

買物弱者対策に関する実態調査 ＜結果に基づく通知＞

総務省では、買物弱者対策の実態を明らかにするとともに、持続的かつ効果的な対策を促進する観点から、国及び地方公共団体における買物弱者対策の実態や、事業者における買物弱者対策に資する取組の実態等を調査し、その結果を取りまとめ、関係府省に通知することとしましたので、公表します。

(連絡先)

総務省行政評価局

評価監視官（総務、環境、行政運営効率化等担当）

担 当：中澤、山下、柴田、安岡

電 話：03-5253-5486（直 通）

F A X：03-5253-5464

E-mail：<https://www.soumu.go.jp/hyouka/i-hyouka-form.html>

※ 結果報告書等は、総務省ホームページに掲載しています。

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyouka_kansi_n/ketsuka_nendo/h29.html

買物弱者対策に関する実態調査の結果に基づく通知 (概要)

背景等

- 全国的な人口の減少や少子高齢化、過疎化の影響もあり、流通機能や交通網の弱体化とともに買物環境が悪化し、食料品等の日常の買物が困難な状況に置かれている人々、いわゆる買物弱者が発生
 - 買物弱者対策を中心となって取りまとめる府省なし
 - 一部の府省が国及び地方公共団体の補助事業等の一覧を取りまとめているが、網羅的なものとなっていないため、その全体像は必ずしも明らかになっていない
- ⇒ 買物弱者対策の実態を明らかにするため、国及び地方公共団体における買物弱者対策に資する事業の実施状況や、事業者における買物弱者対策の取組状況等を調査

- 通知日
平成29年7月19日
- 通知先
内閣府、総務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省
(調査対象)
都道府県(20)、市町村(67)、事業者(183)

調査事項と主な調査結果

1 買物弱者問題の概要

- 買物弱者の統一的な定義なし、定義によって推計値に大きな差
- 買物弱者の数は今後も増加していくと推計

2 事業者による買物弱者対策に資する取組の実態

- 企業、NPO、社会福祉法人、地域住民による組織等、様々な実施主体あり
- 収益をあげるため様々な努力がなされているが、行政の支援なく自立して買物弱者対策に資する取組を継続して実施していくことが難しい例あり

3 国及び地方公共団体における買物弱者対策の実態

- 【地方公共団体】 買物弱者対策への取組状況は様々、買物弱者の実態把握を実施している地方公共団体は約半数
- 【国】 明確な所管府省がないことから、それぞれの所管行政の施策・事業が結果的に買物弱者対策に資するものとなっている実態、特段の連携態勢もなし

4 関連する規制の見直し

- 移動販売(食肉、鮮魚、乳類)の許可の取扱い、移動販売車の設備基準(流水式手洗設備の設置義務)に見直しが必要と考えられる点あり

通知事項

(買物弱者対策を推進していく上での行政上の課題)

- 買物弱者対策を推進していくためには、国及び地方公共団体が、買物弱者対策を行政上の課題として捉え、積極的に関与していくことが重要
- 今後、地方公共団体が買物弱者対策を推進していくに当たっては、買物弱者の実態を把握し、買物弱者対策への認識を向上することが重要
- 関係府省は、買物弱者対策の重要性を認識し、それぞれの所管行政と買物弱者対策の関わりを整理した上で、関係施策の情報等について共有することが重要

(関連する規制の見直し)

- 厚生労働省は、移動販売の許可の取扱い及び移動販売車の設備基準の見直しについて、都道府県等に周知する必要あり

1 買物弱者問題の概要

結果報告書P2～P20

調査結果

- 「買物弱者」の定義を明確にしたものはなく、関係府省や一部地方公共団体が整理、推計。統一的な基準がないことから、定義によって買物弱者数の推計値に大きな差。関係府省は、買物弱者数は今後も増加していくと推計

【関係府省による買物弱者数の推計】

農林水産省→ 65歳以上の者で、①自宅の500m圏内に生鮮食料品販売店舗がない、かつ②自動車を保有しない者 : 382万人程度(H22)
今後、平成37年には598万人まで増加すると推計

経済産業省→ 60歳以上の者で、日常の買物に不便と感じている者 : 700万人程度(H26)

