

## Ⅲ 食料品アクセスに関する市町村の意識

高橋 克也  
薬師寺 哲郎

### 1. はじめに

食料品アクセス問題については、これまでは「フードデザート（食料砂漠）問題」「買物難民」「買物弱者」などと呼ばれ、これらの問題が新聞記事や報道等のメディアで取り上げられるなど、新たな社会的問題として顕在化している。これらに該当する人口は、全国で600万人とも言われているが、これまで問題の実態や対策といったものは必ずしもあきらかにされていない。

なかでも、実際に食料品の買い物が不便や困難に直面する住民を抱える市町村における、いわば食料品アクセス問題の「現場」としての問題認識や発生の原因、あるいは現行対策の内容や今後の取り組み意向といったものの解明が、食料品アクセス問題を解決する重要な視点になると考えられる。

先進事例（79～131 ページ）にあるように、食料品アクセス問題の解決を直接に視野に入れた対策としては、店舗販売や食品宅配とともに移動販売、あるいは共食・会食といった取り組みが行われてきた。また、地域コミュニティの支援や高齢者対策、あるいは直売所の支援といった、間接的な事業によってもその解決が図られてきた。当然ながら、これら事業や対策は、市町村のおかれた条件や環境を反映したものであるが、どのような地域特性に応じてどういった対策が求められているのかについて、具体的な条件をあきらかにする必要がある。この様な課題認識から、ここでは食料品アクセス問題に対する市町村担当者の意識調査から、食料品アクセス問題の実態と対応とともに先の店舗と住民の距離の視点も考慮しながら、必要とされる解決視点についてあきらかにする。

以下、「2. 調査の概要」では、地域別に本調査の配布・回収の概況を示す。「3. 買い物の不便や困難に対する対策の必要性」では、市町村の担当者において、買い物が不便や困難な住民に対する対策の必要性について、いわば食料品アクセス問題についての認識について確認している。「4. 住民と店舗までの距離から見た食料品アクセス問題」では、先の食料品店と住民の距離の視点から、市町村や各県のおかれた状況をあきらかにしながら、食料品アクセス問題との関連を示す。「5. 買い物が不便な住民が発生する原因」では、これら食料品アクセス問題が発生する原因について確認し、同時に地域や高齢化、あるいは店舗までの距離の点との関連をあきらかにする。最後に、「6. 食料品の買い物における不便や苦勞の解消に重要なこと」では、食料品アクセス問題の解決において必要な視点と

は何か。すなわち、市町村の各対策への期待度をあきらかにしながら、地域や環境など市町村のおかれた条件を反映した分析から、今後の対策方向への含意をあきらかにする。

## 2. 調査の概要

全国の市町村では、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。また、それらはどのような原因や理由から発生して、どのような対策が重要とされているのか、これらについていわば問題の現場に最も近い自治体の担当者の意識を調査した。

調査は、全国の市町村および東京特別区を対象に、全体で1,750自治体（2010年3月末時点）に対して2010年7～8月に行われた。各地域別の配布・回収状況など、調査の概要は第1表に示したとおりである。

第1表 調査の概要

	配布数	返送数	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

### 3. 買い物の不便や困難に対する対策の必要性

#### (1) 対策の必要性の認識

食料品の買い物が不便な住民に対して、現段階で何らかの対策が「必要である」と考える市町村は、全体の3割弱であることが示されている(第2表)。また、対策が「ある程度必要である」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。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と考えられる。

第2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)

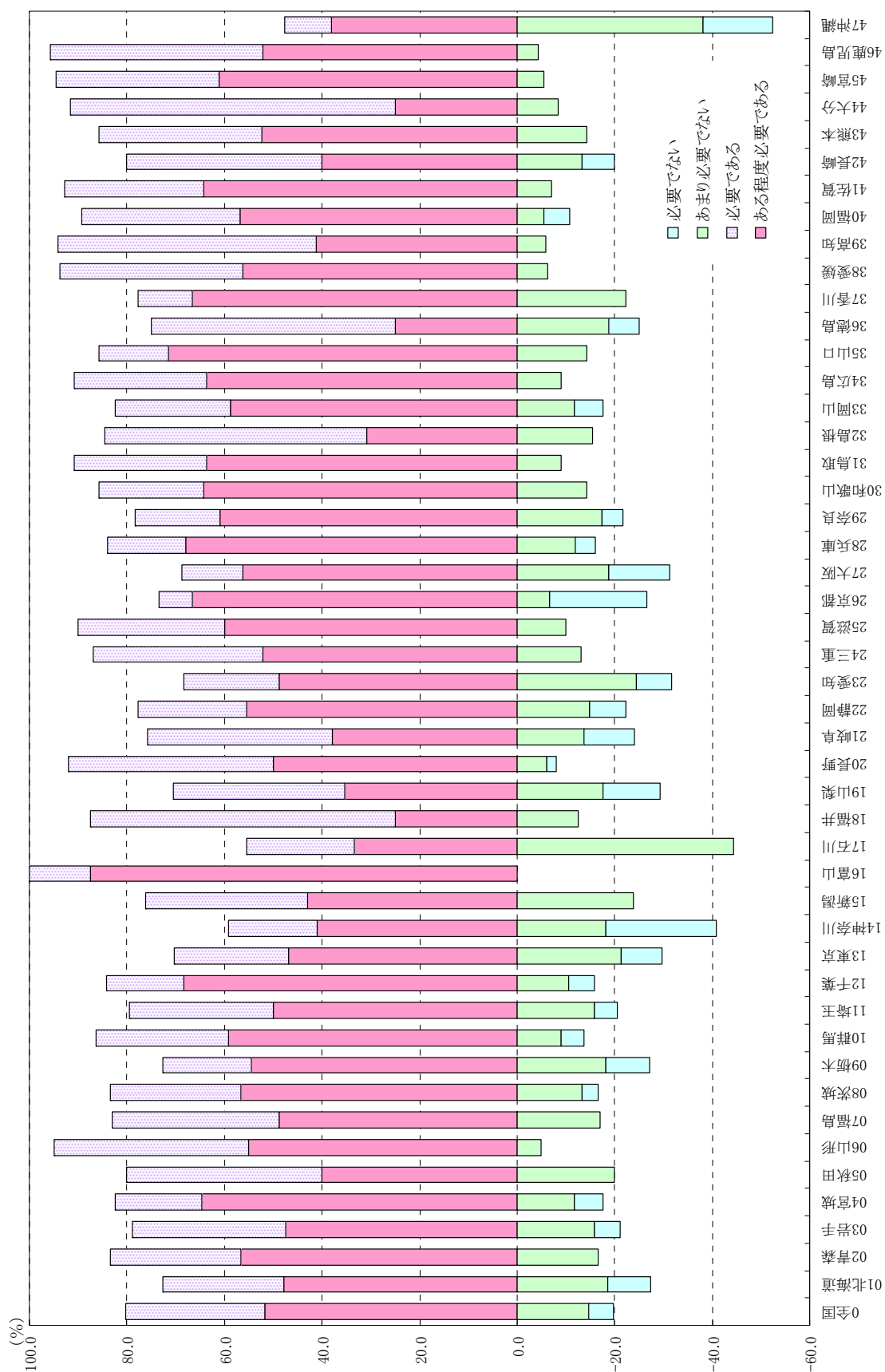
単位:件、%

	合計	大都市 (20万以上)	中小都市	町村
	1,118	110	459	549
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

一方、これらの状況を各県単位でまとめた場合、対策の必要性（「必要である」「ある程度必要である」の合計）には、各県によって差がみられるのも大きな特徴となっている。

例えば、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各県内の9割以上を占めており、これら各県では買い物が不便な住民への対策の実施が急務となっている(第1図)。一方、神奈川、石川、沖縄県においては、対策を必要と考える市町村は相対的に低く、地域によって対策の必要性にも濃淡が生じていることが分かる。

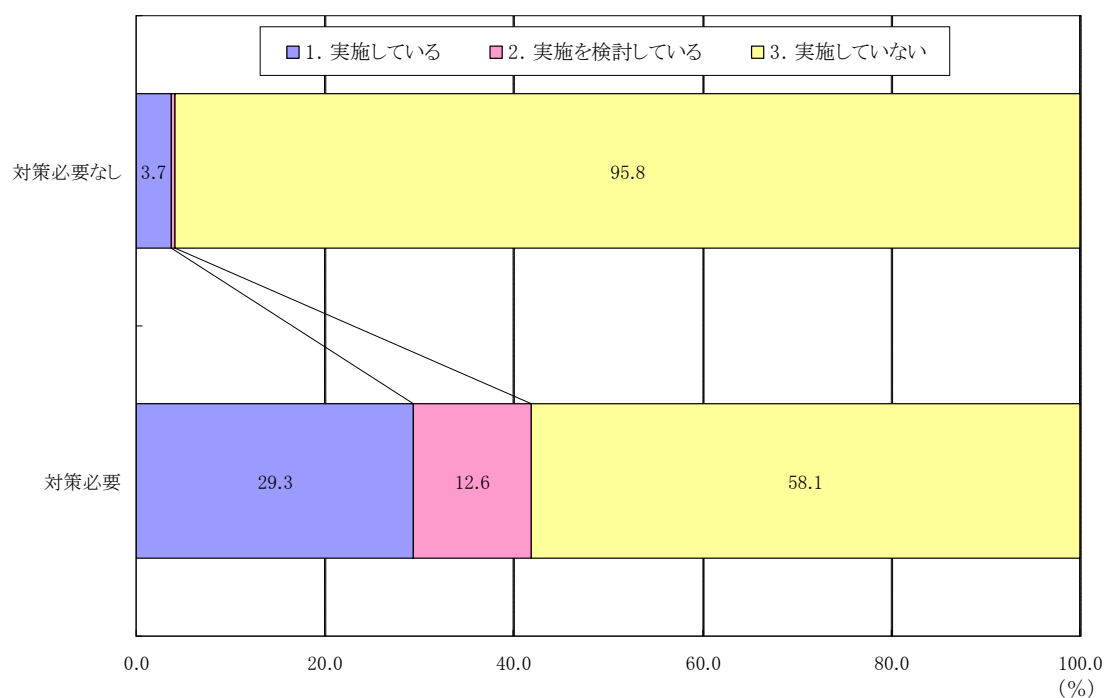


第1図 食料品の買い物が困難な住民に対する対策の必要性(都道府県別)

