

Title	ウーバーを活用した丹後町の事例からみるライドシェアリングの有効性と限界
Author(s)	中村, 吉明
Citation	年次学術大会講演要旨集, 33: 380-384
Issue Date	2018-10-27
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/15624
Rights	本著作物は研究・イノベーション学会の許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of the Japan Society for Research Policy and Innovation Management.
Description	一般講演要旨

2B10

ウーバーを活用した丹後町の事例からみるライドシェアリングの有効性と限界

○中村 吉明（専修大学）

1. はじめにⁱ

丹後町（京丹後市）では、町唯一のタクシー事業者が撤退するなど、地域交通の問題が顕在化する中、住民の利便性を高めることを目的として、NPO法人「気張る！ふるさと丹後町」が、道路運送法の「公共交通空白地有償運送」という制度を活用し、ウーバーテクノロジーズ（以下、「ウーバー」と言う。）のアプリで利用者と有償住民ボランティアとのマッチングを行い、有償住民ボランティアの自家用車で送迎を行っている。この事業は、通称「ささえ合い交通」と言うが、実施から2年以上経過し、その有効性と改善すべき点が明らかになってきた。そこで本稿では過去2年余りの本事業の総括と今後のライドシェアリングの方向性について議論する。

2. ライドシェアリングと「ささえ合い交通」

シェアリング・エコノミーが脚光を浴びる中、その一つのカテゴリーであるライドシェアリングが注目されてきた。そもそもライドシェアリングとは、自家用車の空き座席を利用して報酬を得たい個人（ドライバー）と、当該サービスを利用して移動したい個人（ユーザー）とを、プラットフォームによるマッチングを通じて結び付け、交通サービスを提供するサービスのことを言う。「ささえ合い交通」の概要は後述するが、この定義から考えると、特定非営利活動法人(NPO)が事業主体であることから、「報酬を得たい個人」というところに多少違和感があるが、おおよそ本事業をライドシェアリングと言っても問題ないと思われる。

