

福祉移送ネットワーク講座

第2部 シンポジウム IN 岡山

資料集



[プログラム]

進行役：NPO 法人移動ネットおかやま

14:00~14:20 基調報告

「自家用有償旅客運送の事務・権限移譲について」

菅原 晃氏 / 国土交通省自動車局旅客課地域交通室室長

14:20~16:00 パネルディスカッション

「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 / 国土交通省自動車局旅客課地域交通室室長

嶋田暁文氏 / 九州大学大学院准教授

山本憲司氏 / 全国移動サービスネットワーク理事

コーディネーター：中根 裕氏 / 全国移動サービスネットワーク理事長

16:00

閉会

■日時：2014年11月14日（金） 14:00～16:00

■場所：岡山県生涯学習センター 情報・創作棟2階 研修室

■主催：岡山県

NPO 法人 全国移動サービスネットワーク

NPO 法人 移動ネットおかやま





<目 次>

◆講師プロフィール p3

- 基調報告講師・パネリスト
菅原 晃氏 / 国土交通省自動車局旅客課地域交通室 室長
- パネリスト
嶋田 暁文氏 / 九州大学大学院准教授
山本 憲司氏 / (特非) 全国移動サービスネットワーク 理事
- コーディネーター
中根 裕氏 / (特非) 全国移動サービスネットワーク 理事長

◆講師資料

- 「自家用有償旅客運送の事務・権限移譲について」
菅原 晃氏 / 国土交通省自動車局旅客課地域交通室 室長 . . . p5
- 「地域の足をどう確保していくのか？」
～自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲を受けて～
嶋田 暁文 / 九州大学大学院准教授 p34
- 「自家用有償旅客運送の事務・権限移譲
制度見直しをどのように受け止めるか 地域が自立するために 地域で暮らすために」
山本 憲司 / 全国移動サービスネットワーク理事 p62



【基調報告・パネリスト】

●菅原 晃(すがわら あきら)／国土交通省自動車局旅客課地域交通室 室長

昭和 33 年 山形県出身

昭和 53 年 7 月 運輸省入省

平成 26 年 4 月 現職

【パネリスト】

●嶋田 暁文(しまだ あきふみ)／九州大学大学院法学研究院 准教授

(生年、出身) 1973 年生まれ、島根県安来市出身。

(専門分野) 行政学、地方自治論。

(担当科目) 公法学講座で行政学を担当。

(肩書き) 九州大学大学院法学研究院准教授

(所属学会) 日本行政学会、日本政治学会、自治体学会、地方自治学会。

(著作) 『政策実施』(ミネルヴァ書房)、『現代日本の地方自治』(敬文堂)、『ポスト分権改革の条例法務』(ぎょうせい)、『はじめて学ぶ政治学』(ミネルヴァ書房、2008 年)、『ゼロからの自治—大潟村の軌跡と村長・宮田正植』(公人社、2012 年)(以上、いずれも共著)など。

(最終学歴) 2002 年 3 月 中央大学大学院法学研究科 博士課程単位取得退学。

(経歴) 日本学術振興会特別研究員(2002 年 4 月～2004 年 3 月)、地方自治総合研究所非常任研究員(1999 年 6 月～2004 年 3 月)を経て、2004 年に九州大学助教授として赴任。

(審議会等) 太宰府市自治基本条例審議会委員長(2011 年度～)、日田市自治基本条例市民ワーキンググループ会議アドバイザー(2010 年度～2013 年度)、古賀市補助金等検討委員会委員長(2009 年度～2011 年度)、朝倉市男女共同参画苦情処理委員(2009 年度～)、飯塚市指定管理者選定委員会委員長(2010 年度～2011 年度)、福岡市事務事業評価会議委員(2010 年度～2011 年度)など多数。

(職員研修・講演会) 大分県地域政策スクール(2004 年度～)、いとしま政策企画塾(2013 年度～)など多数。

- (論 文)
- ・「自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる一考察～地域のニーズと自治体の実態の狭間で分権改革を考える～（上）（下）」『自治総研』2014年3月号、4月号。
 - ・「福岡市における屋台と政治・行政―その過去と現在―（上）（下）」『自治総研』2013年9月号、10月号。
 - ・「『第2次分権改革』総括と自治体に求められる工夫―地域の実情に合った基準の設定および運用を目指して」『季刊行政管理研究』142号、2013年。
 - ・「セクショナリズムと紛争マネジメント―今村セクショナリズム論の継承と発展」『法学新報』118巻3・4号、2011年。
 - ・「福祉有償運送をめぐる法政策論的考察～運営協議会問題を中心に～」『自治総研』2010年12月号。

など多数。

●山本 憲司（やまもと けんじ）／（特非）全国移動サービスネットワーク 理事

1964年（昭和39年）東京都生まれ。

早稲田大学理工学部卒。

総合商社にて交通インフラ関連の業務に従事。退職しNPO活動に携わり始める。

その後、有限会社移動サポートを起業し福祉車両レンタル等を行う。

特定非営利活動法人世田谷ミニキャブ区民の会（副理事長）、特定非営利活動法人NPO人材開発機構（顧問）。

2005年（法人設立時）より、特定非営利活動法人全国移動サービスネットワーク理事。

●中根 裕（なかね ゆたか）／（特非）全国移動サービスネットワーク 理事長

1972年生まれ。淑徳大学社会福祉学部卒。介護福祉の専門誌編集長、介護系コンサルタントを経て、現在は千葉県内の生活協同組合に勤務。サラリーマン生活の傍ら、NPO活動として特定非営利活動法人全国移動サービスネットワーク（理事長）をはじめ、特定非営利活動法人NPO支援センターちば（理事）も務めている。

自家用有償旅客運送の事務・権限の移譲について

平成26年11月
国土交通省

1. 自家用有償旅客運送について

自家用有償旅客運送制度をめぐる経緯

背景

- 過疎化の進行等により路線バスの撤退が進み、生活交通の確保が大きな課題
- 高齢化の進展等により、単独では公共交通機関を利用することが困難な移動制約者に対する個別運送サービスへの需要が急増

「公共の福祉を確保するためやむを得ない場合」に、自家用車による有償運送を例外的に許可
 (旧道路運送法第80条)

課題

- 例外許可であるため、輸送の安全確保や利用者の保護のための法令上の措置が未整備
- 一方、ニーズの増加に伴い、例外的な許可が急増し、常態化

(参考) 平成18年時点での例外許可件数:2,138団体

自家用有償旅客運送制度の創設(平成18年道路運送法改正)

- 過疎地域での輸送や福祉輸送といった、地域住民の生活維持に必要な輸送について、それらがバス・タクシー事業によっては提供されない場合に、国土交通大臣の登録を受けた市町村やNPO等が自家用車を用いて有償で運送できることとする制度(自家用有償旅客運送制度)を創設
- 輸送の安全(運行管理体制、運転者の要件等)や利用者の保護(収受する対価の揭示義務等)に係る規定を設けることにより、安全かつ安心して利用できるサービスの普及を促進

自家用有償旅客運送の実施

- 自家用有償旅客運送の実施にあたっては、運営協議会（市町村運営有償運送の場合は地域公共交通会議）において合意が調った後に、国土交通大臣の登録を受ける必要がある。
- 国土交通大臣は、輸送の安全確保及び利用者の保護のための指導・監督を実施。

運営協議会（道路運送法第79条の4）

【主宰者】 市町村（都道府県も可）

【構成員】 地方運輸局（又は運輸支局）、地域住民、NPO等、バス・タクシー事業者 等

【協議事項】 ①自家用有償旅客運送の必要性 ②運送の区域 ③旅客から収受する対価

合 意

国土交通大臣の登録（道路運送法第79条）  権限の委任により、都道府県ごと（北海道は7ヶ所）の運輸支局長が実施

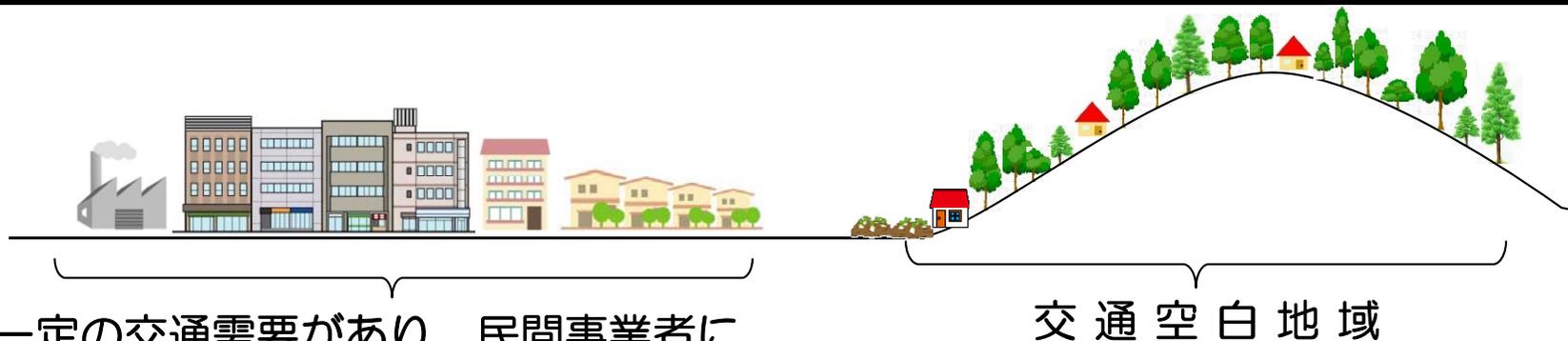
- 【登録要件】 ①バス、タクシーによることが困難であり、かつ、地域住民の生活に必要な輸送を確保するため必要であることにつき、地域の関係者が合意していること。
- ②運行管理体制、運転者、整備管理体制、事故発生時の連絡体制等、必要な安全体制を確保していること。

【有効期間】 2年（重大事故を起こしていない場合等は3年）
→協議会の合意に基づき、更新の登録が必要

国土交通大臣による輸送の安全確保等の指導・監督（道路運送法第79条の9 等）  運輸支局長が実施

- 運行管理体制、運転者の要件等、輸送の安全確保のために必要な体制等について、指導・監督
- 必要に応じ、監査等により確認。さらに、是正命令や登録の取消等の処分を実施

○ バス・タクシーによるサービスが提供されない地域において、自家用有償旅客運送の利用が拡大している。



一定の交通需要があり、民間事業者によるサービスが提供されている地域

交通空白地域

緑ナンバー

路線バス・タクシー

バス事業者・タクシー事業者が高密度の輸送サービスを実施



コミュニティバス

地方自治体が自ら又はバス事業者へ運行を委託して、住民等を輸送



福祉タクシー

タクシー事業者が身体障害者等の移動制約者の輸送を目的としてサービスを実施



白ナンバー

住民のための自家用有償旅客運送 (市町村運営有償運送(過疎地)、過疎地有償運送)

交通空白地域において、住民の移動手段の確保を目的として、地域の関係者の合意に基づき、市町村、NPO等が自家用自動車を使用して、有償で輸送



身体障害者等のための自家用有償旅客運送 (市町村運営有償運送(福祉)、福祉有償運送)

福祉タクシー等による輸送サービスが提供されていない地域において、身体障害者等の移動手段の確保を目的として、地域の関係者の合意に基づき、市町村、NPO等が自家用自動車を使用して、有償で輸送



自家用有償旅客運送の現状①

○ 市町村運営有償運送（過疎地） サンプル数:105団体

…市町村が、主にバス車両により、定時定路線型の運行を実施

運送1回当たりの利用者数： 4.8人

運送1回当たりの走行距離： 21km

運送の対価(利用者1人当たりの平均収受額)： 142円

収支率： 19.4%

(赤字部分は公的補助で補填)

運転者の平均年齢： 58歳



○ 過疎地有償運送 サンプル数:71団体

…NPO等が、主にセダン型車両により、デマンド型の運行を実施

運送1回当たりの利用者数： 2.9人

運送1回当たりの走行距離： 24km

運送の対価(利用者1人当たりの平均収受額)： 491円

収支率： 42.0%

(赤字部分は公的補助や他の事業収入で補填)

運転者の平均年齢： 61歳



○ 市町村運営有償運送（福祉） サンプル数:43団体

…市町村が、主に車椅子車両により、デマンド型の運行を実施

運送1回当たりの利用者数： 1.2人

運送1回当たりの走行距離： 18km

運送の対価(利用者1人当たりの平均収受額)： 490円

収支率： 23.3%

(赤字部分は公的補助で補填)

運転者の平均年齢： 59歳



○ 福祉有償運送 サンプル数:172団体

…NPOや社会福祉法人等が、主にセダン型車両や車椅子車両により、デマンド型の運行を実施

運送1回当たりの利用者数： 1.0人

運送1回当たりの走行距離： 12km

運送の対価(利用者1人当たりの平均収受額)： 1,012円

収支率： 40.6%

(赤字部分は主に介護サービス等の事業収入で補填)

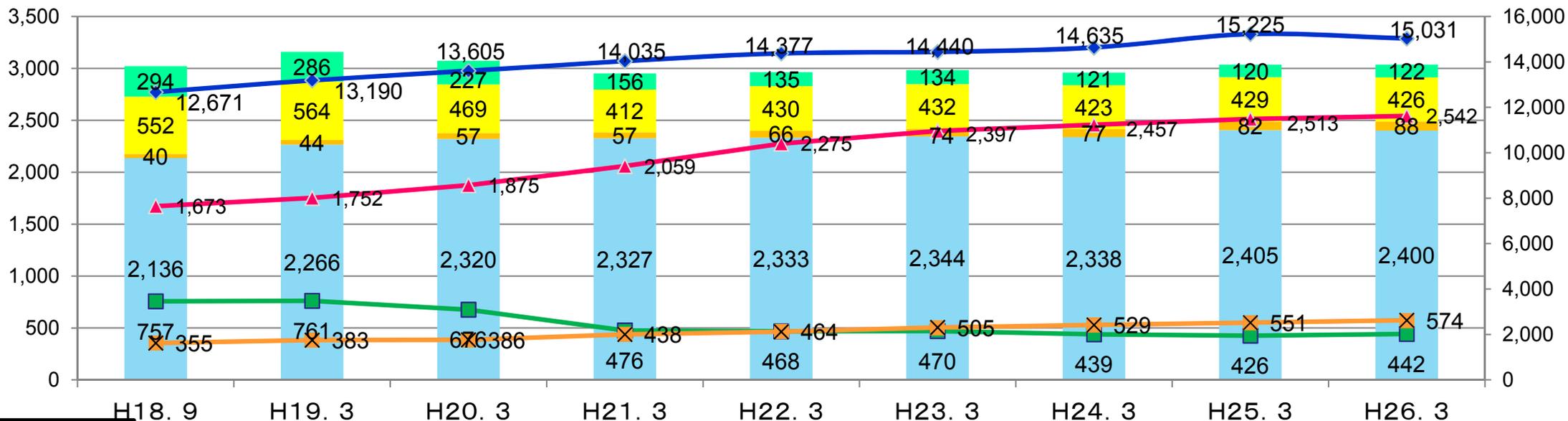
運転者の平均年齢： 53歳



自家用有償旅客運送の現状②

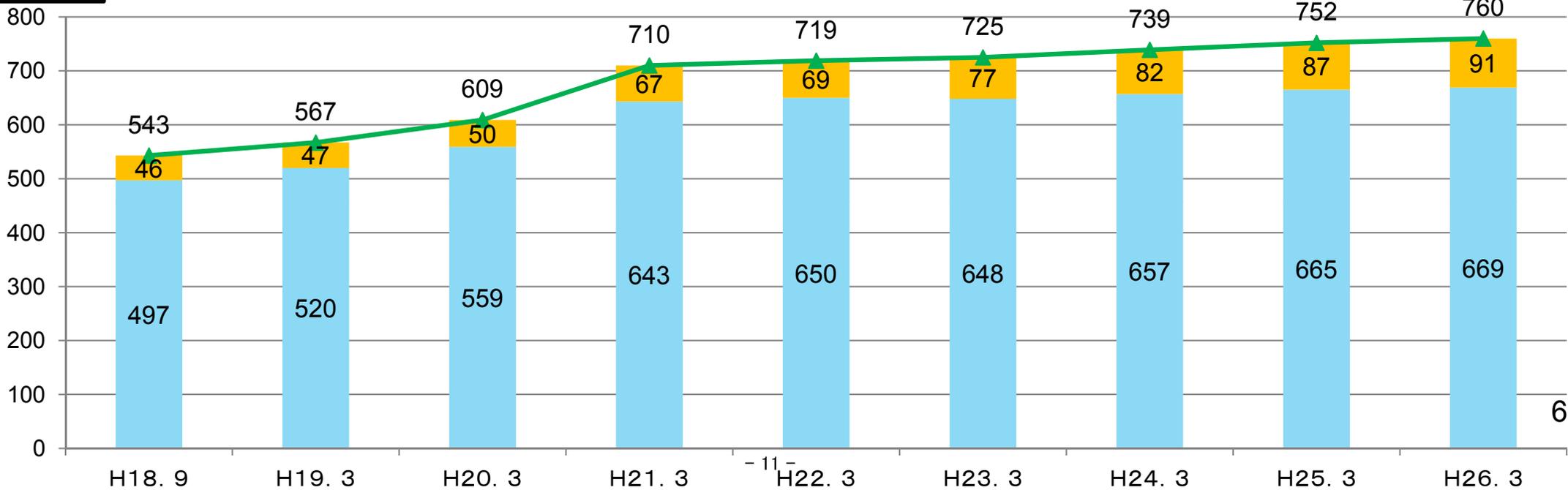
団体数・車両数

- 市町村(福祉)団体数
- 市町村(福祉)車両数
- 市町村(交通空白)団体数
- 市町村(交通空白)車両数
- 過疎地団体数
- 過疎地車両数
- 福祉団体数
- 福祉車両数



協議会数

- 過疎地有償運送運営協議会
- 福祉有償運送運営協議会
- 全体



2. 自家用有償旅客運送の 事務・権限の移譲までの経緯について

基本的な考え方

- 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。
- 自家用有償旅客運送の事務・権限の移譲に際しては、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

その他検討すべき課題

- ① 運送の実施主体
- ② 運送の種別
- ③ 地域における合意形成の手続・運用
- ④ 輸送の安全確保のために必要な仕組みの構築

地方分権改革有識者会議及び地域交通部会について

地方分権改革有識者会議について

- 地方分権改革の推進体制を整えるため、平成25年3月に地方分権改革推進本部(本部長:総理 全閣僚で構成)が設置され、国から地方への事務・権限の移譲などについて議論を進めていくこととされた。
- 専門的・実務的な議論を行うため、平成25年4月に地方分権改革推進担当大臣の下に地方分権改革有識者会議が設置された。

地方分権有識者会議委員名簿

座長	神野 直彦	東京大学名誉教授
座長代理	小早川 光郎	成蹊大学法科大学院客員教授
議員	柏木 斉	株式会社リクルートホールディングス取締役相談役
	後藤 春彦	早稲田大学創造理工学部 部長
	白石 勝也	松前町長
	勢一 智子	西南学院大学教授
	谷口 尚子	東京工業大学准教授
	古川 康	佐賀県知事
	森 雅志	富山市長

地域交通部会について

- 平成25年5月、地方分権改革有識者会議の下に地域交通部会が設置された。
- 地域交通部会では、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の見直しをテーマとして、各省や地方団体等の関係者からヒアリングを行い、移譲に係る具体的な方策について検討を行った。

地域交通部会委員名簿

部会長	後藤 春彦	早稲田大学 創造理工学部 部長
構成員	内田 明憲	読売新聞 論説委員
	加藤 博和	名古屋大学大学院 准教授
	勢一 智子	西南学院大学 教授
	山内 弘隆	一橋大学大学院 教授

自家用有償旅客運送に関する議論の状況

- 第1回 (H25/4/12金): 事務局より、国から地方への事務・権限の移譲に係るこれまでの議論について説明
- 第2回 (4/26金): 神野座長より、地域交通等の分野について専門部会を設置することが提言
- 第3回 (5/15水): 国から地方への事務・権限の移譲に関する各府省の回答結果の報告。自家用有償旅客運送を主なテーマとする専門部会の設置について合意。
- 第4回 (8/29木): 地域交通部会からの報告、「当面の方針」(案)について議論 等

開催状況

- 第1回 (H25/7/3水): 事務局より自家用有償旅客運送に関する事務・権限の見直し等についての説明。
関係者(国交省、古川知事(知事会)、森市長(市長会)、揖斐川町長(町村会)、関係団体)からのヒアリング
- 第2回 (7/26金): 報告書(素案)について意見交換(部会長に一任) 9

5 見直しの方向性等

平成25年8月29日第4回地方分権改革有識者会議資料より

(1) 事務・権限の移譲

① 移譲先

(略) 現在は国(国土交通省)が行っている、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の担い手としては市町村がふさわしいと考えられ、事務・権限の移譲先としては、希望する市町村を基本とすべきである。

一方で、財政状況を含め執行体制上の懸念などから事務・権限の移譲を希望しない市町村が出てくることも考えられる。このような市町村に対しては、まずは、移譲を受けやすくするための環境整備を国(国土交通省)が行い、移譲の促進を図ることが必要である。

また、事務・権限の移譲を希望しない市町村の区域については、市町村とともに住民の暮らし全般に責任を負う立場にある都道府県が、上記のような意欲・能力を持つ場合、市町村にかわって役割を果たすことが考えられる。

このため、当該事務・権限の移譲を希望しない市町村の区域については、希望する都道府県にも移譲することができるようにすべきである。

なお、当初は事務・権限の移譲を受けなかった市町村が、その後希望するに至った場合には、当該市町村にも移譲することができるようにすべきである。(以下略)

