

2018年2月9日 全9頁

自治体によるシェアリングエコノミーの活用

～新たな地域の課題解決策として普及するか～

政策調査部 主任研究員
市川拓也

[要約]

- 自治体の間でシェアリングエコノミーを活用する動きが広まりつつある。クラウドソーシングや知識・スキルのシェアなど多岐にわたり、地域の行政サービスを補完する。子育てシェアなどは、行政による「公助」ではなく、シェアリングエコノミーを通じた「民間ベースの共助」によるサービスと位置づけられる。
- 地方では人口減少や高齢化等とも相まって、観光や交通、子育てなど、多様な課題が山積している。自治体がシェアリングエコノミーに取り組むことには、自治体の限られた予算の中で、現存する遊休資産等の有効活用によって課題を解決しようという意義がある。
- しかし、自治体でのシェアリングエコノミー促進機運が高まる中で課題も見えてきた。ライドシェアの事例では、現行法による制約で実費を超える有償でのサービスができず、提供側のインセンティブを削ぐ結果になっている。地方における交通弱者対策として持続的な普及を図るためには、現行の仕組みそのものの見直しが必要かもしれない。

はじめに

住宅宿泊事業法が2018年6月15日に施行される予定であり、これを機に民泊事業者数の一層の拡大が予想されるところである。こうした民泊に代表されるシェアリングエコノミーは、空きスペースや使用していないモノ、スキルといった分野で多様な広がりを見せており、今後、日々の生活においてシェアリングエコノミーに接する機会が増加することが予想される。

提供したい者と利用したい者をインターネットのプラットフォーム上でマッチングするシェアリングエコノミーは、基本的にはC to Cの形態を取るが、B to Cの形態を取る場合もある。利用していない会議室のシェアや駐車場運営会社などが提供するカーシェアも通常、シェアリングエコノミーの範疇として捉えられている。

こうしたB to Cの形式も含め、シェアリングエコノミーが自治体に波及しつつある。地域の課題解決にシェアリングエコノミーを活用できないかという動きである。本稿では自治体のシ

シェアリングエコノミー活用に関して、最近の動向を紹介しつつ考察を試みる。

1. 自治体に広がるシェアリングエコノミー

(1) 地域の課題とシェアリングサービス

自治体の間でシェアリングエコノミーを活用する動きが広まりつつある。クラウドソーシングや知識・スキルのシェアなど多岐にわたり、地域の行政サービスを補完する。図表1は各行政サービスジャンルにおける解決したい課題とシェアリングサービス例を示したものである。雇用創出の課題にはクラウドソーシングなどが対応し、男女共同参画には知識・スキルのシェアなど、社会福祉における子育て分野にはベビーシッターのマッチングなどが対応し、ジャンルは多岐にわたる。公的不動産活用は自治体らしい活用方法である。

図表1 自治体の課題と対応するシェアリングサービスの例

行政サービスジャンル	解決したい課題	シェアリングサービス例
1.雇用創出	若者、女性に向けた地域での新しい仕事づくり	●クラウドソーシング ●知識・スキルのシェア
2.男女共同参画	女性が働きやすい環境づくり	●知識・スキルのシェア ●家事代行のマッチング
3.社会福祉	子育てしやすい環境づくり	●送迎・託児の安心頼り合い ●ベビーシッターのマッチング
4.公共交通	①過疎地域での代替公共交通手段の創出 ②観光客向けの新たな移動手段の創出	●コストシェア型相乗り ●カーシェア ●シェアサイクル
5.観光振興	宿泊施設等の需要の取り込みによる観光業の活性化	●民泊 ●駐車場のシェア
	観光ガイド、観光体験プログラムによる観光業の活性化	●着地型観光体験のマッチング ●訪日外国人旅行者向けガイドのマッチング
6.公的不動産活用	自治体が保有する低未利用施設の利活用による稼ぐ公共施設への転換	●遊休スペースのシェア ●駐車場のシェア
7.民間資産活用	空き家、空き店舗、空きビル等の利活用による民間不動産の活性化	
8.教育	生涯教育	●知識・スキルのシェア
9.農林水産	農林水産資源を活かしたグリーンツーリズムの開発	●着地型観光体験のマッチング
10.災害対策	災害時の緊急支援サポートの開発	●シェア系各社

