

# 自家用有償旅客運送における福祉有償運送の現状と課題

—津市福祉有償運送を事例として—

Study on current status and problems of Welfare paid transportation in Private paid passenger transportation.

·Case study of Welfare paid transportation in the Tsu City·

小野寺 一成\*

Kazushige ONODERA

**Keywords:** Public transport, Public transport blank area paid transportation, Welfare paid transportation, Target area, Road transportation method

公共交通、公共交通空白地域有償運送、福祉有償運送、対象区域、道路運送法

## 1. はじめに

### 1) 背景

我が国においては、人口減少・少子高齢化が進み超高齢化社会へ移行していると言われる中、過疎地や高齢者、身体障害者等、いわゆる交通弱者への対応として、2006年10月に道路運送法が改正され、自家用有償旅客運送が可能となった。

自家用有償旅客運送とは、過疎地域での輸送や福祉輸送といった、地域住民の生活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、市町村・NPO法人等が自家用車を用いて有償で運送できる制度<sup>注(1)</sup>である。

その自家用有償旅客運送には2つの種類があり、住民等のための「公共交通空白地域有償運送」と身体障害者等のための「福祉有償運送」である。

津市においても2006年度の法改正と共に、「福祉有償運送」が導入され、福祉有償運送運営協議会<sup>注(2)</sup>による適正な運営協議のもと現在に至っている。なお、津市においては、公共交通空白地域有償運送は、まだ行われていない。

### 2) 目的

本稿の目的は、①2006年の道路運送法改正施行後、およそ14年が経過した自家用有償旅客運送の現状と課題を、津市における福祉有償運送の運行状況を題材に明らかにすること。②明らかになった現状と課題などから、今後の自家用有償旅客運送における福祉有償

運送のあり方を示唆すること。強いては、将来の自家用有償旅客運送全体のあり方の検討に資することを目的とする。

### 3) 研究方法

研究方法は、①自家用有償旅客運送の現状を既存資料などから把握する。②津市における福祉有償運送の現状と課題を、津市福祉有償運送運営協議会資料<sup>参1)</sup>より把握し、時系列推移と法人立地域別に整理する。③上記の現状と課題から、自家用有償旅客運送における福祉有償運送の今後の方向を示すことを試みる。

## 2. 自家用有償旅客運送の現状

### 1) 自家用有償旅客運送とは

先にも述べたが自家用有償旅客運送とは、バス・タクシー事業が成り立たない場合であって、地域における輸送手段の確保が困難な場合に、必要な安全上の措置をとった上で、市町村やNPO法人等が、自家用車を用いて提供する運送サービスである。

旅客から収受する対価は実費の範囲内、ガソリン代・道路交通量・駐車場料金のほか、人件費・事務所経費等の営利を目的としない妥当な範囲内であり、運送の対価は、タクシー上限運賃の概ね1/2の範囲内であることとなっている。

種類の1つである公共交通空白地有償運送とは、「バス・タクシー事業者のサービス提供が困難な地域において、住民等が外出するための移動手段を確保」する

\*三重短期大学 生活科学科 生活科学専攻 居住環境コース 博士（国際地域学）

Life and Environmental Science at Tsu City College. ph.D. (Regional Development)

ためのものである。

2つ目の福祉有償運送とは、「単独ではタクシー等の公共交通機関を利用できない身体障害者等が外出するための移動手段を確保」するためのものである。

## 2) 公共交通空白地有償運送の現状

公共交通空白地有償運送の団体数・車両数の推移は以下のとおりである(図1)。

公共交通空白地有償運送の導入率は、2018年現在、25.5%(全国1,724市町村の内440市町村)。団体数及び車両数とも、市町村が主体となることが多い。公共交通空白地有償運送の車両数は、2018年現在、2,852車両であり、市町村・NPO等、ともに増加傾向にある。

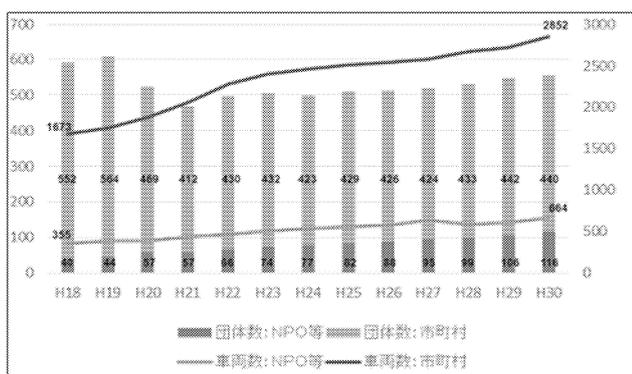


図1: 公共交通空白地有償運送の団体数・車両数の推移注(3)

## 3) 福祉有償運送の現状

福祉有償運送の団体数・車両数の推移は、以下のとおりである(図2)。

福祉有償運送は、きめ細かな対応が必要なため、市町村よりもNPO等が主体となる場合が圧倒的に多い。福祉有償運送の車両数は、2018年現在、15,362車両であるが、増加から横ばい・減少傾向にある。

