HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	買い物弱者支援を目的とした公設民営スーパーの成立要因 ： 北海道滝上町・西興部村を事例として
Author(s)	山本, 高徳
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	学士
Issue Date	2023-03-23
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/88592
Type	bachelor thesis
File Information	2022yamamoto.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

令和 4 年度卒業論文

買い物弱者支援を目的とした公設民営スーパーの成立要因

北海道滝上町・西興部村を事例として

北海道大学文学部

人文科学科　人間科学コース　地域科学研究室

指導教員：宮内泰介

学生番号：01190048

氏名：山本高徳

目次

1 はじめに.....3

1-1 研究の背景 3
1-2 研究の目的 3
1-3 研究方法 4

2 買い物弱者支援の現状.....5

2-1 買い物弱者問題への支援手法 5
2-2 自治体による買い物弱者支援への関与が必要な状況の発生と、店舗販売の選択 6
2-3 北海道内の状況から見る買い物弱者支援の現状 7
2-4 公設民営方式 11

3 滝上町と西興部村の事例概要..... 13

3-1 両自治体の概要 13
3-2 両自治体の買い物環境 15
3-3 滝上町「A コープ滝上店」、「スーパーナカガワ」 16
3-4 西興部村「A コープ来夢」、「Q マート西興部店」 17

4 自治体が買い物弱者支援へ関与する必要性..... 20

4-1 自治体が買い物弱者支援に関与する意義とは 20
4-2 滝上町の住民の購買行動 20
4-3 西興部村の住民の購買行動 21
4-4 購買行動のみを根拠には出来ない 22

5 滝上町と西興部村における公設民営による生鮮食料品店舗の維持..... 23

5-1 旧店舗（A コープ滝上店、A コープ来夢）の閉店要因 23
5-2 公設民営方式を選択した要因 24
5-3 事業者が参入した要因 25
5-4 新店舗における新たな運営手法 26

5-5 店舗の物流網（仕入れ） **27**
5-6 現状の課題 **28**

6 地域にとって必要とされる限り店舗を維持するには..... 29

6-1 地域にとって必要とされる限りとは **29**
6-2 自治体ができることとは **29**
6-3 買い物弱者のための店舗ではなく地域住民のための店舗である **30**
6-4 地域唯一の店舗を維持するには **31**

7 結論..... 32

8 参考文献..... 33

9 謝辞..... 34

1　はじめに

1-1　研究の背景

「買い物弱者」問題は近年、広く認識されるようになり多くの研究が行われている。経済産業省（2015）では買い物弱者について「流通機能や交通網の弱体化と共に、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」と定義している。そのような買い物弱者は中山間地域だけでなく大都市にも存在し、全国でおよそ 700 万人[1]いると推計され、各地で事業者や地域住民を主体とした支援が行われている。

しかし、人口減少や高齢化に歯止めはかからず、市場の環境は悪化する一方である。さらに、買い物弱者も増加している[2]。このような状況において、ここ 5~10 年、とりわけ過疎地域では民間事業者単独での生鮮食料品店舗の維持が難しい段階へ突入しており、地域内で唯一の店舗が閉店するという事象も各地で見られる。食料品のような生活必需品の買い物が困難な場合、そのような地域で生活するのは非常に困難であるため、持続可能な地域づくりには買い物弱者問題の解決は不可欠であるとも言える。よって自治体が買い物弱者支援へ関与する事例が散見されるようになっている。

自治体が買い物弱者、とりわけ過疎地域において地域の核となる生鮮食料品店舗が閉店し生じた買い物弱者を支援する際に最も多く見られるのが、公設民営方式でのスーパーの開店である。公設民営方式とは建物の建設（改修）と所有は自治体が行い、事業者が賃料を支払い店舗の運営を行う方式である。この方式により事業者の新規参入に伴う負担が軽減され、1 日も早い店舗の開店が可能だと考えられるが、一方で、地域の状況が好転しない限り、時間が経てば再び閉店のおそれが生じる可能性がある。このままでは、公設民営方式は単なる問題の先延ばしになりかねないのではないだろうか。

1-2　研究の目的

そこで、本稿では、まず買い物弱者支援に関する近年の状況を概観し、その上で、自治体が買い物弱者支援を目的として公設民営スーパーを開設した北海道内の 2 つの事例（滝上町・西興部村）をもとに、公設民営でのスーパー運営を選択した要因や、現状抱えている課題を明らかにすることを目的とする。そして、地域にとって必要とされる限り店舗を維持する方策について考察する。

---

[1] 700 万人という数値は経済産業省（2015）より。2014 年の 60 歳以上の高齢者人口（4,198 万人）内閣府「平成 22 年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」において、アンケートで「日常の買い物に不便」と回答した割合（17.1%）を乗じて推計されている。

[2]

1-3　研究方法

本研究では、文献調査と聞き取り調査を中心に行った。文献調査では、買い物弱者問題について理解を深めるため学術論文を多数参考にした。また、北海道内の買い物弱者支援の状況や、生鮮食料品店舗の閉店状況を調査するため、過去の新聞記事や、日本スーパー名鑑も参考にした。そして、実際に公設民営スーパーに携わっている自治体および事業者への調査として 2022 年 8 月 3 日、4 日および 10 月 17 日、18 日の 2 回、滝上町および西興部村へ訪れ、滝上町役場商工観光課長の福川和也様、当時の商工観光課長で現在は会計管理者の星敦様、西興部村役場産業建設課林務商工係主査の土岐大地様、スーパーナカガワの中川修司様に聞き取り調査へのご協力をいただいた。

また、8 月 19 日にオホーツクはまなす農業協同組合総務部企画管理課の井上牧子様より書面での質問への回答をいただき、10 月 17 日に滝上町商工会の方より調査資料をいただいた。また 10 月 18 日にスーパーナカガワを訪れた際に 4 名のお客様よりお話を伺うことが出来た。

以上の調査をもとに、先に述べた研究目的を達成するため、まず第 2 章で、買い物弱者を支援する様々な手法について整理し、北海道内の状況をもとに自治体が買い物弱者支援を目的に店舗維持を支援する手法について説明する。そして、その中でも公設民営方式でのスーパーの維持へ着目する理由を説明する。

第 3 章では、本稿で事例とする滝上町と西興部村について人口・高齢化率に関する点と地域の買い物環境に関する点から説明する。

第 4 章では、自治体が買い物弱者支援へ関与する必要性について、住民の購買行動を根拠として示す。

第 5 章では、これまでの文献調査と、聞き取り調査で伺った内容をもとに公設民営スーパーの成立要因や現状・課題を明らかにする。

第 6 章では、第 5 章を踏まえ、地域にとって必要とされる限り店舗を維持していくためには何ができるのかを考える。

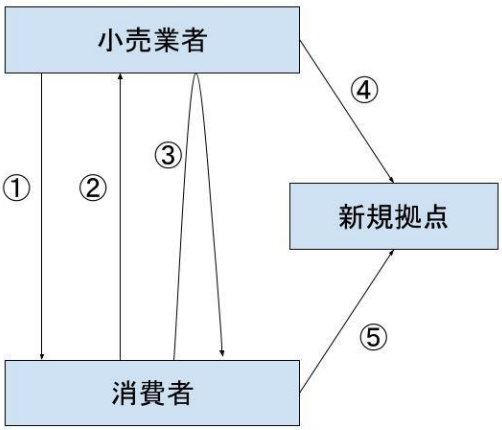
2　買い物弱者支援の現状

2-1　買い物弱者問題への支援手法

第 1 章で述べた通り、「買い物弱者」は「流通機能や交通網の弱体化と共に、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」を指す言葉であるが、その実態はさまざまである。居住地の周辺に生鮮食料品店舗がない人だけではなく、交通手段がない人、あるいは、体力的に店舗まで出向くことが難しい人なども考えられる。したがって買い物弱者は都市部でも発生している。また、「日常の買い物が困難」と回答しなかった人の中にも、家族の支えなしでは難しい人や、今後、運転免許を返納した場合、困難になる人など、将来、買い物弱者となるおそれのある人もいることは考えられる。このように「買い物弱者」とは言ってもその実情や支援を一括りにはできない。本稿では、「買い物弱者」の中でも、農村地域において身近に生鮮食料品を扱う店舗がないために、日常の買い物が困難な人を想定している。

表 1　買い物弱者問題への 5 つのアプローチと、支援の形態

アプローチ		形態
①	流通からのアプローチ	共同購入
		移動販売
		ネットスーパー
②	交通からのアプローチ	買い物バス
③	来店者の自宅への配達	購入商品の配達
④	小売業者からの歩み寄り	小商圏店舗の出店
		中山間地域への出店
⑤	消費者からの歩み寄り	共同店



（出所）高橋（2012）をもとに筆者作成

表 1 では、買い物弱者問題へのアプローチと、支援の形態について示す。買い物弱者支援については大きく分けて 5 種類のアプローチが考えられる。小売業者が消費者へ商品を届ける「流通からのアプローチ」、消費者を小売業者へ送る「交通からのアプローチ」、重くて持ち帰りが困難な際などに来店者が購入した商品を自宅へ配達する「来店者の自宅への配達」、小売業者側が新たに店舗を開設する「小売業者からの歩み寄り」、消費者が新たに店舗を開設する「消費者からの歩み寄り」の 5 つである。