(出所) 内閣官房 情報通信技術 (IT) 総合戦略室／シェアリングエコノミー促進室「シェアリングエコノミー推進プログラムの進捗状況について」(第8回シェアリングエコノミー検討会議(平成29年9月29日)資料8-1)(出典元：一般社団法人シェアリングエコノミー協会資料を基に作成)

クラウドソーシングについては、遠隔地で仕事を請けることを可能にし、若者等の都市への

流出を抑えることが期待される。このことは就労支援や企業誘致等自治体が担ってきた雇用創出の実現を補完する。子育て面においてもサービスを提供したい側と利用したい側でインターネットを介してマッチングできれば、自治体が担うファミリー・サポート・センター事業のような社会福祉政策面での補完になる。過疎地の交通弱者問題に対しては、自家用車の保有者とマッチングできれば、自治体運営のバスへの依存を減らすことができるかもしれない。地域の空き家問題に対しては民泊が活用できそうである。

これらは行政による税を財源とした「公助」ではなく、シェアリングエコノミーを通じた「民間ベースの共助」によるサービスと位置づけられる。シェアリングエコノミーをうまく活用することで、課題解決へ向けた自治体の負担、ひいては住民の負担を減らすことが期待できる。

（２）シェアリングエコノミーに取り組む自治体の事例

実際にシェアリングエコノミーの活用を試みる自治体は増えている。宮崎県日南市では、クラウドファンディングのFAAVOやMakuake、クラウドソーシングのクラウドワークス、スペースシェアのスペースマーケットなどのプラットフォームと提携している。スペースマーケットを通じて市長室の開放まで手掛ける¹といったかなり斬新な試みまで行っている。

また、奈良県生駒市や秋田県湯沢市は、子育てシェアを手掛けるAsMamaと協定を締結している。子育てシェアはスキルのシェアリングエコノミーの一種であると捉えることができる。なお、湯沢市はスペースマーケットやスペイシー、家事シェアのタスカジ、クラウドソーシングを扱うパソナテックとも連携している。

日本で解禁されていない自家用車利用の有償旅客運送であるライドシェアについては、北海道中頓別町が2016年8月24日より、「なかとんべつライドシェア（相乗り）事業実証実験」を行っている。Uberのアプリを用いて利用者と近くの町民ボランティアドライバーとをマッチングしている²。ガソリン代等の実費のみをドライバーが受け取ることで、道路運送法の適用外で行っている。また後述するが、中頓別町の西に位置する北海道天塩町ではコストシェア型ライドシェア（nottecoと提携）の実証実験が行われている。

（３）IoT 事業関連として政府が推進

自治体のシェアリングエコノミー活用の動きは、総務省のIoT推進事業による加速も要因である。図表2は総務省の「IoT サービス創出支援事業」³におけるシェアリングエコノミー活用

¹ 第2回シェアリングエコノミー検討会議（平成28年7月25日）議事要旨。

² 当初無料だったが、2017年4月20日よりドライバーが使用したガソリン代等の実費相当分の料金を受け取れるよう変更。京都府京丹後市で行われている「ささえ合い交通」でもUberのアプリは用いられているが、道路運送法に基づく「公共交通空白地有償運送」であり、同法の適用外で行う中頓別町のライドシェアとは異なる。

³ 「IoT サービス創出支援事業」は「実証事業を通じ、IoT サービスの創出・展開に当たって克服すべき具体的な課題を特定し、その課題の解決に資するリファレンス（参照）モデルを構築するとともに、データ利活用の促進等に必要なルールの整備等につなげる」ことを目的としたものであり、シェアリングエコノミーを含む9

