

社会福祉協議会と生活協同組合の連携による 移動販売実現の経緯

—大阪府泉大津市の事例—

石 原 肇[†]

Background of Community Mobile Sales Promotion by a Social Welfare
Council and Regional Cooperative: A Case Study of Izumiotsu City

ISHIHARA Hajime

要 旨

本報告は、泉大津市社会福祉協議会と大阪いずみ市民生協が連携して移動販売を実施するに至った経緯を明らかにすることを目的とする。地域福祉を進める泉大津市社会福祉協議会は、自治会が弱体化していることへの危機感を持っていた。このことから、地域での「つながりの再構築」を図ることを目指し、泉大津市社会福祉協議会は、大阪いずみ市民生協に移動販売の実施を要請した。大阪いずみ市民生協は、泉大津市社会福祉協議会からの要請に応え、移動販売を実施し、順調に推移してきている。移動販売が実施されたことにより、地域でのつながりが再構築され、両組織と地域住民がWin- Win- Winの関係になっている。

Abstract

This report clarifies background of the collaboration leading to the implementation of a community mobile sales initiative between the Social Welfare Council of Izumiotsu City (Osaka prefecture) and the Osaka Izumi Citizens' Co-op. The Social Welfare

[†] 大阪産業大学 デザイン工学部環境理工学科 非常勤講師（近畿大学 総合社会学部総合社会学科 教授）

草 稿 提 出 日 3月10日

最終原稿提出日 5月15日

Council, needing to address the crisis of weakening neighborhood associations, promoted a “rebuilding connections” project. It requested the Citizens’ Co-op to implement mobile sales for community residents. The Co-op responded by organizing a mobile service and has seen a great degree of success. The service provides many benefits locally and by doing so has rebuilt community connections. A result of this collaboration is the creation of a mutually favorable public-private relationship between these organizations and local residents.

キーワード：公民連携，移動販売，社会福祉協議会，生協，泉大津市，大阪府

Keywords: public-private partnership, mobile sales, the social welfare council, co-op, Izumiotsu City, Osaka Prefecture

1 はじめに

筆者は、近年、地域における公共的役割が評価されているコンビニエンスストア（以下、CVS）に着目し、基礎的自治体とCVSとの間で結ばれる地域包括連携協定について報告した。その際、基礎的自治体とCVSとの間で移動販売の実施や見守り協定の締結もされており、これらがいかなる地域で締結されているかを今後把握していくことも必要であると指摘した（石原，2019a）。

これを踏まえ、CVSによる移動販売を把握したところ、基礎的自治体とCVSとの間で結ばれる地域包括連携協定数と同様、大手三社の中で、セブン-イレブンが最も多くの都道府県で移動販売がなされていることを把握した。あわせて、2018年10月から大阪府の丘陵地に位置し、ニュータウンが多く立地する河内長野市でセブン-イレブンが地域包括連携協定に基づき移動販売を開始していることを報告した（石原，2019b）。

また、河内長野市に隣接し、山間部に位置する、過疎化が進み商店がほとんどない千早赤阪村では、セブン-イレブンのみならず、5事業者によって移動販売が行われていること、移動販売に係る政策的課題として、民間ベースであることから、市場への参入は自由である一方、市場からの撤退も自由であることを指摘した（石原，2020）。

これら丘陵地の河内長野市や山間部の千早赤阪村での移動販売の状況をそれぞれ把握する過程で、セブン-イレブンに先行して移動販売を行っている事業者として、大阪いずみ市民生活協同組合（以下、大阪いずみ市民生協）による移動販売が行われていた（石原，2019b，石原，2020）。河内長野市や千早赤阪村に関する調査において2019年1月16日に行った大阪いずみ市民生協へのヒアリングでは、大阪いずみ市民生協は、2012年に河内長

表 1 大阪いずみ市民生協における移動販売の展開（2020年 7 月31日現在）

開始年	自治体	運行地域	停留所数
2012	河内長野市，千早赤坂村	25	69
2014	太子町，河南町，和泉市，泉佐野市，阪南市	28	66
2016	貝塚市，泉南市，富田林市	22	31
2017	羽曳野市，大阪狭山市，泉大津市，堺市中区	19	27
2018	堺市南区，堺市堺区	13	15
2019	岸和田市	4	16
2020	堺市西区	2	2
合計		113	226

