

(2) 買い物難民対策プロジェクト

Ⅲ-5 羽咋市における買い物支援対策の取り組み

金沢大学 地政策研究センター

名誉教授 西村 茂

先端科学・イノベーション推進機構

特任助教 平子紘平

はじめに

金沢大学と羽咋市は、2018年度から協働で「買い物難民対策プロジェクト」に取り組んできた。その目的は、比較的市域の狭い羽咋市においても、人口高齢化の進行とともに、「買い物難民」の増加が予想されるため、各地域に具体的にどのような課題があるのか把握し、どのような対策を実施できるのかを検討することであった。以下では、羽咋市のプロジェクトの進展状況について整理し、今後の課題を明確にしたい。

(別稿で、現地調査を実施した香川県多度津町および富山県魚津市の多様な買い物支援事業を紹介する)

1 羽咋市の概観

羽咋市は、能登半島の「中能登」に位置する。その人口は21,672人(2019年2月1日現在)、面積81.85km²であり、人口密度は、264.8人/km²である。

「羽咋市人口ビジョン」(2015年)によれば、市の人口は1985年の28,789人を境に減少を続けており、2060年には現在の半数以下となる8,828人にまで減少する見込みである。

羽咋市の高齢化は石川県平均より高い。2010年国勢調査時点で県平均の高齢化率(65歳以上)は、23.7%であったが、羽咋市は30.9%と高かった(「石川県住生活基本計画2016」2017年3月)。ただし羽咋市の率は「能登地域」の中では最も低く、とくに「奥能登」の高齢化率39.4%(珠洲市41.1%が最高)と比較すると10ポイント近く低い。

しかし、羽咋市の高齢化率は2020年に39.7%と2010年から大きく上昇することが予測されている。高齢者人口自体は2020年がピークの8,180人となり、2040年6,733人へ減少するものの、比率は41.3%にまで上昇する見込みである。

したがって、羽咋市でも高齢化への対応は喫緊の課題であることは疑いない。今回のプロジェクトは、人口減少と高齢化率の上昇によって、今後ますます悪化すると予想される買い物問題に、市としてどのように取り組むべきかを検討し、事業を具体化することを目的として発足した。また大学としては、昨年度までの七尾市との協働による「高齢者の買い物支援の取り組み」(金沢大学、七尾市、七尾商工会議所、能登鹿北商工会、のと共栄信用金庫が七尾の活性化に向けて連携する七尾市産業・地域活性化懇話会の第5分科会『「地域包括ケア」を支える医商工連携』による取り組み)を引き継ぐものである。

2 羽咋市「買い物難民対策プロジェクト」

参加メンバーは、金沢大学 3 名以外に、市職員の 4 つの分野から構成されている。①産業建設部の商工観光課、6 次産業創生室、地域整備課、②市民福祉部の地域包括ケア推進室（地域包括支援センター介護高齢者係）、③健康福祉課（援護係、子育て支援係、健康推進係）、④総務部「がんばる羽咋創生推進室」である。

複数の部署とくに商工関係と福祉関係が連携し、買い物支援に総合的にどう取り組むか、具体策を考えるプロジェクトといえる。

2018 年 4 月以降の議論において、まず前提として、買い物問題の重要性が再認識された。どの年齢においても健康は「何を」「どう」食べるかが重要であり、買い物が困難では健康を維持できないこと。また問題は、医療費の増加にもつながることになることが確認された。

市による対策は市域全体に満遍なくというよりも、地区別（町会、校区など）に適切な対応を立てる必要が認識された。また商店・スーパーの分布、バス路線など移動に配慮するとともに、住民のニーズ（単身高齢者、高齢者のみ世帯、運転免許保有状況、要介護状態など）を把握する必要も確認された。

