

事務局説明資料

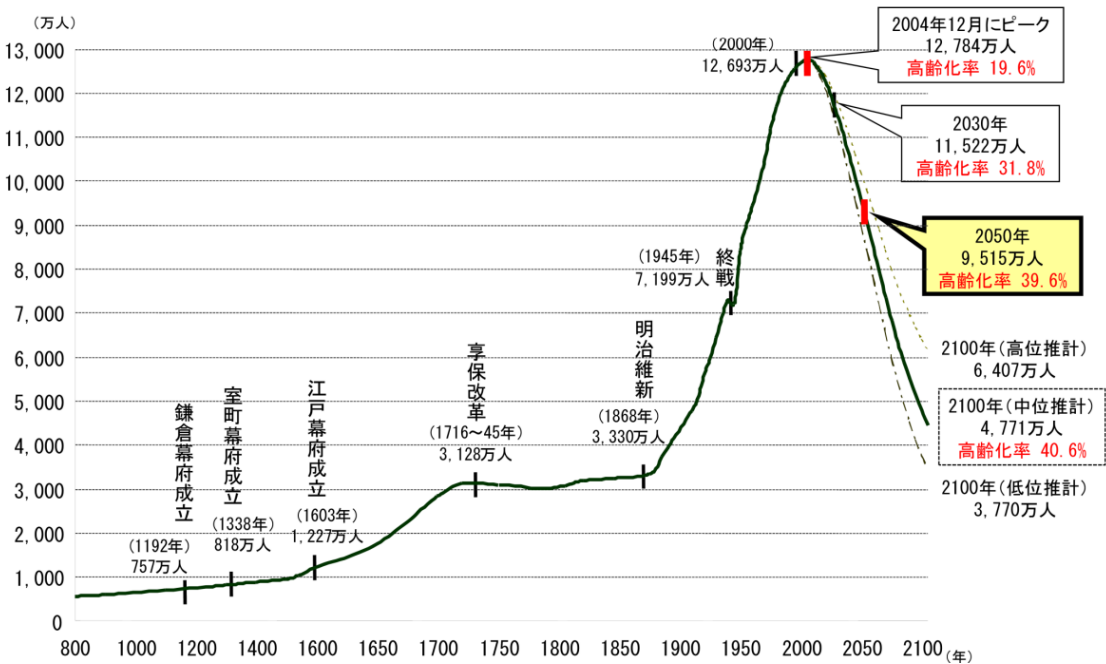
令和7年10月22日

経済産業省経済産業政策局

少子高齢化の進展とエッセンシャル・サービス

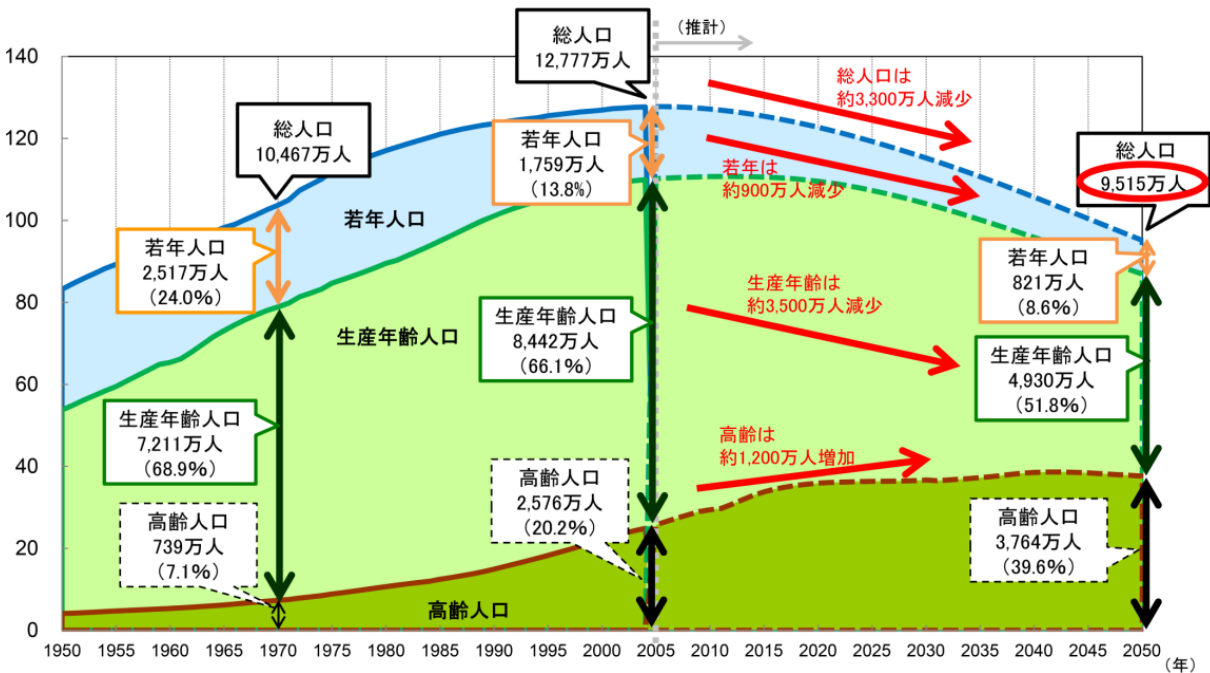
- 我が国の2050年の人口動態は、総人口のピークである2004年比で、**高齢人口は約1,200万人増**に対し、**若年人口は約900万人減**、**生産年齢人口は約3,500万人減**、**高齢化率は約40%に上昇**。**少子高齢化による構造的な人手不足**が成長の足かせ。
- 特に、生活環境の維持に不可欠な**エッセンシャル・サービス**（小売（生活必需品）、交通・物流、医療、介護等）の多くは**労働集約的**であり、少子高齢化がもたらす**人手不足による打撃が特に深刻**。
- 少子高齢化が進む中で、**エッセンシャル・サービスの供給の維持**が大きな政策的課題。

