

**地域を支える持続可能な物流システム  
のあり方に関する検討会**

**報告書**

**平成27年3月**

## 目 次

1. 今回の検討の背景	4
(1) 過疎等の進展を背景とした物流効率の低下及び宅配等へのニーズの多様化による物流事業者の負担増加	4
(2) 高齢化の進展に伴う車を運転しない者の増加に対応した生活支援サービス等や地域経済の循環促進の必要性	4
(3) 地方自治体・NPO等・物流事業者等、地域の関係者の共働による取組の重要性	4
2. 地域を支える持続可能な物流システム構築に向けた既存の取組状況	5
(1) 地方自治体による取組事例	5
①地方自治体へのアンケート調査結果に基づく事例分析	5
②高知県における取組事例	7
(2) 民間企業等における取組事例	8
①(株)大宮産業における取組	8
②全日本食品(株)における取組	8
③物流事業者による取組	9
3. 具体的な地域を想定した輸送の効率化に関するケーススタディ	9
(1) 目的	9
(2) 青森県西津軽郡深浦町	10
①概況	10
②データ分析及び具体的な解決方策のパターン	10
(3) 高知県土佐郡大川村	11
①概況	11
②データ分析及び具体的な解決方策のパターン	11
4. 対応の方向性と課題	12
(1) 基本的な考え方	12
①物流ネットワークの効率化	12
②生活支援サービスの維持・向上	13
③地域経済の循環促進	13

（２）具体的な取組のあり方	14
①「小さな拠点」形成推進の取組との連携	14
②課題解決のための体制整備	14
③制度面の課題への対応	16
④その他	17
おわりに	18
○参考資料	20
（１）政府における決定事項等	21
①まち・ひと・しごと創生総合戦略	22
②国土のグランドデザイン 2050	25
③交通政策基本計画	26
④総合物流施策大綱（2013-2017）	27
⑤「豊かな未来社会に向けた自動車行政の新たな展開に関する小委員会」 中間整理	28
（２）検討会におけるご意見等	30
（３）取組の具体的事例等	38
①物流事業者の宅配と合わせて買物支援や高齢者の見守りサービス等を提供 している等の事例に関する地方自治体へのアンケート結果	39
②青森県西津軽郡深浦町及び高知県土佐郡大川村におけるケーススタディに 関する詳細資料（非公開）	131
③「山間過疎地における輸送の維持・確保に関わる調査検討小委員会」 報告書（抄）	132
○委員名簿	139
○開催経緯	140
○報告書（案）の概要	141

## はじめに

少子高齢化等を背景として過疎化が進みつつある地域では物流の効率が低下する一方、車を運転しない者の増加に伴い日用品の宅配などの生活支援サービス等のニーズが高まっている。

このような現状を踏まえ、「国土のグランドデザイン 2050」における「小さな拠点」形成の取組みの一環として、過疎地等における事業者とNPO等の協働による宅配サービスの維持・改善や買い物難民支援等にも役立つ新たな物流システムのあり方についての検討の必要性が高まっている。この点については、交通政策基本計画や総合物流施策大綱(2013-2017)においても指摘されているところである。

このため、学識経験者、物流事業者、地方自治体、NPO等の関係者からなる「地域を支える持続可能な物流システムの構築に関する検討会」を設置し、計4回開催した。

検討会においては、過疎地等における物流及びその他の生活支援サービスに関するニーズ、輸送実態、各地における新たな取組の状況、課題とその対応の方向性について検討し、以下のとおりとりまとめを行った。

## 1. 今回の検討の背景

### (1) 過疎等の進展を背景とした物流効率の低下及び宅配等へのニーズの多様化による物流事業者の負担増加

近年、DID（人口集中地区）内人口比率が7割近くに達する等、特定地域への人口集中が進みつつあり、今後もこの傾向は続くと思われている。また、今後、全国的に人口減少が進展し、2050年には60%以上の地点で2010年の半分以下に人口が減少するとの推計があり、全国的に更に過疎化が進展する見込みである。これに伴い、例えば、ある過疎地域では荷物1つあたりのトラック走行距離が都市部と比較して約6倍となるなど、過疎地等における貨物の集配効率が著しく低くなっている。

加えて、日本全国へのユニバーサルサービスの提供や時間帯指定等の宅配ニーズの多様化が進み、物流事業者の作業負担が増加している一方で、ドライバー等の労働力不足を背景として、物流事業者からは今後のサービスレベル維持へ向けての懸念が顕在化しつつあるとの声が挙がっている。

### (2) 高齢化の進展に伴う車を運転しない者の増加に対応した生活支援サービス等や地域経済の循環促進の必要性

日本では、今後更に高齢化が進展すると見られ、特に地方部においては、平成22年時点で高齢化率が既に25%に達し、今後も上昇し続けることが見込まれていること、また、免許返納者も増加しており、車を運転しない者が増加することが見込まれることから、生活支援サービスの提供や農産物出荷支援等の必要性がますます高まってくると考えられる。

