

# 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

大阪府枚方市

## 2 構造改革特別区域の名称

福祉移送サービス特区

## 3 構造改革特別区域の範囲

枚方市の全域

## 4 構造改革特別区域の特性

枚方市は、平成15年3月1日現在で、高齢化率13.98%という状況で、全国平均（18.5%=平成14年10月1日現在）と比較すると、まだ低い状況にあるが、平成17年には15%を超えるものと推計している。さらに、平成32年には25%を超え、全国平均の推計を上回ることとなり、高齢者の増加率に関しては全国平均をはるかにしのぐものと推測している。当然、この増加に伴い、要介護高齢者数も飛躍的に増加すると推測できる。

平成11年に実施した要介護者等の実態調査においても、移送サービスの利用を希望する人は全体の60%を超えており、移送サービスに対するニーズは今後も飛躍的に増加するものと考えられる。

平成13年度における、要介護認定を受けた高齢者は要支援以上で、9,971名で、障害者に関しては、同年度における肢体不自由での身体障害者手帳交付者は7,857名となっており、およそ1万8千人もの潜在利用者が存在することとなる。また、車いすガイドヘルパーについて、平成13年度においては派遣件数53,500件、派遣時間130,595.50時間と、相当の実績を有しており、ガイドヘルプサービス提供に伴う、具体的な移送の手段の確保が課題となっている。

一方、このような移送サービスに関する多様かつ多量のニーズに対して、枚方市内における福祉タクシー（リフト付きタクシー）は5台が現存するのみ（表1）であり、この増車に関しても各事業者とも費用対効果の問題で増車できない現状にある。

高齢者や障害者の通所型サービス利用に関しては、各々のサービスに付随する移送サービスが活用できるが、通院、入退院、その他社会活動への参加等に関しては、福祉タクシーのみでは需要を賄いきれず、現実には社会福祉法人等が自ら所有する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、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（以下「福祉改造車両」という。）による空き時間を利用したボランティア送迎（表2）が行われている状況にある。しかし、これらを合計しても年間6300件程度で、潜在利用者の3分の1にすぎず、さらに既存利用者はリピーターが多いことも勘案すると、多くの潜在利用者は外出の制限を余儀なくされている状況にあると考えられる。

---

<sup>1</sup> 表1の合計回数及び表2の合計延人の合算の概数

<表1 福祉タクシーの稼働状況 平成13年度 枚方市社会福祉協議会>

企業名	稼働			介助者の利用	主な運行航先
	日数	回数	回数の内訳		
日本タクシー 3台	750	2,524	ストレッチャー 271回 車いす 2,235回 その他 25回	14	枚方市、交野市、寝屋川市、京都市、伊丹市、大阪市等の病院・駅・空港
大阪京阪タクシー 1台	146	118	ストレッチャー 48回 車いす 140回 その他 0回	9	
大阪トンボ交通 1台	235	582	ストレッチャー 19回 車いす 564回 その他 0回	4	
合計	1,131	3,294	ストレッチャー 338回 車いす 2,939回 その他 25回	27	

<表2 枚方市域におけるボランティア輸送の現状(見込み)>

	法人	1週の延利用人数	1週の延利用時間	年間延べ利用人数	年間延利用時間
1	A	10	20	480	960
2	B	12	45	576	2,160
3	C	8	4	384	192
4	D	5	10	240	480
5	E	6	10	288	480
6	F	10	20	480	960
7	G	7	13	336	624
8	H	6	10	288	480
	合計	64	132	3,072	6,336

平成15年2月 各法人へのアンケート及びヒアリングから

## 5 構造改革特別区域計画の意義

本市域における福祉移送サービスを活性化するためには、規制改革を行うことにより、既存の社会福祉法人やNPO法人等の市民団体の活力を引き出し、当該事業を拡大することが重要である。わが国の厳しい経済・財政状況を踏まえると、早急な規制改革を通じた構造改革を行うことが必要であるが、全国的な展開に先駆けて本市に当該事業に係る特別区域を設置し、社会福祉法人、NPO等の自発的な取り組みを支援することにより、地域における構造改革を進めるものとする。

前項に記したとおり、本市における移送サービスに対するニーズと提供の実態には大きな乖離があり、タクシー事業者における増車も厳しい経営環境のもとでは困難な状況にある。

一方、社会福祉法人、NPO等の移送ボランティアの実績については、現状でもすでに福祉タクシーの実績に迫るものがあり、また、各法人においても拡大の意欲があるため、特区の設定によりさらに利用者のニーズに対応することが可能になると考えられる。

そこで、福祉移送サービス特区(仮称)を設定し、当該地域において福祉改造車両等を現に有する

社会福祉法人・NPO等が、高齢者・障害者に関する有償送迎サービスを行うことにより、民間の活力を引き出し、当該法人の経営の拡大を図ることができるとともに、当該地域における高齢者・障害者の移送サービス利用ニーズに応えることを可能とするため、道路運送法第80条第1項の規制を緩和することが望まれる。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

