

北海道における地域の生活環境構築に資する移動販売事業の考察



野村 理恵 (のむら りえ)

北海道大学大学院工学研究院建築都市空間デザイン部門准教授

2010年奈良女子大学大学院にて博士(学術)取得。同大学・特任助教を経て11年1月から北海道大学大学院工学研究院助教。18年4月より現職。地域居住学、農村計画学を専門とし、モンゴル高原における牧畜民の生活調査をライフワークとしながら、北海道やアジア諸国における農村地域をフィールドとして研究に従事。

1 はじめに

人口減少と高齢化の加速を背景に、特に農村部では日常的な生活関連施設や公的サービスなどの撤退が相次ぎ、集落の維持そのものが課題となっている。そのような状況下で、日常生活を支える移動型サービスが注目されている。特に、購買活動に関わる移動販売については、「買い物弱者」や「フードデザート*」といった問題提起がなされ、具体的な支援対策などの取組が展開されている。しかし、総務省による調査では、買い物弱者対策事業の約7割が実質的な赤字であるとの結果を公表している¹⁾。さらに、多くの自治体等による支援は、部分的にならざるを得ず、支援策の持続可能性が危惧されている²⁾。

本研究グループでは、移動販売について、人々の購買活動を支えるだけでなく、福祉的役割や、住民の生活環境における位置づけ、集落の特性に応じた生活圏の再構築を想定したサービスの導入手法を検討すべきではないかという問題意識を持っている。そこで、深川市納内地区^{おきむない}において事業者及び地区住民に対する調査を実施した³⁾。ここでは、サービスを提供する「事業者」に加えて、サービスを受ける「利用者」や、その家族や近隣の「関係者」が相互に働きかけることにより、住民の購買環境及び地域居住を支える社会関係が構築されていることが明らかになった。しかし、調査時に協力を得ていた事業者も、撤退を示唆しており、事業の持続性には課題が山積している。各事業者は、地域の実情に応じてその導入から経営の維持、地域住民による生活上の位置づけに至るまで、試行錯誤を経て現在に至っている。

本稿¹⁾では、北海道で実施されている移動販売事業について、各事業者による事業運営のプロセスと、移動販売が地域の生活環境構築において担う役割を分析し、今後の事業支援のあり方を考察する。

2 研究方法

道内における事業者の取組内容と事業実施の経緯、サービス維持のための試行錯誤の実態を明らかにするため、ヒアリング調査を実施した²⁾。対象は、北海道

*フードデザート

生鮮食料品の入手が困難な地域。具体的には、自家用車や公共交通機関を利用できない、いわゆる社会的弱者が集住し、かつ生鮮食料品へのアクセスが極端に悪い地域。

内の7事例で、このうち、2事例については、移動販売車に同乗し観察調査を実施した。

3 移動販売事業の実施経緯と移動販売が担う役割

事業主体は地元の商工会、農業協同組合、民間小売事業者(コンビニエンスストアや合同会社)などがあつた(表)。移動販売をはじめた経緯として、商工会については、人口減少に伴う地元店舗や購買客の減少に危機感を持って移動型サービスを開始する際、車両の確保に対して公的補助を得ること、福祉的なサービスを加えることで現在の業態に至っている。コンビニエンスストアの一部は、この商工会から事業を引き継いでいる。また、農業協同組合や商工会の一部では、農業や漁業の生産者を対象として、繁忙期の購買活動を支えるサービスとして開始されている。その後、組合員や生産者に限らず、市街地の公営住宅などにも対象を拡大している。なお、地域の公設卸売市場として長年にわたり生鮮食料品を中心とした流通に関わってきた実績を活かし、小売を行うための合同会社を設立し、巡回販売を実施しているものもある。人口減少という背景における買い物弱者対策であるが、例えば、雄武町の一部の地区では、昼休み等の勤務外の時間を利用した買い物が集落単位で行われることで、停車時間が定着し、合間を縫うように立ち寄る一般の買い物客も複数の場所で観察された。生産地の住環境を支えるサービスとしても機能していることがわかる。

また、いずれも採算性においては厳しい状況が続い

ているが、各事業者は福祉的役割を担っているという自覚があり、人口密度が低く高齢化率の高いエリアへの巡回を続けながら、市街地での販売拠点拡大を目指した営業や、廃業する小売店舗の代替的な役割を請け負う拠点づくり、利用客との密な信頼関係の構築などの努力がみられる。民間事業者が実施しているものがあるが、公的サービスとしての移動販売が定着していることがわかる。

4 移動販売による地域の生活環境構築の可能性

4-1 対象事例の概要

ここでは、北空知地域と雄武町で行われている移動販売事業を事例として、移動販売が地域の生活環境構築に果たす役割と課題を分析する。

合同会社F(以下、業者F)は深川市を含む1市5町を広域的に巡回している。卸売市場を母体としており、当初は、取引のあつた各地域の個人商店前へ停車をする拠点販売方式で事業を始めた。生鮮食料品の販売に必要な大型冷蔵庫の更新や販売許可といった負担から、廃業が相次ぐ地域の個人商店に販売車を横付けし、既存店舗との共存を図るかたちで、移動販売サービスを維持してきたが、6年を経た現在、売上の減少や住民ニーズの多様化に伴い、ルート統合や巡回時間の調整による事業の合理化を進めている。

