

# エッセンシャルサービスの供給の持続性確保に向けた 制度的措置の検討

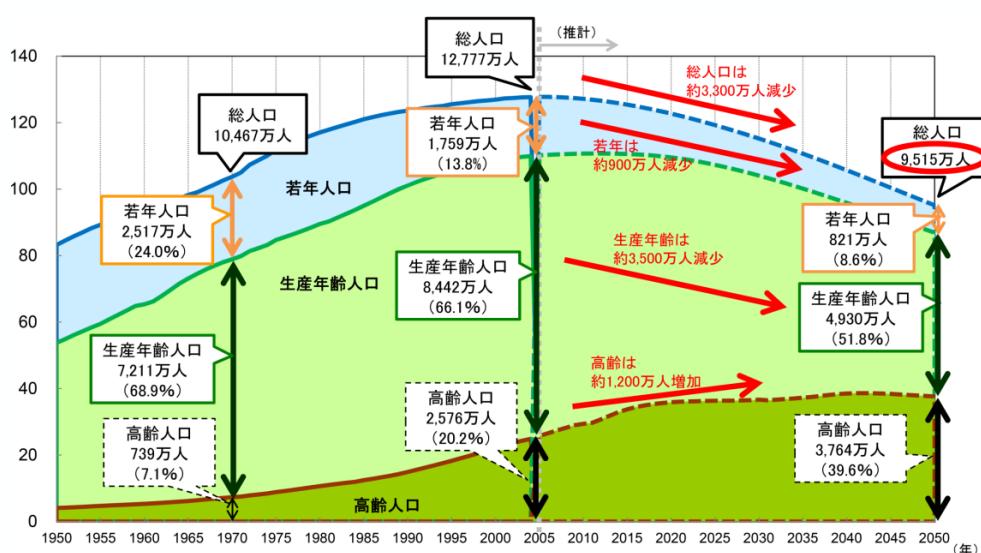
令和8年1月

経済産業省 経済産業政策局

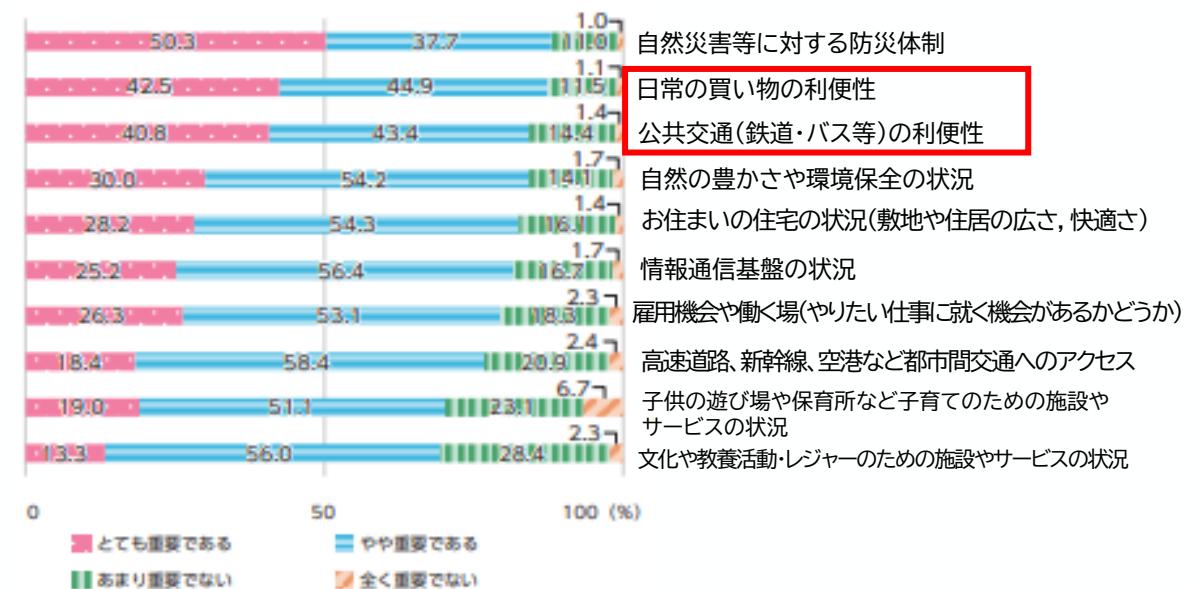
# エッセンシャルサービスの供給の持続性を確保する必要性

- 我が国の2050年の人口動態は、総人口が約9,500万人となる見通し。ピークである2004年比で、生産年齢人口が約3,500万人減（高齢化率は約40%に）。人口減少・少子高齢化による構造的な人手不足が成長の足かせに。
