

## 登録権限移譲シンポジウム in 岡山概要報告

移動ネットおかやま

日時：2014年11月14日（金）13:00～16:00

場所：岡山県生涯学習センター

主催：岡山県・NPO 移動ネットおかやま

参加者：114人 ※（ ）内は団体数

中国運輸局1人、岡山運輸支局3人、岡山県6人、市町村（15）20人、  
地域包括支援センター（27）33人、社会福祉協議会（5）10人、  
県内福祉有償運送団体（10）18人、（合計91人）

県外福祉有償運送団体：広島県6団体11人、山口県1団体4人、  
島根県2団体4人、鳥取県2団体3人、  
愛媛県1団体1人（合計23人）

はじめに

岡山県では、毎年、岡山県（障害福祉課）が主催し、移動ネットおかやまが共催する形で「福祉移送ネットワークセミナー」を開催しており、ここ数年は福祉有償運送団体だけでなく、市町村の職員や地域包括支援センター、居宅介護支援事業等にも呼びかけて、地域での移動支援を考えるきっかけ作りをしてきました。

来年度からは、自家用有償運送の登録権限が、市町村に移譲されることと、介護保険の改正により、要支援の人々がホームヘルプサービスとデイサービスが基本的に利用できなくなります。3年の経過措置がありますが、地域で代替りのデイサービスを行うにも送迎の問題が解決しないとできません。

そのような状況から、今年度のセミナーは、第1部に介護保険制度の改正について、岡山県の担当者からの説明をして頂き、第2部で自家用有償運送の事務・権限移譲についてのシンポジウムを開催して、自治体が住民の移動についての問題にもっと関心を持ち、解決するための方法をみんなで一緒に考えて行くことを目的としました。

また、中国地区移動支援ネットワーク交流会を、年1回各県持ち回りで開催していて、今年は、第6回目で岡山県での開催となることから、中四国の団体にも案内をしました。

第1部 基調講演 13:10～13:55

演題：「地域づくりと移動支援」

講師：坂井容子 氏 岡山県保健福祉部 長寿社会課 副参事

※講師の坂井さんは作業療法士で、岡山県障害福祉課に勤務していた平成15年に移送特区を岡山県全域で始めた時の担当で、その後、長寿社会課で介護保険の担当になり、また、昨年度までの3年間は、厚生労働省にて、介護保険の改正＝新しい地域支援事業（新総合事業）の創設に関わっていました。

少子高齢化の進展と直面する課題として、人口構造の変化、少子高齢化の進行と75歳以上の人口割合の増大、65歳以上人口に占める介護保険受給者数の性・年齢別に

みた割合、要支援1～要介護2の状態像についての説明があり、現行の介護保険制度における移動支援関連サービスでは、通院等乗降介助の他に、市町村特別給付の中で、条項で定めれば幅広い外出支援ができるが、ただし、財源は介護保険料である。

通院等乗降介助の全国の年間利用回数は、平成18年度には約900万回であったが、平成19年度からは830～840万回で推移している。特に要介護1の利用が、平成19年度から減少しているのは、平成18年度の制度改正により要支援2が設定されたことによる。

市町村特別給付（おむつの支給、移送サービス、配食サービスなど）平成24年度に市町村特別給付を実施しているのは、全国1,498保険者のうち82保険者で、そのうち、移送サービスを実施しているのは、16保険者のみで、そのうち、1箇所（埼玉県和光市）のみが要支援1・2も利用できるようにしている。中四国では実施なし。

介護保険制度の改正の方向として、地域包括ケアシステム、生活支援サービスの充実と高齢者の社会参加、多様な主体による生活支援・介護予防サービスの重層的な提供、新しい地域支援事業の中で、市町村が任意で行う事業として外出支援・移動支援がある。

新介護予防事業の介護デイに代わる魅力的な地域デイの創設（例：週単位の料理クラブ、園芸グループ、ウォーキンググループ、旅行クラブ等）。ただし、自力で参加できない移動困難者への対応をどうするかを考えなければならない。

市町村のマネジメント力が必要になってくる。

## 第2部 基調報告 14:00～14:20

「自家用有償旅客運送の事務・権限移譲の意義と制度見直しについて」

菅原 晃 氏（国土交通省自動車局旅客課地域交通室長）

道路運送法改正（平成18年）に至るまでの経緯と自家用有償運送の実施及びバス・タクシー事業との違いについての説明の後、自家用有償運送の現状。

自家用有償運送の現状（国交省によるサンプル調査推計平成23年度）

	市町村運営 (過疎地有償)	過疎地有償 (NPO等)	市町村運営 (福祉有償)	福祉有償 (NPO等)
運送1回当たりの利用者数	4.8人	2.9人	1.2人	1.0人
運送1回当たりの走行距離	2.1km	2.4km	1.8km	1.2km
利用者ひとり当たりの対価	1,420円	4,910円	4,900円	1,012円
収支率	19.4%	42.0%	23.3%	40.6%
赤字の補填	公的補助	公的補助又は、 他の事業収入	公的補助	介護サービス 等の事業収入
運転者の平均年齢	58歳	61歳	59歳	53歳