一方、雄武町商工会(以下、業者O)は、7年間にわたり個人宅を訪問する方式で移動販売を行ってきたが、補助金の導入に伴い販売車両を更新し、拠点販売

表 調査対象事例一覧

	自治体	事業主体	運転手販売員数	巡回頻度	巡回開始	補助金名称	競合有無	補助金条件
1	標津町	商工会	1人	週1、2回 (月～金)	2010.4	町：移動販売サービス事業 厚労省：ふるさと雇用再生特別対策 推進事業	無し	不明
2	新冠町	商工会	2人	週1回 (月～金)	2011.11	町：高齢者等買い物支援事業	1社	見守り
3	厚真町	民間小売事業者	1人	週1回 (月～金)	2013.6	町：暮らしの安心サポート事業 町：高齢者世帯食材提供サービス事業	1社	見守り
4	鹿追町	農業協同組合	2人	2週間に1回程度 (13コース)	2013.9	経産省：地域自立型買い物弱者対策 支援事業	無し	500m制限
5	根室市	民間小売事業者	1人	週1回 (月～土)	2014.2	経産省：地域自立型買い物弱者対策 支援事業	1社	500m制限
6	深川市 妹背牛町 秩父別町 北竜町 沼田町 幌加内町	民間小売事業者	1人	週1回 (月～木)	2013.9	経産省：地域自立型買い物弱者対策 支援事業	2社	500m制限
7	雄武町	商工会	3人	週1回 (火～金)	2018.2	内閣府：地方創生推進交付金 町：買物環境向上事業	無し	見守り

方式での巡回を開始している。

4-2 移動販売による生活環境構築の課題

(1) 個人商店での拠点形成を契機とした取組

〔事例1〕では、個人商店及び老健施設への停車による拠点販売が行われていたが、個人商店は閉店したものの、常連客のために1年間の巡回を継続し、その後、要望のあった公営住宅団地への巡回に切り替えるというルート設定がみられる。業者の配慮により、購買環境としては、利用者の需要を満たしているといえる。しかし、商店自身が利用者の待合場所となっていたが、団地への巡回では、到着音が鳴ってから利用者が、それぞれの自宅から出てくるため、外出の機会及び待合による利用者同士の交流機会が失われている。

〔事例2〕では、駐車場所となっていた商店が閉店

したが、自家用車での来訪や、500m離れた自宅から徒歩で来訪する利用客がおり、拠点は継続している。販売者は荷物を利用者の自宅へ配達するなど、負担を減らして継続利用できる環境づくりを工夫しており、拠点場所の変更をしないことで、利用者が慣れ親しんだ生活スタイルが維持されている。しかし、商店を介した利用者而非利用者同士の交流など、公共的な拠点の性質が弱まっている。

これらの事例は、商店という販売拠点を介した集团的ニーズから個別的ニーズへの対応へ移行している点で共通しているが、サービスを生活の一部として取り入れ、定常化させる利用者の能動性への働きかけという面で差異がみられる。購買活動自体の利便性のみならず、利用者や非利用者を含む地域住民の関係性を意識した取組が重要であることがうかがえる。

	業者 F	業者 O
	「拠点」が成り立たなくなっている地域の生活環境に対して、介入を行っている。	「拠点」を設定するために公共施設を中心に巡回。停車位置の模索が続いている。
課題がみられた場面	<p>事例1</p> <p>到着音が鳴ってから外に出る公住7の住民たち。</p>	<p>事例3</p> <p>公民館1での利用者は0人。販売員の休憩場所として使われる。</p> <p>空地の隣には公民館の鍵の管理人が住む。空地での拠点販売時に返却。</p>
試行錯誤	<p>2017</p> <p>1 団地への巡回を客が要望する。 2 販売員、団地へ巡回するも客が来ず、3~4回後に止める。 3 商店が閉店・約1年間巡回を継続。 4 団地への巡回を再開する。新たに団地に住む利用者が加わる。</p> <p>生活環境の課題： 業者の到着を商店で待つ必要が無くなることで、待合を伴う外出の機会がさらに限られる。</p>	<p>2018-3 駐車場2 公民館1 空地</p> <p>2018-4 1 国道沿いの空地（町有地）へ試験的に巡回した結果、人が集まらないことが分かる。 2 トイレの確保を兼ね、公民館1へ巡回開始。 2018-6 3 空地への正式な巡回開始。 2019-4 4 水産加工場隣の駐車場への巡回開始。</p> <p>生活環境の課題： 集客に結びつく公共施設がない・販売員の休憩場所を取り入れた巡回が求められる。</p>
工夫がみられた場面	<p>事例2</p> <p>利用者は往復500mの距離を歩く。荷物は販売員が届ける。</p> <p>「買って持ってきてくれるんなら私も楽しんでいるもたぶんあると思うよ。」</p>	<p>事例4</p> <p>路上10</p>
試行錯誤	<p>2018 U商店 利用者宅</p> <p>1 店舗が閉店し、待合の場が無くなる。 2 巡回は継続するが、利用者が限られている。出発時間を多少早めて、常連客を助けたい。</p> <p>生活環境の課題： 利用者が慣れ親しんだ生活スタイルが維持される一方、公共的な拠点の性質が弱まっている。</p>	<p>2018 利用者宅 路上10</p> <p>2018-6 1 近隣住民が個人利用者の自宅に来て買い始める。 2 隣人が留守でも気軽に通えるよう、道路側に移動。車内に入れられない人の待機場にもなる。</p> <p>生活環境の課題： 気軽に買うことのできる場所がこれまでなかった。</p>

