

地域生活維持政策小委員会

中間報告

エッセンシャルサービス産業政策

—エッセンシャルサービスの供給の持続性確保に向けた制度検討—

令和7年12月18日

産業構造審議会・地域経済産業分科会

地域生活維持政策小委員会

経済産業省

目次

はじめに	2
1. ESを巡る背景・問題の所在	3
(1) 人口動態の推移・見通し	3
(2) 生活に不可欠なサービスに関する調査結果	3
(3) 地方公共団体（市町村）の問題意識	3
2. エssenシャルサービス産業政策の意義	5
(1) ES産業政策の射程	5
(2) ES喪失のマクロ経済全体への影響	5
3. ES供給の持続性確保のための方策	7
(1) 事業の採算性向上	7
(2) 多様な主体の参画	8
4. 制度的措置の方向性	10
(1) 対象とすべきESの範囲	10
(2) ES供給事業の社会的認知の向上	10
(3) 資金供給の円滑化のための金融支援	10
(4) 多様な主体の参画の促進	10
(5) 関係府省庁との連携	11
5. 今後の政策検討について	12

別添：エssenシャルサービスの供給の持続性確保に向けた事業運営の効率化の事例集

はじめに

我が国の人口動態は、少子高齢化が進展している。少子高齢化は、構造的な人手不足をもたらし、経済成長の制約となることが懸念される。これは、我が国経済が直面する最大の構造的課題の一つと言っても過言ではない。

人手不足は、いずれの産業においても問題となっているが、特に先鋭化しているのは、労働集約的な産業や対人サービス産業であり、なかんずく、人々の生活に不可欠な物品及び役務を供給するサービス、いわゆるエッセンシャルサービスである。

エッセンシャルサービスを供給する担い手の不足は、人々の基本的な生活の維持すら困難にするという極めて深刻な事態をもたらしかねないものであり、看過することはできない。

エッセンシャルサービスの供給不足は全国的な問題であるが、過疎化が進み需要密度が低下している地方では、すでに深刻化している。エッセンシャルサービスは地方経済を支える農商工等の産業活動を担う人的資源を下支えするものであり、負の外部効果も勘案すれば、エッセンシャルサービスの喪失の経済成長に対する悪影響は甚大なものとなるおそれがある。

エッセンシャルサービスに関する政府の方針として、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）においては、地域の生活を支えるエッセンシャルサービスの供給を維持・発展させるため、協同組合、住民出資会社等を主体とした新たな共助型事業体として「地域協同プラットフォーム」を支援する旨が明記されている^{注1}。また、地方創生 2.0 基本構想（令和 7 年 6 月 13 日閣議決定）では、これまでの地方創生 10 年の政策の評価として、人口の自然増・社会増を促す施策が中心となり、人口減少を受け止めた上での対応が不足していたとの認識の下、生産年齢人口の急激な減少という避け難い現実と直面する中で、これを前提とした地域の担い手の育成・確保策や、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の必要性が述べられている^{注2}。

さらに、「強い経済」を実現する総合経済対策（令和 7 年 11 月 21 日 閣議決定）では、地域の生活環境を支える基幹産業の支援・活性化の文脈において、住民の生活維持に必要なサービス供給の持続性確保に関する法制上の措置等の必要性が言及されている^{注3}。

こうした問題意識を背景に、本年 10 月 14 日に産業構造審議会地域経済産業分科会に新たに設置された地域生活維持政策小委員会において、我が国の中長期的な経済成長の観点からエッセンシャルサービスの意義を検証するとともに、先進的な事業者の取組を参考にしながら、エッセンシャルサービスの持続性確保に向けた施策の検討を進めてきた。本報告は、本小委員会におけるこれまでの議論の結果を踏まえ、一定の政策の方向性について取りまとめを行い、併せて、今後の更なる政策検討の必要について提言するものである。

¹ 「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）（https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2025/2025_basicpolicies_ja.pdf）

² 「「強い経済」を実現する総合経済対策」（令和 7 年 11 月 21 日閣議決定）（https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/1121_taisaku.pdf）

³ 「地方創生 2.0 基本構想」（令和 7 年 6 月 13 日閣議決定）（https://www.cas.go.jp/ip/seisaku/atarashii_chihousousei/pdf/20250613_honbun.pdf）

1. ESを巡る背景・問題の所在

(1) 人口動態の推移・見通し

我が国の2040年の人口動態は、総人口が1億1,284万人となり、総人口のピークである2008年比で生産年齢人口は約2,017万人減、高齢化率は約35%となる見通しである^{注4}。

経済産業政策の観点から見た場合、この人口動態の予測が示す本質的課題は、人口総数の減少それ自体以上に、少子高齢化に伴う生産年齢人口の激減による構造的な人手不足にある。

この少子高齢化に伴う構造的な労働力不足は、いずれの産業においても問題となっているが、特に先鋭化しているのは、労働集約的な産業や対人サービス産業である。こうした産業には、人々の生活に不可欠な物品及び役務を供給するサービス、いわゆるエッセンシャルサービス（以下「ES」という。）に該当するものが含まれる。

(2) 生活に不可欠なサービスに関する調査結果

国土交通省による「暮らしや生活環境の重要度に関する調査結果（令和5年）」によれば、回答の上位には、自然災害等に対する防災体制に次いで、日常の買い物の利便性、公共交通の利便性が挙がる^{注5}。このほか、鳥取県が行った山間集落におけるアンケートでは、集落に住み続けるために必要な機能として、地域商店、配達、移動販売、ガソリンスタンド等を含む買い物環境及びその支援が首位に挙げられている^{注6}。



<図2：暮らしや生活環境において重要視しているもの>

こうしたアンケートから、生活圏内の生活必需品へのアクセス可能性・利便性が、その地域に住み続けるために最も重要な要因の一つであることが窺われる。裏を返せば、こうしたサービスが欠乏する地域では生活の維持が困難になり、地域社会そのものが急速に衰退するということである。

(3) 地方公共団体（市町村）の問題意識

買物環境を一例とすると、農林水産省による「食品アクセス問題（買物困難者）に関する全国市町村アンケート調査結果（令和6年度）」によれば、買物アクセス問題について対策を必要としている市町村は全国で9割近くに達しているが、大都市においても7割を超えている。にもかかわらず、対策

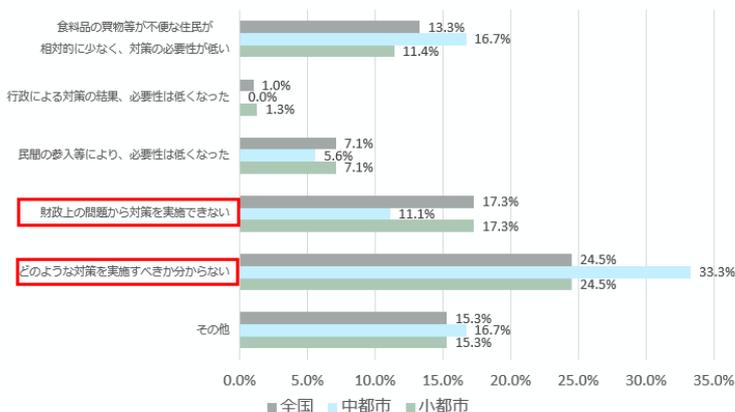
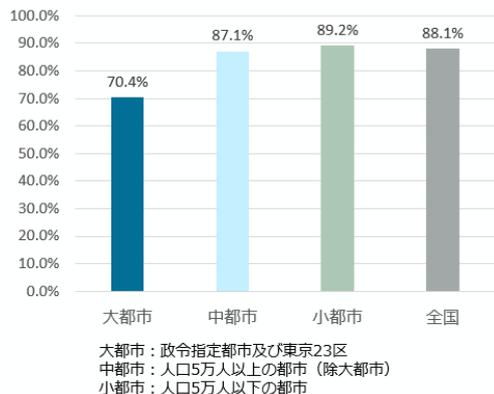
⁴ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 令和5年推計」（2023年4月）（https://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2023/pp2023_ReportALLc.pdf）における出生中位・死亡中位推計を参照

⁵ 国土交通省「国土交通白書2023」（<https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/r04/hakusho/r05/html/n1111000.html>）

⁶ 鳥取県「令和3年鳥取県山間集落実態調査」（<https://www.pref.tottori.lg.jp/secure/1271348/r3syuukei-teisei/pdf>）

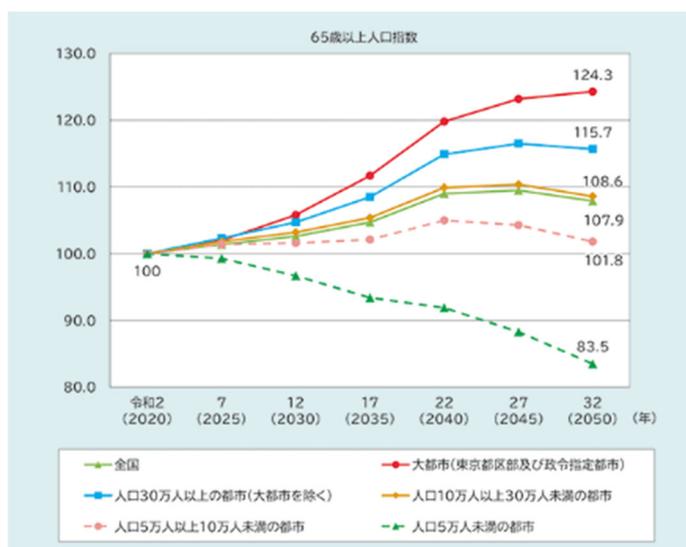
を実施できていない理由としては、どのような対策を実施すべきかわからないという回答が、財政上の制約の1.5倍に上る⁷。

また、都市規模別にみた65歳以上の人口指数の推移では、人口5万人以上の都市において増加する見込みとなっており、比較的規模の大きい都市においてもESに関する課題が顕在化する可能性がある⁸。



<図3：対策を必要としている市町村の割合（都市規模別）>

<図4：対策を実施していない理由>



<図5：都市規模別にみた65歳以上人口指数（令和2年=100）の推移>

このように、買物アクセス問題をはじめとするESに関する課題は、一部の地域の問題ではなく、都市部を含めて全国的な問題として顕在化しており、また、地方公共団体のみによる対策の限界も表れている。

⁷ 農林水産省「食品アクセス問題（買物困難者）に関する全国市町村アンケート調査結果」（令和7年3月）
(https://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/attach/pdf/access_genjo-11.pdf)

⁸ 内閣府「令和6年度高齢社会白書」（令和6年6月21日閣議決定）(https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2024/html/zenbun/s1_1_4.html)