「流通からのアプローチ」は、小売業者による消費者への支援であり、移動販売や、宅配・ネットスーパーなどが挙げられる。「交通からのアプローチ」は、消費者が小売店へアクセスできるようにするものであり、地域のコミュニティバスや、店舗へ送迎するシャトルバス（買い物バス）などがある。「来店者の自宅への配達」は、多くの購入商品を自力で自宅へ持ち変えることが困難な利用者を自宅まで送る、もしくは商品を配送するものである。「小売業者からの歩み寄り」は小売業者が新規拠点を設け、買い物弱者を支援するものであり、都市部でも、中山間地域でも見られる。「消費者からの歩み寄り」は消費者である地域住民が新規拠点を整備し、自らの買い物環境を改善するものであり、日本国内では、沖縄県北部地域で見られる共同店がよく知られている。

これらの様々な支援手法の中から、地域の実情に合った手法を検討するのが肝要といえよう。

2-2　自治体による買い物弱者支援への関与が必要な状況の発生と、店舗販売の選択

前節で記したように、買い物弱者支援には様々な手法があり、各地で取り組みが行われているが、自治体が買い物弱者支援へ乗り出したのは全国で見てもここ 5~10 年のように見受けられる。

2010~15 年ごろの先行研究には、買い物弱者支援について、民間小売事業者として採算性から持続可能性を高めていくべき側面と、買い物弱者に対する政策的支援すべき側面の 2 つの側面があるとし、民間小売事業者の自助努力だけに頼るのではなく、自治体による補助や地域住民の買い支えといった支援が求められるとした大津（2011）や高橋（2012）などがある。いずれも民間事業者単独の買い物弱者支援を事例とし、考察として自治体が支援する必要性を提起していた。

それから数年を経て、市場環境はさらに悪化している。村上（2020）は過疎地域では既に高齢者人口の実数は減少に転じており、現在の事業運営のままでは近いうちに事業に行詰まると論じている。倉持ほか（2014）は、中山間地域における買い物支援事業について、単純に人口減少による利用者減少だけではなく、複数の買い物手段を併用する利用者割合の増加による依存度の低下(客単価の下落)も見込まれるとし、新たなサービスの付加が求められるとしている。

そして、過疎が進んでいる地域や、2011 年の東日本大震災による福島第一原発事故で被災した地域では実際に自治体が買い物弱者支援へ関与する事態へ突入している。

自治体による支援の在り方にも買い物弱者への支援同様に、様々な手立てが考えられるが、関満博氏は『北海道新聞』2017 年 10 月 4 日朝刊にてこのように書いている。

> 買い物弱者対策に取り組む行政にとって、長期間にわたり支出を求められる移動販売の運営補助より、１度で済む店舗の建設費の支援のほうが抵抗感は強くありま

せん。公設民営の流れは自然の成り行きと言えます。(『北海道新聞』2017 年 10 月 4 日朝刊)

また、名寄市立大学コミュニティケア教育研究センター（2022）は、士別市多寄地区の住民を対象にアンケート調査を行い、移動販売や宅配、交通支援などではなく店舗販売を 7 割の住民が望んでいるとしており、このことから、住民へも実店舗での買い物が最も望まれていると思われる。

自治体、住民双方の観点から利点があることから、買い物弱者支援へ自治体が関与する際は店舗販売によって支援を行う例が多くみられる。

2-3　北海道内の状況から見る買い物弱者支援の現状

前節では自治体が買い物弱者支援へ関与する事例が増加していることと、その際に店舗販売が選択されることが多いことを示したが、ここで総務省によって、過疎市町村と指定された北海道内の地域において、2010 年以降に閉店した生鮮食料品を扱う店舗のうち、代替店舗が開店した 30 の事例を表 2 にまとめた。表 2 は商業界が毎年出版する「日本スーパー名鑑・本部編」各年度版の「前年度版から削除した店舗」の項、『北海道新聞』『北都新聞』『北海民友新聞』の過去記事、各自治体の広報誌、業界紙、聞き取り調査をもとに作成している。また、この 30 の事例を公・民の関わり方の違いから 5 つの方式に分類した。（なお、自治体の関与について記事・文書で記述がない場合は、実際の関与の有無にかかわらず「民間」と表記している。）

表 2　過疎市町村における 2010 年から 2022 年にかけての生鮮食料品店舗が閉店し、代替店舗が開店した事例

	市町村	旧店舗名	閉店	新店舗名	開店	方式	出所
空知	美唄市	A コープみねのぶ店	2012/03	コープさっぽろ提携 JA みねのぶ店	不明	民間	国際商業出版（2012）
	栗山町	ホクレンショップ栗山店	2015/03	サッポロドラッグストアー栗山朝日店	2015/05	民間	商業界（2016） 『北海道新聞』2015 年 5 月 19 日
	沼田町	A コープぬまた店	2017/04	ダ・マルシェぬまた店	2017/04	公設民営	『北海道新聞』2017 年 5 月 18 日
	北竜町	エーコープ北竜店	2017/11	COCOWA	2018/04	公営	商業界（2019）佐藤・清水池（2020）
胆振	豊浦町	A コープ豊浦店	2017	たけしま商店	2019/09	住民有志	商業界（2019）『北海道新聞』2019 年 9 月 5 日
日高	新冠町	A コープにいかっぷ店	2016/04	セイコーマート新冠店	2016/08	民間	商業界（2018）『北海道新聞』2016 年 2 月 6 日
後志	真狩村	ハマナスクラブようてい真狩店	2020/03	セイコーマート真狩店	2020/05	民間	『北海道新聞』2020 年 5 月 30 日
渡島	知内町	A コープ知内店	2017/03	コープさっぽろ知内店	2019/07	補助・支援	商業界（2018）『北海道新聞』2018 年 8 月 25 日
檜山	乙部町	フードセンターブンテン	2013/08	セイコーマート乙部店	2014/12	民間	商業界（2018） 『北海道新聞』2014 年 11 月 13 日
	上ノ国町	不明	不明	ホーマックニコット上ノ国店	2021/12	民間	『北海道新聞』2021 年 11 月 5 日
上川	愛別町	A コープ愛別店	2015/04	ダ・マルシェ愛別店	2015/05	民間	商業界（2016）『北海道新聞』2015 年 5 月 13 日
	中川町	A コープ中川店	2016/05	Q マート中川店	2016/08	民間	商業界（2017）『北海道新聞』2016 年 5 月 10 日
	中富良野町	エーコープなかふらの店	2016/02	ダ・マルシェなかふらの店	2016/03	民間	商業界（2017） 『北海道新聞』2016 年 3 月 19 日
	士別市	A コープ多寄店	2018/09	ミニショップヤマモト	2021/08	住民有志	『北都新聞』2021 年 8 月 19 日
	富良野市	ホクレンショップあさ	2018/12	ラルズマート富良野あさひ店	2019/10	民間	商業界（2020）

		ひ店					『北海道新聞』2019 年 9 月 5 日
	音威子府村	千見寺商店	2020/02	ビレッジショップこしん	2020/05	民間	『北海道新聞』2020 年 3 月 31 日
オホーツク	女満別町	A コープめまんべつ店	2016/04	シティマートめまんべつ店	2016/04	民間	『北海道新聞』2016 年 4 月 15 日
	滝上町	A コープ滝上店	2017/01	スーパーナカガワ	2017/09	公設民営	商業界（2018）、2022 年 10 月 18 日（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査
	紋別市	A コープ上渚滑店	2017	セイコーマート上渚滑店	2017/08	補助・支援	商業界（2019） 『北海民友新聞』2017 年 7 月 28 日
	湧別町	A コープ中湧別店	2017/10	シティマートなかゆうべつ店	2017/10	民間	商業界（2019）
	興部町	A コープおこっぺ店	2018/12	おこっぺマート	不明	住民有志	商業界（2013） 興部町（2019）
	小清水町	不明	不明	セイコーマート浜小清水・道の駅店	2017/08	公設民営	小清水町（2017）
	西興部村	(A コープ西興部店→)A コープ来夢	2021/02	Q マート西興部店	2021	公設民営	2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
十勝	池田町	A コープ利別店	2019/04	セイコーマート池田店	2019/06	民間	商業界（2020） 『北海道新聞』2019 年 6 月 28 日
	豊頃町	スーパーアグリ茂岩店	2019/02	セイコーマート豊頃役場前店	2020/12	民間	商業界（2020） 『北海道新聞』2020 年 3 月 13 日
	更別村	A コープさらべつ	2019/03	ホーマックニコット更別店	2019/08	民間	『北海道新聞』2019 年 6 月 16 日
	清水町	エーコープ食彩館すまいる 432	2021/02	サッポロドラッグストアー十勝清水店	不明	民間	『北海道新聞』2020 年 12 月 24 日
宗谷	猿払村	A コープ猿払店	2016/06	Q マート猿払店	2016/9	民間	商業界（2017） 『北海道新聞』2016 年 9 月 22 日
	稚内市	ホクレンショップ稚内店	2017/05	サッポロドラッグストアー稚内ララプラザ店	不明	民間	商業界（2019） 『北海道新聞』2017 年 5 月 19 日
留萌	初山別村	不明	2014/06	セイコーマート初山別店	2014/12	補助・支援	『北海道新聞』2014 年 12 月 20 日

表 2 より、農業協同組合に関連する「A コープ」・「ホクレンショップ」の店舗が多く閉店していること、そして全道で「セイコーマート」の出店が見られること、また、道内大手小売事業者の小規模店舗の出店も見られることがわかる。

