

人口減少地域における買物サービスの確保のための 地域と民間事業者の連携に関する調査研究事業報告書【概要版】

【背景・目的】

- ▶ 人口減少地域である過疎地域等においては、人口減や高齢化が進む中でも、その地域の価値や魅力を発見し、よりよい暮らしやライフスタイルを楽しむ人たちが出てきている一方、食料品や日用品を扱うスーパー・コンビニ等の閉店が進んでおり、**日常の買物の機会の確保**は、住民が地域に住み続けられる環境を整備する上で重要な課題。
- ▶ 住民や地域活動団体によるボランティアな形での取組、EC（電子商取引）や宅配サービスの活用など、その対策は、地域の特性や将来像に合わせて、多種多様なアプローチが考えられるところ、近年、民間事業者による独立採算性の下では経営が成り立たない地域において、公設民営型による店舗の整備・運営、移動販売を含む経営形態の最適化、地域住民の参画などによって、買物環境の維持が目指されている地域がある。
- ▶ 本調査研究は、こうした買物支援事業の事例や民間事業者へのヒアリングに基づき、そのノウハウをとりまとめて、市町村や地域運営組織等に向けて提供し、過疎地域等での買物サービスを持続可能にする一助とすることを目的とする。

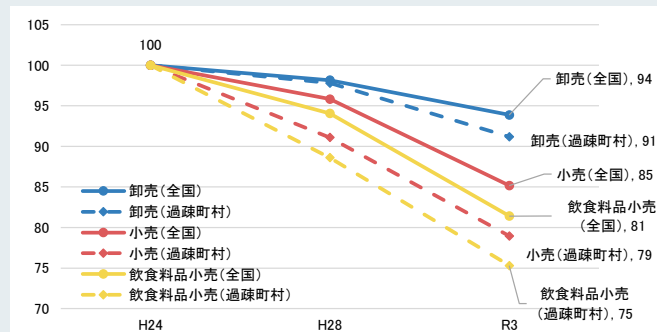
過疎地域等の買物困難状況

- ・ **食料品アクセス困難人口**（※1）は、近年、増加傾向。
特に過疎地域では、人口の29.2%（75歳以上（※2）で見ると36.8%）が該当。

（※1）店舗（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、ドラッグストア）まで500m以上かつ自動車利用が困難な65歳以上高齢者を指す。

（※2）特に、75歳以上の高齢者は運転免許保有率が下がり（38.0%注）、移動手段の制約が増える。
注）令和7年交通安全白書による。

- ・ 近年、小売店舗が減少しているが、特に**過疎町村では急速に進行**。
（従業者数、販売額も低調）
- ・ 過疎地域を対象とする各種アンケートでも、買物に関する困り事が深刻な課題。
- ・ 高齢者人口、特に**75歳以上の人口は、全国的に2030年～2040年頃にピークを迎え、対策は急務**。



