

地域データ利活用促進事業(調査分析事業)に係る  
買物弱者対策実態調査報告書

---

《概要版》

平成 29 年 2 月

鹿児島県

# 目 次

## 調査の概要

- 1 調査の目的----- 1
- 2 調査の対象地域と対象地区----- 1
- 3 調査事項----- 1

## 鹿児島県の買物弱者の現状----- 2

## 各地域の状況

- 1 指宿市岡児ケ水地区の課題及び対策の検討----- 3
- 2 垂水市二川地区の課題及び対策の検討----- 4
- 3 薩摩川内市砂岳地区の課題及び対策の検討----- 5
- 4 始良市竜門地区の課題及び対策の検討----- 6
- 5 さつま町永野地区の課題及び対策の検討----- 7
- 6 南大隅町島泊地区の課題及び対策の検討----- 8

## 買物弱者対策の検討

- 1 「買物弱者応援マニュアル」の視点----- 9
- 2 対策案の検討----- 10

## 買物弱者対策のまとめ

- 買物弱者対策案：店を作ろう----- 11
- 買物弱者対策案：商品を届けよう----- 16
- 買物弱者対策案：出かけやすくしよう----- 24

# 調査の概要

## 1. 調査の目的

近年、地方における人口減少・少子高齢化の進展や大型店舗の郊外への出店等により、地元の商店やスーパーマーケット等の閉店が進む一方で、公共交通網の見直しや高齢化の進展による運転免許証の返納等の問題も発生し、日常の買物に支障を来すいわゆる「買物弱者」が増加している。

また、対象となる方も、高齢者のみならず、障害のある方や妊婦など多岐に亘る。

このように、日常の買物に支障を来す「買物弱者」は、健康問題など社会の波及的問題につながる可能性がある重要な課題であるものの、その原因は複合的であり、早急な現状把握と対策が求められている。

そこで「買物弱者」に係る現状や課題等の実態を把握し、地域に潜在する様々なデータを地方創生に活用するため、調査分析事業を実施した。

## 2. 調査の対象地域と対象地区

本調査では、鹿児島県内の現状を広く調査するために、地域のバランスに配慮するとともに、人口規模や高齢化率も考慮したうえで、調査対象となる「対象地域」を選定した。

また、対象地域ごとに、より詳細な調査を行う「対象地区」を、人口・高齢化率等の人口動態、買物施設の分布、公共交通機関の運行状況等に加え、各自治体における買物弱者対策の実施状況等を考慮し選定した。

【調査の対象地域と対象地区】

対象地域	対象地区
①指宿市	おかちよがみず 岡見ヶ水地区
②垂水市	ふたがわ 二川地区
③薩摩川内市	すなだけ 砂岳地区
④始良市	りゅうもん 竜門地区
⑤さつま町	ながの 永野地区
⑥南大隅町	しまどまり 島泊地区

## 3. 調査事項

- |                 |                                       |
|-----------------|---------------------------------------|
| (1) 対象地域の基礎情報   | 対象地域の人口・年齢構成・高齢化率 等                   |
| (2) 対象地域の資源     | 公共交通の運行状況 等                           |
| (3) 消費行動・消費者ニーズ | 食料品や日用品の主な調達方法等の消費行動や<br>買物支援に対する要望 等 |

# 鹿児島県の買物弱者の現状

農林水産省の試算では、生鮮品販売店舗までの距離 500m以上かつ自動車を持たない高齢者は全国で 3,800 千人いると推計されている。その試算によると、本県も 88 千人が存在するとされており、県の 65 歳以上総人口に占める割合は 2 割弱（19.6%）と全国でも 2 番目に高い割合となっている。

しかしながら、高齢者が買物をし難くなっている状況は、必ずしも過疎化の進んだ地域だけに存在するものではない。

2040 年の市町村別の高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の人口（高齢人口）の割合）は、南大隅町、錦江町などで高くなる一方で、高齢人口の増加率（2010 年から 2040 年まで）をみると、鹿児島市、霧島市などの市部が上位に並び、高齢人口も増加する。絶対数でみると、むしろ市部のほうが深刻な問題であるとも言える。

また、生鮮食料品の買物が困難であることは、単に「買物が不便である」ということにとどまらない。栄養の偏りによる健康問題やコミュニティ崩壊による高齢者の孤立等の側面もあり、高齢化が全国より早く進行している本県にとって対応が急がれる問題となっている。

【生鮮品購入が不便な高齢者人口 及び 65 歳以上比率（2040 年）、65 歳以上人口】

順位	生鮮品販売店舗まで500m以上		うち自動車を持たない			
	都道府県	65歳以上 総人口比 (%)	65歳以上 人口 (千人)	都道府県	65歳以上 総人口比 (%)	65歳以上 人口 (千人)
1	島根県	64.4	134	長崎県	20.1	74
2	岐阜県	62.6	313	<b>鹿児島県</b>	<b>19.6</b>	<b>88</b>
3	岩手県	62.2	224	高知県	18.6	41
4	長野県	60.0	342	北海道	18.3	248
5	滋賀県	60.0	173	広島県	17.7	120
6	茨城県	59.4	395	島根県	17.1	35
7	鳥取県	57.2	88	岡山県	17.0	83
8	秋田県	57.0	183	徳島県	16.9	35
9	三重県	56.5	253	岩手県	16.8	61
10	徳島県	55.8	117	兵庫県	16.6	213
11	福島県	55.6	281	愛媛県	16.6	63
12	岡山県	54.3	263	山口県	16.4	67
13	<b>鹿児島県</b>	<b>53.9</b>	<b>242</b>	熊本県	16.0	74
-----						
全国		38.9	11,000	全国	13.1	3,800
-----						
43	福岡県	30.4	342	静岡県	9.5	85
44	京都府	28.7	174	富山県	9.3	27
45	神奈川県	20.6	374	沖縄県	9.1	22
46	大阪府	16.7	329	山形県	8.9	29
47	東京都	9.3	246	東京都	6.5	172

資料) 農林水産省農林水産政策研究所

	市町村名	65歳以上の 人口比率
1	南大隅町	52.5
2	錦江町	50.6
3	瀬戸内町	49.8
4	湧水町	48.8
5	大和村	48.3
6	垂水市	47.3
7	南種子町	46.5
8	肝付町	46.0
9	宇検村	45.8
10	曾於市	45.6

	市町村名	人口(人)		増減率(%) (2010-40)
		2010年	2040年	
1	鹿児島市	129,450	183,810	42.0
2	霧島市	28,789	38,266	32.9
3	始良市	19,401	23,012	18.6
4	龍郷町	1,782	2,028	13.8
5	鹿屋市	26,108	29,494	13.0
6	奄美市	11,916	13,046	9.5
7	与論町	1,649	1,767	7.2
8	薩摩川内市	26,998	28,372	5.1
9	屋久島町	3,807	3,964	4.1
10	出水市	15,189	15,516	2.2

資料) 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

# 各地域の状況：指宿市

## 1 指宿市岡児ケ水地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた岡児ケ水地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、高齢化率は47.7%と約半数が高齢者である。
- 買物施設は少なく、生鮮食料品を徒歩や自転車で買いに行ける住民は少ない。
- 路線バスやコミュニティバスは運行しているが、利用率は低い。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の50%以上が60代以上

- 日常の買物について、「不便さ」を感じているのは33.3%
- 不便の理由としては、「集落内に店がない」、「近場にスーパーがなく車が必要」、「欲しいものが近くの店舗では揃わない（品揃えが少ない）」等が挙げられている。
- 回答者の8割以上が買物の際に「自家用車（または親族の車）を使用している」一方で、「公共交通機関（バス等）を利用している」は1.7%と非常に少ない。
- 日常の買物の際に最も利用したいサービスとしては「自宅周辺における小売店舗の開設」等が挙げられている。

### (2) 総合計画における買物弱者対策の方向性

「第二次指宿市総合振興計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆人口減少が進む中、ヒトやモノ、サービスの循環を図ることで、住民生活を支える新たな地域運営の仕組み（集落生活圏の維持）づくりを推進する。
- ◆市内循環バスについては、利用促進を図るとともに、効率的な運行に努める。