資料:農林水産政策研究所

ここで、対策の必要性を肯定的回答（「必要である」「ある程度必要である」と、否定的回答（「あまり必要でない」「必要でない」）に区分し、現在、直接的な対策を実施しているかをクロス集計で確認した(第2図)。

その結果、対策の必要性を感じている市町村においては、既に何らかの直接的な対策の実施している割合が29.3%とやや高くなっている。また、今後実施を検討するとしている割合も一定程度みられているものの、依然として現段階で直接的な対策を実施している市町村は少数にとどまっております、食料品アクセス問題への直接的な対策が遅れていることを示している。



第2図 対策の必要性と直接的な対策の状況

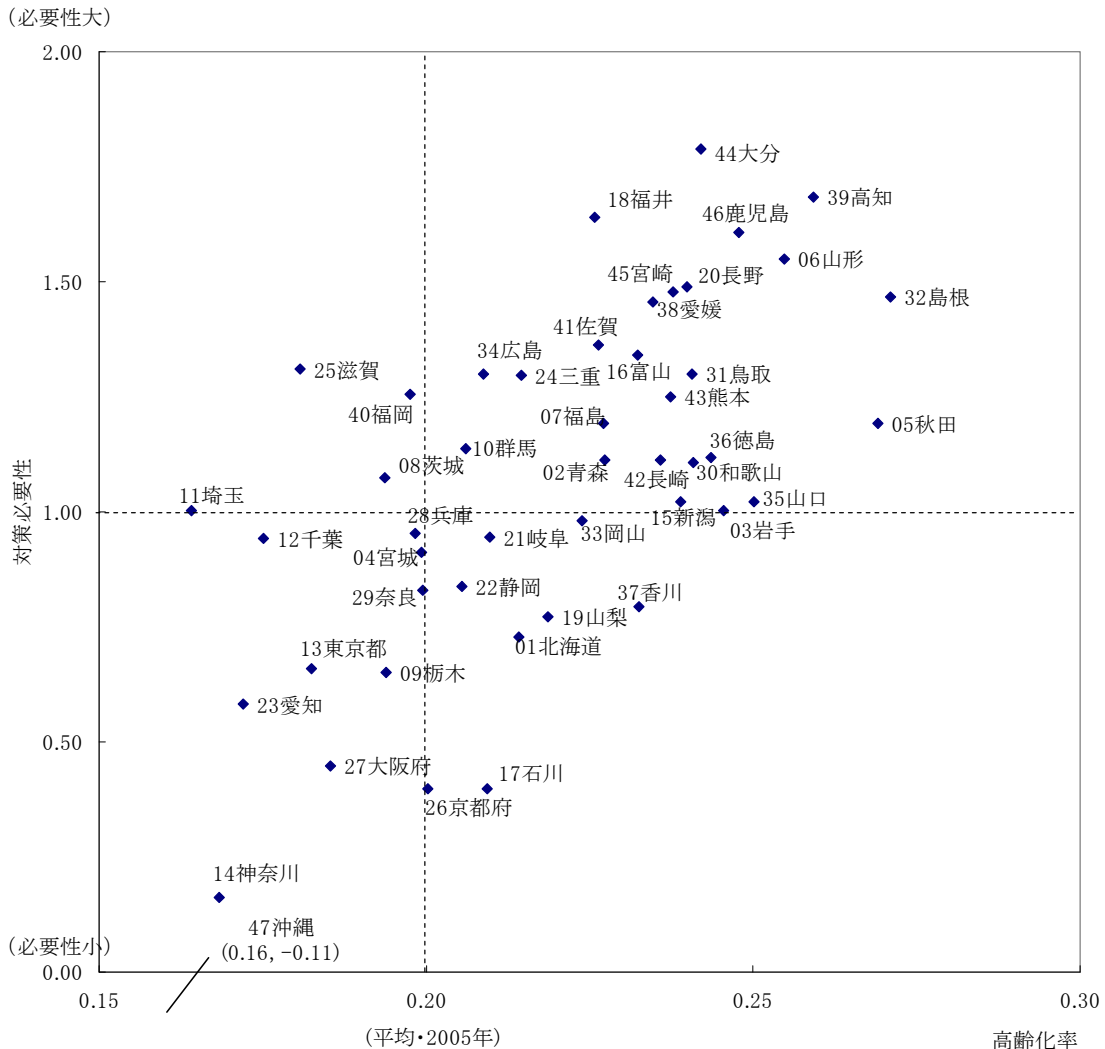
資料：農林水産政策研究所

## (2) 対策の必要性和高齢化

先に、住民の意識からも食料品アクセス問題は、住民の高齢化といった人口要因が密接に関連していることが示唆されていた。ここで、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歳以上の人口比率（高齢化率）の関連を確認する。

対策の必要性についての回答をスコア化し、全体平均を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いる(第3図)。例えば、最も高齢化の進んだ秋田(27%)、島根(27%)両県においては対策の必要性が相対的に高く、高齢化の水準が最も低い沖縄(16%)ではその認識は薄く、買い物に不便や苦勞のある住民に対する対策の必要性和、住民の高齢化が密接に関連していることがうかがえる。

一方で、相対的に高齢化率が高いものの対策の必要性が薄い都道府県、あるいはそれらの逆の場合も存在していることから、食料品アクセス問題は、高齢化といった人口要因だけではなく、その他の地域的要因によっても影響されることが考えられる。



第3図 高齢化比率と対策必要性(全国平均=1)

資料：農林水産政策研究所，国勢調査

#### 4. 住民と店舗までの距離から見た食料品アクセス問題

ここで、先にみた食料品店と住民の距離について、市町村単位あるいは各県別に集約し、これら市町村の調査との関係を整理する。

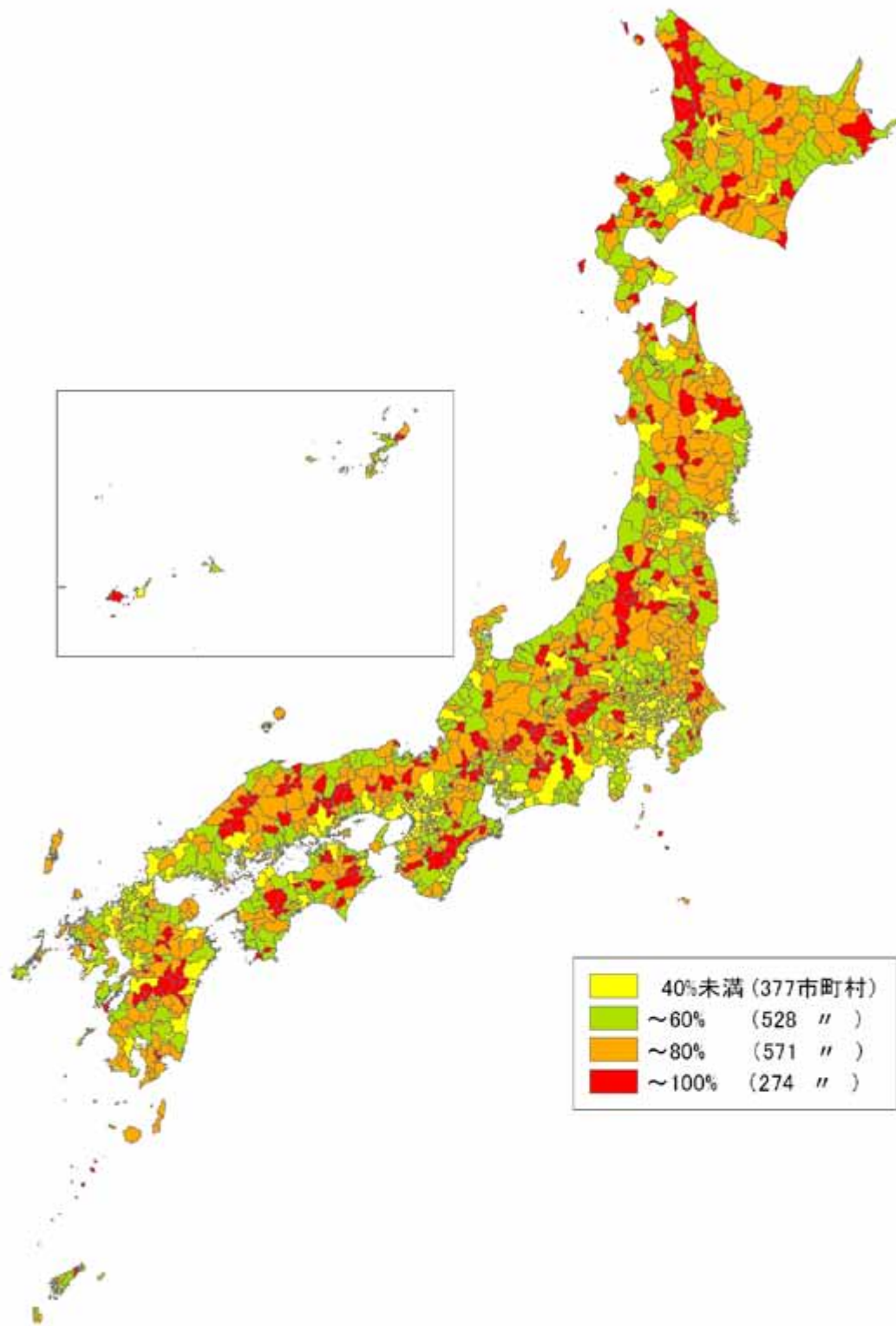
はじめに、食料品の買い物が不便、または困難とみられる店舗までの距離が500m以上の人口割合（以下、500m以上人口比率）について、各メッシュ単位の集計結果（Ⅱの付図参照）をGIS（地理情報システム）により全国の市町村単位で再集計を行った。市町村は、東京特別区を含む1,750の自治体である（2010年3月末時点）。

