

経済産業省 令和7年度 「産福共創モデル創出事業」

就労と日常生活を両立する高齢者ライフ支援サービス創出

2026.3.10

(社会福祉法人宗越福祉会 伊藤大悟)

1. 事業の背景・目的（課題の規模）

人口・高齢化の推移と既存交通体系の状況から、移動困難高齢者は相当数に上ると想定される

竹原市の人口・高齢化率推移

竹原市の人口は1980年代の約40,000人から2020年には約23,000人まで減少し、40年間で4割超が消失した。高齢化率は現在43%であり全国平均の29%を大幅に超過。2040年には52.8%に到達すると推計されている。

年	総人口（概数）	高齢化率
1980年代	約40,000人	12.8%
2020年	約23,000人	43%
2040年（推計）	約15,000人	52.8%

全国平均（2020年）：高齢化率 29%

既存交通体系の概況

竹原市内の主要な交通手段はJR呉線（鉄道）、路線バス、福祉バス、乗合タクシー（デマンド交通）である。しかし、いずれも沿岸部の市街地を中心とした運行体系であり、農村・郊外部へのカバーは十分とは言えない状況にある。

福祉バスおよびデマンド交通は導入されているものの、対象者要件や運行範囲、費用面に制約があり、全ての移動困難高齢者のニーズに応えられている状況ではないと想定される。

人口密度の低い農村・郊外部に新たな公共交通を新設することは採算性の観点から困難であり、民間の移動手段（例：農産物運搬車両等）の活用可能性の検討が必要である。

出典：竹原市立地適正化計画、国土数値情報バスルート(R4)・鉄道データ(R2)、国勢調査(R2)

1. 事業の背景・目的（宗越福社会の課題認識と本事業に至る経緯）

竹原市の高齢化率43.0%（2024年）・独居高齢者世帯18.7%という地域課題を起点に、宗越福社会は制度外ニーズへの対応として一般社団法人猫の手を設立。ゴミ出し支援（ふれあい収集事業）を通じた自治体連携モデルの構築が、本事業（産福共創モデル）の基盤となった。