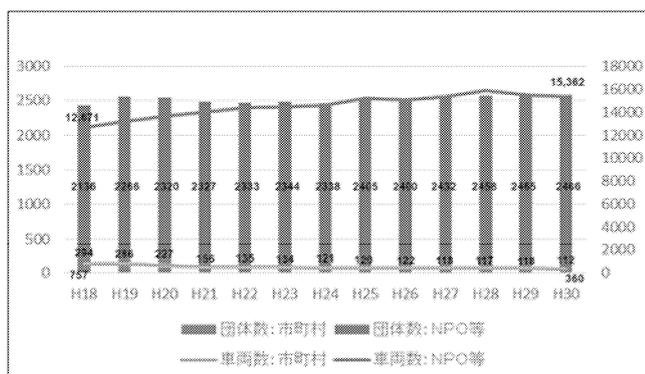


図2: 福祉有償運送の団体数・車両数の推移注(3)

## 3. 津市福祉有償運送の現状と課題

### 1) 津市における福祉有償運送の現状

#### ①津市福祉有償運送の経緯

津市における福祉有償運送は、2006年10月の道路運送法改正以降、福祉有償運送運営協議会を発足し運営している。その協議会の目的は、福祉有償運送の適正な運営の確保を通じ、津市の住民の福祉の向上を図り、もって公共の福祉の増進を図るため、福祉有償運送の必要性及びこれらを行う場合における旅客から収受する対価その他福祉有償運送の適正な運営の確保のために必要となる事項を協議することとしている注(4)。

#### ②津市福祉有償運送の現状

福祉法人やNPO等が主体であり、法人数は2006年4月に10法人でスタート、10月には13法人になり、その後、2008年度1法人、2010年度2法人、2012年度1法人、2014年度1法人、2015年度1法人、2018年度1法人が加わったが、2013年度に2法人、2014年度に1法人、2016年度に2法人、2017年度に1法人が廃止され、現在14法人(2011年からの登録累計20法人)となっている。

### 2) 法人別津市福祉有償運送の状況

#### ①全会員数、運転者数、車両数、運行状況の推移(2011年度~2019年度(半期毎))

津市福祉有償運送の全会員数は、2011年度前期2,017名から2017年後期には998名と減少傾向にあったが、その後2018年後期に1,153名と再び増加傾向に転じ、2019年度後期は988名と減少している。な

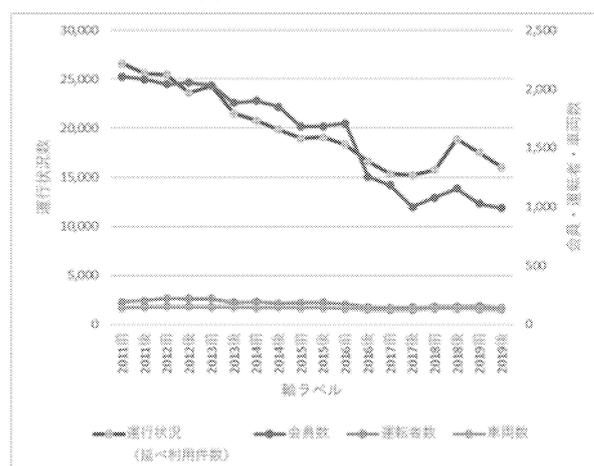


図3: 津市福祉有償運送運営状況合計

表1: 津市福祉有償運送運営状況合計

項目	2020.3.31現在																	
	2011前	2011後	2012前	2012後	2013前	2013後	2014前	2014後	2015前	2015後	2016前	2016後	2017前	2017後	2018前	2018後	2019前	2019後
会員数	2,107	2,081	2,040	2,053	2,032	1,882	1,901	1,847	1,681	1,683	1,708	1,255	1,184	998	1,077	1,153	1,024	988
運転者数	190	203	219	217	216	188	193	179	185	187	171	146	141	144	150	151	156	140
車両数	142	146	151	150	147	146	141	143	142	140	134	127	123	123	135	135	130	126
運行状況(延べ利用件数)	26,606	25,600	25,447	23,599	24,354	21,533	20,799	19,881	18,966	19,115	18,321	16,618	15,338	15,200	15,739	18,895	17,534	16,031

↑2016年度に死亡などによる減失会員数を精査している。

お、会員数が 2016 年度に急激に減少しているのは、死亡などによる減失会員数を精査したからである。

福祉車両の運行状況（延べ利用件数）は、2011 年度前期の 26,606 人から 2017 年後期の 15,200 人まで減少していたが、その後、増加傾向に転じ、2018 年度後期には、18,895 人まで増加し、2019 年度後期は 16,031 人と再び減少傾向となっている。

これらの一時的な増加は、2015 年度から新規参入した 2 法人と 2018 年に新規参入した 1 法人の会員数と運行状況の増加が影響している（表 1、図 3 及び参考資料(巻末掲載)）。

## ②半期毎の法人別会員数

法人別会員数は、法人 F が、1,000 人以上と多い会員数を有していたほか、他の法人は数十人から多くても百数十人規模であることがわかる。この法人 F が千人単位から 2019 年度後期には 234 人まで減少していることが、全体の会員数を減らしている主な原因である。