その結果、各市町村において、（生鮮食料品販売）店舗までの距離が500m以上ある住民が全人口の40%未満の場合、すなわち比較的買い物環境に恵まれている市町村は、人口が集中した県庁所在地や大都市にかたまっていることが示されている（第4図）。一方、店舗までの距離が500m以上ある住民が全体の80%以上、つまり買い物が不便な市区町村は、その多くが山間部や過疎地に偏っていることがわかる。

これらの結果は、店舗の定義を拡大し食料品販売店舗でみた場合にも、同様の傾向にあることが示されている（第5図）。いずれの場合でも、食料品の買い物が不便・困難な住民が多い市町村とは、中四国や九州地方、あるいは東北地方や北海道の山間部にこれらエリアが集中していることから、これら地域では食料品アクセス問題が地域全体の社会的問題として極めて重要な問題になっている状況が示されている。

なお、これを市町村で平均した場合25.6%であるが、各市町村の人口を考慮した場合には都市部の人口が反映されるため、11.0%となる（食料品販売店舗の場合）。また、これら集計の基礎となる500mメッシュ単位でみた場合には人口を反映して、大都市の周辺部や郊外に存在していることが確認されている（Ⅱ付図参照）。

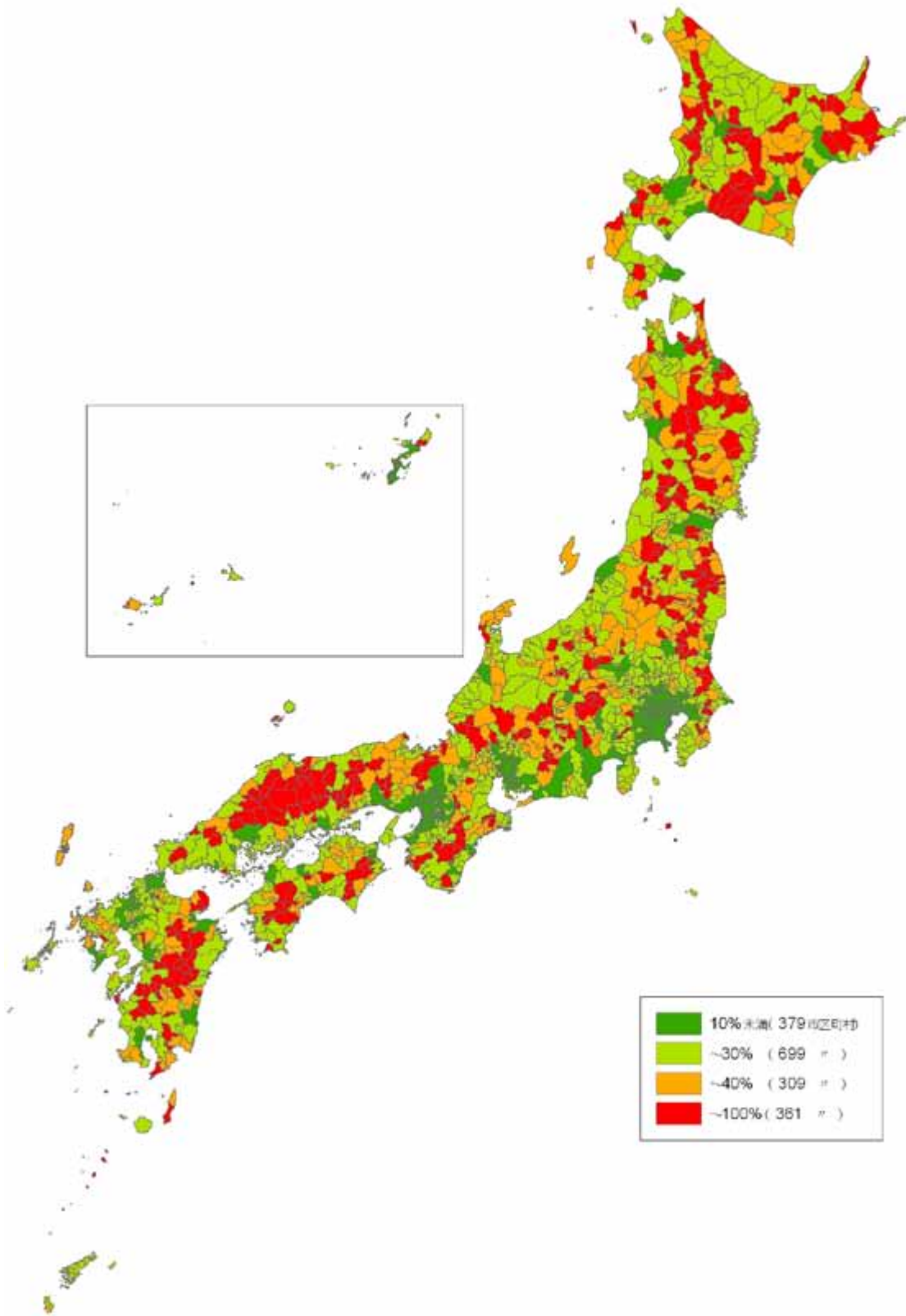




第4図. 500m 以上人口比率(生鮮食料品販売店舗・市町村別)

資料: 農林水産政策研究所

注: 生鮮食料品販売店舗の定義については, II 付図注釈に従う。



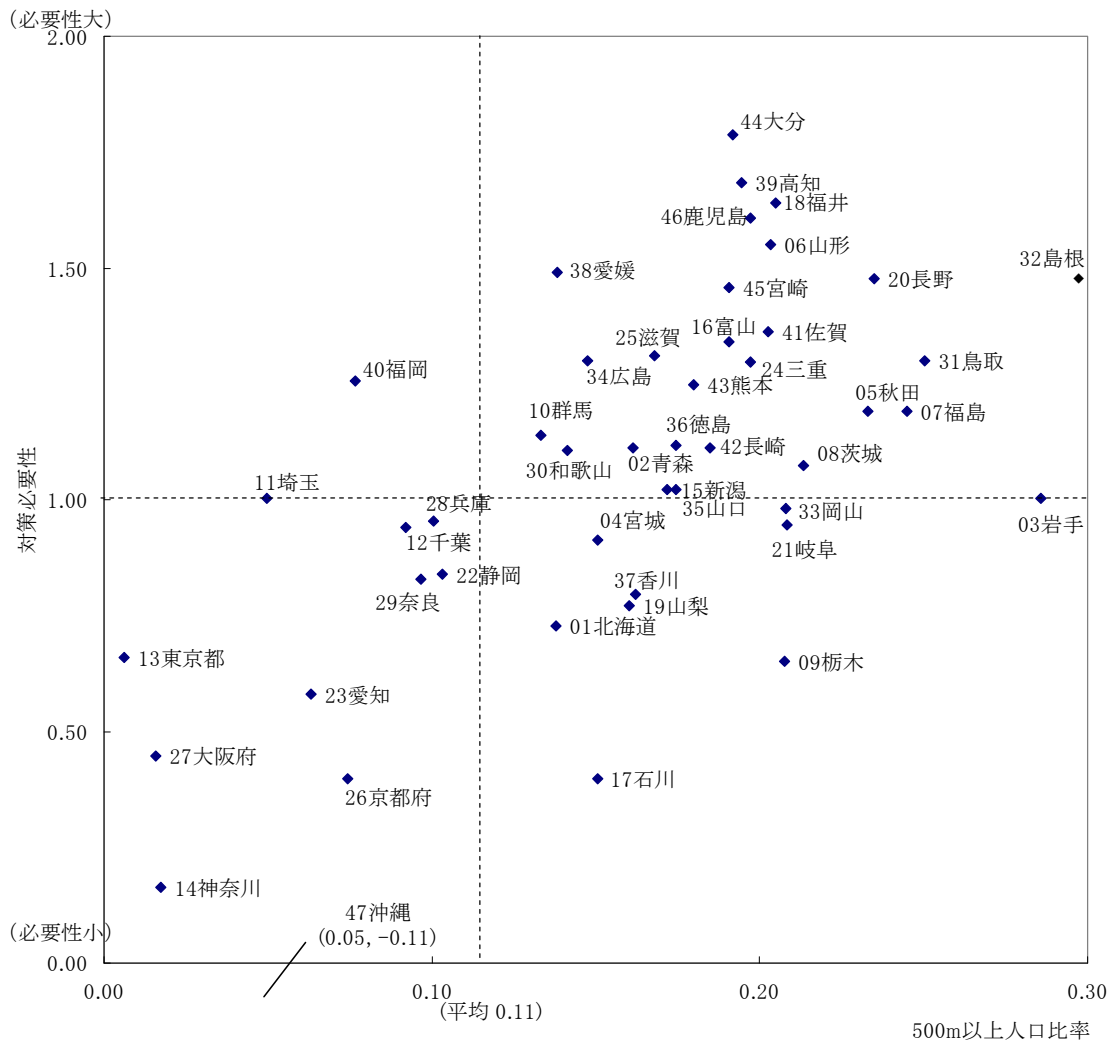
第5図 500m以上人口比率(食料品販売店舗・市町村別)

