

互助型輸送サービスの 導入プロセスに関する事例研究

中川 権人¹・谷口 綾子²

¹非会員 筑波大学 理工学群社会学類 (〒305-0821 茨城県つくば市天王台1-1-1)

E-mail:s1711300@s.taukuba.ac.jp

²正会員 筑波大学大学院教授 システム情報系 (〒305-0821 茨城県つくば市天王台1-1-1)

E-mail:taniguchi@risk.tsukuba.ac.jp

公共交通空白地域等で日常生活における移動手段確保の方策の一つとして注目されているものに、道路運送法の許可又は登録を要しない輸送(互助型輸送サービス)がある。本研究では、運行中もしくはかつて運行していた全国10の互助事例の情報収集・インタビュー調査を実施し、検討経緯・導入プロセス・実務課題の比較を通して実態を明らかにした。その結果、互助型輸送サービスの導入には、キーパーソンの存在、無理のない運行計画の設定など、12の重要なポイントであることが分かった。また、ドライバーの負担の増加、後継者不足など5つの実務課題が確認された。検討経緯で類型化したところ、交通・まちづくり・福祉の3つの目線に分類できた。このように、新たに互助型輸送サービスの導入を検討する地域のための基礎資料を示すことができた。

Key Words : *local public transport, residents' participation, depopulated area, social capital*

1. 背景・目的

モータリゼーションの発達は人々の生活を豊かにしてきたと同時に、地域公共交通サービスの低下をもたらした。バス停500m圏外・鉄道駅1km圏外を公共交通空白地域と定義した場合、当該面積は2011年時点で36,477平方キロメートルとなり、日本全体の可住地面積の約30%に相当する¹⁾。このような地域では、高齢者を始めとして、自家用車を持たない、運転できないといった理由で、クルマを自由に利用できない人の生活行動が制限されている²⁾。

また、コミュニティバスやデマンド型乗合タクシーの導入等で高齢者等の移動手段の確保を行っている自治体もあるが、社会保障費の増大で財政の硬直化が進むなか、限られた財源で充実させることにも限界がある。

このような状況下で、地域住民や地元企業などが自発的に地域公共交通の確保に取り組む事例が増加しつつある。中でも、公共交通の利便性の低い地域において、日常生活における移動手段確保の方策の一つとして考えられているものに、「互助」による輸送がある(図-1)。

「互助」による輸送とは、運賃収受がなく道路運送法の許可又は登録を要しない助け合いによる運送³⁾であり、本研究では「互助型輸送サービス」と定義して、調査対象とする。また、互助型輸送サービスの事例のことを「互

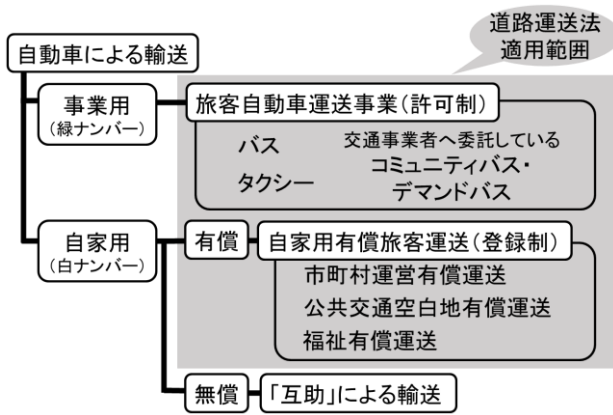
助事例」と定義する。互助型輸送サービスのみを対象とした研究は筆者の知る限りなく、記録に残っている事例も限られている。そこで本研究では、運行中もしくはかつて運行していた互助事例の検討経緯・導入プロセス・実務課題を比較することで、互助型輸送サービスの実態を明らかにする。

2. 既往研究と本研究の位置づけ

本章では、本研究に関連する既往研究として、(1) 互助型輸送サービスに関するもの、(2) 互助型輸送サービスと形態が近い住民主体の公共交通に関するもの、の概要を述べるとともに、(3) でこれらを踏まえた本研究の位置づけを示す。

(1) 互助型輸送サービスに関して

国土交通省は2020年3月、「地域のモビリティ確保の知恵袋2019～互助による輸送の実態～」⁴⁾ (以下、互助型輸送サービスの事例集)にて、互助型輸送サービスの取り組みの参考資料として、国内外11例の概要を公表し、情報提供を行っている。この事例集は各事例1ページで簡潔にまとめられていて、導入背景・運行内容・これまでの取り組みの年表・地域の交通体系における役割・関係

図-1 自動車による輸送の分類¹⁰⁾

者の役割分担・地域住民への参加という項目を箇条書きで記述している。また、運行範囲の地図・費用負担の関係図、運行ルートや金銭収受の有無などの項目を表で簡潔にまとめている。

(2) 住民主体の公共交通に関して

近年、地域住民等が自らの手で公共交通の運営を行っている事例が着目されている。

寺田ら(2018)⁹⁾は、東京近郊の一都三県の住民主体の公共交通の実態を明らかにしている。その結果、住民主体の公共交通は、事業者運転型と住民運転型に分類されることを示した。そのうち、住民運転型は、(1)該当事例が12例あること、(2)自治体のサポート制度よりも実例が先行していること、(3)少ない事例ながら地域の実情に応じた多様な形態があることを明らかにした。

村上ら(2016)⁶⁾は、住民主体の公共交通の持続可能性に関する研究を行っている。結果として、地域住民主体の体制の確立のみでは、事業の全てを地域住民が担うことは不可能であり、公的補助金に依存した体質から抜け出すことができない現状を示した。先進事例では、地域住民のみならず交通事業者・行政が加わった体制が持続可能な取り組みに繋がっていることわかり、こうした協働の体制こそ、様々な主体の協働で地域モビリティを支える仕組みの形成に寄与していくことを提示した。

福本ら(2011)⁷⁾は、住民主体の公共交通の組織化の障壁とその解消方策に関する研究を行っている。その結果、「人」：公共交通サービスの企画立案などの活動を行う人材の拠出、「金」：運営にかかる費用の負担、「心」：当該活動への賛同の意識であり、ボランティア精神に基づくもの、「口」：当該活動への意見表明することで、何らかの報奨を得ようとするもの。これら4つの負担は、いずれが欠けても地域参画型公共交通の運営を行き詰らせる可能性があることを明らかにした。

福本ら(2012)⁸⁾は、住民主体の公共交通の取り組みが成功する条件と促進方法に関する研究を行っている。その

結果、地域住民の中で公共交通に取り組む意識を持つ様々な主体が対等な立場で参画し、役割を分担しながら活動できる「場」を設けること、地域の意識共有を広めていくこと、が重要であると明らかにした。さらに、運営開始後、特定の個人に負担がかかる場合は持続性に懸念が生じることから、取り組みの制度化が必要だと指摘した。

(3) 本研究の位置づけ

上記の既往研究では、住民主体の公共交通の持続可能な運行体制に関して、地域公共交通会議の重要性を示していた。しかし、当該会議を設置する必要のない互助型輸送サービスでは協働体制の構築が困難な可能性があると考えられる。その他にも、互助型輸送サービスの導入プロセスは、記録に残っている事例は限られており、住民や行政が導入を検討したとしても、必要な情報を十分に入手することができていない、という課題があると考えられる。

本研究では、以上を踏まえ、運行中もしくはかつて運行していた互助事例を収集し、運営主体等へのインタビュー調査を実施し、検討経緯・導入プロセス・実務課題を比較することで、互助型輸送サービスの実態を明らかにすることを目的とする。そして、これらを今後、互助型輸送サービスの導入を検討する団体や現在運営している団体の一助とすることを旨とする。

