

生活交通を住民自らが考え、 立ち上げ、運営するためのマニュアル

今、農山漁村地域では、これまで走っていた路線バスの撤退や、それまで車の運転ができた人でも高齢となり自ら運転ができなくなるなど、通勤や通学、通院、買い物など、日常生活を営む上での移動手段(ここでは「生活交通」と言います。)に支障をきたしている場面が多くなっています。このような状況を打開する際には、住民だけでは、生活交通の運営をするにも、運営のノウハウ、誰がするのかという人材の面、車を用意するなどの資金の面など、乗り越えなければいけない課題もたくさんあります。

しかし、地域によっては、これらの課題を解決して、地域の「足」を確保しているところも見られます。

このマニュアルでは、通勤や通学、通院、買い物など、日常生活を営む上で必要な移動手段である「生活交通」にお困りの方々を対象として、地域で生活交通をどのように立ち上げ、運営していけばよいのか、そのノウハウについて、成功事例も紹介しながら、説明しています。

なお、このマニュアルは、過疎地で将来的に生活の「足」が困るであろうと考える人、これから住民主体での生活交通の立ち上げを考えている人・グループのために、まずはどのようなことに気をつけなければいけないのか、どのようなことが必要なのか、など検討の初期にぶつかる疑問や課題を中心にとりまとめたものです。

実際に生活交通を運営する場合は、法律面や補助の面など、市町村の交通担当部局と十分調整することも必要です。

はじめに

このマニュアルでは、地域みなさんが、移動手段としての「生活交通」をいかに確保したらよいか、について、順番に解説します。おおまかなステップとしては、以下のものがあります。それぞれのステップごとに、誰が、何を、どのようにすべきか、について説明していきます。

①生活の「足」への危機感

どのような場合に、住民は生活の「足」への必要性を感じるのでしょうか？



②住民主体の生活交通へのチャレンジ

生活の「足」に困ったとき、住民主体による運営の「生活交通」へチャレンジしてみませんか？



③関係者に「生活交通」への理解を得る

住民主体による「生活交通」の運営のためには、関係する人々の理解が必要です。



④運行計画の作成

地域の事情に適した運行方法を決め、ドライバーも確保しなければいけません。



⑤運行資金の確保

現実的な話として、運行のための資金も必要です。



⑥運行実施と運行後の改善のプロセス

実際に運行してからわかることもあります。運行後も常に改善が必要です。

このマニュアルで紹介する生活交通をたちあげ・運営している事例

A地区(A県A市)			
地形	中山間地域	ドライバー	5名が調整
都市からの距離	車で約20分	運行管理者	地域住民がボランティア
運営主体	地域の運行組織(任意)	予約方法	予約なし
運行方法	定時定路線	補助金の有無	有り:A市より車の維持費等
運行経路	A地区内よりA市市街地	利用料金	なし(ただし、年間で1戸あたり1万円)
B地区(B県B市)			
地形	中山間地域	ドライバー	5名が調整
都市からの距離	車で約40分	運行管理者	公民館職員が担当
運営主体	主に地域づくりをするNPO法人	予約方法	利用希望者が直売所へ登録、2日前まで
運行方法	定時地域運行(平日のみ)	補助金の有無	有り:B市より約90万円
運行経路	バス亭と住宅等	利用料金	1回あたり300円または500円
C地区(C県C市)			
地形	中山間地域	ドライバー	5名が調整
都市からの距離	車で約2時間	運行管理者	NPO法人生活交通担当理事が担当
運営主体	主に地域づくりをするNPO法人	予約方法	利用希望者がNPO事務局へ、前日まで
運行方法	ダイヤモンド型(平日のみ)	補助金の有無	有り:C市より約100万円
運行経路	希望地から希望地へ	利用料金	初乗り500円、その後距離ごとに増えていく
D地区(D県D市)			
地形	平地農村	ドライバー	協議会メンバーボランティア
都市からの距離	車で約30分	運行管理者	ドライバー
運営主体	主に地域づくりをする任意の協議会	予約方法	利用希望者が協議会事務局へ連絡
運行方法	定時定路線(月に2~3回)	補助金の有無	無し
運行経路	希望者宅から店舗へ	利用料金	無料

①農山漁村をとりまく生活交通の現状

～生活の「足」への危機感～

農山漁村に住む方々は、どのような場合に生活の「足」について危機感を持つのでしょうか。

次のような場合が考えられます。

- それまで走っていたバスが廃止になった・・・
- 学校の統廃合により学校が遠くなった・・・
- 交通の空白地帯になっている・・・
- 家の近くのお店や病院がなくなった・・・
- 高齢になり自分で運転ができなくなった・・・
- 高齢になりバス停まで歩くことができなくなった・・・

こういった場合には、生活の「足」を確保するために、なんらかの措置を取る必要があります。このマニュアルでは、生活の「足」を確保するために、住民主体での生活交通のたちあげ・運営の方法について紹介したいと思います。

一方で、住民の皆さんが、そもそもそれまでの状況(交通に困っている)が当たり前と感じるようになってしまっている場合も考えられます。こういった場合には、住民へのアンケート調査や「地域の課題を探す」ワークショップの実施などをすることで、地域住民の皆さんにあらためて生活の「足」の確保の重要性を理解してもらえましょう。

事例 1 - 1 地域の話し合いの中で、生活の「足」確保の必要性があげられた

A 地区は中山間地域に位置する農村である。以前、A 地区の交通手段としては、路線バスなどの公共交通は運行されておらず、自動車を運転できない住民が市の中心部へ出るには、誰かに同乗させてもらうか、タクシーを頼まざるを得なかった。

平成 5 年に地域住民の有志によって「A 地区の活性化を考える会」を結成。この「活性化を考える会」は自治会とは異なり、世代的には 3 世代の人が集まったもので、特に地域の現在や将来を憂いて集まった住民グループである。この「考える会」が、地域の

過疎高齢化を課題として、地域住民を対象としたアンケート調査を実施するなどして地域の課題を出した。そのうちの1つが地域の交通問題であった。

事例1 - 2 地域づくりを目指すNPO法人が交通空白地帯のために生活の「足」確保へ

B地区は中山間地域に位置する山村である。以前は、B地区の面積的に半分の地域は、バス等交通機関の空白地帯であり、移動手段を持たない人は、家族や近所の人に送ってもらったり、またヒッチハイクをする人もいた。

平成15年にB地区では地域づくりを主眼としたNPO法人を設立。同じ頃、NPO法人や福祉施設も有償運送ができるようになり、その新聞記事をNPO法人の理事の1人が見つけ、「本地区でも生活の「足」で困っている人も多いので、NPO法人が中心となって実施できないか」というNPO法人内での議論からはじまった。

