

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

上田市

2. 構造改革特別区域の名称

上田市福祉輸送セダン特区

3. 構造改革特別区域の範囲

上田市の全域

4. 構造改革特別区域の特性

上田市、丸子町、真田町及び武石村の4市町村は平成18年3月6日に合併し、新「上田市」となる。合併後の人口は165,903人(平成17年4月1日現在推計人口・4市町村計)、面積は552.00km²となる。

新「上田市」は長野県の東部に位置し、東京から約190km、県庁所在地長野市からは約40kmの距離にあり、周囲は山々に囲まれ、中央には日本一長い河川である千曲川(新潟県から信濃川)が流れる信州の山間にある。市の北側にある菅平高原一帯は、上信越高原国立公園に指定され、また、南側は八ヶ岳中信高原国立公園に指定され、美ヶ原高原をはじめ2,000m級の山々に囲まれ、豊かな自然環境を形成している。市内には、上田城や信濃国分寺などの史跡を始め、別所温泉や鹿教湯温泉など古くからの温泉地を抱える観光地でもあり、四季を通じて自然と触れ合うことができる環境を有している。また、明治・大正・昭和それぞれの時代の建物が市内に数多く点在していること、年間を通じて降雨量が少ないことなどロケーション撮影に適しており、ロケ地としても全国的に知られている。

上田市における65歳以上の人口は37,319人、高齢化率は22.5%と、全国平均より高い数値になっている(表1参照)。一方、住民の移動交通手段としては、一部の地域に路線バスや鉄道があるものの、長野県の自家用乗用車普及状況(平成16年3月末現在)は全国8位であり、また、都市別の自家用乗用車1世帯当たり台数ランキング(平成16年3月末現在)でも、上田市の1世帯当たりの乗用車保有台数は全国25

位と高い保有率を示している。この数字が示すように上田市における移動困難者の移動手段は、公共交通機関の利用よりも、自家用自動車の使用が中心となっている。

表1 人口構成(外国人登録を含む。) (平成17年3月31日現在・単位:人)

	男	女	計
人口	81,324	84,579	165,903
65歳以上	15,684	21,635	37,319
高齢化率	19.3%	25.6%	22.5%
(参考全国)高齢化率	17.2%	22.3%	19.8%

(1) 移動困難者の状況

移動困難者とは、介護保険の要支援・要介護認定を受けている者、身体障害者手帳の交付を受けている者、知的障害者、精神障害者の中で、特に単独での移動が困難な者であり、平成17年3月末現在の移動困難者の状況は次のとおりである。

要支援・要介護認定者

介護保険第1号被保険者(65歳以上の者)のうち、介護保険の要支援・要介護認定を受けている高齢者の数は6,011人、要介護及び要支援の認定を受けている人の割合は高齢者人口の16.1%を占める(表2参照)。要介護認定を受けている人のうち、居宅介護(支援)サービスの利用者は4,557人で、74%の利用者が何らかの居宅介護サービスを利用していることになる(表3参照)。

これら要介護認定を受けている人のうち、要介護3以上の者については福祉車両での移送が基本となるが、要支援、要介護1及び要介護2の者については、必ずしも福祉車両での移送を必要としないものと推定される。

表2 要介護(要支援)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	729	1,961	774	834	861	852	6,011
(65歳以上75歳未満)	(120)	(292)	(118)	(106)	(96)	(112)	(844)
(75歳以上)	(609)	(1,669)	(656)	(728)	(765)	(741)	(5,168)
第2号被保険者	11	62	43	23	20	27	186
総数(1号2号被保険者数)	740	2,023	817	857	881	879	6,197

表3 居宅介護(支援)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	427	1,478	599	651	665	593	4,413
第2号被保険者	10	49	35	18	16	16	144
総数	437	1,527	634	669	681	609	4,557

障害者

ア 身体障害者

上田市で身体障害者手帳の交付を受けている人は6,342人である。このうち、視覚障害者418人と、肢体不自由者3,888人が移動困難者と言える(表4参照)。

重度の視覚障害者は、車で移動する際には福祉車両は必要としないが、公共交通機関を利用する際、徒歩で外出する際にはガイドヘルパーなどが必要になる。

また、肢体不自由者のうち1・2級の判定を受けている者は、実用性・利便性を考慮すると福祉車両での移送が必要となる場合が多いが、3級以下の者は必ずしも福祉車両を必要とせず、個々の状況に応じて福祉車両とセダン型等一般車両を選択することが適当である。

視覚障害者、肢体不自由者以外の内部障害者等であっても、身体状況等を考慮して一人で公共交通機関を利用することが困難であると推定される場合は、車両による移動が必要となる。