3. 方法

(1) 調査対象

調査対象とする互助事例は、国土交通省の互助型輸送サービスの事例集⁴⁾に掲載されている国内の互助事例9例と、互助型輸送サービスの導入を検討している行政担当者が参考にした2例(神奈川県横須賀市、福岡県小郡市)の計11例のうち、インタビュー調査へのご協力が得られた10例である。

(2) 研究方法

a) 文献調査

互助型輸送サービスの検討経緯・導入プロセス・実務課題を明らかにするため、互助型輸送サービスの事例集や、互助事例について記述された新聞やHPなどから、互助型輸送サービスが必要とされた経緯・導入プロセス・運行形態などを抽出し、整理・分析を行うこととする。

b) インタビュー調査

文献調査に併せて、文献では表面化していない背景や実務課題などについて互助型輸送サービスの運営者へのインタビュー調査を実施する。これらを通じて、互助型輸送サービスの検討経緯・導入プロセス・実務課題を明

表-1 調査対象とインタビュー一覧

	市町村	互助型輸送サービスの名称	インタビュー
A	天塩町	天塩一稚内相乗り交通事業	天塩町総務課企画広報係
B	中頓別町	なかとんべつライドシェア	中頓別町総務課政策経営室
C	北上市	黒岩地区内交通あすくろ号	北上市都市整備部都市計画課 黒岩地区交流センター
D	大田原市	佐久山地区外出支援事業 笑顔咲く佐久山 さくやま1号	大田原市社会福祉協議会 安心生活見守り事業
E	南房総市	そら豆バス	南房総市企画財政課
F	横浜市	山下地区ささえあいバス	一般社団法人 山下地区安全・安心まちづくり協議会 横浜市緑区市政推進課 横浜市道路局企画課
G	厚木市	地域住民乗合交通 森の里ぐるっと	一般社団法人 厚木ぐるっと
H	横須賀市	ハマちゃんバス	NPO 法人ふぉーらむ、ハマちゃんバス利用者協議会
I	福岡市	地域との協働による買い物支援推進事業 ふれあいかすみ号	香住丘校区自治協議会 福岡市保健福祉局総務企画部地域福祉課
J	小郡市	自治会バス ベレッサ号	のぞみ小校区協働のまちづくり協議会 自治会バス部会

表-2 調査項目一覧

	分類	調査項目		
		概要	対象地	システムの名称
文献調査	運行地域	市町村/人口・世帯数・高齢化率 互助運行地区/人口・世帯数・高齢化率		
	運営組織	運営組織 利用者の範囲	運転手の所属 金銭収受の有無	車両の所有者
	運行形態	運行ダイヤ 利用方法	運行頻度 発着地	運行ルート 利用者数
	運営の工夫	安全・安心の確保	利用促進	運転者などの確保
	運行経緯	互助型輸送サービスを選択した理由 導入に至った経緯 導入・運営に関わる主体		
インタビュー	導入プロセス	検討・合意形成の進め方 補助する主体の有無/補助内容とこれまでの経緯		
	互助輸送への評価	現在の運行形態を選択した理由 地域の交通体系における役割(他のモビリティとの棲み分け) 現在の課題点 今後の不安点/対策していること		

らかにする。

c) 比較分析

調査結果をもとに、比較分析を実施し考察する。具体的には、導入に向けた取り組みを行う上でポイントとなった導入プロセスを明らかにする。また、運行開始後の実務課題をまとめて、考察を述べる。その後、検討経緯や運行形態などの調査項目で各事例を類型化・分類して考察を行う。

(3) 調査項目

調査を行うにあたり、住民主体のコミュニティバスの事例を比較分析した村上ら(2016)⁹⁾の研究や国交省の互助型輸送サービスの事例集⁴⁾に掲載のある項目を参考に、文献調査・インタビュー調査で明らかにしたい項目を定めた(表-2)。

(4) インタビューの選定方法

インタビュー調査におけるインタビューの選定にあたって、各事例の運行経緯・導入プロセス・現在の実務課題などの全体像をつかむため、これまでの取り組みを十分に把握している中心人物として運営者を選定した。運営者から取材のお断りがあった場合は、導入にあたって、運営者の支援や運輸局等への説明を担った行政担当者にインタビューを依頼することにした。また、運営

者へのインタビューに行政担当者が同席していた場合は、行政担当者にもお答え頂いた。具体的には、南房総市の事例では運営者の代わりに行政担当者を、北上市・横浜市・福岡市・小郡市の事例では運営者・行政担当者の両者をインタビューとした。

4. 結果

本章では、全国の互助事例の検討経緯・導入プロセス・実務課題等の比較分析を行う。(1)では、取り組みに至った経緯を概説する。(2)では、導入に向けたプロセスでポイントとなる事象をまとめ、考察する。(3)では、各事例の実務課題をまとめ、考察する。(4)では、調査項目ごとに分類・類型化を行う。

(1) 取り組みに至った経緯

a) 天塩一稚内相乗り交通事業

北海道天塩町は、北海道西北部の人口3,243人・高齢化率32.3%(2015年)の町で、少子高齢化が進行している。最も近い総合病院や大型商業施設は70km離れた稚内市であるが、稚内市への直行する公共交通手段がないことから、クルマを自由に使えない人の移動手段の確保が課題であった。そこで町役場が主体となり、町民のマイカー空席の活用した相乗り事業を行うことにした。具体的には、相乗りマッチングサイトの運営会社の協力を得て、稚内へ向かう町民(ボランティアドライバー)が予定をマッチングプラットフォームに登録し、それに利用希望者が同乗の申請を出すという仕組みである。この「天塩一稚内相乗り交通事業」は2017年3月から運用を開始している。

b) なかとんべつライドシェア

北海道中頓別町は人口1,817人、高齢化率39%(2015年)の町であり、路線バスや都市間バスは運行ルートや運行

本数が限られていた。そのため、全町域をカバーする交通手段が必要であったが、町の財政や交通事業者の供給力では交通サービスの提供は困難であった。そこで、町役場が主体となり、2016年8月から民間企業のマッチングプラットフォームを活用して、地域住民によるライドシェアを運用している。

c) 黒岩地区内交通あすくろ号

岩手県北上市黒岩地区は人口945人(2019年)の地区である。住民の高齢化でバス停まで歩くことが困難な人が増加し、地域内交通の構築が課題であった。そこで、黒岩自治振興会と北上市などを中心に、自宅からバス停までの移動手段の検討が進められた。その結果、運営を黒岩自治振興会が受け持つことになり、車両は地元企業に寄付してもらい、運行費は北上市・自治振興会で分担して負担することになった。しかし、自治振興会は人手不足で自力で運行をすることが困難であったため、ドライバーを地域のNPO法人に無償で委託することになった。その結果、2019年から黒岩地区内交通の運行が始まった。

d) 佐久山地区外出支援事業 笑顔咲く佐久山 さくやま 1号

互助型輸送サービス「笑顔咲く佐久山さくやま 1号」が走る栃木県大田原市の佐久山地区は人口2317人・高齢化率40%(2020年)、2019年には地区唯一の中学校が廃校になるなど、少子高齢化が著しい。佐久山地区では、地域の高齢者からはスーパーや病院に行くのが大変であるとの声があり、高齢者の外出支援・居場所づくりが課題であった。

地区の社会福祉協議会を中心に検討を開始、市の社会福祉協議会が車検代・保険代を、地域の様々な団体からの寄付によってガソリン代・会議費等を賄うことができた。また車両は地元企業から寄付をもらった。ドライバーは地域住民にボランティアでお願いすることになり、2019年に運行を開始した。

e) そら豆バス

千葉県南房総市の富浦町大宮区は、人口315人、高齢化率42%(2015年)の山間部に位置する集落である。この地域で2014年から2020年まで運行していた互助型輸送サービス「そら豆バス」は、地域内の前期高齢者が行政に頼りすぎることなく、後期高齢者を支える取り組みの一つであった。