### (3) 岡児ケ水地区における買物弱者対策の検討

上記より、岡児ケ水地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 地域住民が中心となり、コミュニティ活動等において、高齢者の買物を支援するなど、地域力による買物の場をつくる取組みを実施する。
- コミュニティバスを中心に、地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に利用しやすくすることで、住民の生活利便性の向上を図るとともに、バスの利用促進による公共交通の維持、確保を図る。

# 各地域の状況：垂水市

## 2 垂水市二川地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた二川地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、高齢化率は46.9%と約半数が高齢者である。
- 買物施設は、個人商店があるのみで数は少ない。
- 国道沿いに路線バスは運行しているが、地区内にコミュニティバス等の公共交通は運行していない。
- 民間事業者が運行している「移動販売車」があるものの、不定期である。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の84.7%が60代以上

- 日常の買物について、現時点で「不便さ」を感じている方は23.1%と少ないが、「車がないと不便」との意見がある。
- 日常の買物の際に利用したいサービスについて、「タクシー（共同利用含む）など民間業者の輸送サービス」が最も多く、回答者の46.2%が挙げている。また、「配食サービス」と「輸送事業者以外の送迎サービス」が15.4%と2番目に多くなっている。

### (2) 総合計画における買物弱者対策の方向性

「第4次垂水市総合計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆都市の発展の基本となる道路・交通体系などの基盤整備と市民生活に密着した居住環境の整備を進める。
- ◆市民の日常的な利便性の確保を図ることを基本に、垂水にあった商業のあり方やサービスを展開する。

### (3) 二川地区における買物弱者対策の検討

上記より、二川地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 乗合タクシーを中心に、地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に出かけやすくすることで、住民の生活利便性の向上を図る。
- 市街地の買物施設や医療施設等との連携向上により、商品の配送等が可能となる環境づくりを促す。

# 各地域の状況：薩摩川内市

## 3 薩摩川内市砂岳地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた砂岳地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、高齢化率は48.7%と約半数が高齢者である。
- 買物施設は、個人商店やコンビニエンスストア等があるものの数は少ない。  
また、近隣の買物施設においては、生鮮食料品の品揃えが乏しい。
- 週に1回、生活協同組合コープかごしまの移動販売車「コープ号」が町内を運行している。
- 地区内の主婦を中心に、移動販売車の運行日にサロンを開催しており、高齢者の生活での困りごとなどを聴き取ることで、生活支援の役割を担っている。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の72.7%が60代以上

- 日常の買物について、48.5%と半数近くの回答者が「不便さ」を感じている。
- 不便さの内容として、「買物施設が少ない（近隣に無い）」、「生鮮食料品が手に入らない」、「バスの本数が少ない」等が挙げられている。
- 日常の買物の際に利用したいサービスについて、「移動販売」が最も多く、回答者の51.5%が挙げている。また、「小売店舗の開設」が39.4%と2番目に多くなっている。

### (2) 総合計画における買物弱者対策の方向性

「第2次薩摩川内市総合計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆都市機能の集積やインフラ整備等により、本市の核となる拠点を形成し、その他の地域との連携を向上することで、安心して快適な生活環境の整備を図る。
- ◆自ら課題解決できる地域の自立を促すため、地域の特色ある活動やコミュニティビジネスの展開と定着化を図る。

### (3) 砂岳地区における買物弱者対策の検討

上記より、砂岳地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 商業機能の集積した“中心市街地”と“周辺地域”との連携向上を図ることで、市街地の買物施設が“買物の機会”を周辺地域で提供することを促し、市全体での住民の生活利便性の向上を図る。

# 各地域の状況：始良市

## 4 始良市竜門地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた竜門地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、地区の高齢化率は41.7%と半数近くが高齢者である。
- 買物施設は、コンビニエンスストアがあるものの、生鮮食料品の品揃えは乏しい。
- 週に1回、JAあいらの移動販売車「笑味ちゃん号」が運行している。
- 2016年5月より「竜門わくわくサロン」が開催され、地域内交流を図っている。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の88.4%が60代以上

- 日常の買物について、現時点で「不便さ」を感じている方は23.1%と少ないが、「車がないと不便」との意見がある。
- 65.4%の方は自家用車（または親族の車）で、19.2%の方は公共交通機関を利用して、地区外のスーパーまで買物に行く。
- 日常の買物の際に利用したいサービスについては、「小売店舗の開設」と「共同購入、共同配送サービス」を望む声が多く、次いで「タクシー（共同利用含む）など民間業者の輸送サービス」となっている。

### (2) 総合計画における買物弱者対策の方向性

「第1次始良市総合計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆日常生活圏域における生活サービス機能、コミュニティ交流機能を拠点地域に立地誘導し、公共交通との連携により、複数の拠点に誘導を図っていく「多極ネットワーク型コンパクトシティ」の検討を進め、持続可能な社会づくりを目指す。
- ◆交通弱者の利便性を高めるため、交通の便が不足する地域の巡回バス等を充実させるなど、地元商店街等をつなぎ、地域の発展を図る。

### (3) 竜門地区における買物弱者対策の検討

上記より、竜門地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 「コンパクトな市街地形成」を推進するとともに、公共交通網の利便性向上を図り、買物の際に利用しやすくすることで生活利便性の向上を図る。
- 共同配送のニーズがあるとともに、路線バスが運行している点も考慮し、市街地の買物施設等との連携による商品の配送等を検討する。

## 5 さつま町永野地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた永野地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、高齢化率は49.4%と約半数が高齢者である。
- 買物施設の数少なく、徒歩や自転車で買物に行ける住民は少ない。
- 地区内の買物施設は、品揃えに乏しく、営業時間も短いなど利便性は高くない。
- 地区内を運行するコミュニティバスは、便数が少なく、買物で利用するには、利便性が低い。 ※一度バスを降りてしまうと、次の便まで数時間も待つことになる。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の95.1%が60代以上

- 日常の買物について、48.8%と半数近くの回答者が「不便さ」を感じている。
- 不便さの内容は、「買物施設が少ない（近隣に無い）」、「営業時間が短い」、「公共交通が利用しづらい」、「品揃えが少ない」等が挙げられている。
- 回答者の8割近くが買物の際に「自家用車（または親族の車）」を使用している一方で、「公共交通機関（バス等）」を利用しているのは2.4%と非常に少ない。
- 日常の買物の際に利用したいサービスについて、「公共交通機関（バス等）」は4.8%と非常に少ない。

### (2) 総合計画における買物弱者対策の方向性

「第2次さつま町総合振興計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆人口減少が著しい周辺部については、各区公民館を中心に支所や店舗などがある旧町域単位を核とした「小さな拠点」づくりに努める。
- ◆交通ニーズを把握し、まちづくり施策と連携した誰もが利用しやすい交通体系の確立を図り、充実した地域間のネットワークに努める。

### (3) 永野地区における買物弱者対策の検討

上記より、永野地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 生活機能を集約する「小さな拠点」づくりを考慮し、**買物施設と医療施設等の生活利便施設の連携を高める**ことで、通院や役場での手続きの合間に買物出来るなど、住民の生活利便性の向上を図る。
- コミュニティバスを中心に、**地区内の公共交通体系を見直し、買物の際に利用しやすくする**ことで、住民の生活利便性の向上を図るとともに、バスの利用促進による公共交通の維持、確保を図る。

# 各地域の状況：南大隅町

## 6 南大隅町島泊地区の課題及び対策の検討

### (1) 課題

調査結果からみえてきた島泊地区における課題として、以下が挙げられる。

#### <地域の状況>

- 人口減少・高齢化が進んでおり、高齢化率は67.4%と半数以上が高齢者である。
- 地区内に買物施設は無く、最寄りの商店までは6km程離れている。
- 近隣の買物施設は、品揃えが少なく、営業時間も短いなど利便性は高くない。

#### <消費行動、消費者ニーズ（アンケート結果）> ※回答者の86.4%が60歳代以上

- 日常の買物について、「不便さ」を感じている住民は36.4%。
- 不便さの内容は、「集落内に食料品店がない」、「移動販売だけでは商品が揃わない」、「バスはきつい」等が挙げられている。
- 回答者の6割が買物の際に「自家用車（または親族の車）を使用している」ほか、「公共交通機関（バス等）を利用して購入している」と「タクシー（共同利用含む）を利用して購入している」の合計も2割程度ある。
- 日常の買物の際に利用したいサービスについて、「自宅周辺の移動販売」が5割近くに達している。

