

(1) 具体的な支障事例

2017年3月

NPO 法人全国移動サービスネットワーク

I 地域の高齢者の実態

【事例1】 東北地方から

- ・ 私は現在 73 歳。市の郊外で、一人で暮らしています。96 歳の母がバス路線のない地区の施設暮らし。
- ・ 免許証の更新が平成 30 年 2 月ですが、仮に免許証を自主返納したとしたら、通院はもちろん買物や社会活動参加ができなくなります。
- ・ バスは 1 時間に 1 本程度ありますが、ボランティアをしている事務所への往復にはバスを乗り換えしなければなりません。接続時間のタイミングが合いません。特に冬期間は、それぞれのバスが 20 分から 30 分、時には 1 時間の延着もあります。事務所や母の施設に到着するまでに半日かかってしまいます。
- ・ 加えて収入は少ない年金のみ。転居するのも一方法かと思いますが、施設暮らしの母を置き去りにできません。免許を返納したら、どのように生きていけばよいのでしょうか。

【事例2】 北関東地区から

- ・ 当町は交通システムの整備が不十分で、高齢者の引きこもりが増えることにつながっています。高齢者による交通事故を減らすための目的で免許返納を推進することと、高齢者の外出機会の創出、外出支援を励行することは全く別物と考えます。
- ・ 当社会福祉協議会が送迎支援をする目的
 - ① 外出できる人の送迎を考えるのではなく、外出をしない・できない人のための支援をしている。
 - ② 目的を果たすだけの外出でなく、人と繋がるため、外出の楽しみを発見する機会にしたい。
 - ③ 大げさではあるが、それによって人と繋がり、新しい目標や希望、夢

を描くきっかけとしたい。

- ④ 支援者と昔話をしたり、ゆとりをもった外出のプランニングで、景色を眺めたり、季節を肌で感じるなどの“外出を楽しみ”を感じて、外出をする意欲や外出をする価値を見直して、自発的に外出の機会を増やしてもらいたい。
- ⑤ 目的地までの送迎では目的が果たせないことが多い。⇒目的地でのアテンドが必要となる。⇒ ボランティアの活躍の場、地域福祉の充実を目的
- ⑥ 現在の課題は、公共交通のシステムが不十分で高齢利用者のみならず、ただの交通弱者のフォローになってしまっている。

【事例3】 北関東地区で行った「運転免許返納アンケート調査」結果から

- ・ 80代；暮らしの足としての必要性は高いが、免許の返納を考える人が多い。足腰が弱っているためか、バス利用はあまり考えていない
- ・ 70代；免許の必要性は他の年代よりも高い。免許の返納を考える人は60代よりも若干増えているがまだ少ない
免許返納については、すぐに行動できないなどの不安が大きい。外出回数が多い人ほど、返納による困る種類が多くなる
- ・ 60代後半；ペーパードライバーでは必要性は少なく、週1回程度であれば代替交通があれば返納の可能性は高まる。
- ・ 必要性の高い人ほど、代替交通の種類と困りごとの種類が増える傾向にある。返納は、困ることが少ない人は考えている
- ・ 60代前半；ペーパードライバーも含め返納により、すぐに行動できなくなる不安がある。返納の意思はない
- ・ 50代；代替交通は可能と考えている（歩けるから？）返納意欲はなし
- ・ 40代；めったに使わなくても、なければ困る
- ・ 若い人；車がなくても困らない

【事例4】 <人口23万の市 市域27㎢ 高齢化率23.0%>

- ・ 民生委員として担当している地域に91歳と88歳の高齢ドライバーがいる。通院、買物、社会参加にあたって足腰弱って歩けないから車を使うと言って

おられる。2人とも独居の男性。

- ・ 88歳の方は要支援の認定を受けているが、要支援1～2が介護保険制度で受けられる生活支援サービスは、1回45分が週2回程度。このなかで、買物、調理、洗濯、掃除等を賄うのは難しい。
- ・ コミュニティバスを使って買物をしてはどうかと勧めている。しかし、コミバスは面としては整備されているが、実際に使うとなると買物先で1時間半すごさなくてはならず、マイカーで移動してきた人には難しい。市にコミバスの便数増を要望しているが、対応は財政的に厳しい状況。

【事例5】 <人口34万人の区、面積31.37% 高齢化率17%>

- ・ 横浜市の大豆戸（まめど）地域ケアプラザの地域包括支援センターは、大豆戸町・大倉山・菊名・新横浜等の地域で、要支援1・2の人たちの支援を担当しています。厚生労働省が示している資料等では、社会参加の機会が増加すると、健康状態が良くなると言われていますが、私たちの地域でも地域診断やアセスメントを介護予防に活かすため、色々なデータを取って研修等を行っています。
- ・ 「介護予防施策サポート研修」でわかったのは、大豆戸エリアは、港北区内で最も閉じこもり割合が高いこと（市平均0.032/大豆戸エリア0.085）、1日の平均歩行時間30分未満の人の割合が区内2番目に高いこと（市平均0.189/大豆戸エリア0.22）、要介護認定者数（1,928人）と要支援のサービス利用者数が非常に多いこと等でした（353人）。※高齢者人口は10,877人
- ・ 地域を見てみると、大豆戸町・大倉山・新横浜は平坦な地域で交通機関もあり、スーパーやコンビニも多く、スポーツクラブ等の地域で活動できる場所が近くにありますが、一方、それ以外の公共交通機関から500m以上離れている地域は、社会参加や外出がしにくく、日常的な買い物をする場所も遠いため、早くからサービスを利用している人が多いと思われます。
- ・ 今後、介護保険の改正により、支援レベルの方のサービスが抑制されると、より参加（通所）の場が減り、要介護への移行（重度化）が進むことも予測されます。スポーツクラブ等で虚弱な高齢者向けのプログラムや送迎もしていただけたらと思いますが、現状では参加対象にできないと言われています。要支援1・2の方の行き先と移動環境が充実すれば、社会参加・買い物・通

院もしやすくなり、それが介護予防につながり、早くから介護保険サービスを使うことはなくなるのではないかと考えています。

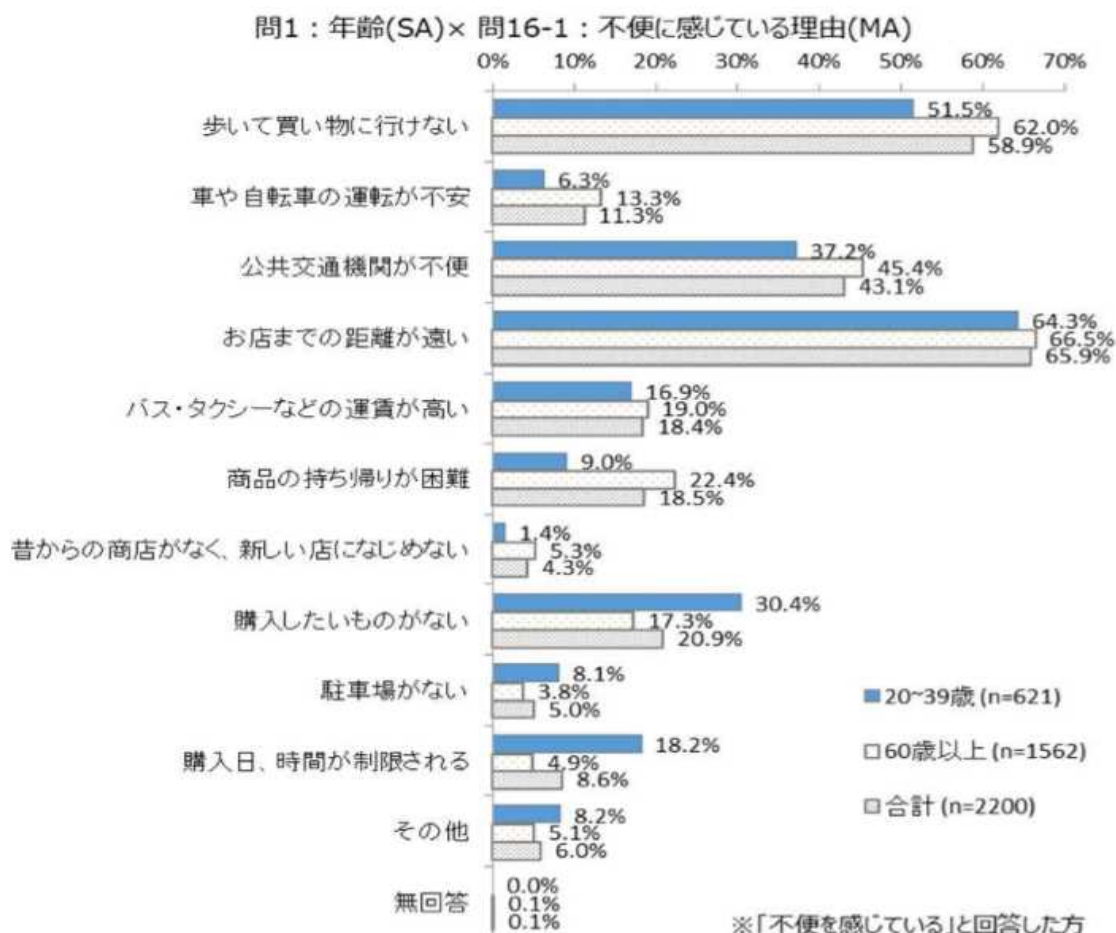
【事例6】 山梨県買い物環境実態調査の結果から

<http://www.pref.yamanashi.jp/shougyo/kaimonokankyuu.html>

問16-1：不便に感じている理由（MA）

不便に感じている理由としては、「お店までの距離が遠い」が1,450名、65.9%で最も高く、続いて「歩いて買い物に行けない」が1,296名、58.9%、「公共交通機関が不便」が948名、43.1%となり、いずれも移動に関するものであった。