資料：大阪いずみ市民生協提供資料により作成

野市および千早赤坂村のそれぞれからの要請を受けて移動販売に着手し，2018年12月末には，14市町村で移動販売を展開するに至っていた（表1）^{注1）}。大阪いずみ市民生協では，城山店，和泉中央店，泉佐野店，大野芝店の4店舗が1台ずつ2トンの移動販売車を保有し，食料品だけでなく生活雑貨類も扱っていた。また，このヒアリングの際に，平坦部に位置する泉大津市では，泉大津市からの依頼ではなく，泉大津市社会福祉協議会（以下，泉大津市社協）と連携して移動販売の取組みが2017年12月から行われているとの情報が得られた。

これまで移動販売の研究は多数みられる。商学の分野では，移動販売は企業が採算のとりにくい事業であると評価されている（例えば，高橋他，2012）。地理学からは，岩間編（2012）により「フードデザート問題」が提起され，対応策としての移動販売の研究が蓄積されてきている（例えば，岩間他，2016，豊田・高石，2016）。また，大阪いずみ市民生協の移動販売のみに着目した報告はみられる（杉本，2015）。しかし，社会福祉協議会と生活協同組合が連携した移動販売の取組みに関する報告はみあたらない。

石原（2019b）や石原（2020）が報告するように，市町村が地域の実情を把握し，民間団体に要請し，移動販売が実施されることが一般的だと考えられる。泉大津市においては，行政的な役割を果たしてはいるものの，行政本体ではない泉大津市社協が大阪いずみ市民生協に移動販売を要請している点に特徴がある。このことは，市町村が地域の実情を把握しきれていない地域において，買物弱者への移動販売が実現される上で，社協のような行政本体ではない組織が先行して生協のような事業者と連携して取り組むことの重要性が示唆されているものと考えられる。そこで本報告では，泉大津市社協と大阪いずみ市民生協が連携した移動販売に着目し，移動販売に至った経緯を明らかにすることを目的とする。

2 研究対象地域および研究方法

研究対象地域は大阪府泉大津市とする。泉大津市は大阪府の南部に位置し、北部・東部は高石市と和泉市、南部は大津川を境として忠岡町と隣接し、西北部は大阪湾に面している（図1）。市域面積（2018年12月12日告示）は13.56km²（うち約4.36km²が公有水面埋立地）で、東西約5.4km、南北約5.5kmとなっている。市内全域がほぼ平坦で、市内全域が



図1 研究対象地域の位置



図2 研究対象地域

資料：Microsoft「Bing Maps」により作成

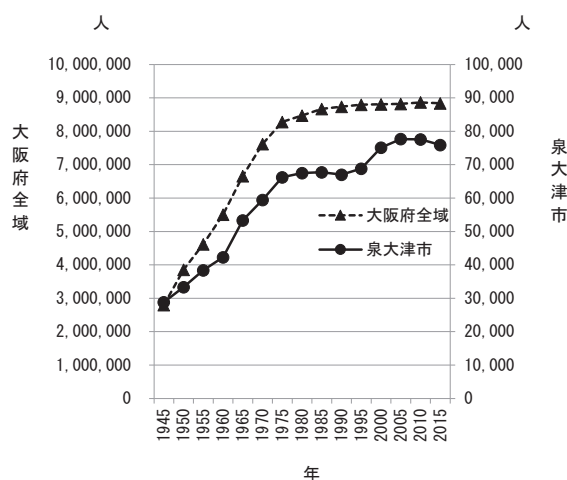


図3 泉大津市の人口の推移

資料：国勢調査により作成

表2 大阪府および泉大津市等の65歳以上の人の人口に占める割合（2015年）

	人口（人）	65歳以上（人）	65歳以上の人の人口に占める割合（％）
大阪府	8,839,469	2,278,324	25.8
泉大津市	75,897	18,005	23.7
河内長野市	106,987	33,289	31.1
千早赤坂村	5,378	2,186	40.6