2. エッセンシャルサービス産業政策の意義

(1) E S 産業政策の射程

E S の範囲は広く、その供給主体は様々な態様がある。E S のうち、治安、治水、水道、交通インフラ（道路、トンネル、橋梁等）、廃棄物処理、保健衛生等については、概して国又は地方公共団体といった公的主体が供給している。また、医療、教育、公共交通（鉄道、バス）のように、公的主体と私的主体の双方が供給しているものもある。これらに対して、小売、物流、公共交通（タクシー）、自動車関連（ガソリンスタンド、自動車整備）その他生活関連サービスは、主として私的主体がその供給を担っている。

公的主体が担う E S については、その事業の継続に対して必要な政策的措置が講じられることとなる。これに対して、私的主体が担う E S については、公的主体が担う E S に比べると、その事業の持続性を確保するための政策的措置があまり講じられてこなかったことは否めない。

このため、私的主体が担う E S については、人々の生活に不可欠であるにもかかわらず、市場経済の下で事業の持続性が成立しなければ、撤退を余儀なくされる状態にある。そして、少子高齢化がもたらす構造的な人手不足は、E S の事業継続をますます困難にしている。

こうしたことから、私的主体が担う E S について、構造的な人手不足の環境にあってもその事業継続が可能となるよう、産業政策の手法を用いた政策的措置を講じていく必要がある。

なお、新型コロナウイルス感染症への対応の際、社会生活維持に必要な「エッセンシャルワーク」が注目されたが、この「エッセンシャルワーク」には小売、物流、公共交通、医療、介護等の私的主体が担うものが多く含まれ、私的主体が担う E S の重要性が確認された。参考までに、各国・各機関による（第三次産業における）「エッセンシャルワーク」の定義は以下のとおりである。

定義主体	該当する産業大分類の業種 ※第1次産業・第2次産業は除いて整理											定義目的	
	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		
国内	新型コロナウイルス 感染症対策本部 ¹	✓	✓	✓	✓				✓	✓		✓	COVID-19流行に対する対応
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

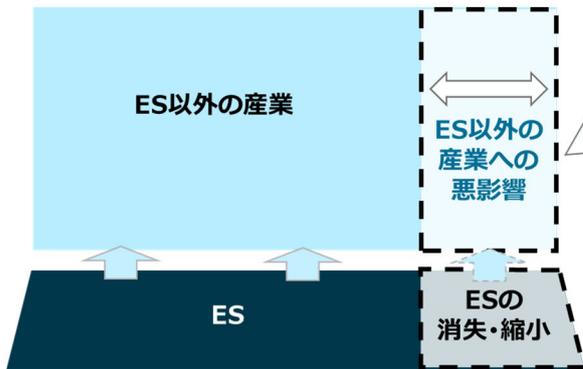
<図6：コロナ禍における国内外関係機関による E S の定義>

(2) E S 喪失のマクロ経済全体への影響

人々の生活に不可欠な E S は経済全体の基盤であり、その供給不足がもたらす生活環境の悪化は、生活者の域外流出を引き起こすおそれがある。地域の経済活動の担い手である生活者の喪失は、当該地域の産業の担い手である人的資源の喪失を意味する。それは、工場等の産業資本の機能不全や国内投資・立地促進の制約を生じさせることで、マクロ経済への甚大な影響を及ぼし得るものといえる。

E S の消失・縮小が E S 以外の産業に及ぼす悪影響については、一概に定量的な分析を行うことは困難であるが、実体経済への影響としては様々な経路・シナリオが考え得る。

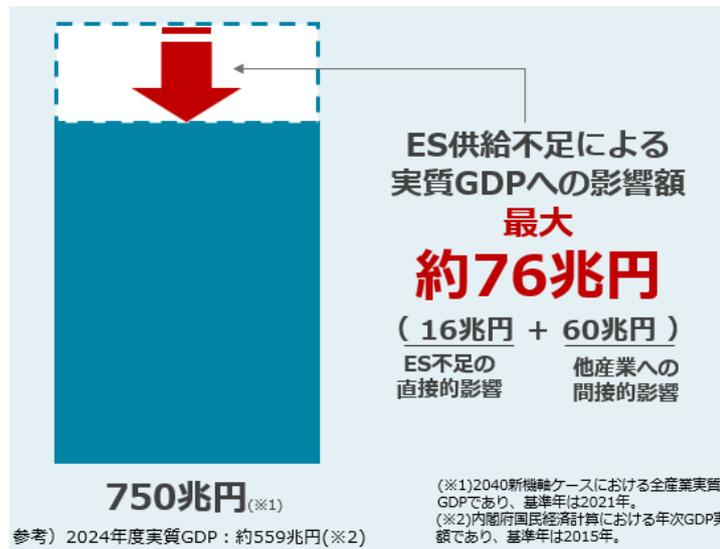
想定されるES以外の産業への悪影響の例



- 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）。

＜図7：ESの供給不足が国内経済に及ぼす影響の考え方＞

ESの外部効果に関する定量的な影響を示す試みとして、本小委員会では、産業構造審議会・経済産業政策新機軸部会第4次中間整理（2025年6月）における2040年の経済成長の将来見通しとして示された実質GDP 750兆円⁹との関係において、ESの供給不足がこれを16兆円～最大76兆円押し下げのおそれがあるとの試算を示した。



＜図8：ESの供給不足が2040年の経済成長シナリオの実現に与える影響（試算）＞

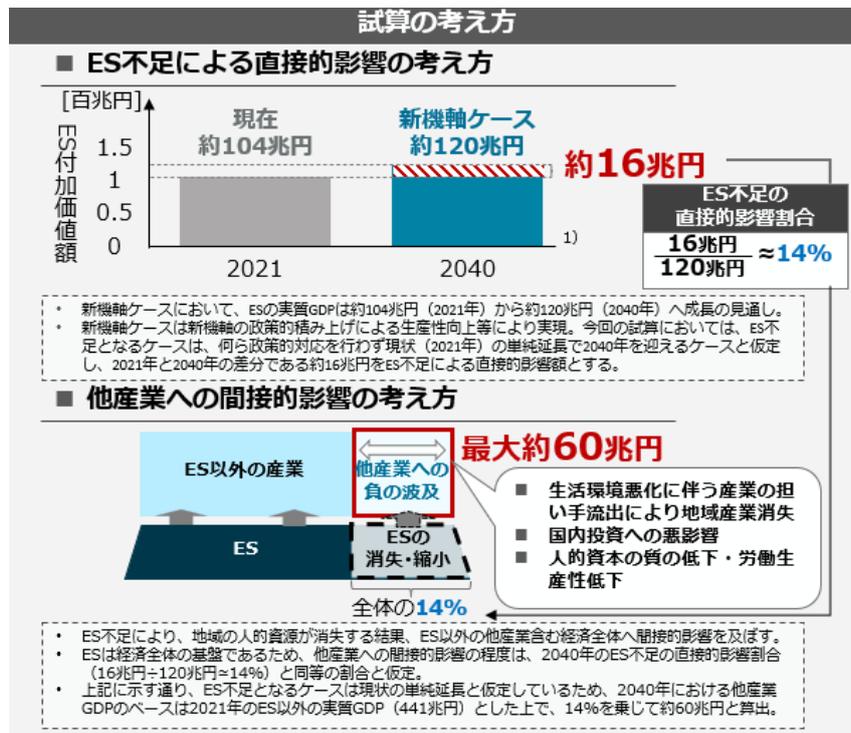
この試算は、2040年の経済成長の将来見通しの試算における足下のES産業¹⁰の実質GDPである約104兆円が成長シナリオ（約120兆円）を達成できず足下据え置きとなることを前提に、ES不足の直接的な影響額を▲16兆円と仮定し、その割合（▲14%＝16兆円/120兆円）と同じ割合で、ES以外の産業も逸失するという仮定に基づくものである。

⁹ 産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会「経済産業政策新機軸部会第4次中間整理」（令和7年6月）

https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/shin_kijiku/20250603_report.html

人口動態の前提は、国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」（令和5年4月）における出生中位・死亡中位の数値を利用し、総人口は年率▲0.6%、生産年齢人口は年率▲1.0%としている。

¹⁰ 今回試算におけるESの定義は、経済産業研究所（RIETI）の日本産業生産性（JIP）部門分類における「小売業（燃料小売を含む）」「道路運送業」「自動車整備業、修理業」「医療・保健衛生」「社会保険・社会福祉」「介護」「洗濯・理容・美容・浴場業」「その他の対個人サービス」とした。



＜図9：「76兆円」の試算の考え方＞

なお、本試算における「76兆円」は、現在の実質GDPを縮小させるというわけではなく、2040年に実質GDPが増加するシナリオにおいてその所期する成長効果を10%程度押し下げる要因となり得ることを示唆するものである、という点には留意する必要がある。

このように、マクロ経済運営の観点からも、ESの供給の持続性確保は経済産業政策として取り組むべき重要な政策課題であるといえる。

3. ES供給の持続性確保のための方策

（1）事業の採算性向上

人口減少・少子高齢化が進展する状況下において、ESの収益構造は、需給両面から損益分岐点を越え続けることが難しい事業環境にある。供給面では人手不足から供給制約が生じ、また、需要面では需要密度の低下に伴うコスト上昇による事業性低下や経営力の脆弱化の圧力がかかる。

こうした厳しい需給環境において事業を継続するためには、一般的に、生産性の向上すなわち事業運営の効率性の向上により損益分岐点を下げ、事業の採算性を確保できるような創意工夫や経営努力が必要とされる。ただし、採算性を確保する上では、提供するESは必ずしもサービス内容の水準が人口の多い都市部と同等のフルスペックではある必要はなく、地域の需給状況やニーズの実情に応じたものとする視点が重要である。

事業運営の効率化の取組としては、以下のような手法が考えられる。

- ①事業の業務効率化・省力化（人手不足を補い、少ない人数で業務の遂行を可能とする取組）
 - ・ 設備投資、DXツール導入等による省力化
 - ・ 共同調達、標準化、バックオフィス共通化等による業務効率化
- ②事業の広域化

- ・他者との協業・連携により商圈を拡大し、売上を維持・拡大するとともに、規模の経済を活かしたサプライチェーンの合理化によるコスト削減
- ・既存のインフラ（公共施設、郵便局、コンビニエンスストア、ガソリンスタンド、物流・宅配、新聞配達、公共交通等）の有効活用