事例1 - 3 地域づくりを目指すNPO法人が交通空白地帯のために生活の「足」確保へ

C地区は中山間地域に位置する山村である。C地区では、広域での市町村合併が計画され、合併による行政サービスレベルの低下が懸念された。このギャップを埋めるために旧町を範囲とするNPO法人の設立が検討され、その事業の1つの柱としてNPOタクシーが企画された。

事例1 - 4 地域の商店を盛り上げるために、商店までの「足」を確保

D地区は北海道の平地農村であり、中心市街地からは車で40分程度の距離に位置している。C地区では、農協の広域合併にともない、地域内にあった農協系のスーパーマーケットが閉店した。その後、地域内の要望もあり、地域内の商店が代わってスーパーマーケットの経営を継続した。しかしその経営も思わしくなかったことから、経営を断念することが地域にも伝えられた。この店舗が地域からなくなることは、地域内のお年寄りなど移動の「足」をもたない人にとって買い物に大きく影響する、と考えたD地区の地域づくりに関する任意の団体である「地域づくり振興会」は、「地域のお年寄りのためにも店舗の経営を続けてほしい。そのために、振興会でお年寄りの「足」を確保するための措置はとる。」と約束し、地域の買い物場所の確保・維持のために生活交通をはじめた。

事例1 - 5 地域の課題を話し合うワークショップで「生活の足」を意識化

地域住民の中には、これまでの生活に慣れきっており、生活の「足」に困難を抱えていること自体を課題ととらえていない場合も見られる。ワークショップを開催して、以下のような項目での地域の暮らしやすさや課題のチェックをすることで、地域で暮らすにあたっての課題について改めて確認できる。

<地域の“暮らしやすさ”チェック>

各自以下の8つの項目を読み、本地区のいいところ、問題と思うものを幾つでも選んで下さい。

【人々の暮らしぶり】

本地区は、全体として《子どもからお年寄りまで》健康で生き生き暮らしている地域だ。

【地域社会】

本地区は、コミュニティの支え合いやまとまりがあり、安心して暮らせる地域だ。

【地域環境・交通】

本地区は、防災対応が《住民意識、整備策とも》確かで、安全安心に暮らせる地域だ。

本地区は、環境・景観対応が《住民意識、保全策とも》確かで、快適に暮らせる地域だ

本地区は、交通面で安全・円滑な通行ができ、地区外に行くにも不便を感じない地域だ。

本地区は、土地利用面で特定地目の活用停滞や地目間競合が無く、構成が良い地域だ。

【地域の歴史文化】

本地区は、文化財対応が《住民意識、保護策とも》確かで、歴史が息づいている地域だ。

【地域の農業】

本地区は、農業条件が《人的体制、生産環境とも》確かで、営農継続ができる地域だ。

<地域課題の抽出>

次に、本地区の具体的な課題を、上記の8項目を参考にして、一人3つまであげてください。また、班全員でその内容を確認し、班で掲げる課題3つを抽出してください。

このようなチェックをすることで、地域の課題が抽出され、また交通問題が本当に課題であるならば、最終的には課題の1つとして抽出され、地域住民が改めて認識することとなる。

②住民主体での生活交通へのチャレンジ

地域住民の皆さんが自分たちの地域の交通に対して危機感を持ったときに、移動手段の確保の方法として、「住民主体の生活交通」があります。ただ、多くの方々は、「交通問題は行政がやるもの」という考えになっているのではないのでしょうか。住民だけではまさかできない、と思いきこんでいるのではないのでしょうか。

しかし、民間のバスが撤退し、行政の補助によるバスの運行もできなくなったという場合には、地域住民が助け合って運営する「住民主体の生活交通」が有効です。

「住民主体の生活交通」には、全くのボランティアによる運行もありますし、運賃を徴収する運行方法もあります。以下、それらについて紹介します。

1 無償（全くのボランティア）による運行

地域のグループが、利用者からは一切運賃をとらず、ボランティアのドライバーが、例えば自分の車を提供し、地域の住民のために車を走らせるような場合です。

事例 2 - 1 利用料金は徴収せず運行

D地区では、地域のお年寄りの買い物のための「足」を確保すること、また地域内の店舗の経営を支援することを目的として、月に2～3回のペースで車を走らせている。担っているのが任意の地域づくり団体であり、回数も少ないことから、利用者からは利用料金は徴収せず、ドライバーには「燃料代」として、地域づくり協議会より1日の運行あたり3000円を払っている。

2 有償での運行

有償での運行の場合は、法律でいうと「道路運送法」における「旅客自動車運送事業」に相当します。その中で、農山漁村地域において、住民主体で生活交通を運営する場合は、白ナンバーによる運行として認められている「自家用有償旅客運送」が適しています。

「自家用有償旅客運送」には、以下のような種類の運送形態があります。

◆市町村有償運送

市町村が主体となって、市町村内の範囲で、交通空白地帯での輸送や要介護者や障がい者などの交通確保など、地域住民の生活のために必要な輸送手段を確保するための運送です。

「住民主体の生活交通」の場合には、市町村から地域住民グループへ「委託」する形で住民主体での運営がなされる、という方法があります。

◆過疎地有償運送

NPO 法人等が主体となって、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、NPO 法人等の会員を対象に、実費の範囲内で運賃を徴収し自家用自動車によって輸送手段を確保するための方法です。

◆福祉有償運送

社会福祉法人や NPO 法人等が主体となって、タクシー等の公共交通機関によっては要介護者や障がい者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、社会福祉法人や NPO 法人等の会員を対象に、実費の範囲内で運賃を徴収し、乗車定員 11 人未満の自家用自動車によって輸送手段を確保するための方法です。

こういった形態の運送方法があります。地域それぞれの事情に適した方法を選ぶことが重要です。また、こういった生活交通を継続して運営していくためには、全くのボランティアでは難しいと言えます。ドライバーを担当する人などにはそれなりの謝礼を支払って運営することが継続性につながると言えます。

したがって、本マニュアルでは、有償での運行による「住民主体の生活交通」の立ち上げ、運営について紹介するようにします。

事例 2 - 2 利用料金徴収の方法も様々

利用料金を徴収する場合でも、状況によって様々な方法があります。

A 地区では、地域の生活交通の問題を地域全体の問題としてとらえ、今の時点で利用しなくても、将来自分が車を運転できなくなった場合に必要と考える人も多いことから、1 世帯あたり 1 年間で 1 万円負担することにしており、全世帯が支払っているとのことである。実際に利用しているのは約 3 割の世帯であるが、地域のために・将来のためにと地域全体で支えている。なお A 地区は、「市町村有償運送」である。

