

新たな 移動手段導入の 手引き

—概要版—



令和3年10月
群馬県 県土整備部 交通政策課

はじめに

運転免許証を返納した高齢者の多くが外出を家族の送迎に頼っており、家族に頼らずに安心して外出できる環境づくりが必要です。本書は、市町村の行政職員が新たな移動手段を導入するための手引書として、先進事例のノウハウ等を基に、地域とともに検討を進める方法、基本となる知識等をまとめています。

本書で想定している移動手段

本書では、既存の公共交通の概念にとらわれない移動手段（赤枠内）を「新たな移動手段」として扱っています。

移動手段	一般的な運営主体	特徴
鉄道	鉄道事業者	専用レールを走行するため時間に正確で、朝夕でも一度に多くの利用者を輸送できる公共交通サービスです。
路線バス	バス事業者	民間のバス事業者が自主的に運営・運行し、乗降地点の異なる利用者を乗合で輸送する公共交通サービスです。
コミュニティバス、乗合タクシー	市町村	市町村が計画運営し、交通事業者に運行を委託する公共交通サービスで、主に乗車定員に応じてコミュニティバス（11人以上）、乗合タクシー（10人以下）に分かれます。運行経路・乗降地点・運行時刻があらかじめ決められている定時定路線型と、利用者の予約に応じてルートを迂回するなど柔軟な運行を行うデマンド型があります。
	地域組織等	地域組織が計画運営し、市町村の補助を受けて交通事業者に運行を委託するものです。市町村では対応できないきめ細やかな地域ニーズに対応しやすく、利用者にも使って残そうという意識が働きやすくなります。
タクシーの相乗り	NPO法人、地域組織等	同じ目的地に移動する人をマッチングし、事前に利用日時を調整して同じ乗用タクシーに相乗りして運賃を案分することで、ドアツードアのきめ細やかな運送を行いつつ、料金負担を小さくする工夫を行っているものです。
自家用有償旅客運送※（交通空白地有償運送）	市町村、NPO法人等	交通空白地において、道路運送法上の登録を受けた市町村やNPO法人等が主体となり、自家用車を使用して「有償」で運送を行うものです。（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、運賃を收受できます。）
ボランティア運送	地域組織等	ボランティアや住民互助により、自家用車を使用して「無償」で運送する、道路運送法上の許可・登録を要しない運送方法です。（実際の運送に要したガソリン代・道路通行料・駐車場代、自発的謝礼のみ收受できます。）
施設送迎バスへの混乗	学校、病院等	学校、自動車教習所、スイミングスクール、病院、商業施設などが運行する送迎バスの空席を活用して運送するものです。

※ 自家用有償旅客運送のうち、福祉有償運送は利用者が要介護者に限定されることから、対象外としています。

法令上の注意点

ボランティア運送では、ガソリン代などの実費を超える運送料は受け取れません。新たな移動手段の導入は、「道路運送法」の規定に基づいて実施する必要があります。

運送料	区域・利用者	不定期個別輸送	定期大量輸送	道路運送法
有償 〔適正原価・適正利潤の範囲内〕	誰でも	タクシー (個別/相乗り) 乗合タクシー (地域組織運営/市町村運営) コミュニティバス 路線バス		法第4条許可
有償 〔実費の範囲内〕	区域限定 〔公共交通空白地〕	交通空白地有償運送 (NPO法人等/市町村運営)		法第79条登録
	利用者限定 〔要介護者等〕	福祉有償運送 (NPO法人等/市町村運営)		
無償 〔ガソリン代・道路通行料・駐車場料金・自発的謝礼〕	誰でも	ボランティア運送		許可・登録不要
	誰でも 〔主に施設利用者〕	スクールバス・企業の送迎バス・施設の送迎バス*		

