

高齢者の移動手段の確保 に関する検討会

中間とりまとめ

平成29年6月

はじめに

高齢化の進展に伴い、交通死亡事故に占める高齢運転者の割合は近年上昇している。本年3月には、認知症対策を強化する改正道路交通法が施行された。今後、さらなる高齢者の増加が見込まれる中、運転に不安を持つ高齢者が、自家用車に依存しなくても生活できる環境の整備は、極めて重要な課題となっている。

昨年11月の「高齢運転者による交通事故防止対策に関する関係閣僚会議」では、緊急に検討すべき課題のひとつとして「自動車の運転に不安を感じる高齢者の移動手段の確保など、社会全体で高齢者の生活を支える体制の整備を着実にすすめること」が挙げられており、これを踏まえて本検討会が開催されている。

高齢者の移動手段としては、バス、タクシーなどの公共交通機関が基本的に重要な役割を担っている。国、地方公共団体もこれら公共交通機関の維持、活性化のために一定の支援を行っており、今後も、高齢者の移動を念頭に置きつつ、きめ細かなサービスの充実等に向けた関係者の努力が継続される必要がある。他方で、歩行距離の制約などの高齢者の生活実態や、公共交通機関の現状を考えると、公共交通を補完するボランティア団体の活動や地域の助け合いの中で、高齢者のための移動手段を確保していくことも、今後、重要性を増すものと考えられる。

本検討会においては、こうした認識の下、当面、公共交通機関、ボランティア輸送等を通じて、まずは高齢者の移動手段の選択肢を拡げ、そのサービスの提供を拡大することが重要であるという観点から、そのための具体的方策に重点を置いて検討を行った。

もとより、様々な交通手段を有機的に組み合わせてそれぞれの地域で持続可能な交通体系を構築することは、今後の地域づくりにおいて極めて重要な課題である。この点については、地域公共交通活性化再生法等の枠組みに基づき、本とりまとめで提示した手段も含めて、地域の公共交通網等の在り方という、より広い観点からの取り組みが進展することが期待される。国土交通省が開催する「地域公共交通の活性化及び再生の将来像を考える懇談会」においても、こうした観点からの検討が進められている。

また、高齢者の移動対策としては、ノンステップバスやUDタクシーの普及などのバリアフリー施策についても推進していく必要があり、これについては「バリアフリー法及び関連施策のあり方に関する検討会」で検討が進められている。

さらに、高齢運転者の安全対策としては自動車安全技術の開発・普及もあり、これについては「『安全運転サポート車』の普及啓発に関する関係省庁副大臣等会議」等で検討が進められている。また、自動運転についても、各種の実証実験が行われており、高齢者の移動手段としての活用方策も検討する必要がある。

高齢者の移動対策については、こうした各方面の対策を連携して進めていくことが重要である。

1. 公共交通機関の活用

高齢者の移動手段の確保に向けては、まずは公共交通機関の確保・充実が基本である。高齢者にとって、使いやすい公共交通機関の実現に向けて取り組む必要がある。同時に、サービス継続に必要な条件を検討し、持続可能性を確保していく必要がある。

(1) 高齢者の公共交通機関利用促進策に対する地方公共団体の助成

- ・ バスやタクシーなど的高齢者向け割引等の導入について、地方公共団体による財政状況に応じて適切な助成が円滑に実施されるよう、対象とする高齢者の範囲や支援の方法など各地の事例を収集・共有しつつ、警察とも連携しながら、地方運輸局を通じて、各地方公共団体や交通事業者に対し、働き掛けを行う。〔速やかに周知〕

(2) 高齢者が利用しやすいサービスの導入に向けた地方公共団体等との連携

- ・ 乗合タクシー等、地方公共団体が高齢者に利用しやすいサービスの導入を促進するため、地方運輸局が事業者と地方公共団体等の協議の仲介を行う等、事業者と地方公共団体等が連携して取り組むことができるよう支援してきており、引き続き取り組みを推進する。〔引き続き実施〕

(3) タクシーの相乗り促進

- ・ タクシーの利用者が他の利用者と相乗りすることで経済的負担を軽減する「相乗りサービス」を実現するため、配車アプリを活用した実証実験を行う。〔平成 29 年度中実施〕

(4) 過疎地域におけるサービス維持のための取組

- ・ タクシーの営業所あたりの最低車両数の維持が困難な場合に、営業区域の統合、営業区域内の一部地域に対する限定的な最低車両数の緩和、営業区域内の公共交通空白地域における自家用有償運送等の導入等について、地域の実情に応じた検討を促す。〔平成 29 年 5 月事務連絡発出〕
- ・ 過疎地における運行管理の合理化を支援するため、ICTを活用した点呼の導入を認める等の施策を講じる。〔平成 29 年度中実施〕

