

平成28年11月29日

生駒市議会議長 中谷尚敬様

厚生消防委員会委員長 伊木まり子

## 委員会調査報告書

当委員会で調査した事件の調査結果について、生駒市議会会議規則第107条の規定により、下記のとおり報告します。

### 記

- 1 派遣期間 平成28年10月31日(月)～11月1日(火)
- 2 派遣場所 岡山県玉野市及び広島県福山市
- 3 事 件 高齢者交通費助成について
- 4 派遣委員 伊木まり子、恵比須幹夫、中浦新悟、桑原義隆、片山誠也、久保秀徳
- 5 概 要 別紙のとおり

(別紙)

厚生消防委員会視察報告書

視察先	岡山県玉野市 
施策等の名称	シータク（乗合タクシー）の取組みについて
視察の目的	委員会で『高齢者交通費助成について』のテーマのもと調査を進める中、市民の意見として高齢者の移動支援の充実を求める声が聞かれた。本市の高齢者交通費助成制度「生きいきカード」の見直しの可能性もあることから、『高齢者交通費助成について』の調査の一環として、今後の施策の在り方の参考とするため、高齢者の移動支援につながると考えられるシータク（乗合タクシー）の取組について調査し、今後の施策の検討に活かす。
施策等の概要	<p><b>（１）施策の概要および導入経緯について</b></p> <p>玉野市は、平成２２年度から既存のコミュニティバス「シーバス」の抜本的見直し作業を開始した。</p> <p>旧シーバスは駅中心の循環運行であったが、市民のニーズに合致せず、当初運行していた北ルートは利用者が少なく廃止していた。市民からは「一回り１００分も時間を要し不便」、「バス停までの距離が遠い」——などの声があがっていた。それが交通体系の見直しへとつながった。</p> <p>平成２４年２月には「玉野市地域交通計画」を策定、乗合タクシー「シータク」と「シーバス」を効率的に連携させる新交通システムの導入へ向けた準備に入る。</p> <p>平成２４年７月には実証運行を開始するとともに市民への多角的かつ丁寧な周知活動を展開していく。</p> <p>周知期間に実施した活動の内容は以下の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▽広報紙への利用促進の記事掲載</li><li>▽「エリア別おでかけガイド」の作成</li><li>▽高齢者団体等を対象として、説明会の実施（市内６６会場２５６７人参加）</li><li>▽地域懇談会を開催し、利用方法を説明（市内１３会場１５４人参加）</li></ul> <p>これらの期間を経て、平成２５年４月に本格運行をスタートさせた。</p> <p>&lt;シーバス概要／新旧比較&gt; ◎旧シーバス</p>

路線：2路線／東ルート・西ルート（循環路線）

便数：双方向4循環（平日、土日祝とも）

運賃：1乗車200円

車両：41人乗り小型バス4台（座席19、立席22）

●新シーバス

路線：2路線（往復路線）

便数：平日6往復、土日4往復

運賃：1乗車100円

車両：41人乗り小型バス4台（平日3台、土日祝2台）

（2）「シータク」の特徴的な運行方法について

運賃：200円

\*65歳以上・16歳未満・高校生、障害者及び重度障害者の付添人は100円、6歳未満のこどもは無料（大人同乗で1人まで）

車両：4～5人乗（セダン）、9人乗（ワゴン）、タクシー車両

<運行主体>

●補助制度を創設し、運行事業者をプロポーザル方式で選定。3社と協定書及び覚書を締結。シータクの運行には、市内のタクシー会社の全ての車両が登録し対応できるようにしている。（シータク用マグネットを貼付）

<運行方法>

- シータク乗り場からシーバスの各バス停、または他エリアのシータク乗換施設を結んでいる。
- 運行時間は民間のバス運行と競合しないように7時から18時としている。
- シーバスや民間の交通機関、施設の利用時間などに配慮した運行時刻設定、岡山行についてはエリアを超えた利用が可能など、朝の高校生の通学にも配慮した。
- エリアの利用者に応じてジャンボタクシー（5-9人）、セダン型タクシー（4人以下）で運行。
- シータクは、電話予約が必要。コールセンターでは、新地域交通のコンシェルジュ的役割を担うスタッフが対応、利用者のニーズに見合ったプランを立てる。緻密に計算されており、乗り場や乗換施設での待ち時間はほとんどない、とのことである。
- 利用申し込みが多く、当日の運行車両台数では足りない場合、近くを運行するタクシーが補助に入り増便を行う。
- 利用者の帰りの時間帯、場所が未定の場合は、仮予約をして貰う。場所と時間が決まり次第コールセンターに連絡すると、近くのタクシーが対

