

義務付け・枠付け見直し検証研究会 7

## 自家用有償旅客運送に関する 事務・権限の移譲をめぐる一考察（下） ～地域のニーズと自治体の実態の狭間で分権改革を考える～

嶋 田 暁 文

はじめに

1. 本稿の課題
2. 当該事務・権限の移譲はなぜ必要なのか？  
(以上 3月号)
3. 当該事務・権限の移譲に際して求められる制度設計と運用 (以下 本号)
4. 自治体は当該事務・権限の移譲に際してどのように対応すべきなのか？

おわりに

### 3. 当該事務・権限の移譲に際して求められる制度設計と運用

自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲は、住民の日常生活の移動手段の確保につながるだけでなく、外出頻度の向上による高齢者の健康づくり、ノーマライゼーションの推進、地域のまちづくり、地域コミュニティの再生、地域活性化（商店街の振興等）、観光の振興などにもつながりうる<sup>(36)</sup>。当該事務・権限の移譲に際しては、こうしたメ

---

(36) 地域公共交通の活性化による副次的効果については、国交省（2012）51－53頁を参照。

リットの顕在可能性を高めるような制度設計が期待される。

他方で、第1章で述べたように、当該事務・権限の移譲をめぐるのは、分権危惧論が存在し、それを裏付けるような自治体の実態も存在している。それゆえ、そうした危惧の現実化を抑え込むような制度設計や運用も必要となる。しかし、それが、国の広範な関与を認めるものとなつては、分権改革の「悪しき前例」になるばかりか、自治体の創意工夫の余地を狭め、上記メリットの顕在化を阻害してしまいかねない。

本章では、こうした複数の要考慮ポイントを踏まえつつ、当該事務・権限の移譲に際して求められる制度設計と運用について論じることにはしたい。なお、すでに触れた通り、当該事務・権限のあり方については、すでに確定済みの事項と今後詰めていくべき事項とがある。以下、それぞれに分けて論ずることになろう<sup>(37)</sup>。

### 3-1 確定事項の確認

#### 3-1-1 事務・権限の移譲内容

「はじめに」で述べたように、現時点で確定しているのは、①権限移譲先は「希望する市町村」とし、「希望する市町村」がない区域においては「希望する都道府県」も手を挙げることができること（＝手挙げ方式）、②移譲される事務はいずれも「自治事務」とすることである。順序が逆になるが、まずは、②の具体的な内容について確認することから始めることにしたい。

当該事務・権限の移譲のためには、道路運送法の改正が必要であり、それを規定するのが、第4次一括法案の44条である。同法案44条は、①道路運送法88条1項、②同法90条1項、2項、③同法95条の4の改正を内容としている。このうち、当該事務・権限の移譲と直接的に関連のあるのは道路運送法88条1項である。そこで、第4次一括法案44条の規定に基づき、道路運送法88条1項の新旧条文を確認しておくことにしよう。

---

(37) 「はじめに」において、本稿は、2013（平成25）年12月20日に閣議決定された「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」の内容および同日に開催された「移譲等のあり方検討会」第3回会合までの議論およびそれを受けた「中間とりまとめ」までを前提としたものであることを述べた。しかし、その後、2014（平成26）年3月20日に「移譲等のあり方検討会」の第4回会合が開催され、（下）の執筆に間に合ったため、できるかぎり、第4回会合の資料にも言及することにした。

\*\*\*\*\*

【旧（現行）】

（都道府県の処理する事務等）

第八十八条 第四章（第六十一条、第六十二条、第七十条第三号及び第七十五条を除く。）及び第九十四条に規定する国土交通大臣の権限に属する事務の一部は、政令で定めるところにより、都道府県知事が行うこととすることができる。

【新】

（都道府県等の処理する事務等）

第八十八条 第四章（第六十一条、第七十条第三号（使用料金の変更に係る部分に限る。）及び第七十五条を除く。以下この項において同じ。）、前章及び第九十四条に規定する国土交通大臣の権限に属する事務は、第四章に規定する権限に属する事務にあつては政令で定めるところにより都道府県知事が、前章及び同条に規定する権限に属する事務にあつては政令で定めるところにより都道府県知事又は市町村長（特別区の区長を含む。第九十条第一項及び第二項において同じ。）が、それぞれその一部を行うこととすることができる。

\*\*\*\*\*

自家用有償旅客運送に関する事務・権限については、新・条文中の「前章」（道路運送法「第5章 自家用自動車の使用」）に規定されている。したがって、上記の新・条文の意味するところは、「自家用有償旅客運送に関する国土交通大臣の権限に属する事務にあつては、政令で定めるところにより都道府県知事又は市町村長（特別区の区長を含む。）が、それぞれその一部を行うこととすることができる」ということになる。

注目すべきは、都道府県知事又は市町村長（特別区の区長を含む。）が行うことができるようになるのは、「その一部」とされている点である。「その一部」が具体的にどの範囲なのかは、新・道路運送法88条1項だけでは分からない。

その具体的な内容を明示しているのが、2013（平成25）年12月20日に閣議決定された「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」である。これに基づけば、下記の事務・権限が移譲されることになる。

図表12 自家用有償旅客運送に関する移譲予定の事務・権限

道路運送法の条項	事務・権限	移譲後の事務の区分
79条	自家用有償旅客運送に係る登録	自治事務
79条の3	自家用有償旅客運送に係る登録の実施	自治事務
79条の4	自家用有償旅客運送に係る登録の拒否	自治事務
79条の6	自家用有償旅客運送に係る有効期間の更新の登録	自治事務
79条の7第1項	自家用有償旅客運送に係る変更登録	自治事務
79条の7第2項	自家用有償旅客運送に係る変更登録の実施	自治事務
79条の7第3項	自家用有償旅客運送に係る軽微な事項の変更の届出	自治事務
79条の7第4項	自家用有償旅客運送に係る届出内容の登録簿への登録	自治事務
79条の9第2項	自家用有償旅客運送に係る是正措置命令	自治事務
79条の10	自家用有償旅客運送に係る事故の報告の届出	自治事務
79条の11	自家用有償旅客運送に係る業務の廃止の届出	自治事務
79条の12	自家用有償旅客運送に係る業務の停止命令及び登録の取消し	自治事務
79条の13	自家用有償旅客運送に係る有効期間の満了、業務の廃止届出又は登録の取消しによる登録の抹消	自治事務
90条	自家用有償旅客運送に係る聴聞の特例	自治事務
94条1項、3項、5項	自家用有償旅客運送に係る報告、検査及び調査	自治事務

(出典：閣議決定「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」79頁を一部省略)

### 3-1-2 手挙げ方式

上記事務・権限については、「希望する市町村への移譲を基本とし、事務・権限の移譲を希望しない市町村の区域については、希望する都道府県にも移譲する」ことが上記閣議決定で明記されている<sup>(38)</sup>。移譲の際の法制的な仕組みとしては、国土交通大臣の

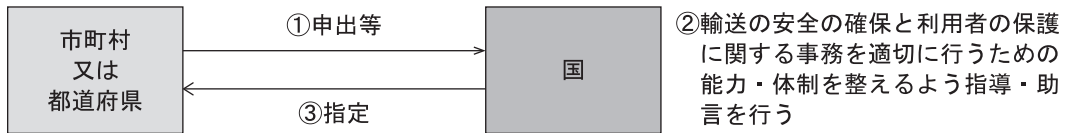
(38) このような方針に至るには変遷があった。(上)の脚注11で触れたが、麻生政権下の「出先機関改革に係る工程表」(2009(平成21)年3月24日、地方分権改革推進本部決定)においては、自家用有償旅客運送に関する事務・権限については、「都道府県」に移譲する方向が示されていた。

しかし、その後、民主党政権下において、2010(平成22)年8月末を締め切りとして各府省に対して要請のあった「出先機関の事務・権限仕分け(「自己仕分け」)」の際に、国土交通省は、自家用有償旅客運送について、「市町村の創意工夫に委ねるため、希望する市町村に権限を移譲する方向で検討する」という方針に転換した。

さらに、第2次安倍政権下の2013(平成25)年4月16日に、各府省に対し、「国から地方への事務・権限の移譲等」について、改めて検討・回答すべき旨の要請がなされた。この時にも、当該事務・権限についての国土交通省の回答は、「個々の地方自治体の発意に応じ選択的に移譲する」というものであり、「過疎地域の移動手段、介護等福祉を支える輸送といった地域住民の生活維持に必要な自家用有償旅客運送に関する事務・権限については、地域で判断できる裁量を拡大するため、希望する市町村に移譲する。(今後具体的な方法等につき検討)」としていた。

「指定」という方式をとるようである（図表13）。「指定」に際しては、「輸送の安全の確保および利用者の利益の保護に関する事務を適切に行うことができるもの」であることが前提となっており、国土交通省において、移譲先となる市町村長等の指定の基準や考え方を示す方針である。

図表13 希望する市町村または都道府県への事務・権限の移譲の仕方



（出典：国交省（2014 a）3頁）

こうした「手挙げ方式」をめぐっては、地方分権改革有識者会議『個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～』（2013（平成25）年12月10日）において、「各地方公共団体の規模や能力は多様であり、直面する課題も異なることから、制度改革に当たっても、個々の地方公共団体の発意に応じ選択的に移譲する『手挙げ方式』を導入すべきである」、「とりわけ、この方式は、今後重点的に取り組むべき権限移譲の推進において、地域の多様性を反映できる効果的な方式であり、また、『手挙げ方式』による実績が積み上がっていくことで、他の地域へも波及し、全体として行政サービスの向上につながることを期待される」とされている（地方分権改革有識者会議2013：7）。

確かに、一律に移譲すれば、自治体現場において「やらされ感」が生じてしまうし、当該事務・権限を実施するだけの余力や能力を有しない自治体においては、移譲されても持て余すだけであろう。一律移譲では、分権危惧論が想定するような事態が生じやすくなってしまう。

逆に、「手挙げ方式」において実際に手を挙げる自治体は、それなりに「やる気」があるであろうから、優良事例が生まれやすいと考えられる。優良事例が先行的に生み出され、上記メリットが顕在化していけば、最初は手を挙げなかった自治体も手を挙げるようになっていこう。その際にはすでに模範となるべき取り組みが蓄積され、「標準」となっているため、後続自治体は、それに準じて取り組むことができる。また、すぐに手を挙げるだけの受け皿ができていない自治体にとっては、受け皿構築のための時

