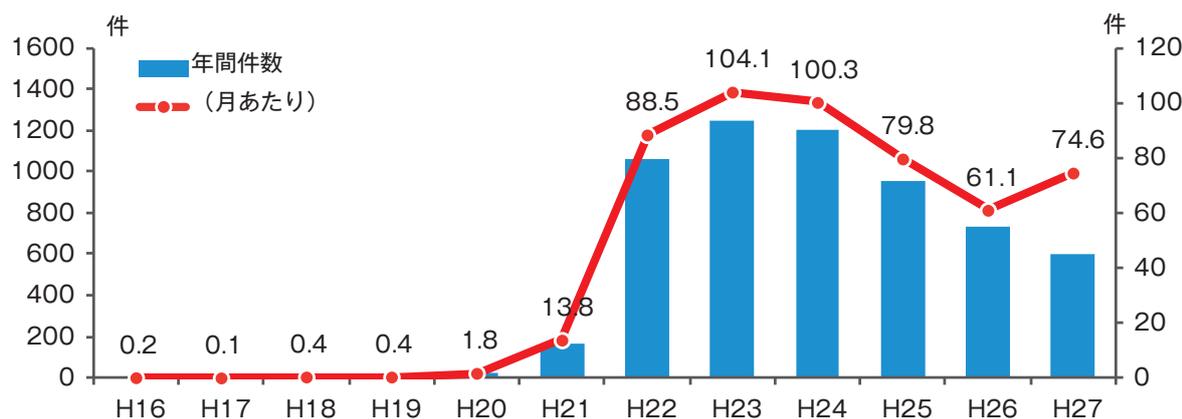


第2章 高齢化社会における人とモノの移動を取り巻く環境

2-1 「ヒト」と「モノ」の移動に関する全国的な動向

現在、急速に進行する高齢化や過疎化、地域コミュニティの希薄化に伴い、「ヒト」と「モノ」の移動に関する問題が全国的に生じている。そうした問題意識の高まり状況を把握するために、過去の報道状況を整理した。

その結果、「買い物弱者」というキーワードは、平成21年頃から徐々に現れはじめ、平成22～24年頃をピークに報道量が増加、その後はやや減少傾向にある状況となっているが、平成27年になって月当たりの掲載件数は、若干増加している。



注：検索件数は、日経テレコンにおいて記事1件ごとに付与されているキーワード「買い物弱者」の件数の合計
 出典：日経テレコンの記事検索結果を元に作成
 (平成27年度は、12月までの9ヶ月間)

