

福祉有償運送に関する実態調査の結果

1 福祉有償運送の概況

(1) 福祉有償運送の活動実態、輸送実績等

福祉有償運送とは、身体障害者や要介護者など、単独ではタクシー等の公共交通機関を利用することが困難な者（以下「移動制約者」という。）に対して、特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）や社会福祉法人などの非営利法人（以下、まとめて「NPO法人等」という。）が、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、名簿に記載された旅客に対して行うドア・ツー・ドアの個別有償運送サービスである。

個別有償運送サービスを提供する福祉輸送については、基本的には、タクシー等の公共交通機関がその担い手となるが、タクシー等によっては、十分な輸送サービスが提供されない場合もあり、従来、旧道路運送法第 80 条の規定に基づき、一定の要件を満たした場合については、NPO法人等に対して自家用自動車による有償運送の例外許可が行われ、福祉輸送サービスの確保が図られてきた。

しかしながら、近年、過疎化の進行や少子高齢化の進展により、地域や都市の構造も大きく変化しつつある中で、移動制約者の福祉輸送サービスに対するニーズも急増してきており、NPO法人等による福祉有償運送は移動制約者の輸送の確保のために、今後、更に重要性が高まっていくものと考えられている。

こうした中、地域の多様なニーズに的確に対応しつつ、安全・安心な運送サービスを提供する観点から、道路運送法（昭和 26 年法律第 183 号。以下「法」という。）の改正（平成 18 年 10 月施行）により、福祉有償運送はタクシー等による輸送サービスを補完するものとして法律上の位置付けが明確化され、法第 79 条により登録制度が創設されている。

改正法においては、市町村長等が主宰し、一般旅客自動車運送事業者、住民又は旅客、運輸支局、現に福祉有償運送等を行っているNPO法人などの関係者を構成員とする「運営協議会」において、「福祉有償運送の必要性」、「運送の区域」、「旅客から収受する対価」、「旅客の範囲」等について合意されていることが登録申請の要件とされており、運営協議会では、これらの協議、並びに福祉有償運送を行う団体（以下「実施団体」という。）に対する安全性及び利便性向上のための指導、助言を行っている。

また、運輸支局は、実施団体に対して、道路運送法令に基づく必要な指導監督を実施するとともに、運営協議会に対しても適切な運営が行われるよう助言等を行っている。

今回、福岡県及び大分県における実施団体 30 団体（平成 26 年 7 月末現在）のうち、10 団体（実施団体の協議等に当たる運営協議会を含む。）の活動実態を調査するとともに、九州管内の実施団体 153 団体（平成 25 年度末）から九州運輸局長に提出された福祉有償運送の「自家用有償旅客運送輸送実績報告書」（以下「輸送実績報告書」という。）等を取りまとめた結果は、次のとおりである。

ア 障がい者、要介護者等の移動をささえる福祉有償運送

NPO法人等が福祉有償運送により移動制約者の多様な輸送ニーズに応えている状況がみられた。その経緯、対象旅客などは様々であるが、移動制約者に喜ばれ、対象旅客数、運送回数等が増加しており、地域では欠かせない輸送手段となっている状況がうかがえる。

〔取組例 1：地域において必要不可欠な個別輸送手段〕

町内には小型車が数両配置されたタクシー事業所の営業所があるものの、高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の高齢者人口の割合）が 36%に及ぶ地域において、移動制約者にとって、福祉有償運送がドア・ツー・ドアの個別輸送を担う必要不可欠な移動手段となっており、利用希望者が大幅に増大している（旧上陽町（八女市） NPO法人 上陽ライフネットワーク）。

〔取組例 2：透析患者の在宅化に貢献〕

在宅で余生を過ごしたいとの高齢の透析患者の要望に応じて、透析患者らが設立したNPO法人が福祉有償運送により通院送迎を担っている。障がい者でありながら週 3 回の通院治療が欠かせない透析患者にとって、「通院手段の確保」は切実な課題である。長期透析に伴う合併症の発症により公共交通機関を利用した通院が困難な高齢者も増加しており、同法人による輸送の定着が高齢化の進む透析患者の在宅化、社会的入院の軽減に貢献している（北九州市 NPO法人 通院介護センターさわやか、福岡市 NPO法人 通院送迎センター ステップ福岡）。

〔取組例 3：障がい者への生活支援の一環として輸送を実施〕

市内の複数の障がい者団体からの要請を受けて「障害者生活支援センター」として設立されたNPO法人は、市内在住の障がい者に対する生活支援全般を担っており、その一環として福祉有償運送により通院、通学、通園、買い物等の輸送を行っている。会員（対象旅客）登録時には障がい者と面談を行い、例えば自閉症児の乗車時には、その子が安心する人形を準備するなど、面談結果を踏まえて会員の障がい特性に配慮した輸送が行われている（小郡市 NPO法人 サポネットおごおり）。

〔取組例 4：タクシーや公的サービスでは対応できない役割を発揮〕

障がい児を抱える親への託児ボランティアから始めた、障がい者が設立したNPO法人において、障がい者の視点で福祉有償運送を実施し、タクシーの利用が困難な重度障がい者（通常のタクシーには入らない大型の車いすを使用）に対して公的サービス（通院、通所等）の支援対象とならない外出（生きがい活動等）を支援するなど、タクシーや公的サービスでは十分に対応できない役割を果たしている（筑前町 NPO法人 Peace）。

〔取組例 5：広域な市域全般で福祉有償運送を実施〕

広域な市域全体をカバーできるほどに実施団体が設立されており、輸送要望に応じ

切れなかった団体が他の団体を紹介する等の連携もみられる。市職員組合や地域の労働組合によるボランティア運転者の協力体制の確立や、基金を活用した財政支援も行われ、制度の周知も充実させている（北九州市 10 団体）。

イ 九州管内における福祉有償運送の実施団体数、輸送実績等は着実に増加

上記アのとおり、NPO法人等が福祉有償運送制度を活用して移動制約者の多様な輸送ニーズに応えている状況がみられ、九州管内における実施団体数、輸送実績等は、次のとおり、着実に増加している。

(ア) 実施団体数

福祉有償運送の実施団体数は、登録制度が創設された平成 18 年度の年度末に 108 団体（うち、旧道路運送法第 80 条に基づく許可団体が 105 団体）であったものが 25 年度末には 153 団体となっており、7 年間で 45 団体（41.7%）増加している。

平成 25 年度末の 153 団体の法人種別内訳は、NPO法人 87（56.9%）、社会福祉法人 59（38.6%）、その他（医療法人、一般社団法人等）7（4.6%）であり、NPO法人と社会福祉法人が大半となっている。

(イ) 福祉有償運送に使用する自動車数

福祉有償運送に使用されている自動車数は、平成 18 年度末に 409 台であったものが 25 年度末には 739 台となっており、7 年間で 330 台（80.7%）増加している。上記の実施団体数（41.7%増）を上回る比率で増加しており、福祉有償運送の裾野が広がりつつ、1 団体当たりの輸送力も充実している状況がうかがえる。

なお、平成 25 年度末における自動車数の確認ができた 147 団体のうち、108 団体（73.5%）が 4 台以下となっており、5 台から 19 台までが 34 団体（23.1%）、20 台以上は 5 団体（3.4%）であり、1 団体平均では 5.0 台となっている。

また、福祉有償運送で使用できる自動車の種類は、乗車定員 11 人未満のもので、「福祉自動車（寝台車、車いす車、兼用車（寝台及び車いすに対応）、回転シート車）」に加え、「セダン等（貨物以外の自動車）」が認められているが、その構成比は 52 対 48 であり、おおむね半々となっている。

(ウ) 運送する旅客の範囲及び数

福祉有償運送を利用する旅客はその必要性が認められ、実施団体が作成する名簿に記載されていることが必要とされている。名簿に記載されている旅客数は、輸送実績報告書が残されている平成 22 年度末に 8,202 人であったものが、25 年度末には 9,890 人となっており、3 年間で 1,688 人（20.6%）増加している。

なお、平成 25 年度末における旅客数の確認ができた 147 団体のうち、122 団体（83.0%）で 100 人未満となっており、100 人から 499 人までが 24 団体（16.3%）、500 人以上は 1 団体（0.7%）であり、1 団体平均では 67.3 人となっている。