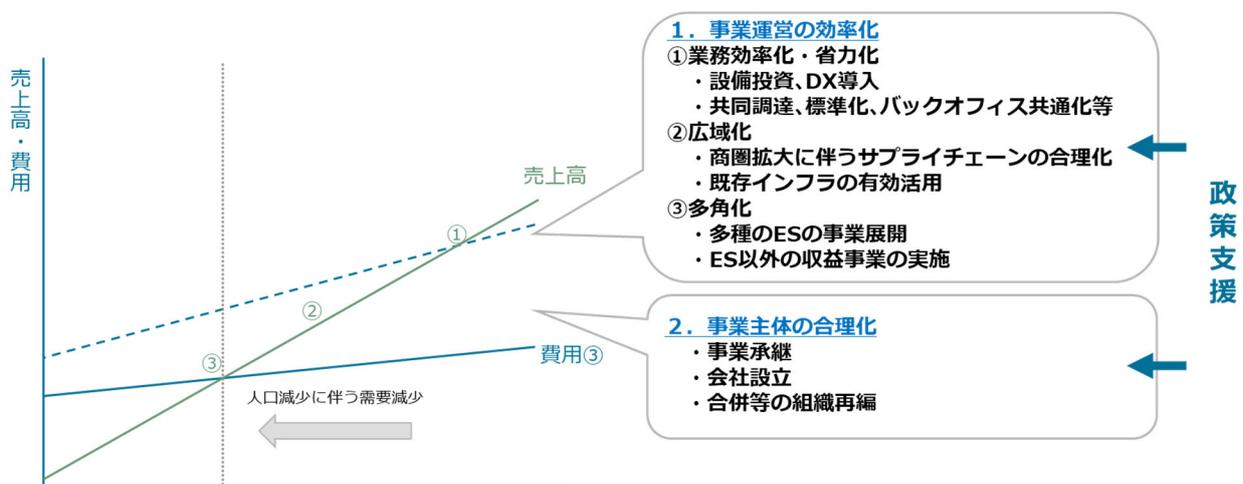
③事業の多角化

- ・多種のESを事業展開することで、範囲の経済を活かし、顧客基盤のシナジー等を生みつつ、従業員の兼業化（多能職化）も図りながら、顧客一人当たりの売上・利益を向上させ、収益性を確保
- ・ES以外の収益事業の実施により、プロフィットセンターの設定や顧客単価を向上させることで、事業主体全体としての収益性を確保

こうした取組は、事業承継、会社設立、合併等の組織再編等を通じて実現されることもある。

また、生活必需品へのアクセシビリティがESの需給の課題の本質であることから、ネットワークを構築する「移動（モビリティ）」の重要性に着目し、その際、人・モノの移動のみならず、情報やエネルギーの移動も含めた一体的な設計を行うことが有用である。

地域住民や地域企業の内発性に触発された取組は、ES供給による生活必需品の供給やそのアクセスの確保だけでなく、それ自体がコミュニティ形成としての性格を持つものとしての意義を有する。生活者あつてのESのビジネスは、コミュニケーションと活気をもたらすのである。なお、コミュニティによる互酬性の経済がESの持続性確保において有効に働く可能性もあり、この点も考慮する必要がある。



<図 10：ES供給事業者の損益分岐点の確保>

こうした事業運営の効率化の取組は既に各地で見られる。本小委員会で行った事業者ヒアリングの事例をはじめ好事例を別添にまとめた。

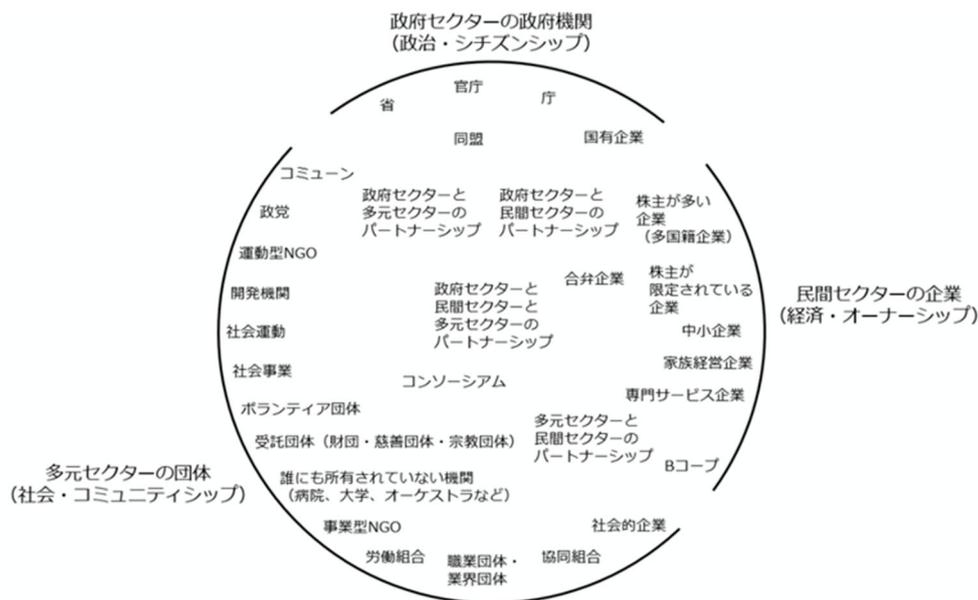
(2) 多様な主体の参画

対人サービス産業は、製造業と異なり、生産と消費が時間的にも空間的にも同時に行われる「生産と消費の同時性」という性格を有するため、生産性を向上させることが製造業に比べて難しく、また、市場の範囲も地理的に狭く限定される^{注11}。こうしたことから、ES産業の生産性の向上は他産業と比べて容易ではなく、また、その事業活動は強い地域性を帯びる。

¹¹ 森川正之「サービス産業の生産性分析—マイクロデータによる実証」（日本評論社、2014年2月）

このため、人口減少・少子高齢化の厳しい事業環境下でES供給を維持するためには、こうした業種の特徴である生産性向上の制約性や事業活動の地域性を踏まえた方策が求められる。

ひるがえって、過疎地等のESの需給状況がより厳しい地域の実態に目を向けると、民間企業のみならず、事業協同組合、消費生活協同組合、農業協同組合、労働者協同組合^{注12}等の協同組合、公益法人、住民組織その他非営利法人といった、ヘンリー・ミンツバーク教授の言う「多元セクターの団体」^{注13}が担っている事例が数多く存在する。また、民間企業の中には、地域住民が出資して経営に参画する住民出資会社や、自社の短期的利益だけでなく地域経済の維持・発展による中長期的な利益を見据えてES供給事業も担う地域密着型の企業のように「多元セクターの団体」に近い性格を有するものも存在し、重要な役割を担っている。



<図 11：ヘンリー・ミンツバーク『ミンツバークの組織論』（ダイヤモンド社）より^{注14}>

こうしたことから、様々な事業環境におけるESの需要を満たしていくためには、株式会社等の企業、協同組合、公益法人、NPO等を含む多様な主体がその供給を担っていくことが期待される。

また、地域の商工団体、協同組合、地域金融、産業・職能団体といった、地域の社会経済や産業を下支えする社会インフラとしての責務を自認している諸団体は、ES供給の持続性確保のための取組に直接的・間接的に参画していくことが期待される。ESの供給を担う事業主体に対する支援のほか、民間セクター（事業者）と公共セクター（国・地方公共団体あるいは公的機関）の連携を促す存在として重要な役割を担うことが期待される。なお、ミンツバークも、政府セクター、民間セクター、多元セクターの団体同士を連携させる「パートナーシップ」を重視している。

¹² 経済産業省 産業構造審議会 地域経済産業分科会 地域生活維持政策小委員会（第2回）（2025年11月18日）参考資料「地域のエッセンシャルサービスの担い手：労働者協同組合の可能性」

労働者協同組合とは、組合員が出資し、それぞれの意見を反映して事業を行い、組合員自らがその事業に従事することを基本原理とする組織であり、日本では、令和2年12月に成立した「労働者協同組合法」を根拠法令とする。労働者協同組合には、①兼業・副業、パラレルキャリアで働く、②地域活動を事業化する、③フリーランスのプラットフォームになる、④高齢者の生きがい就労場になる、⑤事業を継承する（ワーカーズバイアウト）といった可能性があり、地域のエッセンシャルサービスの担い手の一つとして期待される。

¹³ Stanford SOCIAL INNOVATION Review Japan Views:603 「リバランシング・ソサイティ：社会の暴走を防ぐのは政府でも企業でもない「3本目の脚だ」」（2024年3月20日）（https://ssir-j.org/time_for_the_plural_sector/）。

マギル大学経営大学院教授のヘンリー・ミンツバークは、社会がバランスを取り戻すためには、政府セクター政府機関と民間セクターの企業に加えて、「多元セクターの団体」の役割が重要であると指摘している。多元セクターには、協同組合、商工会議所、職能団体、業界団体、公益法人など様々な団体が含まれる。

¹⁴ ヘンリー・ミンツバーク著/池村千秋訳「ミンツバークの組織論 7つの類型と力学、そしてその先へ」（ダイヤモンド社、2024年6月）

4. 制度的措置の方向性

(1) 対象とすべきESの範囲

前述のとおり、いわゆるESと呼ばれる事業の範囲は広範であるが、産業政策的手法によって政策的措置を検討すべきESは、主に私的主体がその供給を担うものであること、暮らしや生活環境における重要度が高いものであること、産業政策的な手法による事業運営の効率化の必要性が高いこと等を勘案すると、当面、以下のとおりと考えられる。

- ① 生活必需品の供給 (例) 卸小売、ガソリンスタンド、LP ガス
- ② 生活必需品の輸送 (例) 運送
- ③ 生活に必要な旅客輸送 (例) 交通 (バス、タクシー等)
- ④ その他の生活の維持に必要なサービス (例) 医療、介護、自動車整備、公衆浴場、理容、葬儀、草刈り・雪下ろし等)

(2) ES供給事業の社会的認知の向上

ESの供給は、人々の生活を維持するために不可欠なものであり、また、産業の担い手を支えるものとして産業競争力の強化を下支えするエコシステムでもあり、公益性の高い事業活動といえる。ES供給事業のこうした位置づけについて社会的認知を高めることは、当該事業分野における企業間連携や官民連携の促進、生活圈及び商圈における住民理解の醸成等にとって有用である。

こうした観点から、従前の産業振興の施策に倣い、ES供給の持続性確保のために創意工夫する事業者の個別具体的な取組について、国がその意義を制度的に位置づけて対外的に明らかにする仕組みを講ずることが有効である。制度的な位置づけは、民間ビジネス等における様々な意思決定において勘案される要素となり、また、それ自体、ES供給の持続性確保に資する地域内外の様々な連携・協同の端緒を生む機能も期待できる。