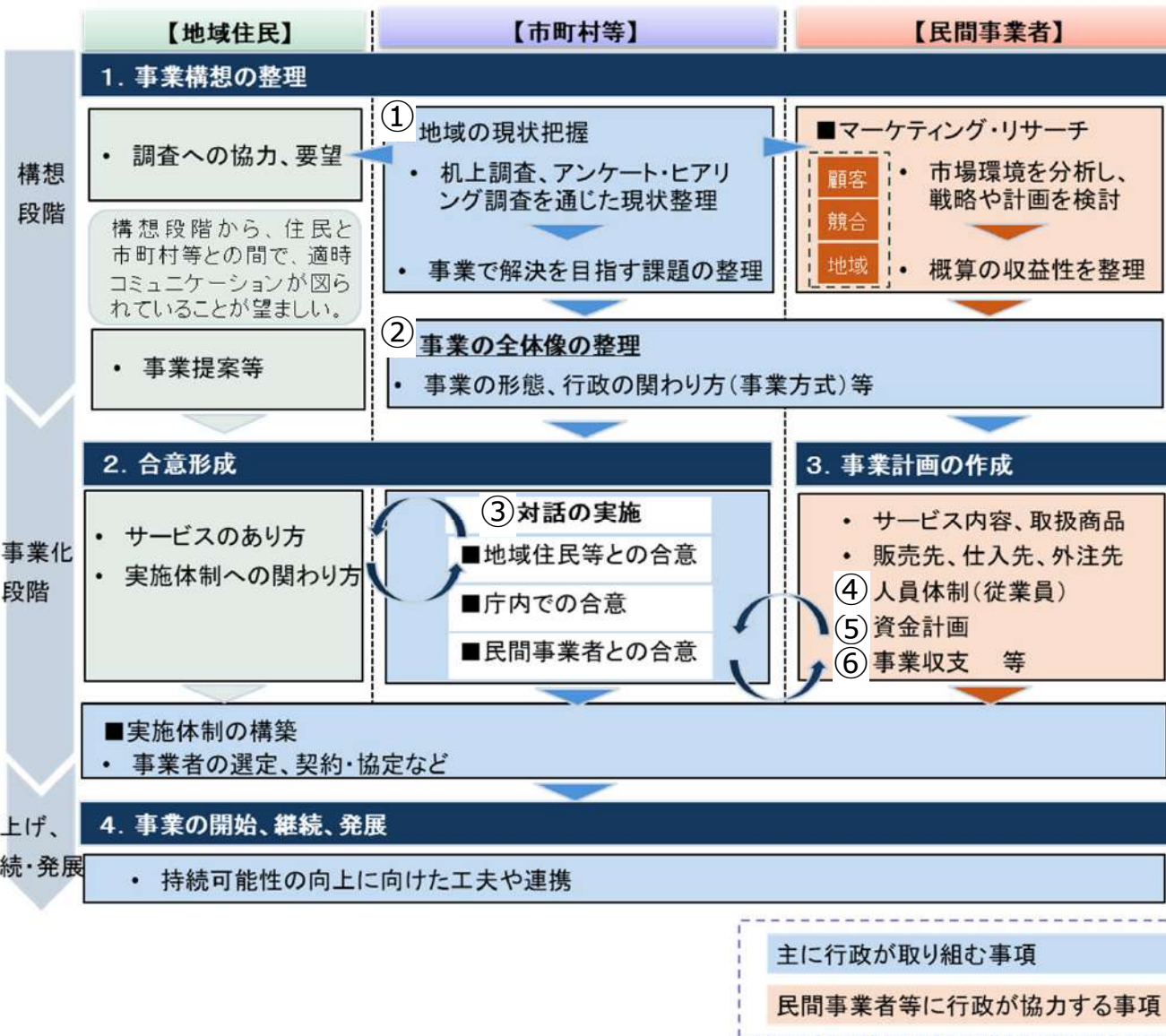
調査研究の視点

本調査研究では、次の視点から各事例を分析。

- ① **事業実現に向けた流れの全体像**
- ② **官民連携事業としての合意形成のプロセスや考え方**
 - ・ 検討の全体像と各段階での取組内容
 - ・ ステークホルダーの役割分担
- ③ **持続可能な事業実施のポイント**
 - ・ 事業継続を可能とする工夫やリスク・課題
 - ・ 国や都道府県、市町村等の支援方策 等

買物支援事業の実現に向けた検討フロー

➤ 過疎地域等において、官民連携により買物支援事業を実現させる検討フローを以下のように整理。



➤ 買物支援事業を実施するに当たっては、例えば、次のような課題が主に想定される。

【仕入れ】

小ロット発注による仕入れ単価の上昇

【物流】

既存物流網から外れる地域での輸送コストの増

【販売】

集客の困難さ、
利用客の居住地の分散（低密な集落）

【人材】

人材確保の困難さ

【各種経費】

設備投資費用、水光熱費、賃料の負担

➤ こうした課題に留意し、地域住民・民間事業者と対話を重ねながら、

1 事業構想の整理

2 合意形成

3 事業計画の作成

4 事業の開始、継続、発展

の各段階を進めていくことが重要。

事業検討におけるポイント①

➤ 市町村等が、買物支援事業の実現に向けた検討を行う中で、特に留意する必要があるポイントと参考事例は次のとおり。

1. 事業構想の整理

①地域の現状把握：公的支援の必要性、事業の持続可能性の見通しを明らかにするため、まず現状の把握が必要

★ 地域住民のニーズをどのように把握するか（ペルソナ分析）。

・事業の利用者として想定される住民の年齢、性別、ライフスタイル、ニーズ、行動パターンなどをワークショップやアンケート等を用いて情報収集し、必要なサービス内容の検討に役立てることが適当。

▶ 報告書P27

[参考事例] ・施設整備の検討に当たり、住民ワークショップを開き、具体的な困り事を把握
→ 買物のみならず、住民の交流機会も提供する施設に。〈天龍村：満島屋〉

★ 取組の客観的な必要性（＝代替困難性）をどのように測るか（立地分析）。

・立地、品揃え、価格等の観点で、「代えの効かない」事業であることが、住民に利用されるためには必要。
・住民の視点に立って、住民の困り事を解消できるサービスとして計画することがポイント。