また、旅客の範囲は、「イ. 身体障害者、ロ. 要介護者、ハ. 要支援者及びニ. その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者」（道路運送法施行規則（昭和 26 年運輸省令第 75 号。以下「法施行規則」という。）第 49 条第 3 号）とされており、旅客の構成比（平成 25 年度末）をみると、「イ. 身体障害者」（42.4%）及び「ロ. 要介護者」（29.9%）が高いものとなっているが、「ニ. その他

の障害を有する者」の構成比が近年上昇していることが特徴として挙げられる（22年度 10.4%、25年度 13.5%）。

実施団体等からは、近年、特定の運転者や車両でなければ移送に応じることができない「行動援護」を要する精神障害者、発達障害者等の輸送ニーズへの対応が求められている旨の意見が聞かれる。

(エ) 走行距離及び運送回数

福祉有償運送の走行距離及び運送回数は、平成22年度に171万681km／16万6,837回であったものが、25年度には199万7,068km／20万6,038回となっており、3年間で28万6,387km（16.7%）／3万9,201回（23.5%）増加している。

運送1回当たりの走行キロは、平成22年度の10.3km／回が、25年度には9.7km／回と若干減少しているが、おおむね10km／回となっている。

なお、平成25年度における運送回数の確認ができた147団体のうち、96団体（65.3%）で1,000回未満となっており、1,000回から4,999回までが41団体（27.9%）、5,000回以上は10団体（6.8%）であり、1団体平均では1,402回となっている。

なお、九州7県別の輸送実績等を巻末に添付している。

ウ 取組に較差がみられる福祉有償運送

九州全体でみた場合、福祉有償運送の輸送実績等は着実に増加しているものの、福祉有償運送による輸送が行われている区域（市町村を単位）は、九州管内233市町村のうち、88市町村（平成26年7月末時点）であり、市町村数で見ると37.8%にとどまっている。

また、県によって福祉有償運送の普及状況に違いがみられ、佐賀県ではほぼ全域で実施されているが、大分県では日田市において1団体を実施しているにすぎない。

調査対象とした福岡県においても、実施団体は近年増加して29団体となっているものの、福祉有償運送による輸送が実施されている市町村は県下60市町村のうち13市町村（21.7%）にとどまっている。

地域における取組の違いについては、次のとおり、タクシー等の公共交通機関や介護保険等の公的サービスに連動した輸送の充実といった外部要因のみならず、福祉有償運送制度の運営の中心となる運営協議会の設置などの推進環境の整備状況が影響しているものと考えられる。

(ア) タクシー等公共交通機関の充実、福祉タクシーの普及状況

福祉有償運送は、単独でタクシー等の公共交通機関を利用することが困難な移動制約者に対して、NPO法人等がそれを補完する個別輸送サービスとして提供するものであり、タクシー等公共交通機関の普及状況に影響を受けているとみられる。

参考までにタクシーの普及状況（平成24年度末時点）をみると、車両1台当たりの人口（車両比人口）は九州全体で450人／台であるのに対し、佐賀県は703人／台とタクシーの提供量が少なく、福祉タクシーも同様の傾向（九州9.7千人／台、

佐賀 11.8 千人／台)にあり、福祉有償運送が普及する背景となったものとみられる。

一方、これまで福祉有償運送の実績が少ない大分県は、福祉タクシーが 6.3 千人／台と相対的に普及しているほか、福祉自動車の機能を備えるユニバーサルデザインタクシーの普及率も全国上位にあるといわれている。

さらに、九州管内においては福祉タクシーが急速に普及している（平成 19 年度末 794 台、24 年度末 1,366 台（72.0%増））上、地方公共団体によっては、障がい者、高齢者等に対して、タクシー手当の支給や福祉車両の貸付けなど様々な輸送支援施策を講じており、これらも福祉有償運送の普及状況に影響しているとみられる。

(イ) 介護保険など公的サービスを伴う福祉輸送の充実

このほか、平成 12 年の介護保険制度の導入以来、介護サービス事業者が介護サービスと連続的・一体的に行う要介護者への個別輸送サービスも増大しているとみられ、加えて、障害者総合支援など公的支援の枠組みで行われる輸送サービス、さらには市町村自らが行う福祉輸送（有償又は無償）の地域における提供状況が福祉有償運送ニーズに影響しているものとみられる。

(ロ) 低調な運営協議会の設置、開催

上述(ア)、(イ)は、移動制約者に対する輸送サービスを分け合う外部事情であるが、福祉有償運送に係る内部課題としては、同運送の制度運営の中心となる運営協議会が設置されていない、あるいは設置されていても長期にわたって開催されていないなど、福祉有償運送を試みようとする NPO 法人等を同運送の実施に至らせるための環境が整っていない地域があることが影響しているとみられる。

今回、総務大臣が委嘱する行政相談委員からの情報等を手掛かりに福岡及び大分両県内の状況を調査したところ、運営協議会が未設置又は設置されていても長期にわたって開催されていない市町村において、福祉有償運送の登録を希望し又は検討している NPO 法人等がみられた。

これについては、項目 2 (1) で詳細記載する。

エ 福祉有償運送からの撤退

福祉有償運送の登録制度が創設された平成 18 年度から 25 年度までの 8 年間において、九州管内では 104 団体が新規登録している一方で、登録を抹消（撤退）した団体もその半数を超える 57 団体に上っている。

今回、抹消登録の経緯を把握することができた 3 団体の抹消理由は、①運転協力者の確保が困難、②増える福祉有償運送の要望に応え切れない後ろめたさから介護輸送に専念、③運営協議会が「事業を拡大しない」との条件付きで合意しているため、新たな旅客の受入れができず、現旅客の死亡等により抹消したものとなっており、いずれも抹消に至った事情が、サービスを受ける旅客、住民側の福祉有償運送に対する需要の消滅ではなく、サービスを提供する実施団体、運営協議会側の事情にあったものとみられる。

このほか、継続して福祉有償運送を実施している団体であっても運営赤字に悩むとするものが多い（次項 1 (2) 参照）。

調査対象とした運営協議会では、抹消を希望する団体について、現に抱えている利

用旅客の「代替輸送手段」の確認等に努めているところであるが、運営協議会での登録時の協議における実施団体の事業継続性の確認や、登録後における事業継続のための支援方策の検討が課題となっている。

(2) 実施団体等にみられる課題と取組

福祉有償運送はタクシー等による輸送サービスを補完するものとして、その役割が期待されているが、実施主体はおおむね二つに大別できる。一つは、地域における生活支援のための「助け合い活動」、「支え合い活動」の一環として利用者を限定せずに（ただし、旅客の名簿記載は行う。）輸送サービスを提供する、いわゆる「オープン型」で、運転者も大半が有償ボランティアで担われているなど、ボランティア主導で実施されている。他方は、NPO法人、社会福祉法人等が自ら提供している訪問介護、デイサービスなどの介護、支援サービス等を利用している障がい者、要介護者等を対象に、これらのサービスと一体的に輸送サービスを提供している、いわゆる「施設提供型」で、運転者は施設の雇用職員である場合が多い。

今回、調査対象とした実施団体においてもこの両形態がみられるが、オープン型であっても、大半の団体は、福祉有償運送のほかに、介護保険事業や市町村から受託した生きがい対策事業などを併せて実施している。他方、施設提供型の実施団体においても、福祉有償運送を一つの福祉サービス事業として、利用者を施設会員等に限定せずに実施しているところが多い。

なお、オープン型の団体の中には、福祉有償運送が登録制度へと移行する過程で、事務処理体制等を補うため市町村社会福祉協議会が運営支援を行っているものがみられる。

調査対象とした実施団体等において福祉有償運送の運営に関して、次のような課題と取組がみられた。

ア 運転者の高齢化等と確保に向けた取組

(7) 運転者の不足と高齢化

福祉有償運送の運転者は、法施行規則第51条の16第1項の規定により、道路交通法（昭和35年法律第105号）に規定する第二種運転免許を受けている者又は同法に規定する第一種運転免許を受けており、かつ、その効力が過去2年以内において停止されていない者であって、福祉有償運送運転者講習（以下「認定講習」という。）等を修了したものとされている。