間的猶予（準備期間）が与えられることにもなる。

ただし、「手挙げ方式」の下では、市町村、都道府県がともに手を挙げないというケースも生じ得る。その場合、その区域については、当該事務・権限がそのまま「国」に残ることになる。つまり、“ある区域で「自治体の自治事務」となっている事務・権限が、別の区域では「国の事務」として引き続き国によって実施されている”という状況が生じる可能性があるのである。これは、自治事務および法定受託事務の事務区分は事務の本来の性質に着目してなされるべきであるとする立場からすれば、「奇異」に映るであろう。しかし、現行地方自治法制は、いわゆる「現住所主義」を採用している。したがって、事務の「本籍」は問われないのであって、同一事務が「自治事務」である場合と「国の事務」である場合とが併存していてもなんらおかしくはない<sup>(39)</sup>。

もっとも、「政治家としての首長」の思考パターンを考えた場合、上記状況は、仮に生じたとしても、長続きしないだろう。というのも、“隣の自治体が手を挙げて移譲された権限を活かしているのに、自分のところは手を挙げないままというのはありえない”と考える首長が多いように思われるからである。もしこの予測が正しければ、少なくとも数年のうちに、“「希望する市町村」＋「すべての都道府県」”が手を挙げることになり、「国の事務」として残るのは皆無となる。

もっとも、「隣の自治体が手を挙げているから、うちも希望しないわけにはいかない」とか「首長が言うので仕方なく」といった理由でしぶしぶ手を挙げるような自治体が当初から多く生じた場合には、分権危惧論が再び頭をもたげてくることになる。一方、「最初に希望した」自治体と、「しぶしぶ希望した」自治体との間で、一定のタイムラグがあれば、上で触れたように、「最初に希望した」自治体による先行的取り組みが「標準」として機能することで問題は生じにくくなるだろう。

要するに、「手挙げ方式」の場合には、「最初」がその後の流れを大きく左右することになるのである。その意味で、「移譲等のあり方検討会」において、（「手挙げ」に消極的な自治体が多数である現状に鑑み、）移譲の促進に向けた働きかけを行う旨が議論されているが（国交省2014c）、むしろ、そうした働きかけは控えめの方が良いように思われる。もちろん自治体向けの説明会等を通じて周知徹底は図るべきだが、個別にプレッシャーをかけるようなことはしない方が良いだろう。

---

(39) この点は、人見剛・早稲田大学教授にご教示いただいた。記して感謝したい。

### 3-1-3 登録拒否要件に変更なし

実は、以上の確定事項以外にも、今回の第4次一括法案により、控除的に確定してしまっただことがある。それは、運営協議会問題の抜本的解決に必要と思われた道路運送法79条の4の改正は当面なされない、という点である。

同条1項5号は、「申請に係る自家用有償旅客運送に関し、国土交通省令で定めるところにより、地方公共団体、一般旅客自動車運送事業者又はその組織する団体、住民その他の国土交通省令で定める関係者が、一般旅客自動車運送事業者によることが困難であり、かつ、地域住民の生活に必要な旅客輸送を確保するため必要であることについて合意していないとき」というのを登録の拒否要件として定めている。これこそが、第1章で述べた「運営協議会問題」の元凶なのである。したがって、運営協議会問題を抜本的に解決するためには、この79条の4の改正が不可欠であった。それがなされないということは、運営協議会問題への対応は、政省令以下の制度改善もしくは運用に委ねられることを意味する。

しかし、同条が改正されないままでは、運営協議会問題の解決は容易でない。当該事務・権限が移譲されたとしても、従前と同様に、登録権限の所在（首長）と実質的決定の所在（運営協議会）が乖離してしまう危険性があるからである。つまり、運営協議会で合意がなされない限りは、首長に登録権限があっても登録できないのである。やはり、運営協議会の合意を登録要件から外し、運営協議会は首長の諮問機関とすべきであった<sup>(40)</sup>。今回の第4次一括法では改正されないとしても、これで終わりではない。引き続き、改正を求めていくべきであろう。

とはいえ、当面は改正されないことになるので、これを前提として次善の策を考えねばならない。次節でこれを考えていくことにしたい。

## 3-2 政省令以下に求められる制度設計とその運用

上記の確定事項を受けて、今後はさらに政省令以下のレベルでより詳細な制度設計とその運用について詰められていくことになる。制度設計の主な論点は、「移譲等のあり方検

---

(40) 協議会方式一般に関してであるが、「公共サービスの確保等の重要課題について、協議が調わなければ放置するということでは行政の責任放棄ともなりかねないから、協議が調わない場合の措置を定めたり、そもそも協議会方式になじむ事項か否かを再検討すべき場合もある」（大久保2011：238）という指摘がある。まさにその通りである。

討会」の第1回会合における「資料5 検討事項（案）について」および「資料6 検討事項（案）に係る具体的方策」、第2回会合における「資料3 検討事項（案）について」で示されている。それは大きくは、①希望する市町村等への事務・権限の移譲に係る具体的な制度設計（法律改正関連事項）、②輸送の安全確保及び利用者保護のために必要な仕組み（法律改正関連事項）、③移譲を受けやすくするための環境整備及び国による支援のあり方、④地域の実情に応じた運送の実現に向けた運用ルールの緩和や運用方法の改善等に分けられており、それぞれについて、さらに論点が腑分けされる形で、多岐にわたって提示されている。

以下では、これらを踏まえつつも、そこにおいて必ずしも議論がなされていない点も含めて、特に重要と思われるポイントについて述べていくことにしたい。

### 3-2-1 運営協議会を誰が主宰するか

第1に考えなければならないのは、運営協議会を誰が主宰するかという点である。論点は二つある。一つは、登録権限の主体と運営協議会の主宰主体を同一とするかどうかである。もう一つは、複数の自治体が共同で運営協議会を設けることを認めるかどうかである。後者の論点については、次項の問題と絡むため、次々項で論じることとし、本項では前者についてのみ論じる。

すでに触れた通り、道路運送法79条の4が改正されない以上、登録権限の所在（首長）と実質的決定の所在（運営協議会）が乖離してしまう危険性がある。登録権限の主体が都道府県知事であるにもかかわらず、市町村長が運営協議会を主宰する場合に、その危険性は最も高まるであろう。

筆者は、登録権限の主体と運営協議会の主宰主体は同一であるべきであると考え。なぜなら、仮に運営協議会が不透明で恣意的な運用がなされている場合に、主宰者であれば、その改善を図ることができるからである。登録権限を適切かつ有効に行使するためにも、運営協議会も合わせて主宰する必要があるのである。

このように考えるならば、もしある区域において都道府県知事が登録権限主体である場合には、運営協議会を主宰するのも都道府県知事であるべきだということになる。この点、「運営協議会は、地域の実情に対応した審議を行うべきで、都道府県の範囲では広すぎる」という意見もあるかもしれない。それはその通りである。筆者の主張は、登録権限の主体が運営協議会を主宰すべきという話であり、都道府県知事が主宰するとしても、運営協議会は、市町村区域等の範囲で、都道府県内に複数設置すればよい。



### 3-2-2 運送区域が複数市町村にまたがる場合の所管の整理

第2に考えるべきは、「複数の市町村の区域を運送の区域とする自家用有償旅客運送をどのように取り扱うか」という点である。ここでは議論を分かりやすくするために、A、B、C、という三つの市町村からなる県を想定しよう。そして、当該事務・権限の移譲に手を挙げたのは、AとBと県であり、Cは手を挙げなかったとする。

この場合、(イ)Aの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体がAになること、(ロ)Bの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体がBになること、(ハ)Cの区域のみで有償運送を行う団体の登録に関する権限主体が県になることについては、異論は生じえない。

問題は、(i)AとBの区域にまたがって有償運送を行う団体の場合(ケース①)、(ii)AとCの区域にまたがって有償運送を行う団体や、BとCの区域にまたがって有償運送を行う団体の場合(ケース②)、(iii)A、B、Cすべての区域にまたがって(つまり県内全域で)有償運送を行う団体の場合(ケース③)において、それぞれの登録権限をどこに割り当てるかである。

制度設計に際してポイントとなるのは、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」に着目して登録権限を配分するという考え方を採用するか否かである。こうした仕組みを採用した法律の例としてNPO法がある。同法においては、「2以上の都道府県に事務所を置くNPO法人」の所轄庁は、従前は、「内閣府」とされていたが、法改正(2011(平成23)年6月15日成立、2012(平成24)年4月施行)により、「主たる事務所の所在地の都道府県」となった。

こうした仕組みをもし採用するのであれば、登録権限の所在の決め手は、“「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」はどこか”という点になる。上記ケース①であれば、それがAかBかによって登録権限の所在が異なってくる。ケース②③であれば、それがAもしくはBであれば当該市町村に、Cであれば県に登録権限があることになる。

もし、上記考え方を採用しないのであれば、(1)上記の三つのケースにおいてはいずれも県の所管とするか(=「県所管」)、(2)あえてそのような操作をしないか(「無操作」)のいずれかとなる。 (2)の「無操作」の場合、ケース①においては、申請団体はAとBの双方の登録を受けることになる。また、ケース②においては、申請団体は、県の登録とAもしくはBの登録を受けることになる。ケース③においては、A、B、県のすべてに申請し、三つの登録を受けることになる。

(2)の「無操作」は、申請団体にとって大きな手間となってしまうため絶対に避ける

べきである。(1)の「県所管」は、感覚的に言って、ケース③においてはともかく、ケース①には全くそぐわない。筆者は、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」に着目して登録権限を配分するという考え方を採用すべきだと考える。

### 3-2-3 複数の市町村にまたがる運営協議会の設置

上記を踏まえ、改めて考えてみたいのが、「複数の市町村が当該事務・権限の移譲に手を挙げた場合に、それらによる共同の運営協議会の設置を認めるべきかどうか」という点である。なぜこれが問題になるかと言えば、第1章で触れたように、複数の自治体で運営協議会を共同設置している場合、1年ごとに事務局をたらいまわしにするなど、極めて無責任な姿勢が目立つからである。

こうしたこれまでの実情に鑑みれば、筆者は、共同設置は原則認めるべきではないと考える。確かに自治体にとっては共同設置の方が楽かもしれないが、共同設置だと、ノウハウの蓄積や職員の責任ある態度につながりにくい。定型性が高く裁量性のない業務の場合であればともかく、利益防御を求める事業者と正面から向きあいながら、利用者目線で運営を行う必要のある運営協議会を共同設置するのは、マイナス面の方がはるかに大きい。

