

## 7. 食料品の買い物における不便や苦勞を解消するための対策の必要性

### — どのような地域で不便や苦勞を解消するための対策が必要だと認識されているのか？

#### (1) 調査の概要

全国のどのような市町村で、どの程度食料品アクセス問題への対策が必要と認識されているのか、及び行政はどのような対策が重要と考えているのかを分析するため、2010年7～8月に全市町村（全国の市町村及び東京特別区）を対象として意識を調査した。概要は第20表に示したとおりである。

第20表 調査の概要

	市町村数	返送	回収率
北海道	179	113	63.1%
東北	228	148	64.9%
関東・甲信越	453	302	66.7%
中部・東海*	214	147	68.7%
近畿	198	120	60.6%
中四国	170	108	63.5%
九州・沖縄	308	180	58.4%
総計	1,750	1,118	63.9%

資料: 農林水産政策研究所  
注: 富山・石川・福井を含む

#### (2) 対策の必要性

食料品の買い物が不便な住民に対して、現段階で対策が「必要である」と考える市町村は全体の3割弱、また「ある程度必要」と考えている市町村についても全体の半数を超えていることから、これらを併せた何らかの対策が必要としている市町村は全体の8割を超えており、食料品アクセス問題の認識が急速に拡大していることがうかがえる(第21表)。また、これらは都市規模に関わらず同様の傾向が見られることから、既に全国的に一般的な問題として認識されている状況にあることが示されている。

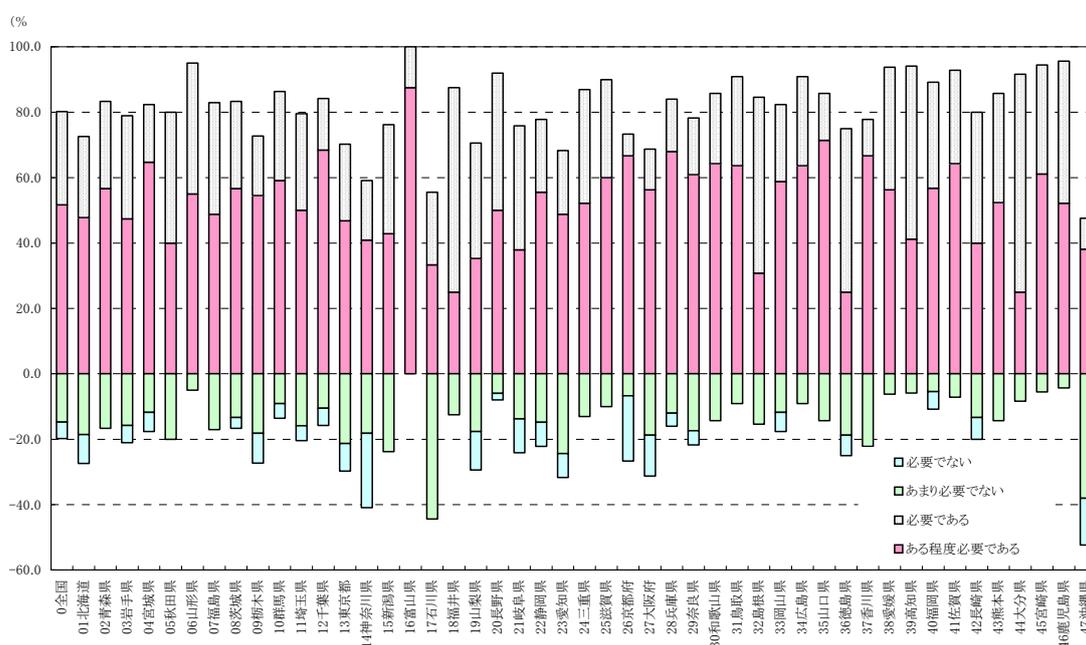
一方、これらの状況を県別にみた場合、対策の必要性には各県で差がみられ、山形、富山、長野、鳥取、広島、愛媛、高知、佐賀、大分、宮崎、鹿児島県において、何らかの対策を必要と考える市町村は9割に上り、その対策の必要性がうかがえる(第15図)。一方、神奈川、石川、沖縄県の各県において、対策を必要と考える市町村は6割以下であることが示されている。

第21表 食料品の買い物が困難な住民に対する対策の必要性(都市規模別)

単位:%

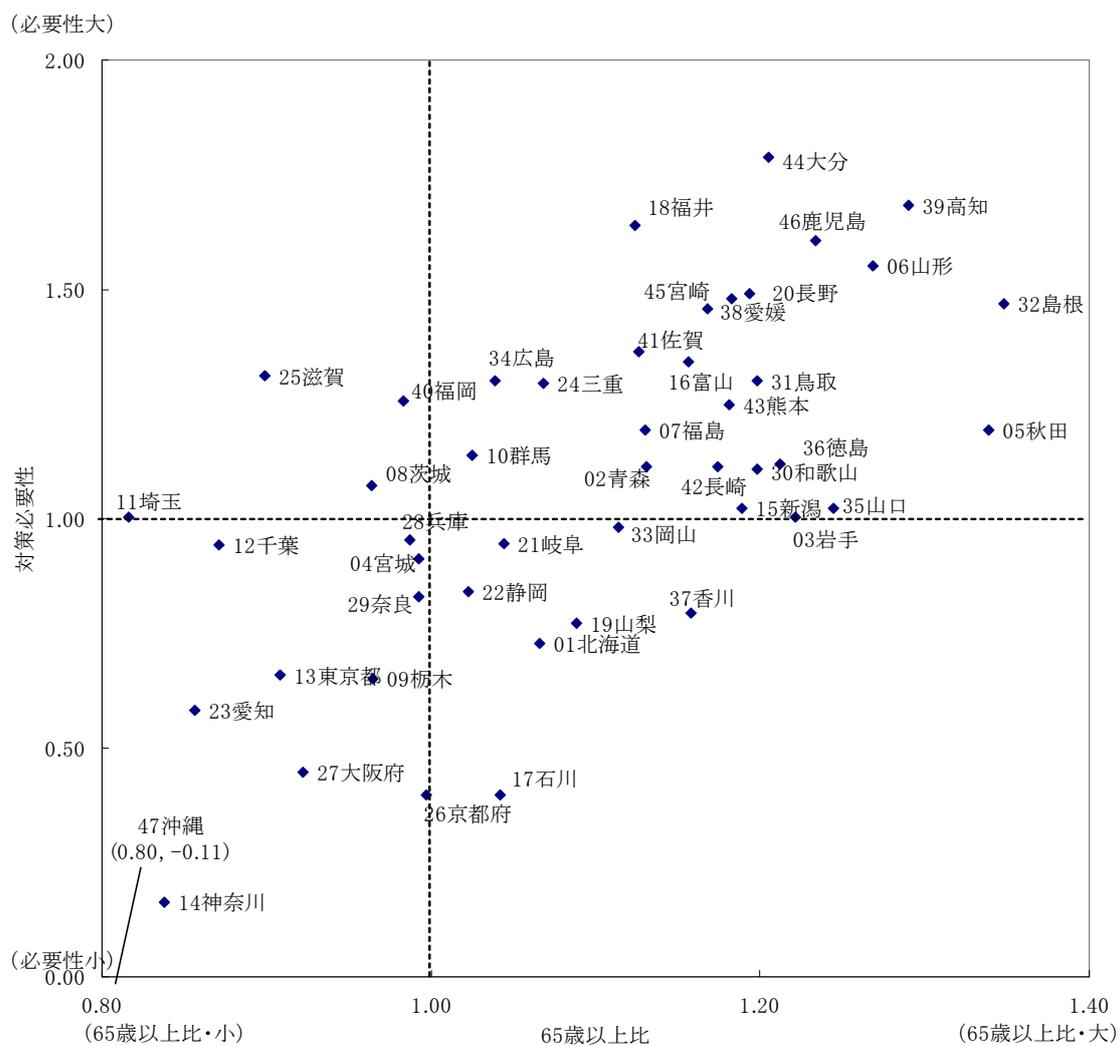
	合計	大都市 (20万以上)	中小都市	町村
		100.0	100.0	100.0
必要である	28.5	30.9	27.0	29.4
ある程度必要である	51.7	48.2	55.5	49.2
あまり必要でない	14.8	14.5	13.2	16.1
必要でない	5.0	6.4	4.4	5.3

資料:農林水産政策研究所



第15図 食料品の買い物が困難な住民に対する対策の必要性(県別)

ここで、食料品の買い物が不便な住民に対する対策の必要性（「必要である」「ある程度必要である」の合計）と、65歳以上人口比率の関係を県別にみる。各回答をスコア化しそれらの平均を1とした場合、住民の高齢化率が高い県ほど対策の必要性の認識が高いという傾向が示されており、買い物に不便や苦労のある住民に対する対策の必要性と高齢化が密接に関連していることがうかがえる(第16図)。

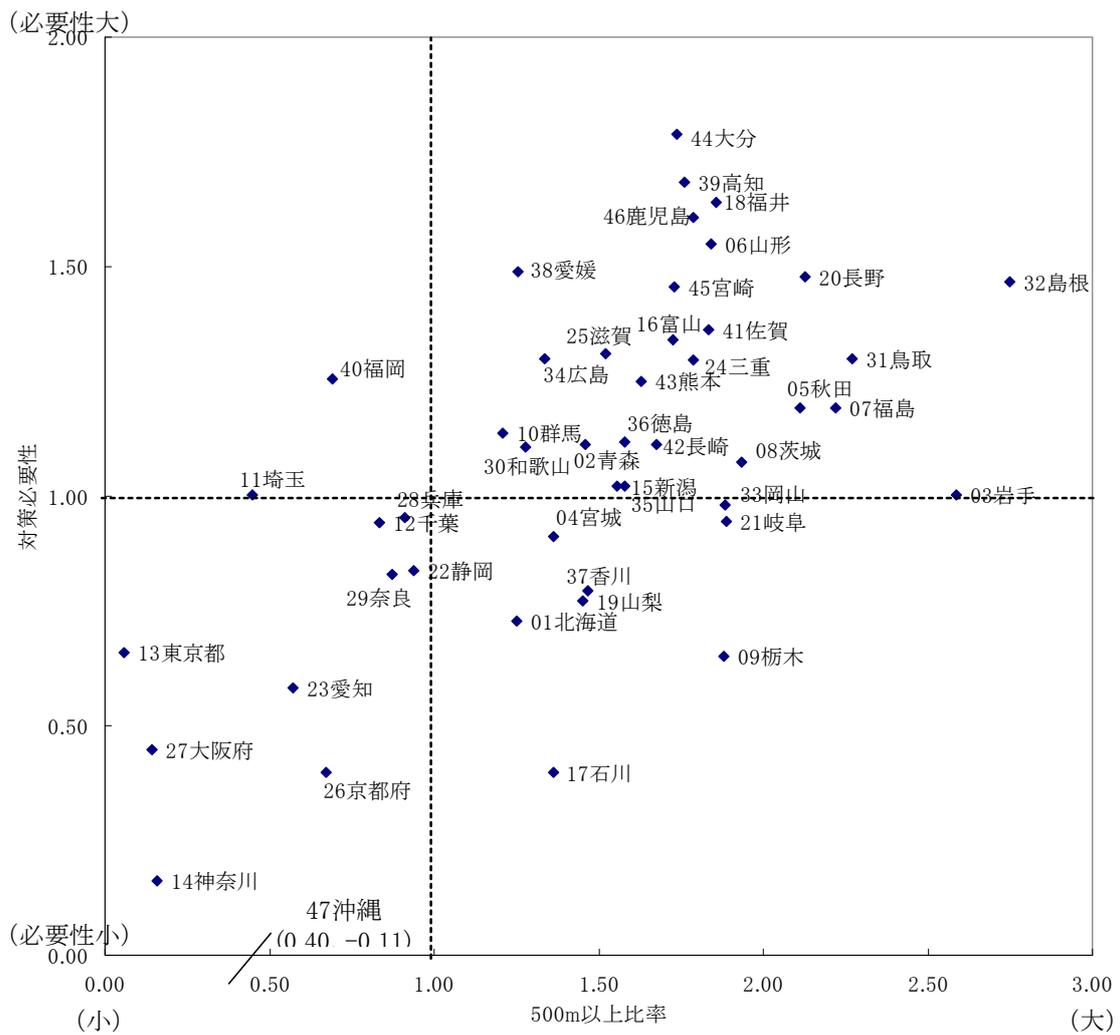


第16図 65歳以上人口比と対策の必要性(全国平均=1)

資料：農林水産政策研究所，国勢調査

注．対策必要性の各県別比率を一定の係数でスコア化し，全国平均を1としたもの。

先にみた食料品販売店舗への距離の視点から、各市町村における住民と店舗までの距離が500m以上人口(500m以上比率)と対策の必要性の関係では、500m以上比率が高いほど(=店舗までの距離が遠い人口が多い県ほど)買い物が不便な対策の必要性が高くなることが示されている(第17図)。相対的に500m以上比率が低いのは、東京や神奈川、大阪、京都、愛知といった大都市周辺とともに、沖縄があげられており、これらの都道府県では対策の必要性が低いという結果が示されていることから、店舗までの距離要因も各自治体の対策の必要性に対して大きな要因となっていることが示されている。