年齢別にみると、20～39歳では、「お店までの距離が遠い」が399名、64.3%と最も高く、続いて「歩いて買い物に行けない」が320名、51.5%、「公共交通機関が不便」が231名、37.2%となった。また、60歳以上でも、「お店までの距離が遠い」が1,039名、66.5%と最も高く、続いて「歩いて買い物に行けない」が969名、62.0%、「公共交通機関が不便」が709名、45.4%と、上位3位までは同順位となった。



Ⅱ 公共交通空白地有償運送および登録不要の活動について

【支障事例1】 <人口5万人、面積150km²、高齢化率30%の市>

- ・ 市中心部から車で40分かかる地域がある。ペンション全盛期に都会から移り住んできた住民が多く、現在、当該地域の高齢化率は33.9%になっている（後期高齢化率15.4%）。バス路線および市のコミュニティバスはルート外。タクシーは営業範囲。
- ・ 地域内には医療機関、スーパー、介護保険事業所等の施設はない。これまで地域で助け合って車の乗り合い等が行なわれてきたが、高齢化が進むにつれ地域の支え合いだけでは難しい状況になっている。
- ・ 要介護状態になる住民もいるが、現時点で市内のデイサービス、デイケアの送迎が対応できず、家族送迎でなければデイは利用できない。
- ・ 福祉有償運送団体はあるのでデイの送迎を頼めないことはない。しかし、市中心部から片道40分かかる地域なので、対象者が限定されない公共交通空白地有償が認められれば、他の高齢者も買物や通院等で利用できる。しかし、タクシーの営業区域内なのですんなりと認められないのではないかと市の担当者は二の足を踏んでいる。

【支障事例2】 <人口2万人 町域803km² 高齢化率28%の町（高齢化率50%を超える地域もある）>

- ・ 町がコミュニティバスを運行しているが、広大な町域であるため、現在のコミュニティバスは幹線道路の運行で精一杯で、個別集落の巡回までは実施できていない。依然として交通空白地が残っている。
- ・ 地域によっては高齢化率60%に迫る地区もあり、買い物や診療所への往復等、生活に不便を抱える高齢者が増えている。タクシーの営業所は町中心部にしかなく、そこから遠く離れた地域では、費用的にもタクシーを利用することは困難な住民が多くいる。「たとえ週に1度でも、相応の負担をしてもいいから、なんとか生活の足を確保してもらえないか」との悲痛な住民の声がある。
- ・ このような山村地域においては、地縁団体やNPO法人であっても人的・財

政的に基盤が弱く、担い手として成り立たない。ニーズはあっても担い手がいない状況。仮に公共交通空白地有償を行おうとする地域住民が現れても、タクシー上限運賃の概ね2分の1という対価では継続は難しい。タクシーも敬遠する限界集落において、今後どのような対策が可能か。

【支障事例3】 九州地方から

- ・九州の大半、鹿児島、宮崎、福岡県の限界集落的な地域の勉強会等に参加しているが、大げさではなく、車は生きるか死ぬかに関わる道具になっていると感じている。（高齢ドライバーの運転免許返納が取りざたされているが）車は、生きていくために無くてはならないものであることを痛感している。
- ・自家用有償旅客運送（3,073 団体）のうち大部分を占める福祉有償運送（2,300 団体）は利用対象者に制限があり、高齢者・認知症の方等すべての交通弱者が利用できるものではない。
- ・法改正から10年だが、社会的な交通弱者の考え方が大きく変わってきたと感じる。現在問題となっている交通弱者の解決に現行制度が適用できるかは疑問である。現行法制の見直しが必要ではないか。無償運送の拡大解釈では解決できない。
- ・限界集落的な地域では、足の確保は住民自らが全員で共同作業的に考える時代ではないか。道路や水路など生活基盤の今行っている共同作業の延長線上として考えなければ解決できないところまで来ている。
- ・課題は地域によって異なるので、地域・地域に見合った対策が必要である。極論すれば、有償運送・無償運送・ボランティア等の考えの入る余地はないのではないと思う。
- ・憲法で国民の権利として位置づけられている生活権を、道路運送法で規制できるような現在の車社会ではない。これまでの国交省の姿勢や指導内容には違和感を抱いてきた。今回の検討会では、交通弱者と活動団体の現実を正視して「絵に描いた餅」で終わらせないよう願っている。

【支障事例4】 中国地方から

- ・「サービスを提供しようとする方々」は、地域や周囲にバスやタクシーの

公共交通が無いが、又はあっても利用し難い環境に置かれているために移動サービスを創ろうと考えている方々である。

- ・ しかしながら、交通空白地有償運送の登録をしても、地域公共交通会議で地域の利用者ニーズに沿わない運行地域に制限されてしまうことにより本来の登録の目的から外れてしまい、登録を断念し、登録不要の活動に変更をしなければならない地域が実際に出ている。
- ・ また、公共交通空白地の登録をしても、運行地域が過度に制限され、移動ニーズから外れしまい、利用者がいなくなってしまう地域もある。
- ・ 県は登録の事務権限移譲を受け積極的に取り組む姿勢を示しているが、上記の理由から登録団体が増える兆しはない。
- ・ 地元タクシー事業者の利害調整の場と化した地域公共交通会議を改編し、移動ニーズの課題解決策を最優先とする会議に改めるべき。改編が困難であれば、新たに、移動者ニーズを目的とした法定会議を新設するしかない。
- ・ 登録や許可を要さない運送の態様についても問題が起きている。事務連絡の有償や実費の解釈が過度に拡大するため、合法の基準判断が不安要素となるため、住民の自主活動では手が出しにくい。
- ・ 公共交通空白地や福祉有償運送の登録を試みた地域住民組織が「登録又は許可を要さない運送の態様」について運輸支局へ相談し、違法の判断が下され、右往左往し、挙句のはて断念した事例が増加している。
- ・ 事務連絡を地域の実情に対応できるよう書き直してほしい。

【支障事例5】 <人口約40万の市 市域約100km² 高齢化率30%（市内の3ヶ所に特に老年化指数が高い地域がある）>

- ・ 市内には丘陵部や谷戸地域が点在し、急坂も多いため、住民からは「買い物に出るのがきつい」「経済的な理由で毎回タクシーは利用しづらい」という声が寄せられていた。そのため、住民の有志が集まって市内の交通困難地域の調査などを目的にNPO法人を立ち上げた。その経過の中で、移動サービスを行う必要に迫られた。登録不要の形態。
- ・ NPO法人は、立ち上げにあたり市の「市民協働推進補助金」（年間上限50万円、単年度助成、3回まで）を申請する予定だったが、同市の交通計画課が運輸支局へ問い合わせた結果、NPO法人の送迎事業への補助は「反対給付」

「運送の対価」にあたるとの説明を受け、申請を見合わせざるを得なくなった。補助金の使途は、車両運行の燃料費等に充てるつもりだった。

- ・ 現在、ガソリン代実費の移動サービスを行っている。利用者が乗車できる複数の地点を設定し、週4日（1日最大4便）運行している。曜日ごとに異なるルートで7人乗りのワゴン車が巡回。運行エリアは、大型商業施設や病院等があるルート。
- ・ 利用者は福祉有償運送の対象者ではない高齢者も含まれるので、登録不要の形態で行わざるを得ない。社会貢献しようと思意欲を発揮したNPO法人であるが、市からの支援もなく、赤字を背負っている。いつまで続くか分からない。

【支障事例6】＜人口372万の市 市域437km² 高齢化率22.5%＞

- ・ 大都市であっても外出困難地域はある。坂道が多く、道幅も狭く、高齢住民が多い地域で、高齢者の外出支援等を目的に、任意団体が住民の車両を使って、週1日5便、巡回型乗合車両を運行している。運行ルートは最寄りの鉄道駅を発着点とし、スーパー等を巡回する全長約7kmのルート。ルート内であれば自由に乗降することができる。
- ・ 運行を応援する意味で会員からのカンパ（行為に対する任意の謝金）の申し出があるが、外出困難な高齢者等に別の場所を指定するわけにはいかず、現在は会員の利便性から車内にカンパ箱を設置している。1日のガソリン代は2,000円前後、カンパとして集まるのは1日1,000円前後で、ガソリン代実費額を下回る額である。
- ・ この行為に対して、運輸支局等の判断は、「事務連絡において「任意の謝礼」については、有償には当たらないとされている。ここでいう「任意の謝礼」とは、自発的であり、かつ、好意に基づいたものであるとされている。そのため、車内にカンパ箱を置く等の行為が介在した場合は、利用者の自発的意思が妨げられるおそれが高いと考えられる。車内にカンパ箱を置く場合は、それが運賃箱と同様のものとなり、自発的な意思に基づく謝礼（カンパ）と認められない可能性が高い。また、謝礼を支払う形態が形骸化し、運送主体と利用者間で運賃を支払うことへの認識がある場合も、謝礼ではなく運送の対価となる。」というものである。