また、福祉自動車以外の自動車（セダン等）を使用して福祉有償運送を行う場合は、同条第3項の規定により、第1項に規定する要件に加えて、運転者が介護福祉士の登録を受けていること（第1号）、又は国土交通大臣が認定するセダン等運転者講習を修了していること（第2号）などとされている。このように、福祉有償運送においては、一定の講習等が義務付けられているものの、第一種運転免許を受けている者であれば運転は可能である。

福祉有償運送の運転者については年齢制限がなく、ボランティアの運転者（運転協力者）には定年退職後の高齢者が多い状況となっている。

今回、調査した 10 実施団体で確認できた 142 人の運転者では、60 歳以上の運転者が 87 人で 61.3%を占め、70 歳以上に限ってみても 42 人で 29.6%となっており、平均年齢は 59.6 歳となっている。

また、運転者の平均年齢が 60 歳以上である実施団体も 5 団体みられる。

一方、運転者を非常勤職員等として雇用している実施団体が 5 団体みられ、これらの中には団体における定年（65 歳）を運転者についても適用しているものもみられる。

さらに、調査した実施団体の中には、「時間の調整がしやすいから」と自発的に申し出た主婦が週 4 日、午前中を中心に運転協力している例などもみられる。

しかしながら、移動制約者からの輸送ニーズに見合った運転者の人数が確保できていないとする団体は多く、運転者が高齢化している事情が重なり、高齢の運転者が一日に 100km 以上運転するなど、安全面で不安を抱える団体がみられる。

また、運転者の不足及び高齢化等の体制上の問題から、新たな移動制約者からの輸送希望に応えられない、福祉有償運送に係る積極的な広報を行っていないとする団体もみられる。

(4) 市町村による運転者確保等の支援

こうした中、運転者の確保策として、市町村が自ら認定講習の実施又は委託により、運転者の確保、育成等を行う市町村がみられる。数多くの実施団体が所在する福岡市及び北九州市では、福祉有償運送制度、認定講習等について、積極的な周知活動を行っている。

福岡市では、市内に認定講習を行う機関がないため、市内での受講が困難な状態であったが、平成 22 年度に市内の自動車学校が国土交通大臣の認定を受けたことを契機に、同学校に対して認定講習の開催を委託し、市内の実施団体において運転を行う者（予定者を含む。）に対しては低額な負担で受講できるよう支援を行っている。

また、同市は、ホームページに福祉有償運送制度の概要や、同市における取組、実施団体一覧、福祉有償運送を始めるまでの手順、必要な申請書類の様式等を掲載しているほか、制度を積極的に周知し、併せてボランティア運転者の確保を図るため、「市政だより（平成 26 年 1 月 1 日号）」において、制度の仕組み、認定講習の周知、実施団体一覧などを掲載している。

この「市政だより」に対しては、市に約 40 件の問合せが寄せられており、大半は、具体的な利用方法についてのものであるが、運転者となるための手続に関するものも少数ながら寄せられている。また、実施団体に対しても利用希望者から問合せが数多く寄せられるなどの反響がみられる。

一方、北九州市は、自ら国土交通大臣の認定を受けて講習を実施している。認定講習の開催まで長期間を要することで、運転者となることを希望する者の意欲を削がないため、年 3 回と比較的頻繁に認定講習を開催している。

また、同市は、平成 22 年度から毎年度、移動制約者向けに冊子「北九州市内の福祉有償運送実施団体一覧」を約 900 部作成し、地域包括支援センター等に配布しているほか、ホームページに「障害者の福祉ガイド」を掲載し、この中で「外出の利便」の項目の一つとして福祉有償運送制度の周知を図っている。

さらに、同市では、市内イントラネットにより、市職員に対して運転者の募集を行っている。また、実施団体に対して、福祉関係のイベント開催情報を案内し、「ボランティア運転者を募集する場」の提供を行っている。

しかしながら、今回、調査対象とした多くの実施団体においては、運転者が不足している状況にある。その背景には、福祉有償運送制度自体の認知度が低く、一般に知られていないことが挙げられる。

上記 2 市が積極的な周知活動を行う一方、他の市町村においては、実施団体における供給体制が整っていない、タクシー事業者等との役割分担が十分整理できていないなどの理由から、市町村が積極的に福祉有償運送制度に係る周知を行うのは困難であるとの意見が聞かれる。

イ 単独事業としては運営できない福祉有償運送

「運送収入」については、輸送実績報告書により把握が可能である。九州管内の実施団体に係る総額は、輸送実績の増加とともに増大しており、同報告書が残されている平成 22 年度に 1 億 3,411 万円であったものが、25 年度には 1 億 8,382 万円となっており、3 年間で 4,971 万円 (37.1%) 増加している。

しかしながら、運送収入の階層別にみると、平成 25 年度における年間の運送収入が確認できた 147 団体のうち、3 分の 2 超の 99 団体 (67.3%) は 100 万円未満にとどまっている。100 万円以上 500 万円未満が 42 団体 (28.6%) で、500 万円以上の運送収入があるのは 6 団体 (4.1%) にすぎない。

1 団体平均では約 125 万円となっており、月額にすると約 10 万円となり、その額は大きくない。

一方、運送支出額については、輸送実績報告書等による把握、報告の仕組みはない。今回、調査した 10 実施団体のうち、福祉有償運送に係る「運送収支」を整理していた 7 団体では、いずれも支出が収入を上回る「赤字」(支出超過)となっている。支出項目は統一的なものとなっていないが、各団体の整理によると、年間赤字額はおおむね 2 万円から 20 万円程度となっているが、中には輸送量が多く、赤字が約 200 万円に上るとしているところもみられる。

運送収支を整理していない団体を含む全ての実施団体が、「福祉有償運送だけでは団体運営できない。」としており、いずれも福祉有償運送事業の他に実施する介護保険事業、障害者生活支援事業等の収益や市町村補助金により、福祉有償運送事業で生じた赤字を補てんしながら運営する実情にある。

2 運営協議会に対する積極的な支援

(1) 運営協議会の設置及び開催の促進

NPO法人、社会福祉法人等が、法第78条第2号の福祉有償運送を含む自家用有償旅客運送を行おうとする場合は、法第79条の規定に基づき、国土交通大臣の行う登録を受けなければならない。また、提出する登録申請書には、法施行規則第51条の3第5号の規定に基づき、「第51条の7に規定する運営協議会において協議が調っていることを証する書類」を添付しなければならないこととされている。

運営協議会については、「地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するために必要な福祉有償運送に関する協議を行うために一又は複数の市町村長又は都道府県知事が主宰する」もの（法施行規則第51条の7）とされている。また、その目的については、「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」（平成18年9月15日付け国自旅第145号自動車交通局長通達）により示された「運営協議会の設置及び運営に関するガイドライン」（以下「運営協議会ガイドライン」という。）により、i)「福祉有償運送の必要性、旅客から収受する対価その他の自家用有償旅客運送を実施するに当たり必要となる事項を協議するため設置するもの」とされ、ii)「福祉有償運送が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寄与するよう自家用有償旅客運送者に必要な指導・助言を行うよう努めるもの」とされている（「1. 運営協議会の目的」）。

また、運営協議会については、道路運送法等の一部を改正する法律案の附帯決議（平成18年4月14日衆議院国土交通委員会、同年5月11日参議院国土交通委員会）において、その設置の促進とそこでの合意形成が図られるよう、地方公共団体に対し本法改正の趣旨を周知徹底することなどが政府に求められている。

これに対応して、国土交通省は、上記の「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」により、地方運輸局に対し、運営協議会ガイドラインを示すとともに、各地方公共団体等とも連携を図りつつ、運営協議会の場を活用して地域の実情に対応した福祉有償運送を含む自家用有償旅客運送の提供が図られるよう遺漏なきを期すよう指示している。