総人口の長期推移・見通し（800年～2100年）



引用：「総務省 我が国における総人口の長期的推移」より抜粋

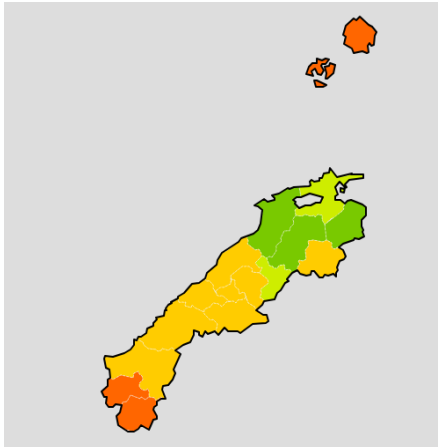
年齢3区分別の人口の推移・見通し（1950～2050年）



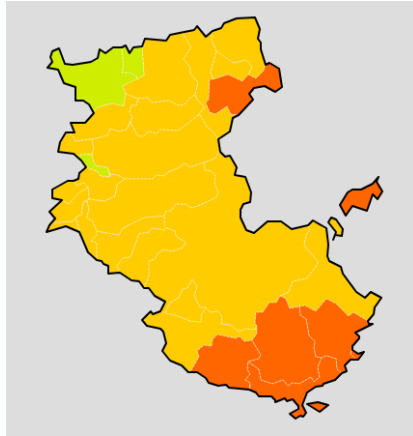
エッセンシャル・サービスの毀損は、特に地域において深刻

- 生活必需品である食料品へのアクセシビリティは、過疎市町村だけでなく、中核市や三大都市圏の都市においても顕在化しており、人口減少に伴い今後も低下する可能性が高い。
- 例えば、東京都西部の多くの市町村でアクセス困難人口割合が30%以上存在している。

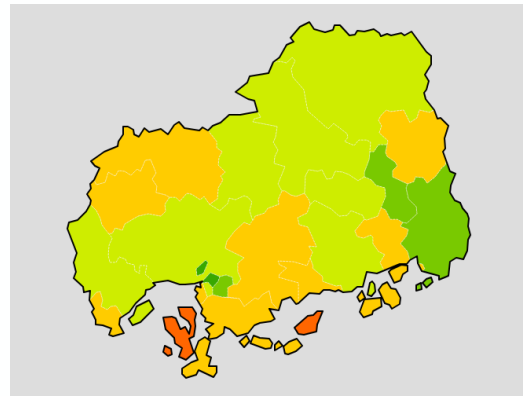
島根県



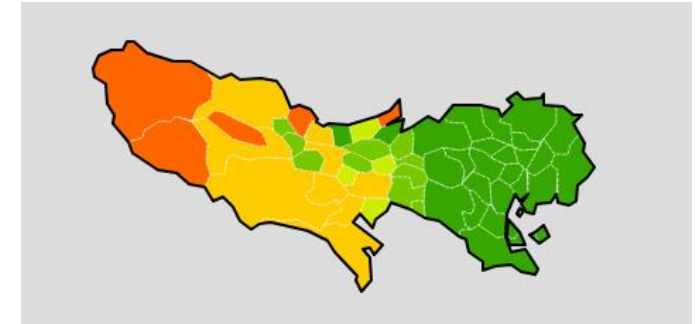
和歌山県



広島県



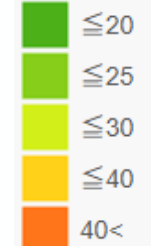
東京都（島しょ部除く）



※食料品アクセス困難人口の定義

店舗まで500m以上かつ自動車利用が困難な65歳以上の高齢者。店舗は、食肉、鮮魚、野菜・果実小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストア、ドラッグストアが含まれる。

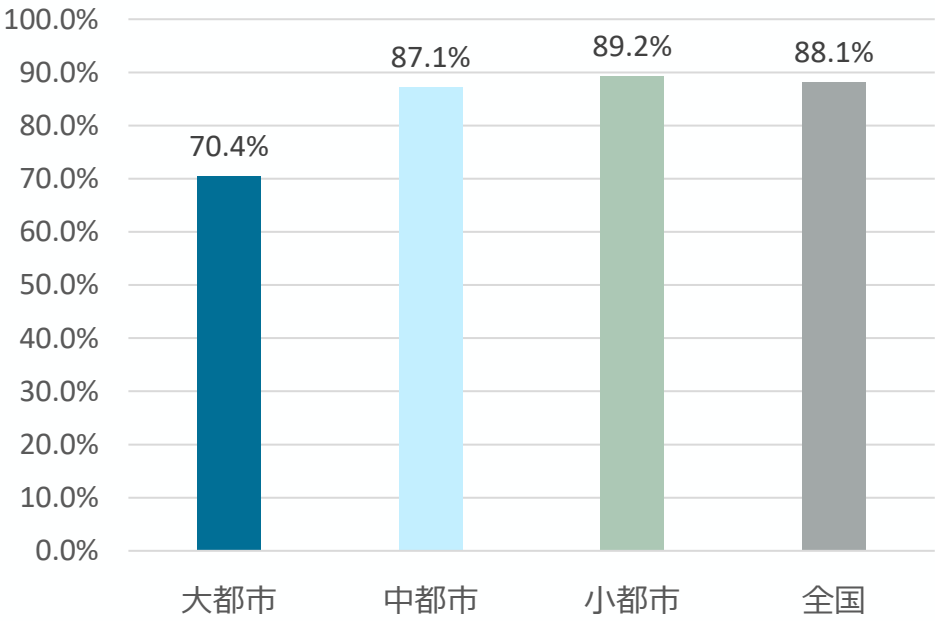
※凡例 アクセス困難人口割合(%)