- ・カンパ額は、実際の運行に要するガソリン代を下回る額であるにも関わらず、登録を要すると判断される理屈が住民には理解できない。登録をしたくないと言っているわけではない。都市部で登録をするには福祉有償運送しか現状では方法がなく、登録すれば要支援・要介護認定者等以外の虚弱高齢者は使えなくなる。

Ⅲ 自家用有償旅客運送と運営協議会について

【支障事例1】〈人口41万人 市域1,241㎢ 高齢化率27%〉

- ・当該市では運営協議会の取り決めによりセダン型車両の使用が認められていない。知的障がい者や認知症の高齢者など福祉車両を必要としない人がたくさんいることから、福祉有償運送団体は、セダン型車両を承認して欲しいと主張している。
- ・しかし、協議会では、市内にはセダン型車両のタクシーが十分な数以上運行しており、タクシーが余っている状況下において、セダン型車両を認める必要はないとの反対があり、承認されない状況が10年近く続いていた。
- ・その後、運営協議会で利用者の範囲を知的障がい者、精神障害者、認知症の方に限定するという条件付きでセダン型車両の使用が認められたが、タクシー協会からタクシーは視覚障害者を運送できるという主張があり、視覚障がい者は認められなかった。
- ・運営協議会の合意は、法令上、「必要性」「運送の区域」「対価の基準」に関する事項と定められている。視覚障がい者はタクシーを使用できるという理由で、利用者の制限をすることは過剰な規制であり、非合理的である。
- ・上記の事例のほか、全国的には、②利用対象者を要介護3以上に制限する、③知的障がい者は利用不可、④登録団体は、新規登録したさいの利用者数から利用者数を増やせない、⑤車両に表示する「有償運送車両」の文字はマグネットやステッカーではなくペンキで表示しなければならない、⑥市内で1団体しか登録を認めず2団体目以降の参入は認めない、市の委託事業（＝社会福祉協議会）以外は、新規登録の申請があっても運営協議会が開催されない等、利用者を極力少なくしたいという意図の阻害事例がある。

【支障事例2】 九州地域から

- ・ 先日 NHK の日曜討論で、大学の教授が、これからは NPO の福祉有償運送など利用者負担が少ないサービスを充実していく必要があると意見を述べておられたが、NPO の活動実態（特に財政事情）が判って発言されているのか疑問を感じた。
- ・ 2011 年に、国交省の自家用有償旅客運送の活動実態調査がされているが、その中の経営収支状況を見ても、運行対価で補てんできる財源は 65% しかなく、35 パーセントが財源不足で赤字となっている。現行制度での財政運営の実態がこれであるから、10 年たっても活動団体が増えない大きな要因である。

自家用有償旅客運送の1団体あたりの年間収支構成						
自家用有償旅客運送は、ほとんどの団体において赤字である。年間収支率は平均65.4%。						
	福祉と過疎地の平均 (121団体の平均)		福祉有償運送 (111団体の平均)		過疎地有償運送 (10団体の平均)	
収入	【金額】 3,461,389円		【金額】 3,606,603円		【金額】 1,849,510円	
費用	【金額】	【構成比率】	【金額】	【構成比率】	【金額】	【構成比率】
	5,290,232円(100%)		5,449,619円(100%)		3,521,042円(100%)	
運転者の人件費	2,615,469円(49.4%)		2,672,257円(49.0%)		1,985,120円(56.4%)	
その他の者の人件費	525,128円(9.9%)		534,355円(9.8%)		422,706円(12.0%)	
燃料油脂費	674,000円(12.8%)		698,657円(12.8%)		400,312円(11.4%)	
車両償却費	462,764円(8.8%)		472,593円(8.7%)		353,668円(10.0%)	
保険料	232,794円(4.4%)		241,983円(4.4%)		130,796円(3.7%)	
事務費等	414,047円(7.8%)		433,522円(8.0%)		197,875円(5.6%)	
その他経費	366,029円(6.9%)		396,251円(7.3%)		30,565円(0.9%)	
収支差	△1,828,843円 収支率65.4%		△1,843,016円 収支率66.2%		△1,671,532円 収支率52.5%	

※収入及び各費用項目全てに回答のあった団体の数値を計上。

上記資料は、第1回「運営協議会における合意形成のあり方検討会」(2011.1.21)

資料5 自家用有償旅客運送の現状等について(旅客課作成)

- ・ 社会にこのような制度を普及しなければならないなら、最低でも収支バランスが取れるような仕組みにしないと普遍的な普及は困難である。
- ・ 一方、団体の財政事情で運行対価を上げればよい話ではない。利用者の自

己負担額を上げれば解決する問題でもない。交通弱者の中には財政的に困っている者が多い。負担能力がなく利用できなければ、本末転倒となる。

- ・ 活動に要する財源の在り方（行政負担）も併せて議論しないと、現況のように活動団体の財政的犠牲のもとにこのような活動が広まる話ではない。きれいごとでは普遍的なサービスは誕生しない。
- ・ 安全の確保はタクシー事業であれ、有償運送、無償運送であれ同じ責務を負うのは当然である。安全の確保にはコスト（特にマンパワー）がかかる。その負担をどうするかが解決していないのが、この活動が広がらない要因の一つだと思う。
- ・ また、事故の場合が不安でボランティア活動に参加するのに躊躇する人がいる。活動団体が自主的にいろいろな保険に加入するのは当然だが、有償運送や無償運送の活動を地域社会に普遍的に広めていくためには、現在の保険制度を見直し整える必要がある。

【支障事例3】 ファイル（3）支障事例と改善策（別添）

IV 福祉行政と交通行政との連携について

【支障事例1】

- ・ 社会福祉協議会が、地域支え合い体制構築事業・新規事業（移動支援）を行うに当たり、自治体より補助金を受けて車輛を購入し、同地域における一般高齢者等を対象に（利用者負担なし）移動サービスを提供する場合、「使用車両が全額補助金で購入されたものであるときは、その補助金が運送の対価に当たり、したがって有償の運送に該当する」と判断された。このように判断する運輸支局が多くあり、各地で混乱が起きている。
- ・ 市町村が購入し公用車とすれば、どの運輸支局も「有償には該当しない」という判断である。
- ・ また、事務連絡「道路運送法における登録や許可を要しない運送の態様」には、「利用者の所有する自動車を使用して送迎を行う場合は、単に他人の自動車の運転を任されただけであり、運転者に対して対価が支払われたと

しても、それらは運転役務の提供に対する報酬であって、運送の対価とはならない。」「自動車の提供とともに行われる運送でない場合には、そもそも運送行為が成立しないため、道路運送法の対象とはならない。したがって、運転者に報酬が支払われたとしても、運送の対価とはみなさない。」と書かれており、このあたりの論理が自治体や地域住民等には全く理解できない。

- 厚生労働省の要綱では、サロン送迎の場合は、車両を含め自治体の裁量で補助してよいとなっている。

(2) 要因分析・改善要望

(支障事例の発生要因、制度・運用の改善要望)