② 移譲先の体制整備

移譲に当たっては、移譲先において、輸送の安全を確保し、利用者保護を図るための事務・権限を適切に執行する体制を整備することが不可欠である。

このため、国(国土交通省)は、これまで蓄積した専門的な知見やノウハウはもとより、輸送の安全確保を担う責任に対する考え方なども含めて的確に継承するために必要な措置を講ずるとともに、移譲後においても事務・権限が適切に執行されるよう、移譲先の地方公共団体との連携を図り、これを支援すべきである。

また、国(国土交通省)は、自家用有償旅客運送の実施とその登録・監査等の事務が同一の地方公共団体に帰属する場合であつても、適正な登録・監査等が実施されるよう必要な措置を検討すべきである。

(2) 地域の実情に応じた運送の実現に向けた措置

① 国(国土交通省)は、

(i) これまで法人格のある団体に限られていた実施主体を弾力化すること、

(ii) 運送の種別ごとに限定されていた旅客の範囲を拡大すること、

(iii) 運送の対価は、実費の範囲内であり、営利を目的としているとは認められない妥当な範囲内であれば設定可能である旨の周知を徹底すること、

(iv) 地域における合意形成の手續や運用を改善すること、

(v) 登録更新における書類の省略等事務手續を簡素化すること、

など、意欲ある地方公共団体が地域の実情に応じた自家用有償旅客運送を実現することができるよう必要な措置を検討すべきである。

趣旨

平成25年8月の地方分権改革有識者会議において、自家用有償旅客運送の事務・権限の移譲については、希望する市町村に対して移譲することを基本とするとともに、地域の実情に応じた自家用有償旅客運送の実現のための必要な措置を講じること等を内容とした報告書が報告された。

これを踏まえ、希望する市町村等への事務・権限の移譲に係る具体的な制度設計、輸送の安全確保のために必要な仕組み、地域の実情に応じた運送の実現に向けた運用ルールの緩和や運用方法の改善等の制度の詳細設計について専門的に検討する。

検討事項

- ① 希望する市町村等への事務・権限の移譲に係る具体的な制度設計（法律改正関係事項）
- ② 輸送の安全確保及び利用者保護のために必要な仕組み（法律改正関係事項）
- ③ 移譲を受けやすくするための環境整備及び国による支援のあり方
- ④ 地域の実情に応じた運送の実現に向けた運用ルールの緩和や運用方法の改善等 等

検討会委員

学識経験者等	<ul style="list-style-type: none"> ・後藤 春彦 早稲田大学創造理工学部長(座長) ・内田 明憲 読売新聞論説委員 ・加藤 博和 名古屋大学大学院准教授 ・勢一 智子 西南学院大学教授 ・山内 弘隆 一橋大学大学院教授 ・高塚 明 佐賀県交通政策部身近な移動手段検討チームプロジェクトマネージャー ・船渡川 肇 高崎市地域交通課長 ・椎葉 晃充 宮崎県椎葉村長 ・梶原 景博 (公社)日本バス協会理事長 ・各務 正人 (一社)全国ハイヤー・タクシー連合会理事長 ・漢 二美 (一財)全国福祉輸送サービス協会会長 ・山本 憲司 NPO法人全国移動サービスネットワーク理事 ・細川 健 全日本交通運輸産業労働組合協議会事務局次長 ・高橋 学 全国自動車交通労働組合連合会書記次長 (順不同・敬称略)
行政関係者	<ul style="list-style-type: none"> ・国土交通省自動車局、内閣府地方分権改革推進室、厚生労働省老健局

開催状況

- 第1回 平成25年10月7日
- 第2回 平成25年11月28日
- 第3回 平成25年12月20日
- 第4回 平成26年3月20日

検討会資料

国土交通省ホームページ
http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk3_000054.html

自動車局が設置した「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（座長：後藤春彦 早稲田大学創造理工学部長）」では、現在国会で審議中の地方分権一括法案に盛り込まれた自家用有償旅客運送の事務・権限の希望する市町村等への移譲について、具体的な移譲の進め方や自家用有償旅客運送の有効活用に資する運用ルールの緩和のあり方等を検討し、以下のとおり最終とりまとめを行った。

1. 事務・権限の移譲に関する考え方

- 移譲の目的は、国会審議中の地域公共交通活性化・再生法改正法案と相まって、地方公共団体による創意工夫をこらした地域の交通ネットワークの形成・充実の取り組みを促進することにある。
- 移譲が有効活用されるようにするためにも、国土交通省が今回の提言内容を速やかに実施し、継続的にフォローアップを行っていくべき。

2. 移譲の進め方

- (1) いわゆる「手挙げ方式」による移譲
 - ・ 移譲先の市町村長又は都道府県知事を国土交通大臣が指定する方式により、希望する市町村等に対して移譲する制度とする。（地方分権一括法案に反映済み）
- (2) 輸送の安全確保・利用者利益の保護
 - ・ 移譲される市町村等が事務を適切に遂行する能力・体制を備えていることが必要である。
 - ・ このため、国土交通省において指定基準の明確化、指導・助言、市町村を補完する都道府県への働きかけ等を行うべきである。
 - ・ 移譲後も、移譲を受けた市町村等と密接に連携すべきである。
- (3) 移譲を促進するための環境整備等
 - ・ 市町村等が移譲を受けやすくするため、国土交通省において知見・ノウハウの継承、人材育成に係る支援等を行うべきである。

3. 運用ルールの緩和・運営協議会のあり方の改善等

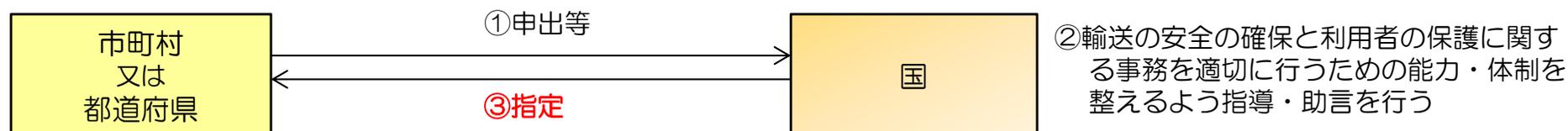
- (1) 運用ルールの緩和
 - ・ 今後の法制的検討で可能と判断されれば、市町村長が適切と認める「権利能力なき社団」も実施主体として認めるべきである。
 - ・ 運送できる旅客として、一定の条件の下で、①地域外からの生活支援ボランティア、②社会参加が困難な者、③地域外からの訪問者等も認めるべきである。
- (2) 運営協議会のあり方の改善等
 - ・ 他の交通関係協議会と連携するほか、まちづくり、福祉、教育等の分野と一体的に議論するべきである。
 - ・ 国土交通省において、協議対象の合理化に向けた働きかけの継続、合意形成の円滑化に向けた先進事例に関する情報提供、関係者に対する研修機会の提供、コーディネーター役としての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。

事務・権限の移譲に関する法制的考え方

希望する市町村又は都道府県への事務・権限の移譲(いわゆる「手挙げ方式」)の法制的な考え方 並びに 輸送の安全の確保及び利用者の利益の保護の考え方については、以下を基本とする。

(1) 希望する市町村又は都道府県への事務・権限の移譲(いわゆる「手挙げ方式」)の法制的な考え方

輸送の安全の確保及び利用者の利益の保護に関する事務を適切に行うことができるものとして国土交通大臣が指定した市町村等が事務を行うことを基本とする。



(2) 輸送の安全の確保及び利用者の保護の考え方

事務・権限の移譲後における輸送の安全の確保及び利用者の利益の保護を担保するため、地方自治法に基づく助言等を活用しつつ、国土交通省においては、専門的な知見やノウハウ、輸送の安全確保を担う責任に対する考え方なども含めて的確に継承するとともに、移譲後においても事務・権限が適切に執行されるよう支援する。



なお、事務・権限の移譲後は、市町村等においてその意欲と能力、責任と覚悟に基づいて事務を担っていくべきであることは言うまでもないが、輸送の安全の確保のために特に必要があり、かつ、緊急の必要がある場合は、国土交通省において市町村長等の指定を解除することについて検討し、解除を行うこともありうることをする。

最終とりまとめ

自家用有償旅客運送を行っている市町村のうち、事務・権限の移譲を希望する市町村は約6%であるなど、現時点で移譲を希望する市町村はまだ少数にとどまっている。将来的に市町村等の事務として定着させていくためには、国土交通省において様々な支援策を講じることにより移譲を促進していくことが不可欠である。

こうした観点から、市町村等との接点が多い地方運輸局や運輸支局が中心となって、地域住民の移動手段の確保の必要性や自家用有償旅客運送の位置づけ・役割に関する説明や啓発等の取組みを行うとともに、市町村等の要望をきめ細かく把握しながら、それらを踏まえて移譲に向けた働きかけ、事務処理に関する知見・ノウハウ等の継承、運営協議会等の円滑な運営に向けた助言、輸送の安全の確保に係る専門的な人材の育成等の支援を行うべきである。

移譲の促進に向けた取組み

内 容

- 移譲の促進に向けた働きかけ
 - ・ 制度改正の趣旨等について、市町村等に対する説明や働きかけ 等
- 事務処理に関する知見、ノウハウ等の継承
 - ・ 登録・指導等の事務処理、組織体制の構築等に関する知見・ノウハウの提供に係るガイドラインの作成 等
- 運営協議会等の円滑な運営に向けた運用指導
 - ・ 関係法令、通達等の解釈の周知
 - ・ ローカルルールの改善指導
 - ・ 地域の交通ネットワークとのマッチングのための調整手法の共有(参考:地域公共交通再編プロジェクト) 等
- 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
 - ・ 監査等の的確な実施に関する講習、セミナー等の実施 等

体 制

- 都道府県単位で設置されている各運輸支局において体制を整備

運輸支局

首席運輸企画専門官(輸送・監査担当) —— 運輸企画専門官(輸送・監査担当) (←総務企画担当がサポート)

↑ 国土交通本省及び地方運輸局等がサポート

地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第4次一括法)の概要

1. 第4次一括法について

地方分権改革推進委員会の勧告のうち、残された課題である国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進するとともに、第30次地方制度調査会答申(平成25年6月25日)で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等を推進するため、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」(平成25年12月20日閣議決定)を踏まえ、関係法律の整備を行うもの。

2. 改正概要(国土交通省関係)

国から地方公共団体への事務・権限の移譲

以下の事務・権限を移譲できるよう、都道府県等の処理する事務に関する規定等を改正。

- ・**自家用有償旅客運送に関する事務・権限**
【登録・監査等】【道路運送法】
- ・**自動車道事業に関する事務・権限**
【供用約款の設定の認可等】【道路運送法】
- ・**自動車運転代行業に関する事務・権限**
【認定等に係る同意等】【運転代行業法】

※ 法律全体では、43の法律に定める事務・権限を国から地方公共団体に移管。

自家用有償旅客運送とは

バス・タクシー等が運行されていない過疎地域等において、住民の日常生活における移動手段を確保するため、地方運輸局長の登録を受けた市町村、NPO等が、自家用車を用いて有償で運送する仕組。
(平成18年導入。登録団体数:3,036団体(平成25年3月時点))

→ 希望する市町村に移譲することを基本。
(希望しない市町村の区域については、希望する都道府県にも移譲。)

<効果>

- ・地域における関係者の合意から登録までにかかる期間の短縮
- ・地域の実情に応じた創意工夫による移動手段の確保



都道府県から指定都市への事務・権限の移譲

- ・**公有水面の埋立の免許等**【公有水面埋立法】
- ・**規制区域の指定等**【国土利用計画法】
- ・**一の指定都市区域内の都市計画区域の整備、開発及び保全の方針**(都市計画区域マスタープラン)
に関する都市計画の決定等【都市計画法】

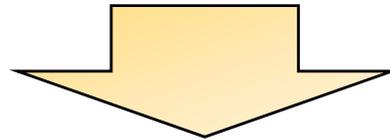
※法律全体では、25の法律に定める事務・権限を都道府県から指定都市に移管。

3. 施行期日

平成27年4月1日(体制整備に特に時間を要するものについては個別に定める日)

事務・権限移譲の考え方

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、希望する市町村又は希望する都道府県に移譲する。



具体的な事務・権限の内容

新規登録・更新登録・変更登録等 (道路運送法第79条・第79条の6・第79条の7)

報告徴収、監査等 (道路運送法第94条)

輸送の安全又は旅客の利便の確保のための是正措置命令 (道路運送法第79条の9第2項)

事故報告に係る届出の受理 (道路運送法第79条の10)

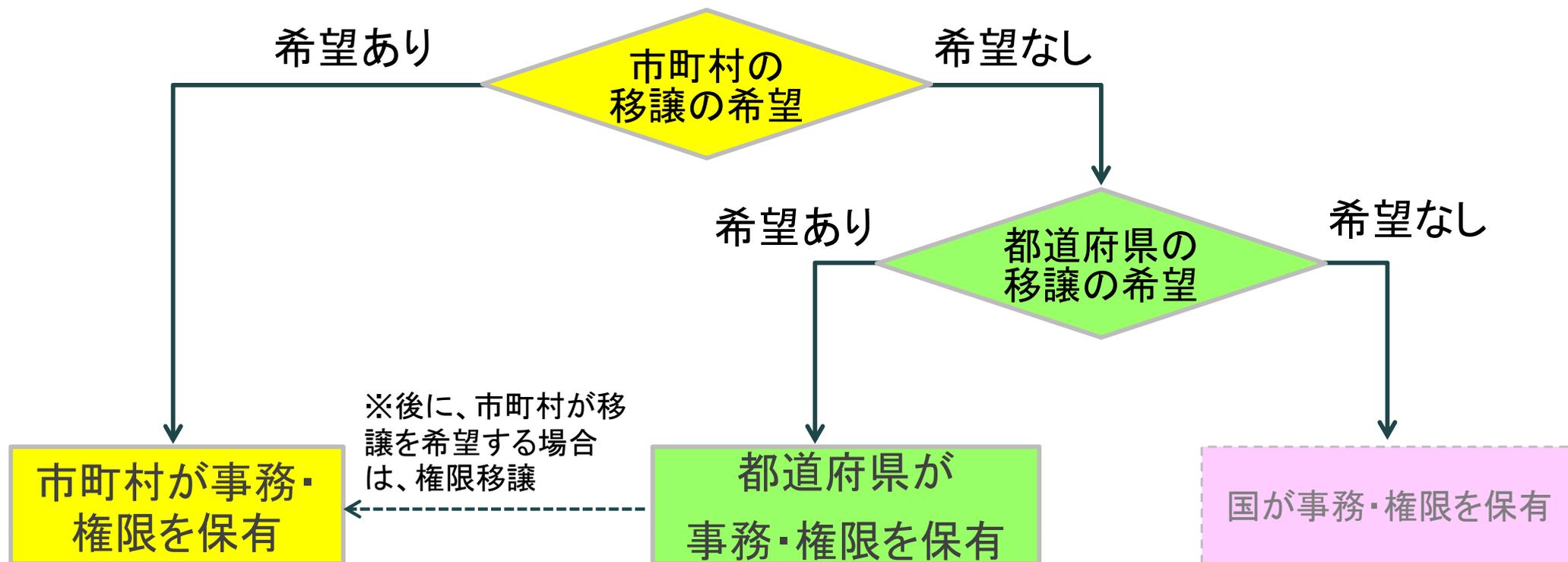
業務の廃止に係る届出の受理 (道路運送法第79条の11)

業務の停止命令及び登録の取消 (道路運送法第79条の12)

有効期間の満了、業務の廃止届出又は登録の取消による登録の抹消 (道路運送法第79条の13)

事務・権限の移譲のしくみ

- 事務・権限の移譲については、移譲を希望する市町村に移譲される(いわゆる「手挙げ方式」)。
- 移譲を希望しない市町村の区域について都道府県が移譲を希望する場合は、都道府県に事務・権限が移譲される。
- 移譲を受けた都道府県内の市町村が後に移譲を希望することとなった場合は、当該市町村に係る権限については都道府県から移譲される。



事務・権限の移譲のしくみ

○事務・権限の移譲により、登録の申請先が市町村または都道府県とすることが可能となる。

市町村運営有償運送の場合

地域公共交通会議

関係者間での協議・合意

市町村

(市町村運営有償運送を行う者)

①登録申請書類提出

②登録の実施

市町村(又は都道府県)

(登録等の事務を行う者)

図 市町村運営有償運送の登録の流れ(H27.4~)

過疎地有償運送、福祉有償運送の場合

運営協議会

関係者間での協議・合意

NPO等

①登録申請書類提出

②登録の実施

市町村(又は都道府県)

図 過疎地有償運送、福祉有償運送の登録の流れ(H27.4~)

※市町村運営有償運送については、運送を実施する主体と登録等の事務を行う主体が同一の自治体に帰属することとなるため、適切な役割分担がなされ、適正な登録・監査等が実施される必要がある。

移譲される事務・権限の内容

事務・権限の一覧

※口色セルは登録手続き系の事務、■色セルは監査・処分系の事務

事務・権限	条項	概要
登録	第79条	自家用有償旅客運送を行おうとする者は、国土交通大臣(以下「大臣」という。)の行う登録を受けなければならない
登録の実施	第79条の3	大臣は、登録申請があった場合には、登録を拒否する場合を除くほか、必要事項を登録簿に登録しなければならない。 大臣は、登録をした場合は、遅滞なく申請者に通知しなければならない。 大臣は、登録簿を公衆の縦覧に供しなければならない。
登録の拒否	第79条の4	大臣は、運営協議会等で必要性についての合意がない場合や、欠格事由に該当する場合には、登録を拒否しなければならない。 大臣は、登録の拒否をした場合は、遅滞なく申請者に通知しなければならない。
有効期間の更新の登録	第79条の6	登録の有効期間(無事故等の場合は3年、それ以外は2年)を更新する場合は、大臣の更新登録を受けなければならない
変更登録等	第79条の7第1項、第2項	登録事項を変更しようとするときは、大臣の行う変更登録を受けなければならない
	第79条の7第3項	軽微な事項の変更をしたときは、その日から30日以内に大臣に届け出なければならない
	第79条の7第4項	大臣は、軽微な事項の届出を受理したときは、届出内容を登録簿に登録しなければならない
輸送の安全及び旅客の利便の確保	第79条の9第2項	大臣は、自家用有償旅客運送者の業務について輸送の安全又は旅客の利便が確保されていないと認めるときは、是正措置を講ずべきことを命ずることができる
事故の報告	第79条の10	自家用有償旅客運送者は、重大な事故を惹起したときは、遅滞なく大臣に届け出なければならない
業務の廃止	第79条の11	自家用有償旅客運送者は、業務を廃止したときは30日以内に大臣に届け出なければならない
業務の停止及び登録の取消し	第79条の12	大臣は、運営協議会での合意が解除されたときや欠格事由に該当することとなった場合等には、六月以内において期間を定めて、業務の全部若しくは一部の停止命令、又は登録を取り消すことができる
登録の抹消	第79条の13	大臣は、登録の有効期間が満了したとき、業務の廃止の届出があったとき、登録の取消しをしたときは、登録を抹消しなければならない
聴聞の特例	第90条	地方運輸局長は、自家用有償旅客運送の業務の停止の命令をしようとするときは、聴聞を行わなければならない
報告、検査及び調査	第94条第1項、第4項	大臣は、その職員をして関係者に対し報告や質問、事業場への立ち入り、帳簿書類の検査をさせることができる

3. 自家用有償旅客運送の運用ルールの 緩和・運用方法の改善について

自動車局が設置した「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（座長：後藤春彦 早稲田大学創造理工学部長）」では、現在国会で審議中の地方分権一括法案に盛り込まれた自家用有償旅客運送の事務・権限の希望する市町村等への移譲について、具体的な移譲の進め方や自家用有償旅客運送の有効活用に資する運用ルールの緩和のあり方等を検討し、以下のとおり最終とりまとめを行った。

1. 事務・権限の移譲に関する考え方

- 移譲の目的は、国会審議中の地域公共交通活性化・再生法改正法案と相まって、地方公共団体による創意工夫をこらした地域の交通ネットワークの形成・充実の取り組みを促進することにある。
- 移譲が有効活用されるようにするためにも、国土交通省が今回の提言内容を速やかに実施し、継続的にフォローアップを行っていくべき。

2. 移譲の進め方

- (1) いわゆる「手挙げ方式」による移譲
 - ・ 移譲先の市町村長又は都道府県知事を国土交通大臣が指定する方式により、希望する市町村等に対して移譲する制度とする。（地方分権一括法案に反映済み）
- (2) 輸送の安全確保・利用者利益の保護
 - ・ 移譲される市町村等が事務を適切に遂行する能力・体制を備えていることが必要である。
 - ・ このため、国土交通省において指定基準の明確化、指導・助言、市町村を補完する都道府県への働きかけ等を行うべきである。
 - ・ 移譲後も、移譲を受けた市町村等と密接に連携すべきである。
- (3) 移譲を促進するための環境整備等
 - ・ 市町村等が移譲を受けやすくするため、国土交通省において知見・ノウハウの継承、人材育成に係る支援等を行うべきである。

3. 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、市町村長が適切と認める「権利能力なき社団」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、①地域外からの生活支援ボランティア、②社会参加が困難な者、③地域外からの訪問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
 - ・ 他の交通関係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るべきである。
 - ・ 国土交通省において、協議対象の合理化に向けた働きかけの継続、合意形成の円滑化に向けた先進事例に関する情報提供、関係者に対する研修機会の提供、コーディネーター役としての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。

地方分権一括法案：地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案
 地域公共交通活性化・再生法改正法案：地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律案