2-1 買い物問題の「見える化」

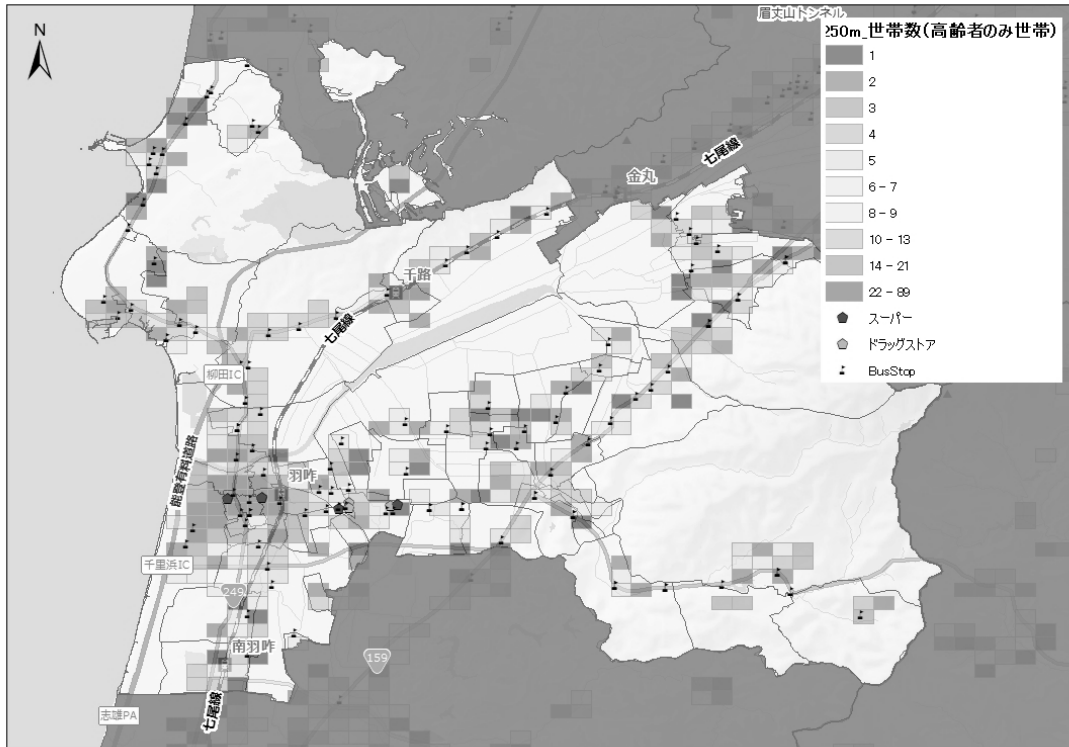
より詳細な地域の状況を「見える化」し、将来の見通し(問題の深刻化)を実感するため、各部署から買い物環境を把握するに必要と思われるデータを検討し収集した。その後、大学側が中心となって GIS (地理情報システム) を利用したマップを作成し、会議で検討した。

その結果、マップにすることで「買い物難民予備軍」がはっきり見えてきた。10 年～20 年先を考えると、早急に対策が必要なことも理解された。

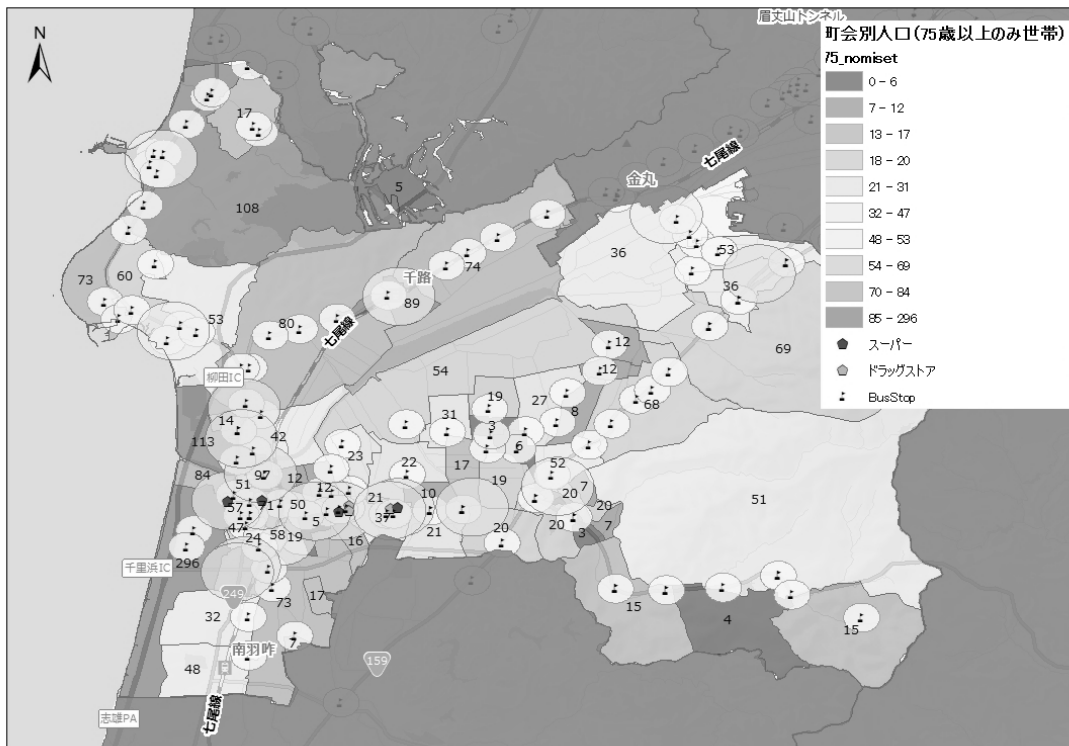
われわれが作成したマップは、従来の農林省・農林水産政策研究所作成の「食料品アクセスマップ」と比較してより充実したものとなっている。そもそも農林省マップの公式サイトからアクセスできるのは県単位のマップだけで市単位の詳細は不明である。例えば「食料品アクセス困難人口の割合（2015 年）（石川県）」を見ると、「65 歳以上人口全体に占める 65 歳以上アクセス困難人口の割合」を 20%以下から 50%以上まで 5 段階に区分して色分けし、困難人口割合が高い地域を「見える化」している。