ホクレン農業協同組合連合会（2019）によると、A コープの店舗数は、A コープチェーン北海道が発足した 50 年前の 1969 年には 600 以上あった店舗が 2018 年 3 月時点で 161 店舗となっている。また、『北海道新聞』2022 年 3 月 24 日朝刊は、「農業が盛んな十勝はホクレンから商品供給を受ける農協系スーパーの存在感が大きく、郡部では重要な生活インフラとなっている。」と論じている。「A コープ」・「ホクレンショップ」について多く閉店が見られるのは、必ずしも経営に問題があったとは限らず、商圏の小さい、市場環境の厳しい地域にも多く店舗を展開していたことも閉店が多い一因だと考えられる。

セイコーマートの出店は全道各地で見られる一方で、他のコンビニチェーンによる自治体と連携した店舗出店の事例やコンビニとスーパーの共同出店の事例[3]は見られなかった。

上川・空知を中心に道北アークスの「ダ・マルシェ」や上川北部・宗谷を中心に西條の「Q マート」、オホーツクを中心に北雄ラッキーの「シティマート」といった道内のスーパー大手事業者による小型スーパーだけではなく、ホームセンター大手の DCM の小型ホームセンターであり、生鮮食料品も扱う「ホーマックニコット」、道内ドラッグストア大手の「サッポロドラッグストアー」といった他業界からの生鮮食料品事業への参入も見られる。

写真 1　ダ・マルシェの 1 号店である愛別店（愛別町）の外観　A コープの居抜き店である。
出所：筆者撮影（2022 年 10 月 17 日）

[3] 柴田（2020）では、宮城県七ヶ宿町の公設民営店舗「ファミリーマート＋COOP 七ヶ宿店」について紹介している。

表 3　店舗販売を行う場合の 5 方式と事例数（括弧内は 2017 年以降の事例）

	方式	建設・改修の資金	所有	運営	事例数
民間（従来店）		民間			19 例（10 例）
公民連携	補助・支援	自治体＋民間	民間		3 例（2 例）
	公設民営	自治体（＋民間）	自治体	民間	4 例（4 例）
	公営	自治体・第 3 セクター			1 例（1 例）
（住民有志）		住民有志			3 例（3 例）

（出所）表 2 の 30 事例より筆者作成

表 2 の 30 の事例について、建設・改修の資金をどこから得ているのか、建物の所有者は誰であるのか、運営は誰が行っているのかの 3 点から、分類したのが表 3 である。「民間」「補助・支援」「公設民営」「公営」「住民有志」の 5 つの方式の特徴と、従来店で一般的な、建設（改修）から所有・運営まで民間事業者が行うものを「民間」、建物の所有や運営は民間事業者が行うが、自治体が民間事業者へ土地を無償あるいは大幅に安価で貸与すること、建設時に助成金や補助金の交付を行うことなどで、自治体の支援を受けている方式を「補助・支援」、施設の建設（改修）費用は自治体（あるいは一部を民間）が負担し、建物（土地を含む場合もある）の所有も自治体で行い、民間の事業者はその建物にテナントとして入居し、店舗の運営のみを担う方式を「公設民営」、従来店で民間事業者が行うことを自治体もしくは第 3 セクター企業がすべて行う方式を「公営」、従来店で民間事業者が行うことを地域住民がすべて行う方式を「住民有志」とした。

表 2 に示した計 30 例のうち、「民間」が 19 例、「補助・支援」が 3 例、「公設民営」が 4 例、「公営」が 1 例、「住民有志」が 3 例であった。2017 年以降で見ると、20 例のうち、7 例で自治体の関与が見られることから、近年、民間単独で出店する事例の割合は減少しているといえる。

2-4　公設民営方式

前節で、自治体が買い物弱者支援へ関与する際に、店舗販売が選択されることが多いこと、そして、店舗販売に 3 つの方式があることを示したが、本稿はその中でも公設民営へ着目したい。

「補助・支援」で店舗を開店する場合、新規参入のハードルを下げることはできる一方で、民間事業者が建物を所有するため、開店以降は、民間単独の店舗に近い。民間単独でスーパーが成り立たないから閉店し、自治体が支援して新店舗が出来たにもかかわらず、新店舗も民間単独であるならば、場当たり的な解決に過ぎない。また、所有者は民間事業者であるため、は固定資産税や、長期にわたる建設費のローンを支払う必要があると考え

られる。

また、「公営」で自治体が直接スーパーを運営することにも、懸念される点が多い。北竜町の事例においても、佐藤・清水池（2020）によると町は 95%を出資する第 3 セクターによる運営、そして、道内大手小売事業者（「コープさっぽろ」）との連携によって事業が行われており、完全な公営とは言い切れない。

新飯田（2017）は北海道北竜町の町営スーパーを事例に、公設公営でスーパーを運営する際の課題として、「行政がスーパー事業を手がける妥当性」、「町営スーパーが民間の経済主体にマイナスの影響を及ぼす懸念」、「値付けのジレンマ」などを挙げている。

公営スーパーは公営事業である以上、高い公共性を有する必要があるが、スーパーマーケットをはじめ、小売業は市場競争のもとにあり、公的資金が投入された公営スーパーによって適切な競争環境が崩れ、民業圧迫につながる可能性を孕む存在である。店頭価格が競合店舗より高くても、低くても批判を受ける可能性があり、かといって、民業圧迫を避けるため、カルテルのように競合店舗との価格調整を行うことも可能とは言いがたい上、消費者の利益も損なう。

一方で、「公設民営」は他の 2 方式の短所をカバーできる方式である。「公設公営」では批判を招くおそれが少ないうえ、「整備時に資金面での支援」を行う場合より民間事業者の負担が少なく、事業が継続できる見込みが大きい。よって、本稿では、公設民営に焦点を当てることとする。

本研究において対象とする 2 つの事例は、隣接する地域にあり、ともに同じ農協（JA オホーツクはまなす）が運営していた A コープ 2 店舗が、経営移譲や閉店の中で、ほぼ同時期の 2017 年に公設民営方式が選択された。滝上町の事例は、現在も継続している一方で、西興部村の店舗は閉店を経て、再オープンに至った。次章からはこの 2 つの事例について論じていく。

3　滝上町と西興部村の事例概要

3-1　両自治体の概要

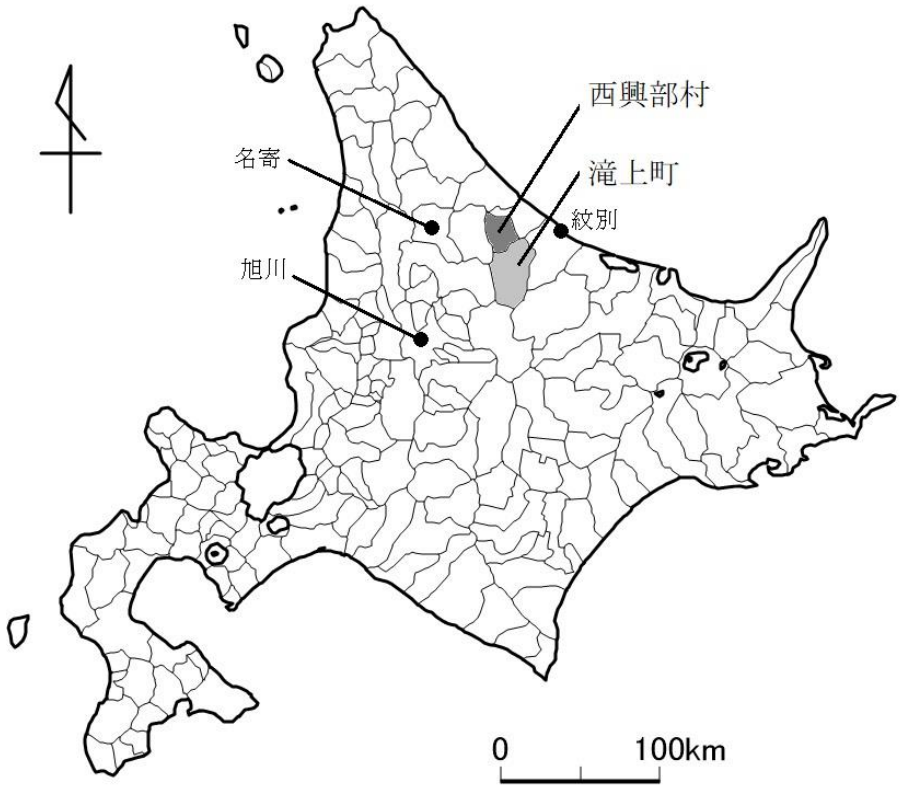


図 1　滝上町および西興部村の位置

（出所）MANDARA10 より筆者加筆し作成

調査対象地とする北海道滝上町および西興部村は、いずれもオホーツク総合振興局管内の自治体である。人口は滝上町が 2,421 人、西興部村が 1,053 人、高齢化率は滝上町が 44.8%、西興部村が 35.4%である[4]。

図 2 および図 3 では、総務省「国勢調査」および国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」よりこの 2 自治体の人口および高齢化率の推移と今後の予測を示している。滝上町の人口は西興部村の倍以上あるが、年々差は減少しており、2045 年には滝上町が 1,126 人、西興部村が 723 人となると予測されている。高齢化率は、2045 年までに滝上町が 50%を超える一方で、西興部村は今後 20 年での変化は少なく、2045 年に 39%と予測されている。

