

第3章 市町村における食料品アクセス対策の動向

—「食料品アクセス問題に関する全国市町村アンケート調査」より—

大橋 めぐみ

1. はじめに

(1) 市町村におけるアクセス対策について

高齢化の進展に伴い、食料品アクセス問題が一層深刻になるなかで、その対策の重要性が増している。本章では、全国の市町村における食料品アクセス問題の対策の動向（以下、「アクセス対策」）について分析を行う。まず、アクセス対策の事業内容は、非常に多様であるが農林水産省の「食料品アクセス問題に関する全国市町村アンケート調査」（2011年～2016年に実施。以下、「全国市町村調査」）では、第1表のとおりに分類されている。

本稿では、これらの7分類に含まれる事業をアクセス対策とする。なお、経済産業省による「買物弱者支援マニュアル」では、買物弱者に対する対策を類型化しており、①家まで商品を届ける（以下、「届ける」）、②近くに店をつくる（以下、「店をつくる」）、③家から出かけやすくする（以下、「出かけやすくする」）といった類型を示している。全国市町村調査における7つの対策をこれらの類型に対応させると、「移動販売」、「宅配」は、食料品を住民のところまで①「届ける」タイプ、「常設店舗」、「仮設店舗」は、②「店をつくる」タイプ、「運行」は③「出かけやすくする」タイプに相当すると考えられる⁽¹⁾。

これらのアクセス対策の全国的な実施状況について、高橋・薬師寺（2013）は、食料品アクセス問題の認識が広がった時期である2010年に、全国的な市町村へのアンケート調査を初めて実施している。同調査では、食料品アクセス問題について、当時8割の市町村がこうした問題を認識していたが、実際に何らかの対策を実施していたのは全体の4割弱と対応が遅れていたことをあげている。また、比較的対応が進んでいたのは、むしろ地方圏であり、食料品アクセス問題の背景として最もあげられる要因が高齢化であったことを指摘している。

第1表 食料品アクセス問題の対策の分類

-
- (1) 空き店舗等の常設店舗の出店・運営（の支援）（以下「常設店舗」）
 - (2) 朝市、青空市等の仮設店舗の出店・運営（の支援）（以下「仮設店舗」）
 - (3) 移動販売車の導入・運営（の支援）（以下「移動販売」）
 - (4) 宅配、御用聞き、買い物代行サービス等（の支援）（以下「宅配」）
 - (5) 共食、会食等の共同の食事サービス等（の支援）（以下「食事サービス」）
 - (6) コミュニティバス、乗合いタクシーの運行等（の支援）（以下「運行」）
 - (7) その他（上記以外）（以下「その他」）
-

資料：全国市町村調査。

さらに、住民の居住地から店舗までのアクセスマップを作成し、アクセス困難人口比率による市町村の類型化から、食料品アクセス問題の発生理由や重視する対策の内容に市町村間の差がみられたことを指摘している。

2011年以降、アクセス対策の状況については、農林水産省食品流通課が「全国市町村調査」において、市町村の意向調査を毎年継続的に実施している。同調査によると、何らかのアクセス対策を実施している市町村は、2011年の460市町村から2015年の611市町村まで拡大を続けており、その割合は2015年には63%まで上昇している⁽²⁾。一方で、人口規模が小さい市町村ほど対策の実施率が低いなど、市町村間で取組状況に格差があること指摘されている。また、全国市町村調査では、アクセス対策の実施主体について、行政による対策（民間事業者等の支援含む）、民間事業者による対策の2つに分けて調査を行っているが、人口規模が小さい市町村ほど民間事業者の参入率が低下するといった傾向も指摘されている。

一方、アクセス対策に対する事例研究についてみると「店をつくる」「出かけやすくする」タイプの対策は、中心市街地活性化、公共交通、通院などの生活支援の一貫として取り組まれることも多く、都市計画や地域医療の分野で事例研究が行われてきた。その一方で「届ける」タイプである移動販売や宅配は、主に買物弱者対策を主目的とする対策であり、近年、包括的な研究が行われており、移動販売や宅配の顧客層や経営などを扱った事例研究も増加している（杉田 2008, 岩間 2011）⁽³⁾。移動販売の実態を分析した岩間他

（2016）は、地方都市において低栄養のリスクが高い高齢者の集住地区と移動販売車の駐車場所の間には乖離がみられるとしている。その理由として、移動販売では商圈人口が少ない地区には駐車場を設置できないことが指摘されている。さらに、移動販売を必要とするのは家族や地域から孤立した高齢者であることが多く、健康状態の変化等により移動販売の利用や中止が頻繁に起こるため、事業者が利用者の所在を独力で把握し続けることが困難であること、情報の提供などにおける行政の支援の必要性などを指摘している。

また、菊池（2016）は、移動販売の事業継続性を検討し、利用者を絞り込むことの重要性とともに、さらに共同店舗の事例から利用者の買い支えの意識や協力の重要性について指摘している。一方、移動販売と同様に、高齢者向けの食事の宅配サービスにおいても、配送効率の良い都市部ほど民間事業者が参入する反面、農村部では行政や社会福祉法人などの事業者が担い手となっている実態があり、効率性と公共性の兼ね合いを考慮し、どの範囲や誰をサービスの対象とするかが事業者にとっても大きな課題となっている（大橋ほか 2015）。さらに関（2015）は、移動販売において特定の顧客だけでなく市町村内のすべての集落を回り、移動販売だけでなく看護や図書館などのサービスを追加している事業者の事例を紹介し、移動販売が農村部の高齢者を総合的に支援するサービスとなりえる可能性を示唆している。