買物困難者に関する全国市町村アンケート調査結果（小売）

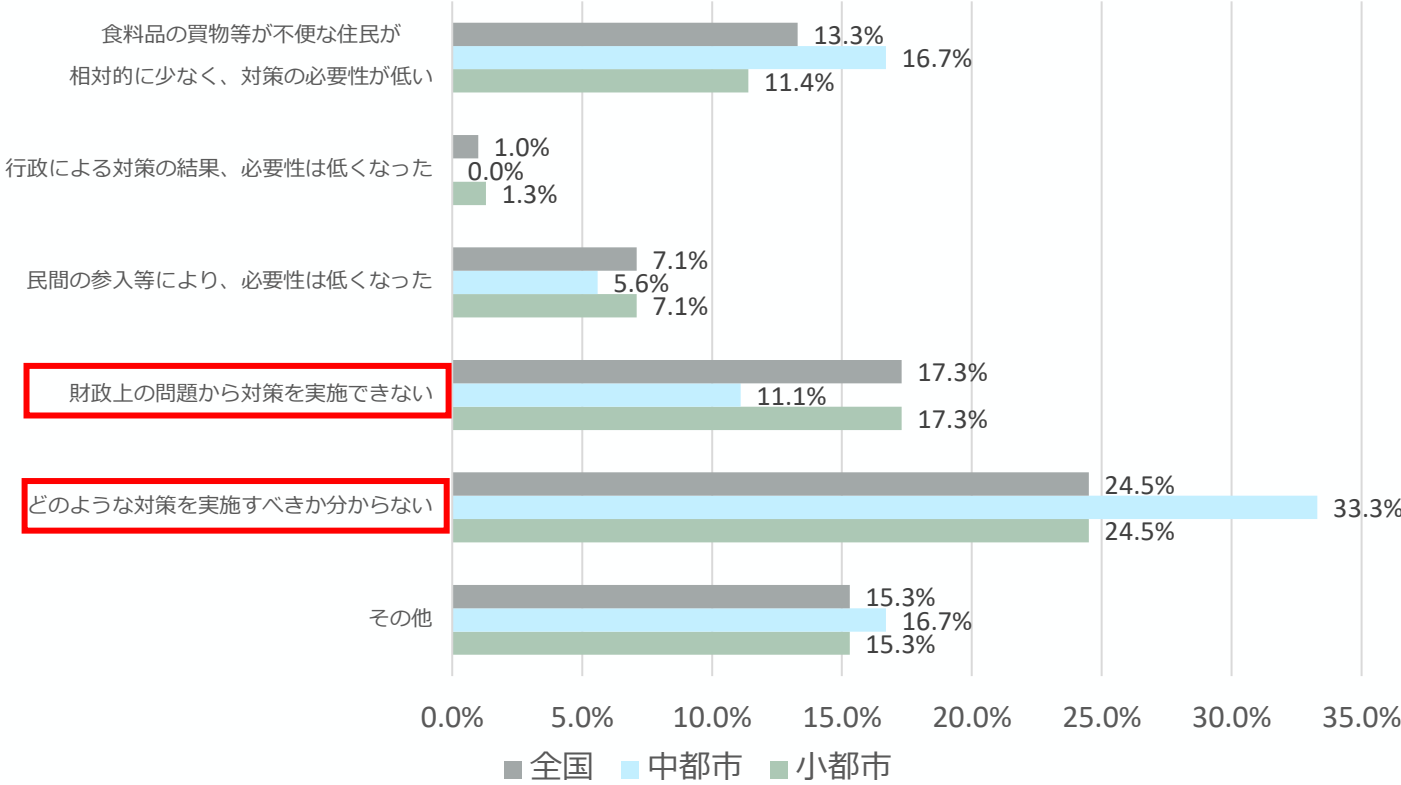
- 回答した1,033市町村のうち**88%にあたる910市町村**が「対策が必要」又は「ある程度必要」と回答。
- 対策の必要性を語る背景として「**住民の高齢化**」や「**地元小売業の廃業**」をあげる市町村の割合が高い。

