

論 説

地 域 福 祉 と 移 動 サ ー ビ ス —— 高知県における調査結果をふまえて ——

田 中 き よ む

目 次

- I はじめに ―問題の所在と方法―
- II 移動サービスの現状と課題に関する調査結果
 - (1) 高知県内市町村へのアンケート結果
 - (2) 高知県内 NPO 等へのアンケート結果
 - (3) 考 察
- III 高知県内の運営協議会設置市町村の動向
 - (1) 高知市の場合
 - (2) 室戸市の場合
- IV セダン型移動サービスに関する調査結果
 - (1) 一般車両による移動サービスの利用者向けアンケート結果
 - (2) 移動サービス提供団体向けアンケート結果
 - (3) 考 察
- V ま と め ―今後の課題と方向―

I はじめに ―問題の所在と方法―

一昨年、福祉有償運送等に関する国土交通省通知（「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による許可の取り扱いについて」国自旅第240号平成16年3月16日）が出された（以下、「ガイドライン」と略す）。それによれば、地方公共団体が公共交通機関によっては移動制約者又は住民への十分な輸送サービスが確保できないと認め、NPO等から有償運送の申請が

あったときは、当該地方公共団体が主宰する運営協議会の協議を経て運輸支局長の許可を受けられることが示されている。

道路運送法第80条では、「自家用自動車は、有償で運送の用に供してはならない。ただし、災害のため緊急を要するとき、又は公共の福祉を確保するためやむをえない場合であって国土交通大臣の許可を受けたときは、この限りではない。」と規定されている。原則として自家用自動車による有償運送を禁じる一方、公共の福祉の観点から国土交通大臣の許可を受けた場合は例外的に認められるものとなっている。しかし、この許可手続きが不明確で実効性を伴わないうえ、タクシー、バス等の交通機関が不足していたり、高齢者や障害者のニーズに十分に応じられない地域では、実態としてNPO等による有償運送がおこなわれてきたし、また、著しく高額な料金を徴収するなど悪質でない限り、一般的には摘発の対象とされてこなかった。

原則禁止措置をとる法律と、住民の切実なニーズに応えようとするNPO等との間のギャップを埋めるために発せられたのが今回のガイドラインと言える（ただし、後述の通り、現在、道路運送法改正案の提出準備が進められている）。すなわち、行政通知という法解釈上の規制緩和を通じて、有償運送の必要性や安全性確保を自治体レベルで実質的に判断・協議できるようにしたうえで、80条但し書きの許可権限を地方運輸局に下ろしたのである。有償運送を実施する手続きに関するガイドラインの要点を摘記すれば、以下のようになる。

- ①地方公共団体が、タクシー等の公共交通機関によっては移動制約者や住民への輸送サービスが十分確保できないと認めること
- ②その際、地方公共団体が主宰する運営協議会の意見、移動制約者の状況（福祉有償運送）、交通機関の空白状況や住民の輸送ニーズ（過疎地有償運送）をふまえた合理的判断をおこなうこと
- ③運営協議会（地方公共団体、地方運輸局、学識経験者、想定される利用者代表、住民代表、ボランティア団体、関係交通機関などから構成される）は、有償運送の必要性、安全および利便の確保策を協議するとともに、実施管理上、判明した問題点等を速やかに報告する体制を整えること

- ④運輸支局長は、①～③を前提に、NPO等から許可申請があった時、要件を満たしている場合は速やかに条件を付して許可すること（許可期限は原則2年間）
- ⑤運送主体は、NPO法人、社会福祉法人、医療法人、公益法人等を含む非営利法人であること
- ⑥福祉有償運送の対象は、公共交通機関の単独利用が困難な要介護高齢者や障害者等で会員登録した人であり、過疎地有償運送の対象は当該地方公共団体の区域内の住民、公共的施設利用者で会員登録した人であること
- ⑦福祉有償運送で利用できる車両は、リフト等の特殊設備を設けた福祉車両である（セダン型等の一般車両は構造改革特区の認定を受けている場合のみ認められる）こと
- ⑧使用車両は、対人8,000万円以上及び対物2,000万円以上の任意保険または共済に加入しているかその計画があり、運送主体が使用権原を有すること
- ⑨運転者は普通第二種免許を有することを基本としつつ、それによりがたい場合は講習・研修等を受けて十分な能力及び経験を有していると認められる人であること
- ⑩運送の対価は、営利に至らない範囲において（当該地域におけるタクシーの上限運賃額のおおむね2分の1が目安）、地域特性等を考慮して定めること
- ⑪運送形態は、運送の発地または着地が当該地方公共団体の区域内にあること

このように、ガイドラインは、有償運送の実施に関して基本的には地方公共団体の主体的判断を認めたものとなっている。なお、すでに2003年度以前から有償運送サービスを実施しているNPO等については、2004～05年度が猶予期間と位置づけられており、この2年間に運営協議会の設立を経て許可を受けなければ摘発される可能性がある。

高知県は、有償運送に関する主体的判断の基本単位を市町村に位置づける立場をとっている。そこで、各市町村の具体的な検討・協議や取り組みとは別に、その前提として、高知県全体の広い視点から、各市町村およびNPO等における移動サービスの現状およびガイドラインに対する現時点での考え等をたずね、

今後の課題と方向性を明らかにしようとした。そのために、2004年10～11月に、県内全市町村およびNPO等の団体を対象に、アンケート調査を実施した。この調査の目的は、次の通りであり、第一に、高知県における有償運送の必要性、必然性の所在を明らかにすること、第二に、全国的な傾向と同様、高知県においても、一部を除き、具体化が進んでいない現状の原因を明らかにすること、第三に、今後の課題と方向を明らかにすることである。

問題設定1「なぜ、NPO等による移動サービスが必要なのか（あるいは、実施されてきたのか）。」

仮説1

- ・現状のサービスでは、量的・質的ニーズに切れ切れていないのではないかな。
- ・公営バス等の公共交通機関を維持するうえで、財政的な限界が生じているのではないかな。
- ・NPO等が、バス・タクシー等では満たせないニーズの受け皿となっており、また、そういう特殊ニーズをもつ人々にとって必要不可欠の存在になっているのではないかな。

問題設定2「なぜ、運営協議会等の形での具体化が進みにくいのか。」

仮説2

- ・ニーズの存在を認識しながらも、今回の通知にどう対応すればよいか戸惑っている、あるいは内容がまだよく理解されていないのではないかな（通知だけでは今回の規制緩和の内容を消化しきれていないのではないかな）。
- ・タクシー事業者との競合を不安視している場合もあるのではないかな。
- ・財政的に厳しい現状があり、過疎化も進むなかで、新たな財政問題につながるとの漠然とした不安（誤解）もあるのではないかな。
- ・NPO側には、行政が動き出さない限り、前へ進まないという認識があるのではないかな。

- ・まだサービス展開していない NPO 等にとっては、情報・理解が不足しているのではないか。
- ・すでにサービス展開している NPO 等にとっても、行政に働きかけることへのためらいがあるのではないか。

問題設定 3 「高知県における今後の課題は何か（行政・NPO 両面から見て）」

- ・アンケートの自由記述回答の分析によって明らかにする。

このような問題意識のもとに、以下では、Ⅱ章の(1)(2)で、アンケート結果を分析する。(3)では、仮説の検証と今後の課題の検出をおこなう。Ⅲ章では、県内で運営協議会設置の形で具体化し始めた高知市と室戸市の概況を示す。

道路運送法80条に関する規制緩和により、福祉車両による有償運送の可能性は生まれたが、セダン型特区の指定または過疎地有償運送の許可を受けた地域でなければ、一般車両による有償運送は原則として認められなくなる。その結果、一般車両による有償移動サービスの利用者は、福祉有償運送許可地域であっても、利用を継続できなくなる可能性がある。

そのような状況をふまえ、Ⅳ章では、高知県における一般車両による移動サービスの利用者向けアンケート、および移動サービスを提供している団体向けアンケートを実施し、一般車両による移動サービスのニーズを明らかにしようとした（調査実施時期：2005年7～8月）。その際、一般車両による有償運送サービスは、とくにその利用者にとって切実なニーズになっているはずであり、現在のサービスがなくなれば生活困難になると受け止められるのではないかと、という仮説のもとに、利用者への直接的ニーズ調査と提供者への間接調査を通じて、その検証を試みた。Ⅳ章(1)(2)でアンケート結果を分析し、(3)で、仮説の検証をおこなう。

なお、Ⅱ章のアンケート調査に関わる部分は、「高知の移動サービスを考える会」（移動サービスに関わる NPO 関係者等により構成）と高知県の共同事業の一環としておこなったものであり、Ⅳ章のアンケート調査は「考える会」としての単独調査であり、いずれも、当会のメンバーである筆者が、アンケート

の作成、分析、執筆をおこなった。Ⅲ章は、筆者が運営協議会の会長（高知市）および委員（室戸市）として関わった経緯から、その概況を示したものである。

V章では、以上をふまえて、高知県における今後の課題と方向を提起する。

Ⅱ 移動サービスの現状と課題に関する調査結果

（1）高知県内市町村へのアンケート結果

高知県内の市町村へのアンケートでは、全51市町村（合併前の53市町村から調査時点では51市町村になっていた）中、48市町村から回答を得た。

【有償運送担当窓口の設置状況】

まず、福祉有償運送および過疎地有償運送それぞれについて、設置または設置予定の担当窓口を尋ねたところ（問1）、48市町村中、40市町村で福祉運送または過疎地運送の担当窓口を設置している。両輸送とも設置31市町村、福祉運送のみ設置7市町村、過疎地運送のみ設置2、となっている。一方のみ設置している市町村は、他方は自分の市町村に該当しないという判断が働いているものと考えられる。

福祉運送では、大部分の市町村が健康福祉関係課や住民課を担当窓口になっている。過疎地運送では、企画関係課や総務課が多くなっている。両輸送とも同じ窓口をしている所も9市町村見られる。