高齢化が進む中、生産年齢人口は2050年には2010年比で約3,000万人減少する見込みであり、このような状況で、地方自治体と物流事業者が連携し、宅配と併せて買物支援や高齢者等の見守り等の生活支援サービスを提供する事例が新たに見られる等、地域の持続可能性を確保するため、戸別訪問型サービスの担い手としての宅配ネットワークの一層の活用が期待されつつある。

また、現時点では、過疎地等へ流入する貨物量が域外に流出する貨物量より多く、いわゆる片荷の状態となっているが、地域経済の循環促進及びこれを活用した物流の持続可能性維持のためには、地元商店からの配達等の域内での買い物支援や農産物の集出荷等を支える効率的な物流システムの構築が求められている。

### (3) 地方自治体・NPO等・物流事業者等、地域の関係者の共働による取組の重要性 地域における生活支援サービス等の新しい担い手としてのNPOの法人数は平成23年3

月末には8法人であったが、平成26年6月末には657法人まで急速に増加しており、今後も着実な増加が期待されている。

(2) で述べた生産年齢人口の大幅な減少も併せて考えると、今後、地方自治体やNPO等の地域コミュニティとの連携による、効率的で地域のニーズに即した生活支援サービス・宅配サービスを実現していくことが現実的な方策として考えられる。その際には、限りある地域のリソースを有効活用するため、貨客混載、多様なサービスの複合化、自家用自動車の利用等、存在する多様な輸送モードや提供主体を活用し、より効率的な物流ネットワークを再構築することが重要であると考えられる。

## 2. 地域を支える持続可能な物流システム構築に向けた既存の取組状況

### (1) 地方自治体による取組事例

#### ①地方自治体へのアンケート調査結果に基づく事例分析

近年、物流ネットワークを活用した地域支援の取組として、宅配と併せて買物支援や高齢者等の見守り等の生活支援サービスを提供している事例が出てきている。そこで、このような事例の収集に加え、今後の取組の意向や、取組上の課題について、平成26年9月29日～10月17日に各地方運輸局等を通じて全国の市町村にアンケート調査を実施したところ、1,019の市町村（回答率59.3%）より回答があり、結果は以下のとおりとなった。

#### 1) 実施中の取組

回答項目	全数	内訳	
		大手物流事業者	その他
高齢者等の見守り	326	206	234
給食サービス	184	0	184
買物支援	167	15	158
介護サービス	90	0	90
バス、タクシー、NPO運送の活用	77	0	77
その他	41	4	37
新聞配達	36	11	25
メーターチェック	30	1	29
農産物の集出荷	27	1	26

2) 現在検討中または今後実施したいと考えている取組

回答項目	全数
高齢者等の見守り	298
給食サービス	239
買物支援	144
介護サービス	77
バス、タクシー、NPO運送の活用	47
その他	41
新聞配達	30
メーターチェック	18
農産物の集出荷	16

3) 取組上の課題

回答項目	全数
行政機関のノウハウが不足	359
地域の人材が不足している	336
行政機関の資金が不足	315
民間事業者が不在	243
高価である等の理由で民間サービスが利用しにくい	120
地域の合意形成が困難	120
その他	98
法令や制度面で課題がある	78

上記に示すとおり、既存の取組は、大手物流事業者以外の生協や商工会等の団体、新聞や他の商品配達等の事業者によるものが多く、その類型も、高齢者等の見守り、給食サービス及び買物支援が大半となっている。一方、農産物出荷といった地域経済の循環促進の観点から取り組んでいる事例やバス・タクシー・自家用自動車によるNPO運送等の多様な輸送モードを活用した事例はまだ少ない。

取組上の課題としては、行政機関のノウハウ不足、地域の人材不足、行政機関の資金不足等が上位として挙げられており、民間事業者の不足、即ち、担い手の不在も重要な課題と認識できる。

また、個々の詳細事例（参考資料として別添）を見ると、取組のスキームについては、地方自治体等と地域内の事業者が包括的な協定を結び、高齢者等の見守りを実施しているものが大半であり、その他、「小さな拠点」<sup>1</sup>において地元スーパーへの買物代行を行うもの、買物代行と見守り業務を組み合わせているもの、さらに、リコール製品の回収も実施しているもの等があった。これらのものの中では、補助金を活用しているものが見られる

<sup>1</sup>小学校区など、複数の集落が散在する地域において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場所を、歩いて動ける範囲に集めた拠点

一方、財源不足や担い手不足が課題として挙げられている。しかしながら、このような課題に対応して、継続的な取組とするための何らかの輸送の効率化方策について検討されている事例は少なく、体系的な取組となっていない。地域的には、関東地方や近畿地方のような大都市圏では事例が少なく、その他の地方における事例が多数を占めた。