さらに、国土交通省は、「NPO等による過疎地有償運送及び福祉有償運送の取扱いに係る留意点について」（平成18年9月29日付け国自旅第185号自動車交通局旅客課長通達）により、i) 運営協議会の設置促進及び円滑な運営について、運輸支局は、「運営協議会の設立が円滑に行われるよう、地方公共団体に対し、運営協議会の趣旨及び制度について周知徹底を図るとともに、地方公共団体から運営協議会の設置及び運営に関する相談等があった場合には、適切な助言を行うもの」（同通達の1.）とし、ii) 運営協議会が設置されていない場合の登録申請の取扱いについて、運輸支局は、「法第79条の登録の申請を行おうとするNPO等が地方公共団体に対して運営協議会の設置を申し出た場合であって、当該地方公共団体が正当な理由なくして運営協議会を設置しないときには、当該地方公共団体に対して運営協議会の設置を促すよう働きかけるもの」（同2.）としている。

今回、九州管内7県における運営協議会の設置状況を調査した結果は、次のとおりで

ある。

ア 半数に満たない運営協議会の設置市町村

九州管内においては、福祉有償運送がいわゆる構造改革特区制度として福祉車両に限定して実施された平成15年4月、旧道路運送法第80条第1項に基づく許可制度として実施された16年4月を経て、改正法により現行の登録制度として施行された18年10月以降から現在に至ってもなお、運営協議会を設置していない市町村が多数みられる。

運営協議会の設置済み市町村は、平成26年7月末日現在において、九州7県の233市町村のうち107市町村（45.9%、複数市町村による構成もあるため、運営協議会数は69）である。これらのうち、福岡県では、県下60市町村で設置済みのものは17市町（28.3%、運営協議会数は16）、大分県では、県下18市町村で設置済みのものは4市（22.2%、運営協議会数は4）にすぎず、全体として、市町村における運営協議会の設置は低調なものとなっている。

また、これら九州管内の69運営協議会について、設置年度別の分布をみると、現行の登録制度施行の前後に当たる平成17年度には32協議会、18年度には18協議会が設置されているが、その後、減少していき、22年度の設置は皆無、以降も、23年度に3協議会が設置されたほかは、毎年度、1協議会の設置にとどまっている。

なお、運営協議会の必要性の認識について、同協議会を設置していない3市町村から聴取した結果、i) これまで福祉有償運送の必要性に関して自治体全体として検討したことはないとしながらも、今後は、介護保険事業において、外出支援サービスの提供を含めた生活支援サービスの充実を図ることとしており、この中で、福祉有償運送の活用も含め施策を検討していく必要があるとする意見（1市町村）や、ii) 移動制約者に係る具体的な輸送ニーズを把握していないことや、タクシー等の運行により、移動制約者に対する輸送サービスが不足している状況はみられないなどとして、現在のところ、運営協議会を設置する予定はもとより、検討も行っていないとする意見（2市町村）があった。

イ 近隣市町村の影響

このような中、今回当局が調査対象とした福岡県内の9運営協議会のうち、i) 福岡市、北九州市及び八女市、並びに運営協議会を共同で設置している柳川市及び大川市の計5市（4協議会）では、既に自治体管内で先行している実施団体に引き続く、NPO法人等の登録やそれに向けた動きがみられた。また、ii) 福岡県内で運営協議会を設置している18市町（17協議会）はおおむね隣接し合っており、例えば、苅田町では、隣接する北九州市における取組に加え、同市の実施団体の取組を知った同町のNPO法人からの要請を契機として、平成25年度になって運営協議会を設けているなど、近隣市町村の影響を受けて広がっている傾向がうかがえる。

また、iii) 福祉有償運送の登録申請を行った団体はこれまでに一つもないものの、仮に福祉輸送を行いたい旨の申出が正式に行われた場合、円滑に運営協議会を開催できるよう、平成17年9月に運営協議会に関する規則を制定したとする市町村もみられる。

ウ 未設置地域等にみられる福祉有償運送の動き

しかしながら、調査対象とした福岡県及び大分県内で運営協議会が未設置、又は設置されていても長期間開催されていない地域において、次のとおり、NPO法人等が福祉有償運送によって旅客を運送したいと希望又は検討している例がみられた。当該市町村において、運営協議会が設置、運営されていれば、所定の手続を経て、福祉有償運送の必要性に係る協議が行われ、登録に至った可能性のあるものなどが認められる。

- (ア) タクシーによる輸送が困難とみられる旅客が既存の利用者の中に多く存在しているが、タクシー事業者への遠慮から町への運営協議会の設置要請に至っておらず、引き続き無償で福祉輸送を実施しているもの
- (イ) 市に問い合わせたところ、運営協議会が設置されておらず、一NPO法人等が行政に対して、運営協議会の設置の働きかけから始めるのは大変な労力を要するので、諦めたとしているもの
- (ウ) 制度に関心を持つ他の団体と協力して、平成 18 年 10 月頃、市に対し運営協議会の設置を要望したものの、市内のタクシー、福祉タクシーの普及状況等から、運営協議会を設置して、福祉有償運送の実施について合意を得るのは難しい旨の反応があった。また、同時期に運輸支局にも相談し、実施に向けて必要となる要件等について助言を受けた上で検討した結果、市内で福祉有償運送を実施するのは困難であると思い、福祉輸送を無償ボランティアで行うこととし、現在は 10 人ほどの高齢者を運送しているもの
- (エ) 福祉有償運送を実施しようと、平成 26 年度に市に対し運営協議会を開催するよう要望した。しかし、市の担当者は、要望に応じる必要性を認識しながらも、①平成 17 年の運営協議会の設置以降、一度も開催したことがないこともあって、開催のための具体的な事務処理方法等のノウハウ不足や、②今年度末までに行う必要のある他の業務に忙殺されていることなどを理由に、具体的な開催時期の見込みが立っていないもの

エ 申請団体の活動実態を踏まえた必要性の判定

また、NPO法人からの要望を受けて開催された 2 市の運営協議会（いずれも平成 18 年に開催）について、議事録によりその議論の内容をみると、福祉有償運送が当該市全体として必要であるか否かの議論に終始している。NPO法人による個別具体的な福祉有償運送の必要性に係る議論を行わないまま、i) タクシー事業者で対応できている現状があるなどとして、当該市において「福祉有償運送は必要ない」と決定しているもの、ii) 結論を出さず、不足していた必要性を議論するためにデータ等の情報が準備され次第、開催されることとなっていた 2 回目の会議が開催されないまま現在に至っている状況がみられた。

オ 大分県における新たな取組

大分県下 18 市町村における運営協議会の設置数は、上記のとおり、4 市にとどま

っている。大分県は、福祉有償運送に関する事業をこれまで取り立てて行っていないが、現在、新たな取組を検討している。

大分県では、「大分県民福祉基本計画」（平成 17～26 年度）に続く次期計画の策定に向けての検討、作業を進めている。地域の過疎化や住民の高齢化等に伴い、移動支援の必要性は高くなってきているとの認識の下、次期計画の項目として「通院や買い物等移動に困難を抱える人に対する支援の充実」を掲げるとともに、この一環として福祉有償運送についても推進していく予定としている。

その上で、大分県は、次期計画における福祉有償運送の推進施策に係る具体的な内容は今後確定させていく予定としながらも、福祉有償運送の実施を希望する団体の有無にかかわらず、まずは運営協議会を設置すべきであるとの考えを有している。今後、福祉有償運送を含む「自家用有償旅客運送運営協議会設置市町村数」を指標とした政策目標を設定し、県内全市町村に対する運営協議会の設置に係る働きかけを積極的に行うとともに、設置に向け、事業者団体を含む関係団体との調整について、積極的に関与していくことも考えているとしている。

上記の運営協議会に係る事務は地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）の規定に基づく「自治事務」であり、運営協議会を設置するか否かについては、地方自治体において自主的に判断されるべきものとされている。また、福岡及び大分両運輸支局においても、年 1、2 回、管内の地方自治体に対して、県主催の市町村地域公共交通担当者向けの会議の中で、福祉有償運送の登録制度を法の事業区分の一つとして紹介するなどしている。

しかしながら、福祉有償運送の登録制度の一つの特色は、登録申請の条件として運営協議会において協議が調っていること（運営協議会における合意）が求められていること、すなわち「国土交通省（国）が所管する登録」と「地方自治体等が担う地域の実情に応じた判断」とが申請者の立場からは不可分の関係となっている点にある。このため、福祉有償運送の登録を希望し又は検討する NPO 法人等にとっては、運営協議会において協議が調う以前に、協議そのものを行う運営協議会が設置されているか否かに大きく左右されるものとなっている。