資料:農林水産政策研究所

注:食料品販売店舗の定義については、II付図注釈に従う。

店舗へのアクセス性は、各市町村における住民と店舗の距離の関係によっても強く影響されると考えられる。ここで、食料品アクセス問題に対する認識である対策の必要性和、これら住民と店舗の距離関係である500m以上比率（食料品販売店舗）について、都道府県別に集計した場合、第6図の様な結果が示された。

ここで、住民と店舗との距離が相対的に近いのは、東京（1%）や神奈川（2%）、大阪（2%）、愛知（6%）といった大都市周辺とともに沖縄（5%）があげられており、これらの都道府県下の市町村においては対策の必要性が低いという結果となっている。一方で、住民と店舗との距離が相対的に遠い都道府県として島根（30%）や岩手（29%）があり、500m以上人口比率が高いほど、つまり店舗までの距離が遠い人口が多い都道府県ほど、食料品アクセス問題の対策の必要性が高くなる傾向にあることが示されている。



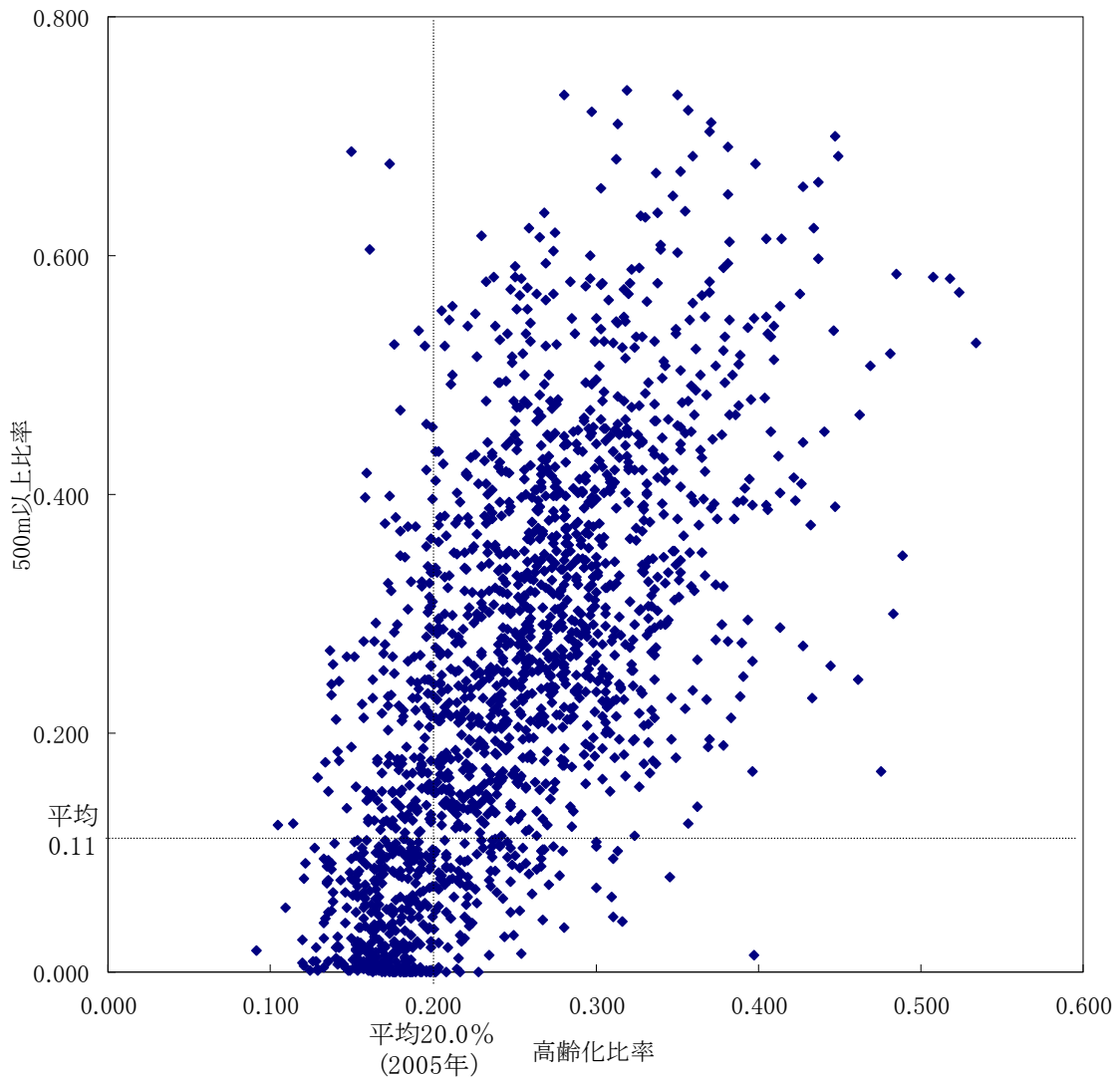
第6図 500m以上人口比率と対策必要性(全国平均=1)

資料：農林水産政策研究所

注. 対策の必要性について各県比率をスコア化し、全国平均を1としたもの

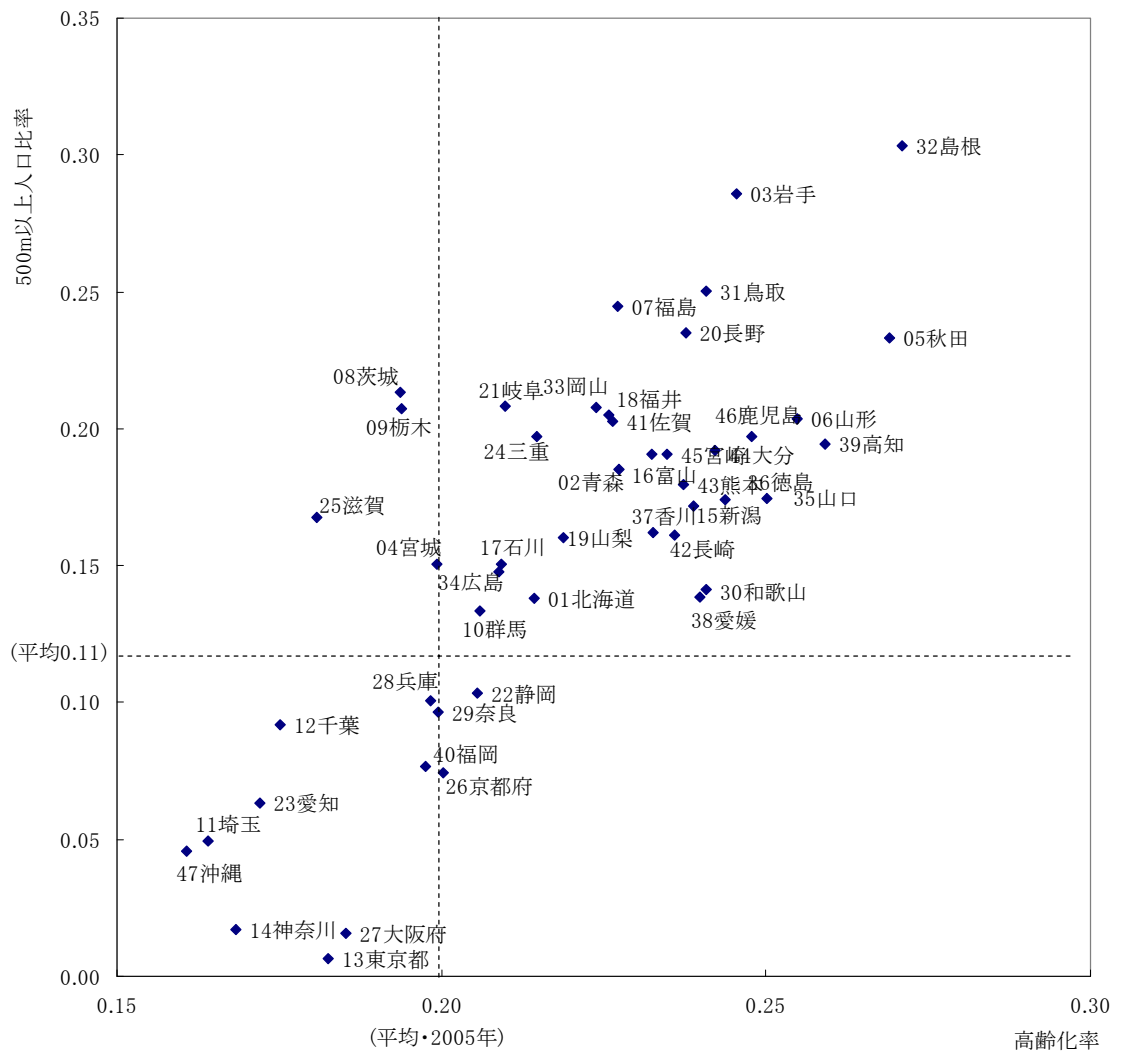
さらに、住民の高齢化とこれら住民と店舗の距離関係を示す500m以上人口比率(食料品販売店舗)といった、いわば人口要因と空間的要因の関係を市町村別に見ると、両者はほぼ正の相関関係にあることが示されている(第7図)。