富浦町内を運行する市営バスの運行本数は少なく、隣接する館山市へ行くには乗り換えが必要になるなど交通の便が悪く、クルマを運転しない高齢者は買い物に困窮居老人を含む高齢者の外出機会の喪失が課題であった。

民生委員を含む地域住民で運行会を設立し、月に2回スーパーへ買い物に行くためのバスを運行することになった。運行会では、地区の耕作放棄地を無償で借りて、運営者・利用者ともに耕し、その収益を運行経費とした。

2014年から運行を開始したものの、運営者・利用者の高齢化により2020年に運行終了となった。

f) 山下地区ささえあいバス

互助型輸送サービス「山下地区ささえあいバス」の走る横浜市緑区の山下地区は、人口14,245人、高齢化率26%(2020年)の地区で、バス停から距離のある丘陵部の住宅地を中心に、公共交通の利便性に課題があり、移動手段の確保が課題であった。

2015年、首都高速横浜環状北西線の整備を契機に建設関連企業による地元貢献協議会から、沿線住民に対して地域貢献したいとの話が寄せられた。まちづくり協議会では、地区内の交通問題を解決したいという熱意があったため、地元貢献協議会から車両の無償提供を受け、横浜市の地域交通サポート事業を活用して、地域同士の助け合いによってバスの運行を行う仕組みを構築することにした。まちづくり協議会では、地域住民からボランティアドライバーを募り、2016年から山下地域交流センターを中心として地区内を循環するルートで実証運行を開始した。2019年から利用者からガソリン代を収受することになった。また、スーパーを目的地としたお買い物便や予約型のグループ便を創設して本格運行に至った。

g) 地域住民乗合交通 森の里ぐるっと

神奈川県厚木市森の里地区は、市の中心部から西に7km、最寄り駅からバスで15分のところに位置する人口6,286人、高齢化率41%の自然豊かな住宅地である。森の里地区では、住民の高齢化と人口減少が課題であった。そのため、地域住民による最寄り駅までのノンストップバスの無償運行を実現させて、まちの魅力度を向上させたいと考えていた地域住民らは、一般社団法人を設立して交通問題解決のための検討を開始した。

一般社団法人では、厚木市から地域の草刈り事業を受託し、その収益を運営費としてバスを運行することにした。また、厚木市の市民共同提案事業制度を活用して車両の無償貸与をもらい、2011年に地区内を循環するルートで運行を開始した。運転は一般社団法人の社員がボランティアで行っている。さらに、2014年以降は厚木市から車両提供等の支援を受けない自主財源での運行に移行して、2017年からは金曜日の終バス後に最寄り駅から森の里地区まで運行する深夜便を開始した。

h) ハマちゃんバス

神奈川県横須賀市浜見台地区は、高低差最大60メートル、最寄り駅まで徒歩20分以上かかる高台であり、住民の高齢化が進行している。さらに、路線バスが通れない狭い道が多いため、公共交通が導入されておらず、地域住民は長年、駅までの公共交通を要望していた。

そこで、地域で障害者の作業所などを営むNPO法人を中心に、地区の8自治会・2管理組合と「ハマちゃんバス運行協議会」を結成して運営することになった。車両は

浜見台地区でマンション開発を行っていた設計会社から地域貢献として寄付をしてもらい、運営費は地域住民から任意で寄付を受けた。その結果、ハマちゃんバスは2011年9月から2018年11月までの7年間、地域のボランティアドライバーによって運行していた。現在は、タクシー会社に委託した有償運送に移行している。

i) 地域との協働による買い物支援推進事業 ふれあいかすみ号

福岡市東区の香住丘小学校区は、1950年代に開発されてきた人口18,023人、高齢化22%(2020年)の坂道の多い丘陵地帯にある住宅街である。この地区の互助型輸送サービス「ふれあいかすみ号」は、買い物に行くことが困難な高齢者のための移動手段となっている。運行している香住丘校区自治協議会は2004年4月に設立された様々な地域課題を解決する活動を行っている団体であり、その中には香住丘校区の27の町内会で組織された校区のまちづくりを担う香住丘校区町内連合会も含まれている。

地区では商店やバス停が遠く、買い物に行くのが困難な高齢者の移動手段の確保という課題解決のため、福岡市の買い物先への送迎のモデル事業に応募し、採択された。香住丘校区社会福祉協議会を中心に運営を行い、運営費や車両は福岡市が支援することになり、2017年に運行を開始した。運転は地域住民によるボランティアや介護サービス事業者が無償で協力している。

j) 自治会バス ベレッサ号

福岡県小郡市のぞみが丘小学校区は、人口9,472人、高齢化率7.9%(2020年)の住宅地である。2009年9月、地域の路線バス廃止を受け、自治会関係者を中心に互助型輸送サービス「ベレッサ号」導入を進めることになった。自治会役員は「自治会費で事業を始めたい」と総会で粘り強く説明し、受け入れてもらえた。また、自治会で車両提供者を探した結果、市役所経由で地元商業施設に寄付してもらえることになり、これにより公用車と位置づけられ、維持管理費・保険料などを市役所に負担してもらえることになった。これらを経て、2011年4月、ベレッサ号が運行を開始した。

(2) 導入プロセスに関する分析

調査結果をもとに、各事例の取り組みで導入に向けたプロセスのポイントを表-3に示す。これらの該当項目が多い事例ほど、持続可能な運営ができていている可能性が示唆された。本項では、各項目について考察を行う。

a) キーパーソンの存在

発案者のいかに問わず、全事例で、導入に向けた取り組みの中心となって活動する「キーパーソン」がいることが明らかになった。各事例のキーパーソンには、地域住民のことを考えて、熱意を持って取り組みを導いているという共通点がある。

行政が発案して運営主体を担うことになった天塩町・中頓別町では、キーパーソンも行政の担当部署に所属する人であった。地域住民発案の事例では、キーパーソンも地域住民であった。しかし、発案者とキーパーソンが異なる事例も見られた。北上市の事例では、行政が以前から無償でボランティア輸送を行っていた地域住民に活動に参加してもらうように依頼した。その結果、その方がキーパーソンとして活動を導き、運行を引き受けてもらうことになった。

このように、キーパーソンの存在が取り組みを進める上で鍵となるが、キーパーソンとなる人がいない場合は、活動に対して熱意のある人を呼び込むことが有効であることが示唆された。

b) 運営組織の新設

発案者やキーパーソンが互助型輸送サービスの運営を担うことができる組織に所属している場合、または発案者の周辺で運営を担うことのできる組織がある場合は、その組織が運営組織になることが示された。運営組織を担う団体がない場合は、組織の立ち上げを行わなければならないことが示された。

c) アドバイス提供者の存在

多くの事例で互助型輸送サービス導入に向けたアドバイスの提供者がいることが示された。具体的には、北上市・南房総市・横浜市・厚木市・小郡市の事例では、行政が運営者への助言を担っていた。北上市や南房総市では、地域公共交通アドバイザーや地域公共交通マイスターがおり、彼らが運営者への助言を行っていた。福岡市の事例では、社会福祉協議会が運営者への助言していた。これは、社会福祉協議会はボランティア団体への支援も業務の一環であると福岡市が判断したためである。天塩町では、マッチングプラットフォームを使用した事例であったため、このマッチングプラットフォーム運営会社が助言を担っていた。中頓別町では、法定協議会ではないものの、大学教授・運輸局・シンクタンク・地元の交通事業者等からなる互助型輸送サービスの導入に向けた研究協議会を設置して、検討を行っていた。