応してくれる仕組みになっている。

<乗降>

- シータク乗り場は、地域住民の声を絶えず取り込み、実態に見合った変更を随時行っている。乗り場は当初、応募によって決定した。以降も常に地域のニーズを精査し、変更を加えている。
- 幹線道路沿いは、利用者の自宅前の乗降にも対応。「乗り場は、便宜上設定している」との考えに立ち、柔軟に対応している。

<行政負担>

- 国庫補助がある（シーバスにはないがシータクにはあり）。シータクの運行、コールセンター事業に対する市の補助と国庫補助、見直し後のシーバスの運行に係る市の補助の合算は見直し前のシーバスに対する市の補助と同程度で約6000万円。

**(3)シータクの取組による高齢者移動支援の効果について**

- 乗り場は、健康増進の意味から徒歩5分・400m以内を目安に設定されている。
- 旧シーバスだけの時代は、バス停までの移動が困難、などの声が多くあった。シータク、新シーバスは、「使い方を覚えると便利」との利用者の声が寄せられている。
- 公共交通を利用できる人が増加。人口カバー率も向上（乗り場まで徒歩5分・400m圏内／91,3%→98,6%）している。
- 公共交通に対する満足度、利便性向上し外出支援効果を得ている。
- 利用者は学生から高齢者まで、さまざまであるが、やはり高齢者の足としていかに効率的に効果を上げるため、利用者の声を聴き、老人クラブ等に乗り場に対する意見聴取を行うなど、常にアンテナを張り巡らせ、検討し、対応を行っている。

**(4)今後の取組の進め方と課題について**

<認知度の向上>

- 玉野市は、「シータク」「シーバス」の認知度について、市民の約5割にとどまっていると見ている。さらに利用者を伸ばすため、以下のような普及策を講じている。
  - ・シータクドライバーによるセールストーク。
  - ・商店等の協力＝スーパーマーケットによっては、顧客に無料券を配布、自主的な協力を得ている。
  - ・自動車運転免許の返納時にもシータク、シーバスを案内している。
  - ・市職員による口コミの広報活動。
- 「予約が面倒」との声があり、利用者増へ向けた一つの障壁になってい

	<p>る。</p> <p>&lt;利用者の声と課題&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>●「常連さんが乗っているのに、新規の人は乗りにくい」と感じる利用者がいる。</li><li>●家まで迎えに来てほしいという意見もあったが、1人の専用利用となる。収支を考えると3人乗せる必要あり。乗継方式なら財政が苦しくなっているの何とか運用できるのでは、と考えている。</li><li>●高齢者交通費助成制度の策定については、今後の検討課題ということであった。</li></ul>
委員の意見等	<p><b>(1) 施策の概要および導入経緯について</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>●旧シーバスは、生駒市のコミュニティバスの運行形態に似ている。本市においても改めて利用者や地域住民の声に耳を傾け、現状のニーズに合致した運行システムを検討すべきである。</li><li>●介護予防に力を入れている生駒市では、パワーアップ教室などを卒業して自力で移動できるようになった高齢者の運動機能を維持するため、別の企画への参加が望ましいが、その際の交通手段の確保・移動支援が課題である。生駒市においても玉野市のようなシーバス・シータク等公共交通施策の検討が望まれる。</li><li>●玉野市ではシータクの導入により民間タクシー会社の経営が安定したので、タクシー会社からも喜ばれているとのことだった。生駒市においてもシータクのような新たな移動手段導入を検討していただきたいが、民間タクシー業者の経営が安定しているとしたら、委託に応じる会社があるか疑問も残る。事業者への十分な事前調査が必要である。</li><li>●シータク導入に際し、計画策定前には15会場で地域説明会を実施、本格運行前には高齢者団体等を対象に66会場で説明会、市内13会場で地域懇談会を開催し利用方法について説明するなど、住民への説明を非常に丁寧に実施されていた。新しい施策を導入するには生駒市も見習うべき。</li><li>●複雑な運行方法の説明と共に、利用者の促進に向けた説明をできる限り細かく実施している。また、担当課のみが行うのではなく、他課や警察等関係行政官庁まで巻き込み、地域公共交通の説明員を増員させていることが、市民の満足度につながっていると考えられる。</li><li>●既存の公共交通事業者と合理的な連携をはかることで、利用者の利便性を確保すると共に、既存事業者の稼働率向上と公共交通の活性化に寄与している取組みが大変参考になった。必要とする市民が、年齢に関わらず誰でも利用できることで、かえって高齢者も（特権のように思われず）気軽に利用することができる。 「乗り合い」という形態が、新しいコミュニティをつくるきっかけにもなるのではないだろうか。本市においても導入検討を期待したい。</li></ul>