竹原市の高齢化の現状

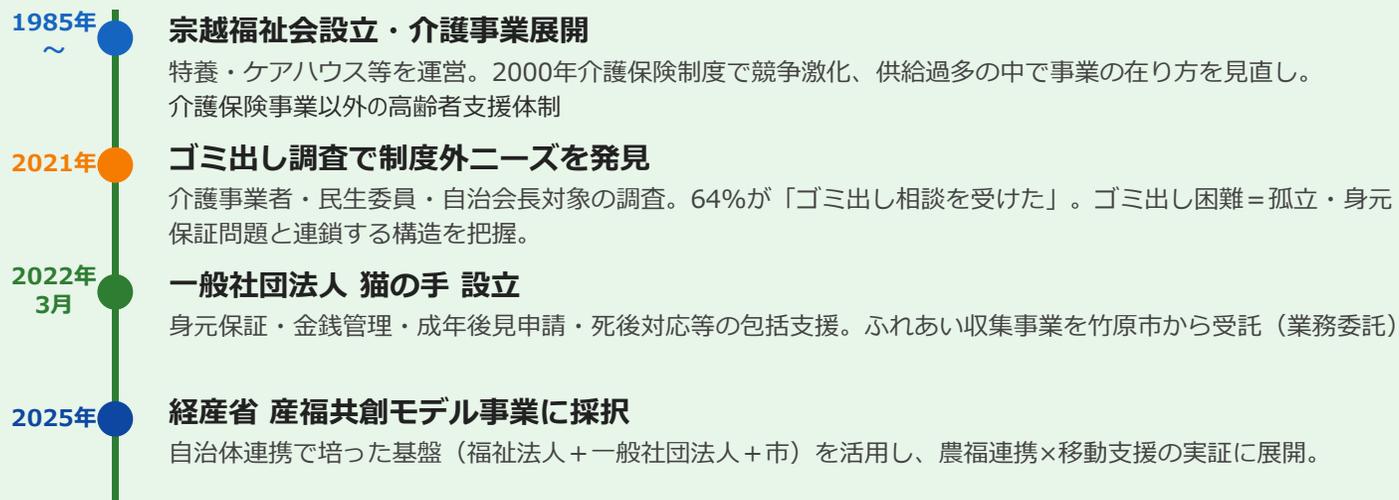
 高齢化率（2024年）
全国平均29.0%を大きく上回る **43.0%**

 2040年推計
市民の半数以上が65歳以上に **52.8%**

 高齢者単身世帯
全世帯の18.7%（2020年国勢調査） **1,991世帯**

 ゴミ出し相談「ある」
介護事業者・民生委員調査（2021年） **64%**

課題認識から本事業に至る経緯



宗越福社会の課題認識 → 本事業への接続

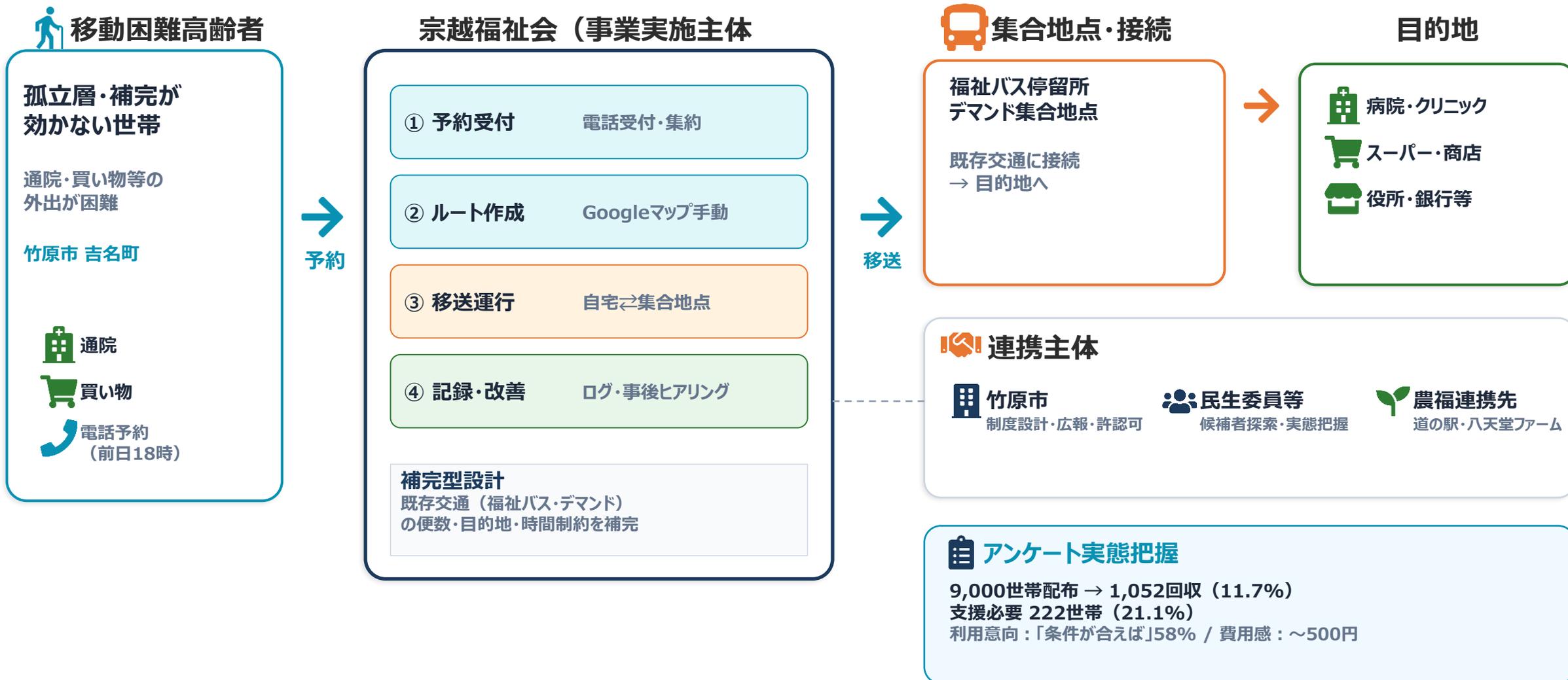
- ・ 制度的支援（介護保険・成年後見等）だけではカバーできない「生活の隙間」（ゴミ出し・身元保証・孤立）が拡大
- ・ 既存の地域コミュニティ（自治会・民生委員）も担い手の高齢化で限界。第三者による専門支援が不可欠
- ・ 生活困窮者の自立支援を目的とした全国に先駆けた農福連携型就労訓練事業モデル（八天堂ファーム・竹原市の連携モデル）
- ・ ゴミ出し支援で構築した「自治体×福祉法人×一般社団法人」の連携基盤が、本事業（農福連携×移動支援）の実装基盤に
- ・ 農福コンソーシアムひろしま 官民共同での共生社会創造に向けたプラットフォーム構築

