

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

飯田市

2 構造改革特別区域の名称

飯田市福祉有償運送特区

3 構造改革特別区域の範囲

飯田市の全域

4 構造改革特別区域の特性

飯田市は、日本のほぼ中央に位置し、長野県の最南端、いわゆる伊那谷における中心都市である。平成17年10月に伊那山脈を隔てた上村、南信濃村と合併し、人口は約10万8千人、面積は約659k㎡となった。伊那谷の中央には天竜川が流れ、東に南アルプスと伊那山脈、西に中央アルプスがそびえ、山すそは扇状地と段丘が広がり、豊かな自然と優れた景観、四季の変化に富んだ暮らしやすい気候に恵まれている。これら自然の豊かさを資源として、グリーンツーリズム、エコツーリズムといった飯田型ツーリズムを展開している。

当市は市制施行以来今日までに、6回にわたり2町13村と合併してきており、住民の地域づくりを支援するため、合併した各地区に支所と公民館を配置してきたことから、旧町村を単位として地域コミュニティを大切にする気持ちや近隣住民との強い繋がりなどが今日も維持されてきている。中心市街地は、商店街を中心に行政や金融機関などの基幹的な公共施設や飯田駅、バスターミナルなどの公共交通機関が集積し発展してきたが、近年は、モータリゼーションの進展や郊外の大型ショッピングセンターの進出など中心市街地を取り巻く環境は厳しく、人口や事業所の流出などにより空洞化が進んでいる。また、天竜川東側に位置する竜東地域は、中山間地域でありその大部分が農地・森林であることから、豊かな自然環境に恵まれた地域であるが、人口の減少や高齢化率が比較的高い地域のため、農業の担い手不足と併せ、コミュニティを維持することも難しくなってきた現状も見受けられ、大きな課題となっている。

また、上村、南信濃村地区は「遠山郷」と呼ばれ南アルプスの麓に位置し、厳しい風土の中で育まれた地域固有の民俗文化が残る地域であるが、人口減少や少子高齢化が著しく進んでおり、地域を支える後継者の減少が大きな課題となっている。

平成17年3月末現在の人口等の状況は次のとおり

	飯田市	上村	南信濃村	合計
人口(人)	105,411	699	2,205	108,315
うち65歳以上人口(人)	26,495	311	1,007	27,813
高齢化率(%)	25.1	44.5	45.7	25.7
独居高齢者(人)	2,598	55	213	2,866
世帯数(世帯)	35,807	284	939	37,030
老人世帯(世帯)	3,347	117	427	3,891

(1) 移動困難者の状況

介護保険の要支援・要介護認定者

平成17年3月末現在、第1号被保険者数(65歳以上の被保険者)28,040人に対して、介護保険の要支援・要介護認定を受けている者の数は4,935人で、認定率は17.6%である。要支援、要介護認定者の総数は、5,081人で、そのうち要介護3～5の認定を受けている1,820人の大部分は、外出時に福祉車両による移送が必要な移動困難者であると推定される。また、要支援～要介護2の認定を受けている3,261人の大部分は、福祉車両は必要がないものの、バスや電車などの公共交通機関を利用して外出することが難しい移動困難者であると推定される。

要支援、要介護認定を受けている者のうち、居宅介護(支援)サービスの受給者は、3,221人おり、介助のない状態では家庭から病院等の施設への移動が困難であるといえる。

要介護(要支援)認定者数(平成17年3月末現在 飯田市、上村、南信濃村計)

	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	1,133	1,415	621	561	567	638	4,935
65歳以上75歳未満	178	194	76	67	63	73	651
75歳以上	955	1,221	545	494	504	565	4,284
第2号被保険者	19	45	28	19	14	21	146
総数	1,152	1,460	649	580	581	659	5,081

居宅介護(支援)サービス受給者数(平成17年3月末現在 飯田市、上村、南信濃村計)

	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	693	1076	467	362	249	274	3,121
第2号被保険者	12	27	25	16	9	11	100
総数	705	1103	492	378	258	285	3,221

