

# 「買い物難民」問題

## ～その現状と解決に向けた取組～

経済産業委員会調査室 ささい 笹井 かおり

### 1. はじめに

「今は、豆腐一つハガキ一枚買うのに、バスやタクシーに乗らなければならん・・・」<sup>1</sup> 宮崎市郊外に住む70歳代の女性は、最も近いスーパーマーケット（以下「スーパー」という。）まで、交通量の多い道路の近くの歩道を1km以上歩いて行くか、遠く離れたバス停まで歩き、本数の少ないバスを待たなくてはならない。タクシーを利用すれば移動は楽になるが、豆腐代の十倍もの料金を払わなくてはならないため、ちゅうちょしてしまうという。帯広畜産大学教授の杉田聡氏は、食料品や生活必需品の買い物に困る人々を「買い物難民」と名付け、特にこの現象が車等の移動手段を持たず<sup>2</sup>、身体的にも経済的にも対応が難しい高齢者を中心に深刻な問題になりつつあることを指摘する。

「買い物」というと医療や介護などと比べて生命にかかわる深刻な課題としてとらえにくいのが、例えば、高齢者が自由に買い物に行けなくなると、十分な食料品を購入することができず、毎日の食生活において栄養が偏り、健康に害を及ぼすおそれがある。また、「買い物」については、医療や介護のような公的な制度が当然には整備されていないことを踏まえると、この問題を社会的な課題として対応することが必要になってきているともいえる。

全国的にインフラ整備が進み、物資も豊富な我が国において、なぜこうした問題が生じているのか。「買い物難民」の現状を検証するとともに、その解決に向けた取組について、2010年5月に取りまとめられた経済産業省の「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会報告書」（以下「経済産業省報告書」という。）<sup>3</sup>等を参照しながら考察する。

なお、過疎化が進んだ農村部においては従来から同様の問題が発生していたが、本稿では、主として大都市郊外の団地やかつてのニュータウンにおいて、車などの移動手段を持たない高齢者を中心に生じている「買い物難民」について述べていく。

<sup>1</sup> 杉田聡『買物難民 もうひとつの高齢者問題』（大月書店 平20.9）13頁

<sup>2</sup> 高齢者は健康上の問題など様々な事情から車を手放すことが多く、平均免許取得率が73.6%に比べ、65～69歳は65.9%、70～74歳は50.2%、75歳以上は23.0%といずれも平均を下回っている。（『平成21年警察白書』（警察庁））

<sup>3</sup> 2009年11月、経済産業省は、地域で買い物に不便を感じている人々が増加しているという地域の新たな課題へ対応するため、「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会」を設置し、我が国の流通のより大きな発展の方向性・在り方について検討し、2010年5月に報告書を取りまとめた。報告書では、地域生活のインフラを発展させていくため、国、地方自治体、民間事業者、地縁団体やNPO法人、地域住民それぞれの立場からの取組の方向性について提言している。

## 2. 現状

「買い物難民」問題は、一見、店舗が少なく交通の便が悪い過疎地域に多いと思われがちであるが、大都市近郊の団地やかつてのニュータウンにおいても表面化している。

### ・「こま武蔵台」(埼玉県)の事例<sup>4</sup>

埼玉県日高市にある「こま武蔵台」では1970年代から宅地分譲が始まり、東京都内に勤める会社員などが移り住んだが、約30年経った現在では急速に高齢化が進み、住民約6千人のうち65歳以上の高齢者が約25%を占めている。そうした中、2008年4月に地域内にあった唯一のスーパーが不採算を理由に撤退した結果、住民たちは一番近いスーパーまで道幅の狭い道路を自転車で20～30分掛けて買い物に行かなくてはならない事態となった。

住民の70歳代の男性は、週に1、2回、数年前にけがをしてからあまり外出できない妻と自分の分の食事を買うため、未舗装の山道を自転車で買い物に出かけている。道幅が狭い所では2メートルほどしかなく、雨が降ると道がぬかるんで、自転車のバランスを崩しそうになるという。