B 地区では、1 回あたり 300 円または 500 円でと定額制である。B 地区は「過疎地有償

運送」である。

C地区では、ダイヤモンド型の生活交通ということで、初乗り 500 円で距離に応じて増額していく方式である。C地区も「過疎地有償運送」である。

このように、生活交通の種類によって利用料金徴収の方法も異なる。

◆「運営業議会」の開催

また、過疎地有償運送等を立ち上げる際には、道路運送法(昭和26年法律第183号)の規定に基づき、市町村が主宰する「運営協議会」にて、その地域での有償運送の必要性や利用料(対価)等が議論される必要があります。多くの場合、「〇〇町過疎地有償運送運営協議会」や「△△市福祉・過疎地有償運送運営協議会」という名称で開催されています。したがって、住民主体の生活交通運営といっても、利用料を徴収する有償での運営の場合には、この「運営協議会」の開催が必要であり、つまりは市町村の協力が必要なのです。生活交通をたちあげる、となった場合には、市町村行政の交通担当部局としっかり連携をとる必要があります。

3 生活交通の立ち上げや運営を担うグループが地域に存在することも重要

上記での紹介でもわかるように、住民主体の生活交通を立ち上げ、運営していくためには、核となるグループが必要です。地域づくりに関するNPO法人などが担うことができれば、過疎地有償運送が可能になります。また、地域の任意のグループが担う場合には、市町村有償運送として市町村が主体となり、地域のグループへ「委託」する形態などが考えられます。その場合であっても、交通の運営を担えるようなしっかりしたグループが地域にある必要があります。

住民主体の生活交通を担うグループとは

住民主体の生活交通を運営するためには、しなければいけない作業も多いことから、個人での運営は難しく、グループでの運営が望ましい。では、グループと言っても、どのような役割があればよいのか、以下に示す。

予約の受付、運行管理者(ドライバー調整)、ドライバー、車の管理、行政とのやりとり、など。

予約の受付

ダイヤモンド型の生活交通を運営するには、利用者からの利用希望を受け付ける必要がある。受付時間を決める(例えば受付時間を9~17時まで)としても、個人で電話を受けるのは負担が大きい。したがって、地域のなんらかの団体の窓口が予約受付になることが効率的と言える。例えば、公民館、直売所、地域のNPO事務所などが考えら

れる。事例によっては、民間のタクシー会社へ委託している場合もありますが、費用の面を考えると難しい。

運行管理者（ドライバー調整）

予約を受け付けると、どのドライバーが担当するか、という調整が必要になる。担当可能なドライバーと常に連絡のとれるような人物が運行管理者となる必要がある。ドライバーの1人が兼任することも可能である。

ドライバー

地域の有志が5名程度で担当することが多くなっている。「地域のために」という人いかに参加してもらうかが重要。例えば、定年退職後の60歳代、70歳代前半の男性など。

車の管理

車の点検、保険の管理などである。運行管理者が兼ねることもできるが、グループで対応できるとよい。

行政とのやりとり

有償運送の場合は、市町村との連絡調整も必要であり、行政とのやりとりをする担当者も必要である。運行管理者が兼ねることもできるが、特定の人物に負担がかかることで継続して運行することが難しくなる。

以上より、住民主体の生活交通を担うグループとしては、すでに地域づくりに関係する団体（NPO法人や任意団体など）があれば、その団体が受け皿となり、地域住民の理解、ドライバーの募集・調整等をするのがふさわしい。また、組織をこれから作りあげるのであれば、例えば以下のようなプロセスが考えられます。

まずは、少人数でも地域の「足」に懸念を持っている人で話し合い、「地区生活交通を考える会」などのグループを立ち上げる。このように核となる集団をまず結成する。

地域住民に対して、地域の「足」について、現状の課題と確保の必要性について十分説明する（地域住民は、生活交通の利用者にも運営側（受付、ドライバーなど）にもなるので）しっかり説明し納得してもらう。

地域住民の理解が得られれば、生活交通の立ち上げへ進む。

- ・ 行政とのやりとり（有償運送のため、など）
- ・ 運行計画の作成
- ・ 車、ドライバー、運行管理者の確保

以降の内容については、本マニュアルを参考にしてほしい。

全国の「住民主体の生活交通」の状況

平成 24 年 1 月に市町村の交通担当部局を対象として実施した生活交通に関するアンケート調査によると、「住民主体の生活交通」は全国で約 140 の地域で運行されています。これには上記の市町村有償運送、過疎地有償運送、福祉有償運送が含まれます。また同じアンケート調査では、「住民主体の生活交通への支援・補助」としては、全国で約 60 の市町村で実施されています。このように数はまだ少ないですが、「住民主体の生活交通」は各地で取り組まれているのです。

◆市町村有償運送

市町村が、専ら当該市町村の区域内において、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するため、市町村の長が主宰する地域公共交通会議等の協議結果に基づき運送を行うものであって、次に掲げる態様のものとする。

「交通空白輸送」

当該市町村内の過疎地域や一部の都市地域などの交通空白地帯において、一般乗合旅客自動車運送事業によっては地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保することが困難となっている場合において、市町村自らが当該市町村内の住民の旅客輸送の確保のために必要な運送（当該市町村における一般乗合旅客自動車運送事業の路線の廃止又は休止を受けて地域住民の生活交通を確保するために行う運送を含む。）を行うものをいうものとする。

「市町村福祉輸送」

当該市町村の住民のうち施行規則第49条第3号に規定する身体障害者、要介護認定者等であって、市町村に会員登録を行った者に対する外出の支援のために当該市町村自らが行う、原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送をいうものとする。

◆過疎地有償運送

過疎地有償運送は、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、NPO法人等が、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。

◆福祉有償運送

福祉有償運送は、タクシー等の公共交通機関によっては要介護者、身体障害者等施行規則第49条第3号に掲げる者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乗車定員11人未満の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原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送サービスをいうものとする。

③関係者に生活交通の理解を得る

地域で移動手段として「住民主体の生活交通」を立ち上げ運営していこう、という方針が決まったら、地域住民等の関係者の理解を得る必要があります。関係者とは、地域住民、行政、既存の交通事業者などです。

地域住民等の理解を得ていないと、生活交通の運営をはじめても、利用者がいない、ドライバーのなり手がいない、行政からの支援も受けられない、などの問題が発生する可能性が高いからです。住民主体の生活交通が地域に支えられて運営されるということを考えると、非常に重要なステップと言えます。

1 地域内の関係者の理解を得るために

①地域住民の合意を得る

「住民主体の生活交通」は、地域の住民が助け合って地域の「足」を守る、というものであることから、実施する際には、まず地域住民の皆さんの理解を得ることが大切です。それは、どれだけの人々がどのくらい利用されるのか、という「需要」についてはもちろんですが、地域のグループが生活交通を担うということに対する賛意を得られるかどうかによって、実施後の利用の度合いも変わってくるということもあるからです。また、NPO 法人による生活交通の運営であれば、NPO 法人の会員の理解を得る必要もあります。