運用ルールの緩和(実施主体の弾力化)

○現行制度

市町村・特定非営利活動法人のほか、道路運送法施行規則に規定する法人格を有する団体(一般社団法人、一般財団法人、認可地縁団体、農業協同組合、消費生活協同組合、医療法人、社会福祉法人、商工会議所及び商工会)に限定。

○中間とりまとめ

実施主体の弾力化に関しては、実施主体の非営利性及び法人格の要件について、自家用有償旅客運送の位置づけ並びに輸送の安全の確保及び利用者の利益の保護の観点を踏まえ、本検討会において、市町村等や協議会による確認や合意を前提とするスキームの導入など、引き続き制度の詳細の検討を進めていくこととする。

論点	制度の趣旨	改正の方向性	最終とりまとめ
非営利性	<p>採算性の面から事業者が参入しないような地域であって、運送サービスの提供が営利事業としては成り立たない地域を前提に、例外的に、事業者以外の主体による有償旅客運送を特別に認めるものであることから、実施主体についても営利を目的としないものに限定。</p>	<p>株式会社等の営利を目的とした主体については、事業性がないことを前提として行われる自家用有償旅客運送の直接の担い手となることは適切とは考えられないことから、NPOや認可地縁団体等の営利を目的としない主体を別途組織することにより、自家用有償旅客運送を実施することとすべきではないか。</p>	<p>道路運送法上、「権利能力なき社団」を法人と同様に扱うことができるか否かについて法制的検討を行った上で、可能と認められる場合には、市町村長において、実施主体の非営利性を前提としつつ、「輸送の安全及び旅客の利便の確保の為に必要な措置を講じるための組織的基盤があり、実施主体として適切であること」を認め、運営協議会へ報告した「権利能力なき社団」について、実施主体として認めることとする。</p>
法人格	<p>自動車を使用して他人を有償で運送するものである以上、輸送の安全及び旅客の利便の確保に関して一定の措置を講ずることが求められ、運行管理の体制や事故後の処理体制などの整備が必要となり、こうした体制を確保するためには、ある程度組織的な基盤が必要と考えられる。</p>	<p>輸送の安全及び旅客の利便の確保のために必要な措置を講じるための組織的基盤がある場合については、法人格を有しない主体も実施主体として認めてよいのではないか。</p>	

運用ルールの緩和(旅客の範囲の拡大①)

○現行制度

道路運送法施行規則により、それぞれの種別に応じて運送の対象を限定。

○中間とりまとめ

旅客の範囲の拡大については、生活支援ボランティア、障害を有しない者であって地域住民のうち特別に市町村長が必要と認めた者及び事業者によるサービスの提供が客観的に困難な場合における地域外からの訪問者などの移動手段をどのように確保するかについて、一般旅客自動車運送事業が厳格な安全規制の下に置かれていることも踏まえ、本検討会において、引き続き詳細な検討を進めていくこととする。

論点	制度の趣旨	改正の方向性	最終とりまとめ
<p>地域外からの生活支援ボランティア</p>	<p>不特定多数の者の運送については、輸送の安全及び旅客の利便の確保の観点から、バス・タクシー事業の許可を取得して行うべきものであり、自家用有償旅客運送は、運送の種別に応じて、運送の対象を地域住民又はあらかじめ名簿に記載された会員に限定。</p>	<p>地域住民の生活に必要な不可欠である雪下ろし、除雪等の生活支援型ボランティアを行う地域住民ではない又は地域外からの訪問者については「当該地域内において日常生活に必要な用務を反復継続して行う者」として運送の対象と認めることが適当である。</p>	<p>地域外からの生活支援ボランティア(自然災害又は気象条件により生じた当該地域内の住民の生活上の困難を解消又は緩和するために必要な役務を無償で提供する者として地方自治体が認めた者)については、</p> <ul style="list-style-type: none"> ①地方自治体に生活支援ボランティアとして登録等がなされていること又は地方自治体が認めた生活支援ボランティア団体に当該団体の構成員として登録等がなされていること ②生活支援ボランティアの氏名、住所、ボランティア活動場所(当該地域内に限る)、ボランティア活動期間を地方自治体において確認していること ③生活支援ボランティアが、<u>過疎地有償運送者の会員として名簿に記載されていること</u> <p>等の措置が講じられている場合には、<u>地域住民の日常生活に必要な用務を反復継続して行う者として運送できることとした。</u> (平成25年12月27日付け旅客課長通達を发出)</p>
<p>障がいとは有しない地域住民のうち社会参加が困難な事情が認められる者</p>		<p>障がいとは有しない者であっても、社会参加が困難な状況であれば、障がいを有する者と同様の扱いとしてもよいのではないか。</p>	<p>地域住民である限り、市町村運営有償運送(交通空白輸送)又は過疎地有償運送により運送することが可能。 福祉有償運送についても、健康上等の理由から道路運送法施行規則第49条第3項のイ～ニに準ずる者として市町村長が認めて名簿に記載することとされた者であって、運営協議会へ報告した者については、福祉有償運送においても運送できることとする。市町村運営有償運送(市町村福祉輸送)についても、これに準ずることとする。</p>

運用ルールの緩和(旅客の範囲の拡大②)

○現行制度

道路運送法施行規則により、それぞれの種別に応じて運送の対象を限定。

○中間とりまとめ

旅客の範囲の拡大については、生活支援ボランティア、障害を有しない者であって地域住民のうち特別に市町村長が必要と認めた者及び事業者によるサービスの提供が客観的に困難な場合における地域外からの訪問者などの移動手段をどのように確保するかについて、一般旅客自動車運送事業が厳格な安全規制の下に置かれていることも踏まえ、本検討会において、引き続き詳細な検討を進めていくこととする。

論点	制度の趣旨	改正の方向性	最終とりまとめ
<p>地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者</p>	<p>不特定多数の者の運送については、輸送の安全確保の観点から、バス・タクシー事業の許可を取得して行うべきである。</p>	<p>地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者を輸送することは、輸送の安全確保の観点からバス・タクシー事業の許可を取得して行うべきであるが、地理的条件等により、許可を得た事業者によるサービス提供が明らかに困難な場合にあつては、家用有償旅客運送の対象として認めることが適切ではないか。</p>	<p>以下の分類に応じて、一定の条件の下で、地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も運送できることとする。</p> <p>なお、「<u>バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること</u>」については、<u>市町村長において定期的に確認することとする。</u></p> <p>①バス・タクシー事業者の営業所が無い離島</p> <ul style="list-style-type: none"> 実施主体において、<u>予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること</u> <p>②その他の地域(市町村運営有償運送(交通空白輸送)、過疎地有償運送)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村長において、「<u>地理的条件等により、バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること</u>」を判断するため、<u>当該市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対し、サービス提供の意思の有無を確認している(サービス提供の意思を示す場合には当該事業者が確実にサービス提供しなければならないことを前提とするものとする。以下同じ。)</u>こと すべてのバス・タクシー事業者によるサービス提供が困難であることを確認したことについて<u>運営協議会等へ報告していること</u> 実施主体において、<u>予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること</u> <p>③その他の地域(市町村運営有償運送(市町村福祉輸送)、福祉有償運送)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村長において、「<u>当該市町村の区域内及びその周辺に営業所が存在しないこと等により、バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること</u>」を判断するため、<u>当該市町村及び隣接市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対し、サービス提供の意思の有無を確認していること</u> バス・タクシー事業者によるサービス提供が困難であることを確認したことについて<u>運営協議会等へ報告していること</u> 実施主体において、<u>予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること</u>

運用方法の改善

○中間とりまとめ

運営協議会における協議がまちづくり、福祉、教育等の観点からも行われるようにするための取り組みの進め方、合意形成が法令の規定する事項以外にも必要とされている事例や円滑に進みにくい事例が多い現状を改善するための取り組みの進め方、不合理なローカルルールのは正を効果的に進めるための取り組みの進め方等について、引き続き検討を進めていくこととする。

論点	見直しの方向性	最終とりまとめ
運営協議会の協議の内容	<p>運営協議会の運営を担う市町村等は、交通がまちづくり、福祉、教育等と不可分の関係にあることを踏まえ、地域公共交通活性化再生法に基づく協議会や地域公共交通会議との連携を図るとともに、まちづくり、福祉、教育等の関係者の参加も得ながら、地域における交通の課題について総合的な観点から協議を行う取組みを進めるべきではないか。</p>	<p>地域公共交通活性化・再生法の協議会(法定協議会)、地域公共交通会議、運営協議会のいずれにおいても自家用有償旅客運送について議論できることとし、主宰者である市町村長等の判断により、まちづくり等の分野と一体的に議論することを可能とする。</p> <p>その際、国土交通省において、「<u>運営協議会に関する国土交通省としての考え方について</u>」(平成18年9月15日国自旅第145号)等を改正して、法定協議会において<u>地域公共交通全体の枠組みを議論した上で自家用有償旅客運送を適切に位置づけることが望ましいことや、福祉有償運送を議論する際には、交通担当部局と福祉担当部局が適切に連携し、交通政策と福祉政策を一体的に議論することが望ましい旨を明示することにより、適切な運用を働きかける。</u></p>
運営協議会の合意形成の内容	<p>法令においては、「<u>運送の必要性</u>」「<u>運送の区域</u>」「<u>収受する対価</u>」の三点についてのみ規定していることを踏まえ、地域の実情を最もよく把握し、協議会の主宰者である市町村が主体となって、協議会における合意形成の内容について検証・判断し、是正に向けた働きかけを行うこととすべきではないか。</p>	<p>国土交通省において、<u>地域交通政策や福祉政策に主体的な役割を期待される市町村が、協議会における協議の内容の適切性について判断し、必要性や合理性が認められないものについては議題から外すこととするよう、引き続き積極的に働きかけを行う。</u></p> <p>「<u>必要性</u>」を協議する際には、地域の移動制約者の現状について、<u>ケアマネジャーや保健師などの移動制約者の代弁者も協議会に参画させ、現場の実情を詳細に把握した上で協議することが望ましい。</u></p>
運営協議会の合意形成の手法	<p>議決の方法等についてはルールを定めておらず、条例で定めることも含めて市町村等に委ねられていることを周知徹底すべきではないか。</p> <p>また、協議会の関係者が利用者目線に立って適切に連携した取組みを進めるべきではないか。</p>	<p>国土交通省において、<u>バス・タクシー事業者、NPOが適切に役割分担・連携し、利用者目線に立った一体的なサービス提供が図られている先進的な取組み事例に関する情報を提供し、関係者間での共有を図る。(参考②:おでかけガイドブックについて)</u></p> <p>また、運営協議会の円滑な運営のため、国土交通省において、協議会の座長や市町村等の担当者に対して研修などの機会を提供する。また、有識者などの第三者をコーディネーターとすること等により円滑な合意形成を誘導するスタイルを確立し、普及を図る。その際、各地方運輸局で地域公共交通のエキスパートとして紹介している人材の活用などを図る。</p>
ローカルルール	<p>地域の実情を最もよく把握し、協議会の主宰者である市町村が主体となって、ローカルルールの必要性や合理性について検証・判断し、是正に向けた働きかけを行うこととすべきではないか。</p>	<p>国土交通省において、<u>市町村がローカルルールの適切性について改めて判断し、見直しを迅速に進めるよう促していくこととし、このため、毎年度見直しの進捗状況を集計した上で、その具体的な結果を速やかに公表する。</u></p>

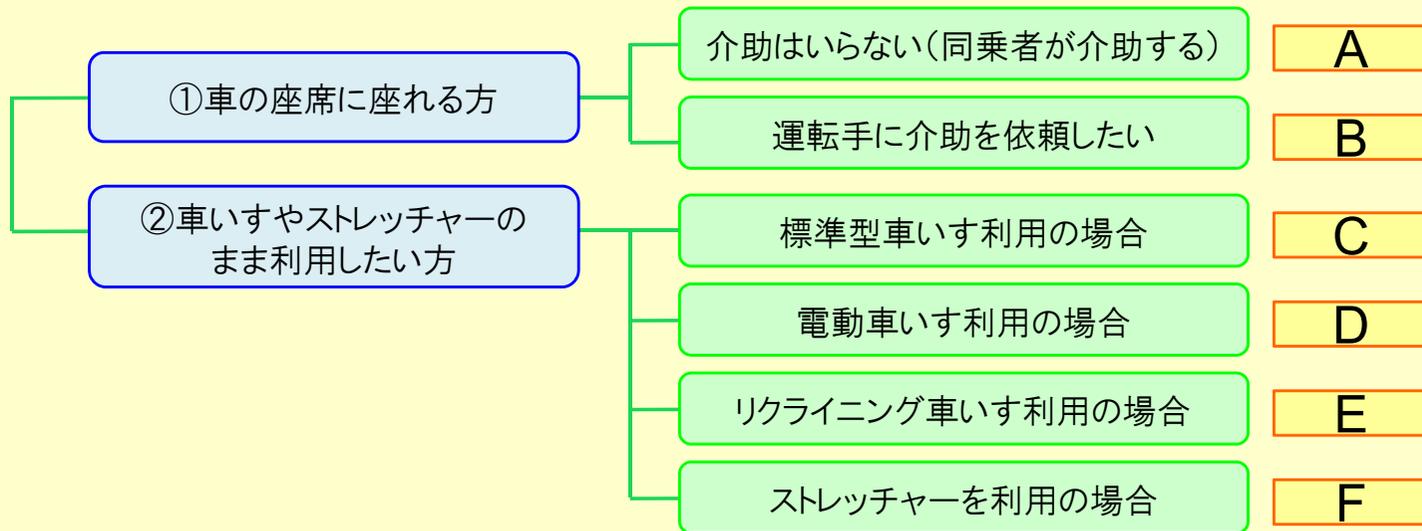
東京都杉並区は、平成19年10月、「出かけたいときに出かけられるまち」の実現を目指して、移動困難者が外出する際に必要な、様々な移動サービスに関する相談や、移動に関する幅広い関係者のネットワークづくりに取り組むため、「杉並区移動サービス情報センター」を開設した。

同センターでは、福祉タクシー、介護タクシー、NPOによる福祉有償運送などのおでかけに係るサービス内容や自らのニーズに即した最適な移動手段をわかりやすく解説し、便利にサービスを利用してもらうための「おでかけガイド」を作成した。

同ガイドブックでは、自分に合った移動サービスを選ぶために、利用できる車の種類や事業者ごとのサービスの特徴、福祉タクシー券など区の支援事業などの紹介や、実際にサービスを利用する場合の手順、運行事業者への料金の支払い方法などがイラストつきで分かりやすく説明されている。(杉並区ホームページより)



車にどんな乗り方をしたいのかなどをフロー図により選択し、利用者の条件にあったものを選択。



- A... 一覧表の「セダン車」に◆のついている事業者が使用できます
- B... 一覧表の「セダン車」に□のついている事業者が利用できます
- C... 一覧表の「標準型車いす対応車両」に○のついている事業者が利用できます
- D... 一覧表の「電動車いす対応車両」に○のついている事業者を確認してください
- E... 一覧表の「リクライニング車いす対応車両」に○のついている事業者を確認してください
- F... 一覧表の「ストレッチャー対応車両」に○のついている事業者が利用できます

国土交通省地方運輸局では、地域における公共交通活性化等の取組を支援するため、市町村のご担当者等に対し適切に助言等を行っていただく人材を選定し紹介する制度を創設している。

関東運輸局／地域公共交通マイスター制度

地域が主体的に地域公共交通の維持・利便性向上・活性化に向けた先進的・独創的な取組みを実践するにあたり、その取組みを中心となって推進し、知識、経験、熱意を有する自治体職員の方、交通事業者職員の方、NPO法人職員の方等を、有識者、報道機関代表者及び各交通事業者団体代表者から構成する選定委員会が、「地域公共交通マイスター」として選定し、関東運輸局長が任命する。

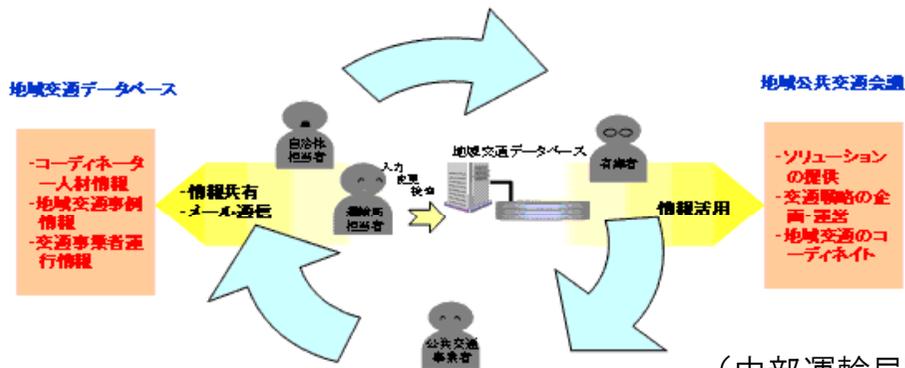
「地域公共交通マイスター」は、自らの取組みから得られた知識や経験をより多くの関係者に継承する役割を担う。



中部運輸局／地域公共交通コーディネーター

中部運輸局では、地域公共交通に関する地域内外でのコミュニケーションを支援する仕組みづくりを行っており、具体的には、各地域における公共交通に関する活動を行っている方を把握し、地域公共交通コーディネーターとして選定している。

地域交通コーディネーターとの連携



東北運輸局／地域公共交通東北仕事人

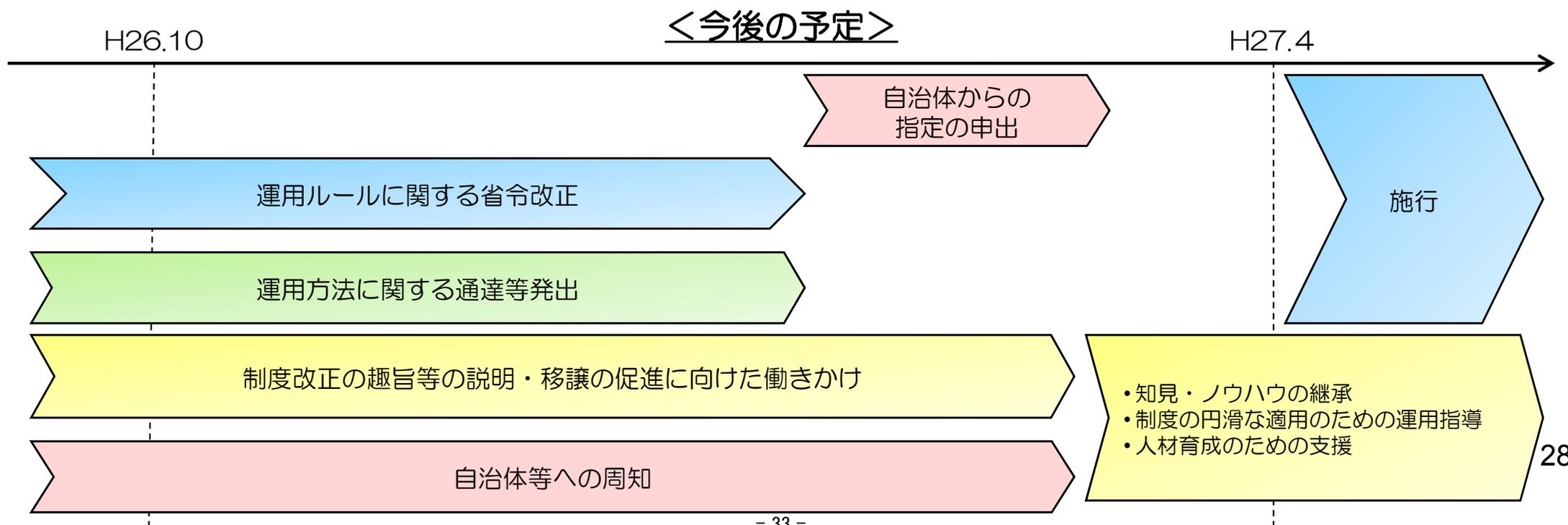
東北運輸局では、地域公共交通に対する熱意とノウハウを有する学識者、交通事業者、NPO、自治体職員等の人材をネットワーク化し、互いが有する最新の情報・事例を共有するとともにアイデアを出し合い、仕事人の連携・協働のもと、地域公共交通をより良いものとするための取組みを支援する。

中国運輸局／地域公共交通人材ネットワーク

中国運輸局では、地域における公共交通の維持・活性化等の取組みを支援するため、中国地方において公共交通に関する活動を行っている方々を把握し、地域公共交通アドバイザー(交通専門の学識者・自治体担当者等)として登録のうえ、紹介している。

事務・権限の移譲等に係る今後の予定

項目	具体的内容
移譲に係る制度改正(法律・政令)	「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」が成立(平成26年5月)。 「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律の施行に伴う国土交通省関係政令の整備等に関する政令」の閣議決定(平成26年8月)。
移譲の促進	制度改正の趣旨が地域交通の現場まで十分に浸透するよう、地方運輸局や運輸支局が中心となって市町村等への知見・ノウハウの提供に係るガイドラインの作成をするとともに、市町村等に対する説明や働きかけの取組みを行う。
運用ルールの緩和・運用方法の改善	①運用ルールの緩和については、法制的論点も含めた検討を進め、所要の制度改正等を行う。 ②運用方法の改善については、通達の発出等、速やかに必要な措置を講じ、改善に向けた働きかけを行う。



地域における移動手段をどう確保していくのか？
 ～自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲を契機に～