そもそも、「こま武蔵台」は、地元商店などのない地域に造成された住宅地であり、現役時代には、都心に通勤し、早朝に家を出て深夜に帰宅する生活を送っていたという高齢者が多く、地域との接点が薄い傾向にある<sup>5</sup>。このように住民同士の付き合いが希薄なため、住民の連携が不足しているという問題もある。今後は高齢の夫婦だけの世帯や一人暮らしの住民が更に増加することが想定されるため、団地の外まで買い物に行けなくなる人が増加するおそれがある。

### ・「泉ヶ丘ハイタウン」(福島県)の事例<sup>6</sup>

福島県いわき市の高台にある「泉ヶ丘ハイタウン」は、1980年代に造成された住宅団地で、県内や首都圏から移り住んだ約1,500世帯、約4,900人が暮らしているが、約300世帯は高齢者のみの世帯である。5年前に団地を通る路線バスが廃止されてから交通が不便になり、1年前には約2km先に品ぞろえの豊富なスーパーができたため、団地で唯一の小型スーパーは、売上げが減少し閉店に追い込まれた。

団地に住む80歳代の女性は、運転免許がなく、周辺に路線バスも走っていないため、約2km先のスーパーまでリュックサックを背負いながら、約40分掛けて歩いて買い物に行っているという。

「買い物難民」の事例として、他にも図表1のような事例があり、全国各地で問題となっていることが分かる。

<sup>4</sup> 『読売新聞』(平21.6.4)、吉沢由紀子「“買い物難民”という地域課題にどう向き合うか」『Governance』第100号(平21.8)116～118頁

<sup>5</sup> 比較的地縁、血縁が残っている地方と比べ、大都市近郊の団地などは高齢者が孤立しやすい面もあるとの指摘がある。(『読売新聞』(平21.6.12))

<sup>6</sup> 『朝日新聞』(平22.5.16)

図表1 「買い物難民」の事例

地方自治体	事例
京都市 西京区	<p>1976年に入居が始まった「洛西ニュータウン」は、タウン内を4地域に分け、スーパーは中心部のほか、4つの住宅エリアごとにどの住居からでも徒歩10分以内買い物に行けるよう整備された。販売当時、市は年を取っても便利なまちとPRしていた。しかし、市中心部と結ぶ市営地下鉄の延伸計画が財政難から中断した結果、2001年以降、スーパーは3店が撤退した。その後、1か所は復活したが、2店は酒店となった。</p> <p>30年来ニュータウンに住んでいる主婦は、腰を痛めて長い距離は歩けないが、バスの往復運賃460円を負担に感じるため、買い物は1.5Km離れた店に歩いて行き、かさばる物を買ったときは2往復することもあるという。</p>
横浜市 栄区	<p>「公田町団地」は、1964年に入居が始まり、現在約1160戸が入居している。周辺地域の開発や自動車で団地外に買い物に行く人が増加した影響を受け、団地内にあったスーパーは1996年に撤退し、その後にできたコンビニエンスストアも2007年に閉店した。現在、最も近いスーパーは団地から約500mの距離にあるが、帰りの坂道がきつく、特に高齢者にとっては辛い。</p>
鳥取県 日南町	<p>人口約6千人で、高齢化率45%の日南町にある4店の農協スーパーのうち3店が閉店した。中でも約760人が暮らし、高齢化率52%の多里地区では、生鮮食品を扱う店舗がなくなった。住民は、「体が動かなくなったら、もう暮らせない」と途方に暮れている。</p>
東京都 多摩市	<p>日本最大規模のニュータウンである「多摩ニュータウン」は、1970年代に入居が始まり、現在約10万人が住んでいる。しかし、エレベーターが付いていない5階建ての集合住宅が多い。また、団地内の商店数が減少し、商店まで急な坂になっている場所もあるため、高齢の住民から「買い物に出かけるのが大変」との声が上がっている。</p>
福島県 福島市	<p>1970年代に造成された「蓬莱団地」には、現在約1万2,730人が住んでいる。当時移住してきた世代は高齢化し、その子どもたちは独立して出て行ったため、人口減少が進んでいる。最盛期には、団地の中心部にあるショッピングセンターの屋上に遊園地が整備され、31店舗が店を構えていたが、現在は11店舗に減少した。今後、このショッピングセンターが成り立たなくなると、高齢者の買い物が困難になるおそれがある。</p>