どちらも設置・予定していない市町村は、「未定」（2市町村）、「設置の予定なし」（2市町村）、「検討中」（1市町村）、無回答（3市町村）となっている。今回のガイドラインによって自治体に主体的判断が求められているにもかかわらず、運営協議会の設置以前の問題として、住民やNPO等が相談、問合わせにゆく窓口すら設置していないことは問題視されよう。

【現在実施している移動サービスの内容】

これまでの移動サービスの状況を知るために、問3（自由記述による複数回答）では、現在、どのような移動サービスをおこなっているかを尋ねた。サービス内容によって回答を分類し、複数の市町村が挙げているサービスを多い順に見れば以下ようになる。

・福祉・医療機関等への外出支援サービス	31市町村
・福祉タクシー［タクシーチケット補助等］事業	28市町村
・バス路線維持のための補助	25市町村
・スクールバスの活用［一般の方を混乗］	11市町村
・障害者や高齢者・一般住民等を対象とするバスの運行	10市町村
・バス料金補助	10市町村
・へき地患者輸送	6市町村
・ガソリンチケット補助	3市町村
・児童の送迎	3市町村

外出支援サービスの実施、タクシー料金の補助、バス路線維持のための補助などがとくに多い。いずれも財政負担を伴うものであるが、それらで住民のニーズに応じ切れているかが問われる。

【移動サービスの現状に対する考え】

そこで、移動サービスの現状に対する考えを尋ねた（問4）。「現状のサービスで十分だと思う」8市町村、「現状のサービスでは、住民のニーズにこたえ切れていないと思う」31市町村、「わからない」7市町村、無回答・その他2市町村という回答になっており、現状のサービスでは不十分と考えている市町村が多数派になっている。

不十分と考える理由を併せて尋ねたところ（複数回答）、以下のような結果になった。

①公共交通機関等の他の移動手段では、質的ニーズ（介助等）を十分満たせないから	8市町村
②他の移動手段の選択数と絶対数が不足しているから	23市町村
③バス、鉄道等の運行時間が希望に合わないから	15市町村
④バス停や駅等が利用者にとって遠く不便だから	12市町村
⑤公共交通機関等の運賃負担が困難な住民がいるから	10市町村
⑥タクシーを呼んでも時間がかかるから	1市町村
⑦その他	3市町村

現状の移動手段では選択数または絶対数が不足しているという量的ニーズの問題を挙げる市町村が最も多い。さらに、運行時間、停留所等への距離、運賃が利用者のニーズや負担能力に応じ切れていないという意見が続く。乗降介助等の質的ニーズの問題はやや少ない。移動手段の数量的不足、時間・距離・費用のニーズ、質的ニーズを満たすための移動サービスの充実が必要になっている。

【移動サービスについての住民の要望】

実際に住民から移動サービスのさらなる充実について、住民から要望等を聞いているかを尋ねたところ（問5）、「聞いている」26市町村、「聞いていない」20市町村、無回答2市町村となっている。比較的多くの市町村で、実際に住民から移動サービスの充実を求める声が挙がっていることがわかる。それに、どのような形で応えてゆくのが注目される。

【規制緩和に対する考え】

移動サービスの充実を進めるための方策の一つとして、有償運送に関する今回の規制緩和に対して市町村がどのように考えているかを尋ねたところ（問6）、以下の通りの結果になった（2つ選んだ市町村が2市町村、他は1つのみ選択回答）。

①規制緩和の内容等についてよくわからないので、これから勉強したい。

30市町村

②移動サービスに関する住民のニーズを把握していないので、調べてみたい。

6市町村

③運営協議会立ち上げ等に向けて、前向きに検討、準備を進めたい。

5市町村

④現状のままでよいと考えるので、具体的な検討・調査等をするつもりはない。

5市町村

⑤その他

2市町村

無回答 2市町村

まだ今回の規制緩和の内容がよくわからないという市町村がかなり多く、運営協議会立ち上げ等に向けて前向きに検討、あるいは現状でよい、と明確な意思表示をする市町村は少数派にとどまっている。ガイドライン等について、理解を深めるための説明・学習の機会が不足していると言えよう。

【NPO やボランティア輸送の実態把握】

有償運送の必要性を検討するにあたって、住民のニーズ（需要面）とならんで、サービスのシーズ（供給面）の存在や可能性があるかを把握することも現実には重要になる。そこで、NPO やボランティア輸送の実態を市町村が把握しているのかを尋ねたところ（問7）、「把握している」38市町村、「把握していない」10市町村という回答になっている。

多くの市町村では把握（輸送実態がある場合とない場合を含む）がおこなわれているが、そのうち、現に輸送がおこなわれているという市町村は6市町村である。その輸送団体数は、7団体＝1市町村、1団体＝4市町村、団体数無回答＝1市町村、となっている。この6市町村で輸送をおこなっている団体のうち、白ナンバーで有償運送をおこなっているNPO 法人等については、2005年度までの2年間のうちに、運営協議会を経て許可を受けなければサービスの継続が困難になる。サービスの必要性を含め、市町村の判断および運営協議会

の協議の緊要性が高い。また、それが、法人格をもたない任意団体の場合、サービスを継続するとすれば、法人格の取得も必要になる。

【有償運送に関する NPO 等からの問い合わせ状況】

では、NPO 等の側からの市町村に対する問い合わせ等はおこなわれているのだろうか。その点を尋ねたところ（問8）、問い合わせ等が「あった」3市町村、「なかった」45市町村となっており、問い合わせ等を受けた市町村は若干数である。その3市町村の問い合わせ等の具体的内容としては、「運営協議会等に向けた、より具体的な要望」2市町村、「規制緩和に関する内容・手続き等に関する問い合わせ」1市町村となっている。

この具体的な要望のあった市町村では、後述の通り、実際に運営協議会を発足させている。

その意味では、NPO 等からの市町村への具体的働きかけがあるかどうかとも、運営協議会の立ち上げ等に影響を与える可能性がある。

【規制緩和についての疑問点や意見】

ガイドラインに関して、市町村が具体的にどのような疑問や意見をもっているかを明らかにするために、その点に関して自由記述回答を求めた（問9）。回答があったのは、7市町村にとどまるが、その内容は以下の通りである。

- ①「広域利用に関する調整について県の役割、担当部課を明確にして欲しい。」
- ②「住民のニーズにできるだけ近いサービスが提供できるようになることが理想。しかしながら、ボランティアの人材育成など、多くの困難が考えられる。広域的な NPO 法人の設立、運営をめざしてはどうか。」
- ③「利害関係のある民間運送事業者との調整」
- ④「今回の規制緩和は、良いものとする。しかしながら既存のタクシー会社との調整がハードルの高い問題。」

- ⑤ 「規制緩和についての説明会を開催して欲しい」
- ⑥ 「NPO等の必要性を強く感じる。住民と協力してまちづくりを進めたい。」
- ⑦ 「山間僻地にはNPOやボランティア輸送は育ちににくい。」

①は、県の役割を問うものであり、広域調整を担うかどうかは別にしても、市町村や国との関係上、どのような役割を果たしうるのかを検討する必要があるだろう。もっとも、国は、今回の規制緩和に関して通知と問答集を配布したにとどまっているため、市町村との間に立つ都道府県が機能しにくい側面もあり、ガイドラインの詳細な解説や具体的な活用方法等の説明責任が問われる。②や⑦は、NPO等の具体的な担い手が育つかどうかという現実問題を提起している。②にあるように、広域的に活動できるNPOを視野に入れる方法もある。その場合は、運営協議会も関係自治体間で合同主宰することが考えられる。また、NPO間で情報共有、連携協議の場を作り、サービスの担い手を育成支援してゆく方向も考えられる。

③、④については、運営協議会を開いたうえで、多様な意見の相互調整を図ることが考えられる。ただし、その場合も、利害損得の議論よりも、住民の生活の質を高める上で何が必要かという、公益的な観点に立った理性的な議論が求められる。そこから、様々なサービスの担い手の特性に応じた役割分担や連携の可能性が生まれるはずである。⑤については、前述の通り、高いニーズがあると考えられる。この問への回答が少なかったのも、まだ内容がよくわからないという実態を反映しているとも言えよう。⑥については、まさに運営協議会の開催等を通じて、今後の方向性を明らかにすることが求められよう。

【移動支援の今後の方向についての考え】

最後に、財政状況が厳しさを増す一方、過疎化・高齢化が進む高知県にあって、移動支援の今後の方向を各市町村がどのように考えているかを自由記述で尋ねた（問10）。その回答内容のうち同様のものを抽出して分類し、略述すれば以下の通りである（丸括弧内は同様の意見が複数ある場合の市町村数）。

- ・「移動支援等について検討」(5)
- ・「財政状況が厳しい」(5)
- ・「ニーズ・財政に考慮した施策」(2)
- ・「バス等の活用」(2)
- ・「現状が精一杯」(2)
- ・「運営協議会の設置」(2)
- ・「非効率路線の見直し」
- ・「費用対効果の検討」
- ・「福祉タクシーの検討」
- ・「効率的ルートの設定」
- ・「助け合い支援の検討」
- ・「町単独支援制度の維持」
- ・「サービス確保に苦慮」
- ・「バス会社への赤字解消支援が欲しい」
- ・「ボランティア育成・人材センター設立」

これから何らかの形で検討をおこなうという市町村が相対的には多いが、前述の通り現状のサービスでは不十分という認識をもちながらも、運営協議会設置・検討に向けた姿勢を示している市町村は少ない。「財政状況が厳しい」という認識を表明した市町村の中には、だからこそ、「積極的に推進できる状況でない」という意見と、「新たなサービス構築を考えたい」「有償運送を引き受けてくれる団体があるのかどうか」という意見の二面性も見られる。「現状が精一杯」という意見も前者に近いと言えよう。そのように、有償運送が財政負担を増加させるのではないかという疑問ないし誤解も見られる。その意味でも、ガイドラインについて正しい理解を求める機会が必要である。いずれにせよ、住民のニーズを直視し、有償運送を含め、何ができるかを協議・検討してゆく場の設定は、最低限、住民に対する市町村の公共責任である。