九州大学大学院法学研究院准教授 嶋田暁文
 a_shimada@nifty.com

はじめに

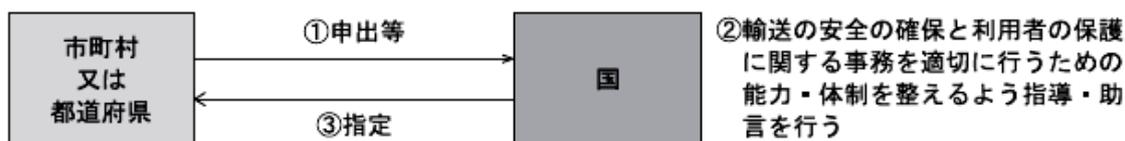
2014（平成26）年5月28日、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（第4次一括法）が成立。（2015（平成27）年4月1日施行）

→この最大の目玉が、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲！

<概要>

①権限移譲先は「希望する市町村」とし、「希望する市町村」がない区域においては「希望する都道府県」も手を挙げることができる（＝手挙げ方式）

図表1 希望する市町村または都道府県への事務・権限の移譲の仕方



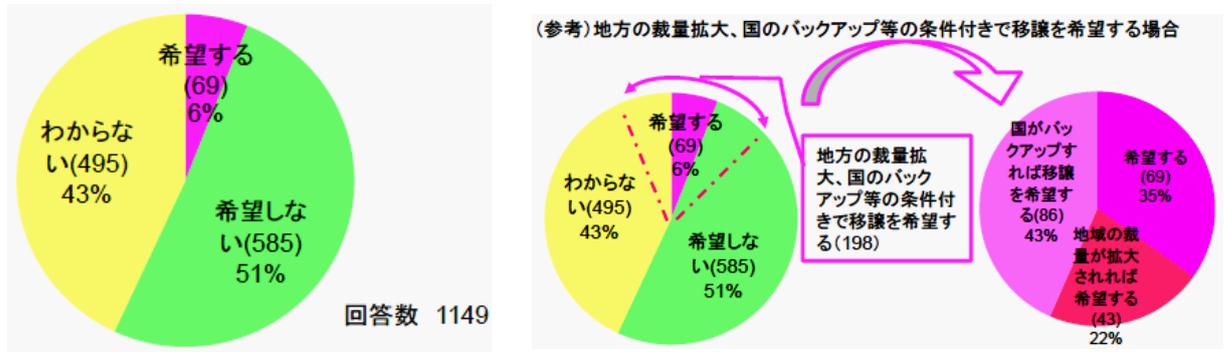
②移譲される事務はいずれも「自治事務」

→通知文の内容は「技術的助言」となり、法令の自主解釈の幅が広がる。

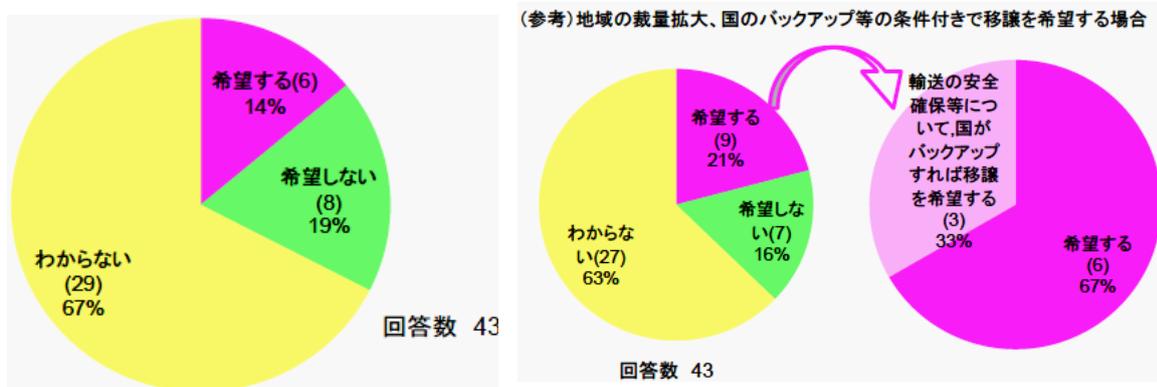
図表2 移譲される事務・権限の一覧

道路運送法の条項	事務・権限	移譲後の事務の区分
79条	自家用有償旅客運送に係る登録	自治事務
79条の3	自家用有償旅客運送に係る登録の実施	自治事務
79条の4	自家用有償旅客運送に係る登録の拒否	自治事務
79条の6	自家用有償旅客運送に係る有効期間の更新の登録	自治事務
79条の7第1項	自家用有償旅客運送に係る変更登録	自治事務
79条の7第2項	自家用有償旅客運送に係る変更登録の実施	自治事務
79条の7第3項	自家用有償旅客運送に係る軽微な事項の変更の届出	自治事務
79条の7第4項	自家用有償旅客運送に係る届出内容の登録簿への登録	自治事務
79条の9第2項	自家用有償旅客運送に係る是正措置命令	自治事務
79条の10	自家用有償旅客運送に係る事故の報告の届出	自治事務
79条の11	自家用有償旅客運送に係る業務の廃止の届出	自治事務
79条の12	自家用有償旅客運送に係る業務の停止命令及び登録の取消し	自治事務
79条の13	自家用有償旅客運送に係る有効期間の満了、業務の廃止届出又は登録の取消しによる登録の抹消	自治事務
90条	自家用有償旅客運送に係る聴聞の特例	自治事務
94条1項、3項、5項	自家用有償旅客運送に係る報告、検査及び調査	自治事務

図表3 「権限移譲を希望するか否か」への市区町村の回答



図表4 「権限移譲を希望するか否か」への都道府県の回答



<今回の報告の目的>

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

…を論ずること！

1 地域公共交通の現状

1-1 地域公共交通の危機～「交通空白地域」¹の増加

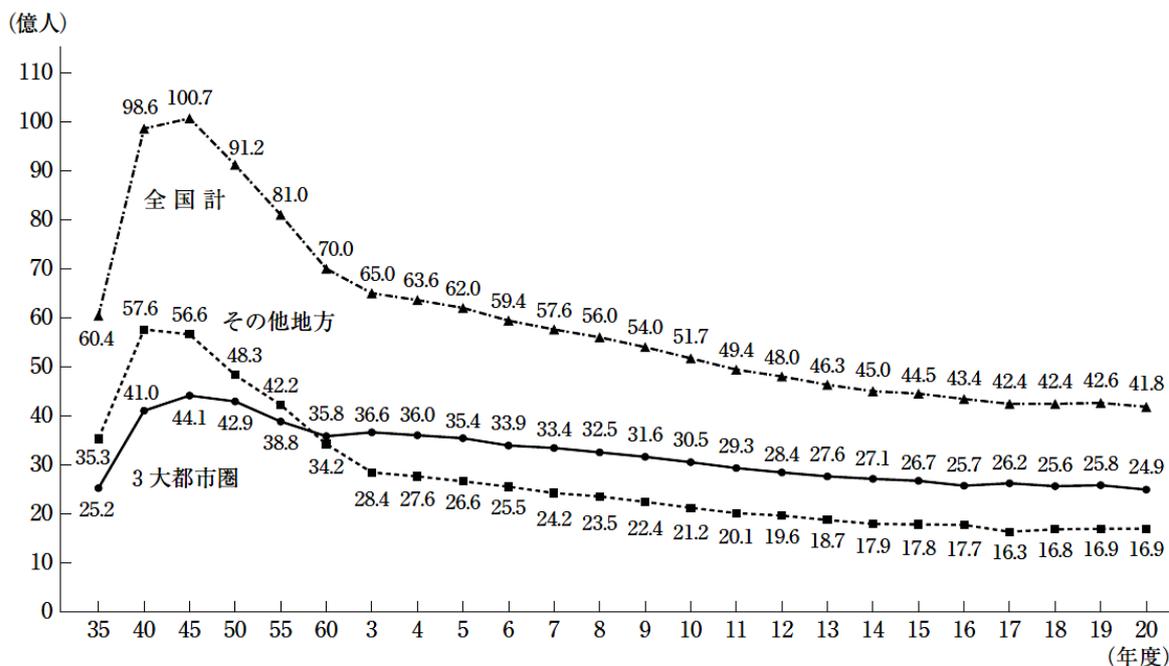
¹ 「交通空白地域」に定まった定義はなく、「路線バス等が運行していない地域、既存バス停から離れている地域、鉄道駅から離れている地域」の総称として一般に用いられている。“具体的に、バス停等からどの程度離れていれば、「交通空白地域」に該当するか”の判断は、各自治体によって異なる。

また、「交通不便地域」(＝「交通空白地域」ではないが、不便度合いが高い地域) という言葉が併用されることも少なくない。

なお、バス停留所まで難なく歩ける距離を考える際には、「200m」または「300m」が用いられることが多いようである。

周知のように、①マイカーの普及や②（とりわけ地方における）人口減少、人口流出、少子高齢化などによって利用者が減少したことで、現在、全国各地で地域公共交通は危機的状況に陥っている。

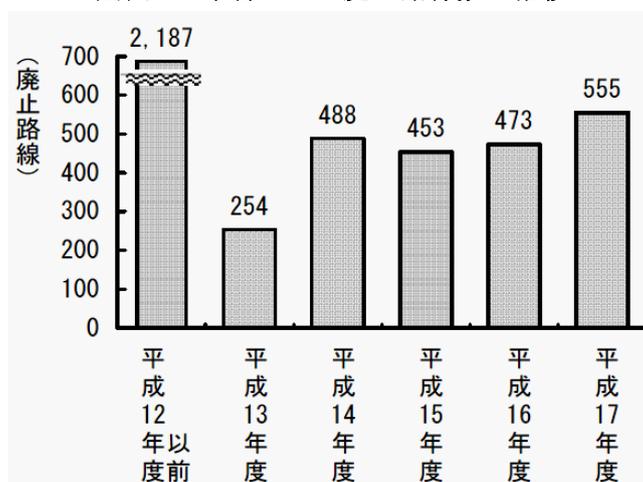
図表 5 乗合バス輸送人員の推移（三大都市圏、地方）



利用者の減少は、運賃の値上げ等でそれをカバーできない限り、交通事業者の経営悪化につながる。実際、2009（平成 21）年度で見ると、乗合バス事業者（保有車両数 30 両以上の事業者）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、退出規制が存在しかつそれが強固なものでない限りは、赤字路線の廃止等に帰結することになる。

図表 6 乗合バスの廃止路線数の推移



2006（平成 18）年度以降も同様の傾向は続いている。それを、廃止路線の距離をキロ数で示したのが、次の図表 7 である。

図表 7 乗合バスの路線廃止状況（高速バスを除く）

	廃止路線キロ
2006（平成 18）年度	2,999 km
2007（平成 19）年度	1,832 km
2008（平成 20）年度	1,911 km
2009（平成 21）年度	1,856 km
計	8,598 km (平均 2,150 km)

利用者の減少は、路線の廃止²をもたらすだけではない。運行本数の減少にもつながる。実際、1970（昭和 45）年に約 16 本/km であった乗合バスの運行本数は、2000（平成 12）年の段階で 10 本/km にも満たなくなっている。現在は、もっと減少しているものと思われる。

↓

路線廃止により身近なバス停がなくなったり、運行本数が少なくなると、バスの利便性が低下し、さらなる利用者数の減少につながるという点である。

↓

「悪循環」に陥っている！

↓

本来ならば、交通事業者は、「路線（経路・停留所位置）」、「ダイヤ」、「乗降施設」、「車両」の四つからなる「基本コンテンツ」を工夫することで、利便性を高め、利用者減少を食い止めるべきである。にもかかわらず、実際には、ほとんど「減便」のみで対応してきたことで、状況はますます悪化してきた。

↓

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上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今や相当な数に上っている³。

一方で、高齢運転者による交通事故の割合が高いことから、高齢者の免許自主返納を求

² 以上は乗合バスについてのデータであったが、鉄道事業についても、同様に路線廃止が進んでいる。すなわち、事業廃止が許可制から事前届出制に緩和された 2000（平成 12）年以降でみると、地方路線を中心とした路線廃止により、鉄軌道廃止延長は 2010（平成 22）年 4 月 1 日現在、約 33 路線、634.6km に上る。

³ このうち、いわゆる「買い物難民」（＝住んでいる地域で日常の買い物をしたり、生活に必要なサービスを受けたりするのに困難を感じる人たち）だけでも、経済産業省の推計で 600 万人いるとされている。ただし、買い物難民問題には、商店街の衰退などの要因も影響している。

めるニーズも高まっている。しかし、こうした現状では、高齢者が自主返納を選択することも容易でない。

↓

もはや、地域公共交通の衰退は、「地域に住み続けられるかどうか」という住民にとっての「究極の問題」を惹起していると言ってよい！

1-2 移動制約者による公共交通利用の困難性

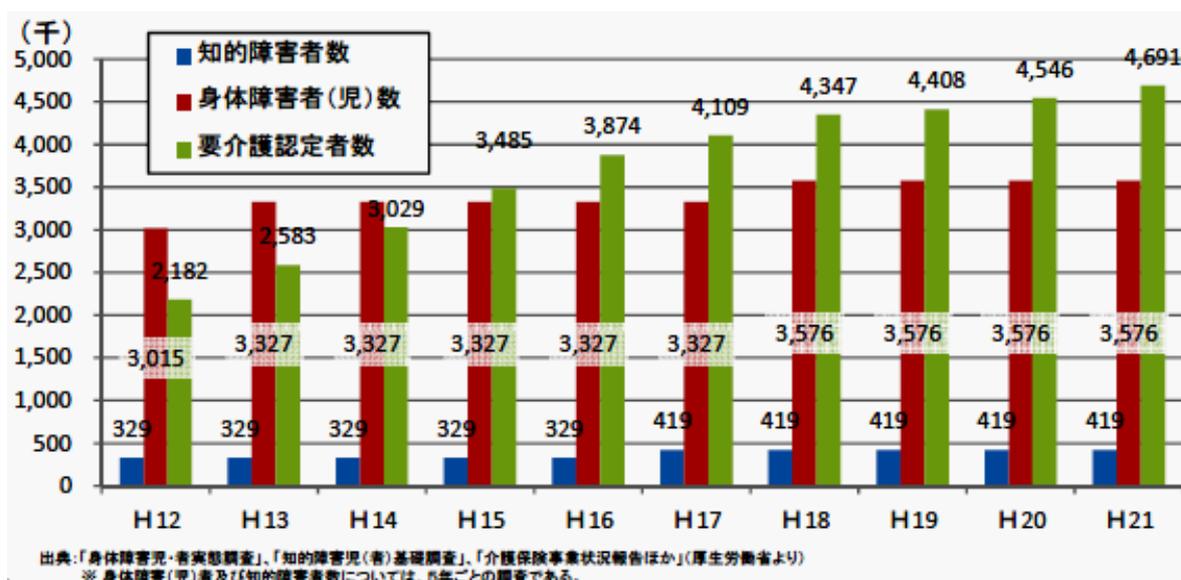
地域公共交通が仮に維持されていても、それが使えない人々がいる。

→足の不自由なお年寄りはバス停までの距離が遠ければそこまで歩けないし、障害者・児や要介護者の中には、付き添い等が必要な人々が少なからずいる。

↓

たとえば、障害者・児に限定してみても、厚生労働省『平成23年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）結果』によれば、回答した障害者・児等の中で、「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%であった。しかも、移動制約者の数は年々増加しており、今後も、移動ニーズはますます高まっていくものと予測されている。対応は急務である。

図表8 障害者及び要介護認定者数等の推移



1-3 まとめ

「交通空白地域の解消」および「移動制約者のための移動手手段の確保」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。

2 自治体に求められている主体的役割と取り組みの現状

2-1 需給調整規制の廃止の意味

比較的最近まで、自治体が積極的に地域公共交通の問題に関与することは（公営交通を行っている場合を除けば）ほとんどなかった。すなわち、多くの自治体は、地域公共交通の問題を交通事業者に丸投げ状態だった！

↓

それを可能としていたのが、いわゆる「需給調整規制」（参入退出規制）の存在。
*需給調整規制＝路線単位の免許制度を前提として参入規制を行うと同時に、休止・廃止の許可制を通じて退出規制を行うことで、国が需給調整を図るもの。民間事業者は、この需給調整を前提として、黒字路線からの内部補助で、赤字路線を維持してきた。

しかし、利用者の数がさらに減少し、運賃の値上げでそれをカバーできなくなれば、内部補助で赤字路線を維持することは難しくなり、事業者は行き詰まることになる。また、需給調整規制の存在が非効率な事業経営につながったり、事業意欲の減退につながっているのではないかとの批判も強くなってきた。

↓

2002（平成14）年2月施行の改正道路運送法により、上記需給調整規制は廃止となった。→これにより、休止・廃止は「許可制」から「事前届け出制」（6ヶ月前までに地域協議会に届け出る仕組み）に代わり、不採算路線からの撤退が容易となった⁴。

↓

この結果、自治体が地域公共交通の維持に主体的に取り組まない限り、不採算路線の維持はできなくなった。

→需給調整規制の廃止は、地域公共交通の維持・改善の責任を国と交通事業者から自治体に移すことを実質的に意味していた。

2-2 交通制度の自治体中心主義化の動向

→上記の通り、実はある段階から、国は、「民間事業者依存の地域公共交通維持体制」から「自治体の主体的関わりによる地域公共交通維持体制」への転換を意図してきた。以下の制度改革がそれを示している。

①2001（平成13）年度から、「地方バス路線維持費国庫補助金」の仕組みが変更された。
→旧制度では、不採算路線を運行する赤字事業者に対する補助であったが、新制度では、「広域的・幹線的路線」（都道府県が生活交道路線にしていた路線）の補助となり、路線に対する補助となった点、「広域的・幹線的路線」の対象から外れた同一市町村内路線は、特別地方交付税により交付税措置されることになり、市町村による路線維持の意思決定が重視されることになった点がポイント。

②2006（平成18）年の道路運送法の改正で「地域公共交通会議」の仕組み創設

⁴ 注意したいのは、「規制緩和により路線の休止・廃止が増加した」とは必ずしも言えないという点である。路線バスの休止・廃止は、図表6を見ても分かるように、2002（平成14）年以前から増加傾向にあったのである。規制緩和は、それ自体が路線バスの休止・廃止をもたらしたというよりは、従前からの撤退傾向を強める効果を持ったと言うべきであろう。

→これにより、コミュニティバス等の導入は、地域公共交通会議で合意さえすれば、比較的容易に導入できることになった。重要なのは、同会議を通じて、自治体が主体的に地域公共交通をマネージする仕組みになっているという点である。

③「地域公共交通の活性化及び再生のための地域における主体的な取組及び創意工夫を総合的、一体的かつ効率的に推進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現に寄与すること」を目的として、「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」(2007(平成19)年10月施行。以下、「活性化・再生法」と呼ぶ。)が制定され、市町村が策定する「地域公共交通総合連携計画」制度や「法定協議会」などが創設された。

④2013(平成25)年11月27日、交通政策基本法が成立

「第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、交通に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、情報の提供その他の活動を通じて、基本理念に関する住民その他の者の理解を深め、かつ、その協力を得るよう努めなければならない。」

⑤2014(平成26)年5月14日、活性化・再生法の改正法が成立

→持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化・再生を推進するため、

- ・市町村等による「地域公共交通網形成計画」の作成
- ・同計画に定められた地域公共交通再編事業を実施するための地域公共交通再編実施計画の作成
- ・同計画が国土交通大臣の認定を受けた場合における同事業の実施に関する道路運送法等の特例

等について定める。

↓

交通→交通「網」

- ・一部でなく全体を考える
- ・コミバス計画やデマンド交通計画ではダメ
- ・タクシーや自家用有償運送も対象に
- *従前の地域公共交通総合連携計画に追加された事項
 - ・「都市機能の増進に必要な施設の立地の適正化に関する施策との連携」(コンパクトシティの実現に向けたまちづくりとの連携)
 - ・地域全体を見渡した面的な公共交通ネットワークの再構築

⑥2014(平成26)年5月28日、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第4次一括法)が成立。

2-3 自治体による取り組みの現状

2-3-1 自治体の自覚とビジョンの欠如

国の監督の下、主として民間交通事業者が地域公共交通を支えるという従前の枠組みに慣れ親しんできた自治体のほとんどは、未だその主体的な役割を十分に自覚できていないと言えないというのが実態。

↓

たとえば、交通事業者の撤退意向に対し、要望書を出し、“赤字路線に対する運行補助を行うことで路線の維持を求める”などといった「対症処療法的対応」にとどまっている自治体や、「公共交通事業者がやってくれないので仕方なく」という発想でコミュニティバスを走らせている自治体が決して少なくない。

↓

自らの主体的な役割を十分に自覚して、地域公共交通のビジョンをきちんと描いた上で課題解決に取り組んでいる自治体は、全体から見れば少数にとどまっている。

2-3-2 「壁」にぶつかっている自治体

<「交通空白地域の解消」のための代表的取り組み>

①交通事業者への補助による赤字路線の延命措置

②コミュニティバス導入

→コミュニティバスは、2009（平成 21）年度現在、全国で 1,130 自治体において導入され、その数は 2,390 に上り、輸送人員は 7,700 万人である。しかし、当初想定したほどには利用者が伸びず、収支率が平均 40.1%と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るケースが少なくない。路線バスとの競合問題も生じている。それゆえ、「コミュニティバスは現在、曲がり角を迎えている」とさえ評されている