図3 「買い物弱者」記事件数推移

また、経済産業省では、全国の買い物弱者数の推計を行っており、買い物弱者人口は、約700万人という推計値を発表している。

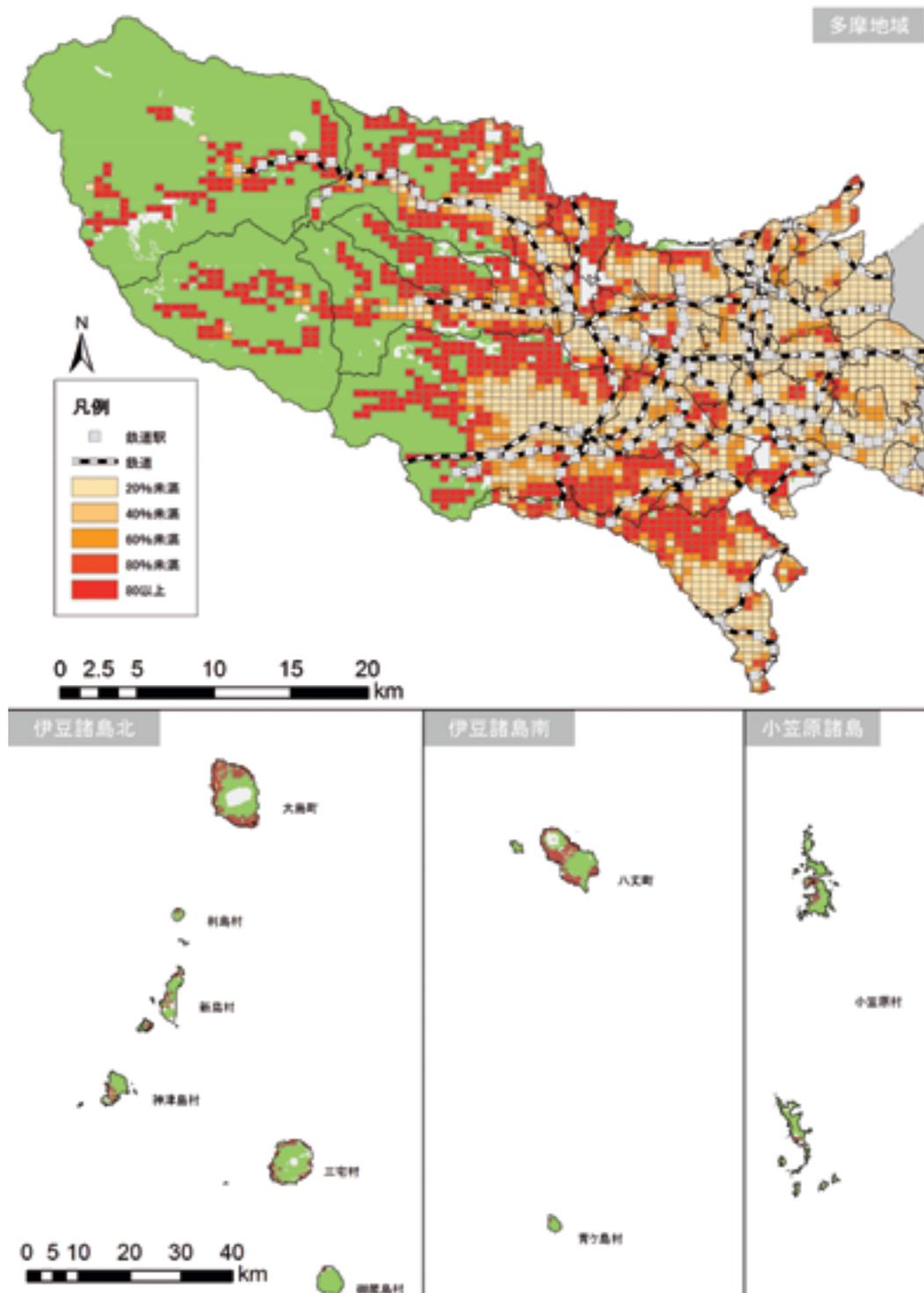


出典：経済産業省「買い物弱者・フードデザート問題等の現状及び今後の対策のあり方に関する報告書」
 (平成27年)より

図4 「買い物弱者」推計人数

さらに、農林水産省では、「食料品アクセス」という観点から、生鮮品販売店舗までの距離が500m以上の人口割合を、全国500mメッシュで分析し、公表を行っている。

多摩・島しょ地域においては、西多摩地域や南多摩地域を中心に食料品アクセスがしにくい地域が広がっており、北多摩地域にも散見される。また島しょ地域にも存在している。



出典：農林水産省 農林水産政策研究所「食料品アクセスマップ」より作成
 図5 生鮮品販売店舗までの距離が500m以上の人口割合

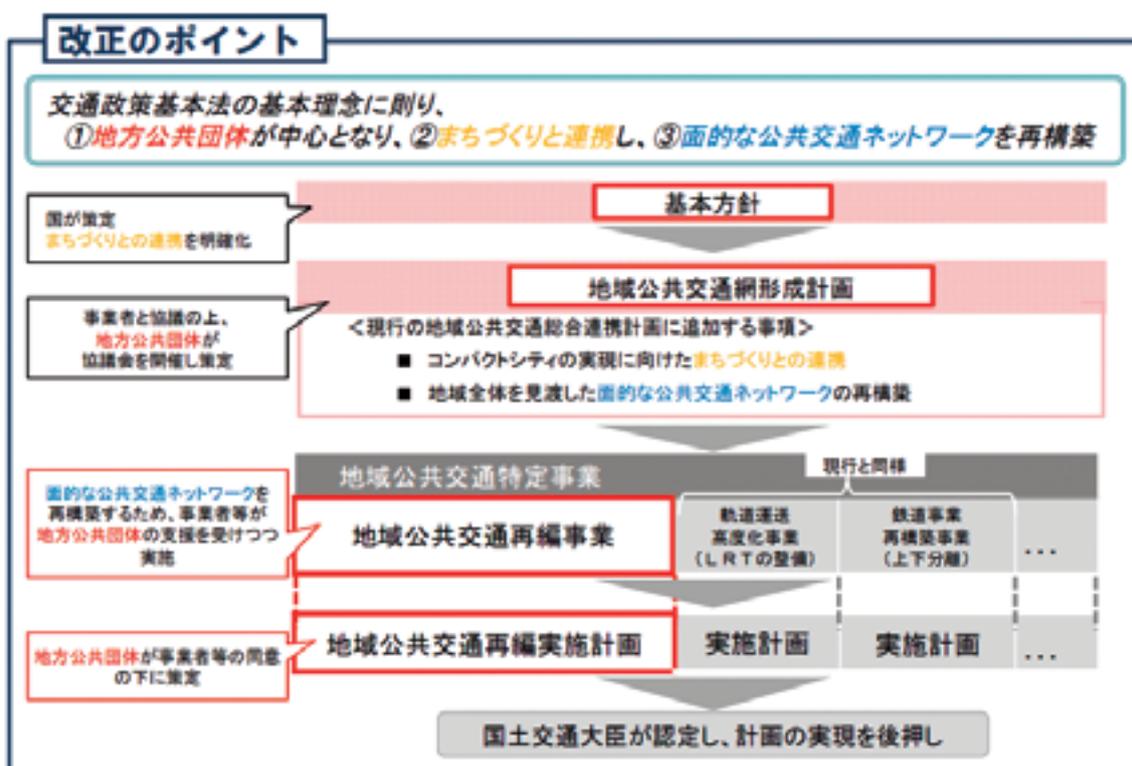
2-2 国の動向、法制度等の現状・概況

(1) 国の動向

国では、移動手段や生活インフラ、食料品アクセスの強化といった様々な角度から検討や取組が行われている。以下、それぞれの省庁における検討と取組の内容をまとめる。

①国土交通省における検討と取組