また農林省では、「食料品アクセス困難人口」を、店舗まで 500m 以上かつ自動車利用困難な 65 歳以上とし、店舗は、食肉、鮮魚、野菜・果実小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストアとしている。

図① 高齢者のみ世帯数+バス停から 250m+買い物施設



図② 町会別 75歳以上のみ世帯+買い物施設



羽咋市作成マップの独自性は以下の点に整理できる。

- ①「食料品アクセス困難人口」を店舗までの実際の距離すなわち道路距離や時間距離で定義した(農林省マップは直線距離)
- ②より詳細な高齢者データを利用した。具体的には次の点である。
 - (1)年齢区分をより詳細に設定可能(農林省マップでは65歳以上と75歳以上に区分)
 - (2)単身世帯、高齢者のみ世帯のデータ補足
 - (3)町会・校区別の分布を区分して可視化
 - (4)高齢者集団の推移(将来推計)による比較が可能
- ③公共交通のデータを追加しバス停からの距離(250m)のデータ補足
- ④商店の統計データを補強。具体的には地域事情に詳しい市職員の最新情報で補足(農林省マップでは「平成26年商業統計」に依拠している)

2-2 支援対策の具体化

今後、作成したマップを活用する取り組みについて議論した。

商工観光課からは、対策としては移動販売のメリットとして会話交流ができて、高齢者の見守りが可能となる点が指摘された。マップを活用して、重点地区を判断し、巡回ルートを整備すること、事業は民間会社を主体とし、行政としては初期設備、ガソリン代、広報チラシ作成などへの補助が提起された。

さらに、公民館内もしくは駐車場において移動販売車での販売を具体化することで、業者の参入ハードルが低くすることや、公民館から遠い地区での販売箇所設定、「出前商店街」「野菜の無人販売場所の設置」、併せて空き店舗の活用・創業への補助などの検討が提起された。

6次産業創生室からは、道の駅における鮮魚販売を不便地域への「行商」にまで拡大する案が出された。羽咋市のこの事業は、職員自身が魚の買い付けからパックまで行っている、全国的にも珍しい取り組みである。

2018年11月末から開始された鮮魚販売は、毎週土曜日に行われているが、道の駅では購入が自動車を使える人に限定されている。市の保有する冷凍車を利用しているが、土曜以外に使用されておらず、他の地域(鹿島路、邑知、神子原など)への行商を検討することになった。すでに「行商許可」は取得済みである。

課題としては、鮮度を維持しつつ、売れ残りを出さないように仕入れ量を考慮する必要や、経営として安定させるため売り上げを拡大する点が指摘された。

地域包括ケア推進室からは、「自立支援型ケア会議」における検討において出てきた、要支援認定者の「生活の質」向上のための外出の課題が指摘された。「買い物だけでなく行きたいところに行けないことが課題」「買い物に困るケースは、通院や地域の集まりに行けない問題と重なる」などが紹介された。

現在、推進室では、公民館単位を基本に地域づくりに向けた「地域懇談会」を実施してい

る。ここでも、「乗合での買い物、通院」「地元にいる元タクシー・バスの運転手を活用した移送支援」「買い物ツアー」「通販の注文手続を手助けする」「買い物など要望を受け付けるポスト設置」「元食料品店で集いを開催」など具体的で貴重な意見が出されていることが紹介された。

移住窓口からは、移住者が副業として、訪問販売や買い物代行を行う必要があること、併せて町会運営による町会の会館での農作物販売などが提起された。この事業の具体化は、移住者が地域に溶け込む効果も期待できる。

また、恩送り（おすそ分け）という余り物を勝手に隣の家などに置いていく伝統を踏まえて、情報バンクのようなアプリによる余り物情報の発信、「乗り合わせ情報バンク」で買い物の行き先・日時・同乗可能人数を登録し、運転者に店のポイントを付与する案も提起された。

3 プロジェクトの残された課題

次の3点が検討課題と考えられる。

第1に、マップの活用を広げることである。業者、住民代表にも、マップを見てもらい意見を聴く場を設定すること、地域懇談会での活用、市公式サイト掲載などが重要になる。たとえば福井県越前市の長寿福祉課公式サイト「高齢者に便利な民間生活支援サービスをご紹介します」では、弁当、日用品等の宅配サービスや店舗への送迎、移動販売等、高齢者が自宅で受けられる民間生活支援サービス情報が提供されているのが参考になる。

第2に、対策事業の遂行と拡大である。動き始めた対策は、市職員による鮮魚の移動販売であるが、多様な支援の取り組みを行うには住民の自主的動きを促すことが重要になってくる。「地域懇談会」での話し合いなどを契機に継続的に取り組みを強化する必要がある。

第3に、市が実施している関連事業との連携・調整を進めることである。とくに市が実施している公共交通関連事業(100円バス、タクシー券、福祉有償運送など)が、買い物にどうように使われているのかをチェックし、外出、買い物の充実を図る必要がある。