対策を必要としている市町村の割合
（都市規模別）



大都市：政令指定都市及び東京23区
中都市：人口5万人以上の都市（除大都市）
小都市：人口5万人以下の都市

対策を実施していない理由

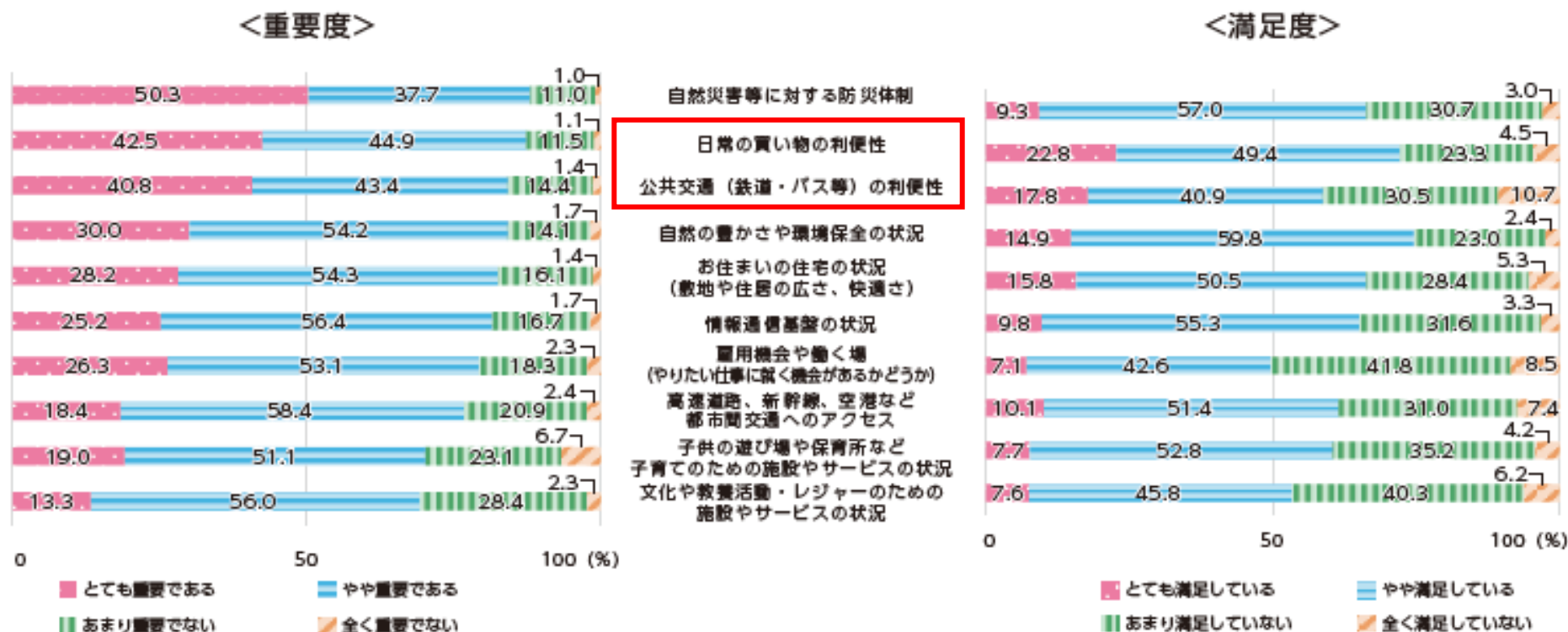


※大都市は98市町村中1自治体のみであり、対策を実施していない理由については、「食料品の買物等が不便な住民が相対的に少なく、対策の必要性が低い」と回答。

地域での暮らしや生活環境に必要なもの

- 国土交通省の国民の意識に関する調査によると、居住する地域での暮らしや生活環境に関する10項目について重要度をたずねたところ、「日常の買い物の利便性」「公共交通の利便性」を重要とする人は**8割**を超えている。