このように、アクセス対策の特徴として、第一点目として、農村部のような人口密度の低い地域や購買量の少ない利用者が多い地域ほど、民間事業者にとっては採算性を維持し

にくいことがあげられる。また、第二点目として、生活必需品である食料品の入手という点ではアクセス対策は公益性が高く、行政はすべての住民を対象に対策を実施する必要性が高いという点があげられる。移動販売においては、民間事業者が中心的役割を担っているが、事業の採算性を維持しながらアクセス対策の公益性を保つためには、官民での役割分担や連携・支援が重要であるといえる（倉持・谷本他 2015）。

（２） 分析課題

前節で述べたように、市町村によってアクセス対策の内容に大きな違いがあることや、人口規模の小さな市町村などで民間事業者の参入率が低いといった市町村間の差が指摘されている。そのため、地域の特性に応じたアクセス対策のあり方とともに、行政、民間事業者等の実施主体の役割分担や連携・支援のあり方を検討することが重要である。以下、本稿では、市町村間での対策の違いや特徴、行政や民間といった実施主体の違いに特に注目しながら、全国的なアクセス対策の動向について分析を行う。

ここ数年、全国市町村調査においては、アクセス対策の実施率は全体で6～7割で推移しており、その点では全国に浸透しているとみられる。ただし、単純な対策の実施率の推移だけでは、具体的な対策の継続性や新規に取り組むといった実態が把握しにくい。そのため、本稿では、全国市町村調査の2012年と2015年の両年に回答している市町村を抽出し、市町村ごとにデータを接続して分析することにより、対策の継続、中止、開始の状況を分析する。その際に、市町村間で対策の継続率に差が生じているか、行政と民間の対策の継続率に差があるかといった視点から分析を行った。さらに対策の数や種類の変化についても検討を加えた。

（３） 分析データ

本稿では、全国市町村調査の組替集計を実施し分析データとした。2015年に回答した市町村（1,184件）と2012年に回答した市町村（990件）を接続し、両年に回答している市町村（734件）を分析対象とした。なお、同調査は2011年から実施されているが、一部の調査項目が限定されるため、2015年と接続可能な2012年のデータを利用した。一部のクロス集計では、両年に回答した734市町村のうち、両年ともアクセス対策を「必要である」「ある程度必要である」と回答した市町村のみを分析対象とした（592件）。また、全国市町村調査に「国勢調査」等の他のデータベースから市町村の特徴に関する指標を追加した。新たに追加した指標は、市町村人口（2010年、2015年「国勢調査」）、高齢者単身世帯比率（2010年「国勢調査」）、可住地面積1km²あたり人口密度（2010年「国勢調査」）、市町村財政力指数（2013年「地方財政状況調査」）等である。

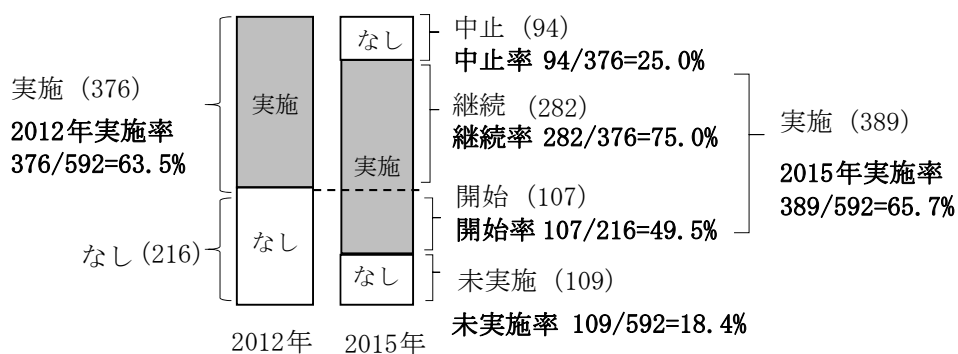
2. 分析結果

(1) 対策の実施率と継続率の変化の概要

本稿ではまず、2012年と2015年の両年でアクセス対策を必要とすると回答した市町村を対象に、それぞれの対策について両年とも実施している市町村（以下「継続」）、2012年に実施し2015年には実施していない市町村（以下「中止」）2012年には実施していなかったが、2015年には実施している市町村（以下「開始」）、いずれの年も実施していない市町村（以下「未実施」）に分類した（第2表）。

その上で、各対策の実施率、継続率、開始率等について第1図のとおり計算した。実施率は対策を必要と回答した全市町村数のうち、何%の市町村が対策を実施できているかを示す指標である。また、継続率、中止率は2012年に実施していた市町村数に占める継続市町村、中止市町村の比率であり、対策の継続の困難さを示す指標といえる。さらに、開始率は、2012年時点で対策を行っていなかった市町村に占める開始市町村の比率で、近年の動向を示す指標である。第1表にあげた7つの対策のうちいずれか一種類でも、行政が実施している場合を「行政」とし、民間事業者が行っている場合を「民間」として集計した。

2012年の行政の対策の実施市町村数は376（実施率63.5%）、2015年の実施市町村数は389（同65.7%）であった。しかし、2012年に対策を実施していた376市町村のうち、2015年に対策を継続しているのは282市町村であり、継続率は75.0%となっている。つまり、94市町村（25.0%）が行政による対策を中止したことになる。



第1図 行政による実施、継続、開始等の例

注1) カッコ内の数値は市町村数を示す。実施率、継続率、開始率および市町村数は行政の例を示す。

注2) 2012年と2015年の両年に回答した市町村のうち、対策が必要と回答した592市町村で計算。

注3) 実施率および未実施率は全市町村数（592）に占める比率（%）、継続率は2012年に実施していた市町村数（376）に占める比率、開始率は2012年に実施していなかった市町村数（216）に占める比率。

