

創政会先進地視察報告書

視 察 日 令和8年1月13日（火）～14日（水）

視察先及び 1 京都府福知山市「交通空白地有償運送について」

視察目的 2 京都府舞鶴市「応援型BPMの実施及び来なくていい市役所の推進について」

1 京都府福知山市「交通空白地有償運送について」

[福知山市概要]

福知山市は、京都府北西部の内陸に位置し、平成18年に隣接する三和町、夜久野町、大江町と旧福知山市が合併し、現在の形になった。歴史的には、福知山城を中心とした城下町であり、交通の要所として発展してきた。現在は、長田野工業団地が産業の中心である。

面積は約552.54平方キロメートル、令和7年11月末時点での人口は7万3,924人、世帯数は3万7,004世帯となっている。充実した公共交通網が整備されてきたが、市町村合併、人口減少、高齢化、自動車保有率向上等の情勢変化を受けた地域公共交通の再編に取り組んでおり、今回はその中でも、より柔軟な仕組みである交通空白地有償運送について視察した。

(1) 取組に至った経緯及び概要について

ア 福知山市並びに三和町地区及び大江町地区の人口等の現状

令和5年統計では、福知山市の65歳以上人口比が30.8パーセント、75歳以上人口比が17.2パーセントとなっている。人口集中地区（DID、4,000人／平方キロメートル以上）は12.77平方キロメートル（対面積比2.3パーセント、対人口比50.1パーセント）であり、少ない面積に人口の半数が集中している。自家用自動車の状況では、運転免許取得者数が5万1,596人（16歳以上人口比79.2パーセント）、うち65歳以上は1万4,418人（65歳以上人口比62.4パーセント）、自動車台数が6万724台（18歳以上人口比0.95台／人、世帯数比1.6台／世帯）となっている。

三和町地区、大江町地区ともに、合併前は単独の町だったため、現在も3,000人以上の人口規模、行政支所・商業施設・病院・学校等の施設があり、生活に必要なことはある程度揃っているが、人口・世帯数減少及び少子高齢化が顕著に進行し、過疎的な状況となっている。

	福知山市全域	三和町地区	大江町地区
人口	73,924人	3,048人(3.9%)	3,935人(5.1%)
人口増減比（5年間）	-2.1%	-11.0%	-11.1%

人口比	老年（65歳以上）	30.3%	47.0%	45.6%
	生産年齢（15～64歳）	56.4%	46.9%	44.4%
	年少（0～14歳）	13.3%	5.9%	9.9%
世帯数		37,004世帯	1,318世帯	1,617世帯
世帯数増減比（5年間）		+4.5%	-2.6%	-13.3%
面積		552.54km ²	90.53km ²	96.81km ²
人口密度		139.9人/km ²	33.6人/km ²	40.6人/km ²
地区特徴		典型的な中山間地域で段丘面に集落が立地している。		8割が山地で由良川やその支流沿いに宅地が細長く点在する。
公共交通 （市内全域）		<ul style="list-style-type: none"> ・路線バス（民間2路線（往復9便／日）、市バス4路線） ・交通空白地有償運送（みわひまわりライド） 		<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道（京都丹後鉄道5駅） ・路線バス（民間1路線（往復5便／日）、市バス2路線（往復7便／日）） ・交通空白地有償運送（大江鬼タク）
<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道（JR5駅、京都丹後鉄道10駅） ・高速バス（4路線） ・路線バス（民間15路線、市バス等12路線） ・タクシー69台 ・乗合タクシー1地域 ・スクールバス（市教委35路線） ・自家用有償旅客運送（福祉有償運送7団体、交通空白地有償運送3地域） 				

イ 市バスの再編及び交通空白地有償運送

人口減少、少子高齢化、過疎化といった要因の進行に加え、高齢化に伴う移動の意欲や機会の減少による「輸送の総量」の低下、人口密度の低下による「輸送の効率」の低下が起きている。これらにより、バスの特性である「一定の場所に、同時に一定数の人員を輸送する」というメリットが生かせず、市バスの大半の路線で、年間の平均乗車密度（始点から終点までの区間を1とした場合の乗車人数）が1以下、0人便率が5割を超える状況となっている。また、生活利用ではなく通学及び通勤が中心である利用実態を踏まえ、福知山市では、市バスのダイヤ統合・減便により効率化を実施し、一部はデマンド化を行った。

一方で、「バス停までが遠い」などの地域の移動ニーズを捉え、ドア・ツー・ドアサービス型の交通空白地有償運送を開始しており、開始に当たってはタクシー事業者と競合しないこと等を確認している。