③「デマンド型交通」導入

→予約があった場合にのみ運行する方式で、相乗りを前提とする形態。デマンド型交通は、需要が分散している場合に有効な運行形態とされ、2009（平成 21）年 12 月現在、全国で 158 地域において導入されている。デマンド型交通は、多様な運行形態が存在し、具体的な制度設計が複雑であるため、導入が容易ではない（なお、運行方式と発着地自由度に着目した類型として、図表 9 を示しておく。）。さらに、運用段階においても、マッチングのためのコストも大きく、路線バスと比べて利用者一人当たりの輸送コストは高い。そのため、中部地方では、デマンド型交通導入済みの市町村の約 7 割が見直しをすでに考えているという。

図表 9 デマンド型交通の多様な形態

①迂回型	②起終点固定デマンド型	③完全デマンド型
<ul style="list-style-type: none"> ・本線に加えて、予約が入ったときにのみ迂回する経路を持つ形態。デマンドバスも一形態 	<ul style="list-style-type: none"> ・起終点があり、一定の方向性をもって運行する形態 ・市街地と郊外を結ぶようなケースに適用される 	<ul style="list-style-type: none"> ・市街地内部等人々の移動に方向性がない場合に向く ・相乗りの成立が難しく、効率化が図りにくい

<「移動制約者のための移動手段の確保」のための主な取り組み>

- ①福祉タクシー券の交付
- ②心身障害者・児のために使用する自動車、軽自動車の燃料費助成
- ③リフト付きタクシーの運行・貸与
- ④自動車改造費の助成
- ⑤ノンステップ・バスの普及促進

↓

予算制約の中での限界

「交通空白地域の解消」、「移動制約者のための移動手段の確保」いずれについても、自治体の取り組みは「壁」にぶつかっている。

3 自治体が壁にぶつかっている理由

3-1 「交通空白地域の解消」のために何が必要なのか？

上記のうち「交通空白地域の解消」の取り組みがうまくいっていないケースは、基本的に次の①②に分けることができる。

①「当該交通モードの導入自体は間違っていないが、運行開始および運行後の工夫・努力が不十分であったため、利用が低調になってしまっている」

↓

利用者数を確保するには、

- (イ) 運行開始前に記念イベントを開催するなどしてPRに努めたり、
 - (ロ) 運行後には「地域交通協議会だより」などを発行して、運行情報や「乗ることの重要性」等を発信することで、
- 利用促進を図ったり、住民意識を高めることなどが求められる。

②「当該交通モードの導入自体に問題があった」

↓

- (1)「そもそも切迫したニーズがないのに導入してしまった」ケース
- (2)「運行経路・区域の設定が不適切であるために、当該交通モードのデメリットがより強く顕在化した」ケース
- (3)「そもそも選択した交通モードが地域条件に合っていなかった」ケース

↓

これらのケースは、

- (A) 「ないよりあった方が良い」あるいは「もしかしたら乗るかもしれない」といった程度の認識で「(コミュニティバス等が)必要」と答えたアンケート結果を鵜呑みにしたり、
- (B) 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「コミュニティバスの導入」などを掲げてしまうことで当該交通モードの導入自体が目的化していたり、

- (C) 地域住民の声を背景とした議員による圧力で路線変更がなされたり、
 (D) 交通モードの多様性と各交通モードのメリット・デメリットやふさわしい地域条件を十分に踏まえずに、地域条件に適合しない交通モードを導入してしまったり、
 (E) 客観的検討が不十分だったために別の交通モードでカバーすべき地域までも包含した形で運行経路・区域が設定されたりすることで生じる。

図表 10 「交通空白地域の解消」のための主な交通モード
 ～そのメリット・デメリット並びに地域条件との相性～

	交通モード	メリット	デメリット	地域条件
定 時 定 路 線	①通常の路線バス	<ul style="list-style-type: none"> ・バス停に行けば定められた時刻に乗ることができる。(以下、「定所・定時性」と呼ぶ。) ・比較的多人数が乗れる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一定の需要がない場合には、事業採算性が低下し、行政の補助なしでは路線が維持されない。 ・補助額の増大に伴う財政負担の上昇。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさが大きい(片道：180名以上/1日)もしくは中程度(片道：50～180名/1日)」で、かつ、「線的に停留所の配置が可能な場合」。
	②コミュニティバス (市町村運営有償運送も含む。)	<ul style="list-style-type: none"> ・定所・定時性 ・小型バスの運行により、道路の狭い地域へも入り込みやすい。 ・運賃や経路などを路線バスより柔軟に設定できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・当初想定したほどには利用者数が伸びず、自治体の財政負担が増大するケースが多い。 ・路線バスとの競合問題も生じている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさが中程度(片道：50～180名/1日)もしくは大きく(片道：180名以上/1日)」、かつ、「線的に停留所の配置が可能な場合」。 ・「需要の大きさがやや小さい(片道：20～50名/1日)が、10名/1便を超える需要が恒常的にある場合」で、かつ、「線的に停留所の配置が可能な場合」。
	③乗合タクシー (プティバス) (市町村運営有償運送も含む。)	<ul style="list-style-type: none"> ・定所・定時性 ・バス車両の入れない地域に入り込みやすく、停留所を身近な場所に設置したり、ドア・トゥ・ドアの運行も可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・車両が小さいことから、一度に乗車できる人員が限定的。 ・車椅子では乗車できないなど、身体的な移動制約者にとっては乗降しにくい場合が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさがやや小さく(片道：20～50名/1日)」、かつ、「線的に停留所の配置が可能な場合」。
	④デマンド型交通 (市町村運営)	<ul style="list-style-type: none"> ・予約が入った停車地のみを経由するため、需要を面的にカバーできる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者にとってはいちいち予約が必要。 ・予約後の調整作業を通じ 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさがやや小さく(片道：20～50名/1日)」、かつ、「需要が分散し

<p>有償運送も含む。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・事前予約により、「空気を運んでいる」状況を避けることができる。 ・通常のタクシー料金より安価な値段で利用できる。 	<p>て一つの経路にするため、受付・調整するコストが高い。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・需要が多い場合には、PCによる予約システムが必要となるが(=IT活用型)、その場合、システム導入・運営コストもかかる。 ・乗降地の異なる利用者を輸送することから、停車地の到達時刻が変化することがある。(迂回型もそうだが、特に起終点固定デマンド型運行の場合、起終点以外の停車地(ミーティングポイントと呼ばれる。)の配置形状が、面的に広がっていればいるほど、利用者の迂回距離が大きくなってしまう。) ・車椅子では乗車できないなど、身体的な移動制約者にとっては乗降しにくい場合が多い。 	<p>ている場合」。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさが小さい(片道：～20名/1日)場合」で、かつ、「契約方法や運行時間等に工夫を施すことで対応が可能な場合」。 ・事業者がいない(少ない)地域では導入が困難。(逆に、既存の事業者がいれば、事業用車両、事業者の受付体制など既存のものを利用することで、初期投資費用を抑えられる。) ・完全デマンド型運行の導入は、極めて限定的(ミーティングポイントが面的で、かつ、需要が小さい場合のみ)。
<p>⑤過疎地有償運送</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が障害者等に限定されない。 ・自家用車を活用するため、導入コストが低い。 ・運転手がボランティアであるため、運行コストが低い。 ・利用料金がタクシーと比べて格段に安い。 ・事業採算性が低い地域で導入できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織管理体制、運転協力者の人材確保などが必要。 ・運転手が高齢化している場合など、安全性の面で不安が残る。 ・持続可能性の面で不安が残る。 ・交通事業者との調整が実質的に必要で立ち上げが難しいケースが多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさが小さい(片道：～20名/1日)場合」など、事業採算性に乏しい地域でも導入可能。
<p>⑥無償運送(道路運送法上の登録を要しない態様)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が障害者等に限定されない。 ・自家用車を活用するため、導入コストが低い。 ・運転手がボランティアであ 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織管理体制、運転協力者の人材確保などが必要。 ・運転手が高齢化している場合など、安全性の面で不安が残る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「需要の大きさが小さい(片道：～20名/1日)場合」など、事業採算性に乏しい地域でも導入可能。

	<p>るため、運行コストが低い。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用料金がタクシーと比べて格段に安い。 ・事業採算性が低い地域で導入できる。 ・運営協議会での合意を経なくて済むため、導入が容易。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の国交省の解釈に基づけば、ガソリン代等のみしか収受できないため、持続可能性の面で過疎地有償運送の場合以上に不安が残る。 	
--	---	--	--

【上記整理から見えてくること】

①コミュニティバス、乗合タクシー（定時定路線）、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
→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。

↓

タクシーではどうかということになるが、タクシーは料金も高く、そうそう乗れるものではない。

↓

結局のところ、こうした地域では、過疎地有償運送もしくは無償運送（道路運送法上の登録を要しない態様）（以下、両者を合わせて「過疎地有償運送等」と呼ぶ。）の導入が好ましい。

②コミュニティバスも乗合タクシー（定時定路線）も、「線的に停留所の配置が可能な場合」が導入の前提となる。したがって、その沿線から遠い者、停留所からの距離が遠い者は利用できない。

↓

ここをカバーし得るのが、デマンド型交通なのだが、これも運行区域を面的に広げ過ぎてしまうと、調整コストもかかるし、迂回距離が伸びてしまい、利用者の利便性が低下してしまう。したがって、需要とのバランスを考えながら適切に運行区域を限定する必要がある。

↓

この区域から外れる地域については、タクシーに前述の限界がある以上、過疎地有償運送等の導入が期待される。

↓

従前は、こうした本来過疎地有償運送等でカバーすべき地域までも他の交通モードでカバーしようとしてきたケースが少なくなかったのではないかな？

↓

地域実態を詳細に踏まえた上で、地域を区分し、各交通モード間での適切な役割分担を行っていくべき。

→「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」わけでは毛頭ないが、過疎地有償運送等の導入の必要性と活用可能性はかなり高いのではないかな？

3-2 「移動制約者のための移動手手段の確保」のために何が必要なのか？

移動制約者の「移動の足」としては、「ノンステップ・バス、リフト付きバス、スロープ付きバス」の普及が最初に頭に浮かぶかもしれないが、これらは、「車椅子を使用する身体障害者にとっての効用にとどまる」、「バス停が遠い場合には利用できない」といった限界がある。それゆえ、個別輸送を充実させていくことも不可欠である。

<参考：個別輸送の主な形態>

①福祉タクシー（狭義）

→一般タクシー事業者が福祉車両（営業用の青ナンバー）を用いて行うタクシー。車両以外は、通常のタクシーと同じ。ただし、運転手にホームヘルパー、救命講習などの公的資格を取得させている事業者もあり、ヘルパー資格を持っている運転手が乗降や乗降前後の介助を行う場合もある。

②介護タクシー（福祉限定タクシー）

→介助が必要な高齢者や障害者、一時的なケガや病気の人に対象者を限定して行うタクシーであり、道路運送法 4 条による限定許可を得て行う。車両は営業用の青ナンバーで、運転者は 2 種免許所持者である。ヘルパー資格を持っている運転手が、乗降や乗降前後の介助を行うのが通例。

③ヘルパーによる有償運送

→介護事業者（訪問介護・居宅介護事業者）が、介護サービスの利用者を病院などへ移送することを目的に、事業所に営業用の青ナンバー車両が 1 台以上あることを条件に、道路運送法 78 条の許可を得て行うものである。介護保険法・障害者総合支援法の利用者を対象に、ケアプラン・介護サービス計画に基づき、ヘルパーが 1 種免許で自家用自動車（白ナンバー）を使用して有償運送を行い、介護保険・障害福祉サービスが適用される。通称として「(4 条)ぶら下がり」と呼ばれることもある。

④自家輸送

→主となるサービスに付随して利用者から運送の対価を得ずに行う送迎である。有償の運送に該当しないため、道路運送法での許可や登録を要しない。デイサービスでの利用者の送迎等がこの形態にあたる。

図表 11 「移動制約者のための移動手手段の確保」のための主な交通モード
～そのメリットとデメリット～

交通モード	メリット	デメリット
①ノンステップ・バス	<ul style="list-style-type: none"> ・車椅子の人々が乗れる。歩行困難な人も乗降しやすい。 ・料金が安い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・身体的な移動制約者にとっての効用にとどまる。 ・バス停が遠い場合には、利用できない。 ・車体価格が高く（ワンステップ・バスの 1.5 倍程度（1 台：2,100～2,400 万

		円))、導入が進んでいない地域もある。 ・乗務員が固定装置等を使いこなせず、乗車を拒否される例がある。
②福祉タクシー（狭義）	<ul style="list-style-type: none"> ・ドア・トゥ・ドアの運行が可能。 ・幅広い目的で乗車可能。 ・事前登録等の手続きなく、気軽に乗れる。 ・運転手がヘルパー資格を持っていれば、乗降や乗降前後の介助をしてもらえる場合もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・料金が高く、経済的に余裕がないと利用しにくい。 ・そのため、自治体の福祉タクシー券などによる補助が必要。（ただし、財政的厳しさから、補助の拡大には限界がある。） ・一定の需要が存在し、運行効率を高められる地域でないと普及しにくい。そのため、地方では普及が十分でない（田舎になればなるほど普及は進んでいない。）。
③介護タクシー（福祉限定タクシー）	<ul style="list-style-type: none"> ・ドア・トゥ・ドアの運行が可能。 ・幅広い目的で乗車可能。 ・運転手は、2種免許だけでなく、ヘルパー資格が必要条件であり、乗降や乗降前後の介助もしてもらえるのが通例である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・料金が高く、経済的に余裕がないと利用しにくい。 ・そのため、自治体の福祉タクシー券などによる補助が必要。（ただし、財政的厳しさから、補助の拡大には限界がある。） ・一定の需要が存在し、運行効率が高められる地域でないと普及しにくい。そのため、地方では普及が十分でない（田舎になればなるほど普及は進んでいない。）。
④ヘルパーによる有償運送（ぶら下がり）	<ul style="list-style-type: none"> ・ドア・トゥ・ドアの運行が可能。 ・予約によって乗りたいときに乗れる。 ・自家用車を活用するため、導入コストが低い。 ・運転手は、ヘルパーなので、普段から高齢者や障害者と関わっており、乗降や乗降前後の介助もしてもらえる。 ・介護保険法や障害者総合支援法のサービスが使える。 ・利用料金がタクシーと比べて安いことが多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者は介護保険法や障害者総合支援法の対象者のみ。 ・利用目的が限定的（ケアプランに記されたもののみ。通院がほとんど）。
⑤自家輸送	<ul style="list-style-type: none"> ・無償で乗せてもらえる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象がデイサービス等の利用者に限定。

		<ul style="list-style-type: none"> ・利用目的も限定的（通所のみ）。
⑥福祉有償運送	<ul style="list-style-type: none"> ・ドア・トゥ・ドアの運行が可能。 ・予約によって乗りたいときに乗れる。 ・乗降や乗降以外の介助もしてもらえるのが通例である。 ・自家用車を活用するため、導入コストが低い。 ・運転手がボランティアであるため、運行コストが低い。 ・利用料金が福祉タクシーや介護タクシーと比べて格段に安い。 ・事業採算性が低い場合でも導入できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象（利用者）の範囲がやや限定的。 ・組織管理体制、運転協力者の人材確保などが必要。 ・運転手が高齢化している場合など、安全性の面で不安が残る。 ・持続可能性の面で不安が残る。 ・運営協議会問題により、普及がなかなか進まない。（交通事業者との調整が困難。）
⑦無償運送 （道路運送法上の登録を要しない態様。ただし、自家輸送を除く。）	<ul style="list-style-type: none"> ・ドア・トゥ・ドアの運行が可能。 ・予約によって乗りたいときに乗れる。 ・乗降や乗降以外の介助もしてもらえるのが通例である。 ・利用者が障害者等に限定されない。 ・自家用車を活用するため、導入コストが低い。 ・運転手がボランティアであるため、運行コストが低い。 ・利用料金がタクシーと比べて格段に安い。 ・事業採算性が低い地域で導入できる。 ・運営協議会での合意を経なくて済むため、導入が容易。 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織管理体制、運転協力者の人材確保などが必要。 ・運転手が高齢化している場合など、安全性の面で不安が残る。 ・現在の国交省の解釈に基づけば、ガソリン代等のみしか収受できないため、持続可能性の面で福祉有償運送の場合以上に不安が残る。

【上記整理から見えてくること】

①福祉タクシー（狭義）や介護タクシー（福祉限定タクシー）は、気軽どこにでも行け、かつ、乗降介助も可能という点で優れている一方、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が十分ではなく、また何よりも、料金が高いため、気軽に利用できないという弱点がある。

②「ヘルパーによる有償運送」（ぶら下がり）は、料金も安く、乗降介助もあるが、利用目的が通院等に限定されている点に難がある。

③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、対象もダイサービス等の利用者に限定されており、汎用性に乏しい。

↓

これに対し、福祉有償運送や無償運送（以下、両者を合わせて「福祉有償運送等」と呼ぶ。）の場合、①料金が安く、②利用目的が限定されていない。③「利用者の範囲」については、福祉有償運送の場合、「ヘルパーによる有償運送」（ぶら下がり）や自家輸送ほど限定的ではない。また、無償運送の場合にはそもそも利用者の範囲が限定されない。つまり、福祉有償運送等は、「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。

↓

もっとも、（イ）組織管理体制、運転協力者の人材確保などの面で持続可能性に不安が残る、（ロ）継続・安定性や安全性の面で不安が残る、（ハ）ドライバー手配の関係で急な用途に対応できないことがあるなど、福祉有償運送等にもデメリットがある。そして、他の交通モードの中には、福祉有償運送等にはない強みを持っているものもある。

↓

「福祉有償運送等を普及させれば、移動制約者のための移動手段は十分確保できる」わけではない（そもそも、運転協力者の確保等に限界があることから、福祉有償運送等が移動ニーズを単独で充足し得るほど爆発的に普及することはありえないだろう。）。

↓

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！

ただし、「利用しやすい地域における移動手段」を充実させていく上で、福祉有償運送等をもっと積極的に導入・活用していく必要性は高いのではないかと？

3-3 小括

①地域公共交通の衰退、移動制約者の増大に伴い、「交通空白地域の解消」ならびに「移動制約者のための移動手段の確保」の必要性が高まっている。

②今日、自治体は、そのための主体的な役割を演ずることを求められている。

③自治体は未だ十分にその自覚ができていないとは言えないが、さまざまな取り組みを行ってきた。

④しかし、自治体の取り組みは「壁」にぶつかっている。

⑤その壁を乗り越えるためには、「交通空白地域の解消」については過疎地有償運送等の導入が、「移動制約者のための移動手段の確保」については福祉有償運送等の導入がポイントになる。

4 「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？

4-1 自らの責任を自覚し、先にある真の目的を見据えること、ビジョンを大事にすること
→まず、自治体は、地域公共交通を維持・改善し、「地域における移動手段」をしつかりと確保するという自らの重い責任を自覚する必要がある。

↓

ただし、その際には、「交通空白地域」を解消したり、「移動制約者のための移動手段」を確保したりするのは、何のためなのか？という点を常に問いなおす必要がある。
→それは、「医者に通える」、「買い物に行ける」、「学校に通える」といった、「人々がその地域で安心して生活していくためのニーズ」を充足するためのはずである。こうした真の目的を見失うと、「既存のバス路線を維持すること」とか「コミュニティバス等を走らせること」などが目的化してしまい、ほとんど利用されないにもかかわらず、税金が投入され続けるような状況に陥りかねない。手段が目的になってしまわないよう、担当職員は、真の目的を見据えながら仕事に取り組む必要がある。

↓

そのためにも、下記の計画策定を通じたビジョンの共有とそれに基づく対応が不可欠！

4-2 現状把握・潜在需要把握と計画策定

上で述べたように、活性化・再生法の改正により、自治体による「地域公共交通網形成計画」の策定が「できる」ようになった。是非、この計画を策定すべきである。

↓

同計画の形式の詳細は画一的に決められているわけではないため、各自治体の創意工夫によって策定すれば良いと思われるが、「全体計画」（自治体区域全体の計画）と「個別事業計画」（地域ごとの計画）から構成するとよいであろう。

→前者は、生活支援交通の全体的なネットワークの構成方法や「移動の確保」の水準（目標）を明確にすることを目的とするものである。

→後者は、「全体計画」を受けて、交通モードの再編もしくは新規導入を予定している地域を対象とした計画であり、その具体的な運行までの計画を行うものである。

<データ把握>

「全体計画」にせよ、「個別事業計画」にせよ、策定する際に必要不可欠なのが、「現状把握」である。具体的には、次のようなデータを把握する必要がある。

→その際には、大学の研究者との連携が有効！

- ①既存生活支援交通の運行実態の把握（運行回数（路線ごと）、タクシーの台数等）
- ②既存生活支援交通の利用実態の把握（区間・便ごとの乗降客数の把握、タクシーの輸送実態等）
- ③鉄道路線や駅、バス路線や停留所等の位置、各沿線生活関連施設（病院、学校、役所、商業施設等）の把握
- ④沿線人口規模、高齢者数、高齢化率、障害者数、児童数などの把握
- ⑤地域住民の移動実態および移動ニーズの把握

（具体的な調査項目例：ア）外出頻度、イ）日常的な外出先と目的、ウ）利用手段、エ）外出時間帯、オ）移動にどの程度困っているのか、カ）歩ける距離、キ）バス停からの距離、ク）自動車保有の有無、ケ）近所・親類の方に気軽に車に乗せてもらえるかどうか、コ）各種生活関連施設（病院、学校、役所、商業施設等）からの距離、サ）移動支援制度（タクシーチケット等）の使用の有無、シ）タクシーの利用頻度と利用1回あた

りの料金の平均額など)



ただし、交通モードを再編・新規導入するためには、「顕在化需要」を明らかにする「現状把握」だけでは不十分であり、「潜在需要把握」も行う必要がある。「現状では交通手段がないもしくは不便なため、移動できていないが、使える交通手段があれば移動したい」というケースも十分ありうるからである。特に、新たに交通モードを導入する場合には、どこで、どのくらいの需要が見込まれるのかを把握しないと、どの交通モードが適切かを判断したり、運行回数等を具体的に設定することができない。



「潜在需要把握」を行うには、(A) アンケート調査、(B) ヒアリング調査、(C) グループヒアリング調査、(D) 社会実験などの方法がある。



ただし、「潜在需要把握」に基づいて得られたデータは、過大に現れがちであり、注意を要する。住民としては、やはり「もしも」のために移動手段はより充実しているにこしたことはないことから、「ないよりあった方がよい」あるいは「もしかしたら乗るかもしれない」といった程度の認識で「(コミュニティバス等が) 必要」と答えるようなケースが少なくないからである。

→あくまで基本となるべきは、「現状把握」に基づく「顕在化需要」ということになる。(ただし、後述のように、移動制約者については、事情が異なる。)

<計画策定>

「現状把握」と「潜在需要把握」ができれば、それに基づいて計画策定することになる。→まずは、「全体計画」において、需要の密集度合い等に着眼して、自治体区域内を区分けする。その上で、各交通モードのメリット、デメリット、地域条件を踏まえて、交通モードの選択を行うべきである。



大きな需要が見込まれ、かつ、線的な停留所の配置が可能な場合には路線バスで対応するのがよいだろう。需要が中程度もしくはやや小さい場合にはコミュニティバスが有効かもしれない。需要が分散している場合には、デマンド型交通が有効なのかもしれない。

一方、一定規模以下の需要しかない区域や、バス路線から一定距離離れており、デマンド型交通でカバーしようとするとその利便性が低下してしまうような区域の場合、過疎地有償運送等が有効であり、かつ、必要になる。計画策定は、その客観的必要性を明らかにしようという意味でも有益!