表4 身体障害者の障害別状況 (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	138	35	0	489	756	1,418
2	103	99	5	968	5	1,180
3	50	81	47	916	223	1,317
4	35	118	26	885	394	1,458
5	41	7	0	480	0	528
6	51	240	0	150	0	441
計	418	580	78	3,888	1,378	6,342

イ 知的障害者

上田市で療育手帳の交付を受けている人の数は926人で、うち移動に介助

が必要と思われる中度以上の知的障害者は、685人で全体の74%を占める（表5参照）。知的障害者の中には交通法規の理解、安全確認などが困難な人が多い。

また、知的障害者の特性上、環境の変化により不安定となり、パニック状態に陥る障害者も多い。そのため、肢体不自由との重複障害がない知的障害者に関しては、福祉車両による移送の必要性はなく、信頼関係の構築ができているヘルパー等の運転するセダン型等一般車両による移送が可能である。

知的障害者の場合、障害が軽度であっても危険判断や回避ができない場合も多く、移送手段としてだけではなく移送時の安全性の確保という観点からも、ヘルパー等により介護が必要となる場合がある。

表5 知的障害者の障害別状況 (平成17年3月31日現在・単位：人)

区 分	A 1	A 2	B 1	B 2	計
	重 度	中 度		軽 度	
人 数	342	13	330	241	926

ウ 精神障害者

上田市で精神保健福祉手帳の交付を受けている人の数は536人である（表6参照）。

精神障害者は障害の特性上、環境の変化により病状が不安定となる傾向が強く、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となる。また、引きこもりの傾向がある者の場合は、ヘルパー等が車両を運転することによって、外出を促進するといった効果も期待できる。

使用する車両については、精神障害者のうち肢体不自由等の重複がない場合には、福祉車両での移送は必要なく、セダン型等一般車両による移送が可能である。

表6 精神障害者の障害別状況 (平成17年3月31日現在・単位：人)

等 級	1 級	2 級	3 級	計
人 数	177	288	71	536

(2) 公共交通の状況

上田市内には、しなの鉄道、上田電鉄別所線の2路線があるものの、駅の構造上段差が多く移動困難者にとっては利用しづらい状況である。また、バス会社も複数あるものの、ノンステップバス等のバリアフリー対策は進んでいない。

上田市内に営業所のあるタクシー会社は8社で、車両総数126台のうち福祉車両の台数は3台のみと非常に少なく、現状の公共交通機関で移動困難者の需要に対応することは困難な状況であると言わざるを得ない。

鉄道路線

東日本旅客鉄道株式会社	1路線：北陸新幹線（上田駅）	1駅
しなの鉄道株式会社	1路線：しなの鉄道（西上田～大屋）	4駅
上田電鉄株式会社	1路線：別所線（上田駅～別所温泉駅）	15駅

バス路線

事業者名	路線数	全車両に占めるリフト付きバス、ノンステップバスの割合
千曲バス株式会社	8	0%
東信観光バス	2	0%
上電バス株式会社	5	0%
JRバス関東株式会社	1	0%
信州観光バス	1	0%

タクシー

事業者名	所有台数	うち福祉車両
上田電鉄タクシー株式会社	32台	0台
省和タクシー株式会社	14台	0台
上田観光自動車株式会社	20台	0台
株式会社 藤森タクシー	9台	0台
有限会社 塩田観光タクシー	9台	0台
菅平観光タクシー株式会社	17台	2台
松葉自動車交通株式会社	21台	1台
和田バス有限会社	4台	0台
計	126台	3台

5. 構造改革特別区域計画の意義

移動困難者の移動手段の確保という課題に対し、従来からの公共交通機関及び営利法人の事業活動に加え、社会福祉法人や医療福祉法人、NPO等の非営利法人の協力を得て、福祉車両だけでなく、セダン型等一般車両の使用に拡大して取り組むことにより、移動困難者の円滑な日常生活の確保と、移送主体による事業の実施体制を整備するとともに、非営利法人による自主的活動による地域福祉の充実を推進しようとするものである。

また、上田市でセダン型等の一般車両が活用できる特区認定を受けることによって、地域の状況を踏まえて設置する運営協議会において、福祉輸送を実施するうえで福祉車両のみならず、セダン型等一般車両の必要性を含めて広く協議することが可能であり、地域に根ざした福祉施策を構築することに大きく貢献するものとする。

6. 構造改革特別区域計画の目標

特例措置によってセダン型等一般車両を利用した福祉有償運送を実施することによって、移動困難者個々の状況に応じた車両の選択を可能とし、福祉有償運送で利用できる車両の稼働台数が増加することにより、高齢者や障害者の自立と円滑な社会参加の促進を図ることを目標とする。

