

## Ⅲ—2 買い物支援の意義と自治体の役割-羽咋市「買い物支援プロジェクト」

西村 茂

### はじめに

羽咋市と金沢大学は、昨年度に続いて2019年度も「買い物支援プロジェクト」の活動に取り組んだ。本稿では、買い物困難の現状・原因、および対策における「健康と外出支援」の課題を整理した上で、羽咋市における取り組みを紹介・分析する。

## 1 買い物困難と外出の重要性

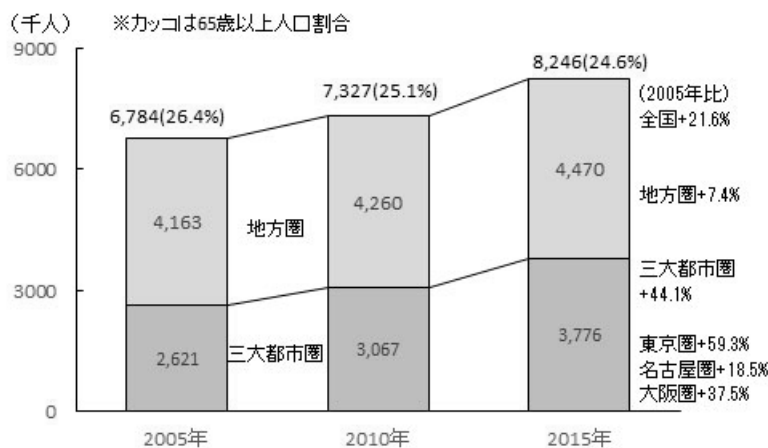
### 1-1 買い物困難の現状

買い物は、生活していく上で不可欠な活動のひとつである。食料品やその他の生活必需品が購入できなければ生存できない。

しかし、経産省は、約600万人もの「買い物難民」が存在していることを指摘してきた（経産省「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会」報告2010年）。

農林省の2018年のデータでは「2015年における食料品アクセス困難人口は、全国で825万人と推計され、全65歳以上人口の24.6%であった。」。2005年から2015年の推移をみると、三大都市圏での総数の増加(115万人増)が目立つ。比率では44.1%増加しており、「地方圏」での7.4%を大きく上回った。この地域差は「買い物難民」問題の論点のひとつである。

#### 図① 買い物難民の増加



出典：農林省「食料品アクセス困難人口の推計結果の公表及び推計結果説明会の開催について」2018年6月8日

#### 誰が「買い物難民」なのか？

経産省の公式サイト「買物弱者対策支援について」では、「人口減少や少子高齢化等を背景とした流通機能や交通網の弱体化等の多様な理由により、日常の買物機会が十分に

提供されない状況に置かれている人々」との記述がある。具体的には「生鮮三品（青果、鮮魚及び精肉）を取り扱う店舗を中心とした半径 500m から 1km（高齢者の平均的徒歩移動可能距離）の円外に居住する単身又は二人暮らしの 65 歳以上の者」（「買い物弱者応援マニュアル ver. 2.0」2011 年 5 月）

また農林省の公式サイト「食料品アクセス（買い物弱者等）問題の現状について」では、「食料品アクセス困難人口とは、店舗まで[直線距離]500m 以上かつ**自動車を利用出来ない 65 歳以上の高齢者**」と定義している。

農林省の定義からすると、自家用車が利用できないことが「買い物難民」が生まれる重要な要因であり、店舗からの距離や年齢という要因は、「マイカー」に大きく左右されるといえる。

「買い物困難」が発生する諸要因を「自家用車の利用に基づく生活環境形成＋高齢化＋過疎化」と整理できる。

### 1-2 買い物が困難になる原因

買い物困難の主要な原因は、以下のように整理できる。

#### ①モータリゼーション(移動技術)

車の大衆化とともに都市圏が広域化し、店舗が郊外に立地し、中心市街地の商店が衰退。

#### ②高齢者の増加(人口動態)

高齢化の進行、免許返納により、店舗へのアクセス困難(遠距離、坂道、公共交通不便など)となる住民が増加。

#### ③過疎化(都市化要因)

都市圏への人口移動により、非都市地域の過疎化が生じるとともに、広域化した都市圏内部でも、異なる人口密度や地理的条件によって買い物困難が発生。

### 1-3 諸要因の関連性

先の 3 要因の関連を明確にするため、実態をもう少し詳しく検討する。

#### 1. 「外出に利用する手段」の歴史的推移

内閣府のアンケート調査(2018 年、60 歳以上を対象)によれば、「外出に利用する手段」のうち、「自分で運転する自動車」は、22.9%(1995 年)、33.5%(2001 年)、56.6%(2018 年)と大きく増加したのに対し、「バス」は 26.7%(1995 年)、20.2%(2018 年)で減少している。