事例である⁴。実施地域を秋田県湯沢市とする事例は、湯沢市が管理する文化財施設のスペースや湯沢市役所の会議室等と利用希望者とをスペースシェアのプラットフォーム（スペースマーケット等）でマッチングするもの⁵であるが、ブロックチェーン技術を利用してデジタル身分証システムを提供する等 IoT 推進の一環としてのシェアリングエコノミー事例である。「IoT サービス創出支援事業」は必ずしも自治体が主導するものではないが、シェアリングエコノミーが行政サービスを補完する点は同様である。

このほか総務省は「地域 IoT 実装推進事業」でもシェアリングエコノミーの推進を行っている。平成 29 年度は佐賀県多久市、長崎県佐世保市、熊本県錦町、熊本県和水町の 4 地域連携で、旅行者向けガイドマッチングのプラットフォーム（TABICA）が観光客と地域の案内人をマッチングする「官民協働による九州の地域資源観光シェアリング化事業」が採択候補として決定している⁶。

図表 2 総務省「IoT サービス創出支援事業」におけるシェアリングエコノミー事例

実施地域	代表提案者	事業概要
秋田県湯沢市	(株)ガイアックス	自治体が管理する公共施設等を、スペースシェアサービス各社のサイトに掲載・予約代行を行い、施設の利用者増大および目的外利用を促進。利用者の身元保証のため、公的個人認証やブロックチェーン技術を用いたデジタル身分証システムを横断的に提供。さらにスマートロックによる入室管理を行い、施設の維持管理コスト削減を実現する。
京都府相良郡精華町、大阪府四條畷市、千葉県君津市	東レ建設(株)	高床式砂栽培農業において外部環境・作物育成・農作業・行動のビッグデータを活用することで、シェアリング農業モデルを新しく確立し、地域に貢献する、多様な働き方を実証する。①短時間からワークシェアが可能なシェアリング農業システムを構築する。②女性や高齢者等の地域雇用を創出すると共に新しい働き方を実現する。
神奈川県鎌倉市	LOOP Japan (株)	電動バイク・アシスト自転車のシェアリングサービスによる観光振興と地域活性化モデルの実証 ①GPS連携した最先端IoTプラットフォームによる海外観光客向け新・都市交通システム。②最先端IoTプラットフォームとマルチ決済システムを介して得られた観光ビッグデータを匿名化個人情報として活用し、域内の観光客動向・動線解析を自治体に還元する。
熊本県阿蘇市、熊本県須磨郡錦町、長崎県島原市、長崎県東彼杵郡川棚町	トラストパーク(株)	道の駅等の駐車場に休憩駐車管理システムを導入し、そこを起点に地域のアクティビティ等の観光コンテンツを連携させるとともに、周遊データを収集分析し、被災地復興・観光振興に繋げる事業。①地域体験 ②駐車泊駐車スペースシェア サービスの導入。
宮城県石巻市	(株)NTTデータ東北	地域交通情報のプラットフォーム(複数の運営主体の運行データなどを組み合わせてリアルタイムで連携させる仕組み)を構築し、地域交通の最適化及び人流・物流間のリソース共有並びにその結節点を活用した地域コミュニティの拠点づくりを行うことによって、各事業者の収益向上、雇用の促進、地域におけるビジネス並びに住民サービスの拡大・高度化・活性化に資するデータ活用モデルを構築、検証する。

(出所) 総務省 情報流通行政局 情報流通振興課「総務省におけるシェアリングエコノミーの推進について」(第 8 回シェアリングエコノミー検討会議(平成 29 年 9 月 29 日)資料 8-4)