表-3 導入プロセスのポイント

凡例	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
○:該当 △:一部該当 空欄:該当なし -:必要なし	天塩町	中頓別町	北上市	大田原市	南房総市	横浜市	厚木市	横須賀市	福岡市	小郡市
1 キーパーソンの存在	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2 運営組織の新設	-	-	-	-	○	○	○	-	-	-
3 アドバイス提供者の存在	○	○	○	-	○	○	△	○	○	-
4 予約管理担当者・機能の存在	○	○	○	○	○	-	-	-	○	-
5 ボランティアドライバーの存在	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
6 保険会社との交渉	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○
7 運輸局への説明を支援する行政担当者の存在	○	○	○	○	○	○	○	△	○	○
8 車両提供者の存在	△	-	○	○	-	○	○	○	○	○
9 バスタクシーなどの交通事業者の説得	○	○	○	○	○	○	△	○	○	○
10 地域住民との信頼関係の構築	△	△	○	○	○	○	○	○	○	○
11 金銭的な支援者の存在	△	△	○	○	△	○	△	△	△	○
12 無理のない運行計画	-	-	○	○	○	-	○	-	○	○

一方で、アドバイスの提供者がいなかった大田原市・横須賀市の事例や、アドバイス提供者に頼らずに検討を進めてきた厚木市の事例では、運営主体自らが全国の様々な事例の収集・見学を行い、互助型輸送サービスや地域住民主体の公共交通に関する研究をしていた。このような研究の結果、運行まで至ることができたと考えられる。

このことから、アドバイス提供者がない場合、様々な事例研究や互助型輸送サービスの制度を知るために、運営者自らが動く必要があるが、運営者の熱意があれば運行可能であることが示された。しかし、専門知識のない地域住民だけで検討を進めた場合、知識不足により道路運送法に抵触してしまう可能性が高まる。そのため、行政等が支援する必要があると考える。

d) 予約管理担当者・機能の存在

セミデマンド型やデマンド型で運行している事例では、予約管理担当者や予約管理機能が必要であることが示された。その一方で、利用者からの予約を取る必要のないバス型の場合は、予約管理担当者はいないことが示された。

具体的には、天塩町・中頓別町では、予約管理のマッチングプラットフォームがあるが、高齢者等のネットで予約ができない人には運営者である役場が代理予約を行っている。北上市の事例では、運行を受託しているNPO法人が予約管理も行っている。南房総市・福岡市の事例では、運営者が予約管理を行っている。大田原市の事例では、運行開始当初はNPO法人が運営者の代わりに予約管理業務を担っていたが、NPO法人の電話番号が地区の電話番号でないことから「詐欺ではないか」と利用者から疑われる、など利用者との信頼関係の構築が難しく、利用者毎に行き先が異なり、午前中で何件の予約を入れることができるか、など利用者とのドライバーのマッチングを行う作業が難しかった。そこで現在では、運営組織の一員である大田原市社会福祉協議会が担うことになった。さらに、予約管理業務が運営者の負担になっている事例や予約管理業務を担う人がいないという理由でバス型を選択した事例も見られた。

このように、予約管理業務を地域で担うことが難しい場合は、行政が代わりに担う、Uber等が提供するシステムを活用する、など運営者の負担を軽減することが互助型輸送サービスの持続性向上につながると考える。

e) ボランティアドライバーの存在

全ての事例でボランティアドライバーの存在は欠かせないことが分かる。ボランティアドライバーを継続的に確保できるかが互助型輸送サービスの持続可能性に関わっているといえる。ボランティアドライバーを確保するためには、公募では集まらないことも多く、運営者が一対一で説得している事例が多い。一対一の説得が功を奏

するためには、地域のつながりが重要である。

f) 保険会社との交渉

互助型輸送サービス専用の車両がある事例では、保険会社との契約が必要であることが示された。しかし、保険会社は既存のタクシー会社に配慮して、タクシー会社と競合する可能性のある互助型輸送サービスに対する専用保険を作ってくれる会社が少ないということが示された。

中頓別町ではドライバーの自家用車が運行に使われるため、町役場が保険会社に運行に使われる車両を登録して、そのクルマが互助型輸送サービスとして運行される時間だけ保険を掛けている。一方で、南房総市の事例も運行に使われる車両は自家用車であるが、ドライバー個人が加入している保険を、補償内容の充実した保険に自ら変更するにとどまっておらず、専用の保険は使用していない。

また、各事例で補償内容が異なることが明らかになった。補償内容の充実した保険に加入をしていたとしても、自家用車による輸送に変わりは無い。万が一事故が発生した際に備え、利用者には事前に保険で加入している補償内容を理解してもらい、それ以上の補償ができないことに納得して利用してもらう必要があると考える。

g) 運輸局への説明を支援する行政担当者の存在

ほとんどの事例で地域住民である運営者が直接確認を取るのではなく、運輸局への説明を支援する行政担当者があることが示された。このことから、互助型輸送サービスの運行開始前に、運輸局への説明を行い、道路運送法に抵触しないか確認を取ることが必要であり、運輸局への説明を行う際に行政が支援する必要があることが分かる。

h) 車両提供者の存在

運行開始時に運営者自身で車両を用意していた事例は存在せず、車両提供者の存在が運行の開始に必要なことが示された。具体的には、天塩町・中頓別町・南房総市の事例は、ドライバー自らの車両で運行を行うため、車両提供者は必要ないことが分かった。厚木市・福岡市の事例では、行政が車両を無償貸与していることが分かった。北上市・大田原市・横浜市・横須賀市・小郡市の事例では、地元企業等の民間企業から地域貢献として車両の寄付・貸与を受けていることが分かった。民間企業から提供してもらっている北上市・大田原市・小郡市の事例では行政や社会福祉協議会に寄付をもらい、その車両を運営者に無償貸与する工夫をしている。このように行政等を介すことによって、車両が行政所有なり、ガソリン代・保険代・維持管理費などを行政に支援してもらうことができる。

また、小郡市の事例では、当初は民間企業から寄付を受けた車両で運行をしていたが、老朽化したため現在で

表-4 車両提供者による分類

		対象事例
1	行政	I 福岡市, J 小郡市
2	運営者	G 厚木市
3	地元企業・民間企業	C 北上市, D 大田原市 F 横浜市, H 横須賀市
4	ボランティアドライバー のマイカーを使用	A 天塩町, B 中頓別町 E 南房総市

表-5 交通事業者を説得できた主な理由

1	互助型輸送サービスの運行が需要の少ないルートであることや運行日数を限定していることで、交通事業者が自身の営業に影響が少ないと判断した事例
2	交通事業者に委託運行の依頼をしたが、交通事業者が採算性や人手不足の観点で断った事例

は行政から無償貸与している車両で運行していることが分かった。厚木市の事例では、当初は行政が無償貸与していたが3年間、という契約であったため、支援が打ち切られてしまった。その後、民間企業からの車両の無償貸与を経て、現在では運営者の自主財源で車両のリースをしていることが分かった。

このことから、運行開始当初は、運営者には金銭的に余裕がないため、行政等から車両の無償貸与を受けるといった支援が必要である。また、車両の老朽化に備えて、次の車両提供者の存在も運行を継続するために必要だと考える。

i) バス/タクシー会社等の交通事業者の説得

互助型輸送サービスは、運行開始に許可・登録を必要としないため、地域公共交通会議などの法定会議を通す必要もない。しかし、運行を行う上で交通事業者との良好な関係性を保つ方が望ましいことが示された。

インタビュー調査より、各事例の交通事業者に納得してもらえた主な理由を表-5に示す。(1)は、交通事業者の営業所から対象地区が遠く、交通事業者が利用者の依頼に応えることのできない公共交通空白地域において、該当する。(2)は、需要が少なく公共交通の採算性が低い地域で該当する。