本市においては、平成4年に高齢者福祉施設配置計画を独自に策定し、「住んでいる身近な地域で様々なサービスを利用できる」ことを目標に、特別養護老人ホームやデイサービスセンターなどについて、市域の特定の地域に集中させることなく、バランス良く配置する体制を確立し、その後、本計画に沿って、社会福祉法人等による施設整備を促した。この結果、介護保険制度導入に際しても、スムーズな制度移行ができ、高齢者福祉に関するサービスインフラが市域内に万遍なく配置されることとなった。

このような、福祉インフラを活用し、有効に機能させることによって、サービスの受益者及び提供者の両者にメリットを発生させることが可能となる。

本市ではすでに社会福祉法人やNPO等において、それぞれ形態は違うものの自主的な努力により何らかのボランティア移送サービスが実施されている。今後、これらを拡大することによって、量的な充足も図れることとなり、移送サービスのニーズと供給のミスマッチの解消に寄与するものと考えられる。

介護保険法の施行や障害者支援費制度の実施などにより、現在様々な福祉サービスを提供する社会福祉法人やNPO法人等が全国レベルで活動を拡大しており、今後もさらに拡大すると考えられる。本市の取り組みの実績などを客観的に評価・検証し、さらなる制度改善を行うことにより、今後、全国的な展開へと発展させることが期待される。

## 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

<表3 平成14年度実績(表1)に基づく試算>

	法人	週(人)	時間	年(人)	時間	@1500
1	A	10	20	480	960	1,440,000
2	B	12	45	576	2,160	3,240,000
3	C	8	4	384	192	288,000
4	D	5	10	240	480	720,000
5	E	6	10	288	480	720,000
6	F	10	20	480	960	1,440,000
7	G	7	13	336	624	936,000
8	H	6	10	288	480	720,000
	合計	64	132	3,072	6,336	9,504,000

表3では、表1(社会福祉法人、NPO法人等からのアンケート及びヒアリング結果)に基づく平成14年度における売り上げの試算を行った。1時間あたりの単価を1500円と設定すると、市全体

として1千万円弱の直接的な経済効果（法人の売り上げ）が発生すると見込まれる。また、当該移送サービスに係る燃料費として、同じく年間614,400円（走行距離1回利用当たり10km、燃費1/5km、ガソリン1/100円で試算）が市域のガソリンスタンドにおいて消費される。

さらに、移送サービス実施に伴い雇用が発生すると仮定した場合、3,168,000円（1h/1000円、半数の法人に雇用が発生すると仮定）が賃金に充てられると推定できる。

これらを合わせると現状のボランティア輸送の実態のみによる推計においても年間およそ1300万円強の経済効果が期待できる。これを3ヶ年で倍増すると平成17年度においては2700万円程度の経済効果が期待できる。

また、福祉移送サービスが充実する事による社会的な効果としては、移動制約者の活動範囲が広がることにある。例えば、これまでは病院の通院やデイサービスの利用程度しか外出のできなかった高齢者や障害者が外出しやすくなることによって、買い物や観劇、コンサート鑑賞等、文化・社会活動が可能になる。特に買い物においては、ショッピングセンターに「買い物介助ボランティア（仮称）」などを置く（今後の検討課題）ことにより移動制約者の消費意欲も向上することが考えられ、その効果額は当面250万円（利用者の5分の1が利用、1回あたりの買い物額4,000円と仮定）で、平成17年には500万円程度の消費が期待される。

## 8 特定事業の名称

### 1206 NPOによるボランティア輸送としての有償運送可能化事業

## 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) 福祉タクシー助成事業 タクシー初乗り運賃助成事業（担当窓口：枚方市障害福祉課）

- ・対象者 一般タクシーの場合  
身体障害者手帳1級・2級、療育手帳Aの方で最多収入者の所得税が14万円以下の世帯に属する方 施設入所者を除く  
リフト付きタクシーの場合  
身体障害者手帳1級・2級の下肢または体幹機能障害の方で最多収入者の所得税が14万円以下の世帯に属する方 施設入所者を除く
- ・助成の方法 タクシー料金の基本料相当分を助成利用券(月2枚で年間24枚を限度)として対象者に交付。「(全料金×0.9) - 基本料金」を降車時に手帳を提示のうえ、利用券と共に支払う。
- ・利用タクシー 日本タクシー(枚方・寝屋川営業所)、大阪京阪タクシー(本社営業所)、大阪トンボ交通(枚方営業所)
- ・手続きに必要な書類 身体障害者手帳または療育手帳、印鑑、所得税の証明書(毎年度必要)