- ・三和町地区：（市バス）路線及びダイヤ統合により、車両2両で4路線運行（交通空白地有償運送）みわひまわりライド

- ・大江町地区：(市バス) 2路線を減便及びダイヤ統合・鬼楽バスのデマンド化(定時定路線型)

(交通空白地有償運送) 大江鬼タク

ウ 交通空白地有償運送(自家用有償旅客運送)

(ア) 制度の概要

道路運送法において自家用車は「有償で運送の用に供してはならない」ことが原則となっているが、市町村やNPO法人等が主体となり国土交通大臣の許可を受けて、地域または期間を限定して自家用有償旅客運送を実施することができる。

自家用有償旅客運送には、交通空白地有償運送及び福祉有償運送があり、交通空白地有償運送は、バス・タクシー事業者のサービス提供が困難な地域(交通空白地)において、住民等が外出するための移動手段の確保のために実施するもので、その運転手には2種免許取得または必要な講習(国指定団体実施)を受講した者になることができる。

実施に向けては、地域における関係者の協議会(地域公共交通会議、運営協議会など)を開催し、運輸支局において道路運送法に基づく登録を行う必要がある。

(イ) 福知山市での流れ

交通空白地における住民の移動ニーズの高まりを受け、交通空白地有償運送運営協議会を開催し、事業の必要性、実施区域、対価、事業者協力型で行うか等の必要な事項の協議を重ね、運賃はタクシー運賃の8割程度にするなどを決定した上で、運輸支局において登録している。運転に必要な講習は、市が必要に応じて開催を調整し、参入希望者の負担軽減を図っている。受講者は、市バスの運転も可能となるため、人材確保に活用している。

エ 福知山市の交通空白地有償運送

(ア) かものシャトルバス(鴨野町地区)

社会福祉法人が運営する高齢者福祉施設の入居者及び周辺住民が利用できるように実施されている。定時定路線型で、買い物や通院等に利用されている。

(イ) みわひまわりライド(三和町地区)

三和地域協議会が主体となり、市バス再編代替として実施されている。三和町地区内の区域運行型で、地区内住民の買い物、行政手続、他交通への乗継等に利用されている。市職員OBが事業設計に貢献し、ドア・ツー・ドアサービス型の運行が、市内で初めて平成29年に開始された。

(ウ) 大江鬼タク(大江町地区)

大江まちづくり住民協議会と協力事業者が主体となり、市バス再編代替として実施されている。大江町地区内の区域運行型で、地区内住民の買い物、行政手続、他交通への乗継等に利用されているほか、大江町地区へ来訪する観光客等の運送にも利用されている。

安全運行、円滑運営の体制確保が課題であったが、令和2年の法改正により、協力事業者として地元タクシー業者に運行前点呼、予約受付、配車等を委託することや観光利用が可能となり、3年に事業が開始された。

(2) 効果について

協議会等で実施されているみわひまわりライド、大江鬼タクともに、高齢者を中心に約200人が利用者登録しており、平均して1日当たり3回超（観光利用については3回）の運行が行われている。利用目的としては医療機関、買い物等が上位となっており、生活移動手段の確保につながっている。

実施主体側としても、利用希望の電話を前日または前々日の期限までに受電後、速やかに配車担当者が電話で実施可能な運転手を探すため、早く確実な運行が可能となっている。また、運転手にとっては、手当はお小遣い程度の感覚であり、地域貢献の意識で登録をしているとのことであった。

地域内ドア・ツー・ドアサービス型は、結果的に1回当たりの運行が短時間、短距離となっており、運転手負担、事故リスクが軽減され、持続可能性が高いと思われる。

(3) 市民の反応について

実施前には、「バス停までが遠い」「重い荷物を持って歩いたり、バスに乗るのがつらい」「利用したい時間帯にバスが来ない」「目的地までのバスでの行き方がわからない」といった声が上げられていたが、実施により、前述の登録、利用等につながっている。また、市民の中にはタクシー車両が自宅前に来ることを世間体的に避ける心情もあり、自家用車で運行は利用しやすさにもつながっているとのことであった。

(4) 今後の課題について

ア それぞれの実情やニーズに応じて必要な移動手段を選択

高齢者の自家用車利用が増加し、現在の公共交通利用者の中心は学生、就労者、一時利用者であり、さらにその総量も低下していると捉え、多様な交通体系の組み合わせによって、効率的で利便性を確保した交通体系を形成すること。

イ 「行く」から「来る」へ転換

フレキシブルで持続可能な生活移動手段の確保も目指しつつ、訪問診療、オンライン診療、オンライン行政窓口、オンラインショッピング、移動スーパー、フードデリバリー等でサービスや商品が生活圏に届く仕組みの構築を進めること。