[4] いずれも総務省「国勢調査」2020 年より

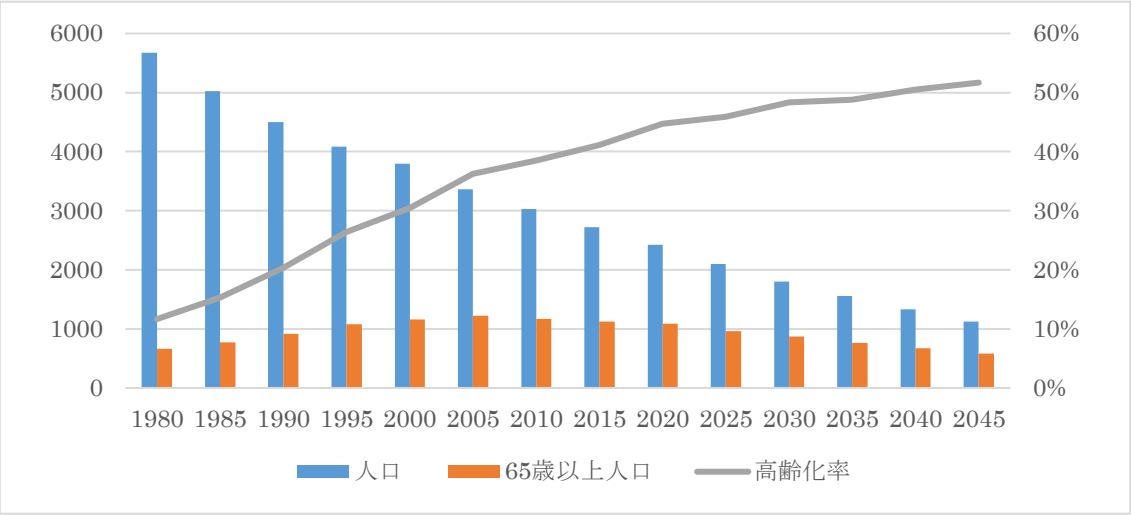


図 2　滝上町における人口と高齢化率の推移・予測

（出所）総務省「国勢調査」および国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」より作成

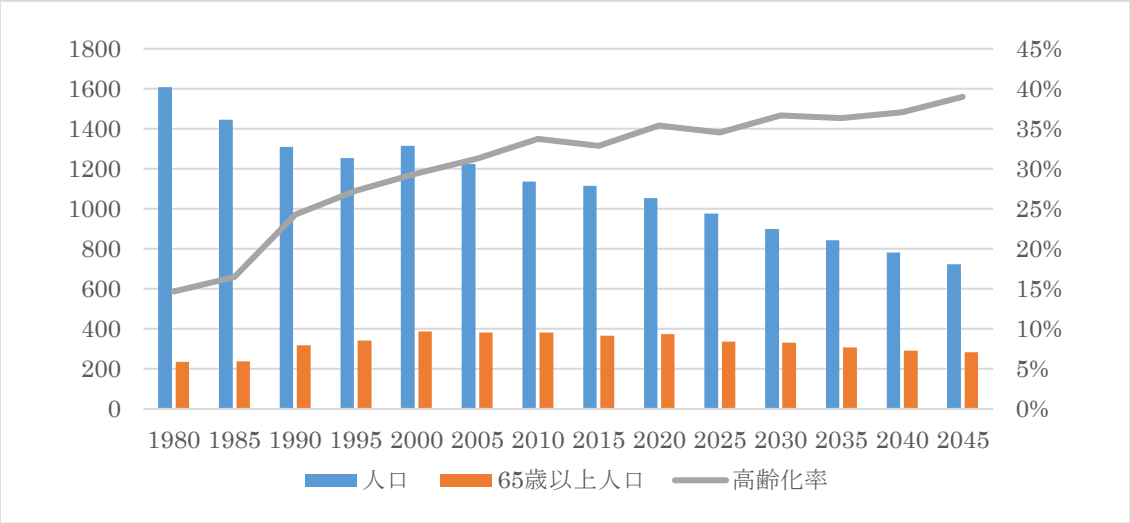


図 3　西興部村における人口と高齢化率の推移・予測

（出所）総務省「国勢調査」および国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」より作成

3-2　両自治体の買い物環境

滝上町市街地および隣接する濁川地区には A コープが閉店する前の時点で、食料品を扱う店舗が 7 店舗存在した。

旭町・あけぼの町（町役場を中心とする地域）に、「スーパーいわさ」、「旭ストアー」、道内コンビニ大手の「セイコーマート滝上店」の 3 軒、幸町・栄町（市街地の西側の地域）に「A コープ滝上店」、「スーパーさかえ」の 2 軒、濁川地区（市街地の東側およそ 2km）に「シルバーハット・食鮮館」「とうみ」の 2 軒である。

ただし、聞き取り調査において中川さんは、町内商店のうち利用の多くを占めているのは濁川地区の 2 店舗であり、また、濁川地区で運営していた店舗の利用客の 7 割は滝上市街からの利用であったと話している[5]。

なお、本稿で後述する中川さんが濁川地区で 2017 年まで運営していた店舗は「シルバーハット・食鮮館」である。

図 4　滝上市街地図と、生鮮食料品を扱う店舗の位置

（出所）地理院地図 Vector より筆者加筆作成

西興部村市街地には、食料品を扱う店舗が 4 店舗存在するが、生鮮食料品を扱っている店舗は「A コープ来夢（→Q マート西興部店）」、「セイコーマート西興部店」の 2 店舗であった。なお、この「セイコーマート西興部店」は町内の「田尾商店」が運営するフランチャイズ店舗である（西興部村の上興部集落には食料品を扱う店舗が 1 店舗存在する）[6]。

滝上市街は旭川と紋別を結ぶ幹線道路沿いにあり、紋別へは車で約 40 分、旭川へは車で約 120 分を要する。紋別との間には路線バスが 1 日最大 9 往復運行されているほか、町内では滝上市街と各集落を結ぶ路線バスが 3 路線・1 日 2～3 往復運行されている[7]。

---

[5] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より
[6] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[7] 北紋バス公式ホームページ https://www.hokumonbus.com/timetable より（2022 年 12 月 22 日最終閲覧）

西興部市街は名寄と興部・紋別を結ぶ幹線道路沿いにあり、名寄・紋別ともに車で 1 時間ほどを要する。村内を通り、名寄・興部間を結ぶ路線バスが 1 日 7 往復運行されている[8]。

3-3　滝上町「A コープ滝上店」、「スーパーナカガワ」

滝上町では、JA の運営であった A コープが、2009 年に民間事業者（紋別市の有限会社・日榮畜産）へ経営移譲されたが、経営状況の悪化により 2017 年 1 月に閉店した[9]。

だが町は、A コープ滝上店が幸町・栄町地区の核店舗であったことから、支援を行うことを決め、商工会が A コープ跡地への町内事業者の出店意向調査を行い、同町濁川地区にて「シルバーハット・食鮮館」を運営する株式会社中川ストアーが出店の意向を示したことから、町は株式会社中川ストアーとの協議を重ね、公設民営方式での店舗運営が決まった。その後、土地と建物を自治体が取得、改修し、株式会社中川ストアーへ貸与してスーパーを運営している。中川さんが以前運営していた店舗同様に飲食店を併設しているのが特徴である。また、1 月下旬の閉店から、1 ヶ月で事業者や運営方式がすべて決定されていることがわかる。

表 4　滝上町「A コープ滝上店」「スーパーナカガワ」に関する主な出来事

2009 年 7 月	A コープ滝上店の経営が A コープ上渚滑店とともに、JA オホーツクはまなすから有限会社日榮畜産へ移譲される。
2017 年 1 月下旬	経営不振に伴い、A コープ滝上店が閉店。
2017 年 2 月 24 日	滝上町議会第 2 回臨時会が開催される。この時点で既に、中川さんの出店と、協議により公設民営での店舗出店が決定されている。
2017 年 5 月	建物の改修工事が開始される。
2017 年 9 月 7 日	「スーパーナカガワ」が開店。
2017 年 9 月 20 日	併設の飲食店「海鮮・焼肉バル Nakagawa」が開店

（出所）2022 年 8 月 4 日　滝上町役場会計管理者星敦様への聞き取り調査より聞き取り調査、オホーツクはまなす農業協同組合総務部企画管理課の井上牧子様へのメールでの調査および、たきのうえ議会だより第 167 号より作成

食料品店「スーパーナカガワ」の面積は 331.10m²（うち売場面積 163.96m²）、飲食店「海鮮・焼肉バル Nakagawa」の面積は 93.76m²である。ただし、飲食店部分の厨房での食

[8] 名士バス公式ホームページ http://www.meishibus.com/table より（2022 年 12 月 22 日最終閲覧）

[9] 滝上町役場星様によると、以前から経営が厳しいという噂はあった。また、運営会社から閉店する旨を知らされた数日後に突如、閉店したようである。

料品店で販売する惣菜の調理や、両店舗の在庫の共用が行われているため、食料品店舗部分と、飲食店部分が完全に分断されている訳ではない[10]。

また、2009 年 7 月に A コープ滝上店と同じく有限会社日榮畜産へ経営移譲された A コープ上渚滑店は、滝上店と同じく 2017 年 1 月に日榮畜産が撤退し、2 月より紋別市の第 3 セクター「紋別ニューシティ開発公社」により同年 7 月 28 日まで運営されたのち閉店し、代替店舗として同年 8 月 1 日に「セイコーマート上渚滑店」が紋別市からの補助を受け出店している[11]。