第2表 対策実施の動向（行政・民間別，対策別）

	市町村数	上段:市町村数、下段:比率(%)					
		2012年実施 (実施率%)	2015年実施 (実施率%)	継続 (継続率%)	中止 (中止率%)	開始 (開始率%)	未実施 (未実施率%)
行政	592	376 (63.5)	389 (65.7)	282 (75.0)	94 (25.0)	107 (49.5)	109 (18.4)
民間	592	416 (70.3)	384 (64.9)	298 (71.6)	118 (28.4)	86 (48.9)	90 (15.2)
常設店舗	592	106 (17.9)	139 (23.5)	58 (54.7)	48 (45.3)	81 (16.7)	405 (68.4)
仮設店舗	592	101 (17.1)	108 (18.2)	45 (44.6)	56 (55.4)	63 (12.8)	428 (72.3)
運行	592	309 (52.2)	312 (52.7)	207 (67.0)	102 (33.0)	105 (37.1)	178 (30.1)
移動販売	592	202 (34.1)	252 (42.6)	130 (64.4)	72 (35.6)	122 (31.3)	268 (45.3)
宅配	592	326 (55.1)	335 (56.6)	219 (67.2)	107 (32.8)	116 (43.6)	150 (25.3)
食事サービス	592	50 (8.4)	61 (10.3)	15 (30.0)	35 (70.0)	46 (8.5)	496 (83.8)
その他	592	55 (9.3)	69 (11.7)	13 (23.6)	42 (76.4)	56 (10.4)	481 (81.3)

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012，2015）。

注1) 両年度が接続でき、対策が必要な市町村のみ（n=592）で計算。

注2) 集計は、(1) 常設店舗 (2) 仮設店舗 (3) 移動販売 (4) 宅配 (5) 食事サービス (6) 運行 (7) その他の対策について、行政と民間事業者のいずれか、あるいは両者が実施している場合を「実施」とした。同じ市町村で行政と民間事業者の両者が同じ種類の対策を実施している場合も対策数は1とした。

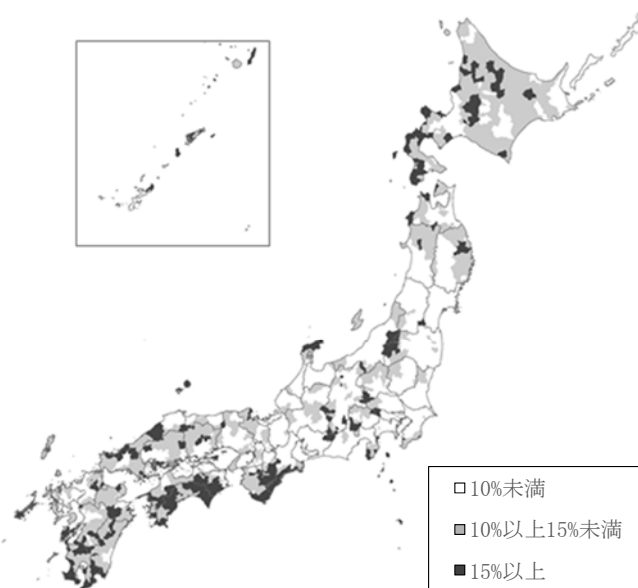
注3) 実施率および未実施率は全市町村数に占める比率（%），継続率は2012年に実施していた市町村数に占める比率，開始率は2012年に実施していなかった市町村数に占める比率。

一方で、2012年には未実施だった216市町村のうち、2015年に新たに対策を開始した市町村が107市町村あり、開始率は49.5%となっている。つまり、これまでアクセス対策を行っていなかった市町村の約半数の市町村で、新たに対策が開始されていることになり、この3年の間にも対策の中止や開始がかなり頻繁であったことが分かる。また、継続率を行政と民間事業者で比較したところ、行政は75.0%、民間は71.6%となっていた（第2表）。

これらの変化を、個別の対策ごとにみると、ほとんどの対策で2012年と2015年の実施率に大きな変化はないが、すべての対策において、中止市町村数よりも開始市町村数が上回っており、新たに対策を実施する動きが活発であることを示している。また、対策間で継続率に差があるかを比較すると、継続市町村数が多い対策は、宅配219（継続率67.2%）、運行207（同67.0%）、移動販売130（同64.4%）となっている。一方で、仮設店舗の中止市町村数は56（中止率55.4%）、食事サービスの中止市町村数は35（同70.0%）と高くなっており、5割以上の市町村で対策が中止されていることになる。一方、開始市町村数を見ると、移動販売で122（開始率31.3%）、宅配で116（同43.6%）、運行で105（同37.1%）などが多い一方、食事サービス46（同8.5%）、仮設店舗63（同12.8%）が比較的少ない。

(2) 市町村の高齢単身世帯比率と対策の継続性

次に、各種対策の継続率において、市町村間で格差が生じているかを分析する。なぜなら、アクセス対策は人口密度が低い農村部や高齢単身世帯比率の高い市町村において、事業の採算性から黒字化が難しく、継続率が下がるのではないかと考えられるからである。本稿では、アクセス困難者が多く発生する要因として高齢化および単身者の増加に着目し、市町村の高齢単身世帯比率が10%未満、10%以上15%未満、15%以上の3つの地域類型に区分し、各対策の実施率と継続率を比較した。



