

## 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  
中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村
- 2 構造改革特別区域の名称  
北信地域福祉輸送セダン特区
- 3 構造改革特別区域の範囲  
中野市及び飯山市、下高井郡山ノ内町、木島平村及び野沢温泉村並びに下水内郡栄村の全域
- 4 構造改革特別区域の特性

### (1) 特別区域の概況

長野県内 10 圏域の中で一番北に位置する私たちの北信地域は、首都圏及び中京圏からはそれぞれ約 250 km の位置にある。南から北へ千曲川が流れ、北西方面は標高 1,000m 級の開田山脈で新潟県に、南東は標高 2,000m 級の上信越高原国立公園の山々で群馬県に接している。南は標高 350m 前後の比較的平坦な田園地帯で、長野広域の小布施町、長野市に接している。

範囲は、中野市、飯山市、山ノ内町、木島平村、野沢温泉村、栄村の 2 市 1 町 3 村をもって構成しており、面積は、1,009.08 km<sup>2</sup> で、南北約 40 km、東西約 38 km で県土の 7.4% を占めている。

冬期間における気象条件は、周囲を山々で囲まれている北部と、高社山を境に比較的平坦な南部とで著しい差があり、北部では大量の降雪があることから、全国有数の豪雪地帯となっている。

北信地域の人口は 99,659 人（平成 17 年 4 月 1 日現在）で、概ね減少傾向にある。そのうち 65 歳以上の人口は 26,600 人であり、高齢化率は 26.7% と長野県平均の 23.4% を上回っており、県内でも高齢化が進んでいる地域となっている。

また、住民の移動交通手段としては、路線バスや一部の地域に鉄道があるものの、自家用車が生活必需品となっており、自家用乗用車の普及が一世帯に約 2 台で、人口との比率で見ると 3 分の 2 となっている。特に、移動制約がある住民の移動については、家族などが運転する自家用車やタクシーに頼る状況にあるものの、家族の通勤等による時間の制約や、中山間地においてはタクシー会社が近くにないなどの理由により、利用しにくい現状となっている。

## (2) 特別区域の移動制約者の状況

北信地域の移動制約者の状況は、表1から表4のとおりである。

移動制約者の総人数は、平成17年3月31日現在8千人強であり、これは北信地域人口の8%強にのぼる。

社会福祉法人やNPO法人が行っている福祉車両による福祉サービスの多くは、知的障害児・者、精神障害者で、中でも自閉症を持つ子どもの移送が多い。これら、移動制約者に対する移送サービスの提供にあたっては、特に顔なじみの者によるサービス提供の継続性が求められる。

### 介護保険の要支援・要介護認定者

平成17年3月31日現在の要支援及び要介護の認定を受けている者は、第1号被保険者においては3,687人で、高齢者人口の13.8%にのぼる。要支援及び要介護の認定を受けている者のうち、60%の者は何らかの居宅介護サービスを利用しており、そのうち要支援(304人)、要介護1(773人)及び2(386人)の認定を受けている者は、福祉輸送が必要であっても、福祉車両が必要と見込まれる者は少数であり、多数の者は福祉車両による輸送を必要とする状況にはないと考えられる。

また、要介護3以上の者(826人)についても、訪問介護等の乗降介助により一般車両による輸送が可能であり、その全てに福祉車両が必要な状況ではないと考えられる。

表1 要支援・要介護認定者数(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	495	1,070	525	520	511	566	3,687
65歳以上75歳未満	90	155	80	70	50	77	522
75歳以上	405	915	445	450	461	489	3,165
第2号被保険者	13	37	17	5	18	14	104
総数	508	1,107	542	525	529	580	3,791

### 身体障害者

平成17年3月31日現在の身体障害者手帳所持者は、4,157人。このうち、視覚障害者352人、肢体不自由者2,529人の多くが障害により移動に制約があり、単独で公共交通機関を利用して外出することが困難であると思われる。

また、肢体不自由者については、1、2級の者は基本的に福祉車両が必要であると思われるが、ヘルパー等の乗降介助により一般車両による輸送が可能であり、その全てに福祉車両が必要な状況ではないと考えられる。

視覚障害者についても、ガイドヘルパー等が必要ではあるが、肢体不自由等の重複がなければ福祉車両の必要性はなく、内部障害者についても基本的

には同様である。

表2 身体障害者手帳取得者数（平成17年 3月31日現在）（単位：人）

等級	視 覚	聴 覚	音声言語	肢体不自由	内 部	計
1	127	10	3	392	461	993
2	86	89	5	546	7	733
3	31	43	23	560	169	826
4	22	76	14	584	275	971
5	41	3	0	335	0	379
6	45	98	0	112	0	255
計	352	319	45	2,529	912	4,157