しかしながら、概ね減少傾向であるなか、新規参入の 3 法人 R・S・T は、会員数を伸ばしているのが特徴的である（図 4）。

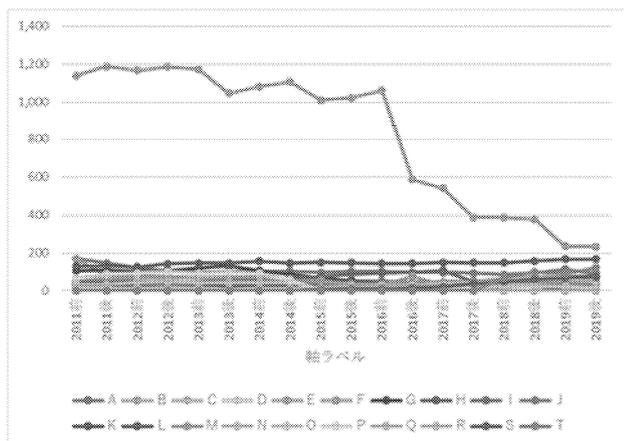


図 4：津市福祉有償運送 法人別会員数

## ③半期毎の法人別運行状況（延べ利用者数）

法人別運行状況（延べ利用者数）も、当初は法人 F が 10,000 人以上と多かったが、現在では 1,000 人程度と少なくなっている。

法人 K は、3,000 人強から 5,000 人程度へと運行状況を伸ばしている。ここでも、総じて減少傾向のなか、新規参入の 3 法人 R・S・T、特に、2018 年度に参入した法人 T が、急速に運行回数を伸ばし 3,000 人を超えている（図 5）。

## ④半期毎の法人別運行状況（延べ利用者数）/会員数

ここでは、法人別運行状況（延べ利用者数）を会員数で除し、会員一人当たりの運行状況を見てみると以下のとおりである。

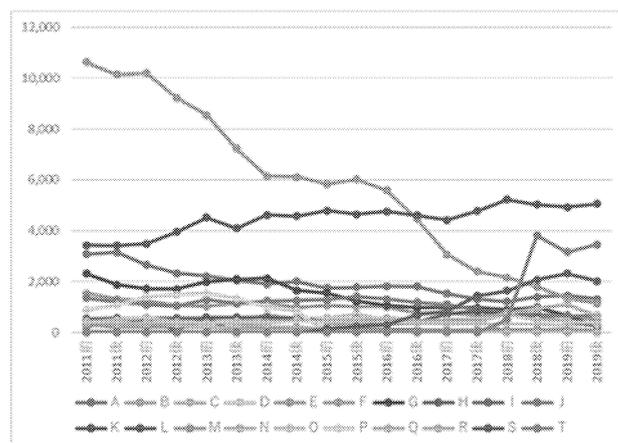


図 5：津市福祉有償運送 法人別運行状況（延べ利用者数）

半期毎の会員当たりの運行回数は、全体平均では、17～20 回程度で安定しており、全体として減少傾向のなか、回数を増加している法人も存在する。特に、法人 G は、2019 年前期に 82.0 回を記録している。これは、会員数が 28 名から 8 名へと減少したことが影響していると伺えるが、8 名の会員に対し半期で 656 回運行した結果である。

半期 6 ヶ月で会員当たりの運行回数が 20～30 回とすると、1 ヶ月に 1 会員が 4～5 回の通院などの利用と考えられる。平均、一週間に 1 回程度の利用であることがわかる。

中には、最高 40 回を超え、常時 30～40 回の法人も存在するほか、10 回以下で推移している法人もある。特に新規参入 3 法人 R・S・T のうち、2 法人 S・T の運行回数が急激に伸びていることがわかった。法人 S は、参入 2 年目で 46.3 回、法人 T は参入 1 年目に 38.1 回を記録している（図 6）。

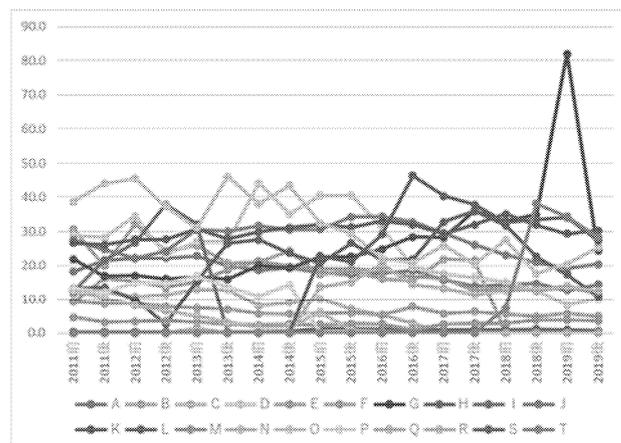


図 6：津市福祉有償運送 法人別運行状況（延べ利用者数）/会員数

## ⑤半期毎の法人別運行状況（延べ利用者数）/運転者数

ここでは、法人別運行状況（延べ利用者数）を運転者数で除し、運転者一人当たりの運行状況を見てみる

と以下のとおりである。

半期毎の運転者数当たりの運行回数は、全体平均では、100～150回程度であり、全体的には年度を追って運行回数が減少傾向にあったが、近年、再び増加している。全体として減少傾向のなか、回数を急激に増加している法人も存在することがわかる。