これらの傾向は、都道府県別に集計するとより明らかで、住民の高齢化が進んでいる島根や秋田などでは住民と店舗の距離は相対的に長くなるのに対し、沖縄や埼玉、神奈川などの高齢化の進行が遅れている各県においては、500m以上人口比率も低いという結果となっている(第8図)。先に、食料品アクセス問題の対策の必要性が認識されている市町村においては、高齢化とともに店舗までの距離が強く影響していた。したがって、これら2つの要因は独立した事象ではなく、相互密接に関連しながら食料品アクセス問題を深刻化させていることが考えられる。



第7図 高齡化比率と500m以上人口比率

資料:農林水産政策研究所, 国勢調査



第8図 65歳以上人口比と500m以上人口比率(全国平均=1)

資料:農林水産政策研究所, 国勢調査

## 5. 買い物が不便な住民が発生する原因

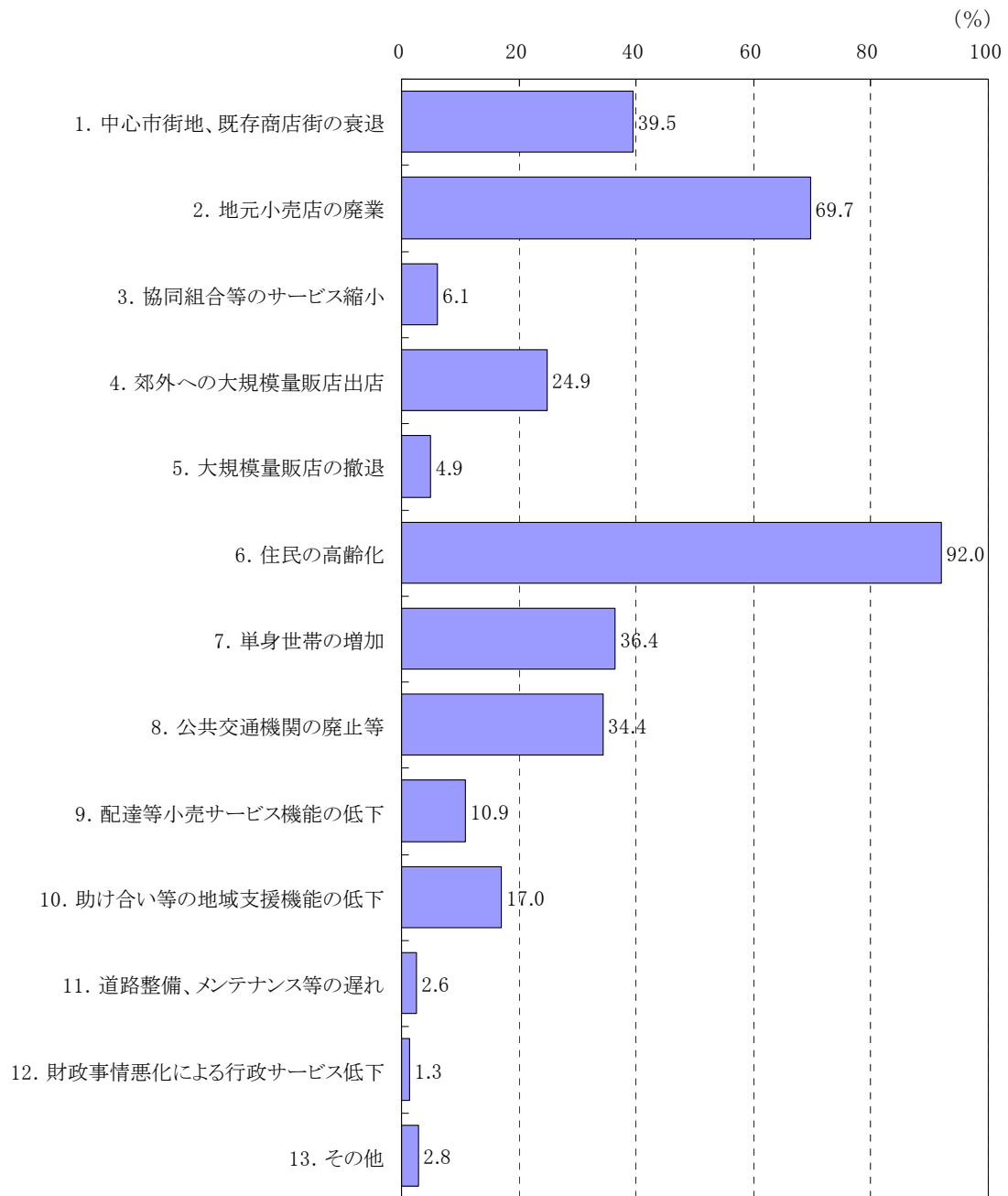
それでは、市町村において、この様な買い物が不便な住民が発生する原因とは何か。当然ながら、各自治体のおかれた条件や環境によって原因は様々であることから、食料品アクセス問題の性格も市町村によって微妙に異なると考えられる。

食料品アクセス問題が発生する原因として、最も大きい要因とは「住民の高齢化」であり、全体9割の市町村がその理由としてあげている(第9図)。次いで、「地元小売店の廃業」(69.7%)や「中心市街地・既存商店街の衰退」(39.5%)といった、供給側の要因も大きいことを指摘している。同時に、「単身世帯の増加」(36.4%)や「公共交通機関の廃止等」(34.4%)もその理由としてあげられており、いわば需要側の要因及び交通条件の悪化を指摘するものが目立っている。ここで、住民の高齢化と先の対策の必要性の関連についてみると、高齢化の進んでいる県ほど自治体における対策の必要性の認識も高いといった傾向が確認されている。高齢化社会を迎えている我が国にとって、食料品アクセス問題とは公共的解決が求められている政策課題であることが指摘できる。

さらに、これら原因を都道府県別にみると、問題の特徴がより明確となる。つまり、食料品アクセス問題とは、住民の高齢化や小売店の減少といった共通の原因を持ちながらも、各県固有の原因や条件を反映した複合的な性格の問題であることである。ここで、各原因について全国平均を1として各県の比率をとり、それらが2以上の場合をグレーで表わした。つまり、これらは全国平均の2倍以上の水準にあることから、各県固有の原因として見なすことができる(第3表)。

特徴的なものを取り上げると、福井や鳥取、島根、愛媛といった各県では「協同組合サービスの縮小」があげられており、これら地域でJA等の店舗が急速に縮小していることを裏付けている。また、群馬や奈良では「大規模量販店(GMS)の撤退」が指摘されており、一旦、地域に出店した大規模量販店の閉店・撤退によって、地域の小売環境が急速に空洞化する状況が生じている。同時に、石川、福井、京都などでは「小売サービスの低下」がめだっており、事業者の高齢化や経営規模の縮小から、配達等のサービスが不十分となっている状況がうかがえる。

小売店へのアクセスといった点では、「道路整備・メンテの遅れ」も大きな原因としてあげられている。岩手、福井、岐阜、奈良、和歌山といった各県においては、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、鹿児島では「行政サービスの低下」も指摘されており、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大きく低下していることを示している。



第9図 買い物が不便な住民が発生する理由(複数回答)

資料:農林水産政策研究所

第3表 買い物物が不便な住民が発生する理由（県別・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 閑廃止	8.公共交通機 9.小売サービス 低下	10.地域支援機 能低下	11.道路整備メ ンテ遅れ	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%
	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
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	1.2	0.9	0.0	1.1	0.0	1.0	0.9	0.6	1.2	0.2	0.0	0.0
03岩手	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	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	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	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	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	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	1.4	1.0	1.5	1.8	0.0	1.1	1.2	0.5	0.8	2.1	0.0	0.0
10群馬	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	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	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	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	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	0.8	1.0	2.3	0.6	2.0	1.0	0.8	1.2	1.7	1.1	1.9	0.0
16富山	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	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	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	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	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	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	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	1.1	1.1	0.4	0.9	0.5	0.9	0.8	0.9	0.8	0.9	0.0	2.0
24三重	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	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	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	1.3	0.9	0.0	0.9	1.9	1.0	1.0	0.5	0.7	1.1	1.2	2.4
28兵庫	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	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	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	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	1.2	1.2	3.8	1.2	0.0	1.1	0.4	1.6	2.1	0.7	3.0	0.0
33岡山	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	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	0.4	0.9	2.3	0.3	1.5	1.0	1.5	1.5	0.7	1.3	2.8	5.6
36徳島	0.5	0.9	2.2	1.3	1.4	1.0	1.5	1.5	1.2	1.2	0.0	0.0
37香川	0.8	1.0	1.8	1.3	0.0	1.0	0.9	1.3	2.0	2.0	0.0	0.0
38愛媛	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	1.0	0.8	1.0	0.7	0.0	1.1	1.0	1.2	0.0	0.0	2.3	0.0
40福岡	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	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	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	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	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	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	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	0.3	0.8	1.0	0.9	0.0	1.0	0.6	0.9	1.1	1.0	4.6	0.0

