

スペシャル・トランスポート・システム (STS) の効率的な運営に関する一考察*

Consideration of Efficient Management of Special Transport System (STS)*

新谷陽子**・原 文宏***・秋山哲男****

By Yoko SHINTANI**・Fumihiko HARA***・Tetsuo AKIYAMA****

1. はじめに

一般的に公共交通の利用が困難な移動困難者^(注1)を対象とした移送サービス(以下、STS)は、利用対象者の多様化や利用目的の拡大とともに、サービスを提供する事業団体も多岐にわたっていることから、効率的な運行が大きな課題となっている。

現行のSTSにおいては、利用者と各事業団体との会員登録制が基本となっている。そのため、別の団体の車両が空いていたとしても、会員登録した団体の車両の予約が満杯になった時点で利用者はサービスを利用できなくなるという事態が発生している。こうした非効率的な運行を改善するために、最近では、複数の事業団体による共同運営の下、利用者からの予約申込を一括して受け付けし、同センターに所属する団体の車両を効率よく配車させる「共同配車センター」の導入が注目されている。

札幌では、平成14年秋に国土交通省が実施した「スペシャル・トランスポート・サービス(STS)実証実験」を契機に、STSの共同配車センター(以下、配車センター)の設立に向けた取り組みが進められている。平成15年の秋には、同実証実験に協力したタクシー事業者やボランティア団体を中心となって「STS協議会」を設置し、配車センター設立に当たった問題点や課題を抽出するためにアンケート調査を実施した。

本稿では、このアンケート調査結果に基づき、移動困難者のニーズに即したSTSの効率的な運営の課題と今後の方向性について考察する。

2. アンケート調査

(1) 調査概要

調査は、北海道内のSTSの現状把握とともに、配車センターに期待する役割や設置に際しての検討事項などを抽出することを目的に実施された。調査対象者は、道内

のSTS及び福祉事業団体とSTS利用者であり、DPI(障害者インターナショナル)北海道ブロック事務局を通じて配布、回収された。有効回答率はそれぞれ25%、27.5%となっている。

質問は、STS事業の規模やサービス提供体制、利用状況を中心に尋ねている。本稿では、事業団体側が利用者の要望に応えられず予約を断った事態の発生状況や、配車センター設置の是非についての結果に焦点を絞って報告する。

表-1 アンケート調査対象・配布数・回答数

| 調査対象 | 配布数 | 回答数 | 有効回答数 | 有効回答率 |
|-------------|-----|-----|-------|-------|
| 福祉及びSTS事業団体 | 360 | 122 | 90* | 25.0% |
| STS利用者 | 440 | 121 | 121 | 27.5% |

*STS事業を実施していないと回答した数(32)を除く

(2) 回答者の属性

回答したSTS事業団体の約半数は社会福祉協議会で、その殆どが自治体の委託事業による通院目的を中心とした送迎サービスを実施している。その他の事業団体においては、助成金を受けている割合が少なく、通院・通所の定期的な送迎から旅行などの不定期な移送サービスを実施している。

回答した利用者で最も多いのは車いす利用者で、全体の約40%を占めている。

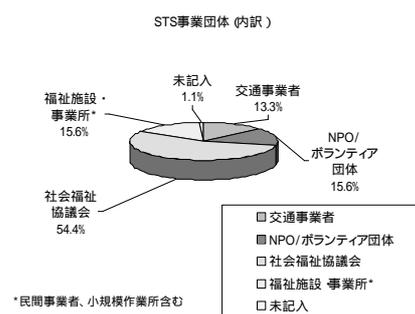


図-1 STS事業団体の内訳

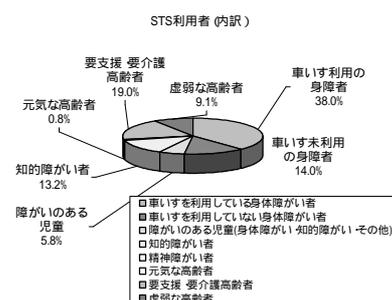


図-2 STS利用者の内訳

*キーワード：STS、交通バリアフリー、移動困難者

**正員、(社)北海道開発技術センター

(札幌市中央区南1条東2丁目11番地)

tel:011-271-3028, e-mail:shintani@decnet.or.jp)

***正員、工博、(社)北海道開発技術センター

(札幌市中央区南1条東2丁目11番地)

tel:011-271-3028, e-mail:hara@decnet.or.jp)

****正員、工博、東京都立大学大学院都市科学研究科

(東京都八王子市南大沢1-1,

tel:0426-77-2360, aki@wa.catv.ne.jp)