では、上記のような場合に、どのように運営協議会を設置すればよいのだろうか。筆者は、上記の登録権限の所在と同様に考えるべきだと考えている。

すなわち、当該事務・権限の移譲に手を挙げた以上は、必ず当該自治体ごとに運営協議会を設けるべきである。その上で、複数の自治体にまたがる形で運送を行う団体についての合意は、上記登録権限の場合と同様、「当該団体の主たる活動の拠点となる区域」の運営協議会で行うとすれば良い。その際に、「主たる活動の拠点ではない区域の運営協議会の意見を聞く」という仕組みを加えることも一考に値する。重要なのは、責任の所在をあいまいにしないことである。

### 3-2-4 ローカルルールおよび不当な合意拒否などへの対応

しかし、以上のような制度設計だけでは、運営協議会問題、特に恣意的なローカルルールの設定や他事考慮的な合意拒否の実態などを改善するには不十分である。この点は、国土交通省も認識しており、「移譲等のあり方検討会」の第4回会合でも、その改善(案)が示されている(国交省2014b:5)。

第1に、「運営協議会の協議の内容」に関しては、①活性化・再生法の協議会(法定

協議会)、地域公共交通会議など、運営協議会以外においても、自家用有償旅客運送について議論できることとし、主宰者である市町村長等の判断により、まちづくり等の分野と一体的に議論することを可能とすること、②「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」(2006(平成18)年9月15日、国自旅第145号)等を改正して、法定協議会において地域公共交通全体の枠組みを議論した上で自家用有償旅客運送を適切に位置づけることが望ましいことや、福祉有償運送を議論する際には、交通担当部局と福祉担当部局が適切に連携し、交通政策と福祉政策を一体的に議論することが望ましい旨を明示することにより、適切な運用を働きかけることが見直し案として示されている。

第2に、「運営協議会の合意形成の内容」に関しては、①地域交通政策や福祉政策に主体的な役割を期待される市町村が、協議会における協議の内容の適切性について判断し、必要性や合理性が認められないものについては議題から外すこととするよう、国土交通省が引き続き積極的に働きかけを行うこと、②「必要性」を協議する際には、地域の移動制約者の現状について、ケアマネージャーや保健師などの移動制約者の代弁者も協議会に参画させ、現場の実情を詳細に把握した上で協議することが見直し案として示されている。

第3に、「運営協議会の合意形成の手法」については、①国土交通省が、協議会の座長や市町村等の担当者に対して研修などの機会を提供すること、②国土交通省が、有識者などの第三者をコーディネーターとすること等により円滑な合意形成を誘導するスタイルを確立し、普及を図ること(その際には、各地方運輸局で地域公共交通のエキスパートとして紹介している人材の活用などを図る)、③バス・タクシー事業者、NPOが適切に役割分担・連携し、利用者目線に立った一体的なサービス提供が図られている先進的な取り組み事例に関する情報を国土交通省が提供し、関係者間での共有を図ることが見直し案として示されている。

第4に、「ローカルルール」については、市町村がローカルルールの適切性について改めて判断し、見直しを迅速に進めるよう、国土交通省が促していくこと、このため、毎年度見直しの進捗状況を集計した上で、その具体的な結果を速やかに公表することが見直し案として示されている。ただし、これは、正確に言えば、見直し案というよりは、1-3で述べた取り組みを引き続き行っていくということにとどまる。

以上のように、制度改正ではなく、運用によって状況を改善していくというのが、国土交通省の基本的な姿勢のようである。

上記見直し案には積極的に評価できるものも少なくない。しかし、第1に、国土交通省の積極的な働きかけ（関与）を通じた改善に偏重している点、第2に、本当に改善につながるのかどうかという面から見て不十分に思われるものがある点で、なお課題が残る。たとえば、「ローカルルール」の見直し案について言えば、2011（平成23）年度と2012（平成24）年度の「ローカルルール検証結果」によれば、検出されたローカルルール342件のうち、「合理的」とされたもの200件、「不合理」とされたもの142件であり、そのうち2011（平成23）年度に改善されたものは10件、2012（平成24）年度に改善されたものは17件にとどまっている（国交省2014b：9）。ローカルルールとして検出された数も少ないように思われるし、「不合理」とされたもの数も少なすぎる<sup>(41)</sup>。また改善件数も少なく、実効性に疑問が残る。

それゆえ、筆者は、以下のような方策をプラスアルファで講ずる必要があると考える。

第1に、合意を盾にローカルルールの遵守を団体に求めるのであれば、そうしたローカルルールの設定は条例によって行わなければならないとするルールを政省令で設けるべきである。これは、地方自治法14条2項に照らせば当然であるが<sup>(42)</sup>、これまでその

---

(41) ローカルルールの合理性判断のあり方については、嶋田（2010）36－38頁で詳細に論じているが、これに基づけば、「合理的」なローカルルールは極めて限定的になるはずである。

(42) この点、「決定により影響をうけるものと決定に参加できるものの範囲が一致している事項について、協議会内部における意思形成の民主性が確保されている場合には、法律の範囲内で協議会等による地域ルールの設定が許されると考えられ、その具体的制度設計は、極めて新しい課題である」（大久保2011：238－239）という指摘がある。ここで言う「地域ルール」が単なる紳士協定であれば、全く問題はない。しかし、それが運営協議会での合意拒否の根拠とされるなどして遵守を強制されるものであるとすれば、そう簡単に議論を片づけるわけにはいかない。

第1に、「決定により影響をうけるものと決定に参加できるものの範囲が一致」することは事実上困難である。運営協議会を例にとれば、既存の有償運送団体はともかく、これから申請する団体はそのルール形成に参加できず、自分たちがいないところで決まったローカルルールに従うことになってしまう。「登録後であれば決定に参加できるので、ルールの見直しを凶ればよい」という意見もあるかもしれないが、そうした動きが仮に生じても、「これまでのルールに同意するという条件で参入を認めたのに、ルール見直しを提起するのはおかしい」として封じ込められることが多いであろう。さらに決定的なのは、「決定により影響をうけるもの」は、サービス供給者側に限らないという点である。潜在的な利用者も当然に影響を受けるが、その人たちの利益をどのように代弁すればよいのだろうか。

第2に、「協議会内部における意思形成の民主性が確保されている場合」というのが、これも何をもって「民主性が確保されている」というのが非常に難しい。多数決だとすれば、そのメンバー構成によって結果は大きく異なりうる。

以上に鑑みれば、強制性を伴うローカルルールを設ける場合には、やはり条例でこれを行うべきであろう。なお、より詳しくは、嶋田（2010）26－28頁を参照していただきたい。

ようになっていなかったことに鑑みた対応である。仮に上記のルールを政省令で設けない場合であっても、せめて通知文で、地方自治法14条2項に基づくべき旨を確認すべきであろう。

第2に、会議の公開、議事録の作成・公開、合意しない場合の理由の明示化<sup>(43)</sup>などを促すルールを設けるべきである。手続きのオープン化、説明責任の加重は、恣意的な判断を排除することにつながる。

第3に、道路運送法施行規則51条の8を削除し、運営協議会のメンバー構成を自治体の判断に全面的に委ねることで、「業界利益防御のための場」からの脱却手段を自治体に与えるべきである<sup>(44)</sup>。国土交通省の見直し案のように運営協議会以外の場を活用するというのも一案だが、運営協議会が引き続き合意の場になるケースも多いと想定されるし、運営協議会以外の場が同じように業界利益擁護的に運用される可能性もあるからである。そもそも、自治体が主宰する運営協議会について、その構成メンバーまでを省令で書き込んでいるのは、規律密度が高すぎる。業界への配慮もほどほどにすべきである。

なお、“第3の点については規律密度が高すぎるとしながら、第1、第2の点においては政省令以下で新たなルールを設けるべきとするのは矛盾ではないか”との意見もあるかもしれない。しかし、筆者は、「分権論者」であると自認しているが、同時に、単純に法令の規律密度を下げて自治体の自由な判断に委ねればよいなどというナイーブな分権論では駄目だと考えている。不当な運用実態が現に生じているならば、そして、それを法令で是正することが可能であれば、そのための規定を新たに法令で設けることには何ら問題がない。また、上記第1、第2の提案は、自治体の自由を制約するものではなく、むしろ民主的で透明な意思決定を促すためのものである点も付言しておきたい。

---

(43) この理由の明示化のための方策については、嶋田（2010）34頁で具体的に論じているので参照したい。

(44) もっとも、道路運送法施行規則51条の8第2項は、「必要があると認めるときは、前項各号に掲げる者のほか、運営協議会に、学識経験を有する者その他の運営協議会の運営上必要と認められる者を構成員として加えることができる」と規定しているので、今でも自治体はその気になれば、構成メンバーを広げることができる。しかし、同条第1項により、「一般旅客自動車運送事業者及びその組織する団体」と「一般旅客自動車運送事業者の事業用自動車の運転者が組織する団体」を必ず構成員としなければならず、自治体の裁量の余地は限定されている。

### 3-2-5 国の関与のあり方

当該事務・権限が秘めた可能性を活かし得るような制度設計を構想する上で極めて重要なのが、国の関与のあり方である。「移譲等のあり方検討会」では、輸送の安全の確保および利用者保護の観点から国の関与のあり方が議論されてきた。そして、その審議経過では看過しえない案が提示されていた。

すなわち、第2回会合において、地方自治法上認められている一般的な関与に加えて、独自の関与の仕組みが提案されたのである（国交省2013c）。ここでは、①「輸送の安全確保のために特に必要がある場合等」において、自治体の事務処理に関して国から「指示」が出せる仕組みや、②上記の場合でかつ「緊急の必要がある場合等」において、市町村または都道府県に代わって「国が自ら必要な措置をとる」という仕組みの創設が「案」として提示されていたのであった。

これは大いに問題のある案であった。第1に、このような仕組みを設けることは、分権改革の流れに全くそぐわない。特に、後者②はいわゆる「並行権限」にほかならず、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」一方、「国は、……国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない」と定める地方自治法1条の2の「役割分担原則」とも基本的に相容れない<sup>(45)</sup>。第2に、地方自治法上の関与法制を超えて国土交通省が関与しやすくすることは、自治体の「委縮」につながり、当該事務・権限が秘めた可能性を活かす契機が縮減してしまう。第3に、「指示」や「並行権限」の仕組みを設けることは、幅広い裁量を前提としない「登録制」を採用していることとの整合性という点で

---

(45) ただし、例外的にはあれ、現行法においても「並行権限」の実例（たとえば、建築基準法17条7項・12項（国の利害に重大な関係のある建築物についての建築確認等の措置）、国土利用計画法13条2項（国の立場から特に必要があると認めるときの規制区域の指定又は指定の解除等の措置）、都市計画法24条4項（国の利害に重大な関係のある都市計画区域の指定又は都市計画の決定若しくは変更のための措置）など。）が存在することに鑑みれば、「並行権限」と「役割分担原則」とが「絶対的に衝突する」とは言えない。しかし、両者は基本的に衝突し、相容れないのであり、「役割分担原則」が尊重されることが大原則である。「並行権限」を設けることができるのは極めて例外的なケースにとどまると解すべきであり、その判断に際しては慎重かつ厳密な吟味がなされるべきである。参照、小早川（2000）。