### (2) 総合振興計画における買物弱者対策の方向性

「南大隅町第2次総合振興計画」では、施策の方向性として以下を掲げている。

- ◆一人暮らしの高齢者や閉じこもりがちな高齢者の社会参加を促進するため、地域のボランティアの協力の下、定期的に地域の高齢者のふれあいの場の展開を支援する。
- ◆福祉サービスを含め様々な生活支援サービスが日常生活の場で適切に提供できるような地域の体制を構築する。

### (3) 島泊地区における買物弱者対策の検討

上記より、島泊地区における買物弱者対策として、以下が想定される。

- 地域住民が中心となり、高齢者が集まる場を活用して、買物の機会を提供する取組みを促す。
- 市街地の買物施設や医療施設等との連携向上により、商品の配送等が可能となる環境づくりを促す。

# 買物弱者対策の検討

調査結果について、経済産業省が策定した「買物弱者応援マニュアル」の視点※に基づき整理するとともに、想定される対策を検討した。

## 1 「買物弱者応援マニュアル」の視点

### ①身近な場所に「店を作ろう」

身近な場所に、生活に必要なモノやサービスを提供できる店を作り、人々が手軽に買物できるようにするための取組み

【具体例】地域住民で運営されるミニスーパー  
出張商店街 等

身近な場所に「店を作ろう」



### ②家まで「商品を届けよう」

身近な場所では提供できないモノやサービスを人々の住む所まで届ける取組み

【具体例】移動販売、宅配サービス 等

家まで「商品を届けよう」

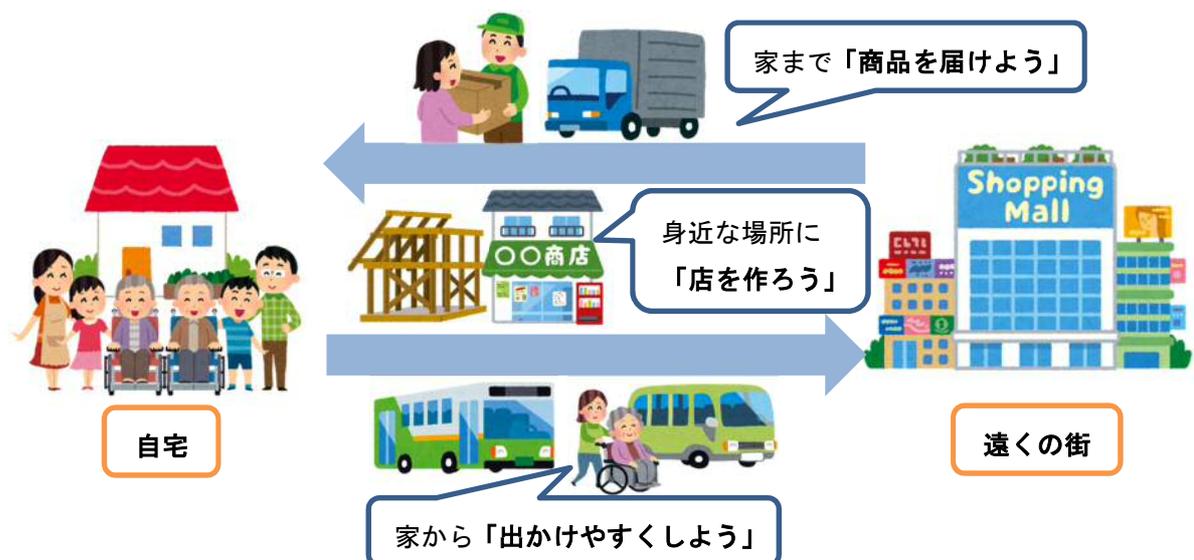


### ③家から「出かけやすくしよう」

身近な場所で買物ができない人々が、外出しやすくするような取組み

【具体例】お買物バス、乗り合いタクシー  
コミュニティバス 等

家から「出かけやすくしよう」

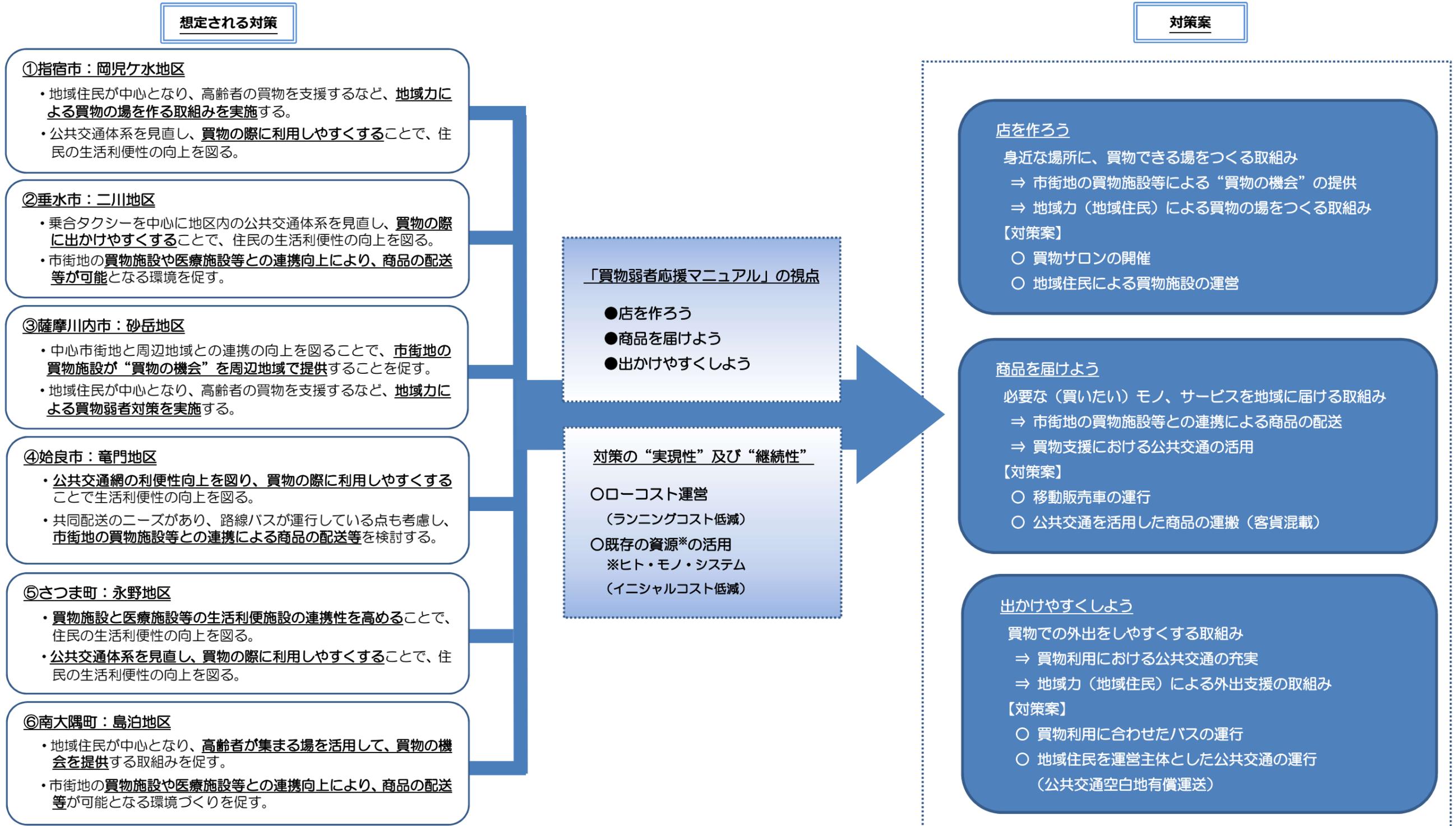


資料) 経済産業省「買物弱者応援マニュアル ver. 3.0」、  
(一社)日本食農連携機構「農山漁村の買物支援マニュアル」  
※その他の視点として「コミュニティを形成する」「物流を改善・効率化する」もある。