このように交通事業者に互助型輸送サービスの運行を納得してもらうことで、行政も支援をしやすくなり、結果的に持続可能な運行につながると考える。

j) 地域住民との信頼関係の構築

運営者と利用者との信頼関係の構築が必要であることが示された。インタビュー調査より、バスやタクシー等の馴染みのある交通モードとは異なり、互助型輸送サービスの仕組みを利用者に理解してもらうのに時間がかかる事例が複数あることが分かった。また、はじめて利用する際、他人の運転する自家用車を利用することに不安を感じる利用者があることが分かった。そのことから各事例では、利用者説明会・ドライバーと利用者との交流会・試乗会などを通して、利用者とドライバーが顔見知

りになるような工夫をしていることが明らかになった。

また、利用者だけでなく、地域住民との信頼関係の構築も必要であることも示された。自治会費を運営費の一部として使っている北上市・小郡市の事例では、自治会員に互助型輸送サービスの必要性を説明して納得してもらった。「高齢者等の交通弱者を支援するのが自治会の役割である」、「地区内に公共交通があることでまちの価値が向上する」など利用しない人にも納得してもらえる説明が必要である。

このように互助型輸送サービスを運営するには、運営者と利用者・地域住民との信頼関係の構築が必要であると考える。

k) 金銭的な支援者の存在

互助型輸送サービスは利用者から運送の対価を収受することが認められていないため、金銭的な支援者の存在は不可欠であることが示された。利用者から実費相当額は収受できるが、1回の利用で数十円になる場合が多く、金銭収受の作業自体がボランティアドライバーの負担になると考えている事例があることが分かった。そのため、多くの事例では行政や自治会などが補助をして運行していた。運営者の自主財源で運行していた事例は、南房総市・厚木市・横須賀市の事例のみであり、自主財源の確保が難しいことが明らかになった。

l) 無理のない運行計画

南房総市・横須賀市の事例は現在、既に運行を終了しているように、互助型輸送サービスは運営を継続させることが難しいことが示された。10年以上継続して運行している厚木市・小郡市の事例より、無理のない運行計画が互助型輸送サービスの継続に必要であることが分かる。

ドライバーが1人でも無理をして運行をしている場合、互助型輸送サービスでは継続することが難しくなる懸念があるため、特定のドライバーに頼らず、ドライバーは自分のペースで参加して決して無理をしないこと、が取り組みの継続には必要であると考えられる。

また、ドライバーを少数しか確保できていない事例では、運行日数や運行ルートを制限することも必要であることが示された。例えば、北上市の事例では、運行ルートを利用者の自宅からバスへの乗り継ぎ拠点までに制限している。このようにすることで、ドライバーの負担を軽減していることが分かった。

このように、運営者側が決して無理をすることのなく、地域の実情にあった運行計画を立てることが、互助型輸送サービスの持続的な運営には欠かせないことが明らかになった。

(3) 実務課題に関する分析

調査結果から得られた知見をもとに、各事例の実務課

表-6 実務課題のまとめ

凡例 ○:該当 空欄:該当なし	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
	天塩町	中頓別町	北上市	大田原市	南房総市	横浜市	厚木市	横須賀市	福岡市	小郡市
1 ドライバーの負担	○	○				○				
2 後継者不足 (ドライバーの高齢化)	○	○	○	○	○	○		○		
3 継続的な運営費の確保	非公表									
4 車両提供者の確保 (新しいクルマの確保)			○				○			
5 利用者の高齢化									○	○

題をまとめて考察を述べる。その結果を表-6に示す。

a) ドライバーの負担

ドライバーの負担が課題となっている事例は3件見られた。中頓別町では、長距離の場合は往復利用が前提であるが、行き先で利用者の用事が終わるのを待つ時間がドライバーの負担となっていることが分かる。横浜市の事例では、ドライバーの代替わりが進んでいないことが分かる。天塩町では、ドライバーの外出予定に合わせて利用者が同乗するという仕組みで運用を行っている。そのため、ドライバーの予定優先であるものの、「利用者の予定が終わるまでドライバーが待つ必要がある」、「利用者がドライバーに寄って欲しいところをお願いする」、といったドライバーの負担につながる課題が生じていることが分かる。また、頻繁に参加してくれるドライバーが3人だけであることもドライバーの負担につながっていることが分かる。

このことから、ドライバーがボランティア輸送を負担に感じるようになると、互助型輸送サービスの継続性に支障を来す恐れがあるため、早急に負担の軽減策(無理の無い運行計画への変更、ボランティアドライバーを引き受けてくれる事業者への運行委託等)を検討する必要がある。

b) 後継者不足(ドライバーの高齢化)

運行開始時は前期高齢者であったドライバーが、数年後には75歳を超えてしまい、将来の後継者の確保が課題になる、という事例が多いことが示された。

小郡市の事例では、運行前、ドライバーは事故を不安に感じていた。しかし、運転を始めてみると利用者から非常に感謝され、次第に利用者とのコミュニケーションを取ることが楽しいと感じるようになり、長く継続してくれている人が多いことが分かった。また、ドライバーのやりがいやロコミで広がり、ドライバーの数が増えていることが分かる。

このように継続的に後継者を確保するには、地域全体で互助型輸送サービスに取り組み、運営者や利用者の仲

間意識を構築し、その輪を広げていくことが必要だと考える。

c) 継続的な運営費の確保

運営者からの依頼でどの事例が該当するかは非公表であるが、継続的な運営費の確保に課題のある事例が見られた。当該事例は、運営費の確保が十分ではなく、不足額を寄付に頼っていた事例である。寄付額は年ごとに変動するため、安定的に確保できないという課題があると考える。また、寄付や利用者からの任意の謝礼の收受に関して、法律等で明確に定められていないという制度上の課題もある。このように、寄付を前提とした費用負担体系を構築することは互助型輸送サービスの継続性に課題が生じる可能性があると考えられる。

d) 車両提供者の確保(新しい車の確保)

車両提供者の確保が課題である事例は2件みられた。厚木市の事例では、2020年3月まで民間企業の社会貢献事業によって車両の無償貸与を受けていたが、現在ではリース料を支払ってレンタルしていることが分かった。そのため、新しい車両提供者を検討する必要がある。北上市の事例は現時点では問題はないが、将来、車両が老朽化した際に購入費を行政が支援してくれるのか不安に感じていることが分かった。このように、車両はいずれ古くなり、更新が必要になるため、継続する上では避けては通れない課題だと考える。

e) 利用者の高齢化

利用者の高齢化が課題である事例は2件見られた。利用者が高齢になると、自力で車両に乗降できなくなるといった課題が生じてくる。このような地区では、運転だけで無く、乗降の介助をしなければならないなど運営側の負担が増加する可能性があると考えられる。

利用者の高齢化に合わせて運行形態を変更するなどの対応をすることも可能であるが、互助型輸送サービスではなく、福祉有償運送などの他の交通モードを検討することも必要だと考える。

(4) 調査項目による類型化・分類

この節では、文献調査やインタビュー調査をもとに、その運行経緯や現在の運行形態の分析を行うことを目的としている。

a) 検討経緯による類型化

インタビュー調査から明らかにした各事例の検討経緯を部門別に類型化した。具体的には、交通目線・まちづくり目線・福祉目線という項目を設定して分類した。交通目線とは、公共交通の導入を地域が切望していた事例やクルマ以外の移動手段の確保を目的としていた事例である。まちづくり目線とは、地域の魅力の向上や住民の仲間意識の向上などまちづくりの手段として互助型輸送サービスの導入を目指していた事例である。福祉目線と

