

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

北海道浦河郡浦河町

2 構造改革特別区域の名称

浦河町あんしん支え合いセダン特区

3 構造改革特別区域の範囲

北海道浦河郡浦河町の全域

4 構造改革特別区域の特性

浦河町は、北海道の南部に位置し、雄大な日高山脈の山々と広大な太平洋に抱かれた自然豊かな町である。そうした豊かな自然環境を活かした農林水産業が町の主産業であり、特に軽種馬生産では幾多の名馬を輩出するなど、サラブレッドの産地として栄えてきた。

浦河町は行政面積が694.23平方メートルと広大であるが、主要な交通状況は、海岸線沿いに走る国道235号線と日高山脈を横断する国道236号線の2本の国道、それとJR日高本線の1路線に依存している。

しかし、JR日高本線は単線で運行本数も1日に7本と少なく、また町内における停車駅は5箇所に限られるなど、札幌市や都市部へ移動する移動手段の一つではあるが、日常の足として十分な状況にあるとは言い難い。

また、町内のバス路線は主に国道に沿って沿岸部及び人口集中地区中心に運行されており、町内全域をカバーできる状況にない。そのため、町民の多くは移動手段を自家用車に頼っている。

浦河町の人口は15,605人(平成17年3月31日現在)で、このうち65歳以上の高齢者は3,411人に上り高齢化率は21.8%となっている。

そのうち、平成16年10月に65歳以上の高齢者と要介護者全員を対象に行った浦河町高齢者等実態調査によれば、調査回答者2,851人(回収率83%)のうち独居高齢者が817人、高齢夫婦が1,075人に上り、回答者の66.3%が高齢者だけの世帯構成となっている。この他に身体障害者783名、知的障害者123名、精神障害者99名が町内で生活しており、高齢者や障害者等の移動に制約を受ける者が多数存在しており、そうした移動制約者に対する支援策の整備が急務である。

また、浦河町は地震が多い地域であり、戦後だけでも震度4以上の地震が30回以上も記録され、昭和57年の浦河沖地震では震度6、最近では平成15年の十勝沖地震で震度6弱の地震が発生するなど、これまで多くの被害を受けている。そう

した環境を踏まえ、浦河町では安全・安心な町づくりを目指し、高齢者や障害者等の家族構成や身体状況、緊急時の連絡先などの調査、把握に努め、災害発生時に迅速に対応できる情報伝達システムの開発とマニュアルの整備に取り組んでいるところである。

(1)移動制約者の状況

介護保険サービス利用者

浦河町の要介護（要支援）者は、平成17年3月31日現在で673人、このうち427人（63.4%）が居宅介護サービスを利用している。

昨年実施した高齢者等実態調査においても、災害時の避難について自分一人ではできないと回答した者が625人、このうち390人（62.4%）が要介護（支援）者で、特に要介護1から要介護2の高齢者が多かった。

こうした避難時に援助が必要な高齢者は、通院や買い物などの日常的な移動に関しても援助が必要となる移動制約者と考えられる。

特に要介護（支援）者への通院等の外出支援は、在宅生活を支える上で重要な役割を果たしており、このうち常時車椅子やストレッチャーを必要とする者については、リフトや回転シートなどの福祉車両での輸送が基本であるが、身体機能の低下が軽度な認知症高齢者や、杖や歩行介助での移動可能な軽度の移動制約者については、全員が福祉車両を必要とはしていない。

浦河町においては、要介護（支援）者のうち要介護1から要介護2など軽度の移動制約者が多く、台数に限りのある福祉車両だけではそうした利用希望者の需要に十分に対応することができない状況にある。

要介護（要支援を含む）認定者数（平成17年3月31日現在）

単位：人

	要支援	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	計
第1号被保険者	70	233	109	89	64	92	657
第2号被保険者	0	4	6	3	1	2	16
合計	70	237	115	92	65	94	673

居宅介護サービス受給者数（平成17年3月31日現在）

単位：人

	要支援	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	計
第1号被保険者	53	202	78	52	23	12	420
第2号被保険者	0	3	3	1	0	0	7
合計	53	205	81	53	23	12	427