### 知的障害者

平成17年3月31日現在の療育手帳所持者は651人であり、うち、移動に介助が必要と考えられる中度以上の知的障害者は494人で、全体の76%にのぼる。

肢体不自由等の重複がない場合、単独で公共交通が利用できないと考えられる知的障害者については、福祉車両での移送による必要性はなく、セダン型車両による移送が適当である。

また、知的障害の特性上、環境の変化により不安定となりパニック状態に陥る傾向が強いので、利用者と信頼関係を構築したヘルパー等の運転及び介助による移送が必要である。

表3 療育手帳所持者数（平成17年 3月31日現在）（単位：人）

18歳未満			18歳以上			計
重 度	中 度	軽 度	重 度	中 度	軽 度	
56	35	38	177	226	119	651

### 精神障害者

平成17年3月31日現在の精神保健福祉手帳所持者は、297人であり、障害年金に該当する1、2級の者は264人で全体の89%にのぼる。

肢体不自由等の重複がない場合、単独で公共交通が利用できないと考えられる精神障害者については、福祉車両での移送による必要性はなく、セダン型車両による移送が適当である。

また、精神障害の特性上、環境の変化により症状が不安定となる傾向が強いので、利用者と信頼関係を構築したヘルパー等の運転及び介助による移送が必要である。

表4 精神保健福祉手帳所持者数（平成17年 3月31日現在）（単位：人）

等 級	1 級	2 級	3 級	計
人 数	47	217	33	297

### (3) 公共交通の状況

北信地域の公共交通機関は、鉄道が JR 東日本飯山線、長野電鉄の 2 路線あるが、相互の直接連絡はなく、運行本数の減少に加え路線も廃止されている。この連絡及び鉄道空白地域を補うように長電バス、信州バス、南越後観光バス、市町村の廃止路線代替バスが運行されているものの、ノンステップ等のバリアフリー対策はなく、移動制約者にとって不便な状況が継続している。

北信地域の公共交通の状況については、表 5 から表 7 のとおりであるが、前記のとおり移動制約者は北信地域人口の 8% 強と膨大な数であり、福祉車両台数は非常に少なく、北信地域移動制約者の移送ニーズに十分に対応することは困難な状況となっている。

表5 鉄道路線等（平成17年 4月 1現在）

事業者名	路線数（路線名）	路線中の駅数
JR東日本(株)	1（飯山線）	16
長野電鉄(株)	1（長野線）	8
総数	2	24

表6 バス路線等（平成17年 4月 1現在）

事業者名	路線数	全車両に占めるリフト付バス、ノンステップバスの割合
長電バス(株)	5	0%
信州バス(株)	2	0%
南越後観光バス	3	0%
市町村乗合バス	13	0%
総数	23	

表7 タクシーの車両数（平成17年 4月 1現在）

会社名	所有車両数	うち福祉車両数	備考
中野ハイヤー(株)	15	1	
(株)山田タクシー	12	1	福祉車両は、市の補助
高水タクシー(株)	15	0	
飯山自動車(有)	6	0	
飯山観光ハイヤー(株)	6	0	
戸狩観光タクシー(株)	10	1	
戸狩ハイヤー(有)	5	0	
北信観光タクシー(株)	13	0	
岳北ハイヤー(有)	4	0	
野沢温泉交通(株)	5	0	
(株)野沢観光タクシー	5	0	
森宮交通(株)	3	0	
総数	99	3	

上記の移動制約者の状況及び公共交通の状況からして、北信地域は移動制約者の移送ニーズに十分に対応できる状況になく、今後は、移動制約者の増大に伴い需要と供給の乖離が進行するものと考えられることから、福祉有償運送の体制整備が緊急の課題である。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

北信地域の交通の状況は、北陸新幹線、上信越自動車道などの高速交通網整備の進展が図られた。しかしながら、地域の公共交通機関である鉄道やバスの利用者は減少の一途をたどっている。特に路線バスについては、廃止代替路線バスの補助をしながら運行確保に努めているが、さらに大幅な減便案が出されるなど、地域交通としての存続が危ぶまれている。このため、路線バスの便数が少ないことや乗降場所が幹線に限られていることなどから、利用者にとって十分な利便性が確保できているとはいえない状況にある。

また、冬には大量の降雪があり、北信地域では南に位置する中野市で年間平均 66 cmの降雪、長野県の北端にある栄村で年間平均 3mの積雪となることから、冬期間において、移動制約者の安全な移動手段の確保については、家族などが運転する自家用車又はタクシーにたよらざるを得ない状況にあるが、家族の勤務等のための時間の制約や、中山間地においてはタクシー会社が近くにないため利用しにくい現状がある。