暮らしや生活環境の重要度・満足度

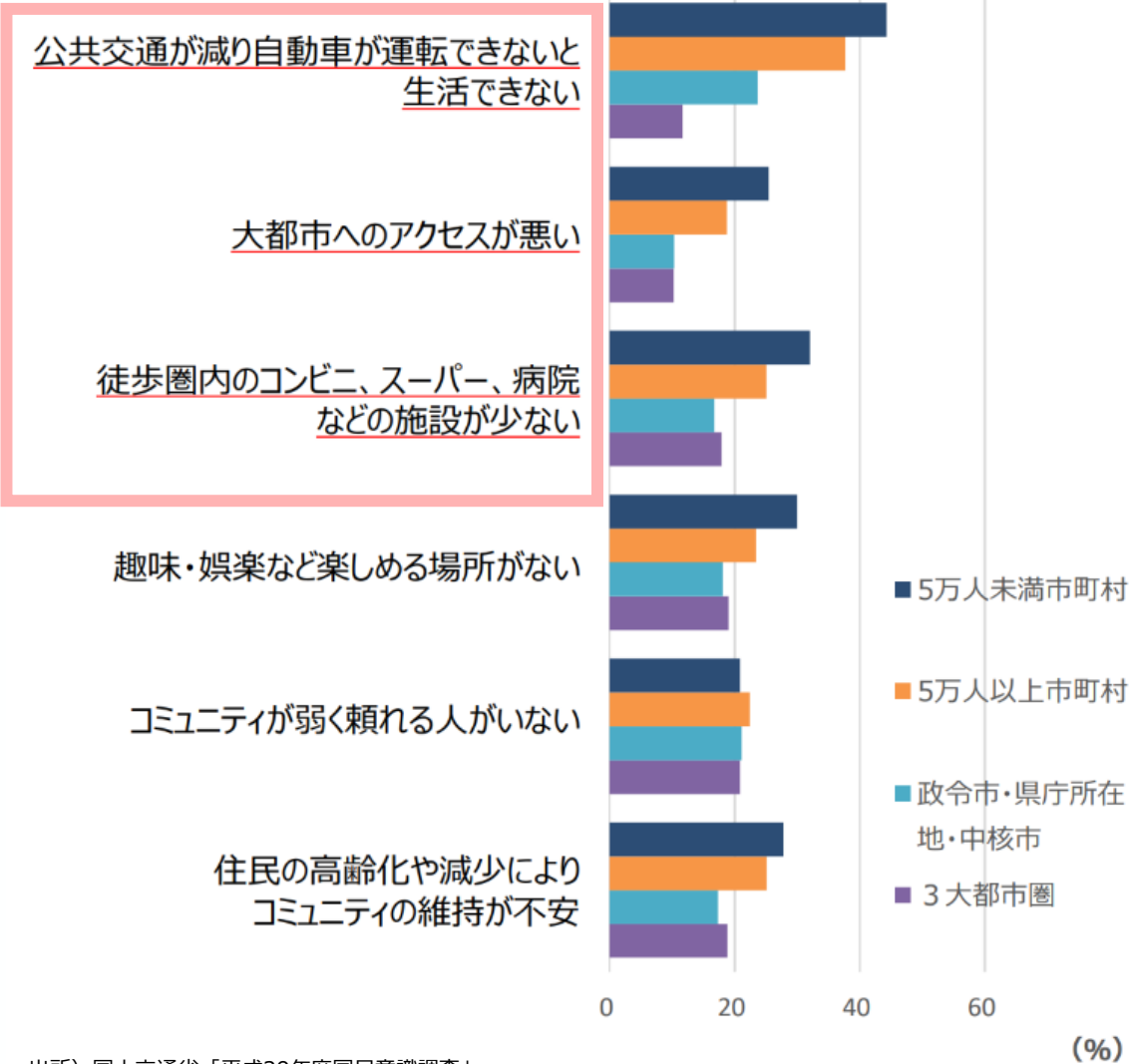


資料) 国土交通省「国民意識調査」

地域を支えるエッセンシャル・サービス

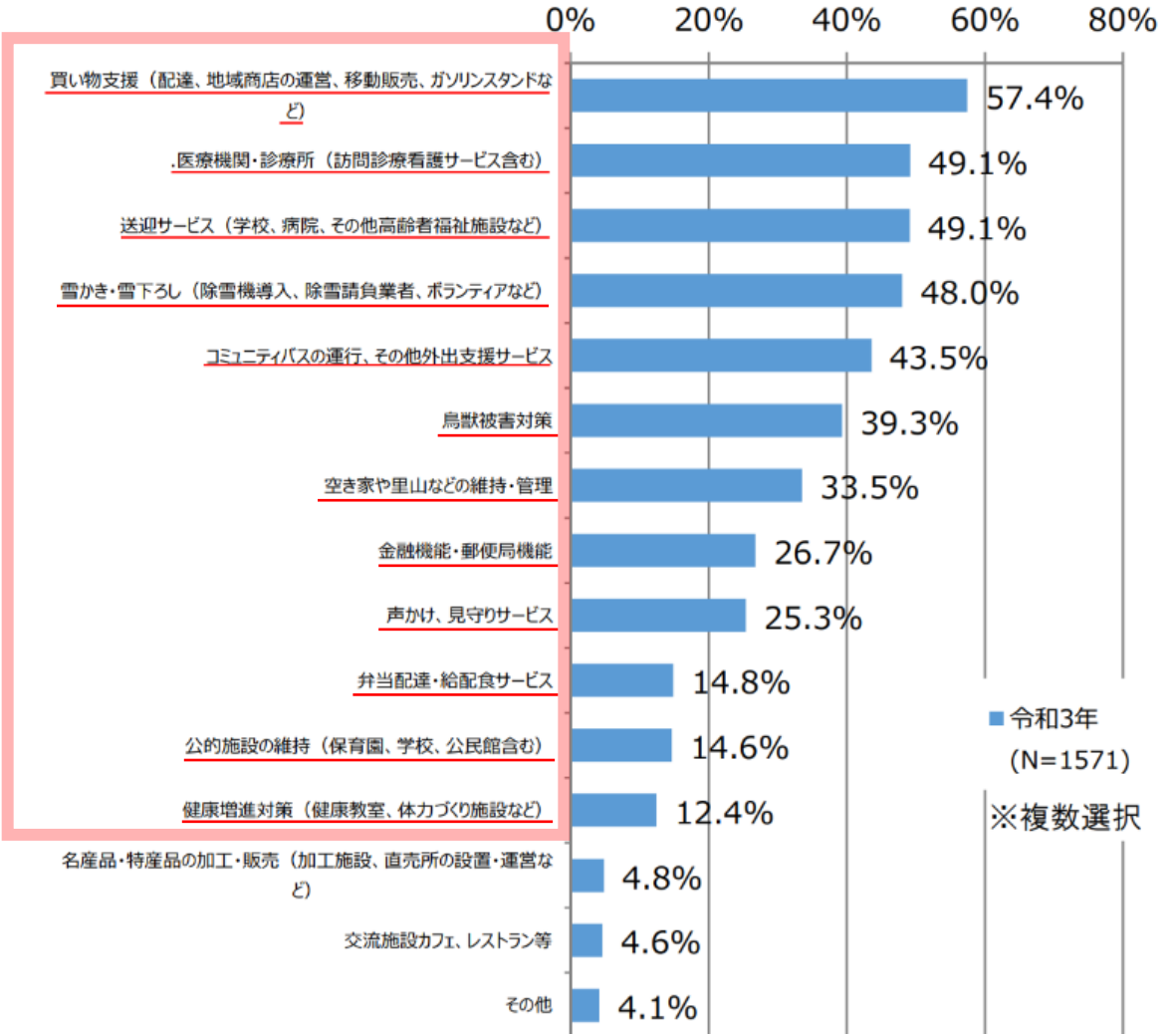
居住地に対する不安（地域別）

移動と拠点施設



集落に住みつづけるために必要な機能（鳥取県）

エッセンシャルサービスのニーズ



出所) 「鳥取県山間集落実態調査」
令和3年に、鳥取県が、山間谷部奥地に位置する113集落、2,379世帯を対象に暮らしの状況等について行った調査

「これまでの地方創生10年の成果と反省」 (地方創生2.0基本構想（令和7年6月13日閣議決定）より）

地方創生2.0基本構想

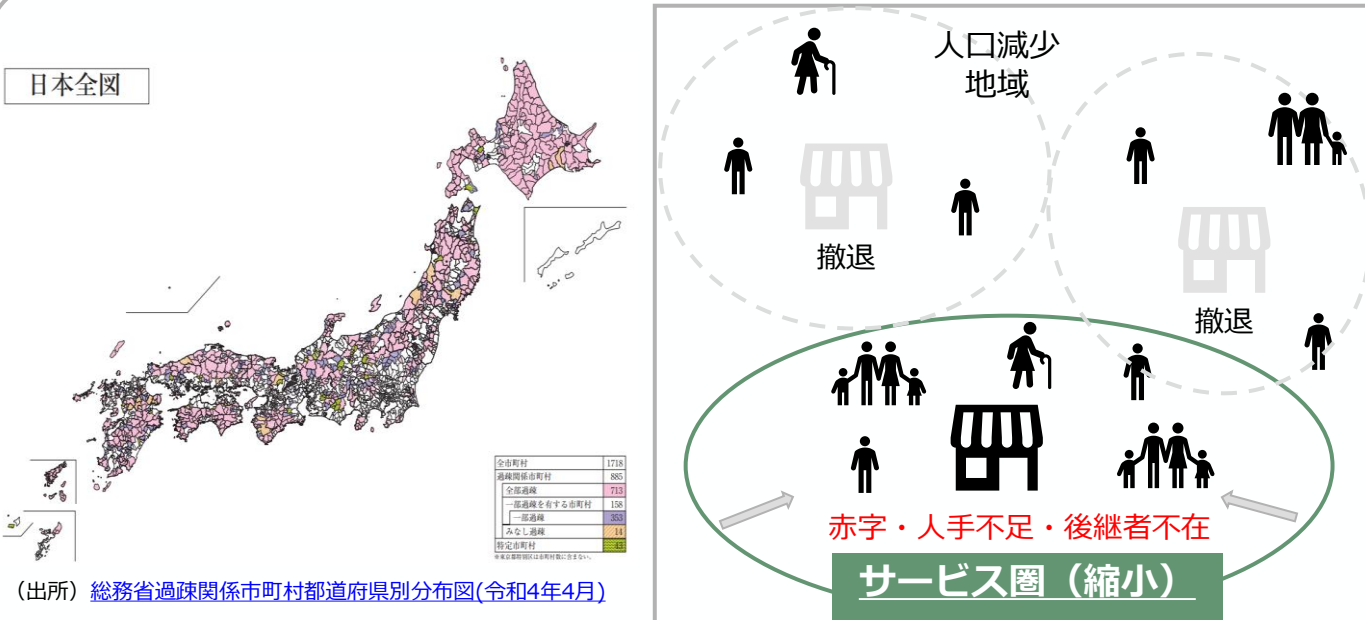
「これまでの地方創生10年の成果と反省」

「反省すべき点」

「2014年に策定したまち・ひと・しごと創生総合戦略においては、人口減少が地方経済に与える深刻な影響、すなわち消費の縮小にとどまらず、地域の担い手である労働力の著しい減少を重く受け止め、人口減少に歯止めを掛けるとの考え方で施策が進められてきた。人口減少そのものを食い止める視点が前面に出た結果、自然増・社会増を促す施策としての子育て支援や移住促進などが中心となり、地方公共団体間での人口の奪い合いにつながったとの指摘がある。地域住民の減少に伴う生活サービス利用者の縮小、地域産業を支える働き手の慢性的な不足といった、現場が直面する現実の変化に目を向ける姿勢が不十分であったのではないか。すなわち、人口減少の中でも、機能し得る地域社会や産業構造の再構築と、それを可能にする制度設計に向けた本格的な議論や取組が後回しにされたのではないか。生産年齢人口の急激な減少という避け難い現実