独居高齢者、高齢者世帯

平成17年3月末現在、飯田市全体の65歳以上の高齢者数は27,813人で、高齢化率は25.7%である。また、独居高齢者は2,866人である。市全体の世帯数は37,030世帯で、そのうち高齢者のみの老人世帯は3,891世帯である。独居高齢者や高齢者世帯が必ずしも移動困難者であるわけではないが、家族による移送が期待できないことから、外出支援策が必要と思われる。

身体障害者

平成17年3月末現在、身体障害者手帳の交付者は、6,816人で、うち視覚障害者410人、肢体不自由障害者、体幹障害3,990人の多くが、バスや電車などの公共交通機関を利用して外出することが難しい移動困難者であると推定される。また、視覚障害者やじん臓機能障害等の内部障害者は必ずしも福祉車両による移送は必要としないが、一人で公共交通機関を利用する事は困難であると推定され、セダン型車両による移送の潜在的需用者であると思われる。

身体障害者手帳取得の状況（平成17年3月末現在 飯田市、上村、南信濃計）

等級	視覚	聴覚	音声言語	肢体不自由 体感障害	内部障害	計
1	120	18	0	624	700	1,462
2	101	102	4	734	14	955
3	31	152	22	874	242	1,321
4	31	138	20	985	211	1,385
5	56	12	0	597	0	665
6	71	781	0	176	0	1,028
計	410	1,203	46	3,990	1,167	6,816

知的障害者

平成17年3月末現在、療育手帳の交付者数は638人である。知的障害者の中には、公共交通機関の利用方法などが理解できない方や、介護者や環境が変わるとパニックに陥る障害者も多く、一人での移動が困難であると推定される。また、肢体不自由との重複障害がない知的障害者については、福祉車両による移送は必要ではないが、セダン型車両を用いた移送サービスでは、本人をよく理解している特定の運転者が外出支援を行う必要がある。

知的障害者の障害別状況（平成17年3月末現在 飯田市、上村、南信濃村計）

18歳未満			18歳以上			計
重度	中度	軽度	重度	中度	軽度	
80	47	32	183	183	113	638

精神障害者

平成17年3月末現在の精神障害者保健福祉手帳保持者数は289人である。精神障害者のうち、合併症等の影響で一部の方については、公共交通機関の利用が困難であり、移動困難者に含まれると推定される。

精神障害者保健福祉手帳交付状況（平成17年3月末現在 飯田市、上村、南信濃村計）

等級	1級	2級	3級	計
人数	151	121	17	289

(2) 公共交通機関の状況

鉄道

市内を走る鉄道は、JR 飯田線が天竜川の西側を南北に通じ、主に通勤通学の交通手段として利用されている。飯田駅を発着する電車の本数は、通勤時間帯で1時間に2～3本、日中は1時間に1本程度の運行本数であり、利用者の減少が運行本数の減少を招いている。また、市内にある駅の多くには車椅子用のホームへのスロープが設置されているが、無人駅が多く、車椅子による乗降については、あらかじめ駅員による介助を連絡する必要があることなどから、障害者の利用がすまない原因となっている。

バス

市内の路線バスは、平成9年に信南交通(株)が市内の路線バス廃止の方針を出した事から、代替路線と市内循環の市民バスの運行を平成10年から開始し、現在5路線が運行している。使用しているバス6台のうちノンステップバスは2台である。運行開始当初に比べ、路線数の増加、通勤時間帯への増便、環境対策のためのノーマイカー通勤等の効果によって利用者数が増加している。

また、周辺町村と飯田市中心部を結ぶ路線バスが8路線信南交通(株)によって運行されており、運行しているバス21台のうちノンステップバスは4台である。

いずれのバスも運行経路が主に地区の主要な幹線となっているため、移動困難者にとっては自宅や利用施設からバス停までの交通手段が必要になるなど、必ずしも移動困難者にとって十分な交通手段とはなっていない。