構造的示唆：本事業は「福祉法人が地域課題に向き合う中で制度外支援の仕組みを構築→自治体との信頼関係を醸成→国事業への展開」という段階的発展の上に成立している。

※ 竹原市の統計データは「竹原市住民基本台帳」「国勢調査」「宗越福社会ゴミ出しに関するアンケート調査（2021年12月）」に基づく。

2. 事業の全体像（事業モデル概要図）

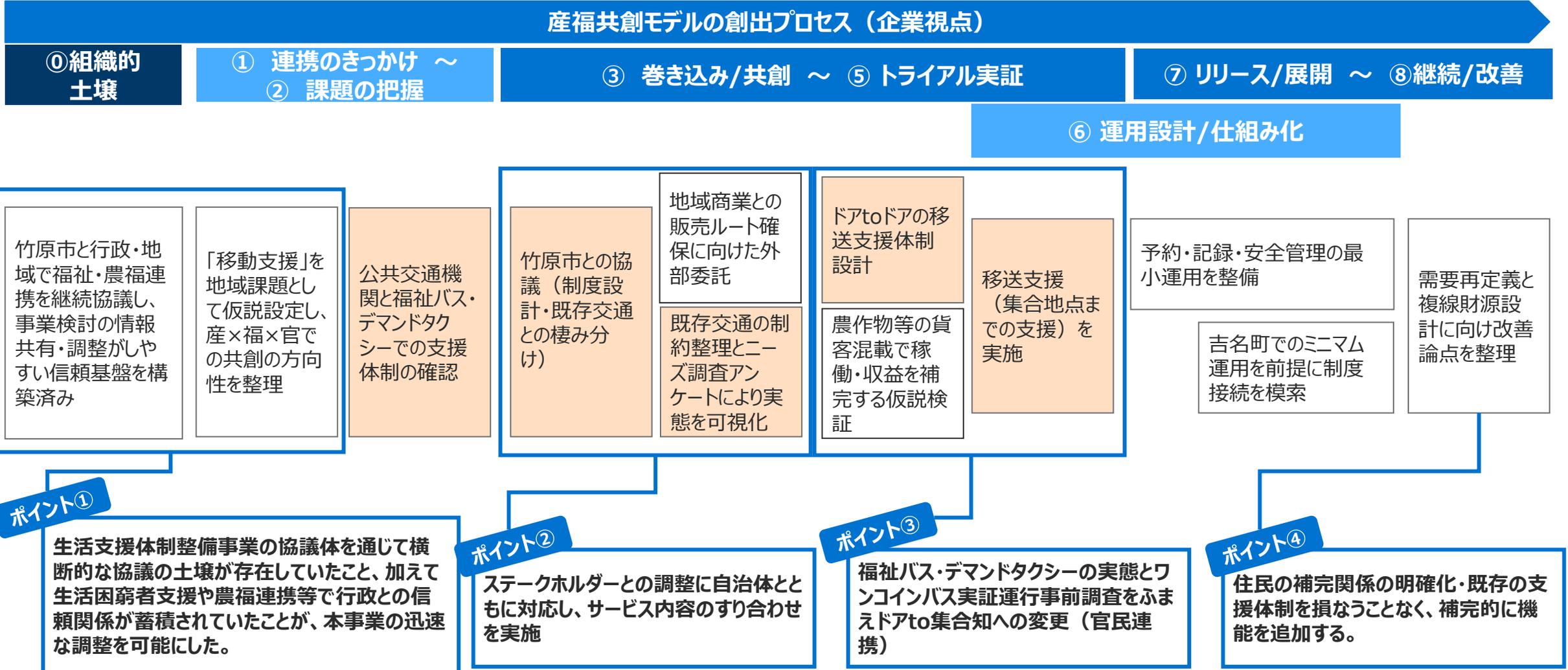
既存福祉交通の制約を補完する「自宅⇄集合地点」型・随時予約制の移動支援モデル



3. 事業の創出プロセス

地域実態の検証を重ねながら、当初仮説を修正し、成立条件を明確化したことが本事業のポイントである。

: 企業と自治体がともに行った活動



4. 事業の実施事項（ニーズアンケートの実施概要）

竹原市の広報12月号に同封して約9,000世帯へ配布し、紙・オンラインで回収（回答1,052世帯）した。

● 目的	移動困難者の実態と運行設計要件の把握
● 配布	竹原市広報12月号に同封 約9,000世帯
● 回収期間	12月上旬～1月31日
● 回収方法	紙（郵送） + オンライン（QR）併用
● 回収結果	1,052世帯（回収率 約11.7%）
● 個人情報	氏名・住所等は取得しない（非特定情報のみ）