このような中、移動制約者の移動手段の確保という課題を解決するため、NPO 法人等が多くのボランティアの協力を得ながら地域において自ら取り組む輸送活動について、福祉車両のみならずセダン型等の一般車両の使用を可能とすることで、輸送事業の体制を整備できるとともに事業が活性化し、民間の自主的な活動による移動制約者の移動手段の確保をはじめとした地域福祉の充実を推進することができる。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

北信地域における移動制約者の輸送は、タクシーその他の公共交通機関等により担われてきた。そのような状況の中、概に移送サービスを利用している移動制約者に対して、従来のサービスの供給量を確保せねばならないことはもとより、要支援・要介護高齢者及び障害者の増加に伴う需要の増大に対しても、今後の移送の供給を確保する必要がある。そのためには供給主体としての非営利法人の参加が必要であり、運営協議会において地域でのニーズを反映した供給量の確保を検討すると共に、福祉有償運送における使用車両をセダン型一般車両に拡大することにより、個々のニーズに見合った移送手段、移送量の確保を図ることが出来る。

もって、北信地域の基本構想となる新・北信地域ふるさと市町村圏計画で、

圏域の将来像に定める『みんなの力で ともに伸びゆく ふるさと北信州』で目指す、「健やかで生きがいと安らぎのある圏域づくり」に寄与することを目標にする。

## 7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

これまでは、家族等の介助が得られない移動制約者は単独で外出することが出来ず閉じこもりがちになることがあったが、福祉有償運送の実施により、通院・通所や余暇を楽しむことができ、十分な医療サービスと福祉サービスの受益が可能となり、症状の改善、精神面のケアや日常生活の向上に寄与することが出来る。移動制約者の公共的行事への参加や地域の行事への参加を促すことが出来るため、症状の悪化を抑制でき、地域社会とのつながりを持つことにより、精神面での負担を軽減することが出来る。

なお、家族等の介護疲労からくる移動制約者への虐待等の危険性解消に資することも期待される。

また、福祉有償運送を実施することで、今まで介助に従事していた家族の健康状態や精神的な負担を軽減するとともに就労を可能にすることが出来る。例えば、障害児を学校に送迎するために時間が制約され就労時間が制限されていた人をはじめ、介護等で就労できなかった人の就労が可能となることで地域経済に波及効果をもたらし、地域の雇用の創出と労働人口の拡大に資するものとする。

さらには、福祉車両だけではなくセダン型等の一般車両を使用することにより、より多くの移動制約者の輸送を可能にするだけでなく、既存の社会福祉法人や NPO 法人等の活力を利用することで福祉有償運送の円滑な実施を推進し、地域経済と地域福祉へ寄与するものとする。

## 8 特定事業の名称

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 1206 ( 1216 )

## 9 構造改革特別区域において実施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) 重度心身障害者等タクシー利用券助成

内容、対象者

助成対象者は市町村により異なっているが、重度の障害者、寝たきり老人等で、通院等に公共機関を利用できない者を対象にタクシー代を助

成している。

助成額は、市町村によって1回500円から1,000円程度の乗車券を年間48枚交付まで、北信地域全ての市町村で実施している。

利用実績

平成16年度の延利用回数は4,510回、助成額は4,445,530円。

(2) 一人暮らし老人等タクシー利用券助成

内容、対象者

助成対象者は、65歳以上の独り暮らし老人、70歳以上の高齢者のみの世帯等を対象にタクシー代を助成している。

助成額は、1回600円から1,000円程度の乗車券を年間48枚交付している。実施市町村は、1市1村。

利用実績

平成16年度の延利用回数は10,486回、助成額は15,373,095円。

(3) 社会福祉施設通所者送迎タクシー運行事業

内容、対象者

福祉施設通所者を対象に、朝・夕、送迎タクシーを運行する。利用者は1回150円を自己負担し、不足分を市が負担する。実施市町村は1市。

利用実績

平成16年度の延利用人員は4,364人、助成額は3,875,549円。

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

## 別紙

### 1 特定事業の名称

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 1206 ( 1216 )

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

特別区域内においてセダン型等の一般車両を用いて移送サービスを実施する社会福祉法人、NPO 法人等の非営利法人

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画認定日

### 4 特定事業の内容

北信地域内に事務所を有する社会福祉法人及び NPO 法人等の非営利法人が、北信地域内を運送の発地又は着地のいずれかとして、長野県北信地方事務所設置された運営協議会の協議を経て、道路運送法第 80 条第 1 項の許可を得た上で、会員である要支援・要介護高齢者、身体障害者、知的障害者、精神障害者等の移動制約者に対し、セダン型等の一般車両による福祉有償運送サービスを実施する。

