

# 公共施策における有償ボランティアへのインセンティブ

## ～ 三重県紀北町あいのり運送実証事業から ～

泉谷和昭（三重大学大学院地域イノベーション学研究所）

Keyword：有償ボランティア、シェアリングエコノミー、公共交通空白地有償運送、ポイントシステム

### 【問題・目的・背景】

近年、「ライドシェア」と言われる事業が都市部のタクシー事業を侵食するものとして世界的に注目を集めている。ただ、日本に於いては、既存のタクシー産業との関係から普及しているとは言えない。一方、過疎地域等に於ける公共交通の代替手段として注目され、ライドシェアサービス（あいのり運送）が、過疎地域等の住民にとって、交通課題の良き解決手段となる可能性が指摘されている。<sup>1)</sup>

このような施策を行う場合、都市部の民間事業では多数の需要（利用者）と多数の供給（ドライバー）を如何にマッチングさせるかということが主題だったが、過疎地域等に於いては、供給（ドライバー）をいかに確保するかが一つの課題となる。また、当該サービスを維持するためには、継続的なドライバー確保が重要となる。本研究の目的は、このドライバー確保を有償のボランティアという視点からとらえ、公共施策に対するボランティア参加時の動機付けとその継続に関する要件を明らかにすることにある。

### 【研究方法・研究内容】

総務省平成30年度シェアリングエコノミー活用推進事業に採択された三重県紀北町「あいのり運送」実証事業（総務省より事業費交付）では、ボランティア・ドライバー8名が参加した。<sup>2) 3)</sup> この8名に対して、アンケート、インタビューを行い、「質的研究」の立場から、これらの取得情報を分析、考察する。分析手法としてはSCAT (Steps for Coding and Theorization) を利用した。<sup>4)</sup>

SCAT は、インタビューによる原テキストから一定の手続きを通して、ストーリー・ラインを得るもので、小規模なデータやアンケートの自由記述欄等、既に採取されたデータでの利用が可能とされている。<sup>4) 5)</sup>

同実証事業の運行主体となった、紀北町相乗り運送運営協議会へは、紀北町、三重交通、三重大学が参画した。

紀北町は三重県南部に位置し、高齢化率が43.3%（2018年9月1日）と高く、2005年の「平成の合併」で旧紀伊長島町と旧海山町が合併して誕生して以来、人口が約20%減少し15,903人となっている（2018年9月1日）。JR東海紀勢線と国道42号線を走る三重交通のバス（地域間幹

線）は運行しているものの、面的な公共交通サービスは期待できない。加えて、町内のタクシー事業者も2016年12月に廃業しており、高齢者にとって、ドアツードアで移動できる公共交通手段も失われている。結果として、町内に多くの公共交通空白地を抱える町となっている。町は、町営バス（コミュニティバスおよび廃止代替路線）等により、地域住民、特に高齢者の交通確保に取り組んでおり、シェアリングエコノミー活用推進事業への参加も、このような町内交通事情に対する対策を模索する中から出てきたものである。

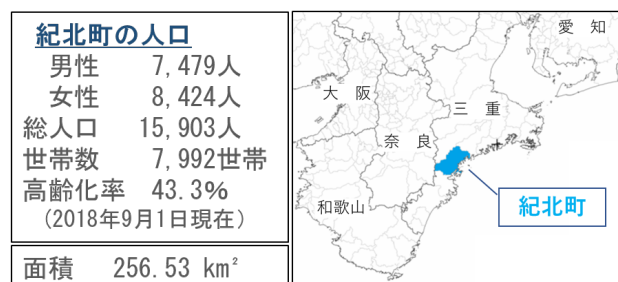


図1 紀北町の人口と位置

出典：三重県紀北町「あいのり運送」実証事業のご紹介 v2.03a

具体的な実証事業内容は、地域住民である70歳未満のボランティア・ドライバーが、登録された高齢者を中心とした交通困難者または困難が予想される方々に対して有償（タクシー運賃の半額程度）でドアツードア運送を行うもので、ドライバーはこの利用者が支払う運賃を、経費補助（謝礼）として全額受け取ることが出来る。加えて、利用者もドライバーもこの料金の概ね2%分の熊野古道カードポイント（地域のポイントサービス）が付与されるという仕組みになっている。ドライバーは安定した運行が可能に、各自の事情を考慮した当番スケジュールを運行主体にて作成し、当番日に運行に従事する（月15日未満）。

尚、同実証事業では、登録者にお試用として2,000円分の利用権が無償で与えられた。図2に運営システムの概略を示す。ドライバは公募ではなく、紹介・勧誘にて集められた。