2017年3月

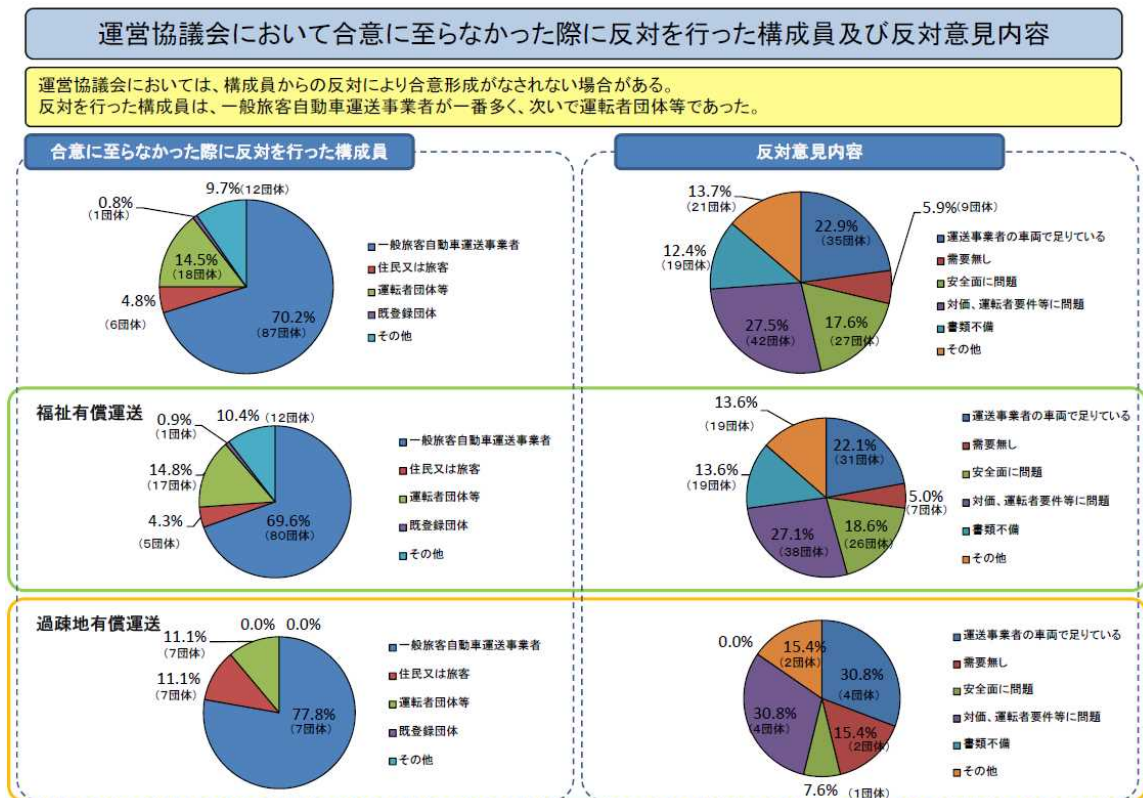
NPO 法人全国移動サービスネットワーク

I 単独またはモードの組み合わせで「ドア to ドア」サービスを実現する

- 現在のコミュニティバスを見直しても高齢者が乗ることは保障できない。高齢者からは「バス停と自宅までが辛い」「相乗りでも良いからドア to ドアのサービスがほしい」という声が多く聞かれる。住民自らが決定し走らせるサービスであれば、週2日・1日2往復という感じで公共交通並みの本数は走らせられないが、特定のニーズには応えられる。高齢者は納得するのではないか。
- 同時に、タクシーや福祉有償運送はコミュニティバスやデマンドに比べて高額になり利用しにくいという声もある。
- 高根沢町のデマンドは参考になる。
<http://www.town.takanezawa.tochigi.jp/life/kankyo/kotsu/tantango.html>
高齢者は、多少時間がかかっても、到着時刻が正確でなくても、ドア to ドアで行ければ利用するということを立証している。もちろん、マイカーの2倍も時間がかかったら恐らく乗らないし、1日2往復だったら乗らないだろう。100円で1時間以内に町内どこへでも行けて、帰りも1時間は待たないですむなら、満足できるという高齢者の感覚が、この行動に表れている（もちろん他にも副次的な要因はあるが）。
- ただし、この条件を満たすには、地理的な条件に加え、年間2800万円もかけなければならない。デマンドシステムを使っていない「たんたん号」ですらこの金額である。交通の不便な地域で、公共交通を維持しながら、高齢者向けに「たんたん号」のようなサービスを追加しようとするならば、多くの地域では、住民主体のサービスで実施するのが現実的ではないか。
- ドア to ドアが実現できない場合は、地域の支え合いの取り組みで解決するしかないと考える。(後掲)

II 公共交通空白地有償運送の要件の緩和と運用の弾力化

- 公共交通空白地有償に関しては、運送主体が現れても、タクシーの営業範囲内であること等を根拠に対象地域ではないと判断されている実態がある。「公共交通空白地有償運送の登録に関する処理方法について」（国自旅第142号1）では、「タクシー等の公共交通機関によっては住民に対する輸送サービスが確保できないと認められる場合」に公共交通空白地有償運送が認められることが明示されている。
- しかし実際には、「住民に対する十分な輸送サービスの確保」について十分な検証が行われず、単にタクシー事業者が「サービス提供が可能である」（電話依頼による単発的な迎車サービスも含む）と答えたことのみを持って交通サービスが確保されていると解釈・運用されている実態がある。
- 住民等から申請があっても認められないケースが多々ある。

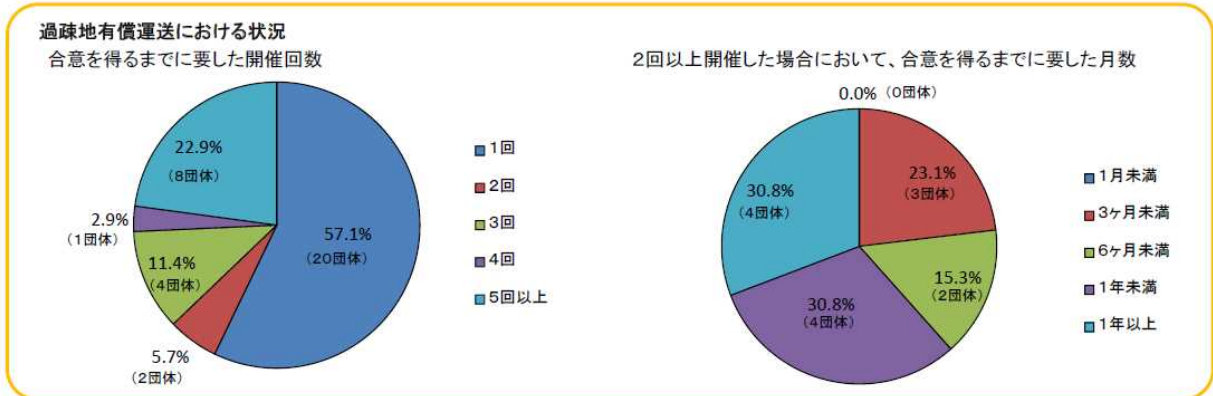
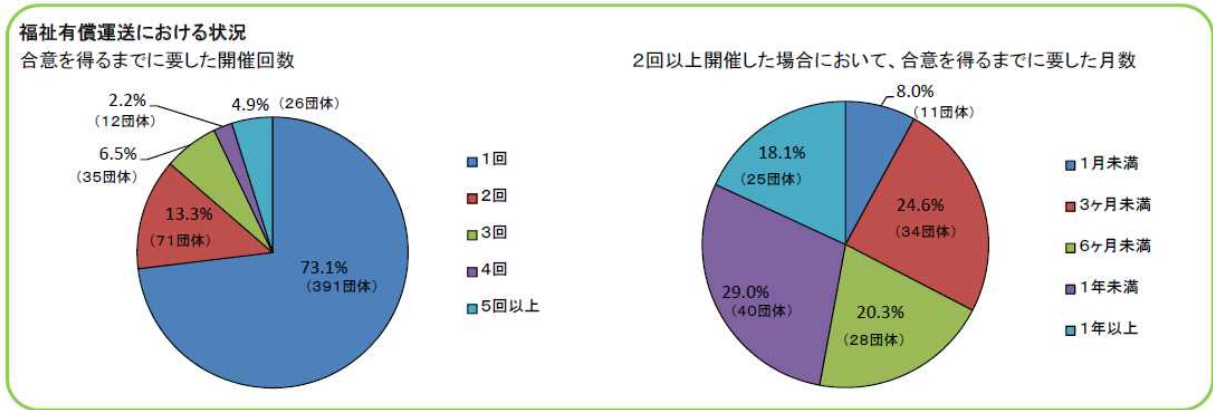


資料は、第1回「運営協議会における合意形成のあり方検討会」（2011.1.21）

資料5 自家用有償旅客運送の現状等について（旅客課作成）

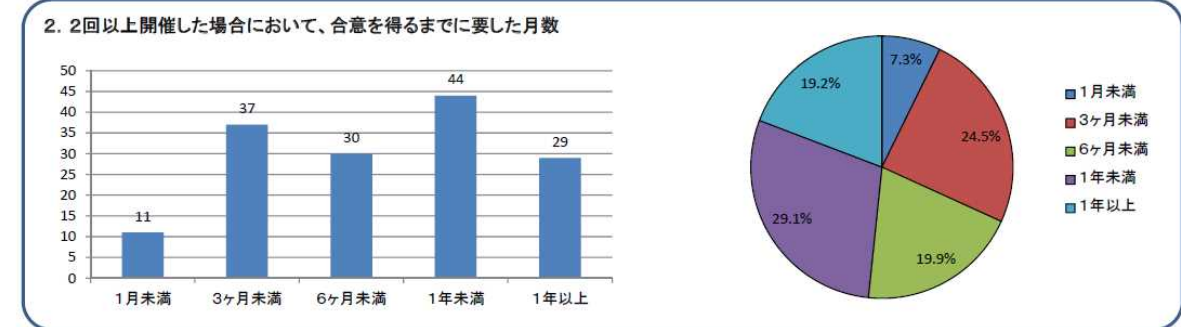
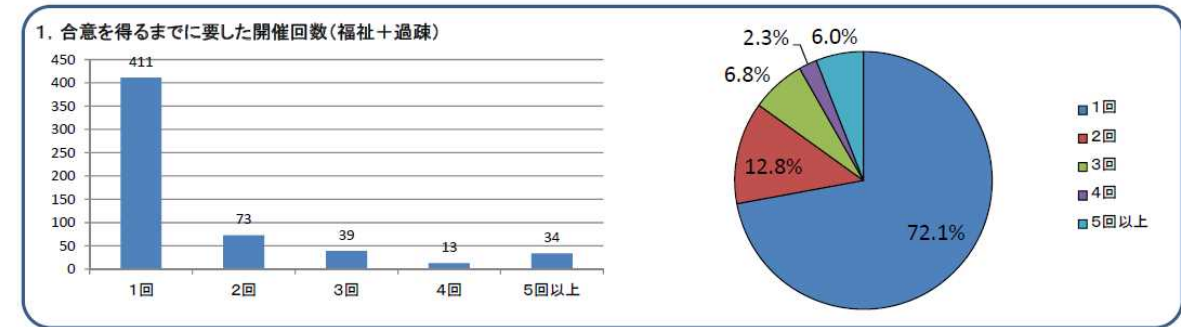
- また、運営協議会で協議を重ねて徐々に運送の区域が狭まり、合意されたとしても高齢者や地域の実情と異なる地域しか認められないケースも