半期6ヵ月で運転者数当たりの運行回数が100～150回とすると、1ヶ月に1運転者が16～24回の出勤となる。平均、一週間に4～6回、1日1回の運転回数である。

運行回数が100回以下で推移している法人もあるなか、常時300回を超えるような法人もあるほか、500回を超える法人も存在している。やはり新規参入3法人R・S・Tのうち、2法人S・Tの運行回数が急激に伸びていることがわかる。法人Sは、2018年度後期に517.3回、法人Tは476.5回を記録している。ちなみに、半年で500回超ということは、1ヶ月に80回以上であり、週20回以上、5日勤務とすれば、1日4回の運行回数となる(図7)。

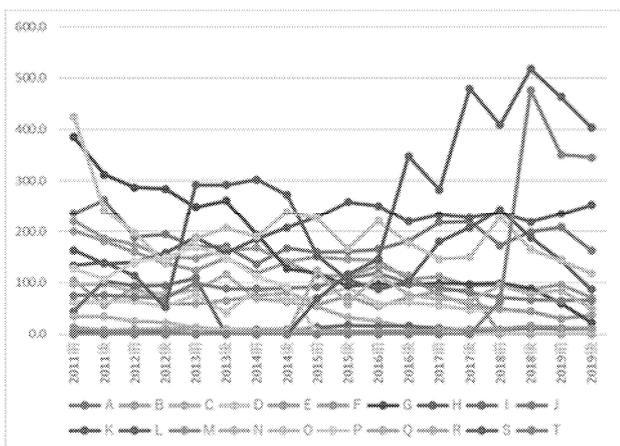


図7：津市福祉有償運送 法人別運行状況(延べ利用者数)/運転者数

### ⑥現状と課題のまとめ

津市においても福祉法人やNPO等が主体で、総じて会員数と運行回数が減少傾向のなか、近年は増加傾向に転じている時期があった。これは、従来からの法人が会員数や運行回数を減らしているなか、新規参入の法人が急激に会員数と運行回数を伸ばしているからであることがわかった。

会員一人当たりの運行状況を見ても、全体平均では、17～20回程度であるものの、40回を超えるような法人もあり、これらも新規参入の法人であることがわかる。

運転者一人当たりの運行状況を見てみると、全体平均では、100～150回程度であるものの、500回を超える法人もあり、これらもやはり新規参入の法人であることがわかった。この半期500回とは、1日4回程度の運行回数となる。

これらのことから、新たな需要に対応している法人は、新規参入の法人であり、従来からの法人は、現状維持から減少・撤退へと転じていることがわかった。

### 3) 区域別福祉有償運送の利用状況

ここでは、福利有償運送の法人が立地する以下の4区域別に、利用状況を見てみる(表2)。

- a.市街化区域(中心部)に立地する法人(6法人)
- b.市街化区域(中心部以外)に立地する法人(5法人)
- c.市街化調整区域に立地する法人(5法人)
- d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に立地する法人(4法人)

の運行状況を整理した。

### ①区域別の法人別会員数

区域別の会員数は、b.市街化区域(中心部外)に活動拠点を置く法人の会員数が、法人Fの影響を受け著しく減少しているなか、a.市街化区域(中心部)に活動の

表2：区域別津市福祉有償運送運営状況(会員数の推移)

法人	所在地	2020.3.31現在																	
		2011前	2011後	2012前	2012後	2013前	2013後	2014前	2014後	2015前	2015後	2016前	2016後	2017前	2017後	2018前	2018後	2019前	2019後
A	c市街化調整区域	169	146	120	105	97	102	103	103	98	102	102	98	97	94	85	95	115	91
B	c市街化調整区域	17	17	17	17	16	19	21	20	23	20	20	23	24	0	0	0	0	0
C	a市街化区域中心	41	40	38	34	33	27	26	21	16	14	14	13	0	0	0	0	0	0
D	b市街化区域縁辺	17	18	15	16	17	14	16	15	14	18	15	19	19	20	22	25	29	29
E	d都市計画区域等	169	80	79	77	68	61	55	50	56	54	54	45	48	52	50	48	49	42
F	b市街化区域縁辺	1,140	1,188	1,168	1,187	1,174	1,048	1,083	1,107	1,011	1,023	1,063	586	541	389	386	377	235	234
G	d都市計画区域等	106	111	101	106	119	131	106	86	69	54	43	34	35	27	27	28	8	9
H	c市街化調整区域	36	38	40	43	46	51	56	66	76	88	93	98	106	50	63	71	74	74
I	c市街化調整区域	18	24	21	15	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
J	c市街化調整区域	49	49	49	43	42	38	39	41	42	41	38	36	37	34	34	35	34	32
K	a市街化区域中心	129	131	126	143	147	147	155	147	150	149	144	144	151	149	149	158	168	167
L	a市街化区域中心	40	41	46	40	38	22	22	23	22	20	20	19	22	23	23	25	25	24
M	b市街化区域縁辺	65	66	67	67	69	70	72	54	54	37	32	76	31	31	33	29	27	24
N	a市街化区域中心	33	33	46	48	43	45	45	45	12	12	12	0	0	0	0	0	0	0
O	d都市計画区域等	11	11	13	11	12	9	10	11	14	17	20	17	17	22	25	28	21	14
P	b市街化区域縁辺	67	88	94	101	91	98	92	58	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Q	d都市計画区域等	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
R	b市街化区域縁辺	0	0	0	0	0	0	0	0	18	23	28	32	36	45	60	72	79	52
S	a市街化区域中心	0	0	0	0	0	0	0	0	6	11	10	15	21	38	50	62	68	74
T	a市街化区域中心	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	70	100	92	122
合計		2,107	2,081	2,040	2,053	2,032	1,882	1,901	1,847	1,681	1,683	1,708	1,255	1,184	998	1,077	1,153	1,024	988