### 5 当該規制の特例措置の内容

平成 16 年度から規制緩和された NPO 法人等による福祉有償運送について、その使用車両については、車イスのためのリフト等の特殊な設備を設けた自動車又は回転シート等の乗降を容易にするための装置を設けた自動車に限定されているが、特例措置としてセダン型等の一般車両の使用を認めることにより、非営利法人等による移動制約者の福祉有償運送を確保しようとするものである。

#### (1) 長野県北信地区福祉有償運送運営協議会設置及び運営

移動制約者の自由な外出を支援するため、管内の移動制約者及び福祉車両の運行に関する情報と課題を把握しながら、道路運送法第 80 条第 1 項の特例措置に基づき行われる福祉有償運送の安全の確保及び利用者の利便の確保に係る方策等を協議するため、「長野県北信地区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。運営協議会の庶務は、長野県北信地方事務所厚生課において行う。



## 構成員

運営協議会の構成員は、以下のとおりとする。会長は、長野県北信地方事務所長を充て、運営協議会の座長を務める。副会長は、学識経験者を充てる。

- ア 長野県北信地方事務所長又は同事務所長が指定する職員
- イ 長野運輸支局長又は同支局長が指定する職員
- ウ 学識経験者
- エ 市町村の長が指定する職員
- オ 社会福祉協議会の代表
- カ 移動制約者の代表
- キ 地域住民の代表
- ク タクシー事業者の代表
- ケ タクシー運転者の代表

## 運営方法

協議会は構成員の過半数が出席しなければ開催することができない。議事は、出席委員の総意により決するが、協議が整わないときは、会長、副会長及び会長があらかじめ指名した構成員が協議して決定することができる。

## (2) 有償運送の条件

### 主体

事業の実施主体は、北信地域の市町村内に事務所を有する社会福祉法人、NPO法人等及びその他の営利を目的としない法人（以下「NPO等」という。）であって、社会福祉を目的とする法人に限るものとする。

### 利用対象者

事業の利用対象者は、北信地域の市町村内に住所を有する者で、次の要件をすべて満たすものとする。

- ア NPO等にあらかじめ登録した会員及び付添人
- イ 次の各号のいずれかに該当する者であって、日常の外出において単独ではバス、タクシー等の公共交通機関の利用が困難なもの
  - (ア) 介護保険法（平成9年法律第123号）第7条第3項にいう「要介護者」及び第4項にいう「要支援者」
  - (イ) 身体障害者福祉法（昭和24年法律第238号）に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者
  - (ウ) 肢体不自由若しくは内部障害（人工血液透析を受けている場合を含む。）又は精神障害若しくは知的障害等により単独での歩行が困難な者であって（ア）又は（イ）に該当しない者

## 使用車両

ア 事業の使用車両は、車イス若しくはストレッチャーのためのリフト、スロープ、寝台等の特殊な設備又は回転シート、リフトアップシート等の乗降を容易にする装置を有する自動車及びセダン型等の車両によるものとする。

イ 道路運送法第80条第1項に基づく許可に係る有償運送であること。

ウ 運賃及び料金、運転者の氏名並びに自動車登録番号等について、利用者に見やすいよう掲示しなければならない。

## 運転者

運転者は、普通第二種免許を有することを基本とする。これによりがたい場合には、次の要件をすべて満たす者であって、十分な能力及び経験を有すると認められた者は、運転に従事できるものとする。

ア 普通第一種免許を取得後3年以上が経過し、直近の2年間に1日以上の運転免許停止処分を受けたことのない者

イ 長野県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会等の講習を受講した者又は次のいずれかの研修を修了した者

- ・ 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事業者研修
- ・ 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、NPO等が自主的に行う福祉輸送に関する研修

## 運行範囲

NPO等は、事業の実施に当たり、北信地域の市町村内を発地又は着地とするもの以外の運行を実施することはできない。

## 利用料金

ア NPO等は、事業の実施に当たり、利用料金を定めなければならない。

イ 利用料金は、北信地域の市町村内を営業範囲とする一般乗用旅客自動車運送事業の上限運賃のおおむね2分の1以内を目安に、営利に至らない範囲で定めるものとする。

## 運行管理体制

ア NPO等は、事業の実施に当たり、運行管理責任者を定め、運行管理体制を整備し安全の確保に努めなければならない。

イ NPO等は、北信地域の市町村内と連携を取りながら、利用者等からの苦情に対し適切に対応し、記録する体制を整えるとともに、責任者を明確にしなければならない。

## 事故又は故障

NPO等は、事業の実施に当たり、事故又は故障発生時の処理及び責任体制を定め、現場での適切な処置に努めなければならない。

## 車両保険

NPO等は、事業の実施に当たり、事業に使用する車両全てについて、対人無制限及び対物 1,000 万円以上の任意保険若しくは共済（搭乗者障害を対象に含むものに限る。）に加入しなければならない。ただし、加入する計画がある場合を含むものとする。