(2) 高知県内 NPO 等へのアンケート結果

高知県内の NPO 等へのアンケート（以下、NPO と略す）は、市町村社会福祉協議会51団体、その他の NPO 36団体、計87団体に発送し、29団体から回答を得た。以下では、その結果を示す。

【回答団体の内訳】

社会福祉協議会19、NPO 法人 5、ボランティアグループ（任意団体）3、その他 2、となっている（問 1）。

【移動サービスの実施状況】

現在、移動サービスを実施しているかどうかを尋ねたところ（問 2）、移動サービスを「実施している」12団体、「実施していない」17団体、「実施していないが、する方向で検討・準備している」0 団体、という結果になっている。未実施の団体については、以下の問 3～18には答えず、問19～21のみに答えるよう指示した（ただし、問18に答えた団体もある。）

実施団体の内訳は、社会福祉協議会 4、NPO 法人 4、ボランティアグループ（任意団体）2、その他 1、無回答 1、となっている。

【移動サービス車の種別】

移動サービスに利用している車両が福祉車両（車いす対応、ストレッチャー等の障害者向け装置を備えた車）か否かを尋ねたところ（問 3）、以下の回答結果になった。

- | | |
|----------------|------|
| ・福祉車両のみ利用 | 4 団体 |
| ・福祉車両以外の車両のみ利用 | 3 団体 |

- ・福祉車両とそれ以外の車両の両方を利用 4 団体
- ・無回答 1 団体

福祉車両以外の車両のみ利用している団体も見られるが、福祉車両以外の車両は、今後、福祉有償運送には用いることができず、過疎地有償運送かセダン型特区でしか使用できなくなる。なお、全体の車両台数の内訳は、福祉車両8台、福祉車両以外の車両8台となっている。

【移動サービス車の所有者名義】

移動サービス車の所有者名義を尋ねたところ（問4）、「法人名義」9、「団体代表者の個人名義」1、「代表者以外の個人名義」2、「その他」2，となっている。

ガイドラインによれば、有償運送に使用する車両は、運送主体が使用権原を有することを必要とし、運転者等から提供される自家用自動車を使用する場合は、運送主体と利用契約を締結し、管理運営、自己発生、苦情等への対応は運送主体が負うことになっている。

【移動サービス事業の性格】

移動サービス事業の性格を尋ねたところ（問5）、「自主事業」5、「自治体からの委託事業」3、「介護保険事業」2、「その他」2，という回答結果になっている。

【移動サービスの対象エリア】

移動サービスは、どのエリアの住民を対象としているかを尋ねたところ（問6）、「単一市町村」7、「複数市町村」1、「高知県全域」4，となっている。単一市町村に限定する団体が最も多いが、今後、広域を対象に有償運送の許可を

得る場合（運送の発地または着地が単一市町村外の広域に及ぶ場合）、広域の運営協議会の設置が必要になる。

【移動サービス地域の性格】

移動サービスが、どのような地域の住民に利用されているかを尋ねたところ（問7）、「市街地域」2、「中山間地域」3、「市街地と中山間地の両方」7、という回答結果になっている。交通量が相対的に多いと考えられる市街地域での利用もあり、また、単一市町村内でも市街地、中山間地の両方で利用があることがわかる。

【移動サービス利用の理由】

自分の団体の移動サービスが利用される理由を尋ねたところ（問8）、以下の通りの結果になった（複数回答）。

- | | |
|--------------------------------------|---|
| ①公共交通機関等の他の移動手段では、質的ニーズ(介助等)を満たせないから | 6 |
| ②他の移動手段の選択数と絶対数が不足しているから | 4 |
| ③バス、鉄道等の運行時間が希望に合わないから | 5 |
| ④バス停や駅等が利用者にとって遠く不便だから | 4 |
| ⑤公共交通機関等の運賃負担が困難な住民がいるから | 5 |
| ⑥その他 | 2 |

他の移動手段では質的ニーズを満たせないという回答が相対的に最も多いが、前述の通り、行政が現状のサービスでは不十分と考えている理由では質的ニーズの回答が相対的に少なく、対照的な結果になっている。行政が不十分と考える理由で最も多かった量的不足も、NPO側ではとくに多いということはない。運賃負担の問題は、行政の認識は相対的には強くなかったが、NPO側では他の理由と同程度の認識をもっている。

なお、②③④⑤の回答内訳を、前述の【移動サービスの地域】の回答とクロスさせて地域別に見ると以下ようになる。

- ②市街地域1，中山間地1，市街地と中山間地の両方2
- ③市街地域2，中山間地2，市街地と中山間地の両方1
- ④市街地域0，中山間地3，市街地と中山間地の両方1
- ⑤市街地域0，中山間地2，市街地と中山間地の両方3

運行時間のミスマッチや移動手段の量的不足の指摘は市街地域でも見られるものの、バス停等までの距離の問題や運賃負担の問題は、とくに中山間地域をエリアに含む場合に指摘されている。

【移動サービス利用者の内訳】

どのような人が移動サービスを利用しているかを尋ねたところ（問9）、以下の通りの回答結果になっている（複数回答）。

- | | |
|--------------|---|
| ①要介護または虚弱高齢者 | 7 |
| ②障害者または病弱若年者 | 5 |
| ③交通手段不足地域の住民 | 4 |
| ④その他 | 3 |

①、②のように、福祉有償運送の対象と考えられる利用者が多いが、③のように、過疎地有償運送の対象と考えられる利用者も見られる。

なお、③の回答内訳を、前述の【移動サービスの地域】の回答とクロスさせて地域別に見ると、市街地域2，中山間地2，となっており、前問と同様、市街地でも交通手段不足地域と認識されている場合がある。

【移動サービスが提供されない場合の対応可能性】

NPOの移動サービスの必要性の強さを知るために、自分の団体の移動サービスが提供されない場合、他の代替交通手段で対応できるかを尋ねたところ(問10)、「対応できる」3,「対応しきれない」9,という回答結果になっており、必然性が高いと考える団体が多数派になっている。

対応しきれない理由を併せて尋ねたところ、以下の通りの回答が示されている。

- ①「過疎地で民間業が成り立たない。タクシー料金は高額で負担できない。」
- ②「他の交通手段の台数が不足している。」(3団体)
- ③「運賃負担」
- ④「問8と同じ理由」
- ⑤「移動制約者のニーズの多様化」
- ⑥「(他の移動手段では)対応できない人に実施している」
- ⑦「近隣にリフトバスを有するタクシー業者がない」

②のように量的不足を指摘する意見、⑤⑥⑦のように質的問題を指摘する意見、①③のように運賃負担の問題を指摘する意見が見られる。

なお、これらの回答内訳を、前述の【移動サービスの地域】の回答とクロスさせて地域別に見ると、「対応しきれない」と応えた9団体のうち、市街地域1, 中山間地1, 市街地と中山間地の両方7, となっており、ほとんどが中山間地を含むエリアである。さらに、上述の「対応しきれない」理由のうち、地域性に関連すると思われる項目についてクロスすると、①中山間地、②市街地と中山間地の両方(3団体とも)、③市街地と中山間地の両方、④市街地と中山間地の両方、となっており、いずれも中山間地を含むエリアであることがわかる。

【移動サービスの利用目的】

自分の団体で具体的にどのような目的で移動サービスが利用されているかを

尋ねたところ（問11），以下の通りの回答結果になった（複数回答）。

①病院や診療所に通院するため	11
②介護や健康づくり等の福祉的サービスを利用するため	7
③買い物をするため	6
④旅行やレジャー・余暇目的のため	5
⑤家族，知人宅等を訪問するため	5
⑥別の交通機関を利用するための中継手段として	2
⑦その他	0

医療機関の利用目的が最も多く，福祉サービス利用や買い物利用等が続いている。

【最も利用頻度の多い利用目的】

さらに，最も利用頻度の多い目的を尋ねたところ（問12），以下の通りの回答結果になった（2つまで回答）。

①病院に通院するため	11
②介護や健康づくり等の福祉的サービスを利用するため	6
③買い物をするため	0
④旅行やレジャー・余暇目的のため	1
⑤家族，知人宅等を訪問するため	1
⑥別の交通機関を利用するための中継手段として	0
⑦その他	7

最頻度目的では，医療・福祉目的に集中している。どういうわけか，ここでは，「その他」（学校の送迎等）も多くなっている。

【介護保険の事業者指定の有無】

団体として介護保険事業者の指定を受けているかを尋ねたところ（問13），「受けている」3，「受けていない」9，という回答結果になっており，介護保険外の活動をしている団体が多数派である。なお，前述の問5にあるように，移動サービスを介護保険事業としておこなっている団体は2団体である。

【移動サービスの利用頻度】

移動サービス実利用者総数のうち，利用頻度別のおおよその人数割合（％）を尋ねたが（問15），以下では，最も多い利用者割合を団体数で示す。

①年数回程度の利用者割合	2
②月1回程度の利用者割合	3
③週1～2回程度の利用者割合	6
④週3～4回程度の利用者割合	0
⑤週5～7回程度の利用者割合	1

「週1～2回程度の利用者割合」が最も多いと答えた団体が最も多くなっており，比較的頻度の高い利用傾向が認められる。

【運営費の財源】

移動サービスの運営費をどのようにまかなっているかを尋ねたところ（問16），「会員からの会費等を充てている」4，「その他（介護保険，行政委託金等）」9，という回答結果になった。