2 地域外の関係者の理解を得るために

②行政の合意を得る

過疎地有償運送、福祉有償運送を実施するためには、市町村が開催する「運営協議会」にて協議をする必要があります。また市町村有償運送を実施するためには、市町村が開催する「地域公共交通会議」にて協議をする必要があります。それまでに「運営協議会」や「地域公共交通会議」を開催したことのない市町村であれば、まずは市町村にこれらを開催してもらえよう、地域での生活交通の必要性を説明する必要があります。

③事業者の合意を得る

バスやタクシーを運営する民間事業者とは、路線が競合する場合もありうることから、事前の協議は重要です。過疎地有償運送、福祉有償運送の場合には、市町村等が

主催する「運営協議会」にて協議が整うことが求められています。また、市町村有償運送の場合には、市町村が主催する「地域公共交通会議」にて協議が整うことが求められています。

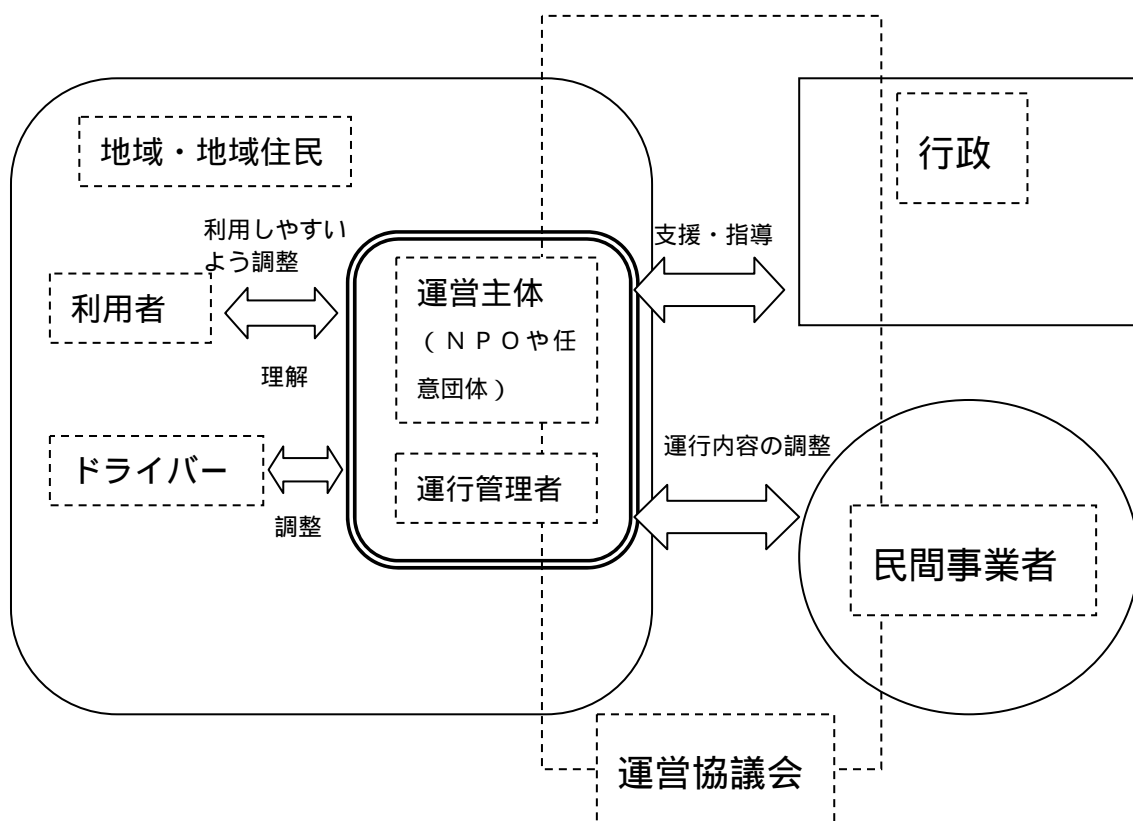


図 住民主体の生活交通の関係者とその関係

事例 3 - 1 地域の話し合いの中で、生活の「足」の必要性が説明された

A 地区では、将来の地域づくりを考える過程で、地域住民に対して、生活の「足」を確保する必要性が説明された。地域の中で生活交通を自分たちで運営していく場合には、地域住民の理解を得ることは、生活交通を住民が進んで利用するためにも重要なステップである。そのためにも、生活交通の立ち上げの際には、地域住民の理解を得ておく必要がある。

事例 3 - 2 地域住民に対してアンケート調査を実施

まず、地域住民がどう思っているか、もし生活交通を運営したら利用するか、将来は利用するか、などについて、簡単なアンケート調査を実施することも有効です。

その内容としては、例えば・・・

現在 地区には、公共のバスも通らず、病院や買い物にお出かけの場合には、ご家族や近所の方に送迎してもらおうか、タクシーを呼ぶことが多く、移動手段に不便な思いをお持ちの方も多いのではないのでしょうか？

地域協議会では、このような問題を解決するために、独自に 交通を運営することを検討しております。つきましては、 交通の運営につきまして、地域住民皆様の御意見をうかがいたくアンケート調査を実施いたします。ご協力をお願いいたします。以下の質問にお答えください。

問 1 ご家族に 75 歳以上の方がいらっしゃいますか？

問 2 現在、 地域協議会では、 生活交通の運営について検討しておりますが、実際運行することとなった場合に、ご利用されますか？

ア 利用する イ 利用しない ウ 今は利用しないが将来は利用したい

問 3 生活交通の運営については賛成ですか？反対ですか？

ア 賛成 イ 反対

問 4 生活交通を利用される場合に、ドライバーへの謝礼はどのくらいを希望しますか？

ア 300 円 イ 500 円 ウ 700 円 エ 1000 円以上

④具体的な運行計画の作成

関係者の理解が得られたら、いよいよ車を走らせる準備に入ります。つまり、具体的な運行計画を作成する必要があります。その場合、利用者としての地域住民にどのようなニーズがあるのか？また、運行ができるための運行管理者やドライバーを担ってくれる人が地域にどのくらいいるのか？これら“需要”と“供給”について、地域の事情を十分くみ取った上で、適切な運行計画をたてる必要があります。以下では、運行計画をたてる上で注意する点について説明します。

1 運行方法

運行方法については、大きく分けて3つの種類を紹介します。

①路線定期運行……定時定路線

路線バスと同様に、定まった経路を、定まった時刻に通るよう運行される方法です。

②路線不定期運行……定時地域型

時間は定めていますが、経路はその時々で必要なところを経由する、という方法です。

③区域運行……ダイヤモンド型

時間も経路も、その時々で必要な時刻に必要な場所から必要な場所へ行く、という方法です。

以下に、それぞれの運行方法と特徴、長所と留意点についてまとめます。

	特徴	長所	留意点
路線定期運行 (定時定路線)	運行経路:確定 運行時刻:確定	利用申込・受付が不要 ドライバーとしてはあらかじめ担当する時間が把握できる	かならずしも家の前まで来ない 好きな時間に利用できない
路線不定期運行 (定時地域型)	運行経路:変化 運行時刻:確定	家の前まで来てくれる	好きな時間に利用できない 予約受付・ドライバー調整体制が必要
区域運行 (ダイヤモンド型)	運行経路:変化 運行時刻:変化	利用者は好きなときに好きなところへ行ける	予約受付体制・ドライバー調整が必要