(出所) 読売新聞等より作成

内閣府が実施した「高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査」<sup>7</sup>によると、60歳以上の高齢者が現在住んでいる地域で不便な点として「日常の買い物」と回答する割合が高く、4年前の調査と比べて5ポイントも増加している。経済産業省はこれに全国の高

<sup>7</sup> 「平成17年度 高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査」(内閣府 共生社会政策統括官 高齢社会対策) ([http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h17\\_sougou/pdf/2syou-12.pdf](http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h17_sougou/pdf/2syou-12.pdf))。なお、回答内容は、「特になし」(57.3%)に次いで、「日常の買い物に不便」(16.6%)、「医院や病院への通院に不便」(10.0%)、「交通事故にあいそうで心配」(9.2%)、「交通機関が高齢者には使いにくい、または整備されていない」(8.4%)が多くなっている。

齢者数を掛け合わせ、約 600 万人の「買い物難民」がいると推計している<sup>8</sup>。

### 3. 背景

我が国は、戦後の高度経済成長期を通じて都市部の人口が増加したため、その受皿として郊外の開発が進み、都市部の人口が郊外に流出する傾向が続いた。また、これに伴って様々な都市機能も郊外に移転した。

商業機能については、1960 年代までは、駅前・駅周辺や商店街といった市街地に立地する店舗が主流であったが、1970 年後半頃から郊外住宅地や郊外幹線道路（ロードサイド）沿いに立地する店舗が増えてきた。バブル経済下の 1980 年代後半以降は、地価の安い郊外とりわけ郊外幹線道路沿いへの出店が相次いだ。また、モータリゼーション<sup>9</sup>の進展により、週末にまとめ買いをするなどライフスタイルが変化したこともこうした動きを促した。さらに、県庁や市役所、病院、図書館、学校などの公共施設や映画館などの文化・娯楽施設の郊外化も進んだ。

大都市郊外の団地やかつてのニュータウンでは、同世代（団塊世代）の住民が集中して居住していることが多いため、近年、急激な高齢化や人口減少が進んでいる。その結果、郊外型の店舗では売上げが落ち込み、閉店や撤退を余儀なくされるケースが増えている。従来は、近隣の店舗が撤退しても、車や公共交通機関等を使って容易に他の店舗へ買い物に行くことができた住民も高齢化が進むにつれ、自由に買い物に行くことが困難な状況になっている。こうして、日常の買い物が困難になる「買い物難民」が大都市郊外の団地やかつてのニュータウンにおいても発生するようになった。経済産業省報告書では、「こうした地域では高齢化の進展が急であるだけに、対策が十分にとられていないことが多く、坂の多い地域に造成された例や付随するスーパーが撤退してしまった団地等は既に深刻な問題が生じつつある」<sup>10</sup>と指摘している。

加えて、近年、大型店の進出や後継者不足等の影響を受け、住民にとって身近な存在である小規模店舗数や商店街<sup>11</sup>数が全体的に減少していることも買い物を困難にする状況に拍車をかけている。経済産業省の「商業統計」によると 2007 年の小売業の事業所数は約 114 万か所で、1982 年の 172 万か所をピークに減少し続け、最近 10 年間で約 2 割も減少した。中でも従業員数が 1～4 人の小規模店舗の落ち込みが激しく、1997 年には 46 万か所あったが、2007 年には 28 万か所となり、最近 10 年間で約 4 割の店舗が姿を消した（図表 2 参照）。また、商店街数は、1997 年には 14,070 か所あったが、2007 年には 12,568 か所に減少している。