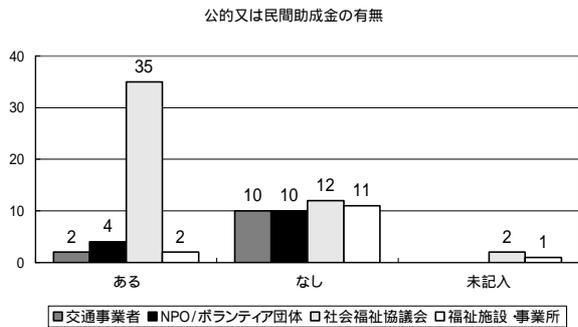


図-3 STS事業に対する公的又は民間助成金の有無

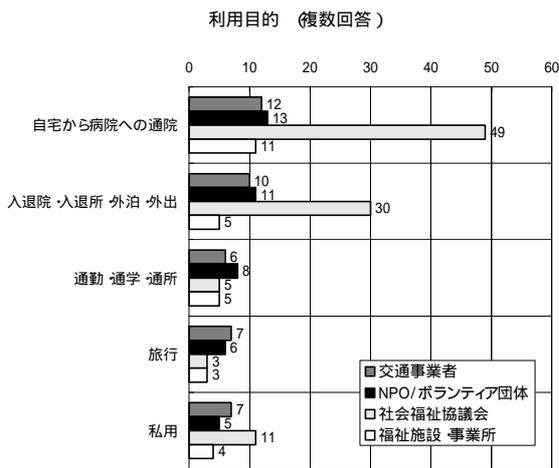


図-4 STS利用目的

(3) 予約を断るケース

「これまでに利用者の要望に応えられず、やむなく予約を断ったことがありますか?」という質問に対し、全体の約70%が「予約を断ったことがある」と回答した。また、その理由と発生頻度について尋ねた結果、全体の約35%が、「福祉車両^(注2)の予約が満杯」と「全ての車両の予約が満杯」の理由で毎月予約を断っていることが明らかになった。この結果は、利用者側の意見とも一致しており、「あなたが移送サービスを利用するに当たって困っていることは何ですか?」の問いに対し、「サービスの混み具合によって予約ができない」が圧倒的多数を占めている。

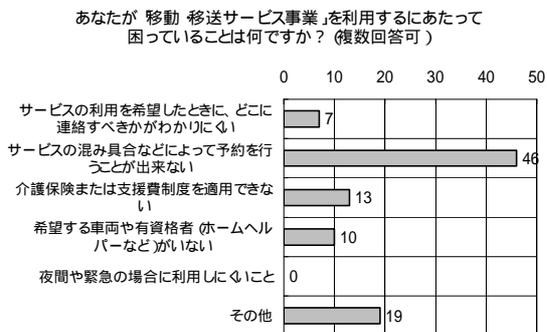


図-5 利用者がSTSを利用する時に困っていること

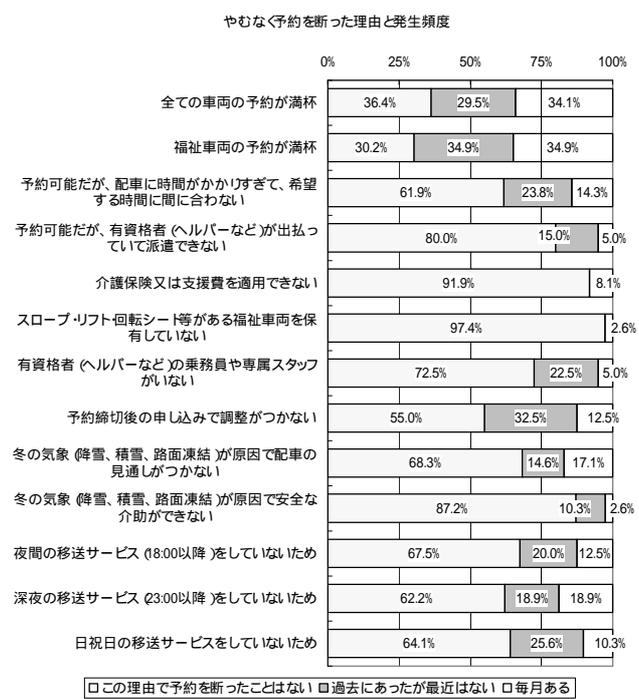


図-6 やむなく予約を断った理由と発生頻度

(4) 配車センターの是非

事業団体に配車センターの業務内容を簡略に示した上で、「配車センターがあった方が良いと思いますか?」と質問したところ、全体の56%が賛成を表明した。しかし「配車センターを設置した場合、参加しますか?」の問いに対し、「参加する」と表明したのは全体の32%で、配車センターの設置に賛成した割合よりも大きく減少している。

配車センターに対する自由回答を見ると、利用者の要望に柔軟に対応できるサービスの維持・向上を求める意見が最も多く出された。また、配車センター設置・運営に係る資金や人員確保や、参加団体の意思統一や合意形成の進め方についての意見も多い。

配車センターがあった方が良いと思いますか?

