

**平成29年度**

**七尾市産業・地域活性化懇話会に係る**

**事業化調査研究報告書**

金沢大学



## 平成29年度七尾市産業・地域活性化懇話会に係る事業化調査研究報告書

### 目次

- 1 はじめに . . . . . 1  
人間社会研究域 経済学経営学系 教授 佐無田 光
  
- 2 各分科会のまとめ
  - (1)地域内経済循環と6次産業化 . . . . . 3  
人間社会研究域 経済学経営学系 教授 佐無田 光
  
  - (2)「地域包括ケア」を支える医商工連携 . . . . . 19  
人間社会研究域 法学系 教授 西村 茂



◆はじめに

佐無田 光

金沢大学 人間社会研究域 経済学経営学系 教授

私が七尾市と関わり始めたのは平成 23 年にさかのぼります。七尾市の産業振興プランを作成するにあたって七尾市産業政策課と金沢大学が協力し、平成 24 年に地域の産業連関分析や課題の抽出に取り組みました。

平成 25 年に産業振興プランが発表され、アクションプランを実現していくために平成 26 年に設立されたのが本懇話会です。金沢大学は文部科学省の COC プロジェクトの採択を受け、その一環として協力しました。

本懇話会は自治体と地域の経済界、大学が連携する全国的にも珍しいかたちで、産業振興を見据えた 5 つのテーマを設け、分科会をスタートさせました。当初は 2 年の予定で始まり、分科会ごとに地域の関係者に集まっていただき、研究、分析、政策的課題の抽出に取り組みました。第 1・2・4 分科会についてはそれぞれ成果が上がり、いよいよ政策として進めていく段階に入っています。第 3・5 分科会については引き続き検討が必要とのことから 2 年間延長し、今年度を最終年として取り組んできました。

本懇話会は、全国の中でも特筆すべき域学連携のモデルになったと自負しています。大学としても七尾市に入り込んで、地域を良くしていこうとの思いで、精一杯取り組んできました。力不足のところもあり、当初期待していた成果が上がっていない部分もありますが、今回の成果が今後の地域の発展につながれば幸いです。



## 『地域内経済循環と6次産業化』についての報告

金沢大学 人間社会研究域 経済学経営学系 教授 佐無田 光



## ◆各分科会のまとめ(1)

### 『地域内経済循環と6次産業化』についての報告

佐無田 光／金沢大学 人間社会研究域 経済学経営学系 教授

当分科会では6次産業化、特に水産物の加工流通について取り組みを進めました。第4分科会のテーマである地熱をふぐの養殖に利用できないか検討するなど、5分科会相互の関係性を念頭に置き、議論を重ねてきました。

出発点となったのは七尾市の農漁業資源の77%がそのまま地域外に売られる一方、地域内で加工、消費される農漁業資源の63%が地域外産で、さらに低未利用魚はほとんど値が付かないかたちで取引されるなど、資源と市場に不一致があるという現状でした。そのため、資源と市場を結ぶ中間的な加工・流通機能を担う事業が立ち上がれば、地域内経済循環が実現するだけでなく、雇用が生まれ、付加価値が高まると考え、水産資源に焦点を当て、検討を進めてきました。

七尾で獲れた水産物を販売・飲食業で使ってもらうには年間を通じた安定供給が必要です。しかし、七尾市では多品種の水産物が獲れる一方、量が不安定で、鮮度劣化も激しく、ストックしておけない点に課題がありました。この課題を解決するには中間的な一次加工・保管機能を作ることが必要ですが、実際に施設を作るにあたっては、どのような商品がどの程度の販売を見込めるのかを見極めなければいけません。そこで、地域の特性を生かした柱となる戦略商品として「能登ふぐ」を対象を絞り、事業実験に取り組みました。

石川県はふぐの水揚げ量が5年連続全国1位で、多い時には16、7%のシェアを占めます。ところが石川・能登ではふぐを食べる習慣があまりないため、ほとんどが下関などへと流れ、豊かな資源があるにもかかわらず、地元で付加価値を付けて経済的な価値にできていない象徴的な商品と言えます。近年では能登ふぐ事業協同組合が中心となってブランド化を進めていることもあり、能登ふぐを戦略商品に据え、サプライチェーンを考えていくことにしたのです。

流通ルートとしては以下の三つで検証を行いました。一つ目は地元スーパーで、県内消費者に対して、まふぐ、ごまふぐ、ぎんふぐという比較的良好に安価なふぐを販売しました。アンケートの結果では、ブランド認知度が昨年1月時点で約5割に上り、今後意識して買いたいとの意見も多く寄せられました。

二つ目は加工品の県外販売です。七尾に本社を置く食品メーカー・スギヨの子会社で「能登ふぐジャーキー」を商品化し、楽天市場や北陸新幹線で販売しました。第二弾として「能登ふぐ雑炊」が近日発売予定となっています。

三つ目は地元旅館でふぐ料理を提供するツアー商品の販売です。これは能登ふぐ事業協同組合が平成 28 年から企画し、月に数百人単位で申し込みがあり、能登空港の搭乗率アップにも貢献しました。旅行代理店からも注目され、現在では、るるぶトラベルや阪急交通社でもツアーが組まれています。

こうした取り組みの結果、地元におけるふぐの流通量は以前の 2%程度から 8%程度に増加しました。今後は地元に戻る量を約 150 トンまで増やしていきたいと考えています。

当初想定していた中間的な加工・保管施設の実現にはまだ時間がかかりますが、能登ふぐに関しては、地域の資源を地域で活用する道筋が見え、今後は同様の取り組みを、ぶりなど他の魚種に展開していくことが課題となります。ただし、能登ふぐが浸透する一方、能登ふぐでないふぐの流通も増えていることから、ブランド・マネジメントも今後の課題と言えます。

取り組みをもう一步進めていくには能登ふぐと言えばこの料理といった名物と呼べるような商品、ここにしかない、感動を感じられるような料理を開発していかなければいけないと考えています。また、ふるさと納税の返礼品としての商品開発やここに行けば必ず能登ふぐを食べられる場所として能登食祭市場の活用も検討していきたいという課題もあります。アイデアを次々と実験できるようなプラットフォームづくりも必要です。

全体としては、大学が関与することによってエビデンスとコーディネート機能を提供し、地域の生産者や加工流通業者、小売業者、観光業者、行政、金融機関といった関係者が連携して産業政策を進めていくために話し合う場を形成できた点が成果と言えます。今後もこうした場を何らかの形で継続し、地道な努力によって地域再生につなげていければと考えています。

七尾市産業・地域活性化懇話会 報告会

【分科会3】

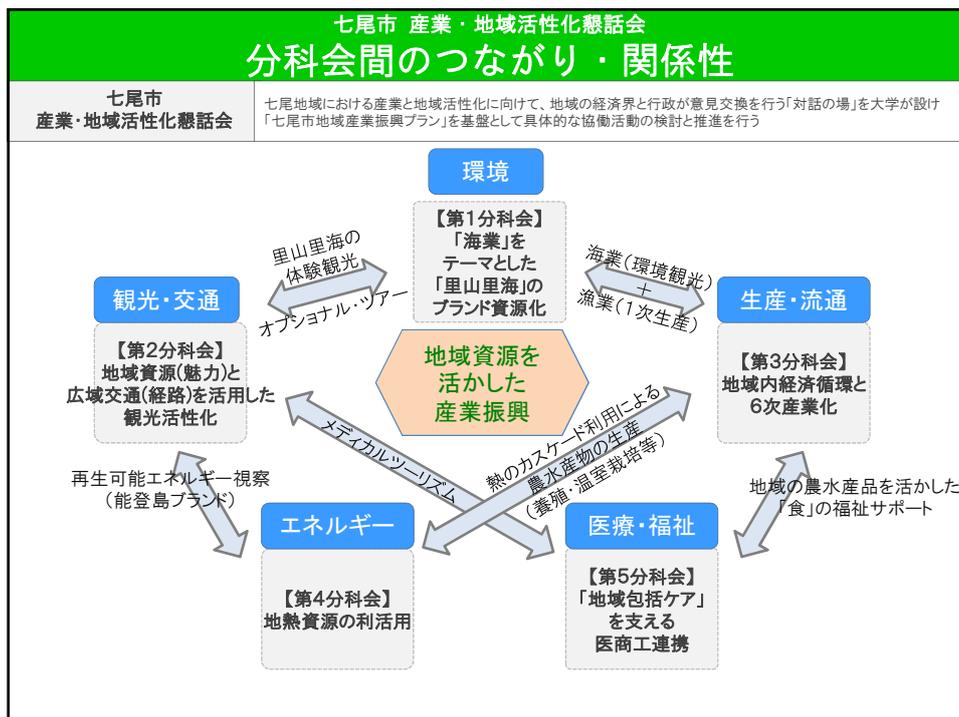
地域内経済循環と6次産業化

佐無田 光(金沢大学人間社会学域)