2. 貨客混載等の促進

運転手不足の中、特に過疎地域において、地域の資源の有効活用を図る観点から、高齢者の移動手段として「貨客混載」等の取組みを促進する必要がある。

(1) 貨客混載の推進

- ・ 自動車運送業の担い手を確保するとともに、過疎地域等における人流・物流サービスの持続可能性を確保するため、従来の自動車運送業の縦割りにとらわれず、乗合バスについては全国で、貸切バス、タクシー、トラックについては過疎地域において、旅客運送と貨物運送との事業の「かけもち」による生産性向上を可能とする措置を講じる。〔平成 29 年 6 月末までに結論〕

(2) スクールバス等への混乗

- ・ 限られた人的・物的資源の有効活用を図るため、スクールバスや病院・企業送迎バス等について、路線バスやコミュニティバスとの統合や、混乗を目的とした自家用有償運送への転換など、地域の実情に応じた役割分担を適切に行い、持続可能な移動手段の確保・維持を促す。〔引き続き実施〕

3. 自家用有償運送の活用

公共交通機関では対応できない場合には、高齢者の移動手段として、自家用有償運送の活用を推進していく必要がある。

(1) 検討プロセスのガイドライン化

- ・ 地域交通ネットワークの担い手を適材適所で円滑に導入するために、交通事業者の活用可能性や交通事業者への委託による自家用有償運送の検討を行う等の検討プロセスの明確化や、当該検討プロセスを一定期間かけて行ったことをもって自家用有償運送の導入に必要な合意が成立したとみなす取り扱いの確立など、自家用有償運送の活用に資する手続の合理化・効率化を図るガイドラインを策定する。〔平成 29 年度中実施〕

(2) 市町村が主体となる自家用有償運送の活用の円滑化

- ・ 持ち込み車両の使用は N P O が主体の場合に限定されてきたが、市町村が主体となる場合にも可能とする。〔平成 29 年 8 月実施〕

- ・ 市町村が主体となる場合には、路線運行しか認められてこなかったが、区域運行も可能とする。〔平成 29 年 8 月実施〕

(3) 地方公共団体等に対する制度の周知徹底

- ・ 自家用有償運送の導入等に係る手続き、上記 2. (1) の地域交通の検討プロセスに係るガイドラインや運営協議会の運営方法等について、地方公共団体等向けのハンドブックを作成し、関係者への配布・周知徹底を行う。〔平成 29 年度中にハンドブックの作成、その後速やかに配布・周知を実施〕

4. 許可・登録を要しない輸送（「互助」による輸送）の明確化

高齢者の移動ニーズに対応するためには、地域における助け合いも今後重要性が増すものと考えられる。介護・福祉分野においても、こうした活動に一定の役割が期待されている。一方、運行管理や整備管理、事故発生時の責任の所在の観点で、バス事業・タクシー事業や自家用有償旅客運送と異なる。これらを踏まえつつ、適材適所の移動手段の導入に資するよう、営利を目的としない「互助」という観点から、許可・登録を要しない輸送についてその考え方の明確化を図る必要がある。

(1) ルールの明確化

- ・ 道路運送法上の許可・登録を要しない輸送について、ガソリン代等の他に一定の金額を収受することが可能な範囲を明確化し、関係者に周知する。〔平成 29 年度中検討・結論〕
- ・ 営利を目的としない「互助」による輸送のために NP0 が自治体の車両を活用するなど、輸送の対価に当たらない支援を例示する。〔平成 29 年 9 月までに実施〕

(2) 実施にあたっての条件整備

- ・ 事故発生時の責任の所在、保険の加入状況等の明示に関する考え方や運転者の教育の必要性について明確化するとともに、新たな保険商品の開発を働きかける。〔平成 29 年度中検討・結論〕

(3) 「互助」による輸送の導入に関する情報提供

- ・ 上記 (1) (2) を踏まえ、地域の関係者が取り組みやすいよう許可・登録を要しない輸送のモデルについてパンフレット等で広く情報を提供する。〔平成 29 年度中実施〕

5. 福祉行政との連携

介護保険制度等によって行われる輸送サービスについて、高齢者の移動手段として活用できるよう、環境整備を図るとともに、交通事業者、介護事業者等の相互の理解を促進する必要がある。

(1) 地域における分野横断的連携

- ・ 総合行政の担い手である地方公共団体の内部において、福祉部局と交通部局の連携（政策立案、情報共有、意識改革等）が図られるよう、周知を徹底する。〔速やかに周知〕
- ・ 介護保険制度の地域支援事業（生活支援体制整備事業）に基づき地域に設置される「協議体」と、交通関係の地域の協議会（地域公共交通会議、運営協議会、地域公共交通活性化再生法に基づく協議会）との間の、具体的な連携の方策（相互参加等）を提示することにより、相互の理解の促進と一体的な対策の検討を実現する。〔速やかに周知〕