調査プロセスフロー

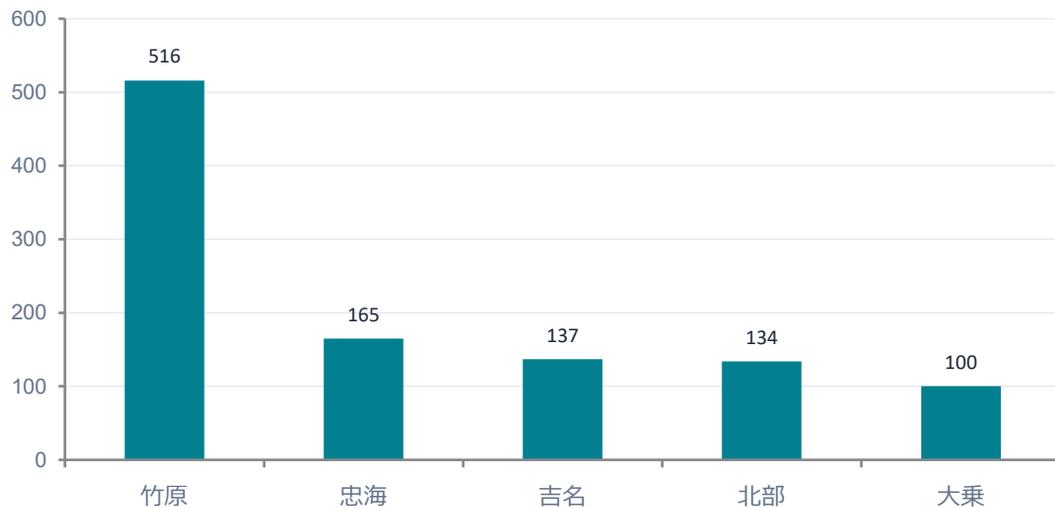


4. 事業の実施事項（回答の全体像（N=1,052））

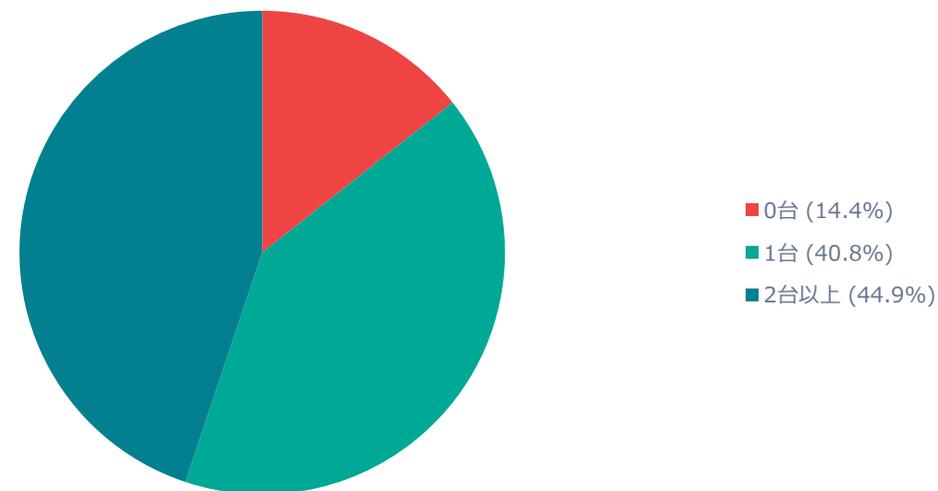
回答1,052世帯のうち、移動支援が必要な方がいる世帯は222（21.1%）で、地区・車保有・連絡手段の基礎情報を把握した。



地区別回答数



世帯の自動車保有



5. 事業の実施体制（組織体制）

事業責任者1名 + 実務担当4名 + 運行担当2名の最小体制で実施し、外部5主体と連携した。

本事業は宗越を実施主体とし、内部に事業責任者（PL） + 実務担当4名 + 運行担当2名の計7名体制で運用した。竹原市・民生委員等・道の駅・スーパー等（外部委託先）・既存交通関係者は「連携先」として整理する。**※実証ではドライバー2名を確保したが、本実施の場合は拘束時間・シフト体制の見直しが必要。**

 **事業責任者（PL）**
1名

意思決定・最終責任
対外窓口・全体統括

 **実務担当**
4名（兼務・代替可）

- ①企画・対外調整（市協議/スコープ管理）
- ②調査（アンケート設計/集計/分析）
- ③運用（予約受付/利用判断/ルート設計）
- ④記録・報告（ログ整理/資料化/報告書）

 **運行担当**
2名 + 代替体制あり

実証運行（送迎・乗降支援）
安全確認（体調・車両点検等）
欠員時の代替担当者を設定済み

外部連携（関与主体）

 **竹原市**

広報配布協力 / 既存交通情報提供 / 協議・調整

 **民生委員等**

地域実態・候補者情報の共有 / 実態把握協力

 **道の駅**

出品支援 / 集荷等の協議（詳細4章・課題7章）

 **スーパー等（委託先）**

販路・販売ルート確保（委託成果物は4章）

 **既存交通関係者**

民業圧迫回避・補完整理に関する協議（7章）

4. 事業の実施事項（利用の流れ）

利用者が予約から移動完了まで進む5ステップ。予約は電話を基本とし、宗越が手動でルートを作成。

利用者は前日18時までに電話（またはWebフォーム）で宗越に予約を行う。宗越は予約情報を集約し、Googleマップ等を用いて手動でルートを作成する（現時点では自動ルーティングシステムは導入していない）。作成したルートに基づき、運行日に各利用者宅を巡回する形で運行を実施する。運行後は結果の記録・利用者へのフォロー連絡を行い、蓄積したデータを次回以降の運行改善に反映させる。



予約手段の設計思想

- 高齢者が無理なく利用できるよう電話を基本とし、Webフォームは並行設置。利用率の比較は4章で整理

ルート作成の運用方法

- 専用システムは未導入。Googleマップにポイントを打って手動作成。予約締切後に翌日ルートを確認・連絡

6. 事業の実施による効果（検証概要と実証結果）

本章の「効果」は提供実績の量ではなく、ファクトとしての検証結果（ニーズ構造・運用条件の把握）を中心に整理する。課題（利用が少ない理由等）は7章に記載。

参加者4名は全員独居高齢者（構造的脆弱層）。満足度は平均4.5と高水準だが「機会があれば利用」が中心で顕在ニーズは限定的。移動困難の前段階にある潜在層の存在が確認され、将来需要に備えた体制整備の必要性が裏付けられた。