2018年3月15日

学習と協働による地域政策デザイン

- 地域の現状に対応した課題解決を進めるための具体的な手順＝政策工程をデザインする。
- ①現状の分析、定量的・定性的把握。
- ②地域の関係者による学習コミュニティの形成。先進事例や関係者のヒアリング。課題の共有。
- ③関係者の合意形成と事業実験。地域のアクターの連携による新しい組織化。
- ④地域資源の需給バランスに応じたサプライチェーンの調整。



### 第3分科会(地域内経済循環と6次産業化)の課題

- 七尾市の農漁業資源の77%は、そのままの形で地域外に売られている。地域内で加工されたり(食料品工業)、消費されたり(宿泊業、飲食店、医療福祉等)しているのは、地域外産品の割合が63%と多い。他方で、水揚げされた低未利用魚がほとんど値がつかない形で取引されるなど、資源と市場に不一致がある。
- **中間的な加工・流通の機能を担う事業**を地元で立ち上げられないか。
- ひとまず**水産資源**に焦点を当て、**地域の主要な関係者の合意形成**を経て、事業実現の道筋をつけることが目標。

## 第3分科会の体制

- メンバー:七尾商工会議所(事務局)、能登鹿北商工会、のど共栄信用金庫、石川県漁協矢田新支所、能登わかば農業協同組合、七尾市産業振興課・里山里海振興課、金沢大学(佐無田、平子)、石川県立大学(山下)、(オブザーバー)中部経済産業局北陸支所。
- 「ななお創業応援カルテット」や「のど七尾6次産業化支援機構」との連携。
- 6次産業化ワーキングG:(株)鹿渡島定置、(株)のどじまファーム、(株)能登半島、(株)山田屋、すぎ省水産(株)、山成商事(株)、のど楽、金沢大学(佐無田、平子)、のど共栄信用金庫、七尾商工会議所、七尾市役所、ISICO(中出)

## 第3分科会の活動経過(1年度目)

- 第1回(H26.7.14) 分科会の方針確認。
- 第2回(H26.8.11) 加工場のイメージ等に関する情報共有。
- 第3回(H26.9.12) 平成22年度活性化ファンドの事例報告等。
- 第4回(H26.10.8) 市内水産加工業者のヒアリング報告等。
- 第5回(H26.11.14) 長崎市の松浦水産基地の視察報告等。
- 第6回(H27.1.15) 杉原省氏(すぎ省水産社長)報告。
- 第7回(H27.2.24) 酒井秀信氏(鹿渡島定置社長)報告。
- 第8回(H27.3.30) 1年度目の取りまとめと今後の方向性。

### 第3分科会の活動経過(2年度目)

- 第9回(H27.4.20) 下村政雄氏(日本水産資源保護協会事務局長)報告。
- 第10回(H27.5.25) 関係者聞き取り調査の予定確認。
- 第11回(H27.7.10) 聞き取り調査結果の報告等。
- 第12回(H27.8.7) 6次産業化ワーキングGの設置方針確認。
- 第1回ワーキング(H27.10.14) ワーキングGの立ち上げ。
- 第2回ワーキング(H27.11.26) 事業化の方針について。
- 第3回ワーキング(H27.12.18) 食品加工場の検討
- 第4回ワーキング(H28.1.28) 資源・商品・販路の検討。
- 第5回ワーキング(H28.2.24) 今後の工程表について。
- 第13回分科会(H28.3.28) ワーキングの報告と2年の総括。

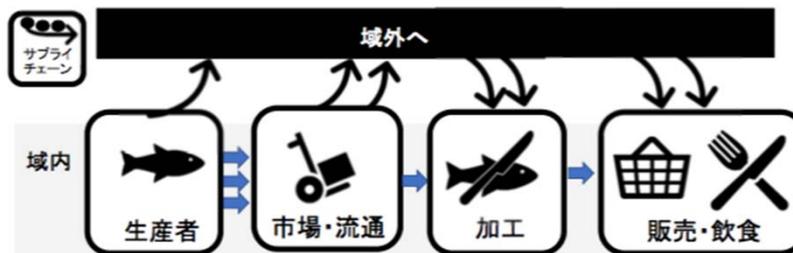
### 第3分科会の活動経過(3年度目)

- 第6回ワーキング(H28.7.5) ワーキングGの再起動。
- 第7回ワーキング(H28.8.5) 戦略商品の設定。
- 第8回ワーキング(H28.9.2) 能登ふぐ報告&試食会。
- 能登ふぐ事業協同組合との話し合い(H28.9.20)。
- 第9回ワーキング(H28.10.7) スーパー店頭試食会の企画。
- 第10回ワーキング(H28.11.18) 試食&アンケートの準備。
- どんたく金沢西南部店での試食アンケート調査(H29.1.14)。
- 第11回ワーキング(H29.1.20) 試食&アンケートの報告。
- 第12回ワーキング(H29.2.28) 来年度の方針の合意。

## 第3分科会の活動経過(4年度目)

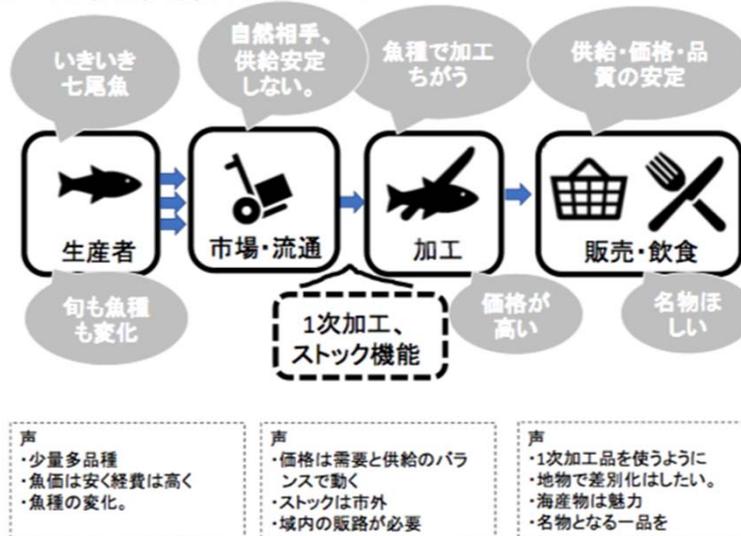
- 第13回ワーキング(H29.4.17):ふぐ養殖の視察報告他
- 第14回ワーキング(H29.5.15):商品開発と助成申請等
- 第15回ワーキング(H29.6.9):ISICO助成申請の確認
- 第16回ワーキング(H29.7.4):今年度とりまとめ方針の確認
- 第17回ワーキング(H29.8.2):能登ふぐ加工に関する数値確認
- 第18回ワーキング(H29.9.5):能登ふぐ販売実施状況について
- 第19回ワーキング(H29.10.19):能登ふぐ治部煮試食会
- 第20回ワーキング(H29.11.15):能登ふぐ取り扱い量の確認
- 第21回ワーキング(H30.1.25):今後の方向性について
- 第22回ワーキング(H30.2.21):活動成果の取りまとめ

- 始まり:農水産物がすぐに域外へ  
域外から農水産物を仕入れている。(地域内経済循環×)
- 仮 説:生産物の中間的な加工・流通機能の強化が川下に向けての  
安定供給や価格の安定につながるのでは。
- 検 討:地元の1, 2, 3次産業者の方々に集まっていただき現状課題  
の抽出から仮説の可能性や地域内経済循環の強化について  
議論。