## ②高知県における取組事例

平成 22 年度国勢調査によると、高知県の人口は約 76 万 4 千人で、全国で 3 番目に人口が少なく、また、高知県の森林率（総面積に占める森林の割合）は約 84%と全国で最も高い。人口の半数以上が狭い平野部に集中している一方で、その周辺となる中山間地域の人口減少・高齢化は著しいことから、その対策は喫緊の課題となっていた。

そのため、高知県では、平成 23 年度に、地域の実態を把握するための「集落実態調査」を実施した。その結果、「共同作業等のコミュニティ機能が維持できない」、「高齢者等が十分な生活支援や福祉サービス等を受けられない」、「若者の地域外への流出が進んで将来的に地域や産業を担う人材がいらない」といった課題が明らかとなった。

これらの課題を受け、高知県では、住民が主体となって近隣集落同士が連携し、地域外の人材等も活用しながら、生活、福祉、産業、防災等の諸活動について、地域ぐるみで総合的に取り組む仕組みが必要であると考え、その拠点となる施設を中心としたしくみを「集落活動センター」と名づけ、その立ち上げや運営を支援する取組を平成 24 年度からスタートさせた。

具体的には、旧小学校区単位程度のエリアに住民自らが、センターに必要な機能について協議、立案し、旧小学校舎や集会所等を拠点に取り組む場合は、高知県は立ち上げから最長 3 年間、センターの開設に必要な初期投資や、センターの推進役となる人材の活動費を支援するものである。

高知県では、平成 33 年度までに県内で 130 ヶ所程度の「集落活動センター」の設置を目指しており、平成 26 年 3 月現在、14 市町村 17 か所で集落活動センターが立ち上がっている。また、地域支援企画員（直接地域に入って市町村や地域の活動を支援する県職員）をはじめ、県出先機関や関係課の職員が集まって支援チームを編成し、全庁を挙げて支援を実施している。この他、センターの活動を推進するため、高知ふるさと応援隊事業をはじめ、外部人材の導入のための支援を行っている。

「集落活動センター」の機能の中には、住民による生活店舗及びガソリンスタンドの経営と宅配サービス、見守り、農産物の庭先集荷、出荷、販売等の地域内の物流の仕組みも含まれている。既に一部のセンターでは、こうした取組が始まっていることから、今後、集落活動センターを中心とした「人流」の視点からのシステム構築に加え、「物流」の体系

づくりについても検討を予定している。

## (2) 民間企業等による取組事例

### ①(株)大宮産業における取組

株式会社大宮産業は、高知県の四万十市西土佐地域大宮地区にある住民出資の会社である。会社設立の背景には、この大宮地区にあったJA高知は大宮出張所の廃止がある。JA出張所は、窓口業務のほか、小売店と地区唯一の給油所を運営していたが、利用額の減少から出張所の廃止案が平成17年に示された。地区は、最寄りの市の総合支所からは約20km、最も近いガソリンスタンドまでも県境を越えて約16kmと遠いため、生活店舗とガソリンスタンドの廃止は、高齢者の住民が多い大宮地区にとっては生命線が絶たれるに等しい事態であった。このため、地区を挙げての存続運動を展開したが、同年10月に廃止が正式決定された。

その後、住民の代表8名が中心となってJA出張所の事業を引き継ぐための運営方法について検討を重ね、住民参加型の株式会社の設立を提案し、平成18年5月に「株式会社大宮産業」が発足した。

この会社は、住民の大半からの出資を受け、店舗と給油所を運営するほか、会社運営の方針等を検討する会議を定期的に行い、地域住民による生活支援サービス提供が行われている。このほか、生活用品や灯油等の配達、地域で栽培した米「大宮米」の地域外への販売、保有する車両での見守りを兼ねた運送や集配業務等の新しい取組を検討している。

### ②全日本食品(株)における取組

食品小売店のボランティアチェーンである全日本食品(株)では、食品スーパーもコンビニもその経済規模から出店出来ない地域、食料品の調達を移動販売や宅配等の制約された手段に頼らざるを得ない地域や零細商店しかない地域において、近年、規模は小さくても必要な時に生活時間帯ならいつでも利用でき、ナショナルブランド中心の良質な商品を大手スーパー並の価格で提供する店舗(マイクロスーパー)を試験展開している。

例えば、茨城県久慈郡大子町では、65歳以上の人口が40%と高齢化が進んでいる一方で、買物ができる店舗が7km先にある市街地の大型食品スーパーしかなく、公共交通機関も少ないため、徒歩での買物は非常に不便となっていた。このため、全日本食品(株)では、同町において既存チェーン店舗をマイクロスーパー化し、従前から行っていた移動販売とあわせて地域の買物支援に貢献している。