3. 「ささえ合い交通」の概要ⁱⁱ

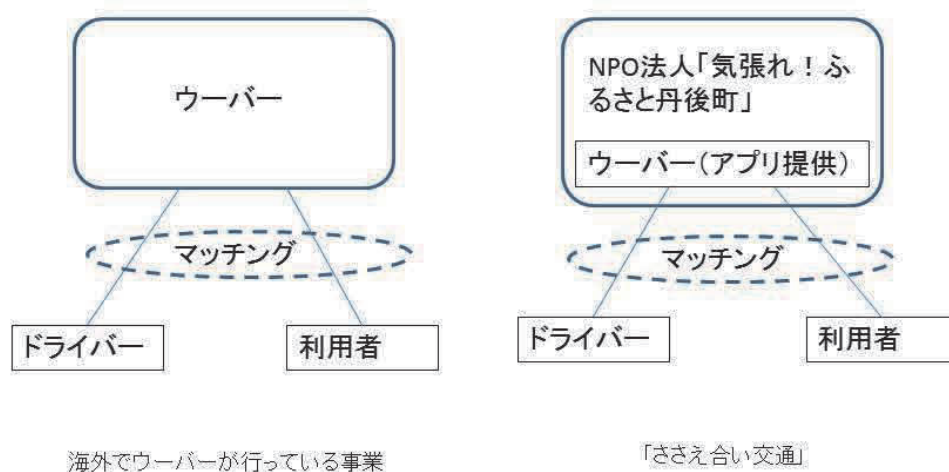
次に「ささえ合い交通」はどのようなものかを考えたい。

京都府京丹後市は、2004年4月、丹後町をはじめとする旧6町ⁱⁱⁱの合併によって誕生したが、本事業は、乗車地点を丹後町に限っている（降車は京丹後町全体）。丹後町は、鉄道駅がなく、公共交通機関としては市バスやデマンドバスがあるが、路線や乗降する範囲が限られていたり、好きな時間に乗車できないため、住民の利便性を高めるため、NPO法人「気張る！ふるさと丹後町」が、2016年5月、国土交通省に道路運送法に基づく「公共交通空白地有償運送」の登録を経て、「ささえ合い交通」を運行し始めたのである。具体的には、有償住民ボランティアがドライバーとして、自分が所有する自家用車を使って地域住民等を運ぶという公共交通である。利用者が車を呼ぶために、ウーバーのアプリを使ってマッチング（配車ー乗車）を行っているのである。支払いは、当初、クレジットカードのみであったが、ウーバーが東南アジアで使用している現金決済のシステムを転用して、本事業でも、現金決済も可能としている。

さらに他のライドシェアリングと違うところは、代理配車制度である。丹後町は高齢化が進んでおり、住民の3分の1が65歳以上の高齢者のため、スマホを十分扱うことができない。そこで、スマホを持たない利用者に代わって代理人がスマホで配車を依頼する制度を作ったのである。

なお、海外でウーバーが行っているマッチングと本事業のガバナンスの違いを示すと図1の通りとなる。すなわち、海外ではマッチングも含めすべてのプラットフォーム運営をウーバーが行っているが、丹後町では、ウーバーはマッチングのアプリの提供だけで、その他の管理業務や運営はNPOが行っている。また料金算定も違いがある。海外でウーバーが行っている事業はダイナミックプライシング、すなわち、需要と供給によって、その時々で運賃を決めるが、本事業の場合、最初の1.5kmまで480円、以遠は120円/kmを加算することとなっており、おおむねタクシー料金の半額という価格設定である。

図1 海外でウーバーが行っている事業と「ささえ合い交通」のガバナンスの違い



4. 道路交通法の「公共交通空白地有償運送」の概要

「公共交通空白地有償運送」とは、「タクシー等の公共交通機関によって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、特定非営利活動法人等が実費の範囲内であり、営利と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、当該法人等の会員等に対して行う輸送サービス」のことを言う。

この文章で、「特定非営利活動法人等」としているが、この「等」は民法34条の規定により設立された法人や農業協同組合、医療法人など、公的色彩の濃い団体を指し、株式会社など営利法人を除外している。また、「当該法人等の会員等」がサービスの対象となっているが、法令上は、当該地域内の住民及びその親族、その他当該地域内において日常的に必要な要務を反復継続して行う者及びその同伴者を対象としているほか、市町村長が認めた場合には、来訪者及び滞在者も対象にできることになっている。ただし、来訪者及び滞在者に対しては、通達で、「当該市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対して輸送サービスを提供する意思の有無を確認を行い、事業者による輸送サービスの提供が困難であることを確認」することとしており、本事業の場合、その確認行為を行ったうえで、来訪者及び滞在者も対象としている。

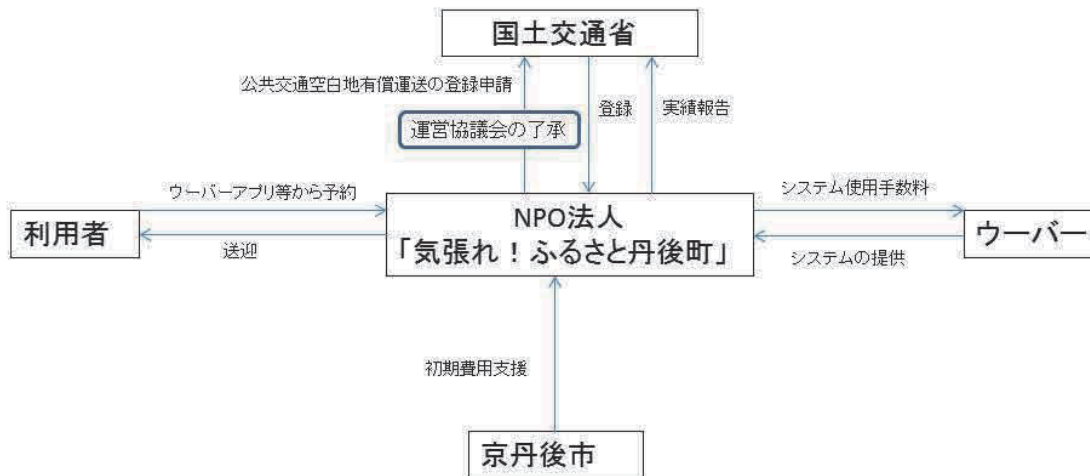
さらに、「実費の範囲内であり、営利と認められない範囲の対価」としているが、通達では、運送の対価は、当該地域におけるタクシーの上限運賃（ハイヤー運賃を除く。）の概ね1/2の範囲内であること」などの目安を明示しており、営利を目的としていると認められない妥当な範囲内であることが求められている。