高齢者の災害発生時における自力避難の可否

単位:人

	自立者	要支援	介護1	介護2	介護3	介護4	介護5	計
自力避難可能	1,784	41	41	8	1			1,875
避難援助必要	235	35	195	84	41	25	10	625
(比率)	37.6%	援助が必要な要介護(支援者)者 390人(62.4%)						100%

(平成16年10月1日実施 浦河町高齢者等実態調査)

身体障害者

浦河町で身体障害者手帳交付者は738人であり、移動に制約を受ける肢体不自由障害者は469人、視覚障害者は58人である。このうち在宅で支援費制度の居宅支援サービスを利用する者が11人、社会福祉法人が運営する身体障害者療護施設等の入所者が21人おり、その他の多くは介護保険サービスを利用している。

高齢者と同様に、町内のバス・鉄道などの公共交通機関が不便であるため、多くの者は通院などに家族の協力を得て自家用車を利用せざるを得ない状況にある。

なお、重度(1級・2級)の肢体不自由障害者は、寝たきりや常時車椅子を利用しているため福祉車両での輸送が必要となるが、軽度の者及び視覚障害者については、セダン型車両による対応が充分可能である。

身体障害者手帳交付状況 (平成17年3月31日現在)

単位:人

	肢体不自由	視覚	聴覚	内部疾患	音声言語	計
1級	88	22	0	102	0	212
2級	107	11	10	1	0	129
3級	77	4	9	23	5	118
4級	118	6	19	16	2	161
5級	60	11	0	0	0	71
6級	19	4	24	0	0	47
計	469	58	62	142	7	738

居宅支援サービス利用者状況 (平成17年3月31日現在)

単位:人

	肢体不自由	視覚	聴覚	内部疾患	音声言語	計
1級	3	2	0	1	0	6
2級	3	0	0	0	0	3
3級	0	0	0	1	0	1
4級	0	1	0	0	0	1
計	6	3	0	2	0	11

知的障害者

浦河町の療育手帳を所有する知的障害者は123人、このうち社会福祉法人が運営する知的障害者更生施設に58人が入所しており、その他は家族と同居またはグループホームなどで生活しながら、通所で更生施設を利用して自立訓練を行っている。

支援費制度の居宅支援サービスの利用者は2人いるが、それぞれ慣れ親しんだホームヘルパーにより生活支援や通院などの援助を受けている。

知的障害者は、介護者や環境の変化によりパニックに陥る場合があり、特に重度の者は公共交通機関の利用も単独では困難であり、通院などの輸送についても、できるだけ環境を変えずに普段のサービスと同じ介護者であることが有効である。体の障害を併せ持つ者については、肢体不自由障害者と同様に福祉車両での輸送が必要であるが、体に障害のない重度の知的障害者については、慣れ親しんだホームヘルパーが運転・介助することにより、セダン型車両での輸送が可能である。

精神障害者

浦河町には精神障害者自らが中心となって運営している団体「浦河べてるの家」があり、社会福祉法人として小規模通所授産施設2箇所、グループホーム3箇所、この他に介護用品の販売などを行う有限会社1箇所を障害者自らと支援スタッフにより運営している。現在約100名の精神障害者が共同生活などで支え合いながら、団体が運営する会社で働いたり、授産施設で就労訓練を行いながら、地域で自立した生活を送っている。

これらの精神障害者は仲間や支援スタッフなどの支援により日常生活を送っているが、体調等により精神的に不安定になる場合があるなど、公共交通機関の利用が困難となる場合が多い。

身体機能に障害がない者が大半であるため、福祉車両を使用する必要はないが、共同生活をしている精神障害者の中には高齢者が増加しつつあり、精神障害の高齢者を精神障害者が介護しなければならない状態も危惧されており、今後はホームヘルプサービスによる移送が必要となるケースが増えることが予測されることから、セダン型車両の導入によるサービス体制の整備が求められている。