LV1 検討開始 H27.10~

- スタート: 共同で、1次加工、ストック機能を有する事業化の可能性
- 方 向: 少量多品種の魚をテーマに

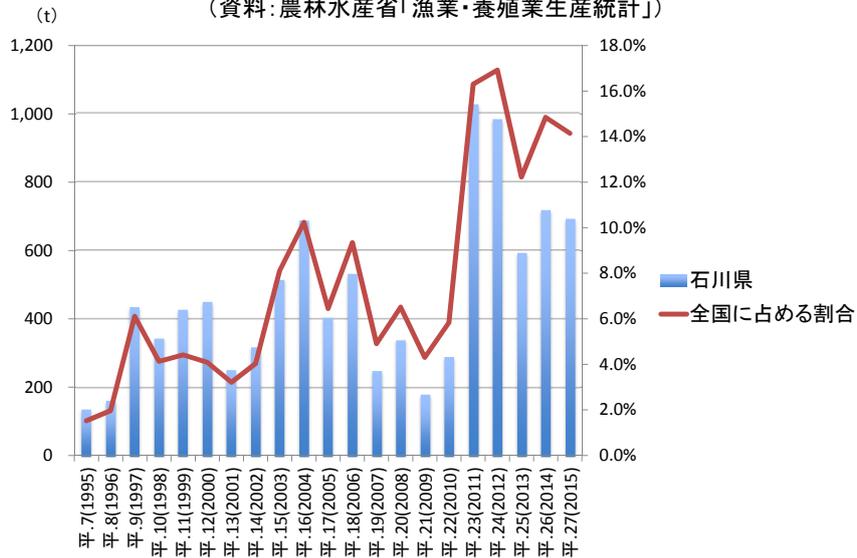


## 関係者による課題の共有

- 漁獲変動に対応し四季を活かすには、魚種を絞らない「七尾魚」ブランドと一定のストックが必要。
- **現状では獲れてもストックできない**。中間的な冷凍・保管・一次加工機能を作ることに関しては総論賛成。しかし、どのような商品をどの程度作るかによって、必要な設備が変わってくる。箱物の投資には躊躇。
- →どのような商品が、どこまでの販売が見込めるかという見極めが重要。
- →柱となる地域の特性を活かした名物商品として、「**能登ふぐ**」に焦点を当てる。

## 石川県のふぐ水揚げ量と全国に占める割合

(資料:農林水産省「漁業・養殖業生産統計」)



## 事業実験と販売量の見極め

- 能登ふぐを年間を通じて七尾から販売し、どのくらいの量を見込めるかを判断する。地元加工業者から仕入れ。⇒3つのルート。
- (1) 地元スーパー: 県内消費者に対して日常の食材としてふぐ(まふぐ、ごまふぐ、ぎんふぐ)を提供。
- (2) 加工して県外販売: 主に首都圏向け市場開拓。新商品「ふぐジャーキー」の販売。
- (3) 地元旅館でふぐ料理を提供するツアー商品。

LV2 魚種を「能登ふぐ」に絞る

- いきいき七尾魚では、議論が進まなかった。
- ブランド化に取り組んでいる「能登ふぐ」に絞って議論を進める。

 <p>★★★★★ ・ふぐ類水揚げ日本一の漁獲量 ・ほとんどが、七尾を素通り →資源に余裕あり!</p>	 <p>★? ・すぎ省水産、山田屋さんが中心 →よくわからない</p>
 <p>★? ・興味はあるが利活用は少ない ・食文化として未定着 →食べるどころ、商品群少ない</p>	 <p>??? →よくわからない</p>

LV3 やっとサプライチェーンが見えてくる

- 能登ふぐを中心にサプライチェーンのイメージを描く
- 能登ふぐ商品の試作や試験販売とアンケート調査など実施

 <p>★★★★★ ・ふぐ類水揚げ日本一の漁獲量 ・ほとんどが、七尾を素通り →資源に余裕あり!</p>	 <p>★★ ・能登ふぐ商品試作(能登半島) →よくわからない</p>
 <p>★ ・興味はあるが利活用は少ない ・食文化として未定着 →食べるどころ、商品群少ない</p>	 <p>★ ・商品開発をして域外中心に(能登半島) ・販売の可能性を検討(どんたく) ・ストック不足で中断</p>

LV4 すぎ省水産、山田屋さんがんばる

- 「能登ふぐ」の消費拡大へ向けて、かなりの在庫を持つ

 <p>★★★★★ ・ふぐ類水揚げ日本一の漁獲量 ・ほとんどが、七尾を素通り →資源に余裕あり!</p>	 <p>★★★ ・在庫の積み増し(すぎ省、山田屋) ・能登ふぐ商品開発の継続(能登半島) →販路の拡大が必要</p>
 <p>★★ ・スーパーで試験販売の準備 (どんたく×能登半島) →食べるどころ、商品群少ない</p>	 <p>★★ ・需要を増やす動き →最後まで流れ始めた。もっと活用を</p>

LV5 新たな商品企画……

- 能登ふぐの商品企画が形に
- ふぐ料理の提供が徐々に始まっている。

 <p>★★★★★ ・ふぐ類水揚げ日本一の漁獲量 ・ほとんどが、七尾を素通り →資源に余裕あり!</p>	 <p>★★★ ・能登ふぐジャーキー(能登半島) ・能登ふぐ事業協同組合で開発 →在庫十分、1次加工の余力も2倍まで可</p>
 <p>★★★ ・旅館でふぐ料理の提供あり(HP) ・スーパーで試験販売の準備 →食べるどころ、商品群少ない</p>	 <p>★★★ ・新商品開発で流れの拡大方向へ ・需要拡大から川下へ域内経済循環 →最後まで流れ始めた。もっと活用を</p>

いま、  
ココ

能登ふぐ  
ツアー

観光  
定置

## 地元スーパーでの試食販売（課題は仕入れと価格）



## 能登ふぐ加工商品の開発

→北陸新幹線や楽天サイトで販売



「能登ふぐ雑炊」も販売予定！

能登ふぐツアー@能登ふぐ事業協同組合(月数百人)  
→るるぶトラベルや阪急交通社でも多種類のツアー

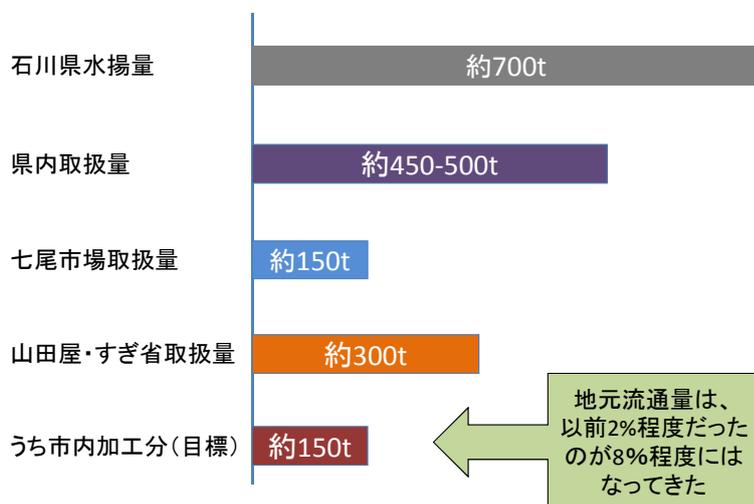


## 能登ふぐ商品試食アンケート調査

(2017年1月14日 どんたく金沢西南部店)

- 回答数107。女性56.1%。30～60代で80.4%。
- 能登ふぐブランドを知っている48.6%。
- ふぐを食べたことある79.4%。
- 魚を食べる頻度は週2回以上64.5%。
- 唐揚げが好評。身はぷりぷり。ただし少し高いという意見が散見。骨が少し気になる。
- これからふぐを意識するという意見。
- 能登の地元のでっさを買いたいという要望も。

## ふぐの県内サプライチェーンの状況



## 成果と課題

- 当初想定していた中間的な加工・保管施設の実現までは、まだ時間がかかる。
- 地域内経済循環という観点から言えば、「能登ふぐ」に焦点を当てて、地域の資源を地域で活用する道筋ができてきた。ぶりや他の魚種にも展開できるか。
- 「能登ふぐ」でない「ふぐ」商品も多数増えてきた(ブランド・マネジメントの問題)。
- 利害や感情があってなかなか話の進まなかった事業者間・組織間で、ある程度、地域的な目的を共有して、協力的な事業の話をする土壌ができてきた。

## 次の一手としては

- 公民連携の関係性はぜひ継続させたい。
- 「名物」と呼べるような商品開発。「ここにしかない」「感動」を感じられるような料理やストーリー。
- ふるさと納税の商品開発。
- 能登食祭市場の活用。短期のイベントではなく、七尾に来たらここに行けば必ず能登ふぐが食べられるという場所。戦略商品は徹底して支援する体制。
- 何が「ローカル」に求められているのか。デザイナー、アーティスト、移住者などのアイデアを次々実験できるプラットフォームが欲しい。

## 域学連携としての総括

- 現代の地域再生＝新たな経済的存立条件を模索する「地域づくり」。新たな社会体制の実験を地域から。
- 学習コミュニティによるトライアンドエラー。パイロットプロジェクトのしやすさとその波及。
- 関係者の連携による地域産業政策を実現していくために、大学が関与してエビデンスとコーディネート機能を提供。＝七尾モデル。地域の生産者・加工流通業者・小売業者・観光業者・行政・金融機関が参加して、具体的な事業について話し合う場。
- 地域再生は地道な努力。現状の的確な把握。課題の共有。合意形成と事業実験の積み重ね。

