

Ⅲ-6 香川県多度津町の多様な買い物支援事業

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

金沢大学と羽咋市が、協働で取り組んでいる「買い物難民対策プロジェクト」に関連して、参考となる取り組みを実施している、香川県多度津町の多様な買い物支援事業の特徴を現地調査に基づいて報告する。

※調査は 2019 年 2 月 4 日に実施し、松浦久美子高齢者保健課課長をはじめ、町及び社会福祉協議会の方々に対してヒアリングを行い、貴重な資料を提供していただいた。

1 多度津町の概要

われわれが多度津町を選んだ理由の一つは、人口規模が羽咋市に近くて、大きな都市ではないためである。ただし、多度津町の面積は羽咋市の 3 分の 1 程度であり、人口密度はより高くなっている点が異なる。小学校区・中学校区の数も、羽咋市より少なくなっている。

表 1 多度津町と羽咋市の比較

	羽咋市	多度津町
人口	20,837	23,038
面積	81.85	24.39
人口密度	255	945
小学校区	6	4
中学校区	2	1

多度津町と羽咋市の大きな違いは島嶼部（佐柳島、高見島）が存在することである。船で片道 1 時間近くかかる距離にあり、移動販売車による買い物支援が実施されている（後述）。

2 取り組みとその特徴

多度津町の買い物支援事業は、香川県による「一人暮らし高齢者等対策事業」（2012 年度）がきっかけとなってスタートしている。買い物困難な一人暮らしの高齢者等の「見守り」「居場所づくり」「生活支援」などの活動を支援する内容であった。その一環として、民間事業者等による買い物支援について、アイデアを公募し優れた提案に初期経費の一部の補助が実施された。

多度津町の取り組みを他の自治体と比べると、次のような特徴がある。

第 1 に、買い物支援を目的とした多様な取り組みが行われていること。

第 2 に、事業の所管が各部署に分散せず、高齢者保健課が中心に実施されていること。

第 3 に、島嶼部への移動販売を実施していること。

第 4 に、買い物支援事業の予算規模が大きいこと（総額 1079 万 3000 円プラス外出支援 634 万 5000 円）

図表 1 多度津町における買い物、外出支援事業一覧

多度津町おもいやり買物支援事業	495	委託料	買物が困難な高齢者に対し、月4回以上店舗までの送迎及び店舗内での同行・見守りを行う。
島しょ部買物支援運賃助成	750	扶助費	島嶼部へ移動販売を行う事業者に対して船賃を助成する。
高齢者福祉タクシー事業	6,345	扶助費	80歳以上の方にタクシー料金券を交付し、タクシー料金の一部を助成することで外出支援を行う。
おもいやり家事支援事業	1,556	委託料	高齢者世帯や高齢者の一人暮らしの方で家事(買物・調理等)が困難な者に支援する。
おもいやり配食サービス事業	6,000	委託料	高齢者で調理や買物が困難な低所得の者に対して昼食の宅配弁当料金の一部を支援する。
障害者等配食サービス事業	747	委託料	障害者で調理や買物が困難な低所得の者に対して昼食の宅配弁当料金の一部を支援する。

出典：経済産業省「平成 30 年度 地方公共団体における買物弱者支援関連制度一覧」2018 年 5 月。ただし一覧表の数値データは本稿で紹介する現地提供資料とはやや異なっている。

以下、現地での調査と提供資料により、各事業の概要を紹介する。

1. おもいやり買い物支援事業

1.1. 事業の経緯

香川県による「一人暮らし高齢者等対策事業」(2012 年度)の補助金を活用することで、2012 年 10 月から始まった。

1.2. 取り組み内容

町が多度津町社会福祉協議会に委託して、老人健康施設(湯楽里)の行事として、週 1 回実施している。対象は、65 歳以上の高齢者で「買い物ツアー」参加希望者である。普段の買い物は家族に送迎してもらっている人、自力で買い物ができても大きな荷物が持てない人などである。