も疑問が残る。万が一、これらの仕組みが入ってくるとすれば、自家用有償旅客運送制度全体のバランスが崩れ、制度内矛盾が生じてしまう。

地方自治関係者からの反発もあったのであろう、幸いなことに、この案は消え去り、関与については、あくまで地方自治法に基づく助言、勧告、是正の要求等にとどまる方向でまとまりそうである。適切な制度設計であろう。

ただし、一方で、『中間とりまとめ』では、「輸送の安全の確保のために特に必要があり、かつ、緊急の必要がある場合には、国土交通省において市町村長等の指定を解除することについて検討し、その結果に基づいて解除を行うこともありうることとすべきである」（移譲等のあり方検討会2013：2）とされており、「指定の解除」という仕組みが導入される見込みである。

まず確認しておくべきは、上記説明に基づけば、「指定の解除」は、「輸送の安全の確保のために特に必要があり、かつ、緊急の必要がある場合」に行われるのであって、「是正の要求」に自治体が従わなかった場合などに安易に使える手段ではない、という点である。とはいえ、「指定の解除」が先に見た「並行権限」的な仕組みと同様の効果を持つのではないかという懸念はありうる。しかし、「指定の解除」というのは、自治体から完全に権限を取り上げることにほかならず、並行権限の行使以上に「重い」。国土交通省としても、「指定の解除」に際してはより慎重にならざるを得ないと思われる。

### 3-2-6 安全性確保のための仕組みと立法事実・比例原則

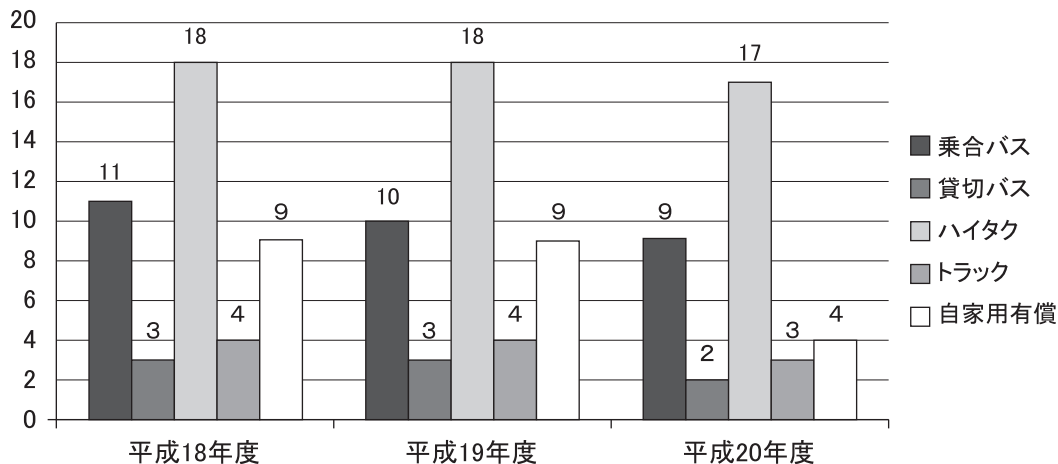
しばしば事業者からは、“規制のあり方を強化すべき”との意見が出される。上述の国の関与のあり方についてもそうであったが、その際に必ずと言ってよいほど語られるのが、「安全性の確保のため」というもっともらしい理由である。

しかし、自家用有償旅客運送の安全性は本当に低いのであろうか。こうした議論の背景には、「事業者であれば、あるいは運転手が2種免許を持っていれば、安全であり、そうでない場合には、安全性が低下する」あるいは「事業者並みの規制をかけなければ安全性は守れない」という暗黙の前提があるように思われるが、果たしてそれは正しいのだろうか。たとえば、タクシー等の場合と比べて、自家用有償旅客運送の事故率が高いといったデータはあるのであろうか。

こうした疑問に一定の答えを出してくれているのが、「運営協議会における合意形成のあり方検討会」の第1回会合に国土交通省が提出した資料5である。そこで示されているのが、乗合バス、貸切バス、ハイヤー・タクシー、トラック、自家用有償旅客運送

について、1,000万キロあたりの事故数（死亡、負傷）を比較した次の図表14である。

図表14 公共交通機関等及び貨物運送業の1,000万キロあたり事故数（死亡、負傷）の比較



(出典：国交省(2011))

ここに示されているように、事故件数が多いのは、ハイヤー・タクシーであり、次に乗合バスが続く。自家用有償旅客運送の事故数は、いずれの年度においても、ハイヤー・タクシーの半数以下である。ちなみに、自家用有償旅客運送の全事故数は、2006（平成18）年度：211件、2007（平成19）年度：202件、2008（平成20）年度：194件であったが、死亡事故自体は、2006（平成18）年度に2件、2007（平成19）年度に1件あったのみである。自家用有償旅客運送がとりわけ危険ということはない。否、むしろより安全であると言ってよいだろう。

自家用有償旅客運送をめぐる規制は事業者の場合と比べれば緩やかであるにもかかわらず、上記のような結果が出ていることをどう解釈すべきであろうか。

“見知らぬ相手を原則1回限りで乗車させることを前提とし、かつ、売り上げを上げるために、できるだけ早く目的地に到着し、乗車回転率を上げる必要性のあるタクシー”や、“定時運行のために、スピーディーな運行を余儀なくされるバス”と、“同じ人（面識のある知り合い）を繰り返し乗せ、かつ、利益を目的とせず、ゆっくり運転できる自家用有償旅客運送”とでは、そもそも安全性と密接な関係にある「運転のあり方」に大きな違いがある。このことが上記の結果につながっているのではないかというのが



筆者の見立てである。規制のあり方は、こうした「運転のあり方」の違いをきちんと踏まえて構想されるべきである。

いずれにせよ、規制を強化するだけの立法事実はないのであり、にもかかわらず、強度の高い規制を課すのは、比例原則に反する。

もともと、今後、過疎地有償運送が増えていくとすれば、高齢ドライバーの増加が見込まれるのであり、そこへの何らかの対応は必要になるかもしれない。しかし、これは、高齢ドライバーへの個別対応であるべきであり、自家用有償旅客運送制度全体の規制のあり方とは分けて議論すべきである。

### 3-2-7 移譲に際しての国による支援やノウハウ継承のあり方

次に論じたいのは、移譲に際しての国による支援やノウハウ継承のあり方である。これは、当該事務・権限の移譲についての十分な受け皿が自治体側になくという点への対応である。「移譲等のあり方検討会」の「中間とりまとめ」では、「市町村等と接点の多い地方運輸局や運輸支局が中心となって、地域住民の移動手段の確保の必要性や自家用有償旅客運送の位置づけ・役割に関する説明や啓発等の取組みを行うとともに、市町村等の要望をきめ細かく把握しながら、それらを踏まえて移譲に向けた働きかけ、事務処理に関する知見・ノウハウ等の継承、運営協議会等の円滑な運営に向けた助言、輸送の安全の確保に係る専門的な人材の育成等の支援を行うべき」とされ、第4回会合の資料5では、「登録・指導等の事務処理、組織体制の構築等に関する知見・ノウハウの提供に係るガイドラインの作成」や、「地域の交通ネットワークとのマッチングのための調整手法の共有」など、その具体的な方策が述べられている（国交省2014c：1）。

これらの方策自体は重要だと思うが、2点ほど、指摘しておきたいことがある。

第1に、ノウハウの継承等もさることながら、「移譲に際しての国の支援」といった場合、権限移譲先自治体において十分な執行体制を整備できるよう、必要な財源措置を行うことこそを第一に考えるべきである。逆に言えば、この点が不十分なままどんなにノウハウを継承しようとしても、その効果は薄いであろう。「受け皿」としての自治体の根本的な問題は、事務処理に係る知見やノウハウの欠如それ自体にあるのではなく、それらを習得し、実践するために時間を割ける職員を置くだけの財政的余裕がないことにある。

そもそも、前章で述べたように、近年、道路運送法の改正による「地域公共交通会議」の創設や「活性化・再生法」の制定などによって、交通制度の自治体中心主義化が図ら

れてきたわけだが、それに見合った財源措置はなされてきたのであろうか。責任と業務だけを委ねて、それに見合った財源措置をしないとすれば、それはあまりにも無責任である。

この点、閣議決定「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（2013（平成25）年12月20日）の中では、「移譲に伴う財源措置については、地方公共団体において、移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置を講ずるとともに、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援を実施する」とされており、心配する必要はないのかもしれない。今回の事務・権限の移譲は「手挙げ方式」であることから、一律に普通交付税で見るというのではなく、特別交付税で措置するのであろうか<sup>(46)</sup>。

ただ、それでも気がかりなのは、その財源措置の前提となる業務量が極めて少なく見積もられる危険性がある点である。というのも、本稿の冒頭で紹介したアンケート調査の中で、「移譲を希望しない」又は「わからない」と回答した理由として、「業務量過多、職員疲弊の状況にある」、「どのような専門知識、事務処理、どれくらいの業務量か、また、必要要員が不明である」などが挙げられていることに鑑み、移譲を促進するため、国土交通省は、自家用有償旅客運送に関する登録、届け出の受理、監査などの事務処理件数を明らかにし、理解を広げようとしている（国交省2014c：3-4）。これは、あくまで移譲を促進するためのデータであるから、業務量は少ないという前提で語られることになる。しかし、それは同時に移譲に際して措置される財源の少なさをも意味することになるのではないだろうか。

ある事務・権限に熟知した人間が決められたことをこれまで通りこなす場合の業務量と、当該事務・権限に熟知していない人間がその内実を学び、かつ、それを活かすために地域の交通データ等を収集したり、地域の合意形成を図ったりするのに要する業務量とでは全く異なる。そもそも事務・権限の移譲というのは、国がこれまで型どおりやってきた仕事を自治体が同様に行うことを想定するものではないはずである。地域の実情を踏まえて創意工夫を行うとすれば、当然、それまで国がこなしてきた業務量を大幅に超える業務量になるはずである。次章で述べる自治体による組織体制の構築を可能とするためにも、きちんとした財源措置を期待したい。