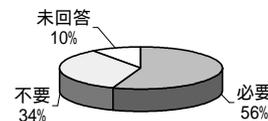


図-7 配車センターの必要性

配車センターを設置した場合、事業に参加しますか?

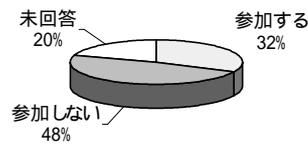


図-8 配車センターを設置した場合の参加有無

表-2 配車センターに対する希望事項（自由回答）

| 希望事項 | |
|---------------------|----|
| 利用者の希望に対応できる運営 | 9 |
| 利用者への細かな配慮 | 2 |
| 統一した配車センターを | 1 |
| 無駄のない配車 | 1 |
| エリア区分（の明確化） | 1 |
| 広域での対応 | 1 |
| 補助金や助成金の確保 | 1 |
| 利用者のデータの正確な提供 | 1 |
| 無駄の排除 | 1 |
| 利用者の移送状況に対応 | 1 |
| 事業者等の選択・予約 | 1 |
| 既存のサービスで供給できないサービス | 1 |
| 行政・ケアマネ・医療・福祉機関の参加 | 1 |
| 事業者間の連絡体制の徹底 | 1 |
| 既存の組織をセンターに | 1 |
| 突然の利用希望への対応 | 1 |
| 迅速な対応 | 1 |
| 個人情報の徹底した管理 | 1 |
| 利用者の容体急変時の対応 | 1 |
| 本格的に行っているところからの指導援助 | 1 |
| 計 | 29 |

ゴシック：利用者の要望に対するサービス向上（14件）

表-3 配車センターに対する心配事項（自由回答）

| 心配面・その他 | |
|------------------------|----|
| 運転手等の人的要因で心配 | 3 |
| 外出機会の増加 | 1 |
| 資金面で心配 | 1 |
| 利用者の移送先が心配 | 1 |
| 利益になっていない | 1 |
| 事業所の参加条件等 | 1 |
| 料金体系 | 4 |
| 町村部では現有車両で実施可能 | 1 |
| 都心部のみ設定すべき（町村部には利用価値が） | 2 |
| 北広島市で移送サービスを行っている | 1 |
| 業務内容をよく知らない | 1 |
| 計 | 17 |

3. 考察

（1）配車センターに対する「総論賛成・各論反対」

利用者の予約申込を断る事態が恒常的に発生しており、それを解消するためには効率的な配車体制を整える必要があるのは明白である。しかし、配車センターの参加に対し、なぜ多くの事業団体は躊躇するのであろうか？

その理由としてまず考えられるのは、それぞれの事業

団体が保有する資源（財源・人員・車両）に殆ど余裕がなく、配車センターの設置や管理・運営に対し継続的に役割を担うことが困難になっていることが上げられる。また、配車センターに対する自由意見からも伺えるように、配車センターによる統合された運営体制によって、利用者の要望に柔軟に対応することが難しくなり、その結果、サービスの質の低下を招くのではないかということ、事業団体は強く憂慮していると考えられる。

元来、STS が普及したのは、公的機関による通所型送迎サービスの定着というよりは、むしろ、物理的制約のために公共交通を利用できない移動困難者の自由なモビリティ確保のために結成された NPO/ボランティア団体の活動によるところが大きい。その後、NPO/ボランティア団体による STS は、物理的なバリアによる移動困難者だけでなく、知的・精神的・経済的な制約を有する移動困難者のモビリティ確保を担う中心的な役割を果たしている。また、最近では、介護保険制度の導入に伴い、営利を目的とした交通事業者や福祉事業による STS が急増しているが、それは、既存の公共交通を利用できない様々な移動困難者が多数存在していることに他ならない。

そのため、現在の STS 事業団体は、増え続ける移動困難者のモビリティ確保のために、単に、福祉車両を効率的に運行するだけでなく、有資格者や熟練者による介護・介助を含めた総合的な移動支援サービスを提供する役割を担っており、その業務は極めて複雑になってきていると言える。

しかし、今回の調査結果で示されているように、STS 事業団体の殆どは、助成金などの支援がない中で自転車操業的な活動を余儀なくされている。また、利用者側も、殆どの場合が介護保険や支援費などに依存してサービスを利用していることから、受益者負担によるサービスの充実は見込めないのが現状である。