* 許可・登録を得て、有償で運送しているものもあります（法第43条許可、法第79条登録）。

: 緑ナンバー

: 白ナンバー

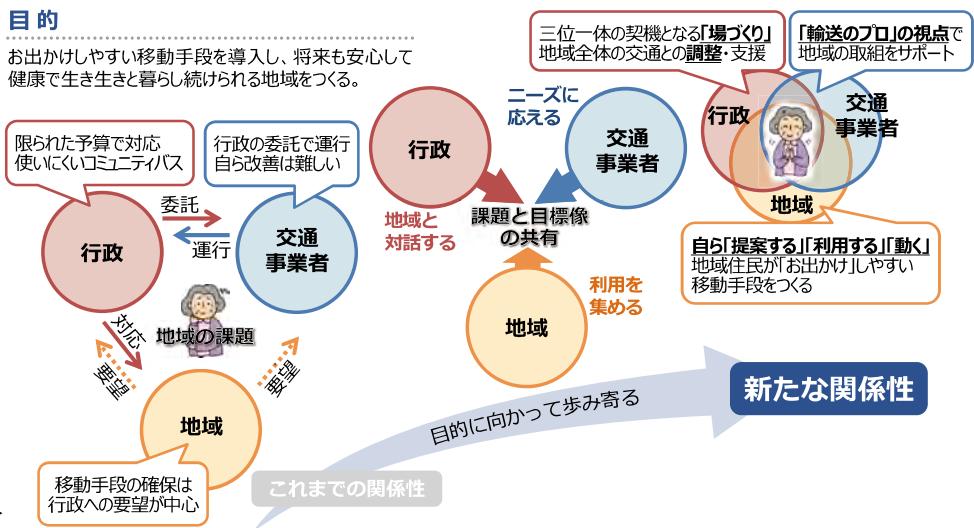
導入上の注意点

(1) 地域住民の参画が不可欠

「行政」「交通事業者」、「地域」がそれぞれの立場だけで公共交通を考えるのではなく、これからは「三者が共に考えるパートナー」として、連携・協力することが一層重要です。

地域住民が運行計画の検討に参画し、暮らしの足を地域が自分たちで「つくり」「守り」「育てる」意識を持ってもらうことが必要です。

図 目指す方向性のイメージ ▶



(2) 各移動手段の役割を考える

新たな移動手段を導入する目的は、今まで行われている移動手段に代わって、安い移動手段を提供することではありません。お出かけ環境を整えることで、安心して健康で生き生きと暮らし続けられる、そんな姿を目指すことが新たな移動手段導入の目標となります。

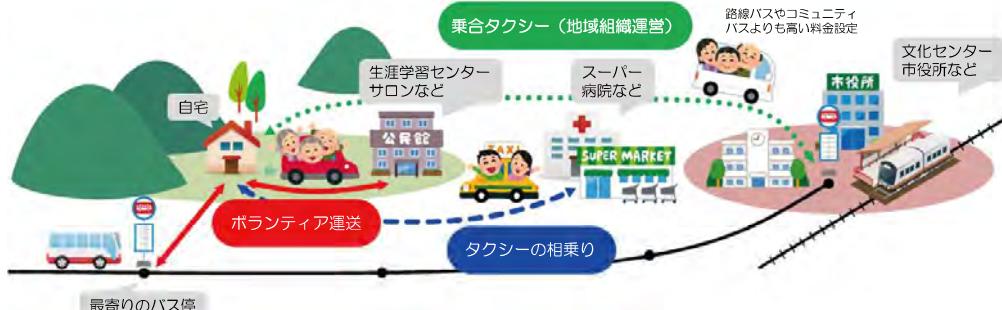


図 役割分担のイメージ（一例）

(3) 運賃と利便性のバランスを考える

コミュニティバスや乗合タクシーでは、運賃が安いほどよいと考えられがちですが、便利な移動手段ほど運賃も高くなるのが本来の関係性です。みんなで使うシステムであることを意識し、関係者それぞれが歩み寄り、持続可能な運賃設定を考える必要があります。