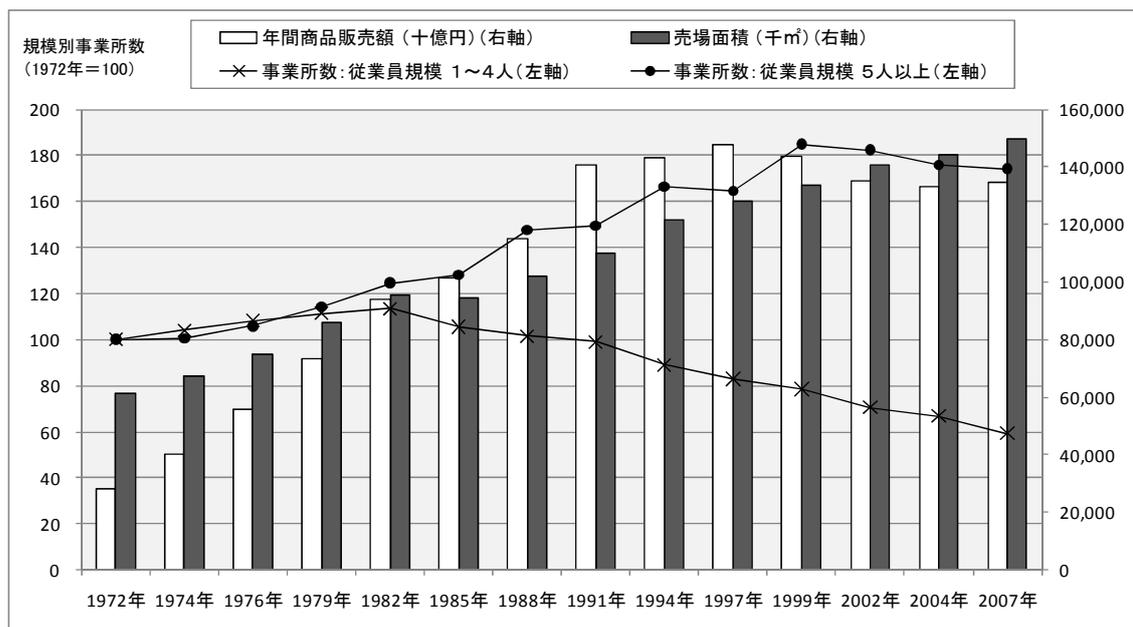
<sup>8</sup> 人口推計（総務省）によると、全国の 60 歳以上の高齢者数は、17 年度で 3,422 万人、21 年度で 3,717 万人となっている。これに「日常の買い物に不便」とする割合（16.6%）を掛け合わせると、前者で 548 万人、後方で 617 万人となることから、全国に約 600 万人の「買い物難民」がいると推測している。（前掲脚注 3 報告書（2010.5）32 頁）

<sup>9</sup> モータリゼーションとは、自動車交通の発達のことをいう。

<sup>10</sup> 前掲脚注 3 報告書（2010.5）33 頁

<sup>11</sup> 商店街とは、小売業、飲食店及びサービス業を営む事業所が近接して 30 店舗以上あるものをいう。

図表2 小売業の推移



(出所)『商業統計』(経済産業省)より作成

#### 4. 各地域における取組

ここ数年で、「買い物難民」は社会的な問題として認知され始め、その解決に向けた取組が全国各地で行われている。

経済産業省報告書は、こうした取組を、①宅配サービス、②移動販売、③店への移動手段の提供、④便利な店舗立地という4つの形態に分類し、買い物環境を改善するための有効な対策としている。

##### ① 宅配サービス

物流網が整備されている我が国では、商品を顧客に届ける宅配サービスは、効果的な対策になり得る。また、近年はネットスーパー、NPO法人や生活協同組合などによる新しい取組も広がっている。

企業が主体となって行っている取組として、前述した福島県いわき市の「泉ヶ丘ハイタウン」では、美容店にネットスーパーの端末機が設置され、注目を集めている。県内の中堅スーパーと提携したヤマト運輸㈱が、パソコン操作が困難な高齢者に配慮してタッチパネル式の専用端末を開発した。利用者は画面に触れるだけで注文でき、商品は自宅に配送される仕組みになっている。タッチパネルの利用説明会では、参加した高齢者からは是非利用したいとの声が上がっている<sup>12</sup>。また、岡山市の食品スーパーでは、従業員が車で約10分の市内に住む会員向けに、1回350円で宅配を行っている。利用件数は多いときで1日5件程度、1件当たりの客単価も店頭より低いが、20歳代から60歳代後半まで会員数は55人で、月間の売上高も増えてきている。今後は、車の稼働率を