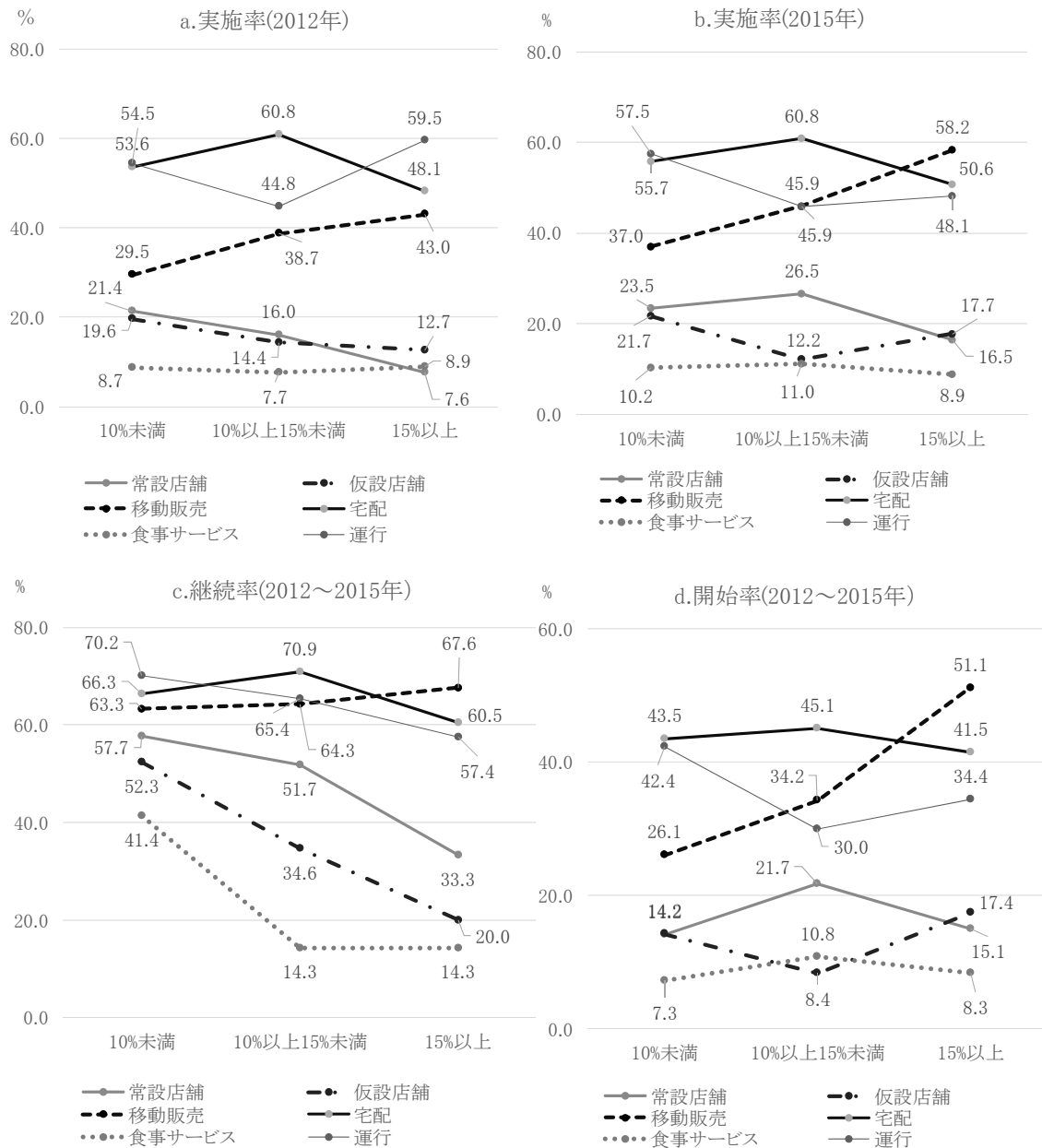
第2図 高齢単身世帯比率による地域類型区分（2010年）

資料：国勢調査。

なお、高齢単身世帯比率の全国的な分布の特徴は、第2図に示したように、農村部で高く、また西日本で高い傾向がある。一方、東北地方では高齢化率は高いものの、多世代同居の世帯が多いため、高齢単身世帯比率は比較的低いという特徴がある。

実施率については、2012年、2015年ともに、ほとんどの対策で高齢単身世帯比率と関連がみられないが、移動販売のみ、高齢単身世帯比率の高い市町村ほど実施率が高くなる傾向がみられる（第3図 a, b）。一方で、継続率をみると、食事サービス、仮設店舗、常設店舗は高齢単身世帯比率が高いほど継続率が低くなる傾向があり、特に高齢単身世帯比率が15%以上の市町村では非常に低い。一方、移動販売、宅配、運行は、高齢単身世帯比率が高い市町村で継続率が下がる傾向はみられない（第3図 c）。こうした状況をより詳細に確認するため、常設店舗あるいは仮設店舗のいずれか（以下、常設・仮設店舗）および移動販売について、継続している市町村と中止した市町村の分布を第4図、第5図に示した。図からも確認できるように、常設・仮設店舗は、高齢単身世帯比率が高い市町村の多い中国・四国地方において実施率や継続率が低い傾向があり、中国・四国地方の2012年の実施市町村は、14市町村、継続市町村は5市町村にとどまっている。一方、移動販売は同地方でも2012年の実施市町村が39市町村あり、継続市町村も29市町村と比較的多い。

また、近年どのような対策が新たに開始されるかという視点から開始率を見ると、高齢単身世帯比率が高い市町村で移動販売の開始率が51.1%と高く、この数年の間にもこれまで実施されていなかった市町村で新たな対策が実施されていることが分かる（第3図 d）。



第3図 高齢単身世帯比率（横軸）と各対策の実施状況

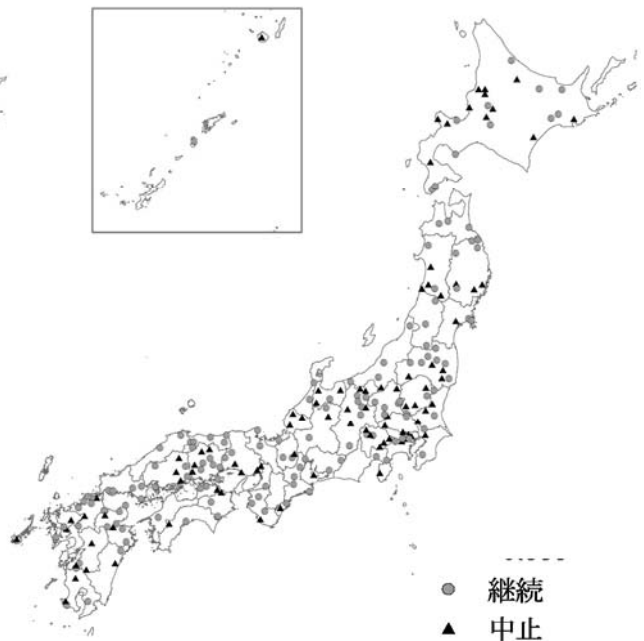
資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）。