表-7 検討経緯による類型化

	分類項目名		内容	対象事例
1	交通目線	広域交通要望型	町内や町内と主要都市を結ぶ広域の交通手段の確保が課題であった	A 天塩町 B 中頓別町
2		基幹交通要望型	地区内と駅や商業施設を結ぶ交通手段の確保が課題であった	H 横須賀市 J 小郡市
3		地区内交通要望型	地区内やバス停までの交通手段の確保が課題であった	C 北上市 F 横浜市
4	まちづくり目線	まちづくり型	地域の魅力の向上や住民の仲間意識の向上などまちづくりの手段として互助型輸送サービスの導入を目指していた	G 厚木市
5	福祉目線	高齢者外出支援型	高齢者の外出機会の創出が課題であった	D 大田原市 E 南房総市
6		高齢者買い物支援型	高齢者の買い物の足の確保が課題であった	I 福岡市

表-8 運営主体による分類

分類項目名		対象事例	特徴
行政 ↑ 住民	1 行政	A 天塩町, B 中頓別町	行政が運営を担う
	2 社会福祉協議会	C 大田原市	社会福祉協議会が運営費の一部を補助している
	3 NPO 法人	H 横須賀市	NPO 法人の自主財源で運行を行っている
	4 一般社団法人	F 横浜市, G 厚木市	車両等の固定資産を運営主体で管理している
	5 住民自治組織	D 北上市, I 福岡市 J 小郡市	町内会等が運営費の一部を補助している
	6 運行会	E 南房総市	小規模で運営している

は、買い物や通院への移動手段がない高齢者等の交通弱者への支援や彼らの外出機会の創出を目的としている事例である。

次に、交通目線の事例を、要望している公共交通の輸送範囲別に、広域交通要望型・基幹交通要望型・地区内交通要望型と設定して分類した。本研究では、広域交通要望型を都市間交通や拠点間交通を要望していた事例、基幹交通要望型は地区と駅や商業施設を結ぶ公共交通を要望していた事例、地区内交通要望型は基幹バスのフィーダー輸送や駅などに乗り入れをせず運行範囲を地区内に限定している事例とする。

一方で、福祉目線の事例を目的別に、高齢者買い物支援型・高齢者外出支援型と設定して分類した。高齢者買い物支援型は高齢者の買い物の足を確保するために導入した事例、高齢者外出支援型は高齢者の外出機会の創出を目的に導入した事例とする。

このように、各事例の検討経緯で類型化したものを表-7に示す。本研究の対象とする互助事例10事例を6つのグループに類型化することができた。新たに互助型輸送サービスの導入を検討する団体が、自身の地域/団体の検討経緯と照らし合わせる指標を示すことができたと考える。

b) 運営主体による互助事例の分類

文献調査やインタビュー調査から明らかになった各事例の運営主体を、組織の種類によって分類した。はじめに、天塩町・中頓別町はいずれも町役場が運営主体となっているため「行政」に分類した。次に、大田原市の事例は「社会福祉協議会」として分類した。横浜市・厚木市・横須賀市の事例は、NPO法人・一般社団法人という法人の種別を分類名に使用した。北上市の自治振興会は、

町内会連合会と同義であるため、「住民自治組織」に分類した。また、福岡市の香住丘自治協議会や小郡市ののぞみ小校区協働のまちづくり協議会・自治会バス部会も、小学校区を対象範囲とした住民によるまちづくり組織であり、町内会連合会の上部組織又は補完組織であるため、「住民自治組織」に分類した。南房総市は運行のために設立した任意団体で運営を行っていたため、「運行会」に分類した。このように、各事例の運営主体を行政・社会福祉協議会・NPO法人・一般社団法人・住民自治組織・運行協議会の6つに分類した。

行政が運営主体を担っていたのは天塩町・中頓別町である。これらの事例はいずれも検討時に行政以外に運営を担う組織がなかったため、行政が運営主体となった経緯を持つ。両自治体ともに約2000人~3000人と人口の少ないことが明らかになった。

社会福祉協議会が運営主体を担っていたのは大田原市の事例である。社会福祉協議会とは、ボランティア団体の支援などを長年行っている組織である。大田原市の事例では、社会福祉協議会が長年見守り事業を行って来て、移動手段の持たない高齢者の実態を把握していたことから互助型輸送サービスで外出支援をすることになった。このことから発案者が社会福祉協議会であることが、社会福祉協議会が運営主体となったと考えられる。

NPO法人が運営を担っていた横須賀市の事例では、検討当初、行政や交通事業者からの支援が得られなかった。そのため、運営者がバス等の固定資産を所有して運営する必要があったため、法人の設立が必要であった。そこでキーパーソンが別事業でNPO法人を運営していたことから、当該NPO法人が運営主体となった。このことから、地域で運営を担える法人を探した結果、NPO法人に

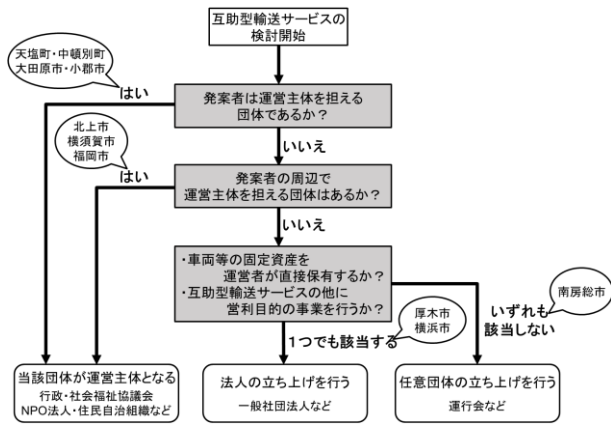


図-2 運営主体が決まった経緯のフロー図

表-9 運営費を負担する主体による分類

事例	ガソリン代	車検代	保険代
A 天塩町	利用者	ドライバー	行政
B 中頓別町	ドライバー →利用者	ドライバー	行政
C 北上市	行政・ 運営者	行政・ 運営者	行政・ 運営者
D 大田原市	地元団体	行政	行政
E 南房総市	運営者	ドライバー	ドライバー
F 横浜市	利用者	行政	行政
G 厚木市	運営者	運営者	運営者
H 横須賀市	地域住民	地域住民	地域住民
I 福岡市	行政	行政	行政
J 小郡市	行政	行政	行政

なつたと考えられる。

一般社団法人が運営を担っていたのは横浜市・厚木市の事例である。横浜市の事例では、バスを所有するために法人化が必要であった。厚木市の事例では、バスの運行の財源確保の手段の1つである草刈り事業を行うために法人化が必要であった。このことから、一般社団法人による運営は、運営主体を担いたいと考えていた発案者が運営主体を設立した結果であるといえる。

住民自治組織が運営を担っていたのは北上市・福岡市・小郡市の事例である。地域住民に一番近い組織であり、彼らが地域住民と行政との橋渡し役を担っていたため、互助型輸送サービスの導入で地域住民の移動支援を担うことになった。このことから、住民自治組織による運営は、地域住民発案で自治会が地区全体の課題と位置づけ、その対策を講じた結果であるといえる。

運行会が運営を担っていたのは、南房総市の事例である。南房総市の事例は、運営者と利用者合わせて21名(2018年)⁴⁾と小規模であり、車両等の固定資産を保有していないため、運行会が運営主体となったと考える。

c) 運営費を負担する主体による分類

互助型輸送サービスでは、利用者から運送の対価を収受することは認められていないものの、実費相当額以下であれば、ガソリン代/車検代/保険代等を収受することができる。文献調査やインタビュー調査から明らかになった各事例の運営費を負担する主体を、ガソリン代・車

表-10 金銭収受の有無による分類

	対象事例
金銭収受あり	A 天塩町 (ガソリン代) B 中頓別町 (ガソリン代・システム使用料) F 横浜市 (ガソリン代)
金銭収受なし	C 北上市, D 大田原市, E 南房総市 G 厚木市, H 横須賀市, I 福岡市 J 小郡市