# 買物弱者対策の検討

## 2 対策案の検討

対策案は「買物弱者応援マニュアル」の“3つの視点”とともに、“ローコスト運営”である点、また“既存の資源を活用”できる点など対策の実現性及び継続性を重視し、検討している。



# 買物弱者対策のまとめ

## 買物弱者対策案：店を作ろう

本項では、「買物弱者応援マニュアル」における“店を作ろう”の視点を参考に対策案をまとめるとともに、その内容を分析している。

ただし、店を作る（施設開設）はコスト負担（特に導入コスト）が大きいことから、比較的、導入負担の少ない「買物サロンの開催」を対策案としてまとめるとともに、類似の取組みとして、薩摩川内市の「買物支援サービス」を分析している。

また、先進事例として、大分県中津市の「ノーソンくらぶ」の取組みを分析する。

### 1 買物サロンの開催

写真1 買物サロン

#### (1) 内容

##### ①概要

「買物サロン」とは、公民館等で開催される地域住民の定期的な集まり（サロン）に合わせて、その場で買物できる仕組みを導入する、または、買物自体を目的とするサロンを開催する取組みとなっている。

買物サロンの開催により、地区内で買物ができる機会が増えるとともに、サロンに参加することで、参加者の地域社会への関わりが高まることが期待される。

##### ②仕組み（サロンの流れ）

- i 公民館や支所など、住民が集まりやすい施設において、サロンを開催。
- ii 小売業者がサロンに商品を陳列。
- iii サロン参加者は、その場で商品を購入。



# 買物弱者対策のまとめ

## (2) 事例分析：買物支援サービス

### ①概要

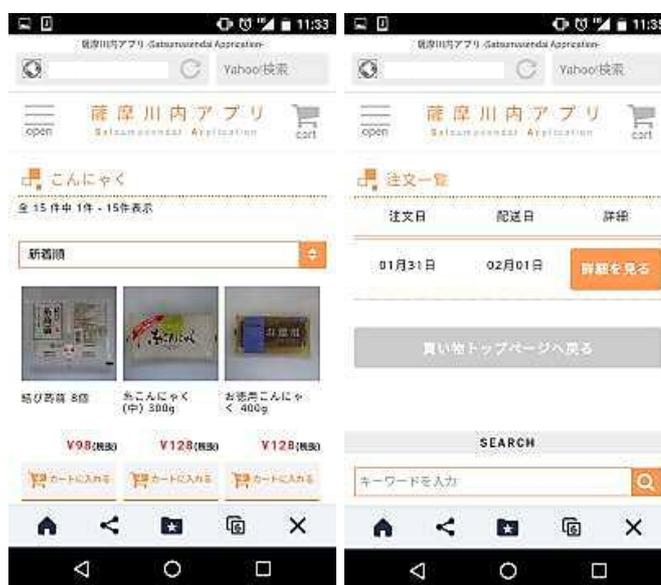
2016 年度、薩摩川内市では、「ヘルスケアビジネス創出事業」において、企業（事業所）へのヘルシー弁当の配食の際に、インターネット上で注文した食料品や日用品を一緒に届ける「買物支援サービス」を試験的に実施している。

同サービスを活用すれば、例えば、地域の定期的な集まりにおいて、昼食等の配食とともに、商品を注文、一括配達することで、前頁の「買物サロン」と同様の仕組みを導入することが可能となる。

写真2 アプリの実際の画像

### ②仕組み（サービスの流れ）

- i 地域の定期的な集まり（サロン）にて、参加者がインターネット上で商品を一括注文。または、自身のスマートフォンや PC 等を使用し、自宅等で個別注文。
- ii 事業者は受注した商品を、次回のサロン開催時に一括配達。
- iii サロン参加者は、届いた商品を受け取り。その場で決済。



i 注文



ii 一括配達



iii 受取、決済



### ③サービスの強み

定期的な集まり（サロン）の際に一括でネット注文することから、機械操作が苦手な高齢者でも操作の補助を受けることが期待でき、利用しやすい。

商品を販売する事業者にとっては、サロンの場に様々な商品を陳列し、販売する方法に比べ、確実に売上げが見込め、かつ、商品を運搬する手間（負担）も少ない。また、一括で配達できることから、効率が良く、事業者がサービスへ参画しやすい。

# 買物弱者対策のまとめ

## (3) 買物サロンにおける課題

### ①開催者の負担

買物サロンにおいては“サロンの開催者”と“商品の販売を行う事業者”が必要となるものの、特段、多くの人員を必要としないことから、通常のサロンに合わせて、買物サロンを同時に開催することが可能であり、開催における負担を軽減できるものと考えられる。

一方、前頁で挙げた「買物支援サービス」の場合は、ネットでの注文、商品授受、決済等において、商品の販売事業者との窓口役になるなど、開催者側が何らかの補助を行う可能性があり、内容によっては、負担を感じてしまう懸念がある。



### ②事業者の採算性

買物サロンにおいては、開催場所は、既存の施設を活用し、事業者が商品の搬入、販売を行うことから、開催者側は、基本的にはコストがかからない。

一方、事業者にとっては、それなりの売上がなければ、買物サロンに参画するメリットがないことから、サロンの参加者数（集客力）が開催するうえで重要となる。

事業者へのヒアリングにおいて、“参画に必要な売上額”の回答は様々であったが、「買物サロン」のように開催場所に出向き、様々な商品を陳列し、販売する場合は、1回に20,000円程度の売上が必要であり、「買物支援サービス」のように事前に注文を受け、商品を配達する場合は、1回の配達で3,000円程度の売上が必要との回答であった。また、遠方の場合は、更に売上が必要になるとの回答であった。

## (4) 買物サロンの導入イメージ

- 買物サロン（及び買物支援サービス）は、サロン開催者の導入コストが少なく、既存のサロンを活用することで、様々な地域で導入できる可能性がある。
- 一方で、商品を販売する事業者の参画が必要であることから、事業者の採算性が重要であり、売上（集客）が見込める地域であることがポイントとなる。

# 買物弱者対策のまとめ

## 2 先進事例：ノーソンくらぶ（大分県中津市）

経済産業省「買い物弱者応援マニュアル ver.2.0」（注：最新版は ver.3.0）において、買い物弱者対策の取組事例として紹介されている大分県中津市の「ノーソンくらぶ」について、本項では分析する。

### （1）内容

#### ①概要

大分県の山間部に位置する旧耶馬溪町（現中津市）では、JA の買物施設が閉店したことにより、買物（特に日用品）が非常に不便になってしまった。

そのため、町内の有志のグループが中心となり、JA 施設跡地に、地域住民からの共同出資を受け、買物施設「ノーソンくらぶ」を開設し、日用品の販売や地域農産物の委託販売を行うとともに、街のスーパーへの委託販売の仲介業務も行っている。

写真3 ノーソンくらぶ



資料) 経済産業省  
「買い物弱者応援マニュアル  
ver. 2. 0」 P16（以下同様）

#### ②仕組み

- i 施設の運営主体として、NPO 法人「耶馬溪 ノーソンくらぶ」を設立。
- ii 会員は、入会金：2,000 円を出資。年会費：1,000 円を支払う。また、会員は、積極的に店舗運営に参加。
- iii 一部の会員は「ノーソンくらぶ」での農産物の委託販売だけでなく、同法人を通じて（仲介）、生産した農産物を街のスーパーで販売。