## (2) 「シータク」の特徴的な運行方法について

- シータク成功のポイントとなっているのが、コールセンターにおけるコンシェルジュ的スタッフの存在。仮に本市でも導入を検討するとして、そのような協力が事業者から得られるか否かがカギとなる。
- シータクの乗り場の設定は、すべて市民の要望が反映されている。また、乗降場所は乗り場に限りならず、自由度が高いと感じた。
- 生駒市のコミバスの内、2路線は市の負担率も高く、抜本的な見直しが必要であることから、シータクといった少人数規模での運行は検討の余地があるといえる。ただしそのことについては、厚生消防委員会での検討事項ではない。  
高齢者移動支援という観点からは、もしも、この施策に取り組んだ場合、高齢者からの意見聴取や説明を細かく執り行っていくことを求めたい。

## (3) シータクの取組による高齢者移動支援の効果について

- シータクと新シーバスによる交通システムは、進行する高齢化社会へ柔軟に対応している。その発想の基となっているのが、市民の声、市民の利便性あり、本市における高齢者の移動支援を考える上で、大きなヒントとなった。
- 乗り場まで最長徒歩5分という目安は、無理をせず自ら体を動かす、適切な設定であると考ええる。

## (4) 今後の取組の進め方と課題について

- スーパーマーケット等によっては、サービスの一環としてシータクの利用券を配布しているとのこと。事業者との連携も視野に入れ、街ぐるみで移動支援を行う環境づくりが必要である。
- 周知と利用者の増加は、いずれの自治体あっても課題と実感した。本市にあっても、仕組みづくりと並行して考えていかねばならない課題である。
- 全市的に、市の中心部を含めて、シーバスを運行している点は非常に興味深く、市民の足として不可欠なものになっているように見受けられたが、民業圧迫にはならないのかが気になる点である。(市街地の市域等は、避けて運行しているようであったが)
- シーバスの運行経費が、単年度当たり、全路線合わせて1500万円程度と本市のコミュニティバスと比較すると、かなり安価であったので、その理由について、高齢者福祉の観点から少し研究してみても良いのではないか。
- 比較的ローカルな市域に関しては、シーバスではなくシータクで地域交通をカバーしているということであった。本市において、現在コミュニ

(別紙)

	<p>ティバスを運行している市域も比較的ローカルな市域である上、乗員数や収支等を考慮すると、高齢者福祉の観点から玉野市におけるシータクのようなデマンドタクシーで現在コミュニティバスを運行している市域の地域交通をカバーするという方策も検討すべきではないか。</p>
--	---

厚生消防委員会視察報告書

<p>視察先</p>	<p>広島県福山市</p> 
<p>施策等の名称</p>	<p>老人交通費助成事業の見直しと合わせた高齢者おでかけ支援事業について</p>
<p>視察の目的</p>	<p>委員会で『高齢者交通費助成について』のテーマのもと調査を進める中、市民の意見として高齢者の移動支援の充実を求める声が聞かれた。本市の高齢者交通費助成制度「生きいきカード」の見直しの可能性もあることから、『高齢者交通費助成について』の調査の一環として、今後の施策の在り方の参考とするため、本市と同様に高齢者に対する交通費助成事業を実施してきた福山市が、その見直しと新事業の実施へ至る検討経過および新事業の内容を調査し、本市の今後の施策の検討に資する情報を得る。</p>
<p>施策等の概要</p>	<p><b>(1) 施策の概要について</b></p> <p>&lt;高齢者おでかけ支援事業&gt;</p> <p>福山市は、少子高齢化が進展していく中“誰もが安心して安全で快適に暮らせるまちづくり”を目指し、地域で高齢者を支える仕組みとして本事業を平成21年度（2009年度）に創設した。</p> <p>本事業は、各地域の中で事業の趣旨に賛同する住民が支援グループを結成。地域・住民・団体と福山市が協働で実施している。</p> <p><b>【目的】</b></p> <p>通院や買い物などの外出が困難になる高齢者や孤立する高齢者が増加する中、積極的に社会参加ができるよう外出の支援を行う。</p> <p><b>【事業の概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●小学校区単位で、有志による実施団体を結成。中学校区内の範囲において運行ルートを定め、地域の高齢者を最寄のバス停や病院等への送迎について無償で行う。</li> <li>●利用を希望する地域の高齢者は、500円～1000円の手数料を最初に支払い、会員登録を行う。</li> <li>●事業自体は、福山市からの委託。市名義でリース会社から車両を借入れ、地域の実施団体に▽車両の管理業務▽運行管理業務▽運行に係る事務業務——などを委託する。すべての車両は任意保険に加入（リース料に込み）しており、万一の事故等へ対応する仕組みとなっている。</li> <li>●運転ボランティアは、最初に運転講習を受講することが前提となる。出勤時は食事代として1日あたり1000円が支給される。</li> </ul>