(3) 資金供給の円滑化のための金融支援

事業運営の効率化や事業主体の合理化に向けては、設備投資等の費用に対する金融支援という方策が伝統的な産業政策において用いられてきた。ES産業政策においては、ESを対象に含む各種補助金の弾力的運用のほか、こうした金融支援策を「ES供給の持続性確保」というミッションを志向して用いることが有効な手立てとなる。

具体的には、事業承継等における資金ニーズも念頭に、信用補完制度、日本政策金融公庫等による低利融資制度、中小企業基盤整備機構や食料等持続的供給推進機構（食料システム機構）による債務保証制度等の活用が挙げられる。このほか、中長期的な経営権の安定化等を図るため、中小企業投資育成制度も有用と考えられる。

(4) 多様な主体の参画の促進

① 多様なES供給主体に対する支援

前述のとおり、ES供給事業は、株式会社だけでなく、協同組合等の中間団体の参画を促進することが重要である。

この点、事業協同組合等の設立要件の緩和、交通不便地における消費生活協同組合の員外利用に係る手続の簡素化、労働者協同組合の資金制約の緩和等の制度的措置は、中間団体の参画を促す上で効果的である。このほか、労働者協同組合による事業承継（ワーカーズバイアウト）を円滑化する上で、事業承継に必要な資金調達の支援や事業譲渡における債権者承認手続の簡素化といった措置も有効である。

また、地域に必要なESの需給状況や供給主体の事業活動の動静を把握している立場として地方公共団体の役割の重要性が認められるところ、地方公共団体の職員が自発的に事業運営の効率化の舵取り役として兼業によって従事する場面も想定されることから、地方公務員がES供給事業に参画する場合における手続の円滑化を制度的に担保しておくことが望ましい。

②ES供給主体の取組を支援する体制の整備

ES供給の事業は、生活圏を商圏とするB to Cビジネスであるため地域性が高く、また、その事業者は中小事業者が多い。こうした事業者の創意工夫を後押しするための制度的措置としては、国及び地方公共団体だけでなく、地域の中長期的な成長発展に固有の利益を持つ様々な商工団体、産業・職能団体等がその支援に参画できる枠組みを構築することが重要である。

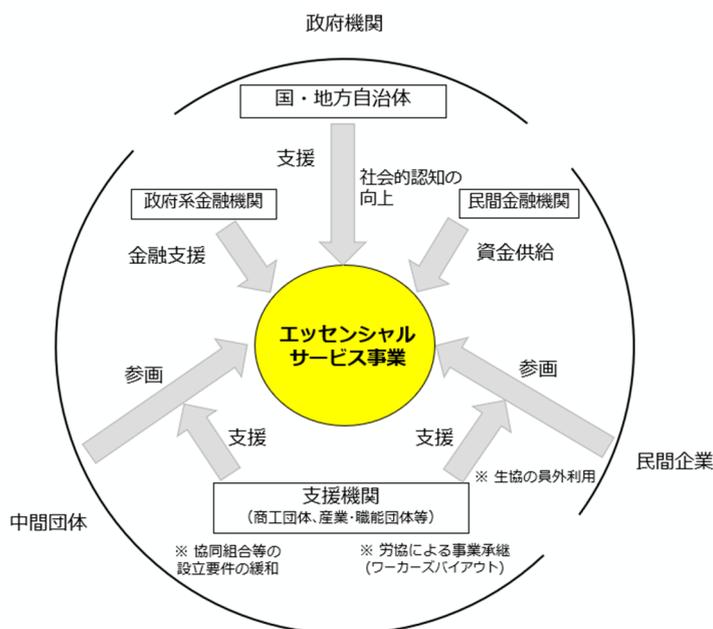
具体的には、各地域における商工会議所及び商工会、地域金融機関（地銀、信金、信組）、協同組合連合会（生協等）、郵便局、ESに関わる産業・職能団体の参画が期待される。

また、域内に必要なESの検証、その需給状況の調整、面的な広域連携の検討等に当たっては、地方公共団体がこうした団体の参画を募り、各者の知見やノウハウを共有する場の設定も有用である。需給状況や事業計画の内容によっては、複数の地方公共団体が共同して設定することもあり得る。

なお、こうした地域の支援体制による取組の政策効果を高めるためには、地域のESに関する需給状況についての調査を行い、これを公表し、事業及び支援における予見性を確保することも有効であると考えられる。

（５）関係府省庁との連携

ES供給の持続性を確保するための政策は、もとより産業政策によってのみ解決するものではない。制度的措置の立案・運用に当たっては、ESの業種が食品等の生活必需品、物流、交通、自動車関連、医療、介護など多岐にわたることも踏まえれば、ESに関わる制度・事業を所管する府省庁が密接に連携して検討を進め、政策を講じる必要がある。また、ES供給が地域社会の問題であることに鑑み、内閣官房地域未来戦略本部、総務省等の関係府省庁との連携もまた不可欠である。



<図 12 : エッセンシャルサービスの供給の持続性確保を支えるエコシステム>

5. 今後の政策検討について

当面の制度的措置に関する提言は以上のおりであるが、今後本小委員会において継続的に検討を深めていくものとしては、以下の事項が挙げられる。

- ・DX技術等の活用による業務効率化・省力化（アドバンスト・エッセンシャルサービス）
- ・ESを担う人材の役割の多角化（兼業・副業、リスクリング）
- ・都道府県及び市町村による主体的な事業環境整備等の取組との連動
- ・中小企業関連、地方創生関連予算等の関連予算との連携
- ・既存の各種支援機関・支援体制との連携
- ・コスト低減等に資する効果的な税制特例
- ・必要な規制の見直し・弾力的運用

これらの事項については、来年の小委員会において、制度的措置の具体化に関する検討と併せて、議論を深めていく。

地域生活維持政策小委員会 委員名簿

(令和7年12月16日時点)

※敬称略・五十音順

(委員)

委員長 浜口 伸明 神戸大学経済経営研究所教授
委員 伊藤 将人 国際大学GLOCOM講師・研究員
小野 晶子 独立行政法人労働政策研究・研修機構理事／統括研究員
菰田 レエ也 国立大学法人鳥取大学地域学部准教授
永沼 早央梨 リクルートワークス研究所主任研究員
水上 嘉久 読売新聞論説委員

(オブザーバー)

内閣官房 地域未来戦略本部事務局
総務省 自治行政局地域力創造グループ地域政策課
農林水産省 大臣官房新事業・食品産業部食品流通課
国土交通省 総合政策局政策課
物流・自動車局貨物流通事業課
物流・自動車局旅客課
物流・自動車局自動車整備課
厚生労働省 政策統括官付政策統括室
金融庁 監督局銀行第二課

全国知事会

全国市長会

全国町村会

日本商工会議所

全国商工会連合会

第二地方銀行協会

全国信用金庫協会

(事務局)

経済産業省 経済産業政策局総務課

有識者・事業者ヒアリング 一覧

第1回（令和7年10月22日）

公益財団法人流通経済研究所 折笠 俊輔 主席研究員

第2回（令和7年11月18日）

株式会社ローソン	高橋 忠男 執行役員・開発本部長
日本生活者消費協同組合連合会	多村 孝子 常務執行役員
生活協同組合コープさっぽろ	成田 智哉 地域政策本部 地域政策室長
第一交通産業株式会社	田中 亮一郎 代表取締役社長
上野ガス株式会社	中井 茂平 代表取締役・社長執行役員

第3回（令和7年12月16日）

全日本食品株式会社	宇田川 貴志 専務取締役 サプライチェーン戦略本部長 兼 IT・MT 本部長
ヤマト運輸株式会社	梅屋 智紀 執行役員（法務・リスクマネジメント、安全、監査 統括）
三重交通株式会社	高田 和明 取締役
株式会社 paramita	林 篤志 Co-Founder

事例1) 桑田の庄：農地運営と小売業を統合した農業生産法人による地域生活基盤維持

広島県安芸高田市美土里町の桑田地区（60～70 世帯の中山間地域）は、高齢化により生活必需品の商店が廃業し、集落の住民は日常の買物のために約 8 km 離れた商店まで車で行かなければならない状況にあった。

こうした状況の中、地域で自治活動を実施していた有志が、コミュニティ組織として有限会社「桑田の庄」を設立した。本業は米作りであるが、集落にもともとあった機能を復活させるなど地域生活の基盤機能の再構築にも取り組んでいる。その一環として、会社の事務所を改修し、農産物や住民の生活必需品を販売する店舗を開設。売店の什器や内装は地元木材を活用し、事務担当者が店舗運営を兼務することで人件費を抑え、効率的な運営を実現している。

また、採算性向上のため、地域有志からの出資や行政の助成金、他住民組織との連携、近隣町の卸売業からの仕入れといった多様な支援を活用している。事務所と売店が一体であることで住民とのコミュニケーションが生まれ、必要な商品だけを仕入れる運営を可能としている。

こうした取組により、農産物販売による収益を地域に還元しつつ、地域に本来あるべき機能の復活につながっている。結果として、地域住民の買物利便性が改善され、地域コミュニティの結び付きが強化されるとともに、農業法人としての営農基盤を活かした持続可能な地域づくりの好例となっている。

（出所）

1. 公益財団法人流通経済研究所「人口減少時代における地域のエッセンシャルサービスの課題（経済産業省 第 1 回 地域生活維持政策小委員会資料 5）」2025/10/22
2. 農林水産省「地域に応じた各地での買物支援の取組 広島県『農業生産法人 桑田の庄』」
3. 折笠俊輔「地域コミュニティによる草の根の農産物流通と 6 次産業化」2012

事例2) スーパーA-Z：地場小売業の多品目展開による地域の生活基盤維持

鹿児島県内では人口減少により過疎化が進んでいる地域も多く、特に高齢者や車を持たない住民にとって日常の買物や生活必需品の確保が課題となりやすい状況であった。こうした中、ホームセンターを運営する株式会社マキオが、1997 年 3 月に阿久根市に A-Z スーパーセンターを開設。人口の少ない地域でも、顧客のニーズに合わせて生活に必要な商品をフルラインナップで品揃えし、一切のカットを行わない方針であり、過疎地域 2 店舗を含む全 3 店舗を運営する中で、いずれも売上を伸ばし続けている。

生鮮食品や日用品といった生活必需品のほか、園芸品、介護用品、仏壇、自動車まで取り揃え、さらに、顧客要望に合わせて、ガソリンスタンドや車検、クリーニング、宅急便等の生活関連サービスも展開している。加えて、年中無休・24 時間営業により、緊急の買い足しや災害時にも対応可能な地域のライフラインとしても機能。また、地元業者との取引を重視し、約 1000 社の取引業者のうち半数を地元企業とすることで、地域経済の下支えにも貢献している。