に直面する中で、それを前提とした地域の担い手の育成・確保策、労働生産性の抜本的向上に向けた施策、さらには日常生活に不可欠なサービス基盤の維持・確保といった根幹部分に対する戦略的な対応が、十分に講じられてこなかったのではないか。

「地域協同プラットフォーム」構想（概要①）

- 人口減少地域では、「買物アクセス問題」等に代表されるように、地域社会に不可欠なサービス（※エッセンシャル・サービス）の供給が難しくなりつつあり、今後、さらに深刻化する状況。
※卸小売、物流、介護、ヘルスケア、教育・保育・学童、家事支援サービス、葬祭業、給油所、地域交通等
- 営利を追求する企業では、人口減少地域でのビジネスの継続は困難。他方、地方自治体による基盤的サービスの供給能力にも限界。
- そこで、省力化・デジタル化・協同化等の生産性向上を図る取組により、恒常的な赤字構造には陥らない程度に利益を確保してサービス供給を維持・発展させていく事業主体として、既存の営利企業に代わる新たな共助型事業体「地域協同プラットフォーム」を創造することが必要。



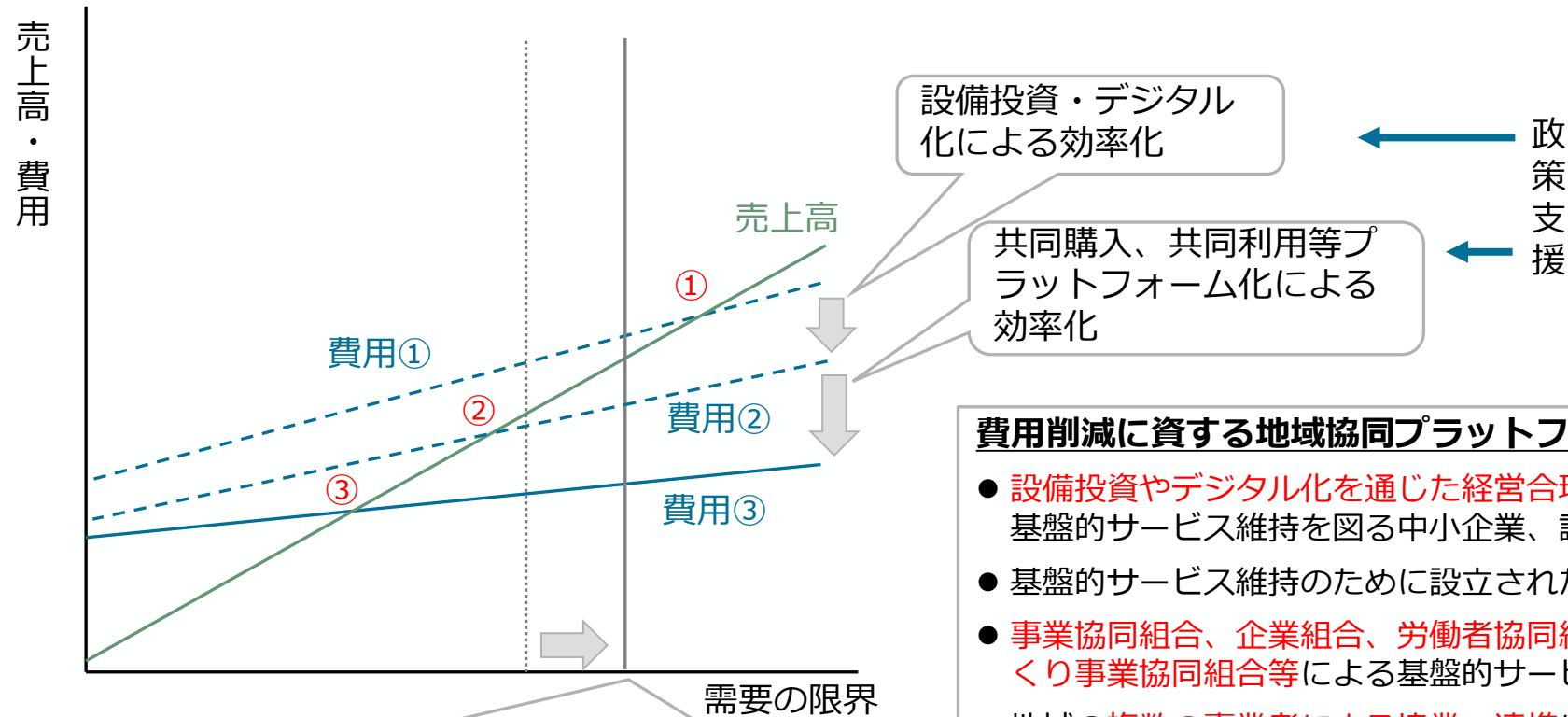
- ✓ 全市町村1,718のうち、半数以上の885（約52%）が過疎関係市町村であり、地域における基盤的サービスの維持は、全国的な問題
- ✓ 人口密度の低下や人手不足により、ビジネスを維持できない事業者がサービス圏の縮小や撤退を余儀なくされている状況（既存の営利企業の限界）



デジタル化、協働事業化、協同労働等により形成された新たな共助型事業体「地域協同プラットフォーム」によって、基盤的サービスの供給圏を維持・拡大

「地域協同プラットフォーム」構想（概要②）

- 「地域協同プラットフォーム」は、設備投資・デジタル化と共同利用・協同労働等のプラットフォーム化による効率化と需要の確保・拡大により、損益分岐点を下げることで（①→②→③）、人口減少地域における基盤的サービスの維持を可能とする新たな事業体。