- 現在、実施団体は9小学校区で結成されている。運行実施日は、各実施団体によって異なり週1回～週5日。
- 乗降は、予約の必要がない。利用を希望する高齢者は、直接乗降場に向いて車両を待つ。
- 各実施団体への委託料、リース料、講習会実施費用などを合算し、1小学校区あたり上限150万円の予算としている。介護保険特別会計の地域支援事業の上限枠内で設定する。

## (2) 交通費助成事業を見直し、本施策の実施へ至るまでの経緯・取組について

- 福山市は、昭和51年度（1976年度）から老人交通費助成を開始。所得制限なしで75歳（昭和51年当時は70歳、平成14年度からは75歳：平成24年度包括外部監査結果報告書 p134）以上に助成していた。ただし、寝たきり等でバス・タクシーに乗車できない人を除いて助成。自分で運転する人は他人に渡しているなど、問題が指摘されたとのこと。現在、申請者にバス・タクシー共通乗車券（100円券30枚 // 市内で利用）を交付している。

- 個人給付事業（老人交通費助成、あんま等施術助成、長寿祝金）の平成20年度の予算額は約2億2000万円（うち交通費助成は約9500万円）。高齢者増により継続困難が予想された。『高齢者福祉事業のあり方検討会』（老人クラブ、自治会、市民代表などで構成）を設置し、4回開催。検討会としての方向性を整理した。

交通費助成は1回の利用で使い切ることも多いのでやめてもよいのではという意見も出たが、所得の少ない人にとっては外出機会に影響するので残すべきということになった。平成21年度から▽支給対象者／満75歳以上で当該年度分の市町村民税非課税の人へと大幅に縮小の上、実施されている。実支給ベースで20年度（2008年度）の約1.2億円から、平成21年度（2009年度）は約8200万円となり、約2000万円（約3割）の削減となった。

さらに、交通費助成以外の個人給付事業も見直した。現在、あんま等も70歳以上から75歳以上に限定、長寿祝い金も、100歳のみとした（以前は満77歳、88歳、99歳、100歳以上で年間8000万、100歳のみ1人2万円とする事で200万円の縮減に対し反対はなかったとのこと）。このことにより、個人給付事業は平成20年度と同程度の事業費に収まっているとのこと。

検討会では“個人給付から地域活動に資することに充てるべき。縮減により確保した財源は高齢者施策にあてる、”という方向が示された。地域の方でも“支え合いをしないといけない”との意識があり、高齢者おでかけ支援事業が提案された当初に6地区から事業を実施したいと手が挙がったとのこと。下線は敬老会の実施、暑さ対策、移動支援など。

### (3) 老人交通費助成事業の見直し内容と本施策の関係について

- 市から、個人給付見直しの検討が提案された際、住民からは見直しにより抑制される経費は高齢者のための施策に充てるべきという意向が示されたとのこと。地域としても高齢者の外出をどのように支援していくかは切実な課題であった。また、地域住民の間にも、これからの時代は地域住民が支えあう時代だという意識があり、市としても、地域での支え合いが地域づくりに繋がると考えたことから、市が提案した高齢者おでかけ支援事業は双方の意図に合致したと思われる。
- 単純な一律助成から、地域で高齢者を支える方向へと転換。コスト的には9小学校区合計で約1171万円（平成28年度見込み）で実施されており、交通費助成のコスト削減分以下の費用で収まっている。
- 地域住民同士の支えあいを求め、事業者への委託ではなく、地域住民による事業で進めようという考えは、大いに賛同できるものである。ただ、本事業はコミバスなど他施策と並行して実施していた場合、事業内容や予算内容的に格差があり、逆に地域住民からの非難を受けかねないのではないか。