多い（支障事例4参照）。



運営協議会において合意を得るまでに要した開催回数及び月数

○運営協議会において、登録を得るまでに要した回数は「1回」が6割以上である。
○2回以上開催される場合、合意を得るまで6ヶ月以上かかるケースが約半数。



- タクシーがあっても経済的な理由等により通院や買物等に出来ない高齢

者が存在している。移動手段が複数あり、利用者が自分に合った手段を選択できるようにすべきである。

- 住民から実情を聴取したうえで運営協議会等が適正な判断をするよう、法制度を整える必要がある。

**（国自旅第145号「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」
別紙「運営協議会の設置及び運営に関するガイドライン」）**

3. 協議を行うに当たっての具体的指針

運営協議会においては、次の（１）～（３）に掲げる事項について、それぞれ各号に掲げる事項に留意しつつ、具体的な協議を行うものとする。協議が調った事項を変更しようとする場合も同様とする。協議に当たっては、主宰者は、自家用有償旅客運送を行おうとする者（有効期間の更新の登録、変更登録を行おうとする者を含む。以下「申請者」という。）に対し、協議に必要な資料の提出を求めることができるものとする。（４）に掲げる事項については、協議を必要とするものではないため、確認に留めるものとする。

（１）NPO等による自家用有償旅客運送の必要性

NPO等による自家用有償旅客運送は、タクシー等の公共交通機関のみによっては、交通空白地における住民又は身体障害者や要介護者等の移動制約者に対する十分な輸送サービスの確保が困難であると認められる場合において、それらを補完するための手段として、当該地域における必要性が認められるものでなければならない。必要性の判断に当たっては、以下に掲げる事項に十分留意しつつ、地域の関係者からなる運営協議会において、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保し、もって地域福祉の向上に資するため責任ある議論が行われることが求められる。

① 公共交通空白地有償運送について

NPO等による公共交通空白地有償運送の必要性が認められる場合とは、過疎地域や交通が著しく不便な地域において、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が、具体的には地域の実情に応じて運営協議会において適切に判断されることが必要である。

以上の点を協議・判断するため、当該地域における次に掲げる資料を用いて協議を行うことが望ましい。

（イ）当該地方公共団体の区域において輸送の対象となる住民の数

（ロ）当該地方公共団体の区域におけるバス・タクシーによる輸送の状況

（ハ）当該地方公共団体の区域におけるNPO等による輸送サービスの提供状況

(二) その他協議・判断を行うに当たって必要と認められる資料

(国自旅第142号「公共交通空白有償運送の登録に関する処理方法について」)

1. 公共交通空白有償運送について

道路運送法（昭和26年法律第183号。以下「法」という。）第78条第2項に定める自家用有償旅客運送のうち、道路運送法施行規則（昭和26年運輸省令第75号。以下「施行規則」という。）第49条第1項第2号に定める公共交通空白有償運送（以下「公共交通空白有償運送」という。）は、タクシー等の公共交通機関によっては住民に対する十分な輸送サービスが確保できないと認められる場合において、特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）第2条第2項に規定する特定非営利活動法人その他施行規則第48条に掲げる者（以下「法人等」という。）が、実費の範囲内であり、営利とは認められない範囲の対価によって自家用自動車を使用して当該法人等の会員に対して行う輸送サービスをいうものとする。

(注)

(道路運送法施行規則)

第四十九条 法第七十八条第二号の国土交通省令で定める旅客の運送は、次に掲げるものとする。

二 特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項に規定する特定非営利活動法人又は前条各号に掲げる者（以下「特定非営利活動法人等」という。）が過疎地域自立促進特別措置法（平成十二年法律第十五号）第二条第一項に規定する過疎地域その他の交通が著しく不便な地域において行う、当該地域内の住民、その親族その他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であつて第五十一条の二十五の名簿に記載されている者及びその同伴者の運送（以下「公共交通空白有償運送」という。）

III 登録不要の活動に関する規制緩和と運用の弾力化

- 過疎的な地域でなくても高齢者の買物や通院等に適切な移動手段がない地域もある。福祉有償運送は対象者が制限されているため、要支援・要介護認定等を受けていない高齢者は利用できない。したがって登録不要の形態で行わざるをえない。しかし、運輸支局等の判断は大変きびしいものになっている。

- 交通政策基本法（平成 25 年 10 月）は、第 2 条（交通に関する施策の推進にあたっての基本的認識）に「交通が、国民の日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流…を実現する機能を有するものであり」とし、また、第 3 条（交通の機能の確保及び向上）で「我が国における近年の急速な少子高齢化の進展その他の社会経済情勢の変化に対応しつつ、交通が、豊かな国民生活の実現に寄与する」としている。
- しかし、道路運送法と関連制度等は依然として交通事業者目線である。自治体や住民等が高齢者等の移動手段を創ろうとしても、平成 18 年の事務連絡「道路運送法における許可又は登録を要しない運送の態様」が阻害要因になることが多い。法の基本認識「急速な少子高齢化の進展」に対応できるよう道路運送法関連制度や通知等を時代に合った内容に見直すべきである。
- 第 11 条において「国民等は、基本理念についての理解を深め、その実現に向けて自ら取り組むことができる活動に主体的に取り組むよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めることによって、基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする」とされているが、住民が積極的な役割を果たそうとしても実現が難しい現状にある。

交通政策基本法
 （交通に関する施策の推進にあたっての基本的認識）
 第二条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の自立した日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流及び国際交流並びに物資の円滑な流通を実現する機能を有するものであり、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図るために欠くことのできないものであることに鑑み、将来にわたって、その機能が十分に発揮されることにより、国民その他の者（以下「国民等」という。）の交通に対する基本的な需要が適切に充足されることが重要であるという基本的認識の下に行われなければならない。
 （交通の機能の確保及び向上）
 第三条 交通に関する施策の推進は、交通が、国民の日常生活及び社会生活の基盤であること、国民の社会経済活動への積極的な参加に際して重要な役割を担っていること及び経済活動の基盤であることに鑑み、我が国における近年の急速な少子高齢化の進展その他の社会経済情勢の変化に対応しつつ、交通が、豊かな国民生活の実現に寄与するとともに、我が国の産業、観光等の国際競争力の強化及び地域経済の活性化その他地域の活力の向上に寄与するものとなるよう、その機能の確保及び向上を図られることを旨として行われなければならない。
 2 交通の機能の確保及び向上を図るに当たっては、大規模な災害が発生した場合においても交通の機能が維持されるとともに、当該災害からの避難のための移動が円滑に行われることの重要性に鑑み、できる限り、当該災害による交通の機能の低下の抑制及びその迅速な回復に資するとともに、当該災害の発生時における避難のための移動に的確に対応し得るものとなるように配慮しなければならない。

(国民等の役割)

第十一条 国民等は、基本理念についての理解を深め、その実現に向けて自ら取り組むことができる活動に主体的に取り組むよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めることによって、基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする。

(関係者の連携及び協力)

第十二条 国、地方公共団体、交通関連事業者、交通施設管理者、住民その他の関係者は、基本理念の実現に向けて、相互に連携を図りながら協力するよう努めるものとする。

IV ガソリン代実費の無償運送に車両維持費や保険料も入れるべき

- ボランティア活動であっても車両維持費等が実費であることはその性質上当然のことであるから、運送の対価として受け取る額が車両維持費、燃料費等を合わせた実費の範囲にとどまる時は、道路運送法によって規制すべき「運送営業行為」と同様の扱いとするべきではない。

(事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」)

1-(3) (道路運送法上の登録又は許可を要しない運送の態様についての考え方)

当該運送行為が行われない場合には発生しないことが明らかな費用(同種の運送を行った場合には、運送目的、運送主体を問わず発生する費用に限る。)であって、客観的、一義的に金銭的な水準を特定できるものを負担する場合

運送目的、運送主体にかかわらず自動車の実際の運行に要するガソリン代等をサービスの提供を受ける者が支払う場合は、社会通念上、通常は登録等は要しないと解される(ただし、このようなケースに該当するのは、当該運送行為が行われなかった場合には発生しなかったことが明らかな費用であって、客観的、一義的に金銭的な水準を特定できるものであることが必要であり、通常は、ガソリン代、道路通行料及び駐車場料金のみがこれに該当するものと考えられる。人件費、車両償却費、保険料等は、運送の有無にかかわらず発生し、又は金銭的な価値水準を特定することが困難であるため、これには該当しない)。具体的には、次のような事例がありうるものと考えられる。

○地域の助け合い等による移動制約者の移送等の活動に対して支払われる対価の額が、実際の運送に要したガソリン代、道路使用料、駐車場代に限定されている場合。(有料道路使用料、駐車場代にあっては、使用しない場合には徴収することができないものとして取り扱われることを要するものとする。)

V 個々の運送行為に対する反対給付（対価）の額が特定できない包括払いは、「有償（対価）」の適用外とする

主な事例

- ・自治会費からの協力金は反対給付で運賃となる、会員から活動への応援カンパであっても有償運送にあたる、送迎活動のみで年会費や入会金が発生する場合は運送の対価とみなされ登録が必要と指導された。
- ・家事支援等さまざまな生活支援サービスを1時間800円で実施しているボランティアグループが、総合病院の送迎と院内介助を行っていたが、3時間のサービス提供のうち2時間は運転しているため、2時間分の謝礼は運送の対価にあたると指導を受けた。等