資料：国勢調査（2015）により作成

市街化区域である。市域には、南海本線の北助松駅、松ノ浜駅、泉大津駅がある（図2）。道路についてみると、臨海部に阪神高速4号湾岸線、市北部に堺泉北有料道路が整備されている。また、市域の南東部に国道26号、南海本線に沿って府道堺阪南線（旧国道26号）、阪神高速4号湾岸線に沿って府道大阪臨海線がある。

泉大津市は、1942年4月1日に、大阪府で7番目に市制を施行している。2015年国勢調査の人口は75,897人となっている（図3）。65歳以上の人の占める割合について着目すると、泉大津市では23.7%であり、これまで調査してきた河内長野市の31.1%や千早赤坂村の40.6%と比較して低く、大阪府全体の25.8%と比較しても低い（表2）。忠岡（2014）によれば、泉大津市は、長年、地場産業としての織物業が盛んであったが、近年、輸入物におされ廃業する工場が増え、その跡地がマンションや新興住宅地となって旧村地域との二極化が進んでいる。

研究方法は以下のとおりである。2019年3月27日に、泉大津市社協において泉大津市社

協および大阪いずみ市民生協へのヒアリングを同時に実施するとともに資料提供を受けた。また、2019年7月26日に泉大津市における移動販売の様子を現地調査した。大阪いずみ市民生協職員の立ち合いのもと、移動販売車に乗り込み利用者の商品の購入の様子を観察した。また、移動販売車の外では購入の順番待ちをする利用者の様子を観察した。これらから得た情報および泉大津市社協の忠岡一也事務局長による泉大津市社協に係る論考（忠岡，2014，忠岡，2015，忠岡，2019）も参照して考察を行う。

3 泉大津市社協と大阪いずみ市民生協との連携による移動販売の実現

(1) 移動販売の取組みまでの過程

泉大津市社協では、社協の主要なミッションの地域福祉を進める上で、市内各地域での自治会機能の低下が大きな課題となっていた。また、高齢化が進み、一部の地域ではスーパーの撤退もあり、買物弱者への対応も課題となっていた。泉大津市社協は、地域での「つながりの再構築」を図ることが必要との認識のもと、同市出身の他市で八百屋を営む方に出張八百屋を依頼した。2013年11月から府営泉大津なぎさ住宅で、2014年7月から河原市営住宅と汐見町市営住宅で、それぞれ出張八百屋が開始した。当初は順調であったが、販売品目が限られるなど必ずしもうまくいかない状況を呈し、出張八百屋は2018年8月に閉店となった。その後、大阪いずみ市民生協の移動販売が、当初の河内長野市や千早赤阪村だけでなく、他市町へ展開していることから、泉大津市社協から大阪いずみ市民生協に移動販売の実施を要請した。泉大津市社協によれば、買物に困っている住民の「自分で商品を見て買物をしたい」という思いに応えたとしている。

大阪いずみ市民生協は地域貢献を目的として移動販売を実施している。大阪いずみ市民生協は、移動販売が非組合員に販売を行うことになることから、移動販売の実施に際して、当該市町村からの委託（金銭の伴わない公文による依頼）を受けての実施を原則としている。これは、消費生活協同組合法（以下、生協法）第12条第3項で「組合は、組合員以外の者にその事業を利用させることはできない。ただし、次に掲げる場合に該当する場合は、この限りでない。」となっており、「三 国又は地方公共団体の委託を受けて行う事業を利用させる場合」と規定されていることによる。しかし、ヒアリングを行った2019年3月27日の時点では、生協法第12条第4項の「組合は前項本文の規定にかかわらず、同項ただし書に規定する場合のほか、組合員以外の者にその事業を利用させることができる。（以下略）」の規定の「二 離島その他交通不便の地域において生活に必要な物品の円滑な供給に支障が生じている場合に当該物品を供給する場合であって行政庁の許可を得た場合」を適用しているとのことであった。生協は非営利団体ではあるものの、組合員の出資

によって設立されており、移動販売を行うにあたり、組織活動が成立する程度の事業採算性は必要となる。大阪いずみ市民生協の移動販売は、1台の移動販売車が1日で8箇所程度の停留所を回り、1箇所ですべて平均7～8人程度の購入者がいるように設定されている。