## 『「地域包括ケア」を支える医商工連携』についての報告

金沢大学 人間社会研究域 法学系 教授 西村 茂



## ◆各分科会のまとめ(2)

『「地域包括ケア」を支える医商工連携』についての報告

西村 茂／金沢大学 人間社会研究域 法学系 教授

第5分科会では高齢者の買い物支援について取り組んできました。「買い物弱者」や「買い物難民」という言葉があることから、買物が困難なのは一部の人の思うかもしれませんが、こうした状況は誰にでも起こりえます。なぜならば、誰もが認知能力、運動能力が衰える、あるいは一時的にケガや病気で行動が制約される状態になる可能性があるからです。今では多くの人が自家用車を所有していますが、これですべてが解決するわけでもありません。未成年や高齢者を中心に運転免許を持っていない人がいます。また、食料品店への距離が遠い所を指して、「食の砂漠化」「買い物困難地域」と言われることもあります。こういった場所には通販や配食、移動販売の充実が必要でしょう。つまり、買い物支援は人への対策と地域への対策の両方が必要なのです。

買い物は生活の大切な一部です。買い物環境が悪化すると、高齢者の外出頻度の低下による生きがいの喪失、食品摂取の多様性の低下による低栄養化といった影響があります。しかし、国では中心となって対策を取りまとめる府省がなく、対策がばらばらに行われているのが実情です。買い物環境の維持・改善には、行政の総合的な取り組みが必要と言えます。

こうした現状を踏まえ、第5分科会ではまず地域課題を把握しようと、住民アンケート調査と買い物困難地域のマップ作成を行いました。

アンケートは65才以上の対象者を無作為に抽出して行い、493名から回答を得ました。その結果の一部を紹介しましょう。買い物における交通手段は自家用車（家族の運転含む）が多数を占めます。自家用車による買い物では男女の差が大きく、男性では自ら運転する人が73%を占めるのに対し、女性では自ら運転する人が35%にとどまり、27%が家族の運転する車に同乗すると答えました。一般的に女性の方が長生きすることを考えれば、広範に不便地域の対策が必要であり、男性には独居化への対策が必要であると考えられます。

旧市町別に見ると、旧七尾市中心部では徒歩での移動が多くバス利用が少ないのに対し、能登島など周辺部ではバス利用が多く徒歩で移動する人がほとんどいないなど、さまざまな特徴が明らかになりました。

興味深かったのは住民の具体的な意見です。今は自家用車を運転している人でも将来は運転できなくなるのではと心配するなど、さまざまな声が寄せられました。この問題は放っておけば自然に解決されるということは絶対にありませんので、今後は長期的な視野を持った対策が必要だと思います。

買い物困難地域と買い物難民を見える化するために作成したマップは、自治体独自の取り組みとしては全国的に見ても非常に貴重と言えます。過去には農林水産省が作成したマップがありますが、分科会ではそこで使われていない、買い物環境に関連したより詳細なデータを加えて作成しました。例えば、徒歩圏内に食品スーパーがなく買い物に不便な高齢者世帯が多く存在する場所がある、あるいは道路距離だけでは分からないが時間距離で見ると不便な場所があるなど、地域ごとの課題を浮き彫りにすることができたので、今後のきめ細かな対策に役立ちます。

一方で、対策の一つとして、移動販売車への支援に取り組みました。移動販売は配食サービスと異なり、多様な食材を自分で選ぶことができる上、通販と違って会話・交流をできる点がメリットです。こうした特徴を踏まえ、食生活の相談役を担ってもらったり、高齢者を見守り、緊急時には関係機関に連絡してもらったりできるように、移動販売事業者の方々に、食生活と健康に関する知識や見守りの留意点、買い物が不便であると想定される地域の情報などについて説明する研修会を開催しました。研修を受けた業者からも好評で、現在は、研修を修了したことを示す文書を作成、提供して移動販売車に掲示することも検討しています。

今後は、アンケートの結果とマップを活用し、例えば小学校区またはそれ以下のレベルで地域ごとの状況を分析し、実情に応じた取り組みを具体化させていくことが課題です。また、地域包括ケア「見える化」システムにもこのマップが活用できると思います。このほか、七尾の課題である公共交通と合わせて対策を打つことができれば、より取り組みが充実すると考えています。

# 七尾市・医商工連携分科会による 高齢者の買い物支援

七尾市産業・地域活性化懇話会  
**報告会**

2018年3月15日  
サンライフプラザ  
金沢大学 法学系  
西村茂

## 目次

- 1 はじめに
- 2 買い物問題と対策
  - 2-1 問題の定義(背景)
  - 2-2 買物環境の悪化がもたらす影響
  - 2-3 対策の問題点、特徴、分野
- 3 分科会による高齢者の買い物支援
  - 3-1 課題の把握
    - (1) アンケート調査
    - (2) 困難地域の見える化：マップ作成
  - 3-2 対策：移動販売者支援

# 1 はじめに

買い物は生活の大切な一部。食品、日常生活必需品、「娯楽品」

買い物の選択の広がり、は、「生活の質」を決める条件だが、個人が完全に自由にコントロールすることができない。所得、買い物環境(居住地周辺の店舗)、自然環境、移動・交通手段、健康状態に制約、年齢などに左右される

以下では

- ・ 買い物弱者、食の砂漠といった問題の定義(背景)
- ・ 買い物環境の悪化がもたらす影響
- ・ これまでの対策の問題点を整理

分科会の取り組みの特徴、意義

- ・ 地域の課題把握(アンケート調査、困難地域のマップ作成)
- ・ 移動販売支援+福祉(地域包括ケア)の視点からの対策

# 1 買い物問題と対策

## 1-1 問題の定義(背景)

## 支援対象の定義

- 買い物弱者とは？  
「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」(総務省)
  - **Weak people**という位置づけ方  
英語では使えない言葉。  
日本語「弱き者」も、哀れみ蔑みだけではないが、やはり差別的。
- 問題は、「特定の人」を指した言葉になるという点⇒

## 「買物が困難な状況」に陥ることは誰にでも起こりうる

- だれもが「認知や運動の能力」が衰えたり、
- 一時的に「ケガや病気」で行動が制約される状態になる  
(また、すべての高齢者を単純に「弱者」とすべきではない)
- やや大げさに言うと、買い物の権利(選ぶ権利、移動する権利)という視点が重要
- 自治体住民一人一人の基本的な人権(神聖な天賦人権)の保障(支援ではなく)という問題ではないか

## 「買い物難民」

- この言葉は「一時的な状態」を表現  
「弱者」よりは問題提起として正確といえる
- 難民とは「困難(経済的含む)に陥った人、とくに居住地を強制的に追われた人、流浪する人」

## 「人」の視点と「地域」の視点

- 「食の砂漠」「買い物困難地域」  
食料品店への距離が遠い所
- 自家用車利用で解決できる ⇒  
免許なしの人(生徒・高齢者)は？
- 運転する人でも一時的にケガ・病気に  
家族の支援がある人と、一人暮らしの人で違いが

## 人への対策+地域への対策

- 免許のない人、自動車のない人、徒歩が困難な人等への対策だけでなく、
- 「食の砂漠」(スーパー・店舗の遠い地域)対策が不可欠
- たとえば通販・配食・移動販売⇒

どれほどカバーしているのか？  
把握が必要

## 問題は長期持続・深刻化する

- i) **農村・山間部**  
過疎化が進むため、数は減少するが問題は継続する
- ii) **大都市・ベッドタウン・地方都市**  
高齢化率が上昇し、車移動ができなくなる人が増加
  - 七尾市では、今は「能登島」「郊外」「山間地」⇒近郊地、中心市街地？
- iii) **全地域**  
核家族、子育て世代、**単身高齢者**世帯、非正規雇用者といった社会的弱者において買物弱者問題が発生し深刻化する可能性  
(買物弱者・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調査報告書2015年4月)

## 国による「定義」を検討すると

- 法令に「買い物弱者」の語を用いる例はなく、その定義を明確にしたものも存在しない(総務省)
- ただし「位置付け」というものはある
- 農林省：  
「高齢者等を中心に食料品の購入や飲食に不便や苦勞を感じる方(いわゆる「買い物難民」「買い物弱者」「買い物困難者」)」(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)
- 経産省：  
「流通機能や交通の弱体化とともに、食料品等の日常の買い物が困難な状況に置かれている人々」(有識者懇談会の報告書 2010年5月)

## 国による数の推計(=具体的定義)

- 農林省：  
「生鮮食料品販売店舗までの直線距離が500m以上で、かつ自動車を保有しない人口が2010年時点で850万人(うち65歳以上人口は380万人)」「(65歳以上)2025年には598万人に」  
(食料品スーパーマーケット等までのアクセスが悪い65歳以上人口は2010年644万人が2025年に814万人)
- 経産省：  
「生鮮三品(青果、鮮魚及び精肉)を取り扱う店舗を中心とした半径500mから1km(高齢者の平均的徒歩移動可能距離)の円外に居住する単身又は二人暮らしの65歳以上の者」(「買い物弱者応援マニュアル ver.2.0」2011年5月)