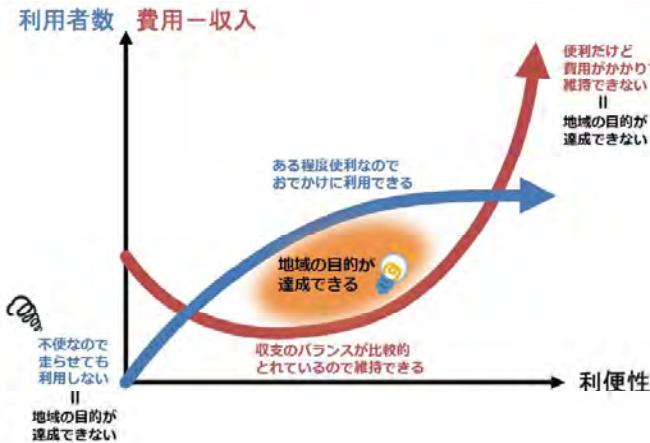


図 利便性と収支の関係のイメージ

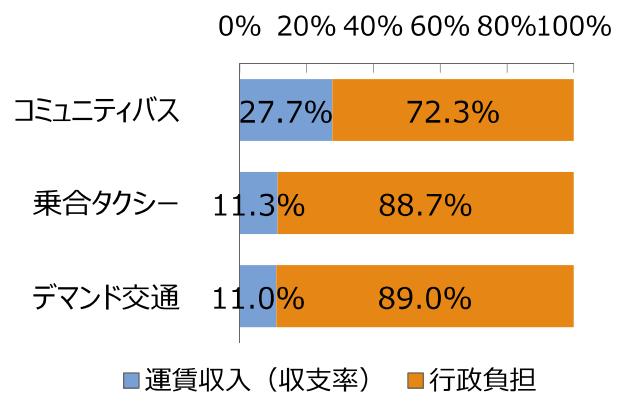


図 運行経費捻出の内訳※

導入の進め方

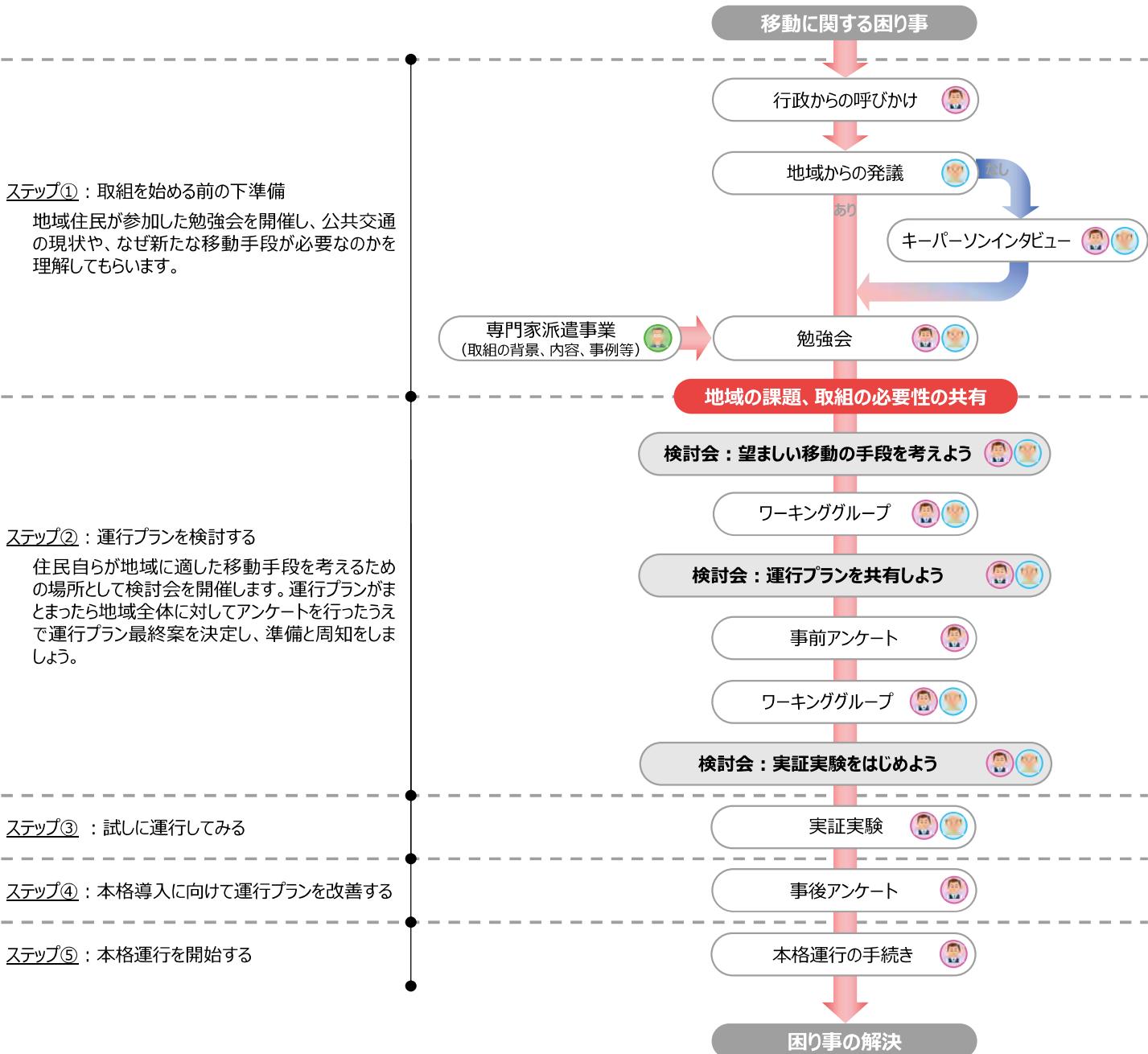
本格運行までのステップ

新たな移動手段導入の進め方は、導入を目指す地域の実情によって異なりますが、地域住民の参画を得るために、なるべく参加のハードルを下げる工夫が必要です。

そのため、運営委員会のようなしっかりと組織をはじめから立ち上げず、市町村が主体となって勉強会や検討会を開催し、まずは実証実験までを目的とした検討から始めるなど、参画しやすい雰囲気をつくることが重要です。

以下に、中山間地域と郊外地域の基本的な検討ステップを例示します。

中山間地域での検討ステップ例



地域の特性による留意事項

地域の特性に応じて、基本的な検討ステップに違いがあり、郊外地域ではNPO法人やタクシー事業者による協力が得られることを想定しているのに対して、中山間地域ではこれらの協力を得にくいため、最終的な移動手段が自家用車による対応になることを想定しています。移動手段選択や地域特性の考え方の詳細は、10ページを参照してください。