---

(46) たとえば、総務省の行っている地域おこし協力隊の場合には隊員一人当たり上限400万円が、集落支援員の場合には支援員一人当たり上限350万円（他の業務との兼任の場合40万円）が、特別交付税で措置される。

指摘しておきたい第2の点は、知見やノウハウの提供が国土交通省による自治体に対する影響力行使あるいはマインドコントロールにつながる危険性である。たとえば、「地域の交通ネットワークとのマッチングのための調整手法の共有」について、「地域公共交通再編プロジェクト」が「参考」として言及されている（国交省2014c：1-2）。同プロジェクトは、活性化・再生法の改正を機に、「地方運輸局自動車交通部が中心となって、地方公共団体、バス・タクシー事業者、NPO、地域住民等をコーディネートし、地域公共交通を再編するベストプラクティスを構築し、今後の地域公共交通の活性化・再生を強力に推進」するものである。「地方運輸局プロジェクトチーム」が中心となり、「同意を得られた市町村等の地域」において、「地域の意向を尊重しつつ、協議会の運営や合意形成、計画策定作業のスケジュール管理、公共交通に関するノウハウの提供等を実施」するのだという。

知見やノウハウの継承は必然的に影響力行使につながる面がある。したがって、そのこと自体は仕方がないことなのかもしれないが、業界寄りのスタンスを基本とする国土交通省の考え方が自治体に浸透するとすれば、自家用有償旅客運送の積極的な普及・活用にはつながらない可能性が高い。それゆえ、たとえば、福祉有償運送関係者など、自家用有償旅客運送を積極的に推進する立場の人々をアドバイザーに任命するなどして、カウンターバランスをとるべきであろう。

### 3-2-8 運用ルールの緩和

最後に、今回の事務・権限の移譲を機に構想されている運用ルールの緩和について述べることにしたい。この点については、閣議決定「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（2013（平成25）年12月20日）の中で、「法人格のある団体に限定されている実施主体の弾力化を図る、地域住民等に限定されている旅客の範囲の拡大を図るなど、意欲ある地方公共団体が地域の実情に応じた自家用有償旅客運送を実現することができるよう、所要の措置を講ずる」とされているところである。

「移譲等のあり方検討会」において具体的に議論になっているのは、①法人格を有しない主体についても自家用有償旅客運送の実施主体として認めてはどうかという点と、②「旅客の範囲」を拡大し、(A)「地域外からの生活支援ボランティア」、(B)「障害は有しない地域住民のうち社会参加が困難な事情が認められる者」、(C)「地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者」についても、自家用有償旅客運送を利用できるようにできないかという2点である（国交省2014b：2-4）。

前者については、「道路運送法上、『権利能力なき社団』を法人と同様に扱うことができるか否かについて法制的検討を行った上で、可能と認められる場合には、市町村長において、実施主体の非営利性を前提としつつ、『輸送の安全及び旅客の利便の確保の為に必要な措置を講じるための組織的基盤があり、実施主体として適切であること』を認め、運営協議会へ報告した『権利能力なき社団』について、実施主体として認めることとする」という案が示されている。妥当であろう。

一方、後者のうち、(A)「地域外からの生活支援ボランティア」に関しては、2013（平成25）年12月27日付の旅客課長通知「過疎地有償運送における旅客の範囲について」によってすでに措置済みである。

(B)「障害は有しない地域住民のうち社会参加が困難な事情が認められる者」に関しては、福祉有償運送および市町村運営有償運送（市町村福祉輸送）に関してのみ問題となりうるが、「健康上等の理由から道路運送法施行規則第49条第3項のイロハニに準ずる者として市町村長が認めて名簿に記載することとされた者であって、運営協議会へ報告した者については、福祉有償運送においても運送できることとする」（市町村運営有償運送（市町村福祉輸送）についてもこれに準ずる）という案が示されている。

これについては、現実には「経済的理由」から移動が制約されている人も少なからずいることから、「健康上等の理由」ではなく「健康上又は経済上等の理由」とすべきである<sup>(47)</sup>。

(C)「地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者」に関しては、(イ)「バス・タクシー事業者の営業所が無い離島」、(ロ)「その他の地域（市町村運営有償運送（交通空白輸送）、過疎地有償運送）」、(ハ)「その他の地域（市町村運営有償運送（市町村福祉輸送）、福祉有償運送）」にそれぞれ分けて、これを認める際の条件の案が示されている。

まず、(イ)の場合については、「実施主体において、予め利用者に対してバス・タクシーの事業者ではないことを明示する」という条件のみで、実質的にはフリーに認めるものとなっている。

これに対し、大いに問題があるのが、他の二つの場合の条件の案である。すなわち、(ロ)と(ハ)の場合においては、上記(イ)の場合の条件にプラスして、「バス・タクシー事業者において、地域住民ではない又は名簿に記載されていない地域外からの訪問者も

---

(47) 高塚（2014）も同じ主張を行っている。

含めた運送サービスの提供が困難であること」について、一定の区域内に営業所を有する「すべてのバス・タクシー事業者の同意を得ていること」という条件が付されているのである。ここで“一定の区域内”とは、(ロ)の場合には、「当該市町村の区域内」であり、(ハ)については、「当該市町村及び隣接市町村の区域内」である。これでは、あまりに業界利益防衛的に過ぎるし、特に(ハ)の場合には、すべての同意をとることなど不可能に近い。

これについては、せいぜい、(ロ)と(ハ)いずれについても、「当該市町村の区域内に営業所を有するバス、タクシー事業者の意見を十分に聞いた上で、首長が判断すること」とするにとどめるべきであろう。そもそも直接の利害関係者に判断を委ねること自体がおかしい。責任の所在を明確にするためにも、その判断は首長が行うべきである。

なお、「移譲等のあり方検討会」では議論の俎上にも載せられていないようだが、筆者としては、「実施主体」にせよ、「旅客の範囲」にせよ、道路運送法施行規則で標準もしくは参酌基準を定めておき、自治体の条例で地域の実情に合った基準を設定する仕組みにすれば問題ないと考えている。つまり、「義務付け・枠付けの見直し」のスキームを活用すべきではないかと考えている次第である。

#### 4. 自治体は当該事務・権限の移譲に際してどのように対応すべきなのか？

第3章では、あるべき当該事務・権限の移譲の具体的な制度設計について詳述した。しかし、どんなに立派な制度を作っても、自治体がそれを活用できなければ意味がない。そのためには、当該事務・権限の移譲をどう活かせばよいのか、何をなすべきかについて、自治体自身が知っている必要がある。しかし、冒頭で紹介したアンケート結果を見る限り、そもそも自治体の多くは、それを十分に認識できていないと思われる。

そこで本章では、当該事務・権限の移譲に際して自治体はどのように対応すべきなのかを論じることにしたい。なお、ここでは、当該事務・権限の移譲の第一義的な受け皿として想定されている市町村を念頭に議論していきたい。

## 4-1 自らの責任を自覚し、先にある真の目的を見据えること

第2章で論じたように、地域公共交通の維持・改善のために自治体が主体的役割を演ずる必要性はかつてないほど高まっている。民間事業者に任せていては、住民の移動の自由を守れないのである。したがって、まず、自治体は、地域公共交通を維持・改善し、「地域の足」をしっかりと確保するという自らの重い責任を自覚する必要がある。

ただし、その際には、“「交通空白地域」を解消したり、「移動制約者のための移動手段」を確保したりするのは、何のためなのか？”という点を常に問いなおす必要がある。それは、「医者に通える」、「買い物に行ける」、「学校に通える」といった、「人々がその地域で安心して生活していくためのニーズ」を充足するためのはずである（吉田2009b：60-61）。

こうした真の目的を見失うと、「既存のバス路線を維持すること」とか「コミュニティバス等を走らせること」などが目的化してしまい、ほとんど利用されないにもかかわらず、税金が投入され続けるような状況に陥りかねない。手段が目的になってしまわないよう、担当職員は、真の目的を見据えながら仕事に取り組む必要がある。

自家用有償旅客運送もまた手段の一つである。それゆえ、真の目的を見据えつつ、地域公共交通全般のあり方を踏まえて、当該事務・権限を活用していく必要がある。

## 4-2 組織体制の整備

上記のような「責任の自覚」を対外的にアピールするためにも、そして、以下で論ずる具体的な業務を遂行するためにも、今回の事務・権限の移譲を契機として、各自治体は、地域公共交通を専管的に所掌する部局（課）を創設し、その中で、自家用有償旅客運送についても取り扱うべきである。当該事務・権限の移譲に際しては「人材育成」が重要な課題となっているが、専管的に担当する職員を置くことこそが、その実現の前提条件となる。なお、地域公共交通は、福祉、地域コミュニティ、都市計画など他の行政分野と密接な関係にあるため、当該専管部局（課）は、複数部局間の調整を図りやすい企画部門に置くのが良いのではないだろうか。

地域公共交通がさまざまな部局と関係することに鑑みれば、上記専管部局の設置にとどまらず、首長を本部長とし、部長級（政令市の場合、局長級）をメンバーとする「地域公

公共交通政策推進本部」を置き、「福祉と地域公共交通」、「地域コミュニティの維持と地域公共交通」といったテーマごとに部会を設けて、一体的な庁内推進と横の調整を図るような推進体制を整備することも考えるべきである。

こうした推進体制を整備することにより、首長の意向に基づく地域公共交通政策の推進を図りやすくなり、また、縦割り行政の弊害が緩和され、部局間連携がとりやすくなる。さらに、専管部局の設置だけでは、国土交通省の影響を受けやすく、交通事業者寄りの発想が強くなってしまふ危険性があるが、上記のような推進体制を合わせて整備すれば、さまざまな立場から多様な価値が表出されることになり、バランスがとれるようになる。

現在、上記のような推進体制はもとより、専管部局ですら設けている自治体はほとんどないものと推察される。また、自家用有償旅客運送に関する業務も福祉部局などの職員が兼務で行っているケースがほとんどである。当該事務・権限の移譲を活かすためには、こうした不十分な組織体制からの脱却が不可欠であることを強調しておきたい。

#### 4-3 現状把握・潜在需要把握と計画策定

上でも述べたように、自家用有償旅客運送もまた手段の一つであり、当該事務・権限の活用にあたっては、地域公共交通全般のあり方を踏まえる必要がある。そこで、求められるのが、「生活支援交通計画」の策定である（猪井＝吉田2009b）。

