

## 被災地における生活移動の保障の提言

NPO 法人全国移動サービスネットワーク  
NPO 法人 日本トラベルヘルパー協会  
NPO 法人 ハンディキャブを走らせる会  
公認会計士 加藤俊也  
(以上、移動支援チーム)

### 1. 提言

1) 被災者や支援者が、創意と工夫に基づいて被災地での多様な移動手段を立ち上げようとする自主的な動きを阻害することの無いよう、道路運送法等の規制につき柔軟な解釈・運用を行うこと。解釈・運用が不可能な場合には特区の活用や法令の改正を行うこと。

多様な移動手段の例)

- ・ 自家用自動車を活用した移動、自家輸送、移動の共有（相乗り）
- ・ NPO 等による移動サービス（車を使った送迎）、自家用有償運送
- ・ 有償運送に該当しない移動サービス
- ・ 生活支援サービスとしての移動支援

詳しくは、5. 新しい制度の創設、及び既存の制度の中での適切な解釈や規制緩和

2) 仮設住宅の建設、復興住宅の建設等にあたっては、必要な移動サービス（車を使った送迎）が受けられるよう政府、自治体が責任を持つと同時に被災者、支援者の自主的な動きを取入れること。被災地での移動サービスは、単なる運送だけではなく、病院・介護施設等への付添い等の生活の支援が含まれることを確認されたい。

3) 被災前の市町村バスや一般路線バス、タクシー等のシステムにこだわらない新しい地域の移動システムを作り上げることを目指し、その中で新しい雇用を生み出すことを考慮されたい。

### 2. 現況

震災により自家用車を失った、家族による送迎ができなくなった、鉄道やバス、タクシーといった公共交通機関が使いえなくなった等の理由により移動が困難な状況となり、移動サービスを必要としている人が多い。

被災地域では公共交通機関（公助的移動）にも大きな被害があったが、多くの地域では震災以前から公共交通機関による移動に比べて、自家用車を自ら運転する移動や、家族や知人に送迎してもらうといった移動（自助的移動）への依存が大きかった。

市町村バスや一般路線バスが運行されている地域もあるが、多様なニーズに応えるには限界がある。その結果、避難所や仮設住宅入居者は必要な移動ができない状況にあり、生活に支障をきたす、ストレスがたまる、孤立や引きこもりにつながる、といった問題になっている。

移動が困難になる理由としては一般的には、身体面、精神面、地域面、経済面、利便性、生活面、意欲面等があるが、被災地域における移動は単なる運送ではなく、“安心”、“寄り添う”、“孤立や

引きこもりの防止”、“存在意義”、“雇用ややりがいの創出”、“コミュニティやまちづくり”、“復興への目安”といった生活支援としての意味が求められている。

NPO 等による移動サービス（共助的移動）がいくつかの地域で行われているが、そこでは、次のような状況となっている。

- ・利用者は様々。
  - ・震災前から自ら運転していない人（高齢者や学生、子供、運転ができない・苦手な人等）と震災前は自ら運転していた人（自家用車を失った人等）
  - ・自宅に住んでいる人、仮設住宅にいる人、避難所にいる人、その他に避難している人等
- ・利用目的は通院、買物、通学、所用等多岐に渡る。  
震災直後と現在を比較すると変わりつつある。
- ・利用者による費用負担はなし、ガソリン代等の経費はNPO等が負担。一部助成金等を活用。
- ・利用件数は、震災直後はあまり多くなかったが急激に増加している。
- ・慣れた運転者による対応や車内のコミュニケーションが重要となることも多い。

仮設住宅への入居が進み、必要な人やモノ、サービスが来てくれる状況から変化し、復興のステージに移ろうとしていることが移動のニーズにも表れている。

被災者の意識も時間の経過と共に変容しつつあり、外部からの支援を一方的に受け続けることに精神的負担が生じ始めてきていることから、被災者自ら運転し送迎することによって、やりがいや仕事、自立につなげ復興に関わりたいとの声もでてきている。