### (2) 障害者支援費制度に基づくガイドヘルパー（担当窓口：枚方市障害福祉課）

平成15年4月から、身体障害者(児)および知的障害者(児)の福祉サービスを、利用者の立場に立った制度にするため、これまでの「措置制度」から、新たな利用のしくみ「支援費制度」に移行した。

ガイドヘルパーは、ホーヘルプサービスの一つとして位置づけられており、支援費制度の対象となる。

- ・対象者 身体障害者手帳所持者、知的障害のある方 但し、介護保険の対象者は、保険優先。
- ・内容 通勤・通学等を除き、外出が必要なときにガイドヘルパーを派遣する。  
1ヶ月間の利用時間は50時間まで。利用者が一人暮らしの重度の方、またはこれらに準ずる方は月80時間まで利用できる。
- ・費用 利用者本人の所得税額等に応じて費用負担がある。

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

1 2 0 6 NPO によるボランティア輸送としての有償運送可能化事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

特区内の社会福祉法人及びNPOで福祉改造車両を有する法人

### 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) 事業に関与する主体

・枚方市内で活動を行う社会福祉法人及びNPO

#### (2) 事業が行われる区域

・基本として枚方市内発着

#### (3) 事業により実現される行為

・社会福祉法人やNPO等が所有する福祉改造車両を用いて要介護認定を受けている者や身体障害者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

本市においては、平成15年3月1日現在で、高齢化率13.98%という状況で、全国平均(18.5%=平成14年10月1日現在)と比較すると、まだ低い状況にあるが、平成17年には15%を超えるものと推計している。さらに、平成32年には25%を超え、全国平均の推計を上回ることとなり、高齢者の増加率に関しては全国平均をはるかにしのぐものと推計している。当然、この増加に伴い、要介護高齢者数も飛躍的に増加すると推測できる。

平成11年に実施した要介護者等の実態調査においても、移送サービスの利用を希望する人は全体の60%を超えており、今後も移送サービスに対するニーズは飛躍的に増加するものと考えられる。

平成13年度における、要介護認定を受けた高齢者は要支援以上で、9,971名で、障害者に関しては、同年度における肢体不自由での身体障害者手帳交付者は7,857名となっており、およそ1万8千人もの潜在利用者が存在することとなる。また、車いすガイドヘルパーについて、平成13年度においては派遣件数53,500件、派遣時間130,595.50時間と、相当の実績を有しており、ガイドヘルプサービス提供に伴う、具体的な移送の手段の確保が課題となっている。

一方、このような移送サービスに関する多様かつ多量のニーズに対して、枚方市内における福祉タクシー(リフト付きタクシー)は5台が現存するのみであり、この増車に関しても各事業者とも費用対効果の問題で増車できない現状にある。

高齢者や障害者の通所型サービス利用に関しては、各々のサービスに付随する移送サービスが活用

できるが、通院、入退院、その他社会活動への参加等に関しては、福祉タクシーのみでは需要を賄いきれず、現実には社会福祉法人等が自ら所有する福祉改造車両による空き時間を利用したボランティア送迎が行われている状況にある。しかし、これらを合計しても年間 6300 件程度で、潜在利用者の 3 分の 1 にすぎず、さらに既存利用者はリピーターが多いことも勘案すると、多くの潜在利用者は外出の制限を余儀なくされている状況にあると考えられる。

このような点から、本市域における福祉移送サービスの活性化には、規制を緩和し、既存の社会福祉法人や NPO 法人等の市民団体の活力を引き出し、当該事業を拡大することが重要である。わが国の厳しい経済・財政状況を踏まえると、早急な規制改革を通じた構造改革を行うことが必要であるが、全国的な展開に先駆けて本市に当該事業に係る特別区域を設置し、社会福祉法人、NPO 等の自発的な取り組みを支援することにより、地域における構造改革を進めるものとする。

#### ( 1 ) 枚方地区福祉移送サービス運営協議会の設置

当該特定事業の実施管理のために、判明した問題点等について速やかに報告する体制として、関係機関による枚方地区福祉移送サービス運営協議会（以下「運営協議会」という。）を設置した。

運営協議会は枚方市、近畿運輸局が共同で主宰し、次に掲げる関係者によって開催するものとする。

##### 1) 協議に参加するメンバー

関係する地方公共団体の長又はその指名する職員  
地方運輸局若しくは運輸支局長又はその指名する職員

##### 2) 意見を聴取するメンバー

想定される有償運送の利用者の代表  
関係する地域の住民やボランティア団体等の代表  
バス、タクシー等関係交通機関の代表等

#### ( 2 ) 運送主体

特区内の社会福祉法人及び NPO（保健、医療又は福祉の増進を図る活動を行うことを主たる目的とするものに限る。）で福祉改造車両を有し、かつ以下に示す要件を満たす場合において、運営協議会の議を経て本市が特定事業に関する具体的な協力依頼を行うことを決定する。当該依頼に基づき、道路交通法第 80 条第 1 項に基づく申請を行い、これに対する許可を得た法人を運送主体とする。