これらを地域の事情にあわせて選択する必要があります。

例えば、利用する住民の多くが、ある程度地域の幹線道路に近いところに住み、出かける時間帯も似通っている場合には、①の定時定路線タイプによる運行で対応が可能です。

また、それぞれの家まで幹線道路から離れており、行く先・時間帯も様々な場合は③のダイヤモンド型の運行の対応が必要でしょう。

また②や③の場合には、予約受付が必要であり、またドライバーの調整も必要になってきます。それだけの体制が必要です。つまりサービスが細やかになればなるほど、運営に際する負担も大きくなってきます。「**利用者の利便性**」と「**運営側の対応可能な範囲**」というバランスの中で、地域の事情にあわせた選択が必要です。

さらに、運行のために具体的に必要な点としては、以下の要素があります。これらの調整については、アンケート調査の結果や聞き取りにて利用者のニーズを、またドライバーの人数等運営側の事情とでバランスをとる必要があります。

◆運行本数、運行の時間帯

定時運行の場合には、利用者のニーズ(どのくらいの頻度で利用するか、どの時間帯の利用が多いか)と、運転できるドライバーの人数との調整になります。例えば通院のための利用であれば、病院の開院時間との調整が必要です。

◆経路

定路線の場合には、地域内であれば、なるべく多くの利用者が利用できるようなルート、市街地であれば、多くの人が利用する場所を主に巡るルートをとる必要があります。

◆停留所の有無・位置

定時定路線の場合には、停留所を設置する場合があります。安全等を考えると、停留所の設置も検討すべき事項といえます。

◆運賃

運賃は定額の場合、地域別の運賃の場合などあります。運賃については、地域住民の希望額や、生活交通運営のために必要な額などを勘案して設定する必要があります。あまり高く設定すると利用者が少なくなり、逆に安く設定しても運行収入が減り、いずれにしても経営面で厳しくなります。

また運賃については、過疎地有償運送、福祉有償運送、市町村有償運送の場合には、おおよそ民間事業者の半分程度の運賃ということが通達で定められています。

事例 4 - 1 定時定路線による運行 A 地区の事例

定時定路線による運行

A 地区では、「市町村有償運送」として A 市が運行責任者、A 市より地域に運行が委託され、地域の運行委員会が運行主体となって運営されている。決まった路線を決まった時間に走る「路線定期運行」を実施している。1日に6本の運行である。また A 地区では近年、小学校の統廃合が行われたため、朝と夕方の便についてはスクールバスの機能も兼ねている。

運賃

運賃は乗車の際には0円である。その代わりに、地域の1世帯あたり年間1万円を支払って、運行経費にあてている。実際には、利用している世帯は全体の約3割程度である。利用しなくても年間1万円払っている世帯からは、「地域には必要な交通だから支払う」、「いつか自分もお世話になるであろうから今から支払っておく」などの意見があり、地域として協力的である。

運行管理者

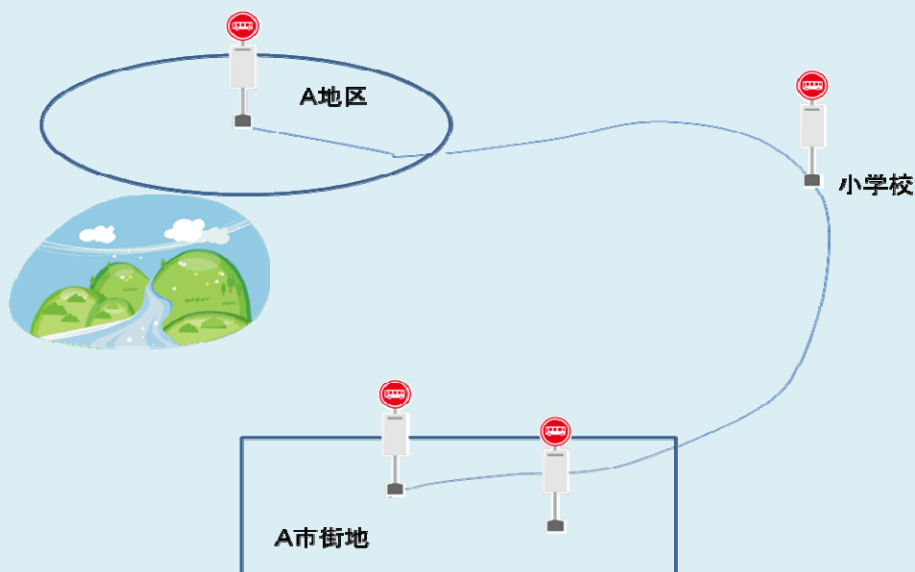
ドライバーの中でも年長者の男性がボランティアで努めている。ドライバー4名について、どの日のどの便を担当するか、などを調整している。

ドライバー

現在は4名が調整しながら担当している。いずれも60～70歳代の男性であり、多くは仕事をリタイアした人である。

予約の受付

定時定路線であることから、予約の受付の必要はない。



事例 4 - 2 地域のバス停と地域内各所とを結ぶ運行 B 地区の事例

定時地域型の運行

B 地区では、民間事業者バスが市街地から B 地区内の途中まで来ている。バスの終点から各家々までの交通が課題であったことから、終点のバス停と希望者の家を結ぶ交通を運行している。時刻は、バスの出発や到着にあわせて運行され、行き先は希望者の家を回る仕組みになっている。「過疎地有償運送」として地域の NPO 法人が運営している。

運賃

1 回の乗車につき、300 円または 500 円である。距離によって違いを付けている。

運行管理者

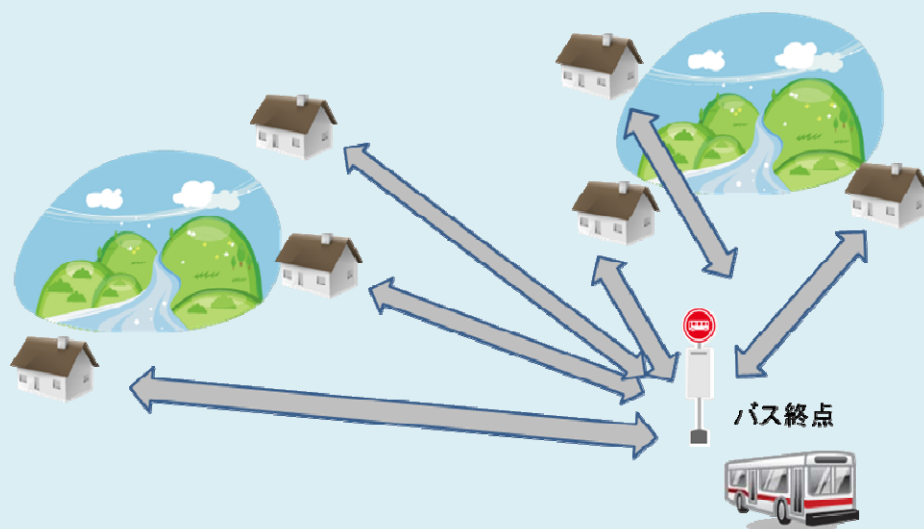
B 地区では、公民館職員が運行管理を担当している。この男性は NPO の事務局であり、ドライバーの一人でもある。