さらに、地域との連携事例として、島根県雲南市において、全日本食品(株)は新たな取

組を行っている。同市においては、市街地まで遠く、日常の買物に不自由な地域が多く存在することから、雲南市の支援で「地域自主組織」を24地区で組織し、様々な地域活動をしており、その拠点として、市の遊休施設（廃校、公民館等）を使用していた。そこで、全日本食品(株)では、雲南市と連携し、波多地区の拠点の小学校跡の一角にマイクロスーパー「はたマーケット」を設置した。その運営は地域自主組織の「波多コミュニティ協議会」が担い、同社が商品供給・店舗運営をサポートする形で稼働しており、店内にはサロン機能を備えるとともに、自宅から当該拠点までの送迎や買物をした利用者に対する配達も行い、併せて安否確認やひきこもり防止、福祉サービスの機能も有している。

### ③物流事業者による取組

(1) ①のとおり、一部の物流事業者においては、宅配業務と合わせた生活支援サービスの提供を自治体と連携して自主的に実施しており、その取組は拡大傾向にある。また、(一社)日本物流団体連合会においては、「山間過疎地における輸送の維持・確保に関わる調査検討小委員会」を設置・開催し、過疎地等における今後の物流ネットワーク維持に関する最終報告を本年2月にとりまとめている(参考資料として別添)。

その概要は、物流事業者各社だけで、あるいは物流事業者の連携だけでは輸送の継続が難しい場合には、

- イ. 広域物流事業者が地域団体などと連携して、追加的なサービスを取り込むなどにより輸送サービス体制を継続する。
- ロ. 広域物流事業者が地元の生活支援サービスに取り組むNPO等に委託してラストワンマイル輸送を完結させる。
- ハ. NPO等が広域物流事業者から引き継いで輸送を完結させる(広域物流事業者が、営業所あるいはNPO等の拠点でNPO等に貨物を引き渡す。)

の3つが、今後の選択可能なパターンであると例示し、地域に応じた選択や、その試行が必要であるとしている。

## 3. 具体的な地域を想定した輸送の効率化に関するケーススタディ

### (1) 目的

以上の問題意識や現状の取組状況の整理を踏まえ、地理面や人口集積面で対照的な以下の2地域を対象とし、当該地域における物流の実態やその他の生活支援サービスに係る輸送実態の把握、輸送の効率化に向けた具体的な方策のパターンとそれを実施する上での課

題についてケーススタディを行った。

## (2) 青森県西津軽郡深浦町

### ①概況

青森県西津軽郡深浦町は、日本海側に位置し、面積は488.5km<sup>2</sup>で県内5番目の広さである。また、森林原野の面積が90%を占めており、海岸線沿いに平野部が集中している。人口は、昭和40年の約19,700人から平成22年には約9,600人まで減少し、現在の人口密度は約19.6人/km<sup>2</sup>となっており、高齢化率も41.4%と県内3番目に高い。

深浦町では、駅前商店街店舗数が昭和50年の34店舗から現在は14店舗まで減少したこと等により、例えば、乳児用のおむつが町内で購入できなくなったなど、生活に必要な物資を調達するために町外に出かけなければならない者も出てきている。このため、地元スーパーによる戸別訪問型買物サービスの提供や商工会による買物配達便モデル事業を実施している。また、町内の一物流事業者によれば、年間で発送が6万個、到着が10万個と差が大きい。このため、町では特産品開発を進めて発送を増やすことにより物流システム維持につながると考えており、特産品開発について認定制度を設けて奨励している。

### ②データ分析及び具体的な解決方策のパターン

深浦町においては、大手物流事業者による集配個数の合計が月間で約25,000個に上り、いわゆる過疎地域としては荷量が多くなっている一方で、宅配荷物1個あたりのトラック集配距離が都市部と比べて約6倍となる等、物流の効率が低くなっている。

このため、集配の共同化及びその他の生活支援サービスとの複合化による輸送の効率化を実現する方策が考えられる。しかしながら、この場合、NPO等による自家用自動車での輸送やバス・タクシー事業者による貨客混載のみでは全ての貨物を運びきれないと考えられる。仮に、部分的にこれらを導入したとしても、その他の輸送主体の輸送量が下がり、かえって輸送効率が下がるとも考えられる。

このため、特定の物流事業者1社に集約して荷物の集配を行う方策、集配を担当するエリアを分担分けした上で複数の物流事業者が分担して集配を行う方策等が考えられる。ただし、それぞれ、以下の課題が考えられる。

- イ. 既に集配拠点を設けている者は施設が余剰となることに加え、集約する者への委託料が新たに発生する。
- ロ. 集約輸送を行う者は、集配拠点の規模の見直しが必要になる可能性がある。
- ハ. 宅配各社間の運送（時間帯指定貨物・保冷貨物・イレギュラー貨物の取扱、不在時の