【質・安全性の確保策】

移動サービスの質や安全性を確保するために、どのようなことに取り組んでいるかを尋ねたところ（問17）、以下の通りの回答結果になった（複数回答）。

①従事者に二種免許を取得させている	3
②従事者にホームヘルパー等の介護資格を取得させている	4
③従事者に民間患者等搬送従事者講習等の講習を受けさせている	3
④各種自動車保険や賠償保険に加入している	11
⑤従事者の運行状況、衛生管理、健康状態等の点検を積極的におこなっている	6
⑥サービス内容に関する利用者の意見や苦情を積極的に吸収・反映させている	6
⑦ その他	1

保険加入が最も多く、運行状況等の管理点検、利用者の意見・苦情等の積極的反映、という回答も比較的多い。12団体のうち、二種免許の取得は3団体、講習受講は4団体と比較的少ない。有償運送の許可を受けるとすれば、とくに二種免許を取得していない場合、安全確保策が運営協議会の協議事項となる。

【規制緩和の認知度】

今回の有償運送に関する規制緩和についての認知度を尋ねたところ（問18）、「よく知っている」5,「少し知っている程度」10,「まったく知らない」0,という回答結果になった（移動サービスを現在実施していない団体も2団体含まれる）。

まったく知らないわけではないが、十分理解しているとは言えないという傾向が見られる。

【規制緩和に対する現在の立場】

さらに、今回の規制緩和に対する現在の立場を尋ねたところ（問19）、以下

の通りの回答結果になった（複数回答）。なお、この問19以降は、移動サービスを現在実施していない団体も含め、回答してもらうよう指示している。

- | | |
|----------------------------|----|
| ①前向きにとらえて、サービス展開を進めたい。 | 9 |
| ②疑問や不安が大きいのので、慎重に検討したい。 | 7 |
| ③内容自体がよくわからないので、これから勉強したい。 | 10 |
| ④とくに関心がない | 2 |
| ⑤その他 | 1 |

「よくわからないので勉強したい」という意見が最も多く、前向きに捉えようとする意見、慎重な姿勢を示す意見が続いている。前述の行政に対するアンケート項目（問6）においても、内容がよくわからないので勉強したい、という回答が多数見られたように、NPO、行政双方に対する説明・学習の機会が必要になっていると言えよう。

【有償運送に関する市町村への要望経験】

有償運送に関して、市町村に具体的な要望をしたことがあるかを尋ねたところ（問20）、「ある」5、「ない」23、という回答結果になった。「ある」と答えた団体に、その内容を尋ねたところ、「移動サービスの存続」、「運営協議会の設置」（2団体）、「セダン型特区の実現」、「有償運送の要望（住民から相談あり）」、「買い物や余暇活動にも利用できるよう要望」という回答が得られた。有償運送に対する前向きな要望が出されていることがわかる。

この要望内容を、前述の【移動サービスの地域】の回答とクロスさせて地域別に見ると、「移動サービスの存続」は中山間地、「運営協議会の設置」・「セダン型特区の実現」・「買い物や余暇活動にも利用できるよう要望」はいずれも、市街地・中山間地の両方、となっており、ほとんどの要望が中山間地を含むエリアで出されている（「有償運送の要望」はエリア無回答）。「移動サービスの存続」という要望には、過疎地では民間業務が成り立ちにくいので在宅生活を維持するために必要、という理由が付されている。

なお、前述の行政アンケート項目では、「NPO等の側からの市町村に対する問い合わせ等があった」という回答は3市町村であった。

【規制緩和についての疑問点・意見や、移動サービスの現状・今後についての考え】

今回の規制緩和や、高知県における移動サービスの現状・今後について、総合的な意見を自由記述回答で求めたところ（問21）、8団体から回答があった。その内容は以下の通りである（長い文章は一部略述し、また、必要に応じて括弧書きで一部補筆した）。

- ①「高齢化・過疎化地域でこそ規制緩和への取り組みを進める必要がある。タクシー料金の2分の1すら負担できない場合があるのが地域の実情。」
- ②「ボランティアの運転手で送迎しているので、二種免許取得者でないと（サービス）ができなくなるのは困る。」
- ③「ガイドラインは規制緩和よりも強化の感が拭えない。財政状況が厳しいなかで住民相互の助け合いなくして住み良い地域は作れない。移動サービスの運行コストを白ナンバー運用によって抑えることができれば移動制約者は助かる。」
- ④「今後も最新の情報があれば発信してほしい。」
- ⑤「（規制緩和の内容について）県民に周知不足ではないだろうか。」
- ⑥「勉強不足のため、今後のためにいろいろと教えてほしい。」
- ⑦「タクシー業者も生活がかかっているが、業者により様々であり、この機会に営業区域やサービス内容等が適正におこなわれているかを併せて検討してもよいのでは。」
- ⑧「山間地域ではタクシーよりも安価な移動サービスがなければ、高齢者・障害者の外出が制限されるのは事実であるが、NPO等が新規参入するには利害調整、合意形成のための熱意、リーダーシップが必要である。自分の地域では現時点で、残念ながらそのような気運がまったくない。」

①②③のように、今回の規制緩和によっても、なお障壁があると感じている意見も見られる。④⑤⑥のように、情報提供や学習機会を求める意見も見られる。あるいは、⑦のように、タクシー事業者も、この機会にサービスの見直しをしてはどうか、という意見も見られる。そして、①⑧のように、高齢化山間地域では規制緩和を必要とする意見が見られるが、同時に、⑧のように、既存事業者との調整を課題視する意見も見られる。

【将来の移動サービスについての利用者からの声】

最後に、将来の移動サービスについて、利用者からどのような声が聞こえているかを自由記述で尋ねたところ（問22）、3団体から回答があった。その内容は、以下の通りである（一部、略述）。

- ①「とにかく、生きるためにこのサービスを残してほしい。」
- ②「要介護の人だけでなく虚弱高齢者にも適応してほしい。タクシー会社との関係があるので難しい。」
- ③「運転者と介護者がそれぞれ必要なため、両方できるようになれば今より利用しやすいのではないか。受診目的だけでなく余暇目的にも利用できるようになればよい。」

①のように、利用者の切実な声もあれば、②③のように、利用対象者や利用目的の拡大を求める利用者の声もある。

この回答を、前述の【移動サービスの地域】の回答とクロスさせると、①は中山間地、②③はどちらも市街地・中山間地の両方、となっており、中山間地を含むエリアである。

（3） 考 察

I章で述べたとおり、この調査の目的は、第一に、高知県における有償運送

の必要性、必然性の所在を明らかにすること、第二に、全国的な傾向と同様、高知県においても、一部を除き、具体化が進んでいない現状の原因を明らかにすること、第三に、今後の課題と方向を明らかにすることである。

ここでは、前章の調査結果を受けて、以下の問題設定に対する仮説の検証と今後の課題の検出をおこなう。

問題設定1「なぜ、NPO 等による移動サービスが必要なのか（あるいは、実施されてきたのか）。」

仮説1

- ①現状のサービスでは、量的・質的ニーズに応え切れていないのではないか。
- ②公営バス等の公共交通機関を維持するうえで、財政的な限界が生じているのではないか。
- ③NPO 等が、バス・タクシー等では満たせないニーズの受け皿となっており、また、そういう特殊ニーズをもつ人々にとって必要不可欠の存在になっているのではないか。

仮説①に関しては、行政およびNPO へのアンケートから一定の妥当性を確認できた。ただし、行政はとくに量的ニーズの不充足を認識し（問4）、NPO はとくに質的ニーズの不充足を認識する傾向（問8）が見られた。NPO の場合、一般的に、既存のサービスにない独自の価値あるサービスの創出を使命と考える傾向が見られるが（上田健作・田中きよむ『高知県における「非営利市民活動」の現状』高知大学教育改善推進研究、2000年）、そのような意識をもって活動していることも考えられる。

仮説②に関しては、行政アンケートによって（問10）、財政問題を指摘する声が見られたことから、妥当性を証明してゆく可能性は残るものの、直接的な検証はできなかった。

仮説③に関しては、NPO アンケートに見られたように、現在のサービスを実施しなくなれば、量的、質的理由の両面で、他の移動手段では対応できなくなるという多数意見が見られたことから（問10）、一定の妥当性を確認できた。

問題設定 2 「なぜ、運営協議会等の形での具体化が進みにくいのか？」**仮説 2**

- ①ニーズの存在を認識しながらも、今回の通知にどう対応すればよいか戸惑っている、あるいは内容がまだよく理解されていないのではないか（通知だけでは今回の規制緩和の内容を消化しきれていないのではないか）。
- ②タクシー事業者との競合を不安視している場合もあるのではないか。
- ③財政的に厳しい現状があり、過疎化も進むなかで、新たな財政問題につながるとの漠然とした不安（誤解）もあるのではないか。
- ④NPO 側には、行政が動き出さない限り、前へ進まないという認識があるのではないか。
- ⑤まだサービス展開していない NPO 等にとっては、情報・理解が不足しているのではないか。
- ⑥すでにサービス展開している NPO 等にとっても、行政に働きかけることへのためらいがあるのではないか。

仮説①⑤に関しては、行政アンケート（問 6），および NPO アンケート（問 19）から支持する意見が多数見られ、一定の妥当性を確認できた。仮説②に関しては、行政アンケート（問 9），NPO アンケート（問 21）から支持する意見が複数あることの確認にとどまった。③に関しても、行政アンケートにおいて（問 10），支持する意見があることの確認にとどまった。④⑥に関しては、直接的な検証はできなかった。

問題設定 3 「高知県における今後の課題は何か（行政・NPO 両面から見て）」

行政アンケートの結果からは、多くの市町村が、現状の移動サービスでは不十分と認識し（問 4），現に移動サービスの充実を求める住民の声も聞いている（問 5）一方で、今回の規制緩和に関しては、まだ内容が理解できずこれから勉強したい（問 6），というのが最大公約数的な意見であることが浮き彫り

になった。市町村の行政担当者に対するガイドライン等の説明・学習の機会を作り出してゆくことが目下の最大の課題と言えよう。

また、問9の回答に見られるように、自分のまちに担い手となるNPOが育ってくれるのかという現実的な問題も提起されている。その意味では、NPOに対する情報提供、理解の促進とならんで、NPO間で、情報・ノウハウの共有やアドバイス・育成支援機能を高めるネットワークを形成・強化してゆくことも重要な課題となるであろう。