現在 1 店舗当たりの年間集客数は約 650 万人。買物バスの運行により車を持たない高齢者の移動手段も確保しており、過疎・高齢化が進む地域の買物アクセス困難者を支える重要な社会資本としても機能している。同時に、生活に関連するあらゆる商品を取り扱う「範囲の経済」により、地域サービスの提供と営利企業としての拡大を両立できており、人口減少地域における小売業の成功モデルケースといえる。

（出所）

1. 公益財団法人流通経済研究所「人口減少時代における地域のエッセンシャルサービスの課題（経済産業省 第 1 回 地域生活維持政策小委員会資料 5）」2025/10/2
2. 株式会社マキオ HP

事例3) ローソン：DX化による省人化実現と自治体と連携した文化的機能の補完

書店がない自治体も増加するなど、文化インフラの空白も拡大しつつある背景を踏まえ、ローソンは“地域共生コンビニ”として、自治体や地元事業者と連携し、買物と文化アクセスの双方を補完する出店を進めている。

和歌山県田辺市龍神村では、唯一のスーパー閉店後、最寄りの生活必需品店舗まで車で30分以上の状況を受け、2024年10月に「ローソン龍神村西店」を開業。標準商品に加え生鮮・冷凍食品の品目を増やし、近隣住民の食生活を支えている。また、地域交流スペースとして広いイートインを設け、地域情報等も掲出している。

鳥取県八頭町では、2023年9月にスーパーが閉店した跡地に、八頭町と連携して2024年11月に「ローソン八頭町丹比店」を開業した。通常の品揃えに加え、地元スーパー「エスマート」協力による野菜・肉・魚など生鮮約100品目を提供し、買物環境の維持を図っている。

富山県立山町では、書店がない状況を受け、町と日本出版販売が連携し、2024年4月に役場敷地内で書店併設型「ローソン立山町役場店」を開業。通常のコンビニ機能に加え約4,000タイトルを取り扱うほか、イートインと“コミュニティスペース”を設置し、地域情報発信やイベント開催も検討している。

これらの事例は、過疎・高齢化で買物が困難な地域に対する生活必需品と交流拠点機能の同時提供、書店ゼロ地域に対する書籍提供とコミュニティ機能で文化アクセスを回復する取組である。加えて、店舗の省人化に向けてお掃除ロボやアバターによる接客の取組も進めている。人手不足が進行する地域においても持続可能な店舗の実現に向けて、テクノロジーを活用しつつ、自治体や地元企業と連携し、既存物流と店舗フォーマットを柔軟に組み合わせるローソンのモデルは、地域の生活及び文化基盤の維持に資する好事例である。

(出所)

1. 株式会社ローソン「ローソンの取り組み（経済産業省 第2回 地域生活維持政策小委員会 資料2）」2025/11/18
2. 株式会社ローソン「<和歌山県>10/4(金)『ローソン龍神村西店』オープン」2024/9/27
3. 株式会社ローソン「<鳥取県>『ローソン八頭町丹比店』11月15日(金)オープン」2024/11/7
4. 株式会社ローソン「<富山県>自治体・日本出版販売と連携した書店併設型店舗『LAWSON マチの本屋さん』富山県初出店」2024/3/27

事例4) コープさっぽろ：自治体や金融機関との連携による過疎地域の買物・生活支援

北海道では、全市町村の約85%が過疎市町村であり、人口減少や高齢化が進む中で、日常の買物に不便を感じる住民が増加している。こうした中、コープさっぽろは道内200万人の組合員（世帯シェア80%超）を支える生活インフラとして、買物困難者や高齢者を中心とした地域課題の解決に取り組んでいる。

主な取組の一つは「移動販売車（おまかせ便カケル）」。自力での移動困難者が多い高齢者を主な利用者とし、約1,000種類の商品を決まった曜日・時間に所定の駐車場所で販売している。事前注文により確実に商品を届けられるほか、残った商品の店舗販売等により持ち出しが無い状況で事業継続が可能となっている。

2022年10月からは苫小牧信用金庫と連携し、全国初となるATM搭載車両による移動販売を実施。金融機関やATMが遠い住民にとって大きな利便性向上となっている。加えて、2023年7月には長万部町・黒松内町・豊浦町の「はしっこ同盟」と包括連携協定を締結し、自治体が高速道路料金を負担することで、これまで運行ルート外だった地域でもカケルの運行が実現。より広範囲の買物困難地域への支援が可能となっている。

また、自治体の要請に応じて、地域の商業施設や直売所に対して商品の納品や運営ノウハウの提供も実施。コープさっぽろの物流網や発注システムを活用し、店舗運営や陳列等のノウハウを提供している。

本事例は、既存の物流ネットワークやノウハウを最大限活用することで、買物アクセス困難者支援や、地域産業の支援など、多面的な地域課題の解決に寄与しており、自治体や金融機関と連携した地域社会づくりのモデルケースとなっている。

(出所)

1. 生活協同組合コープさっぽろ「コープさっぽろの取組について（経済産業省 第2回 地域生活維持政策小委員会 資料4）」2025/11/18
2. 生活協同組合コープさっぽろ「移動販売車『おまかせ便カケル』2022年10月から苫小牧信用金庫ATM搭載して稼働中」2023/1/12
3. 生活協同組合コープさっぽろ「地域と連携して導入スタート！移動販売『おまかせ便カケル』が買い物の困りごとをお助け！」2024/4/26
4. 日本経済新聞「(Redesign) 守れ 買い物インフラ(下) 出店困難地域に商品供給」2024/3/28

事例5) 第一交通産業：バス×乗合タクシー連携による交通空白地の移動支援

福岡県北九州市東部の枝光地区等では、人口減少と高齢化に加え、バス路線の縮小で公共交通空白地域が生じ、通院・買物や中心部への移動が不便な状況であった。坂の多い住宅地で免許返納高齢者も増える中、地域内移動と中心部へのアクセスをどう一体的に確保するかが大きな課題であった。

この課題への対応として、北九州拠点の大手タクシー会社である第一交通産業は、九州 MaaS 協議会と北九州市、西鉄バス北九州等と連携し「北九州モデル」として官民連携のおでかけ交通づくりを進めている。その一環として、2025年11月、第一交通産業と西鉄バスが共同商品として「西鉄バス×枝光やまさか乗合ジャンボタクシー24時間フリー乗車券」を企画・発表し、2026年2月28日までの期間限定で販売を開始。スマホ向けおでかけアプリ限定のデジタルチケットとし、北九州都市圏の西鉄バス全線と、枝光やまさか乗合ジャンボタクシーを24時間乗り放題にすることで、枝光地区のおでかけ交通と幹線バスをワンチケットで結び付けている。

こうした取組により、枝光地区から小倉・黒崎エリアへの回遊がしやすくなり、バスと乗合タクシーの結節点を活かした乗り継ぎ利便性の向上や、新たな外出需要の掘り起こしが図られている。また、官民連携で交通空白の解消と地域活性化を同時に目指す「北九州モデル」は、日本版 MaaS 推進・支援事業の一案件として注目され、九州全域での広域 MaaS 展開にも波及効果を持つ先行事例となりつつある。

(出所)

1. 第一交通産業株式会社「地域に密着したタクシー事業の取組み（経済産業省 第2回 地域生活維持政策小委員会 資料5）」2025/11/18
2. 一般社団法人九州経済連合会/一般社団法人九州 MaaS 協議会「九州 MaaS ～共創による地域交通づくりと観光活性化の取り組み～(国土交通省 2024年度 公共交通シンポジウム in 九州「観光×交通、そして地域活性化へ」資料)」2025/2/26
3. 一般社団法人九州 MaaS 協議会「西鉄バス×第一交通 初の連携乗車券誕生！『西鉄バス×枝光やまさか乗合ジャンボタクシー24時間フリー乗車券』の販売について」2025/11/5
4. 北九州市「おでかけ交通と官民連携『北九州モデル』（第2回 交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会・交通体系分科会物流部会 合同小委員会 資料1-4）」2025/9/8

事例6) 上野ガス：地域密着ガス事業者による公共サービスと生活支援の一体運営

三重県伊賀市では小学校給食センターや火葬場の施設更新が必要となる一方、自治体単独では財政・運営負担が大きいという課題があった。また、高齢世帯の増加やコロナ禍により、買物や通院が難しい住民、在宅療養者への支援ニーズが高まり、地域のきめ細かな見守りと生活支援が求められていた。

こうした状況の中、地域密着のガス会社で創業100年近い上野ガスは、2018年5月にSPC「伊賀学校給食サービス」を、2023年3月にSPC「伊賀芙蓉」を設立し、建設・ガス供給・配送を一体で担うスキームを組んだうえで、それぞれPFI方式で給食センターと新斎苑の整備・運営を受託。ガス配送センターのノウハウを生かして市内小学校約2,200食の給食を平日毎日届け、同じ拠点から福祉食支援「おたがい様便」の配達も行うなど、自社の持つ物流基盤を地域福祉に転用している。さらに、グループ会社で訪問看護事業を展開するほか、草刈りや水回り修繕・エアコン清掃など小口の「駆け付けサービス」を利用者に提供し、生活全般を支える仕組みを構築している。

こうした取組により、給食センターと斎苑の長期安定運営が実現するなど、地域内での資金循環と雇用創出が図られている。また、福祉食配達や訪問看護、生活支援サービスを通じて、高齢者や在宅療養者の安心感が高まり、地域の異変に早く気づける見守りネットワークの機能も強化された。ガス会社という枠を超えた、地域になくはない会社としての役割が住民に浸透しつつあり、行政からも地域課題解決のパートナーとして継続的な連携が期待されているといえる。

(出所)

1. 上野ガス株式会社「人口減少時代における地域のエッセンスサービス維持に向けたガス会社の役割（経済産業省 第2回 地域生活維持政策小委員会 資料6）」2025/11/18
2. いわネット「伊賀市新斎苑7月2日業務開始」2024/6/14
3. 伊賀市「伊賀市新斎苑整備運営事業に関するPFI事業における優先交渉権者の選定結果について」2025/5/20

事例7) ファミリーマート+COOP 七ヶ宿店：自治体・生協の連携協定に基づく買物拠点型店舗の設置

宮城県刈田郡七ヶ宿町では、高齢化が進み、小売店が少ない中で町民の買物利便の確保が課題となっていた。地域の活性化と住民サービス向上に向け、みやぎ生活協同組合（みやぎ生協）とファミリーマート、七ヶ宿町の三者が、2016年7月に「安心して暮らせる地域づくり」に向けた包括連携協定を締結し、観光振興、地産地消、環境保全、大規模災害時の対応、高齢者支援等に関する連携の枠組みを整えた。