- 道路運送法でいう「運送行為」とは、利用者の個々に対しての行為を指しており、ここで示される「旅客の運賃及び料金」とは、個別の利用者に対する1回あたりのものと解釈される。
- しかし、例えば年会費や入会金等、個々の運賃・利用料金の額が特定できないような包括払いは、反対給付（対価）の額が特定できない。
- このような包括払いは、その総額が事前に明示されており、過大な利用料金が徴収される等の利用者の不利益になることもない。
- したがって、反対給付（対価）の額が特定できない包括払いは、「有償（対価）」の適用外と解すべきである。
- なお、市区町村が設立・運営するファミリーサポートセンターにおける子育て支援のための相互援助活動の一環としての送迎サービスの提供は、有権解釈によっても、保護者に代わって子供の世話をを行う継続的な一連のサービスの一部に過ぎず、移動は従属的な要素に過ぎないことから、有償の運送には該当しないとされている。（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運送の態様について』の細部取扱いについて」（各地方運輸局自動車交通部長、沖縄総合事務局運輸部長宛、平成22年年9月1日））
- その結論は正当であると考え支持するが、その根拠としては、それが従たることではなく、包括的に支払いが行われているため、その対価が特定できないことにあると解すべきであろう。
- その視点から言えば、高齢者等に対して行われている同様のサービスについても、送迎サービスが従か否かにかかわらず、ファミリーサポート

センターの送迎サービスと同様に、有償の適用外と認められるべきである。

(事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」)

1-(1) 2つめの○(道路運送法上の登録又は許可を要しない運送の態様についての考え方)

○偶発的でない運送であっても、個々の運送自体は無償で行われており、日頃の感謝の気持ちとして任意に金銭等の支払いが行われた場合。(例えば、過疎地等において、交通手段を持たない高齢者を週に1回程度近所の者が買い物等に連れていくことに対して、日頃の感謝等から金銭の支払いが行われた場合)

～ 中 略 ～

⇒ 利用者が会費を支払う場合は、会の運営全般に要する経費として収受されている限りにおいては、対価とは解されない。ただし、会費の全部又は一部によって運送サービスの提供に必要なコストが負担される等、運送サービスの提供と会費の負担に密接な関係が認められ、運送に対する反対給付の関係が特定される場合は、会費と称して対価の収受が行われているものと考えられるため、有償とみなされ登録等を要することとなる。

⇒ このほかに、「協賛金」、「保険料」、「カンパ」など、運送とは直接関係のない名称を付して利用者から収受する金銭であっても、それらの収受が運送行為に対する反対給付であるとの関係が認められる場合にあっては、それらが如何なる名称を有するものであっても有償とみなされる。

1-(4) 3つめの○(道路運送法上の登録又は許可を要しない運送の態様についての考え方)

○ 子供の預かりや家事・身辺援助の提供が中心となるサービスを提供するものであって、運送に対する固有の対価の負担を求めないものである場合は、当該送迎サービスの提供は有償の運送とは解さない。

⇒ ただし、運送を行う場合と行わない場合とで対価が異なる場合や、提供するサービスの中に運送が含まれており、運送に対する反対給付が特定される場合には、有償に該当し登録等を要することとなる。

**(事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」の細部
取扱いについて)**

(別紙) 【 記1. (4) の3番目の○関係 】

「ファミリーサポートセンターで扱う送迎活動」について

市区町村が設立するファミリーサポートセンターにおける子育て支援のための相互援助活動の一環として行われる保育施設と依頼会員の自宅等との間の送迎サービスの提供は、保護者に代わって子供の世話をを行う継続的な一連のサービスの一部に過ぎず、移動は従属的な要素に過ぎないものと解されることから、一般的に有償の運送には該当しないものと考えられる。

VI 補助金等による運用助成は「対価」としない

主な事例

買い物支援の無料送迎で、補助金(体制作り事業)で購入した使用車両が運送対価と見なされ、登録が必要と指導された。市から社協に委託された外出支援サービスは利用料が無料でも有償運送であると指導され、福祉有償運送の登録手続きを取った、等

- 道路運送法が有償運送を対象としてその対価について規制する意味は、利用者保護の観点から、無許可・無登録の事業者による過大な利用料金徴収を防ぐ等、利用者の不利益を未然に防ぐためである。
- 一方、自治体や助成財団等からの補助金等による運用助成は、利用者を利するものであって、その不利益を生ずることはないため、これについて規制する必要は皆無である。
- これを法制面からみても、営利であれ自家用であれ、その対価を表示すべきこととされているが、補助金は表示する必要性も理由もない。
- よって、利用者以外の第三者による補助金等は、「対価」にはあたらないと考えられ、利用料金無料の運用の場合には、登録・許可は不要とすべきである。

（事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」）

1－（4）2つめの○

○ デイサービス、授産施設、障害者のための作業所等を経営する者が、自己の施設の利用を目的とする通所、送迎を行う場合であって、送迎に係るコストを利用者個々から収受しない場合にあつては、当該送迎は自己の生業と密接不可分な輸送と解され、自家輸送として道路運送法の対象とならない。送迎加算を受けて行う場合も同様である。

⇒ ただし、利用者個々から運賃を求める場合、送迎の利用者と利用しない者との間に施設が提供する役務又はサービスに差を設けるなど、送迎に係るコストが実質的に利用者の負担に帰すとみなされる場合には、送迎が独立した1つの事業とみなされることとなり、登録等が必要となる。

⇒ 病院や養護学校、授産施設等から委託を受けて当該施設までの運送を行う場合であつて、運送に伴う経費の全額を委託者又は第三者が負担して、利用者からは負担を求めないとしても、委託者との間で一般貸切旅客自動車運送事業又は特定旅客自動車運送事業契約による運送が行われていることとなり、当該事業許可又は登録等を要することとなる。

⇒ 利用者から直接の負担を求めない場合であっても、訪問介護事業所が行う要介護者の運送（介護保険給付が適用される場合）については、有償に該当し、登録等を要することとなる。

VI 権限移譲の更なる推進

- 交通政策基本法第9条において、地方公共団体は、そ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とされたところだが、責務はあつても権限はない状態がつづいている。自家用有償旅客運送の事務・登録権限が移譲されたが、権限移譲のメリットは少なく、現に権限移譲を受けた自治体は20団体にとどまっている。域内の交通に関する施策を実施するための思い切った移譲が必要である。
- 特に、許可・登録の要否については、登録権限の移譲を受ければ自治事務として法令に基づき、自治体が判断することができると捉えているが、現状では、登録の要否の判断は、権限移譲されたとしても登録事務の外側にある（道路運送法全体のことであつて登録制度の容ではない）という認識のもと、国交省が判断している。移譲を活用して自治体が住民の生活実態に合った運用

を行うことを期待する。

(地方公共団体の責務)

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。

(交通関連事業者及び交通施設管理者の責務)

第十条 交通関連事業者及び交通施設管理者は、基本理念の実現に重要な役割を有していることに鑑み、その業務を適切に行うよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めるものとする。

2 前項に定めるもののほか、交通関連事業者及び交通施設管理者は、基本理念にのっとり、その業務を行うに当たっては、当該業務に係る正確かつ適切な情報の提供に努めるものとする。

(国民等の役割)

第十一条 国民等は、基本理念についての理解を深め、その実現に向けて自ら取り組むことができる活動に主体的に取り組むよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する交通に関する施策に協力するよう努めることによって、基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする。

(関係者の連携及び協力)

第十二条 国、地方公共団体、交通関連事業者、交通施設管理者、住民その他の関係者は、基本理念の実現に向けて、相互に連携を図りながら協力するよう努めるものとする。

(3) 具体的な支障事例と改善策

2017年3月
NPO 法人全国移動サービスネットワーク

<福祉有償運送・公共交通空白地有償運送>

1 運営協議会 本来の役割を果たしていない。
支障事例 (1) 市町村が運営協議会を設置しないことがある。 (2) 運営協議会で合意すべき法定3事項以外のことも協議され制限される。 (3) 運営協議会は協議ではなく、審査や許可をする機関と誤解されていることがある。 (4) 運営協議会の委員の人数が多く、合意に至りにくい。開催が困難。 (5) 運営協議会に協議には不必要な書類（登録申請時と同一の書類）の提出を求められる。 (6) 運営協議会に旅客の個人情報の提出が求められる。 (7) 複数乗車（複数の旅客が同時に乗車、かつそれぞれから個別に対価を収受）が認められないことがある。
改善策 (1) 運営協議会の委員構成を見直す。 (2) 運営協議会の設置要綱を見直す。 (3) 運営協議会の合意を登録の要件としない。

2 旅客の範囲 過剰な規制により本来利用可能な人が利用できない。
支障事例 (1) (福祉有償運送) 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、に加えて「かつ、単独でタクシーその他公共交通機関を利用することが困難な者」と曖昧な条件があるため、本来利用すべきなのに利用が認められない人がいる。 (2) (福祉有償運送) ハ. 要支援認定者、ニ. その他の障がいを有する者を旅客とするかは運営協議会での合意が必要とされているため、利用が認められない地域がある。 (3) (福祉有償運送) 新規登録申請時に、運送開始前にもかかわらず旅客の名簿の提出が求められ、その名簿にない旅客の範囲は対象外とされる。 (4) 会員登録が必要とされているため、すぐに利用できないことがある。 (5) 地域外からの訪問者でも旅客として制限されてなかったが、制限されるようになった。
改善策 (1) (福祉有償運送) 旅客の範囲は、イロハニ、「または、単独でタクシーその他公共交通機関を…」とする。