(2) 公共交通機関の状況

路線バス

ジェイ・アール北海道バス(株)が国道等の主要道路を中心に約1時間間隔で運行し、道南バス(株)が浦河町～三石町～静内町までの区間を約2時間間隔で1日5往復している。その他に地元企業の日交ハイヤー(株)が、路線バス事業として山間部などの過疎地区からジェイ・アール北海道バスと道南バスの路線へ接続する区間を1日1往復から5往復運行しているが、生活の足として十分な状況にはなく、また、バス事業者が赤字路線を縮小することによる路線維持の問題もあり、町と

してバス事業者に補助を行いながら住民の生活路線を支えている状態にある。

また、町として70歳以上の高齢者を対象に町内路線バスの無料パスを発行する「敬老優待乗車事業」を実施し、高齢者の外出活動の助成を行っているが、対象者の増加に伴い、事業全体の見直しを検討せざるを得ず、今後の事業拡大は困難な状況にある。

現在運行されている車両についても、リフトやノンステップなどの装備のないバスが使用されており、停留所を含めて障害者ができていないため、重度の移動制約者はバスを利用することができず、また、軽度の者であっても単独での利用は困難な状態である。

鉄道

昭和10年に浦河町～三石町間の国鉄日高線が開通し、当時は浦河町の主要交通機関であったものの、昭和27年の道路法改正以後国道の整備が進められ、浦河町においても自動車も普及していった。

これにより鉄道の利用者は年々減少し、現在はJR日高本線が普通列車1両～2両編成で運行し、様似町～浦河町～静内町間を2時間から3時間間隔で一日7往復している。

浦河町内の駅は（荻伏駅・絵笛駅・浦河駅・東町駅・日高幌別駅）5箇所しかなく、その利用者は隣接町から浦河高校への通学生徒が中心で、一般の住民の生活の足としての利用は少ない。駅も浦河駅以外は無人駅で、また中心市街地の商店街や医療機関からは離れている。しかも、駅施設はバリアフリー化されておらず、乗降の介助が必要な移動制約者の利用は困難な状態である。

タクシー事業者

町内には2社のタクシー事業者があり、日交ハイヤー(株)については平成13年4月より、味十商事(有)については、本年9月1日より訪問介護事業を実施している。

バス・鉄道等の公共交通機関は便数や車両の課題があり移動制約者には対応できないため、タクシーは重要な交通手段の一つとなっている。

町としても在宅の身体障害者を対象とした「福祉ハイヤー利用料助成」事業を実施し、年20枚（初乗料金分）の助成を行っているが、利用者が限定されており、交付にも限度があることから、事業の拡大は難しい状況である。

また、浦河町内は広範囲であり、また移動制約者も多いため、町内全域の移動制約者全ての需要をカバーできる状態ではない。

浦河町内タクシー事業者の状況（平成17年3月31日現在）

会社名	車両所有台数	うち福祉車両台数
日交ハイヤー株式会社	11台	車椅子対応スロープ付1台
味十商事有限会社	6台	0台

(3) 自家用車の状況

浦河町の自家用車（乗用車・軽自動車）保有の状況は、平成17年3月31日現在で10,356台であり、車両一台当りの人口は1.5人であり、世帯では0.68世帯である。

浦河町の人口は、昭和35年の21,915人をピークに年々減少しているが、世帯数は毎年増加しており、世帯の核家族化が深刻となっている。

世帯の増加とともに自家用車の保有台数も毎年増加しており、鉄道やバスが衰退する一方で、住民の足として無くてはならないものとなっている。

しかし、自動車を保有していない移動制約者や、そもそも運転免許を持っていない者、移動を援助する家族が身近に居住していない者などは、タクシーや介護サービス等に頼らなければならず、今後も独居や夫婦のみの高齢者が増加していく傾向であることを踏まえると、益々そうした移送サービスの充実が求められてくる。