同計画は、「全体計画」（自治体区域全体の計画）と「個別事業計画」（地域ごとの計画）とに分かれる<sup>(48)</sup>。前者は、生活支援交通の全体的なネットワークの構成方法や「移動の確保」の水準（目標）を明確にすることを目的とするものである。後者は、「全体計画」を受けて、交通モードの再編もしくは新規導入を予定している地域を対象とした計画であり、その具体的な運行までの計画を行うものである（猪井＝吉田2009b：75-76）。なお筆者自身は、「全体計画」に基づき「個別事業計画」を策定するというよりは、相互をすり合わせながら計画内容を調整していくというイメージを持っている。

「全体計画」にせよ、「個別事業計画」にせよ、策定する際に必要不可欠なのが、「現状把握」である。具体的には、次のようなデータを把握する必要がある。このうち⑤には、

---

(48) こうした計画体系は理想的だが、財政的制約や人員の関係で「全体計画」の策定が難しい場合には、まずは、モデル地域もしくは手の挙げた地域（あるいはその周辺を含む地域）から先行的に取り組んでもよいと思われる。ただし、その際には、既存の路線バス等の利用率等への影響等を慎重に見極めながら行う必要がある。

主として、個別事業計画の策定の際に把握すべき項目が多く含まれている。

- ① 既存生活支援交通の運行実態の把握（運行回数（路線ごと）、タクシーの台数等）
- ② 既存生活支援交通の利用実態の把握（区間・便ごとの乗降客数の把握、タクシーの輸送実態等）
- ③ 鉄道路線や駅、バス路線や停留所等の位置、各沿線生活関連施設（病院、学校、役所、商業施設等）の把握
- ④ 沿線人口規模、高齢者数、高齢化率、障害者数、児童数などの把握
- ⑤ 地域住民の移動実態および移動ニーズの把握

（具体的な調査項目例：ア）外出頻度、イ）日常的な外出先と目的、ウ）利用手段、エ）外出時間帯、オ）移動にどの程度困っているのか、カ）歩ける距離、キ）バス停からの距離、ク）自動車保有の有無、ケ）近所・親類の方に気軽に車に乗せてもらえるかどうか、コ）各種生活関連施設（病院、学校、役所、商業施設等）からの距離、サ）移動支援制度（タクシーチケット等）の使用の有無、シ）タクシーの利用頻度と利用1回あたりの料金の平均額など）

①は基本的に事業者からの情報提供による。②は事業者からの情報提供や独自調査による。③④は既存の資料、地理・統計データの活用によって行うことができる。⑤はアンケート調査やヒアリング調査等の実施によって行う。なお、アンケート調査やヒアリング調査等を行う際には、地域コミュニティや大学との連携・協力が有効である。

上記のデータを得られたら、筆者自身は使ったことがないが、GIS（地理情報システム）等を使って整理するのが簡便なようである。これにより、それぞれの地域を人口に応じて色分けをしたり、バス停から一定距離の円を描き、交通が不便な地域を明らかにしたりすることが容易になる（猪井＝吉田2009a：203）。

しかし、交通モードを再編・新規導入するためには、「顕在化需要」を明らかにする「現状把握」だけでは不十分であり、「潜在需要把握」も行う必要がある。「現状では交通手段がないもしくは不便なため、移動できていないが、使える交通手段があれば移動したい」というケースも十分ありうるからである。特に、新たに交通モードを導入する場合には、どこで、どのくらいの需要が見込まれるのかを把握しないと、どの交通モードが適切かを判断したり、運行回数等を具体的に設定することができない。

「潜在需要把握」を行うには、(A)アンケート調査、(B)ヒアリング調査、(C)グループヒアリング調査、(D)社会実験などの方法がある。

(A)(B)(C)は、「現状把握」の際にも使える手段であり、実際には、これらを行う際



に「現状把握」と「潜在需要把握」の双方を行うことになる。

市販のGISに追加して使用する「生活支援交通計画策定支援ツール」を活用すると、需要予測がしやすくなるようである。たとえば、中国運輸局が開発したComPASSは、路線情報などの基盤情報に加え、500件ほどのアンケートを行い、バスへの転換率を求め、入力することで、バスを導入した際の需要予測および社会的便益の計算を行うことができるという（猪井＝吉田2009a：204）。

ただし、「潜在需要把握」に基づいて得られたデータは、過大に現れがちであり、注意を要する。住民としては、やはり「もしも」のために移手段はより充実しているにこしたことはないことから、「ないよりあった方が良い」あるいは「もしかしたら乗るかもしれない」といった程度の認識で「（コミュニティバス等が）必要」と答えるようなケースが少なくないからである。それゆえ、あくまで基本となるべきは、「現状把握」に基づく「顕在化需要」ということになる（ただし、後述のように、移動制約者については、事情が異なる。）。

これに対し、(D)の社会実験とは、実際に一定期間、運行を行い、その利用率等を把握するとともに、改善すべき点を発見するものである。これは、需要予測に伴う不確実性を縮減する有効な手法ではあるが、運行当初は物珍しさからためしに乗ってみようという人たちが現れる等、本来の需要とは異なる結果が出てくる場合もある。それを回避するために、半年もしくは1年程度の単位で実験を継続することも考えられるが、今度は、利用率の低さ等を理由に途中でやめることがしにくくなってしまいうという別の問題が生じることになる（猪井＝吉田2009a：200－201）。

それはともかく、「現状把握」と「潜在需要把握」ができれば、それに基づいて、「生活支援交通計画」を策定することになる。

まずは、「全体計画」において、需要の密集度合い等に注目して、自治体区域内を区分けする。その上で、**図表10**で示した各交通モードのメリット、デメリット、地域条件を踏まえて、交通モードの選択を行うべきである。大きな需要が見込まれ、かつ、線的な停留所の配置が可能な場合には路線バスで対応するのがよいだろう。需要が中程度もしくはやや小さい場合にはコミュニティバスが有効かもしれない。需要が分散している場合には、デマンド型交通が有効なのかもしれない。

しかし、2-4-1で述べた通り、一定規模以下の需要しかない区域や、バス路線から一定距離離れており、デマンド型交通でカバーしようとするとその利便性が低下してしまうような区域の場合、過疎地有償運送等が有効であり、かつ、必要になる。生活支援交通

計画は、その客観的必要性を明らかにするという意味でも有益なのである。

一方、路線バスやコミュニティバスのバス停が近くにあっても乗れない人たちもいる。「移動制約者のための移動手段の確保」については、上記とは別個に考えなければならない。

移動制約者の場合、そもそも移動手段がないことで移動をあきらめてきた面が大きい。それゆえ、むしろ潜在的需要の方を重視し、現状とそれとの間にどの程度ギャップがあるのかを把握する必要がある。そして、①限られた自治体の予算の中で、②利用者の利便性も考えつつ、そのギャップを埋めるにはどうしたらよいかという観点から、移動手段の確保を考えていく必要がある。

2-4-2で述べた通り、そのような観点から見た場合、福祉有償運送等の有効性および必要性が必ず浮かび上がってくるはずである。

以上の「全体計画」の検討経過は、必ずオープンにし、住民に説明すべきである。そして、交通モードの再編・新規導入の必要性が明らかになった区域については、「個別事業計画」を立て、実際に運行へと結びつける必要がある。「個別事業計画」は、十分な住民参加を行い、住民の意見を踏まえて策定する必要がある。「全体計画」で想定された交通モードを基本としつつも、場合によっては別の交通モードに変更することもあってよい。上でも述べた通り、全体計画と個別事業計画は相互にすり合わせを行うべきものである。

なお、以上の調査および計画策定に際しては、多様な地域の関係者により構成される協議会を立ち上げることが好ましい。これにより、国の「地域公共交通調査等事業」を活用でき、協議会開催の事務費、地域のデータの収集・分析の費用、住民・利用者アンケートの実施費用、専門家の招聘費用、モビリティマネジメントの実施等地域住民への啓発事業の費用、短期間の実証調査のための費用等、計画策定に必要な経費について、2,000万円を上限として、国からの補助金を得ることができる。

#### 4-4 立ち上げ支援と法令の自主解釈

生活支援交通計画によって過疎地有償運送、福祉有償運送、無償運送の有効性、必要性が明らかになったとしても、それを担う団体が現れなければ、そこから先には進めない。そこで、地域コミュニティやNPOに説明をし、働きかけ、その立ち上げを促す必要がある。しかし、立ち上げおよび運行に際してはさまざまな「壁」がある。自治体としては、支援をするなどしてこの「壁」を低くしていく必要がある。

たとえば、住民たちが無償運送を始めようとしても、事故が起こった場合の対応や事故により生じるリスクがネックとなる場合がある。こうした場合に、そのための保険料等を自治体が負担するといった対応をすれば、住民の背中を押すことになるだろう（猪井＝吉田2009b：68）。

あるいは、地域住民が過疎地有償運送を始めようと思っても、各種事務手続きが面倒で、それを担う人がいないことから話が進まない場合もありうる。こうした場合に、たとえば、労働組合を通じて自治体職員OBを紹介し、その事務をボランティアで手伝ってもらうなどのマッチングをしたり、場合によっては、自治体職員（担当者）自身が書類の書き方等を教える等の支援があってもよい。

過疎地有償運送にせよ、福祉有償運送にせよ、法令による制約が大きいことから、今回の事務・権限の移譲を受けて、法令の自主解釈を通じて、無償運送の範囲を従前よりも広く解釈し、無償運送のカテゴリーで活動してもらうようにするのも、支援の一つになりうる。第3章で述べたように、こうした法令運用は審査基準の書き方次第で可能であると思われるが、心配ならば、条例化を考えるべきである。

この点に関連して、一つ、付言しておきたい。「移譲等のあり方検討会」での議論を見ていて印象的なのは、通知発出による対応が非常に多いということである。「こんなことまで通知文1本で変えられるのか？」と思うことすらある。しかし、これは逆に言えば、法令の範囲内で多様な解釈が可能であることを意味している。省庁の解釈でそれが可能なら、自治体が独自解釈することも当然可能である。自家用有償旅客運送の事務・権限は、自治事務として移譲されるのであるから、地域の実情に応じて柔軟に法令解釈をしていくべきである。

#### 4－5 合意形成

すでに何度も触れているとおり、過疎地有償運送と福祉有償運送の場合には、運営協議会での合意という大きな壁がある。従前、自家用有償旅客運送を担当してきた職員は、おそらくこの運営協議会でのタクシー事業者等との合意形成の難しさに辟易しているのではないだろうか。この点、今後、どのように対応していくべきであろうか。

第1に、実は、上で述べた「現状把握」等による客観的な事実の積み重ね自体が、運営協議会での合意を促進すると筆者は考えている。規制緩和後、タクシー事業者の多くは、儲かると思えば、タクシー1台当たりの売り上げが下がっても、台数を増やすということ