ドライバー

運行当初は、地域在住の元タクシー運転手、元バス運転手に依頼し始めた。その後 15 名の住民が講習を受け運転手候補となっており、現在は主に 5 名が担当している。

予約の受付

利用希望者の住民は、利用の 2 日前までに予約する必要がある。予約する際には、地域の直売所に連絡し、希望する時間と迎えにきてほしい（または送ってほしい）住所を告げる。これら予約内容を直売所にてとりまとめ、それを公民館の運行管理者へ報告する。運行管理者は、迎える住所や送る住所を勘案しドライバーへ依頼する。



事例 4 - 3 地域内どこでも乗り降りのできるダイヤモンド型による運行 C地区の事例

ダイヤモンド型の運行

C地区では、希望者の家から希望の行き先へ好きな時間に送り届ける、いわゆる「ダイヤモンド型」の交通を「NPO タクシー」として運営している。「過疎地有償運送」として地域のNPO法人が運営している。

運賃

初乗りを 500 円、距離ごとに増えていく設定としている。おおよそ民間タクシー会社の半分の運賃である。

運行管理者

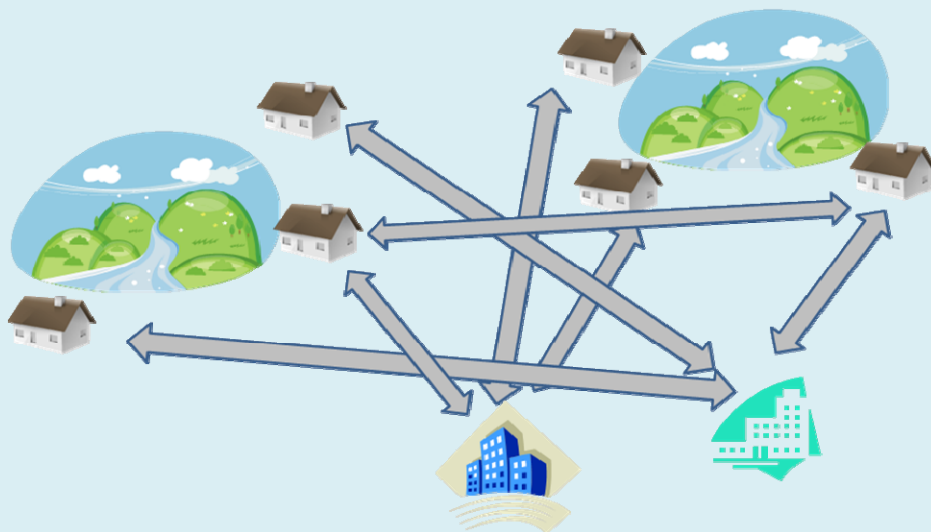
NPO 法人の NPO タクシー担当者である地域住民の一人が担当している。

ドライバー

地域住民の中で、現在 5 名が交代で担当している。また運転手候補者についても講習を受けるなど調整をしている。ドライバーの出勤日については、あらかじめ一ヶ月分の各ドライバーの都合を運行管理者が中心となって調整している。

予約の受付

利用希望者は前日までにNPO事務所へ連絡。希望時間・場所を告げ、NPO事務所でそれを取りまとめ、運行管理者へ連絡。運行管理者にてドライバーの調整をする。朝に病院へ行く利用者が重なる場合は2台出すことが多い。一方、昼間の買い物での外出の際には、なるべくまとめて対応できるよう利用者へ時間調整の依頼をすることも多い。



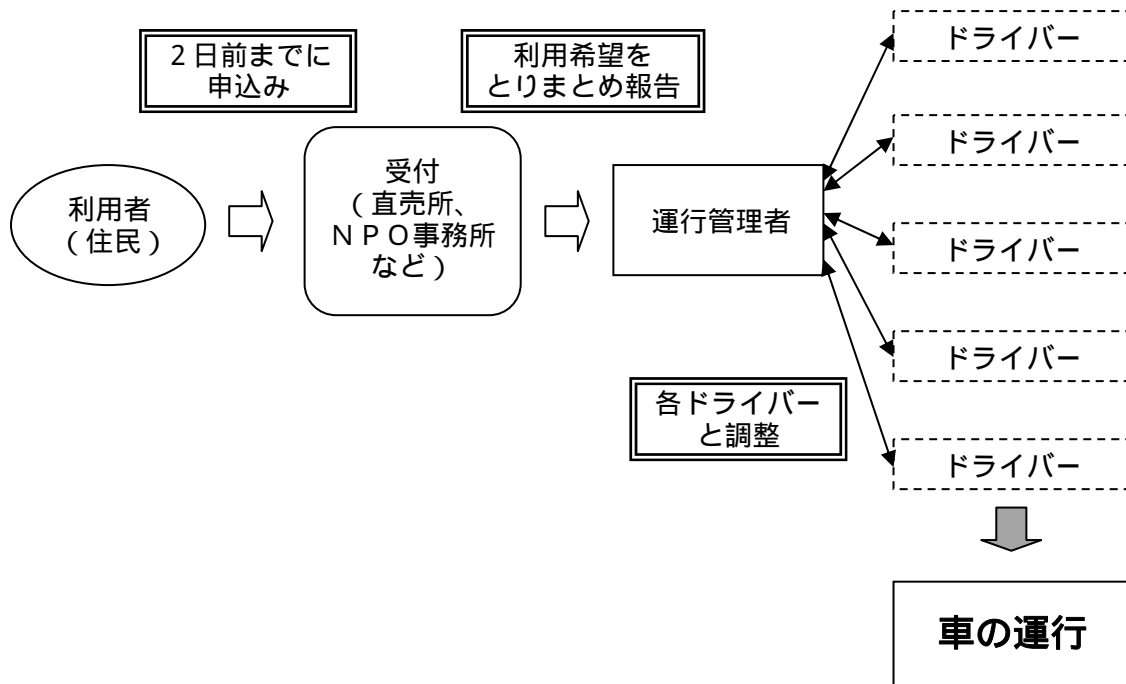


図 利用申込みから車の運行までの流れ

2 運行管理者

上記のいずれの運行形態であっても、ドライバーの配置などの調整については、運行管理者が担当しなければなりません。住民主体の生活交通運営においては、非常に重要な役割を担うと言えます。住民主体の生活交通の場合は、この運行管理者は地域住民が担当することが多くなっています。