<移動制約者のための移動手段の確保については別の発想が必要>

一方、路線バスやコミュニティバスのバス停が近くにあっても乗れない人たちもいる。「移動制約者のための移動手段の確保」については、上記とは別個に考えなければならない。



移動制約者の場合、そもそも移動手段がないことで移動をあきらめてきた面が大きい。

それゆえ、むしろ潜在的需要の方を重視し、現状とそれとの間にどの程度ギャップがあるのかを把握する必要がある。

↓

そして、①限られた自治体の予算の中で、②利用者の利便性も考えつつ、そのギャップを埋めるにはどうしたらよいかという観点から、移動手段の確保を考えて行く必要がある。

↓

すでに述べた通り、そのような観点から見た場合、福祉有償運送等の有効性および必要性が必ず浮かび上がって来るはずである。

4-3 組織体制の整備

「責任の自覚」を対外的にアピールするためにも、そして、計画策定等を遂行するためにも、各自治体は、地域公共交通を専管的に所掌する部局（課）を創設すべきではないか？

↓

地域公共交通をめぐるのは、「人材育成」が重要な課題となっているが、専管的に担当する職員を置くことこそが、その実現の前提条件となる。

↓

地域公共交通がさまざまな部局と関係することに鑑みれば、上記専管部局の設置にとどまらず、首長を本部長とし、部長級（政令市の場合、局長級）をメンバーとする「地域公共交通政策推進本部」を置き、「福祉と地域公共交通」、「地域コミュニティの維持と地域公共交通」といったテーマごとに部会を設けて、一体的な庁内推進と横の調整を図るような推進体制を整備することも考えるべきである⁵。

↓

どこの自治体も厳しい財政事情の中で人員に余裕がないことは十分理解できるが、地域公共交通の問題はもはやこれまでのように片手間で対応してよい問題ではない！

4-4 過疎地有償運送等・福祉有償運送等を活用する

4-4-1 当該事務・権限の移譲を生かす

→当該事務・権限を持つことのメリット

【メリット①～過疎地有償運送等の導入場面が広がる】

過疎地有償運送については、2013（平成 25）年 3 月現在、実施団体は全国でわずか 82 団体、輸送人員も 30 万人にとどまっている。

↓

これには、①交通事業者との調整、②住民負担の大きさ（法人格取得。年次報告など）、③そもそも知られていないなどの原因もあるが、それ以前に、自治体担当者による「自分たちの地域では過疎地有償運送を導入できない」という思い込みが大きな原因として存在

⁵ こうした推進体制を整備することにより、首長の意向に基づく地域公共交通政策の推進を図りやすくなり、また、縦割り行政の弊害が緩和され、部局間連携がとりやすくなる。

さらに、専管部局の設置だけでは、国土交通省の影響を受けやすく、交通事業者寄りの発想が強くなってしまいう危険性があるが、上記のような推進体制を合わせて整備すれば、さまざまな立場から多様な価値が表出されることになり、バランスがとれるようになる。

する。

↓

その思い込みの元凶は、自動車交通局長「運営協議会に関する国土交通省としての考え方について」（2006（平成18）年9月15日、一部改正2013（平成25）年4月10日）の別添「運営協議会の設置及び運営に関するガイドライン」にある。

↓

そこでは、道路運送法施行規則49条の「過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）第2条第1項に規定する過疎地域その他これに類する地域」の解釈として、「NPO等による過疎地有償運送の必要性が認められる場合は、過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）第2条第1項に規定する過疎地域において、バス、タクシー等による輸送サービスの供給量が、地域住民の需要量に対して十分に提供されていないと認められる場合、その他の地域においては、これに類する地域として当該地域におけるタクシー等の営業所が存しない場合、タクシー等の営業所が遠隔地にあるため旅客の需要に的確に応じることが困難となっている場合など、実質的にタクシー等によっては当該地域の住民に必要な旅客輸送の確保が困難となっている状況にあると認められる場合又はそのような事態を招来することが明らかな場合などが想定される」と記されている。

↓

「想定される」という文言を用いてはいるが、これを読んだ自治体担当者は、「こういう場合しか駄目なのだな」と判断することになってしまうだろう。すなわち、「タクシー等の営業所」が近くにあるだけで、過疎地有償運送は導入できないと考えてしまうだろう。

↓

しかし、「自治事務」となれば、通知文の内容にとらわれる必要はない。道路運送法施行規則49条では「過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）第2条第1項に規定する過疎地域その他これに類する地域」としか書かれていないのであるから、「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。

↓

たとえば、政令指定都市であっても、その中に交通空白地域が存在することは十分ありうる。そうした地域を「その他これに類する地域」と解釈して過疎地有償運送の導入を図ることは可能である⁶。（もっとも、実は現在でも、国はこのような法解釈を許容しているようである⁷。）

【メリット② ～「有償・無償」の判断に係る裁量が広がる～】

→現在と同様、登録の要・不要の判断基準が、法律および政省令で規定されないことが前

⁶ 上記のような理解を広めるためであろう。「移譲等のあり方検討会」の『最終報告書』では、「運送の種別に係る名称の検討」が項目として挙げられており、「現行の道路運送法施行規則で用いている『過疎地有償運送』の名称については、都市部等においても公共交通サービスの提供が不十分ゆえに自家用有償旅客運送を必要とする地域がある実態を踏まえ、より適切な名称に変更することを検討するべきである」とされている。

⁷ 筆者が2014（平成26）年1月21日に行った国土交通省自動車交通局旅客課の担当者への電話確認による。

提となるが⁸、当該事務・権限が「自治事務」として移譲されることで、「有償」、「無償」の判断を自治体が行うことができるようになるという点がメリットとなる。

→つまり、自治体による審査基準の定め方次第で、「登録不要」の活動範囲の拡大（＝移動サービス団体が「無償運送団体」として活動できる範囲の拡大）につながりうる！

↓

「登録不要」の活動領域で活動する限り、移動サービス団体は、「登録」に伴う活動の制約や事務負担等から解放されることになる。運営協議会問題からも解放される。そして、自治体にとっては、「移動制約者のための移動手手段の確保」につながる。移動サービス団体にとっても、自治体にとってもメリットは大きい⁹。

【補論：前・国交省旅客課長のコメントについて】

上記私見<メリット②>をめぐっては、2014（平成26）年6月28日に東京で開催された「自家用有償旅客運送の事務・権限移譲に関する公開シンポジウム」の場において、瓦林康人氏（国土交通省自動車局旅客課長（当時））より、「有償・無償の判断については、道路運送法全体の話であり、自治体に委ねているつもりはない。それについては、国で引き続き判断させてもらう」という発言があった。これについて、以下、私見を申し上げておく。

まず、国がそのように判断すること自体はありうるであろう。しかし、自治体がそれとは異なる判断をすることもまた当然許されるのであって、最終的には、国地方係争処理委員会なり裁判所なりで、いずれの判断が正しいかを判断してもらうということになる。

以上を踏まえた上で、まず、瓦林課長（当時）の主張に対し、私見を申し上げたい。

①法令上、国に判断権があることを示す規定が存在しないにもかかわらず、「道路運送法全体に関わるから、当然に国が判断する」という主張は、かつての中央集権体制の下であればともかく、第1次分権改革後の現段階では成り立たない。地方分権の流れを踏まえていないものと言わざるを得ない。

②ただし、自治体による独自の有償・無償判断が、法の抜け穴を創り出すなど、国が所管する、自家用有償旅客運送以外の運送形態（たとえば、タクシー）に関する規制の執行に影響を与える場合には、これは許されないであろう。したがって、自治体の有償・無償判断は、あくまでそうした問題を引き起こさない範囲内でのものとなるべきである。逆に言

⁸ 現在、「登録を要する態様（＝有償）と要しない態様（＝無償）の区分」の考え方については、自動車交通局旅客課長事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない態様について」（2006（平成18）年9月29日）で示されている。そこで示された基準を前提とすると、たとえば、ガソリン代、道路通行料、駐車料金のみを利用者から収受する分には登録不要であり、人件費、車両償却費、保険料等まで収受する場合には、登録が必要ということになる。

⁹ そもそも2006（平成18）年の改正道路運送法の成立に際してなされた参議院国土交通委員会の附帯決議において、「…移動制約者の自由な移動が確保され、地域における助け合い活動、ボランティア活動による移動制約者の円滑な移動が引き続き確保されるよう十分配慮すること」と記されていたのであり、上記の対応は、この附帯決議の趣旨にも適う。

えば、そこを逸脱すれば、違法となるであろう。

③なお、①の主張に対しては、「法令上の根拠はある」という再反論があるかもしれない。すなわち、「自家用有償旅客運送に係る輸送の安全及び旅客の利便の確保に関する事務が適切に実施されるものとして国土交通大臣が指定する」（新・道路運送法施行令4条1項）のであり、「指定の事由がなくなつたと認めるときは、当該指定を取り消すものとする」（新・同施行令4条4項）とされていることから、“国は自家用有償運送に関する権限といつても、すべての権限を自治体に移譲しきっているわけではなく、留保しているのである」、「自治体の有償・無償判断を行うことは認めていないのであって、そのようなことをした場合には、指定を取り消すことができる」という主張がなされうる。

④しかし、仮に、国に一定の権限が留保されていることを前提とする場合であっても、国が指定の取り消しを行いうるのは、「輸送の安全及び旅客の利便の確保に関する事務が適切に実施される」という前提条件が失われた場合のみである。逆に言えば、仮に自治体が「無償」の範囲を広めにとつたとしても、それについてフリーハンドにするのではなく、上記条件が確保できるように十分な措置を講じていれば、必ずしもこの取り消し事由には当てはまらなくなる。少なくとも、独自の有償・無償判断をしたという事実のみを持って指定の取り消しをすることは許されないと解すべきであろう。したがって、自治体は、仮に無償の範囲をこれまでの事務連絡の内容よりも広げる場合、無償運送についても「輸送の安全及び旅客の利便の確保」に関する何らかの措置をきちんと講ずるべきである。

⑤なお、瓦林課長（当時）はあのように発言したものの、実態として、これまでも事務連絡よりも幅広く無償範囲を設定していた自治体は存在した。それは、そのようにせねば、それこそ地域における移動の手段が失われてしまうという現実が存在していたからである。

⑥たとえば、「自治体から移送サービス団体に対し補助金が出ていれば、それは有償であり、当該団体は、有償運送の登録をしなければならない」というのがこれまでの国の立場であったが、今後、自治体が「補助金が出ていても、サービス享受者との直接の金銭のやり取りがあるわけではないので、有償団体登録は不要である（＝無償団体とする）」という判断をし、それを審査基準の中で明記した場合に、国は本当に指定を取り消したりするのであるか？そのようなことをすれば、地元は多いに反発するであろうし、マスコミも報道するであろう。さらに、国地方係争処理委員会で争われる可能性もある。そんなリスクを背負ってまで、指定の取り消しをするなどという馬鹿なことを国の官僚がするはずがない、と考えるのは私だけだろうか？

4-4-2 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たとしても、それを担う団体が現れなければ、そこから先には進めない。

↓

そこで、地域コミュニティやNPOに説明をし、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際してはさまざまな「壁」がある。自治体としては、支援をするなどしてこの「壁」を低くしていく必要がある。

↓

【例 1】住民たちが無償運送を始めようとしても、事故が起こった場合の対応や事故により生じるリスクがネックとなる場合がある。

→こうした場合に、そのための保険料等を自治体が負担するといった対応をすれば、住民の背中を押すことになる。

【例 2】地域住民が過疎地有償運送を始めようと思っても、各種事務手続きが面倒で、それを担う人がいないことから話が進まない場合もありうる。

→こうした場合に、たとえば、労働組合を通じて自治体職員 OB を紹介し、その事務をボランティアで手伝ってもらえるなどのマッチングをしたり、場合によっては、自治体職員（担当者）自身が書類の書き方等を教える等の支援があってもよい。

4-4-3 合意形成

過疎地有償運送と福祉有償運送の場合には、運営協議会での合意という大きな壁がある。従前、自家用有償旅客運送を担当してきた職員は、おそらくこの運営協議会でのタクシー事業者等との合意形成の難しさに辟易している。この点、今後、どのように対応していくべきであろうか。

↓

①「現状把握」等による積み上げた客観的な事実に基づく議論をすべき。

→これまでの運営協議会での議論の多くは、「そのようなことが起こらないわけではない」という程度の「抽象的な可能性」を論拠に、いわば「空中戦」的になされてきた。客観的な事実に基づけば、議論はかなり生産的になるはず。

②運営協議会等の会議の公開、議事録の作成・公開、合意しない場合の理由の明示化のためのフォーマット作成などを行うべきである。また、おかしなローカルルールに対しては、法治主義の観点から許されない旨をしっかりと説明し、排除すべき。道路運送法施行規則 51 条の 8 第 2 項を根拠に、運営協議会のメンバーを拡充し、事業者の利益防御のための場からの脱却を図ることも肝要。さらに、「住民が安心して生活できる環境づくり」あるいはまちづくり全体の観点から議論することで、これまで議論の暗黙の前提となっていた「交通サービス供給主体間の利害調整」というフレームワークそのものを変えていく必要もある。

↓

要するに、担当職員にはプロセスをコントロールする力量（したたかさ）が求められる。

5 おわりに～何が大切なのか？

5-1 自治体にとって大切なこと

①自治体の責任の自覚

→ただし、真の目的を見失わないこと（移動は手段）。

+

②関係者によるビジョンの共有（利害対立ではない認識フレームワークの構築）

→客観的な事実の把握とそれに基づく計画の策定がその前提となる。

+

③自家用有償旅客運送に関する事務・権限の活用

→法令の自主解釈 *まずは手をあげることが前提。

+

④自家用有償旅客運送の導入をめぐる障害の除去

→立ち上げ支援+運営協議会運営の改善

5-2 NPO にとって大切なこと

今回の事務・権限の移譲はチャンスにつながりうる。

→登録権限の所管整理が必ず必要になることに鑑み、議論を構築すべし。

①運営協議会の主宰主体と事務・権限の所管主体の一致を求めるべし

→現状のままでは、登録権限の所在（首長）と実質的決定の所在（運営協議会）が乖離してしまう危険性がある。

↓

(A) 登録権限の主体が都道府県知事であるにもかかわらず、市町村単位もしくはブロック単位で運営協議会が主宰される場合、(B) 登録権限の主体が特定の市町村であるにもかかわらず、ブロック単位で運営協議会が主催される場合

↓

(イ) 登録権限主体が法解釈を通じて柔軟な運用をしようとしても、運営協議会が従前通りであれば、事態は何も変わらない。

(ロ) しかし、登録権限主体が、同時に運営協議会の主宰者でもあれば、運営協議会が不透明で恣意的な運用がなされている場合に、自らその改善を図ることができる。

↓

登録権限を適切かつ有効に行使するためにも、運営協議会も合わせて主宰する必要がある。
→登録権限の主体と運営協議会の主宰主体は同一であるべき。（*都道府県が運営協議会を主宰する場合でも、全県で一つの運営協議会である必要はない（複数主宰すれば良い。）

②運送区域が複数市町村にまたがる場合の所管の整理について問題提起すべし

→複数の市町村の区域を運送の区域とする自家用有償旅客運送をどのように取り扱うか？

↓

A、B、C、という三つの市町村からなる県を想定しよう。そして、当該事務・権限の移譲に手を挙げたのは、AとBと県であり、Cは手を挙げなかったとする。

↓

この場合…

- (1) Aの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体がAになること
 - (2) Bの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体がBになること
 - (3) Cの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体が県になること
- については、異論は生じえない。

↓

問題は、

<ケース①>A と B の区域にまたがって有償運送を行う団体の場合

<ケース②>A と C の区域にまたがって有償運送を行う団体や、B と C の区域にまたがって有償運送を行う団体の場合

<ケース③>A、B、C すべての区域にまたがって（つまり県内全域で）有償運送を行う団体の場合

の各ケースにおいて、それぞれの登録権限をどこに割り当てるかである。

↓

制度設計に際してポイントとなるのは、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」に着目して登録権限を配分する、という考え方¹⁰を採用するか否かである。

↓

この考え方を採用しないのであれば、

(あ) 上記の三つのケースにおいてはいずれも県の所管とするか（＝「県所管」）

(い) あえてそのような操作をしないか（「無操作」）のいずれかとなる。

→ (い) の「無操作」の場合、ケース①においては、申請団体は A と B の双方の登録を受けることになる。また、ケース②においては、申請団体は、県の登録と A もしくは B の登録を受けることになる。ケース③においては、A、B、県のすべてに申請し、三つの登録を受けることになる。

↓

(い)「無操作」は、申請団体にとって大きな手間となってしまうため絶対に避けるべき。他方で、(あ)「県所管」は、感覚的に言って、ケース③においてははたもかく、ケース①には全くそぐわない。

↓

やはり、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」はどこか」という点に着目して、所管を整理するほかない。

→この考え方を採用した場合、上記ケース①であれば、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」が A か B かによって登録権限の所在が異なってくる。ケース②③であれば、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」が A もしくは B であれば当該市町村に、C であれば県に登録権限があることになる

③複数の市町村にまたがる運営協議会の設置の是非についても合わせて問題提起すべし

→上記を踏まえ、改めて考えてみたいのが、「複数の市町村が当該事務・権限の移譲に手を挙げた場合に、それらによる共同の運営協議会の設置を認めるべきかどうか」という点である。複数の自治体で運営協議会を共同設置している場合、1年ごとに事務局をたらいまわしにするなど、極めて無責任な姿勢が目立つからである。

↓

¹⁰ こうした仕組みを採用した法律の例として NPO 法がある。同法においては、「2 以上の都道府県に事務所を置く NPO 法人」の所轄庁は、従前は、「内閣府」とされていたが、法改正（2011（平成 23）年 6 月 15 日成立、2012（平成 24）年 4 月施行）により、「主たる事務所の所在地の都道府県」となった。

こうしたこれまでの実情に鑑みれば、共同設置は原則認めるべきではない。

→自治体にとっては共同設置の方が楽かもしれないが、共同設置だと、ノウハウの蓄積や職員の責任ある態度につながりにくい。定型性が高く裁量性のない業務の場合であればともかく、利益防御を求める事業者と正面から向きあいながら、利用者目線で運営を行う必要のある運営協議会を共同設置するのは、マイナス面の方がはるかに大きい。

↓

では、上記のような場合に、どのように運営協議会を設置すればよいのだろうか？

↓

上記の登録権限の所在と同様に考えるべき！

↓

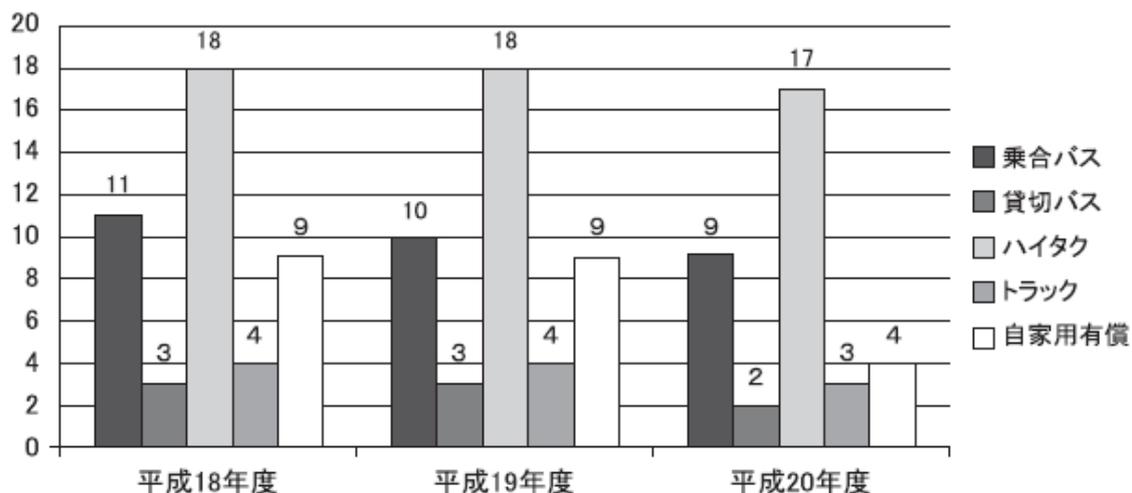
当該事務・権限の移譲に手を挙げた以上は、必ず当該自治体ごとに運営協議会を設けるべき。その上で、複数の自治体にまたがる形で運送を行う団体についての合意は、上記登録権限の場合と同様、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」の運営協議会で行うとすれば良い。（その際に、「主たる活動の拠点ではない区域の運営協議会の意見を聞く」という仕組みを加えることも一考に値する。）