写真 2　スーパーナカガワの外観　（出所）筆者撮影（2022 年 8 月 4 日）

3-4　西興部村「A コープ来夢」、「Q マート西興部店」

西興部村では、JA 直営であった A コープが 2007 年、住民有志が立ち上げた株式会社エーコープ来夢へ経営移譲された。2017 年、西興部市街で唯一の生鮮食料品を扱う店舗である同店の、設備の老朽化に伴う閉店を回避するため、村が店舗を新築・所有し、株式会社エーコープ来夢へ貸与する形（公設民営方式）で店舗を維持したが 2021 年 2 月に閉店した。

[10] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査および滝上町「まちなか活性化テナント整備事業について」（非公開資料）より
[11] 『北海民友新聞』2017 年 7 月 28 日より

その後、村は村内事業者への出店意思の確認を行ったものの、事業者は株式会社西條へ Q マート（西條が展開する小型スーパー）の出店を要請。協議の結果、出店が決まり、2021 年 11 月に開店した。

表 5　西興部村「A コープ来夢」「Q マート西興部店」に関する主な出来事

2007 年 10 月	A コープ西興部店の経営が JA オホーツクはまなすから株式会社エーコープ来夢へ移譲され、店舗名が A コープ来夢となる
2017 年 12 月 7 日	老朽化に伴う閉店を回避するため、村が店舗を新築し、公設民営店舗として移転
2021 年 2 月	経営不振に伴い、A コープ来夢が閉店
2021 年 3 月 29 日	西興部村が株式会社西條に対し Q マート出店を要請
2021 年 11 月 23 日	A コープ来夢を改修し、同じく公設民営方式で Q マート西興部店が開店

（出所）2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査、オホーツクはまなす農業協同組合総務部企画管理課の井上牧子様へのメールでの調査および、『北海道新聞』2017 年 6 月 23 日朝刊より作成

Q マート西興部店の延床面積は 2 階建てで 345m²（うち売場面積 193m²）である。なお、A コープ来夢の売場面積は 141m²であった[12]。

[12] 『北海道新聞』2021 年 9 月 9 日朝刊より

写真 3　Q マート西興部店の外観（出所）筆者撮影（2022 年 10 月 17 日）

4　自治体が買い物弱者支援へ関与する必要性

4-1　自治体が買い物弱者支援に関与する意義とは

前章では滝上町および西興部村の買い物環境について紹介したが、本章では、自治体が自由競争市場に参入することは、けっして望ましい状況ではないにもかかわらず、自治体が買い物弱者支援へ関与することが適切なのかどうかについて住民の購買行動をもとに考えたい。

北海道経済部商工局が 2009 年に行った「平成 21 年度北海道広域商圏動向調査」および、西紋地区四商工会広域連携協議会が平成 26 年度「広域連携経営支援モデル事業」として 2014 年に行った「『消費者意識調査』報告書【興部町・滝上町・西興部村・雄武町】」をもとに滝上町と西興部村の住民の購買行動を示す。

なお、前者の調査における市町村ごとの回答者の属性は公表されていないが、後者は公表されており、回答者の属性が高齢者・女性に偏っている。滝上町の回収数 349 枚のうち、60 代以上が 66%、女性が 70%を、西興部村の回収数 237 枚のうち、60 代以上が 46%、女性が 61%を占めている。このため、前者と比較することで、かえって買い物弱者の現状を垣間見ることが出来た。

4-2　滝上町の住民の購買行動

図 4 は、滝上町の住民の購買行動を示している。「平成 21 年度北海道広域商圏動向調査」では町内で生鮮食料品を購入しているのは 33%（人口 2,421 人よりおよそ 800 人）に過ぎず、60%の住民が主に紋別市で生鮮食料品を購買しているとされた一方で、「『消費者意識調査』報告書」では町内での購買が大半で、紋別市は 24%と大きく差があった。このことから、移動手段を持つ住民の多くは紋別を選択するが、滝上町内で購買を行う住民も一定数存在すること、そして町内で見たときに、A コープやコンビニではなく、町内商店が中心であることがわかる。

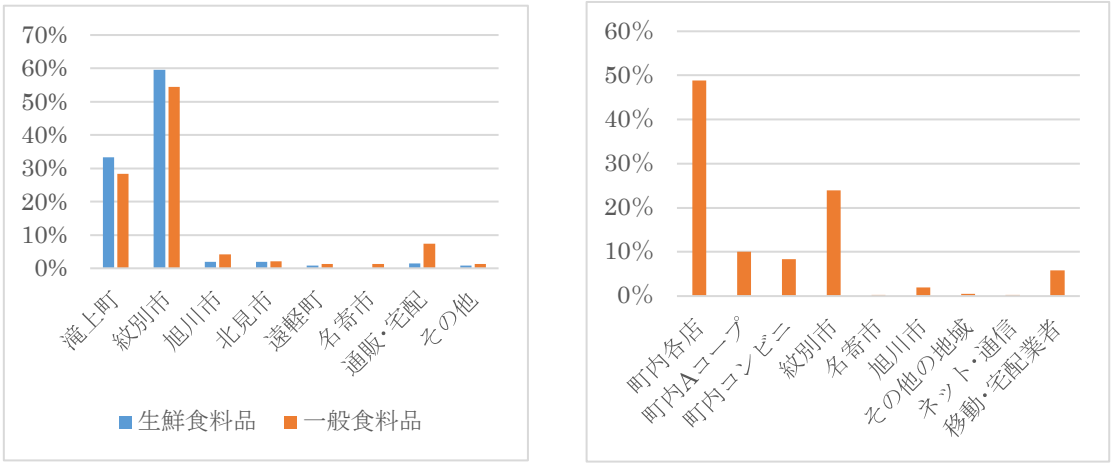


図 5　滝上町民の主な食料品購入先

（出所）左側：平成 21 年度北海道広域商圏動向調査、右側：『消費者意識調査』報告書

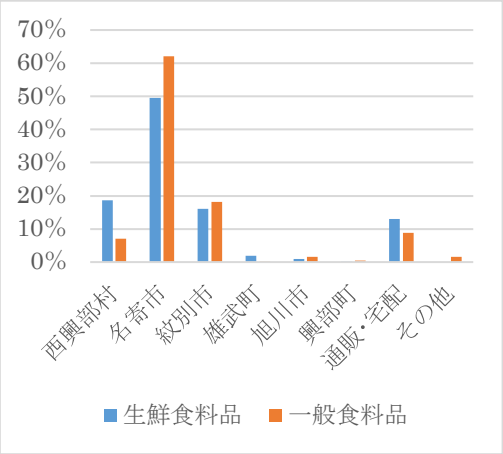
4-3　西興部村の住民の購買行動

図 5 は西興部村の住民の購買行動を示している。「平成 21 年度北海道広域商圏動向調査」に比べ、「『消費者意識調査』報告書」の調査で村内店舗の利用率が高いことは滝上町と変わらないが、どちらの調査においても、名寄市の占める割合が高いこと、そして村内で最も利用されているのは A コープであったことがわかる。

ただし「平成 21 年度北海道広域商圏動向調査」において村内で生鮮食料品を購入しているのは 19%であり、人口 1,053 人であることからおよそ 200 人と推測される。

なお、西興部村の住民が紋別へ行くのと所要時間の変わらない名寄をより選択する理由について、「名寄の方が物がそろう」とした上で「西條名寄店」や「イオン名寄ショッピングセンター」といった大型商業施設の存在が理由ではないかと、西興部村役場の土岐さんは話していた[13]。

[13] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より



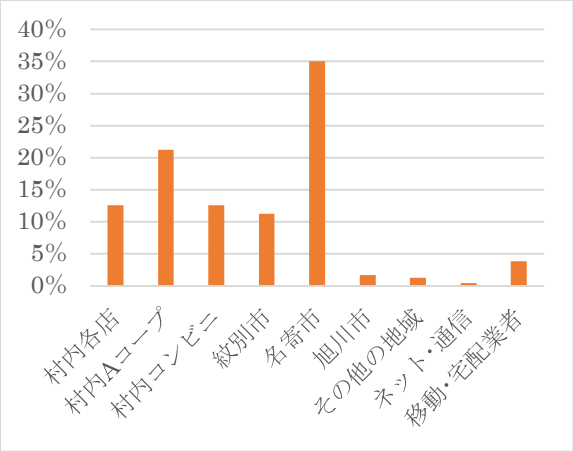


図 6　西興部村民の主な食料品購入先

（出所）左側：平成 21 年度北海道広域商圏動向調査、右側：『消費者意識調査』報告書

4-4　購買行動のみを根拠には出来ない

滝上町・西興部村双方において、住民の食料品購買圏は近隣の市町村へ展開されている一方で、町内・村内で店舗を利用する層も一定数いることがわかった。ただし、町内・村内で主に購買しているのは滝上町で 800 人ほど、西興部村で 200 人ほどだと考えられる。人数によって支援が適切か判断することはできないが、けっして多い数字とは言えない。

しかし、研究背景で述べた通り、生鮮食料品店舗は日常生活を営む上で不可欠であり、店舗の有無が地域の今後に関わっている。

滝上町（2016）によると、町民を対象におこなったアンケート調査で「滝上町に住み続けたいが、町外へ転居すると思う」と回答した人が 21.8%、「町外へ転居したい」と回答した人が 12.2%であり、若年層ほどその割合が大きいとしている。また、町外へすることになる理由としては「医療・福祉サービスのため（51.7%）」に次いで、35.1%の人が「買い物や娯楽などの利便性のため」を挙げている。