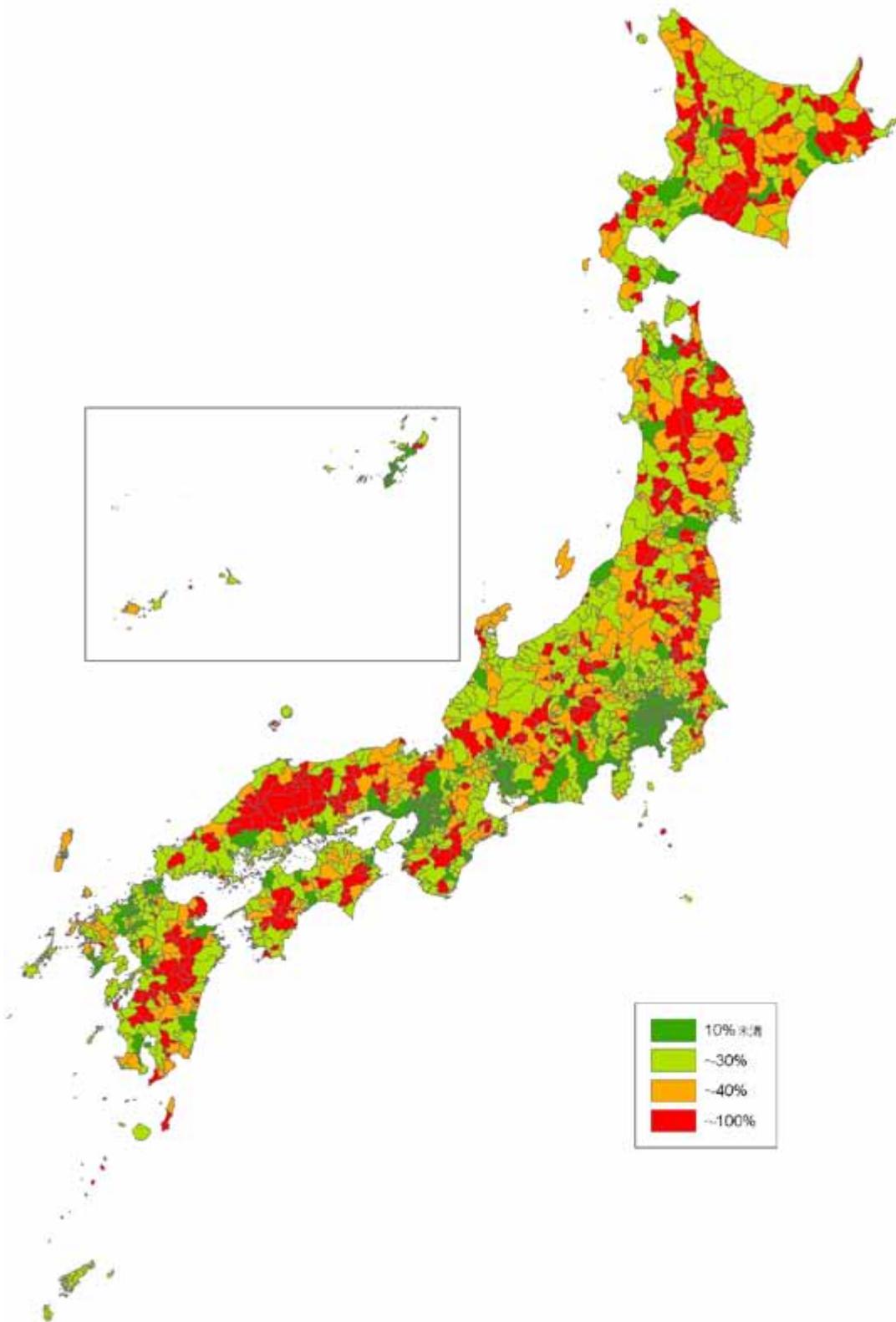


第17図 500m以上比率と対策必要性 (全国平均 = 1)

資料：農林水産政策研究所

注. 対策必要性の各県別比率を一定の係数でスコア化し、全国平均を1としたもの。

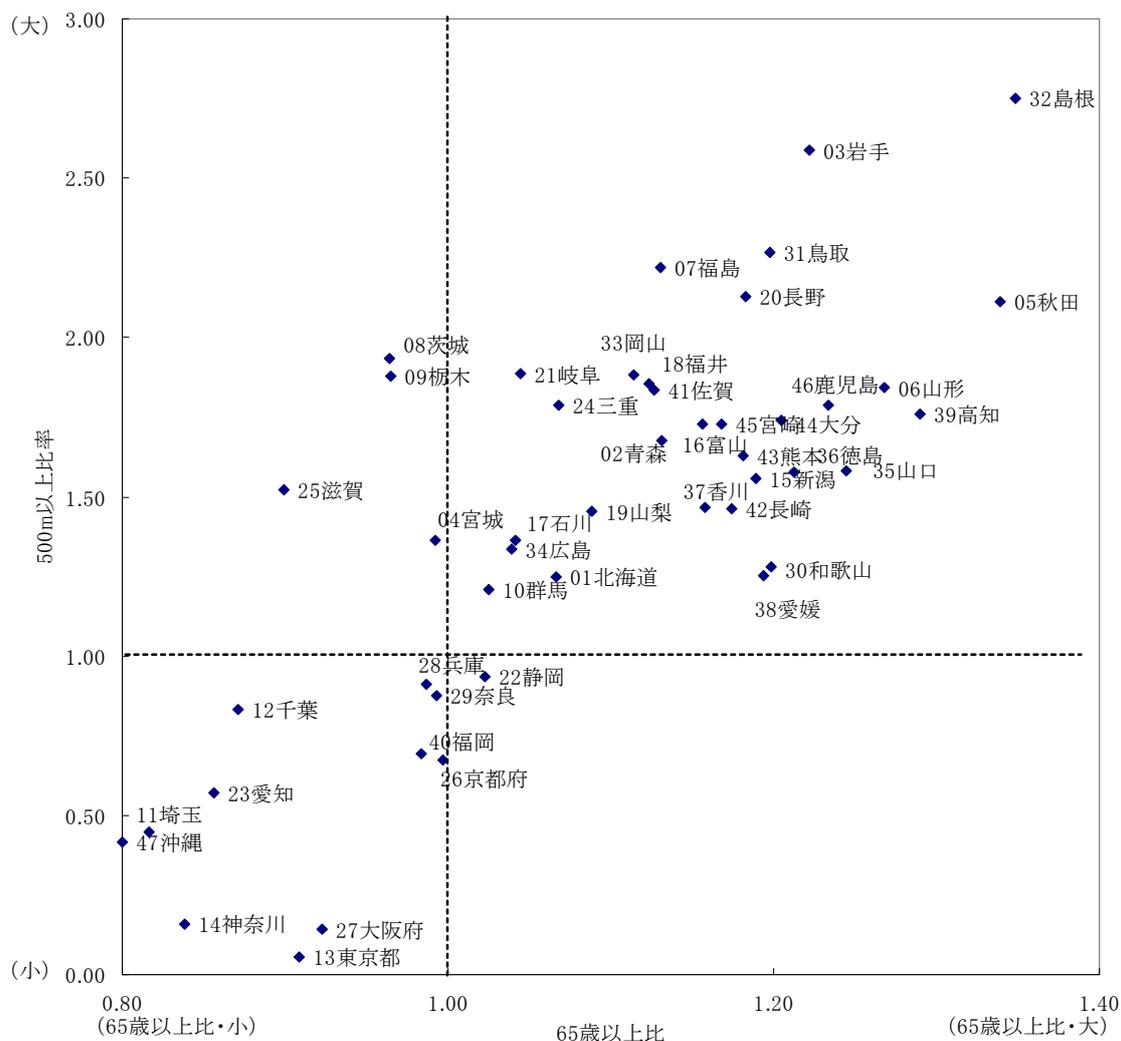
さらに、これら 500m 以上比率を市町村別に集計し、地図上に表示したものが第 18 図である。500m 以上比率を 4 段階（0.1 未満、～ 0.3、～ 0.4、0.4 以上）に区分している。各自治体の住民と店舗までの距離が相対的に近い 0.1 未満（緑）の市町村は、政令市や中心市といった大都市に集中していることが分かる。一方、住民と店舗までの距離が相対的に高い 0.4 以上（赤）の市町村は、主に日本列島の脊梁部の山間部等に集中していることがわかる。なかでも、中国、四国、九州地方の山間部ではこれらエリアが集中していることから、地域全体の社会的問題としてこれら問題が極めて重要なものになっていると考えられる。



第18図 500m以上比率（食料品販売店舗まで500m以上人口割合・全市町村）

資料：農林水産政策研究所

各市町村の65歳以上人口比と500m以上比率といったいわば市町村のおかれた環境の  
 関係を見ると、両者は正の相関関係にあることがわかる(第19図)。すなわち、高齢化の  
 進んでいる県においては、住民と店舗までの距離が相対的に長くなる関係にある。対  
 策の必要性が認識されているところは、店舗までの距離の長さで高齢化の両方の問題を  
 抱えている可能性が高い。

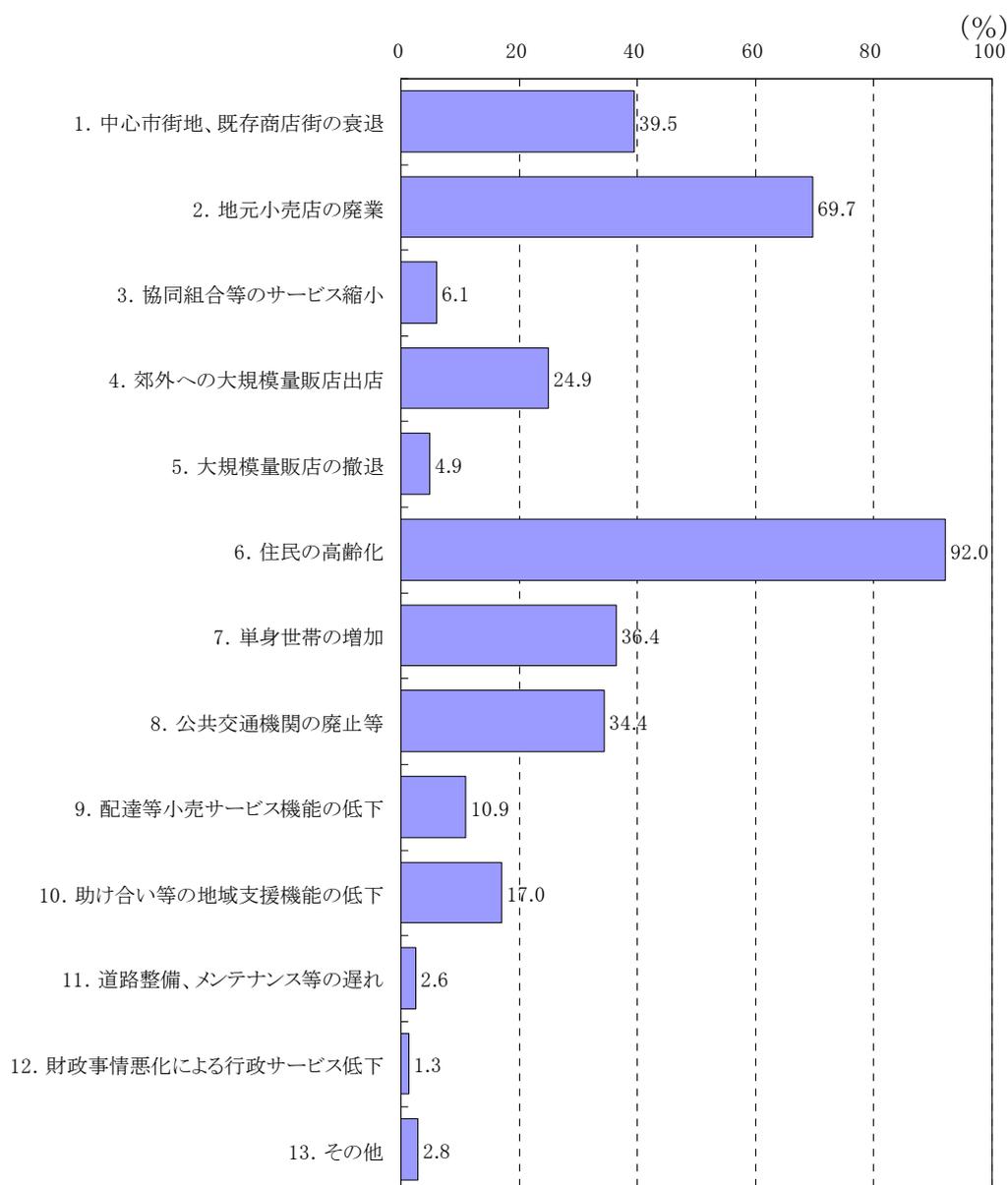


第19図 65歳以上人口比と500m以上比率(全国平均 = 1)

資料：農林水産政策研究所

### (3) 買い物が不便な住民が発生する原因

ここで、市町村が認識している食料品の買い物が不便な住民が発生する理由(複数回答)をみると、最も多いのは「住民の高齢化」であり、全体 9 割の市町村であげられている(第 20 図)。次いで「地元小売店の廃業」「中心市街地・既存商店街の衰退」といった小売店側の供給要因とともに、「単身世帯の増加」や「公共交通機関の廃止等」といった、需要側の要因及び交通条件も同時に示されている。これらは単純な原因としてだけではなく、他の要因が密接に関連した「結果」としての要素も含んでいることから、食料品アクセス問題とはこれら要因が複合した現象であることが指摘できる。