この枠組みに基づき、2017年4月に町が整備する賑わい拠点「なないろひろば」内に「ファミリーマート+COOP 七ヶ宿店」が開業。町による出店・運営の支援の下、店舗は町役場、銀行支店、郵便局等が立ち並ぶ町の中心部の生活ゾーンに位置し、コープ商品を含む生鮮食品など約4,200アイテムを取り扱う。隣接棟にはコインランドリー、店舗駐車場には町営バスの停留所が設置され、循環バスも運行されている。みやぎ生協とファミリーマートは、地元ストアスタッフの採用による雇用創出、防犯拠点としての活用、地産地消の推進等を連携事項として進める方針としている。

利用者からは「これまでは隣の白石市までバスで買物に行っていたが、歩いて買いに来られるのは便利だ」との声が上がり、町も町民の安心感の向上と若い世代の移住促進を期待している。本店舗はイトインやコインランドリーを併設する買物拠点として機能しており、自治体・生協・大手コンビニチェーンが連携して実現した地域密着型の店舗モデルとして意義がある。

(出所)

1. 株式会社ファミリーマート「みやぎ生活協同組合、株式会社ファミリーマート、七ヶ宿町が『安心して暮らせる地域づくり』に向けての包括連携協定を締結」2016/7/27
2. 日本経済新聞「ファミリーマートとみやぎ生協、宮城県刈田郡七ヶ宿町に一体型店舗『ファミリーマート+COOP 七ヶ宿店』をオープン」2017/4/21
3. 日本経済新聞「みやぎ生協とファミマ 買い物支援へ一体型店」2017/4/22

事例8) セブン-イレブン八女星野村店：自治体連携協定に基づく山間部への「地域共創型店舗」の整備

福岡県八女市星野村は、八女市内でも山間部に位置し、特に過疎化と高齢化が顕著。地域の主要商店が閉店したことで、住民が日常的に利用できる小売店が不足していた。こうした中で、同地域における買物環境の維持・改善を目的として、2025年3月に八女市とセブン-イレブン・ジャパンが「八女市買物支援事業に関する協定」を締結し、同年10月に同社初の「地域共創型店舗」として「セブン-イレブン八女星野村店」を開業した。

同店舗は、標準店舗の約半分の売場面積としたユニットハウス型の小型店として設計され、食品を中心に、おにぎりや弁当などのフレッシュフード、冷凍食品やアイスクリームを含め、地域住民のニーズの高い商品を重点的に品揃えしている。加えて、セブンカフェやカウンター惣菜、マルチコピー機などを導入し、行政手続きの補助等も含めた生活インフラとして機能するエッセンシャルサービスの提供拠点となっている。八女市側が土地の提供・整地等で協力し、店舗の整備が実現した。

この取組は、行政の要請と協定に基づき、山村地域の買物課題に特化したコンビニを整備した事例として、生活必需品の安定供給と決済・行政関連サービスの集約拠点を同時に確保しており、地域のエッセンシャルサービス維持に大きく寄与している。また、チェーンのノウハウを活かした小型店舗モデルにより、人口規模の小さい地域でも持続可能な運営形態を模索しており、過疎地における民間主導のサービス提供モデルとしての展開可能性が示されている。

(出所)

1. 株式会社セブン-イレブン・ジャパン「八女市と連携した地域課題の解決に向けた買物支援『セブン-イレブン八女星野村店』オープン ～セブン-イレブン初となる『地域共創型店舗』～」2025/10/30
2. 読売新聞オンライン「セブン-イレブンが福岡県八女市星野村に『地域共創型店舗』…市と買物支援協定、住民ニーズに応じて品揃え」2025/10/30

事例9) ジェイエイ秋田しんせいサービス：大手フランチャイズ加盟による共同調達等による経営効率化

秋田県由利本荘市鳥海町では、スーパーやコンビニの撤退が相次ぎ、最寄りのスーパーまで車で25分以上かかるなど、地域住民の「食料品アクセス問題」が深刻化していた。特に、地区で唯一の生活用品店であった「Aコープ鳥海店」も、人口減少による業績悪化を背景に存続が困難となり、買物困難者への支援が急務となっていた。

こうした状況を受けて、JA 秋田しんせいグループの「ジェイエイ秋田しんせいサービス」が運営主体となり、Aコープ鳥海店をローソンのフランチャイズ店舗へと転換し、2024年11月「ローソン由利本荘鳥海町店」として新規開業した。本店舗では、通常のコンビニ商品に加え、生鮮品や冷凍食品、地元食材・調味料も取り扱うことで、スーパーマーケットの代替機能を果たしているほか、コピーサービスや公共料金の支払いなど、地域住民の生活を支える多様なサービスも提供している。開店当日には、きりたんぼの試食販売や高齢者向けの「スマホなんでも相談会」も実施されるなど、地域に根差した店舗運営が行われており、住民からは「今までは矢島や雄勝町に買物に行っていたが、ここができてすごく便利になった」「公共料金も支払えるようになった」といった歓迎の声が上がっている。

本事例は、JA 主体でスーパーをフランチャイズ店舗へと転換することで事業経営を改善し、地域住民の暮らしを支えた新たなモデルケースとして意義がある。

(出所)

1. 読売新聞オンライン「大分市にローソン+マルショクいいとこ取り新形態…24時間営業で生鮮品も充実5300品目」2024/7/20
2. 食品新聞「ローソン 地域共生コンビニを加速 秋田鳥海町地区に初出店」2024/12/4
3. 毎日新聞「山あいに『地域共生コンビニ』 ローソンが出店、買い物の拠点に」2025/2/22
4. 株式会社ローソン「<秋田県>11/22(金)『ローソン由利本荘鳥海町店』オープン」2024/11/15
5. 日本食糧新聞「冬季東北流通特集：ローソン由利本荘鳥海店 地域共生コンビニ、秋田に出店」2024/12/25
6. 秋田由利本荘オフショアウィンド合同会社「ローソン由利本荘鳥海町店の新装開店」2024/11/27
7. FNN プライムオンライン「地域のスーパーがコンビニに！生鮮食品充実で過疎地域の新たな買い物拠点 女性に人気『無印良品』の品も【秋田発】」2024/11/29

事例10) かりまた共働組合：域外需要を獲得する収益事業への多角化による事業維持

沖縄県宮古島市北部の狩俣地区は、高齢化が進み、交通手段や生活必需サービスの不足が深刻な過疎集落であり、こうした地域課題に対応するため、2022年に住民主体の労働者協同組合「かりまた共働組合」が設立された。

同組合は、漁師や主婦など地域住民が中心となり、弁当配食、送迎支援等の生活必需サービスを担ってきたが、直近では収益性の観点から同事業が縮小傾向にあり、事業維持のために安定的な収益源の確保が必要な状況となっていた。

そうした中、事業維持の一つの方策として、地域資源であるモズクなど海産物の加工・販売に取り組んでいる。地元漁業者と連携し塩モズクを商品化し、外部需要獲得のためECを通じた地域外への販売も実施している。同商品の加工は集落センターの調理室など既存施設を活用して行い、地域の資源を無駄にしない形で商品化を進めている。

現時点でモズク販売は地域生活サービス全体を完全に支える収益規模には至っていないが、今後更に海産物加工商品の新開発や販路拡大を図り、空き家活用事業等の他の事業の拡充とも並行しながら、事業全体を安定的に維持するための重要な収益源としていく予定である。このように、地域資源を活用した外需獲得による新たな収益モデルの構築は、地域サービスの維持に向けた持続可能な取組として期待される。

(出所)

1. 労働者協同組合かりまた共働組合「沖縄県宮古島市狩俣地区『新しい働き方』協同労働ワーカーズグループ(労働者協同組合法周知フォーラム(九州・沖縄))」2023/02/18
2. 労働者協同組合かりまた共働組合「協同労働で実践する地域づくり(第2回ろうきょうオンラインセミナー)」2024/10/23
3. かりまたもずくHP

事例 11) 神宮工業 榛名ライフスプリングス：非 ES 事業者による ES 事業の新規実施

群馬県高崎市の榛名地域は、観光名所や温泉資源を有する地域であるが、地域の高齢化や新たな需要創出が課題となっていた。

こうした中で、地域の建設会社である神宮工業株式会社が、地域貢献と新たな需要創出を目的として、2023 年に住宅型有料老人ホームとデイサービスを兼ねる「榛名ライフスプリングス」を開設。本業で培った土木・建築の技術力と資金力を生かし、自社遊休地に湧出していた温泉資源を活用しながら、自社で施設を施工・運営することで採算性を確保している。

介護事業参入に際しては、開所当初から Wi-Fi を完備し、ICT を活用できる環境を整備するとともに、介護支援システムも導入し、業務効率化を推進。さらに、夜間対応では、見守りセンサーとナースコールを連動させ、離床時に自動通知が行われる仕組みを導入している。夜間はスタッフ 1 名体制であるため、この ICT 活用はリスク低減と省力化の双方に寄与している。

本事例は、自社の持つ資源・ノウハウを他業種である介護サービスに活用することで、地域資源を有効に活かした新たな事業モデルを構築しており、地域課題の解決と事業の持続性の両立に寄与する取組であると言える。

(出所)

1. 榛名ライフスプリングス HP
2. 経営革新のための業種事例 中小企業応援サイト「デザイン性の高い空間や天然温泉、美味しい食事、ネット配信完備で、介護施設というより温泉旅館 ICT で利用者のホスピタリティを高めていく 神宮工業 榛名ライフスプリングス (群馬県)」2024/11/28

事例 12) 生活協同組合ユーコープ：組織再編による生協の経営合理化・事業の多角化

神奈川・静岡・山梨の各地域は、都市部から中山間地まで幅広い地域特性がある中で、高齢化や単身世帯の増加に伴う宅配、見守り、福祉サービス等の需要が年々高まっていた。

こうした状況を受け、2013 年に「コープかながわ」「コープしずおか」「市民生協やまなし」の 3 生協が対等合併し、広域単協・生活協同組合ユーコープが発足した。もともと 3 生協は 1990 年に「ユーコープ事業連合」を結成し、共同仕入や情報システムの共同化を進めていたが、2008 年の生協法改正により県域を越えた単協設立が可能となったことを受け、より効率的で持続的な事業運営のため単一法人へ移行した。