- そのような中、暮らしや生活環境を考えていく上では、日常生活の買物や公共交通の利便性が維持されることの重要性を指摘する声が多い。

年齢3区分別的人口の推移・見通し（1950～2050年）



暮らしや生活環境の重要度に関する調査結果（令和5年）



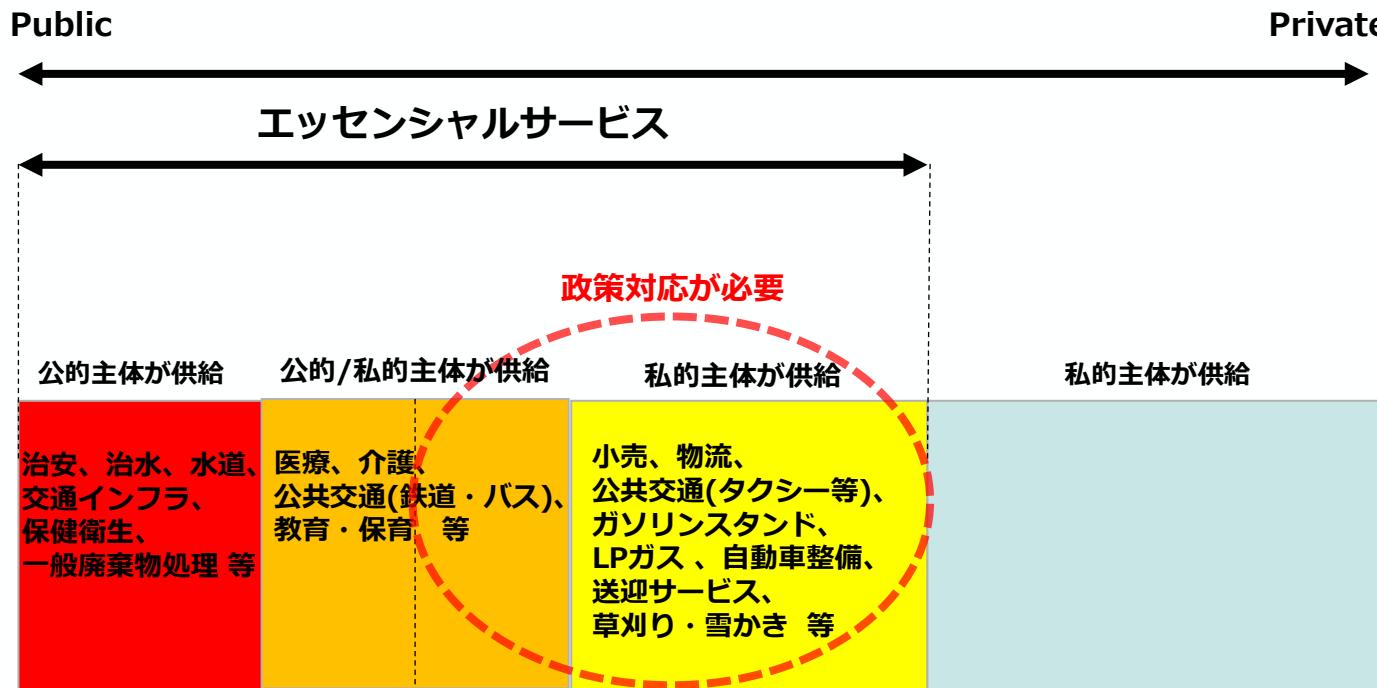
出典：国土審議会政策部会長期展望委員会「国土の長期展望」中間とりまとめ（平成23年2月）より