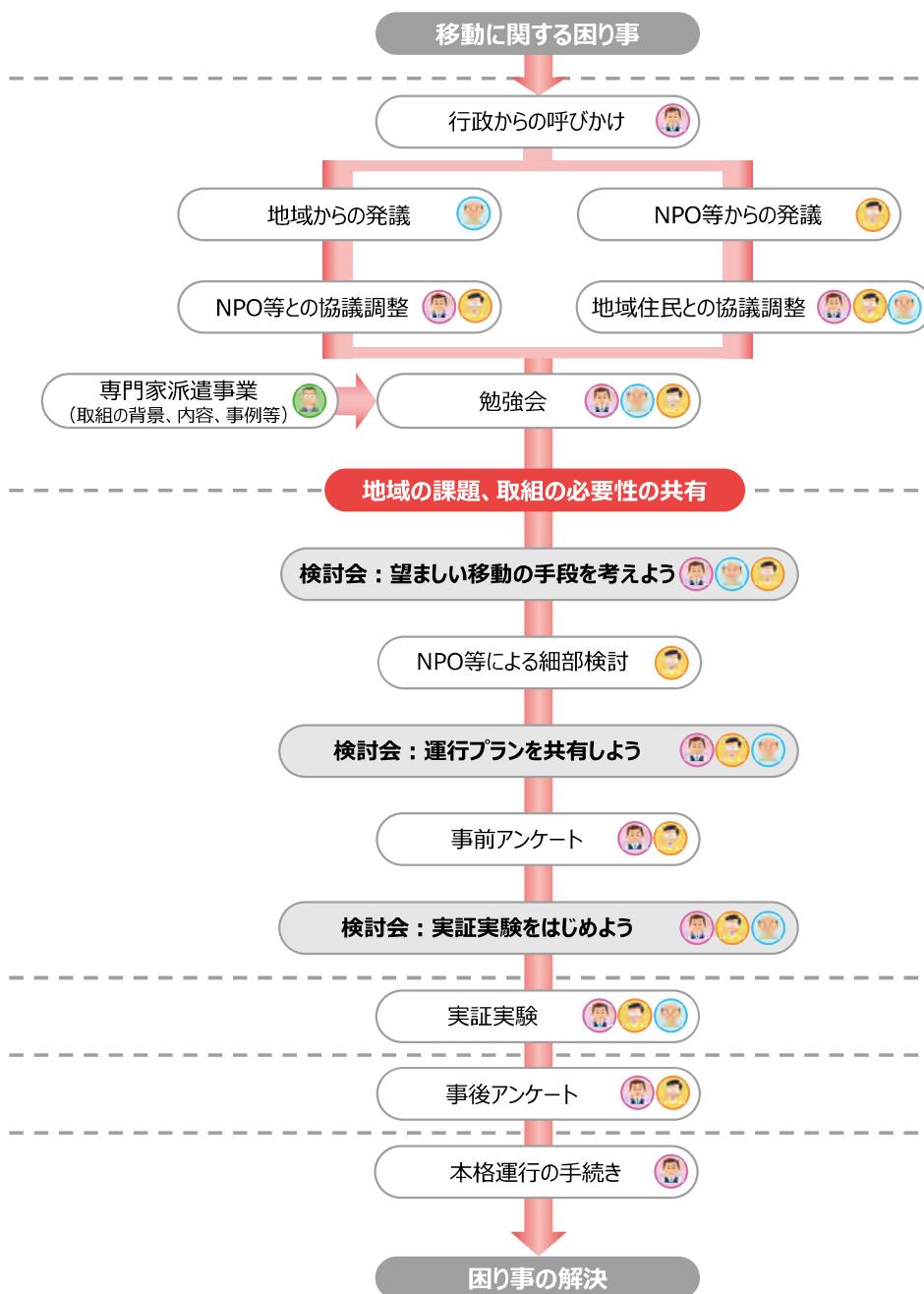
検討ツール

地域住民が参画した取組がスタートできても、資料準備まで手が回りにくいため、検討会等で使用する資料データセットを「検討ツール」としてダウンロード可能なサイトを公開しています。これらを有効に活用することで、効率的に準備を進め、円滑に検討会を進める参考にしてください。

<http://www.kendoseibi.pref.gunma.jp/section/koutsuu/localtrans/index.html>



郊外地域での検討ステップ例



関係者の役割



市町村

実証実験の実施主体として、勉強会や検討会を主催し、地域の主体的な参加を促します。



地域住民

検討会に主体的に参加し、自分事として考えます。ボランティア運送の場合、本格導入時の運営主体となることが期待されます。



NPO等の組織

タクシーの相乗りを実施する場合の予約受付と配車依頼など、本格導入時の運営主体となることが期待されます。



群馬県

勉強会における概要紹介（専門家派遣事業）を通じて、検討の最初の歩み出しを支援します。

中山間地域

- ・ ボランティア運送となることを想定しながら検討を進める必要があります。
- ・ ボランティア運送の場合、認定講習の受講やその周知を考えます。

郊外地域

- ・ NPO法人等、協力を得られる団体へ、検討会への参加を呼びかけます。
- ・ タクシー事業者の協力や共存が図れる運行方法になるよう、事前調整が必要です。

STEP 1

取組を始める前の下準備

(1) 福祉担当と交通担当の間で情報を交換する

福祉部局と連携を図ることで、地域で困っている状況を事前に把握します。介護保険法に基づき設置されている“協議体”での議論や、積極的に活動されている民生委員などの情報を確認します。