図4 ノーソンくらぶの仕組み



#### ③運営の工夫

##### ■住民のリクエストに応じた品揃え

食料品だけでなく、衣類、生活用品などリクエストに応じ、品揃えを充実。

##### ■事業を2本柱にすることで相乗効果を発揮

スーパーでの委託販売（仲介）によって得た収入の一部を「ノーソンくらぶ」の運営資金に充当、事業の相乗効果を発揮。

##### ■談話スペースの設置

憩いのスペースを設け、「ノーソンくらぶ」がコミュニティの中心として機能。

# 買物弱者対策のまとめ

## ④取組みの採算性 ※2009 年度時

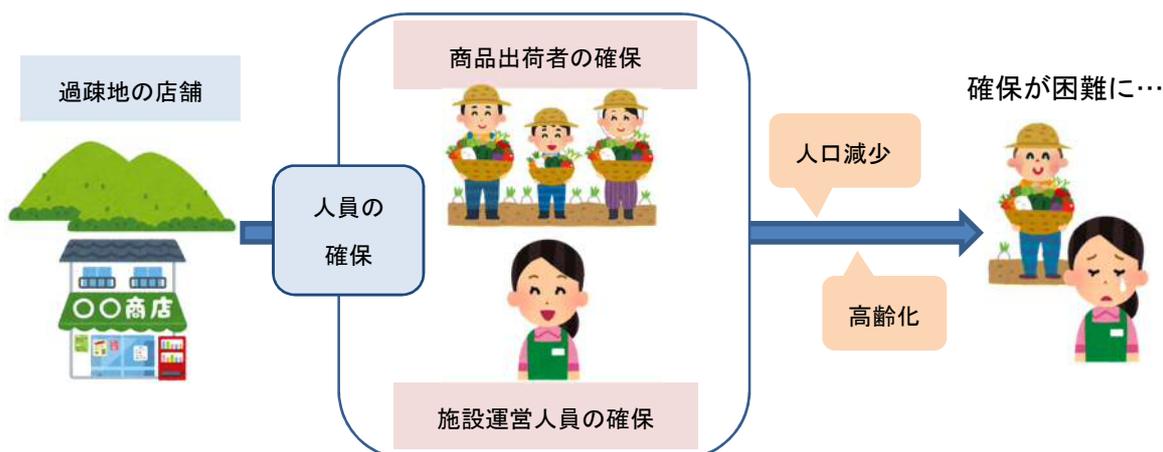
施設では、約 300 品目の商品を取り扱い、日販 1.7 万円、年間 364 万円を売り上げている。委託販売（仲介）による売上は年間 461 万円。7 割を生産者に還元。

## ⑤取組みの検証

「ノーソンくらぶ」のポイントとして、住民が会員となって、少額ながらも出資することで“私の店”としての意識が植え付けられ、施設運営への積極的な関与だけでなく、顧客としての売上にも貢献していることが挙げられる。

また、施設での農産物の委託販売だけでなく、街のスーパーへの委託販売の仲介を行う仕組みが、取組みの採算性（継続性）を図っていくうえで大きく貢献している。

一方で、過疎地における買物施設運営において、最も重要な課題は、“運営人員の確保”であり、特に、主要品目として地域の農産物を取り扱っている施設では、“農産物を出荷する生産者の確保”が第一に挙げられる。また、施設運営自体の人員についても、継続的に確保していかなければならない。



実際に「ノーソンくらぶ」へのヒアリングでは、農産物の生産者を含め、地域の更なる高齢化により、農産物の出荷量が減少しており、また、施設運営の人員確保も難しくなっている状態である。

現在（2017 年 1 月）では、週 5 日から週 3 日に運営（営業日）を減らしており、その影響から売上は、前述の 2009 年時点から半減している状態である。

## (2) 導入イメージ

- 「ノーソンくらぶ」の取組みを導入する地域としては、採算性（継続性）を確保するためにも、農業が盛んであり、人員が確保しやすく、また、仲介業での収益を図るため、ある程度の規模の街がある地域が想定される。
- 一方で、農業が盛んではあるが、人口規模が小さい地域の場合には、採算性（継続性）の確保が難しく、買物施設の開設よりも、人員・コスト面において、導入及び運営負荷の少ない「買物サロンの開催」が適当であると想定される。

# 買物弱者対策のまとめ

## 買物弱者対策案：商品を届けよう

本項では、「買物弱者応援マニュアル」における“商品を届けよう”の視点を参考に対策案をまとめるとともに、その内容を分析している。

マニュアルにおける“商品を届けよう”では、例として「宅配」、「買物代行」等が挙げられているが、ここでは、(一社)日本食農連携機構が策定した「農山漁村の買物支援マニュアル」も参考に「移動販売車の運行」を対策案としてまとめている。

また、事例として、南大隅町において JA 鹿児島きもつきと A コープ鹿児島が運営する「笑味(えみ)ちゃん号」を分析するとともに、先進事例として、宮崎県西米良村の「客貨混載」の取組みを分析する。加えて、参考事例として、日置市東市来町高山(たかやま)地区の「蓬莱館商品配達事業」を紹介する。

### 1 移動販売車の運行

#### (1) 概要

「移動販売」とは、店舗など固定された場所で商品を販売するのではなく、車両に商品を積み込み、需要の見込まれる場所へ移動しながら販売する“小売業の営業形態”の一種である。

写真5 JA鹿児島きもつきの移動販売車「笑味ちゃん号」(南大隅町島泊地区)



# 買物弱者対策のまとめ

## (2) 事例分析：笑味ちゃん号

### ①内容

南大隅町では、JA 鹿児島きもつきと A コープ鹿児島が運営する移動販売車「笑味ちゃん号」が運行しており、地域の住民に買物の機会を提供している。

### ②仕組み

- i A コープから商品を車両「笑味ちゃん号」に積み込み、各地域に移動。
- ii 移動は定時定路線。各地域の決まった場所、決まった時刻に停車。
- iii 地域の住民が集まり、商品を購入。



### ③「笑味ちゃん号」の特徴

南大隅町において移動販売を行っている「笑味ちゃん号」の特徴として、販売員や運転手とともに、JAの営農指導員が同乗していることが挙げられる。

指導員は、商品の販売を補助するとともに、必要に応じて、地域の営農指導を実施している。これは、移動販売において、商品（モノ）を販売するだけでなく、必要なサービスを地域に提供する取組みであり、前述のさつま町における「移動金融店舗車」も同様の取組みと言える。



### ④「笑味ちゃん号」の採算性

「笑味ちゃん号」は、車内に冷蔵機能を有するため、多額の改造費が発生しており、1日10万円程度の売上を目標としている。現状では、1日当りの利用者が50名程度で目標の売上に達しておらず、採算としては厳しい状況にある。

### ⑤その他

「笑味ちゃん号」の移動販売としての採算性は厳しい状況ではあるが、移動販売車の輸送機能を最大限に発揮することを目的として、営農指導員が同乗し、農家の相談に応じることによって、地域活性化の一翼を担っている。

# 買物弱者対策のまとめ

## (3) 移動販売車における課題

### ① 運行事業者の採算性

移動販売にとって、売上額などの採算性は運行の可否に直結し、売上が見込めない地域での運行は難しくなる。また、移動販売の特徴として、市街地等の**車両の発着点から離れた遠方地であるほど、採算性が厳しくなる**ことが挙げられる。移動距離が長くなるほどガソリン代等の運行コストがかかるとともに、移動時間が長くなるほど、販売機会のロスにつながる。



また、売上について、**天候による影響を受けやすい**ことが挙げられる。事業者へのヒアリングでは、雨天時の売上は、通常の 3 分の 1 程度にまで落ち込むことがあるとの回答もあった。その他にも、寒冷地では坂道が凍ってしまい、駐車場まで運行出来ないケースなども挙げられている。

### ② 品揃え

移動販売車の商品の陳列（積載）スペースは、通常の店舗と比べ狭い。そのため、品揃えには限界があり、特に、**冷蔵品は、保冷設備での保管が必要であることから、一層、スペースが狭くなり、十分な品揃えが難しくなる。**

また、移動販売は、定時定路線で運行し、停車する場所及び時刻が決まっていることが多い。そのため、**運行が後になる（停車時刻が遅い）場所ほど、売れ筋の商品が売り切れてしまっている**ことが多く、一層、品揃えが悪くなる。