運転手は社協職員 2 名で、2 台の車両(マイクロバス：定員 29 名、ワゴン車：定員 10 名)を使用している。他に、身体的な理由で買い物が困難な人のためにヘルパーが 1 名同行し、認知症などの理由の場合にはヘルパー 2 名の体制で常に付き添っている。

午前中に町内のいくつかの「停留所」まで迎えに行き、施設で入浴（ひとりで風呂に入れ

ることが条件)、食事をした後、14 時から買い物に出発する。買い物に行かない人も送迎しているが、「買い物だけ行きたい」という要望には対応していない。買い物後は、自宅まで送っている。

買い物場所は、駐車が容易であるため町内のイオン(大型スーパー、100 円ショップ、ドラッグストアが併設)で行っている。利用者の希望により現在は月 1 回、地元の「小さなスーパー」にも寄っている。

利用者の数は、2013 年度 447 人から、2017 年度 800 人と 2 倍近く増加している。行事の認知度が高まり、平均利用者も 2012 年度 8.7 人から 2017 年度 13.4 人と増加している。

この事業の社協への委託事業である。社協の業務に含まれる形で実施されており、事業単体での「収支」は、運転手、ヘルパーの人件費などを算出できないため確定しにくい。多度津町から社協への委託費は、2012 年度 992,560 円全額が県の補助、2013 年度 955,120 円は、町の支出であった。以後、町負担は 50 万円程度で推移している。その他の収入として利用者から、「湯楽里」利用料 300 円と食事料金を徴収している。

2. 島嶼部買物支援運賃助成

この事業は、事業者の運賃に対する補助金支出である。具体的には、2 島への船便の運賃(自動車 2 台の往復)について、毎月かかった実費を全額支給(2017 年度 696,720 円)している。

2.1. 事業の経緯

「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」において、「島から買い物に行くのが高齢になり困ってきている」との意見があり、自治会長等と相談を経て、業者による移動販売を行うことになった。

対象の高見島は、19 世帯 27 人(2015 年国勢調査)、佐柳島は 51 世帯 72 人(同)である。2 島にはそれぞれ、町職員が駐在している。以前は郵便局があったが現在はなくなり、宅急便には、別途船賃がかかる状況となっている。船は、多度津から 1 日 4 往復運行されている。

2.2. 取り組みの内容

移動販売は、2 つの事業者が行っている。灯油と生花のみを電話販売で対応している商店と、町に隣接する三豊市のスーパー「イマガワ」(事業開始当初は「丸吉デパート」に委託されたが倒産)である。

以下、「イマガワ」の移動販売の概略を紹介する。

佐柳島(島内 2 箇所販売)には、隔週月曜、高見島には隔週火曜に行っている。佐柳島には、車両 2 台で実施し、2 つの集落を回る。集まる買い物客は 20 から 30 人である。販売する会場があり、車から全ての商品を下ろし、並べて販売している。客の要望も聞いて商品を準備している。ただし電話での個別予約はトラブルとなったこともあり、受け付けていない。店では扱っていない商品(野菜栽培の土・肥料など)を仕入れて売ることもある。1 人当たりの購入額は 3000 円程度である。

図表 2 佐柳島における移動販売(筆者撮影)





事業者に聞いたところ、課題は、売上額より「商品ロス」とのことである。生鮮品、パン、果物、卵、豆腐、惣菜などのロスが出ないようにしている。行政とは「ウィン・ウィン」の関係であった方がいいので、船賃以外の補助金（たとえば車両購入など）は期待しておらず、「人を集める」ことや、集まる場の設定などの支援の方が重要との意見であった。議員からうちの地域にも来てくれと言われることがあるが、ある程度の人数が集まる見込みがないと移動販売の継続は難しいと伝えている。人が集まれば、2 島のように不便な所でも、利益はほとんどないが赤字にはなっておらず事業として成立するという。