取扱、荷物の取扱範囲、配達完了した旨のシステム入力、代金引換の取扱、集荷等を含む。)に関する契約形式、法的責任、各事業法での位置付けを整理する必要がある。

二. 効率的・効果的なエリア分けが必要である。

ホ. 集約輸送やエリア分け後の輸送において、郵便業務(信書の集配)を行わない場合は、郵便業務実施事業者にとって、郵便のユニバーサルサービス提供義務が課せられていることから郵便業務は残らざるを得ず、郵便業務実施の観点からは、メリットがない。

### (3) 高知県土佐郡大川村

#### ①概況

高知県土佐郡大川村は、県の最北端の四国山地の中央部に位置し、村面積は 95.28km<sup>2</sup>。村土の約 93%を山林が占めており、居住地の大部分が急傾斜地に位置し、高度は 350m~700m という高い渓谷型の山村である。人口は、昭和 35 年の約 4,100 人から平成 22 年には約 400 人まで減少しており、離島を除いて全国で最も人口の少ない村となっている。また、現在の人口密度は約 4.2 人/km<sup>2</sup>となっており、高齢化率も 44.3%と高い。

村内の移動手段は、現在、民間の交通事業者が運行する路線バスのほか、村の社会福祉協議会が運行する福祉バスや診療所の送迎バス、スクールバスがある。しかし、今後、更に高齢化が進行し、車の運転ができない高齢者等の増加が懸念されることから、既存の移動手段では十分対応できず、その他の新たな仕組みづくりが必要となっている。

また、村内には、J A 等店舗を含む小売店舗が 4 箇所、移動販売が 2 事業者存在するが、高齢化の進行に伴う顧客の減少や商店の後継者不足が深刻化する中、村内の食料品や日用品等を供給できる仕組みが将来、存続できるように、検討していくことが必要となっている。

#### ②データ分析及び具体的な解決方策のパターン

大川村では大手物流事業者による集配個数の合計が月間で 600 個程度であり、荷量が少い。また、村内に大手物流事業者の集配拠点がないため、宅配荷物 1 個あたりのトラック集配距離が都市部と比べて約 126 倍となる等、物流の効率が非常に低くなっている。

このため、集配の共同化及びその他の生活支援サービスとの複合化による輸送の効率化を実現する方策が考えられる。具体的には、宅配 3 社のうち 1 社に集約して荷物の集配を行う方策、バス・タクシーによる貨客混載や N P O 輸送のみによる集配を行う方策等が考えられる。ただし、それぞれ、以下の課題が考えられる。

- イ. 既に集配拠点を設けている者は施設が余剰となることに加え、集約する者への委託料が新たに発生する。
- ロ. 宅配各社間の運送（時間帯指定貨物・保冷貨物・イレギュラー貨物の取扱、不在時の取扱、荷物の取扱範囲、配達完了した旨のシステム入力、代金引換の取扱、集荷等を含む。）に関する契約形式、法的責任、各事業法での位置付けを整理する必要がある。
- ハ. 物流事業者ではない者による貨物輸送についての荷主や消費者の理解が必要である。
- ニ. 路線バスは大川村以外の地域も運行しているので、荷物の積み下ろし時間を運行ダイヤに組み込むなどして、運行全体に支障が生じないような措置が必要である。
- ホ. 集約輸送やバス・タクシーによる貨客混載やNPOを活用した輸送において、郵便業務（信書の集配）を行わない場合は、郵便業務実施事業者にとって、郵便のユニバーサルサービス提供義務が課せられていることから郵便業務は残らざるを得ず、郵便業務実施の観点からは、メリットがない。

#### 4. 対応の方向性と課題

1. ～ 3. までの調査等及び本検討会における意見等を元に、本検討会における地域を支える持続可能な物流システムの構築に係る提案として、以下のとおりとりまとめを行う。

##### （1）基本的な考え方

過疎や高齢化が進展していることから、今後、過疎地等における持続的な物流サービス・生活支援サービスの提供、地域経済の活性化を実現するための取組が一層その重要性を増しつつある。現時点においては、地方自治体、コミュニティーや民間企業による取組が緒に就いたばかりであるが、これらの取組を参考に地域の実情に合った形で全国展開していくことで、以下の3点を実現する必要がある。

##### ①物流ネットワークの効率化

今後も一層過疎の進展が見込まれ、物流の効率性が更に低下する見込みであることから、物流ネットワークの持続可能性向上のための新たな共同配送スキームの構築及び公共交通を活用した貨客混載の導入や自家用自動車の活用による徹底した物流の効率化が不可欠である。

物流事業者からは、過疎地等、輸送が非効率な地域での輸送コストの増大が見込まれること労働力が集まりにくくなるなど、今後のサービスレベル維持等へ向けての懸念が顕在

化しつつあるとの声が挙がっている。また、こうした地域では分散的居住かつ分散的な拠点配置となっており、交通ネットワークについても旅客と貨物毎にそれぞれ複数の主体が相互の連携なく営業用及び自家用の自動車等で輸送している非効率な状況となっている。こういった問題の解決には、貨客混載の導入や自家用自動車の活用を含むあらゆる要素の複合化による輸送の効率化やその他のサービス提供の効率化が必要である。