- (2) 運営協議会での旅客についての合意は不要とする。
- (3) 登録申請時の旅客の名簿の提出は不要とする。旅客の範囲は運送者が決めたものとし、年度ごとの報告とする。
- (4) 会員登録は不要とし、利用した旅客の名簿を管理するものとする。
- (5) 地域外からの訪問者に対する制限を無くす。

3 運転者

要件が合っていない、認定講習を受けられない。運転者が集まらない。

支障事例

- (1) 一種免許保持者の要件が厳しすぎる。
 - 二種免許：免停中ではなく…
 - 一種免許：過去2年免停がなく…
- (2) (福祉有償運送) 認定講習の内容が過剰で実態に合っていない。
- (3) (福祉有償運送・公共交通空白地有償運送) 認定講習の内容が整合されてない。そのため、福祉有償運送と公共交通空白地有償運送の両方を行う場合は、それぞれの講習を受講しなければならない。
- (4) 認定講習が身近に頻繁に実施されていないため、タイミングよく受講することが難しい。
- (5) 登録申請時に運転者就任承諾書と運転免許証の写し、認定講習修了証等の写しの提出が求められる。これは運送者が管理すべきこと。

改善策

- (1) 一種免許、二種免許の要件を同一「免許停止中ではなく」とする。
- (2) (福祉有償運送) 認定講習の内容を見直し、半日から1日弱で終わる内容とする。セダン等運転者講習は不要とする。
- (3) (福祉有償運送・公共交通空白地有償運送) 認定講習の基礎的な部分を共通化し、福祉有償運送運転者講習はそれに付け加えるものとする。認定講習の実施者は、どちらもできるようにする。
- (4) 会員登録を不要とする。すぐに活動できないことがある。
- (5) 登録申請時の運転者就任承諾書等の提出は不要とする。

4 管理者

過剰な管理体制が求められる。役割・分担と責任が不明瞭で負担となっている。

支障事例

- (1) 安全運転管理者と運行管理の責任者の両方が求められる。それぞれの役割・分担と責任が不明瞭なまま負担となっている。
- (2) 他にも、整備管理の責任者、運送に係る責任者と責任者、事故対応者、苦情処理責任者と苦情処理担当者が求められ、それぞれの役割・分担と責任が不明瞭なまま負担となっている。
- (3) 運行管理の責任者の要件が誤解されやすい。運行管理者と混同されることがある。

改善策

(1) 安全運転管理者のみとする。

5 車両

需要に応じた柔軟な対応ができるようにする。

支障事例

- (1) 登録申請時に使用権原を証する書類の提出が求められるが、運送者が管理すべきことであり、提出する必要性が不明。
- (2) (福祉有償運送) 登録申請時に福祉車両とセダンを分けて車両数を登録するが、その必要性が不明。
- (3) 一時的な需要に応えるために増車する時や、柔軟な対応をする時、車両を入れ替える時等に手続きが必要となり、負担となる。

改善策

- (1) 使用権原を証する書類の提出は不要とする。
- (2) 登録申請時に車両数の登録は不要とする。

6 手続き

過剰な手続きが求められ、負担となっている。柔軟な対応ができない。

支障事例

- (1) 登録申請に必要な書類が過剰。運営協議会の協議用として、登録申請と同じ書類が求められ負担となる。
- (2) 登録に期限があり、2～3年と短いため、すぐに更新登録の手続きが必要となり、負担となる。

改善策

- (1) 登録申請に必要な書類を簡素化する。
- (2) 登録の期限を無くす。もしくは自動更新とする。

7 対価・採算

利用者から収受する対価では、収支率が50～60%程度となり継続が困難。

支障事例

- (1) 利用者から収受する対価だけを収入とすると、収支率は福祉有償運送で約66.2%、公共交通空白地有償運送では約52.3%となっている(国交省の調査による)。供給量は圧倒的に不足し需要に応えられてないが、供給量を増やすには収支を改善させる必要がある。
- (2) NPO法人が運営する運送者において、運転者は、最低賃金を下回る時給で活動する「有償ボランティア」が多く、「ほぼ無償ボランティア」も少なくない。
- (3) 利用者が負担できる適正な対価は、収支のバランスをとれるほどではない。
- (4) 過剰な規制が、自家用車を使用した運送のメリット、利用者ニーズに即した互助・共助型のメリットを無くし、運行コストを下げることを妨げている。

改善策

- (1) 運送に必要なコストを下げられるように、事務や管理の負担を軽減させる。登録や報告の簡素化等。
- (2) より柔軟な運営を行ってコストを下げられるようにする。複数乗車、デイサービスやサロン、病院等との連携。
- (3) 使用車両に対する諸税金の軽減。
- (4) 車両導入費用や事務所経費等の公的負担。
- (5) 運送に適した保険の開発。
- (6) 対価の設定の見直し。

8 運用の適正化

過剰な規制により必要ないことが求められる。本来行うべきことができない。

支障事例

- (1) (公共交通空白地有償運送) コミュニティバスやデマンドタクシー、路線バス等との競争をしないようにと運行の範囲が制限される。
- (2) (福祉有償運送・公共交通空白地有償) 運行の区域が、生活の圏域や需要に関係なく制限される。市町村単位となる。
- (3) 運輸支局が制度を正しく理解しておらず、間違った指導をすることがある。例、車両が5台以上だと運行管理者(有資格者)が必要、公共交通空白地有償運送を行うなら近隣のタクシー会社の了解を得てから、等。

改善策

- (1) 市町村や運輸支局が本来の目的を理解する機会を設ける。
- (2) 需要に応じた柔軟な対応を認める。

9 ローカルルール

地域で勝手なルールを作り過剰に制限する。本来できることができない。

支障事例

- (1) 適性診断の受診や、使用する車両の写真の提供を義務付ける。
- (2) 利用者(旅客)や車両(セダン)に正当な理由なく制限を加える。
- (3) 運転者の要件に制限を加える。
- (4) ローカルルールと認識されないローカルルールもあり、正確に把握することが難しい。例、免停時の取り扱いについて、解釈が異なる地域があるが、ローカルルールとは認識されていない。
- (5) ローカルルールを是正する仕組みは作られたが、殆ど機能していない。
- (6) ローカルルールの実態と改善状況を調査し公開することを国交省に求めているが、全く公開されない。

改善策

- (1) 市町村や運輸支局が本来の目的を理解する機会を設ける。
- (2) ローカルルールに従わなくても登録、運行ができるようにする。

<登録不要>

1 運用 事務連絡にある内容が狭く解釈され、本来できることができなくなっている。
支障事例 (1) ガソリン代実費の判断が狭くなっている。例、燃費をもとにしたリッターあたりの金額設定が低くなっている、リッターあたりの事前設定を認めないことがある。 (2) 有償性の判断が狭くなっている。例、会の運営をささえる会費も運送の対価とみなす、市町村が用意した車両も運送の対価とみなす。 (3) 間接経費に対する考えが狭くなり、運送の対価とみなすものが増えている。例、車両の購入費用は間接経費ではなく運送の対価、運転せずに同乗するボランティアへの謝礼も運送の対価とみなす。 (4) 運輸支局は事務連絡を理解しないまま、方向性のない解釈と指導を行っている。 (5) 正しい運用の明確化と徹底を旅客課に求めるが、「個々の事案ごとの判断、地域での判断」との姿勢。
改善策 (1) 事務連絡の理解を図る。 (2) 市町村や運輸支局が本来の目的を理解する機会を設ける。

2 解釈 登録を必要としない送迎について、時代や状況に合わせた解釈を確立し推進する。
支障事例 (1) 少子高齢化や過疎化を背景に、労働力が限られ経済的な余裕がなくなる中では、互助・共助型の送迎がこれまで以上に必要不可欠となっている。各地でボランティア活動、市町村の責任・役割を意識した取り組みが行われているが、登録不要と認められていない。 (2) 買い物ニーズは通院ニーズとは異なるところがあるので、既存の福祉有償運送では、買い物ニーズへの対応に限界がある。 (3) 公共交通空白地有償運送は、現状以上に供給量を増やすのは難しい。
改善策 (1) 新たな解釈を確立する。例、市町村の負担と利用者の負担を組み合わせた無償運送。ガソリン代に有償ボランティアの謝礼を含めた無償運送。相乗りの促進など。

<訪問介護員による有償運送>

1 制度

制度が過剰で適さない。

支障事例

- (1) 一人ひとりの訪問介護員等が個別に許可をとる必要性が不明で負担となっている。
- (2) 許可に更新がなく、期限がきたら再度新規許可をとるのが負担となっている。
- (3) 運転者の要件として、過去2年間に無事故も加えられていて過剰である。
- (4) 認定講習の内容が過剰となっている。例、接遇介助は不要。
- (5) ケアプランに位置づけられた移動しかできないが、潜在的な供給力が活かされていない。