出典：令和5年度「国土交通白書」より

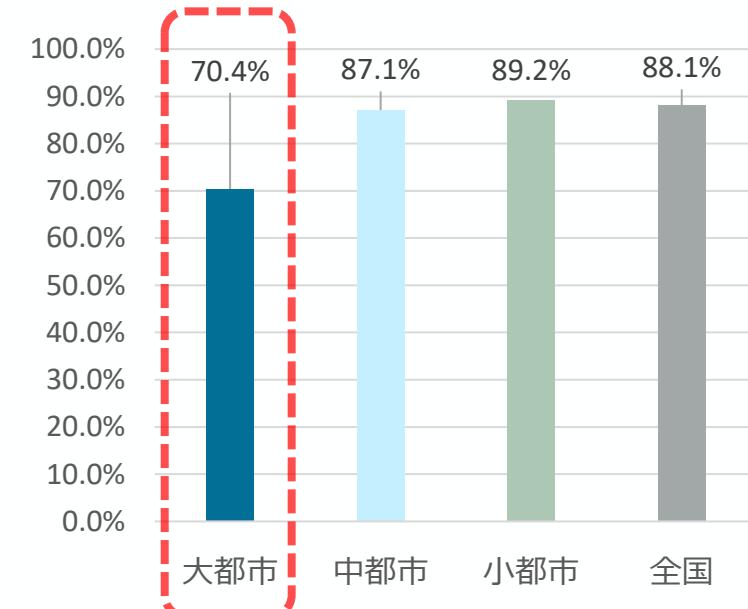
# エッセンシャルサービスの供給不足の政策対応の必要性

- 人手不足は、労働集約的なサービス産業で先鋭化。特にエッセンシャルサービス（ES）は深刻な状況。そのうち、小売、物流、交通等のESは、市場原理の下で民間事業者がその供給を担っており、採算がとれなければ撤退せざるを得ない。
- ESの供給不足は、過疎化が進み需要密度が低下する地方部や集落では早期に顕在化するが、本質的には全国の問題。例えば、買物アクセス問題に関する全国アンケートでは、大都市でも7割以上の市町村が対策の必要と回答。

エッセンシャルサービスの供給主体による整理



買物アクセス対策を必要としている市町村(都市規模別)