▶ 報告書P28

[参考事例] ・店舗の立地の検討において、近傍の他店舗は車で30分以上であることを確認〈若桜町：エスマートわかさ店〉
※ 自動車で30分未満の距離にある場合、住民は既存店舗を利用してしまう傾向

★ 立地を踏まえて、どのように地域資源を活用するか。

・住民が集まりやすい場所や、既存の物流ルートと接続する場所に着目すると効果的。

▶ 報告書P28

[参考事例] ・従前の店舗施設を活用し、近くの病院・高校に通う住民を顧客に〈阿南町：なんぐうマーケット〉
・郵便局の既存の配送網を活用〈奈良市：おたがいマーケット〉

②事業の全体像の整理：事業の目的、目指す達成水準を踏まえ、事業形態や市町村等の関わり方を決定

・買物だけではない複数の困り事の解決につながるサービス内容が望ましい。
・公益性と収益性のバランスを踏まえ、公的支援の度合いやサービスの水準を検討。} 様々な事業形態がありうる。

▶ 報告書P34

[参考事例] ・店舗に買物以外の用途を設けて多目的化〈豊丘村：とよおかマルシェ、湯梨浜町：ゆるりん館 等〉
・取組への住民の支持による買い支え（住民のワガコト化）〈若桜町：エスマートわかさ店〉
・公民館とICTの活用による買物サービスの提供〈八頭町：隼Lab.〉

事業検討におけるポイント②

2. 合意形成～3. 事業計画の作成

★ ③地域住民や事業者との合意形成をどのように行うか。

- ・買物支援事業が地域に受け入れられ、「買い支え」の協力を受けるためには、丁寧な対話による住民理解の醸成が必要。
- ・事業者とは、収益性以外のメリットにも留意しつつ、持続可能な事業条件を整理することが適当。

▶ 報告書P37

[参考事例] ・事業者が参加しやすい業務範囲、リスク分担や社会的意義を官民対話で精査

〈川上村：KAWAKAMI GATEWAY、奈良市：おたがいマーケット〉

- ・閉店したスーパーの再開ニーズと町の財政支援への理解度をIP電話による町民アンケートで調査

〈若桜町：エスマートわかさ店〉

★ ④人員体制をどのように確保するか。

- ・事業が持続的なものとなるよう、地域人材の活用・育成に留意するとともに、専門的知見を有する外部人材も必要に応じて活用することが望ましい。

▶ 報告書P47

[参考事例] ・集落支援員を活用〈川上村：かわかみらいふ〉・地域運営組織を活用〈廿日市市：おまかせくん〉

- ・市外からショップ経営者を導入〈阿南町：なんぐうマート、安芸太田町：とごうちストア〉

★ ⑤資金計画を検討するに当たり、財源をどのように確保するか。

- ・施設整備段階では、市町村において、国や県からの交付金、補助金のほか、地方債等を活用することが考えられる。
- ・運営段階においては、基本的にはサービスの中で収益することが望ましいが、公益性・持続性の観点から部分的に市町村等が財政支援を行うことも考えられる。