<sup>12</sup> 前掲脚注6

上げるため、グループ内のタクシー会社に事業を移し、タクシー会社に会員が注文すると運転手が空き時間を利用して商品をスーパーで調達し、300円程度の配達料で届ける仕組みに移行するという<sup>13</sup>。

NPO法人が主体となって行っている取組として、富山県高岡市のNPO法人「買い物くらし応援団」は、地域のスーパーに事務所を置き、周辺4kmに住む会員に同店の商品などを配達している。配達の手数料は1回100円、年会費1,000円で、会員は約140人おり、そのほとんどは買い物が困難な高齢者である。午前中に電話で商品を注文をすれば、その日の午後までに自宅に配達される仕組みになっている。「買い物くらし応援団」は、活動の幅を徐々に広げ、利用者や売上高は前年比2割増となっている<sup>14</sup>。

## ② 移動販売

「できれば商品は現物を見て買いたい」という要望が強いことから、宅配サービスと異なり、自分の目で見て手に取って選ぶことのできる移動販売については潜在的な需要があるといわれている。現在、全国の移動スーパーの稼働台数は150～200台程度であると推計されており<sup>15</sup>、東京都内の団地を専用トラックで巡回し、それぞれ毎週決まった曜日・時間に開業する移動販売の取組も始まっている。

高知県の(株)サンプラザは、十数年前から買い物をするのが不便な山間部や農村部の各集落を中心に移動販売を実施し、スーパーの店舗価格とほぼ同じ値段で販売を行うほか、買い物をする高齢者に異変があれば(株)サンプラザが民生委員に連絡するなどの取組を行っており、地域住民の生活にとって必要不可欠なものとなっている<sup>16</sup>。

## ③ 店への移動手段の提供

店への移動手段について、車を持っていない人々は、鉄道、バス、タクシー等の公共交通機関を利用するので、周辺に店舗が皆無であったとしても、公共交通機関による店舗へのアクセスが整備されていれば問題の解決につながる。

近年、公共交通機関の撤退が増加する中、コミュニティバス、デマンドバス<sup>17</sup>、乗合タクシー等による運送、市町村が運営する有償運送サービスなどによる安価で便利に利用できる仕組みが注目されている。

三重県玉城町では、オンデマンド方式のシステムを利用した「元気バス」を2009年11月から実証実験として運行している。利用者は、近所のごみ集積所、スーパーなどの町内の約120か所から好きな乗降場所、乗降時間を選んで予約すると、コンピューターが最適なルートを自動的に割り出し、運行する2台の乗合ワゴン車の車載器に伝える

---

<sup>13</sup> 『日経流通新聞』(平22.7.9)

<sup>14</sup> 『読売新聞』(平22.5.18)

<sup>15</sup> 前掲脚注3 報告書(2010.5)52頁

<sup>16</sup> 前掲脚注3 報告書(2010.5)55頁

<sup>17</sup> デマンドバスとは、無線通信による利用者の呼出しに応じて、一定地域内を不定期に運行する小型バスをいう。乗客の予約状況によって運行時間、運行ルートを決定するため、路線バス・コミュニティバスに比べ効率的である。また、特定のルートを走行しないために、利用者の自宅前など多数のバス停を設置できるため便が良いという特徴がある。

という仕組みになっている<sup>18</sup>。

三重県四日市市の羽津いかるが町では、赤字のため 2002 年 5 月に路線バスが廃止されたが、「買い物や通院が不便」という高齢者の声を受け、住民の有志がバスの運行に乗り出した。バス会社に運行を委託して、運賃は 100 円均一で、9.5 km のコースを平日 5 往復半する。現在、一日の利用者は 100 人近くに上っている<sup>19</sup>。スーパーや病院などに協力を呼びかけ、協賛金や市から助成を受けて事業を継続している。

#### ④ 便利な店舗立地

買い物環境を改善するために必要なこととして要望の多い「近隣への店舗の誘致」は、有効な対策の一つとして考えられる<sup>20</sup>。最近、撤退した店舗の跡地を引き継ぎ、地域住民の有志が出資し、地域コミュニティが共同で運営する事例が増えている。