※データの0表示は、運行開始前及び運行廃止後を表す。ただし法人Qの2012年度は会員数・運行状況0。↑2016年度に死亡などによる減失会員数を精査している。

拠点を置く法人の会員数が、新規法人の参入とともに増加していることがわかる。C.市街化調整区域とd.線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人の会員数は共に減少傾向である（図8）。

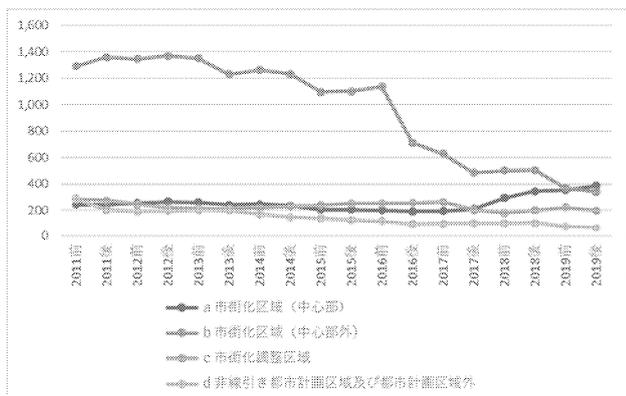


図8：区域別津市福祉有償運送 法人別会員数

### ②区域別の法人別運行状況（延べ利用者数）

区域別の運行状況（延べ利用者数）は、b.市街化区域（中心部外）に活動拠点を置く法人の運行状況数が著しく減少しているなか、前項同様、a.市街化区域（中心部）に活動区域を置く法人の会運行状況数が、反比例するように伸びている。これらは、市街化区域（中心部）に新規参入した法人による運行状況の増加が影響していることがわかる。また、c.市街化調整区域とd.線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人の運行状況は、会員数と共に減少傾向である（図9）。

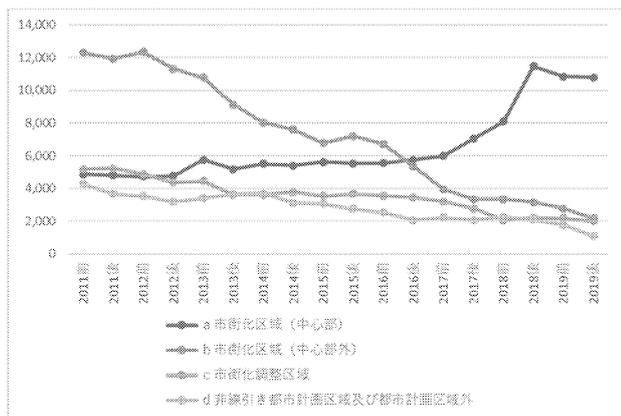


図9：区域別津市福祉有償運送 法人別運行状況（延べ利用者数）

### ③区域別の法人別運行状況（延べ利用者数）/会員数

ここでは、区域別の法人別運行状況（延べ利用者数）を会員数で除し、会員一人当たりの運行状況を見てみると以下のとおりである。

区域別の半期毎の会員当たりの運行回数は、a.市街化区域（中心部）に活動区域を置く法人の運行状況数が、会員数や運行状況と同じく新規参入法人による運

行状況の増加と合わせて伸びているとわかる。d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人の会員当たりの運行回数も現状維持から若干増加傾向にあり安定していたとよ（2019年度後期は新型コロナウイルスの影響か。）また、b.市街化区域（中心部外）に活動拠点を置く法人の会員当たりの運行回数は少ないながら、安定傾向にある。それに比べ、c.市街化調整区域に活動拠点を置く法人の会員当たりの運行回数は減少傾向にあることがわかった（図10）。

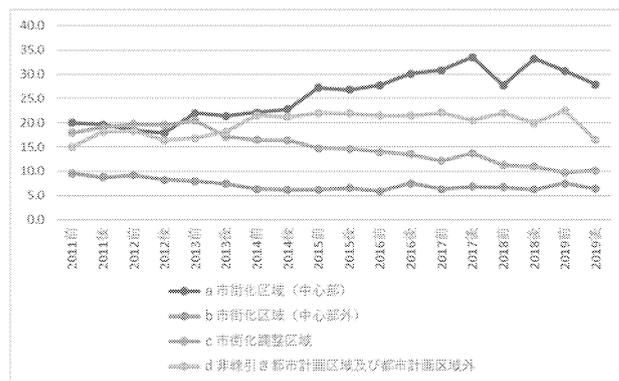


図10：区域別津市福祉有償運送 法人別運行状況（延べ利用者数）/会員数

### ④区域別の法人別運行状況（延べ利用者数）/運転者数

区域別の半期毎の運転者数当たりの運行回数は、a.市街化区域（中心部）に活動区域を置く法人の運行回数が、2016年以降、著しく増加している。これらは、新規参入法人に合わせて伸びているとわかる。比較して、d.線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人の運転者当たりの運行回数が、反比例するように減少傾向を示している。

c.市街化調整区域に活動拠点を置く法人の運転者当たりの運行回数は減少しながら安定傾向にあるものの、b.市街化区域（中心部外）に拠点を置く法人の運転者当たりの運行回数は減少傾向にあり一番少なくなっていることがわかる（図11）。