(2) 介護サービスと輸送サービスの連携

- ・ 介護保険制度の地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業）に基づいて地域で実施される移動支援（移送前後の生活支援：訪問型サービスD）が、事業の対象である要支援者等以外の高齢者等に対しても行われる場合の事業の位置づけや助成の対象範囲を明確化する。〔平成 29 年 7 月実施〕
- ・ 第 7 次介護保険事業計画の作成に資するよう、実施可能なモデルの情報提供を行い、同サービスの普及・拡大を目指す。〔平成 29 年 9 月までに実施〕
- ・ 交通事業者等が介護サービスを実施しようとする場合又は介護事業者等が輸送サービスを実施しようとする場合のため、それぞれに必要な要件・手続事項等の明確化を図るべく、双方の事業制度及び関係性について整理の上、情報を提供する。〔平成 29 年度中実施〕

6. 地域における取組に対する支援

高齢者の移動手段の確保については、地方公共団体が創意工夫を行いながら主体的な役割を果たす必要があり、国としても、高齢者の移動手段の確保を含む地域公共交通網形成計画の作成をはじめとし、地方公共団体の取り組みを促進していく必要がある。

(1) 地方運輸局の取組強化

- ・ 改正地域公共交通活性化・再生法により、地方公共団体が地域公共交通ネットワークの構築の中心となるという大きなパラダイムシフトが行われた。改正法に基づく取組の定着には時間を要することを踏まえ、その推進に向けて、担当職員の業務チェックリストの作成・見直し等による継続的な意識改革を行うとともに、取組事例の収集・提供により、地方公共団体の取組支援を行う。〔引き続き実施〕

(2) 制度・手続等の周知徹底

- ・ 自家用有償制度の導入に関する手続（既述）等を含め、地域の公共交通にかかる制度や手続が地域において十分に理解されていない例が散見されるため、地方運輸局等を通じ、地方公共団体等に対してさらなる周知徹底を図る。〔引き続き実施〕

(3) 地域主体の取組の推進

- ・ 持続可能な地域公共交通の実現を目指す地方公共団体に対し、地方運輸局が企画立案段階から実施段階まで、助言、調整、情報提供等を通じて幅広く支援する取り組みを進めてきており、引き続き対応を強化する。〔引き続き実施〕
- ・ 地域運営組織等による高齢者の移動手段確保に要する経費に対する補助への地方財政措置を明確化し、地方公共団体に周知することにより、その取組を後押しする。〔平成 29 年 6 月末までに文書発出予定〕

(4) モビリティ・マネジメント活動の推進

- ・ 高齢者に対する情報提供を行うとともに、公共交通利用への住民の参画を促すため、将来運転ができなくなった場合を意識させる啓発活動や、公共交通機関の必要性を強調する広報など、地方公共団体等が行う幅広い年齢層に対するモビリティ・マネジメント活動を支援する。〔引き続き実施〕

おわりに

地域の交通を巡る環境は、高齢化や人口減少の急速な進展、地域の交通事業者の経営状況の変化等、需要と供給の両面で大きく変化している。

高齢者の移動手段の確保に当たっては、こうした環境の変化に対し、バス、タクシーなどの公共交通機関はもちろん、地域での互助等も含め、地域においてどう適応していくかという、総合的な観点からの検討が不可欠である。

加えて、その検討に当たっては、「交通／介護」、「旅客／貨物」、「事業用／自家用」といったこれまでの事業分野、行政区分等の縦割りを越え、地域の移動に関する様々な需要や課題を同一の俎上に載せ、関係する全ての主体が共に議論することが非常に重要である。

このため、国、交通事業者、地方公共団体、移動に関わりのある分野（介護、物流、観光等）の関係者が、それぞれの専門領域を越えた総合的な観点で議論を行い、高齢者の移動手段の確保に向けて十分な連携・協働を図ることが強く求められる。

＜参考＞ 高齢者の移動手段の確保に関する検討会 構成員名簿

【有識者等】

石川 貴美子	秦野市福祉部高齢介護課担当課長 兼 課長代理
加藤 博和	名古屋大学大学院環境学研究科教授
鎌田 実	東京大学大学院新領域創成科学研究科教授 (座長)
河崎 民子	特定非営利活動法人全国移動サービスネットワーク副理事長
田中 亮一郎	一般社団法人全国ハイヤー・タクシー連合会副会長 兼 地域交通委員長
平位 武	公益社団法人日本バス協会理事 兼 都市交通委員会副委員長
水田 誠	一般財団法人全国福祉輸送サービス協会副会長
溝端 光雄	自由学園最高学部講師
三星 昭宏	近畿大学名誉教授・関西福祉科学大学客員教授
吉田 樹	福島大学経済経営学類准教授

(敬称略、五十音順)

【国土交通省】

藤田 耕三	総合政策局長
篠原 康弘	総合政策局次長
松本 年弘	総合政策局公共交通政策部長
金子 正志	総合政策局公共交通政策部交通計画課長
鶴田 浩久	自動車局旅客課長

【関係省庁】

金子 健	内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付交通安全対策担当参事官
櫻澤 健一	警察庁交通局交通企画課長
飯塚 秋成	総務省地域力創造グループ地域振興室長
三浦 明	厚生労働省老健局振興課長