(2) 地域へ呼びかける（キーパーソンや地域組織との連携を図る）

解決すべき困り事がある場合には、地域に対して新たな移動手段導入の取組を呼びかけます。

呼びかけに応じる地域がなかった場合には、民生委員などのキーパーソンや地域組織と連携・協力する体制を作るため、インタビュー調査などを行います。

聞き取り内容

- ・ 移動が困難な方の状況（困難な理由、移動手段、外出目的、外出を希望している場所）
- ・ 問題解決のために必要となる移動サービスの内容、水準
- ・ 外出に関して、今後問題になりそうなこと
- ・ 他のキーパーソンや、検討会に参加してほしい人・団体等（ステークホルダーの確認）

NPO法人等が取組の意思を示した場合や取組に対する協力が得られる場合には、連携して取組むことで住民の負担を軽減できます。

【住民からの発議】



【地域組織との連携】



【キーパーソンとの連携】



(3) 勉強会を開催する

勉強会という形で移動に関する地域の課題や困り事、行政の公共交通予算に関する情報などをお互いに共有し、地域で導入可能な移動手段について、地域と行政と一緒に勉強します。

高齢者の移動や外出の状況、公共交通を維持するために必要な経費など、取組が必要な理由や他地域の導入事例などを座学形式で説明し、以降の検討会で議論の基礎となる情報を共有します。

専門家派遣事業

群馬県では、新たな移動手段導入の取組について専門家派遣事業を実施しています。専門家派遣事業を利用した勉強会の開催支援が必要な場合には、県の交通政策課へお問い合わせください。

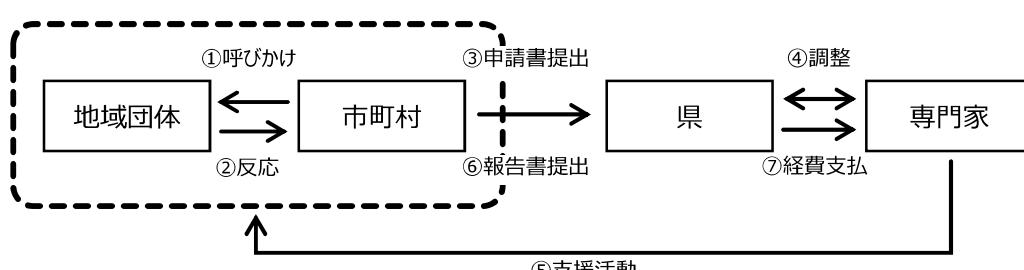


図 勉強会資料（リーフレット）

STEP 2 運行プランを検討する

(1) 第1回検討会『望ましい移動手段を考えよう』

地域住民が参画して議論や検討を進める場として検討会を開催します。

最初の検討会では、導入を検討する移動手段の具体的な利用イメージが湧くよう、どこに出かけたいのかなどのニーズや、いくらまでなら運賃を支払えるかなどの条件を共有し、地域に適した移動手段の条件を整理しましょう。

検討のポイント

- ・ 地域の関与を促すため、移動の問題を将来自分にも関係する自分事として捉えてもらいます。
- ・ 地域で移動に困っている状況など、移動の問題、課題を地域と行政で共有します。
- ・ 安くて便利な移動手段は難しく、運賃と利便性のバランスを考えることが持続的な移動手段の確保につながることについて相互理解を深めるため、意見交換を行います。
- ・ 地域が必要としている手段など、許容できる範囲も含めて望ましい移動手段を検討します。
- ・ 検討会で得られた意見をまとめておくことで、地域公共交通会議や運営協議会で示す地域ニーズの基礎資料とすることができます。

自分たちは普段、自動車でどこにおでかけしているか?(自分たちの外出先)

✓ 病院・スーパー・役所

- ・ 買い物、病院、市役所、文化センター

買い物ならAコープ
ヤオコー・セキチュー
カインズ・イオン

病院なら●●総合病院
●●眼科・●●内科
高崎の医療センター

✓ 趣味・気分転換

- ・ 趣味や気分転換(大衆浴場、グラウンドゴルフ、カインズ等)

✓ 高校生の送迎

- ・ 高校生の駅までの送迎

✓ 農業

- ・ 家業で農業するための移動

この地区ではどのような移動ニーズに応えるべきか?(地域としての移動ニーズ)