2. 背景及び政策

(1) 行政の山積する課題への対応

地方では人口減少や高齢化等とも相まって観光や交通、子育てなど、多様な課題が山積して

種の分野を対象としたものである(総務省「平成 29 年度予算 IoT サービス創出支援事業 実施要領」)。

⁴ 「IoT サービス創出支援事業」ウェブサイトによると、平成 28 年度補正予算で秋田県湯沢市、京都府精華町他、神奈川県鎌倉市を実施地域とした 3 件が採択事業、平成 29 年度当初予算で宮城県石巻市を実施地域とした 1 件が委託先候補となっている。

⁵ 「IoT サービス創出支援事業」ウェブサイト URL: http://www.midika-iot.jp/comm_H28/371

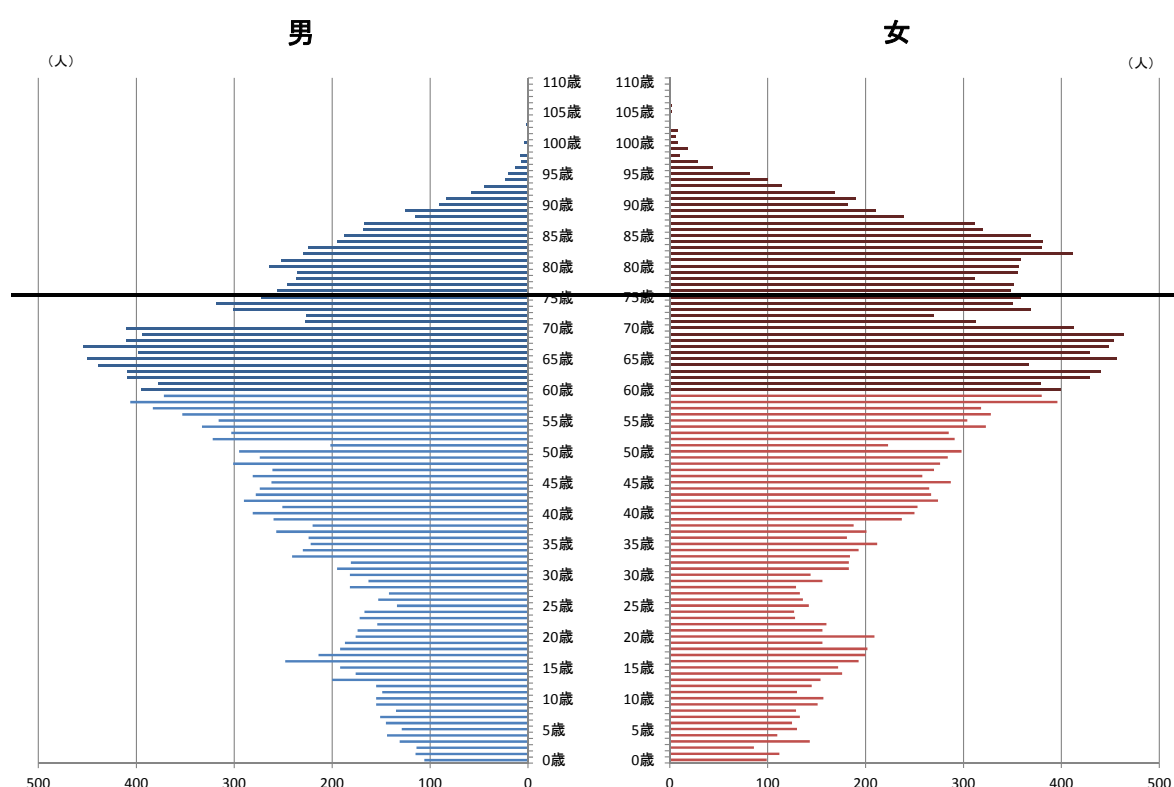
⁶ 総務省ウェブサイト「平成 29 年度予算『情報通信技術利活用事業費補助金(地域 IoT 実装推進事業)』に係る採択候補の決定」(別紙 2) URL: http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu06_02000144.html