NPO アンケートの結果からは、他の移動手段では満たし切れないニーズを満たしており（問8）、サービスを実施しなくなれば対応困難になるとの認識（問10）をもちながらも、今回の規制緩和に関しては、行政と同様、まだ内容が理解できずこれから勉強したいとする意見が多数見られることから（問19）、NPOに対しても、ガイドライン等の説明・学習の機会を作り出してゆくことが当面の主要な課題となる。また、安全確保策についての行政等による相談・助言・支援のあり方も、今後問われるであろう。

なお、行政アンケート（問9）、NPO アンケート（問21）の回答に見られるような、既存事業者との意見調整、合意形成の課題については、運営協議会等の場で、移動制約をもつ住民の生活の質の向上という公益的な観点から、役割分担・連携の可能性を含め、建設的な議論が期待される。

Ⅲ 高知県内の運営協議会設置市町村の動向

高知県内では、2006年1月現在までで、運営協議会の設立・準備を始めた自治体は、高知市と室戸市の2市である。以下では、その概況を示す。

（1）高知市の場合

高知市の場合、2004年から、福祉有償運送に限定した運営協議会が開催されており、申請予定の一NPO法人につき、第4回協議会（2005年5月）で、福祉

有償運送の必要性や安全性確保を基本的に認める判断をした後、第5回協議会(2006年1月)で、もう1つのNPO法人に係る協議を始めている。

委員は、高知市、高知運輸支局、高知大学、呆け老人を抱える家族の会、高知市身体障害者連合会、NPO 高知県難病者団体連合会、高知市社会福祉協議会、高知市ハイヤー協同組合、高知県ハイヤー・タクシー協議会から各1名、計9名の委員によって構成されている。2004年11月に第1回、2005年1月に第2回、同3月に第3回、同5月に第4回、2006年1月に第5回の運営協議会が開催されている。

第1回運営協議会では、福祉有償運送の制度説明や、市内の福祉輸送の状況(タクシー事業所およびNPO法人の輸送車両数や利用者数)、市内の福祉指標の指標(福祉有償運送の対象である要介護高齢者や障害者の要介護度別・障害別人数)についての説明のあと、質疑応答がおこなわれた。そこでは、福祉有償運送の必要性の協議に関わって、ニーズ把握が必要であること、そのために次回までに、利用者アンケート等を実施することが確認された。

第2回運営協議会では、協議事項の整理に基づき、ガイドラインで「運営協議会の意見を踏まえること」と明記されている三つの項目が主な協議事項であることが確認された。すなわち、その3項目とは、①「福祉有償運送の必要性」(高知市では2004年11月に市長から特定のNPO法人に対して運送協力依頼が出されているが、それに先だって高知市が必要と判断した根拠を示して協議する)、②「運転者」(「普通第二種免許によりがたい場合」の是非の判断、十分な「能力及び経験を有すると認められる」ためにどのような要件が必要か等について協議する)、③「管理運営体制」(安全の確保及び旅客の利便の確保に関する体制についてその内容が十分であるかどうかを協議する)である。

さらに、市内の移動制約があると考えられる要介護高齢者数や障害者数、およびその所得段階別人数等の状況説明のほか、NPO等の移動サービス利用者アンケート結果の説明がおこなわれた。そして、福祉有償運送許可申請予定のNPO法人(一法人)の申請書類(案)等について、具体的資料に基づき説明がおこなわれた後、質疑応答がおこなわれた。

第3回運営協議会では、前回提出資料や今回の追加資料に基づき、前回確認

の協議3項目のうち、①「福祉有償運送の必要性」が異議なく確認された（ただし、第2回までは、その点をめぐって活発な議論もおこなわれた）。②「運転者」については、「普通第二種免許によりがたい場合」の研修等の要件を具体的に協議し、明確にした。第4回運営協議会では、③「管理運営体制」および協議結果のとりまとめがおこなわれた（2005年5月）。

なお、第3回運営協議会において、高知市が提出した資料（推計データ）によれば、市内の移動制約者29,472人のうち、施設入所者と居宅の軽度者を除いた居宅重度者（車いす利用、寝たきり等）5,747人(30%)が福祉有償運送等の必要な層であり、その層に対して必要なサービス供給量（週2回の運送として推計）年1,103,424回のうち、市内タクシー事業者および許可申請予定NPO法人で満たされている割合はそれぞれ2.17%、0.19%であり、残りの97.64%（1,077,408回）が供給不足推計量になっている。また、居宅重度者5,747人のうち、住民税非課税者は75%と推計され、その人々の推計輸送ニーズ（年827,520回）に対して許可申請予定NPO法人で満たせる割合は0.25%と推計されている。

身体状況、所得能力の両面からみて、高知市内における福祉有償運送等の必要性の高さとその供給不足の大きさがうかがえる。また、NPO等の移動サービス利用者アンケート結果（第2回提出資料）の意見分布からも、その両面に配慮した移動サービスが切実なニーズになっていることがうかがえる。

（2）室戸市の場合

室戸市では、基本的に福祉有償運送に限定した協議会の立上げ準備がおこなわれ、高知市とは異なり、本会に先立って、2005年1月に、運営協議会準備委員会が開催された。

2004年からNPO等からの問合わせがあったのを契機に、庁内の検討、関係機関との調整が進められた結果、準備委員会が開催された。この準備委員会は、基本的に運営協議会に引き継がれるものであり、委員紹介、経過報告を経て、運営協議会設置要綱(案)および運送事業者の認定基準の取り扱い(案)について説明、質疑応答がおこなわれた。

委員は、室戸市役所（5名）、高知県東部保健所・東部福祉事務所（各1名）、高知運輸支局・高知大学・県タクシー協会・バス会社・市社会福祉協議会（各1名）から計12名によって構成される。ただし、想定される利用者、地域住民、ボランティア団体等からの直接的な委員選出がないため、本会の開催に向けて検討・調整されることになった。

この準備委員会では、高知市の第1回協議会と同様、市内の交通機関の現況（路線バス、タクシー）、NPO等の現況、福祉有償運送対象者の指標（要介護高齢者や障害者の要介護度別・障害別・等級別人数）が説明されたうえで、必要性の判断を前提として、具体的協議が進められることが確認された。

高知市と異なる点は、準備委員会の立上げ段階で福祉有償運送の必要性がすでに確認されている一方で、具体的な許可申請予定法人が確定しておらず、未だ本会が開催されていない（2006年1月現在）という点である。今後、具体的な法人が現れるかどうか注目される。

Ⅳ セダン型移動サービスに関する調査結果

道路運送法80条に関する規制緩和により、自治体の判断と運営協議会の協議を経て運輸支局が許可すれば、福祉車両（車いす対応、ストレッチャー等の障害者向け装置を備えた車）による有償運送は可能になったが、セダン型特区の指定または過疎地輸送の許可を受けた地域でなければ、一般車両（いわゆるセダン型）による有償運送は原則として認められなくなる（道路運送法4条、43条に基づく介護保険・支援費利用時に限定した患者等輸送事業、特定旅客運送を除く）。その結果、現在、一般車両による有償移動サービスを利用している住民は、福祉有償運送許可地域であっても、利用を継続できなくなる可能性がある。

そのような状況をふまえ、高知県において、一般車両による移動サービスの利用者向けアンケート、および移動サービスを提供している団体向けアンケートを実施し、一般車両による移動サービスのニーズを明らかにしようとした。その際、一般車両による有償運送サービスは、とくにその利用者にとって切実なニーズになっているはずであり、現在のサービスがなくなれば生活困難にな

ると受け止められるのではないか、という仮説のもとに、利用者への直接的ニーズ調査と提供者への間接調査を通じて、その検証を試みた。

利用者向けアンケートは、高知市および近隣市町村で有償移動サービスを提供している2団体の利用者に対しておこない、38名から回答を得た。サービス提供団体向けアンケートは、高知県内の市町村社会福祉協議会15団体、NPO法人8団体、任意団体2団体に対しておこない、17団体から回答を得た。調査の実施時期は、いずれのアンケートも2005年7～8月である。

以下では、(1)で、利用者ニーズ調査の結果分析をおこない、(2)で、移動サービス提供団体向け調査の結果分析をおこなう。そして、(3)で調査結果の総括的な考察をおこなう。

(1) 一般車両による移動サービスの利用者向けアンケート調査結果

一般車両による有償移動サービスのニーズを明らかにする目的で、現在利用されている方に対するアンケートを実施した。

① 利用者の性別

1) 男 10

2) 女 27 (性別無回答1)

高知市および近隣市町村で、NPO法人および任意団体の2団体から、一般車両による有償移動サービスを受けている利用者に対するアンケートを実施したが、回答者の内訳は、女性利用者(73.0%)の方が多くなっている。

② 利用者の年齢

1) 9歳以下 1

2) 10歳代 1

3) 20歳代	2
4) 30歳代	1
5) 40歳代	4
6) 50歳代	5
7) 60歳代	6
8) 70歳代	6
9) 80歳代	11
10) 90歳以上	1

38名のうち、60歳以上が23名(60.5%)であり、高齢者が比較的多い。

③ 利用者の要介護度または障害種別・程度

要介護者の場合

1) 要支援	3
2) 要介護1	5
3) 要介護2	4
4) 要介護3	1
5) 要介護4	0
6) 要介護5	1

要介護者の場合、要支援～要介護2の比較的軽度の人が、一般車両を利用している。

障害のある人の場合

- 1) 身体障害者手帳(1級10・2級10・3級2・4級0・5級1・6級1)
- 2) 療育手帳 (A 2 ・ B 0)
- 3) 精神保健福祉手帳 0
- 4) その他の障害・疾病 14

疾病名や不具合の状況等(自由記述)