実証概要（確定情報）

実証期間	2026/2/10～2/27
運行エリア	竹原市（吉名町中心）
予約方法	電話受付（前日18時締切）
運行形態	自宅→集合地点（既存交通接続点）
貨物輸送	実施せず（法令整理が未了）

実証結果

声掛け人数	24名
利用希望者数	4名
実施回数	3回
実人数/延べ人数	4名
利用目的（買い物等）	買い物
平均所要時間	・平均運行時間：約30分
利用者満足（N少可）	4.5

検証結果として得られたこと：オペレーション（受付→ルート→運行→記録→事後ヒアリング）が実装可能。利用者は全員独居高齢者で満足度4.5と高評価だが、顕在ニーズは限定的。移動困難の前段階にある潜在層の存在が確認され、将来需要に備えた体制設計の基盤が整った。

6. 事業の実施による効果（道の駅協議：移動支援×地域商業の接点）

道の駅「いいね竹原」との協議を通じ、移動支援（人）と地域商業（物）の課題が同時に存在し得ること、また棲み分け条件が明確化されたことは検証成果の一つ。

移送支援の実証と並行して、費用面・持続性を補完し得る産業連携について複数回協議を行った。その結果、移動支援（人）と地域商業（物）の課題が同時に存在し得ることが確認された。

道の駅「いいね竹原」との協議で確認できた事実

- 2020年の運営開始以降、出品者減少が課題。
- 減少要因の一つ：「持っていきたくても持っていけない」（搬入困難）。
- 道の駅側も「ドライバー確保→地域集荷」を過去検討→採算が合わず断念。
- 同様の課題は他の道の駅でも生じている可能性あり。
- 移送支援と併せた集荷の構想については「設計できるなら連携を進める価値がある」との示唆。