表-11 ボランティアドライバーの所属による分類

	対象事例
地域住民	A 天塩町, B 中頓別町, D 大田原市 F 横浜市, H 横須賀市, I 福岡市
運営者の構成員	E 南房総市, G 厚木市, J 小郡市
NPO 法人	C 北上市
地元企業	I 福岡市

表-12 利用者の対象範囲による分類

利用者の対象範囲	対象事例
誰でも利用可能	B 中頓別町, G 厚木市 H 横須賀市, J 小郡市
町民が利用可能	A 天塩町
地区の住民だけが利用可能	C 北上市, F 横浜市
交通弱者等だけが利用可能	D 大田原市, I 福岡市
ある組織に加入している人だけが利用可能	E 南房総市

検代・保険代別に表-9に示す。

自主財源で運営しているのは、南房総市・厚木市・横須賀市の3例であった。この中で厚木市の事例以外の2例は既に運行終了していることから、自主財源での運行が難しいことがわかる。厚木市の事例では、運営者が草刈り等の事業を行い、そこで得た収益で互助型輸送サービスの運営を行っている。このように、行政に頼らず運営者の自主財源だけで運営を行うには、寄付や協賛だけではなく自ら事業を行う必要があることが分かる。

利用者からの金銭収受の有無で分類を行い、表-10に示す。大半の事例で利用者からの金銭収受を行っていないことが分かった。その主な理由は以下の3点である。

- (1)金銭収受をすることで交通事業者から白タク行為ではないかと疑われるのを防ぐため
- (2)金銭収受業務がドライバーの負担になると考えたため
- (3)主な利用者となる高齢者の金銭的負担に配慮したため

一方で、利用者から実費相当額の金銭を収受している事例が3例見られた。中頓別町の事例では、はじめは利用者からの金銭収受がなかったが、利用者から「無料では利用しにくい」との要望があり、ガソリン代とシステム使用料を収受することに変更した。天塩町の事例では、行政からの支援が他の事例よりも少なく、ドライバーが運営費の一部を負担している。ドライバーの負担を軽減するため、利用者からガソリン代を収受していることが分かる。横浜市の事例では、横浜市は持続可能性の観点

表-13 検討経緯と利用者の対象範囲

	広域・不特定目的 ← 検討経緯 → 局所・福祉特化					
	交通目線			まちづくり目線	福祉目線	
	広域交通要望型	基幹交通要望型	端末交通要望型	まちづくり型	高齢者外出支援型	高齢者買い物支援型
広い ↑ 利用者の対象範囲 ↓ 狭い	誰でも利用可能	B.中頓別町	H.横須賀市 J.小郡市		G.厚木市	
	町民が利用可能	A.天塩町				
	地区の住民だけが利用可能			C.北上市 F.横浜市		
	交通弱者等だけが利用可能				D.大田原市	I.福岡市
	ある組織に加入している人だけが利用可能					E.南房総市

表-14 運行形態による分類

	対象事例
DD 型 (ドア⇄ドア)	A 天塩町, B 中頓別町 D 大田原市
DT 型 (ドア⇄乗り継ぎ施設)	C 北上市
DF 型 (ドア⇄着地固定)	C 北上市, E 南房総市 G 厚木市, I 福岡市
BB 型 (バス停⇄バス停)	F 横浜市, G 厚木市 H 横須賀市, J 小郡市

対象範囲の人口[人]

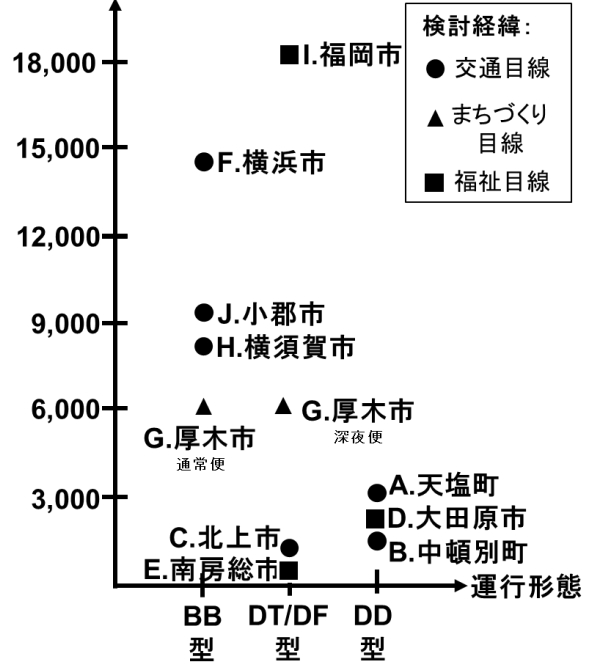


図-3 対象範囲の人口と運行形態の散布図

から行政の支援なしで運営を行えるように考えていた。そこで、ガソリン代は利用者で負担してもらうことにしたことが分かる。

このように金銭収受の有無には、状況に応じて各運営者で様々な検討を行っていることが分かった。運営費を負担している主体の有無や利用者の意識を考慮して、利用者から金銭を収受するか否かを検討する必要があると考える。

d) ボランティアドライバーの所属による分類

文献調査やインタビュー調査から明らかになった各事例のボランティアドライバーの所属で分類を行った。

南房総市・厚木市・小郡市の事例で、運営者の構成員がボランティアドライバーを務めていることが分かった。運営者の構成員だけでドライバーが集まらない事例では、地域住民から公募して人員を確保していることが分かった。また、北上市の事例ではNPO法人に、福岡市の事例では地元の介護・医療系の社会福祉法人に運行を委託していた。北上市・福岡市の事例は共に委託料を支払っておらず、委託先の法人は社会貢献を目的にボランティアの運行を担っている。このように地域住民の中でドライバーを確保できない場合、法人に委託するというのも選択肢の一つだと言える。

e) 利用者の対象範囲による分類

文献調査やインタビュー調査から明らかになった各事例の利用者の対象範囲を表-12に示す。

利用者の対象範囲で分類した。誰でも利用可能な事例が4件、町民だけが利用可能な事例が1件、地区の住民だけが利用可能な事例が2件、交通弱者等だけが利用可

能な事例が2件、運営組織に加入している人だけが利用できる事例が1件見られた。

次に、これらと類型化した検討経緯でクロス集計を行う。結果を表-13に示す。このことから福祉目線の事例では、利用者の範囲を制限する傾向があることが分かる。また、端末交通要望型は利用者を地区の住民に制限していることが分かる。これは、運行している場所が地区内であるためだと考える。このように、検討経緯と利用者の範囲には相関関係がある可能性が示唆された。

f) 運行形態による分類

文献調査から明らかになった各事例の運行形態を4つに分類した。その結果を表-14に示す。DD型(ドア⇄ドア)が3件、DT型(ドア⇄乗り継ぎ施設)が1件、DF型(ドア⇄着地固定)が4件、BB型(バス停⇄バス停)が4件見られた。

次に、互助型輸送サービスの運行範囲の人口と運行形態を図-3に示す。互助型輸送サービスの運行範囲の人口と運行形態には相関関係がある可能性が示された。BB型を選択している事例は、DT/DF型やDD型を選択している事例よりも、対象範囲の人口が多いことが分かる。運行形態で異なるものの、対象範囲の人口が多い地区では互助型輸送サービスの需要が高い可能性がある。

福岡市の事例では、対象地区の人口が多いもののBB型ではなく、DT/DF型を選択している。これは、対象地区の人口は多いものの、高齢者や障害者の中で買い物に行くのが困難な人に利用者を制限しているため、DT/DF型で運行していると考える。このように、対象地区の人口と運行形態には関係性がある可能性が示唆された。

5. おわりに

本章では、総合考察と本研究の結論を述べ、今後の展望を示す。

(1) 本研究のまとめ

本研究では、運行中もしくはかつて運行していた全国の互助事例の検討経緯・導入プロセス・実務課題を比較することで、互助型輸送サービスの実態を明らかにすることが目的であった。