をしてきた。自家用有償旅客運送についても、「タクシーを増やせば対応できるのであり、不要だ」との立場をとってきた。しかし、タクシーでは対応できないニーズは現にある。これまでの運営協議会での議論の多くは、「そのようなことが起こらないわけではない」という程度の「抽象的な可能性」（阿部2008：258）を論拠に、いわば「空中戦」的になされてきた。こうした議論の仕方自体が非生産的な議論につながってきた面は否めない。客観的な事実に基づけば、議論はかなり生産的になるはずである。

第2に、それでも事業者の反発が避けられず、これまでのようなローカルルールの設定や他事考慮的合意拒否が行われる可能性もある。“活性化・再生法の協議会（法定協議会）、地域公共交通会議など、運営協議会以外においても、自家用有償旅客運送について議論できることとする”という対応策が「移譲等のあり方検討会」で示されているが、法定協議会や地域公共交通会議でも同様の事態が生じないとも限らない。

そこで、自治体としては、国の対応を待つまでもなく、自発的に、運営協議会等の会議の公開、議事録の作成・公開、合意しない場合の理由の明示化のためのフォーマット作成などを行うべきである。また、おかしなローカルルールに対しては、法治主義の観点から許されない旨をしっかりと説明し、排除することが期待される。道路運送法施行規則51条の8第2項を根拠に、運営協議会のメンバーを拡充し、事業者の利益防御のための場からの脱却を図ることも肝要であろう。さらに、「住民が安心して生活できる環境づくり」あるいはまちづくり全体の観点から議論することで、これまで議論の暗黙の前提となっていた「交通サービス供給主体間の利害調整」というフレームワークそのものを変えていく必要もある。

要するに、担当職員にはプロセスをコントロールする力量（したたかさ）が求められるのである。

#### 4-6 まとめ

自家用有償旅客運送に関する事務・権限に限らず、移譲された事務・権限が活かされるためには、まず、“それを活かすことでどんなことが可能になるのか”という「移譲のメリット」を自治体が知っていることが必要である。そして次に、“それを活かすためには具体的に何をすべきなのか”という「なすべき対応」を自治体が知っていることが必要となる。

「移譲のメリット」については2-5で述べた。本章では、「なすべき対応」について

述べたわけだが、ここで言いたかったことを再整理して分かりやすく述べれば、次の通りとなる。

第1に、当該事務・権限を活かすには、まず、住民が安心して生活できる環境をつくるという目的と、それを実現できるのは自治体しかないという責任を自覚することが必要だということである。

第2に、当該事務・権限を活かすには、現場起点でなければならないということである。住民の置かれている実態やニーズを把握することが不可欠であり、そのために調査を行わなければならない。そして計画策定へと結びつける必要がある。

第3に、そのためには、専管部局の設置、職員の専任化、推進体制の整備など、組織体制を構築することが大事である。

第4に、当該事務・権限を活かすには、過疎地有償運送、福祉有償運送、無償運送の担い手がいなければならない。つまり自治体だけでは活かせないのであり、住民、NPOの力が不可欠である。自治体としては、その立ち上げを促したり、「壁」を低くしてあげるなどの支援を行うことが肝要である。

第5に、当該事務・権限の移譲に伴う最大の効用は、自主的な法令解釈が可能になるという点にある。法令の自主解釈を通じて、無償運送の範囲を従前よりも広く解釈し、無償運送のカテゴリーでの活動をしやすくすることが考えられる。審査基準で規定することでそれは可能になるが、心配ならば、条例制定を行えばよい。

第6に、自家用有償旅客運送をめぐる合意の場合は、それがタクシー事業者等の利害に関わっていると認識されているため、対立構造に陥りやすい。それゆえ、担当職員には、客観的データに基づく議論の場を構築したり、会議の透明性を高めたり、メンバー構成を拡大したり、議論の前提となるフレームワークを変えるなどして、プロセスをコントロールするしたたかさが求められる。

以上の指摘は、そこに示されている個別的事柄を捨象すれば、当該事務・権限の移譲に関してのみ当てはまるものではなく、自治体による分権対応一般に当てはまることだと筆者は考えている。

#### 4-7 【補論】「自家用有償旅客運送の拡大がタクシー運転手等の職を奪うことにつながるのではないか」という危惧について

本稿が主張する自家用有償旅客運送の積極的活用をめぐっては、「そのようなことをす

れば、タクシー運転手等が職を失う。それでいいのか？」という疑問が呈される可能性がある。そこで、補論の形で、この点についてコメントをしておきたい。

第1に、都市部において、自家用有償旅客運送（この場合は、事実上、福祉有償運送ということになる。）がタクシー運転手の職を奪うというのは、筆者には想定できない。自家用有償旅客運送の輸送規模はタクシーの輸送規模と比べれば本当に微々たるものだからである。どこの有償運送団体もボランティア運転手の確保に苦勞しており、タクシー運転手の職を奪うほど、その活動が飛躍的に広がるともとても思えない。仮に自家用有償旅客運送の活動が今の数倍に広がったとしても、売り上げにわずかな影響を与え、タクシー運転手の給料がその分低くなる可能性はあるが、せいぜいその程度なのではないだろうか。しかし、タクシー運転手の処遇の低さに関して言えば、そもそもタクシー事業者の多くが、タクシー1台当たりの売り上げが下がっても、台数を増やすということをしてきたことの方が問題だったのであり、自家用有償旅客運送を目の敵にするのは筋違いであるように思われる。

第2に、どうかこうにか数台でタクシー事業が営業をしているような地方部では、乗車数自体が少ない（＝マーケットが小さい）と思われるため、その数少ない乗車数が、自家用有償旅客運送によって奪われた場合、タクシー運転手が失業する可能性はある<sup>(49)</sup>。

しかし、仮にそうだとしても、タクシー運転手の職の確保のために移動制約者の移動ニーズを無視してよいことにはならない。「タクシー運転手の職の確保のために、移動制約者は我慢しなさい」というのは、おかしい話である。

ただし、タクシー運転手が失業した場合に雇用対策に新たな税金を投じなければいけなくなる可能性はある（大井2011b：162-163）。もちろん失業した本人の生活は厳しくなる。そこで、“タクシー運転手さんの仕事が失われるぐらいだったら、自分たちの多少の不便は我慢する”と、移動制約者の人たちが納得し、それに基づいて自治体としての判断がなされるのであれば、それはそれでよいのかもしれない。しかし、それはあくまで、移動制約者の人たちがそれが公共的に好ましいと自発的に判断した場合の話である。（なお、以上は、「自家用有償旅客運送の拡大がバス運転手の職を奪うことにつながる」という議論に対しても同様に当てはまる。）

第3に、地方部において、タクシー運転手の数が減少するにとどまらず、タクシー事業

---

(49) 問題は、タクシー業界などによって、こうしたケースが一般化されて、どこでもこうした問題が必ず生じるかのように語られてしまっていることである。

者自体がつぶれてしまうケースについてはどう考えるべきであろうか。これは、「気軽に誰でも乗れる地域の足」が当該地域においてなくなってしまうことを意味するため、地域住民にとっても大きなマイナスとなる。

これに対する対応方策は、本章で述べた「現状把握」と「潜在需要把握」である。上記のような事態が生じるのかどうかをこれを通じて見極める必要がある。あるいは、「社会実験」をしてみるという手もあるかもしれない。

その結果、自家用有償旅客運送の導入によって本当にタクシー事業者がつぶれてしまう危険性があることが明らかになったならば、それに対し、どう対応すべきかを議論すべきことになる。議論するのは、「気軽に誰でも乗れる地域の足」が失われることによって影響を受ける、移動制約者を含む地域住民自身である。仮にタクシー事業者がつぶれたとしても、自家用有償旅客運送でそれをカバーしていくというのであれば、それはそれで一つの筋である。逆に、自家用有償旅客運送では持続可能性等に不安が残るということであれば、タクシー事業者を残していくという話になる。（なお、以上は、「自家用有償旅客運送を拡大すると、バスがなくなる」という議論に対しても同様に当てはまる。）

ただし、繰り返しになるが、そもそも、自家用有償旅客運送がタクシー運転手の職を奪うという蓋然性がどの程度あるのかという点自体をまずは疑ってみるべきである。仮にタクシーの運転手の職への影響があるとしても、それは総合的な検討プロセスの中で考慮されるべき事項の一つであり、あくまで最優先すべきは移動制約者や地域住民の「移動の自由」である、と筆者は考えている。

## おわりに

第1章で説明したように、自家用有償旅客運送、とりわけ福祉有償運送をめぐることは、多くの問題が生じてきた。それゆえ、当該事務・権限の移譲に対しては、有償運送団体関係者から、「事態がより一層悪化するのではないか」と危惧する声が上がっている。

自治体側もまた、当該事務・権限の移譲に対して極めて消極的であり、手を挙げようとしている自治体は少ない。

このような実態を踏まえると、当該事務・権限の移譲に関して言えば、「分権は進めれば進めるほど良い」というようなナイーブな分権改革論に基づいた対応では極めて不十分であることは明らかである。

櫻井敬子氏が言うように、これまでの地方分権改革は、「観念論が先行し、現実から距離のあるところで進められた」面が大きかった（櫻井2013：56）。自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲は、こうした観念論から脱却し、「地域のニーズと自治体の実態の狭間で分権改革を考える」絶好の機会を与えてくれる。

第2章では、地域公共交通の実態とそれへの自治体の取り組み状況を概観することによって、上記実態にもかかわらず、当該事務・権限の移譲を進めていく必要性を指摘した。当該事務・権限は、自治体が地域公共交通の課題に取り組むための有用な手段となりうる。分権改革については、「この改革にどのような『実益』があったのかが今一つ定かでない」、「それが何のために、誰のために行われ、当該改革により、具体的に、世の中の何が、どの程度良くなったのか」が判然としないと評されるけれども（櫻井2013：55）、当該事務・権限の移譲は、まさに「実益」につながるのである。

分権改革は、このように地域のニーズに基づいて語られ、実践されていかなければならない。

第3章では、当該事務・権限の移譲に際して求められる制度設計と運用を論じた。①当該事務・権限の移譲によって生じ得るメリットの顕在可能性を高める、②分権危惧論による危惧の現実化を抑え込む、③国の関与を抑制する、といった複数の要考慮ポイントを踏まえながら論じたつもりである。