また、地域福祉の充実という観点からも、社会福祉法人や医療福祉法人、NPO等の非営利法人の活性化と、これらの団体による社会活動の促進が見込まれる。

このような福祉有償運送の円滑な実施体制を整備することによって、上田市障害者福祉基本計画「うえだプラン21 後期計画」の基本理念である、「障害者とその持てる能力を充分発揮できるよう、物理的、制度的、文化・情報面及び意識上の障壁（バリア）を取り除き、ノーマライゼーション社会を実現させ、主体性・自主性を尊重し、全てのライフステージにおいて幸福な生活が送れるよう適切な支援を行う」ことを目標とする。

7. 構造改革特別区域の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

従来ともすれば、家に閉じこもりきりだった移動困難者にとって福祉有償運送が円滑に行われることは、通院を容易とし、平等な受診機会の確保を図ることができるとともに、より一層の社会参加の実現を可能とする。これにより、主たる介護者である家族の負担軽減が図られ、家族の就業に伴う新たな雇用が創出され、労働人口の拡大に資するものと考えられる。同時に、買物等の外出機会の拡大で消費も増え、地域経済の活性化が期待できる。

また、福祉車両だけではなくセダン型等一般車両を使用し、事業体制を確立することによって、より多くの移動困難者の輸送を可能にするだけでなく、今後さらに多くのNPO等の非営利法人による事業参加を促すことで、より円滑に福祉有償運送事業の実施を推進し、地域福祉の充実が図られるものとする。

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) 外出支援サービス事業

【上田市】

- ・対象者：おおむね65歳以上の高齢者であって、一般の交通機関等を利用することが困難（おおむね要介護4・5）な者及びおおむね60歳以上の高齢者であって、下肢が不自由な者
- ・内容：自宅から医療機関等への送迎
- ・利用料：距離に応じて600円から1,200円
- ・利用人数：64人
- ・利用件数：131回
- ・事業委託料：2,304千円（平成16年度実績）
- ・委託先：菅平観光タクシー（株）

【武石村】

- ・対象者：車椅子利用者又は重度の認知症者
- ・内容：自宅から医療機関への送迎
- ・補助額：乗車料金の半額を補助
ただし、1カ月あたりの補助限度額15,000円
- ・利用人数：1人
- ・補助対象先：(株)ミヤマ

(2) 重度心身障害者タクシー利用料金助成事業

上田市、丸子町及び真田町で実施しており、対象者・タクシー券交付枚数は異なる。

【上田市】

- ・対象者：身体障害者手帳「下肢」、「体幹」又は「視覚」障害1級及び2級の者及び療育手帳「A1」「A2」の者
- ・タクシー券交付枚数：1ヶ月に初乗り運賃助成券2枚（年間24枚）
- ・契約事業者：長野県タクシー協会上小支部加入会社

- ・利用者数：102人
- ・利用枚数：963枚
- ・利用金額：607千円（平成16年度実績）

【丸子町】

- ・対象者：身体障害者手帳「下肢」、「体幹」又は「視覚」障害1級及び2級の者及び療育手帳「A1」「A2」の者
- ・タクシー券交付枚数：1ヶ月に初乗り運賃助成券1枚（年間12枚）
- ・契約事業者：長野県タクシー協会小支部加入会社
- ・利用者数：9人
- ・利用枚数：57枚
- ・利用金額：36千円（平成16年度実績）

【真田町】

- ・対象者：身体障害者手帳1級及び2級の者、療育手帳「A1」の者、70歳以上の老人のみの世帯員
- ・タクシー券交付枚数：1ヶ月に初乗り運賃と迎車料金助成券2枚（年間24枚）
- ・契約事業者：長野県タクシー協会小支部加入会社等
- ・利用者数：125人
- ・利用枚数：1,467枚
- ・利用金額：1,189千円（平成16年度実績）

重度心身障害者タクシー利用助成状況

No	会社名	年間利用枚数(枚)				
		上田市	丸子町	真田町	武石村	計
1	上田電鉄タクシー株式会社	200	5	151	未実施	356
2	省和タクシー株式会社	33	3	50	未実施	86
3	上田観光自動車株式会社	158	26	243	未実施	427
4	株式会社 藤森タクシー	61	8	1	未実施	70
5	有限会社 塩田観光タクシー	100	0	0	未実施	100
6	菅平観光タクシー株式会社	167	0	856	未実施	1,023
7	松葉自動車交通株式会社	244	0	83	未実施	327
8	和田バス有限会社	0	14	0	未実施	14
9	その他	0	1	83	未実施	84
計		963	57	1,467		2,487

(3) 福祉自動車貸し出し事業

交通機関を利用することが困難な心身に障害を持つ市民の外出を容易にし、社会参加を促進し、生活圏の拡大に寄与するため、上田市で所有している福祉自動車2台の貸し出しを行う事業で、上田市のみで実施している。