（2）移動販売の停留所の位置にみる泉大津市社協の関わり

泉大津市社協からの移動販売の要請を受け、大阪いずみ市民生協による移動販売は、2017年12月に実現している。当初は5箇所の停留所を設け（図4の⑤～⑨）、週1回金曜日に和泉中央店の移動販売車が運行を開始している。その後、泉大津市内の他の地域からも移動販売を求める声が上がリ、4箇所の停留所（図4の①～④）を増設し、週1回水曜日に大野芝店の移動販売車が運行を開始している。なお、その後、2019年12月に同生協の5台目となる移動販売車が貝塚店に導入されたことにより、販売ルートの変更が行われ、泉大津市内の9箇所の停留所全てについて週1回金曜日に貝塚店の移動販売車が対応するようになっている（表3）。

図5に泉大津市における町丁目別の65歳以上の占める割合を示した。前章で示したように、これまで研究対象地域としてきた河内長野市や千早赤阪村と比較して、泉大津市においては65歳以上の占める割合は必ずしも大きくはなかった。しかし、町丁目別に65歳以上



図4 大阪いずみ市民生協の泉大津市内の販売地点

資料：大阪いずみ市民生協提供資料を引用

表3 大阪いずみ市民生協による泉大津市内の停留所一覧

図4中の番号	運行地域	停留所	図7中の地区
1	助松	助松湯跡地	上条
2	浜助松	和泉乳児院前	
3	宇多	宇多(S氏宅前)	楠
4	要池	要池住宅集会所前	穴師
5	なぎさ	なぎさ住宅3号棟前	浜
6	河原市営住宅	河原市営住宅前	宇多
7	河原町	河原町1号公園	
8		戎小学校横	戎
9	清水町	清水町地蔵前	

資料：大阪いずみ市民生協提供資料および泉大津市社協提供資料により作成

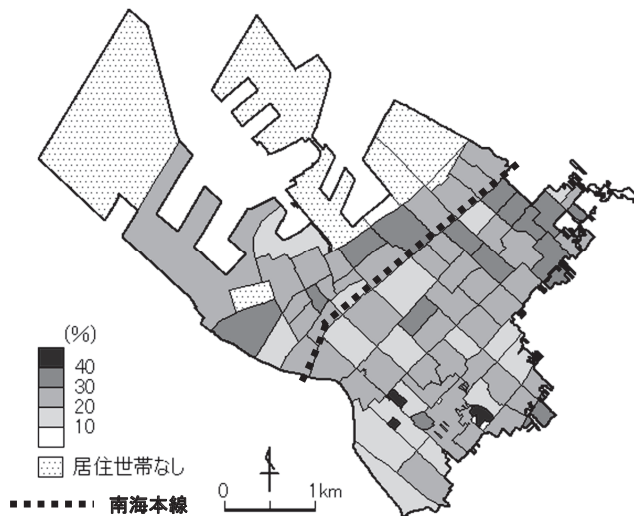


図5 泉大津市における町丁目別の65歳以上の人の占める割合

資料：国勢調査(2015)により作成

の占める割合をみると、それが大きい町丁目が点在していることがわかる。前節で泉大津市社協が大阪いずみ市民生協への移動販売への要請の契機となる出張八百屋の取組みを記した。この取組みは公営住宅で実施されていたことから、泉大津市内の公営住宅を表4に示す。6つの府営住宅と4つの市営住宅が立地している。昭和の高度経済成長期に整備された公営住宅が多い。公営住宅は、ニュータウンと異なるものの、入居者世帯が住み続ける場合が多いことから、ニュータウンと同様に局所的に高齢化が生じる傾向にある。図6は、泉大津市における町丁目別の65歳以上の占める割合と公営住宅および移動販売停留所

表 4 泉大津市内の公営住宅一覧

設置者	住宅名	住所	戸数	竣工年
大阪府	泉大津式内住宅	式内町11-13	132	1975年
	泉大津要池住宅	要池住宅 1 ～ 9	708	1972年
	泉大津助松住宅	助松町 3 丁目11 ～ 12	33	1993年度
	泉大津小松住宅	小松町 3 ～ 4, 12	82	1985年度
	泉大津東助松住宅	東助松町 3 丁目 6 ～ 7	144	1988年度
	泉大津なぎさ住宅	なぎさ町1-15	270	1997年度
泉大津市	河原町市営住宅	河原町13-1	77	2014年
	汐見町市営住宅	汐見町35-2	56	1966年, 1967年
	虫取市営住宅	楠町西 2	60	1970年, 1972年
	助松市営住宅	助松町 2 丁目13-30	40	1974年