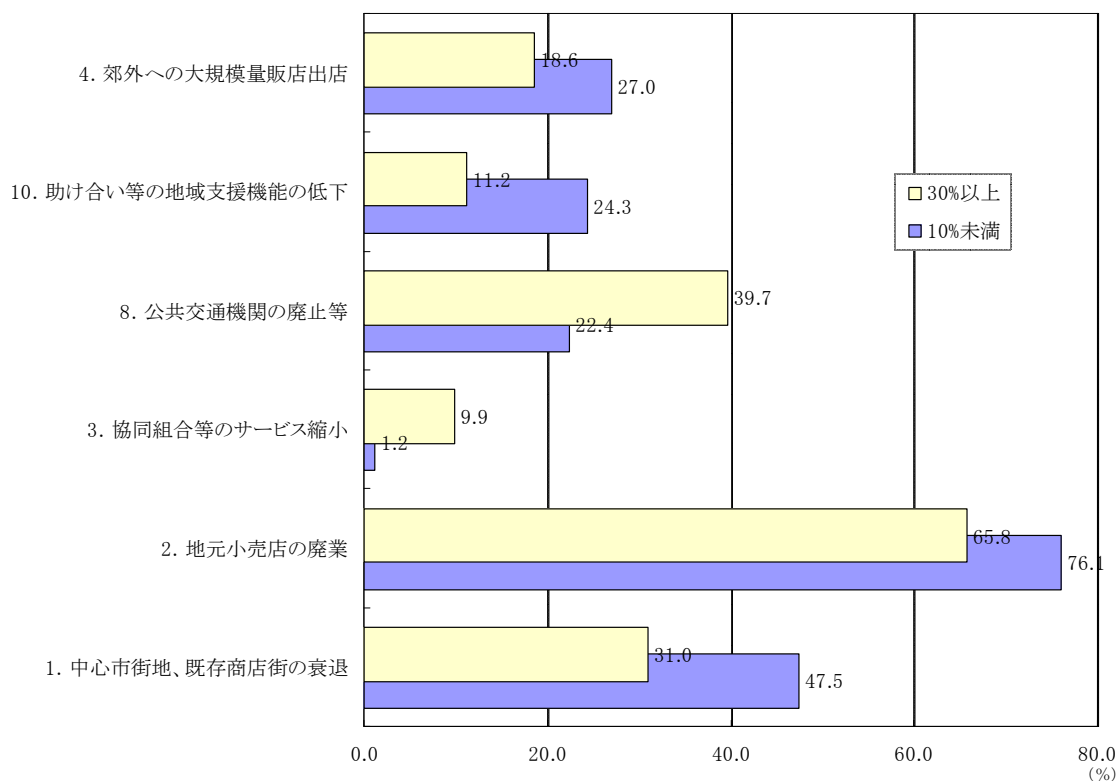
資料：農林水産政策研究所



食料品アクセス問題においては、住民と店舗までの距離の要因が大きく影響していたが、これら距離の要因と食料品の買い物が不便や困難な住民が発生する原因の関連を確認しておきたい。ここで、市町村における 500m 以上人口比率（食料品販売店舗）を、全住民の 10%未満、10-30%、30%以上に区分し、それらの上位と下位の市町村における食料品アクセス問題の原因の相対的な重要度をみた。

その結果、この比率が 10%未満、すなわち比較的買い物条件に恵まれた市町村においては、中心市街地や既存商店街の衰退とともに地元小売店の廃業、郊外型への大規模量販店出店、あるいは地域支援機能の低下といった要因が指摘されている。一方で、500m 以上人口比率が 30%以上の市町村では、公共交通機関の廃止や共同組合等サービスといった原因が相対的に高くなっている。

つまり、都市部などの買い物条件に恵まれた市町村における食料品アクセス問題は、既存の商業集積の衰退や浸食に起因する問題であるのに対し、中山間地などでの問題発生の原因は店舗までのアクセス手段としての公共交通機関の廃止であり、同時に唯一残されていた JA 等の店舗の撤退が大きな問題となっている。何れにしても、食料品アクセス問題が発生する原因とは、このような地域的条件を強く反映していることが指摘できる。



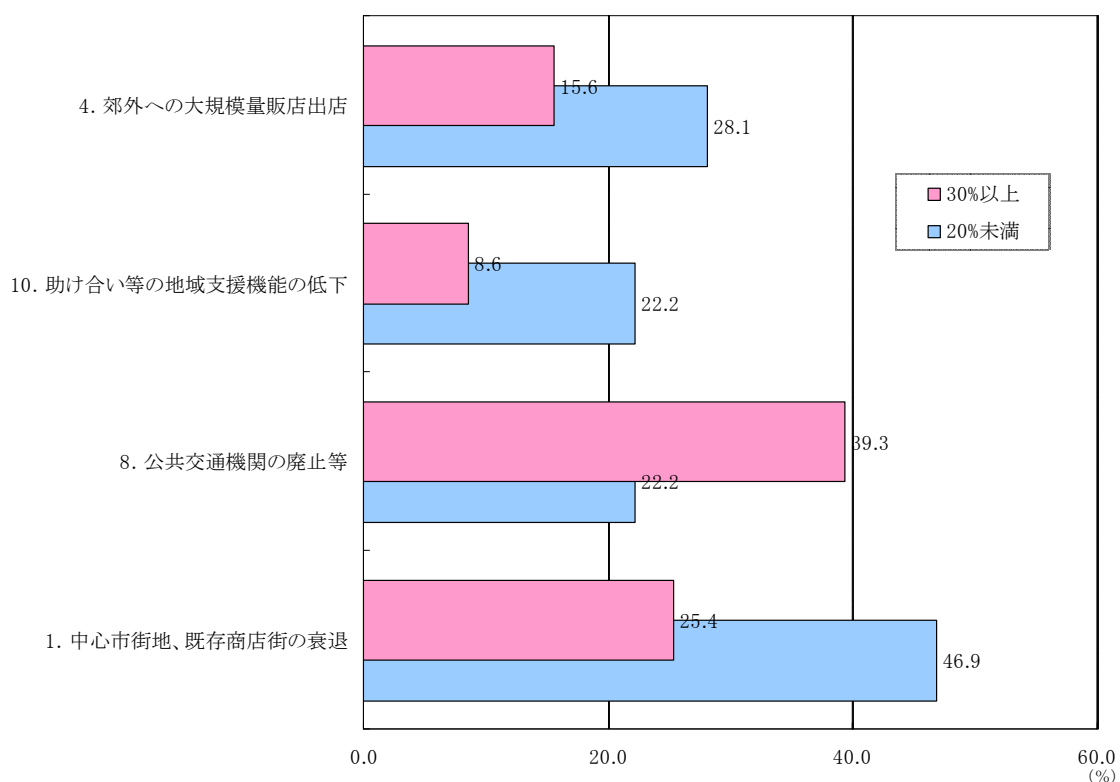
第 10 図 買い物が不便な住民が発生する理由（500m 以上人口比率別）

資料：農林水産政策研究所

さらに、食料品アクセス問題が発生する原因と高齢化の関連を確認する。各市町村の65歳以上の住民の割合を3区分し（20%未満、20～30%、30%以上）、それらの上位と下位での発生原因の相対的な重要度をみる。

その結果、住民の高齢化の進行した市町村では、発生原因として公共交通機関の廃止などが問題視されているのに対し、住民の高齢化率がそれほど高くない市町村においては、中心市街地など既存商店街の衰退や郊外へのGMS出店とともに、地域支援機能の低下等の問題が、より深刻化した状況にあることが示されている（第11図）。

また、食料品アクセス問題の発生原因と乗用車保有率との関連をみると、原因として「公共交通機関の廃止等」をその理由とあげる市町村においては、乗用車保有率が高い傾向にあることが示された。公共交通機関の廃止をあげた市町村での乗用車保有台数（世帯あたり）は1.53台であるのに対し、それらを理由としない市町村では1.41台となっていた。つまり、これらは乗用車保有率が高い市町村においては、逆にそれらから取り残された高齢者等の住民が、買い物に不便や困難を生じさせていることが考えられる。