## 具体的定義の要素

- 生鮮三品（青果、鮮魚及び精肉）⇒スーパーに限定すると「難民」と認定される数は多くなる
- 店舗からの直線距離 ⇒長いほど「難民」数は少なく見積もられる（農林省＞経産省）
- 運転免許無し(農林) (農林省＜経産省)
- 単身又は二人暮らし(経産) (農林省＞経産省)

## 数の推計②

- 経産省：「日常の買い物に不便」と回答した人の割合（17.1％）に、2014年の60歳以上の高齢者人口（4,198万人）を乗じ、買物弱者数を700万人程度

(買物弱者・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調査報告書2015年4月)

## 分科会作成マップの「定義」

定義に使用する要素をより詳細に設定した

店舗(コンビニ含む)

距離(道路距離、時間距離) (地図上で変更可能)

バス停からの距離(250m)

世帯構成(高齢者2人・単身)

(移動販売者のルート)

- 運転免許なし

## 2-2 買物環境の悪化がもたらす影響

(1)高齢者の**外出頻度**の低下による**生きがいの喪失**  
⇒交通政策(国交省)

(2)商店までの距離が遠くなり高齢者等の転倒・事故  
リスクの増大

(3)**食品摂取の多様性が低下**で**低栄養化**  
⇒健康政策(厚労省)

(4)これによる医療費や介護費の増加の可能性

※総務省行政評価局「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」2017年7月より

## 買い物環境と自家用車依存

自家用車への依存を減らすことに社会的意義があるという議論

- 環境負荷の軽減 (⇒電気自動車)
- 省エネルギー
- 移動における**徒歩・自転車、公共交通利用の比率**を高める政策の推進  
⇒環境政策(環境省、国交省)

- 自動車による移動の利便性と依存性  
自分の自由意志で好きな時に好きな場所へ

しかし、近距離でも自家用車で移動する習慣  
徒歩・自転車が心身の健康に与えるプラス効果を得られない

- 買い物環境の維持・改善は、行政の総合的な取り組みが必要
- 各部署が独自の対策とともに連携した対策が求められる

## 2－3 対策の問題点、特徴、分野

総務省行政評価局「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」2017年7月より

- 国では買物弱者対策を中心となって取りまとめる府省はない
- 所管官庁が内閣府・総務省・経済産業省・農林水産省・国土交通省・厚生労働省の1府5省にまたがる
- 施策では、地方創生、高齢者福祉、食品流通、流通政策、商業活性化、地域公共交通確保、ICT利活用、社会福祉、高齢者福祉・介護予防、雇用対策など

明確な所管府省（特に中心となって対策を進めている府省）は存在せず

- 多くは買物弱者対策をその主たる目的とするものではなく、関係府省の所管行政の推進のための事業が、結果として買物弱者対策に資する事業になっている。
- 過去には買物弱者対策を主たる目的として実施していると考えられる補助事業（経済産業省による「地域自立型買い物弱者対策支援事業」2012年度等）が実施されたこともある

## 対策の特徴

- 先進事例紹介にとどまる
- 終了してしまった取組の原因・理由について明らかにされていない(持続的な検討必要)
- 一過性の対策(実証実験補助など)ではなく、持続的対策が必要
- 対策事業の半数以上が赤字(2017年10月18日)

## 対策の分野

### 農林水産省

#### 四つの方策

- ①店を作る
- ②店への交通手段を提供する
- ③商品を届ける（宅配）
- ④店舗を届ける（移動販売） **七尾市**

「買い物困難者対策スタートブック」（2017年3月公表、2016年度補助事業においてまとめ）

## 経産省

#### 五つに分類

- ①家まで商品を届ける（配食、買物代行、宅配）
- ②近くにお店を作る（移動販売、買物場の開設）
- ③家から出掛けやすくする（移動手段の提供）
- ④コミュニティを形成する（会食）
- ⑤物流を改善・効率化する（コンパクトシティ、物流効率化）

（買物弱者・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調査報告書2015年4月）

## 総務省

### 7 類型「買物弱者対策に資する取組」

- ①配食
- ②買物代行
- ③宅配
- ④移動販売
- ⑤店舗開設
- ⑥交通
- ⑦その他（店舗での購入品の配達、買物への付添い、買物ツアーの実施）

総務省行政評価局「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」2017年7月より

## 3 分科会による高齢者の買い物支援

## 七尾市の特色のある取り組み

- ① ビジネス(食料品販売)と健康政策を組み合わせ  
移動販売者支援+福祉(地域包括ケア)の視点
- ② 買い物環境の見える化」として独自のマップを作成
- ③ 産業振興課と健康福祉課(および大学) の連携

### 参考資料

—七尾市産業・地域活性化懇話会—

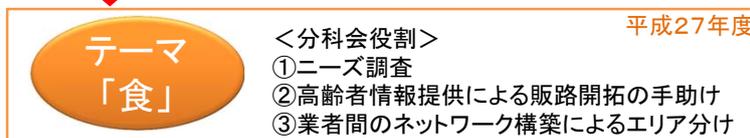
「地域包括ケアシステム」を支える医商工連携分科会

#### 【課題】

- ・医療、介護、生活支援などのサービスは、行政だけでなく民間企業の力が大きい。
- ・官民・民民などの連携が弱い。
- ・類似団体に比べて、介護給付費が多い。介護予防(生活習慣病)には、食事と運動が大事。



この分科会で、「地域包括ケア」を全て検討することは困難。



#### <分科会で実施してきたこと>

- ① ニーズ調査→アンケート調査を実施(h28年度)
- ② 高齢者情報提供による販路開拓の手助け→研修会にて、GIS地図を提示(h29年度)
- ③ 業者間のネットワーク構築によるエリア分け  
→調査票によりエリア把握。業者間(2社)で、融通。

※市が持つ、「見守り留意点」「健康に関する情報」を提供した研修会は、「官民連携」の1つのモデルになれば。。。

## 3－1 課題の把握

### (1) アンケート調査

## アンケートによる旧市町別の分析①

住民アンケートによる  
ニーズ、行政の課題把握を行った。

- 65歳以上対象・無作為抽出
- 2017年2月3日～15日(郵送・返信)
- 493名から回答(男165人、女321人、未記入5人)

## アンケートによる旧市町別の分析②

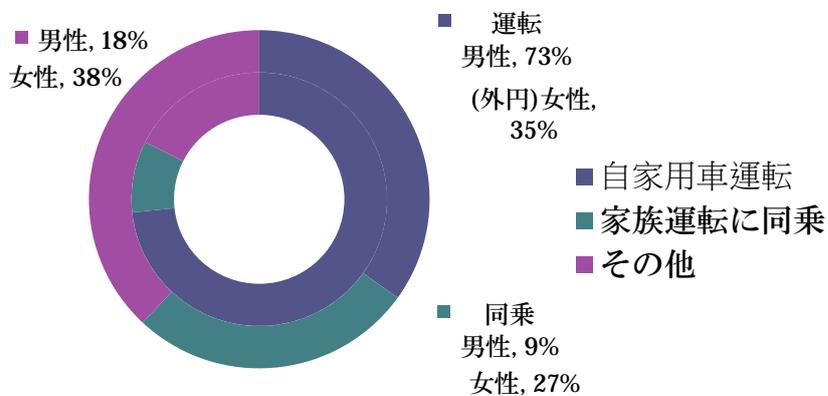
全市域では

買い物における交通手段は  
自家用車(家族の運転含む)が多数

自家用車による買い物では  
男女の差が大きいことが明確になった

高齢者の独居が増えたことが予想される

- ・ 女性は同乗移動が多く、広範に不便地域の対策必要
- ・ 男性は自分で運転が多く独居化への独自対策必要



### アンケートによる旧市町別の分析③

- ① 地区(旧市町など)ごとに「不便」の差が存在
  - ・旧七尾市中心部では徒歩が多くバスは少ないが、周辺部ではバスが比較的多く徒歩はほぼなし
  - ・合併された旧市町  
たとえば能登島では  
バスが比較的多く徒歩はほとんどなし
- ② 公共交通の充実を求める地区あり
- ③ 移動販売への要望はどの地区でも多い

### アンケート④：住民の具体的な意見

- ① 自家用車運転
  - ・運転できなくなった、
  - ・運転が不安、
  - ・運転が億劫、
  - ・運転できなくなるときが大変心配、
  - ・駐車の際に何回か車を傷つけた、
  - ・ガソリン代、高齢者なので運転が心配、
  - ・息子の休日にしか出かけられない
- ② バス利用
  - ・バスの乗降り時間がかかり皆様のご迷惑に、
  - ・七尾から金沢へ直接行くバスがない