これまでの分権改革論では、自治体を暗黙のうちに「優等生」（櫻井2013：57）と想定した上で、国の関与をできる限り排除し、自治体の裁量を高めることのみが主張されがちであった。これに対して、本稿では、喩えるなら、自治体を「潜在的に力はあるが、自らの使命となすべきことが十分に分かっておらず、余裕もない中で、本気になっていない存在」と見なした上で、その弱点を正面から見据えつつ、良い面が引き出されるような制度設計と運用を目指した。これは、少なくとも当該事務・権限に関しては、危惧されるような実態が現に存在するからである。

自治体現場の実態に応じた法令等の制度設計等を行うべきことは、当該事務・権限だけでなく、分権改革一般に当てはまることだと筆者は考えている。

第4章では、当該事務・権限の移譲に際して、自治体はどのように対応すべきなのかを論じた。分権改革の成果を活かし、「実益」につなげるためには、それなりの意識改革や組織体制の整備が必要であるし、実態やニーズを把握したり、プロセスをコントロールしながら利害対立を緩和するなどの工夫を施すことなども不可欠である。

これまでの分権改革論は、制度改革論に偏重し、その成果を自治体現場で活かすにはど



うすればよいのかという点への考察が薄かった。しかし、分権改革が「実益」につながるかどうかを最も大きく左右するのは、自治体による対応そのものなのである。

以上のように、本稿は、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の問題を論じながら、これまでの分権改革論に対してパラダイム転換を図らんとする「試みの論考」にほかならない。

本稿が、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲をめぐる議論に貢献するとともに、分権改革論そのものにも一石を投じることになれば、望外の幸せである。

(しまだ あきふみ 九州大学大学院法学研究院准教授)

キーワード：自家用有償旅客運送／福祉有償運送／過疎地有償運送／無償運送／  
地域公共交通／道路運送法／権限移譲／分権危惧論／交通空白地域／  
移動制約者／分権改革論

#### 【謝辞】

本稿の執筆に際して、福島大学准教授の吉田樹先生、全国移動ネットの伊藤みどりさん、河崎み子さん、山本憲司さんに、貴重なご教示をいただきました。この場を借りて、心より御礼申し上げます。

#### 【参考文献】（（上）で示したのもの含む。）

阿部泰隆（2008）『行政法解釈学Ⅰ』有斐閣。

移譲等のあり方検討会（2013）『自家用有償旅客運送の事務・権限の地方公共団体への移譲等のあり方に関する検討会 中間とりまとめ』（<http://www.mlit.go.jp/common/001025963.pdf>）。

猪井博登＝吉田樹（2009 a）「過疎地域における生活支援交通計画」秋山哲男＝吉田樹編『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。

猪井博登＝吉田樹（2009 b）「生活支援交通計画の考え方」秋山哲男＝吉田樹編『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。

大井尚司（2011 a）「規制緩和の事例」衛藤卓也監修・大井尚司＝後藤孝夫『交通政策入門』同文館出版。

大井尚司（2011 b）「政策的価値判断を要する交通現象について」衛藤卓也監修・大井尚司＝後藤孝夫『交通政策入門』同文館出版。

大久保規子（2011）「協働の発展と行政法学の課題」磯部力ほか編『行政法の新構想Ⅰ』有斐閣。

加藤博和（2009）「地方分権時代の地域公共交通政策 — 地域づくりにつながる計画・戦略を」『都市問題』2009年10月号。

加藤博和（2010）「島根県飯南町における自治振興会輸送活動の制度的特徴」『米子高専研究報告』45号。＊この論文の著者は、他の参考文献の著者である加藤博和氏（名古屋大学大学院環境学学術科都市環境学専攻・准教授）とは別人である。

- 加藤博和（2011 a）「日本における地域公共交通確保維持改善制度の変遷と今後の活用策に関する考察」『土木計画学研究・講演集』Vol.44（CD-ROM）。
- 加藤博和（2011 b）「日本における住民主導による地域公共交通確保の取り組み」『運輸と経済』71巻7号。
- 加藤博和（2013）「『地域の』『地域による』『地域のための』公共交通をつくりだす——『与えられる』から『つかみとる』へ」『月刊自治研』2013年9月号。
- 加藤博和＝福本雅之（2008）「地域公共交通計画の策定・実施方法に関する一考察～地域公共交通の活性化及び再生に関する法律をいかに活用するか？～」『土木計画学研究・講演集』Vol.37（CD-ROM）。
- 加藤博和＝福本雅之（2012）「住民主導型コミュニティ交通の立ち上げに関する実証研究——徳島市応神ふれあいバスの試み」『土木計画学研究・講演集』Vol.45（CD-ROM）。
- 加藤博和＝福本雅之（2013）「日本に地域公共交通計画は根づいたか？——地域公共交通活性化・再生総合事業の成果と課題を踏まえて——」『土木計画学研究・講演集』Vol.47（CD-ROM）。
- 川本義海＝辻佑介＝吉川貴大＝中山衛（2011）「過疎高齢集落住民のモビリティ確保に向けた取り組み～福井市高須町における自治会輸送活動モデル事業～」（第6回日本モビリティ・マネジメント会議・報告資料）（[http://www.jcomm.or.jp/6th\\_jcomm/presentation/pdf/oral/O4/O-12.pdf](http://www.jcomm.or.jp/6th_jcomm/presentation/pdf/oral/O4/O-12.pdf)）。
- 厚生労働省（2013）『平成23年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査結果）』（[http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu\\_chousa\\_c\\_h23.pdf](http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu_chousa_c_h23.pdf)）。
- 国土交通省（2007）『バスの運行形態等に関する調査報告書』（<http://www.mlit.go.jp/jidosha/sesaku/jigyo/bus/houkoku/chousa.pdf>）。
- 国土交通省（2009 a）『地域における福祉タクシー等を活用した福祉輸送のあり方調査報告書』（<http://www.mlit.go.jp/common/000040584.pdf>）。
- 国土交通省（2009 b）『国土交通白書2009（平成20年度年次報告）』（<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h20/hakusho/h21/pdfindex.html>）。
- 国土交通省（2011）「自家用有償旅客運送の現状等について」（「運営協議会における合意形成のあり方検討会」第1回会合・資料5）（<http://www.mlit.go.jp/common/000135735.pdf>）。
- 国土交通省（2012）『地域公共交通の確保・維持・改善に向けた取組マニュアル』（<http://www.tb.mlit.go.jp/kinki/kansai/program/zentai.pdf>）。
- 国土交通省（2013 a）「自家用有償旅客運送の事務・権限の移譲に係る経緯・現状について」（「移譲等のあり方検討会」第1回会合・資料4）（<http://www.mlit.go.jp/common/001015107.pdf>）。
- 国土交通省（2013 b）「事務・権限の移譲等のあり方に関する意向調査」（「移譲等のあり方検討会」第2回会合・資料4）（<http://www.mlit.go.jp/common/001020692.pdf>）。
- 国土交通省（2013 c）「事務・権限の移譲に関する法制的考え方（検討中の素案）」（「移譲等のあり方検討会」第2回会合・資料5）（<http://www.mlit.go.jp/common/001020694.pdf>）。
- 国土交通省（2014 a）「地方分権一括法についての報告」（「移譲等のあり方検討会」第4回会合・資料3）。
- 国土交通省（2014 b）「運用ルールの緩和・運用方法の改善について」（「移譲等のあり方検討会」第4回会合・資料4）。
- 国土交通省（2014 c）「事務・権限の移譲の促進について」（「移譲等のあり方検討会」第4回会合・資料5）。

国土交通省中部運輸局（2013）『デマンド型交通の手引き』

(<http://www.tb.mlit.go.jp/chubu/tsukuro/joho/demando/pdf/demando.pdf>)。

小早川光郎（2000）「並行権限と地方自治法」碓井光明ほか編『公法学の法と政策（下）』有斐閣。

櫻井敬子（2013）「これまでの地方分権改革について」『自治総研』2013年12月号。

嶋田暁文（2009）「制度化の政治学～制度化アリーナの重要性と分権改革の意義～」『自治総研』2009年1月号。

嶋田暁文（2010）「福祉有償運送をめぐる法政策論的考察～運営協議会問題を中心に～」『自治総研』2010年12月号。

嶋田暁文（2011）「福祉有償運送をめぐる法的問題点」『地方自治職員研修』2011年8月号。

嶋田暁文（2013）「『第2次分権改革』の総括と自治体に求められる工夫」『季刊行政管理研究』142号。

嶋田暁文（2014）「自家用有償旅客運送に関する事務・権限の移譲とその課題～求められる制度設計～」『ガバナンス』2014年1月号。

鈴木文彦（2013）「持続可能な地域公共交通への転換に向けて」『月刊自治研』2013年9月号。

全国移動ネット（2009）『福祉輸送ニーズの全国実態調査報告書』。

全国移動ネット（2012）「移動困難者・移動制約者を取り巻く状況と福祉有償運送の実態」

([http://www.zenkoku-ido.net/\\_action/seiyakusya-fukushiyusyou20121206.ppt](http://www.zenkoku-ido.net/_action/seiyakusya-fukushiyusyou20121206.ppt))。

高塚明（2014）「自家用有償旅客運送の事務・権限の地方公共団体への移譲のあり方に関する検討会に対する佐賀県意見について」（「移譲等のあり方検討会」第4回会合・資料6）。

竹内伝史（2005）「市民の足を守る公共交通政策」『月刊自治研』2005年9月号。

地方分権改革有識者会議（2013）『個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～』。

中村文彦（2013）「地域のモビリティをデザインするための考察——都市政策と連携した地域交通戦略」『月刊自治研』2013年9月号。

日本バス協会（2012）『2012年度版 日本のバス事業』

([http://www.bus.or.jp/about/pdf/h24\\_busjigyo.pdf](http://www.bus.or.jp/about/pdf/h24_busjigyo.pdf))。

福本雅之＝加藤博和（2011 a）「地域参画型公共交通の形成、持続メカニズムに関する研究」『土木計画学研究・講演集』Vol.43（CD-ROM）。

福本雅之＝加藤博和（2011 b）「地域公共交通運営組織への地域住民参画促進方策に関する研究」『土木計画学研究・講演集』Vol.44（CD-ROM）。

松岡頼彦＝福本雅之＝加藤博和（2011）「住民主導型公共交通の運営に対して自治体が果たす役割に関する一考察——愛知県一宮市生活交通バスの例を踏まえて——」『土木計画学研究・講演集』Vol.43（CD-ROM）。

吉田樹（2009 a）「生活支援の地域公共交通」秋山哲男＝吉田樹編『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。

吉田樹（2009 b）「生活支援交通の『要』となるバス交通の現状」秋山哲男＝吉田樹編『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。

吉田樹（2009 c）「生活支援交通の全体計画技術」秋山哲男＝吉田樹編『生活支援の地域公共交通』学芸出版社。