- ・対象者：上田市内に居住する者で、車椅子等を使用しなければ移動することが困難な重度の心身障害者等が移動する場合に、その用に供する者
- ・利用料：利用料は、無料とする。ただし、燃料代、有料道路代、駐車料金等利用に必要な経費は、申請者の負担となる。

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

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

特別区域内においてセダン型等の一般車両を用いて輸送サービスを実施する社会福祉法人、NPO、医療福祉法人及び公益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の日

4. 特定事業の内容

(1) 運送主体

上田市で活動を行う社会福祉法人、NPO、医療福祉法人及び公益法人等の非営利法人

(2) 事業が行われる区域

出発地又は到着地が上田市

(3) 事業により実現される行為

上州市内に事務所を有する又は現に上州市内の住民を会員に含む社会福祉法人及びNPO法人等の非営利法人が、本市内を事業範囲として、設置される運営協議会の協議を経て、道路運送法第80条第1項の許可を取得し、会員である要介護高齢者や身体障害者等の移動困難者をセダン型等一般車両により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

ボランティア輸送としての福祉有償運送は、平成16年度から一定の条件を付して許可されることとなったが、使用車両については現行制度では車椅子若

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を設けた自動車、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ための装置を設けた自動車であることが要件となっている。

しかし、知的障害者や精神障害者、人工血液透析患者、座位を保てる要支援、要介護1及び要介護2の者に対しては、必ずしも福祉車両を用いる必要がなく、一般車両等を用いてサービスを提供することで、より多くの移動困難者の送迎が可能になるだけでなく、非営利法人による自主的活動による地域福祉の充実を推進しようとするものである。

(1)(仮称)上田市福祉有償運送運営協議会の設置

上田市における特定非営利法人等による福祉有償運送の必要性並びに福祉有償運送を行う場合における安全の確保及び旅客の確保に係る方策等を協議するため、(仮称)上田市福祉有償運送運営協議会(以下「協議会」という)を設置する。

運営協議会は、上田市が主宰し、事務局を上田市健康福祉部福祉課に置く。

構成員

- ・ 市長が指名する職員
- ・ 長野運輸支局長又はその指名する職員
- ・ 公共交通に関する学識経験者
- ・ 移動困難者の代表
- ・ 関係する地域住民の代表
- ・ タクシー事業者の代表
- ・ タクシー運転手の代表

運営方法等

運営協議会の開催は、会長が招集する。

運営協議会は、構成員の半数以上が出席しなければ開催することができない。

運営協議会の議事は、出席者の総意により決定する。ただし、協議が整わない場合においては、会長・副会長があらかじめ委員の中から指名した委員で協議して決定することができるものとする。

(2) 運送の条件

運送主体

上田市内で活動する社会福祉法人、NPO、医療福祉法人及び公益法人等の非営利法人で、運行体制や料金などについて協議会の協議を経て、道路運送法

第80条第1項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、上田市内に住所を有し、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者で、下記のいずれかに該当し、運営協議会において認められた登録会員及び付添い人とする。

- ・ 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」
- ・ 身体障害者福祉法（昭和24年法律第283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、知的障害等により単独での移動が困難な者であって、単独では公共交通機関を利用することが困難な者

使用車両

ア 使用車両については、運送主体が使用権原を有していることを要するものとする。この場合において、運転者等から提供される自家用自動車を使用するときには、以下の事項に適合することを要するものとする。

- ・ 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、当該車両の使用に係る契約が締結され、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、運営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

イ 福祉車両は、車椅子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を設けた自動車、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ための装置を設けた自動車であることを要するものとする。

ウ 協議会の協議によって認められたセダン型等一般車両であること

エ 外部から見やすいように使用自動車の車体の側面に有償運送の許可を得た車両である旨を表示すること

運転者

普通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は、運営協議会において以下の点について協議し、適当と認められた者とする。

- ・ 普通一種免許を取得後3年以上が経過し、直近の2年間に一日以上の運転

免許停止処分を受けたことのない者

- ・ 長野県公安委員会等が実施する実車の運転を伴う特定認定講習等の講習を受講した者
- ・ 社団法人全国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
- ・ 移送サービス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

損害賠償措置

運送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（搭乗者傷害を対象に含むものに限る。）に加入していなければならない。

運送の対価

当該地域における一般旅客自動車運送事業の上限運賃額、公共交通機関の状況等地域の特性等を勘案しつつ、営利に至らない範囲において、一般旅客自動車運送事業の上限運賃額のおおむね2分の1を目安に設定するものとする。

管理運営体制

運営主体において、運行管理、指揮命令、運転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係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とする。

法令遵守

許可を受けようとする者が、道路運送法第7条の欠格事由に該当するものではないこととする。