また、当該事業を申請する際には、運営協議会（地域住民の生活に必要な旅客運送を確保する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協議会のこと。）において協議が調っていることを前提にしている。その運営協議会には、一般旅客自動車運送事業者及びその組織する団体もメンバーとなっている。したがって、当該地域の既存企業、既存団体（例えば、タクシー事業者）が反対すれば、申請すらできないこととなっているのである。

このような様々な関門を潜り抜け、NPO法人「気張る！ふるさと丹後町」は「ささえ合い交通」を行うことになったが、その要因としては、地域振興に熱心なNPO法人がすでに設けられており、かつ、そのNPO法人が、この事業以前に京丹後市から受託を受け、デマンドバスを運行した経験があったこと、丹後町にタクシー事業者がいなかったこと、などが、影響したと思われる。さらに、京丹後市の公共交通

の担当者、NPO法人の担当者の粘り強い対応がなければ、日の目をみなかったものと思われる。

図2 「ささえ合い交通」の全体像



(注)高橋・野木・酒井[2017]を基に筆者が修正。

5. 本事業の有効性と限界

丹後町の住民等は、必要な時にタクシーよりも半分程度の料金で「ささえ合い交通」を使えるようになり、以前より、住民等の利便性が向上したと言える。

また安全面に関しては、ドライバーとなる有償住民ボランティアは公募制ではなく、NPOがこの人と言う人を直接勧誘しており、運転技術、人柄等に申し分のない方が有償住民ボランティアになっている。また、交通量が多い道が少なく、過去2年余で1度も事故を起こしていないとのことである。また、仮に事故を起こしたとしても、有償住民ボランティアが対人対物無制限の保険に入っているほか、それでも対応できない場合は、NPOの団体保険で補完することとしており、万全の体制を取っている。さらに、有償住民ボランティアは、勤務予定の早朝、運行管理者等からアルコールチェックや健康状態のチェックを受けていることになっている。また、自家用自動車については半年に一度の定期点検を義務付けている。以上の対応は、道路交通法の公共交通空白地有償運送の法令、通達に書かれた対応であり、制度上、住民の安全対策として十分な対応を行っていると言える。

加えて住民の意向を聞いて日々改善している。前述の通り、当初は車を呼ぶのにスマホでしか対応できなかったし、クレジットカード決済が必須であった。利用者に高齢者の利用が多いため、それら住民が対応できなかったため、代理配車制度を作ったり、現金決済も可能にして、日々の住民の要望に答えている。

さらに、資金面では独立採算制を貫いている。タクシーの半額程度の運賃にも関わらず、京丹後市からの支援は、開始当初の200万円のみであった。それ以降は、ウーバーのアプリ使用料や有償住民ボランティアへのガソリン代等やNPOの運営費を含め、すべて運賃収入の枠内で対応している^{iv}。これは過疎地の地域公共交通としては稀有な例であると言えよう。

他方、従来からの住民の要望としては、丹後町から京丹後市内へは行けるが、その逆が許されていない、丹後町外の病院に行くのに、行きは「ささえ合い交通」を使えるのに、帰りは使えない、このような往復運行を可能にしてくれないかというものである。しかし、丹後町以外では、タクシー事業者がい