第20図 買い物が不便な住民が発生する理由

資料：農林水産政策研究所

ここでこれら各原因を県別にみると、その特徴がより明確となる。各原因の全国平均を1として各県の比率をとり、それらが2以上の場合(全国平均の2倍以上)をみた(第22表)。原因としての「協同組合サービスの縮小」では、福井や鳥取、島根、愛媛各県の比率が高く、これら地域でJA等の支店やA-Coop店舗が急速に縮小していることを裏付けている。

また、群馬や奈良といった県では「大規模量販店(GMS)の撤退」も指摘されており、一旦、地域に出店した大規模量販店が競争の激化から閉店・撤退するという現象が発生しており、小売環境が急速に空洞化する場合があることを示している。同時に、石川、福井、京都などでは「小売サービスの低下」についても指摘されており、既存の小売店舗の高齢化や縮小化から、配達等のサービスが十分に行えていない状況にあることがうかがえる。小売店舗へのアクセスといった点では、「道路整備・メンテの遅れ」も取りあげられており、岩手、福井、岐阜、奈良、和歌山といった各県においては、市町村財政の縮小から道路等の既存インフラの整備が追いついていない状態であることが指摘されている。同時に、和歌山、岡山、山口、愛媛、鹿児島各県では、「行政サービスの低下」があげられており、市町村合併による支所の統廃合や財政事情の悪化によって、地域集会やイベントへの支援や補助といった従来からの住民サービスが低下していることを示している。

第22表 買い物物が不便な住民が発生する理由(全国平均=1)

	1.中心・商店街衰退	2.地元小売店廃業	3.組合サービス縮小	4.郊外GMS	5.GMS撤退	6.住民高齢化	7.単身世帯増	8.公共交通機関廃止	9.小売サービス低下	10.地域支援機能低下	11.道路整備メシラ遅れ	12.行政サービス低下
0全国	39.5%	69.7%	6.1%	24.9%	4.9%	92.0%	36.4%	34.4%	10.9%	17.0%	2.6%	1.3%
01北海道	1.2	1.0	0.6	1.1	1.7	1.0	0.9	0.8	1.3	0.6	0.4	0.7
02青森県	1.2	0.9	0.0	1.1	1.2	1.0	0.9	0.6	1.2	0.2	0.0	0.0
03岩手県	1.1	1.1	0.9	1.9	1.1	1.0	1.4	1.2	0.5	1.2	2.1	0.0
04宮城県	1.3	1.0	1.0	1.8	2.6	0.9	1.4	0.5	0.6	0.7	0.0	0.0
05秋田県	0.4	1.1	0.8	0.6	0.0	1.0	1.0	1.7	0.0	0.6	2.0	0.0
06山形県	1.0	0.9	0.0	1.4	0.0	1.1	0.8	1.7	0.9	0.6	0.0	3.9
07福島県	1.2	1.0	0.0	1.2	0.5	1.0	1.0	1.3	0.7	1.1	0.0	0.0
08茨城県	1.1	1.2	0.0	1.2	1.4	1.0	1.2	1.5	0.9	1.6	0.0	0.0
09栃木県	1.4	1.0	1.5	1.8	0.0	1.1	1.2	0.5	2.1	0.8	0.0	0.0
10群馬県	1.4	1.2	0.0	1.6	2.8	1.0	1.6	0.5	1.3	1.6	1.8	0.0
11埼玉県	1.2	1.1	0.0	1.5	1.9	1.0	1.2	0.2	0.2	1.5	0.9	0.0
12千葉県	1.5	1.2	0.4	0.4	0.5	1.0	0.9	1.0	0.5	1.2	0.0	0.0
13東京都	1.3	1.1	0.4	0.3	0.4	0.9	1.1	0.1	2.0	1.7	0.0	1.7
14神奈川県	1.0	0.9	0.0	1.1	0.0	0.9	0.7	0.7	1.7	1.4	1.9	0.0
15新潟県	0.8	1.0	2.3	0.8	2.0	1.0	0.7	1.2	1.7	1.1	1.9	0.0
16富山県	1.6	1.1	0.0	1.5	2.6	0.8	1.7	1.1	0.0	0.7	0.0	0.0
17石川県	0.3	0.3	0.0	1.3	0.0	1.1	0.6	1.9	2.0	0.7	0.0	0.0
18福井県	0.6	1.1	6.1	0.5	0.0	1.1	0.3	1.5	2.3	1.5	4.9	0.0
19山梨県	0.5	1.0	0.0	0.5	0.0	1.0	1.1	1.4	0.6	0.8	0.0	0.0
20長野県	1.1	0.9	2.0	0.6	1.2	1.0	0.9	0.9	1.1	0.6	1.6	0.0
21岐阜県	1.1	1.0	1.1	1.2	0.7	0.9	0.9	0.8	0.3	0.8	2.7	2.7
22静岡県	0.9	0.7	0.0	0.6	0.8	1.0	1.5	1.2	0.4	1.4	0.0	0.0
23愛知県	1.1	1.1	0.4	0.9	0.5	0.9	0.8	0.9	0.9	0.9	0.0	2.0
24三重県	0.8	1.3	2.3	0.4	2.0	1.0	1.2	1.4	0.4	0.8	0.0	0.0
25滋賀県	0.8	0.9	0.0	1.2	0.0	1.0	0.5	1.2	0.9	1.8	0.0	0.0
26京都府	1.4	1.0	4.3	0.5	0.0	1.0	0.9	1.0	2.4	1.2	0.0	0.0
27大阪府	1.3	0.9	0.0	0.9	1.9	1.0	1.0	0.5	0.0	1.1	1.2	2.4
28兵庫県	1.0	0.9	0.7	1.0	0.0	1.0	1.3	0.5	0.7	1.4	0.0	3.1
29奈良県	0.6	0.9	0.7	1.3	3.4	1.0	0.8	1.2	1.5	0.7	4.9	0.0
30和歌山県	0.2	1.1	0.0	0.6	1.5	1.0	0.6	0.6	0.7	1.7	5.6	5.6
31鳥取県	0.9	1.0	7.4	0.7	0.0	1.0	1.0	1.3	0.8	0.5	3.5	0.0
32島根県	1.2	1.2	3.8	1.2	0.0	1.1	0.4	1.6	2.1	0.0	3.0	0.0
33岡山県	0.4	1.0	2.9	0.5	1.2	0.9	1.5	1.4	1.6	0.7	0.0	4.6
34広島県	0.5	0.7	3.0	0.7	1.9	1.0	0.7	1.8	0.8	0.0	0.0	0.0
35山口県	0.4	0.9	2.3	0.3	1.5	1.0	0.6	1.5	0.7	1.3	2.8	5.6
36徳島県	0.5	0.9	2.2	1.3	1.4	1.0	1.5	1.5	1.2	2.0	0.0	0.0
37香川県	0.8	1.0	1.8	1.3	0.0	1.0	0.9	1.3	2.0	1.2	0.0	0.0
38愛媛県	1.0	0.9	4.8	0.9	2.4	1.0	1.6	1.9	1.1	0.7	0.0	4.6
39高知県	1.0	0.8	1.0	0.7	0.0	1.1	1.1	1.2	0.0	0.0	2.3	0.0
40福岡県	0.8	1.2	1.0	0.8	1.2	1.0	1.2	1.6	1.1	1.6	0.0	0.0
41佐賀県	1.2	0.8	0.0	1.5	1.6	1.1	1.3	0.7	0.0	0.9	0.0	0.0
42長崎県	0.3	0.8	0.0	1.0	0.0	1.0	0.7	1.3	2.3	1.1	4.9	0.0
43熊本県	1.3	1.0	1.6	2.1	1.0	1.0	0.8	0.7	0.9	0.6	0.0	3.7
44大分県	0.7	1.2	3.0	0.7	0.0	1.0	1.2	1.1	2.5	1.6	3.5	0.0
45宮崎県	0.4	1.0	0.0	1.3	0.0	1.0	1.2	1.5	1.0	0.7	0.0	0.0
46鹿児島県	0.7	0.9	1.4	0.7	0.0	1.0	0.6	1.0	1.2	1.0	1.7	6.8
47沖縄県	0.3	0.8	1.0	0.9	0.0	1.0	0.6	0.9	1.1	1.0	4.6	0.0

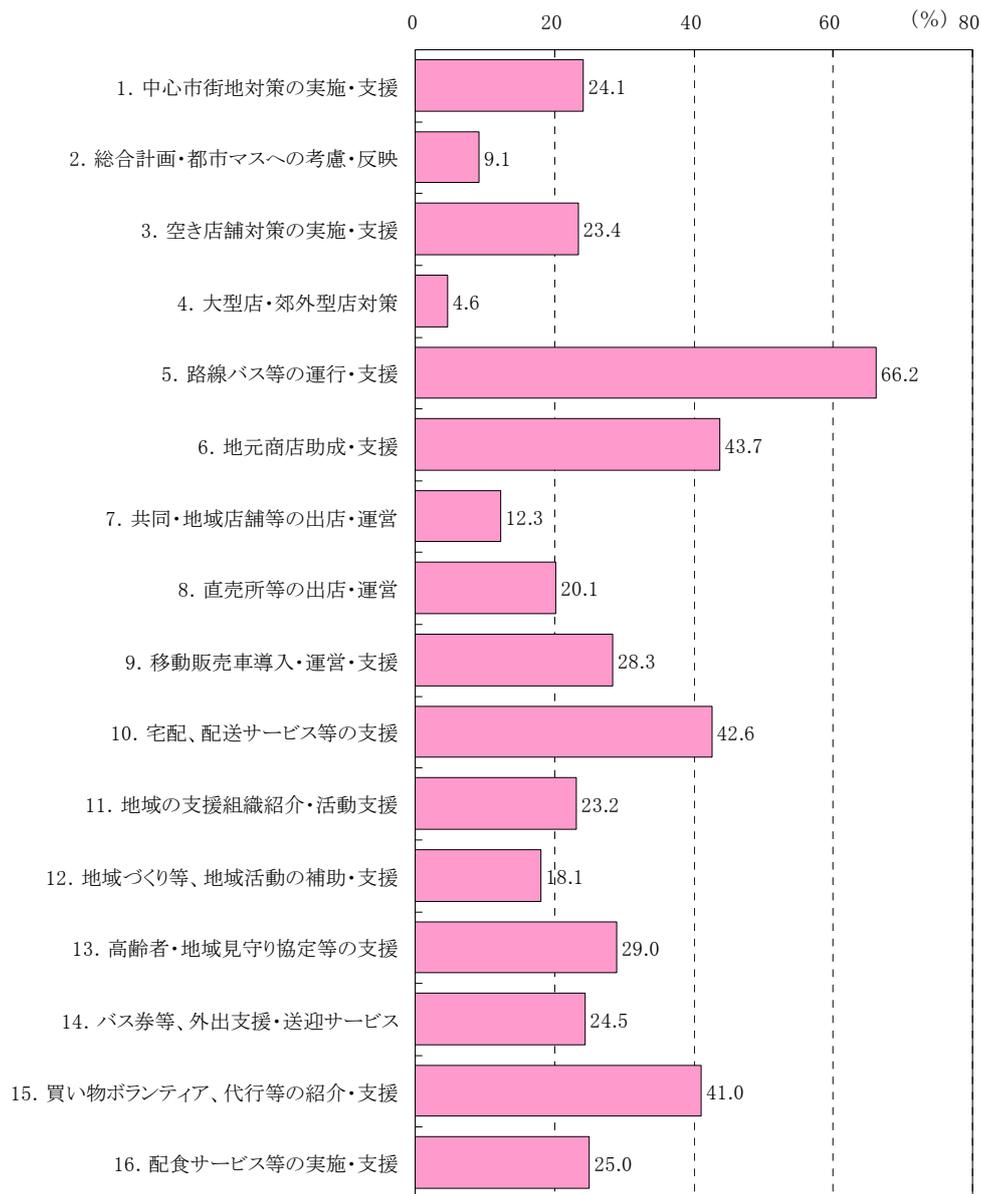
資料：農林水産政策研究所

## 8. 食料品の買い物における不便や苦勞を解消するために重要なこと（市町村の視点）

### 一 市町村は不便や苦勞の解消に何が重要だと思っているのか？

#### （1） 買い物が不便な住民に重要な対策

食料品の買い物における不便や苦勞を解消するために、市町村が重要と考えている対策は何であろうか。食料品の買い物が不便や困難な住民に対してそれらの解消に重要と考えられる対策として最も多くあげられているのは「路線バス等の運行の運行・支援」（66.2%）であり、市町村において店舗までの交通条件の改善といった対策が重視されていることが示されている（第 21 図）。同時に「地元商店助成・支援」（43.7%）とともに「宅配・配送サービス等の支援」（42.6%）などの、小売環境の改善とそれらのサービスの充実が困難の軽減にとって重要であるとしている。さらに、「買い物ボランティア・代行等の紹介・支援」（41.0%）などの住民同士の互助活動への支援についても期待されていることが読み取れる。



資料：農林水産政策研究所

### 第21図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策

ここで買い物の不便や困難の解消に重要と考えられる対策について都道府県別にみると、茨城、香川などでは総合計画などの街づくり全体の対策が重視されているとともに、栃木、富山などでは大型店・郊外型店の出店規制などの直接的対策の導入が求められていることが示されている。さらに、共同・地域店舗の出店支援、あるいは直売所等の支援といった地域住民と共同型の比較的低コストの行政サポートについても重視されていることが示されている(第23表)。移動販売車への支援については、福井、和歌山、島根、高知などの各県でその効果が期待されており、これら各県での移動販売車導入の実績が評価されているものと考えられる。