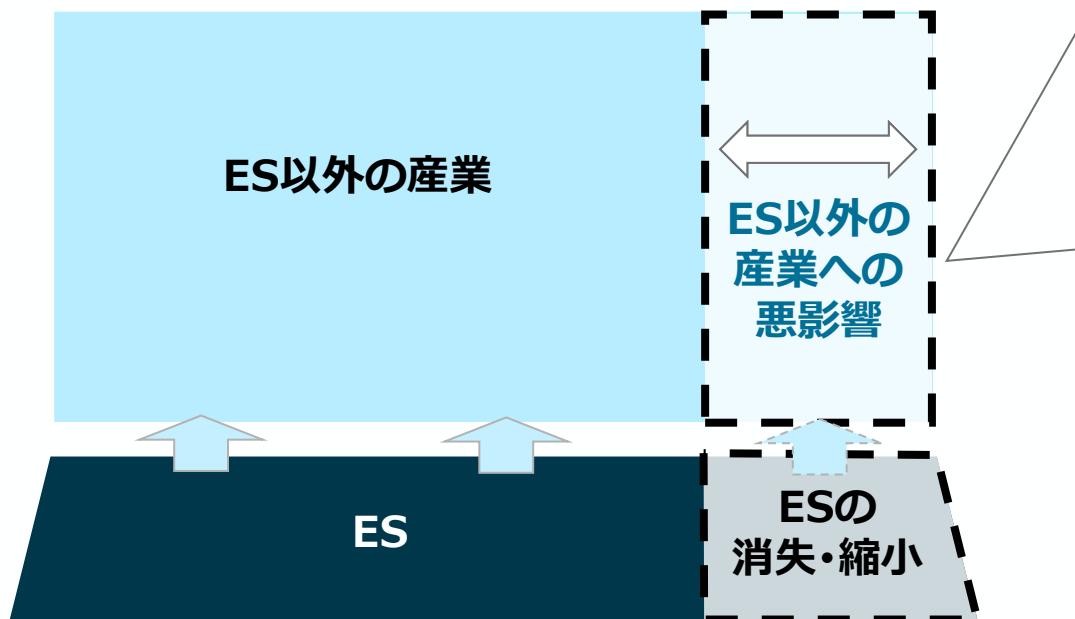


大都市：政令指定都市及び東京23区  
中都市：人口5万人以上の都市（除大都市）  
小都市：人口5万人以下の都市

出典：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）より

# 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

- 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。地域の住民が、ESの供給不足により生活維持に困難さを感じ、域外に流出し、その結果、地域の産業の担い手が不足することで、工場等の地域の産業資本は機能不全となり、地域における投資促進・立地促進が妨げられるおそれがあるなど、マクロ経済への影響も大きい。



## 想定されるES以外の産業への悪影響の例

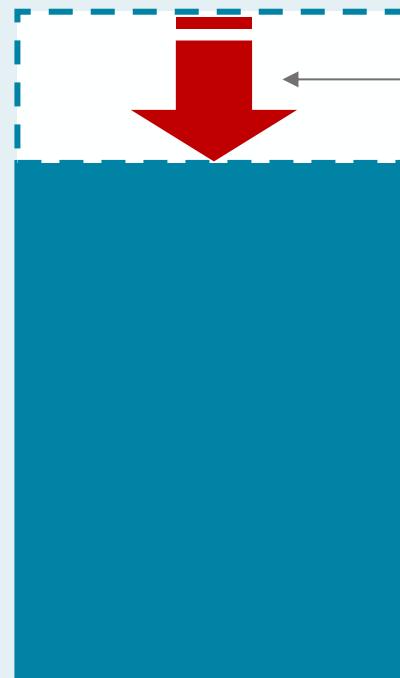
- ES不足のため地域の生活環境が悪化し、地域産業の担い手が域外流出することにより、当該地域固有の産業をはじめ地域の産業及びそのサプライチェーンその他の関連産業が消失。
- 地域が衰退した結果、当該地域の資源を有効活用できなくなり、経済全体として資源配分が非効率化。
- 国内の投資環境や用地整備をしても、人的資源がなければ地域への国内投資は進まない（国内投資のボトルネックに）。
- 特に物流の供給不足は、あらゆる産業の生産性低下やサプライチェーン途絶のリスクを引き起こす。
- ES不足で域外流出した人口が流入する地域において、交通・物流等の需要過多が生じ、流入地域の生活環境も悪化する悪循環。
- 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）。

# エッセンシャルサービスの供給不足が経済成長シナリオの実現に与える影響（試算案）

エッセンシャルサービス（ES）は、経済活動の担い手の生活に必要不可欠なものであり、ES以外の産業を下支えするもの。ESは、2040年将来見通しにおける実質GDP750兆円を達成するための重要な成長ドライバーであり、その供給不足はこれを約16兆円～最大約76兆円押し下げるおそれ。

## 2040年におけるES供給不足に伴う実質GDP影響額

ES不足による直接的影響は2040年時点で約16兆円、更に他産業へ波及することにより、最大76兆円の実質GDP減少につながり得る。



750兆円<sup>(※1)</sup>

参考) 2024年度実質GDP：約559兆円<sup>(※2)</sup>

(※)今回試算におけるESの定義：経済産業研究所（RIETI）の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」「その他対個人サービス」（出所）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」、内閣府「国民経済計算」より作成

## 試算の考え方

### ■ ES不足による直接的影響の考え方



- 新機軸ケースにおいて、ESの実質GDPは約104兆円（2021年）から約120兆円（2040年）へ成長の見通し。
- 新機軸ケースは新機軸の政策的積み上げによる生産性向上等により実現。今回の試算においては、ES不足となるケースは、何ら政策的対応を行わず現状（2021年）の単純延長で2040年を迎えるケースと仮定し、2021年と2040年の差分である約16兆円をES不足による直接的影響額とする。