頭部外傷による四肢マヒ、目・手・足。心房細動・緑内障・手足の痺れ。腎臓機能障害。関節痛。鬱病・脳梗塞による左半身不随。脳梗塞による右マヒ。

視力障害 2 級・日中歩行できず。高次脳機能障害・右半身不随・歩行困難・言語障害。リウマチ・手足皮膚硬化・手指変形・足裏異物。両股関節機能全廃。リシトル氏病・両下足不自由・両手緊張。けいいてい骨折。脊髄損傷・両下肢マヒ。

障害のある人の場合、身体障害者手帳 1・2 級、療育手帳 A の重度利用者が多い。具体的には、上下肢や視覚等に障害のある人の利用も見られる。

④ 利用者の世帯状況

1) 一人暮らし	17
2) 夫婦のみの世帯	6
3) 母子・父子家庭	1
4) 配偶者や子以外に、他の家族とも同居	4
5) その他	9

利用者の現在の世帯状況をたずねたところ、ひとりぐらしが比較的多い(45.9%)が、とくに移動サービスのニーズが高い世帯と考えられる。

⑤ 利用者世帯の自家用車所有状況

1) 所有している	10
2) 所有していない	17

④の世帯状況 2)～4)の利用者に限定して、世帯(同居者または利用者自身)

における自家用車の所有状況をたずねた（合計数は一致していない）ところ、不所持世帯の方が多い（63.0%）。

⑥ 自家用車所有世帯における移動サービスの利用理由

1) 自分に対する乗降介助等が家族では困難なため	1
2) 家族が仕事等で忙しく、移動援助を受けにくいいため	11
3) 家族(または自分自身)が高齢等のため、運転が困難になったため	1
4) その他	0

⑤の自家用車所有世帯に限定して、移動サービス利用理由をたずねたところ、家族が仕事等で忙しく、移動援助を受けられないという理由がほとんどを占めている。自家用車所有世帯においても、家族による一般車両の移動支援が難しい状況にあることがわかる。

⑦ 一般車両による移動サービスの利用頻度

1) 週5～7回程度	0
2) 週3～4回程度	6
3) 週1～2回程度	15
4) 月1～2回程度	10
5) 年数回程度	4

週1回以上の利用者が比較的多く（60.0%）、利用頻度からみたニーズはそれだけ強いことがうかがえる。

⑧ 福祉車両と比べた一般車両の利点

- 1) 体に疲労感がある時（たとえば透析を受けた後）などに、後部座

席で横になることができる	4
2) 遠方へ出かける時など、座席クッションが柔らかく足回りも広いので、疲れにくい	6
3) 福祉車両のようにステップ(段差)を上がる必要がない	5
4) 車いすを使用しない人でも利用できることで、外出することにより、介護予防や生活の質の充実につながる	8
5) その他(福祉車両が間に合わない時、等)	5

福祉車両に比べて、一般車両の方が利用するうえで良いと思われる点をたずねたところ、車いすを利用しない人でも外出支援を受けられることによる生活の質の充実、という回答が最も多い。また、福祉車両の構造との関係から、一般車両の方が身体に与える負担感が少ないという理由も見られる。それらは、一般車両に対する質的ニーズと言えよう。そのように一般車両特有の利点のほか、福祉車両の量的不足等を補っている場合もあることがわかる。

⑨ 一般車両による移動サービスの利用目的

1) 病院に通院するため	22
2) 介護や健康づくり等の福祉的サービスを利用するため	1
3) 買い物、ショッピングをするため	8
4) 通学または学習・文化活動に参加するため	9
5) 旅行やレジャー・余暇目的のため	4
6) 墓参りのため	1
7) 家族、知人宅等を訪問するため	3
8) 別の交通機関を利用するための中継手段として	2
9) その他	2

一般車両による移動サービスの利用目的として、最も多いものを2つまでたずねたところ、通院目的が最も多いことが明らかになった。その意味では、生

活上の必需的ニーズが強いことがうかがえる。また、学習・文化活動、買い物、レジャーなど、生活の幅を広げる目的に役立っていることもわかる。

⑩ 一般車両による移動サービスの切実性

- | | |
|-----------------------------|----|
| 1) 現在の移動目的の実現を継続することが困難になる。 | 26 |
| 2) 他の交通手段等で代替することができる。 | 5 |
| 3) その他 | 5 |

現在利用されている一般車両による移動サービスが利用できなくなるとすれば、どうなるかとたずねたところ、現在の移動目的が実現困難になるとの回答が非常に多い(72.2%)。⑨との関係で言えば、通院に支障が出ることなどが考えられる。その意味では、一般車両による移動サービスの継続が切実なニーズであることがうかがえる。

⑪ 普段は福祉車両を利用する人の一般車両の利用理由

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 1) 福祉車両が予約できなかった場合 | 7 |
| 2) 車椅子を利用しているが、移乗が可能なので、一般車両も利用できるため | 5 |
| 3) ボランティアの方の介助等があれば、一般車両でも利用できるため | 1 |
| 4) その他 | 1 |

普段は福祉車両を利用される人で、一般車両を利用したい時の理由をたずねた(2団体の利用者のうち、アンケート実施時期が後になった1団体についてのみ、追加質問をおこなった)。この場合、福祉車両が予約できなかった場合が最も多く、一般車両が福祉車両の不足を補っている面(量的ニーズ)があることがわかる。反面、車いす利用者でも一般車両で対応できる場合があることもわかる。

⑫ 一般車両による有償運送が利用できなくなる場合についての考え

最後に、一般車両による有償運送が利用できなくなる可能性について、どう思うかを自由記述でたずねた（回答文が長い場合、要約的に表記した）。

以下の通り、外出ができなくなったり生活の幅が狭くなる等の理由で、困難視する回答が多く、肯定的な回答はない。また、タクシー利用の場合、運賃負担が経済的に困難という意見のほか、介助や人間関係を不安視する意見も見られる。さらに、路線バスでは利便性に欠ける点も指摘されている。

生活の広がりに限られてしまい大変困る。福祉の切り捨てをやめてほしい。
障害程度・質によっては必ずしも福祉車両が必要でないケースも多い。車の導入に際して、一般車両の方が低コスト。色々なケース・ニーズに対応できるシステムを望む。
非常に困る。今の状態を続けていけるよう願う。
困る。外出ができなくなる。近くは行けるが、通院など困る。
交通費がたくさんかかりどこにも行けなくなる。たいへん困る。
現在のサービスを国や県でおこなえるのであればよいが、できないのであれば規制緩和自体が無意味。移動困難な私たちのような人が金銭的にも家族にも負担の少ないサービスを受けることのできる社会を作ってもらいたい。
夫の病院見舞いに利用。他手段ではバスの時間が不便なうえ、タクシーは負担が大変。
年金生活のため経済的に困る。
娘が仕事で送迎頼めず、タクシーだと運転手が変わり介助してもらえず、大変困る。
外出できなくなる。経済的に毎度タクシー利用できず。生活の幅が狭くなる。
移動のために常に車いす専用車の利用が困難な現状では、体への負担も考えるとセダン型車両は頼みの綱。また、タクシーは運転者が変わるので、気心の知れたボランティアの方が気分転換になる。
路線バスは停留所まで、停留所から病院までの歩きや、便数少なく、病院での時間が長くなれば帰れなくなる。
通院治療が不可能になれば入院しなければならなくなるかもしれない、そのような人が多くなれば、自治体の医療財政も苦しくなるのではないか。
大変困る。規則で縛るより、もっと現実をみてほしい。
山間地域では気安く利用できる現在のサービスが望まれる。住み慣れた土地、家で生活したい。
料金面で不自由になる。
勉強します。

(2) 移動サービス提供団体向けアンケート調査結果

① 団体の性格

1	NPO 法人	4
2	ボランティアグループ（任意団体）	0
3	社会福祉協議会	12
4	その他（事業者，生協等）	1

高知県内の市町村社会福祉協議会15団体，NPO 法人 8 団体，任意団体 2 団体に対してアンケート用紙を送付し，17団体から回答を得たが，社会福祉協議会の回答率が高かった。

② 移動サービス用車両の種別

1	福祉車両	18台
2	福祉車両以外の一般車両	48台

移動サービスに活用されている車両台数を福祉車両・一般車両別にたずねた（福祉車両とは，車いす対応，ストレッチャー等の障害者向け装置を備えた車を指す）。団体によって保有台数は異なるが，総数で見ると，一般車両の方が多く（72.7%）活用されていることが明らかになった。福祉車両の確保が困難であるという事情も考えられるが，台数で見ると，一般車両が移動サービスの主要手段になっていることがうかがえる。逆に言えば，その活用が困難になる場合，団体にとっても受ける影響が大きくなるであろう。

③ 移動サービス事業の性格

1	自主事業	5
---	------	---

2	自治体からの委託事業	11
3	介護保険事業	2
4	その他（ボランティア等）	2

移動サービスの性格としては、社会福祉協議会が多いことから、自治体からの委託が多い。自治体委託の場合であっても、有償である限り、自治体名義の車両を用いる場合（金沢方式）を別とすれば、運営協議会の開催が必要になる。

④ 一般車両による移動サービスの有償性

1	有償	7
2	無償	6
3	基本的には無償だが、寄付や一般的な会費を受取っている	2

有償・無償がほぼ半々の状況にあるが、有償の場合、その合法的根拠・手続きが問われる場合もありうる。間接的、一般的な形で半有償的な形態をとっている団体も見られるが、寄付の場合、その多寡によって、会費の場合、利用の有無によって不公平感が生まれないかという懸念や、収入の安定性を継続的に図ってゆけるかという疑問が生じる。

⑤ 一般車両による移動サービスの対象エリア

1	単一市町村	9
2	複数市町村	6
3	高知県全域	0

一般車両による移動サービスは、どのエリアの住民を対象としているかをたずねたところ、単一市町村の方が多いものの、複数の市町村に広がっている場合も見られる。とくに後者において、セダン型特区を考えるとすれば、どのよ