このような、サービス提供者側も利用者側も互いに余裕のない状況を、多くの事業団体は悲観的に捉えていると予想される。その結果、せっかく配車センターを設置しても、単なる数の寄せ集めになるだけとなり、利用者が必要としているサービスを適切に提供することがますます困難になると判断し、配車センター設立への参画を見合わせているのではないだろうか。

（2）余裕のない中で、無駄のない、行き届いた STS を運営する方法

秋山¹⁾は、地域の総合的なモビリティ確保を達成するために、移動困難者のモビリティ保障を目指した地域総合交通計画を自治体が策定し、その中で STS と既存の公共交通との役割を明確にすることや、STS 利用者の需要を把握しサービス領域を決定することが必要であると指

摘している。そこで、効率的で柔軟な STS を実現するためには、本来、このような地域交通計画の中で、配車センターの設置・運営に関する構想や戦略計画を検討すべきである。

しかし、残念ながら、STS は未だ地域交通の一部として広く認知されるに至っていない。交通バリアフリー法の中において、STS は 2005 年の付帯決議扱いとなっているにも関わらず、基本構想の策定段階で STS は殆ど無視されているのである²⁾。

このような状況において、無駄を省き、行き届いた移送サービスを提供する STS を定着させるために、以下の手順で STS 事業の再編を検討することを最後に提案する。

(a) 移動困難者の求めるサービスの分類

移動困難者の中には、福祉車両が必要な人や、有資格者による専門的な介助を必要とする人、あるいは、そのどちらも必要ではないが、混雑したバスや電車の乗降が過度の負担となり健康を害する人など、様々な制約条件を持っている人がいる。従って、それぞれに必要なサービスを効率よく提供するためには、まず、各自の求める条件に応じたサービス設定を前提にする必要がある。

その観点から、STS は以下の 4 種類のサービスに分類することができる。

表-4 STS のサービス分類

| 種 類 | 対 象 | 主な移動困難者 |
|-----------------------------|------------------------------|-----------------------|
| 福祉車両による移送サービス | 物理的バリアのために一般車の乗降が殆ど不可能な人 | 車いす利用者 ・ストレッチャー利用者 |
| 一般車両を利用し、専門の介助者が同乗する移送サービス | 有資格者又は熟練者による医療/介護/介助が必要な人 | 人工呼吸器利用者 |
| 専門の介助者が同乗し、福祉車両を利用する移送サービス | 一般車の乗降が殆ど不可能で、且つ、専門の介助者が必要な人 | 車いすと人工呼吸器を利用している人 |
| 一般車両を利用し、専門の介助者が同乗しない移送サービス | 一般車の乗降が可能で、且つ、専門の介助者が不要な人 | 人工透析者 |

(b) サービス毎の共同配車・運行

～ については、それぞれのサービスを提供できる事業団体が提携し、効率的な配車・運行計画を策定する。その際には、利用者の了解を得た上で、利用者の移動困難状況、住所、健康状態などを含む個人情報を提携団体が交換する事や、料金体系やサービスレベルを統一させることが前提となる。

(c) 相乗りサービスの共同運行

については、福祉車両や専門の介助スタッフを配備する必要がないため、より多くの団体がサービスを提供する事ができる。また、を求める利用者の中には、ドア・ツー・ドアを必要としない人や、経済的余裕があれば、既存のタクシーを利用できる人も含まれている。

そのため、移動困難者だけでなく一般利用者を含め、デマンド型やフレックスルート型の相乗りサービスを共同で運行し、利便性と採算性に優れた移送事業を実施することを検討する。将来的には、安定した事業収益を確保できる、コミュニティビジネスとして成立させることが望ましい。

謝 辞

本稿で取り上げたアンケート調査は、平成15年度の日本財団の助成研究「北海道内におけるSTSの連携と構築」において、STS協議会が実施致しました。同協議会の委員の皆様、並びに調査にご協力いただきました関係者の皆様に深くお礼申し上げます。

(注1) 移動困難者¹⁾：歩行が殆どできない人、100-200m程度まで歩行できる人、交通車両内で長く立ってられない人、パランスを崩しやすい人、その他公共交通を自力で利用できない人。

(注2) 福祉車両：車の乗降を補助・支援するため、スロープ/リフト/回転シート等の装備を配した車両。

参考文献

- 1) 秋山哲男：タクシー・STサービスの交通政策・交通システム「第27回土木計画学研究発表会・講演集, vol.27」CD-ROM. 2003.
- 2) 三星昭宏：コミュニティ交通を取り込んだ交通バリアフリーの新展開「土木計画学ワンデーセミナー28 高齢者・障害者を中心とするコミュニティ交通計画と交通バリアフリー」p.13-18, 2002.