また、倉持（2016）は「買い物は食料の調達だけではなく人間が健康に生活するために必要とする様々な機能を行使する機会でもある」としている。

このように買い物弱者支援によって、店舗を維持することが、住民の生活を守ることに繋がる。あらゆるまちづくり事業の根幹にある重要な部分であることは間違いなく、購買行動のみを根拠に、買い物弱者支援への関与が適切かを判断することは適当ではないと考えられる。

5　滝上町と西興部村における公設民営による生鮮食料品店舗の維持

5-1　旧店舗（A コープ滝上店、A コープ来夢）の閉店要因

滝上町・西興部村両地域において旧店舗の直接的な閉店要因としては、売上の減少、経営状態の悪化が挙げられるが、それに至ったのは、人口減少といった外的要因だけ原因がではない。

「『消費者意識調査』報告書」の調査では、地元商店（町内・村内店舗であり、A コープに限らない）について、商品の鮮度、価格、品揃えに対して、また、接客やおもてなしに対して不満の声が多く見受けられた。

また、スーパーナカガワの中川さんも、自身の店舗は鮮度を一番に考えているとした上で、当時の A コープ滝上店について、「品揃えが悪いし、鮮度が悪いなあ、あれは[14]。」と話していた。

西興部村役場の土岐さんも A コープ来夢の閉店についてこのように語っている。

> それ（筆者注：人口減少などの外的要因）もあるし、あんまり正直、品揃えが良くなかったですね。売れないから回転率も良くなかったし、古い商品が残ったり、っていうのもあって、お客さんも離れていったというのもありましたね[15]。

価格に関しては、大量に仕入れ、大量に販売する大手事業者と対抗することは難しいかもしれないが、品揃えや鮮度、接客は事業者の努力次第で改善できる部分ではないだろうか。

また、西興部の事例に限った話であるが、A コープ来夢は、以前から経営状態がけっして良好ではなかったようである。2017 年に新店舗（公設民営店舗）へ移転した際に村が設定した家賃は月 30,000 円であった。西興部村は当時の運営状況をもとにこの金額を設定したとしている[16]が、閉店後に居抜きで開店した「Q マート西興部店」が月 8,0000 円[17]、やや規模の大きい「スーパーナカガワ」（飲食店部分含む）が月 97,710 円[18]であることを踏まえると破格であり、A コープ来夢の運営には問題があったと考えられる。

---

[14] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より
[15] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[16] 西興部村「西興部村地域商業施設について」（非公開資料）より
[17] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より。80,000 円という数字は Q マートが提示した金額だと、土岐さんは聞き取り調査で伺った。
[18] 滝上町「まちなか活性化テナント整備事業」（非公開資料）より。金額設定については、町内の童話村交流プラザにテナントとして入っている食堂を基本に面積に応じて設定。

その問題について、Qマートを運営する西條が4点指摘している[19]。

- 売場とバックヤードのバランスが悪い。売り場面積が狭い 40 坪ほど（筆者注：130m²ほど）でコンビニ程度の広さであるにもかかわらず、生鮮各部門は作業場を持ち、調理器具をそれぞれ持っている。しかしほとんど使用されていない。
- 村内施設への生鮮品を中心とした納品が大きな業務になるために、そのウエートが大きくなり、本来の村民の買い物のための施設とはなっていない。そのため、来店者の減少、売上の減少、ロス対策による品揃えの悪化という悪循環にあったのではないか。
- 生鮮品の加工や村内への配達も行う店舗にもかかわらず人員が 4 名と少なく、業務に無理があったのではないか。
- 西興部村がオホーツク総合振興局管内であるため、主には紋別、北見経由での商品の納品となっており、納品にタイムラグが生じること、ロットの問題で扱いの出来ないものがあったのではないか。

このように、旧店舗には鮮度や品揃えの面での問題が見られた。また、西興部では店舗の実状に見合わない運営が行われていたことがわかる。また、地域で唯一の生鮮食料品店舗であっても、移動手段を持つ利用者は鮮度や品揃え、接客に不満を感じると、他店舗を利用するようになる状況から、たとえ地域で唯一の生鮮食料品店舗であっても、近隣地域の競合店舗との市場競争の中にあり、品揃えや鮮度、接客といった点は欠くことの出来ない重要な要素であると思われる。

5-2　公設民営方式を選択した要因

公設民営という、2017 年当時一般的ではなかった手法を選択したのは何故なのだろうか。

滝上の事例において、公設民営方式を提案したのは、事業者側である。当初、町では、店舗改修後、事業者へ所有、運営をすべて委ねたいと考えていたが、事業者側との協議の中で、後述するように事業者は参入の条件にテナントとして入居することを挙げ、1 日も早い店舗再開を最優先とした町はその条件を受け入れた。

一方、西興部の事例において、公設民営方式を提案したのは、どちらかというと自治体側である。当時の A コープ来夢は、農協が運営していた店舗をそのまま使い続けており、築 40 年以上が経過していた。設備の老朽化に伴う村内唯一のスーパー閉店を回避するため、村が新店舗の建設、所有を行うこととし、公設民営方式となった。

ただし A コープ来夢閉店後、入居した Q マート西興部店については、建物が補助金（地

[19] 以下は西條が西興部村との協議の際に作成した非公開資料より一部筆者が加筆したもの

方創生拠点整備交付金）の交付を受けていたため、村としては、旧店舗の建物へ入居することが事業者との協議の前提であり、旧店舗同様に、公設民営方式が採用された。

滝上町役場の星さんは、公設民営で店舗を維持することの自治体側の利点について、「(一時的に負担が増える一方で､）メリットはやはり、中川さんが参入してくれることですね[20]。」と語っており、事業者が参入しやすくなることで、少しでも早い店舗の再開を行うことができることだと思われる。

このように 2 つの事例ともで、公設民営という方式でなければ店舗の開店・維持が難しい状況であり、公設民営以外に選択肢はなかったことがわかる。

5-3　事業者が参入した要因

調査を始めた当時、私は、別の民間事業者が採算の悪化により撤退した地域に出店することは、新店舗も同様の問題に直面すると考えるのが当然であり、先行研究で多く見られる買い物弱者支援同様[21]に、これらの新店舗（公設民営店舗）もボランティア的側面が強く、店舗が当該地域に必要だという考えのもと出店しているのだと考えていたが、調査を通じて、そのような考えだけではなく、むしろ事業者は商機を見いだして参入している印象を受けた。

両地域の事例において、事業者は参入にあたり収支を確保するため、自治体へ条件を提示していた。

滝上の事例において、参入事業者である中川さんが提示した主な条件は以下の 4 点だった[22]。

（1）テナントとして入居すること
（2）町が店舗を改修すること
（3）飲食店を併設すること
（4）出店に係る費用の補助

中川さんが当時、濁川地区で運営していた店舗「シルバーハット・食鮮館」は開店から 20 年経っておらず、建設時の借入金の返済が終わっていなかったこともあり、そのような状況で新店舗を所有することは厳しいことから、町が建物を改修、所有し、中川さんはテナントとして入居することを要望した。また、濁川地区で運営していた店舗同様に、飲食店を併設することが希望であった。町としては、生鮮食料品店舗の維持のみを考えていたが、1 日も早い店舗の再開と、「折角やってくれるなら長くやって欲しい」ということで中

[20] 2022 年 8 月 4 日　滝上町役場会計管理者　星敦様への聞き取り調査より
[21] 白井（2020）は芽室町上美生地区の共同店を事例に調査を行い、共同店の収支は赤字であり、事業継続に向け克服すべき課題であるとしているが、共同店の存在が地域にもたらす役割は大きく、店舗を維持する意義があるとしている。
[22] 2022 年 8 月 4 日　滝上町役場会計管理者　星敦様への聞き取り調査より

川さんの意向を受け入れることとした[23]。

また、西興部の事例において、参入事業者の西條が提示したのは以下の 3 点だった[24]。

（1）村が店舗を改修すること

（2）従業員の確保

（3）出店に係る費用の補助

西興部の場合はテナントとして入居することが前提であったため、滝上のように公設民営であることへの条件はないが、店舗の改修費補助に対する要望とともに、従業員の確保に関して要望があった。過疎地域では新たに人手を確保することが難しいことから最終的に、村が最低賃金との差額を補填することとなった。協議の中で、もし人が集まらなかった場合は村役場から人員を派遣してほしいとの話もあったという[25]。

また、たとえ公設民営であっても、出店には多額の費用を要することから、出店に係る費用の補助は双方で要望されている。滝上町では、「買物支援対策助成金」「企業振興促進補助金」として投資額 89,640,000 円のうち補助率 60％の 53,783,000 円を助成している[26]。

自治体にとっては初期投資の負担が大きく、事業者にとっても厳しい市場環境で店舗を維持することは容易ではないが、その中で、地域に店舗を維持したいという両者の考えが一致しているからこそ、2 つの事例とも、自治体と事業者の協議がまとまり、早期に店舗の再開にこぎ着けることが出来たのだと思われる。

5-4　新店舗における新たな運営手法

旧店舗が経営状態の悪化により閉店したため、新店舗では公設民営により出店ハードルを下げることだけでなく、運営面でも、旧店舗と同じでは厳しいことは明らかであり、両事例とも旧店舗とは異なる運営手法が採られている。