うな広域的対応をするのかという検討が必要な場合もあるだろう（各市町村による特区申請か、県による申請か、そして、国の許可をふまえて各市町村ごとの、または複数市町村合同の運営協議会の協議を経るか、等）。

⑥ 一般車両による移動サービス対象地域の特性

1	タクシー、バス等の他の交通手段が比較的多い地域	1
2	タクシー、バス等の他の交通手段が不足している地域	4
3	1の地域と2の地域の両方	8

一般車両による移動サービスは、どのような地域の住民が利用しているかをたずねたところ、交通手段不足地域を含む場合が多いことが明らかになった。不足地域の場合、十分な輸送サービスが確保できないことの判断・協議（自治体・運営協議会）にもよるが、過疎地有償運送の可能性も考えられる。

⑦ 一般車両による移動サービス利用者の特徴

1	要支援・要介護高齢者	9
2	障害児・者	7
3	病弱児・者	4
4	一般住民	9

どのような住民が利用しているかをたずねたところ、身体的な移動制約者が多い傾向がうかがえるが、一般住民が(も)利用している団体も9団体見られる。後者の場合、過疎地有償運送の必要性、可能性も考えられる。

⑧ 一般車両による移動サービスが利用される理由

1	利用者に対する乗降介助や付き添い等が必要なため	4
---	-------------------------	---

- | | | |
|---|-------------------------|---|
| 2 | 他の交通手段が不足していたり対応が不十分なため | 6 |
| 3 | 他の交通手段では、利用者の運賃負担が困難なため | 5 |
| 4 | その他 | 2 |

一般車両による移動サービスが利用されている理由をたずねたところ、他の交通手段の不足と運賃負担問題、介助等の対応問題が挙げられている。一般車両サービスにおいても、他の交通手段では満たしきれないニーズを埋める役割を担っていると言える。

⑨ 福祉車両に比べた一般車両の利点

- | | | |
|---|--|----|
| 1 | 利用者が体に疲労感がある時（たとえば透析を受けた後）などに、後部座席で横になることができる | 1 |
| 2 | 利用者が遠方へ出かける時など、座席クッションが柔らかく足回りも広いので、疲れにくい | 3 |
| 3 | 車いす利用者以外の場合などで、福祉車両のようにステップ(段差)を上がる必要がない | 2 |
| 4 | 車いすを使用しない人でも利用できることで、外出することにより、介護予防や生活の質の充実につながる | 11 |
| 5 | その他（ ） | 1 |

福祉車両に比べて、一般車両の方が利用するうえで良いと思われる点をたずねたところ、利用者アンケートと同様、車いす利用者以外のニーズの存在を挙げる回答が最も多かった。

⑩ 一般車両による移動サービスの最も多い利用頻度

- | | | |
|---|---------|---|
| 1 | 週5～7回程度 | 0 |
| 2 | 週3～4回程度 | 1 |

3 週1～2回程度	4
4 月1～2回程度	6
5 年数回程度	3

一般車両による移動サービスに関して、利用者が最も多い利用頻度をたずねたところ、月1～2回の利用者が最も多く、週1～2回が次いで多くなっている。利用者アンケート結果とやや異なる傾向が見られる。

⑪ 一般車両による移動サービスの利用目的

1 病院に通院するため	11
2 介護や健康づくり等の福祉的サービスを利用するため	8
3 買い物、ショッピングをするため	5
4 通学または学習・文化活動に参加するため	
5 旅行やレジャー・余暇目的のため	
6 墓参りのため	
7 家族、知人宅等を訪問するため	
8 別の交通機関を利用するための中継手段として	
9 その他	

一般車両による移動サービスの利用目的で、最も多いものを2つ以内でたずねたところ、利用者アンケートと同様、通院目的が最も多いが、利用者アンケート結果の傾向と異なり、福祉的サービスの利用目的も比較的多い。

⑫ 一般車両による有償移動サービスが提供できなくなる場合の対応

1 事業継続が困難になるため、移動サービス自体を停止する	1
2 福祉車両だけによる移動サービスを継続する	2
3 一般車両については無償で移動サービスを継続する	5

- | | |
|------------------------------------|---|
| 4 福祉車両を増設しながら、利用できなくなる人に段階的に対応してゆく | |
| 5 その他 | 2 |

一般車両による有償移動サービスが提供できなくなる場合、どうするかをたずねたところ、無償サービスでの継続という回答が比較的多く見られた。福祉車両によるサービスへの限定やサービス自体の停止という回答も見られる。車両限定やサービス停止の場合、サービス供給量の縮小による利用者への影響が問題になりうる。

福祉車両の増設による段階的対応という回答はなかったが、福祉車両確保の問題、あるいは福祉有償運送の実現問題が考えられている可能性もある。

⑬ 一般車両サービス停止の場合の利用者への影響

- | | |
|-----------------------------|----|
| 1) 現在の移動目的の実現を継続することが困難になる。 | 12 |
| 2) 他の交通手段等で代替することができる。 | 1 |
| 3) その他 | 1 |

現在の一般車両サービスが利用できなくなるとすれば、利用者はどうなると思うかをたずねたところ、利用者アンケートと同様、現在の移動目的の継続が困難になるという回答がほとんどであり、深刻に受け止められている。

⑭ 一般車両による有償運送が認められなくなる場合の考え

最後に、一般車両による有償運送が認められなくなる場合、そのことについてどう考えるかについて、自由記述で回答を求めた。

以下の通り、無償サービスなので支障がないという意見（反面、無償の限界を指摘する意見もあるが）を除けば、利用者アンケートと同様、利用者の生活困難を懸念する意見が多い。また、福祉車両以外の移動ニーズがあるという指摘、さらに、セダン移送を認めるべきという意見が、それぞれ複数見られる。

路線バスが朝夕しかないため大変不便。停留所まで遠く通院や社会参加が困難になる。
デイサービスの中で無償で送迎しているので特別影響はない。 後期高齢者の介護予防等を考えた場合、移動手段確保は絶対に必要だと思う（自立支援）。
特区指定により認めることができるのであれば広く一般に認めても構わないのではないかと。福祉輸送＝車いす・ストレッチャー対応と限定するのは少しお粗末。一般車両での移送で満たされるニーズも多分にあると思う。セダン移送を広く認めるべき。
農作業により歩行に支障を来す人や眼疾患者などが多く、独居や高齢者世帯が多い。山間部で公共交通機関まで2～6キロ離れている人が多く便数も少ない。診療所が1カ所しかなく商店も数件で不便。福祉車両でなければ移動できない人以外の高齢者が受診や買い物に移動サービスを利用せざるをえない。一律の条件のみで移動サービスを考えると過疎化に拍車をかけるだけでなく、今生活している高齢者の死活問題にもなりうる。介護予防の観点からも在宅生活継続のための移動サービスは不可欠。
ますます弱者は厳しくなる。助け合いの方策・弱者救済の仕組みにならないと、ますますおかしくなる。業界・行政指導の世の中を早急に改める必要あり。従来通り無償での対応となるが、それには限界がある。心ある行政指導を切に望む。
当会がこの移動サービスに該当するかは疑問があるが、もし停止されるようなことがあれば、利用されている通院患者約400名の大半は通院に大変な出費と労力を費やさなければならず、通院できなくなる者も出てくると思う。
現在提供されている移動サービスが認められなくなれば、利用者は自宅での自立生活が困難になると思われ、子どもの所に引き取られるか、入院を余儀なくされるのではないかと心配される。できるだけ住み慣れた地域で生きたい、最期を迎えたいと思う気持ちが絶たれてしまう。ミニデイの時もボランティアの車が必要であり、それだけ足の確保が深刻な問題である。
国・地方の財源不足のなかでは地域住民の支え合いなくして住み良い社会は望めず。閉じこもりを防ぎ介護予防につなげるためにもセダントタイプの移動サービスは移動制約者に不可欠。セダン型が認められない現状では、タクシー業者も含めた共同配送システム、NPOの運営資金確保方法等を考えなければならない。子育て支援のための移動手段の視点が欠けている。
移動サービスは福祉車両のみでおこなっている。一般車両による移動サービスは過疎地区で実施されている。

(3) 考 察

一般車両による有償移動サービス利用者に対する多面的なニーズ調査結果から、そのニーズが切実であり、その停止は利用者の生活困難をもたらすことが明らかになった。

そのニーズをポイント的に要約すれば、次の通りになる。

- ①自家用車所有世帯でも仕事等の関係で家族の移動支援を得ることが難しいこと
- ②週1回以上の利用者が比較的多く、利用頻度からみたニーズが強いこと
- ③福祉車両に比べた一般車両の利点として、車いすを利用しない人でも外出支援を受けられることで生活の質が充実すること、また、一般車両の方が身体に与える負担感が少ないこと、という質的ニーズがあるほか、福祉車両の量的不足等を補っているという意味での量的ニーズもあること
- ④一般車両サービスの利用目的から見た場合、通院目的が最も多く、生活上の必需的ニーズが強いほか、生活の幅を広げ、質を高める目的にも役立っていること
- ⑤一般車両による移動サービスが利用できなくなるとすれば、現在の移動目的が実現困難になるという意見が多いこと（同時に、タクシー利用の場合、運賃負担の困難さや質の問題があり、路線バスでも利便性に欠ける点も指摘されている）

一方、移動サービス提供団体に対するアンケート調査によっても、そのニーズが切実であることが間接的に明らかになった。それを要約的に示せば、次の通りである。

- ①サービス車両総数で見ると、福祉車両よりも一般車両の方が多く活用され、移動サービスの主要手段になっており、その活用が困難になる場合、影響が大きいこと
- ②有償・無償別では、有償サービスがほぼ半分を占めていること