国土交通省では、過疎化や高齢化といった社会情勢の変化が起こる中、平成19年5月に「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（活性化再生法）」を施行し、全国の地域公共交通活性化の取組への支援を開始した。さらに平成25年2月には「交通政策基本法」が施行、平成26年11月には、活性化再生法の一部改正が行われ、地方公共団体が中心となってまちづくりと連携し、面的な公共交通ネットワークを再構築する「地域公共交通網形成計画」の策定を行うなど、地域の移動手段を確保していく取組を進めている。



出典：国土交通省 パンフレット「人とまち、未来をつなぐネットワーク」（平成26年11月）より
 図6 地域公共交通活性化再生法 改正のポイント

②経済産業省における検討と取組

経済産業省では、お店や交通機関、医療・福祉等の日常生活に不可欠な「生活インフラ」が弱体化する中で、住民ニーズに地方自治体だけで応えるのは難しくなっている背景を受け、流通事業者等を中心とした民間主体と地方自治体等が連携して持続的に行う地域の課題に対応する事業（宅配、移動販売、地域のコミュニティ活動との連携等）について、「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会」で検討を行っている。

平成 22 年度以降は、全国で展開されている買い物弱者支援事業を公募し、採択事業に対して補助金を交付するとともに、平成 22 年には、地域の主体等が連携して買い物弱者支援を行っている先進事例とその工夫のポイントをまとめた「買い物弱者応援マニュアル」を公表するなど、成功事例や工夫ポイントの普及・啓発を行っている。