第11図 買い物が不便な住民が発生する理由（高齢化率別）

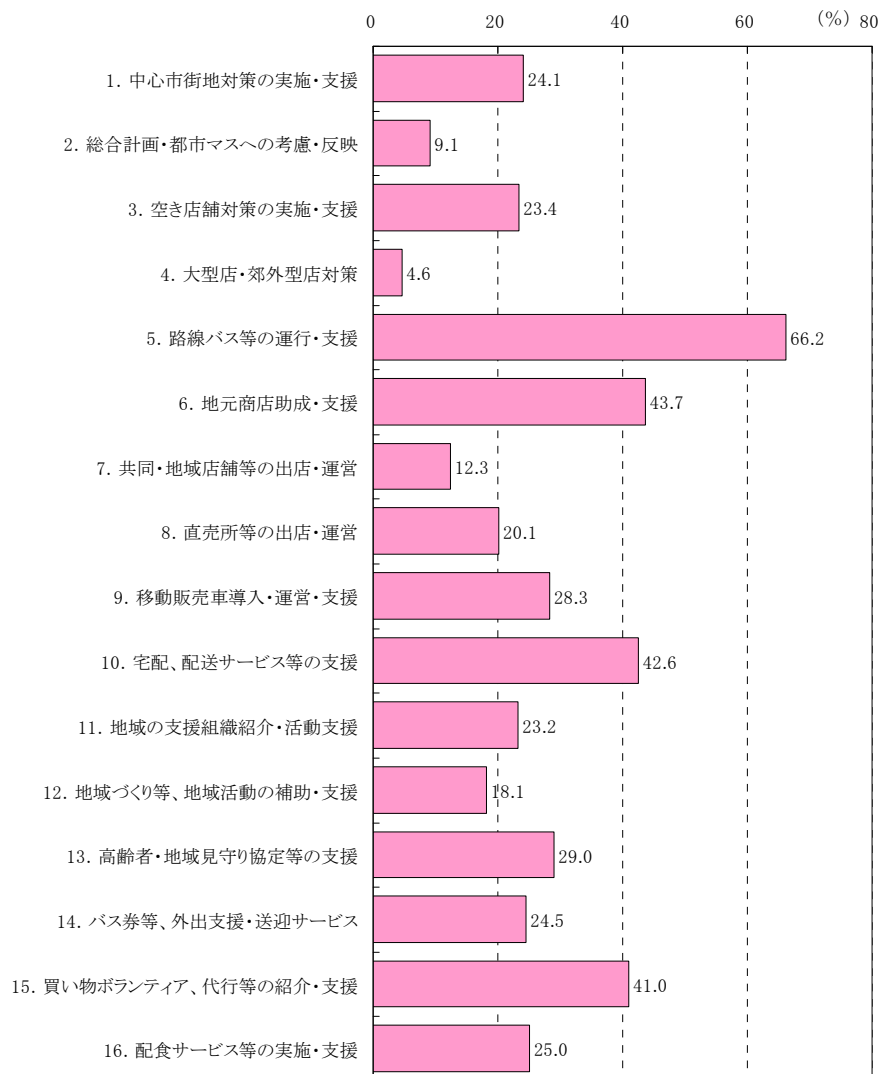
資料: 農林水産政策研究所

## 6. 食料品の買い物における不便や苦勞の解消に重要なこと

### (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12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。



第12図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策(複数回答)

資料:農林水産政策研究所

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、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）をグレーで表示している。つまり、食料品アクセス問題の原因と同様に、重要な対策においても全国で共通する要因とともに、各都道府県の置かれた環境や条件を反映した特徴を持つと見られる。

その結果、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（第4表）。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。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4表 買い物に不便な住民に重要と考えられる対策（全国平均＝1）

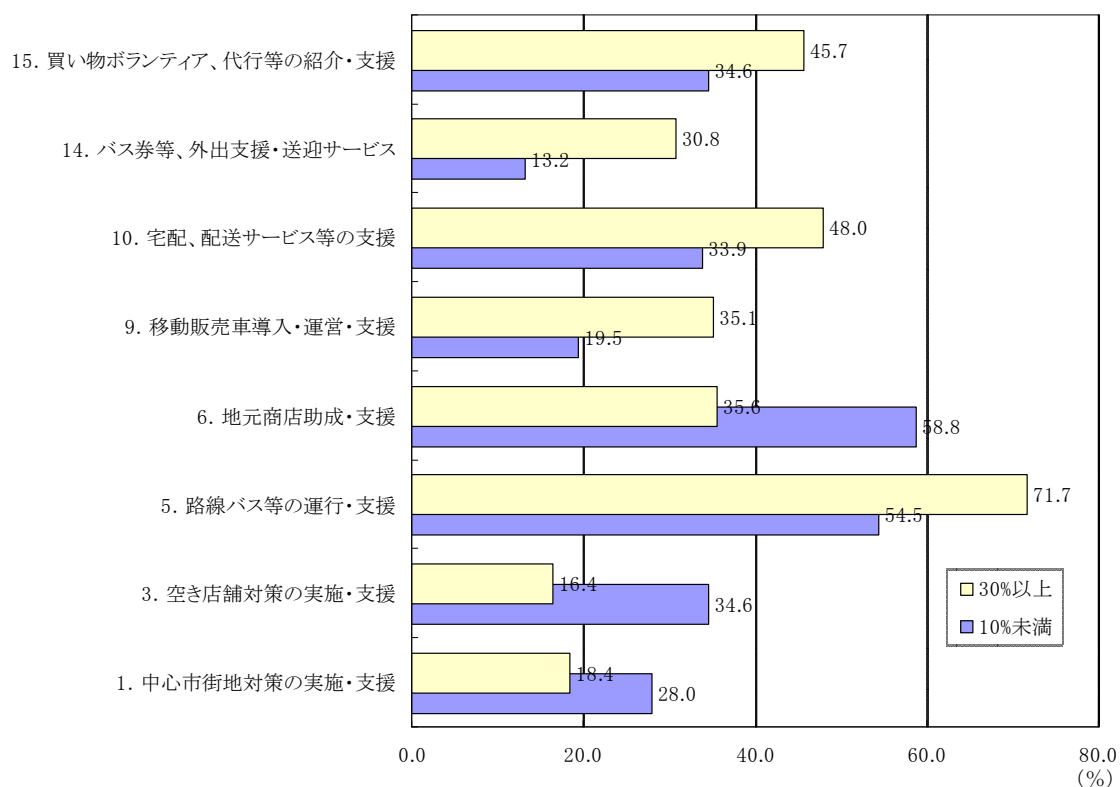
	1.中心市街地	2.総合計画	3.空き店舗	4.大型店	5.路線バス	6.地元商店	7.共同・地域店舗	8.直売所	9.移動販売車	10.宅配、配達	11.地域の支援	12.地域づくり	13.高齢・地域協定	14.バス券・外出	15.買物代行	16.配食サービス
0全国	24.1%	9.1%	23.4%	4.6%	66.2%	43.7%	12.3%	20.1%	28.3%	42.6%	23.2%	18.1%	29.0%	24.5%	41.0%	25.0%
01北海道	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.5	0.4	0.8	1.2	0.7	0.8	1.0	1.2	1.0	0.9
02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	1.3	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	1.1	1.0	1.2	0.9	1.0	1.3	1.4	0.9	0.9	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	1.2	1.2	0.9	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	0.7	1.7	1.7	1.1	0.3	2.0	1.7	1.6
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	1.4	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	0.7	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	1.3	0.3	0.9	1.7	0.8	1.0	1.0	0.0	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	0.9	1.3	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	0.9	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	0.8	0.9	0.6	0.7	1.0	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	0.4	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	0.7	0.7	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	0.0	2.1	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	1.9	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	0.5	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	1.4	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	0.8	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	1.0	0.9	0.7	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	0.7	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

ここで、住民と店舗との距離の要因、すなわち空間的条件と食料品アクセス問題に重要と考えられる対策の関連についてみる。市町村における500m以上人口比率について、先の第10図と同様に3区分し、それらの上位と下位の市町村における重視されている対策の相対的な重要度を確認した。

各項目について、概ね10ポイント以上に開きがある項目について解説すると、500m以上人口比率（食料品販売店舗）が10%未満、すなわち比較的買い物条件に恵まれた市町村においては、地元商店街の助成や空き店舗対策とともに中心市街地対策など、いわば既存の商業集積を維持させる側面での対策が重視されている（第13図）。

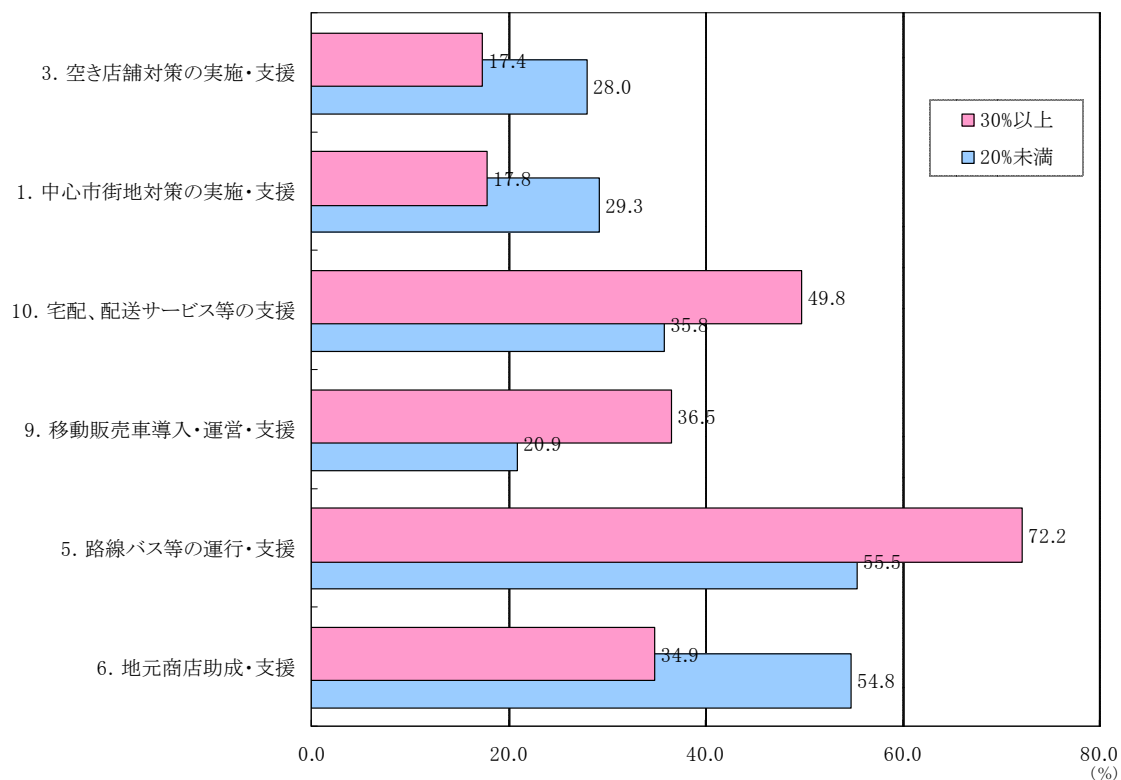
一方、店舗までの距離が500m以上ある住民の割合が30%以上、すなわち買い物が不便な市町村で重要とされている対策とは、路線バスの運行の支援や移動販売車の導入、あるいは外出支援や買い物ボランティアなどの対策であり、買い物の移動や援助といったアクセス手段およびそれらを軽減させる項目が重視されていることが示されている。