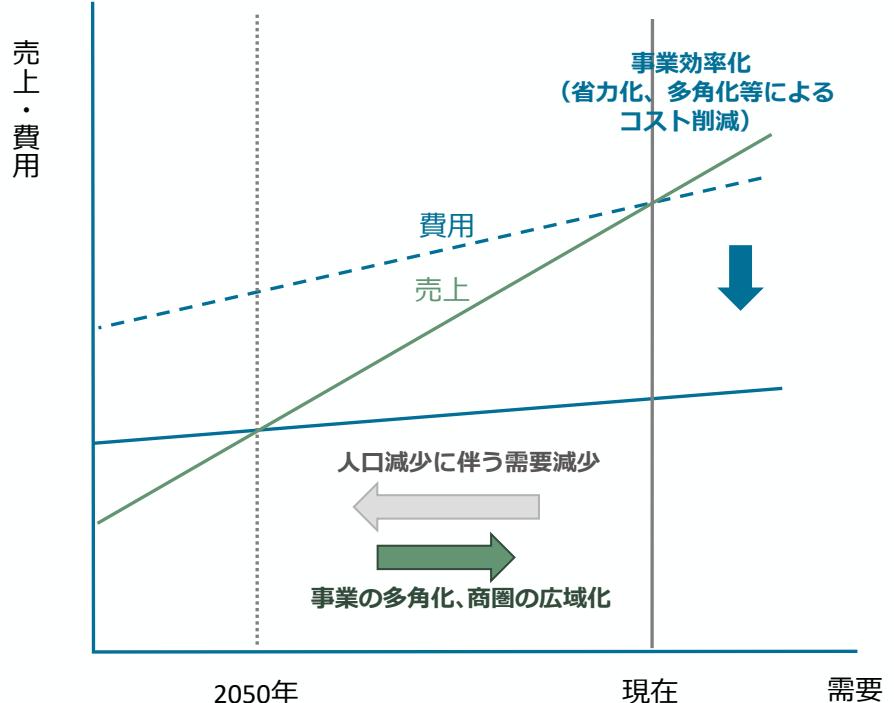
### ■ 他産業への間接的影響の考え方



- ES不足により、地域の人的資源が消失する結果、ES以外の他産業含む経済全体へ間接的影響を及ぼす。
- ESは経済全体の基盤であるため、他産業への間接的影響の程度は、2040年のES不足の直接的影響割合（16兆円÷120兆円≈14%）と同等の割合と仮定。
- 上記に示す通り、ES不足となるケースは現状の単純延長と仮定しているため、2040年における他産業GDPのベースは2021年のES以外の実質GDP（441兆円）とした上で、14%を乗じて約60兆円と算出。

# エッセンシャルサービスの供給主体の損益分岐点の確保のためのフレームワーク

- 人口減少下のエッセンシャルサービスの収益構造は、需給両面から損益分岐点を越え続けることが難しい環境。  
【供給面】供給主体の不足、【需要面】需要密度の縮小（→コスト上昇による事業性低下、経営力の脆弱化）
- 事業採算性を維持する一般的なメカニズム：  
設備投資/デジタル化、共同調達等によるコスト低減等により、損益分岐点を下げる（① → ② → ③）ことで、需要減少下においても、中長期的に持続可能な事業実施が可能となる。



## 効率化の方法

### ①省力化・業務効率化

設備投資、DX導入、  
共同調達、バックオフィス共通化、  
標準化 等

### ②広域化

商圏拡大に伴う  
サプライチェーンの合理化  
(その際、既存インフラの有効活用)

### ③多角化

- ・多種のESの事業展開
- ・ES以外の収益事業の実施

# 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的措置の方向性

## 1. ES供給事業の社会的認知度の向上等

- エッセンシャルサービス（ES）の供給は、人々の生活維持に不可欠なものであり、また、産業の担い手を支えるエコシステム。ES供給事業が高い公益性をもつことの社会的認知を高めるため、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。その結果、企業間連携や官民連携の促進、生活圏及び商圈における住民理解の醸成等につながる。
- 制度的措置の立案・運用に当たっては、ESに関する制度・事業所管省庁や地域社会に関わる関係府省庁との連携が不可欠。