運営システム構成

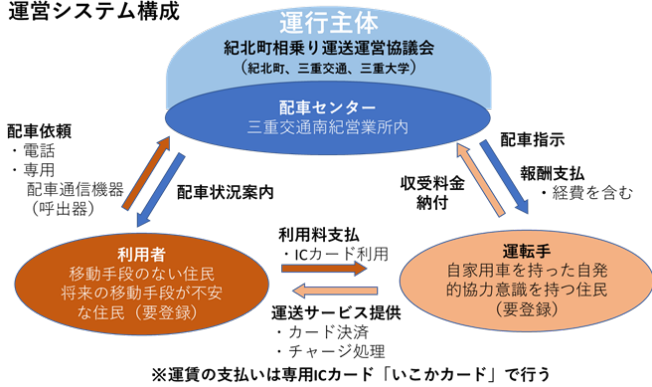


図2 三重県紀北町「あいのり運送」実証事業の概略<sup>3)</sup>  
出典: 三重県紀北町「あいのり運送」実証事業のご紹介 v2.03a

表1 三重県紀北町「あいのり運送」実証事業運行結果

	海山地区	紀伊長島地区	備考
運行期間	2018年9月18日(火)~12月16日(日)	2018年10月1日(月)~12月28日(金)	
運行日数	90日	89日	
運行件数	28運行	216運行	
登録者数	26名	101名	
延べ運送人数	53人	317人	
(登録者当たり)	(2.0回)	(3.1回)	
運賃合計	23,300円	120,000円	ドライバーへ
実利用者	15名	55名	
(実利用者率)	(57.7%)	(54.5%)	対登録者数
平均運賃	832円	556円	
最頻運賃	900円	500円	

※運行件数: 車両の出動回数、同乗者がある場合があるため、運送人数とは一致しない  
出典: 三重県紀北町「あいのり運送」実証事業のご紹介 v2.03a に筆者加筆

【研究・調査・分析結果】

8名のドライバーから事業実施前後にアンケートを取った。実施後アンケート時に延べ7時間の聞き取りを行い、同意の上、録音(2019年1月~3月)、原文テキストを書き起こして、ストーリー・ラインを引き出した。

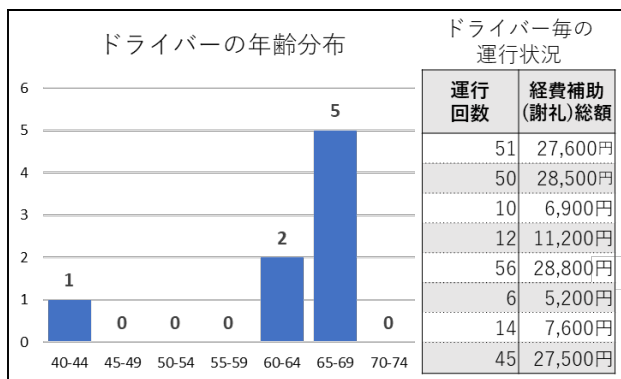


図3 ドライバーに関する情報

ドライバーに就いては、実証事業に参加した経緯も含めて、有償ボランティアという意識・立ち位置に差があり、ボランティア参加時間の決定に関する自由度や自発

性という制度的な条件整備と金銭的な補償との兼ね合いが、制度設計上の注意点である可能性が指摘できる。

聞き取りは構造化されたアンケートへの記入と並行して、自由回答を口述する形で行われた、したがって、回答者は質問内容を認識している。

以下、ストーリー・ラインを示す。(順不同)

ストーリー・ライン ①

◆ボランティア経験なし。地域社会での人間関係を構築したいという動機付けを持っており、地域活動に、積極的に参加していた。

- ・ボランティア・ドライバーに参加したのは、地域の信頼できる人から強い勧めもあり、これら地域活動の一環という位置づけであった。
- ・利用者からの感謝の言葉を聞くことに大きな価値を見出し、経費補助(報酬)には関心がない。
- ・逆に利用者がドライバーに不満を持たれる様なことが起き、悪い評判が立たないかが心配であった。
- ・実証事業への参加自体はボランティア性が強く、当番日に対する被拘束感も少ない。
- ・今回は総運行数が少なかったため、結果として自身の日常生活に強く影響を与えることは無かった。
- ・ボランティアとしての自発性を重視する参加であったが故に、実質的な運行負担が増え、自身の自由時間が侵されるようになることは全く望んでいない。