## (4) 導入イメージ

移動販売車は、既に本調査の対象地域においても、一部の地区で運行されている。導入においては、小売業者等の協力が必要となるが、採算性を確保するためにも

- 地域から（車両の発着点が）なるべく近い小売業者による運行
- 効率的な駐車場所の設定と駐車場所への地域住民の集客
- 商品販売以外のサービスの提供 等

を検討することが必要である。

# 買物弱者対策のまとめ

## 2 先進事例：客貨混載（宮崎県西都市～西米良村）

先進事例として、宮崎県西都市と西米良村を結ぶ路線バスで実施している「客貨混載」事業について、本項では分析する。

### （1）内容

#### ①概要

「客貨混載」とは、利用者の低迷により採算が厳しい路線バス等の空きスペースを活用し、乗客だけではなく物品等も積載して運行する公共交通の運行形態である。

2015年10月に、西日本で初めて、宮崎県の西都市と西米良村を結ぶ路線バスに導入され、宮崎県を中心に、2016年10月には熊本県でも運行が開始している。

#### ②実施主体等

宮崎交通、ヤマト運輸、宮崎県、西都市、西米良村

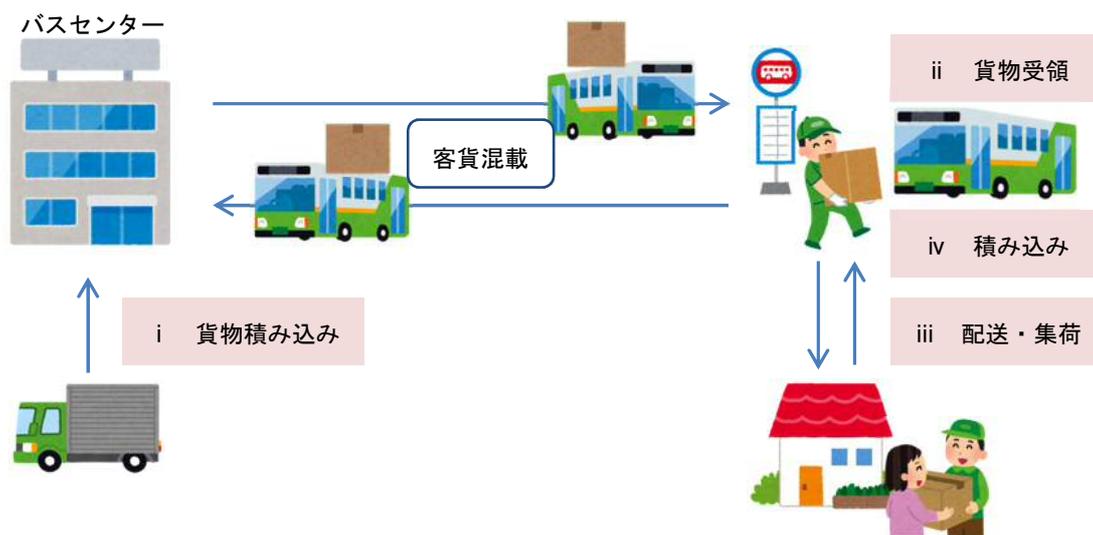
#### ③仕組み

- i 拠点となる市街地から各地域（西都市東米良地区、西米良村）に出発する乗合バスに貨物を積み込み。
- ii 各地域に常駐する宅配会社のサービスドライバーが、停留所にて当該地域の貨物を受領。
- iii 各家庭に配送するとともに、併せて集荷も実施。
- iv 集荷した貨物については、市街地へ戻る乗合バスに積み込み。

写真6 客貨混載バス



資料) ヤマトホールディングス HP



# 買物弱者対策のまとめ

## ④実施主体におけるメリット

### ■宮崎交通

路線バスの空きスペースで宅急便を輸送することが可能となり、バス路線の生産性が向上し、バス路線網の維持につながる新たな収入源を確保できる。

### ■ヤマト運輸

西都市東米良地区と西米良村を担当するサービスドライバーが、西都宅急便センターに戻る必要がなくなるため、両地域に滞在する時間が増え、当日発送の集荷締め切り時間が延長可能となった。

また、走行距離の削減につながり、CO<sup>2</sup>排出量の削減にも寄与している。

### ■自治体（宮崎県、西都市東米良地区、西米良村）

非効率になりがちなバス路線を“物流網として活用”できるとともに、新たな物流網を構築することなく、効率的に地域へ物品を輸送できる。

## ⑤買物弱者対策における活用

客貨混載においては、既存のバス路線を利用し、安価に物品を運搬できることから、市街地等から食料品や日用品を地方に配送することで、買物弱者対策に活用できる可能性がある。

例えば、地方の住民が電話やネット上で品物を注文し、バス停で受け取る方法や地方の店舗が一括して受取り、住民に受け渡し、また、施設自体が注文（仕入）し、品揃えを補うことなども考えられる。



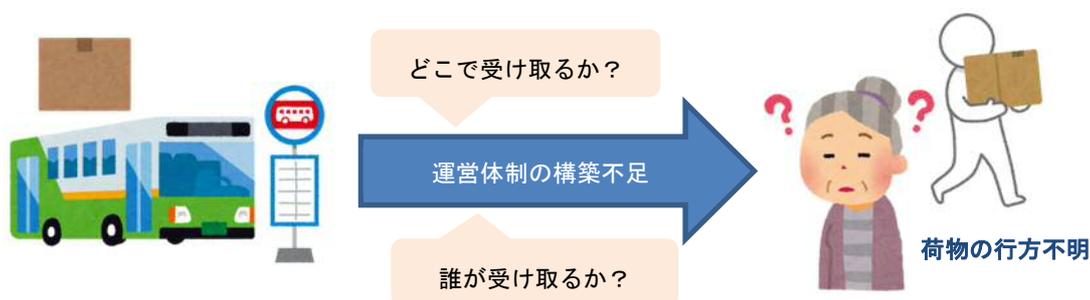
# 買物弱者対策のまとめ

## (2)「客貨混載」における課題等

### ①運営体制

客貨混載の実施に際しては、バス会社及び配送会社（物品を送付する者）双方にメリットがあることが前提であり、自治体を含めた協働体制をいかに構築できるかがポイントとなる。

特に、前述した“客貨混載を買物弱者対策に活用”する際には、運搬した物品の受け取りをどこで・誰が行うかが重要であり、バスの運行をスムーズに行う（乗客に迷惑をかけない）ためにも、荷物の受け取りを含めた運営体制をしっかりと構築する必要がある。



### ②コスト・採算性

貨物スペース設置等に、さほどのコストは発生しないものの、客貨混載による大量の輸送は困難であることから、路線の大幅な収支改善は見込めない。

また、実施路線が行政の補助対象路線であった場合は、収支が改善された分だけ補助金が減額されることも想定されることから、バス会社にとっては、メリットに繋がらないこともある。

## (3) 導入イメージ

- 「客貨混載」においては、既存のバス路線を活用することから、ある程度の路線バス網が形成されている地域での導入が想定される。
- また、導入の際には路線バスだけでなく、コミュニティバスの活用、連携も望まれる。

# 買物弱者対策のまとめ

## 3 参考事例：蓬莱館商品配達事業（日置市高山地区）

日置市東市来町高山（たかやま）地区では、市内の物産館「蓬莱館」へ農産物を共同で出荷する事業（農産物共同出荷事業）の仕組みを応用し、地区の住民に対し、蓬莱館の商品を届け、買物を支援する「蓬莱館商品配達事業」を実施している。

### （1）日置市高山地区の概要

日置市の最北端に位置する中山間地域であり、高齢化率は67%（2016.2時点）と非常に高く、世帯の3分の1は独居世帯と過疎化、高齢化が進行している地区である。

高山地区では、2013年3月に NPO 法人「がんばろう高山」 を設立しており、地区の全住民が会員となっている。

同法人は、当初、地区公民館所有の車両を活用した“地区内輸送サービス”の実施主体となることを目的に設立されたが、現在では、高齢者の生活支援等の様々な活動において活躍している。

### （2）「がんばろう高山」の取組み：農産物共同出荷事業

日置市東市来の物産館「江口蓬莱館」では、商品の確保等を目的に“出荷者協議会”を設立しており、約350名が登録しているものの、平均年齢70歳と出荷者の高齢化が進むなか、慢性的な品薄状態が続いており、出荷者の確保が課題となっていた。