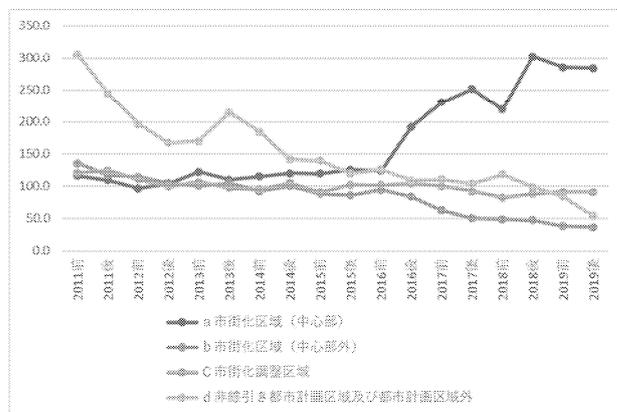


図11：区域別津市福祉有償運送 法人別運行状況（延べ利用者数）/運転者数

## ⑤区域別の現状と課題のまとめ

総じて、a.市街化区域（中心部）に活動の拠点を置いている法人の会員数や運行状況は、近年は増加傾向にある。これは、市街化区域（中心部）に新規参入の法人が立地しているからであることがわかった。

また、b.市街化区域（中心部外）に活動の拠点を置いている法人の会員数や運行状況は、会員一人当たりの運行状況以外は、総じて減少傾向にある。

これに比べ、c.市街化調整区域や d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人は、減少傾向にあるものの安定傾向にある。特に、d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人では、会員一人当たりの運行状況においては、新型コロナウイルスが発生した 2019 年度後期を除けば、増加傾向にあったことがわかった。

つまり、a.市街化区域（中心部）に活動を置いている法人は、新規参入法人の影響もあり増加傾向があり需要があることがわかる。また、c.市街化調整区域や d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人は、減少傾向にあるものの安定傾向にあるが、概ね b.市街化区域（中心部外）に拠点を置く法人においては、会員数や運行状況は著しく減少傾向であり、当初の需要予測から大きく減少していることがわかる。

## 4) 津市福祉有償運送の課題

### ①法人数の減少、撤退

総登録法人数は 20 法人から現在は 14 法人と減少しており、総会員数も 2011 年前期の 2,107 人から 2019 年後期には 988 人と半減（46.9%）している。これらは 2015 年と 2018 年の新規参集の法人が会員数を増やしている中でのことであり、既存の法人の会員減少数や撤退は急激であるといえる。

### ②運行回数の伸び悩み

運行回数も 2011 年前期の 26,606 回から 2019 年後期には 16,031 回と約 6 割（60.3%）に減少している。これらも会員数同様 2015 年と 2018 年の新規参集の法人が運行回数を増やしている中でのことであり、既存法人の運行回数の減少は急激である。

### ③延べ利用者数/会員数と延べ利用者数/運転者数

半期毎の延べ利用者数/会員数の平均は、17 回から 20 回であるものの、法人によっては偏りがあり、82.0 回は会員数の急激な減少による特殊解かもしれないが、新規参入法人では、46.3 回、38.1 回と多くなっている。

また、半期毎の延べ利用者数/運転者数の平均は、100～150 回程度であるが、こちらも法人によっては偏りがあり、特に新規参入法人で、517.3 回、476.5 回などを記録している。

## ④運賃体系、運転者不足

旅客から収受する対価が、実費の範囲内、ガソリン代・道路交通量・駐車場料金のほか、人件費・事務所経費等の営利を目的としない妥当な範囲内とされ、タクシー上限運賃の概ね 1/2 の範囲内で設定されている。これでは収益事業とは言えず、福祉事業といってよい。その結果、運転者も現役世代を雇用しづらく、現役を引退した高齢者世代が多く、運転者不足が指摘されている<sup>注(5)</sup>。

## ⑤法人の立地場所による課題

a.市街化区域（中心部）に活動の拠点がある法人の会員数や運行状況は伸びているものの、b.市街化区域（中心部外）に活動の拠点がある法人は減少傾向にある。新規参入の法人は、市街化区域（中心部）に拠点を有している法人が多い。既存法人から中心部へ進出した新規参入法人へ、利用者が移行していると言ってよい。

一方、c.市街化調整区域や d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動の拠点がある法人は、減少傾向にあるものの現状を維持している。もしくは、活動を維持せざるを得ないのかもしれない。

## 4. 公共交通空白地有償運送、福祉有償運送と介護保険

### 1) 対象者

#### ①自家用有償旅客運送

前述のとおり公共交通空白地有償運送と福祉有償運送では、そもそも対象者が違う。2006 年 10 月に道路運送法が改正された自家用有償旅客運送において、公共交通空白地有償運送は、公共交通過疎による交通困窮者が対象であり、福祉有償運送は、身体的障害等による交通困難者が対象である。