大分県の耶馬溪町では、住民の有志が NPO 法人を立ち上げ、入会金 1,000 円、年会費 2,000 円で運営参画を募ると約 60 人が集まり、住民たちの協力による店舗「ノーソン」を開設した。「ノーソン」は、地域住民が積極的に店舗運営に参加しているため、単なる生活必需品の購買の場だけでなく、地域のコミュニケーションの場や元気な村づくりの活動の拠点として機能している<sup>21</sup>。

横浜市栄区の「公田町団地」（図表 1 参照）では、住民の有志によるボランティア組織が、毎週火曜日にスーパーの空き店舗前にある広場で、近隣の商店から運搬してもらった食料品などを販売する青空市を実施している。毎回、高齢者を中心に 50～60 人の利用者があり、希望者には商品を無料で自宅まで配達するサービスも行っている<sup>22</sup>。

同様の取組として、京都市西京区の「洛西ニュータウン」（図表 1 参照）では、自治体などが働きかけ、撤退したスーパーの跡地で、毎週 1 回、近隣農家が野菜の朝市を開いている<sup>23</sup>。

## 5. 買い物支援策の在り方

大都市近郊の団地やかつてのニュータウンにおいては、入居開始後数十年を経て、地域住民の高齢化が急速に進み、「買い物難民」といわれる状況にある人々が増加している。しかし、多くの人々は経済的理由などから容易に転居することもできず、同地域での生活を継続している。そうした地域において、買い物環境を改善していくためには、店舗の出店や撤退により地域住民の生活に大きな影響を及ぼす企業がその社会的な責任を認識すると同時に、地域住民が当事者意識を持ち、積極的ににかかわっていくことも

---

<sup>18</sup> 『読売新聞』（平 22. 5. 22）

<sup>19</sup> 前掲脚注 6

<sup>20</sup> 秋田市が 65 歳以上の市民を対象に実施した「買い物環境に関するアンケート調査」によると、買い物環境の改善に必要なことについて、最も多かった回答は、「特になし」（43.0%）で、次いで「近隣への店舗の誘致」（27.3%）、「家族の協力」（20.1%）、「公共交通機関の充実」（14.5%）となっている。（『買い物環境に関するアンケート調査（平成 22 年 3 月）』（秋田市）

<sup>21</sup> 前掲脚注 3 報告書（2010. 5）70 頁

<sup>22</sup> 『読売新聞』（平 21. 6. 6）

<sup>23</sup> 『読売新聞』（平 21. 6. 3）

必要である。

実際、「買い物難民」に対する支援として企業や地域住民が主体となって、前述のような様々な取組を行い、一定の成果を上げている。しかし、地域住民によるボランティア事業として行われている事業も多く、また人口の少ない地域では企業が収益性のある事業として継続していくことが難しいことも少なくない。企業や地域住民ができる取組には限界があるため、行政の支援が必要となるが、事態の深刻化を受けて既に対策に乗り出している自治体もある（図表3参照）。

以下、企業、地域住民、行政の各々の立場から、買い物支援におけるそれぞれのかかわり方について述べていく。

### （１）企業のかかわり方

企業は自身の行為が地域社会に及ぼす影響に配慮し、その社会的責任を果たすことが必要である。企業が採算性を重視するのは当然のことだが、経済産業省報告書も「地域社会との関係を採算性の観点からだけで割り切ってしまうことは望ましくない」<sup>24</sup>との認識を示している。地域に残された最後の一店舗が撤退することになった場合、それが地域社会に及ぼす影響に配慮することも必要である。例えば、その店舗を運営する企業が後続テナントの確保を行うことが考えられる。

ただし、企業に求められるのは、社会貢献の一環としての役割だけではない。「人口減少や高齢化の中で幅広い層の顧客を獲得するために、現時点では生活上の不便を感じていない人にも新しいサービスの価値（便利さ、安さ、見守り<sup>25</sup>等）を提供していく」<sup>26</sup>という新しいビジネスモデルの構築も求められる。店舗に魅力的な商品をそろえるだけでなく、例えば、前述した福島市のヤマト運輸㈱のネットワークを活用したネットスーパー事業、移動販売や送迎バスの運行など様々な取組が考えられる。このように「買い物難民」問題対策は、企業にとっては新たなビジネスへと発展する可能性も秘めているといえる。