るケースが多く、その事業者への民業圧迫になるなどの理由で、上記の運営協議会にもかけられない状況にある。例えば、すべての往復運行を許可するのではなく、病院の往復に限定して対応する方策もあるように思えるが、現段階では、その可能性も少ないとのことである。

また、観光客対策としても本制度を有効に活用できると思われる。というのは、外国人旅行者はウーバーのアプリに慣れており、丹後町で使えるとなれば、海外観光客を呼び寄せる起爆剤にもなり得るからだ。しかし、残念なことに、丹後町には、鉄道駅がなく、何らかの手段で観光客が丹後町内に入らなければ、「ささえ合い交通」が使えないのである。これは住民対応とは異なるものであるが、丹後町の観光資源を活かし、外国人旅行者を増やすため、観光客に限って、最寄り駅（例えば、峰山駅、網野駅）からの「ささえ合い交通」の利用を認める方策を考えてみる価値があると思われる。

6. 改善すべき論点

過疎地域の公共交通の観点から考えると、「公共交通空白地有償運送」は、安全面の担保も十分に行い、運賃も安く設定されており、かつ、丹後町の事例をみれば、採算性にも問題がなく、サステナブルな制度であると言える。

ただ、残された論点は、できるだけ安価で便利な公共交通を求める住民と既存権の存続を求める業界と新規参入者と地方財政の4者の調整をどのように行っていくか、その調停の在り方にある。

本制度では、料金設定、旅客の対象者の拡大、活動区域の拡張などの事業の主要な事柄はすべて、運営協議会の了承を経なければならない。その中には既存団体が参加しているため、住民視点でないのはもちろん、中立的な視点でもなく、どうしても既存団体を尊重する裁定となってしまうのである。すなわち、既存団体が了解しない限り、新規参入等の事業拡大ができないことと同義であり、この運営協議会の在り方を再考する機会にきていると思われる。

また、丹後町は2008年にタクシー事業者が撤退したが、その丹後町以外でも、2012年に久美浜町、2013年に網野町からタクシー事業者が撤退している。そのよう中、丹後町では、そのタクシーの代替として、2016年5月に「ささえ合い交通」の運行が開始された。タクシー業界では、ウーバーのアプリが久美浜町や網野町に波及するのを恐れ、他地域のタクシー事業者が、2016年4月に網野町、2016年5月に久美浜町に進出したとのことである¹⁴。もちろん、短期的にはタクシー事業者が住民の利便性を高めるが、本当にサステナビリティがあるのか、「ささえ合い交通」のように、日々改善で、住民に対してよりよいサービスを提供する主体となれるのか、中長期的には、疑問を呈さざるを得ない。

最後に、住民の要望をどこまで反映させるかという論点もある。住民は安価で便利な交通機関を要望するが、それをすべてかなえると厳しい地方財政をさらにひっ迫させることになる。また、人によりニーズも異なり、例えば、丹後町であれば、デマンドバス、市営バス、「ささえ合い交通」など地域公共交通全体の中でバランスを取っていかなければならない。それらを住民などのアクターと調整を取っていかなければならない施策担当者に、針の穴を通すような調整を期待するしかない。

7. 都市部への転用と来るべき「自動運転×ライドシェアリング」時代への対応

もちろん都市部では、「公共交通空白地有償運送」が使えないし、そもそもライドシェアリングは、現在の道路運送法では「白タク」に該当し違法行為である。さらに、都市部には、すでに複数のタクシー事業者が参入しており、ライドシェアリング事業者との利害調整が進まず、結局、現段階では合法化することは難しいと考えざるを得ない。だからといって、このままでいいのだろうか。