- ③サービス対象エリアが、単一市町村だけでなく、複数市町村にも広がりが見られること
- ④他の交通手段では、量的不足と運賃負担問題、介助等の対応問題があり、一般車両サービスが他の交通手段では満たしきれないニーズを埋めていること
- ⑤一般車両の積極的利点として、利用者アンケートと同様、車いす利用者以外のニーズの存在を挙げる回答が最も多かったこと
- ⑥利用者が最も多い利用頻度においても、月1～2回、週1～2回が多いこと
- ⑦利用目的で見ても、通院や福祉的サービスの利用目的が多く、必需性が高いこと
- ⑧サービスが提供できなくなる場合、無償化で対応するという回答が比較的多いが、責任面や継続性に不安が生じる可能性があること。福祉車両への限定やサービス自体の停止という回答も見られるが、サービス供給量の縮小によって利用者への影響が問題になること
- ⑨一般車両サービスが利用できなくなるとすれば、利用者アンケートと同様、現在の移動目的の継続が困難になるという回答がほとんどであり、深刻に受け止められていること
- ⑩福祉車両以外の移動ニーズの存在に注意を向ける指摘があること

以上の通り、福祉車両のみならず、一般車両による移動サービスに対しても、独自の必需的ニーズが強く存在することが明らかになっている。そのサービス継続が難しくなるとすれば、移動制約をもつ高齢者や障害者等の通院生活等に大きな支障が出るばかりでなく、外出が制約されることにより地域生活の幅が狭まり、地域で安心して暮らし続けたいという願いが損なわれることになる。

V まとめ ー今後の課題と方向ー

第Ⅱ章で見たように、多くの市町村が、現状の移動サービスでは不十分と認識し、充実を求める住民の声も聞いている一方で、今回の規制緩和に関する理

解が浸透していない現状にある。同様に NPO も、代え難い切実なニーズを満たしているとの認識をもちながらも、今回の規制緩和に関する理解が浸透しているとは言えない現状にある。その意味では、市町村、NPO の双方で理解を深めることが当面の課題となる。

それとの関わりで、多くの市町村が、現状の移動サービスでは不十分と認識しながら、運営協議会の設置・検討に向けた具体的な動きを進めていないという基本的課題がある。住民の移動ニーズを直視し、有償運送を含め、住民ニーズに応えるために何ができるかを協議・検討してゆく場の設定は、ニーズを最も把握しやすい基本自治体である市町村の公共責任である。とりわけ、NPO 等の移動サービスの実態がある市町村において、2005年度までの猶予期間内に方向性が問われる場合には、協議会の設置が急がれる必要がある。

今回の NPO 側への調査結果による限り、現在のサービスが提供されない場合は他の手段では対応しきれないと考えている団体、有償運送に関する具体的要望を出したことがある団体、将来の移動サービスについて利用者から意見を聞いている団体は、ほとんど、中山間地を含むエリアをサービス対象にしていることが明らかになった。とくに、そのようなエリアでは、移動サービスの充実に対するニーズが強いことも考えられる。

運営協議会の設置・検討にあたっては、住民のニーズの正確な把握が基本的に重要になる。とりわけ、財政状況が厳しく、高齢化、過疎化が進行する高知県にあって、移動制約者の増加が予想されるなかで、移動の自由を確保しながら生活の質を維持・向上させるためには何が必要かが真剣に議論される必要がある。地域住民の間でも、移動ニーズの実態と対策についての議論や調査を進めながら、福祉型まちづくりの一環として、行政と連携して移動環境の整備を検討してゆく必要がある。その意味では、地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定・実行プロセスに移動問題を位置づけることが重要になる。高齢者や障害者の移動の自由を保障することは、生活の幅を広げ、ノーマライゼーションに寄与すると同時に、消費機会の増加を通じた活性化に通ずる側面もある。また、通院のための移動手段を確保することは、住み慣れた地域で暮らし続けるための重要な条件の一つであり、ノーマライゼーションの推進、および入院費用の

抑制にもつながる。そして、それをNPOが有償で担うことにより、責任をもって地域ニーズに応える使命を果たしながら、自主的に生活の質の向上に貢献してゆくコミュニティビジネスの可能性を広げることにもなる。

なお、高知市運営協議会においても議論が白熱する場面も見られたが、既存事業者との意見調整、合意形成についても、移動制約をもつ住民の生活の質の向上という公益的な観点から、住み良いまちづくりに向けて分担・連携の可能性を探ることが期待される。その際、既存事業者側においても、同じ公益的な事業を担う者として、これまでのサービス内容を再検討することが求められる。一方、NPO側においても、ニーズに合わせたサービスを用意してゆくためには、移動サービス実績をもつNPO等がアドバイザー役になるなどして、県内のNPO間のネットワークを構築してゆくことも現実的に重要な課題になる。室戸市においては、協議会の設立準備後に、具体的なNPO法人が確定しゆく状況にある。

NPO運送においては、切実なニーズに応じて新たなサービス展開を創出すると同時に、安全確保面で責任ある対応が求められる。その意味では、ガイドラインでは列挙されている事項を整理しつつ、今後、国からの統一的な基準の提示も求められよう。さらにいえば、今回のガイドラインは、法律改正を伴わず、法解釈上の通知という性格にとどまっているため、自治体においては具体的な運用に際して戸惑いも見られる。より明確な制度化に向けた法改正ないし立法化も課題となっている。その点で、国土交通省は現在、2006年内の施行を目指し、道路運送法改正案の提出に向けた準備を進めており、福祉有償運送の許可制から登録制への変更、セダン型特区の全国拡大などを内容とする制度改革が予定されている。ただし、その場合でも、自治体、一般運送事業者、住民等の関係者によるサービスの必要性についての合意や安全・利便確保の確認をふまえることが必要になる。

第Ⅳ章で見た通り、福祉車両のみならず、一般車両による移動サービスに対しても、独自の必需的ニーズが強く存在することが明らかになっている。そのサービス継続が難しくなるとすれば、移動制約者の通院生活等に大きな支障が出るばかりでなく、外出が制約されることにより地域生活の幅が狭まり、地域

で安心して自由で豊かな暮らしを続けたいという願いが損なわれることになる。

とりわけ、高知県においては交通不足地域や交通不便地域が多く、一般車両を含めた移動サービスの継続的確保が必要である。そのためには、過疎地有償運送またはセダン型特区実現に向けた前向きな検討が早急に求められる。前者の場合、十分な輸送サービスが確保できないことによる移動サービスのニーズや必要性、安全の確保等に関する調査や協議を各市町村でおこない、移動サービス面から、住民の生活の質の維持・向上を図るうえで、具体的な方向性が早急に検討される必要がある。一定の交通事業者が存在する場合でも、それで十分なサービスが確保できるのかどうか、既存事業者においてもサービスの工夫の余地はないか（高知県大豊町では、軽費で利用できる乗り合いタクシーの運行が検討されている）、NPO等によるサービスと補完しあうことによって相互補完的なより良い移動環境が生まれるのではないかなど、住民本位の移動サービスのあり方を真剣に検討することが求められよう。

後者のセダン型特区の場合、現時点では、単一市町村で特区申請をおこなうか、高知県において特区申請をおこなうか、という問題があるが、高知県が申請して許可される場合においても各市町村における運営協議会における協議が必要になる。反面、単一市町村では、他の交通事業者との関係調整や他市町村へのサービス対象エリアの広がりを考えた場合、単独の決断が難しいという事情もある。行政間が前向きに歩み寄りながら、双方の連携を強化しつつ、セダン型特区に向けた具体的協議を進めることが期待される。前述の通り、セダン型特区の全国展開の可能性もあるが、その場合でも、自治体関係者の協議をふまえる必要がある。

さらに、NPO団体側においても、他の交通事業者との間で、公共的立場に立ちながら、高知県における移動サービスの充実に向けた連携を模索することが課題になっている。たとえば、共同配送センターを設け、移動制約者の費用負担に配慮したサービス事業を共同でおこなう道も考えられる。

高知県下においても、移動制約者の心身の状態、居住環境、移動目的の切実性、所得能力等の諸側面からみて、ニーズに配慮した移動サービスの不足が大きいなかで、高齢化・過疎化の進展とともに、移動サービスの充実が今後、一

層強く求められよう。行政、NPO、交通事業者等の関係団体が、住民が住み慣れた地域でその人らしく生きてゆけるための条件づくりに向けて、公共的な観点から移動サービス充実の方向性を前向きに検討・協議してゆくことが望まれる。

〔謝 辞〕

今回のアンケート調査にあたり、高知県内の各市町村、NPO 法人、社会福祉協議会、ボランティア団体等に、忙しいなか御協力いただいた。記して感謝申し上げる次第である。

（参考文献）

- ・ 上田健作・田中きよむ『高知県における「非営利市民活動」の現状』高知大学教育改善推進研究報告書, 2000年)
- ・ 国土交通省「NPO 等によるボランティア福祉有償運送検討小委員会検討報告書（素案）」(2005年12月6日)
- ・ 洪川智明『福祉 NPO』(岩波新書, 2001年)
- ・ NPO 法人福祉交通支援センター『解説 移動サービスと道路運送法の新基準』(2004年)
- ・ NPO 法人福祉交通支援センター『移動サービス実態調査報告書』(2002年)
- ・ 田中きよむ『少子高齢社会の福祉経済論』(中央法規出版, 2004年)
- ・ 田中きよむ「地域福祉計画・地域福祉活動計画をめぐる高知県の動向と課題」(『高知論叢』82号, 2005年)
- ・ 田中尚輝『高齢化時代のボランティア』(岩波書店, 1994年)
- ・ 高寄昇三『コミュニティ・ビジネスと自治体活性化』(学陽書房, 2002年)
- ・ 道路運送法等の一部を改正する法律案要綱
- ・ 中江章浩『日本の NPO システム』(エヌビー通信社, 1998年)
- ・ 古川俊一・毛受敏浩『自治体変革の現実と政策』(中央法規出版, 2002年)
- ・ 細内信孝『コミュニティ・ビジネス』(中央大学出版部, 1999年)