## 住民の具体的な意見

### ③店舗

- 店がない、
- 閉店した、
- 近くにない、
- 毎日の買物（食品）で走行距離が長い、
- 時間がかかる
- 品数少ない、
- 品揃えが多い店は遠い
- スーパーがない、
- 店を選べない、
- 日用品が少ない、
- 1箇所ですまない、
- 安くて品質の良い品のある店があればよい

## 住民の具体的な意見

### ④健康状態

- 自分で行けない、
- 多くて持てない、
- 膝が悪い、
- 車道を横断できない、
- 思うように歩けない、
- 障がい者、レジが難しい

### ⑤その他

- 雨の日が困る、
- 冬の雪道

## (2) 困難地域の見える化：マップ作成

長期的見通しを持つため  
マップ作成(地理情報GIS)によって  
「買い物難民」の見える化

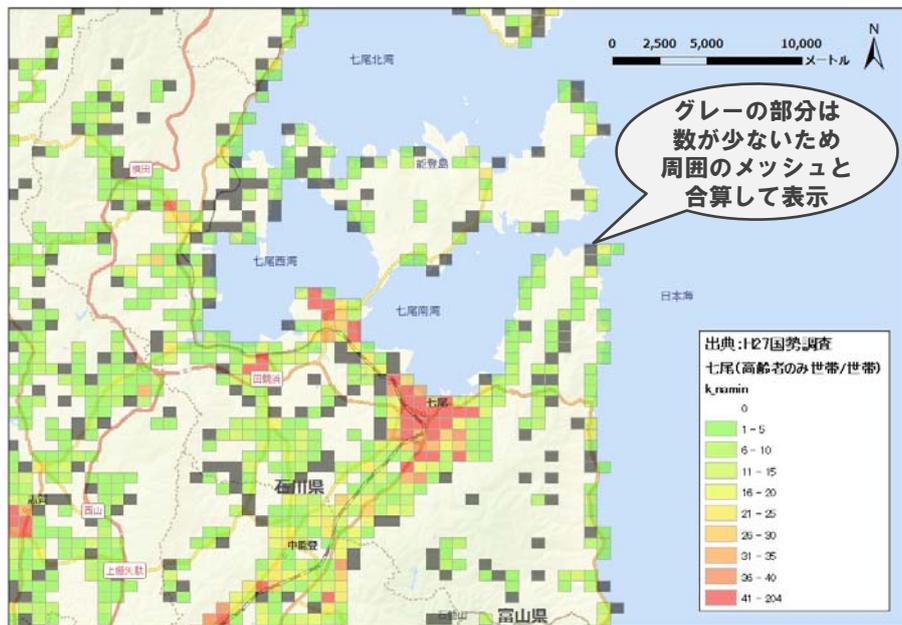
全国的に貴重な取り組み(自治体独自の作成例はない?)