【地方公共団体による買物弱者数の推計の例】

定義により8.2万人～31.1万人の幅

参考資料P1

(本調査における整理)

「買物弱者対策に資する取組」= 事業者が行う、配食、買物代行、宅配、移動販売、店舗開設、交通、その他(配達、買物付添い等)の取組

「買物弱者対策に資する事業」= 国及び地方公共団体が行う、上記7類型の取組を実施する際に活用し得ると考えられる事業

2 事業者による買物弱者対策に資する取組の実態

結果報告書P21～P61

参考資料P2～P4

調査結果

調査対象とした20都道府県67市町村内で活動する183事業者を選定し、これらの事業者が過去5年間(平成23～27年度)に実施した買物弱者対策に資する264取組について整理

- 取組の実施主体は、営利企業(75事業者108取組)、商工会等(25事業者36取組)、地域住民による組織(24事業者35取組)、社会福祉法人(23事業者36取組)、NPO法人(20事業者27取組)など様々、地域の関係者が連携して高齢者の見守り等にも取り組んでいる例あり
- 調査対象とした264取組のうち、調査時点で継続しているものは233取組、平成27年度までに終了していたものは31取組
- 調査時点で継続中の193取組(※)のうち、取組にかかる収支が「黒字又は均衡」の取組は87取組(45%)、このうち、30取組は補助金等により赤字を補填

(※) 調査時点で継続している233取組のうち、収支について回答を得られたものは193取組

- 取組の継続には行政の積極的な支援が求められる状況

- ・ 地域の状況等に応じて様々な工夫(住民がボランティアとして運営に参加して人件費を削減、詳細なニーズ把握を実施等)を講じ、取組の継続・黒字化に努力している例あり
- ・ 一方で、中山間地域や過疎地域を中心に、人口減少・高齢化の進展等により利用者数や売上げが伸び悩む中、赤字を自己負担して取組を継続している例や、運営費用が確保できず取組を終了した例あり



(1) 国における買物弱者対策の現状

調査結果

- 明確な所管府省はなく、関係府省が各所管行政において推進している施策が、結果的に買物弱者対策に資するものとなっている
 - ・ 内閣府(地方創生等)、総務省(過疎対策、地域ICT推進等)、厚労省(高齢者福祉等)、農水省(食品流通等)、経産省(流通政策、商業振興、中小企業振興等)、国交省(物流改善、国土計画、地域交通確保等)

(2) 地方公共団体における買物弱者対策の現状 参考資料P5

調査結果

調査対象とした20都道府県67市町村が過去5年間(平成23～27年度)に実施した買物弱者対策に資する295事業について整理

- 買物弱者対策が主たる目的であると考えられる事業は35事業(12%)
 - ・ それ以外の事業は、国と同様、高齢者福祉、地域商業振興、地域交通確保、地域活性化等を目的とした事業が、結果的に買物弱者対策に資するものとなっている
 - ・ 買物弱者対策が主たる目的であると考えられる事業を複数実施している地方公共団体や、コミュニティバスの運行事業のみ実施している地方公共団体など、取組状況は様々

(3) 買物弱者対策を推進していくための環境整備 参考資料P6

調査結果

- 何らかの買物弱者の実態把握を実施している地方公共団体は約半数 (87団体中43団体)
 - ・ 実態把握を行っていない理由は、「買物弱者対策の必要性が低い」とするものが大半
 - ・ 実態把握を行っていない地方公共団体の中には、当省の推計によると65歳以上の人口の94%が500m圏内に店舗が無い地域に居住している例あり。その全てが買物弱者とは限らないが、実態調査が行われていないことにより買物弱者問題が潜在化している可能性
- 買物弱者対策の推進体制(連絡会議、所管部局等)を整備している地方公共団体は25% (87団体中22団体)
 - ・ 国では、農林水産省と経済産業省が情報共有を行っているとしているが、関係府省による政府全体の連携態勢は未整備
 - ・ 地方公共団体では、買物弱者対策の担当部局を明確にしているものが20団体(23%)、関係部局による連絡会議を設置しているものが6団体(7%) (重複あり)、中には、連絡会議の場を通じ事業の見直し等を行い、効果を上げている例あり