資料：泉大津市都市政策部建築住宅課HPより作成

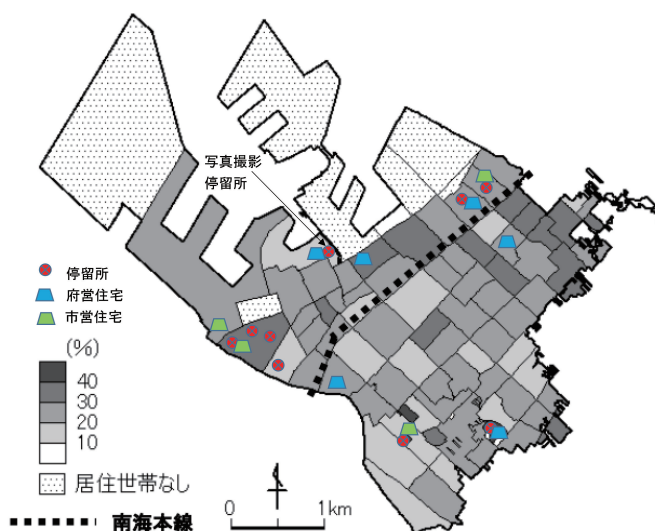


図 6 泉大津市における町丁目別の65歳以上の人の占める割合と公営住宅および移動販売停留所の位置

資料：国勢調査（2015）、泉大津市都市政策部建築住宅課HP、大阪いずみ市民生協提供資料により作成

の位置を示したものである。全ての停留所ではないが、比較的多くの停留所が65歳以上の占める割合が高くかつ公営住宅がある付近に設けられていると考えられる。

社協は2000年の社会福祉法の改正以降、地域福祉を推進する中核的な団体として位置づけられている。忠岡（2014）によれば、泉大津市においては、地域福祉を推進する上での基礎組織の設置範囲については日常生活圏域を基本として、図7のとおり概ね小学校区の9地区に分かれている。1973年に校区ごとに福祉委員組織である地区福祉委員会を設置し、大阪府内でも珍しい「泉大津方式」ともいえる方法で地域福祉が推進され、この地区

福祉委員会により要援護者の把握が進められてきた(忠岡, 2015)^{注2)}。このようなことから, 泉大津市社協により, 移動販売のニーズが的確に把握され, 大阪いずみ市民生協による移動販売の停留所設置につながっていると考えられる。

個々の停留所では, 購入者が移動販売の際の段取りを行うこととなる。そういった段取りができないのではないかと購入者は当初不安であったとのことであるが, 既に移動販売を実施している他市の現場を見学し, 自分達でできる内容であると判断し, 移動販売での購入に踏み切っている。なお, 泉大津市社協では, 本件を担当する職員1名が各停留所を移動販売車とともに回っている。

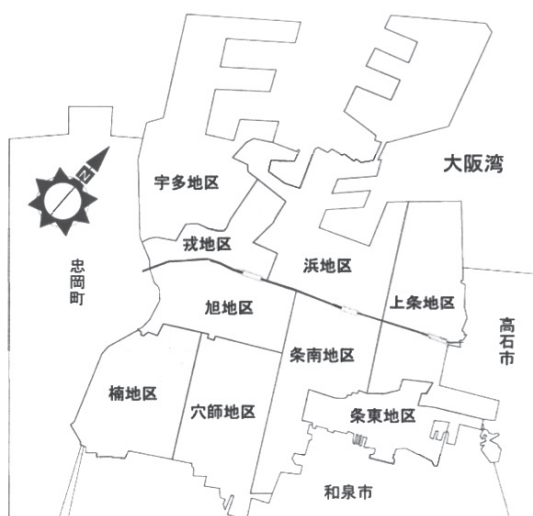


図7 泉大津市の地域福祉における地区割

資料：泉大津市社協提供資料を引用



写真1 大阪いずみ市民生協の移動販売車

資料：筆者撮影(2019年7月26日)