一方、高山地区の住民の中には、車が運転できないため、生産した農産物を施設へ出荷できず、自家用として消費しているという実態があった。

そのため、「がんばろう高山」では、出荷者協議会と連携し、保冷库や冷蔵・冷凍庫等の整備に係る県の地域振興推進事業などを活用し、高山地区の住民が生産した農産物を集めて回り、江口蓬莱館に一括して出荷する「農産物共同出荷事業」を2015年11月より実施している。

図7 日置市高山地区



写真8 高山地区住民が作った野菜を集荷

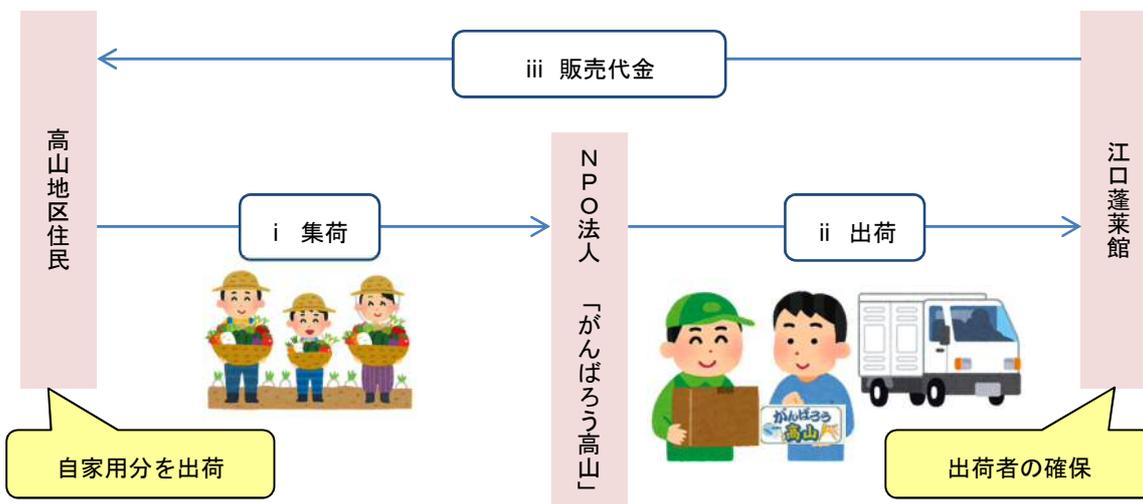


資料）広報ひおき 2016年2月号

# 買物弱者対策のまとめ

## (3) 農産物協同出荷事業の仕組み

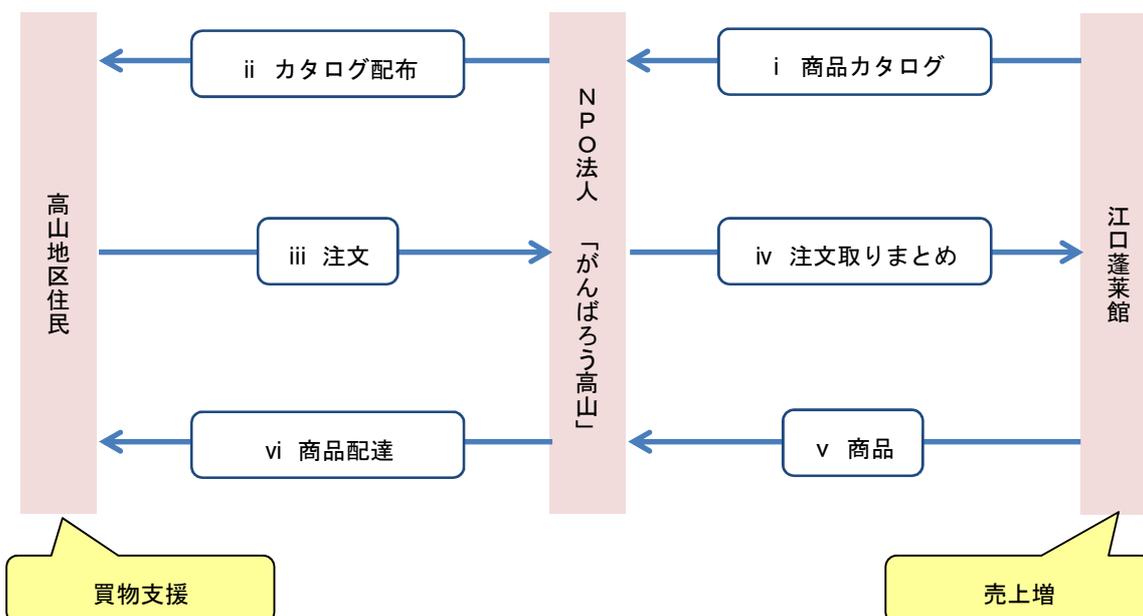
- i 週2回（水・土）、地区内生産者（出荷者）を回り、農産物を集荷。
- ii 集荷した農産物に「がんばろう高山」のシールを貼り、江口蓬莱館へ出荷。
- iii 出荷者には、売上から手数料を引いた代金が振り込まれる。



## (4) 蓬莱館商品配達事業

農産物共同出荷事業の新たな展開として、集荷の際に、出荷者（地区の住民）へ江口蓬莱館の商品カタログを配布し、カタログを見た住民からの注文を「がんばろう高山」で取りまとめ、江口蓬莱館へ一括して注文するとともに、その商品を配達する「蓬莱館商品配達事業」を実施している。

同事業では、農産物共同出荷事業における物流を応用することで、江口蓬莱館の商品を配達し、施設の売上増に貢献するだけでなく、車が運転できない高齢者等の買物を支援する仕組みを効率的・効果的に構築している。



# 買物弱者対策のまとめ

## 買物弱者対策案：出かけやすくしよう

本項では、「買物弱者応援マニュアル」における“出かけやすくしよう”の視点を参考に対策案をまとめるとともに、その内容を分析している。

対策案では、「買物利用に合わせたバスの運行方法の見直し」として、さつま町の事例を分析し、また、「自家用車両による住民の移動手段の確保」の先進事例として、徳島県上勝町の取組みを分析する。

### 1 買物利用に合わせたバスの運行方法の見直し

#### (1) 概要

アンケート調査では、買物での移動において、コミュニティバスを中心とする公共交通が十分に活用されていない状況が明らかになった。そのため、買物の利用に合わせて、バスの運行方法を見直すことで、買物弱者等の移動手段の充実とともに、公共交通の利用促進が期待される。

#### (2) 事例分析：薩摩すこやかバス

##### ①運行状況

さつま町では、薩摩地区（旧薩摩町）において、町の委託により町内の事業者がコミュニティバス「薩摩すこやかバス」を運行しているが、地区の人口減少に伴い、利用者数は減少しており、赤字路線となっている。

運行コスト削減のため、運転手1名で全便を運行しており、そのため、1日4便と便数が少なく、運行時刻の間隔が長いことから利便性は低い。例えば、買物でバスを一度降りた場合、次のバスまで2時間程度を待つ必要がある。



# 買物弱者対策のまとめ

## ②運行地域の状況

「薩摩すこやかバス」が運行する地域では、買物施設と医療施設が点在しており、通院に合わせて、徒歩で買物に行くことが難しい。そのため、バスの利用者は、施設間の移動においても、バスを利用する必要があり、降りた施設ごとに2時間程度バスを待つこととなる。



## ③運行方法の見直し ~ 買物施設前での停車時間の確保

①・②の状況から、さつま町では、買物施設前のバス停において、10分程度の停車時間を設ける方法を検討している。当該バス停では、利用者は降車し、買物の後に再度、同じ便に乗車することが可能となる。そのため、買物でのバスの待ち時間が無くなり、利便性の向上につながるものと考えられる。

### ④仕組み：買物施設前での停車時間の確保

- i 買物施設前のバス停において、10分程度、バスが停車する。
- ii バス利用者は、一旦降車し、施設で買物を行う。
- iii 買物した後、再度、同じ便に乗車する。



## ⑤メリット

- 停車時間の確保により、運行時間が若干伸びてしまうものの、増便と異なり、運行時刻全体の調整により対応できる可能性は高い。
- 運転手の増員が必要なく、現状の委託料内で実施できる (コストが増加しない)可能性が高い。