浦河町の人口と自家用車の保有状況

（各年度は3月31日現在の数値）

年 度	人口	世帯数	乗用・軽自動車	車両1台当り人口
平成11年度	16,481人	7,040世帯	9,567台	1.72人
平成14年度	16,150人	7,084世帯	10,201台	1.58人
平成17年度	15,605人	7,123世帯	10,356台	1.50人

(4) 福祉輸送の状況

介護保険制度施行前より町からの委託事業として、車椅子使用者や寝たきり高齢者、人工透析患者の通院に限定した無料の移送サービスを、浦河町社会福祉協議会が実施しており、現在も年間約20人（うち透析患者は6人）が利用している。介護保険制度の施行により、町内においても社会福祉法人や民間事業者等による訪問介護事業所が増加し、平成17年3月31日現在で、5事業所が訪問介護事業所の指定を受けている。このうち3事業所は社会福祉法人等の非営利法人により運営されている。

福祉車両を保有している事業所は、5事業所のうち3事業所（計6台）のみである。これは、福祉車両全般が高価なため、導入に慎重にならざるを得ないことが一因である。先に述べたように輸送サービスのニーズが高いことを鑑みれば、セダン型車両の充実による移動支援の拡充が必要である。

浦河町内の訪問介護事業所(平成17年3月31日現在)

単位:台数

事業所名	法人区分	福祉車両台数
医療法人社団北柳会 訪問介護ステーション介護や浦河事業所	医療法人	0
浦河町社協ホームヘルプサービス	社会福祉法人	4
勤医協浦河ヘルパーステーションかわば	社団法人	0
日交介護サービス	株式会社	1
ホームヘルプアシスト	株式会社	1

5 構造改革特別区域計画の意義

浦河町において福祉輸送サービスは、移動制約者にとって地域で生活していく上での生命線というべきものであるが、人口が減少していく過疎地のため、大手の民間事業者の参入は見込めず、地元の福祉関係者が主体となって福祉輸送サービスを支えていかなければならない。

福祉車両による輸送は、車椅子等を常時使用している者や寝たきりの高齢者の移動手段としては有効であるが、軽度の介護認定者や身体機能の低下が軽度な認知症高齢者、人工透析患者などに対する輸送にはセダン型車両でも十分に可能である。

本特例を活用することで、地元の社会福祉法人やボランティア団体による輸送体制の整備、拡充を図り、高齢者や障害者が安心して外出できるようになる。それにより高齢者や障害者が住み慣れた地域において、健常者とともに安心して在宅生活ができるようになるなど、地域福祉の充実を推進していくことができる。

6 構造改革特別区域計画の目標

当町では、従来から災害時の対応を含め高齢者や障害者が暮らしやすいまちづくりを進めてきているが、その上で、さらにそれを推進していくためには、移動制約者の移動手段の充実が欠かせない。現在の体制では移動制約者のニーズに応じきれず、本計画の認定を受けることで福祉車両に加えて一般車両による移動支援ができるようになり、そうしたニーズに応え、高齢者や障害者が住みなれた地域において安心して生活することを可能にする。

また、高齢者や障害者本人のみならず、その家族の介護負担も軽減することができ、介護者の健康維持、就労や社会参加の機会が増えることや、高齢者や障害者が地域に根ざし生活することで、福祉に対する地域住民の理解が深まり、ボランティア活動の促進等が見込まれる。

本計画を当町の福祉施策の柱の一つとし、町民一体となって地域で支えるまちづくりを進め、年老いても、障害を持って、誰もが平等に住みなれた地域で明るく生き生きと生活ができる社会づくりを目指すものとする。

- 7 構造改革特別区域計画の実現が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果
浦河町の主要産業である農林水産業を支える農家や漁家は、大半が家族経営であり介護者も重要な仕事の担い手である。