ウ 自動車があってもなくても市民が「幸せを生きる」まちへ

コンパクトな生活圏を交通ネットワークで結ぶことで、「まちづくり構想 福知山」における長期ビジョンの市民が「幸せを生きる」ための将来像を目指すこと。

(5) 所感

公共交通は、住民生活にとって欠かせないものとして、その必要性を訴え充実を求める声は常に大きい。利用の状況は移り変わり、中でも今回の説明にもあったとおり、「高齢者の移動手段」と「定時定路線型バス」には、ミスマッチが起きていると思われる。つまり、問題なくバスを利用できる高齢者は、バスではなく自家用車を利用することが想定される。三和町地区、大江町地区の交通空白地有償運送の実績は、高齢化の進んだ3,000人規模の地区の中でのニーズを表しているとも言えるのではない。このニーズを対象としたときに、住民組織による自家用車を利用した仕組みは、本市においても取り得る施策であると感じられた。タクシー事業者が、安全確保とシステム面での委託で住民組織に協力できれば、競合関係が緩和される可能性もあると考える。一方で、財政面では、一人乗りの場合は運賃400円に対して運転手手当800円がかかり、委託料、システム料等を考慮した場合に、財政効率は良くはないが、総額は300万円程度とのことである。

本市においても、自家用車利用が多く、公共交通のニーズは散在しているものと思われる。人口を単純に小学校区で割った場合、1校区当たり8,000人強が住んでおり、3,000人規模はその半分以下であるが、小学校区半分に生活に必要な施設がそろっていることは難しい。平均運送距離を5キロメートル程度で考えた場合、本市は東西、南北とも8キロメートル程度であるため、北西部、東部、南部の3地区に分けられなくもなく、地区内人口は単純計算で2万7,000人以上になるが、交通空白地と言えるかどうか、他の交通事業との競合、都市的な道路状況などの課題があると考えられる。今後も多様な交通手段を検討し、本市にとって最適な公共交通の姿を見い出していく上で、参考になる内容であった。

2 京都府舞鶴市「応援型BPMの実施及び来なくていい市役所の推進について」

[舞鶴市概要]

舞鶴市は、京都府の北部に位置し、日本海（若狭湾）に面している。面積は342.12平方キロメートルで、令和8年1月1日時点の人口は7万3,893人、世帯数は3万8,667世帯となっている。

西部は田辺藩の城下町・商港として発展し、農業・漁業の盛んな地域であった。東部は明治時代に日本海軍の軍港が設置された歴史がある。現在は、海上自衛隊の基地、物流、フェリー、漁業の港湾都市であり、舞鶴火力発電所では、水素や再生可能エネルギーの研究も進めている。

近年は、人口減少が加速しているが、一人当たりの行政サービスの増加や突発的な国の事業などにより、業務総量は増加傾向となっている。職員確保が難しくなっている中で業務改善に取り組んでいる舞鶴市の状況を視察した。

(1) 取組に至った経緯及び概要について

ア 改革推進課の設置

舞鶴市では、「市の業務が本当に市民のためになっているか」を大きなテーマに掲げ、令和5年度から改革推進課が設置された。同課の主な業務は、「業務改善・業務再設計」及び「市民との対話」の2つであり、課内は、課長兼係長ともう一人の2人体制となっている。企画政策課、デジタル推進課とは別に設置されている。

イ 職員アンケートの実施

舞鶴市では、財政改革に伴う職員の採用定員削減の後、採用が難しい情勢となり、職員不足となった。このことに伴い、職員の業務過密度や職員がどのような気持ちで働いているのかを知るための職員アンケートを実施した。実施の背景には、離職が多かったことも上げられる。職員アンケートは、無記名の記述式で、3～4問のものを複数回行い、毎回30～40パーセント回答率を得ていた。業務に対する文句やクレームも多く含まれていたが、サイレントマジョリティのような声を拾い上げ、業務改善に向けて改革推進課が各課との対話につながるように活用した。

ウ 応援型BPM（業務改善）のコンセプト

人口減少や職員不足という課題に対しDXを強力に推進するため、守りのデジタル化として定型業務の自動化やオンライン化でコストと時間を削減し、攻めのデジタル化として捻出できた時間を地域課題の解決や市民との直接的な対話、政策の立案といった「人間にしかできない仕事（コア業務）」へシフトさせる。

各課で業務改善の必要性があっても日々の業務に追われていたり、内部の人間では気がつきにくいことが多いため、改革推進課が業務を細分化して点検し、改善の提案を行う「応援型BPM（業務改善）」を実施している。同課では、解決策はデジタル化だけではないとの意識を持ち、外部委託、業務省略等も含め、広く情報を集めて必要な調整を行っている。一方で、業務変更が二転三転して市民が困らないようにすること、業務改善の成果は各課の職員の資質・主体性の向上であるように黒子に徹することを心がけているとのことであった。各課の業務に余裕ができ、市民サービス・住民満足度が向上することが大きな目的となっている。