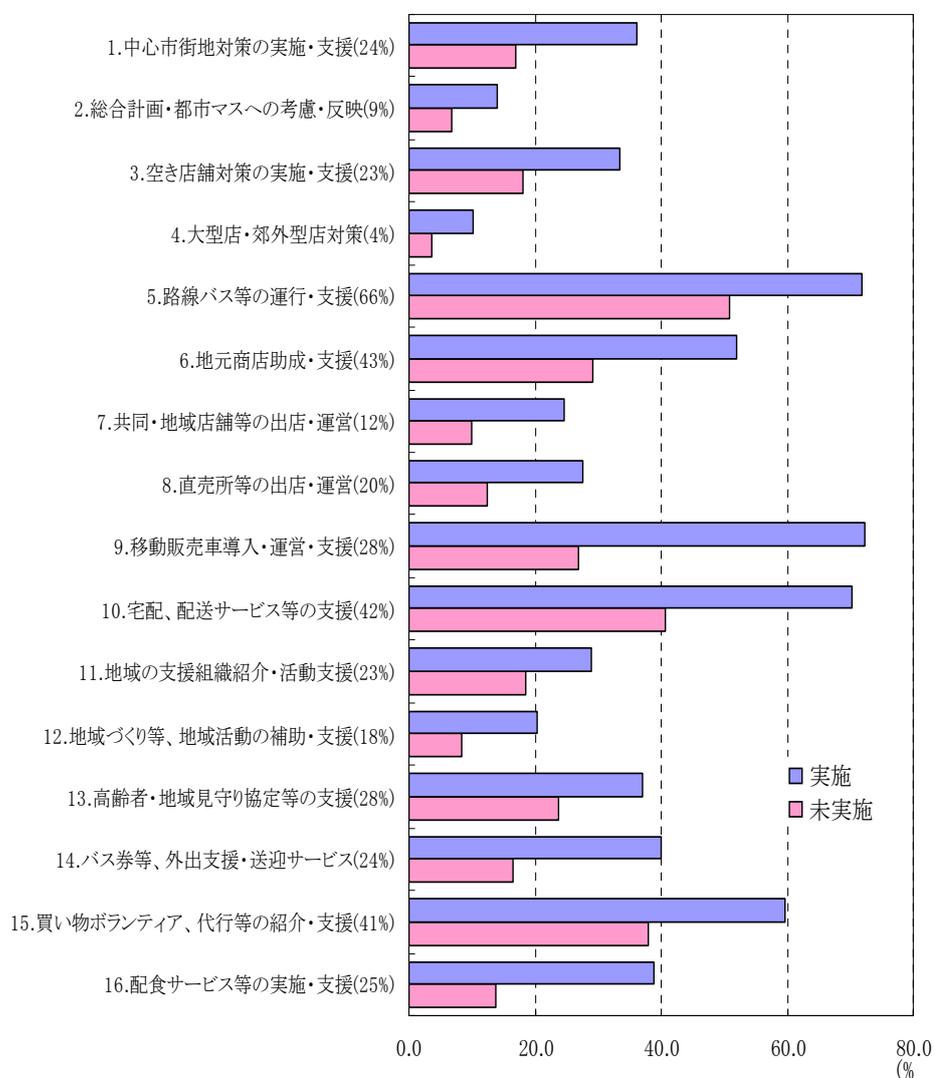
第23表 買い物物が不便な住民に重要と考えられる対策(全国平均=1)

	1. 中心市街地	2. 総合計画	3. 空き店舗	4. 大型店	5. 路線バス	6. 地元商店	7. 共同・地域 店舗	8. 直売所	9. 移動販売車	10. 宅配、配送	11. 地域の支 援	12. 地域づくり	13. 高齢・地域 協定	14. バス券・外 出	15. 買物代行	16. 配食サービ ス
0 全国	24.1%	9.1%	23.4%	4.6%	66.2%	43.7%	12.3%	20.1%	28.3%	42.6%	23.2%	18.1%	29.0%	24.5%	41.0%	25.0%
01北海道	1.3	1.0	1.1	0.0	0.8	0.9	0.5	0.4	0.8	1.2	0.7	0.8	1.0	1.2	1.0	0.9
02青森県	1.1	0.8	0.9	1.5	1.0	0.7	0.8	1.4	0.5	1.0	1.2	1.1	1.5	1.3	1.3	0.8
03岩手県	0.7	0.6	0.5	2.3	1.2	1.3	1.1	1.3	1.3	0.9	1.1	1.5	1.3	0.9	1.2	1.3
04宮城県	1.5	1.9	1.3	2.6	1.2	1.1	1.4	0.9	0.6	0.7	1.3	1.3	1.2	1.2	0.7	0.5
05秋田県	0.8	1.1	1.1	0.0	1.1	0.7	0.4	1.2	0.9	1.1	0.2	0.3	1.4	1.0	1.1	0.6
06山形県	0.9	0.6	0.5	2.1	1.0	1.2	0.9	1.0	1.3	1.4	0.9	1.1	1.1	0.9	0.9	0.6
07福島県	1.6	1.9	1.0	2.7	1.2	1.0	1.2	1.0	1.0	1.3	0.6	1.5	1.0	1.2	1.0	1.0
08茨城県	1.4	2.3	1.5	1.5	1.1	0.8	1.1	1.0	1.3	1.2	0.9	0.6	1.0	0.8	0.8	1.1
09栃木県	1.7	1.1	1.3	4.3	1.1	1.1	0.8	2.0	0.3	0.9	1.7	1.6	2.0	1.7	1.6	1.0
10群馬県	1.6	1.0	1.2	2.1	0.8	1.1	0.8	1.9	1.2	1.2	1.0	1.1	0.5	1.6	1.6	1.0
11埼玉県	1.3	0.5	1.7	1.5	0.7	1.4	0.8	0.9	0.9	0.8	1.1	0.4	1.0	0.5	1.1	1.0
12千葉県	1.0	0.9	1.2	0.6	1.0	1.1	1.1	1.0	0.7	1.1	1.0	0.4	0.6	0.8	1.0	0.9
13東京都	1.0	2.0	1.6	1.5	0.7	1.8	1.5	0.5	0.7	0.8	1.5	1.9	1.2	0.4	1.0	1.2
14神奈川県	0.9	0.0	1.6	0.0	0.8	1.1	0.7	1.6	0.8	0.7	0.4	1.0	0.9	0.6	0.7	0.7
15新潟県	1.4	0.5	0.8	2.1	1.2	0.9	0.8	1.4	1.2	1.2	1.4	0.8	1.0	1.8	1.3	1.3
16富山県	1.2	0.0	1.2	3.1	1.3	1.0	1.2	2.1	0.5	1.0	1.8	0.8	1.0	0.0	1.0	0.6
17石川県	0.5	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.9	1.7	1.0	1.0	1.1	1.0	1.2	1.4	1.1	1.8
18福井県	0.6	1.6	1.2	0.0	0.6	0.7	1.2	0.7	3.0	1.0	1.2	0.0	1.0	1.8	0.7	1.1
19山梨県	1.0	1.9	1.0	1.3	1.2	0.9	2.9	1.5	1.2	0.8	1.0	1.6	1.4	0.7	0.9	0.9
20長野県	1.2	0.7	0.6	1.8	1.1	0.8	1.3	0.8	0.8	1.1	0.7	0.7	0.8	1.7	1.3	1.0
21岐阜県	1.1	1.1	0.4	0.7	1.0	0.9	1.7	1.4	1.0	1.0	1.6	1.7	0.6	1.3	0.6	1.1
22静岡県	1.1	0.0	0.8	0.8	0.9	0.7	0.6	0.6	1.6	0.8	1.7	0.8	0.7	1.3	0.7	1.4
23愛知県	1.2	1.4	0.5	1.6	0.9	1.5	0.8	0.9	0.4	0.8	1.0	1.0	0.4	0.6	0.9	0.6
24三重県	0.7	1.0	0.7	0.0	1.1	0.8	1.4	2.6	1.4	0.9	1.5	1.4	1.1	0.9	0.8	0.9
25滋賀県	0.4	2.2	0.4	0.0	0.8	0.5	0.8	1.0	1.1	0.9	0.9	0.6	0.7	0.8	1.0	1.6
26京都府	0.6	0.7	0.6	0.0	0.8	0.9	0.0	0.7	1.4	1.3	1.4	1.2	1.2	1.6	1.1	0.8
27大阪府	0.8	0.7	2.0	2.2	0.5	1.3	0.8	0.8	0.6	0.8	1.2	1.7	1.0	0.1	0.7	0.5
28兵庫県	0.7	0.5	1.1	1.8	1.0	0.9	1.7	1.7	0.7	1.0	1.6	1.0	0.8	0.2	0.8	1.0
29奈良県	0.9	1.4	0.7	0.0	1.3	1.0	0.7	0.8	0.6	0.6	0.5	0.7	0.6	0.7	0.7	0.5
30和歌山県	0.3	0.8	0.6	0.0	0.8	0.3	0.6	0.0	2.3	0.7	0.6	0.4	1.5	1.5	1.4	1.1
31鳥取県	0.4	0.0	0.8	0.0	1.2	0.4	0.7	0.9	1.9	1.1	0.0	1.0	1.3	2.6	1.1	0.4
32島根県	0.3	0.8	1.3	0.0	1.0	1.2	2.5	1.1	2.2	1.8	1.0	0.0	0.8	2.1	1.2	1.2
33岡山県	0.7	0.6	1.0	0.0	1.0	0.5	0.5	0.9	1.0	1.1	1.3	1.4	1.4	1.2	0.9	1.2
34広島県	0.4	0.0	0.8	0.0	1.2	0.6	2.2	1.4	1.3	1.1	0.8	1.6	1.6	1.1	0.9	1.8
35山口県	1.3	0.8	0.7	0.0	1.2	0.7	1.9	0.4	1.1	1.3	1.3	0.0	1.1	0.3	0.9	0.9
36徳島県	0.3	0.7	1.1	0.0	1.3	0.8	0.0	1.7	0.9	0.5	0.6	1.1	1.4	0.8	0.8	1.1
37香川県	0.5	2.4	1.0	0.0	0.8	1.0	0.9	1.7	0.8	1.0	0.8	1.8	0.4	0.5	0.8	0.9
38愛媛県	0.7	0.6	1.0	0.0	1.2	1.2	1.4	0.3	1.7	1.4	0.8	0.3	1.4	1.9	1.7	0.9
39高知県	0.9	0.0	0.7	0.0	1.0	1.0	0.9	0.6	2.2	1.0	0.5	0.6	1.3	1.1	0.7	0.2
40福岡県	0.7	1.6	1.1	1.9	1.3	1.1	1.7	1.8	0.9	0.9	1.0	2.3	1.5	0.7	0.9	1.1
41佐賀県	0.9	0.0	0.9	1.6	1.0	1.1	0.6	0.7	0.8	0.8	0.9	0.5	0.7	0.9	0.9	0.9
42長崎県	0.3	0.7	0.8	0.0	1.0	1.3	0.0	0.6	0.9	1.0	1.1	0.7	0.9	1.0	1.1	1.5
43熊本県	1.5	1.6	1.5	1.1	1.1	1.3	2.4	0.5	0.7	1.1	0.9	1.7	0.7	1.6	0.9	0.6
44大分県	0.7	0.9	0.0	0.0	1.5	0.4	0.7	0.4	2.1	1.2	2.2	1.4	1.2	0.7	0.8	1.3
45宮崎県	0.5	0.6	0.8	0.0	1.2	1.3	0.5	0.6	1.5	1.2	0.8	1.3	1.4	1.7	0.8	1.6
46鹿児島県	0.7	1.4	0.9	0.0	1.4	0.8	0.0	1.1	1.2	1.0	0.8	0.5	1.2	1.1	1.0	1.7
47沖縄県	1.2	1.1	0.9	2.2	0.6	0.8	0.8	1.5	1.1	0.6	0.9	1.7	0.5	0.6	0.7	1.8

資料：農林水産政策研究所

また、それぞれの対策について、買い物が不便・困難な住民に重要と考えている市町村の割合を、その対策を実施している市町村と実施していない市町村に分けてみたものが第22図である。

それぞれの対策について、それを実施している市町村の方が、実施していない市町村よりもその対策を重要と考えている割合は高い。対策を実施している市町村が重要と考えている割合が高いのは、「路線バス等の運行・支援」、「移動販売車導入・運営・支援」、「宅配、配送サービス等の支援」、「買い物ボランティア、代行等の紹介・支援」である。これらには、実際に実施した経験が反映されている可能性が高い。他方、現在実施していない市町村が重要であると考えている割合が高い対策も、「路線バス等の運行・支援」、「宅配、配送サービス等の支援」、「買い物ボランティア、代行等の紹介・支援」である。