今回の特例措置の実施により介護者の負担軽減が図れれば、介護者の就労機会が拡大され、産業活動が活発化することが期待できる。

また、高齢者の転倒によるケガや骨折は、医療費の増大や要介護者増加の要因の一つであるが、当町が昨年実施した高齢者等実態調査によれば、501人の高齢者が1年以内に転倒を経験しており、転倒した場所で一番多かったのが住宅の外（289件）であることが判った。これは冬期に道路が凍結することが多い地域的要因も一因と思われる。住宅の外で転倒した289件のうち124件（42.9%）が打撲・捻挫などを受傷し、33件（11.4%）が骨折に至っているとの結果が明らかになった。セダン型等の一般乗用車両での福祉有償運送サービスが実施されれば、台数に限りのある福祉車両をセダン型車両で補うことができ、移動制約者が自宅からバス停等までの移動中に転倒や交通事故に遭遇するリスクを軽減することができ、安全・安心な移動手段が確保されるとともに、外出の機会が増えることにより、自立した生活の維持や生きがい活動が推進され、介護予防の効果も期待できる。

8 特定事業の名称

1206（1216）NPO等によるボランティア輸送としての有償運送における使用車両の拡大事業

- 9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

(1)移送サービス事業

実施主体：浦河町

対象者：在宅で寝たきり及び歩行が著しく困難で車椅子等を使用し、医療機関への通院や入退院時等に、既存の交通機関や一般の車両を利用することが困難である高齢者等

内容：自宅から医療機関まで移送

利用料：無料

車両：移送サービス車両（浦河町社会福祉協議会に委託）

平成16年度利用者：20人（うち透析患者6人）

延492回利用（うち透析患者356回）

(2) 敬老優待乗車証交付事業

実施主体：浦河町

対象者：町内に居住する70歳以上の高齢者

内容：町内路線バスで利用できる無料パスを発行

利用料：無料

車両：路線バス車両（ジェイアール北海道バス㈱、道南バス㈱、日交ハイヤー㈱に委託）

平成16年度利用者：パス発行者1,581人（利用回数の制限なし）

(3) 福祉ハイヤー利用助成事業

実施主体：浦河町

対象者：町内に在宅で居住する1級、2級の下肢・体幹機能障害、視覚障害者及び1級の内部障害者が通院等にハイヤーを利用する場合に運賃の一部を助成

内容：福祉ハイヤー利用券を年20枚交付（1枚当りの料金はハイヤーの初乗り料金）

利用料：利用1回当り初乗料金を超えた金額を自己負担

車両：ハイヤー事業者車両

平成16年度利用者：利用券交付者169人（うち利用者140人）

別紙 構造改革区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業の内容、実施主体及び開始の日並びに特定事業ごとの規制の特例措置の内容

別 紙

構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業の内容、実施主体及び開始の日並びに特定事業ごとの規制の特例措置の内容

1 特定事業の名称

1206(1216) NPO等によるボランティア輸送としての有償運送における使用車両の拡大事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

運営協議会において認められた、構造改革特別区域内で活動する社会福祉法人、NPO法人、医療法人及び公益法人

3 当該規制の特例措置の適用開始日

構造改革特別区域計画認定日

4 特定事業の内容

(1)事業に関与する主体

浦河町内で活動を行う社会福祉法人、NPO法人、医療法人及び公益法人

(2)事業が行われる区域

出発地又は到着地が浦河町

(3)事業により実現される行為

事業に関与する主体が所有する車両を用いて、要介護（要支援を含む）認定を受けている者や身体障害者、知的障害者、精神障害者などのうち単独では公共交通機関の利用が困難な移動制約者で、あらかじめ運送主体に登録した会員及びその同伴者に対し、有償での送迎サービスを提供するもの。

5 当該規制の特例措置の内容

(1) 必要性等

平成16年度から規制緩和されたNPO等法人による有償ボランティア輸送では、車両が福祉車両に限定されている。しかし輸送実施事業者の福祉車両の導入が軽度の移動制約者の増加に対応しきれず、車椅子等を使用しない移動制約者に対する移送サービスは十分に提供できていない現状にある。そこで使用車両をNPO等が所有するセダン型車両にまで運用の拡大を図ることにより、高齢者や障害者の通院や社会参加が促進されるよう改善する。