✓ ドアtoドアのサービス

- ・ ドアtoドアでなければ実用性がない



バスのような停留所を設置するタイプのサービスはこの地域に合わない

✓ 病院・スーパー・役所

- ・ 病院・スーパー・役所には行き方方がよい

✓ 気分転換の外出も必要

- ・ 病院やスーパー以外にも行けるといいが、贅沢な場所は望まない

✓ 帰宅手段としても利用できる

- ・ 帰宅手段として確実に利用できることが重要

図 移動の問題を共有するイメージ



図 許容できる範囲も含めた望ましい移動手段を検討するイメージ

(2) 検討会の開催結果を周知、共有する

参加者の意見が行政にくみ取られていることを示すため、検討会の開催後には、必ずニュースレターを発行し、回覧板等で参加者からいただいた意見のフィードバックを行いましょう。

図 ニュースレター ▶

(3) 第2回検討会『運行プランを共有しよう』

第1回検討会で出てきた条件を踏まえて、実証実験の運行プランを検討します。参加人数が多い中で運行プランをまとめるのは難しいため、細かな運行プランの作成は、住民の代表者による下部組織（ワーキンググループ）を作って行います。NPO法人等による協力が得られる場合は、NPO法人等と行政で運行プラン作成の意見交換を行います。

運行プランをまとめられたら第2回検討会を開催し、内容を住民と共有した上で、運行プランに対する意見を聞き取りましょう。移動手段の大枠が決まったら、目標収支ラインを設定します。本格運行に移行するか否かを判断する収支率や利用者数を決めることで地域住民の利用を促します。



図 運行プランの主な検討内容

(4) 事前アンケートの実施

作成した運行プランに対する地域住民の意見を広く聴取し、また実証実験のPRを行うため、対象地域の住民を対象に事前アンケートを実施します。ボランティアが必要な移動手段の場合は、合わせてボランティアへの協力意向を伺うことも考えられます。

(5) 第3回検討会『実証実験をはじめよう』

事前アンケートの結果を踏まえて、実証実験の運行プランを決定します。

新たな移動手段の利用方法を説明し、口コミや回覧板などを通じて地区の中で利用方法の周知をお願いすることで、利用者として想定される高齢者などに利用方法を伝えます。

検討会に参加している民生委員等を通じて、地域の高齢者に利用を働きかけてもらったり、試乗会を設けるなどの工夫を行うと、最初の利用につながりやすくなります。

無償で運行する場合

利用者が運送の対価を支払わない無償運行の場合、道路運送法上の手続きが不要で着手しやすいことから、まずは実施可能な移動手段を使って無償で試験運行してみるのがよいでしょう。

無償でも試験運行を行うことで、利用者の生の声や運行上の問題点が把握でき、想定していないことも見えてきたりするため、登録申請の前に、改善点を洗い出すことができます。

実験パターン	概要
タクシー活用 (未収金として処理)	<ul style="list-style-type: none"> 地域のタクシー事業者の協力が得られる場合に、降車時の運賃（時間制もしくは距離制）を未収金として処理し、試験運行の実施主体（市町村等）に後日請求する方法です。 住民ドライバーによる無償のボランティア運送で試験運行を行う方法です。 道路運送法上の許可・登録を要しませんが、安全確保の観点から、二種免許を保有していない住民ドライバーは、「大臣認定講習」を受けておくとよいでしょう。
ボランティア運送	<p style="text-align: center;">認定講習の受講</p> <p>住民ドライバーが、有償で運送サービスを提供する自家用有償旅客運送の場合、運転者には「2種運転免許保有」または「1種運転免許保有+大臣認定講習の受講」が必要とされています。無償のボランティア運送の場合も、安全を確保するため、大臣認定講習を受講することが望ましいでしょう。</p> <p style="text-align: center;">保険の加入</p> <p>住民ドライバーが所有する車両で運行する場合の交通事故は通常、車両保有者の保険で賠償することになり、ボランティアの協力を妨げる要因の一つになっています。そのため、活動団体の保険から優先して保険金を支払う移動サービス向け保険への加入や、リース車両等の活用なども検討するとよいでしょう。</p>
自家用有償旅客運送 (実証実験)	<ul style="list-style-type: none"> 自家用有償旅客運送では、運行をNPO法人や社会福祉協議会に委託する事例もあります。ただし、法第79条の登録手続き前段階である実証実験中は、無償運行とし、人件費を支払うこともできないので注意が必要です。

有償で運行する場合

有償で試験運行を行う必要がある場合、乗用タクシーは1回の運送につき1回の運賃収受という決まりがあるため、利用者が運転手へ別々に運賃を支払うことができません。そのため、利用時は未収金として後日改めて利用者から集金した上でタクシー事業者にまとめて支払う方法、または、法的な許可の申請（法第21条許可）などについて事前に調整や手続きが必要になります。