以上のような仕組みについての要求は、NPOの皆さんが権限移譲に際して危惧されている、自治体の受け皿体制の不備を改善させるための方策でもある！

6 補論：自家用有償旅客運送の普及に対する疑念について

6-1 疑問①～自家用有償旅客運送は安全性が低いのではないかと？

図表 12 公共交通機関等及び貨物運送業の1000万キロあたり事故数(死亡、負傷)の比較



↓

事故件数が多いのは、ハイヤー・タクシーであり、次に乗合バスが続く。

自家用有償旅客運送の事故数は、いずれの年度においても、ハイヤー・タクシーの半数以下である。ちなみに、自家用有償旅客運送の全事故数は、2006（平成18）年度：211件、

2007（平成 19）年度：202 件、2008（平成 20）年度：194 件であったが、死亡事故自体は、2006（平成 18）年度に 2 件、2007（平成 19）年度に 1 件あったのみである。

↓

自家用有償旅客運送がとりわけ危険ということはない。否、むしろより安全であると言ってよいだろう。

6-2 疑問②～自家用有償旅客運送の拡大は、タクシー運転手の職を奪ったり、タクシー事業をつぶすことにつながるのではないか？

①都市部において、自家用有償旅客運送（この場合は、事実上、福祉有償運送ということになる。）がタクシー運転手の職を奪うというのは、想定できない。自家用有償旅客運送の輸送規模はタクシーの輸送規模と比べれば本当に微々たるものだからである。

↓

どこの有償運送団体もボランティア運転手の確保に苦勞しており、タクシー運転手の職を奪うほど、その活動が飛躍的に広がるともとても思えない。仮に自家用有償旅客運送の活動が今の数倍に広がったとしても、売り上げにわずかな影響を与え、タクシー運転手の給料がその分低くなる可能性はあるが、せいぜいその程度なのではないだろうか。

↓

タクシー運転手の処遇の低さに関して言えば、そもそもタクシー事業者の多くが、タクシー1台当たりの売り上げが下がっても、台数を増やすということをしてきたことの方が問題だったのであり、自家用有償旅客運送を目の敵にするのは筋違い。

②どうかこうにか数台でタクシー事業が営業をしているような地方部では、乗車数自体が少ない（＝マーケットが小さい）と思われるため、その数少ない乗車数が、自家用有償旅客運送によって奪われた場合、タクシー運転手が失業する可能性はある¹¹。

↓

しかし、仮にそうだとした場合、タクシー運転手の職の確保のために移動制約者の移動ニーズを無視してよいことにはならない。「タクシー運転手の職の確保のために、移動制約者は我慢しなさい」というのは、おかしい話である。

③地方部において、タクシー運転手の数が減少するにとどまらず、タクシー事業者自体がつぶれてしまうケースについてはどう考えるべきであろうか。これは、「気軽に誰でも乗れる地域における移動手段」が当該地域においてなくなってしまうことを意味するため、地域住民にとっても大きなマイナスとなる。

↓

これに対する対応方策は、すでに述べた「現状把握」と「潜在需要把握」である。上記のような事態が生じるのかどうかをこれを通じて見極める必要がある。あるいは、「社会実験」を試みるという手もあるかもしれない。

¹¹ 問題は、タクシー業界などによって、こうしたケースが一般化されて、どこでもこうした問題が必ず生じるかのように語られてしまっていることである。

↓

その結果、自家用有償旅客運送の導入によって本当にタクシー事業者がつぶれてしまう危険性があることが明らかになったならば、それに対し、どう対応すべきかを議論すべきことになる。

↓

議論するのは、移動制約者を含む地域住民自身である。仮にタクシー事業者がつぶれたとしても、自家用有償旅客運送でそれをカバーしていくというのであれば、それはそれで一つの筋である。逆に、自家用有償旅客運送では持続可能性等に不安が残るということであれば、タクシー事業者を残していくという話になる。

6-3 疑問その③～自家用有償旅客運送は、持続可能性が低いのではないか？

→これはある面で言えば、その通り。しかし、他面では、逆に、「むしろ民間事業者よりも持続可能性が高い」と言いうる。

↓

まず、前者について言えば、「ボランティア運転手の確保が難しいこと」と「採算性の低さ」がその最大の理由。

→しかし、「だから駄目なんだ」ではなく、「だからこそ、その持続可能性向上のための自治体支援が必要」と考えるべき。

↓

一方、なぜ後者のように言えるかと言えば、採算性の合わないところでは、むしろ民間事業者の方がすぐに撤退するから。自家用有償旅客運送は、ボランティア的活動だからこそ、採算性が合わなくても続けることができる。

↓

また、仮に持続可能性が低いとしても、現に困っている人がいて、やりたいと手を挙げた団体がいる場合には、やらせればよいのではないか。仮に将来存続が難しくなったとしても、今困っている人を救える方が、何もしないままよりもマシである。

(ただし、他の交通モードの存続に影響を及ぼす場合には、客観的データに基づき、その影響を慎重に見極める必要がある。)

*本報告の内容は、その多くを以下の拙稿に依拠しています。図表の出典も含め、より詳しくは、拙稿をご高覧いただくと幸いです。

・嶋田暁文「自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる一考察（上）（下）」『自治総研』2014年3月号、4月号。

（『自治総研』の論文はインターネット上からダウンロードすることができます。）

自家用有償旅客運送の事務・権限移譲

制度見直しをどのように受け止めるか

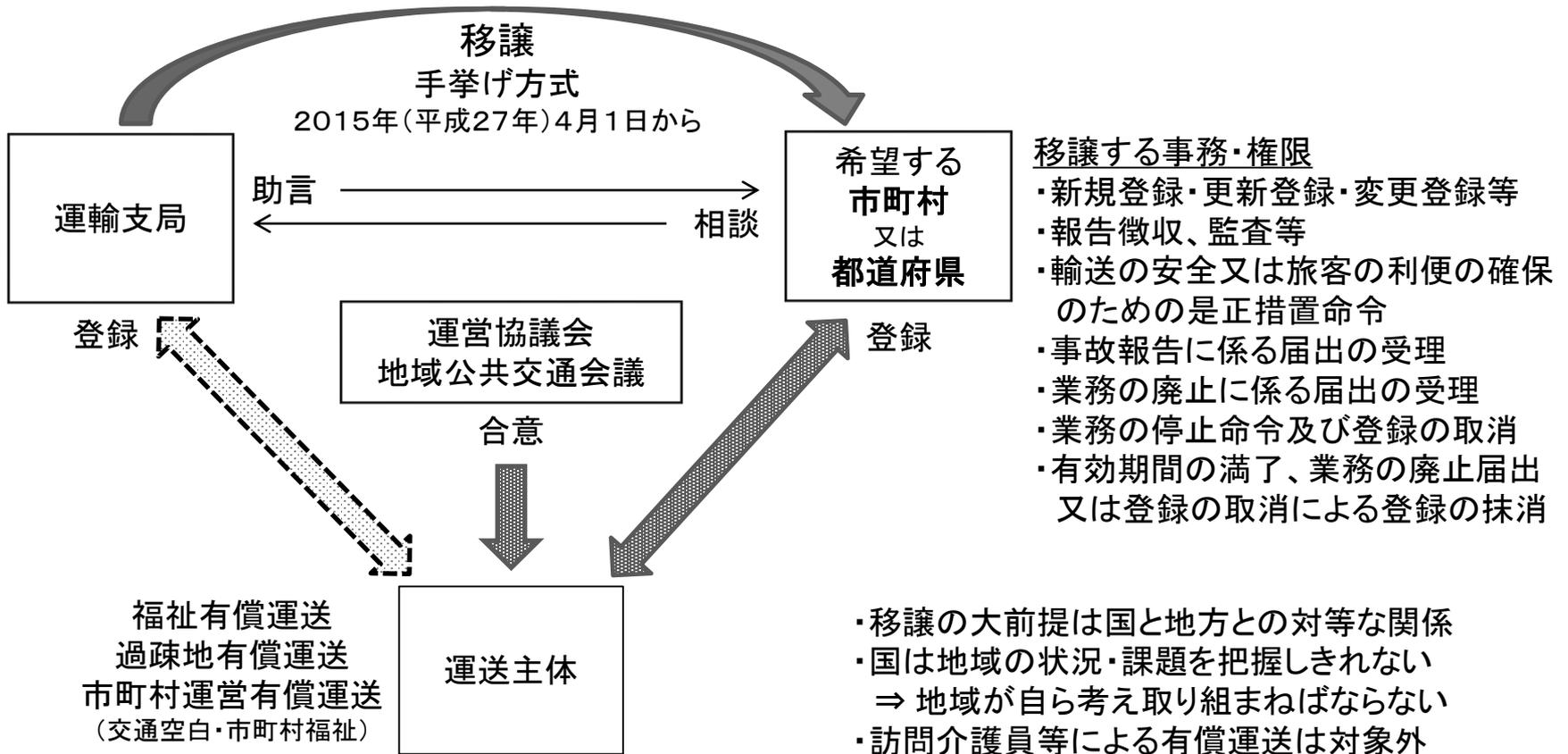
地域が自立するために

地域で暮らすために

自家用有償旅客運送の事務・権限移譲

希望する市町村又は都道府県に移譲

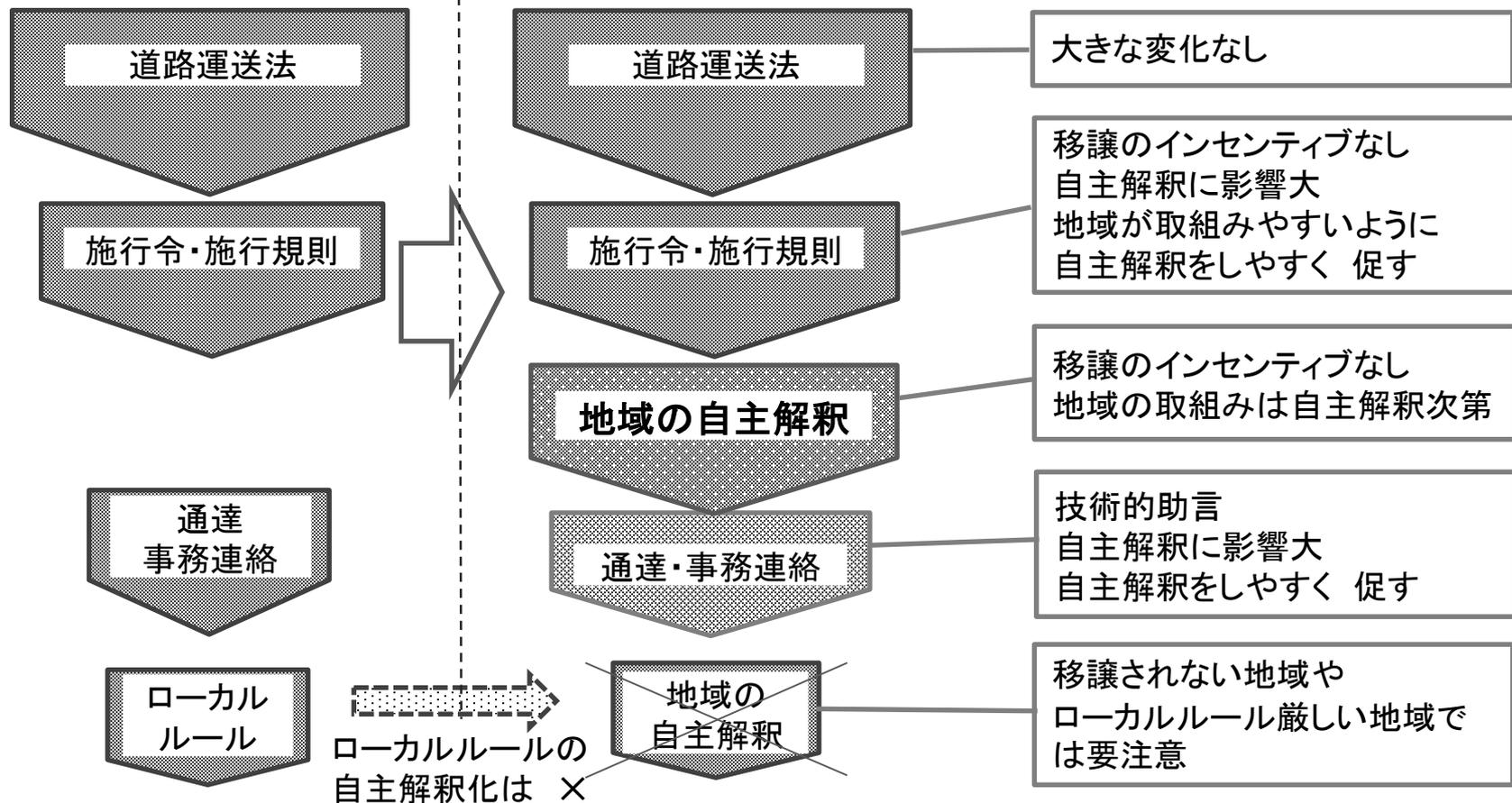
効果 地域における関係者の合意から登録までの期間短縮
地域の実情に応じた創意工夫による移動手段の確保



自家用有償旅客運送の権限移譲

権限移譲を機に地域の自主解釈を “地域の实情に応じた創意工夫のために”

2015年(平成27年)4月1日



移譲に関する法令変更は含まず

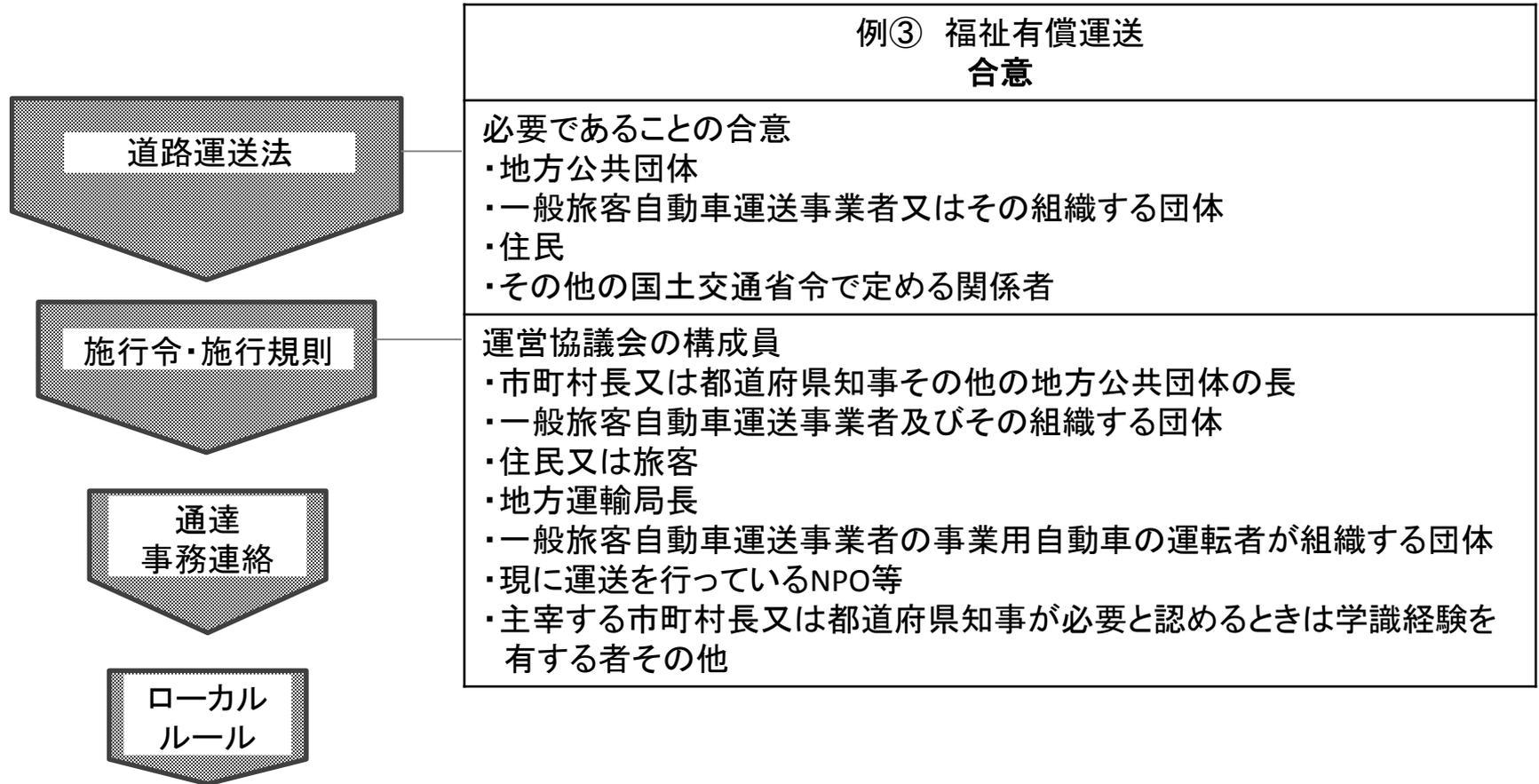
自家用有償旅客運送の権限移譲

法・施行令・施行規則・通達 ①

	例① 福祉有償運送 旅客の範囲(利用者)	例② 福祉有償運送 対価
道路運送法	国土交通省令で定める旅客	実費の範囲内であることその他の国土交通省令で定める基準に従って定められたもの
施行令・施行規則	イ) 身体障がい者 ロ) 要介護認定者 ハ) 要支援認定者 ニ) その他の障がいを有する者 名簿に記載されている者及びその付添人	旅客の運送に要する燃料費その他の費用を勘案して実費の範囲内であると認められること
通達 事務連絡	ハ)・ニ) 運営協議会において運送の対象者とするのが適当であることの確認がなされた者であること 会員であること 申請日において該当する者がいない区分については申請できない	運送の対価はタクシーの上限運賃の概ね1/2
ローカル ルール	検討会 最終とりまとめ (追加) 障がいを有しない地域住民のうち社会参加が困難な事情が認められる者	?地域の自主解釈? 運送の対価は ○○○○

自家用有償旅客運送の権限移譲

法・施行令・施行規則・通達 ②



自家用有償旅客運送の権限移譲

運用ルールの緩和と運用方法の改善

検討会 最終とりまとめ	
運用ルールの緩和	
実施主体の弾力化	組織的基盤があれば法人格をもたなくても実施主体に
旅客の範囲の拡大	過疎地有償) 地域外からの生活支援ボランティア(無償) 福祉有償) 社会参加が困難な事情が認められる者(ひきこもり) 過疎地有償・福祉有償・市町村有償) 地域外からの訪問者
運用方法の改善	
運営協議会の協議の内容	まちづくり、福祉、教育等の観点からも 地域公共交通会議や地域公共交通活性化・再生法に基づく法定協議会でも議論できる
運営協議会の合意形成	協議内容のうち必要性や合理性が認められないものを外すよう働きかけを行う ケアマネージャーなど移動制約者の代弁者も協議会に参画させ、現場の実情を把握した上で協議する
ローカルルール	見直しの進捗状況を集計し具体的な結果を公表する 342(合理200・非合理142) 見直し1年目10 2年目12
事務手続きの簡素化	実施主体の負担軽減に資するよう事務手続きの簡素化や合理化を進める

現制度 実情に合わない・地域で取組めない・本来の姿にならない

過疎地有償の名称変更も課題



抜本的な見直し求める



法改正はなし 現制度を維持するための手法にとどまる

自家用有償旅客運送の権限移譲 運用ルールの緩和と運用方法の改善

検討会 最終とりまとめ 詳細①	
旅客の範囲の拡大	地域外からの生活支援ボランティア
<p>改正の方向性</p> <p>地域住民の生活に必要な不可欠である雪下ろし、除雪等の生活支援型ボランティアを行う地域住民ではない又は地域外からの訪問者については「当該地域内において日常生活に必要な用務を反復継続して行う者」として運送の対象と認めることが適当である。</p>	
<p>最終とりまとめ</p> <p>地域外からの生活支援ボランティア(自然災害又は気象条件により生じた当該地域内の住民の生活上の困難を解消又は緩和するために必要な役務を無償で提供する者として地方自治体が認めた者)については、</p> <ul style="list-style-type: none"> ①地方自治体に生活支援ボランティアとして登録等がなされていること又は地方自治体が認めた生活支援ボランティア団体に当該団体の構成員として登録等がなされていること ②生活支援ボランティアの氏名、住所、ボランティア活動場所(当該地域内に限る)、ボランティア活動期間を地方自治体において確認していること ③生活支援ボランティアが、過疎地有償運送者の会員として名簿に記載されていること <p>等の措置が講じられている場合には、<u>地域住民の日常生活に必要な用務を反復継続して行う者として運送できることとした。</u></p> <p>(平成25年12月27日付け旅客課長通達を発出)</p>	