事例4 - 4 地域住民の中で運行管理者は誰が担当するのか？

A地区では、ドライバーのグループのリーダー的存在の男性が運行管理者をボランティアで担当している。B地区では、予約の受付ととりまとめは地域の農産物直売所で(定められた時間に予約を受けることができるので)、その情報を受け取った公民館の職員(この人もドライバー)が担当している。C地区では、NPO法人のNPOタクシー担当者が担当している。

どの地区でも、地域住民の中からボランティアで担っているのが実情であり、日々の運行の管理をする必要があることから、負担も大きいと言える。2人体制での管理、など負担軽減のための工夫も必要である。

3 ドライバー

住民主体の生活交通という場合、ドライバーは地域住民が担っている場合が多くなっています。過疎地有償運送や福祉有償運送の場合には、普通 2 種免許もしくはそれに準ずる資格が必要です。

事例 4 - 5 担当ドライバーの調整

多くの事例では、4～6名程度のドライバーが交代で担当している。いつ誰が運転するか、については、一月分くらいの単位で運行管理者がドライバーの都合を聞きながら、予定を作成している。

また、ドライバー候補については、常に声をかけており、第2種免許が必要であれば、担当をする前に免許を取りに行くようすすめている。多くのところでは運行主体（例えばNPO法人）が免許取得に必要な費用を負担している。

事例 4 - 6 ドライバーへの謝礼

A 地区では1日当たり10000円（学校のない日は7000円）、B 地区では、1回の運行で1000円。C 地区では、1日7000円の謝礼となっている。

ただし、行政からの補助がない運行当初では、A 地区で3000円、B 地区では0円であり、文字通りボランティア精神によるドライバー担当であったと言える。

事例 4 - 7 仕事をリタイアした世代がつないでいく

多くの事例で、ドライバーは地域住民の中からボランティアで担当しているのが実情である。そしてその多くは仕事をリタイアした60歳過ぎの男性である。それまではお祭りなど地域のイベントを仕事の関係でなかなか手伝えず、「これから地域のためになにかしよう」と思っていた人が多い。そういった人たちが数年間担当すると、次の世代のリタイア組が担っていく、という継承ができてくる。そのためにも、普段から地域内での関係を作っておくことは重要である。

事例 4 - 8 住民の中で以前バスやタクシーの運転手をしていた人に依頼

ある地域では、最初に生活交通を立ち上げるときに、ドライバーを依頼する人として、地域住民の中で、以前バスやタクシーのドライバーをしていた人に御願いをした。人を乗せて運転したという経験を考慮しての依頼である。もしそういった経験者がいるのであれば、最初の立ち上げ時には協力を得ることも重要である。

4 予約の受付

運行形態がディマンド型や定時地域型の場合には、利用希望者からの利用予約(利用希望時間と場所)の受付をする必要があります。運行管理者が予約の連絡を利用希望者から直接受ければよいのですが、それでは運行管理者の負担も大きくなりまじ、また受付専用の場所・人を確保するととなると費用もかさんでしまいます。受付の方法については工夫が必要です。

事例 4 - 9 地域の直売所と公民館と NPO が連携

定時地域型の運行形態をとっているB地区では、車の利用を希望する人は地域の「農産物直売所」へ電話し、時間と来てほしい場所を伝える(予約は2日前までにしなければいけない)。「農産物直売所」では、1日分の予約をまとめて地域の「公民館」へ連絡する。「公民館」にて、ボランティアで運行管理者を担当している職員が、ドライバーやルートの調整をしている。

またC地区では、地区のNPO法人の事務所にて利用希望者より予約を受付、予定を組み運行管理者へ連絡している。

このように、地域の中で、常に人がいて電話を受けることができるような場所・施設・事務所が兼任することが現実的と言える。

5 保険

保険については、過疎地有償運送等での運行の場合は、国土交通省の告示にて一定額以上の保険をかけることとされていますが、実際に運行する場合は、対人・対物で無制限の保険をかけることをおすすめします。事故等はないに超したことはありませんが、万が一の場合を考えると、最大限の保険をかけておくことが、利用者・ドライバー等、生活交通に関わるすべての人への配慮になります。

⑤運行資金の確保

住民主体での生活交通を運営する地域については、経営的に成り立たないことから民間事業者が撤退してしまったところであることから(またそもそもバス等がなかったところであり)、地域での住民主体の生活交通の運営について、その経営は簡単ではありません。その中でどのような工夫がありうるのでしょうか? 運行にかかる初期費用、運行コストなどの支出面、運行収入などの収入面について紹介し、資金面での運営について考えます。

1 初期費用 ～車の準備～

初期費用としては車の準備があります。車の準備については、新たに購入する、地域住民の車を活用する、役場が貸与するなど場合によって様々です。運営主体の状況によって検討する必要があります。

2 運行のための費用

生活交通を運行する際の「運営コスト」としては、以下の大きく3つがあります。

- ①ドライバーへの謝礼
- ②ガソリン代
- ③車の維持管理費

です。

①ドライバーへの謝礼

運行回数が確定しているような「定時」運行の場合には毎年ほぼ同じになります。また、ダイヤモンド型の場合であっても、1日当たり定額の謝礼であれば毎年同じになります。ただし、ダイヤモンド型で2台以上で運行する場合は、ドライバー1名の場合と複数名の場合ではもちろん謝礼も変わってきます。

謝礼については、もちろん地域さまざまですが、おおよそ1日 5000 円から1万円とされているところが多いです。ただし、運行に係るコストの中で減らすことができるのがこの「ドライバーへの謝礼」だけであり、行政からの補助がない場合などは、もっと少ない謝礼の場合もあります。

②ガソリン代

①と同様、「定時」運行の場合には毎年ほぼ同じになり、ダイヤモンド型の場合は利用回数によります。また、車の台数が異なれば当然ガソリン代も変わってきます。

③車の維持管理費

車両の点検、保険などです。車の走行距離も関係してくるので、場合によって費用は異なります。

3 運行収入

一方で、生活交通を運行する際の「運行収入」としては、以下の大きく3つがあります。

①利用者からの利用料金

②行政等からの補助

③運行主体自らの負担

です。

①利用者からの利用料金

利用ごとの料金徴収、地域全体での負担などの方法があります。

ア)利用ごとの料金徴収

1回あたり 300 円など、定額での徴収や、タクシーのように「初乗り〇円、距離ごとに△円」など、の方法があります。なお、過疎地有償運送では、通達によって民間事業者料金の半額程度となっています。

利用料が安すぎても利用料金からの収入が少なくなりますし、また、利用者も納得する料金体系でないと利用自体が少なくなり、生活交通自体の運営が厳しくなります。運営全体を見てバランスのとれた料金設定が必要です。