いる。自治体がシェアリングエコノミーに取り組むことには、自治体の限られた予算の中で、現存する遊休資産等の有効活用によって課題を解決しようという意義がある。2016年4月の熊本地震直後、シェアリングエコノミーのプラットフォームが宿泊施設の提供やボランティアの移動手段の提供等で活躍したのは記憶に新しいところであり、公的な住民ニーズに対しシェアリングエコノミーが機敏に対応できる点は証明されている。

課題とその解決力に関しては、自治体の人口構成の変化や財政状況と切り離すことはできない。そこで以下では、シェアリングエコノミーに果敢に取り組んでいる秋田県湯沢市の人口や財政の状況を例に見てみたい。

図表3は湯沢市の人口構成である。75歳以上の後期高齢者人口が総人口に占める割合は2017年末現在で男性が約16%、女性が約25%となっており、60歳以上で見れば、それぞれ約41%、約50%にもなる。ベビーブーマーの膨らみに対して、同世代の高齢化を支えるはずのベビーブーマー・ジュニアの膨らみがない人口構成であり、今後15年の間に一気に後期高齢者の割合が増える見込みである。生産年齢人口が先細る中で急激な高齢化がさらに進めば、税収の落ち込みや扶助費の増加などから自治体の財政が極度に圧迫されかねない。

図表3 秋田県湯沢市の人口構成



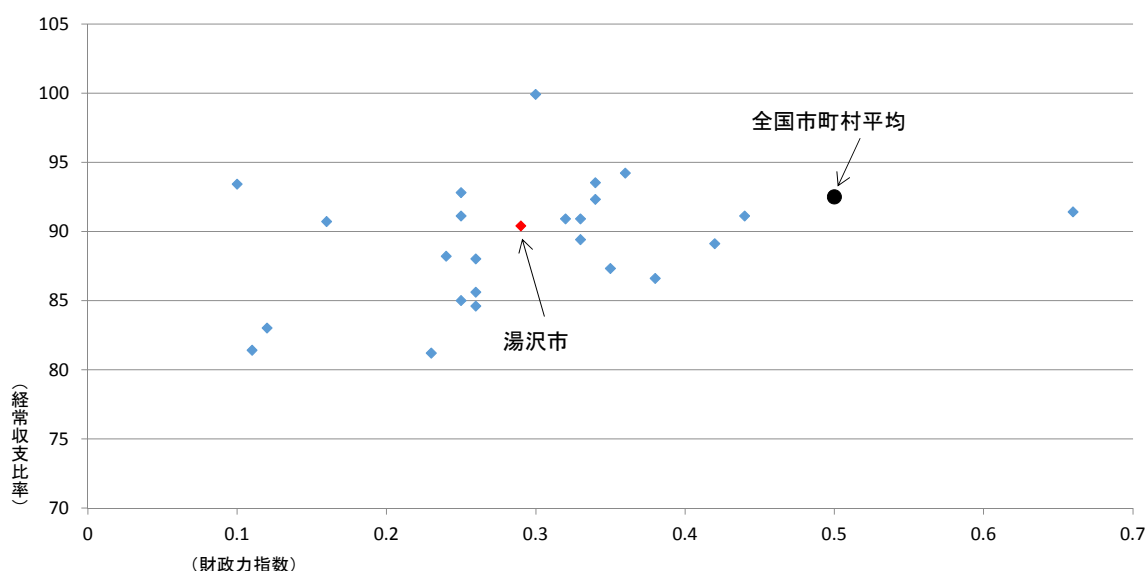
(注) 色の濃い部分が60歳以上、横線は75歳ライン。

(出所) 秋田県湯沢市「年齢別人口集計表」(平成29年12月31日現在)より大和総研作成

図表 4 は湯沢市の財政状況を見るために、財政力指数と経常収支比率について秋田県の市町村及び全国市町村平均と比較したものである。財政力指数は税収等から算定される基準財政収入額を基準財政需要額で除したもの（過去 3 年間の平均値）であり、大きい方が財政に余裕がある。経常収支比率は人件費等の経常的経費を経常一般財源で除したものであり、低い方が財政的な弾力性が高い（この比率が高いことは財政構造の硬直化を意味する）。