加えて、道路運送事業に係る膨大な知見を運輸支局が有していることを踏まえれば、同支局による、市町村等における運営協議会の設置の促進、及び適切な運営のための市町村等への積極的な支援は欠かせないものと考えられる。

また、県、市町村においても、例えば、これまで低調であった大分県内での同県の新たな取組にみられるように、移動制約者の輸送手段の一つとして有用な役割を果たし、かつ、今後も重要視されている福祉有償運送が地域の実情に対応して円滑に導入される環境を整えていくことが課題となっているとみられる。

【所見】

したがって、九州運輸局は、運営協議会の場を活用して地域の実情に対応した福祉有償運送の提供を促進し、同制度を健全に発展させていく観点から、市町村や、福祉有償

運送の実施を検討するNPO法人等から、設置及び運営に関する相談等があった場合には、運営協議会の設立、開催が円滑に行われるよう、引き続き適切な助言を行う必要がある。

【提言】

運営協議会について、県が主体的に設置に関ってきたとみられる佐賀県及び熊本県においては、福祉有償運送制度の概要を始め、県内に設置の運営協議会の名称や構成市町村名等を一覧にしてホームページで公表しているのに対して、一部の市町村が先行して運営協議会を設置したとみられる他の県ではそうした情報が提供されていない。

各県における運営協議会の設置状況等を確実に一元的に把握できるのは運輸支局であり、同支局又は九州運輸局においても、管内における設置状況等の情報を一元的にホームページで提供することが望ましい。

(2) 運営状況の積極的な公表

道路運送法等の一部を改正する法律案に対する参議院国土交通委員会の附帯決議（平成18年5月11日）において、福祉有償運送に係る運営協議会の「設置及び運営状況についての情報が地域住民等に積極的に公開されるよう努めること」が政府に求められている。

国土交通省は、これに対応して、運営協議会ガイドラインで、i)「運営協議会を設置した地方公共団体は、設置した旨を公表する」(2.(4))、ii)「運営協議会の開催は、原則として公開とする。ただし、開催日時及び場所、議題、協議の概要、合意事項等を記載した議事概要の公開をもってこれに代えることができる」(2.(5))としている。

国土交通省は、改正法の施行後において、福祉有償運送制度の趣旨等が理解されていない点があることを踏まえ、市町村担当者及び運営協議会構成員に対する同制度の趣旨等の理解向上に向けた取り組みとして、「自家用有償旅客運送制度の着実な取り組みに向けての対応について」（平成23年6月30日付け国自旅第89号国土交通省自動車交通局旅客課長通達。以下「着実な取り組み通達」という。）により、原則公開となっている運営協議会について、運輸支局は「傍聴に出席できない場合を考慮し、開催日時及び開催場所、議題、議事を記載した議事録について、主宰市町村に対して作成、公表を働きかけること」としている。

今回、調査対象とした13運営協議会を主宰する市町村における会議の運営状況を調査したところ、次のような状況がみられた。ただし、これら13運営協議会のうち2運営協議会については、設置に関する規則を制定後、平成26年7月末時点で開催実績がない。

ア 運営協議会を設置した旨の公表状況

主宰市町村のホームページ等で運営協議会を設置した旨を公表しているものは3運営協議会（13運営協議会に占める割合23.1%）であるのに対して、公表していないも

のは全体の4分の3を超える10運営協議会（76.9%）となっている。

イ 会議の開催実績のある11運営協議会の公表状況

(ア) 会議の公開

会議について、11運営協議会全てが原則公開としている。

(イ) 議事録・議事概要の作成、公表

議事録等を作成の上でホームページ等により公表することについて、作成し、公表しているものは2運営協議会（11運営協議会に占める割合18.2%）にとどまる。一方、①作成しているが、公表していないものは5運営協議会（45.5%）、②作成も公表もしていないものは4運営協議会（36.4%）であり、議事録等を公表していないものは全体の8割を超える9運営協議会（81.8%）となっている。

(ロ) 積極的に運営状況を公開している取組例

議事録等を作成し、公表している2運営協議会の一つである福岡市では、同市ホームページに運営協議会に関する専用サイトを開設している。この専用サイトでは、協議会の設置要綱や委員名簿のほか、過去5年間の協議会議事録要旨等を掲載しており、さらには、平成26年以降掲載の議事録要旨には、単に、協議の内容に係る議事録の要旨だけでなく、協議会に提出された資料も併せて掲載されているなど、福岡市においては、運営協議会の設置及び運営状況についての情報が積極的に公開されている状況がみられた。

ウ 運営協議会の主宰市町村の意見等

(ア) 議事録等の公表の可否

これら13運営協議会の主宰市町村は、事務体制の制約があるとしながらも、運営協議会の議事録等の公表について「できない」とする特段の事情はなかった。

また、議事録等を公表していない9運営協議会の主宰市町村の中には、「運輸支局から、公表していない議事録等があるなど具体的な指摘を受けて、公表を働きかけられたことはない」とするものもあった。

(イ) 議事録等の公表に関する意見

議事録等をこれまで作成も公表もしていない4運営協議会の主宰市町村の中には、「議事録等の公表が求められていることを知らなかったが、会議での不合理な発言が避けられ、また、公平公正な審議のためにも、今後は議事録等を作成して公表することを検討したい。」とする意見もあった。

以上のことから、運営協議会における運営状況の公表について、福祉有償運送の登録制度が創設されてから8年を経過しているにもかかわらず、定着しているとはみられない。また、運輸支局においても、議事録等の公表状況を十分に把握し、主宰市町村に適切に働きかけを行っているとはみられない。

【所見】

したがって、九州運輸局は、運営協議会の場を活用して地域の実情に対応した福祉有償運送の提供を促進し、同制度を健全に発展させていく観点から、運営協議会を設置し

た旨や議事録・議事概要の情報をホームページで公表していない主宰市町村に対して、積極的に公表するよう働きかけを行う必要がある。

(3) 旅客の範囲の妥当性に関する確実な確認

運営協議会については、運営協議会ガイドラインにより、i) NPO法人等による自家用有償旅客運送の必要性、ii) 運送の区域、iii) 旅客から収受する対価、iv) 運送しようとする旅客の範囲、v) その他必要と認められる措置の5事項に関して、各々示された留意事項を踏まえて具体的に協議を行うものとされている。

これらのうち、「運送しようとする旅客の範囲」については、運営協議会ガイドラインにより、法施行規則第49条第3号に規定する、「他人の介助によらずに移動することが困難であると認められ、単独では公共交通機関を利用することが困難な身体障害者、要介護者、要支援者、その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者であって、申請者の団体において会員登録を受けた者又は受ける予定の者であることを要する」とされている。このため、申請者に対しては、当該会員（会員となる予定の者を含む。）の障害等の態様を記載した書類の提出を求め、特に、法施行規則第49条第3号イからニに列挙する者のうち、ハの「要支援者」及びニの「その他の障害者」に該当する者が「運送を利用する会員となっている場合には、運営協議会において、当該会員の移動制約の状況を踏まえ、運送の対象とすることの妥当性等の確認を行うこと」とされている。

確認方法については、i) 申請者に当該会員の具体的な身体状況等の説明を求める、ii) 身体状況について運営協議会の事務局があらかじめ聴取した上でその内容を運営協議会に報告する、iii) 運営協議会の下に判定委員会を設置し、当該判定委員会において運送の対象とすることの適否について審査する等の方法が挙げられている（以上、運営協議会ガイドライン3.(4)①イ）。

今回、調査対象とした運営協議会のうち、管内に実施団体を有し、i) NPO法人等による福祉有償運送の必要性に関する協議内容、ii) 運送しようとする旅客の範囲の妥当性に関する確認方法について、手順等を把握することができた6運営協議会に係る調査結果は、次のとおりである。