第22図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策（対策実施状況別）

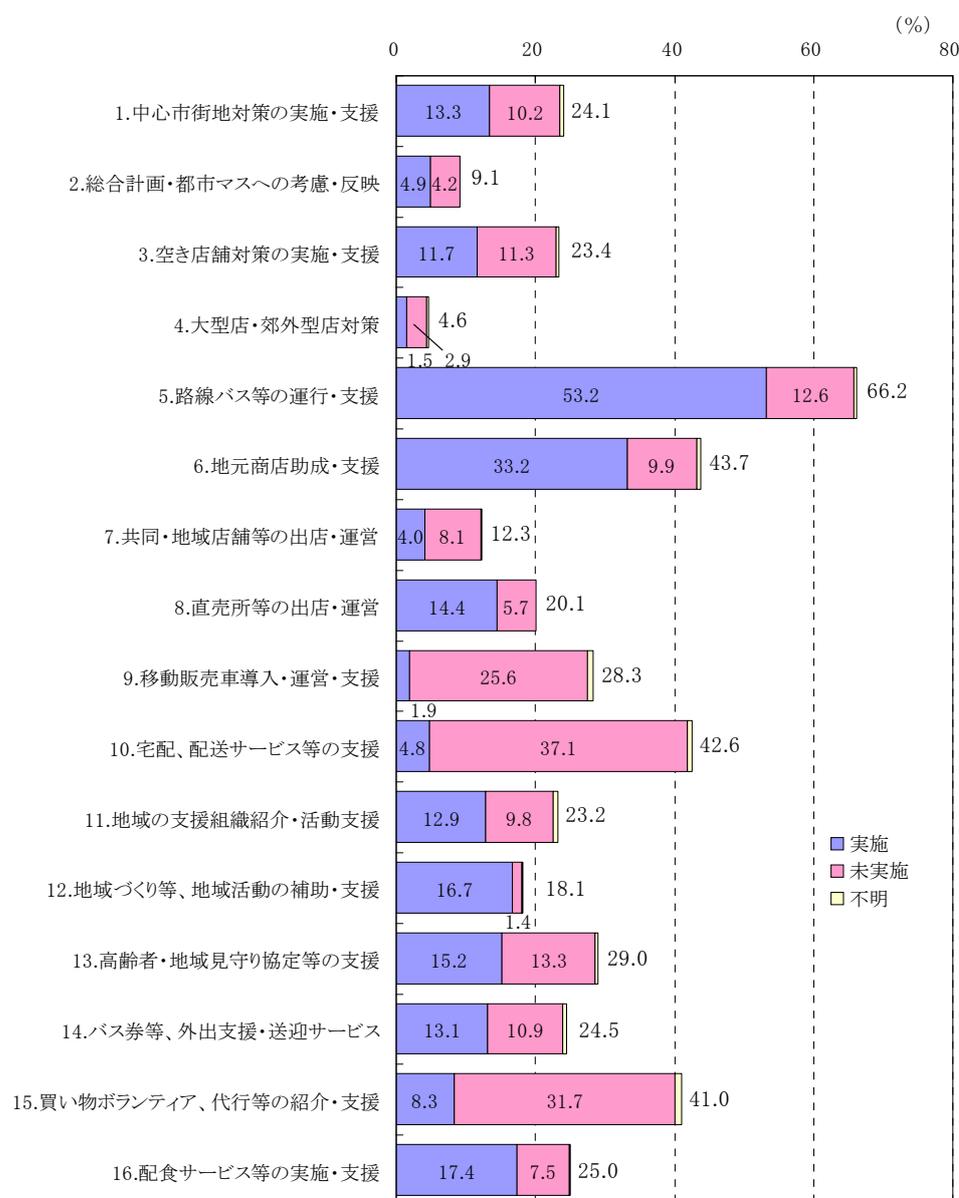
資料：農林水産政策研究所

注. カッコ内は各項目の平均である。

次に、それぞれの対策を重要と考える市町村は、その対策を実施している市町村が多いのであろうか。あるいは実施していない市町村が多いのであろうか。そこで、対策を重要と考えている市町村の当該対策の実施、未実施別の内訳をみたものが第23図である。

「路線バス等の運行・支援」、「地元商店助成・支援」、「直売所等の出店・運営」、「地域づくり等、地域活動の補助・支援」、「配食サービス等の実施・支援」が重要と考えている市町村の多くは現在実施中の市町村である。

逆に、「移動販売車導入・運営・支援」、「宅配、配送サービス等の支援」、「買い物ボランティア、代行等の紹介・支援」、「共同・地域店舗等の出店・運営」が重要と考えている市町村の多くは、これらを実施していない市町村である。



第23図 対策が重要と回答した市町村の対策実施・未実施別内訳

資料：農林水産政策研究所

## (2) 市町村のおかれた状況と買い物が不便な住民に重要な対策

主成分分析により、市町村のおかれた状況と食料品の買い物が不便や困難な住民に対して重要と考えられる対策の関係を明らかにしたものが第24表である。ここでは、外生的な変数として店舗までの距離が500m以上の人口割合、都市規模、高齢世帯比率、自動車普及率の4変数を設定し、重要と考えられる対策との主成分分析によってその特徴を明らかにする。

- ① 店舗までの距離が500m以上人口の割合(500m以上比率)で見ると、相対的に近距離である0.1未満の市町村では、中心市街地対策や総合計画の設定といった街づくりが重視されるとともに、大型店・郊外店や空き店舗対策等が重要視されている。一方、店舗までの距離が相対的に遠い市町村(500m以上比率0.3以上)では、路線バス支援や移動販売、バス券などの外出支援といった交通条件の改善が重視され、さらに地域見守り協定や配食サービスといった地域づくりや行政サービスを重要と考えていることが示されている。
- ② 都市規模で見ると、政令市・中心市などの大都市においては、買い物ボランティア・代行とともに配食サービスや宅配・配送サービスなどの支援が重視されている反面、それ以外の市町村においては特に重視されないという結果となっている。
- ③ 高齢世帯の多く抱える市町村においては、空き店舗対策などが重要と考えられており、既存店舗の活用が重要な課題となっていることが示されている。
- ④ 自動車普及率の点から見ると、ここで重視されている対策は交通条件改善対策であり、これら市町村では自動車普及率が高い反面でそれらから取り残された住民に対しての対策が重視されるという状況におかれていることが予想される。

第24表 市町村の状況に応じた買い物が不便な住民に重要な対策

		500m以上比率			都市規模		高齢世帯比率	車普及率	他要因
		0.1未満	-0.3	0.3以上	中心市	以外			
街づくり	中心市街地対策の実施・支援	○		×				×	△
	総合計画・都市マスへの考慮・反映	○		×				×	△
店舗対策	空き店舗対策の実施・支援	○		×			○	×	
	大型店・郊外型店対策	○		×				×	
	地元商店助成・支援	○		×				×	
	共同・地域店舗等の出店・運営	△		△				△	△
	直売所等の出店・運営	△		△				△	△
交通条件改善	路線バス等の運行・支援	×		○			×	○	
	移動販売車導入・運営・支援	×		○				○	△
	バス券等、外出支援・送迎サービス	×		○				○	
地域支援	地域の支援組織紹介・活動支援						×		
	地域づくり等、地域活動の補助・支援	○	×	△				×	
	高齢者・地域見守り協定等の支援	×		○				○	
	買い物ボランティア、代行等の紹介・支援	△	△	△	○	×		△	
行政サービス	配食サービス等の実施・支援	△	×	○	○	×	×	△	
	宅配、配送サービス等の支援	△	△	△	○	×		△	

資料: 農林水産政策研究所

注 1) 因子負荷量0.3以上のものについて、表にしたものである。変数は、表頭、表側項目である。

2) 「500m以上比率」は食料品販売店舗までの距離が500m以上の人口割合を市町村別に求めたもの。

3) どのような条件(表頭)の市町村が、どの選択肢(表側)に反応しているかを示しており、○は肯定的反応、×は否定的反応を示している。△は複数の主成分で相反する反応があることを示し、該当する住民の中に複数のグループがあることが示唆される。

## 9. 食料品の買い物における不便や苦労を解消するための先進事例

### — 先進事例に学ぶ食料品アクセス問題の解決に資する効果的な取組 —

住民意識及び市町村意識の分析においてみてきたように、食料品アクセス問題は、個々の地域における地理的な条件や公共交通機関の利便性、購買者自身の身体的な制約、またその家族環境など多様な要因があることから、その解決策も一様ではない。

このような食料品アクセス問題を解決するためには、個々の地域における食料品アクセスの現状を分析し、そこに内在する課題を十分把握した上で、課題解決に資する効果的な取組を行うことが必要である。そのためには、既に取り組みされており、一定の成果をあげている各地の先進事例からそのノウハウを学ぶことが肝要である。

このため、本研究では、全国各地で食料品アクセス問題の解決に資する先進的な取組を行っている地方公共団体や民間事業者、NPO法人等の関係者からヒアリングを行うとともに、食料品アクセス問題に関係する文献調査を併せて行った。以下においては、ヒアリングや調査から見出された全国各地の先進的な取組について、分類、体系化し、その特徴や効果、今後の課題等を整理する。

#### (1) 食料品提供サービスの分類と体系

全国各地で取り組まれている食料品アクセス問題の解決に資する先進的な食料品提供サービスは、消費者に対する食品の提供方法の特徴の違いから、店舗まで買い物に行く「店舗販売」、自宅に食品を届けてもらう「食品宅配」、近所に移動してきた店舗において食品を購入する「移動販売」、複数人で食事を共に楽しむ「共食・会食」の4種に大別され、第25表のように分類することができる。以下では、この分類に従って、それぞれの食料品提供サービスの特徴、取組の効果、課題等について整理する。

- 1) 店舗販売（最寄り店舗設置、買い物バス等）
- 2) 食品宅配（ネットスーパー、生協宅配等）
- 3) 移動販売（移動販売車、訪問販売等）
- 4) 共食・会食

第25表 食料品アクセス問題の改善に資する食料品提供サービスの分類と概要

		サービス内容	概要
店舗販売	商品を手に取り目で見え選ぶ	最寄り店舗の新設	食料品スーパーや商店街の専門食料品小売店が閉店したことに伴い、食料品アクセス問題が生じた地域において、小規模な食料品小売店を新たに設置する取組
		コンビニエンスストアにおける生鮮食料品の販売	地域住民にとって身近となっているコンビニエンスストアにおいて、加工食品に加えて、青果物、魚介類、食肉などの生鮮食料品を取扱い、多様な食料品の提供を行う取組
		朝市	地域の住民及びその団体などが空き店舗や駐車場などを活用して、地域住民に買い物をする場を設定し、生鮮食料品や加工食品を提供する取組
		移動手段の提供	食料品店舗までの距離が遠く、交通手段が限られていることなどを背景として、店舗までの送迎バスや、乗合タクシー、コミュニティーバスなどの移動手段を提供する取組
		移動販売	移動販売車 訪問販売
食品宅配	カタログなどで選ぶ	生活協同組合宅配	生活協同組合に出資を行った一定地域内に居住する組合員に対して、生活協同組合が地域のグループ単位の拠点及び個人宅に配達し食料品の提供のサービスを行う取組
		料理・弁当宅配	外食事業者が都市部などを中心に、セントラルキッチンや飲食店などで調理された料理や弁当を宅配する取組
		有機野菜宅配	有機栽培を行っている農家と直接取引をした宅配専門事業者が有機野菜・果物を中心に、有機野菜等を原料とした加工食品や魚介類、畜肉を含めた品揃えで、食品宅配を行う取組
		ネットスーパー	食料品スーパーなどが、店舗又は配送センターから、インターネット等の通信機器を用いて注文を行った利用者に対して食料品などを宅配する取組
		御用聞き 買い物代行	サービスを提供する事業者側から電話などで注文や御用を伺う営業手法を活用して、食料品を提供する取組 買い物に出かけられないなどの高齢者や子育て中の主婦などに代わって、買い物代行業者が食料品などを購入して、宅配する取組
共食・会食			地域の住民の繋がりが希薄になっている地域などで、地域の住民が集まり共に食事を行う取組

(2) 食料品提供サービスの特徴、効果、課題等について

1) 店舗販売

店舗販売の取組として、(i) 食品スーパー等が閉店した地域における空き店舗等を活用した「最寄り店舗の新設」、(ii) 「コンビニエンスストアにおける生鮮食料品の販売」、(iii) 地域住民などによる「朝市」、(iv) 買い物バスなどで遠方の店舗までの「移動手段の提供」の事例について調査を行った。

これらの取組は、店舗の設置や移動手段の確保などを通じて食料品アクセスの問題を解決することに加え、消費者が店舗で実際に多種の商品を手に取り自らの目で見え判断して食品の選択ができることを通じ、顧客満足度を上げるという特徴を有している。

近年の老年医学研究によれば、高齢者が行う食事の準備を目的とした買い物は、食材の吟味、代替品の探索など高次生活機能の一部である知的能動性の発揮を必要とする行為であり、創作や余暇活動などと同様に高齢者の知的能動性の低下を予防するとともに、食品摂取の多様性を通じた食生活改善に寄与し、さらに、高齢者の老化の遅延、健康の維持・改善に役立つ効果があるとされている(熊谷〔3〕98～99ページ)。

加えて、店舗や販売先で行われる会話などのコミュニケーションは、お互いの安否確認や地域の助け合いがなされる地域コミュニティの維持・形成に寄与している。

以下において、それぞれの先進事例の特徴や課題などについて、整理を行った。

#### (i) 最寄り店舗の新設

「最寄り店舗の新設」とは、食料品スーパーや商店街の専門食料品小売店等が閉店したことに伴い、食料品アクセス問題が生じた地域において、小規模な食料品小売店を新たに設置する取組である。