## 2. ES供給の持続性確保の方策

### （1）事業の採算性向上の支援

- 厳しい事業環境にあるES供給事業を継続させるには、事業採算性を確保するための工夫が必要。事業運営の効率化として、①業務効率化・省力化、②広域化、③多角化の手法が考えられる。上記の手法は、事業主体の合理化を通じて実現されることも。
- こうした取組を後押しするため、各種補助金の弾力的運用のほか、これまで産業政策として講じてきた資金供給の円滑化のための金融支援（信用保証・信用保険、債務保証、公的金融機関による低利融資等）を、“ES供給の持続性確保”というミッション志向で活用することが有効。そのほか、事業円滑化、組織変更等の手続の簡素化も有効。

### （2）多様な主体の参画の促進

- 様々な事業環境におけるES需要を満たすためには、株式会社等の企業のほか、生協、農協等の協同組合、公益法人、労働者協同組合（労協）、NPO等の中間団体の参画の促進が重要。
- そのためには、事業協同組合等の設立要件の緩和、消費生活協同組合の員外利用に係る手続の簡素化、労協の資金制約の緩和、地方公務員が参画する場合における手続の円滑化等の措置が有効。
- また、自社の短期的利益だけでなく地域経済の中長期的利益を見据えてES供給事業を担う地域密着型企業も重要な役割を担う。

## 3. ES供給事業の支援体制の整備

- 事業者の取組を後押しするため、地域の社会経済・産業を支える社会インフラとしての責務を自認する諸団体（商工団体、地域金融機関、協同組合連合会（生協、農協等）、郵便局、ES関連の産業・職能団体等）がES供給事業の支援に参画する枠組みを構築することが重要。
- 地方公共団体が支援団体の参画を募り、地域の多様な知見やノウハウを共有する場の設定も有用。

# エッセンシャルサービスの供給の持続性確保を実現する生産性向上の事例

## 事例1) 地場スーパー：既存店舗・敷地を活用した複数ES事業の展開

- 地場スーパーが、地域の少子高齢化や関連事業者の撤退を受けて、敷地・建物内に宅配集配所、介護施設、託児所を新設。複数の事業を実施し、顧客基盤の共通化を図る。
- 生産性向上の方法：地場企業による多角的なエッセンシャルサービス（ES）の供給、既存店舗・敷地の有効活用



## 事例2) SS：地域住民共同出資会社によるES供給の維持

- 村唯一のSSの撤退を受けて、地域住民が共同出資会社を設立。SS（ガソリンスタンド）の設備をリニューアルするとともに、生活必需品を販売する店舗を新規に併設。
- 生産性向上の方法：住民出資会社による多角的なESの供給、既存店舗・敷地の有効活用



## 事例3) 生活協同組合：販売・物流網の効率化・DX化

- 道内に109店舗・51宅配センターを展開する地域生協が、移動販売、高齢者向けの夕食宅配サービス、学校給食の提供等の地域に根差した様々なサービスを供給。また、物流を内製化しDX導入による生産性向上を図る。
- 生産性向上の方法：生協による多角的なESの供給、物流会社の子会社化、倉庫内のDX化



移動販売車おまかせ便「カケル」（コープさっぽろ）

## 事例4) SS：地元有力企業出資による新設合同会社による事業承継

- スキー場、温泉等の観光資源を有する豪雪地帯の山間地域において、地元有力企業が、事業撤退するSS（ガソリンスタンド）の経営を引き継ぎ、町唯一のSSの事業継続を確保。
- 生産性向上の方法：高収益の地場企業（観光業）によるESの合弁事業。需要減に即した定休日の導入（年中無休から変更）