### （２）地域住民のかかわり方

買い物支援策として、例えば、地域住民からの要望が多い店舗立地を行うに際しては、民間企業が黒字にならない地域に出店を行うとは考えにくく、また出店までこぎ着けても店舗を存続させることは難しい。前述した「こま武蔵台」の事例では、地域内にあった唯一のスーパーが撤退した理由として、地域住民がそのスーパーをそれほど利用してこなかったことが挙げられている。そこで、地域住民が地域全体で地元の商店を支える必要性をしっかりと自覚し、利用し続ける「買い支え」が重要になる。つまり、単に消費者として合理性のみを追求するのではない消費行動も求められる。また、地域住民は

---

<sup>24</sup> 前掲脚注3 報告書（2010.5）16頁

<sup>25</sup> 見守りとは、新聞や牛乳の配達を行う事業者が、配達物がポストにとどまっていることから単身高齢者の異変を察知し、自治体に連絡するような機能をいう。

<sup>26</sup> 前掲脚注3 報告書（2010.5）124頁

自分たちのニーズを自治体や商店に対して要望書として提出する<sup>27</sup>など目に見える形で積極的に働き掛けることも必要である。

### (3) 行政のかかわり方

人口が少なく小売店の経営を商業ベースに乗せることが難しい地域では行政の支援が必要になる。自治体による取組として図表3のような例が挙げられる。

図表3 自治体による買い物支援策の一例

買い物環境の改善	概要	予算等
① 宅配サービス	【茨城県 常陸太田市】 高齢者のみの世帯が宅配・買い物代行サービスを利用する際、宅配1回につき100円を助成、週3回を限度。宅配サービス事業者は商工会会員で市の承認を受けたものに限る。	14万3,500円 (平成20年度実績)
② 移動販売	【福井県】 高齢者が多く、移動販売が行われていない地域を対象にモデル事業として、食料品などの移動販売業者を支援。車両購入費の3分の2を補助し、運転手の人件費を負担。	664万円 (平成22年度)
③ 店への移動手段の提供	【北海道 喜茂別町】 都市圏の若者を非常勤職員として採用し、集落に住む高齢者の買い物の送迎など生活を手助けする事業。	3,640万円 (平成22年度)
④ 便利な店舗立地	【埼玉県 さいたま市】 2010年秋めどに、高齢者が地元で買い物をする際、商品の割引等が受けられる「シルバー元気応援ショップ」制度を開始。「要介護者ら向けに日用品の無料宅配など、様々な特典内容を店に提案したい。」と市は説明。	700万円 (平成22年度)
	【大分県 大分市】 日常的な買い物に苦勞している市内5団地で、月1回朝市を業者に委託して開催。	1,600万円 (平成21年度)
その他	【秋田県】 農村部の高齢者の買い物支援や一人暮らしのお年寄りの安否情報の提供などのサービスに参入する企業に上限100万円の経費を補助。	463万円 (平成22年度)
	【佐賀県 佐賀市】 食料品店のない地区に生鮮食品店を試験開店及びアンケートを実施。2010年度から取組を本格化させる。	—

(出所) 経済産業省資料、各種報道等より作成

<sup>27</sup> 群馬県渋川市では、自治会等が唯一の大型スーパーの撤退について、「閉店は市民生活への影響が大きい」と存続を求める要望書を商店に提出した(『読売新聞』(平21.6.2))。京都市の洛西ニュータウンでは、地区の住民代表が買い物支援や各地区のスーパーの整備等について、自治体へ要望していくという(前掲脚注23)。