既存の農林省マップにない、買い物環境に関連した、より詳細なデータを活用

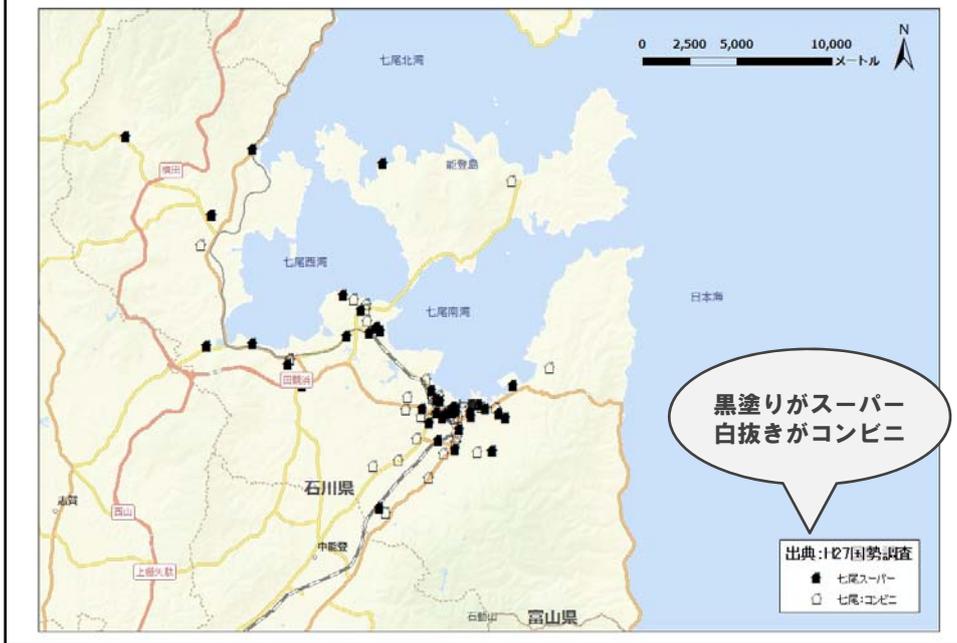
**住民が**活用できる可視化データをめざす

※農林水産政策研究所「食料品アクセスマップ」

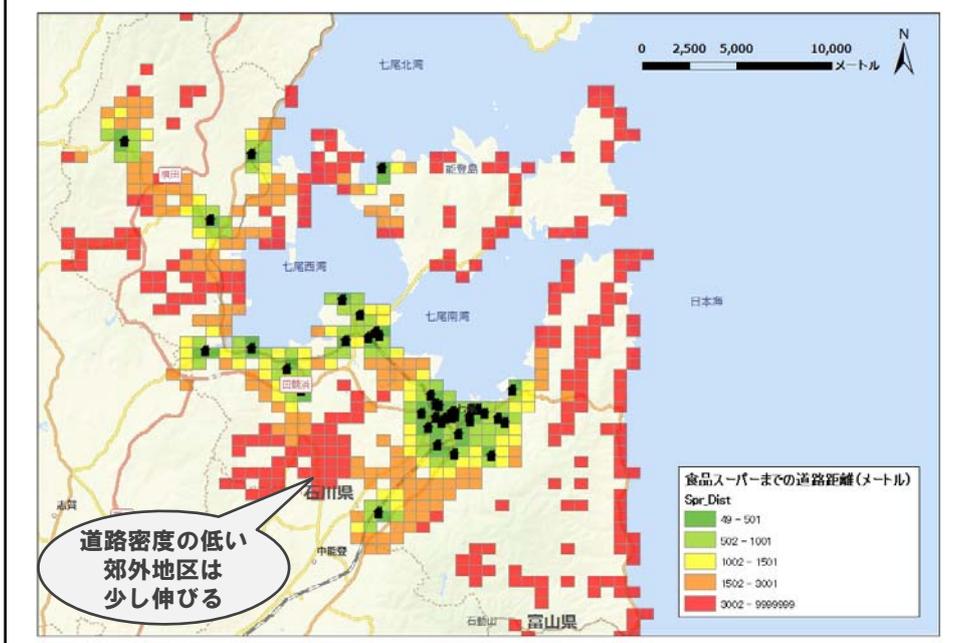
### ■七尾市の高齢者のみ世帯（高齢者単身or高齢者のみ夫婦）



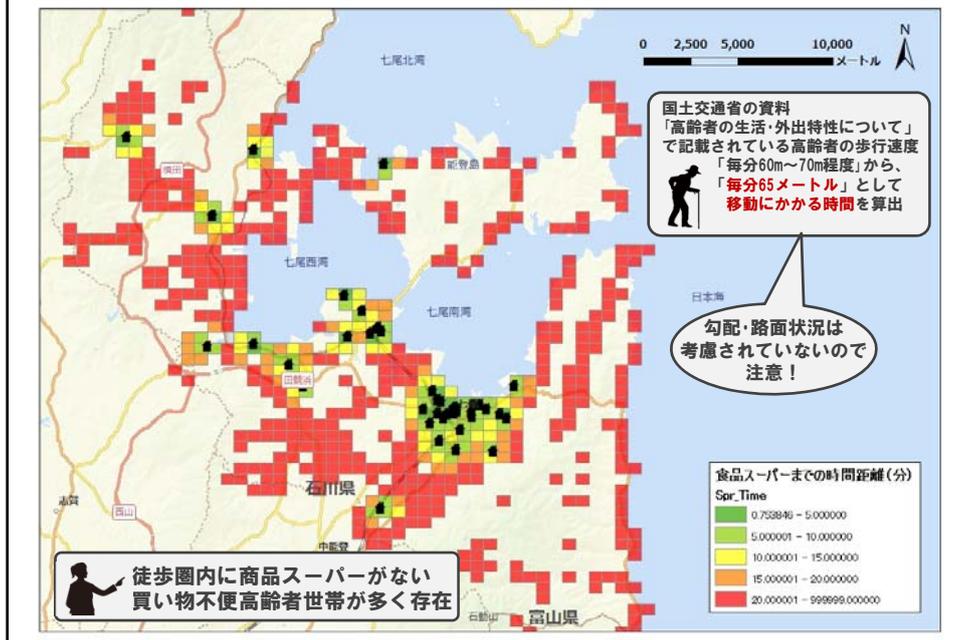
## ■七尾市のスーパー・コンビニの分布



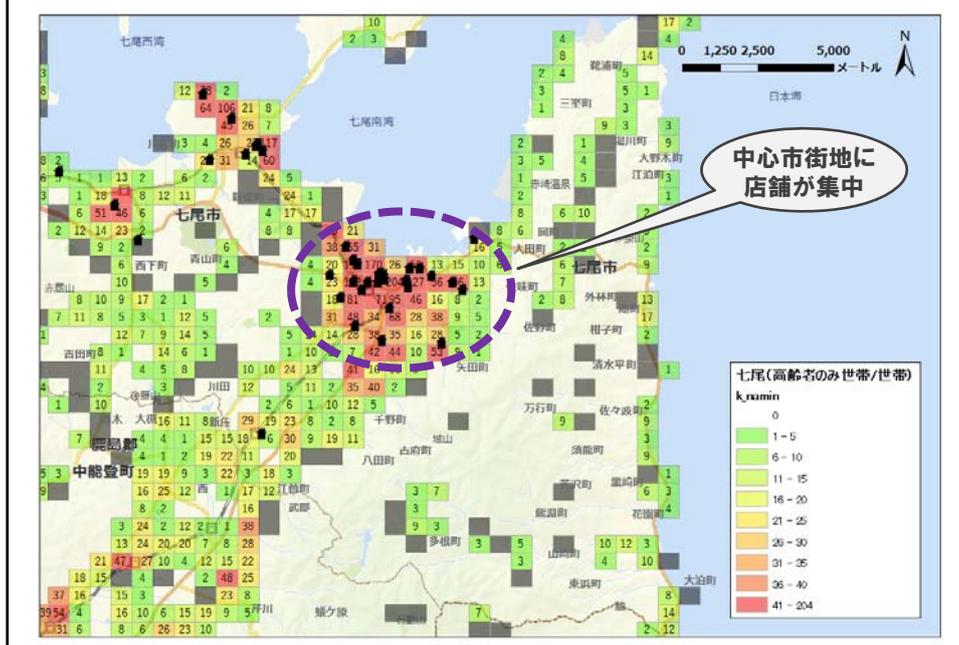
## ■七尾市の高齢者所在地から食品スーパーまでの道路距離



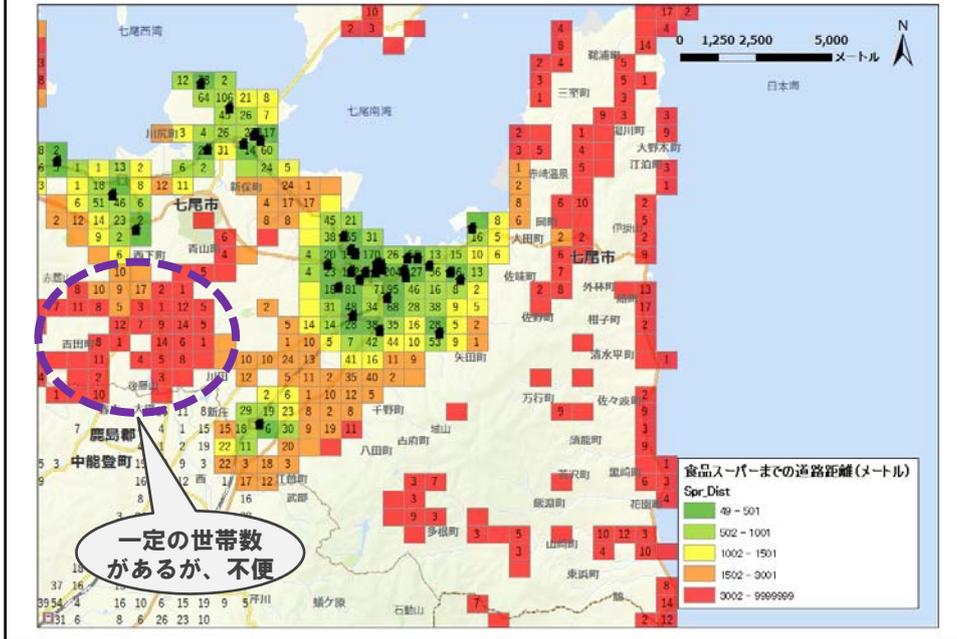
## ■七尾市の高齢者所在地から食品スーパーまでの時間距離



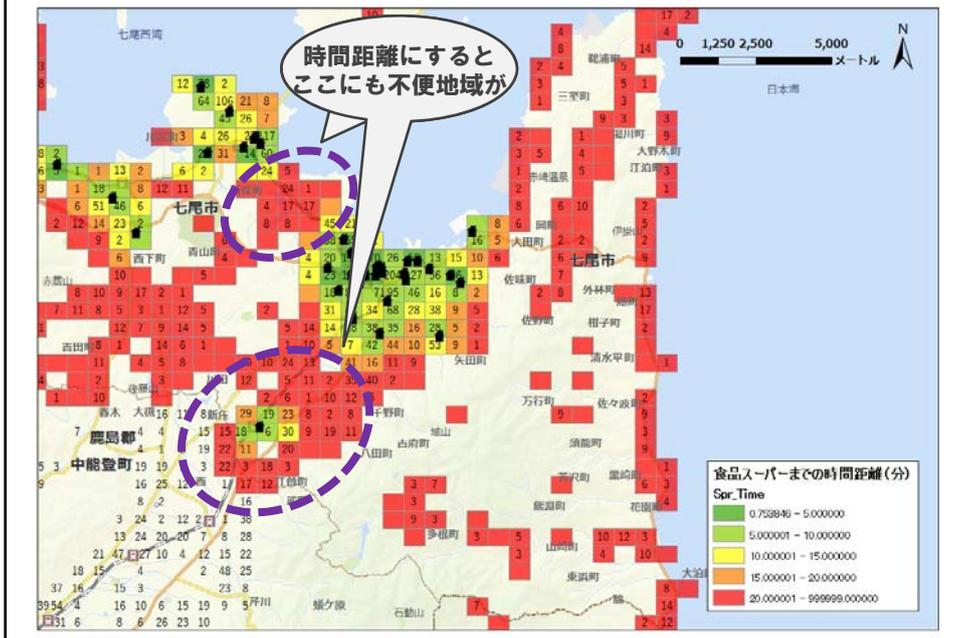
## ■七尾市東部の高齢者世帯の分布と食品スーパー



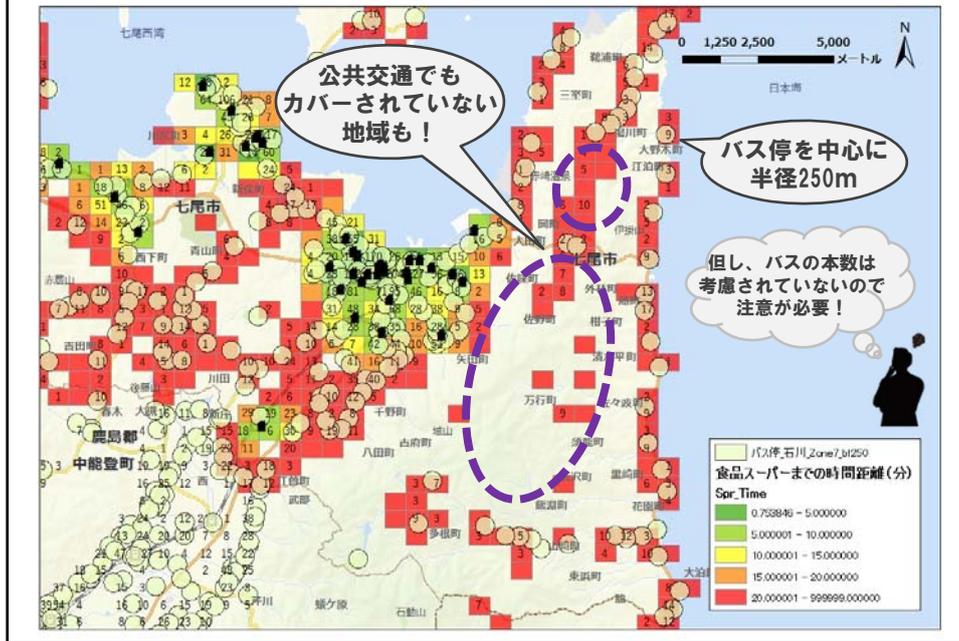
### ■七尾市東部の高齢者世帯から食品スーパーまでの道路距離



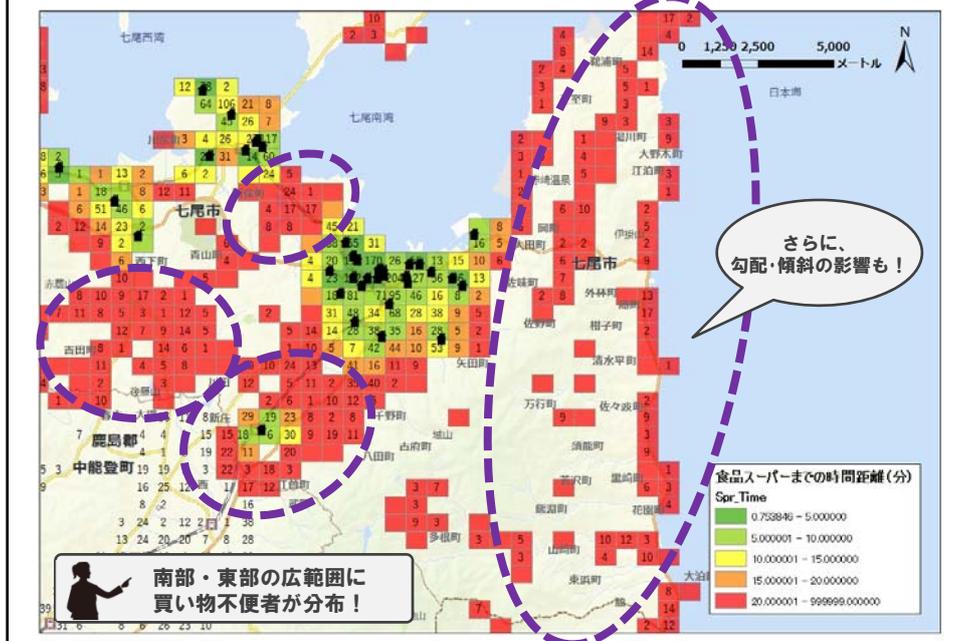
### ■七尾市東部の高齢者世帯から食品スーパーまでの時間距離



## ■七尾市東部の高齢者世帯とバス停の分布



## ■七尾市東部の高齢者世帯の買い物環境



南部・東部の広範囲に買い物不便者が分布！

## 3-2 対策：移動販売者支援

## ビジネスからみた買い物環境問題

地域に根差したスーパーや商店の撤退・閉店  
その理由は

- 過疎地の人口減少で商売が成り立たない
- 少子高齢化や人口減少、
- ネット通販の隆盛、
- 大規模小売店による競争激化、
- 後継者不在など

総務省行政評価局「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」2017年7月より

## ビジネスへの支援が必要

経産省「買物弱者応援マニュアル」2014年

- 買物弱者支援事業としては食品関連が柱になるケースも多いが限定することなく取り組む
- 「事業をどう立ち上げるか」のステップ
  - ①ニーズを把握する(⇒アンケート実施した)
  - ②地域資源や自社資源の棚卸し(⇒課題)
  - ③事業計画を立てる
  - ④地域を巻き込む

⇒七尾市の取り組みは①②

## 移動販売事業支援の独自の意義

高齢者にとって、移動販売のメリットは

- 多様な食材を自分で選ぶ (⇔配食サービス)
- 会話・交流ができる (⇔通販)
- 高齢者に密着した見守り活動が可能 (⇔通販)