4 関連する規制の見直し

結果報告書P185～P197

制度概要

昭和42年の「自動車による食品の移動販売に関する取扱要領」(厚生労働省の通知)では、

- ① 移動販売許可(※)は、主たる固定施設の営業所等の所在地を管轄する都道府県等(保健所設置市等を含む)が行うものとし、営業所等の所在地以外の都道府県等に移動して販売するときは、改めて当該都道府県等の許可を要すること
- ② 移動販売の営業車には、飲用に適する水を十分供給することができる容積の貯水槽を有した流水式手洗設備を設けること

(※)食品衛生法の規定による、食肉、魚介類、乳類の販売業

とされており、都道府県等は、この通知を参考に、それぞれ、条例等で許可基準等を制定

調査結果

- ・ 調査した事業者からは、
 - ① 移動販売許可の申請書類作成や申請手数料等が負担である
 - ② 手洗設備の設置費用がかさむほか、商品を置く場所もその分狭くなることから、規制を見直してほしいという意見・要望あり
- ・ 調査した都道府県の中には、
 - ① 施設の基準や監視指導の方法等を調整した上で、既に営業所等の所在地を管轄する都道府県等の移動販売許可を取得している場合、同一都道府県内であれば、新たに他の都道府県等の許可を取得しなくても移動販売ができる取扱いとしている例あり
 - ② 衛生上支障がないと知事が認めた場合や、消毒設備により代用できる場合には、業種を限定しつつも、流水式手洗設備の設置を義務付けていない例あり

通知(厚生労働省)

厚生労働省は、都道府県等に対し、以下を周知する必要あり

- ① 都道府県等間で、同水準の施設基準の下で監視指導の方法等について調整がなされているときは、新たに許可を取得せずに管轄区域をまたがって営業できる取扱いとして差し支えないこと
- ② 移動販売で取り扱う食品の状態等を踏まえた適切な衛生管理状態を保つことができるときは、都道府県等の判断により流水式手洗設備の設置を義務付けなくても差し支えないこと

買物弱者対策に関する実態調査の 結果に基づく通知(概要)

参考資料



買物弱者数の推計の例

【愛知県が実施した、愛知県内における買物弱者数の推計】

定義	経済産業省の定義	農林水産省の定義	長野県の定義	愛知県の定義
平成24年10月1日 現在の人口に基 づく、65歳以上の 買物弱者数 (推計値)	310,807人	146,726人	88,351人	82,040人

- (注)
- 1 愛知県「消費買い物環境調査事業」－買い物環境及び買い物行動に関するアンケート調査結果報告書（平成25年5月）に基づき、当省が作成した。
 - 2 各推計における「買物弱者」とは、以下のとおりである。
 - ① 経済産業省の定義：「日常の買い物に不便とする者」
 - ② 農林水産省の定義：「生鮮品販売店舗までの距離が500m以上」で、かつ、「自動車を持たない」者
 - ③ 長野県の定義：「日常の買い物に不便を感じている者」で、かつ、i) 「商店が近く（500m以内）にない」、ii) 「徒歩・自転車で買い物に行けない」、iii) 「自動車を運転できない（しない）」の3条件全てに該当する者
 - ④ 愛知県の定義：長野県方式の条件を満たした者であって、かつ、「インターネットを利用できない（しない）者」

事業者による買物弱者対策の取組の例

1. 地域の関係者が連携して、買物弱者対策だけにとどまらず、高齢者支援等に取り組んでいる例

【事例①】

- 丘陵地区に宅地開発された坂が多いニュータウンで、高齢化の進行により一人暮らしの高齢者等、生活支援が必要な者が増加したため、町内会、民生委員、住民有志などが生活支援の在り方を検討。その結果、地域住民が団体を設立し、買物代行を含む様々な生活支援サービスを開始
- 開始当初、地方公共団体の補助事業を活用して必要な備品等を整備したが、現在は補助金等の受給なし

【事例②】

- 社会福祉法人が、厚生労働省の補助事業（既に事業終了）を活用し、地元スーパーマーケット及び宅配事業者と連携して、買物代行サービスを実施
- 社会福祉法人が会員登録した利用者からの注文を受け、地元スーパーマーケットで商品を購入して宅配事業者に引き渡し、宅配事業者が利用者に配達して代金を徴収するとともに、高齢者である利用者の見守りも実施