注．対策が必要な市町村（n=592）のデータを利用．高齢単身世帯比率が10%未満は332市町村，10%以上15%未満は181市町村，15%以上は79市町村。

これらのことから考察すると，高齢単身世帯比率が高い地域では，特に仮設店舗・常設店舗などの「店をつくる」対策は，継続が困難な傾向があるといえる。しかし，高齢単身世帯比率の高い市町村では，アクセス対策に対するニーズも高いため開始率も高い。そのため，実施率で見ると，全国で大きな差がないと考えられる。



第4図 常設・仮設店舗の継続・中止状況



第5図 移動販売の継続・中止状況

逆にいうと、実施率で見ると高齢単身世帯比率の地域類型ごとの差はないが、実際に対策を継続できるかどうかという視点で見ると、高齢単身世帯比率の高い地域で継続がより困難であるという地域類型間の差があることが推察される。

一方で、移動販売や宅配、運行といった「届ける」「出かけやすくする」タイプのアクセス対策は、継続率に市町村間の大きな差がなく、比較的、高齢単身世帯比率の高い地域でも継続しやすく、近年盛んに実施されているという実態を反映していると考えられる。これらのことから考察すると、宅配や移動販売などの「届ける」対策は固定費用が少なく車両で広範囲を移動できるため、比較的人口の少ない地域でも実施可能なため、「店をつくる」対策が困難となった地域でも、これらの対策を実施しやすいのではないかと考えられる。

(3) 対策の取捨選択や転換

前項では、市町村でのアクセス対策の中止や開始などの入れ替わりが激しいことを指摘した。しかし、なぜこれまで実施していた対策を中止したかは、市町村によって状況が異なると考えられる。例えば、①対策が必要だが予算等の制約で継続できなくなった、②対策そのものがなくなつた、③対策を実施したが他の対策の方が効果的だったので変更した（あるいは対策数を絞った）、④高齢化の進展など地域情勢の変化に応じて対策を変更した、といったさまざまな状態が考えられる。そこで、ある対策が中止された市町村について、他のすべての対策が中止しているのか、また、対策の内容が変化しているのかといった、対策数の増減や、市町村の対策の種類の変化について分析を行った。まず、市町村の対策数の増減についてみる。

第3表 2015年における対策数の増減別市町村数と比率（市町村，％）

		2015年における対策数の増減				合計
		対策なし	減少	変化なし	増加	
2012年 の実施 対策数	対策なし	41 (34.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	78 (65.5)	119 (100.0)
	1種類	39 (19.1)	0 (0.0)	54 (26.5)	111 (54.4)	204 (100.0)
	2種類	32 (15.9)	46 (22.9)	55 (27.4)	68 (33.8)	201 (100.0)
	3種類以上	22 (10.5)	108 (51.4)	53 (25.2)	27 (12.9)	210 (100.0)
	合計	134 (100.0)	154 (100.0)	162 (100.0)	284 (100.0)	734 (100.0)

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012，2015）。

注1) 同じ種類の対策に行政と民間の両方が取り組んでいる場合は，1種類として計算した。

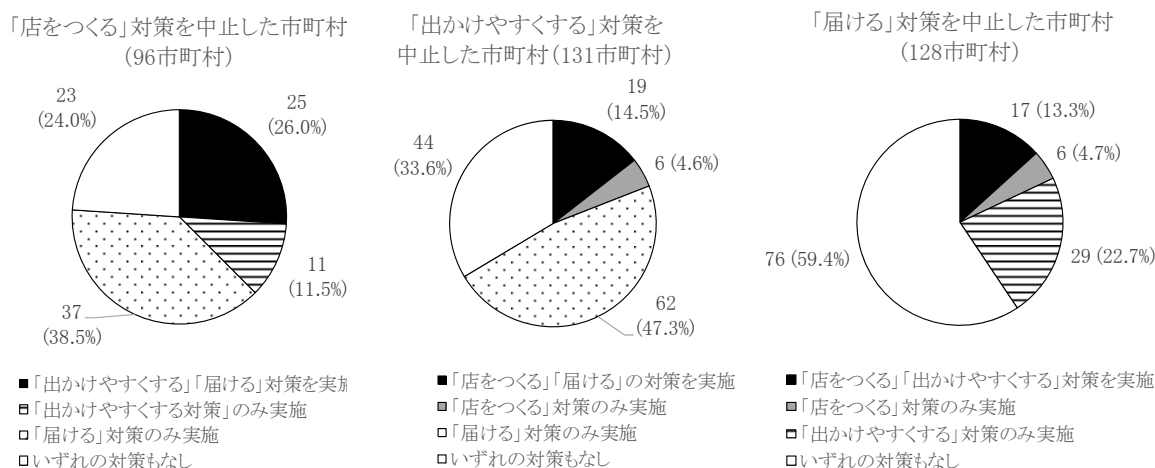
注2) 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いたため，第2表とは市町村数が異なる。

市町村の実施している対策数について，その増減を第3表に示した。これは，市町村を，2012年に対策が1つもなかった（対策なし），1種類，2種類，3種類以上の対策に取り組んでいたという4つのグループに分け，2015年での対策数の増減をみたものである。その結果，2012年に対策なしの市町村，1種類の対策を実施していた市町村が対策数を増加させている一方で，3種類以上の対策を実施していた市町村の種類数が減少している。