ボランティア意識があり、経費補助(謝礼)には関心が薄い。自発的な参加以上の負担で、自らの自由な時間が損なわれることは望まない。

ストーリー・ライン ②

- ◆ボランティア活動経験なし。
- ・多くの運行を担う機会があったわけでは無かったこともあり、トータル金額が高くない為、一回分の経費補助(謝礼)額も少ないと感じた。
- ・実際、当番日は全日ある程度拘束される為、この拘束に対しては一定額の謝礼あるいは補償があることがドライバー確保に向けて、良い策だと感じている。

運行は少ないが、当番日は全日拘束される為、一定額の謝礼/補償が必要であると考えている。

### ストーリー・ライン ③

◆ボランティア活動経験なし。地域活動への参加経験がある。

- ・ドライバーを引き受けた動機の中には、もちろん純粋な「ボランティア」という意識があったが、同時に、少し「お小遣いになる」という考えもあった。
- ・当番日に運行の呼出を受けるまでの待ち時間（拘束時間）は非常に精神的な負担を感じる。
- ・それを補償する為に、当番日に対する一定額の補償があればと思っており、ドライバー確保に対して重要な要素になると考えている。（原資は利用料ではない）
- ・一方、個別運行の利用料で賄われる経費補助（謝礼）額に就いては、十分と感じている。

経費補助（謝礼）に対しても関心を寄せるとともに、当番日の拘束時間が心理的な負担として、一定額の補償があれば、ドライバーの確保に資すると考えている。

### ストーリー・ライン ④

◆ボランティア活動経験なし

- ・自営をしているが、天気の良い当番日等は、結局拘束され、何時呼び出されるかわからない為、外での作業が出来ないので非常に残念に思っていた。
- ・結局、運行が全く無くても、一日拘束され、心理的重圧もある。これを補償する仕組み、例えば定額支払いの様な金銭的な補償が必要になるのではと考えている。
- ・地域の顔見知り親切にできたことが何よりで、特に昔の知人を運んだ際、懐かしく交流できたことが、この事業に参加して一番嬉しかったことだった。
- ・自身にとっては拘束時間を含め、時間的な課題が一番重要な要素であると感じている。
- ・実際の活動に参加していない近しい者からは「割に合わない活動」として理解が得られなかった。

当番日には、自営の仕事ができず拘束されてしまうことが、効率面でも心理面でも負担であり、定額の補償等の必要性を感じている。本人は内的充足感を十分感じているが、周囲の理解は得られていない。

### ストーリー・ライン ⑤

◆本格的なボランティア活動経験あり。ボランティア活動への積極的な参加の意欲を持っている。

- ・当番制であることから、比較的多くの日数を取られることが一つの課題と感じている。
- ・一運行毎に支払われる経費補助（謝礼）は「まあまあ高い」（十分）と感じている。
- ・ボランティアでドライバーとして参加することには積極的だが、同時に自発的な自分のペース（当番日や日々の日課）は守りたいと思っており、何がしらの強制感は好ましいとは思わない。

ボランティアへの参加意識が高く、経費補助（謝礼）への関心よりも、自発的で自分のペースを守れることの方に価値を置いている。

### ストーリー・ライン ⑥

◆ボランティア活動経験あり。

- ・今回の経費補助（謝礼）の仕組みや水準では、実経費に見合わないし、拘束時間も長い為、事業的／職業的な観点からは続かないと考えている。
- ・知り合いだが、普段交流が無い人たちと、「乗客-ドライバー」の関係で、久振りに会話ができ、新たな親交の切っ掛けとなったことが非常に有意義だった。
- ・本来は助け合いだが、利用者は次第に要求水準を上げてくる危険性がある。利用者が、サービスの内容や質を他のドライバーと比較して話し出す等、商業的なサービス業者に接する様な対応をする事例があった。
- ・ドライバーを確保するなら、最低限の経費補助（謝礼）が運行毎ではなく安定的に見込める仕組み（最低補償）が必要と考えており、これが見込めるなら、他の人に参加を勧めるポイントになると考えている。

有償運行であるがゆえに、利用者とドライバーの関係が商業的な一面を持つ危険性を示す。事業として続けていく為には、拘束時間を考慮した最低限の金銭的な補償がドライバー確保には必要と考えている。

### ストーリー・ライン ⑦

◆ボランティア活動経験なし。

- ・ドライバーとしての参加は、意識としてはボランティア（無償）なので、謝礼（報酬）は無くてもいい。
- ・運行毎に支払われる経費補助（謝礼）は、それだけを見れば高いと思うが、拘束される時間を考えれば全く割が合わない。「仕事」（職業）と考えることは出来ない。
- ・拘束時間の長さや何時呼び出されるかという、精神的