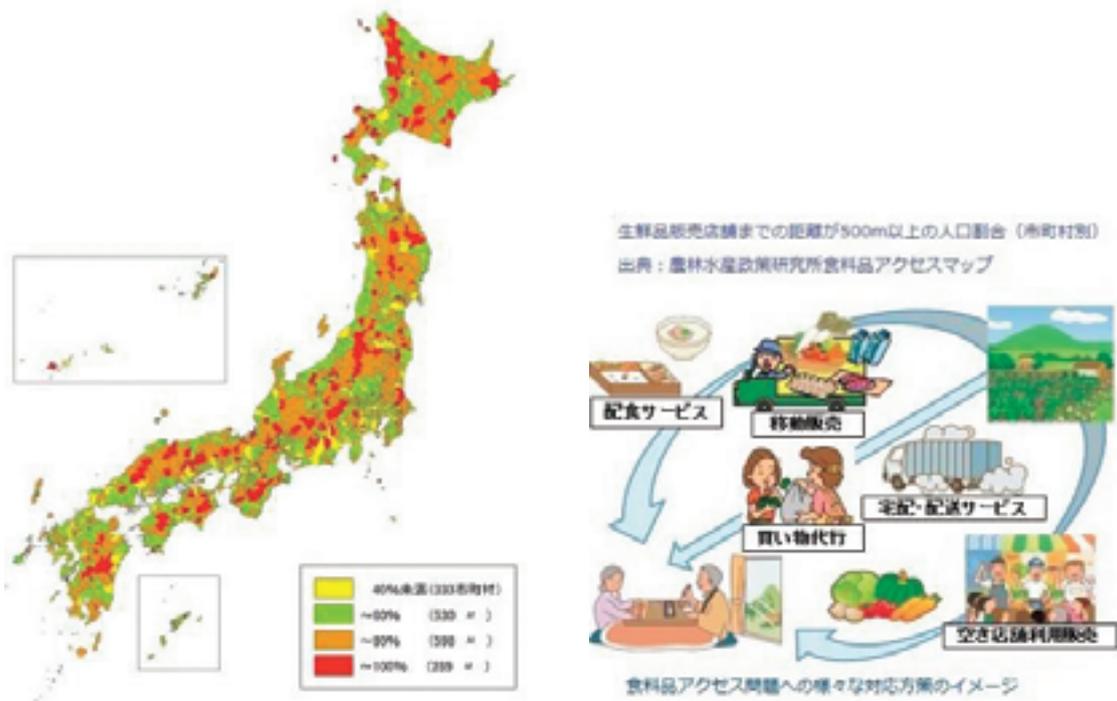


出典：経済産業省 web サイトより

図 7 買い物弱者応援マニュアル (ver3.0)

③農林水産省における検討と取組

農林水産省では、ヒトとモノの移動問題を、「食料品アクセス問題」として捉え、全国の地方公共団体や民間事業者等の取組に役立てられるよう、食料品アクセス問題への取組方法や支援施策、先進事例、調査結果等の情報を積極的に発信している。



出典：農林水産省「食料品アクセス（買い物弱者・買い物難民等）問題ポータルサイト」
 図 8 農林水産省の取組イメージ

表 1 農林水産省 情報発信の内容

項目	内容
食料品アクセス（買い物弱者等）問題の現状について	全国の自治体による対策の取組状況等を調べたアンケート調査結果や、各地の買い物困難者の人口割合を地図上にマッピングした「食料品アクセスマップ」のほか、研究機関等による食料品アクセス問題に関する研究報告等を掲載。
食料品アクセス（買い物弱者等）問題への取り組み方について	買い物弱者支援を地域の話し合い段階から計画、実行、運営までステップ別に解説した「農山漁村の買物支援マニュアル」や、事例を基にポイントを押さえながら工夫して取り組む方法を解説した「買い物弱者応援マニュアル（経済産業省）」を掲載。
食料品アクセス（買い物弱者等）問題の取組事例について	移動販売や宅配、買い物バス、ミニ店舗開設など、食料品アクセス問題に取り組む全国各地の取組事例を、内容別に掲載。
企業・団体による全国を対象とした買い物支援の取組	全国的・広域的な企業や団体が、自治体や地域からの要請などに基づいて、全国各地で展開している買い物支援の取組事例を掲載。
買い物支援の冊子やパンフレット	地域のお店や事業者が取り組んでいる既存の配達や宅配、買い物代行サービスなどを紹介する、自治体等がまとめた冊子やパンフレットを掲載。
食料品アクセス（買い物弱者等）問題の支援施策について	農林水産省や関係府省、地方公共団体による補助事業等の支援施策について、内容別に掲載。
食料品アクセス（買い物弱者等）問題関連の関係府省庁リンク	食料品アクセス問題への対策にも関連する関係府省庁のページへのリンクを掲載。