### (4) 本施策と現行の老人交通費助成事業における高齢者移動支援の成果とその評価について

- 老人交通費助成は、対象が限定されていても必要とする人に行き渡っている、と市側は評価されている。
- おでかけ支援事業に関する成果として、以下のような声が市に寄せられているとのことであった。
  - 《利用者から》
    - 「外出を助けてもらってありがたい」
    - 「いきがいある生活ができる」
    - 「サロン活動に参加しやすくなった」
    - 「交通手段がなく困っていた。買い物が便利になり楽しみが増えた」
  - 《運転ボランティアから》
    - 「運転ボランティアとし、おでかけ支援事業に携わることで、自らの社会貢献、いきがいづくりに繋がっている」
- 全80小学校区の内、9小学校区の運航で、便数が1日2便程度、週3～5日平日のみであることから、老人交通費助成事業の代替施策になりえているとは言い難いと思われる。  
ただ、買い物支援も行い、地域によっては、サロンや店舗を構えるなど、地域コミュニティ育成のきっかけになっている施策といえる。

### (5) 今後の取組みの進め方と課題について

- 今後の課題としては、福山市として以下のような事項をあげている。
  - ・利便性の向上に向けた、コース・乗降場所の工夫

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運転ボランティアの高齢化に備えた後継者の育成</li> <li>・ 利用者数の増加による、乗降場所の工夫や運行回数の変更</li> <li>・ 地域の公共交通との競合：地域の公共交通がおでかけ支援事業による利用者の低下に危機感を持っている。</li> </ul> <p>● 今後取組んでいくべき事業の方向性として、以下のような事項が示されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用を必要とする方の登録やニーズの把握</li> <li>・ 運転ボランティアや事務局の方の負担を減らしながらの事業の継続とより多くの方の事業への参画</li> <li>・ 事業に従事する人と利用者の安全の確保 (異常気象時の運転中止、運行前・運行後の点検、運転日誌の記録のチェック、車両の故障や緊急時の対応、利用者の体調の確認等)</li> </ul> <p>● 今後の進展によるが、本事業を支える地域ボランティアの育成が重要である。</p>
委員の意見等	<p>● 市が一方的にサービスを提供するのではなく、共通の課題認識を持った地域住民と共同してサービスを提供する福山市の高齢者おでかけ支援事業は、実に素晴らしい事業であり、本市においても前向きに検討すべきである。</p> <p>● 懸念点としては、ドライバーの手当てが弁当代程度のなかでドライバーがきちんと今後も確保されていくのかという点が挙げられる。福山市において、今後この点をクリアしていけるかどうかは、よく注視しておくべきである。</p> <p>● 福山市においては、老人交通費助成事業を見直した結果、その対象者を市民税非課税者に限定をした。個人的にも「高齢者のなかでも、お金のある高齢者に対しては、支給をしなくても良いのではないか」という意見を耳にするところであり、ましてや、そうした豊かな高齢者が多いと考えられる本市においても、対象者を一定の所得で制限するという事は検討しても良いのではないか。</p> <p>● 単に老人交通費助成事業の給付対象者を制限するというだけでは市民の理解を得ることは難しい。福山市が、給付対象者を制限することが出来たのは、同時に高齢者おでかけ支援事業という代替事業を始めたということも大きいであろうと考えられる。</p> <p>● 本市のカードは市の一方向的なサービス（70歳以上高齢者に一律配布、利用できる交通手段等）である。 だが、福山市では本当に交通手段として活用でき常に住民の要望を収集し改善・発展に努めている点、大変参考になった。</p> <p>● 特に次の点は本市も大いに検討していくことが良いと思う：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 交通費助成⇒おでかけ支援制度へ発展させた点</li> <li>・ 小学校単位として住民・団体の団結を図り住民主体の事業にした点… 現在78小学校区中（過疎地を含め）、9小学校区で実施</li> </ul>

- ・住民ボランティア（ドライバー等）への弁当代見合いを支給
- ・上記の実施により、老人交通費助成事業は対象を市町村民税非課税者に限定を可能にしたと考える。

●市の「協働のまちづくり」の理念を当該事業に具体化した取組みとして注目される。

利用者は、身近な市民による支援で安心感や市民同士の新たな交流が生まれ、支援事業に携わったボランティアは、自らの社会貢献・生きがいづくりにつながっている。

●市民が主体の自主的な事業として継続していくために、ボランティアの養成や後継者づくりにも努力されている。全体を統括していく自治体としても、その大変さに敬服する。