自治体による取組の前提として、まず地域ごとのニーズを把握し、それぞれの実情に合わせて問題を解決していく必要がある。前述した㈱サンプラザは、高知県内の山間部や福祉施設等を対象に移動販売スーパー「ハッピーライナー」の運営を行っているが、県が職員を市町村に常駐させる「地域支援企画員制度」を2003年に開始し、移動販売への期待が大きいことを的確に把握していたことが企業による効果的な事業の実施につながったと分析されている。その後、一旦は収益悪化のため事業を停止することが検討された。しかし、「ハッピーライナー」は豊富な商品を用意するだけでなく、雑貨等の買い物代行サービスも行うことで、住民に総合的な購買機会を提供するとともに、買い物をする高齢者に異変があれば㈱サンプラザ側が民生委員に連絡をするなど、社会貢献活動にもつなげていた。こうした取組が、地域住民の生活にとって必要不可欠なものとなっていたことから、2009年10月に県の補助を受けることが決まり、事業が継続されることになった<sup>28</sup>。この制度は、車両購入費の3分の2まで支援し、5年間の事業継続を義務付けるという全国初の試みである。㈱サンプラザを含め11業者に対して合計6,500万円の補助金が支給された。事業の中には、立ち上げ時には上手くいっても、採算が合わず中止になったり、事業が先細りになることも少なくない。そうした事態を避けるため、高知県の事例のように、民間事業者の事業でも公益性が高ければ、一定の条件の下に補助金等により金銭的な支援をするなど柔軟な対応も必要である。

このように、民間事業者の事業に対する補助金の支給には、公的なサービスの提供に民間事業者のノウハウやネットワークを活用するという意味もある。経済産業省報告書も、補助金や公共施設の使用などにおいて過度に厳しい運営がなされている自治体もあることから<sup>29</sup>、「制度を実際に利用する地域住民や企業の立場をかんがみ、自治体は可能な範囲で柔軟に対応すべき」との見解を示している。民間事業者への支援に税金を使うことについて、地域の実情を踏まえその是非をしっかりと議論していく必要がある。

他方、国も全国的な立場から障壁となる法令の弾力的な運用や制度整備などを通じてその活力をいかすという視点も必要である<sup>30</sup>。例えば、企業がコミュニティバスや送迎バスのような新たなサービスを始めるには、道路運送法等に基づく許認可等の手続が必要になり、多くの時間を要するなどの問題があるため、手続の簡素化を図り、企業が新たに事業を始めたり、路線変更を柔軟できるような仕組みを構築することが挙げられる。

そもそも大都市郊外の団地やニュータウンの中には、前述した京都市の洛西ニュータウン（図表1参照）のように「年を取っても便利なまち」と行政が積極的に宣伝してきた事例もある。行政は、住民にとって住みやすいまちを持続させるという観点から、住民の入居時だけでなくその後の居住環境について責任を持ち、適切な対策を講じていく

---

<sup>28</sup> 前掲脚注6

<sup>29</sup> 前述した福島市のスーパーによるタッチパネル式の専用端末の設置について、公民館等の公共施設では、社会教育法や自治体の条例で営利目的の利用が原則禁止され、企業の使用を制限する自治体が多いため、設置場所の確保が難しいという問題がある。（『読売新聞』（平22.5.9））

<sup>30</sup> 人口が少なく採算が取れない地域に店舗を誘致するに当たっては、出店企業に対する税制上の優遇措置を設けること等が考えられる。

必要がある。

## 6. おわりに

本稿においては、大都市郊外の団地やかつてのニュータウンにおいて車などの移動手段を持たない高齢者を中心に生じている「買い物難民」について論じてきた。我が国の小売店は近年減少傾向にあり、この傾向が続くと高齢化の進展と相まって、「買い物難民」は更に増加していくものと懸念される。

現在は近隣のスーパーや商店街が撤退しても車で郊外の店舗に買い物に行ける人々も、将来、健康上や経済上の理由から車を手放すことになり、「買い物難民」になる可能性を秘めていることから、すべての人々が当事者意識を持って取り組むべき問題といえる。企業、地域住民はそれぞれの強みを活かし、行政は地域の実情に応じた柔軟な視点を持ちながら、相互に連携し、約600万人いるといわれている「買い物難民」の解消に向けた環境整備を早急に進めていくことが求められる。

### 【参考文献】

杉田聡『買い物難民 もうひとつの高齢者問題』（大月書店 2008.9）