# 買物弱者対策のまとめ

## (3) 運行方法の見直し（買物施設前での停車時間の確保）の課題

### ①買物を行わない乗客への影響

買物を行わない乗客は、停車時間中、出発するまでの時間を待つ必要がある。そのため、なるべく早く目的地に到着したい乗客にとっては、利便性が低下する。



現状、さつま町においては、通院でのバス利用が多いことから、各地域から目的地（医療施設等）に向かう便は、なるべく早く到着したい（医療施設での受付を行いたい）乗客が多い。一方、医療施設からの帰りの便は、比較的、時間に余裕があることから買物施設前での停車時間の確保は、目的地（医療施設等）からの帰りの便において、実施することが、影響（利便性の低下）を最小限にするものと考えられる。

### ②バス停（施設）の選定

停車時間を確保するバス停は、運行時間への影響を考慮し、なるべく少なく設定することが望ましい。そのため、買物施設が複数ある場合には、バス利用者や施設に意向を確認するなど、バス停を選定する必要があり、場合によっては、便によって、停車する施設を変更するなどの対応を検討する必要がある。



## (4) 導入イメージ

- 「買物施設前での停車時間の確保」は、他の乗客への影響を考慮し、比較的、乗車率の低い便が望ましい。そのため、人口の少ない地域・地区での導入が想定される。
- 買物施設で乗降した際の運賃設定など、比較的、特殊なルールを定めやすい “コミュニティバス” が運行している地域での導入が想定される。

# 買物弱者対策のまとめ

## 2 先進事例：自家用車両による住民の移動手段の確保（徳島県上勝町）

「自家用車両による住民の移動手段の確保」の先進事例として、徳島県上勝町の事例を本項では分析する。

写真9 輸送車両 有償ボランティア

### (1) 内容

#### ①概要

自家用車両による有償運送は、「自家用有償旅客運送」として様々な形で運行されているが、NPO法人等による住民を運営主体とした運送においては、「公共交通空白地有償運送」として、道路運送法施行規則 第49条第1項第2号に定められている。



資料) 国土交通省  
「地域公共交通の活性化・再生への事例集」

「公共交通空白地有償運送」とは、過疎地域での買物や通院における移動等、地域住民の生活維持に必要な輸送について、当該地域でバスやタクシーを運行できる事業者が居ない等、住民に対する十分な輸送サービスが確保できない場合において、例外的に市町村やNPO法人等が自家用車を使用して、有償\*で輸送サービスを提供できる仕組みとなっている。 ※実費の範囲内であり、営利とは認められない範囲での対価

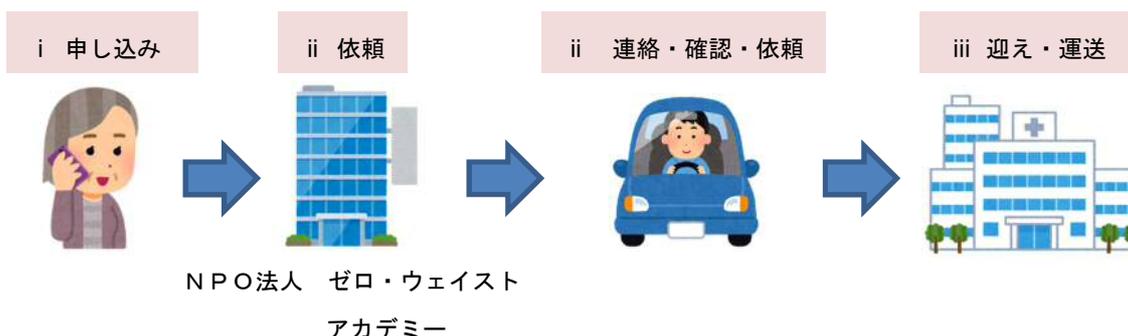
徳島県上勝町では、2003年5月に「構造改革特区」の認定を受け、公共交通空白地有償運送が規定される以前より、町の社会福祉協議会の登録ボランティアによる「有償ボランティア輸送事業」を開始している。現在は、委託先を社会福祉協議会からNPO法人（ゼロ・ウェイストアカデミー）に変更し、運行が継続されている。

#### ②実施主体等

徳島県上勝町、NPO法人 ゼロ・ウェイストアカデミー\* ※2005年4月から運行

#### ③仕組み

- i サービスの利用希望者は、NPO法人に利用会員として登録。
- ii 会員登録後、NPO法人へ配車を依頼。NPO法人は登録運転手に運行を依頼。  
※受付時刻は、平日8:30～17:00
- iii 運転手は、利用者を迎えに行き運送。運送後、利用者から代金を受け取り。



# 買物弱者対策のまとめ

## ④サービスの詳細

- 会員登録：年会費 1,000 円/人、家族会員 200 円/人
- 走行料金：1 km当り 100 円 ※市部地区におけるタクシー料金の概ね 1/2
- 迎車料金：300 円、待機料金：10 分当り 100 円
- 保険加入：自家用車両の任意保険にて対応

## ⑤事業のポイント

- ・町内唯一の民間公共交通であったタクシー事業者が休業した際、新たなタクシー会社の誘致も進まず、地域住民の生活交通を維持する手段として、特区を活用し 住民自らが運営する自家用車両の運送を行う以外に選択肢が無かった。
- ・バスの場合、道幅が狭く運行できない集落もあったが、自家用車両の軽自動車の活用により、安価で小回りがきく “バスより便利で、タクシーより安い” 交通システムが誕生した。
- ・運転手の要件として、「運転歴 10 年以上」、「年齢 70 歳未満」、「過去 3 年間に免許停止処分を受けていない」の条件を設定し、運行の安全性の向上を図っている。

## ⑥買物弱者対策における活用

前述のとおり、自家用車両による有償運送は、実施における条件はあるものの「公共交通空白地有償運送」等により認められている。

今後、人口減少・高齢化が進むにつれ、過疎地域においては、バス、タクシーの民間事業者が近隣にない、または当該地域で運行できない（事業が成り立たない）ケースが増えてくるものと考えられる。そのため“住民自らが自家用車両にて運送”する本事例は、買物等における 地域住民の生活交通を維持する手段として活用が期待されるとともに、むしろ、その手段以外に選択肢がないことも想定される。



# 買物弱者対策のまとめ

## (2) 自家用車両による有償運送の課題

### ①安全性の確保

本来の業として運送を行う交通事業者と同様に、地域住民自らが自家用車両で運送するうえでも、運行の安全性を十分に確保することが必要である。

そのため、運転手については、運転経験等に一定の条件を設け、その運転技術を確認するとともに、場合によっては、二種免許取得者などバスやタクシー運転手の経験がある者を積極的に採用することも考えられる。

また、万が一のケースに備え、自家用車両の任意保険だけでなく、自治体が契約者となる保険に別途加入することを検討するとともに、運転手の責任を明確化（制限）することで、利用者、運転手が互いに安心して運行できる仕組みを構築することが重要である。

### ②交通事業者への確認

上記①の安全性を確保する上でも、地域住民の生活交通を維持する手段として、まずは、バスやタクシーの民間事業者が実施主体となることが優先される。

公共交通空白地有償運送等の自家用車両による有償運送は、当該地域において、民間の交通事業者が運行できない場合の例外的な手段であり、バスやタクシーの民間事業者が近隣に無い、または当該地域で運行できない（事業が成り立たない）ことを確認する必要がある。

### ③サービスの制限

自家用車両による運送は、地域住民の有志により成り立つ仕組みであり、無理なく運営を行っていくためにも、サービスの利便性とのバランスを取りながら、運行や予約時刻、乗降場所等の運行ルールに一定の制限を設けることが必要である。

そのため、他の地域での事例を参考にしながらも、そのルールを同様に導入するのではなく、利用者及び運営者双方の意向を聴き取りながら、地域に合ったルールを設定していくことが重要であり、外部の専門家等に客観的な立場での助言を求めることも必要である。

## (3) 導入イメージ

- 「自家用車両による住民の移動手段の確保」は、バスやタクシーの民間事業者が近隣に無い、または運行できない（事業が成り立たない）地域での導入が想定される。
- また、地域によっては、その他に選択肢が無い（自家用車両による運送を実施せざるを得ない）ケースが発生することも考えられる。