タクシー

市内に事業所または営業所を持つタクシー会社は10社あり、全社の保有車両数は244台である。10社のうち、福祉車両を所有している会社は5社あり、全体の福祉車両数は15台である。市内のタクシー会社のうち、訪問介護事業者の認定を受けている会社が1社あり、ホームヘルパー2級を持った介護ドライバーが、要介護者の介助と移送を行っている。また、タクシー会社共通の障害者割引制度として、障害者手帳を表示した乗客に対して、10%の割引を行っている。

5 構造改革特別区域計画の意義

飯田市は、起伏に富んだ地形が多いことや、狭隘で歩道の無い道が多く、駅やバス停までの距離が長いこと、バスや鉄道利用のための交通手段が必要となり、障害者や高齢者が単独で移動する事が難しい。また、目的の施設が必ずしも駅やバス停の近くに設置されているとは限らないため、自宅から目的の施設までのドア to ドアの公共的な移動手段はタクシーに頼らざるを得ないが、介護サービスと一体となった運送サービスや、移動困難者の移送需要をタクシー事業者のみで供給することには限界がある。また、福祉有償運送サービスについては、移送に用いる車両は福祉車両に限定しているため、移動困難者の移送需要を満たすための車両の配置が難しい。移送の対象者は要介護者、身体障害者等に限定しているが、視覚障害者や、知的障害児者のように身体的な移動の制約は少ないが、一人での行動が困難な者の場合には、必ずしも福祉車両を用いる必要はない。福祉車両とセダン型車両を移動困難者の状態に応じて配置することにより、本来福祉車両を必要とする移動困難者に配置することが可能となる。歩行困難な高齢者や障害者などは、公共交通機関の利用が難しくなるにつれて、外出をあきらめて家に閉じこもる傾向があり、ボランティア移送による外出支援を行うことで、生活に楽しみを取り戻し、介護予防につながる効果が期待される。

6 構造改革特別区域計画の目標

飯田市では、電車やバスなどによる外出が困難な障害者に対して、タクシー券の交付や、飯田市社会福祉協議会が実施する高齢者等の移送サービスの支援を行ってきた。また、信南交通(株)による路線バスの廃止に伴い、市民の公共交通手段を確保するため、市民バスの運行も実施しているが、財政的な「公助」としての外出支援施策は限界に来ている。少子高齢化社会の進展の中では、高齢化世帯の増加、核家族化の影響により、個人の責任における「自助」も対応に限界がある。これからは可能なことは身近な地域での支え合う「共助」の仕組み作りが必要であり、民間の活力を積極的に活用する環境を整える事が必要である。

飯田市では、地域福祉計画の策定に取り組んでいるが、地域住民の支え合いや、地域に根ざした NPO 等の自発的な活動を進めることが重要であり、地域の中にある NPO を始めとする民間のボランティア団体による移動困難者に対する外出支援策を推し進めることで、移動困難者が健常者と同じように外出できる自由を享受できる社会に近づけるとともに、地域の支え合いの中でコミュニティの再生を図ることを構造改革特別区域計画の目標とする。

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

これからの地域福祉を考える上では、地域の支え合いの仕組みをどのように構築していくかが重要である。飯田市においては、地域福祉計画の策定に取り組んでいるが、地域の福祉活動を支えるのは、それぞれの地域に根ざした住民や、ボランティア組織、NPO 等が主体とならなければならない。財政的な支援に限界がある行政は、従来の制度や仕組みにとらわれず、地域の自発的な福祉活動が活発化する環境を整えることが重要であり、NPO 等のボランティア団体による福祉有償運送は、多様な地域福祉の担い手があってこそ実現できる事業である。福祉車両に限られている福祉有償運送サービスは、地域の福祉課題や生活課題を解決するための手段となっているが、車両の限定によってサービスの担い手の参入を制限することになっている。セダン型車両まで拡大することができれば、福祉有償運送サービスの供給量を増やすこと、また、新たなサービスの担い手を増やすことが可能となり、更には移送サービスに付随する介護福祉サービスの供給も可能となり、全体として地域福祉の向上が期待される。

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
1 2 0 6 (1 2 1 6)