滝上の事例において、旧店舗と新店舗で大きく異なるのは、飲食店を併設していることである。旧店舗が比較的大きい店舗であったことから、生鮮食料品店舗部分の売場面積を削減し、飲食店を併設することが出来た。スーパーに併設したこの飲食店は在庫を持つ必要がない（スーパーの在庫を利用できる）ことから利益率が高く、そして食料品店部分も食品の消費量を増やすことができることから商品の回転率を上げることで、高い鮮度を維持することに成功している[27]。

西興部の事例において大きく異なるのは、加工スペース（精肉・鮮魚・青果）を削減し、

[23] 2022 年 8 月 4 日　滝上町役場会計管理者　星敦様への聞き取り調査より
[24] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[25] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[26] 滝上町「まちなか活性化テナント整備事業」（非公開資料）より
[27] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より

売場面積を大きく拡大している点である。これは、Q マートの運営方式が、一般的なコンビニに近い、名寄市内にある拠点ですべて加工を行い、店舗では商品を陳列し販売する方式[28]であることから、広いバックヤードが必要としないこと、そして、旧店舗は売場面積が狭く、利用者の中で、品揃えに不満があったことが要因とされている[29]。

2 つの事例は共に、品揃えや、鮮度といった旧店舗閉店の一因とされていたことを対策しているが、滝上では売場面積を縮小し飲食店を併設することで消費量を増やし商品の回転率を上げ、西興部では、店内での加工をやめてバックヤードを縮小（売場面積を拡大）し品揃えを良くしており、一見相反する手法でありながらも問題の改善が図られている。

5-5　店舗の物流網（仕入れ）

仕入れは店舗の維持にとって不可欠な要素であると同時に、本事例のような大消費地から離れた地域の場合、輸送コストとして大きな負担が生じる。佐藤・清水池（2020）にて北竜町の町営スーパーの仕入れはコープさっぽろの既存の物流網に組み込むことでコストを削減していると記述があったことから、新規出店にあたり、滝上・西興部の両事例においてどのように物流網が構築されているのかを伺った。

滝上の事例では、生鮮食料品以外は全日食チェーンより仕入れているが、生鮮食料品は週 1〜2 回、旭川の市場まで中川さん自ら仕入れに行っている。「自分の目で見て買って。鮮度を重視したいから、全日食からは生鮮は買わない[30]」と話されていた。

なお、この仕入れは中川さんが以前運営していた店舗と同じであり、新規出店により生じたものではない。以前は紋別の市場で仕入れていたが、紋別の市場の規模が次第に縮小していたことから 10 年以上前に旭川へ変更し、以降、朝 3 時半に起床し、旭川まで行っていると話されていた。

西興部の事例では、拠点がある名寄から配送が行われている。西興部村と名寄市の中間にあり車で 30 分ほどの下川町には以前から Q マートの店舗があり、西興部出店に際して、下川への配送経路を西興部まで延長した[31]。この下川・西興部間の輸送費が発生することによって、後述する地元での雇用確保が重要としている[32]点から、Q マートのような小型スーパーにとって、負担が大きいと思われる。

2 つの事例において特徴的な物流網は構築されていなかったが、滝上の事例では鮮度を

---

[28] 小型スーパーは一般的にこの形態であることが多い。イオン北海道が札幌市内で展開する小商圏店舗「まいばすけっと」などもこの形態である。
[29] 『北海道新聞』2021 年 9 月 9 日朝刊および、2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[30] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より
[31] 2022 年 10 月 17 日　西興部村役場産業建設課林務商工係主査 土岐大地様への聞き取り調査より
[32] 西興部村「西興部村地域商業施設の営業再開に向けた経過報告について」（未公開資料）より

重視する中川さんの姿勢が垣間見え、西興部の事例では、下川からの往復 1 時間分の新たに増える輸送費が店舗にとって大きなコストであることがわかる。

5-6　現状の課題

本節では、聞き取り調査で伺った内容をもとに課題を 3 点挙げる。なお、これらの課題は公設民営であるためにより生じるものではない。

1 つは人手確保である。西興部に関しては前述の通り、村が最低賃金との差額を負担しているほか、求人情報の掲出も村が行っている。滝上の事例では自治体の支援は見られなかったが、生鮮食料品店舗は朝から夜まで、そして毎日の営業が望ましいことから、人手不足の問題が生じやすいのではないだろうか。また、滝上の事例の場合、飲食店（居酒屋）を併設していることから夜の時間帯も人手を確保しなければならない。

配送サービスにも課題がある。滝上町の事例では、2022 年 10 月現在、5000 円以上店舗で購入した利用者を自宅まで配送するサービスを行っているが、中川さんは「配送はボランティア[33]」と話されているように利益にはならないようである。自治体が支援するのか、有料にするのか、サービスを終了するのか、今後の配送サービスの在り方については課題になるだろう。

最後にコミュニティスペースの意義についてである。公設民営であることから（建物が公共のものであるため)、両事例において当初、自治体が要望し、店舗にコミュニティスペースが設置されたが、滝上町の事例では、私が訪れた時は在庫を置くスペースとなっていた。また、西興部村の事例では、Q マートへ改修される際に廃止されていた。コミュニティスペースが設置される例は全国で散見される[34]が、限られたスペースを使ってまで設置する必要性や、その規模について再考するべきである。

自治体と事業者の連携がうまく行うことができるならば、店舗の抱える課題を自治体と事業者が協力し、解決できるかもしれない。問題に対して資金面での支援をするかはまた別の議論として、公設民営であるからこそ、定期的に情報共有を行う必要があると考える。

[33] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より
[34] 例えば、滝上町に隣接する紋別市上渚滑地区のセイコーマート上渚滑店にもバス待合所とイートインスペースを兼ねたコミュニティスペースが設置されている。

6　地域にとって必要とされる限り店舗を維持するには

6-1　地域にとって必要とされる限りとは

第 5 章では滝上・西興部の両事例を紹介し、その成立要因や、現状と課題について論じたが、本章では、「地域にとって必要とされる限り」店舗を維持するにはどのようにすればよいかを考えたい。それでは、「地域にとって必要とされる限り」とはどういうことだろうか。

民間事業者が運営する店舗の維持というのは、公設民営方式であっても、最後の利用者 1 人まで行うことができるものではない。もし利用者が少なくなれば、いくら事業者が経営努力を行ったとしても、損失を出さずに営業することは厳しいだろう。よって地域の人口が減少を続ける限り、何年後、何十年後になるのかはわからないがいずれ店舗販売を継続するのは難しくなる。それは公設民営でなく、公営であっても同じだろう。それ以降は、店舗販売よりも移動販売や宅配といった手法を支援したほうがより少ない予算で、より効果的な支援ができると考えられる。よって、「地域にとって必要とされる限り」とは「店舗販売が最も望ましい状況である限り」だと考えられる。

6-2　自治体ができることとは

公設民営方式を選択する場合、運営を行う民間事業者が必要である。実際に、佐藤・清水池（2020）が示す北竜町の事例は、民間事業者に出店を要請したところ、商圏人口の点から断られたため、公営となった事例であり、このように公設民営方式を選択するにはまず、民間事業者の存在は不可欠である。

そして本節では、聞き取り調査で伺った両地域の状況をもとに、自治体が事業者へ参入してもらえるために行うことのできる支援について考えたい。

まずは、両事例で見られた店舗の建設費（改修費）と店内設備導入費用の負担である。概して、閉店に追い込まれる店舗は築年数が経過していることが多く、西興部の事例のように設備の老朽化に伴い、閉店の遠因となることがある。そのため、開店までの資金面での支援は、新規出店までの大きな負担となり、ここを自治体が負担することで、事業者の参入ハードルは大きく低下する。

建設費は賃料という形で事業者から返済してもらうことになるが、滝上町の事例では総工費 1 億 3335 万円のうち、賃料は 30 年で計 3600 万円程度であり、すべてを事業者が負担する訳ではない[35]。このように自治体にも大きな負担を伴うことは理解すべきである。

ただし、店舗開店後の運営における赤字補填は両事例とも現状は考えていないというこ

[35] 滝上町議会（2017）より。金額設定は注 18 にて記述した通り。

とから、必要とは限らない。

また、施設や設備への資金面の支援だけではなく、人材確保への支援も求められる。過疎地域ではただでさえ新たに人手を確保することが困難であるにもかかわらず、朝から夕方まで、そして毎日の営業が望ましい生鮮食料品店という事業の特性上、人材確保はより厳しいと思われる。そのため、事業者が望む場合は、人件費の一部負担や、求人募集の代行といった支援が求められる。

私は、自治体がこれらの支援を行う条件であっても民間事業者が参入しない場合は、その地域にとって本当に店舗は必要なのか、自治体主導で買い物弱者支援を目的に店舗維持を取り組むのが適当なのか、他の手法による支援では目的が達成されないのかを再度検討する必要があるように思う。

倉持（2015）は、移動販売事業を事例に公民の役割分担によって民間事業者の安全余裕率[36]が 32.7%改善し、利用者数が今の 71.2%まで減少しても事業を持続できることを示している[37]。このように、自治体の支援次第で、民間事業者による店舗の維持がより長く行うことができると考えられる。

6-3　買い物弱者のための店舗ではなく地域住民のための店舗である

また、店舗の維持を検討する際に、「買い物弱者支援」という言葉に囚われるべきではない。現地調査で訪れた滝上町内の食料品を扱う店舗「スーパーナカガワ」、「とうみ」「セイコーマート滝上店」で来店される方を見ていると、歩いて来店する人より車で来店される人の方が多いように見受けられた。