この取組は、消費者の購買行動の特徴の一つである「最寄り当用買い」を再生するものであり、消費者にとって、①買い物の機会が増えること、②生鮮食料品など新鮮な食品を購入できること、③自ら品物を手に取って自らの目で見て判断して商品を選択できること、④店舗まで行くことで外出の機会が持てることが期待されるほか、⑤店舗が地域住民のコミュニケーションの場となるなど多岐にわたる効果がある。

最寄り店舗の新設は、過疎地域や商圈の狭間に設置するため、事業としての採算性が低いなどの課題がある。このため、実際の取組として一部の事業者では空き店舗を活用したリニューアルによりイニシャルコストを抑え、販売商品も購買頻度の高い食料品に絞り管理コストを削減するとともに、IT 技術を駆使し POS レジを活用した自動発注システムによるローコストオペレーション化や顧客が購入頻度の高い商品について割引を行うなどの顧客確保による収益向上の取組を行っている。

なお、一部の事業者からは事業実施に当たって、商圈内の世帯数や年齢構成などの人口動態を示すデータベースの提供があれば参入リスクを低減するために有効なものとして期待されている。

#### (ii) コンビニエンスストアにおける生鮮食料品の販売

「コンビニエンスストアにおける生鮮食料品の販売」とは、地域住民にとって身近となっているコンビニエンスストア（以下「CVS」と称する。）において、加工食品に加えて、青果物、魚介類、食肉などの生鮮食料品を取扱い、多様な食料品の提供を行う取組である。

この取組により、①生鮮食料品をはじめとする多様な食品の摂取の機会が確保され、栄養改善につながり得ること、②利便性をコンセプトとしている CVS は、生鮮食料品を扱うことでワンストップ化が図られること、③営業時間が長いこと食料品の購入機会が増えるなどの効果がある。

生鮮食料品は日持ちがしないことから、商品管理などに課題がある。こうした中、生鮮食料品の販売に取り組んでいる CVS 事業者は、食料品の供給面などの取組として、①農場との長期の直接取引関係の構築による安定的な生鮮食料品の確保、②事業者間で連携し商品供給や物流の効率化を図る取組、③ CVS チェーン本部とその子会社・関連会社が原料の生産から加工、物流、販売に至るまで一貫したサプライチェーンシステムを構築することによる効率化を図る取組、また顧客確保の取組として④カード会員制による顧客の確保とマーケティングの取組、⑤店舗で販売しない電化製品、キッチン用品、衣類などについてはカタログ販売（店頭引渡）サービスの実施などを行い、効率化と収益の確保を図り事業の持続性を担保している。

食品小売業の事業所数は減少傾向で推移する中で、CVS は増加傾向にあることから、今後、CVS の役割は食料品アクセス改善に資するものとして重要になってくるものと期待される。

#### (iii) 朝市

「朝市」とは、地域の住民及びその団体などが空き店舗や駐車場などを活用して、地域住民に買い物をする場を設定し、生鮮食料品や加工食品を提供する取組である。

朝市の取組は、食料品を提供するだけでなく、高齢者に外出の機会を提供し、朝市がコミュニケーションの場となるなど、地域コミュニティの維持・形成につながる効果があると考えられる。

朝市開催のきっかけの多くは、団地内等の店舗が閉店したことによるものである。このため当該団地等の住民で構成する自治区会等が運営主体となって食料品の仕入れ・販売などの運営を行っている。一方で、運営資金、人材などの継続的な財源等確保が課題となっており、地域住民が積み立てている基金を活用したり、ボランティアなどの活用により事業の下支えをしている。このため、運営主体はボランティアによる継続した活動を確保するため、必要に応じてボランティアに対しリクリエーションや食事の機会を提供することなどの配慮が必要であると考えられる。

「朝市」による食料品の提供サービスは、地域住民が一体となって行う地域住民型による食料品アクセス問題の解決策であるとともに、また地域コミュニティの維持・発展に繋がる取組であり、今後のこれらの取組が普及が期待される。

#### (iv) 移動手段の提供

「移動手段の提供」とは、自宅などから食料品店舗までの距離が遠く、交通手段が限られていること、また、歩行が不自由な人などへの買い物の機会を確保する必要があることなどを背景としている。関係事業者が特に地方都市やその周辺などの地域で、店舗までの送迎バスや、中心街の主要公共施設、スーパーなどに停留所を設置し周辺地域との間を循環する乗合タクシー、コミュニティーバスなどの移動手段を提供することにより、買い物の不便や苦労を軽減する取組である。これらの運営は、地域の NPO 法人が商店街などと連携して事業を展開している。商店街などとの連携は、地域交通や商店街の活性化につながる効果も得られている。

買い物バスなど移動手段を必要とする地域は、店舗を設置するには事業としての採算性が低く、また、利用者の確保が難しいなどの課題がある。このため、地域住民全体が運営費の負担を行うことでバスなどの利用率を高める工夫や商店街と連携したイベントなどの利用者を確保するためのサービスを実施して事業の持続性を維持している取組がある。しかしながら、これらの取組の中には行政の支援によって起業している事業もあり、円滑な事業の運用を確保するため、行政の関与が必要な例も多く存在する。

以上を踏まえ行政、関係事業者、地域住民などが連携すること、また、連携により様々

な事業運営に役立つ取組を実施することが、持続的事業運営をするために極めて肝要である。

## 2) 食品宅配

食品宅配は、家庭（や事業所）などに対して食料品を配達するサービスである。2008年度における市場規模は前年比 104.0 %の 1 兆 5,844 億円と推計されている。分野別の市場構成比は、生協個配 (50.9 %)，惣菜宅配 (20.2 %)，宅配ピザ (7.8 %)，牛乳宅配 (6.7 %)，自然派食品宅配 (4.0 %)，宅配寿司 (3.2 %)，宅配配食 (2.9 %)，外食チェーン・ファストフード宅配 (2.8 %)，コンビニ・ネットスーパー宅配 (1.5 %) の順となっている（矢野経済研究所〔8〕18 ページ）。

食品宅配の市場規模が進展している中、既に取り組みされている先進的な「食品宅配」の、(i) 生協宅配，(ii) 料理・弁当宅配，(iii) 有機野菜宅配，(iv) ネットスーパー，(v) 御用聞き，(vi) 買い物代行について、それぞれの取組などについて調査を行った。

これらの取組は、自宅にいながら容易に宅配によって食料品を確保できるという機能を有するが、インターネットなどの注文になれない世代には情報端末操作が困難という課題や、年会費，月会費などの負担，また配送料も一定金額を購入しないと利用者負担という状況がある。

一方で、宅配事業者によっては、注文時の栄養相談，健康食の提供，高齢者の安否確認など多様な事業を展開しており、単に食料品を提供するだけでなく、利用者に対し、これら付加価値のあるサービスを併せて行っている例もある。

以下において、それぞれの先進事例の特徴や課題などについて、整理を行った。

### (i) 生活協同組合宅配

「生活協同組合宅配」とは、生活協同組合（以下「生協」と称する。）に出資を行った一定地域内に居住する組合員に対して、生活協同組合が地域のグループ単位の拠点及び個人宅に配達し、食料品の提供のサービスを行う取組である。

生協宅配は、利用者が出資し組合員になることにより、各生協のサービス区域内であれば地域を限定せず、平等で多様なサービスを受けられることやグループ購入などを通じて地域コミュニティの維持・形成に寄与している。

一方で、組合員が高齢化してきており、高齢化した組合員のニーズにあったサービスへの対応が必要となっている。このための取組例としては、高齢者に対して見やすいカタログの作成や高齢者向けの弁当宅配の取組を実施している。また、スーパーの跡地などを活用して設置した宅配ステーションでの商品の受け渡しを行い、高齢者などのコミュニティの場とし、地域コミュニティの維持・形成を図っている。更に、高齢単身世帯など向けには、例えば魚一尾単位のパック，100 ㌔単位の肉などの小分け・個包装を行う取組や、高齢者夫妻のどちらかが 65 才以上であれば配送料が半額に割引される「シルバー割引」等の高齢化社会に対応した多様なサービスを行っている。

生協宅配は、相互扶助の精神の下、幅広い地域で展開されるため、高齢化社会にとって極めて有効であり、今後の役割について期待される。

#### (ii) 料理・弁当の宅配

「料理・弁当の宅配」とは、外食事業者が都市部などを中心に、セントラルキッチンや飲食店などで調理された料理や弁当を宅配する取組である。

料理・弁当の宅配は、料理する時間がないなどといった人に対する食料品提供サービスであるが、一部の事業者においては、栄養バランスやカロリーなどが管理された調理済みの料理や弁当の提供を行ったり、特定の疾患に対応した健康食の提供を行うなど顧客ニーズにマッチした様々な付加価値のあるサービスを展開している。

大手外食事業者が行っている宅配サービスの地域は、配送の拠点となるセントラルキッチンや飲食店の所在地からの配達時間を考慮して、宅配地域を限定しているものの、サービスを楽しむ顧客を増やすことなどによる経営拡大を図る観点から、限定地域以外の顧客に対しては、冷凍弁当を配送している事例もある。宅配事業者によっては、自治体と連携して、自治体の配食サービス事業を通じて行う高齢者の安否確認などの取組もあわせて行っている。こうした取組は自治体の補助を受け採算性を確保している。

料理・弁当の宅配による調理済みの食料品の提供は、今後、さらに高齢化が進めば需要が増加すると予測され、必要性が高まっていくものと考えられる。とりわけ、冷凍弁当については、全国に配送が可能であり、家庭の冷凍庫で保存が可能であることから、食料品アクセス問題の解決策としての役割が大きくなると考えられるが、冷凍弁当の普及拡大のためには、まとめ買いが可能な家庭用大型冷凍庫の普及が必要である。

#### (iii) 有機野菜宅配

「有機野菜宅配」とは、有機栽培を行っている農家と直接取引をした宅配専門事業者が有機野菜・果物を中心に、有機野菜等を原料とした加工食品や、トレースのできる魚介類、食肉を含めた品揃えで、食品安全、健康・環境への意識が高い消費者などを顧客として食料品宅配を行う取組である。

この取組は、提供する商品がサービスを利用する消費者のニーズを踏まえて宅配業者が独自に制定した「環境保全型生産基準」に則り、生産者、メーカーが生産・製造しているため、商品に対する信頼感・安心感が醸成されること、また、農家と直接取引をしているため、季節を通して旬で多様な青果物を提供できること、併せて日用品などを取り扱っているため、買い物の利便性が高まることなどの効果がある。

一方で、有機野菜宅配は食料品スーパーなどの商品単価より割高であるため利用者がまだ少なく、採算性の観点から、配送地域は人口が集中している地域に限定されるなどの課題がある。

このため、事業の採算性を上げる取組としては、会員制とすることで宅配事業の多寡に関わらず安定した会費収入を得るものとしている。

また、会員以外も利用できる移動販売を実験的に行うことで、有機野菜宅配の認知度を上げ、本来業務の宅配利用者を増やす活動を行っている。

有機野菜宅配の取組は、これまで一定の売上げを確保してきており、今後の高齢化社会の中で健康志向はますます高まることが予測されることから、このような取組の役割は重要になると考えられる。

#### (iv) ネットスーパー

「ネットスーパー」とは、食料品スーパーなどが、店舗または配送センターから、インターネット等の通信機器を用いて注文を行った利用者に対して、食料品などを宅配する取組である。

ネットスーパーは、食料品スーパーなどで扱っている食料品をはじめ日用品も購入することができ、特に持ち帰りが困難な水や米などの重い品物などを宅配してもらう利便性がある。また、注文はインターネットを利用するため昼夜に関係なくできるメリットがある。

都市部で事業を展開しているネットスーパーの事例では、顧客属性は、30～40歳代の主婦層が多く、買い物の不便を感じているのは高齢者だけではないことがうかがえる。

多くのネットスーパーは、店頭で販売している価格と同じ価格で商品を提供するため、コスト（配送、ピッキング、梱包、受発注管理等）を吸収することが困難である。このため、採算性の観点から一定額を購入しないと配送料は顧客負担とする仕組みや、店舗でのピッキング配送から、効率的なピッキングができる配送センターでの出荷形態にシフトした取組事例がある。

自宅等にいながら任意の時間に注文ができ宅配してくれるネットスーパーは、パソコンなどのIT技術に慣れた世代が高齢化する社会において需要は高くなると考えられる。

#### (v) 御用聞き

「御用聞き」とは、サービスを提供する事業者側から電話などで注文や御用を伺う営業手法を活用して、食料品だけでなく様々なサービスを提供する取組である。

御用聞きは、サービスを提供する事業者側からの訪問などにより、高齢者などの安否確認や、料理の献立や栄養相談などのサービス、また配送時間指定サービスなどがある。

御用聞きの実業の取組事例としては、地域の企業がNPO法人を設立し、地域の商店街と連携して事業を行っている。具体的には、NPO法人の担当者が住民に対して行う御用聞きを通じて、商店街事務局に商品の発注を行い、納品はNPO法人が宅配している。また事業の採算性の観点から商品に5%配送料の上乗せしている例がある。

御用聞きは、注文を伺う時間が長くなる傾向があるため、サービスを提供する上でのコストが嵩むといった課題がある。一部の事業者は、日頃から利用者との係わり（人との交流）を行って継続的な利用を確保したり、サービスについては、会員制として入会金、月会費などの一定した収入を得ることで採算を合わせている。