また、物流の効率化の観点からは、小型無人機（いわゆるドローン）等の新技術を活用した過疎地等における配達の仕事の導入の可能性についても、技術開発や実用化の進展に対応して併せて検討すべきである。

### ②生活支援サービスの維持・向上

高齢化により車を運転しない者が増加し、買物支援や高齢者等の見守り等の生活支援サービスへのニーズがより高まっていくことが予想される一方、生産年齢人口の大幅な減少による労働力不足が見込まれている。これらの相反する課題を同時に解決するための方策として、地域の戸別訪問を既に行っている物流ネットワークを地域インフラとして最大限活用することでこれらサービスの維持・向上を実現する必要がある。

現に、一部の地方自治体や民間企業において、宅配サービスの提供と併せて物流事業者が買物支援や高齢者等の見守り等の生活支援サービスを提供する事例が既に出てきている。これら生活支援サービスの提供が、宅配サービスに係る戸別訪問密度を補完・向上させ、より持続可能な地域のインフラとして維持することが可能になることから、高いニーズがあると考えられる。

### ③地域経済の循環促進

都市部から地方部への物流が大きな比重を占める中、これとは逆方向の物流も促進することにより地域経済の循環促進を図ることが重要である。具体的には、農産物等の地域産品の域外出荷を促進すること、地域産品も取り扱う地元商店の利用機会の増大を図ること等により、帰り荷を確保可能となり、物流の持続可能性を高めることに貢献できる。さらに、このような地域経済を支える物流の足腰の強化は、地域経済の安定的な成長にもつながるものである。また、これらを通じて、地域（特に、女性）の雇用拡大にもつながると考えられる。

これに関し、物流事業者からは、輸送だけで貢献するのではなく、町全体を活性化させるため、特産品等の販路を拡大し、高齢化していく住民が自立できる環境を一緒に作り上げていくことが必要であり、こうした町の産業振興が、過疎地域の物流システム維持に繋がるとの声があった。

また、青森県深浦町においては、特産品開発について認定制度を設け、物流ネットワークの維持にも貢献しており、高知県の(株)大宮産業では、商店でなるべく地元産品を扱うようにするとともに、見守りを兼ねた集配についても検討されている。

なお、昨今、女性の社会進出が促されているものの、都会と比して、地方では地域支援の仕事に恵まれたり、近所の住民が子供の面倒を見ることが広く行われている等、豊かな生活ができるため、地方において特に女性の雇用の場として物流を位置付けることを考えるべきとの意見もあった。

## (2) 具体的な取組のあり方

(1)の基本的考え方を実現するための具体的な取組のあり方は、以下のとおりである。

### ①「小さな拠点」形成推進の取組との連携

近年、国土交通省では、小学校区など複数の集落が散在する地域において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場所を歩いて動ける範囲で確保し、周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークで結ぶことで、人々が集い、交流する機会が広がっていく、集落地域の再生を目指す取組(「小さな拠点」の形成)を推進している。

この「小さな拠点」は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成26年12月27日閣議決定)や「国土のグランドデザイン2050」(平成26年7月国土交通省)にも位置づけられ「小さな拠点」を中心に周辺集落との人流及び物流のネットワークを構築することが有効であるとされている。

このような「小さな拠点」を核とした、(1)①②で述べた輸送の共同化及び生活支援サービスとの複合化による新たな輸送システムを構築することにより、持続可能な地域の生活インフラである物流ネットワークを活用した戸別訪問サービスを効率的・効果的に提供することができると考えられる。この場合、地域の諸条件、物流事業者のビジネスとしての持続可能性、限りある地域リソースの有効活用等に配慮することが重要である。

### ②課題解決のための体制整備

#### a. 「小さな拠点」を核とした新たな輸送システムの構築

買物対策・交通対策・農業振興等、地域には様々な課題や可能性があるが、限りある地域リソースを有効に活用するためには、このような個別課題に対して縦割りで個別解決を

するのではなく、横断的かつ効率的に対応することが不可欠である。そのためには、横断的な組織・人材・拠点等の体制を整備するとともに、人・物をデマンド型でも運ぶことができる交通ネットワークの構築が必要となる。

このため、①で述べた「小さな拠点」を核とする新たな輸送システムの構築が必要と考えられるが、その検討にあたっては、

イ. 特定の物流事業者へ輸送を集約

ロ. NPO等へ輸送を委託

ハ. バス・タクシー事業者へ委託

ニ. 地域内輸送について責任を持つNPO等が集配先をエリア分けした上で実運送を物流事業者へ委託

ホ. 地域内輸送について責任を持つNPO等からバス・タクシー事業者へ実運送を委託といった集約輸送のパターンが考えられる。また、荷量等に応じ貨物軽自動車運送事業を活用することも考えられる。