写真2 大阪いずみ市民生協の移動販売車の入口

資料：筆者撮影(2019年7月26日)



写真3 大阪いずみ市民生協の移動販売車内の商品
資料：筆者撮影（2019年7月26日）



写真4 買物の順番を待つ利用者
資料：筆者撮影（2019年7月26日）

筆者が2019年7月26日に移動販売の様子を観察した府営泉大津なぎさ住宅内にある「なぎさ住宅3号棟前」の停留所では、10人を超える購入者がいた。移動販売車（写真1、写真2）の中は2～3人程度の購入者しか入れない（写真3）ため、他の購入者は移動販売車の前で待機することになる（写真4）。その待機の間、週に一度、購入者が顔をあわせる機会となっており、「つながりの再構築」の契機となっている。

4 泉大津市からの委託による安定した移動販売への移行

丘陵地のニュータウンの多い河内長野市や商店のほとんどない山間部の過疎化が進む千早赤阪村と異なり、平坦で市街化区域しかない泉大津市であっても、駅からやや離れた地域ではスーパーの撤退等により買物弱者対策が必要となっていた。泉大津市の場合、自治会の弱体化の危機感から地域福祉を進める泉大津市社協が地域での「つながりの再構築」を図ることを目指し、大阪いずみ市民生協に要請したことで移動販売が実現し、順調に推移してきている。このことから、地域でのつながりが再構築され、両組織と地域住民がWin- Win- Winの関係になっているといえよう。

泉大津市社協は泉大津市に働きかけ、2019年7月10日に泉大津市が大阪いずみ市民生協に移動販売を委託するに至った。このことで、大阪いずみ市民生協がより安定的に移動販売を実施できる環境が整ったといえよう（図8）。忠岡（2019）は、社協が策定する「地域福祉活動計画」と市町村が策定する「市町村地域福祉計画」の関係性について、ともに地域福祉の推進をめざすものであり、住民等の参加を得て策定されるものであるとし、相互に連携を図ることで、互いに補完・補強しあうことが重要であると指摘している。本稿で取り上げた移動販売に係る泉大津市から大阪いずみ市民生協への委託の実現は、泉大津