設備投資・デジタル化による商圈の拡大
地域住民・組合員による需要の確保・拡大
基盤的サービスの維持と良質な雇用確保を通じた人口増（移住等）

費用削減に資する地域協同プラットフォームの類型

- 設備投資やデジタル化を通じた経営合理化や事業承継により、基盤的サービス維持を図る中小企業、認可地縁団体等
- 基盤的サービス維持のために設立された住民出資の株式会社
- 事業協同組合、企業組合、労働者協同組合（※）、特定地域づくり事業協同組合等による基盤的サービスの維持
- 地域の複数の事業者による協業・連携による基盤的サービスのプラットフォーム化
- 郵便局等公的インフラとの連携

※組合員が出資し、それぞれの意見を反映して組合事業を行うこと、組合員自らが事業に従事することを基本原理とする法人（労働者協同組合法・令和二年）

「地域協同プラットフォーム」構想（各地で見られる萌芽）

波多コミュニティ協議会 （島根県雲南市）

- 地域自主組織「波多コミュニティ協議会」が買物支援や自治会輸送、温泉施設の運営等を実施。
- 買物支援については、ボランタリーチェーンである全日食チェーンに加盟し、山間部向けの年商5,000万円モデルである「マイクロスーパー」として、加盟店全国1,600店のPOSデータを活用した効率的な運営を実施。安定的かつ少量安価の仕入れを実現。

（出所）「しまねの郷づくり応援サイト」「全日食チェーン 加盟店オーナーインタビュー」をもとに経済産業省作成

東白川村労働者協同組合 （岐阜県東白川村）

- 草刈り、茶畑の管理代行を軸に事業運営。今後、生活支援・移動支援、家の片付け、空き家の管理などにも事業拡大予定。
- 組合メンバーは、東京からの移住者でITプログラマー、元地域おこし協力隊等。

（出所）厚生労働省「知りたい！労働者協同組合法」をもとに経済産業省作成

コープさっぽろ（北海道）

- 物流の自前化と徹底したDXにより、北海道全土にわたり、ラストワンマイルを1時間前後で配達可能な宅配網を整備。
- 移動販売、高齢者向けの夕食宅配サービス、学校給食を自治体に代わり提供するスクールランチ、子育て支援、エコセンターでのリサイクル等を実施している。

（出所）「コープサイクル」「SUUMOジャーナル 2024,8,19 掲載記事」等をもとに経済産業省作成

日本郵便×イオンによる買物サービス （奈良県奈良市東部地域・山形県山辺町作谷沢地域）

- 日本郵便株式会社、イオンリテール株式会社等が協業。
- 日本郵便の配達ネットワークを活用し、対象地域内拠点へ「イオンネットスーパー」の商品を届ける新たな共助型買物サービスを提供。

（出所）「リクルートワークス研究所HP」「Next Commons Lab プレスリリース」「山辺町 日本郵政株式会社 イオン東北株式会社 プレスリリース」等をもとに経済産業省作成

株式会社大榎商店（鹿児島県奄美大島）

- 1961年、当時の全集落民の半分弱にあたる約200～300人から出資を集め、株式会社化。現在の人口は234人。
- 購買事業の他、高齢者見守り活動や買物アクセスに乏しい高齢者への商品の配達、災害時に備えた釘やトタン、木材を保管する備蓄基地としての機能を保持。

（出所）「小正貴大『“協同”を基盤とする組織形態の多様性とその展望—共同売店の経営分析を中心に—』」をもとに経済産業省作成

須崎しんじょうハイヤー（高知県須崎市）

- 地元タクシー会社3社の廃業を機に、商議所と農協、個人らが出資が出資して新会社を設立、事業を承継。須崎市からの補助金も受け、過疎化が深刻な多ノ郷北部地区で予約型乗合タクシーの運行を継続。

（出所）[ビジネス+IT 2020,11,4掲載記事]をもとに経済産業省作成

閣議決定文書等における「地域協同プラットフォーム」に関する記述

経済財政運営と改革の基本方針2025（令和7年6月13日閣議決定）

第2章 賃上げを起点とした成長型経済の実現

1. 物価上昇を上回る賃上げの普及・定着 ～賃上げ支援の政策総動員～

（2）三位一体の労働市場改革及び中堅・中小企業による賃上げの後押し（中堅・中小企業による賃上げの後押し）

地域の生活を支えるサービスの供給を維持・発展させる「地域協同プラットフォーム」※を支援する。

※人口減少地域では、地域社会に不可欠なサービスの供給が困難になりつつあることを踏まえ、省力化・デジタル化、協同化等の生産性向上を図り、サービス供給を維持・発展させることに取り組む協同組合や住民出資会社等を主体とした新たな共助型事業体。

地方創生2.0基本構想（令和7年6月13日閣議決定）

6. 政策パッケージ

（1）安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生

⑤社会の情勢変化に適応可能な将来を見据えた地域のサービス拠点づくり

v. 「地域協同プラットフォーム」の構築

人口・生産年齢人口の減少等により事業継続が難しい地域において、社会生活に不可欠なサービスの提供を可能とする共助型事業体を「地域協同プラットフォーム」と位置付け、省力化・デジタル化・協同化によって、事業継続に取り組む事業体への支援の枠組みを新たに設ける。

経済産業政策新機軸部会 第4次中間整理（令和7年6月3日経産省公表）

3. 政策の方向性② ～物価高・人手不足下でも持続的に成長できる地方経済・産業～

構造的な人手不足下でも持続可能なローカル経済圏の形成

アドバンスド・エッセンシャルサービス業化を通じて、人口減少下でも、地域内でエッセンシャルサービスの供給を、生産性向上によって維持・発展していくために、以下の主要施策に取り組む。

小売、介護等、地域の生活を支えるサービスの供給が困難になる中で、省力化・デジタル化・協同化等の生産性向上を図り、サービス供給を維持・発展させていく、協同組合や住民出資会社等を主体とした新たな共助型事業体（「地域協同プラットフォーム」）の支援を検討する。