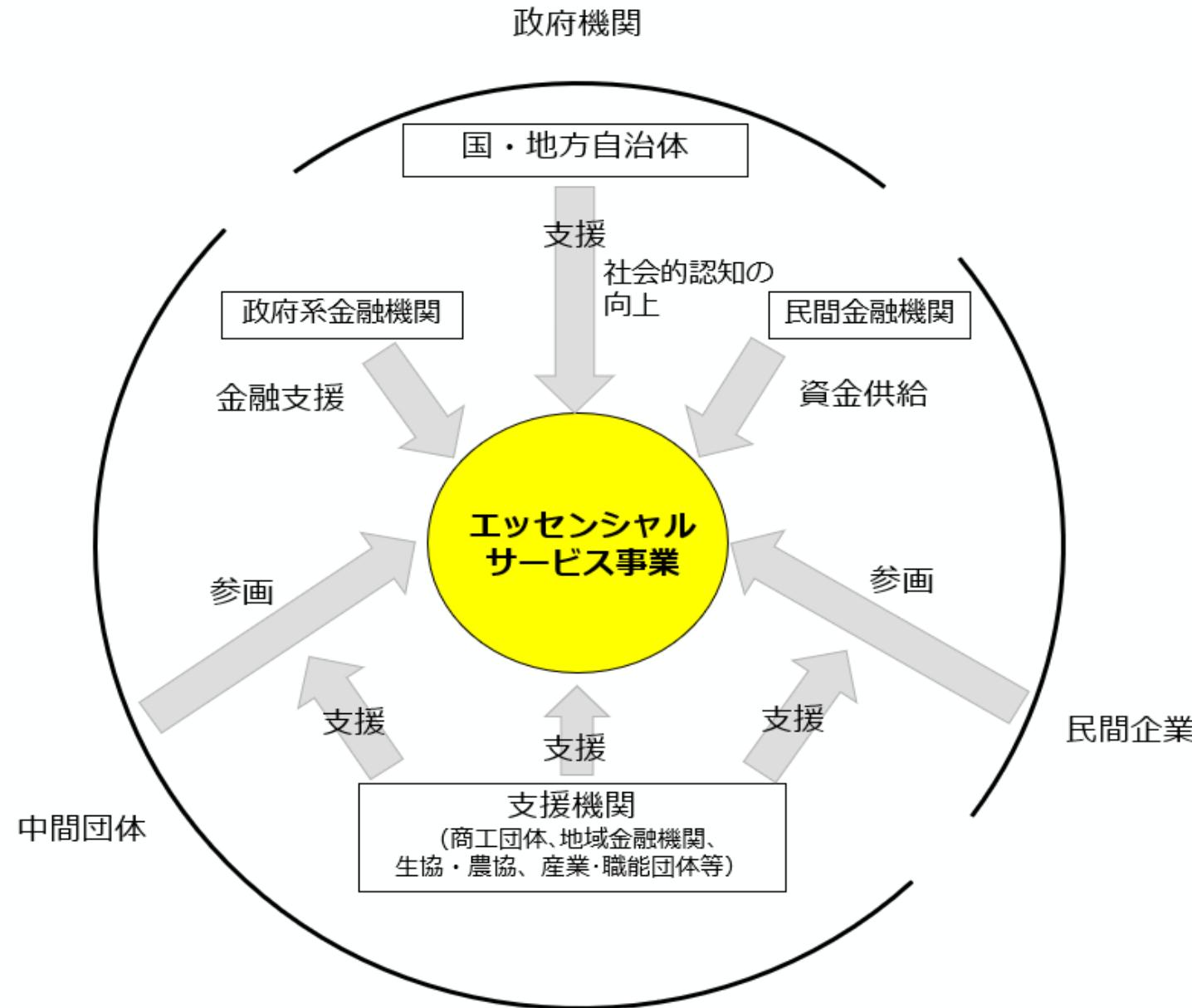
## 事例5) コンビニ：既存事業の販売網、物流網を活かした地域共生型店舗

- 商圈が小さく、物流コストも高い地域において市町村と連携して新規店舗を展開。生鮮品を揃えた地域のライフラインに。
- 生産性向上の方法：閉店スーパーの跡地利用や小規模店舗、セルフレジ導入、掃除ロボ、住民アンケートに基づく商品ラインナップ等



ローソン上厚真店（北海道厚真町）

# 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



# 「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）抜粋

## 2. 地方の伸び代の活用と暮らしの安定

### （1）地域の生活環境を支える基幹産業の支援・活性化

（人口減少に対応する小売・サービス支援）

- ・人口減少下において、生活必需品の小売など住民生活に不可欠な民間サービスを維持・強化するため、省力化、デジタル化、事業の多角化・広域化などの取組を企業、協同組合などの多様な主体に行わせるなど、サービス供給の持続性確保のために必要な法制上の措置等について検討する。

#### 施策例

- ・住民の生活維持に必要なサービス供給の持続性確保（経済産業省）【制度】等