合併により、従来分かれていた組織体制が一本化され、意思決定の迅速化やスケールメリットが生まれたことで、宅配事業や店舗運営の生産性が向上。ユーコープは、店舗における商品提供や、宅配事業「おうち CO-OP」・夕食宅配「マイシィ」によって利用者の生活基盤を支えているほか、御殿場市など複数の自治体と高齢者見守りネットワーク事業に関する連携協定を結び、配送スタッフが「地域見守り活動」にも従事している。さらに、訪問介護・通所介護等の介護事業、家事支援、リフォーム、葬祭等の生活関連事業を幅広く展開し、暮らしを総合的に支える体制を整えている。

本事例は、合併による経営資源の統合と効率化を土台に、地域課題に応える多角的なサービスを実現し、地域住民の生活を支える重要な存在となっている好事例である。

(出所)

1. ユーコープ HP
2. ユーコープ「静岡県御殿場市と高齢者見守りネットワーク事業に関する連携協定を締結」2025/08/19

事例 13) 沖縄バス：他地域の同業他社の株式取得（子会社化）による経営資源の共通化

沖縄県では、中小事業者であるバス会社の運転手不足や後継者不足などが重なり、地域のバス会社が単独での事業継続が困難になっていた。

こうした背景から、沖縄バスは、東陽バスの事業承継を確実にするとともに、地域の路線維持と利用者利便性を確保する目的で、2024年1月に東陽バスの株式を取得し、完全子会社化を実施した。

子会社化後は、車両整備や事務作業の集約、ダイヤ調整による重複路線の整理など、両社の経営資源を統合することで効率運行を図る余地が生まれた。また、人手不足が続く中で経営基盤を安定させることは、公共交通の継続的な提供にとって大きなメリットである。

地域住民に不可欠な生活交通を維持するため、民間事業者間の連携によって課題解決を図ったモデルケースといえる。

(出所)

1. 沖縄バス株式会社「東陽バスの株式会社の全株式取得について」2024/1/19
2. TBS NEWS DIG「沖縄バスが東陽バスを買収 路線や雇用は『現状維持』に 2社連携で利便性向上、事業継承の課題解決へ」2024/1/22
3. 日本経済新聞「沖縄大手の沖縄バス、本島中南部が基盤の東陽バス買収」2024/1/19
4. 沖縄バス株式会社 HP

事例 14) 須崎しんじょうハイヤー：隣接地域の複数同業者の新会社設立による経営資源の共通化

高知県須崎市では、市内3つのタクシー会社が、経営難や後継者不在を背景に相次いで廃業を決めたことにより、地域交通が存続できず、地域住民の移動手段が失われる危険性が高まっていた。こうした危機感から、2020年12月に、須崎商工会議所が主導し、商議所、JA土佐くろしお、地域住民らが出資する形で新会社「須崎しんじょうハイヤー」が設立された。当会社は、旧3社の事業を承継し、タクシー事業の一体運営に踏み切った。

事業承継後は、本社機能を1カ所へ集約し、旧3社が保有していた車両の整理や、車両・人員・管理業務を共通化することで事業効率化を図った。また、再雇用を希望する運転手を新会社で受け入れることで地域雇用を維持した。さらに、須崎市北部の多ノ郷地区では予約型乗合タクシーの運行も担い、単なるタクシー会社を超えた生活交通の役割を果たしている。

この事例は、複数の小規模事業者が単独では持続困難となった際に、地域組織を軸とした共同新会社方式で経営資源を統合し、地域交通を維持したモデルである。事業承継と事業再編を一体的に進め、効率化と地域サービスの両立を実現した点に特徴がある。

(出所)

1. ビジネス+IT「タクシー会社「全社廃業」も、過疎地で「市民の足」をどう守っていけばいいのか」2020/11/4
2. Assist Biz「事例2 経営危機に陥った3社を“統合”し商工会議所が新タクシー会社を設立」2020/12/14

事例 15) おおた夢楽：事業承継を契機とした設備更新及び自治体連携による事業多角化

大分県杵築市大田地区では、地域唯一のガソリンスタンドが旧経営者の高齢化や経営悪化により廃業することになり、地域住民の移動や農機・建設機械への燃料供給が途絶えるおそれがあった。こうした中、ガソリンスタンドは地域インフラとして非常に重要であることから、住民自治協議会、商工会、JA、地域住民らが共同出資して「合同会社おおた夢楽」を設立し、2022年に「大田サービスステーション」として事業を継承した。

事業承継後は、老朽化した地下タンクや給油所設備の更新、店舗の改装など設備投資を実施し、運営体制の再構築を行った。資金調達には市の補助金に加え、ガバメントクラウドファンディングや企業版ふるさと納税を活用し、地域外からの資金も積極的に取り込んだ。また、灯油配達サービスでは高齢者の見守り機能を兼ねるなど、単なる燃料小売にとどまらない地域サービスへ多角化し、地域の生活基盤を支える役割を強化した。

この事例は、地域住民や商工会等による共同出資会社が、自治体と連携し事業承継により地域の生活インフラを維持したモデルケースであり、地域主体で公共的サービスを維持・再構築した点に意義がある。

(出所)

1. 株式会社三菱総合研究所「事例フォローアップヒアリングの概要および得られる示唆（資源エネルギー庁 第4回『SS 過疎地研究会』資料2）」2022/3/16
2. 杵築市役所協働のまちづくり課「地域唯一のガソリンスタンド存続奮闘記（経済産業省 資源エネルギー庁 第1回『SS 地域燃料供給フォーラム』資料）」2025/3/7

事例 16) ふらのまちづくり株式会社：民間主導のまちづくりを通じた多角化経営

富良野市の総人口は、合併前（富良野町および山部町）となる昭和40年の約3.7万人をピークに減少を続け、令和7年現在で約1.9万人となっている。富良野市はラベンダー畑に代表される豊かな自然やスキー場といった多くの観光資源を有するが、これらはいずれも郊外に位置し、人口減少とともに富良野駅周辺を中心市街地は次第に活気を失いつつあった。こうした状況の中、平成14年の富良野駅前地区再開発事業に伴う区画整理によって、駅前に立地していた小売店、飲食店等の移転・廃業が相次ぎ、商業機能が更に低下した。追い打ちをかけるように、街の一等地にあった総合病院が平成19年に移転したことで、同病院に隣接し、その利用者や従業員を主な顧客としていた中心市街地内のスーパーの撤退リスクが顕在化し、周辺の商店街も賑わいを喪失した。その結果、空き地、空き店舗等の低未利用不動産の発生によって、更なる来街者の減少や事業者の撤退といった負の連鎖が起こり、地域住民の生活維持にも悪影響を及ぼすおそれが広がった。

こうした状況を打開すべく地元民間企業の経営者等が集まり、中心市街を地活性化させるための協議会を立ち上げるとともに、地元企業や市民59者が出資し、平成20年に「ふらのまちづくり株式会社」を設立。病院の移転による2,000坪の広大な空き地を活用し、民間主導でのサステナブルなまちづくりを目指して、平成22年に地元農産物を生かした事業展開を軸とする商業施設「フラノマルシェ」を開業した。フラノマルシェは観光客を中心市街地に呼び込む核として新たな人流を生み出すだけでなく、子どもの遊び場やイベント広場を併設することで、地元住民が交流するサードプレイスとしての機能を果たし、初年度で55万人の来場者が訪れる人気施設となった。

翌年度以降も、来場者の増加と消費拡大によって得た収益を原資として、平成27年には「ネーブルタウン」を開業。飲食店、雑貨屋、集合住宅、パブリックスペース等からなる複合施設（フラノマルシェ2）を核として、認可保育所、クリニック、院外薬局といった地域住民の生活を支える施設も併設したことで、地域住民にとっての利便性が向上した。その結果、来街者数や地価、周辺エリアへの新規創業といった経済効果に加え、地方公共団体では固定資産税をはじめとする収増という投資へのリターンも創出している。

この事例は、民間事業者主導によるまちづくりが地域の賑わいを取り戻すのみならず、地域住民にとってのプラットフォームを生み出し、地域住民の生活維持につながるサービスの持続的供給につながった点に特徴がある。

(出所)

1. ふらのまちづくり株式会社「フラノマルシェちまち育て 公民共同で中心市街地を活性化」2019/9/26
2. 中心市街地活性化協議会支援センター「「ルーバンフラノ構想」に基づいて戦略的に進める“連鎖する”まちづくり ～富良野市中心市街地活性化の取組み～（北海道富良野市）」2022/4/15
3. 富良野市「富良野市の官民連携による中心市街地の活性化について」2019/9/12

事例 17) 一般社団法人かわかみらいふ：村職員中心の一般社団法人による複合的な ES 維持と地域活性

奈良県吉野郡川上村は過疎化が進む山村地域であり、特に高齢者の買物や燃料確保が課題となる中、村唯一のガソリンスタンド廃業予定や商店減少により地域のエッセンシャルサービス維持が危ぶまれ、住民の生活継続が困難となりつつあった。

こうした中、平成 28 年 7 月、村民・村職員中心の組織として、一般社団法人かわかみらいふが設立された。同法人は、移動スーパー・生協の宅配代行による買物利便性の確保や、廃業予定となっていたガソリンスタンド「かわかみサービスステーション」の承継により燃料供給を維持した。

移動スーパーの利用者は高齢者が中心のため、安心感や何かあった時のケアを提供できるよう看護師・歯科衛生士が同上することで医療・福祉的な側面も持ち合わせている。ドライバーをはじめとするサービスを運営する職員とのコミュニケーションが利用者増にも影響しており、単なる生活支援のみならず、村民の見守りやコミュニティ形成にもつながっている。近年は新事業として農業に取り組むなど、地域貢献度が高く収益を見込める事業を多くつくることにより、福祉的な位置づけの買物支援事業の継続を目指している。

これらの取組により、川上村では 2015 年から 2019 年に 15 歳以下人口が 24 人から 37 人、0~6 歳が 59 人から 78 人に増加。かわかみらいふの宅配代行により生協加入率が 72%を記録し奈良県でトップになるなどの効果も出ており、エッセンシャルサービス維持が村民の暮らしの継続を支え、地域活力の向上に寄与している好事例である。

(出所)

1. 一般社団法人かわかみらいふ HP
2. リクルートワークス研究所「高齢者に働きがいと暮らしの楽しみを。村のための法人が「福祉」と「事業」の両立に挑む——奈良県川上村・かわかみらいふ」2025/01/30
3. 一般社団法人かわかみらいふ 事務局長 三宅 正記「奈良県川上村における取り組みについて（買い物困難者問題解決に向けた WEB セミナー（2021 年 3 月 19 日開催）講演録より）」