湯沢市の経常収支比率は 90.4 と全国市町村平均の値（92.5）とさほど変わらないが、財政力指数は 0.29 と全国市町村平均の値（0.50）に比べてかなり低い。秋田県内のほとんどの市町村で財政力指数が全国市町村平均よりも低くなっているため、秋田県の中ではその低さは目立たないものの、今後、人口減少とともに税収減が進むとますます交付税依存体質が進んでいく可能性があり、住民ニーズに応じたきめの細かい施策が取りにくくなると考えられる。

図表 4 秋田県の市町村及び全国市町村平均の財政力指数と経常収支比率（平成 28 年度）



（注）全国市町村平均の値は、財政力指数が単純平均、経常収支比率が加重平均で、いずれも東京都特別区を含まない。

（出所）総務省「平成 28 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より大和総研作成

シェアリングエコノミーに積極的な自治体のいずれもが財政状況を理由にしているとは限らない。しかし、課題解決し得るかもしれない新たな手段があるならば、それを活用しようという点は共通しているに違いない。「行政や企業によるサービスを維持、補完するツールとして、また、地域共助による市民協働のまちづくりの一環」⁷として、先駆けてシェアリングエコノミーの活用に踏み切った湯沢市の姿勢は地方創生の側面から高く評価できよう。

⁷ 秋田県湯沢市ウェブサイト URL: <http://www.city-yuzawa.jp/machidukuril0/2651.html>

（２）自治体へのシェアリングエコノミー活用促進

政府はシェアリングエコノミーの促進に積極的な姿勢を見せている。2017 年 1 月にはシェアリングエコノミー促進室（内閣官房 IT 総合戦略室長が室長）を設置し、自治体等に派遣すべく「シェアリングエコノミー伝道師」の任命を行っている。政府の成長戦略たる「未来投資戦略 2017—Society 5.0 の実現に向けた改革—」（平成 29 年 6 月 9 日）では、「シェアリングエコノミー活用地方公共団体の事例を平成 29 年度中に少なくとも 30 地域で創出する」と新たな KPI を設定し、先進事例の横展開を図る構えである。策定時期は前後するが、総務省「地域 IoT 実装推進ロードマップ（改定）」（平成 29 年 5 月 24 日）では「2020 年度までに達成すべき指標」として、シェアリングエコノミー活用自治体数を 100 としている。

シェアリングエコノミーに積極的な都市はシェアリングシティと呼ばれ、オランダのアムステルダムや韓国のソウルが有名である。国内では一般社団法人シェアリングエコノミー協会が自治体からシェアリングシティの申請を受け付け、認定する事業を行っている。同協会会員企業のサービスを複数導入していることなどが要件⁸であり、2017 年 11 月 8 日までにシェアリングシティ認定された自治体は 15 となっている。今後、取り組み事例が広まるにつれて、シェアリングエコノミーを活用する自治体の数は急速に増加していくことが見込まれる。

3. 見えてきた課題

一方で、自治体に広まりを見せるシェアリングエコノミーであるが、課題が見えてきたものもある。例えば、前述のコストシェア型のライドシェアの実証実験を行う天塩町では、ドライバー不足等から利用が伸び悩んでいる。2017 年 9 月 29 日に開かれた第 8 回シェアリングエコノミー検討会議にゲストとして出席した同町の齊藤副町長は、ドライバーが「事前にドライブ登録をするのが面倒くさい」、「ドライバーの入っている保険でカバー」することによる心理的な負担、「実費分しか法的にとれない」ことによるインセンティブの低さについて言及している⁹。図表 5 はその際の資料であり、「1 人以上の家族や知人と一緒に行く移動の場合、空席有りでも他人を乗せたくない」とあるが、ドライバーが多少の費用を浮かせることよりもプライバシーを優先したい気持ちというのは多くが理解し得るものであろう。