実験パターン	概要
タクシー活用 (後日に集金)	<ul style="list-style-type: none"> 利用当日は運賃を支払わず、後日、NPO法人や地域組織等が利用者宅に訪問するなどして運賃を集めてタクシー事業者に一括して支払う方法です。 運賃を一律料金で支払う“割り勘”にすると不公平感が生じるため、タクシー事業者に支払う運賃を分担するルールについて十分に検討し、事前に利用者に理解してもらう必要があります。
タクシー活用 (法第21条許可)	<ul style="list-style-type: none"> 地域に乗合許可を取得している交通事業者がいない場合、乗用タクシー事業者でも、法第21条許可によって乗合旅客の運送が可能になります。 イベント客等の一時的な需要のために期間を限定して行う場合に許可されるものであり、実証実験を行う場合についても対象とされています。
タクシー活用 (企画旅行)	<ul style="list-style-type: none"> 運賃をその都度支払わず、旅行業者が取り扱う旅行商品として月額定額制のサービスを販売するなどの方法です。

STEP 4 本格導入に向けて運行プランを改善する

(1) 事後アンケートを実施し、運行プランを改善する

事前に設定した目標収支ラインの達成状況を判断するために収支率や利用者総数を集計します。また、利用者の外出機会（外出回数や外出しやすさ）の変化等、利用実績だけでは測れない地域課題の改善状況について、アンケート調査で把握します。

本格導入に移行する場合は、利用実績や事後アンケートの結果から運行プランの課題を見つけ出し、具体的な改善策について、地域住民と一緒に話し合いましょう。

(2) 予算確保

市町村名義の車両を用いてボランティア運送等を行う場合は市町村が車両を手配（購入・リース）します。次年度予算確保の準備を行い、車両費、保険代、燃料代、携帯電話リース代等の必要経費の予算要求を行います。