平成26年3月現在

福祉有償運送団体数：2,400 車両数：15,031

市町村福祉有償団体数：122 車両数：442

過疎地有償団体数：88 車両数：574

市町村過疎地団体数：426 車両数：2,542

#### 事務権限移譲の基本的な考え方

1. 過疎地域の移動手段、介護等福祉を支える輸送といった**地域住民の生活維持に必要な**自家用有償旅客運送に関する事務・権限については、**地域で判断できる裁量を拡大**するため、希望する市町村に移譲する。
2. 事務・権限移譲に際しては、輸送の安全を確保し、利用者保護を図りつつ、**地域の実情に応じた運送を実現する観点から**、以下の3点を踏まえて具体的な制度設計を行う必要がある。
  - ・ **地域の特性や利用者のニーズに応じた輸送が実現されること**
  - ・ **地域の幅広い関係者の意見を反映**できる仕組みを充実させること
  - ・ 市町村が事務・権限を担う際に、**必要な輸送の安全確保が担保されること**

#### 移譲の促進に向けた取り組み（運輸支局による）

- ・ 市町村等に対する説明や働きかけ
- ・ 事務処理に関する知見、ノウハウ等の継承
- ・ 運営協議会の円滑な運営に向けた運用指導
- ・ 輸送の安全確保に係る専門的な知見を有する人材育成のための支援

#### 運用ルールの緩和・運営協議会のあり方の改善等

##### ①運用ルールの緩和

- ・ 今後の法制的検討で可能と判断されれば、「権利能力のない社団」（町内会、マンションの管理組合、サークル等）も実施主体として認めるべきである。
- ・ 運送できる旅客として、一定の条件の下で、地域外からの生活支援ボランティア、社会参加が困難な者、地域外からの訪問者（旅行者）等も認めるべきである。

##### ②運営協議会のあり方の改善等

- ・ 他の交通協議会と連携するほか、まちづくり、福祉、教育等の分野と一体的に議論すべきである。
- ・ 協議対象の合理化、合意形成の円滑化、研修機会の提供、有識者の活用や不合理なローカルルールの是正の促進等を進めるべきである。

パネルディスカッション 14:20~16:00

「地方自治体は権限移譲をどう活かすか」

パネリスト 菅原 晃 氏（国交省自動車局旅客課地域交通室長）  
嶋田暁文 氏（九州大学大学院准教授 行政学）  
山本憲司 氏（全国移動ネット理事）  
コーディネーター 中根 裕 氏（全国移動ネット理事長）

嶋田暁文 氏

今回の報告の目的

- ①当該事務・権限が（市町村に）なぜ重要・必要なのか？
- ②これをどう活かしていくべきなのか？

地域公共交通の危機、交通空白地域の増加

マイカーの普及や（とりわけ地方における）人口減少、人口流出、少子高齢化等によって利用者が減少したことにより、全国各地で地域公共交通は危機的状況に陥っている。

利用者の減少は交通事業者の経営悪化につながり、乗合バス事業者のうち民間事業者の7割、公営事業者の9割が赤字である。経営悪化は赤字路線の廃止に帰結する。

こうした状況の中、マイカーを持たない人々の「自由な移動」は大きく制約されるに至っている。病院、スーパー、役所など「安心して生活を営むうえで欠くことのできない場所」に行くことが困難な人々の数は相当な数に上っている。もはや、地域交通の衰退は、「地域に住み続けられるかどうか」という住民にとって「究極の問題」を惹起している。また、全国在宅障害児・者等実態調査で「外出時に支援が必要な者」の割合は65歳未満で52.4%、65歳以上では57.2%で、しかも、移動制約者の数は年々増加しており、対応は急務である。「交通空白地域の解消」と「移動制約者のための移動手段の確保」という二つの大きな課題の解決が喫緊の課題となっている。

交通空白地域の解消のための代表的な取り組み

交通事業者への補助による赤字路線の延命措置、または、コミュニティバスの導入については、収支率が低いことから自治体の財政負担が増大し、見直しを余儀なくされている。デマンド型交通に置いても路線バスと比べて輸送コストが高く、中部地方では、実施している市町村の7割が見直しを考えている。

これらは、利用者数を確保するための、利用促進を図ったり、乗ることの重要性を発信して、住民意識を高めることが求められる。

また、導入自体に無理があったケースとしては、「ないよりあった方が良い」「もしかしたら乗るかも知れない」といった程度の認識で「コミュニティバスが必要」と答えたアンケート結果を鵜呑みにしたり、首長等がマニフェスト等で十分に実態を踏まえないまま導入して、導入自体が目的化した場合等がある。

コミュニティバス、乗合タクシー、デマンド型交通のいずれも、導入に際しては、そ

れぞれに見合った大きさの需要が存在することが必要で、一定規模の需要が存在しない地域に導入すれば、採算性の面で破たんする。結局のところ、このような地域では、過疎地有償運送もしくは無償運送の導入が好ましい。過疎地有償運送等さえ導入すれば、交通空白地域は解消されるという訳ではないが、過疎地有償運送の導入の必要性和活動の可能性はかなり高い。