これらのことから考察すると，これまでアクセス対策が実施されていなかった市町村では新たに対策を実施するなど充実させており，一方で対策の種類が多かった市町村では，対策数を減少させているといえる。一方で，2012年に対策を行っていたが，2015年には対策が1つもなくなったという市町村が合計で93市町村あることにも留意が必要である。これらの市町村は対策を変更させたわけではなく，例えば財政難など何らかの事情で対策を中止した市町村も含まれるのではないかと推察される。

次に，対策の種類の変化を分析するために，ある対策を中止した市町村での，他の対策の開始状況を集計した（第6図）。「店をつくる」対策は常設店舗と仮設店舗のいずれか1つ以上，「出かけやすくする」対策は運行，「届ける」対策は移動販売と宅配のいずれか1つ以上を実施している市町村とし，それぞれの対策を中止した市町村の他の対策の実施状況を第6図に示した。

2012年に「店をつくる」対策を行っていたが，2015年に中止した市町村数は96市町村であるが，これらの市町村の2015年の対策の実施状況を見ると，「出かけやすくする」「届ける」の両対策を実施している市町村が25（26.0%），「出かけやすくする」対策のみ実施している市町村が11（11.5%），「届ける」対策のみ実施している市町村が37（38.5%），いずれの対策もなしが23（24.0%）と，「届ける」対策を実施している市町村が多くなっている。



第6図 対策を中止した市町村の他の対策の実施状況

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）.

注1) 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いた。

注2) 「店をつくる」対策は常設店舗と仮設店舗のいずれか1つ以上、「出かけやすくする」対策は運行、「届ける」対策は移動販売と宅配のいずれか1つ以上を実施している市町村として計算した。

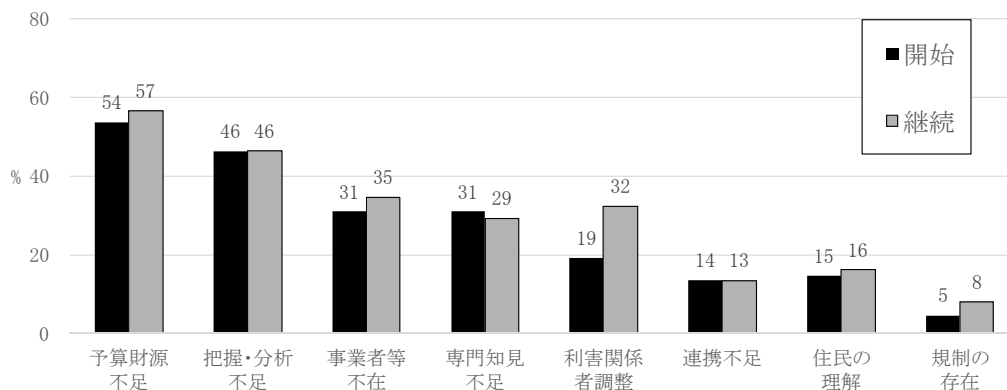
また、「出かけやすくする」対策を中止した131市町村の2015年の対策の実施状況を見ると、同様に「届ける」対策のみ実施している市町村が最も多く、62（47.3%）となっている。また、「届ける」対策を中止した128市町村の2015年の対策の実施状況を見ると、いずれの対策も行っていないが76（59.4%）と最も多い。

これらのことから、「店をつくる」対策を中止した市町村や「出かけやすくする」対策を中止した市町村では、主に「届ける」対策に移行し、また、「届ける」対策を中止した市町村では、対策を実施できていない状況がうかがえる。このことから、これらの市町村では高齢化の一層の進行などにより、実施可能な対策の内容が変化しているのではないかと考えられる。多くの市町村では、高齢化や小売店の減少により、「店をつくる」対策がまず必要となるだろう。しかし、住民の過疎化や高齢化が一層進むと、店舗を集約してそこまで住民を運ぶコミュニティバスの運行、自家用車を運転できなくなった住民を近隣のスーパーまで連れて行くなどの「出かけやすくする」支援や、自宅の近くまで、あるいは自宅まで「届ける」対策の必要性が増すと考えられる⁽⁴⁾。今後、高齢化の一層の進展などに伴い、これまでである程度成功・定着していた対策も他の対策に転換する必要があるといった可能性もあると考えられる。

(4) 対策を実施する上での課題の分析

次に、これらの対策を実施する上での課題や必要な支援について、開始市町村と継続市町村間で、あるいは高齢単身世帯比率による地域類型間で違いがあるかについて分析する。まず、2015年時点の対策を実施する上での課題や必要な支援は、課題としては、予算財源不

足、把握・分析不足が多く、対策に必要な支援については、運営費用、整備費用、情報提供などが上位となっている（第7図、第8図）。また、開始市町村と継続市町村を比較すると、継続市町村では、課題として利害関係者調整が多く、必要な支援としても規制の緩和などが開始市町村よりも多いことが特徴的である。