ア NPO法人等による福祉有償運送の必要性に関する協議内容

調査対象の運営協議会の議事録等によると、「潜在する障がい者等移動制約者の外出を促進することで、輸送総量を増やしタクシー事業者との共存共栄の関係の構築を目指したい」（実施団体）、「できるだけ介助をしているが、足りないところはNPO法人で行っていただくのが良いかなと思う」（交通機関（タクシー事業者）代表委員）との意見がみられる。

一方、タクシー事業者が一又は少数の地域では、タクシー事業者の経営上の切実な問題となり得ることもあって、NPO法人等による運送の必要性についての論点が、同事業者の利害に及ぼす影響に偏重している例が多々みられ、これらの中には、合理的な理由や客観的なデータの検討もないまま、自社タクシーの運行台数を超えないよ

う、実施団体の車両台数に上限を設けるべきとの発言が出されることもある（実施団体）との意見もあった。

イ 旅客の範囲の妥当性に関する確認方法

運営協議会における、実施団体が運送しようとする旅客の範囲の確認方法（要支援者及びその他の障害者に限る。以下同じ。）をみると、次のとおり、確認手続を確実にやっている例がある一方で、確実に確認手続を行っていない例もみられる。

(ア) 確認手続を確実にやっている運営協議会

旅客の範囲の妥当性について、①実施団体による旅客の運送が行われる前に、②療育手帳等障害の事実・程度の分かる書面の確認に加えて、身体の状態が公共交通機関の利用を困難とする移動制約の状況にあることを把握、記載した登録予定者リスト（会員登録簿）を用いて、③実施団体、運営協議会事務局（主宰市町村）及び運営協議会によって、多段階の手順による確認を行い又は行うこととしているもの（2運営協議会）

(イ) 確実な確認手続を行っていない運営協議会

旅客の範囲の妥当性の確認に当たって、登録会員の身体の状態等に関する報告や説明を求めているなど、必ずしも個別具体的に移動制約の状況を判断することとしておらず、旅客の範囲の妥当性の確保が実施団体任せとなっているもの（4運営協議会）

また、これらの運営協議会では、実施団体に対し、新規の会員登録があった都度には会員名簿の提出を求めている。このうちの2運営協議会では、2年又は3年ごとに行われる実施団体の更新登録まで運営協議会を開催していないため、会員名簿に記載の旅客の範囲の妥当性を確認する機会が同じ期間だけ遅くなっている。

なお、旅客の範囲の妥当性について確実な確認を行っていなかった一部の運営協議会（事務局となる主宰市町村）では、次のような状況がみられた。

- ① 移動制約の状況の確認について、「体制面の制約のほか、ノウハウもなく困難」とするものの、旅客の範囲の確認方法に係る国土交通省による事例集や通知を承知していないもの
- ② 旅客の範囲の妥当性について、運営協議会自らは確認せずに実施団体任せとしていながら、実施団体の登録会員が「単独で公共交通機関の利用が十分に可能で比較的元気な高齢者にまで、無秩序に拡大している」との懸念を示しているもの
- ③ 現在は、2、3年ごとに行われる実施団体の更新登録の際に開催している運営協議会の頻度について、実施団体で新規の会員登録のあった都度、旅客の範囲の妥当性に関する確認のみのために委員を参集して開催することは負担が大きいとするもの

ウ 確実な確認により、多様な旅客ニーズにも対応できている例

旅客の範囲の妥当性について、実施団体を始め、運営協議会が確実に確認することによって、実施団体の限られた運送の供給体制の中にあっても、真に運送を必要する者のニーズや、理美容、知人訪問、行事参加など障がい者等の自立や社会参加につな

がる利用目的に、より多く対応できているとする例がみられた。

これに対して、実施団体の多くは、通院、通所等のための運送で手一杯の状態となっている。

以上のことから、運営協議会における、実施団体が運送しようとする旅客の範囲の妥当性に関する確認について、平成 18 年度に示された運営協議会ガイドラインの内容が十分浸透しておらず、主宰する市町村の担当者にもいまだ的確に理解されていない状況も見受けられる。ただし、適切な運営を行っている主宰市町村もあることから、具体的な実例を数多く把握し、提示していくことも有効ではないかと考えられる。

また、福祉有償運送は、タクシー等による輸送サービスを補完するものとされている。このため、運営協議会はもとより、実施団体は、各々の地域において、福祉輸送が適切な役割分担のもと健全に発展していくことが重要であるとの考え方に沿って取り組んでいくことが重要であり、さらに、この取組は、福祉有償運送制度に対する信頼性の確保のためにも欠かせないものと考えられる。

【所見】

したがって、九州運輸局は、福祉有償運送の信頼性を確保するとともに、適切な役割分担のもとにその機能を十分に発揮させる観点から、運送しようとする旅客の範囲の妥当性に関する確認手順について、運営協議会に対して、国土交通省による事例集や通知、更には参考となる他の運営協議会の取組例などを紹介するなどにより、運営協議会ガイドラインに沿った確実な確認が徹底されるよう更に助言する必要がある。

(4) ローカルルールの把握及び合理性検証の促進

福祉有償運送を始めとする自家用有償旅客運送については、平成 18 年 10 月の改正法施行後の同年 12 月から開催された「自家用有償運送フォローアップ検討会」において、各運営協議会において関係法令・通達に定められていない独自の基準（以下「ローカルルール」という。）が定められ、当該ローカルルールの中に、自家用有償旅客運送に過度な制限を加えているものがあるとの指摘がなされている。

国土交通省は、こうした指摘を踏まえ、「運営協議会において定められた独自の基準に対する考え方」（平成 21 年 5 月 21 日付け国自旅第 34 号自動車交通局旅客課長通達）により、「地域における移動制約者の状況、タクシー等の公共交通機関の整備状況等を踏まえ、自家用有償旅客運送について十分な検討が行われ、合理的な理由に基づき合意され、設けられたローカルルールについては、自家用有償旅客運送に過度な制限を加えるものでない限り、排除されるものではない」（1.）との考え方を示している。他方、「一度定められたローカルルールについて、その前提となる状況が変化しているにも拘わらず、長期間、見直すことがない」（2. ①）ことや、「個別の事例につき適用された取り扱いを、他の事例の内容を吟味せず、地域で一律のローカルルールとして適用するといった取り扱いであって、自家用有償旅客運送に過度な制限を加えることとなっているものは適当ではない」（2. ②）、「このようなローカルルールについては、移動制約

者の状況、タクシー等の公共交通機関の整備状況、自家用有償旅客運送の運営実態等について適時適切に検討を行いつつ、その合理性について検証を行っていく必要がある」

(3.)、「平成18年10月1日の改正道路運送法の施行前に定められたローカルルールが現在においてそのまま適用されているものについては、現行制度に照らし、その合理性について検証を行い、必要な見直しを行うことも必要である」(4.)としている。

さらに、平成23年1月に設置された「運営協議会における合意形成のあり方検討会」の報告書(同年6月)においても、一部運営協議会において、ローカルルールが定められており、当該ローカルルールを申請者が満たせないことにより、協議が合意に至らない場合があるとの指摘(着実な取組み通達4.(参考))がなされている。

国土交通省は、これらへの対応を整理した「着実な取組み通達」を各地方運輸局自動車交通部長等宛てに発出し、「ローカルルールの適時適切な見直し」のため、「運輸支局は、運営協議会ごとのローカルルールについて、改めて検証を行い、当該検証に基づき、合理的な理由に基づいて定められていないと判定されたローカルルールについては、運営協議会を主宰する市町村に対し、ローカルルールの見直しを積極的に働きかけることにより、運営協議会の場において当該ローカルルールの適切な見直しを推進することとする」(4.(4))としている。

具体的な手順としては、各運輸支局は、「ローカルルールの検証結果及び進捗状況について、①ローカルルールの内容、②ローカルルール設定の経緯、③判定結果、④判定理由、⑤今後の対応方針、⑥対応結果等について、ローカルルール検証結果報告書(以下「検証結果報告書」という。)により、毎年3月末現在における検証の推進状況を運輸局に報告」(4.(4))し、「運輸局においては、報告内容を類型ごとに整理したローカルルール検証結果総括表を作成し、運輸支局からの報告書を添付し速やかに国土交通省に送付する」(4.(5))こととされており、ローカルルールを体系的に検証し、本省においてその状況を集積する仕組みとなっている。