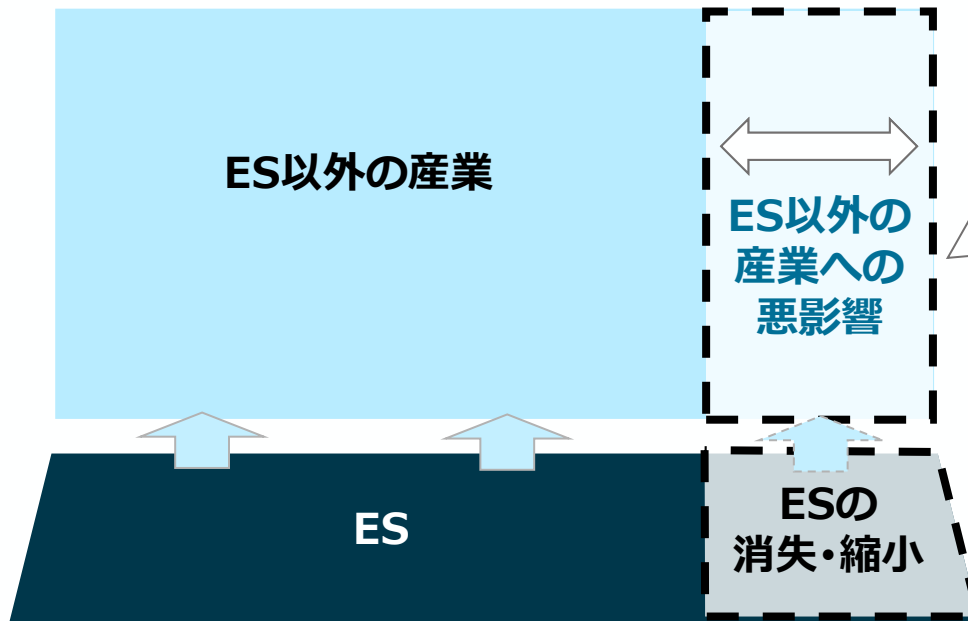
御議論いただきたい主な論点

1. エッセンシャル・サービスの経済社会・産業構造上の意義（その消失・縮小が経済全体に与える影響等）は何か。【参考1】
2. 地域においてエッセンシャル・サービスの供給が困難になる要因には、どのようなものがあるか。
3. 経済産業政策の対象とするエッセンシャル・サービスは、どのような観点から考えるべきか。【参考2】
4. 地域におけるエッセンシャル・サービスの維持や「地域協同プラットフォーム」の具体化に向けて、どのような方策があり得るか。
例：損益分岐点を上回るための方策、組織のあり方・形態、省力化技術、国・自治体の政策・制度等

【参考1】エッセンシャルサービスの供給不足が国内経済に及ぼす影響の考え方（案）

- 人々の生活に不可欠なエッセンシャルサービス（ES）は経済全体の基盤であり、その供給不足は経済成長の制約となるのではないかな。
- したがって、ESの供給不足の影響が国内経済に及ぼす影響の検討に当たっては、当該ES産業の付加価値の喪失のみならず、ES以外の産業を含む経済全体への悪影響を考慮する必要があるのではないかな。

想定されるES以外の産業への悪影響の例



- ES不足のため地域の生活環境が悪化し、地域産業の担い手が域外流出することにより、当該地域固有の産業をはじめ地域の産業及びそのサプライチェーンその他の関連産業が消失。
- 地域が衰退した結果、当該地域の資源を有効活用できなくなり、経済全体として資源配分が非効率化。
- 国内の投資環境や用地整備をしても、人的資源がなければ地域への国内投資は進まない（国内投資のボトルネックに）。
- 特に物流の供給不足は、あらゆる産業の生産性低下やサプライチェーン途絶のリスクを引き起こす。
- ES不足で域外流出した人口が流入する地域において、交通・物流等の需要過多が生じ、流入地域の生活環境も悪化する悪循環。
- ESが縮小した地域に残った住民は、アクセス可能な食料品の質の低下による健康影響が生じ、産業面を含む人的資本の質の低下。
- ESが縮小した地域に残った生産年齢人口は、高齢者ケアの負担増による労働制約や生産性低下（ビジネスケアラー問題）。

【参考 2】政策支援の対象となるエッセンシャル・サービスの範囲の考え方（案）

- 政策対象とするエッセンシャル・サービスの検討に当たっては、コロナ禍における国内外の関係機関によるエッセンシャル・サービスの定義を参照してはどうか。
- その際、生活者にとって必要なサービスの需要を満たすことを一義的な目的とする立場から、各種サービスの供給主体の属性や事業性を考慮してはどうか。

定義主体		該当する産業大分類の業種										定義目的	
		※第1次産業・第2次産業は除いて整理											
		電気・ガス 熱供給 水道業	情報 通信業	運輸業 郵便業	卸売業 小売業	金融業 保険業	不動産業 物品賃貸業	学術研究 専門・技術 サービス業	宿泊業 飲食業	生活関連 サービス業 娯楽業	教育 学習支援業	医療 福祉	COVID-19 流行に対する対応
国内	新型コロナウイルス 感染症対策本部 ¹	✓	✓	✓	✓				✓	✓		✓	
海外	ILO ² 国際労働機関			✓	✓				✓	✓		✓	
	OECD ³ 経済協力開発機構		✓	✓				✓		✓	✓	✓	
	EU ⁴	✓	✓	✓	✓				✓	✓		✓	
	英国政府 ⁵	✓	✓	✓	✓						✓	✓	
	カナダ政府 ⁶	✓	✓	✓	✓							✓	

出典先：1. .新型コロナウイルス感染症対策本部「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針（別添）緊急事態宣言時に事業の継続が求められる事業者」2020/3/28、2. ILO “The value of essential work” 2023/3/15、3. OECD “COVID-19 and key workers: What role do migrants play in your region?” 2020/11/26、4. Eurofound “Job quality of COVID-19 pandemic essential workers” 2023/10/9、5. 英国教育省 “Children of critical workers and vulnerable children who can access schools or educational settings” 2022/4/1、6. カナダ政府 “Guidance on Essential Services and Functions in Canada During the COVID-19 Pandemic” 2023/2/27