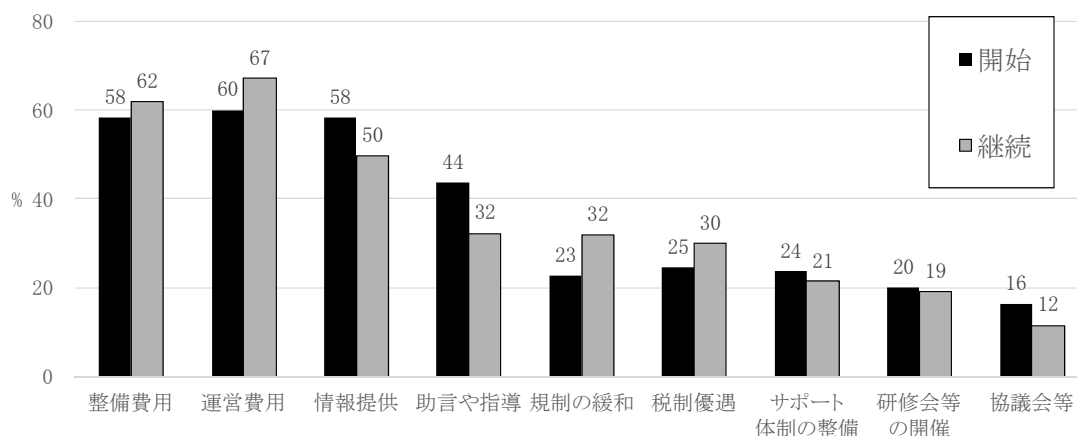


第7図 対策実施における課題の選択率 (%) (開始／継続別)

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）。

注1) 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いた。

注2) 選択肢は、予算財源不足は「対策を実施又は継続する予算・財源の不足」、把握・分析不足は「買い物困難者の所在や動向など、地域の現状・課題の把握・分析不足」、事業者等不在は「対策を実施する事業者等の不足又は不在」、専門知見不足は「対策に関する専門的な知見・技術・ノウハウ等の不足」、利害関係者調整は「商店街やタクシー事業者等の利害関係者との調整」、連携不足は「関係部局、関係団体等との連携の不足」、住民の理解は「対象住民の理解・協力」、規制の存在は「対策に関する規制の存在」となっている。



第8図 必要な支援の選択率 (%) (開始／継続別)

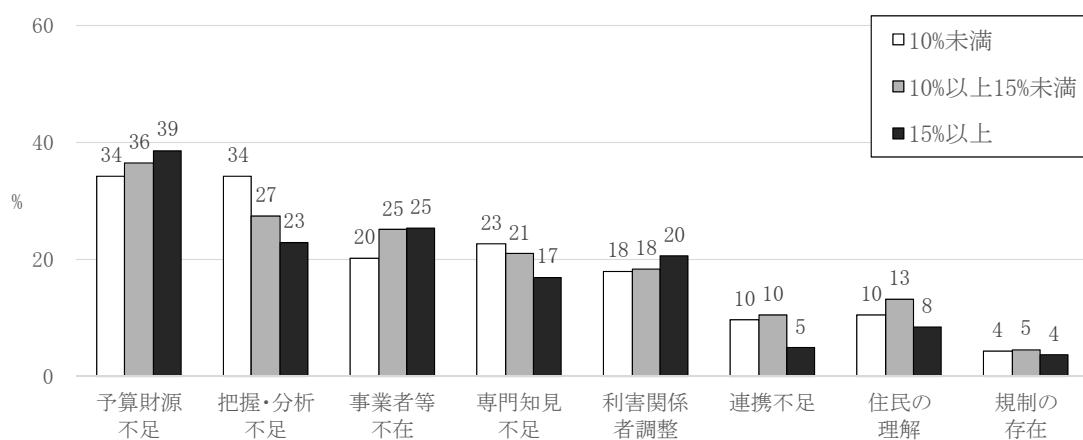
資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）。

注1) 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いた。

注2) 選択肢は、整備費用は「移動販売車の購入や空き店舗等の整備費用への支援」、運営費用は「移動販売や買い物バス等の事業の運営費用への支援」、情報提供は「支援施策や成功事例等の情報提供」、助言や指導は「各種対策に関する専門的な助言や指導」、規制の緩和は「移動販売やコミュニティバス等に関する規制の緩和」、税制優遇は「対策を実施する事業者への税制優遇」、サポート体制の整備は「相談窓口や専門家派遣等が受けられるサポート体制の整備」、研修会等の開催は「食料アクセス問題への対応方法を学ぶ研修会等の開催」、協議会等は「地域の多様な関係者が集まり検討する協議会等の場づくり」となっている。

これらは、やはりアクセス対策の費用負担が最も大きな問題となっていることを示しており、財源の制約等から、予算不足への対応が難しい市町村も多いと考えられる。それに加え、事業者不在や専門知識不足など、多様な面での課題が指摘されており、特に継続市町村では、利害関係者の調整や規制の緩和などが重要と考えられていることが特徴的である。さまざまな面で、行政の役割の重要性が高まっていると考えられる。

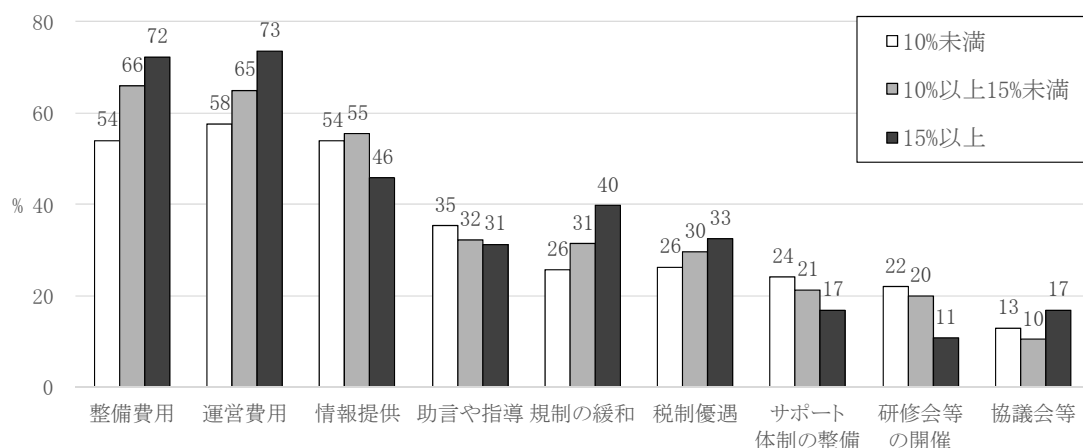
次に、地域間の差をみると、高齢単身世帯率の高い地域は予算財源不足が課題で、必要な支援としては整備費用や運営費用への希望が高く、高齢単身世帯率の低い地域は把握・分析不足や専門知識不足の課題が多く、必要な支援としては情報提供への希望が、整備費用、運営費用とともに高い（第9図、第10図）。これらは、やはり高齢単身世帯率の高い市町村ほど費用負担が困難である傾向を示していると考えられる。