第13図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策（500m以上人口比率別）

資料:農林水産政策研究所

加えて、住民の高齢化と重要視する対策の関連を見ると、高齢化の進んだ市町村においては路線バス支援や移動販売車の導入、配送サービスなどが重視されているのに対し、高齢化率がそれほど高くない市町村では地元商店の助成や中心市街地など、既存の商業集積の支援策が重視されている（第14図）。これらの傾向は、住民と店舗間の距離関係を示した500m以上人口比率でみた場合とほぼ同様であり、この点からも住民の高齢化と先の空間的条件とは重複する要素が大きいことが考えられる。



第14図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策(高齢化率別)

資料:農林水産政策研究所

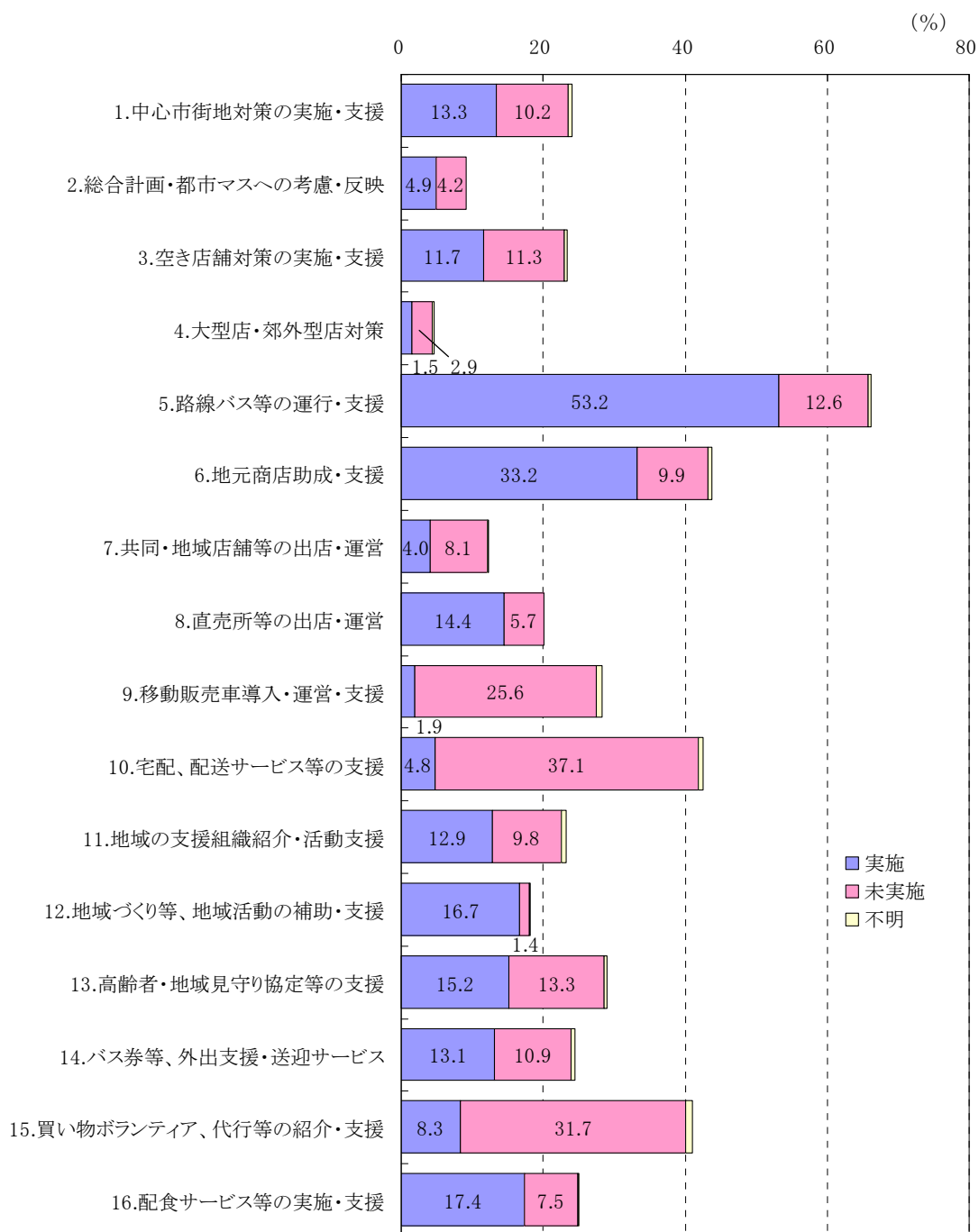
各市町村が、食料品アクセス問題の解決に重要と考える対策について、実際にそれら対策を実施しているかどうかの内訳を第15図に示した。

重要な対策としてあげられていた「路線バス等の運行・支援」「地元商店助成・支援」においては、実際にそれら対策を実施している市町村の割合は高い水準となっている。つまり、食料品アクセス問題の解決にとって、これら対策が市町村に支持されており、実際の対策として採用・実施されていることを表している。

一方で、「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」「移動販売車の導入」等は、買い物が不便・困難な住民にとって有効な対策として重視されながらも、実際にそれら対策を採用・実施している市町村は必ずしも多くはない。これら対策の実施が遅れている理由は市町村によって様々とみられるが、制度や財政的制約の側面も大きいと考えられる。同時に、配送サービス等の支援では、小売店や流通業者等の民間事業者に対する公的支援の説明性が求められるとともに、買い物ボランティア・代行においてはその受け皿となる地域住民の組織化が課題となる。

さらに、あまり重要な対策としては認識されていないものの実施率の高い対策として「地域づくり等の支援」「直売所等の出店」「配食サービスの支援」などがあげられている。つまり、市町村にとってこれら対策は、食料品アクセス問題の対策ではなく、あくまで地域活性化や農業生産の振興、あるいは高齢化対策の一環としてみなされていることが考えられる。しかし、これら各種対策は事業実施のノウハウや経験の蓄積があることから、新たに買い物の不便や困難を軽減する視点を加えることによって有効な対策になると考えられる。





第15図 買い物が不便・困難な住民に重要と考える対策の実施率（実施内訳）

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

それでは、食料品アクセス問題の現場に最も近い市町村において採るべき対策とは何か。ここでは、店舗や住民の配置といった空間的要因、高齢化といった人口要因、あるいは都市規模など、各市町村のおかれた条件や環境の視点から、有効な対策についてあきらかにする。

先のI食料品アクセスに関する住民意識と同様に主成分分析により、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5表である。ここでは、外生的な変数として500m以上人口比率、都市規模、高齢世帯比率、自動車保有率の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。

第5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以上人口比率			都市規模		高齢世帯比率	自動車保有率	他要因
		10%未満	～30%以下	30%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。

- ① 店舗までの距離が 500m 以上人口比率で見ると、相対的に住民と店舗が近距離である 10%未満の市町村では、すなわち比較的買い物条件に恵まれた市町村においては、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ことが示されている。  
一方、店舗までの距離が相対的に遠い市町村（500m 以上人口比率 30%以上）、つまり相対的に買い物が不便な市町村では、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ており、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られているとみられる。
- ② 都市規模の視点では、政令市や中心市などの大都市（中心市）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それら対策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 自動車保有率の点からみると、ここで重視されている対策は交通条件の改善といった対策であり、これら市町村では自動車保有率が高い反面で、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。

以上から、市町村にとって食料品アクセス問題の解決に重要な対策とは、その条件によって大きく 2つのアプローチが想定できる。

ひとつは、都市部など住民と店舗の距離が相対的に近く条件に恵まれた市町村では、既存の商店街の活性化やそれらを考慮した街づくりが重視されるとともに、配食や配達サービスなどの求められていると解釈できる。もう一方では、地方都市や農山村など、買い物環境が相対的に恵まれていない市町村では、路線バス支援や移動販売車の導入といった交通条件の改善であり、高齢者の見守り協定など、既存のコミュニティを活用した対策の枠組みづくりが求められていると考えられる。