#### 2. 「自分で運転する自動車」の性別・地域別・年齢別の特徴

「自分で運転する自動車」は全体では 56.6%だが、性別で見ると、男 73.6%、女 41.8%と大きな差がある。

また地域別では、大都市 38.4%、中都市 56.9%、小都市 66.7%、町村 66.8%と、大都市以外での比率が高くなっている。

「年齢別＋男女別」で見ると、男では年齢別に、60~64 歳 85.5%、65~69 歳 84.3%、70~74 歳 76.6%、75~79 歳 68.7%、80 歳以上 24.2%、となっているのに対して、女では、60~64 歳 72.5%、65~69 歳 54.8%、70~74 歳 51.2%、75~79 歳 26.4%、80 歳以上 8.7%である。データからは、65

歳以上での男女の差が顕著である。

以上を要約すると次の3点が指摘できる。

- ①性別で大きな違いが存在する。ただし10年後にはかなり縮小する。
- ②地域差が明確である。都市規模が小さくなるほど数値が高い。
- ③「小都市・町村+男」の数値が高い、すなわち「移動に困らない人」であること、対照的に「小都市・町村+単身高齢女性」は「移動が困難」と推測できる(クロスしたデータは掲載されていない)。

このことから、近い将来「小都市・町村」において移動の困難という問題がより一層深刻になることが予想される。「自分で運転する自動車」の比率が高く(自家用車への依存度が高い)地域である「小都市・町村」において、近い将来を見通した買い物支援策を、性別も考慮に入れて構想することが重要である。女性高齢者だけでなく、「運転しない」単身高齢男性への配慮も求められる。

## 1-4 外出支援の重要性

### 1. 健康と外出(モビリティ)

移動の困難が増すと、外出頻度が減少し「動かない」状態に陥る。これが健康状態や意欲に影響し、さらに外出が億劫になるという悪循環に陥る。

これまで健康とモビリティの関係の研究が少なかった。欧米の多くの研究が「単に生き残るために必要な」移動(買い物や通院など)に焦点を当てていたと批判され、最近では高齢者がモビリティから得る幸福が多様であることを認識し始めたといわれるようになった。

### モビリティとイモビリティ

交通よりも広い概念であるモビリティが語られる変化も起こっている。モビリティとは「可動性、移動性、流動性」を意味するが、歩行、自転車、自家用車、公共交通など多様な手段で「移動する能力」を指している。逆に、イモビリティは「動かない・動けない状態」を意味する。

モビリティ低下の悪影響は次の点にある。

#### ①健康への悪影響

高齢者の移動に関する政府・自治体の政策は、これまで安全性、バリアフリー、手頃な価格に集中していた。高齢者の運転免許の更新問題を考えると、免許を取り上げるだけではイモビリティに陥ることが軽視されてきた。

#### ②社会的排除

モビリティが低下すると「自分が排除されている」との意識が生じる。

したがって、高齢者をはじめとする住民のモビリティを高めることが、健康と社会的つながりに影響を与えるのである。

### モビリティに影響する要因

諸要因は、以下の4点到整理できる。

①空間的条件

これは都市の規模、地域の人口密度、店舗や交通施設へのアクセスなどである。人口密度が高く、商店や公共交通機関の発達した大都市中心部の住民はモビリティが高くなる。

②自家用車

自家用車の利用は移動を促す。

③社会的カテゴリー

「働く成人・学生」に比べると、「退職者・失業者」はイモビリティに陥る。仕事場か自宅か「外回り」かでもモビリティに差が出る。また低所得者はイモビリティが高くなる。自家用車利用は雇用と所得とともに増加するが、逆に公共交通は、未成年者、高齢者、貧困層、障がい者、移民、都市生活者の手段である。

④個人的要因

生活スタイル、生活意識、健康状態、身体機能などの個人的な要因もモビリティに影響する。

2. 外出と交流を促す買い物支援

モビリティと買い物、この2つの政策分野は重なっている。自治体の政策は、買い物支援を狭く限定せず、イモビリティに陥りやすい人への外出支援へ視野を広げて取り組む必要がある。買い物支援政策は、高齢者に限定せず、住民全体のモビリティを高めるものとするべきである。