(2) 浦河町福祉有償運送運営協議会の設置

福祉有償運送事業の円滑な実施のために、関係機関による浦河町福祉有償運送運営協議会（以下「運営協議会」という。）を設置する。運営協議会の事務局は浦河町保健福祉課に置く

運営協議会の構成等

運営協議会は、浦河町が主宰し、構成員は次のものとする。

浦河町長又は町長が指名する職員

北海道運輸局室蘭運輸支局長又はその指名する職員

浦河町社会福祉協議会会長又はその指名する職員

地域交通機関の代表

地域住民の代表

利用者の代表

学識経験者

苦情処理

苦情処理の窓口を運営協議会事務局に設ける。事務局は、必要に応じて臨時に運営協議会を開催し、苦情内容を報告する。

(3) 運送主体

浦河町内で活動する社会福祉法人、NPO法人（保健、医療又は福祉の増進を図ることを主たる目的として活動を行うものに限る。）医療法人及び公益法人で、次の要件を満たし、運営協議会の決議を経て北海道運輸局室蘭運輸支局長の許可を受けた事業者とする。

運送の対象者

運送の対象者は、下記の条件のいずれかに該当し、運営協議会において認められた者及びその介護人とする。

介護保険法（平成9年法律第123号）第7条3項にいう「要介護者」及び第4項にいう「要支援者」

身体障害者福祉法(昭和24年法律第238号)第4条にいう「身体障害者」
その他肢体不自由、内部障害(人工血液透析を受けている場合を含む。)精神障害、知的障害等により独立した移動が困難なため、単独では公共交通機関を利用することが困難な者。

対象者の管理

運送主体では、会員の氏名、住所、年齢、要介護認定等の対象者となる証明書類の写し、その他必要な事項を記入した会員登録簿を作成し、適切に管理する。

苦情の処理

運送主体では、利用者の苦情受付について、会員登録時に説明し対応する。

(4)使用車両

使用する車両は、運送主体が使用権原を有しているものとし、外部から見やすいように車体側面に有償運送の許可を受けた車両であることを表示するものとする。

また、運転者等から提供される自家用自動車を使用するときは、次の事項に適合するものとする。

運送主体と自家用自動車を提供し当該輸送に携わる者との間に当該車両の使用にかかる契約が締結され、当該契約の内容を証する書面が作成されていること。

当該契約において、有償運送の管理及び運営、特に事故発生、苦情等への対応について運送主体が責任を負うことが明確化されていること。

利用者に対し、事故発生、苦情等の対応に係る運送主体の責任者及び連絡先が明瞭に表示されていること。

(5)運転者

普通第二種免許を有することを基本とするが、運営協議会において次の事項について検討し、十分な能力及び経験を有していると認められた場合は、これによらないことができる。

申請日前2年間運転免許停止以上の処分を受けていないこと。

北海道公安委員会等が実施する実車の運転を伴う特定任意講習等の講習を受講した者であること。

社団法人全国乗用自動車連合会等が実施するケア輸送サービス従事者研修を修了した者であること。

移送サービス運営マニュアル編集委員会が発行するテキスト等に基づき運送主体が自主的に行う福祉輸送に関する研修を修了した者であること。

その他移動制約者の輸送の安全の確保に関し必要な知識又は経験を有する者であること。

(6) 損害賠償措置

運送に使用する車両総てについて、対人 8,000 万円以上及び対物 2,000 万円以上の任意保険若しくは共済（搭乗者傷害を対象に含むものに限る）に加入していること。

(7) 運送の対価

運送の対価については、一般旅客自動車運送事業及び地域の公共交通機関の状況等の地域特性を勘案しつつ、営利に至らない範囲において設定するものとする。

上限については、一般旅客自動車運送事業の概ね 1/2 とする。

(8) 運営管理体制

運行管理、指揮命令、運転者に対する監督及び指導、事故発生時の対応並びに苦情処理にかかる体制その他の安全の確保及び旅客の利便の確保に関する体制が明確に整備されていること。

(9) 法令遵守

運送主体が、道路運送法第 7 条の欠格事由に該当するものでないこと。