会話や相談などコミュニケーションの機会を持つ御用聞きのような取組は、地域コミュ

ニティが希薄な地域においては、重要な取組みの一つになるものと考えられる。

#### (vi) 買い物代行

「買い物代行」は、買い物に出かけられない高齢者や子育て中の主婦などに代わって、買い物代行業者が食料品などを購入して、宅配する取組である。

この取組は、買い物代行業者が自ら店舗や専用配送センターなどを所有しないため事業を始める際のイニシャルコストが過大ではないこと、また、購入する商品の範囲がないため、顧客の希望に合わせた食料品などを提供できる。

事業の収入については、事業に参加している加盟店から購入手数料のほか、利用者が支払う一回 100 円から 200 円の配送料がある。しかしながら、事業を運営するコストを吸収できていない場合が多くある。このため、買い物代行業者が自ら商品を買付け、また製造した品物を販売することにより、収益を確保するなどの取組をしている。このように買い物代行業業のみならず商品の仕入れや製造、販売なども行い複合的に事業を展開していくことが肝要であると考えられる。

買い物代行による取組みは、事業を開始するのに過大な資金を必要としない事業であるため、ビジネスモデルが確立されれば今後拡大していく取組であると考えられる。

### 3) 移動販売

「移動販売」について、(i) 近隣に店舗がない過疎地などでの「移動スーパー」、(ii) 食料品スーパーや商店街などによる「訪問販売」の事例を調査した。

これらの取組は、1) 店舗販売の特徴で記述した、実際に商品を手に取り、自らの目で見て判断して購入商品を選択することができること、高齢者の老化を遅延させ健康の維持・改善に役立つ効果が期待されている。このほか、販売先での顧客間の会話や情報交換が、地域住民のコミュニケーション維持・形成や安否確認の機会となっている。また、店舗が移動可能であることから、店舗販売のような商圈の範囲に制約が無く、コストが見合えば相当な広範囲に食料品の提供サービスを行うことができる。

以下において、それぞれの先進事例の特徴や課題などを記述する。

#### (i) 移動スーパー

「移動スーパー」とは、過疎地などの地域で食品小売事業者などが自動車に食料品などを積み、販売ルートに沿って移動しながら販売を行う取組みである。

移動スーパーは、利用者の要望に柔軟に対応することが可能であり、販売ルートも可能な限り弾力的に設定することができるほか、取扱商品も利用者のニーズにより品揃えの対応が可能であることなど、利用者の要望にあった運営が可能である。また移動販売の実施場所に利用者が集まることで、会話や情報交換の場としての機会となり、地域住民のコミュニケーション維持・形成等にも寄与している。

この取組みの多くは、人口密度が低く事業の採算性が取れにくいとされる過疎地域等の

条件不利地域で行われることが多く、事業の継続性や採算性の確保が課題であると考えられる。このため、一部の事業者では CVS で扱っている商品の販売や、目玉商品となるような高鮮度の生鮮食料品の品揃えや、移動販売時に品切れを起こさないように、固定店舗から移動スーパーに対して商品供給ができるバックアップ体制をとるなどのサービスの向上に努め、利用者の増加を図る取組みを行っている。また、30年という長きにわたり無店舗型の移動スーパーを運営している事業者は、「当日仕入れ・当日販売」による高鮮度商品と、惣菜などの自社加工による付加価値向上などにも取り組むことにより、スーパー等の価格よりも2～3割増しの価格設定での販売を可能にし、採算性と持続性を確保している。また、地域によっては行政から燃料代の補助を受け事業を展開している事業者もある。

移動スーパーの取組は、食料品小売業が撤退した地域や過疎地などで行われていることが多いが、都市部でも買い物の利便性向上や食料品アクセス改善の観点から、人が集中する場所で、例えば、団地内の駐車場や買い物の中心となる多くの主婦らが立ち寄る幼稚園などの施設で事業が展開されるなどの事例が考えられる。

#### (ii) 訪問販売

「訪問販売」とは、商店街や食料品スーパーなどの事業者が、地域の集会所や老人介護施設などに出向いて、商店街や食料品スーパーで販売している商品やサービスを提供する取組である。

調査した事例としては、大手食料品スーパーが老人介護施設に出向き、店舗で販売している商品を提供する取組や、商店街の数店が集まり、地域の集会所などにおもむき、商店で提供している品物やサービスを提供する取組がある。

これらの取組みは、買い物の不便の解消だけでなく、商店街や食料品スーパーがもつ様々なサービス、例えばキッチン用品の修理などを併せて提供することができる特徴がある。

一方で、訪問に要するコストの問題や利用者確保の課題があるが、これには、開催前に予め利用者の購入したい商品の要望を聞いたり、利用者を訪問販売所に誘導するためのマイクロバスを運行させることで利用者の確保を図っている。

訪問販売による食料品の提供サービス取組は、買い物不便の解消だけでなく、本業である商店街や食料品スーパーの活性化にも繋がることから、新たな取組みとして注目される。

#### 4) 「共食・会食」

「共食・会食」とは、それぞれ「食を共にする、共に楽しく食する行為」「拠点に集まり一同で食事をする行為」などをコンセプトとして、地域の住民の繋がりが希薄になっている地域で、住民が集まり共に食事を行う取組である。

調査した取組みでは、定期的開催する共食を通じて栄養のバランスのとれた食事の提供、参加者間での交流、共食によって閉じこもりの予防、各種情報提供・情報交換など多様な効用がある。また地域を支えるコミュニティの維持・形成や、食事を行うことで高齢

者の活動能力の向上などが期待されている。

一方、運営する主体が地域の住民であることが多いため、運営にかかる資金やボランティアなどの人材の確保が課題となっている。このため、自治体との連携や企業などからの寄付金により資金を確保している。人材の確保については、活動の軸となるリーダーの育成を共食・会食活動などを通じて行っており、日頃からボランティア自身も楽しめるイベントの開催などの活動を行うことなどで活動への意義や意識の向上を促している取組もある。

「共食・会食」のような地域住民が主体となる活動は、地域コミュニティが希薄になっている現代において重要な取組みであると考えられる。

## 10. 食料品の買い物における不便や苦勞を解消するための対策の方向性

### — 今後の対策はどのような方向に進むべきか？その地域性は？

以上に見たように、食料品アクセス問題の現状は複雑である。また、9. で述べたように既に様々な取組がなされている。これらを踏まえて、今後の対策はどのような方向に進むべきか、仮説的なものも含め以下に提示する。

#### (1) 食料品アクセス改善の目標

まず、食料品アクセス問題への対策は、何を目標とすべきであろうか。これまでの分析から2つの視点が必要であると考えられる。それは、

- ① 食料品への物理的なアクセスの改善
- ② 食料品へのアクセスの質的向上

によって健康的で豊かな食生活が送られることである。以下ではこの2つをあわせて「食料品アクセス改善」と呼ぶこととする。

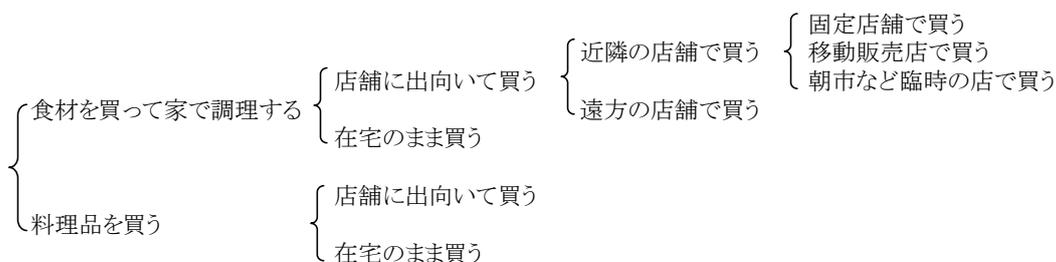
#### 1) 食料品への物理的なアクセスの改善

食料品は国民生活にとって最も基本的な物資であるから、全ての国民が食料品に物理的にアクセスできなければならない。しかし、ここでの物理的なアクセス改善には、かなり広範囲のものが含まれる。

消費者の視点から食料品を購入する方法を分類すると、第24図に示したように、大きく分けて、まず、「食材を買って家で調理する（いわゆる肉食）」か「料理品を買う（いわゆる中食）」かに分けられる。そして、それぞれは、「店舗に出向いて買う」か「在宅のまま買う（宅配など）」かに分かれる。

そしてさらに、店舗に出向いて買う場合には「近隣の店舗で買う」及び「遠方の店舗で買う」という2つの場合がある。

最後に、近隣の店舗で買う場合は、「固定店舗で買う」、「移動販売店で買う」、「朝市など臨時の店で買う」という次の3つのケースがある。



第24図 食料品購入の方法

第26表 食料品購入方法と食料品提供サービス

食料品購入の方法	食料品提供サービス
食材を買って調理する 店舗に出向いて買う 固定店舗で買う 移動販売店で買う 朝市など臨時の店で買う 遠方の店舗で買う 在宅のまま買う	最寄り店舗の新設, コンビニエンスストアにおける生鮮食料品の販売 移動スーパー, 訪問販売 朝市 移動手段の提供 生活協同組合宅配, 有機野菜宅配, ネットスーパー, 御用聞き, 買い物代行
料理品を買う 店舗に出向いて買う 在宅のまま買う	(上記と類似) 料理・弁当宅配
共に食事をする	共食・会食

これは、消費者の視点からの分類であるため、第 25 表における食料品提供サービスの分類とは異なる。食料品購入の方法それぞれについて、第 25 表で掲げたようなアクセス改善の手段はある。これらの対応関係を整理したのが第 26 表である。この表には食料品購入の方法に「共に食事をする」を加えている。どれに重点を置くかは、地域のおかれた状況によるが、食料品への物理的なアクセスの改善は以上に示した食料品の購入が円滑に行われるようにすることである。

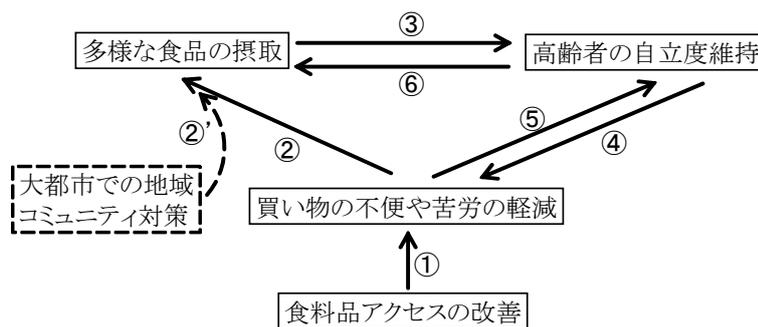
## 2) 食料品へのアクセスの質的向上

しかしながら、近くに食料品店があればそれで十分かというところではない。その店が食料品スーパーであったとしても品揃えが悪く自分の欲しいものがない場合は、結局より遠くの店舗に買い物に行くことになる。近くの店の品揃えが悪いことも買い物の不便や苦勞の要因となる。食料品へのアクセスの質的向上はこのような問題を改善することである。

また、消費者にとっては不便や苦勞なく複数の買い物チャネルを利用できることが望ましい。このことは消費者にとっての利便だけでなく、店舗に競争を促し、よりよい消費者サービスをもたらすことにつながる。

## 3) 健康的で豊かな食生活の維持・発展

食料品への物理的なアクセスの改善と食料品へのアクセスの質的向上は、健康的で豊かな食生活の維持・発展に貢献するものである。このことは、また、高齢者の高次生活機能<sup>1</sup>の維持、自立度の維持にも関係している。高齢者の食品摂取の多様性<sup>2</sup>が自立度低下の危険度を低める(熊谷〔3〕111～112 ページ, 熊谷〔5〕541 ページ)ことが明らかになっており、高齢者が多様な食品群に容易にアクセスできることがこの観点からも重要である。



第25図 食料品アクセスの改善の好循環プロセス

- 注 1) ②'は、岩間信之編『フードデザート問題』(2011年、農林統計協会)第VI章による。  
 2) ③は熊谷修『介護されたくないなら粗食はやめなさい』(2011年、講談社)111～112ページによる。  
 3) ④は、農林水産政策研究所による。  
 4) ⑤、⑥は、熊谷前掲書98～99ページによる。

## (2) 食料品アクセス改善の好循環プロセス

食料品への物理的アクセスの改善と食料品へのアクセスの質的向上は、直接的には食料品の買い物における不便や苦勞を軽減させるが、これが高齢者の食品摂取の多様性を高めるならば、高齢者の老化の遅延、高次生活機能の維持、自立度の維持に貢献する。そして、さらに高齢者については自立度が高いほど食料品の買い物における不便や苦勞が低い(2ページ2.(3)2)(vii)参照)ため、さらに食品摂取の多様性を高める可能性があるといった好循環プロセスが生じうる(第25図)。

他方、食料品の買い物と食事の準備は、①手段的自立、②知的能動性、③社会的役割といった高次生活機能の全体が必要な行為であり(熊谷〔3〕98～99ページ)、買い物の不便や苦勞の軽減により買い物しやすくなれば、多様な食品の摂取を経由しなくても直接高齢者の自立度維持に貢献する。このため、「買い物の不便や苦勞の軽減」と「高齢者の自立度維持」の間には双方向の関係があるといえる。