前述の「なかとんべつライドシェア（相乗り）事業実証実験」では、「平成 28 年 8 月 24 日から進めてきた実証実験では、無償で進めてきましたが、1) 持続可能な仕組みではないこと、2) 無償であることで利用者が敬遠していることなど」¹⁰ がわかり、途中から実費の範囲まで有償化している。ライドシェアの実証実験は道路運送法による制約から実費を超える有償でないことを前提にしているが、地方における交通弱者対策として持続的な普及を図るためには、タク

⁸ シェアリングエコノミー協会ウェブサイト「シェアリングシティ認定について」

URL: <https://sharing-economy.jp/ja/city/about/>

⁹ 「第 8 回シェアリングエコノミー検討会議 議事要旨」。

¹⁰ 北海道中頓別町「なかとんべつライドシェア（相乗り）実証実験に関する Q & A（その 2）」

シー事業者との競合のない範囲で仕組みそのものの見直しが必要かもしれない。

図表5 天塩町のコストシェア型ライドシェアにおける課題と考察

【ドライバー側】

- ◇少数のドライバー（2～3人）に過度に依存
参加ドライバー（ドライブ登録）が増えない理由として
 - ・1人以上の家族や知人と一緒に行く移動の場合、空席有りでも他人を乗せたくない
 - ・稚内へクルマで行く際、計画的でない移動が多い（絶対的な移動車両数は多いが）
 - ・万一事故が起きた場合、責任はドライバー個人の責任になる → 心理的負担
 - ・ドライブの対価としてのインセンティブが低い → 実費相当分（燃料代）のみ（※）
- （※）天塩～稚内 燃料代片道（1時間強）200円～900円（往復400円～1,800円）
クルマの燃費によって料金設定が異なります

【同乗者側】

- ◇認知、理解の不足（相乗りの仕組みが正しく、広く周知されていない）
 - ・専用タクシー・バス（専用、定期的に運行しているもの）と誤解
 - ・通院のみに利用できるという誤解
- ◇不確実性
 - ・ドライバー（ドライブ予定）ありき → 同乗者側による日時指定が前提でない

（出所）北海道 天塩町 副町長 齊藤啓輔「天塩～稚内 『相乗り交通』 取り組み」（第8回シェアリングエコノミー検討会議（平成29年9月29日）資料8-7）

このほか、総務省の「第4回 地方公共団体のシェアリングエコノミー活用に係るタスクフォース」（平成29年12月19日）では、自治体のシェアリングエコノミーを活用するにあたっての課題等がまとめられており、「高齢者によってはインターネット管理が出来ないためネットを管理する者が必要」との指摘もある¹¹。デジタルデバイドの問題は今に始まったものではないが、自治体がシェアリングエコノミーを活用する上で、代理者を立てることも含め、克服していくべき課題として捉える必要があろう。

おわりに

人口減少に伴い遊休施設等は増えていく。一方で、若者の働く場の確保、子育て負担の軽減は地方からの人口流出を防ぐ上で喫緊の課題である。インターネットを通じて遊休資産の有効活用ができ、地方に居ながらにして仕事を確保し、子育て負担のシェアなどができれば、若者もその地域に住み続けられる。交通弱者への対応としてはまだ途上ではあるが、シェアリングエコノミーを通じたサービスの可能性は無限に近いとも言え、今後も自治体が活用可能な新たなサービスが続々と誕生するに違いない。

シェアリングエコノミーの活用は自治体の財政で足りない分をどれだけ補えるかよりも、「民間ベースの共助」を通じて公的なサービスの総量を増やし、質を高めることに意義がある。シ

¹¹ 「シェアリングエコノミーを活用するにあたっての地方公共団体の取組」（第4回 地方公共団体のシェアリングエコノミー活用に係るタスクフォース（平成29年12月19日）資料2）

エアリングエコノミー活用に至っていない自治体は、地域を持続可能なものとするために、活用に向けた真剣な議論を行うべきである。