## 事業者の研修会を開催

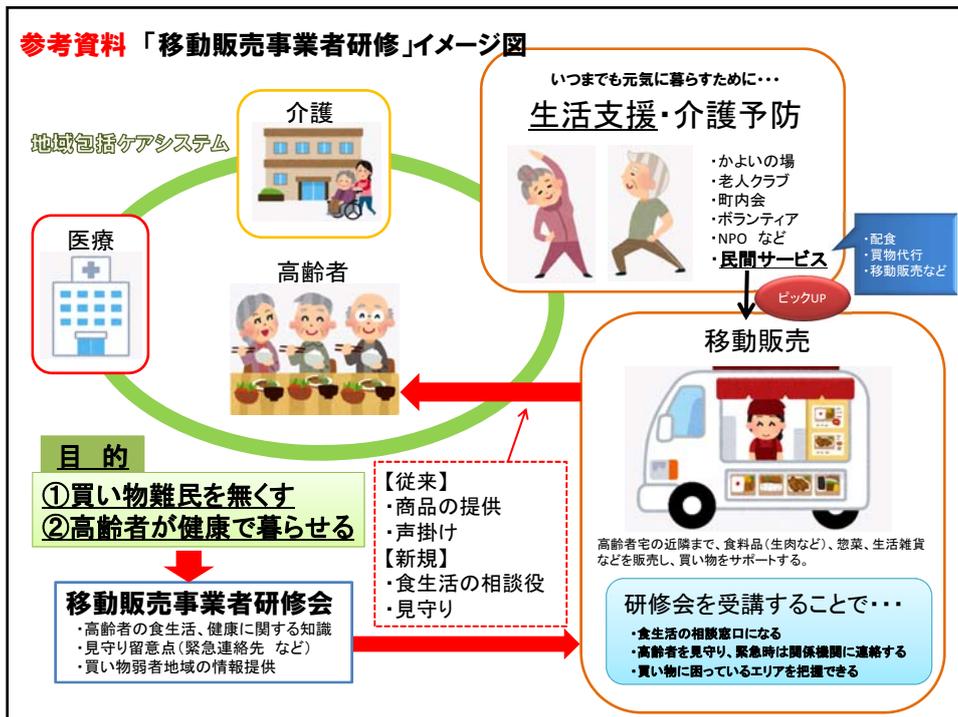
- 主催：七尾市産業・地域活性化懇話会「地域包括ケアシステム」を支える医商工連携分科会
- 日時：平成30年2月1日

- 趣旨

これまで高齢者等の食生活をサポートし見守ってこられた、市内の移動販売事業者の方々への支援策の強化。食生活と健康に関する知識や見守りの留意点、買い物が不便であると想定できる地域の情報などについて説明

## 研修内容

- 1) 見守りの要点  
(地域包括ケアシステム、緊急通報連絡先、認知症対応策) : 健康福祉部保険課
- 2) 「食事で差がつく健康寿命」  
(健康寿命を延ばさないと大変!) : 健康福祉部健康推進課
- 3) GIS地図による買い物難民予備群抽出とかよいの場の情報(移動販売事業者との情報共有) : 金沢大学・平子
- 4) 調査票記入  
(移動販売のルート・商品等)



## 研修を受けた業者の意見・感想

- ・ 数字(データ)を力

## 七尾の買い物不便マップ

金大作成 10年後に警鐘

高齢者の買い物難民化した七尾市の「買い物不便マップ」を公表し、10年後の買い物難民の急増への懸念を示した。

・地域活性化懇話会が1日、同市役所で研究会を開いた。金沢大学の平手慈平特任助教が、GIS（地理情報システム）地図を作成

薬、生活雑貨などを車で販売する移動販売の業者が参加した。市側は、健康寿命を延ばす食療法や、認知症対策などを説明した。

平手助教はマップを示し、同市には、中心市街地を除き、徒歩で片道30分圏内に商品スーパーがない地域が、能登半島をはじめ、旧中島町や高山半島など全域に存在することを指摘した。

平手助教は「今は車で買いたい物に行ける65歳以上の世帯が、10年後には買い物難民として一気に顕在化する恐れがある」と警鐘を鳴らし、買い物に利便性の高いバスの運行などを提案した。

研究会では、移動販売は食材を避けて対応するため、高齢者の見守りになることも、認知症予防や食生活の相談、緊急時の連絡など様々な利点があることも報告された。

## 研修を修了したことを示す文書

- 作成提供を検討中

## 4 おわりに

- 今後の課題をまとめると

### ① マップ活用

今後は、アンケート情報と併せて

たとえば小学校区またはそれ以下のレベルで

地域毎の状況を分析

地域毎の取り組み（移動販売、課題検討組織など）を具体化

## ②地域包括ケア「見える化」システム

- 厚労省「介護サービス情報公表システム」(2016年10月～)
- 厚労省「介護事業者・生活関連情報検索」  
公表項目：見守り・安否確認、配食(+見守り)、家事援助、交流・通いの場、介護者支援、外出支援、多機能型拠点

市町村毎の情報(入力していない自治体が多い2017年12月11日現在)

## ③部署の連携による課題把握