(2) これまでの具体的な取組について

ア 企業との連携

舞鶴市は、デジタル・IT関連の展示会で知り合った企業と令和6年3月に、舞鶴市役所の業務の効率化や働きやすい職場環境の構築を目指す包括的連携に関する協定を締結している。具体的な取組として、「(1) 業務を選定し、担当課と企業との共同でBPR（業務再設計）を実施。各作業ステップに応じて現場で作業を実施し、業務改善のノウハウを市職員に蓄積する。(2) 舞鶴市の業務等を参考にし、他自治体への展開によるスケールメリットを活かした業務改善方法を検討する。」

となっており、地元企業にはない大企業の強みで、同市の業務改善に寄与しているが、企業側は将来的な広域展開を目指した調査を目的としているため、同市の支出はない。

イ 各課における具体的な事例等

(ア) 介護保険審査会の業務改善

介護保険の審査会は、調査員、医師等の関わる人が多く、個人情報扱うためデジタル化が難しいが、カルテ入力にはノーコードツールを用いてデジタル化し、審査会は個人情報に配慮しながら配付資料をデータ化してオンライン開催することができた。このことにより、カルテの印刷、配布、個人情報配慮（黒塗り、破棄）、参集の業務改善が図られた。

(イ) 子育て相談

第一子出産をした家庭は相談に訪れることが多いが、他の業務を改善することで、その相談対応に十分な時間を当てられるよう改善を図った。

(ウ) 業務マニュアルの再設計

マニュアル作成時と従事人数等の体制が変わっている場合には、現状の体制に適した手順に再設計をする。ルーティーン作業になっていると気がつきにくい点にも、外部の目で改善を行うことができる。

(3) 取組によるメリット・デメリットについて

ア クラウド、生成AIの利用

庁内システムを変更し、データをクラウドに保存することで、情報共有が容易になった。生成AIの活用も進んでおり、使い方には注意が必要なものの、調べ物、チラシやパワーポイント等の資料作成に活用し、デザイン等を考える時間を短縮することができている。

イ 業務改善の意識の高い人材育成を目指す

協定締結企業とは別の企業の人材が1人入庁し、デジタル関係の業務に携わっている。デジタルツールを使いこなす人材が職員でも増えるようにしたいが、幅広い業務改善の意識を高く持った職員が育つようにしていきたいとのことであった。一方で、デジタルツールを知ると使いたくなることには注意が必要であり、業務改善に一時的にかかる手間を乗り越えなければいけないとの注意喚起があった。

(4) 市民の反応について

各種電子申請をデジタルに慣れている子育て世代から進めていることもあり、コンビニ交付の件数は伸びている。高齢者も今後、自身に必要があればデジタルに慣れてくれると考えているとのことであった。

デジタル化に当たっては、市民にとって使いやすく、市としても使いやすいように

設計する必要があり、添付書類がある場合のデジタル化、市側から市民へ送る通知等のデジタル化が課題とのことであった。

(5) 今後の予定について

フロントヤード（窓口）改革として、令和8年1月から、開庁時間を午前9時から午後4時30分に短縮している。また、西支所で用件ごとの自動発券機を試験導入し、本庁にも導入方針とのことであった。自動発券機は、案内がスムーズなだけでなく、職員側にも用件が分かりやすいため、市民に対応しやすいというメリットが上げられている。

(6) 所感

舞鶴市は、令和5年に新市長となり、新市政では少人数ながら業務改善という特命を持った改革推進課を設置した。この特命を課した部署の設置により、改革を強力に推し進めている様子は、刺激を受ける内容であった。業務改善の必要性を感じながらも日々の業務に精励している中で、調査や着手ができなかったり、または予算化できなかつたりしているとしたら、「応援」に来てくれる専門担当者は、大変心強いことだろう。また、改革推進課があることで、職員全体に業務改善の必要性が認識されやすく、意識の底上げにもつながると思われる。同課からの説明の中に「DXにはお金がかかる」との言葉があったが、設備やツールの導入だけでなく、担当課の設置というコストを支払ってでも、その結果の業務効率化によるメリットを生むことを目指している事例であった。

本市としても、職員不足、業務過密、さらには人件費高騰もあり、業務改善は必要な施策である。内部の声にもよく耳を傾け、広く情報を集め、連携し、高い意識で取り組んでいる舞鶴市の姿勢を見習いつつ、本市にあった方法で、業務改善が図られるよう議論を進めたい。