改善策

- (1) 許可の要件を緩和する。もしくは登録制度とする。
- (2) 自費での移動にも対応できるようにする。

(4) 要因分析・改善要望

2017年3月

NPO 法人全国移動サービスネットワーク

デイサービスの空車両の活用

- 介護保険制度のなかで行われている通所介護（デイサービス）の送迎用車両は、送迎以外の時間帯は空いている。その車両を高齢者等の移動に活用できないかという声は以前からあった。
- 社会福祉法人のガバナンス強化や事業運営の透明性向上などを推進する「社会福祉法等の一部を改正する法律」が2016年3月に公布された。社会福祉法人は税や保険料などで運営され税制上も優遇されていることから、社会福祉事業および公益事業を行うにあたって、無料または低額な料金で福祉サービスを提供することが責務として規定された。
- 特に、純資産の額が事業の継続に必要な額を超える（社会福祉充実残高がある）社会福祉法人は、社会福祉充実計画を作成して計画的に社会福祉事業や地域公益事業に取り組むことが義務づけられた。

社会福祉法等の一部を改正する法律

衆議院可決：平成27年7月31日
参議院可決：平成28年3月23日
衆議院再可決・成立・公布
：平成28年3月31日

福祉サービスの供給体制の整備及び充実を図るため、

- ・社会福祉法人制度について経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明性の向上等の改革を進めるとともに、
- ・介護人材の確保を推進するための措置、社会福祉施設職員等退職手当共済制度の見直しの措置を講ずる。

1. 社会福祉法人制度の改革

(1) 経営組織のガバナンスの強化

- 議決機関としての評議員会を必置（小規模法人について評議員定数の経過措置）、一定規模以上の法人への会計監査人の導入等

(2) 事業運営の透明性の向上

- 財務諸表・現況報告書・役員報酬基準等の公表に係る規定の整備等

(3) 財務規律の強化(適正かつ公正な支出管理・いわゆる内部留保の明確化・社会福祉充実残額の社会福祉事業等への計画的な再投資)

- 役員報酬基準の作成と公表、役員等関係者への特別の利益供与の禁止等
- 「社会福祉充実残額（再投下財産額）」（純資産の額から事業の継続に必要な財産額（※）を控除等した額）の明確化
※①事業に活用する土地、建物等 ②建物の建替、修繕に要する資金 ③必要な運転資金 ④基本金及び国庫補助等特別積立金
- 「社会福祉充実残額」を保有する法人に対して、社会福祉事業又は公益事業の新規実施・拡充に係る計画の作成を義務付け等

(4) 地域における公益的な取組を実施する責務

- 社会福祉事業及び公益事業を行うにあたって、無料又は低額な料金で福祉サービスを提供することを責務として規定

(5) 行政の関与の在り方

- 所轄庁による指導監督の機能強化、国・都道府県・市の連携等

2. 福祉人材の確保の促進

(1) 介護人材確保に向けた取組の拡大

- 福祉人材の確保等に関する基本的な指針の対象者の範囲を拡大（社会福祉事業と密接に関連する介護サービス従事者を追加）

(2) 福祉人材センターの機能強化

- 離職した介護福祉士の届出制度の創設、就業の促進、ハローワークとの連携強化等

(3) 介護福祉士の国家資格取得方法の見直しによる資質の向上等

- 平成29年度から養成施設卒業者に受験資格を付与し、5年間をかけて国家試験の義務付けを漸進的に導入等

(4) 社会福祉施設職員等退職手当共済制度の見直し

- 退職手当金の支給乗率を長期加入者に配慮したものに見直し
- 被共済職員が退職し、再び被共済職員となった場合に共済加入期間の合算が認められる期間を2年以内から3年以内に延長
- 障害者支援施設等に係る公費助成を介護保険施設等と同様の取扱いに見直し

1

【施行期日】平成29年4月1日（1の(2)と(3)の一部,(4),(5)の一部,2の(1),(4)は平成28年4月1日、2の(3)は公布の日（平成28年3月31日）

社会福祉法人制度の改革（主な内容）

○ 公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人の在り方を徹底する。	
1. 経営組織のガバナンスの強化 <input type="checkbox"/> 理事・理事長に対する牽制機能の発揮 <input type="checkbox"/> 財務会計に係るチェック体制の整備	<input type="checkbox"/> 議決機関としての評議員会を必置 ※理事等の選任・解任や役員報酬の決定など重要事項を決議（注）小規模法人について評議員定数に係る経過措置を設ける。 <input type="checkbox"/> 役員・理事会・評議員会の権限・責任に係る規定の整備 <input type="checkbox"/> 親族等特殊関係者の理事等への選任の制限に係る規定の整備 <input type="checkbox"/> 一定規模以上の法人への会計監査人の導入 等
2. 事業運営の透明性の向上 <input type="checkbox"/> 財務諸表の公表等について法律上明記	<input type="checkbox"/> 閲覧対象書類の拡大と閲覧請求者の国民一般への拡大 <input type="checkbox"/> 財務諸表、現況報告書（役員報酬総額、役員等関係者との取引内容を含む。）、役員報酬基準の公表に係る規定の整備 等
3. 財務規律の強化 ① 適正かつ公正な支出管理の確保 ② いわゆる内部留保の明確化 ③ 社会福祉事業等への計画的な再投資	① 役員報酬基準の作成と公表、役員等関係者への特別の利益供与を禁止 等 ② 純資産から事業継続に必要な財産（※）の額を控除し、福祉サービスに再投下可能な財産額（「社会福祉充実残額」）を明確化 <small>※①事業に活用する土地、建物等 ②建物の建替、修繕に必要な資金 ③必要な運転資金 ④基本金、国庫補助等特別積立金</small> ③ 再投下可能な財産額がある社会福祉法人に対して、社会福祉事業又は公益事業の新規実施・拡充に係る計画の作成を義務づけ（①社会福祉事業、②地域公益事業、③その他公益事業の順に検討） 等
4. 地域における公益的な取組を実施する責務 <input type="checkbox"/> 社会福祉法人の本旨に従い他の主体では困難な福祉ニーズへの対応を求める	<input type="checkbox"/> 社会福祉事業又は公益事業を行うに当たり、日常生活又は社会生活上支援を要する者に対する無料又は低額の料金を福祉サービスを提供することを責務として規定 ※利用者負担の軽減、無料又は低額による高齢者の生活支援等
5. 行政の関与の在り方 <input type="checkbox"/> 所轄庁による指導監督の機能強化 <input type="checkbox"/> 国・都道府県・市の連携を推進	<input type="checkbox"/> 都道府県の役割として、市による指導監督の支援を位置づけ <input type="checkbox"/> 経営改善や法令遵守について、柔軟に指導監督する仕組み（勧告等）に関する規定を整備 <input type="checkbox"/> 都道府県による財務諸表等の収集・分析・活用、国による全国的なデータベースの整備 等

- 社会福祉法人には、昼間にデイサービス送迎用の空車両があるところが多いことから、「地域における公益的な取組み」の一環として高齢者のサロン送迎や買物支援等の移動支援サービスを実施することを厚生労働省等から働きかけられないだろうか。
- すでに、川崎市麻生区の社会福祉法人「一廣会 かないばら苑」が、高齢者の自主サロンからの依頼を受けて6年前からサロン送迎にデイ車両を提供しており（資料；次頁）、また神奈川県逗子市の社会福祉法人「百鷗 逗子清寿苑」も、自治会からの要望を受けて1年半前から買物支援を行っている（資料；次頁）。いずれも利用者負担はない。
- このような事例が全国に広がれば、高齢者の移動手段の1つとして貢献すると考える。

かないばら苑のサロン送迎の仕組み

社福)一廣会「かないばら苑」と「あさお運転ボランティアCAP」がコラボ
高齢者の自主サロンの送迎

- かないばら苑が車両を提供（デイの空時間）& 運転ボラの担当を調整
保険は運転ボラまで拡大
- 「あさお運転ボランティアCAP」メンバー10人が 毎回2人態勢で 自宅からサロン
会場へ乗合で送迎 <無料> 帰りの途中下車もときどきあり
- サロンは ・「片平おしゃべり会」10～14人/回
・「ももとせの会」4～5人/回
・「サロン・ド・それいゆ」1～2人/回
- 運転ボランティアは、かないばら苑の安全運転テストで合格した人
- 2010(平成22)年12月から開始。お楽しみ外出へ発展中
- 利用者の方々の感謝の寄付で、運転ボランティアのベストと帽子を15着



* 写真はかないばら苑提供。腰の曲がった高齢者が介助されながら乗車している

逗子・鎌倉ハイランド買物バスの仕組み

社福)百鷗「逗子清寿苑」と自治会が協力して買い物支援

- 逗子清寿苑が車両と運転手を提供（地域貢献の一環）
- 逗子・鎌倉ハイランドの両自治会の役員1名が添乗
- 毎週（月）（木）11：30に 坂の下にあるスーパーから、坂の上の自宅まで
送る <無料>
- 対象者 多少は歩ける人（買物時間や所用など時間は
さまざま。また行きは下り坂なので バスは帰りのみ）
- 2015(平成27)年12月から運行
1日 5～6人が利用（好評）
- スーパーは 発車時の店内アナウンス等で協力



* 白いパンツの女性が清寿苑の運転手。みどり色ベストの男性が自治会役員（利用者の買物袋をもってあげ乗車を手伝っている）