#### ②介護保険

一方、介護保険の対象者は 65 歳以上（第 1 号被保険者）と 40 歳から 64 歳までの医療保険加入者（第 2 号被保険者）に分けられる。第 1 号被保険者は、原因を問わずに要介護認定または要支援認定を受けたときに介護サービスを受けることができる。また、第 2 号被保険者は、加齢に伴う疾病（特定疾病）が原因で要介護（要支援）認定を受けたときに介護サービスを受けることができる<sup>注(6)</sup>。

### 2) 対象区域

①公共交通空白有償運送は、下図の地域公共交通再編事業の活用イメージでも明らかのように、主に山間部の人口密度が低い区域を対象として、公共交通の役割分担が明確であり、ヒエラルキー（秩序：役割分担）の概念に載っている（図 12）。

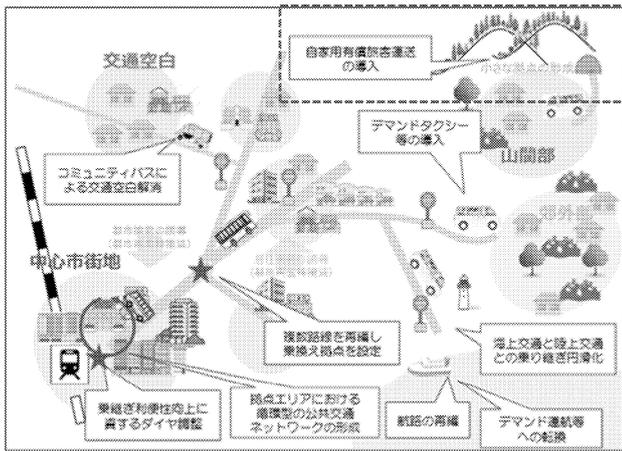


図 12：地域公共交通再編事業の活用イメージ柱 (7)

②福祉有償運送は、現実的には、主に都市部の病院等立地区域が対象となり、身体障害者等の福祉に特化した公共交通利用であり、ヒエラルキーの概念も福祉に特化している。

③一方、介護保険は、厚生労働省管轄で介護サービスとしての制度であり、公共交通としての位置づけはなく福祉事業となっている。

### 3) 介護保険の通院等乗降介助

ここでは、自家用有償旅客運送の福祉有償運送が、福祉的要素が強いことから、介護保険の「通院等乗降介助」と比較することとする。

通院等乗降介助とは、介護保険における訪問介護(介護保険法第8条第2項)の一形態であり、要介護者である利用者に対して、通院等のため、訪問介護事業所のヘルパーが自ら運転する車両への乗車又は降車の介助を行うとともに、併せて、乗車前若しくは降車後の屋内外における移動等の介助又は通院先若しくは外出先での受診等の手続き、移動等の介助を行うことである<sup>注(8)</sup>。

「身体介護中心型」と「生活援助中心型」との2つがあり、要介護4または5の利用者は身体介護中心型が利用できるが、いずれにしても乗車前介助・乗車介助と降車介助・降車後介助、加えて院内介助もあるが、車の運転中はいずれも介助対象外である。

ここに福祉有償運送の意義と必要性があることになる。2006年の道路運送法の改正の意味はこのことであり、車を運転して対価を得ることは、介護保険ではなく有償旅客運送の対象となることである。車を運転することは介助ではなく、運転者であるという考え、安全運転中は介助できないという考え方である。既存の有償旅客運送業者から、いわゆる白タク疑惑が原因となっていたようである。

## 5. まとめと考察

### 1) まとめ

### ①自家用有償旅客運送の現状

公共交通空白地有償運送とは、「バス・タクシー事業者のサービス提供が困難な地域において、住民等が外出するための移動手段を確保」するためのものである。

福祉有償運送とは、「単独ではタクシー等の公共交通機関を利用できない身体障害者等が外出するための移動手段を確保」するためのものである。

公共交通空白地有償運送の車両数は、2018年現在2,852車両であり、市町村・NPO等、ともに増加傾向にある。市町村が主体となることが多い。

福祉有償運送の車両数は、2018年現在、15,362車両であるが、増加から横ばい・減少傾向にある。市町村よりもNPO等が主体となる場合が圧倒的に多い。

### ②津市における福祉有償運送の現状と課題

福祉法人やNPO等が主体であり、総じて会員数と運行回数が減少傾向のなか、近年は増加傾向に転じている時期がある。これは、従来からの法人が会員数や運行回数を減らしているなか、新規参入の法人が急激に会員数と運行回数を伸ばしていたからである。

会員一人当たりの運行状況を見ると、全体平均では、半期に17～20回程度であるものの、40回を超えるような法人もあり、これらは新規参入の法人である。

運転者一人当たりの運行状況を見てみると、全体平均では、半期100～150回程度であるものの、500回を超える法人もあり、これらもやはり新規参入の法人である。

これらから、新たな需要に対応している法人は、新規参入の法人であり、従来からの法人は、現状維持から減少・撤退へと転じていることとわかった。

これらの原因の一つには、法改正後の制度開始当初は必要に応じて、あるいは必要に迫られて福祉有償運送を開始した社会福祉法人が、運送の対価がタクシー上限運賃の概ね1/2の範囲内であることから、単独事業で利益を上げられない状況や運転者不足等が続き、継続が厳しくなっているところがあると推察できる。