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) 旧飯田市域

障害児者タクシー利用料金助成事業

障害程度が 3 級以上の身体障害者手帳保持者、A1～B1 の療育手帳保持者、精神障害 1 級手帳保持者に対して、飯田下伊那地域内でタクシーを利用した場合、乗車に係る料金の一部を助成として、1 年間に 5 0 0 円のタクシー券を 3 5 枚支給している。

契約事業者: 1 2 社

受給者数: 1, 3 5 9 人(平成 1 6 年度)

事業決算額: 1, 6 8 9, 0 0 0 円(平成 1 6 年度)

高齢者等移送サービス事業補助

飯田市社会福祉協議会が実施する高齢者等の移送サービスに対して、事業費の助成を行っている。

サービス利用者数: 8 9 1 人(平成 1 6 年度)

事業決算額: 1, 9 0 9, 0 0 0 円(平成 1 6 年度)

市民バス運行事業

市内 5 路線の運行を信南交通(株)に委託して実施している。

利用者数: 9 2, 2 8 5 人(平成 1 6 年度)

事業費決算額: 2 9, 0 2 8, 9 7 4 円(平成 1 6 年度)

(2) 旧上村地区

障害者等タクシー利用券助成制度

村内の定期バス等が運行されていない隔遠地に居住する、70歳以上の者及び障害程度が3級以上の身体障害者手帳保持者に対して、居住地区と福祉施設等の距離に応じて1キロメートル当たり300円から1,800円の利用券を年間10枚支給している。平成17年10月の合併により、飯田市の制度に移行した。

契約事業者: 1社

受給者数: 82人(平成16年度)

事業決算額: 481,100円(平成16年度)

巡回福祉バス運行事業

概ね65歳以上の高齢者で、一般の交通機関を利用することが困難な者が、介護保険サービスや介護予防・生きがい活動支援事業を提供する施設を利用するための巡回バスを運行している。平成17年10月の合併により、実施主体は飯田市社会福祉協議会となった。

契約事業者: 1社

利用者数: 90人

事業費決算額: 1,634,100円(平成16年度)

外出支援サービス事業

概ね60歳以上の高齢者や身体障害者等の、一人での移動が困難である者の外出支援を行うため、移送サービスを実施している。平成17年10月の合併により、実施主体は飯田市社会福祉協議会となった。

実施主体: 上村社会福祉協議会

利用者数: 7人

事業費決算額: 596,000円(平成16年度)

(3) 旧南信濃村地区

障害者タクシー利用券助成制度

村内のバス路線等の公共交通機関がない地区に居住し、障害程度が2級以上の身体障害者手帳保持者に対して金額に制限のないタクシー券を年間6枚支給している。平成17年10月の合併により、飯田市の制度に移行した。

契約事業者: 1社

受給者数: 6人(平成16年度)

事業決算額: 0円 利用者無し(平成16年度)

福祉バス運行事業

概ね65歳以上の高齢者で、一般の交通機関を利用することが困難な者が、通院、老人福祉センターにある入浴施設等を利用するためのバスを運行している。平成17年10月の合併により、実施主体は飯田市社会福祉協議会となった。

事業実施主体: 南信濃村社会福祉協議会

利用者数: 72人

事業費決算額: 1,214,100円(平成16年度)

外出支援サービス事業

概ね60歳以上の高齢者や身体障害者等の、一人での移動が困難である者の外出支援を行うため、移送サービスを実施している。平成17年10月の合併により、実施主体は飯田市

社会福祉協議会となった。

事業実施主体：南信濃村社会福祉協議会

利用者数：80人

事業費決算額：3,861,434円（平成16年度）

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

構造改革特別区域内で活動する、運営協議会において認められた社会福祉法人、社団法人、特定非営利活動法人(NPO)などの非営利法人

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

(1) 運送主体

飯田市内で活動を行う社会福祉法人、社団法人、特定非営利活動法人(NPO)、その他非営利法人

(2) 事業が行われる区域

出発地又は到着地が飯田市

(3) 事業により実現される行為

要介護認定者、身体障害者、知的障害者、精神障害者等の移動困難者で、予め運送主体に登録をした会員及びその付き添え人に対し、一般車両を用いて有償で移送サービスを提供する行為。