だが実際は、本業であるスーパーの余力が前提にあって、移動販売事業が成り立っているとの印象を受けた。というのも移動販売の日には、朝から準備（荷造り、積み込み）を 5~6 人で行い、店で 2 人増員(移動販売に出る 2 人分)しているからである。これらは移動販売のコストにカウントされていない。したがって移動販売事業が「赤字でない」としても、やはり地元事業者による貴重な地域貢献、ボランティアという面は否定できない。それを支えているのが町の補助金である。船賃補助と地元業者の熱意がなくなれば、2 島は買い物ができない「孤島」になってしまう。

2.3. 収支

2014 年度(483,070 円)、2015 年度(536,870 円)は、県の補助金を活用できたが、以降は町の

単独事業となった。2017年度の支出総額(船賃の実費補填)は696,720円である。ちなみに自動車の船賃は、車長により異なる。たとえば「多度津／佐柳」片道(運転手の旅客運賃含む)は、最低3,250円(車長3m未満)かかっている。移動販売車2台の往復運賃は、1回あたり少なくとも1万3000円以上となる。

3.高齢者福祉タクシー事業

80歳以上の高齢者にタクシー料金券を交付し、タクシー料金の一部を助成している。条件は年令のみであり、外出目的には制限がなく買い物に限定されていない。高齢者に外出を促す制度である。

3.1. 事業の経緯

多度津町は、公共交通の不足が課題であり、この点は行政サイドも意識している。JR特急が停車する多度津駅があるものの、路線バス、コミュニティ・バスは走っていない。住民からのコミュニティ・バスの要求は「すごくある」とのことである。

高齢者の外出頻度の低下、閉じこもりが問題視され、タクシー利用によって高齢者の外出支援を目的に2015年度から実施された。

3.2. 取り組みの内容

タクシー・チケットを利用できるのは、町内の1業者と町外11業者である。対象者は、80歳以上の高齢者で、毎年4月1日現在、多度津町に1年以上住所を有するものである。それ以外の制限はなく、外出目的にも制限はない。

チケットは500円券10枚をまとめて交付している。1回の利用枚数は制限されていない。3月末に申請書を郵送し、申請者に交付している

利用者による使用枚数をみると、2015年度6,640枚、2016年度8,680枚、2017年度9,161枚と増加している。対象者全体に占める利用者比率も増加しているが37.95%(2017年度)と3人に1人程度にとどまる。また「交付者使用率」をみると58.88%で交付チケットがすべて使用されてはいない。

今後、2019年度から対象年齢を75歳に引き下げるとともに、1人あたり1万に増額して、利用を促進しようと計画されている。

3.3. 収支

請求金額の推移をみると、3,320,000円(2015年度)、4,340,000円(2016年度)、4,580,500円(2017年度)となっている。

4.おもしろい家事支援事業

4.1. 事業の経緯

2017年度から、介護保険の総合事業を実施するにあたって、高齢者サービスである生活管理指導員派遣事業と軽度生活援助事業の見直しを行い、これらを結合した新しい事業として開始された。事業内容は、買い物代行だけでなく、調理、居室内の清掃、選択、日干し、

衣類の整理整頓、薬の受取である。事業は、社会福祉協議会と多度津町シルバー人材センターに委託されている。

4.2. 取り組みの内容

対象者は、65 歳以上の単身世帯、65 歳以上の者で構成される世帯で介護保険制度の認定が非該当となり、基本チェックリストで該当となった者、となっている。

2018 年度予算は 876,000 円が計上されている。しかしこの事業は、これまで利用者はない。利用者がいない原因は、ヘルパーが必要となった人は、事業者を選択できる介護保険の総合事業を使う人が多く、本人負担も変わらないため、と考えられている。

今後の課題は、せっきくの制度を住民に周知して利用してもらい、高齢者の健康維持、生活改善に役立てることであろう。

5.おもいやり配食サービス事業

5.1. 事業の経緯

2003 年度に、介護保険関連事業として「多度津町『食』の自立支援事業」を開始し、2017 年度から総合事業に合わせて、「多度津町おもいやり配送サービス支援」に移行した。事業は、社会福祉協議会に委託されている。