自家用有償旅客運送の権限移譲 運用ルールの緩和と運用方法の改善

検討会 最終とりまとめ 詳細②

旅客の範囲の拡大

地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者

最終とりまとめ

以下の分類に応じて、一定の条件の下で、地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も運送できることとする。

なお、「バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること」については、市町村長において定期的に確認することとする。

①バス・タクシー事業者の営業所が無い離島

- ・実施主体において、予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること

②その他の地域(市町村運営有償運送(交通空白輸送)、過疎地有償運送)

- ・市町村長において、「地理的条件等により、バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること」を判断するため、当該市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対し、サービス提供の意思の有無を確認している(サービス提供の意思を示す場合には当該事業者が確実にサービス提供しなければならないことを前提とするものとする。以下同じ。)こと

- ・すべてのバス・タクシー事業者によるサービス提供が困難であることを確認したことについて運営協議会等へ報告していること。

- ・実施主体において、予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること

③その他の地域(市町村運営有償運送(市町村福祉輸送)、福祉有償運送)

- ・市町村長において、「当該市町村の区域内及びその周辺に営業所が存在しないこと等により、バス・タクシー事業者において地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も含めた運送サービスの提供が困難であること」を判断するため、当該市町村及び隣接市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対し、サービス提供の意思の有無を確認していること

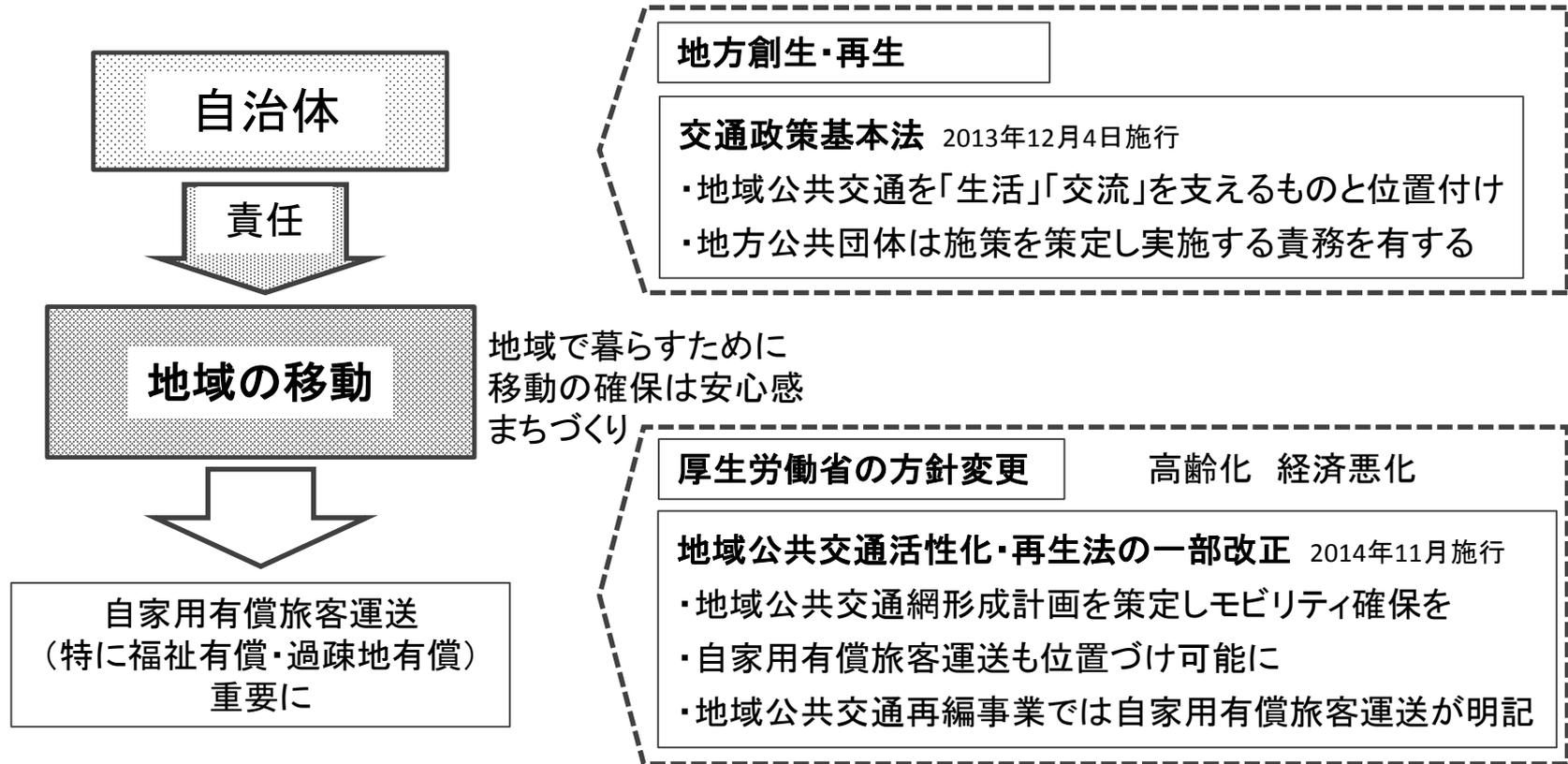
- ・バス・タクシー事業者によるサービス提供が困難であることを確認したことについて運営協議会等へ報告していること

- ・実施主体において、予め利用者に対してバス・タクシー事業者ではないことを明示すること

地域の実情を理解しているか？ 課題を解決できるか？ 地域の実情に応じた創意工夫を促すものか？ 国と地方は対等か？

自家用有償旅客運送の権限移譲

自治体はどう活かすか？



小規模ニッチへの対応力 … 積み上げ・積み重ね

既存・運輸の常識・しがらみにとらわれにくい … 地域の実情に合わせやすい

住民参加 … 住民を動かす・使う ① 協議・計画＋② 実施

自家用有償旅客運送の権限移譲

自治体はどう活かすか？

自家用有償旅客運送
(特に福祉有償・過疎地有償)
を活かすには



権限移譲
&
地域の自主解釈

但し改善どころか
悪化する恐れも？

何もしなければ何も変わらない
中途半端では悪くなる

改善を期待

運輸支局の役割増す！
運輸の常識・しがらみ断つために

構造的な問題

複雑 難解な制度 ... 常識的に理解困難
無理解・無関心・無責任と人材不足 ... 時が経つにつれ 現場に近くなるにつれ
運送事業者・運送運転者の心情 ... 自らの問題をすりかえ
運輸の常識(利用者不在・談合と根回し) ... バス・タクシー使わせるために利用を制限



地域の正しい協議・計画を妨げ
ローカルルール作り 上乗せ 過度で無意味な制限
福祉・過疎地有償運送を 本来のあるべき姿にさせない



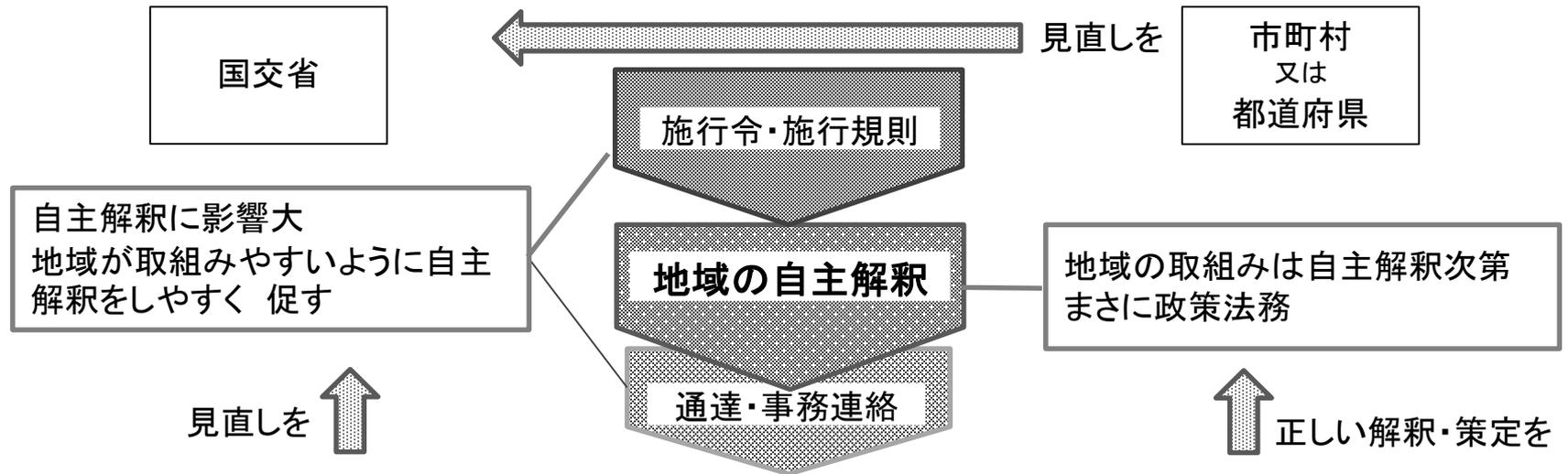
地域の移動を妨げ
福祉・過疎地有償運送団体を 担い手を
地域を 疲弊させる

バス・タクシーを使わせるために自家用有償旅客運送を制限するのはやってはいけないこと !
運送は専業・単独・専従では成り立たない ?
乗合デマンド&コンパクトシティで解決できる ?

必要なのは “責任と覚悟”?

自家用有償旅客運送の権限移譲

今後の動き アクションプラン



構造的な問題	自家用有償旅客運送の役割と必要性の理解	実情と問題点の理解
--------	---------------------	-----------

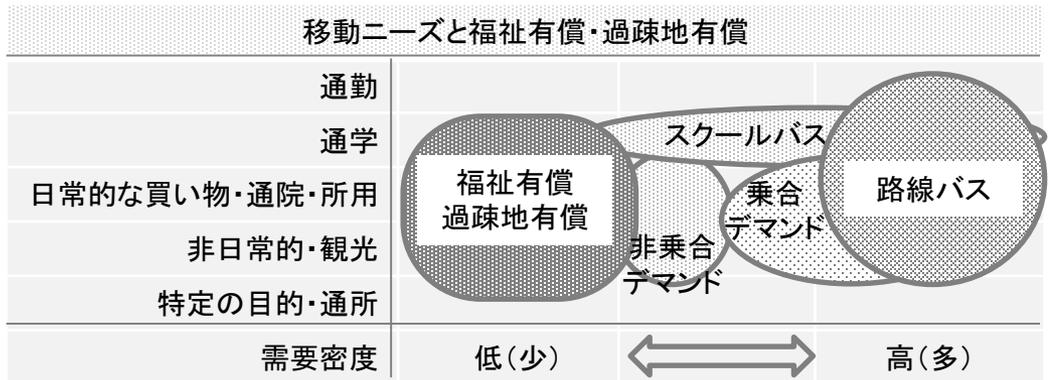
- ① 国交省に“施行規則”及び“通達・事務連絡”の見直しを求める
- ② 自治体から 国交省に“施行規則”及び“通達・事務連絡”の見直しを求める
- ③ 自治体に“地域の自主解釈(自治体版)”の策定を求める
- ④ NPOで“地域の自主解釈(NPO版)”を作成する
- ⑤ 全国の自治体に“地域の自主解釈(自治体版)”“地域の自主解釈(NPO版)”を参考に 前向きな“地域の自主解釈”の策定を求める
- ⑥ 全国の自治体に 権限移譲の手を挙げてもらう

自家用有償旅客運送の権限移譲

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・高齢化対応
 - … 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 元気になる担い手
- 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+アルファの安心感 ピークでの対応力 利用しやすい対価 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・過疎地有償は
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)
福祉有償と過疎地有償との融合も必要
既に担い手不足が始まっている



自家用有償旅客運送の権限移譲

実情と問題点の理解

- ① 利用者利便が損なわれている・・・利用したい人が利用したい時に利用できない
⇒ 必要性の協議 旅客の対象制限 事前の会員登録 名簿提出 など
- ② 実態に合わない手続き・管理・・・無意味な負担 無用なコスト増
⇒ 整備管理の責任者 書類の書式 複数乗車 道路運送車両法での位置づけ など
- ③ 過剰な規制・・・支え合い・互助・非営利・自家用・登録 どれにとっても過剰
⇒ 登録期間 対価 自動車数の登録 点呼 運転者証の携帯表示 など
- ④ 安全への誤った規制・・・安全は一方向的で過剰な規制では担保されない むしろ逆効果
⇒ 認定講習 運転者の要件 一種免許者だけへの免停条件 など
- ⑤ 合意の意味と難しさ・・・地域の合意の意味とは 理念どおりに運用されない運営協議会
⇒ 運営協議会の合意・構成員 不必要な書類の提出 ローカルルール など

道路運送法に規定されているものもある 例)登録期間

これらの問題点を改善するためには道路運送法の改正が必要だが？

<参考>

1 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）抄

（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）

第 245 条の 4 各大臣（内閣府設置法第 4 条第 3 項に規定する事務を分担管理する大臣たる内閣総理大臣又は国家行政組織法第 5 条第 1 項に規定する各省大臣をいう。以下本章、次章及び第 14 章において同じ。）又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関は、その担任する事務に関し、普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該助言若しくは勧告をするため若しくは普通地方公共団体の事務の適正な処理に関する情報を提供するため必要な資料の提出を求めることができる。

2 各大臣は、その担任する事務に関し、都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、前項の規定による市町村に対する助言若しくは勧告又は資料の提出の求めに関し、必要な指示をすることができる。

3 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、各大臣又は都道府県知事その他の都道府県の執行機関に対し、その担任する事務の管理及び執行について技術的な助言若しくは勧告又は必要な情報の提供を求めることができる。

2 昨今の国会での質疑等の例

①平成 23 年 3 月 10 日衆議院総務委員会

○坂本委員 ～中略～それともう一つは、今回は課長通知というのが問題になりました。以前は、課長通知、局長通知、事務次官通達あるいは大臣、副大臣と、いろいろな通知、通達があつて、大臣は、一片の通知で、例えば軽油引取税あたりの使用の仕方、こういったものを通知の一片でやるべきではないというような持論もお持ちのようであります。もう一度、総務省が中心になって、評価局が中心になって、通知が本当に事務的な通知であるのか、それとも今回のように、住民の方々の利益を損ねるようなものも含んだ通知になっていやしないか、もう一度点検する必要があるのではないかと思いますけれども、いかがでしょうか。まず、この二点をお伺いします。

○片山国務大臣 ～中略～それから、各省が通知を出しているということでありまして、私もかねて一片の通達というものを批判してきましたが、これは二つの意味があります。一つは、政府が自治体に対して出す通知、これは二〇〇〇年の地方分権改革以来、基本的には無効であります。場合によっては違法であります。あるとすれば技術的助言などであり

ます、その範囲に限られるということ。そののりを越えて、規範性を持つとか拘束性を持つようなものを出したとすれば、これは違法であります。ですから、これの点検はしなければいけない。その仕事は、地方分権といいますか地域主権の方向の任務を帯びている総務省がやはりやるべきだと私は思っておりまして、まず隗より始めよで、総務省内の通知の点検なども私の手でやっているところであります。

②平成 19 年 11 月 15 日衆議院総務委員会

○増田国務大臣 やはり、自治事務でありますので、本来、自治体が独自に判断をすべきというものでございますし、できるだけわかりやすいものを省庁としてもきちんと用意すべきでありましょうから、こういった通知を出さないと自治体の方でも判断に困るようなものというのは、数はやはり少なくしていくべしと。

いずれにしても、この自治事務というものの本来の性格というのを各省にも十分理解していただいて、そして対応していただく必要があるだろうと思います。

3 地方分権推進委員会『最終報告』（2001 年）

「地方公共団体関係者の意識改革を徹底して、第 1 次分権改革の成果を最大限に活用し、地方公共団体の自治能力を実証してみせてほしい。特に、これまでの通達等は、かつては訓令であったものも含めてすべて、その性格を『技術的な助言』に一変させられているのであるから、この機会にこれまで通達等に専ら依存してきた事務事業の執行方法や執行体制をすべての分野にわたって総点検し、これらを地域社会の諸条件によりよく適合し、地域住民に対する行政サービスの質を向上させ得るような別途の執行方法や執行体制に改める余地がないものかどうか、真剣に再検討してほしい。」

* 地方分権推進委員会とは、1995 年 5 月に成立した地方分権推進法に基づいて、内閣総理大臣の諮問機関として 1995 年 7 月 3 日に発足した機関。

道路法令関係Q&A

地方分権に伴う通達の取扱い

道路局路政課

(道路局路政課のA係長と新人B係員の夕方の一時)

B…そう言えば、地方分権を担当しているCさんのところに、地方公共団体から通達の拘束力に関する問合せがよく来ているみたいですね。

でも、通達って国が法令の解釈や運用を定めたものであって、地方公共団体は守らなければならぬのではないのですか。

A…まだまだ勉強が足りないようだね、B君。君は地方分権について聞いた事があるかな。

B…ええと、国の機関委任事務が廃止されたという話は大学の講義で聞いた事がありますか。

A…そうだね。地方分権一括法が平成二二年四月一日から施行され、それにより国の機関委任事務が廃止され、地方公共団体の事務は法定受託事務と自治事務に再編成されたのだよ。

B…なぜ機関委任事務を廃止したのですか。

A…機関委任事務とは地方公共団体の長等を国の

事務を行う出先機関と扱うわけだから、国と地方公共団体は対等だという地方分権の理念に反するからだよ。だから廃止して、国が本来果たすべき事務を対等の立場で地方公共団体に委託する法定受託事務を作り出したのだよ。

B…道路法に基づく事務の場合、何が法定受託事務で何が自治事務になるのですか。

A…大まかに言って地方公共団体が行う事務のうち、指定区間外国道の道路管理者としての事務が法定受託事務で、それ以外が自治事務だよ。

B…自治事務と機関委任事務では通達の扱いが違いますか。

A…そうなのだよ。まず自治事務に対しては、その法律の解釈や運用についての国の通達は一般的な技術的助言、つまり客観的に妥当な行いを示すように促したり、そのために必要な事柄を示したりするものであって、原則として地方公共団体を拘束しないのだよ。

B…それはなぜなのでしょう。

A…もし法律の具体的な解釈や運用について地方公共団体を拘束するような通達を出せるとしたら、地方公共団体と国は対等だという原則に反することになってしまうからだよ。

B…確かにそうですね。では、法定受託事務に対してはどうなのでしょう。

A…法定受託事務に対しては自治事務と違って、地方公共団体が事務処理を行う際の法令の具体的な解釈や運用として「処理基準」を定めることができ、原則として地方公共団体はそれに従わなければならないのだよ。

B…あれ、おかしいですね。さっきおっしゃっていましたが、地方公共団体と国とは対等のはずいですよね。

A…確かに地方公共団体と国とは対等だという原則があるけれども、法定受託事務を行うのは本来国等の役割だよ。それをさまざまな事情から法律に基づいて地方公共団体に委託しているわけだから、事務処理のための処理基準を定めて地方公共団体を拘束することができるのだよ。でも、あくまでも必要最低限の範囲で地方公共団体の自主性を尊重して定めなければならないのだよ。

B…そうだったのですか。ところで道路法に基づく法定受託事務の処理基準はもう出来ているのですか。

A…それについては、平成一三年二月二一日付け
通知で従来の通達等のうち処理基準とするもの
を定めているよ。ほら、見てごらん（資料1参
照）。

B…なるほど、ここに載っている通達が処理基準
として扱われるんですね。それ以外のものはど
のような扱いになるのですか。

A…従来の通達等のうち処理基準として定めた以
外のものについては、技術的助言であって、拘
束力を持たないものとして取り扱うのだよ。

B…なるほど、分かりました。ただ、それぞれの
通達を見ただけではそれが処理基準かそれ以外
か分からないから、ちよつと紛らわしい場合が
ある様な気がしますね。

A…確かにそのくらいはあるね。処理基準以外の
通達の中に法令に基づかない国の関与や事務の
義務づけを定めた規定等が含まれている場合、
技術的助言として取り扱うわけだから拘束力は
ないけれども、事務処理を行うときに紛らわし
くはあるよね。だから地方公共団体から、形式
的にも通達を廃止または改正して欲しいという
声が挙がっている場合もあるのだよ。例えば地
下街に関する関連通達はこういった状況を受
け、関係省庁で検討を行い本年六月一日付けで
廃止されたのだよ。

（キーンコンカンコン）

A…おつ、終業のチャイムだ。そう言えば今日は
ボウリング大会だったね。近くの工事事務所の
人達も一緒に参加するのだったっけ。

がいますですよ。仕事は確か占用の担当でした
かね。よし、いいスコアを出して、かっこい
いところを見せるぞ。

B…はい。そこに坂上さんってかわいい同期の子

資料1

○平成13年2月21日国道路第8号道路局長通知（抄）
記

1 処理基準の策定について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の9の規定に基づき、道路法（昭和27年法律第180号）第97条第1項において都道府県又は指定市等が第1号法定受託事務として行うこととされた指定区間外国道の管理等の事務につき、道路の構造強度や道路標識の案内内容等に関して一般国道に係る一定の水準を確保するため都道府県又は指定市等が法定受託事務を処理するに当たりよべき基準を（別紙）のように定めたので、今後の法定受託事務の処理に当たっては、当該基準に拠ることとされたい。

2 従前の通達等の取扱いについて

上記1.により処理基準として定めた以外の通達等については、文言の如何にかかわらず、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的助言として取り扱っているところである。

なお、これらの通達等のうち、法令に基づかない関与又は事務の義務付け等の規定があるものについては、当該部分の効力は失効しており、普通地方公共団体を拘束するものではないので、ご了承願いたい。