出典：農林水産省「食料品アクセス（買い物弱者・買い物難民等）問題ポータルサイト」を参考に作成

(2) 関連する法制度の整理

①ヒトの移動に関する法制度（道路運送法）

ヒトの移動については、有償で旅客を輸送する場合、道路運送法の規定に従う必要がある。以下、道路運送法によって定められている、旅客運送ごとの内容を整理する。

なお、無償または好意に対する任意の謝礼等が発生した場合については、道路運送法による登録や許可は必要とされない。

表 2 道路運送法に定められる旅客運送の内容

旅客運送区分	対象	区分	道路運送法上の許認可	ナンバー
一般旅客自動車運送事業	不特定多数の利用者	一般乗合旅客自動車運送（乗合バス）	第 4 条許可	緑
		一般貸切旅客自動車運送（貸切バス）		
		一般乗用旅客自動車運送（タクシー）		
		福祉輸送事業に限定されるタクシーによる輸送	-	-
		事業者所有の車両による輸送	第 4 条許可	緑
		訪問介護員の自家用自動車による輸送	第 4 条許可及び第 78 条 3 項該当	白
特定旅客自動車運送事業	特定の利用者等	スクールバス、通勤バス等による有償輸送	第 43 条許可	緑
		訪問介護員等による有償運送	-	-
		事業者所有の車両による輸送	第 43 条許可	緑
		訪問介護員の自家用自動車による輸送	第 4 条許可及び第 78 条 3 項該当	白
自家用有償旅客運送事業	特定の利用者（住民）	市町村運営有償運送	第 78 条 2 項該当（地域公共交通会議での協議が必要）	白
	特定の利用者（会員）	過疎地有償運送		白
		福祉有償運送		白

※道路運送法第 4 条では一般旅客自動車運送事業、第 43 条では特定旅客自動車運送事業を営もうとする者は、国土交通大臣の許可を受けなければならないとしている。

※道路運送法 78 条では、2 項において市町村ないしは特定非営利活動法人が市町村の区域内の住民の運送（自家用有償旅客運送）を行うとき、3 項として公共の福祉を確保するためやむを得ない場合において、国土交通大臣の許可を受けて地域又は期間を限定して運送の用に供するときは、有償で運送の用に供してよいとしている。

※道路運送法第 82 条では、旅客の運送に付随して、少量の郵便物、新聞紙その他の貨物を運送することが認められている。

②モノの移動に関する法制度（貨物自動車運送事業法等）

モノの移動については、有償で貨物の輸送を行う場合には、貨物自動車運送事業法の規定に従う必要がある（自動車による）。当法令における「貨物自動車運送事業」は、「一般貨物自動車運送事業」、「特定貨物自動車運送事業」、「貨物軽自動車運送事業」からなり、これらの事業を行うには、国土交通大臣の許可が必要とされている。

また、道路運送法において、貨物自動車運送事業による旅客の輸送は禁じられている。

表 3 貨物自動車運送事業法等に定められる貨物運送の種別等

種別	概要	旅客の輸送
一般貨物自動車運送事業	不特定多数の荷主の貨物を、有償で、自動車を使用して貨物を運送する事業（特定貨物自動車運送事業を除く）。許可制。	不可 (道路運送法 第 83 条)
特定貨物自動車運送事業	単一特定の荷主貨物を、有償で、自動車を使用して貨物を運送する事業（荷主の自家輸送を代行する事業）。許可制。	
貨物軽自動車運送事業	不特定多数の荷主の貨物を、有償で、三輪以上の軽自動車及び二輪の自動車によって貨物を運送する事業。許可制。	

③ヒトとモノの移動に関する法制度（食品衛生法、都道府県条例）

ヒトとモノの移動のうち、移動販売などの自動車での営業は、食品衛生法によって、都道府県の条例において必要な基準を定めることが義務付けられており（東京都では「東京都食品製造業等取締条例」）、各都道府県からの営業許可を得る必要がある。

表 4 東京都における許可種別と許可条件

分類	許可業種	許可条件
調理営業	飲食店営業（自動車）	生ものは提供しないこと。 営業車内での調理加工は、小分け、盛り付け、加熱処理等の簡単なものに限ること。
	喫茶店営業（自動車）	
	菓子製造業（自動車）	
販売業	食料品等販売業（自動車）	営業車内で取り扱う食品は、あらかじめ包装されたものに限ること。 営業車内での調理加工は行わないこと。
	乳類販売業（自動車）	
	食肉販売業（自動車）	
	魚介類販売業（自動車）	営業車内で取り扱う生食用魚介類は、あらかじめ包装されたものに限ること（ただし丸ものは除く。） 営業車内での調理加工は行わないこと。