図 移動販売事業者の試行錯誤と生活環境の課題

(2) 公共施設での拠点形成を試みた取組

[事例3]では、販売車の停車位置として、公民館や国道沿いの町有地である空地が試行されたが、集客に至らず、水産加工場隣の駐車場へと巡回範囲を拡げている。公民館は、調査時においても利用者がいないが、販売員のトイレ利用を兼ねた休憩場所として停車している。

一方、[事例4]では、個配利用者の自宅前に停車していたところ、近隣住民が利用するようになり、拠点化している。個配利用者が留守であっても、複数人が集まることができるように、停車位置を自宅前から道路対面の路上へと変更したことで、ゆとりのある路肩スペースが待合の場となっている。

これらの事例より、新たに拠点販売方式を導入する場合、公的サービス実施場所として公共施設が候補に挙がるが、必ずしも住民のニーズを満たすとは限らないことが示唆される。一方、個人のニーズが重なって偶発的に拠点が生じている例では、定時の巡回や待合場所の確保など、販売員の工夫により、住民の日常的・定常的な利用環境が確保されつつある。

5 おわりに 今後の事業支援のあり方

観察調査を行った業者Fと、業者Oの取組を比較してみると、拠点販売と個配のいずれも実施しているが、その経緯が異なる。業者Fが移動販売に先立って始めた出張生鮮市は、地域住民が買い物の場所として認識していた個人商店との共存を意図した取組であり、定期的な巡回を行うことで、常連客が定着していった。移動販売を実施する際には、常連客を通して得た巡回日や品目に関する要望や売上データが、巡回地域の優先順位に関する判断材料となっている。実際に移動販売をはじめてからも、常連客が定着し、近隣住民の寄り合い場所になったり、個人的な紹介や相談から個配が開始されたりするなど、長年にわたる地域との関係構築が実践されている。地域ごとのニーズを段階的に汲み取る手法として地元商店と協働した仮設型のサービスの提供が考えられる。

これに対して、町の補助を受けて個人宅への宅配サービスを始めていた業者Oでは、福祉的な側面を重視し、一人ひとりのニーズに合わせて、見守り活動を行ってきた。補助金の条件として「拠点販売」を求められた今でも、その方針は受け継がれている。販売員は時には同じ町に住む主婦、時には週に1回の話し相手としてふるまっている。サービス提供圏が町内に限られており、顔見知りによる販売と購買という関係が実践されていることがうかがえる。

民間事業者による極めて公的なサービスである移動販売事業であるが、これらのサービスを維持するためには、金銭的な補助の他にも、事業者内、事業者間での地域住民との相互関係から得られた情報や関係性そのものの引き継ぎ、拠点販売と個配の展開方法、利用者の関与によるサービスの質向上などを促す取組を検討する必要がある。

謝辞

調査に協力いただいた各事業の担当者、特に移動販売車への同乗調査を受け入れていただいた事業者の皆様には厚く御礼申し上げます。また、本研究は北海道大学大学院工学院修士課程修了・大伏玄泰氏の多大な協力を得て、現地調査や資料整理及び分析を行っています。ここに記し、感謝の意を表します。

注釈

- (1) 平成30年度北海道開発協会研究助成『北海道の農村集落の維持に資する移動型サービスモデルと生活圏の構築』による研究成果の一部である。
- (2) 対象とする事業は、経済産業省が2013年度に実施した「地域自立支援型買い物弱者対策事業」に採択された事例、及び同省がとりまとめた、9年分の「地方公共団体における買い物弱者支援関連制度一覧」への掲載があった事例のなかから、2018年時点で移動販売事業を行っている事例、高齢者施設だけでなく、住宅地での販売も行っている事例を選定した。

参考文献

- 1) 総務省行政評価局 (2017) 「買い物弱者対策に関する実態調査 調査報告書」 p.27
- 2) 倉持裕彌、谷本圭志 (2015) 「中山間地域における高齢者の買い物行動と健康維持に関する実証分析:移動販売サービスに着目して」『都市計画論文集』50(3), pp.1281-1288
- 3) 大伏玄泰、森 傑、野村理恵 (2018) 「移動型サービスの利用を中心とした生活構造に関する基礎的研究-深川市納内町の移動販売事業に注目して」『都市学研究』55, pp.17-24