5 当該規制の特例措置の内容

NPO等のボランティア輸送としての有償運送は、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、使用できる車両については、車いす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、シ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福祉車両に限定されている。移動困難者の中には、視覚障害者、知的障害者等、一般のタクシーなどの公共交通機関を利用しての移動は困難であるが、必ずしも福祉車両を必要としなくても良い者が多いことから、使用車両について一般車両まで拡大して福祉有償運送サービスの提供を行う。

(1) 飯田市福祉有償運送運営協議会の設置

飯田市内の移動困難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必要性を認識した上で、福祉有償運送に係る指針、基準に基づき、運送主体について福祉有償運送の実施者としての適格性を認定するとともに、許可取得後において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適切な指示、監督等を行うことにより、移動困難者の自由な外出を支援する福祉有償運送の適正化を図ることを目的として、飯田市福祉有償運送運営協議会を設置する。協議会は飯田市の主宰とし、事務局は飯田市保健福祉部福祉課に置く。

協議会の構成

運営協議会の構成員は、次のとおりとする。

- ・下伊那地方事務所長又は同所長が指定する職員1名
- ・長野運輸支局長又は同支局長が指定する職員1名
- ・学識経験者1名
- ・飯田市長又は市長が指定する職員2名以内
- ・移動困難者の代表2名以内
- ・市民の代表2名以内
- ・タクシー事業者関係者の代表2名

運営協議会の開催

運営協議会の開催は、会長が招集する。

運営協議会は、構成員の過半数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。

(2) 運送の対象者

運送の対象者は、飯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で、NPO等の運送主体にあらかじめ登録した会員及び付添人で、次に掲げる事項に該当する者とする。

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238号）に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者

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 又は に該当しない者

(3) 運送主体

福祉有償運送事業の運送主体は、飯田市内に事務所を有する又は現に飯田市内の住民を会員に含む社会福祉法人、社団法人、特定非営利活動法人（NPO）、その他営利を目的としない法人とし、運営協議会での協議を経て道路運送法第80条第1項の許可を得た事業者とする。

(4) 使用車両

使用車両

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福祉車両および、セダンなどの一般車両とし、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、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。

使用権原

使用する車両については、運送主体が使用権原を有していなければならない。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は、次に掲げる事項に該当していなければならない。

- ・ 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

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、次の事項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。

普通第一種免許を取得後3年以上が経過し、直近の2年間に人身事故又は重大な物損事故を起こしたことがない者

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

(6) 運行範囲

運送主体は、事業の実施に当たり、飯田市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。

(7) 利用料金

運送主体は、事業の実施に当たり、利用料金を定めなければならない。

利用料金は、飯田市内の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を目安に、営利に至らない範囲で定めるものとする。

(8) 運行管理体制

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以下に示す内容に準じて、明確に整備されていること。

- ・運行管理に係る責任者が選任されており組織体制が整っている。点呼、報告、指示、記録等に係る指揮命令系統が明確にされている。
- ・運転者が自家用自動車を提供し、運転者の自宅から利用者の自宅等へ直接出向く場合には、電話等により運行管理に関する事項について指示、伝達、報告が確実に実施できる体制が整っている。
- ・使用する自動車の整備管理が適切に行われている。
- ・事故防止、安全確保について必要な研修等を行う計画がある。
- ・事故発生時において緊急の連絡体制が整備されており、対応に係る責任者が明確である。
- ・利用者からの苦情に対し適切に記録、対応する体制となっており、対応に係る責任者が明確である。
- ・その他福祉有償運送の条件が常時確保されているかどうかについての管理体制が整っており、責任者が明確である。

(9) 事故又は故障

運送主体は、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。

(10) 補償

運送主体は、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（搭乗者傷害を対象に含むものに限る。）に加入しなければならない。

(11) 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ないこと。