また、高齢者の自立度が維持されなくなり、特に知的能動性の発揮の機会が失われると食品摂取の多様性が失われると言われており(熊谷〔3〕同)、「高齢者の自立度維持」と「多様な食品の摂取」の間にも双方向の関係があるといえる。

結局、買い物における不便や苦勞の軽減は、買い物行動による知的能動性の発揮を通じて多様な食品の摂取を促すことになり、この点からも食料品アクセスの改善は重要となる。

しかしながら、大都市では、食料品アクセスの条件のよい地域でも食品摂取の多様性が低い事例が指摘されており、高齢者の食品摂取の問題は地域コミュニティと関連があるとの報告がある(岩間編〔2〕第VI章)。大都市においては、上述の好循環プロセス発揮のためには地域コミュニティに関する効果的な対策が必要となる。

高齢化が全国にさきがけて進み、さらに今後人口の減少が予想される農山村では、食料品アクセス改善によって高齢者の老化を遅らせ、自立ができるだけ長い期間維持されることが、この地域における市場の維持と食品関係事業者の事業の持続性にも寄与する。

### (3) 食料品アクセス改善の方向

今後、食料品アクセス改善のためにどのような点に重点を置くべきかについては、地域のおかれた条件によって異なる。住民意識の分析によれば、住民は地域によって次のような点を重視していることが明らかとなった。大都市郊外団地の例では買い物サポートサービス（購入した商品の配達サービス）が他地域よりも相対的に重視されていた。地方都市の例では近隣での新規開店、遠方の商店への交通条件改善（バス乗車等への補助、無料送迎サービス充実）、ボランティア等による買い物支援（ボランティア等に買い物をしてもらう、ボランティア等と一緒に買い物をする）が相対的に重視されていた。そして農山村の例では遠方の商店への交通条件改善（バス路線開設、バス便の改善）、移動販売店の充実が重視されていた。

他方、市町村が有する意識の分析によれば、政令指定都市などの大都市では買い物ボランティア・代行等の支援、配食サービス、宅配・配送サービス支援が重要であると考えられ、店舗までの距離が比較的近い市町村では、地元商店支援、空き店舗対策の実施等が、店舗までの距離が遠い市町村では、路線バス等の運行・支援、移動販売車導入・支援等が重要であると考えられていた。

住民の意識と市町村の意識には共通点がある。例えばともに大都市では買い物サポートサービスが重要と考えられていること、店舗までの距離が比較的近い地方都市では新規開店、空き店舗対策が重要と考えられていること、店舗までの距離が遠い農山村では交通条件改善や移動販売店の充実が重要と考えられていることである。

しかしながら、相違する点もある。大都市の行政は買い物ボランティア等の支援が重要であると考えている一方で、大都市郊外団地の住民は、他地域と比較して、ボランティア等による買い物支援には否定的である（地方都市では肯定的）。これには、大都市の団地では人と人のつながりが弱く、他の住民の干渉、他の住民との接触を好まないということ

第27表 地域のおかれた条件と食料品アクセスの改善方向

	大都市	地方都市旧市街地	農山村
現在の条件			
空間的条件(店舗までの距離)	近 ←		→ 遠
経済的条件(事業の採算性)	大 ←		→ 小
社会的条件(人と人のつながり)	小 ←		→ 大
今後の重点			
移動販売、交通条件改善			○
新規開店等採算性の活用	○	○	
人と人のつながりの開拓	○	○	
人と人のつながりの活用		○	○

注. 表中の「大」、「小」などの表現はあくまでも他の地域と比較してのものである。

がある一方、行政はこのような状況であっても、人と人のつながりを開拓するためにも、ボランティア等の支援が重要であると考えているのではないかと考えられる。

住民意識と市町村意識の共通点、相違点は、以下のような整理と整合的である。大都市、地方都市旧市街地、農山村のそれぞれのおかれた条件を整理すると、店舗までの距離は、大都市<地方都市旧市街地<農山村となる。大都市で店舗までの距離が近いということは、経済的には人口が密集していて市場機会に恵まれているということでもある。その意味で、市場機会（採算性）からみると、大都市>地方都市旧市街地>農山村となろう。これに対して市場とは異なる社会的な切り口としてコミュニティの活性度あるいは人と人のつながりの程度をみると、大都市<地方都市旧市街地<農山村となる（7ページ第6表）。なお、この表における「大」や「小」の表記はあくまでも地域間比較における相対的なものであり、「大」と表記しているからといって問題がないとは限らないことに留意されたい。このような条件を考えると、大都市や地方都市旧市街地では店舗の新規開店等採算性の活用が、農山村では移動販売の充実や交通条件の改善が重要になると考えられる。また、大都市では人と人のつながりを開拓するような取組が、農山村ではこれを活用するような取組が重要になると考えられる（第27表）。

以上の条件を踏まえると、第24図に示した食料品購入方法別の地域別の方向は以下の通りとなる。なお、いずれの場合であっても、民間事業者による持続的な対応が重要であるが、9. でみたように、採算性等の課題に地域全体で支え合って対応していこうという事例がある。地域住民のネットワーク、NPO等による、社会的、地域的な観点も加えた持続的対応が必要である。また、食料品アクセス問題の解決には、中心市街地・商店街の衰退、都市の郊外化、地域公共交通の脆弱化、コミュニティの希薄化、高齢者の健康と栄養問題など多様な政策課題の解決が必要であり、住民に最も身近な地方自治体に加えて、国においても関係府省が連携して取り組むべき課題である。

## 1) 近隣の店舗で買い物をするために

### (i) 固定店舗設置

市場機会が相対的に大きな大都市や地方都市では、農山村に比べて民間事業者による出店などにより食料品アクセスが改善される余地がある。

他方、人口がまばらな農山村では、役場などがある中心集落では民間事業者による新規出店の可能性がある場合もないわけではないが、それ以外ではほとんど考えられない。したがって、農山村で店舗を設置しようとするれば、民間事業者による低コスト経営の努力以外に、行政、農協、地域住民の協力・連携による取組が必要とされる。幸い農山村では地域のコミュニティが維持されており、地域住民の連携という面では他の地域に比べて条件が整っている。

また、地方都市や農山村の中心集落などでは農協等による地元農産物の直売所の設置による食料品アクセスの改善が考えられる。この場合は、アクセスの質の改善にも寄与しよう。

## (ii) 移動販売

店舗への距離が遠く、人口密度の低い農山村では、民間事業者による移動販売の充実により食料品アクセスが改善される余地がある。その場合、販売車の駐車スペースの確保や通行条件の確保（豪雪地帯の雪対策など）などで地域住民や行政の協力が必要な場合がある。

## (iii) 定期・不定期の朝市

大都市などで、自治会や NPO 法人が主催で行う朝市も食料品アクセスの改善に寄与する。これは、特に大都市で希薄になる人と人のつながりの開拓にも貢献しよう。

## 2) 遠方の店舗で買い物をするために

特に農山村では、バスなどの公共交通機関で食料品の買い物に行かなければならない場合が多い。また、地方都市でもこのような場合がある。このためバス路線、バスの便などの改善をすることにより食料品アクセスは改善される。これに重要な役割を果たすのは行政であるが、また、NPO 法人による乗合タクシーの運営や事業者による買い物バスの運営など公共交通に限らない様々な取組があり得る。

地方都市や農山村では、多くの人が自動車で買い物をしているが、車の運転に不安を抱えている人もいる。特に、現在は車の運転ができるが、いつまでできるかを不安に思う高齢者は多い。このような取組は高齢者が車を運転できなくなった場合には必要となる。

## 3) 在宅のまま買い物をするために

自宅で注文する宅配の充実、相対的に見ると大都市部で重視されているが、地方都市や農山村においてもそのニーズはあると考えられる（26 ページ第 7 図参照）。現在宅配の充実が高齢者よりも高齢者以外が重視しているが、現在宅配を重視している世代が数十年後には高齢者の仲間に入り、コーホート効果で依然として宅配を重視することになるかも知れない。これはインターネット利用においても同じことが言える。「宅配」という買い物方式が高齢者にも一般化した場合には、やはりニーズにあった豊富な品揃えが必要である。現在宅配の主体となっている民間事業者等はこのような長期的な視点で対応することが必要となる。

## 4) 買い物しやすくするために

購入した商品の配達サービスやボランティア等による買い物支援などの買い物サポートサービスは、買い物をしやすくするという意味で食料品アクセスの改善に寄与する。これらは相対的に大都市の住民や店舗への距離が近い住民が重視しているが、どの地域でも必要とされる取組である。

商品の配達サービスは高齢者のみが必要とするとはかぎらない。世帯員数の多い子育て世代にとっても望まれているサービスであると考えられる。

また、大都市においてボランティア等による支援をおこなうことは、人と人のつながりを開拓することにもなる。また、直接的な買い物支援にとどまらず、孤立しがちな大都市住民を買い物に誘い出すような取組もまた食料品アクセスの改善に貢献しよう。

#### 5) 家で調理をしなくて済むように

食料品アクセスの改善には食材へのアクセスのほか料理品へのアクセスの改善もありうる。食事の配達サービスの利用は高齢者にとっては買い物での不便や苦勞がない理由となっている。行政が主体で行う高齢者向け配食サービスのほか、外食事業者、流通業者等の民間事業者がサービスを提供することがアクセス改善に貢献する。

また、NPO 法人が食事会を主催するなどいわゆる「共食・会食」の取組もありうる。この取組は大都市において人と人のつながりを開拓することにもなる。

#### 6) 以上の取組における共通事項

##### (i) アクセスの質の改善

上記のいずれにおいても、アクセスの質の改善は常に心がけなければならない。消費者は、ただ近くに店があり、食料品があるだけでは満足しない。事業者は可能な限り消費者ニーズを把握し、それを満たすような品揃えやサービスを心がける必要がある。このことは、事業者にとっても顧客を維持・確保する上で重要なことである。地域の店がその地域の消費者のニーズに応え、消費者がその店を頻繁に利用することが、近隣の店舗を維持することにもつながる。

また、消費者にとって、食料品入手のチャネルはできるだけ複数ある方がいい。複数の固定店舗、固定店舗と宅配、複数の移動販売店、複数の料理品配達サービスなどにより、消費者の選択の幅が広がることが重要である。

##### (ii) 現状把握に基づいた対応

上に、大都市、地方都市、農山村と区分して述べたが、個々の地域で実際にどのような取組がふさわしいのかは、その地域の様々な現状により異なる。このため、まずは地域でどのような人がどのような不便や困難を抱えているかの現状把握が不可欠であろう。

その上で、実施にあたっては、地域の関係主体による連携した取組が必要である。特に、個別の対策では採算性に限界がある場合でも、イベントなど他の対策により需要を喚起できるような場合は地域でとりうる対策をパッケージで考える必要も出てこよう。

また、これまで食料品アクセスの問題では高齢者の問題に焦点が当てられることが多かった。概して高齢者の利便性を高める取組は、高齢者以外の人の利便も高めると考えられるが、例えばサービスの対象者を限定しなければならない場合には、サービスを必要とする人が対象者となるよう慎重に対処すべきであろう。

注1 2. の注1 (14 ページ) 参照。

- 2 食品摂取の多様性は、これと高齢者の健康指標の変化の関係の分析に基づき、熊谷修氏らによって開発された「食品摂取の多様性得点」によって評価される。これは、肉類、魚介類、卵、牛乳、大豆・大豆製品、緑黄色野菜、いも類、果物、海藻類、油脂類の10品目群について、それぞれごとに「ほとんど毎日食べる」に1点、そうでない場合は0点を与え合計した点数。最大は10点。(熊谷〔3〕107～109ページ)

#### [参考文献]

- 〔1〕 石田秀人 (2010) 『考える統計学』, 工学社
- 〔2〕 岩間信之編著 (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
- 〔3〕 熊谷修 (2011) 『介護されたくないなら粗食はやめなさい』, 講談社+α新書
- 〔4〕 熊谷修 (2007) 「自立高齢者の老化そのものに着目した栄養管理」  
『Geriatric Medicine』第45巻第3号, 東京, (株) ライフ・サイエンス
- 〔5〕 熊谷修 (2007) 「健康長寿のための方策—ライフスタイルの重要性— 1) 食生活」  
『Geriatric Medicine』第45巻第5号, 東京, (株) ライフ・サイエンス
- 〔6〕 杉田聡 (2008) 『買物難民 もうひとつの高齢者問題』, 大月書店
- 〔7〕 杉田聡 (2006) 「モータリゼーションによる都市変貌がもたらした高齢者の生活実態についての研究」, 2003-5年度科学研究費補助金(基盤研究C2)研究成果報告書
- 〔8〕 (株) 矢野経済研究所 (2009) 『2009年版 食品宅配市場の展望と戦略』

#### [謝辞]

この食料品アクセス問題研究においては、明治学院大学社会学部教授浅川達人氏、茨城キリスト教大学文学部准教授岩間信之氏を当研究所の客員研究員に委嘱して研究の指導を得たほか、徳島大学大学院ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部准教授田中耕市氏には、指導とともに調査地における店舗までの道路距離の計測作業の協力を得た。さらに、本報告9. の先進事例の収集・分析は農林水産省総合食料局流通課で行った。記して謝意に代えたい。

#### [農林水産政策研究所食料品アクセス研究チーム執筆分担]

薬師寺 哲郎 食料・環境領域上席主任研究官 (チーム長) (1. ～ 6., 10.)  
高橋 克也 食料・環境領域主任研究官 (7., 8.)