今後、モデル事業の実施等により、地域の特徴に応じた、それぞれの課題と対応策について引き続き整理する必要がある。

## b. 地域の関係者からなる協議会の設置

2. (2) ①で述べたとおり、(株)大宮産業においては、会社運営の方針を検討する会議を定期開催し、地域住民による生活支援サービス提供のための体制構築が行われており、その結果、灯油等の宅配サービスの導入・充実、大宮米の地域外への流通販売、地域内外の若年者の雇用、見守りを兼ねた運送や集配業務の検討等の効果を上げている。

また、こういった生活関連物資の輸送サービスのベースはトラック輸送となるが、地域の中小トラック事業者の中には、地域に根ざした取組への貢献を行える余地があり、その意欲を有する者があるとの指摘もあり、これらの事業者の関わりを定める枠組にも配慮する必要がある。さらに、自治体における担当部署の設置等を通じ、行政が地域の持続可能な物流システムの構築に一層関与するとともに、NPO等、地域住民、事業者等による地域の関係者のネットワークを行政が主体的に構築し、地域の資産として十分に活用することが不可欠であるとの意見もあった。

これらを踏まえると、持続可能な物流ネットワークの構築に向けた取組を、地域の特徴に応じた効果的なものとするためには、行政、NPO等、地域住民、事業者等の地域の主な関係者からなる協議会を設置・開催し、それぞれの連携と役割分担、更には費用負担のあり方について構想段階から十分な協議を行い、合意を得ることが必要である。

### c. 人材育成

複数の関係者による取組を実現するためには、関係者をとりまとめる地域のリーダーの育成が欠かせない。また、複数サービスの複合化にあたっては、例えば、宅配業務や見守り業務の経験のない者がそれぞれの業務に携わるための研修を実施することも必要である。このように、広範な業務知識の習得等の人材育成が不可欠である。

これまで、地方自治体や民間企業、地域のリーダーが関係者のとりまとめ役として取組んできており、こうした者を全国で育成し、後世にも引き継いでいく必要がある。

また、他の地域における取組事例を共有するため、国においても各地の取組事例のデータベース化を進め、ホームページでの公表等を実施するとともに、ワンストップ化した相談窓口としての地方運輸局の相談機能も、これらの蓄積された優良事例を活用しつつ充実させることが必要である。さらに、これから取組もうとしている者が、既に取り組を行っている者との間で情報交換ができる場を設けることも重要である。

## ③制度面の課題への対応

### a. 法制面の措置の検討

(2) ①②で述べたとおり、過疎地等においては、貨物輸送と旅客輸送を一体化した効率的な輸送システムの構築が重要である。しかしながら、現在のところ、基本的に、旅客輸送と貨物輸送は福祉サービスの戸別訪問も含め、複数の事業者がそれぞれのドライバーや車両、ネットワークで輸送を行っており、過疎地等においては積載効率も低く、非効率となっている。このため、公共交通を活用した貨客混載及びNPO等の自家用自動車を活用した輸送による、多様な輸送モードの複合的な活用が有効と考えられる。

このような貨客混載については、2005～2006年に島根県邑南町西部の日貫地区でデマンド型のバス（ジャンボタクシー）を用いた輸送実験が行われたが、路線型と比べて走行距離や所要時間が極端に増加することもなく、旅客と貨物の輸送を1台の車両で行えることが証明され、かつ、利用者からは好評だったとの結果が得られている。このため、既に貨客混載が可能とされている乗合バス事業と同様に、物流ネットワークの維持が懸念される地域において、タクシー事業や自家用旅客有償運送においても、これらに付随する有償での貨物の運送が行えるよう制度上の措置について検討する必要がある。

また、(株)大宮産業において見守りを兼ねた配達業務が検討されていること等を踏まえ、NPO等が有償で貨物を運送することを可能とするような措置の検討が必要である。具体的には、物流ネットワークの維持が懸念される地域において、例えば、次のような場合には、自家用自動車により有償貨物運送ができるよう、制度上の措置について検討する必要

がある。

- イ. 「小さな拠点」を運営するNPO等による介護サービス、買物支援サービス等のための戸別訪問の機会を活用する場合
- ロ. 「小さな拠点」を活用した共同配送システムの受け皿としてその運営主体のNPO等を活用する場合

#### **b. 輸送の集約化を行う場合の契約上・制度上の課題整理**

現在、各社が個別独自に行っている輸送方式を必要な範囲内で各社間で整理する必要がある。具体的には、共同配送を行う場合、宅配各社間あるいは宅配各社とNPO等との間の運送（時間帯指定貨物・保冷貨物・イレギュラー貨物の取扱、不在時の取扱、荷物の取扱範囲、配達完了した旨のシステム入力、代金引換の取扱、集荷等を含む。）に関する契約形式、法的責任、各事業法での位置付けを整理する必要がある。