また、着実な取組み通達では、「5. 運営協議会の適正な運営を図るための国土交通省の果たす役割」として、「運輸支局に運営協議会の構成員及び申請団体からの申し出を受ける窓口を設けて、運営協議会の運営状況等が合理的でない、あるいはローカルルールに合理的理由がないと言った申し出が、構成員及び申請団体から運輸支局に対し行われた場合は、運輸支局は運営協議会の座長及び関係者からのヒアリング等を実施し事実関係の把握を行うこと」(5.(1)①)などとされている。

なお、「運輸支局に設ける申し出窓口については、運営協議会における「合意」がそもそも行政処分に該当せず、行政不服の対象とはなり得ないことも踏まえ、運輸支局が構成員及び申請団体から申し出を受け付けることにより、必要な場合には、働きかけを行う等により、構成員による制度理解も深め、運営協議会における議論の質を高めることにより運営協議会の改善を図る趣旨で設けるものである」とされ、その設置趣旨については、「構成員及び申請団体においても理解する必要があることから、運輸支局は、運営協議会等の場を通じて周知、理解への働きかけを行うこと」(以上、5. なお書き)とされている。

今回、福岡及び大分運輸支局におけるローカルルールの把握、検証状況及び10 運営

協議会におけるローカルルールの設定状況を調査した結果は次のとおりである。

ア 福岡及び大分運輸支局では着実な取組み通達に基づき、ローカルルールの把握及び検証を行った上、検証結果報告書を作成し、九州運輸局へ報告している。平成 23 年度から 25 年度までの 3 年間で報告したローカルルールは、両支局ともそれぞれ 1 件となっている。

福岡運輸支局は、運送の対価はタクシーの上限運賃のおおむね 1 / 2 の範囲内であり、運送の対価以外の対価は実費の範囲内であると示されているのに対して、「迎車回送料金（対価以外の対価）を含めて、タクシー運賃の 1 / 2 程度」としている 11 運営協議会について、また大分運輸支局は、旅客の範囲は身体障害者、要介護者等と示されているのに対して、「身体障害者手帳 1・2 級所持者のうち、移動時に常にストレッチャーを使用する者」に限定している 1 運営協議会について、それぞれ九州運輸局に報告している。

これら 2 件については、いずれも各支局における検証の結果、「合理的」と判定されている。

イ しかしながら、今回当局が運営協議会が定めている運営指針・運送基準、運営協議会申合せのほか、協議の議事録・議事要旨を基に調査したところ、運輸支局が検証結果報告書を作成、報告していないローカルルールが次のとおりみられた。

(ア) 運営指針において、法令、通達上容認されている「セダン等」の使用を認めないことを一律に規定しているもの（3 協議会）

(イ) 運営指針において、法令、通達上容認されている車両の表示方法として「マグネットシート」による方法を認めないことを規定しているもの（1 協議会）

(ウ) 議事要旨において、合意時点の対象旅客数を増やすことのないよう、法令、通達上規定のない「事業を拡大しないこと」を条件として合意していることが確認できるもの（1 協議会）

なお、当該合意に基づいて登録を行った団体は、平成 18 年に登録後、新たに対象旅客を増やすことなく、現旅客の死亡等により 26 年 6 月に抹消登録に至っている。同団体では条件付きの合意に不合理を感じているが、運輸支局に「見直しのための申し出を受ける窓口」機能があることを承知しておらず、同局へ見直しのための申出を行っていない。

(エ) 運営指針において、法令、通達上容認されている「要支援者」を認めないことを規定しているもの（1 協議会）

(オ) 運送基準において、法令、通達上規定のない「免許取得から 3 年以上の実車経験」を要件としているもの（1 協議会）。

(カ) 運送基準において、法令、通達上規定されている損害賠償額の下限額（対人 8 千万円以上、対物 200 万円以上）を超える額（対人無制限、対物 1 千万円）の任意保険等への加入を要件としているもの（1 協議会）

(キ) 運営指針において、関係通達により認められている福祉有償運送による介護保険請求について、「福祉有償運送では、介護保険の乗降介助等については、原則として請求できない」ことを規定しているもの。同様に、運営協議会において、その範囲は障害者総合支援法に基づくサービスにおける乗降介助についても、原則として公

費を請求できないことを申し合わせているもの（1 協議会）

(ク) 運営協議会において、法令、通達上規定のない「特定の介護事業所や障がい者福祉サービス団体のサービス利用者しか旅客登録を受け入れないなど、登録団体は、特定の団体の利益のみを追求するための福祉有償運送サービスの提供を行ってはない」ことを申し合わせているもの（1 協議会）

これらのローカルルールの中には、当該地域における移動制約者の状況、タクシー等の公共交通機関の整備状況等を踏まえ、福祉有償運送について十分な検討が行われ、合理的な理由に基づいて合意されたものとうかがえるものもある。

しかしながら、運営協議会、実施団体からの聴取結果、議事録等からは、例えば上記(ア)など、当時合意した個別の団体の事例について適用された取扱いを一律のローカルルールとして運営指針に残している可能性があるもの、単に「県下に波及すると困る」など運営協議会の意向により「セダン等」を容認していないもの又は(ウ)、(エ)など移動制約者の輸送の確保の観点から、明らかに把握・検証を行った後の合理性の判定が必要とみられるものなどがある。

運輸支局では、上記(ア)から(ク)について、検証結果報告書は作成していないものの、運営協議会からの事前相談等を受け、事情を把握しているものもあったが、例えば福岡運輸支局における検証結果報告書作成のため平成 24 年 3 月に行われたローカルルールの把握方法は、運営協議会に自主申告を求めるもので、かつ、その範囲も申請団体等から運営協議会に対し、「ローカルルール等に関する申し出があった」ものを報告するよう指定しており、同支局が自ら、運営協議会が策定する運営指針や運送基準などを確認し、また、構成員として出席する運営協議会の協議の状況を踏まえたものとはなっていない。

【所見】

したがって、九州運輸局は、運営協議会の適切な運営を確保する観点から、運営協議会の協議において合意形成に必要な以上の制約が課されることで必要な福祉有償運送が抑制されることがないように、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 合理性判定のためのローカルルールの把握は、運営協議会からの自主申告のみならず、運営協議会が作成する運営指針・運送基準等の規程や申合せなどの書面を確認するとともに、運営協議会における協議内容を踏まえて実施するなど、より能動的、積極的な方法により行うこと。
- ② 把握したローカルルールについては、合理性の検証を行い、その全てについてローカルルール検証結果報告書により運輸局に報告するなど体系的な対応を行うこと。
- ③ 申し出窓口の設置の趣旨について、運営協議会等の場を通じて他の構成員及び申請団体に対して、周知、理解への働きかけを行うこと。

3 輸送の安全の確保に係る法定事項の遵守等

福祉有償運送については、国土交通大臣が認定した講習を修了した者等であれば第一種運転免許であっても運転が可能であり、また、自家用自動車を使用するなど法第4条による一般旅客自動車運送事業（タクシー等）など許可事業よりも緩やかな要件となっている。

しかしながら、他人を有償で運送するものである以上、輸送の安全を確保することは必要不可欠であり、法施行規則第51条の18等により、「安全な運転のための確認等」、「運転者台帳」などの遵守事項が定められている。

実施団体は、法第79条の10及び自動車事故報告規則（昭和26年運輸省令第104号）第3条により、使用する自動車が転覆、火災、死亡事故などの重大事故を引き起こしたときは、当該事故があったときから30日以内に自動車事故報告書を運輸支局長を経由して国土交通大臣に提出しなければならないこととされている。

また、法第94条第1項及び旅客自動車運送事業等報告規則（昭和39年運輸省令第21号）第2条の2により、使用する自動車数、運送の区域、運送する旅客の範囲及び数、輸送実績（走行距離、運送回数、運送収入）等の活動実績（前年度分）を記載した輸送実績報告書を、毎年5月31日までに、運輸支局長に提出しなければならないこととされている。