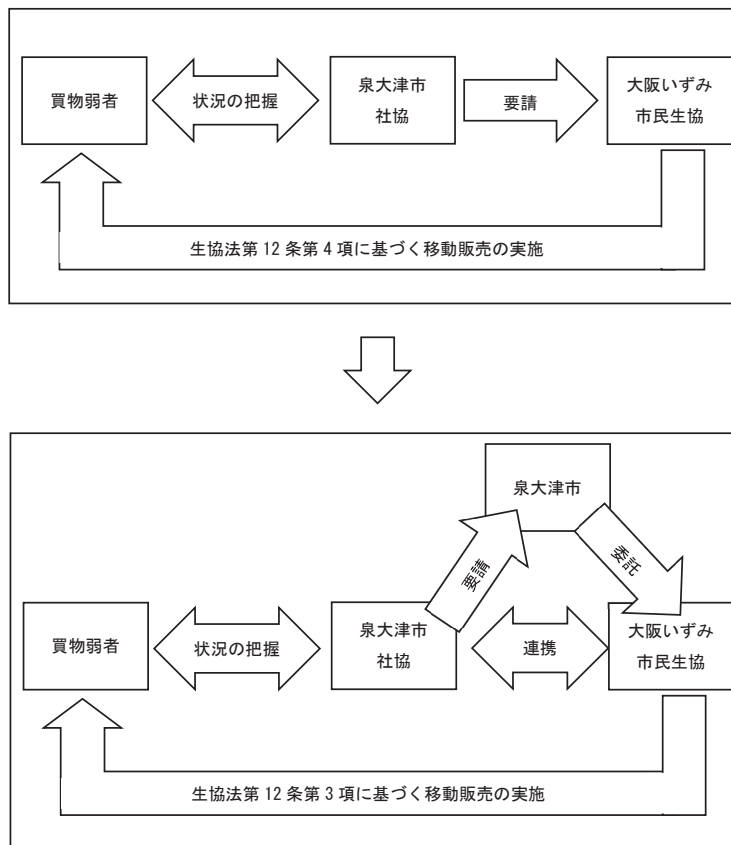


図8 泉大津市社協と大阪いずみ市民生協の連携による移動販売の根拠の変遷

資料：ヒアリングにより作成

市社協と泉大津市が計画を越えた実施面での相互連携による、補完・補強だと捉えられよう。

注

- 1) コロナ禍での移動販売の状況を把握することを目的として、2020年10月1日に、大阪いずみ市民生協へのヒアリングを行った。その際、最新の移動販売の状況について情報提供を受けており、これを反映した。
- 2) 忠岡(2015)は、地区福祉委員会の課題として福祉委員の高齢化があげられており、自治会から適任者を選出することが年々難しくなっており、担い手が不足していることを課題として指摘している。

謝辞

本研究を進めるにあたり、泉大津市社会福祉協議会事務局長の忠岡一也様、大阪いずみ市民生協の西浦博晴様に、ヒアリングや資料提供、現地調査の対応をいただいた。お礼を申し上げる。なお、本稿は、日本都市学会第66回大会（2019年10月27日、広島市JMSアステールプラザ）において発表した内容に追記を行ったものである。建設的なご質問・ご意見を賜った先生方に感謝申し上げる。

参考文献

泉大津市都市政策部建築住宅課「泉大津市営住宅」

(<https://www.city.izumiotsu.lg.jp/kakuka/tosiseisakubu/kentikujuutaku/tantougyoumu/jutakuseisaku/osirase/shiei/index.html> 最終閲覧日：2021年3月6日)

泉大津市都市政策部建築住宅課「大阪府営住宅」

(<https://www.city.izumiotsu.lg.jp/kakuka/tosiseisakubu/kentikujuutaku/tantougyoumu/jutakuseisaku/osirase/fueijuutaku/index.html> 最終閲覧日：2021年3月6日)

石原 肇「コンビニエンスストアとの地域包括連携協定を結ぶ基礎的自治体の特性」『日本都市学会年報』第52巻，2019年a，111-120ページ。

石原 肇「大阪府河内長野市における移動販売に係る公民連携の現状」『大阪産業大学論集 人文・社会科学編』第37巻，2019年b，43-54ページ。

石原 肇「複数の移動販売事業者が活動する大阪府千早赤阪村の地域的特性と政策的課題」『大阪産業大学論集 人文・社会科学編』第38巻，2020年，63-74ページ。

岩間信之編『フードデザート問題－無縁社会が生む食の砂漠－』，農林統計協会，2012年。

岩間信之・田中耕市・駒木伸比古・池田真志・浅川達人「地方都市における低栄養リスク高齢者集住地区の析出と移動販売車事業の評価－フードデザート問題研究における買い物弱者支援事業の検討－」『地学雑誌』第125巻，2016年，583-606ページ。

杉本貴志「買い物困難地域における買い物支援とコミュニティの再建 「自治」再興に貢献する生活協同組合の移動販売事業」『協同組合経営研究誌 にじ』第650号，2015年，54-59ページ。

高橋愛典・竹田育広・大内秀二郎「移動販売事業を捉える二つの視点－ビジネスモデル構築と買い物弱者対策－」『商経学叢』第58巻第3号，2012年，985-1009ページ。

忠岡一也「地域福祉活動計画策定過程における社会福祉協議会の役割 泉大津市を事例として」『桃山学院大学社会学論集』第48巻第1号，2014年，97-114ページ。

忠岡一也「地域福祉活動計画策定過程における社会福祉協議会の役割 泉大津市を事例として(2)」『桃山学院大学社会学論集』第49巻第1号, 2015年, 51-73ページ。

忠岡一也「地域福祉活動計画策定過程における社会福祉協議会の役割 泉大津市を事例として(3)」『桃山学院大学社会学論集』第53巻第1号, 2019年, 1-30ページ。

豊田哲也・高石優衣「フードデザート問題を解決するソーシャル・イノベーションの可能性: 移動販売ビジネス「とくし丸」とその利用者特性」『日本地理学会発表要旨集』第87号, 2016年。