事例 18) ならコープ：組織基盤・スケールを活かした生協サービスの提供

ならコープは奈良県全域を対象に生活支援を展開する地域生協である。県内の山間地では人口減少と高齢化により商店撤退や公共交通の不便さが顕在化し、日常の買物が難しいいわゆる買物アクセス困難者への対応が社会課題となっていた。

こうした中で、ならコープは県内約 5 割の加入率を誇る組合員基盤を生かし、生活に不可欠なエッセンシャルサービスの継続的提供を使命に事業を展開。配送センターや物流拠点、店舗を県内に分散配置し、山間部や店舗空白地域にも商品を届けるネットワークを構築し、移動販売や宅配事業を組み合わせ交通不便地域においても生活必需品が手に入る仕組みを整備している。また、地域コミュニティ形成を支える買物支援拠点（コミュニティスタンド）の設置など、地域特性に根差したサービス展開も進めている。加えて、川上村の一般社団法人「かわかみらいふ」による宅配代行を実施することで、地域の高齢者が安心して生活を送れるよう買物支援の充実を図り、現在は川上村全域へと配達エリアを拡大し地域での生活維持に貢献している。

さらに、早くから人工知能の活用による業務効率化に取り組んでおり、システム導入により生産性向上。担当者の高齢化が進む中、業務承継という課題も合わせて解決し、中山間地域での持続的な買物支援を実現している。

これらの取組は、地域の生活必需品供給と社会的孤立の防止に寄与し、持続可能なエッセンシャルサービス供給のモデルケースとして高く評価されている。

(出所)

1. 市民生活協同組合ならコープ「CSR レポート 2019『山間地への買い物支援』」2019
2. 市民生活協同組合ならコープ「サステナビリティレポート 2025」2025
3. 日経クロステック「『AI 遷都』に挑む、ならコープのシステム刷新計画」2018/3/23

事例 19) 全日食チェーン：「ボランティアチェーン」で実現する中小小売の地域生き残り支援

全日食チェーンは、日本全国約 1,600 店のミニスーパーや個人商店が加盟する食品ボランティアチェーンであり、大手チェーンの出店集中による中小小売の淘汰や、人口減少・少子高齢化が進む地域での買物難民問題を受けて、「地域密着・地域商業の永続」を掲げて、食のインフラ維持を使命としてきた。

北海道から沖縄まで、離島・中山間地域を含む全国に加盟店を有し、離島では八丈島、奄美群島、沖縄本島周辺離島等にも店舗網を展開。小規模人口圏に日用品・食料品を届けるエッセンシャルサービスの提供者として機能している。組織体は「加盟店」「各地区協同組合」「全日本食品株式会社本部」の三者で構成され、本部が仕入れ、物流、販売促進、教育、情報システム等の小売機能を代行し、協同組合が加盟店間の結束と情報共有を担い、店舗は地域に根差した独自経営を保つ仕組みとなっている。

商品流通のサプライチェーンの工夫として、エリアごとに配送・生鮮加工センターを持ち、商品を一括配送することで、大手小売との競争に負けない原価を実現している。加えて、本部が DX による数字の見える化を行うことで販売の「攻め」と運営の「守り」をサポートし、小規模店単独では困難なコスト削減と業務省力化を実現している。

これらの取組により効率的なサプライチェーンの構築や省力化が実現され、高齢者への配達・地域住民との接点づくり、移動販売等にも取り組むことができ、中小小売の生き残りや地域エッセンシャルサービスの持続が可能となっている。

(出所)

1. 全日本食品株式会社「全日食チェーンの取組み（経済産業省 第 3 回 地域生活維持政策小委員会資料 1）」2025/12/16
2. 全日本食品株式会社 HP
3. ジモココ「離島・限界集落の救世主？ 1600 の中小規模店を守る『全日食チェーン』のスゴさを聞く」2024/11/14

事例 20) ヤマト運輸：地域ドラッグストアや自治体との連携による移動販売、公共ライドシェアの実施

北海道南部の離島・奥尻島（人口約 2,100 人）は、高齢化率 4 割超と高齢化が進み、商店の廃業や交通手段の不足により、特に高齢者を中心に住民の買物や移動が困難となっていた。

こうした状況を受けて、地域の課題に取り組むべく、ヤマト運輸はサツドラホールディングスと連携し、2022 年から移動販売車による食品・日用品の販売サービスを開始した。2023 年には冷蔵・冷凍設備を備えた新型車両を導入し、取扱商品数を約 350 品目に拡大。島内を巡回し、要望があれば自宅前まで訪問するなど、地域密着型のサービスを展開している。また、ヤマト運輸のスタッフが対岸のサツドラ店舗で商品を受け取り、宅配荷物と混載して島まで輸送することで、輸送コストの削減も実現している。サツドラ HD から受け取る販売手数料が過疎地の配送網維持の貴重な収益源となっている。

加えて、2025 年 8 月からはヤマト運輸の集配車両を活用し、奥尻町と連携して荷物と共に住民や観光客の輸送も担う仕組みで「島のりあい」と呼ばれる客貨混載型の公共ライドシェアの実証運行を開始。今後は町が用意した車両を住民ドライバーも運転する 2 台体制へ拡大し、2026 年度からの本格運行を目指している。

ヤマト運輸は、既存アセットを活用し、住民の利便性向上と買物環境の支援という共創モデルを構築して持続可能な地域社会の実現を図っている。また、その他の地域においても、暮らしを支える拠点や観光のハブとなる拠点を設置することでヒト・モノ・コトが集まる地域密着拠点を設計している。奥尻島の事例は物流事業者と小売事業者が連携し既存の物流ネットワークを多様に活用することで、効率化と地域サービスの両立を実現した好事例である。

(出所)

1. ヤマト運輸株式会社「持続可能な社会インフラの共創に向けて（経済産業省 第 3 回 地域生活維持政策小委員会資料 2）」2025/12/16
2. 日本経済新聞「ヤマト、北海道奥尻島で移動販売車 サツドラとタッグ」2023/8/30
3. 日本経済新聞「ヤマト運輸が人も運ぶ 北海道奥尻島、宅配網維持へ生活サービス拡充」2025/9/5
4. 日本経済新聞「ヤマトがサツドラ商品輸送 北海道小売り、異例のタッグ」2023/10/11

事例 21) 三重交通：新たな交通サービスの導入による地域公共交通の持続可能化

三重交通株式会社は、三重県内で路線バス事業を展開する中核交通事業者だが、人口減少や少子高齢化の進展による利用者数の減少に加え、運転士不足も慢性化する中、持続可能な地域交通の維持が課題となっている。

この課題に対し、三重交通は地域住民・自治体との協働を軸に、新たな交通サービスの導入に取り組んでいる。運賃施策では、津市と連携して「津市高齢者外出支援事業」を展開し、ICカードの活用により年間2,000円分の路線バス利用ポイント付与やコミュニティバス無償乗車を実施し、高齢者の外出支援と公共交通利用促進を両立させている。2019年7月には「新交通サービス推進課」を社内に新設し、デマンド交通等の実装や自動運転等の最新技術を活用した新交通サービスの実現を図る体制を整えた。2022年3月には伊勢神宮周辺での観光交通渋滞対策と来訪者の大量輸送に対応するため、連節バス（BRT）の導入により公共交通への利用転換と運転士の効率的な運用を実現している。2025年7月には、総務省「地域活性化起業人制度」を活用し、社員を地域公共交通コーディネーターとして伊勢市役所交通政策課に派遣。2033年神宮式年遷宮を見据えた観光客移動手段の確保や自動運転の実用化支援など、民間の専門知識を行政施策に直接注入する取り組みを開始した。

これらの取り組みにより、過疎地域でも持続可能な交通ネットワークを構築する道筋が見えつつあり、地域住民の移動ニーズと事業者の効率化を両立させる新たな交通モデルの実装が進んでいる段階と言える。

(出所)

1. 三重交通株式会社「バス事業の現状と取り組みについて（経済産業省 第3回 地域生活維持政策小委員会資料3）」2025/12/16
2. 三重交通株式会社「新交通サービス推進課の新設について」2019/7/1
3. 中日新聞「伊勢市に三重交通社員を派遣 公共交通利便性向上へ」2025/7/3
4. 三重交通株式会社「津市高齢者外出支援事業が始まりました（シルバーエミカ無償乗車）」2017/9/25

事例 22) LocalCoop 大和高原：ネットスーパー・自治体・郵便局との連携による低コスト配送網の構築

奈良県奈良市月ヶ瀬地区は人口約1,200人、世帯数約450世帯の中山間地域であり、人口は10年間で約2割減少し、高齢化率は48%を超えるなど人口減少が進んでいる状況であった。

こうした中で、地域支援組織である一般社団法人LocalCoop大和高原は、日本郵便と「共助型買物サービス（おたがいマーケット）」や「大和高原直送便」などのサービス提供開始に当たって連携した。「おたがいマーケット」は、日本郵便とネットスーパー（実証時にはイオンリテール株式会社）が協働し、郵便局の既存物流網を活用して都市部から離れた地域でも買物ができる仕組み。日本郵便の物流は、地域間を毎日往復しており、一部の時間帯の余積を活用した効率的な輸送が可能となっている。複数注文分を一括配送し、利用者ごとに地域内拠点にコンテナに封入して置き配することで、効率的な運用とコスト抑制を実現している。受取拠点は、地域内のコミュニケーションを経て設定され、拠点での活動内容も地域住民に委ねられている。また、「大和高原直送便」では、郵便局の「ぼすちょこ便」を活用し、地域の農産物を市街地へ流通させることで、地域産業の振興も図っている。他にも、コミュニティバスの運営や再生資源の回収運搬、滞在場所の整備等の活動を通して、自治体の再構築と共助の仕組みの実装に取り組んでいる。

この事例は、既存の物流網を活用することで、持続可能な買物サービスの提供と、地域の農産物の流通コスト抑制が実現したものである。さらに、買物をきっかけとした交流や、受取拠点でのイベント開催など、地域コミュニティの維持・強化や産業振興、地域内外の交流促進にも寄与しており、共助の仕組みを取り入れた持続可能な地域社会づくりの新たなモデルとして評価されている。

(出所)

1. 一般社団法人LocalCoop大和高原「一般社団法人LocalCoop大和高原 わたしたちの向き合う問い（経済産業省 第3回 地域生活維持政策小委員会資料4）」2025/12/16
2. 内閣府「買物支援等の推進『共助型買物サービス「おたがいマーケット」等（奈良県奈良市月ヶ瀬地区）』