さらに、運営協議会ガイドラインにより、運営協議会は必要に応じ、福祉有償運送に使用する自動車の種類ごとの数、運転者に求められる要件など法施行規則に定める要件が確保されているかどうか等に関し、登録を申請する者から説明を求め確認を行うものとされている（3.（5））など、運営協議会においても、実施団体に対して輸送の安全の確保のために必要な指導、助言を行うよう努めることが期待される。

一方、運輸支局は、福祉有償運送の安全確保その他業務運営について事後的な監視を行うものとして、実施団体に対し、法第94条第4項による監査（一般監査及び特別監査）、法79条の12（業務の停止及び登録の取消し）による行政処分等を行うことができるものとされており、監査方針や細部取扱いを国土交通省自動車交通局長等が通知している。

今回、①10実施団体の輸送の安全の確保に係る法定事項の遵守状況、②九州管内の実施団体における自動車事故報告書及び輸送実績報告書の提出状況、並びに③運輸支局における輸送実績報告書の活用状況を調査した結果は、次のとおりである。

(1) 調査対象10実施団体の輸送の安全の確保に係る法定事項の遵守状況

ア 法施行規則第51条の18第1項により、実施団体は、乗務しようとする運転者に対して、疾病、疲労、飲酒等により安全な運転をすることができないおそれの有無を確認し、運行の安全を確保するために必要な指示を与え、運転者ごとの確認を行った旨及び指示の内容を記録し、かつ、その記録を1年間保存しなければならないこととされている。

また、国土交通省が作成しホームページ等で公表している「福祉有償運送ガイドブック」（平成20年3月国土交通省自動車交通局旅客課）は、改正道路運送法にお

ける福祉有償運送制度の内容や考え方などについて、福祉有償運送者、輸送サービスを検討している者、地方公共団体の担当者、利用者など、同制度の関係者に広く理解されるよう、関係通達をわかりやすくとりまとめたもの（同ガイドブック「はじめに」）である。この中には、「安全な運転のための確認表」として、参考様式が示されており、実施団体は、この様式を参考に確認結果を記録する必要がある。

しかしながら、調査した10団体は、いずれも確認は行っていると説明するものの、このうち5団体では、同確認表を保存しておらず、記録もしていない。

これらの5団体について、運輸支局は、安全な運転のため実施団体が確認した事実や指示した内容等について、確認できる状況にない。

イ 法施行規則第51条の19により、実施団体は、運転者ごとに健康状態など所定の事項を記載した運転者台帳を作成し、これを事務所に備えて置かなければならないこととされている。この運転者台帳については、「福祉有償運送ガイドブック」に参考様式が示されており、実施団体は、この様式を参考に運転者台帳を作成する必要がある。

しかしながら、調査した10団体のうち3団体では、運転者台帳を作成していない。

また、運転者台帳を作成している7団体について、運転者の健康状態（法施行規則第51条の19第1項第7号）に関する欄の記載状況をみると、①記載しているもの2団体、②所定の欄は設けているが、記載していないもの3団体、③所定の欄がないもの2団体であった。

これらのことから、調査した10団体のうち運転者台帳に必要事項を記載している2団体を除いた8団体（80.0%）について、運輸支局が「運転者の健康状態」を確認できる資料がない。

ウ なお、飲酒の確認において、アルコール検知器による確認は、法令上の実施義務ではないが、福岡運輸支局は、運営協議会の開催の都度、その実施を奨励している。10実施団体における確認状況を調査したところ、6団体でアルコール検知器を導入し、そのうち3団体は常時使用しているとしている。

(2) 九州管内の実施団体における自動車事故報告書及び輸送実績報告書の提出状況

ア 平成22年度から25年度までの4年間に九州管内の実施団体から提出された自動車事故報告書によると、福祉有償運送の重大事故件数は、25年度に車両が路肩から転落、横転し、2人が骨折等の傷害を負った重大事故1件となっている。

イ 輸送実績報告書について、平成22年度から24年度までの提出状況をみると、九州管内の提出を要する延べ436件のうち、未提出が23件（5.3%）あった。運輸支局別に同報告書の提出状況をみると、年度によっては7割の提出にとどまるものもみられる。

なお、提出された報告書の記載内容をみると、中には、実施団体が記載の要領を正しく理解していない事項も見受けられる（旅客の範囲別の人数、車両の内数、外数記載など）。

ウ 平成25年度の輸送実績報告書について、平成26年9月までの提出状況をみると、提出済み147件のうち半数近くの68件（46.3%）が、法定期限（26年5月31日）

を経過して提出されたものとなっている。

また、調査対象とした 10 実施団体においても、一部には、平成 21 年度から 23 年度までの 3 年度分の輸送実績報告書を平成 25 年 5 月に一括して提出している上、25 年度分も法定期限を経過した 26 年 8 月 12 日に提出するなど、報告遅延を繰り返しているものがみられた。同団体の担当者は「福祉有償運送ガイドブック」を承知しておらず、対象となる旅客の範囲など制度の趣旨を理解していない。さらには、同団体の協議等に当たる運営協議会は、更新登録など必要最小限の開催としていることから、3 年に 1 回の周期での開催となっており、日常的に同団体の活動状況等を把握できるものとなっていない。

この実施団体について、運輸支局は、毎年度の輸送実績や事故報告など、その運営状況を踏まえた指導や助言等を行う上での手がかりさえない状況にある。

(3) 運輸支局における輸送実績報告書の活用状況

ア 運輸支局において、輸送実績報告書による報告内容と同支局に縦覧のために備え置かれている「運送者登録簿」を照合することにより、実施団体が活動内容を正しく登録（必要に応じた登録事項変更届出書の提出など）しているか等について検証が可能である。

しかし、運輸支局による照合が十分行われておらず、「運送者登録簿」と輸送実績報告書で自動車数が一致しないものが 4 件、旅客の範囲が一致しないものが 2 件の計 6 件の不一致がみられた。

不一致の原因については、運輸支局の「運送者登録簿」の入力誤り等 2 件、実施団体が提出した輸送実績報告書の誤記によるものが 4 件となっており、この 4 件のうちの 1 件は、今回運輸支局が照合を行う過程で、実施団体が必要な「軽微な事項の変更」の届出（法第 79 条の 7 第 3 項、法施行規則第 51 条の 13 第 1 項第 6 号。以下「軽微な変更届」という。）を行っていないことが明らかになった。

イ 調査対象とした福岡及び大分運輸支局においては、「自家用有償旅客運送の監査方針について」（平成 18 年 9 月 15 日付け国土交通省自動車局長通達）等に基づき、社会的に影響の大きな事故を引き起こした場合や、事故、苦情又は法令違反が多いと認められる場合などについては、特別監査又は一般監査を実施することとしているが、こうした要件に該当する事象が発生していないことから近年、監査実績はないとしている。

以上のことから、実施団体においては、輸送の安全にかかわる確認行為の記録、運転者台帳の作成、輸送実績報告書の提出といった法令により義務付けられた事項を確実に遵守できていない状況がうかがわれる。

福祉有償運送は、他人を有償で運送することから、輸送の安全の確保が必要不可欠であり、運輸支局による実施団体の取組状況に関するチェックや指導等が重要と考えられる。ただし、体制等の制約もあることから、地域の実情に精通した運営協議会（事務局）との協力、連携が有効とみられる。

【所見】

したがって、九州運輸局は、実施団体における輸送の安全確保の観点から、次の措置

を講ずる必要がある。

- ① 実施団体に対して、安全な運転のための確認を行うとともに、確実に確認表に確認結果等を記録し、その記録を1年間保存するよう指導すること。
- ② 実施団体に対して、運転者台帳を作成するとともに、運転者の健康状態を確実に記載するよう指導すること。
- ③ 実施団体に対して、輸送実績報告書を法定期限内に確実に提出するよう指導するとともに、未報告又は報告遅延を繰り返している実施団体については、監査の実施を検討すること。

また、記載漏れや、誤認の多い記載事項について、記載要領を正しく伝えること。

- ④ ①から③までの指導に当たっては、運営協議会と連携を図ること。
- ⑤ 輸送実績報告書を受理した場合、運送者登録簿の登録内容と照合し、変更登録や軽微な変更届の必要がないか等について、的確に確認すること。

なお、九州運輸局は、運輸支局における当該照合作業が効率的に行われるよう、入力様式を示すなどの支援を行うこと。