イ)地域全体での負担

例えば、地域全体の世帯ごとに年間〇円を負担(利用する・しない、利用の頻度にかかわらず)する、という方法があります。この場合、地域全体で生活交通の運営に対して十分な理解がある場合に可能になります。

②行政からの補助

行政からの補助は、すべての地域であるわけではありません。市町村、都道府県、

国などからの補助がある場合には是非活用しましょう。なお、行政からの補助についてはもちろん市町村や都道府県の交通関係部局へ相談しましょう。

③運行主体自らの負担

これまでの先行事例の状況では、利用者からの利用料金も安く押さえ、ドライバーへ日当を払い、としていると、行政から補助を受けたとしても、経理的には厳しいという場合が多くなっています。その場合、例えば、NPO 法人が他の事業(例えば農産物直売所)で得た利益を生活交通の運営にまわす場合や、NPO 法人の基金を少しずつも取り崩しながら運営している場合が見られます。

こういった負担がゼロに近ければ近いほど、持続的に生活交通を運営することができますと言えます。

事例5 - 1 各地での運行にかかるコストの実際

住民主体による生活交通の年間の全体運営費としては、以下のようになっている。

A地区(定時定路線):約140万円(①100万円、②+③40万円)

B地区(定時地域運行):約70万円(①22万円、②7万円、③40万円)

C地区(ダイヤモンド型):約540万円(①336万円、②72万円、③132万円)

(①ドライバーへの謝礼、②ガソリン代、③車の維持管理費)

民間企業による路線バスやタクシーの運営に比べれば、非常に小さなコストと言えるが、利用者の支払う利用料金のみで全体運営費をまかなうことは難しいのが実情といえる。

運行形態別では、ダイヤモンド型が、好きな時間にドア・トゥ・ドアで利用者にとっては便利ではあるが、他の形態に比べてコストがかかると言える。特に事例の C 地区のみが車2台での運営ということもある。

事例5 - 2 生活交通の収入 ~ 運賃制や年額制 ~

利用ごとの運賃制か、または一戸あたり年間一定額の支払いとするなどの年額制か、については、それぞれの地域の事情によって異なる。これらは地域住民の生活交通への考え方の違いとも言える。

A地区(定時定路線):地域の1世帯あたり年間1万円を払い、全体で年間約100万円。足りない分は市からの補助(約40万円~70万円)でまかなっている。利用ごとの運賃はとつ

ていない。

B地区(定時地域運行):1人1回当たり300円または500円の利用料金。利用料として年間約8万円。残りは市から約60万円の補助。

C地区(ダイヤモンド型):利用料収入が約410万円。赤字約130万円は市からの補助(約100万円)とNPO法人の基金を取り崩し。

また、これらの地区では、行政からの補助は運行開始後ある程度経過してからであった。行政からの補助がなかった運行開始直後は、ドライバーへの日当が今より少なくなっていたとのことである。

⑥運行実施と運行後の改善のプロセス

運行計画を策定し、運行に必要な資金を確保したら、実際に生活交通を運営する段階です。生活交通を実際に運営していくために必要なこととはなにか？

実際に生活交通を運行しはじめると、当初の想定とは異なる事態が生じることもあります。利用者にとってより利用しやすい生活交通にするために、また、運営者によってより効率的に運営できるような生活交通にするために、どのようなことが必要なのでしょうか？

1. 利用者が想定よりも少ない

当初想定していたよりも利用者が少ない場合です。この場合に起こる問題としては、運営側に入ってくる利用料金が少なく生活交通の運営に支障がでてしまうことです。また、利用者が想定よりも少ない要因としては、①もともと利用しにくいシステムになっていた、②利用しやすいシステムのはずなのに、地域での生活交通の運営に対して理解が少なく、利用されない、などが考えられます。

①もともと利用しにくいシステムになっていた場合は……

地域住民(特に生活交通を必要としそうな住民)を対象としてアンケート調査や聞き取り調査を実施し、本当はどこへ行きたいのか、利用したい時間帯は、予約の方法に困難な点は、利用料金の負担感、などについて直接聞く必要があります。その結果、より利用しやすい形態へしていくことが重要です。例えば、運行ルートを変更する、運行時間を変更する、などです。

②利用しやすいシステムのはずなのに、地域での生活交通の運営に対して理解が少なく、利用されない場合は……

地域の集まりなどで、発足した生活交通について再度説明する必要があります。皆さんの地域では、今でも生活の「足」に困っている人もいる、また将来的には、困る人はさらに増えると考えられるので、地域全体で支える生活の「足」の確保のために、生活交通を利用するよう説得をする必要があります。

2. ドライバーの確保が難しい

住民主体で生活交通を運営する場合には、ドライバーは地域住民の中からボランティアのような形で担当することが多くなっています。ですので、必ずしもドライバー候補の人が十分確保できない場合も考えられます。

今確保できていても、これから高齢化がより進む将来に向かって、より生活交通が必要とされることから、今後ドライバーの確保は難しくなっていくことも大いに予想されます。将来のドライバー候補の確保のためにも、今の時点から、地域内でのドライバー候補になる人に対して、生活交通の重要性、地域で生活交通を支える重要性を説明し、進んで候補になってもらえるようにする必要があります。

もちろん日当を十分支払うことができれば確保しやすくなると言えますが、民間事業者と異なり、住民主体の生活交通の運営の場合は、多くの日当を支払うことは簡単ではありません。ですので、「地域には生活交通が必要であり、あなたも地域のために貢献してみてもはどうですか？」というような説得を今からしておく必要があります。

3. 予約の受付方法としてよりよい方法は？

ドライバー確保・調整などの事情から、1日前、2日前までの予約としている生活交通が多くなっています。利用者の要望としては、利用したいその日での対応もしてほしい、ということがあります。ドライバーの時間があいているなど条件がそろえば柔軟に対応する、ということはあるかもしれませんが。その場合でも、予約の受付担当者と、ドライバー調整担当者が同一人物かまたは近くにいることが必要になってきます。住民主体による生活交通の運営を持続的に行うことも考えると、運営側の担当者の負担など配慮が必要です。ただし、持続的な運営を考慮すると、やはり前日までの予約が必要、となれば、地域住民へその旨を説明し、前日予約について理解してもらうことが継続的な利用につながります。

4. 運営側の都合による生活交通の利用料金等の変更について

様々な工夫・対応をしても、経営面で厳しい状況になる場合もあります。持続的に生活交通を運営するために、利用料金の値上げも考える必要がある場合も出てきます。過疎地有償運送の場合には民間事業者のおよそ半額という運賃設定の決まりがありますが、その範囲内での値上げをし、それを利用者である住民にしっかり説明することが大切です。

いずれの場合も、地域の生活交通だから、「地域が支える」ということを、住民みな理解して、生活交通を運営・利用・支援していくことが大切です。