##### 1) 運送の対象

あらかじめ、運送主体に登録した会員及びその介護者・付添人とし、会員は以下に掲げるものうち、単独では公共交通機関の利用が困難な移動制約者であることとする。

介護保険法に基づく要介護認定を受けている者  
身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者  
肢体不自由又は内部障害若しくは精神障害により独立した歩行が困難な者（人工透析患者等）であって前 2 項に該当しない者

また、運送の発地又は着地のいずれかが特区内にあることとする。

なお、運送主体においては、会員の氏名、住所、年齢、要介護認定及び身体障害者手帳の交付等の事実その他必要な事項を記入した会員登録簿を作成し、適切に管理するものとする。

## 2) 運送に使用する車両

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、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（以下「福祉改造車両」という。）であることとする。

運賃及び料金、運転者の氏名及び自動車登録番号等について、利用者に見やすいよう掲示するとともに、外部から見やすいよう使用車両の車体の側面にボランティア輸送に係る有償運送に用いる車両である旨を表示することとする。

なお、運送主体においては、使用する車両の型式、自動車登録番号及び初年度登録簿を作成し、適切に管理するものとする。

## 3) 運転者

第2種免許を有することを基本とするが、これにより難しい場合には、次に掲げる点等も考慮して十分な能力及び経験を有していると認められることとする。

申請日前一定期間運転免許停止処分を受けていないこと

日常的に通所介護事業等において、要介護認定高齢者等や障害者等の自宅からデイサービスセンター等への送迎等を行っており、福祉改造車両の扱い、移動制約者に対する乗降についての介助方法、介護技術、市域地理等に精通しており、移動制約者の送迎業務に十分な能力及び経験を有している者であること。

都道府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であること

自動車事故対策センターが実施する適正診断を受診した者で、運転に関し特に支障が認められない者であること 等

なお、普通第2種免許の取得においては、運送主体において、一定の目標を立て早期に取得できる体制を図ることと等が望まれる。

また、運送主体において、運転者の氏名、住所、年齢、自動車免許の種別、交通事故その他道路交通法違反に係る履歴、安全運転等に係る講習等の事項歴及び適正診断等の受診歴その他必要な事項を記入した運転者名簿を作成し、適切に管理するものとする。

## 4) 損害賠償措置

- ・ 運送に使用する車両全てについて、対人8000万円以上、対物200万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又はその計画があることとする。

## 5) 運送の対価

- ・ 特区内における一般乗用旅客自動車運送事業の特性を勘案し、当該地域の上限運賃額のおおむね2分の1を目安として運送主体が任意に設定し、その額については市に報告を行うこととする。

## 6) 運行管理体制



- ・ 運送主体においては、適切な運行管理の体制を整え、指揮命令系統を明確にすることとともに、事故防止についての教育及び指導体制を整え、本項目について計画書をまとめ、毎年年度当初に市に提出することとする。

#### 7) 苦情処理

- ・ 利用者からの苦情等については、各運送主体において真摯に対応し、苦情の内容とその対応について報告書にまとめ、市に報告することとする。
- ・ 利用者は直接市に苦情を申し入れることもできる。この場合福祉送迎サービス運営協議会においてこれを審査し、その是非について運送主体に勧告することがある。
- ・ 当該勧告に運送主体が従わない場合、運送主体に対する許可を取り消しの勧告を近畿陸運局に行うことができる。

#### 7) 運送主体に許可を与えない場合

- ・ 道路交通法第7条の欠格事項に該当するもの。

移送サービス関係者から聴いた意見の概要

対象者	市内タクシー事業者河北会（会長代行・坂本栄二日本タクシー専務取締役、事務取扱・由淵浩日本タクシー枚方・寝屋川営業所長） 日本タクシー・トンボ交通・大阪京阪タクシー・京阪タクシー・星田交通・都島タクシー・トモエタクシーの7社で構成
意見を聴いた日時	平成 15 年 3 月 6 日午前 11 時（枚方市障害福祉室会議室）
意見を聴いた方法	上記市内タクシー事業者河北会事務取扱・由淵氏に面談。申請にいたる経過等を説明し意見を聴取した。
意見の概要	タクシー業務についての福祉関係の取り扱い（介護保険の介護タクシーなど）は本社で進めているが、今聞いた範囲での対応ならそれほど問題はないのではないかと思う。 河北会は、1ヶ月に1回程度会合を持っている（4月は10日を予定）ので、そこで説明してもらえればいいのか。
意見に対する対応	4月の定例会での説明を予定