調査の結果、互助型輸送サービスには、導入プロセスには12要素の重要なポイントがあること・5つの実務課題があること、異なる検討経緯・運営主体選定経緯の法則性・利用対象範囲と運行形態の法則性・運行形態と利用対象範囲人口の法則性など、地域特性等に応じた多様な実態があることが明らかになった。

互助型輸送サービスの導入には、a) キーパーソンの存在、b) 運営組織の新設、c) アドバイス提供者の存在、d) 予約管理担当者・機能の存在、e) ボランティアドライバーの存在、f) 保険会社との交渉、g) 運輸局への説明を支援する行政担当者の存在、h) 車両提供者の存在、i) バス/タクシーなど交通事業者の説得、j) 地域住民との信頼関係の構築、k) 金銭的な支援者の存在、l) 無理のない運行計画の12要素が重要なポイントであることが分かった

(運行形態によって必要のない要素もある)。また、全国10カ所の互助事例から、i) ドライバーの負担、ii) 後継者不足(ドライバーの高齢化)、iii) 車両提供者の確保(新しいクルマの確保)、iv) 利用者の高齢化、v) 継続的な運営費の確保の5つの実務課題が確認された。

検討経緯を交通目線・まちづくり目線・福祉目線の3つに分類することができた。また、検討経緯が広域・不特定目的な事例では利用者の対象範囲が広く、検討経緯が局所・福祉特化である事例では利用者の対象範囲が狭く設定しているという相関関係が示された。これは、交通目線やまちづくり目線で検討を開始したことが、公共交通のように誰もが利用できる形態を要望することに繋がったと考えられる。また福祉目線で検討を開始したことが、高齢者や障害者などの特定の人に限定していることに繋がったと考えられる。

さらに、互助型輸送サービスの運営主体の選定経緯に、法則がある可能性が示された。調査を行った10事例では、いずれも検討初期に、発案者やその周辺で担える団体があるかを確認し、該当する場合は当該団体が運営主体となっていた。また、運営主体を担える団体がいない場合は、固定資産を保有するか・互助型輸送サービス以外に営利目的の事業があるかを確認し、いずれかが該当する場合は一般社団法人などの法人の立ち上げを、そうでない場合は任意団体の立ち上げを行っていることが明らかになった。

対象範囲の人口が多い地区ではバス型を、少ない地区ではセミデマンド型やデマンド型を選択する傾向がある可能性が示唆された。対象範囲の人口が多い地区では、互助型輸送サービスの需要が多いこと・デマンド型のように予約管理をする人がいないことが選択理由として考えられる。対象範囲の人口が少ない地区は、対象地区の人口密度が少なくルートの設定ができないことが選択理由として考えられる。

以上より、新たに互助型輸送サービスの導入を検討する団体が、先行事例の状況と自身の地域/団体の状況と照らし合わせることで最適な制度設計を行うための基礎資料を示すことができた。

(2) 今後の展望

本研究では、互助型輸送サービスの実態を明らかにしたが、今後は、各事例の運行経緯・導入プロセス・地域の課題をまとめた物語を作成して、運営している団体や地域住民等に読了を要請したい。地域の物語を読むことで、読者それぞれが地域の課題と自らの関係性を捉え直し、自ら模索する機会を提供できるだけでなく、地域住民の地域愛着向上・互助型輸送サービスの持続可能性の向上につながると考えている。

また、本研究の調査結果より、互助型輸送サービスは制度よりも実例が先行しており、制度上の脆弱性も見られた。今後、関係行政機関には、地域の合意が得られれば収受可能なものを設けることや、地域公共交通会議の判断をより尊重するなどといった柔軟な対応を検討して頂きたい。

謝辞: 本研究を進めるにあたり、インタビューにご協力いただいた各事例の運営者の皆様・自治体担当者の皆様に御礼申し上げます。ありがとうございました。

参考文献

- 1) 国土交通省 (2017), “過疎地域における地域公共交通の現状と課題”, https://www.soumu.go.jp/main_content/000569916.pdf, (最終閲覧日: 2020年1月14日)
- 2) 宮崎耕輔・徳永幸之・菊池武弘・小林昭・谷本圭志・喜多秀行: 公共交通のサービスレベル低下による生活行動の格差分析, 土木計画学研究・論文集, Vol.22, No.3, pp.583-591, 2005.
- 3) 国土交通省 (2018): “高齢者の移動手段確保のための「互助」による輸送”, <https://www.mlit.go.jp/common/001229932.pdf>, (最終閲覧日: 2020年1月14日)
- 4) 国土交通省 (2020), “地域のモビリティ確保の知恵袋 2019～互助による輸送の事例～”, <https://www.mlit.go.jp/common/001347566.pdf> (最終閲覧日: 2020年1月14日)
- 5) 寺田悠希・近藤早映・後藤智香子・小泉秀樹: 東京近郊におけるコミュニティ交通の政策と事例の実体-東京近郊一都三県を対象としたアンケート調査の分析

- を通じて-, 都市計画論文集 Vol.53, No.3, 2018.10.
- 6) 村上早紀子・北原啓司：地域コミュニティにおける持続可能な協働による「Co 交通」の可能性ー「Co 交通」としてのコミュニティバスの課題ー, 都市計画論文集, Vol.51, No.2, 2016.10.
- 7) 福本雅之・加藤博和：地域参画型公共交通の形成, 持続メカニズムに関する研究, 土木計画学研究・講演集, Vol.43, CD-ROM(32), 2011.
- 8) 福本雅之・加藤博和：地域公共交通への住民参画の促進方策に関する検討, 土木計画学研究講演集, Vol.45, CD-ROM(195), 2012.6.
- 9) 森英高・西村洋紀・谷口守：中山間地域での複数モビリティサービス実施時における居住者利用意向に関する一考察, 土木学会論文集 D3(土木計画学), Vol.72, No.5(土木計画学研究・論文集第 33 巻), I_1145-I_1154, 2016.
- 10) 国土交通省 (2018), “自家用有償旅客運送と登録不要の運送の考え方”, http://www.zenkoku-ido.net/_action/pdf/180930semminer_nagoya_oisi.pdf, (最終閲覧日: 2020 年 1 月 14 日)
- 11) 国土交通省 (2017), “高齢者の移動手段の確保に関する検討会 中間とりまとめ”, <https://www.mlit.go.jp/common/001190834.pdf>, (最終閲覧日: 2020 年 1 月 14 日)
- 12) 国土交通省 (2017), “道路運送法における許可又は登録を要しない輸送の態様について”<https://www.tb.mlit.go.jp/chubu/tsukuro/manager/pdf/H30/04.pdf>, (最終閲覧日: 2020 年 1 月 14 日)
- (2021. 3. 7 受付)

A CASE STUDY ON THE INTRODUCTION PROCESS OF THE PASSENGER TRANSPORT SERVICE BY VOLUNTEERS

Kento NAKAGAWA and Ayako TANIGUCHI

Passenger Transport service by volunteers is attracting attention as a means of securing passenger transport for daily lives in traffic blank areas. This is the service that does not require a license or registration under the Road Transport Vehicle Act. In this study, we collected information and conducted interviews on the service in 10 locations in Japan that are currently operating or used to operate the service, and compared the study process, introduction process, and practical issues to clarify the various realities according to regional characteristics. As a result, it was found that 12 factors are important for the introduction, including the existence of key persons, volunteer drivers, and a reasonable operation plan. In addition, five practical issues were identified, such as the increased burden on drivers and the lack of successors. The study process was classified into three categories: transportation perspective, community development perspective, and welfare perspective. Thus, we provided basic data for organizations that are considering the introduction of the service.