第9図 対策実施における課題の選択率（%）（地域類型別）

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）。

注. 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いた。選択肢は第7表と同じ。



第10図 必要な支援の選択率（%）（地域類型別）

資料：全国市町村調査（農林水産省 2012, 2015）。

注. 2012年と2015年の両年に回答した市町村（n=734）のデータを用いた。選択肢は第8表と同じ。

3. おわりに

本稿では、「食料品アクセス問題に対する全国市町村調査」について、2012年と2015年の両年のデータを接続することにより、アクセス対策の実施状況と時系列での変化について分析を行った。これまで対策が行われていなかった市町村の約半数で新たに何らかの対策が取り組まれており、特に高齢単身世帯比率の高い地域では、移動販売の開始率が高いなど、近年、アクセス対策が各地で開始されていることが示された。一方、高齢単身世帯比率に着目した分析では、各対策の実施率に大きな差はないが、継続率については高齢単身世帯比率の高い市町村で常設店舗、仮設店舗、食事サービスの継続率が比較的低い傾向が確認されており、農村部などの高齢単身世帯率の高い市町村で、対策の継続がより困難であることが示された。ただし、移動販売、運行、宅配などの事業では継続率には地域間の差はなかった。また、対策を継続している市町村において、課題として利害関係者の調整等を求める率が高いなど、行政に求められる役割が拡大していることが示された。アクセス対策において、行政へのニーズは今後も一層高まるだろうと考えられる。

2016年の全国市町村調査では、行政による事業者と住民のマッチングや情報提供に関する項目や、民間事業者に占める非営利団体等の数などに関する項目が拡充されている。今後は、こうした実施主体間の差に注目したアクセス対策の実態分析を行い、行政、民間、非営利セクターの役割分担や連携のあり方を検討していく必要がある。また、アクセス対策については、事業の採算性に加え、その公益性の視点が重要になる。例えば、アクセス対策が偏りなくすべての住民に届いているか、住民にとっての経済的な負担の減少や食生活の改善などの効果が、どの程度実現しているかといった視点から、長期的な視点で効果を実証していくことが重要である。

注1) 経済産業省(2015)の類型は、当初の①～③の類型に、④コミュニティ形成、⑤物流の改善・効率化が加えられ5類型に拡充されている。なお、同マニュアルでは移動販売は「店をつくる」に分類されているが、移動販売は住民の自宅付近、自宅玄関前に駐車するタイプも多いことから、本稿では、移動販売は、「届ける」タイプに分類した。また、食事サービスは④のコミュニティ形成に分類されるが、対策実施数が少ないことから、本稿では類型には加えなかった。

注2) 一方で、対策を実施できない主な理由として、どのような対策を実施すべきかわからない、財政上の理由でできないが一定数存在していることも指摘している。

注3) 中山間地域における移動販売の顧客の特徴を分析した谷本(2015)は、移動販売を選択するのは独居の女性で75～84歳が多いのに対し、宅配を併用する顧客は高齢者に限らず、移動販売と自助(自分での買い物)を利用している人は独居とは限らない傾向を明らかにした。また、移動販売が評価される点として、顧客自身が商品の選択が可能である点を指摘している。

注4) 現地調査においても、「現時点では商店街の活性化が重要だが、あと10年すると高齢化が進んで継続できなくなるかもしれない」「以前は店まで来てくれた顧客が高齢化により来ることができなくなったので、移動販売車で近くまで行くようにした」といった事業者の話があった。

[引用文献]

- 岩間信之編（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。
- 岩間信之・田中耕市・駒木伸比古・浅川達人・池田真志（2016）「地方都市における低栄養リスク高齢者集住地区の析出と移動販売車対策の評価－フードデザート問題研究における買い物弱者支援対策の検討－」『地学雑誌』125（4）。
- 大橋めぐみ・小柴有理江・小林茂典（2015）「非営利組織を活用した農村地域再生の取組」『プロジェクト研究資料（農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題）』農林水産政策研究所。
- 菊池宏之（2016）「小売経営における価値共創」『産業経済研究』16。
- 倉持裕彌・谷本圭志（2015）「中山間地域における高齢者の買い物行動と健康維持に関する実証分析：移動販売サービスに着目して」『都市計画論文集』50（3）。
- 経済産業省（2015）『買物弱者応援マニュアル ver3』経済産業省。
<http://www.meti.go.jp/press/2015/04/20150415005/20150415005-4.pdf>（2017年8月参照）
- 杉田聡（2008）『買い物難民：もうひとつの高齢者問題』大月書店。
- 関満博（2015）『中山間地域の「買い物弱者」を支える』新評論。
- 高橋克也・薬師寺哲郎（2013）「食料品アクセス問題の実態と市町村の対応－一定量の接近と全国市町村意識調査による分析から－」『フードシステム研究』20（1）。
- 谷本圭志・倉持裕彌・土屋哲（2015）「中山間地域における移動販売サービスの顧客層に関する実証分析」『都市計画論文集』50（3）。
- 農林水産省食料産業局食品流通課（2016）『食料品アクセス問題に関する全国市町村アンケート調査結果』農林水産省。
http://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/access_genjo.html#enquete（2018年1月参照）