従来からの既存の法人が会員数や運行回数を減らし撤退していることから、新規参入法人に負担が多くなっているのではないかと推察される。新規に参入しては退出するような厳しい業務環境の業種になってはいないだろうか、また、なっていないと考える。

### ③法人立地域別の福祉有償運送の状況

総じて、a.市街化区域(中心部)に活動の拠点を置いている法人の会員数や運行状況は、近年は増加傾向にある。これは、市街化区域(中心部)に新規参入の法人が新たに立地しているからである。また、b.市街化区域(中心部外)に活動の拠点を置いている法人の会員数や運行状況は、会員一人当たりの運行状況以外は、総じて減少傾向にある。

これに比べ、c.市街化調整区域や d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人は、減少状況にあるものの安定傾向にある。特に、d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人では、会員一人当たりの運行状況においては、新型コロナウイルスが発生した 2019 年度後期を除けば、増加傾向にある。これらは、郊外では他に公共交通が無いことから、福祉有償運送を維持しなければならない状況にあると推察できる。

つまり、a.市街化区域（中心部）に活動を置いている法人は新規参入法人の影響もあり増加傾向があり需要があることがわかった。また、c.市街化調整区域や d.非線引き都市計画区域及び都市計画区域外に活動拠点を置く法人は、減少状況にあるものの安定傾向にあるが、b.市街化区域（中心部外）に拠点を置く法人においては、会員数や運行状況は著しく減少傾向であり、当初の需要予測から大きく減少していることがわかる。

市街化区域中心部で需要があるものの、市街化区域の中心部外が苦しいことがわかる。市街化区域を越えた、市街化調整区域や非線引き都市計画区域及び都市計画区域外では、少ないながらも現状を維持している状況である。

これらのことから福祉有償運送は、総じて人口が集中して病院等が多く立地している市街化区域中心部で需要が多いことを示している。

## 2) 考察

公共交通空白地有償運送と福祉有償運送は、対象者も違い、現実的には対象とする区域も主体も違う、公共交通空白地有償運送と福祉有償運送を一括りにするのは困難である。

公共交通空白地有償運送は、公共交通の一環であり、電車、路線バス、コミュニティバス、デマンドバス、公共交通空白地有償運送と、軸状エリア的ヒエラルキー（秩序：役割分担）として同じレイヤー（階層：面）で機能するものである。

一方、福祉有償運送は、上記公共交通の軸状エリア的ヒエラルキー（秩序：役割分担）とは別の、病院等が目的の福祉的レイヤー（階層：面）で機能している。レジャーなど商業施設などへの利用も可であり、現実的な利用は一部であるが、利用する商業施設も市街化区域（中心部）に多く立地している。

よって、福祉有償運送は、公共交通の軸状エリア的ヒエラルキー（秩序：役割分担）の一環ではなく、公共交通のレイヤー（階層：面）とは別の、病院等が目的の福祉的レイヤー（階層：面）で機能する福祉事業として捉えるべきである。

福祉有償運送は、対象者である身体的障害等による交通困難者が、主に都市部の病院等立地区域で多く利用しており需要がある。それに比べ、公共交通空白地

有償運送は、対象者である公共通過疎による交通困難者が、主に山間部や農村部などの郊外区域を対象として利用されるものである。

これらのことから、今後の福祉有償運送は、道路運送法の自家用有償旅客運送の一つではなく、介護保険の訪問介護員等による通院等乗降介助等支援の一環として捉えるべきではないか。そのためには、福祉有償運送を福祉事業として位置づけ、道路運送法の適用外になるような道路運送法の一部に特例を設ける等の必要があるのではないかなどの考え方が浮かび上がってくる。

なお、公共交通空白地有償運送については、この福祉有償運送とは別に市町村が主体となって、公共交通空白地に公共交通の一環として、電車、路線バス、コミュニティバス、デマンドバス、公共交通空白地有償運送と、軸状エリア的ヒエラルキー（秩序：役割分担）を考慮しながら推進するよう捉えるべきである。

### 【謝辞】

本論のデータは、津市福祉有償運送運営協議会会議資料等のデータを使用している、ここに記して感謝したい。

### 【補注】

注(1) 自家用有償旅客運送ハンドブック 2018年4月 2019年12月改定 国土交通省自動車局旅客課より。

注(2) 津市において福祉有償運送を適正に運営するために発足した運営協議会。

注(3) 自家用有償旅客運送の制度見直しについて 2019年10月25日 国土交通省自動車局より。

注(4) 津市福祉有償運送運営協議会規約より。

注(5) 津市福祉有償運送運営協議会議事より。

注(6) 介護保険制度について 厚生労働省パンフより。

注(7) 地域公共交通活性化法の一部改正 第9版 2015年11月1日 国土交通省より。

注(8) 「通院等のための乗車又は降車の介助」に関する取扱いの留意事項より。

### 【参考文献】

1) 2014年度から2019年度までの津市福祉有償運送運営協議会資料。