その解決策を考えるために、「自動運転×ライドシェアリング」の時代を考えてみる。その時代は2040年になるか2050年になるかわからないが、公道を走るほとんどのクルマが自動運転車で、かつライドシェアリングを利用する時代である。そうなると、クルマを「所有」する人は少なくなり、対価を払って「利用」するだけの人が増加するであろう。ドライバーが不要となるため、タクシー事業者だけではなく、物流事業者の存在意義も薄れてくるであろう。また、現在の人流、物流とそれぞれと別れている業法も一つにまとまり、許認可の在り方も大幅に変わらざるを得なくなるであろう。

その時代と現代を考えると、大きな段差が存在する。今、我々が行わなければならないことは、その時代にソフトランディングするため、今から徐々に体制を整えておく必要があると考える。今のような既存企業や業界を尊重する法制度を存続し続ければ、いつか破綻する時が訪れるであろう。その変曲点をできる限りモデレートにすることが行政の役割となるのである。

短期的には、過疎地域については、「公共交通空白地有償運行」を活用した丹後町の事例を他地域にも広めていくべきだと考える。その際、前述のように、運営協議会の場を真に将来の地域公共交通を考える場とし、既存団体の主張のみが尊重されない場としなければならない。

また、都市部では、利害調整に時間がかかるが、政府が構想している「レギュラトリーサンドボックス」を用いて、「公共交通空白地有償運行」の都市版を構築してはどうかと考える。その際考えなければならないのは、実施者と価格設定である。「公共交通空白地有償運行」では、実施者を特定非営利活動法人等とし、価格は「タクシーの上限運賃（ハイヤー運賃を除く。）の概ね 1/2 の範囲内」としている。都市部では、既存のタクシー業界との節度ある競争を考えながら、住民の利便性の向上を図らなければならないため、実施者は株式会社とし、価格は自由に設定できるようにするのが望ましいと考える。

他方、タクシー事業者にも規制緩和が必要である。旅客自動車運送業に関する規制緩和（例えば料金の自由化やタクシー台数の数量規制の撤廃、荷物配送の自由化）などを行い、新規企業との競争を促進する法制度を整える必要があると考える。現在のような適度な規制は、新規参入を防ぎ、既存事業者をぬるま湯意識を高め、変革意識を減退させる効用があることを肝に銘じなければならない。

【参考文献】

東恒好 [2016], 「ICTを活用しマイカーを使って公共交通空白地有償運送＝『ささえ合い交通』の運行」交通科学, Vol. 47, No. 2, pp. 27-35.

高橋愛典・野木秀康・酒井裕規 [2017], 「京丹後市の道路公共交通政策-上限 200 円バスからシェアリング・エコノミーへ?-」近畿大学商経学叢第 63 巻第 3 号, pp. 77-98.

毎日新聞 [2018], 「縮む日本の先に 地方はいま⑧ 支え合う『究極白タク』」2018年4月23日.

【注】

i 本稿作成にあたり、2018年9月13日、京丹後市役所市長公室政策企画課主任 小西宏和氏、NPO法人「気張る！ふるさと丹後町」広報担当理事 東恒好氏にインタビューを行った。記して感謝したい。

ii 「ささえ合い交通」の設立経緯、利用方法等については、東恒好 [2016]、高橋愛典・野木秀康・酒井裕規 [2017]が詳しい。

iii 旧 6 町とは、峰山町、大宮町、網野町、丹後町、弥栄町、久美浜町である。鉄道駅がない町は、丹後町と弥栄町、市立病院がある町は、久美浜町と弥栄町、民間の総合病院がある町は、峰山町である。

iv 有償住民ボランティアの貢献によるところが大きい。

v 4.でも一部記述したが、通達では、旅客の対象者を拡大するためには「当該市町村の区域内に営業所を有するすべてのバス・タクシー事業者に対して輸送サービスを提供する意思の有無を確認を行い、事業者による輸送サービスの提供が困難であることを確認」したことについて運営協議会へ報告することになっている。

vi 高橋愛典・野木秀康・酒井裕規 [2017]の p.96 の注 27、毎日新聞 [2018]等を参考にして記述した。