【事例③】

- 社会福祉法人が運営している障害者福祉施設の利用者（障害者）及び職員が、施設内で作ったパン、惣菜等や市販の食料品・日用品等を、山間部等の買物困難地域で移動販売車により販売
- あわせて、農家の顧客が収穫した農産物や山菜を買い取って商品とする等、地域の特産物のPRにも寄与
- 障害者対策と高齢者福祉施策を併せ持った取組でもあることから、開始当初数年間は市との協働の取組として実施し、定着すればその後は当該法人が補助を受けながら運営することを予定

2. 運営費用等についての行政の支援がなくても収支が黒字・均衡の取組の例

【事例④】

- 高台の住宅地において、車を持たない高齢者の割合が年々増加し、店舗まで買物に行くことが困難と思われる住民が増加したため、スーパーマーケットを運営する企業が、周辺自治会からの要望を受け、移動販売車による移動販売を開始
- 経済産業省の補助事業を活用して移動販売車を購入したが、現在は補助金等の受給なし
- 対象地区の住宅地図を元に各戸を戸別訪問し、移動販売の内容を説明した上で、買物を希望する世帯を把握。その際、「日常の買物における不満や要望」や「移動販売での買物の希望の有無」などを確認するとともに、身内の支援の有無などを聞き取り、その結果を基に、ニーズのある地域に移動販売のルートを設定する等の工夫を実施

【事例⑤】

- 人口400人強、高齢化率は60%を超えている中山間地域で、酒屋1軒しか店舗がなく、近隣のスーパーマーケットまで片道10km以上離れているため、地域住民が団体を設立し、梨やぶどうの観光農園に隣接した場所に店舗を開設し、食料品や日用品を販売
- 開設時に地方公共団体の補助事業を活用したが、その後、運営費用等には補助金等の受給なし
- 食料品等を買求める近隣住民だけでなく、観光農園の来訪客も利用。また、梨・ぶどうのカタログ販売、郵便切手類等の販売、ゆうパックの取扱いや酒・たばこの販売など、食料品や日用品等の販売以外の多様な業務を行うことで収益を確保。さらに、繁忙期以外はパートタイム従業員1人で店舗を管理・運営することで人件費を抑制

【事例⑥】

- 民間バス路線が撤退した地域で、住民有志が設立した団体が、交通手段がない高齢者等のため、駅や買物施設等を巡回するワゴンバスを運行
- 地域住民の移動手段を自ら確保することを目的とした活動のため、運転手等の従事者は全てボランティア。発足当初には地方公共団体の補助事業を活用したが、現在は、補助金等の受給なし
- 運賃は無料だが、利用者や、地域住民の交通手段としての貢献を認めた自治会・地域の社会福祉協議会からの寄附を主な収入として経費を賄い、収支は毎年度黒字

3. 収支が赤字の取組の例

【事例⑦】

- 地域団体が、高齢者等からの注文を受け、地元スーパーマーケットで買物代行をする取組を実施
- 地方公共団体からの補助金を運営費に充てていたが、平成27年度で終了。利用者から徴収できる利用料は僅かであり、地域団体会長の個人負担で取組を継続
- 地域にサービスを必要とする高齢者等がいるため取組を継続していくつもりだが、地域団体の会員（ボランティア）も高齢化し、運営の担い手を確保することが難しくなっている状況

【事例⑧】

- 生活用品等を販売していた農協の店舗が閉店し、地域から店舗がなくなったため、住民有志がNPO法人を設立し、農協の店舗だった建物を買い取って生活店舗を開設
- 開設当初は利用者も多く、地域活性化や買物弱者対策の推奨事例として紹介されたが、現在では、住民の高齢化等のため利用者が減り、収支は赤字
- 店舗を運営する担当者がボランティアに近い状態で勤務していること、店舗はNPO法人事務局長の個人所有のため家賃負担も融通が利くこと等から、かろうじて営業を継続
- また、商品の仕入れ、販売、経理等の運営全てを担当している担当が高齢のため、店舗の営業日も当初の平日週5日から週3日に短縮しており、運営の後継者がいないことも課題