調査をしていく中で、とくに滝上の事例からは、競争力の無い店が潰れていくのは当然だと感じた。鮮度や品揃えに問題があれば、利用者の大半を占める自動車を利用できる来店者は他の店を利用するようになり、買い物弱者だけが取り残される。町内にはまだ複数の生鮮食料品店があり、A コープは人口が減少していく中で、他店舗との競争に敗れ閉店した側面も強く感じた。

小野塚（2019）は自家用車を利用できる住民の店舗選択について、このように論じている。

> 豊富市街、鬼志別から稚内市街まではいずれも直線距離で 35km 程度あるにもかかわらずこのような（引用者注：これらの地域の住民が稚内市街での買い物を選好する）

[36] 安全余裕率とは、売上が損益分岐点の売上をどの程度上回っているかを示す指標である。
[37] 倉持（2015）では、店舗を拠点とする移動販売事業をもとに、店舗部分は民間が所有や運営などすべてを担い、移動販売事業の資金面においてはすべてを自治体が負担するモデルであるため、本稿の事例とは大きく異なるが、自治体と事業者の役割分担により、店舗存続の可能性が高まるという点から紹介した。

傾向が見られることから、自家用車が利用できる住民にとっては直線距離 35km 程度の距離は店舗の選択において決定的な要因でないと考えられる。（小野塚,2019:11）

このように自家用車を利用する住民は片道 30 分～1 時間近くかけて買い物に行くことを厭わないため、その地域の店舗が魅力的でなければ他店舗を利用する。「足」のない住民のために地域に店舗を維持するには、移動手段を持つ住民にも選ばれるような店である必要がある。買い物弱者支援に目を向けすぎて、生鮮食料品店がコンビニを含めた周辺のあらゆる店舗との市場競争の中にあることを忘れてはいけない。

6-4　地域唯一の店舗を維持するには

競合店舗が町内他地区に複数存在する滝上町の事例とは違い、西興部村の事例は、生鮮食料品店を地域に存続させる最後の手段という印象を受けた。中川さんも「いずれは町にスーパー1 つと、コンビニ 1 つになるんじゃないか[38]」と話されていたが、西興部村はまさにそのような状況にある。

現在の Q マートの運営は事業者側も自治体側もできる限りの対策を施しているように感じる。そのため、もし今後、Q マートの店舗運営がうまく行かないようになれば、その時こそが地域にとって、店舗販売が望ましい状況の限界かもしれない。

また、公設民営であるからこそ、自治体と事業者が定期的に情報を共有し、些細なことでも相談できるような関係を構築すべきである。自治体と事業者で情報共有が出来ていれば、万が一、事業者の経営が厳しくなったとしても、店舗が突然閉店し、買い物弱者の生活が困難になるような最悪の状況が発生しないように、自治体は前もって対策をとることができるだろう。

[38] 2022 年 10 月 18 日　（株）中川ストアー　中川修司様への聞き取り調査より

7　結論

本研究では、北海道滝上町・西興部村の事例をもとに公設民営でのスーパー運営を選択した要因や、現状抱えている課題を明らかにし、地域にとって必要とされる限り店舗を維持する方策について考えることを目的としていた。

そのために、まず、第 2 章にて買い物弱者問題は、民間単独での事業の継続が難しく、自治体が関与しなければ事業を維持できない段階に突入していること、そしてそのような場合、一時的な支援で済む店舗販売がよく選ばれることを、そしてその支援のやり方は多数あり、公設民営方式が現状では最適であることとした。

第 3 章以降では公設民営での生鮮食料品店の維持を行う滝上町・西興部村の事例に議論を進めた。旧店舗の閉店要因としては、経営状況の悪化が挙げられるがそれに至ったのは人口減少だけではなく、品揃えや鮮度といった点に課題があったことがわかった。

また、公設民営方式が選択されたのは、そうならざるを得ない状況がそれぞれにあった。事業者は買い物弱者のためにというボランティア的な出店というよりむしろ利益を出せると見込んで参入しており、そのためにも自治体との条件のすりあわせを行っていた。

そして、新店舗では旧店舗とは違う運営手法が採られていたが、その手法は滝上・西興部で全く異なるものであった。しかし、それらの目的は共に旧店舗の抱えていた課題を解決するものであることがわかった。

これらの状況を踏まえ、まず自治体が買い物弱者支援を目的に公設民営でスーパーを開設する事業のゴールを「地域にとって必要とされる限り」 とし、自治体ができる限りの支援をしたとしても民間事業者が参入しない場合は、店舗販売が望ましくないと考えた。

また、特に滝上の事例をもとに、たとえ地域で唯一の店舗だとは言っても、利用者の多くは移動手段を有するため近隣店舗との市場競争の中にあることを記した。

そして店舗の維持には限界があるとした上で、自治体と事業者が密に連携することが重要だとした。

本稿の執筆にあたり参考にした大津（2011）で紹介されている買い物弱者支援事業も一部が既に廃業しており、将来、どのような状況になっているのかはわからないが、両事例とも、とりあえず数年を乗り切るための事業ではなく、10 年、20 年を見据えた事業である。できる限り長く事業が長く続き、地域に買い物環境が保たれることを望む。

8　参考文献

大津ゆりえ,2011,「北海道における買い物弱者支援の現状と課題」,2010 年度北海道大学卒業論文

興部町,2019,『広報おこっぺ』 2019 年 5 月号 p.6 https://www.town.okoppe.lg.jp/cms/section/juumin/nbm3tm0000000od2-att/dqmhln00000001di.pdf（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）

倉持裕彌ほか,2014,「中山間地域における買い物支援に関する考察」,『社会技術研究論文集』,11:33-43

倉持裕彌ほか,2015,「官民の役割分担に着目した移動販売の持続可能性の改善に関する考察－中山間地域を対象として」,『運輸政策研究』,18(2):2-11

経済産業省,2015,「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」 https://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/150427_report_2.pdf（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）

国際商業出版,2012,「鞍替え　コープさっぽろの A コープ FC 店化にホクレンが複雑な視線」『激流』2012 年 7 月号,p.64-66

国立社会保障・人口問題研究所,2018,「日本の地域別将来推計人口」 https://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/t-page.asp（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）

小清水町,2017,『広報こしみず』2017 年 12 月号 p.8 https://www.town.koshimizu.hokkaido.jp/kouhou/pdf/1486_31657007.pdf（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）

佐藤伊織,清水池義治,2020,「食料品アクセス問題に対応した公営スーパーの成立要因：北海道北竜町の事業を事例に」,『北海道大学農経論叢』,73:1-10

商業界『日本スーパー名鑑・本部編』2011 年度版より 2020 年度版

白井大地,2020,「農村地域における共同店の果たす役割と可能性：北海道芽室町上美生地区の『みんなのお店 KAMIBI』を事例に」,2019 年度北海道大学卒業論文

総務省統計局『国勢調査』各年度版

高橋愛典ほか,2012,「移動販売事業を捉える二つの視点ービジネスモデル構築と買い物弱者対策ー」,『商経学叢』,58(3):985-1009

滝上町議会,2017,『たきのうえ議会だより』第 167 号および第 168 号 https://town.takinoue.hokkaido.jp/kouhou/kouhou_gikai/5.html（2022 年 12 月 22 日最終閲覧）

滝上町,2016,『滝上町まち・ひと・しごと総合戦略』 https://town.takinoue.hokkaido.jp/files/00004900/00004980/20160318191637.pdf（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）

名寄市立大学コミュニティケア教育研究センター,2022,「名寄市立大学買い物環境づくり研究事業報告書」
https://www.city.shibetsu.lg.jp/www/contents/1555374454705/simple/jigyouhoukokusyo.pdf
（2022 年 12 月 21 日最終閲覧）
新飯田秀人,2017,「買い物難民問題における行政関与のあり方：『町営』スーパーに内在する課題を中心に」,『道北福祉』,8:1-10
西紋地区四商工会広域連携協議会,2014,『「消費者意識調査」報告書【興部町・滝上町・西興部村・雄武町】』
ホクレン農業協同組合連合会,2019,「地域ライフラインの A コープ 時代に即した提案で存続へ」『広報ほくれん』2019 年 3 月号,p30-31
北海道経済部商工局,2009,『平成 21 年度北海道広域商圏動向調査』
村上稔,2020,『岩波ブックレット No.1033 買い物難民対策で田舎を残す』,岩波書店

9　謝辞

卒業論文の執筆にあたっては、多くの方に協力していただきました。特に滝上町役場の福川和也様、星敦様、西興部村役場の土岐大地様、（株）中川ストアーの中川修司様にはお忙しい中時間を割いて頂き、聞き取り調査へ協力していただき、貴重なお話を沢山聞かせていただきました。福川様にはご多忙の中、調査に同行して頂き、中川様へ取り次いで頂いたことも大変感謝しております。また、滝上町商工会の方々には資料を提供していただきました。オホーツクはまなす農協の井上牧子様へは書面での質問への回答という形で調査に協力して頂きました。また急な訪問にもかかわらず快く対応してくださったQマート西興部店の店員の方、スーパーナカガワの店員の方々、お話を聞かせてくださったスーパーナカガワの利用者の方々へ心より感謝申し上げます。

そして、アドバイスや参考文献の紹介をはじめ協力して頂いた地域科学研究室の先生方、特に指導教官の宮内泰介先生には何度もお世話になり、感謝いたしております。