出典：東京都福祉保健局 東京都の食品安全情報サイト「食品衛生の窓」

2 - 3 取組方法の類型化

ヒトとモノの移動について、その取組内容を、「何を移動させるのか」という観点から整理すると、4つの種別に類型化される。本書では以下4つの分類で調査研究を進めることとする。

(1) 「ヒト」を移動させる

自家用車での移動ができず、公共交通機関を活用できない地域において、「ヒト」を移動させることによって問題解決を図ろうとする取組である。具体的には、路線バスの運行、コミュニティバスの運行、乗合タクシーの運行等が含まれる。「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」の施行により、全国の自治体において比較的多く取り組まれているものである。

(2) 「モノ」を移動させる

ヒトの移動に対して、モノを移動させることによって、必要な物資の入手を達成しようとするのが「モノ」の移動である。具体的には、通信販売、配食サービス、買物代行等が含まれる。大手企業により全国的に展開されているネットスーパーが実施する宅配サービスから、住民が商店等で購入した品物を自宅に届けるといった宅配サービスまで、その手法には多様性がある。

(3) 「ヒト」と「モノ」双方を移動させる

「ヒト」と「モノ」の双方を移動させることで、遠くまで行かなければ果たせなかった移動目的を、比較的身近で完結できるようにしたものである。移動販売、青空市、商業施設の開設などといった、地域内に小さな拠点を作る取組がこの中に含まれる。宅配などと異なり、拠点までの「ヒト」の移動を伴うためである。「モノ」の移動と同様に、大手スーパーが提供するものもあれば、個人が運営する昔ながらの移動販売も含まれる。

(4) その他

(1)～(3)には含まれない、または側面支援をするものである。例えば、宅配可能な店舗情報をパンフレット化し、地域住民に配布することで、既存サービスの利活用を図るものや、居住誘導による集住の促進などがある。

1 「ヒト」を移動させる



【対策例】

- ・公共交通（鉄道、バス、乗合タクシー等）
 - ・福祉交通（無料の福祉バス、福祉有償運送、介護タクシー等）
 - ・無料送迎バス（買物バス等）
- 等

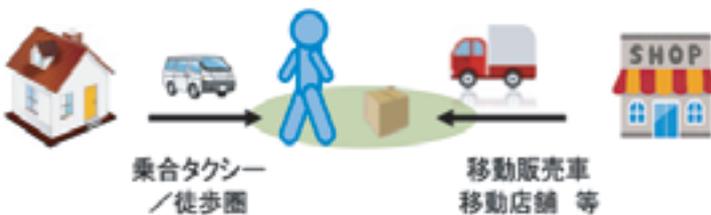
2 「モノ」を移動させる



【対策例】

- ・通信販売（電話、FAX、インターネット、専用端末等）
 - ・配食
 - ・買物代行／御用聞き
 - ・共同配送
 - ・ドローンを活用した宅配等
- 等

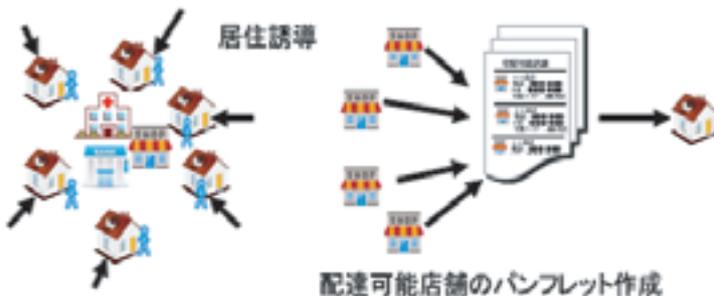
3 「ヒト」と「モノ」を両方移動させる



【対策例】

- ・移動販売
- ・青空市／軽トラ市
- ・商業施設の開設 等

4 その他



【対策例】

- ・1～3の周知（配達可能店舗のパンフレット作成等）
- ・居住誘導 等

図9 「ヒト」と「モノ」の移動対策の類型