移動制約者のための移動手段の確保のために何が必要なのか？

福祉タクシーや介護タクシーは、どこにでも行けて、乗降介助も可能ということで優れているが、事業採算性が前提となるため利用者人口が少ない地域では普及しにくい。また、料金が高く気軽には利用できない。

ヘルパーによる有償運送は、料金も安く、乗降介助もあるが、目的が通院等に限定されている。

自家輸送は、無料というメリットはあるが、利用目的だけでなく、対象もデイサービスの利用者に限定されており、汎用性がない。

これらに対して、福祉有償運送や無償運送は、料金が安く、利用目的が限定されていない。福祉有償運送は利用者の範囲が要支援・要介護・障がい者等の限定があるが、無償運送には限定がない。つまり、福祉有償運送や無償運送は「利用しやすさ」という点において一定の相対的優位性を有している。

勿論、福祉有償運送等を普及させれば、移動制約者の移動手段は十分確保できるわけではない。各交通モードがそれぞれの強みを活かしつつ、共存し、相互に補完し合う関係性こそが大事である。

ただし、利用しやすい地域における移動手段を充実させていくうえで、福祉有償運送や無償運送をもっと積極的に導入・活用していく必要性は高い。

「地域における移動手段」を確保するために自治体は何をすべきなのか？

- ①自らの責任を自覚し、先にある真の目的を見据えること、ビジョンを大切にすること
- ②現状と潜在需要をしっかりと把握して、計画を策定すること
- ③組織体制の整備

過疎地有償運送等・福祉有償運送を活用する

- ①当該事務権限の移譲を生かすことで過疎地有償運送等の導入場面が広がる。

自治事務となることで、国からの通知文の内容にとらわれる必要がない。過疎地の規定に「過疎地域その他これに類する地域」とあり、「その他これに類する地域」をどう解釈するかは自治体の判断に委ねられる。

- ②「有償・無償」の判断に係る裁量が広がる。

自治体による審査基準の定め方次第で、移動サービス団体が「無償運送団体」として活動できるようになり、登録に伴う活動の制約や事務負担から解放され、運営協議会からも解放される。結果として移動支援をする団体が増えて、自治体としても実施団体としてもメリットは大きい。

### ③立ち上げ支援

過疎地有償運送、福祉有償運送、無償運送の有効性、必要性が明らかになっても、それを担う団体が現れなければ、先には進めない。

そこで、自治体は地域コミュニティやNPOに働きかけ、その立ち上げを促す必要がある。立ち上げおよび運行には様々な壁がある。自治体が支援することでこの壁を低くしていく必要がある。

山本憲司 氏

自家用有償旅客運送の事務・権限の地方公共団体への移譲等のあり方に関する検討会の委員であった。

権限移譲の大前提は国と地方の対等な関係である。国は地域の状況・課題を把握しきれないため、市町村に権限移譲をすることにより、地域の状況にあった形の移動手段の確保について地域で考えて取り組んで行けるものとなる。

- ①制度見直しをどう受け止めるか
- ②地域が自立するために
- ③地域で暮らすために

権限移譲の効果として、地域における関係者の合意から登録までの期間が短縮できる。地域の实情に応じた創意工夫による移動手段の確保が可能である。

自家用有償旅客運送（福祉有償・過疎地有償）の役割と重要性

#### ①住民参加（助け合い・まちづくり・少子高齢化対策）

利用者と担い手の関係、社会的つながりの維持回復、外出を促す、多くの担い手、高齢者や女性などの活躍の場、担い手も元気になる。

#### ②互助の可能性と公助の限界

さまざまなニーズへの対応、公費による一律公平な対応の限界、公による管理・供給の限界

#### ③移動の手段（運送）として

運送プラスアルファの安心感と利用しやすい対価。交通事業者による対応と経済性の限界。

#### ④地域で暮らすために

移動は暮らしの根幹。生活支援・地域支援で移動は大きな役割。（移食住）

※非営利の福祉有償運送・過疎地有償運送は、公共交通機関の補完ではない。

※マイカーの代わりとしての役割、近所の人による相乗りの役割（互助）

※福祉有償運送と過疎地有償運送の融合も必要

※既に担い手不足が始まっている

ディスカッションの中で

- ・人々の生活を基点に考えてタクシーにも乗れない等の困っている人がいれば、法に基づいて合理性がある。
- ・移動に困っている人がいる場合、事業者が増えて行かなければならない。事業者が増えることによって、利用が増える。
- ・無理に使うのではなく、色々な人を巻き込む。

おわりに

閉会の挨拶で、移動ネットおかやまの横山さんが、福祉有償運送をして10年になり、自分ももう少ししたら、支援を受ける方になる。10年経って、福祉有償運送の担い手も高齢者ばかりになっている。10年間移動支援を一緒にしてきた仲間が、先日止めた。10年してきて、自分も年を取り、福祉車両を買い替えることもできない。採算も取れない中で、自治体の無理解や様々な軋轢があり、これ以上出来ないとのことであった。自分はもう少し続ける。

印象的な閉会の挨拶でした。

以上

文責：移動ネットおかやま 中村守勝