### **3. あるべき姿と課題**

多様な移動のニーズに応えるためには地域性を活かした自助的・共助的・公助的移動が幅広く必要となるが、道路運送法等関係法令による規制や解釈、周知等の問題がある。

- 1) 自家用車を活用した移動（自助的移動）は、震災前と同じく移動手段として重要な役割を果たす。さらにこれを核に自家輸送や共有（相乗り）に広げることによってより地域での移動に大きな役割を果たすことが期待される。しかしながら、自家用車の入手と登録手続、維持の負担が大きい。自家輸送には道路運送法による制約もある。
- 2) NPO 等による移動サービス（共助的移動）は、震災後の各地でみられるようにその役割が改めて認知されはじめた。被災直後ということもあり、また道路運送法の規制により、被災地域外のNPO等が利用者に費用負担を求めない無償でのサービス提供を行っているものが多く、地域の力に繋がっていない。これでは増加するニーズに継続的に対応するのが困難である。  
雇用の受け皿としても機能を果たすことができない。  
また、震災前はNPO等による移動サービスの提供が限られていた地域もある。これは現行の道路運送法にもとづく運送がニーズに合っていないことも原因となっている。  
参入と拡大を促し新たな運送を創出することを目的に、道路運送法による規制の見直し撤廃が必要である。コミュニティバス・共助バス、生活運送等。
- 3) 有償運送に該当しない移動サービスは、孤立や引きこもりの防止といった役割としても欠かすことができない。道路運送法の規制を受けないものであるが、解釈の相違が起こる恐れがあり、周知がされていない。  
仮設住宅入居被災者自助組織による見守り・声掛け支援に連動した移動サービスが必要
- 4) 生活支援サービスとしての移動支援は、通院や買物での付添い等の生活支援を主に行うもので、

潜在的なニーズが大きい。道路運送法の対象ではないが、解釈の相違が起こる恐れがあることが促進を阻害している。

- 5) 市町村バスや一般路線バス、タクシー（公助的移動）は公共交通機関として重要な役割を持っているが、ニーズに応えるためには柔軟な運行をきめ細かく行う、利用者の費用負担を軽減する等震災前のサービスを見直さなければならない。しかしながら、道路運送法による規制と費用の問題がある。
- 6) 地域人材の確保・活用のためには、規制を緩和し、周知を図り、費用負担を軽減させる必要がある。雇用費用や車両配備費用への公的補助等。
- 7) 移動へのニーズとそれに対する対応方法には地域性がある。また、多様な移動サービスが存在し可能性があることが周知されていない。ニーズの把握と移動サービスの周知のために、ニーズ調査や現況調査を行うことが考えられるが、被災地域が広範におよび、時間がかかることが問題とされる。

#### 4. 問題の解決方法と波及効果

- ・ 自家用車の増加を背景に、道路運送法にもとづいた公共交通機関がその役割を十分に果たすことが難しくなり、特に高齢化や過疎化が進む地域では生活のための移動について問題が顕在化してきている。被災地の多くでも同様であり、震災による緊急的な避難や仮設住宅への入居、街の復興といった中で移動の問題が一層大きくなっている。  
問題解決のためには、被災者や支援者が、創意と工夫に基づいて被災地での多様な移動手段を自主的に立ち上げる等が不可欠であり、このような動きを阻害せず促進するよう、道路運送法等の規制につき地域の状況を踏まえ柔軟な解釈・運用を行うこと、解釈・運用が不可能な場合には特区の活用や法令の改正も行うことが必要である。法令の対象外となるものについても解釈を明らかにすること。その結果、より適したサービスを継続的に選択できるようになり、社会的な負担、利用者の負担を抑えられる。

創意工夫によって実現される多様な移動手段の例)

- ・ 自家用自動車を活用した移動、自家輸送、移動の共有（相乗り）
- ・ NPO 等による移動サービス（車を使った送迎）、自家用有償運送、生活運送
- ・ 有償運送に該当しない移動サービス
- ・ 生活支援サービスとしての移動支援

詳しくは、4 ページ目以後を参照。

- ・ 仮設住宅の建設、復興住宅の建設等にあたっては、生活に必要な移動サービス（車を使った送迎）が受けられるよう政府、自治体が責任を持つことが安心な生活の前提となる。責任を持つことには公助的な取り組みだけでなく、被災者、支援者の自主的な動きといった自助的、共助的な取り組みが不可欠である。  
被災地での移動サービスは、単なる運送だけではなく、病院・介護施設等への付添い等の生活の支援が含まれることが安心を生活支援につながることを十分に認識されるべきである。
- ・ 被災前の市町村バスや一般路線バス、タクシー等のシステムにこだわらない新しい地域の移動システムを作り上げることを目指し、それによって地域の新しい雇用を生み出すことが期待される。運転者や従事者に対する職業訓練、雇用費用や車両配備費用への公的補助等も新しい雇