な負担が一番の課題だ。

- ・選択的に時間単位で自由に参加できないものか？
- ・いずれにしても、拘束時間が長いので、いまの仕事との兼ね合いで続けることは困難だと思っている。

ボランティアとして自発性からの参加は可能だが、自身の仕事との兼ね合いから時間確保は困難と考えている。

#### ストーリー・ライン ⑧

◆ボランティア活動経験あり。地域社会に対して積極的に人間関係を構築する必要がある動機付けを持っている。

- ・ドライバーが受け取る、運行毎の経費補助（謝礼）は高く、今回の半分で良いのではないかと考えている。
- ・ドライバーとして参加できたことを高く評価して満足しているが、今後のボランティア参加（他のものも含めて）については、仕事との兼ね合い等、自分の状況が許すことが大前提である。
- ・自発的な参加意識が強いので、今回の様な当番制でも、待ち時間への拘束感は感じておらず、運行に於いても効率性への関心や業務感を感じていない。
- ・また、運行サービスの品質（利用者への接し方、便益提供）に就いては基準というよりも、個人としてあげたいと思う気持ちを大切にしたい。
- ・何よりも、ドライバーとして参加する時間選択における柔軟性（参加したい時に参加する）が出来れば、重要な要素になると考えている。
- ・一方、年金生活等、限られた収入のドライバー候補も多くいると理解しており、金銭による動機付けが有効な手段であると肯定的に認識している。

自発性のある判断や行動に価値を置いている。経費補助（謝礼）という金銭手段の必要性も認識するが、自身はまずは自分の時間との兼ね合いを重視している。

#### 【考察・今後の展開】

地域活性化を目指す公共施策を行う場合、当該事業に携わる人材の確保が、非常に重要な課題となる。その際、地域内でのボランティア人材確保は、実質的な事業経費の圧縮という効果に加えて、その活動自体が地域の活性化を促す行動ともなり、重要な施策である。

ところが、この様なボランティア人員を十分な数確保することは、過疎地域では容易なことではなく、加えて何がしかの謝礼が直接的に有効な手段になる場合と、な

らない場合があることは上述のストーリー・ラインに於いても明らかである。

ボランティア意識の高い人材の場合、謝礼的なもの以上に、本人の自発性や自主性が重んじられる傾向がある一方、業務倫理的な感覚を持つ人材は、業務遂行の為の心理的な圧力や効率性に対する考えから、拘束に対する補償の必要性を感じるのではないかと考えられる。これら、2つの側面に対応できる複眼的な運営システムや報酬システムの提示が重要となる。

一つの理想としては、ボランティアが自然発生的に集まり、地域の活性化に向けて活動することが望まれるが、行政主導で公共施策に取り組む場合は、ボランティアを集めるという行為がまず必要になってくる。その場合、有償ボランティアの形態は有効ではあるが、経済的には補助や謝礼の域であり、設計には注意が必要となる。

今回の実証事業でも一部導入されていたが、非金銭的な報酬の一種として地域ポイントの類も含め、地域におけるインセンティブ設計に対する知見を、各種の事例研究を通して明らかにし、公共施策に対するインセンティブ設計指針を明らかにしていきたい。

#### 【謝辞】

本研究の調査に当たり、ご協力を頂いた紀北町の皆様方を始め、紀北町相乗り運送運営協議会関係者の皆様方に深くお礼申し上げます。また、三重大学大学院地域イノベーション学研究所 西村教授はじめ研究室の皆様、本調査に対する機会を与您にいただいた、三重大学地域創生戦略企画室 黒岩副部門長に心より感謝申し上げます。

#### 【引用・参考文献】

- [1] 東 恒好, 2016, ICT を活用しマイカーを使った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
- [2] 内閣官房シェアリングエコノミー促進室, 2019, シェア・ニッポン 100, 平成 30 年度版, pp. 114-115
- [3] 紀北町相乗り運送運営協議会, 2019. 6. 12, 三重県紀北町「あいのり運送」実証事業のご紹介 v2. 03a
- [4] 大谷 尚, 2011, SCAT: Steps for Coding and Theorization, 感性工学, Vol. 10 No. 3, pp. 155-160
- [5] 小林重人, 山田広明, 2017, 地域の居場所におけるスタッフの協力行動の形成と拡大に関する研究, 「地域活性学会」第9回研究大会要旨集, pp. 262-265