4. 終了した取組の例

【事例⑨】

- 商工会議所が、厚生労働省の「ふるさと雇用再生特別交付金」により県が造成した基金を活用した事業により、県と委託契約を締結し、高齢者世帯等を対象に、買物代行の取組を開始
- しかし、利用希望者からのニーズに対応できなかったこと等のため、利用登録者数に比べ実際の利用が低調。また、取組の対象者と想定する独居老人等の名簿の提供を地方公共団体の福祉担当部局に依頼したが、個人情報であることを理由に断られたことから、登録者の新規開拓が難航
- 商工会議所では、県からの委託契約が終了した後も自主財源で実施したものの、利用者や買物をする商店から手数料を徴収しなかったこと、実施予算が半年分しか確保できなかったこと等から、委託契約終了の半年後に取組を終了

1. 買物弱者対策が主たる目的であると考えられる事業の例

【事例①】

- 県内では、それまでの過去5年間で60店舗以上の食料品店が閉店し、中山間地域だけでなく市街地でも買物弱者が問題化
- このため、買物困難地域で実施され、2以上の事業主体が連携し、新たに、又は従来より拡大して実施される買物弱者の生活利便性を向上させる取組について、その費用の一部を補助
- この事業を活用し、事業者は、買物バスの運行、宅配サービス、出張販売、閉店したスーパーマーケット跡地を活用したミニスーパーマーケットの開設、ボランティアによる買物代行等を実施

【事例②】

- 唯一のスーパーマーケットが閉店、移動販売事業者も順次撤退し、買物事情が悪化した地域において、市が、地域の文化施設内に食料品、日用品を販売する生活店舗を開設
- 店舗の運営は事業者に委託。事業者は、市からの委託料により店舗を運営

【事例③】

- 報道で買物弱者の問題が取り上げられたこと等から、市内で活動する事業者に対し、買物弱者対策の実施状況についてヒアリング調査を実施したところ、事業者から、「地道に営業していても、サービスが市民に知られていないので、客足が伸びず困っている」との意見
- このため、市内の宅配や移動販売等を実施する事業者の取組のうち、希望するものについて、取組の内容、配達エリア、注文方法等を取りまとめたパンフレットを市が作成
- パンフレットは、市の施設等各所に備え置くほか、民生委員・児童委員、地域包括支援センター、ケアマネジャー、自治会長等にも周知し、必要な市民に配布

2. 買物弱者についての詳細な実態把握を行っている例

【事例④】

- 買物弱者の実態及び必要な買物弱者対策の内容等について把握するため、3種類の調査を段階的に実施し、その結果を買物弱者対策に活用
- ① 市内の65歳以上のみで構成された1,000世帯に対してアンケートを実施し、高齢者の買物環境の実態を把握し、買物弱者対策の必要性を判断
- ② 65歳以上の世帯数の割合が上位の地域について、市内の大型店舗の場所と、そこから500mの区域を把握して、買物弱者対策が必要な地域を絞り込み
- ③ 調査によって絞り込んだ地域の社会福祉協議会に対して、地域住民が買物に困っている原因、買物支援のニーズ、販売してほしい商品等についてヒアリングを実施するとともに、同地域の住民に対してアンケート・ヒアリングを実施し、具体的な要望、買物支援を実施した場合の利用希望等を把握
- これらの結果から、移動販売を実施することとし、また、販売拠点の設置場所及び販売ルート等を設定

3. 行政を含めた関係者間の連携した取組によって効果を上げている例

【事例⑤】

- 買物弱者対策を喫緊の課題として町の総合計画や地方版総合戦略に明記し、自らの事業として、移動販売事業を実施（町が商工会に業務委託した上で、商工会が公募により選定した地元小売業者に再委託）
- 移動販売の実施に当たり、課題や問題点を共有し、持続可能な事業とするための改善策等を検討する場として、町、商工会、事業者を構成員とする買物弱者対策支援連絡会議を設置
- この会議において、前月の実績報告、利用状況、課題と問題点などを協議し、販売場所の見直し等を実施すること等により、1日の平均客単価及び平均売上げが増加