用への促進となる。

- ・ 多様な移動が提供されることにより、観光客等の移動が容易になり、活性化に繋がる。
- ・ 同時にLSA(ライフサポートアドバイザー)や地域コーディネーターが移動の重要性を認識し、ソフトに仕掛けていくことも必要であるが、そのような人材の発掘や理解を増すための習熟研修も実施していく必要がある。

## 5. 新しい制度の創設、及び既存の制度の中での適切な解釈や規制緩和

項目	内容
1) 自家用車を運転して移動	
・ 自家用車の登録手続簡素化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 登録権限を市町村に移譲もしくは運輸支局の常設の出張所を被災地に開設。</li> <li>・ 車庫証明を不要に</li> </ul>
・ 自家用車の共有（カーシェアリング）の促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貸渡許可を必要としない共有の解釈を拡大、周知例) 営利を目的としない共有は貸渡許可不要</li> <li>・ 貸渡許可の規制緩和</li> </ul>
・ 自家輸送の促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自家輸送の解釈の拡大例) 実費程度（500円/30分）の利用者負担も可</li> <li>・ 自家輸送の相互利用を促進</li> </ul>
・ 移動の共有化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相乗りの促進例) 公用車両、自家輸送車両、任意登録した一般車両への相乗りの促進</li> </ul>
2) NPO等による移動サービス	
・ 自家用有償運送（過疎地有償運送、福祉有償運送）を見直し促進するため規制緩和	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運営協議会の合意を不要に</li> <li>・ 登録権限を市町村に移譲</li> <li>・ 法人格についての要件廃止（個人や営利法人も可能に）</li> <li>・ 運転者要件の緩和</li> <li>・ 運送の区域の拡大</li> <li>・ 登録期限の廃止（更新登録を不要に）</li> <li>・ 利用者負担についての解釈の見直し（運転者や管理者の継続的な雇用を可能に）</li> </ul>
・ 自家用有償運送（過疎地有償運送、福祉有償運送）を促進するため手続簡素化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 申請書類の簡素化</li> </ul>
・ 生活運送（仮称）を創出	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日常生活を維持するための新たな運送を創出</li> <li>・ 市町村への届出</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>法人格不要（個人でも可能に）</li> <li>自家用車を使用、一種免許</li> </ul>
3) 有償運送に該当しない移動サービス	
<ul style="list-style-type: none"> <li>登録を要しない運送の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>登録を要しない解釈を拡大、周知 例) 1,000 円/時間程度までの利用者負担は実費の範囲とし登録不要に</li> </ul>
4) 生活支援サービスとしての移動支援	
<ul style="list-style-type: none"> <li>生活支援サービスとしての移動支援を促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路運送法による登録や手続きが不要なことを周知</li> <li>市町村にサービス提供者に関する情報管理窓口を設置</li> <li>必要に応じ、市町村にてガイドラインを作成</li> </ul>
5) 市町村バスや一般路線バス、タクシー	
<ul style="list-style-type: none"> <li>タクシーを促進するための規制緩和</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>乗合の許可緩和</li> <li>運転者要件の緩和（一種免許で可能に）</li> <li>被災地限定許可の創設</li> <li>被災地限定で白ナンバーによるぶら下がり許可の創設</li> <li>他地域で許可を得ている事業者による被災地での運送をそのまま可能に</li> <li>運賃の見直し 地域住民が利用可能な分かりやすい運賃設定を 例) 時間制、2,000 円/時間等</li> <li>ユニバーサルデザインタクシー車両の導入実験を実施</li> </ul>
6) 地域人材の確保・活用他	
<ul style="list-style-type: none"> <li>地域人材の確保を促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>運転者や運行を管理する人材への職業訓練の適用</li> <li>運転者や運行を管理する人材への人件費の補助</li> <li>運転者のプールと派遣制度の創設</li> <li>NPO 法人格の暫定承認制度を創設</li> </ul>