また、見守りサービスにおける個人情報の取扱や自治体との役割分担等について、現在は、地方自治体と物流事業者の間で個別的に守秘義務に係る協定が交わされているが、例えば標準的な協定内容を示す等といった、新たなサービス形態を一般化するためのきめ細やかな対応も必要であると考えられる。

さらに、これらを含む制度上の課題への対応については、「小さな拠点」の場合と同様、窓口のワンストップサービス化が重要である。このため、国においても、地方運輸局等におけるワンストップによる情報提供や相談受付の対応に向けた体制整備を行うべきである。

#### **c. モデル事業の実施**

以上の制度面の課題について、今後、モデル事業等を通じて、地域の実情やニーズに応じた制度の弾力的運用を含むあり方を模索していく必要がある。その際、まずは、現状の法令の範囲で関係部局の協力も得ながら最大限できることを早急を実施することとし、新たな制度設計の検討については、これらと並行して進めていくべきである。

#### **④その他**

平成 26 年度補正予算として、まち・ひと・しごと創生本部において、「地域住民生活等緊急支援のための交付金」が措置されており、「地域の持続可能な物流ネットワークの構築」についても支援対象とされている。補助金に過度に依存しない自立した物流ネットワークの構築を目標としつつも、最小の補助等で最大の効果を得るという観点からは、取組当初の立ち上げ時期において、このような補助制度も適宜活用することも有効である。その他、今後、同様の制度や予算的な措置が行われる場合は、これらを活用することも有用である。

## おわりに

以上のとおり、本検討会においては、今後の人口や高齢化の動向を踏まえ、過疎地等において、物流ネットワークの持続可能性の確保、生活支援サービスの維持・向上、地域経済の循環促進といった観点から、課題とその解決の方向性をとりまとめたものである。

今後は、本検討会における検討を踏まえ、国において具体的な地域を選定し、持続可能な物流ネットワーク構築に関するモデル事業を実施すること等により、これらの提言を着実に実施に移すとともに実効性の検証を行い、施策の一層の練り上げと普及を図ることが望まれる。

さらに、制度上の課題については、貨客混載、自家用自動車による有償貨物運送や共同配送に関する検討の継続・深化等を早急に行うことが必要である。これらについては、必要に応じ、交通政策審議会交通体系分科会において、同審議会陸上交通分科会自動車部会との連携を行いつつ、更に取り組むことが望まれる。



## 参考資料

～ (略) ～

地域を支える持続可能な物流システムのあり方に関する検討会

委員名簿

大庭 靖雄	(一社) 日本物流団体連合会理事長
關 祥之	日本郵便(株) 郵便物流法人営業部長
竹葉 傳	(株) 大宮産業代表取締役
中西 洋文	佐川急便(株) 営業部営業課長
沼尾 波子	日本大学経済学部教授
○野尻 俊明	流通経済大学法学部教授
福田 靖	ヤマト運輸(株) 構造改革部長
藤山 浩	島根県中山間地域研究センター研究統括監
二村 真理子	東京女子大学現代教養学部准教授
前田 和彦	高知県産業振興部中山間地域対策課長
矢野 裕児	流通経済大学流通情報学部教授
山田 和弘	全日本食品(株) RS本部店づくり部課長
吉田 満	青森県西津軽郡深浦町長

(敬称略、五十音順、○印は座長)

## 地域を支える持続可能な物流システムのあり方に関する検討会 開催経緯

### ○第1回 平成26年10月29日（水）

- ・ 過疎地等における物流サービスの現状分析及び検討にあたっての問題意識について
- ・ 「小さな拠点」の形成促進のための取組み
- ・ 過疎化の現状、集落活動センターの構築、宅配サービス等に関する取組みの事例（高知県）
- ・ 物流事業者によるこれまでの検討結果

### ○第2回 平成26年12月22日（月）

- ・ 高知県四万十市における集落活動センターにおける地域住民による生活支援サービス提供のための体制構築に関する取組み
- ・ 「小さな拠点」の構築に伴う物流体系整備及び貨客混載について
- ・ 青森県深浦町における集配の共同化やその他サービスとの複合化等に関するケーススタディ①
- ・ 宅配に買い物支援や高齢者の見守り等を付加等する事例に関する地方自治体へのアンケート結果（優良事例等）

### ○第3回 平成27年2月23日（月）

- ・ 高知県土佐郡大川村における集配の共同化やその他サービスとの複合化等に関する取組状況
- ・ 青森県西津軽郡深浦町及び高知県土佐郡大川村における集配の共同化やその他サービスとの複合化等に関する具体的な方策案とその効果分析①
- ・ とりまとめ骨子案

### ○第4回 平成27年3月24日（火）

- ・ 民間事業者の取組（全日本食品（株）の取組）
- ・ 青森県西津軽郡深浦町及び高知県土佐郡大川村における集配の共同化やその他サービスとの複合化等に関する具体的な方策案とその効果分析②
- ・ 報告書最終案