協議で明確化した「成立条件」

最大論点：費用負担

品目単価が多様（出品者が価格設定）。距離・手間は一定でも出品物の単価・量はばらつく。一律の移送費で回収が成立するかは不透明。

複合設計の必要性

不足分を補うために：

- ・公的支援の位置づけ（公費がどこまで入り得るか）
 - ・追加サービスとの組み合わせ（トライアングル型）
- など、複合設計が必要。

※「できない」ではなく、実装に必要な論点として整理。

7. 事業の実施における課題（人材・法令・収支・個人情報）

人材確保（高齢ドライバーの業務慣熟・体調変動）、法令（貨客混載未実施）、収支（利用料のみで回収困難）、季節変動（農業兼務の人件費平準化困難）。

⑤ 人材確保・育成・安全

高齢ドライバー：運転技能よりも業務タスク理解（ルート遵守・手順）に時間がかかるケースあり。

体調等による運行延期→代替体制の必要性が顕在化。少人数では欠員が継続性に直結。

⑦ 収支・費用構造

利用料のみでドライバー費用回収困難（低所得高齢者→利用料に上限設定が必要）。随時型への公費予算組みが構造的に難しい。

固定費型（ドライバー1日5時間確保）→利用少時にコストカバー不能。公費投入も既存にデマンド・福祉バスがあるため二重投資の懸念。

継続には「複合収益」設計（利用料＋産業側＋第三サービス）が前提。

⑥ 法令整理（貨客混載等）

受託貨物運搬は法令整理が未了のため実証では未実施。

黒ナンバー等の整理に時間を要する可能性。道の駅集荷はニーズあるが費用設計困難（品目単価差・距離差）。

貨客混載による「産業側補填」仮説を実証で直接検証できない制約。

⑧ 個人情報・事務手続き

事前アンケートは個人情報を取得しない整理で実施。

実装時は予約に伴い連絡先取得→委託事業としての取扱い整備が必要。

※ ⑤⑥⑦は相互に連動。加えて、農業兼務ドライバーは繁忙期／閑散期で吸収力が変動し人件費平準化が困難（季節変動リスク＝複合モデルの構造的限界）。

7. 事業の実施における課題（成立条件の明確化）

移送支援の必要性が否定されたのではない。「成立条件」が明確化したことが本章の成果である。

現時点では補完構造が成立しており顕在ニーズが伸びにくい一方、将来的に補完が崩れた際に顕在化するリスクが高い。対策の実装には以下の3条件が求められる。

条件①

需要（対象）の再定義

孤立層・補完が効かない世帯を優先対象に据え直す。「移動困難高齢者」一般ではなく、「移動したいが手段がない」層をより精緻に特定する。

条件②

既存交通との棲み分け

便数・目的地・運行条件に基づく補完範囲を明文化し、「競合ではなく補完」であることを関係者間で合意する。

条件③

費用構造の複線化

利用料のみでの原価回収は困難。産業側連携（出品支援等）＋公的支援＋第三サービスを組み合わせた複合財源で費用を支える。

課題の結論： 移送支援単体での成立は困難 → 需要の再定義＋棲み分け明文化＋費用複線化の3条件が揃って初めて持続可能な実装が見える。本章で明確化された成立条件を踏まえ、次章で継続手法を整理する。

8. 事業の継続実現に向けた手法とその課題（貨客混載：今後の検討フレーム）

貨客混載の実装には「法令整合」「責任・保険設計」「費用分担モデル」の3条件整理が前提。段階的検証アプローチにより、既存の農福連携事業との接続から着手することが現実的である。

1 Step 1 : 分離運用の継続 (現状)

農作物輸送と福祉的移送を別運用として継続。法令リスクを回避しつつ、それぞれの運行データ（頻度・ルート・時間帯・コスト）を蓄積し、混載可能性のシミュレーション基盤を整備する。

2 Step 2 : 制度設計と試行 (次年度以降の検討)

法令整合の確認（貨物自動車運送事業法・道路運送法との関係整理）、責任主体の明確化、保険設計を整えたうえで、限定的な試行（特定ルート・品目・期間）による検証。費用分担モデルの設計も同時に進める。

3 Step 3 : 本格運用への 移行判断

試行結果に基づき、稼働率改善効果・費用補完効果・安全性を定量評価。本格的な貨客混載運用への移行可否を判断する。Uber Eats型マッチングモデル等の外部サービス連携もこの段階で検討。

未解決の論点（次年度以降の検討事項）

- 道の駅以外の販路（直売所・飲食店等）への展開可能性
- 品質管理（農産物の温度管理・鮮度保持）と車両仕様の検討
- 季節変動（農繁期/閑散期）と移送需要の時間帯マッチング

構造的示唆：貨客混載は8章福祉的移送運用設計A→B→Cの「B段階（外部連携型）」以降で位置づけ可能。Step 1でのデータ蓄積が、制度設計の根拠となる。

8. 事業の継続実現に向けた手法とその課題（福祉的移送運用設計A→B→C）

季節変動による不安定を段階的に解消する設計方針を整理した。A→B→Cの順に機能を複合化し、稼働を平準化する。

▼ なぜ段階が必要か：Aは移送単体で季節変動が大きく不安定 → Bで生活支援を加え稼働を平準化 → Cで地域全体の最適化・広域化へ

第1段階（A）：内部複合型

移送＋農作業等

対象

吉名町（検証単位として固定）

内容

自宅→既存交通接続点への移送

複合

農作業支援等との兼務で稼働確保

人材

福祉職員の兼務を想定

課題

季節変動で稼働が不安定

第2段階（B）：生活支援複合型

移送＋買い物代行＋生活支援

対象

吉名町（Aの延長）

追加

買い物代行・生活支援を複合化

効果

非移送日にも稼働→平準化

人材

兼務ポートフォリオの本格設計

条件

Aの運行実績と需要検証が前提

第3段階（C）：地域マッチング型

事前登録制／相乗り／貨客混載検討

対象

竹原市内の他地区へ拡大検討

設計

事前登録制・相乗りの仕組み化

制度

貨客混載は法令整理後に検討

連携

道の駅等の産業側との接続

条件

Bの平準化達成が前提

※ A→B→Cは自動移行ではない。各段階の成立条件が検証・合意された場合に限り、次段階への移行を判断する。

※ 貨客混載（Cの一部）は制度整理が未了のため、当面は人の移送のみを対象とする。