▶ 報告書P52

★ ⑥事業収支上の損益分岐点をいかに下げるか。

- ・仕入れ～販売に伴う各種経費負担を最小化し、損益分岐点を下げる工夫が事業の持続的な実施の後押しとなる。

▶ 報告書P53

[参考事例] →次頁の表を参照

【参考】持続可能な買物サービス確保のための目安

「店をつくる」

- ・商圏人口：1,000～3,000人
- ・日商：15万～30万円

「商品をとどける」（移動販売）

- ・商圏人口：3,000～5,000人
- ・日商：10万～20万円

※本調査研究での視察事例や事業者のヒアリングに基づいた概算

官民連携による工夫

➤ 本調査の事例では、過疎地域等における買物環境の課題に対応するため、官民連携によって下記の工夫を実践して、買い物サービスの持続性を確保。

- ・民間側は運営上の工夫を実施
- ・行政側はノウハウの提供や財政支援などを実施（【行政】と記載）

	課題	課題に対応するための工夫〈事例〉
仕入れ	小ロット発注による仕入れ単価の上昇	<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティアチェーンによる仕入れの効率化〈事例多数〉 ・商品に応じて地元卸や地元農家からの委託販売を活用〈とごうちストア〉 ・商品数の絞り込みによる、販売ロスの低減〈関金ストア、エスマートわかさ店、おまかせくん〉
物流	既存物流網から外れる地域での輸送コスト	<ul style="list-style-type: none"> ・共同配送、混載によるコスト低廉化〈とよおかマルシェ、おたがいマーケット〉 ・既存店舗への物流網の活用〈隼Lab.、関金ストア等〉 ・職員の通勤と組み合わせた既存物流拠点から店舗までのラストマイル輸送〈満島屋〉
販売	集客の困難さ	<ul style="list-style-type: none"> ・移動販売の併用等、多様な販売形態の検討〈エスマートわかさ店、ゆるりん館〉 ・行政による周知、広報活動〈おたがいマーケット〉 ・地域と連携した販促活動（商品券等の配布など）〈関金ストア〉 ・取組への住民の支持による買い支え〈かわかみらいふ、満島屋〉
	利用客の居住地の分散（低密な集落）	<ul style="list-style-type: none"> ・地域団体によるきめ細かなサービスの実施〈かわかみらいふ〉 ・デマンド交通との連携〈満島屋、とよおかマルシェ等〉 ・自宅から拠点まで「取りに来る」販売形態〈おたがいマーケット、隼Lab.〉
人材	人材確保の困難さ	<ul style="list-style-type: none"> ・地域運営組織、集落支援員、地域おこし協力隊など、地域づくり人材の活用〈事例多数〉 ・決済システムの効率化（無人レジ等）〈おたがいマーケット、おまかせくん〉 ・営業日の限定、営業時間の短縮〈なんぐうマート、関金ストア等〉
各種経費	設備投資費用の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・【行政】イニシャルコストの行政負担（施設改修費等）〈事例多数〉 ・従前の施設の設備等の活用〈事例多数〉
	水光熱費等の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・売場面積の適正化〈なんぐうマート、とよおかマルシェ、セブンイレブン八女星野村店〉 ・省エネ機器の導入〈なんぐうマート、とよおかマルシェ〉
	賃料の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・【行政】地域団体による公益的な事業として、公共施設の空きスペースを無償で提供〈関金ストア〉 ・【行政】指定管理者（地域運営組織）と民間事業者の共同事業について、賃料を無償化〈おまかせくん〉



更に、買物支援事業においては、事業主体となる市町村にとって様々な制約がある中、生活必需品の小売等、住民生活に不可欠なサービス供給の持続性の確保は、政府の重要課題と位置付けられていることも踏まえ、国や都道府県は、過疎地域等に対してノウハウ面や財政面の支援を強化することが期待されている。

官民連携の主な事業手法

- 本調査研究で取り扱った官民連携事例では、買物支援事業に当たって、いわゆる民設民営、公設民営、公設公営といったパターンがあり、それぞれのメリットやデメリット、行政が採用する事業手法・支援の内容、地域の実情などを総合的に勘案して、店舗の施設整備・運営を官民それぞれの主体がどのように担うか、役割分担をしている。
- 主な事業手法は、以下のようなものがあり、地域の実情に応じて、その公益性と収益性のバランス、施設の状況、民間事業者の状況などを総合的に勘案して選択することが、事業の持続性確保につながる。

官民連携の事業手法		概要
行政財産	指定管理	市町村が、指定管理者制度を活用し、民間事業者に公の施設の管理を行わせる。 (当該指定管理施設に店舗を設置する又は移動販売の拠点とする) ⇒ 市町村が所有する公の施設に活用の余地があり、かつ、第3セクターなど店舗の経営を担う民間事業者が存する場合に適した手法
	使用許可	市町村が、管理する「行政財産」の一部について、その本来の用途または目的を妨げない限度で、買物店舗として民間事業者の使用を許可する。 ⇒ 行政財産に活用の余地がある場合に適した手法（一部の空きスペースの有効活用として店舗を設ける等）
普通財産	貸付	市町村が、取得した「普通財産」を、経済的価値を発揮させる目的で民間事業者に貸し付ける。 ⇒ 市町村が所有する普通財産に活用の余地がある場合に適した手法
業務委託		市町村が、自らの事業の実施について、その効果を高める観点から民間事業者に契約により委ねる。 ⇒ 当該地域において、公益性の観点から、住民への福祉施策として買物支援の取組を位置づけられる場合に適した手法 ※持続性の観点からは留意が必要
民間事業		民間事業者が、施設整備及び運営を行う。（ただし、市町村が運営に対して一部財政支援する場合あり） ⇒ 効率化等により、民間サービスとしても採算が確保される場合に適した手法