5.2. 取り組みの内容

配食を実施しているのは 4 業者(多度津町、丸亀市、観音寺市が所在地)である。利用者は、利用者は申請書の希望欄に業者名を記入するが、月単位で変更可能である。このうち 3 業者は 2 つの島への配達にも対応している。具体的には、フェリー乗り場まで配達し午後 2 時発の船便に載せている。

業者は、見守り、安否確認のために弁当を利用者に直接手渡すことになっている。当初は弁当箱を直接回収に行くことにしていたが、業者負担の軽減のために変更された。業者は適時、民生委員に状況を提供している。

利用は 1 人あたり週 3 回に限定されており、1 食 300 円を負担する。

対象者は、

(1)65 歳以上の単身世帯、65 歳以上の者で構成される世帯又は多度津町障害者配送サービス事業対象者と 65 歳以上の者で構成される世帯の者。

(2)市町村民税非課税世帯、又は生活保護世帯

(3)要支援 1 以上の認定を受けている者

(4)買い物及び調理が困難な者で構成される世帯

のすべてに該当する者である。

該当者からの申請を受け審査した上で認定している。

利用者数は、2017 年度が、実人数 82 名、利用回数 6,572 食、2018 年度は、利用登録人数 72 名、実人数 56 名(2019 年 1 月 31 日現在)となっている。

5.3. 収支

事業の収支をみると、2017 年度は、事業費(委託料)合計が 4,698,838 円(5,154 食)、利用者負担額が 2,146,200 円、2018 年度(年度途中)は、それぞれ 3,370,126 円(5,121 食)、1,536,300 円となっている。

6.障害者等配食サービス事業

6.1. 事業の経緯

事業の経緯、委託先等は、「おもいやり配食サービス事業」と同じである。

6.2. 取り組みの内容

業者は、見守り、安否確認のために弁当を利用者に直接手渡すことになっている。利用は 1 人あたり週 3 回に限定されており、1 食 300 円を負担する。

対象者は、買い物及び調理が困難な者で構成される世帯で、市町村民税非課税世帯又は生活保護世帯であり、障害者手帳(1 級、2 級)等を交付された者である(「おもいやり配食サービス事業」の高齢者は含まない)

該当者からの申請を受け、世帯状況、調理が困難な理由、日常生活動作の確認を確認し、認定している。

利用者数は、2017 年度、2018 年ともに 6 名である。

6.3. 収支

事業の収支をみると、2017 年度は、事業費(委託料)合計が 497,016 円(767 食)、利用者負担額が 230,100 円、2018 年度(年度途中)はそれぞれ 399,168 円(616 食)、184,800 円となっている。

3 買い物支援事業の特徴と課題

多度津町の特徴は、第 1 に、多様な取り組みを継続的に発展させてきた点にある。2003 年度に「多度津町『食』の自立支援事業」(現在の「おもいやり配食サービス事業」と「障害者等配食サービス事業」)が開始されて以降、「おもいやり買い物支援事業」(2012 年 10 月)、「島嶼部買物支援運賃助成」(2014 年 4 月)、「高齢者福祉タクシー事業」(2015 年 4 月)、「おもいやり家事支援事業」(2017 年 4 月)を導入して発展させてきている。

第 2 の注目すべき特徴は、高齢者保健課による「買い物支援」の一元的所管である。「買い物難民」対策は、重要性が指摘されながら、国・自治体ともに、各省・各部局が、関連事業をばらばらに取り組んでいるのが現状である。総務省行政評価局も、国レベルで買物弱者対策を中心となって取りまとめる府省がない点を指摘している(「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」(2017 年 7 月))。

多度津町では、コミュニティ・バスを運営していないこともあり、福祉を担当する部局が、社会福祉協議会などと連携して、買い物支援事業のすべて(公共交通関係を含めて)に目配りできる体制となっている。この点は大きなメリットであろう。ただし、商工関係、公共交通関係の取り組みと連携していくことは今後の検討課題といえるであろう。