買い物支援策には①送迎サービス(買い物ツアー)、②店舗・定期市開設、③移動販売・定期市、④配食サービスなどがある。

外出を促すという効果から考えると、公共交通の整備充実(利便性の高いデマンド交通)や買い物ツアー、割引運賃の導入などが最も効果が大きい施策であるといえる。

それに次ぐのは、定期市や店舗開設である。これらと比べると、移動販売(個別訪問)や配食サービス、買い物代行(御用聞き)などは、外出促進策としては効果が小さい。

もちろん買い物支援策は、コストや利用者の利便性も考慮される。行政のコストの観点からみると、配食や移動販売への補助は負担が低い。また、利用者の利便性では、「できあがった料理が自宅まで届く」配食サービスが最も利用し易いといえる。さらに食生活・栄養バランスの点でも、配食サービスは、自分で調理する(健康意識・食への意識に左右される)より優れているかもしれない。

以上、買い物困難の現状と支援策における健康と外出の観点の重要性を整理した。これを踏まえて、以下で羽咋市の「買い物支援プロジェクト」について紹介・分析する。

2 羽咋市の買い物支援プロジェクト：2019年度の取り組み

2-1 食料品・生活必需品の出張販売

2019年度の買い物支援の取り組みとして、「身近な買い物拠点」となるような定期的な「出張販売」(「買い物支援マルシェ」の名称)を、市内の一ノ宮地区で公民館を会場に

始めた(11月28日)。

取り組みの目的は「生活必需品の購入手段が限られる」高齢者や、買い物不便地域に住む「市民への生活支援」であり、「これにより外出意欲の向上や地域における助け合い、地元商店の協力による地域包括ケアの推進を図る」ものと位置づけられた。

取り組み主体は、プロジェクトの議論に参加してきた市民福祉部や産業建設部の各課・室のメンバーに加えて、市商業協同組合、地区生活支援協議体(一ノ宮ささえ愛隊)の参加が実現した。羽咋市が主催、組合と協議体が共催となった。

開催に向けて市職員が、商工会や障がい者施設への出店声かけ、住民への野菜などの出品声かけ、地域生活協議体への周知、近隣への声かけ、ホームページ、テレビ・新聞での紹介、ポップ・のぼり旗・ちらしの作成、地区内でのちらし配布、など多様な活動を行った。

初回当日に参加した店舗は、市商業協同組合の10店舗、および道の駅「のと千里浜」で多数の参加を実現した。販売された商品は、食料品(パン、寿司、和菓子、肉、卵、調味料など)のほかに、衣料品、生花など多様なものになった。

## 2-2 利用者アンケートにみる成果と課題

利用者のアンケートでは、一ノ宮地区以外からの来場者も3割程度あった。交通手段は徒歩23%、自転車4%に対して、「自分の運転」61%であった。利用者の年齢を見ると、64歳以下は17%であり、やはり高齢者が多かった。その年齢層は、65～69歳16%、70～74歳25%、75～79歳12%、80～84歳12%、85歳以上10%、となっている。

「マルシェ」を知ったきっかけは、ちらし52%、「誘われた」10%であり、ちらしの大きな効果が確認できるとともに、定期的開催で利用者増加が見込めることを示している。

買い物内容では、お菓子が第1位、次いで惣菜・弁当、パンの順になった。野菜や生鮮食品を買った人は、ごく少数であった。この結果の要因を分析するとともに、利用者が欲しいものと、品揃えや出店の構成を考えていく必要が今後の課題であろう。

アンケートでは、同業者の出店が重ならないようにした方が良い、金額・商店名を分かりやすく、午前中開催の方が高齢者は参加しやすい、などの課題も出された。

## おわりに

---

全国的に見ると、自治体による買い物支援の活動は、多様に取り組まれているものの、経産省の「平成31年度 買い物弱者支援関連制度一覧」では、買い物を「主目標」にした支援はそれほど多くないことが分かる。各県各市町村の取り組み一覧には、公共交通関連の事業が数多く掲載されている。また、直接に買い物に関する支援制度では、配食サービスや移動販売への補助金制度が多数である。

このような現状を見ると、羽咋市におけるプロジェクトは、始まったばかりであるが、「買い物困難」の課題に直接取り組んでいる貴重な活動といえる。

羽咋市における買い物支援の取り組みは、広い視点から実施されているのが特徴である。買い物に困っている高齢者に生活必需品を届けることだけでなく、健康と買物の関

係に注目している。買い物が外出のきっかけになること、外出意欲の向上や住民の交流と助け合いが目標とされていること、が重要である。

また、出張販売が地元商店の出店で行われたことも意義がある。この点は、羽咋の「買い物支援プロジェクト」の会議に、福祉関係の課・室だけでなく商工、総務などの部署が参加して議論を続けた結果であった。

さらに、「地域包括ケア」の取り組みと連携して、住民(地域生活協議体のメンバー)と連携して取り組まれた。これによって他の地区での独自に議論につながっていくことが期待できる。