民間事業者側の視点（事業者へのヒアリング結果のまとめ）

- 官民連携による買物支援事業の持続性を高めるためには、市町村等においても次のような民間事業者側の視点を理解し、協力関係を築くことが望ましい。

<買物支援に取り組む意義>

- ◆ 採算性の観点ではチャレンジングな環境である過疎地域等において、地域課題の解決に住民や市町村等とともに取り組むことは、売上利益だけでなく、**企業イメージの向上・地域貢献の実現、新たな市場開拓・販売手法の実証、人材育成・ノウハウ獲得**といったポジティブな効果がありうる。

<出店判断における考慮事項（コンビニの場合）>

- ◆ 初期費用の回収のために必要な10年前後の運営が、将来の人口減少を踏まえても可能であるか。
- ◆ 既存の物流ルートとの接続性、周辺の集客施設や公共施設の有無、コミュニティバスなどの動線、店舗として活用可能な既存の建物の有無、駐車場の有無、インフラ（電気、水道）等の立地条件があるか。
- ◆ 条件不利地域での事業について、店舗のオーナーの熱意があるか。
- ◆ 市町村等における意思決定が遅滞なく進むよう、市町村長のリーダーシップや議会の合意などがあるか。

<市町村等に期待すること>

- ◆ 店舗整備に係るイニシャルコストへの支援（土地・建物の低額での提供等）、フランチャイズオーナーや従業員の確保、地元関係者との調整、地域住民による「買い支え」の仕組みの構築等に関する市町村等の協力
- ◆ 移住支援など他の業務委託と組み合わせ、事業を多目的化することによる収入の確保
- ◆ 移動販売を実施する場合、車両リース代やガソリン代への支援

<国への要望>

- ◆ 買物サービスが完全に失われた地域の買物環境を復元するには大きなコストがかかるため、そうなる前に、国からの店舗の設置への財政支援
(国が財政支援する仕組みがあれば、住民や議会に向け、官民連携で買物支援に取り組むことの公益性も示しやすくなる。)

人口減少地域における買物サービス確保のための地域と民間事業者の連携に関する検討の場 有識者委員からのメッセージ

【座長】

筒井 一伸／鳥取大学 地域学部 地域創造コース 教授

「買い物支援」は一つの主体で抱え込んでも進みません。政策主体も活動主体も、連携をして困りごと解決から価値創造という磁針で取り組みましょう！

秋川 卓也／日本大学 商学部 教授

人口減少地域の買い物サービスは採算性が課題です。範囲の経済性を活用して地域資源を共有・連携し、福祉や地域活性化と結び付けることで事業の持続性と公的支援の可能性を高めましょう。

小林 さやか／日本郵政株式会社 DX戦略部 担当部長

視点を変えれば、地域には企業の事業を支える原資が眠っています。採算の壁を越え、企業と手を携えて価値を共に育て、地域生活の豊かさを守る皆様の挑戦を応援します。

古曳 正道／鳥取県 総務部 総務課長

(前 輝く鳥取創造本部 中山間・地域振興局 中山間・地域振興課長)

突然の買物危機に直面した鳥取県。県が旗振り役となり、柔軟な支援のもと各地域がそれぞれの実情を踏まえた持続的な取組を実施し、地域の暮らしを守りました。

佐瀬 道則／一般社団法人 秋田県中小企業診断協会会長

持続可能な事業計画検討のポイントは、データ活用による地域実態の把握、収益モデルの確立、多機能化による付加価値の創出、産官学民連携による推進体制の構築です。

中 麻弥美／明治大学専門職大学院

グローバル・ビジネス研究科 兼任講師

買物支援の仕組みは、地域の暮らしを守る大切な基盤です。民間事業者の仕組みを上手く活用し、連携していくことで実現します。自治体職員、皆さんの挑戦に期待しています。

中山 郁英／立命館大学 経営学部 准教授

地域ごとに固有の文化・文脈を踏まえた最適な形は、地域自身による試行錯誤によって生み出されるはずで、本調査書がその一助となることを願っています。

松田 温郎／西南学院大学 商学部 商学科 教授

過疎地域にはまだ市場化されていない地域資源の原石や地域内のゆたかな関係性があります。これらが活かされることでくらしにやさしい光がふりそそぐ未来を楽しみにしています。

丸山 優樹／農林水産政策研究所 研究員

地域の買物環境を維持・強化するうえで、住民の買い支え意識を醸成するため、実態把握とそれに基づく住民との対話（自分ごと化）が大切です。研究の視点から一助になるよう努めますので、一緒に頑張っていきましょう。