タクシーの相乗り、自家用有償旅客運送、地域組織が主体となって乗合タクシーを運営する場合などは、市町村の補助金について検討し、必要な予算の要求を行います。

STEP 5 本格運行を開始する

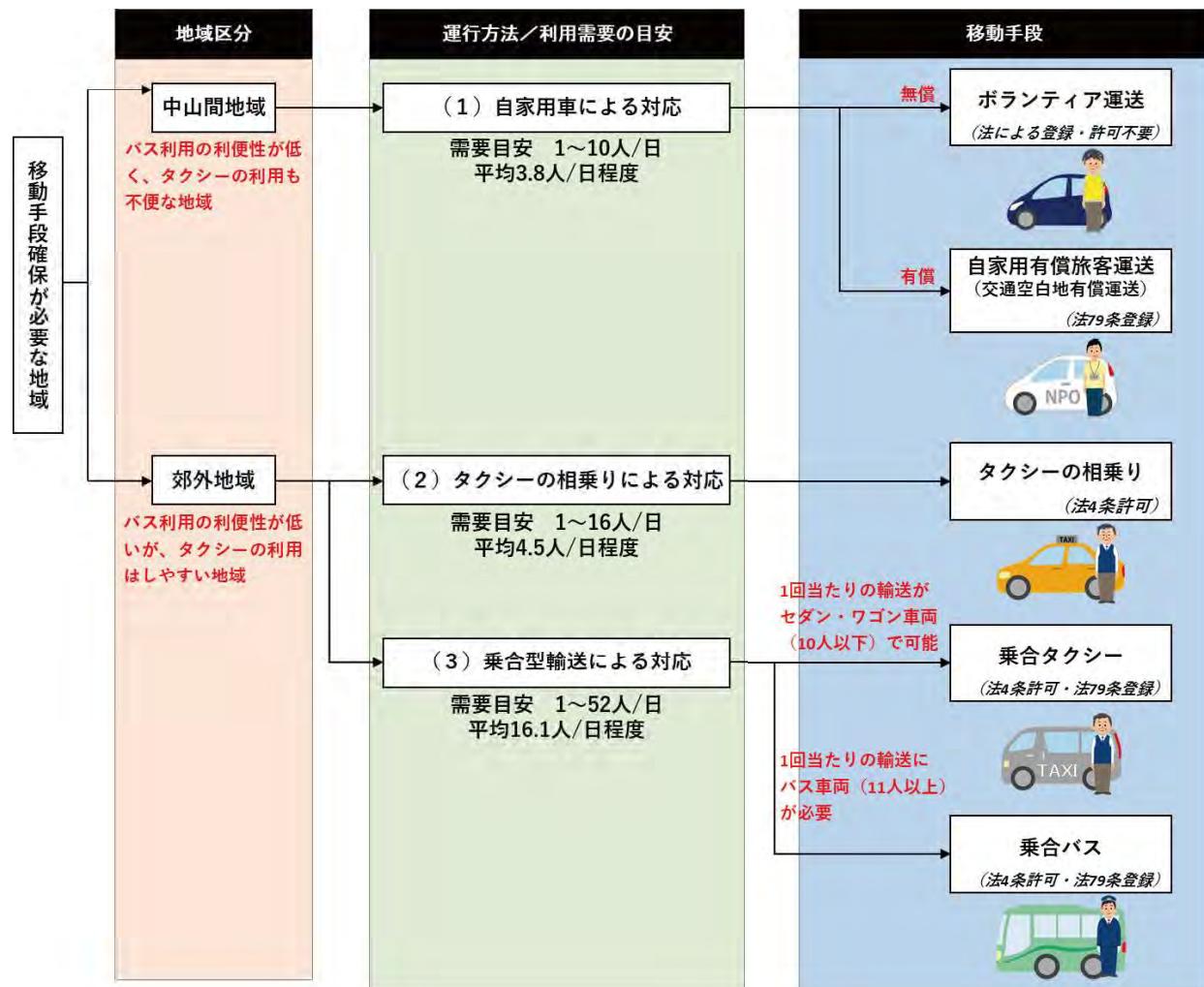
導入する移動手段によって本格運行する際に必要となる手続き等が異なります。

導入手段	手続き等
ボランティア運送	<ul style="list-style-type: none">道路運送法上の手続きは不要です。車両手配、保険加入、大臣認定講習受講、携帯電話リース契約、燃料費の精算方法の取り決めなど、運行に必要な実務作業を進めます。同時に細かな運用ルールを定めた実施要領の作成や、地元と市町村との間で費用負担などの取り決めが必要な場合には協定を締結するなど、協力体制を構築します。
自家用有償旅客運送 (交通空白地有償運送)	<ul style="list-style-type: none">地域公共交通会議・運営協議会への提出書類作成から、協議が整って申請書を運輸支局に提出するまで6ヵ月、運輸支局から登録証の交付まで2ヵ月程度要します。登録申請に必要な要件として、保険加入、大臣認定講習の受講、運行管理・車両整備・苦情処理体制の検討、運転者台帳・持ち込み車両使用の契約書等の整備を行います。
タクシーの相乗り	<ul style="list-style-type: none">一般乗用旅客自動車運送事業での運行となるため、道路運送法上の手続きは不要です。予約方法や料金処理の体制について、変更の必要性がないか交通事業者と再確認します。
乗合タクシー (地域組織運営)	<ul style="list-style-type: none">法第21条許可で試験運行を行った場合、3年程度の許可期限の範囲内で本格導入するのであれば、特段の手続きはありません。交通事業者に法第4条の乗合許可を新たに取得してもらう場合、地域公共交通会議への協議、事業計画等の許可申請（標準処理期間2～3ヵ月）、運行計画の事前届出（30日前までに届出）を行い、乗合タクシーとして営業できる体制を整えてもらいます。
施設送迎バスへの混乗	<ul style="list-style-type: none">施設送迎バスへの混乗を無償とする場合、道路運送法上の手続きは不要です。施設送迎の実施主体と利用者の事前登録、乗降方法、事故の補償、満席時の対応等を決めていきます。有償とする場合には、自家用有償旅客運送（交通空白地有償運送）の手続きが必要になります。

移動手段選択と地域特性の目安

具体的な移動手段の検討の際は、議論を発散させずに現実的な結論へ収束するよう、あらかじめ実現可能な移動手段の目途を考えておくとよいでしょう。

以下のフローは、それぞれの移動手段の事例調査の結果をもとに、地域の特性や需要の規模等に応じて適した移動手段を整理したものであり、あらかじめ移動手段の選択肢を絞り込む大まかな目安となります。地域区分に明確な定義はありませんが、本書では検討対象地域の区分を考える目安を以下のとおり整理しました。



分類	項目	中山間地域		郊外地域	
		目安	備考	目安	備考
目的施設の立地状況	① 役所・役場の立地数	なし	①～③のすべてが該当する地域	1ヶ所	①～③のいずれかが該当する地域
	② 病院の立地数	なし		1ヶ所	
	③ スーパーマーケット	なし	【地域イメージ】 買い物や通院等は、地域外の施設を利用する必要があり、徒歩で通うことが困難	1ヶ所	【地域イメージ】 買い物や通院等は、地域内の施設も利用可能であるが、既存の公共交通や徒歩で通うことが困難
交通のサービス状況	④ バス*の平日運行便数（往復）	16便／日以下	④及び⑤（配車時間、片道料金のいずれか）が該当する地域	16便／日以下	④及び⑤（配車時間、片道料金のいずれか）が該当する地域
	⑤ タクシーが配車されるまでの時間 または、主要な目的施設までの片道料金	配車時間20分超 片道料金すべての施設で2000円超	【地域イメージ】 地域住民が利用可能なバス路線について十分な運行便数が確保されておらず、タクシーも配車時間や利用料金の面から不便	配車時間20分以内 片道料金いずれかの施設で2000円以内	【地域イメージ】 地域住民が利用可能なバス路線について十分な運行便数が確保されていないが、タクシーを利用しやすい

* 地域住民が利用可能なバス路線（バス停圏域に留意）

図 移動手段選択の目安（上）と地域特性の目安（下）



群馬県交通まちづくり戦略

本書の作成は、群馬県交通まちづくり戦略に基づく取組の一つとして実施したものです。

発行・編集 | **群馬県 県土整備部 交通政策課** TEL | 027-897-2869

〒371-8570 前橋市大手町1-1-1

URL | <https://www.pref.gunma.jp/07/h2100057.html>