

第1回川崎市高齢者外出支援乗車事業のあり方検討委員会議 摘録

日 時：令和2年6月25日（木）17：55～19：45

場 所：第3庁舎15階第1・2会議室

出席者：飯嶋委員、池田委員、石山委員、遠藤委員、佐藤委員、中村委員、八郷委員、福芝委員、藤原委員、町田委員（50音順）

事務局：長寿社会部長（相澤）、高齢者在宅サービス課長（菅野）、高齢者在宅サービス課いきがい係長（荒井）、高齢者在宅サービス課いきがい係職員（金澤、小林、岩本）

傍聴者：17名

1 開会

相澤部長から開会挨拶及び委員の紹介

2 検討事項

（1）「川崎市高齢者外出支援乗車事業に関するあり方検討について」

【主な発言】

町田委員： 対象者について、公共交通機関の利用が困難な方を除くとあるが、このことについて具体的に教えてほしい。

菅野課長： 要介護4・5の方及び特別養護老人ホーム入所者について、あらかじめ対象者から除いた上で、高齢者特別乗車証明書を送付している。

福芝委員： どのようなロードマップで見直しを検討しているのか教えてほしい。

菅野課長： 議論の行方にもよるが、今年度が第8期高齢者保健福祉計画の策定年となることから、計画の見直しと歩調を合わせる形で進めていく必要があり、本事業のあり方検討においても、秋頃を目途に一定の方向性をまとめたいと考えている。また、まとまった結論については、高齢者計画の中でしっかり位置付けたいと思っている。

八郷委員： 参考資料2のとおり、神奈川県バス協会では、平成30年、令和元年と二度の利用実態調査を実施しているが、行政の方ではどのような調査を行っているのか。

菅野課長： 3年に一度、高齢者実態調査というアンケート調査を実施しており、その中で、9月1か月間でバスに何回乗車したかを尋ねている。

飯嶋委員： バス事業者側の調査手法はどのようなものか。

八郷委員： 平成30年度、令和元年度に合計2回、いずれも5月に乗務員によるカウント調査を実施している。

飯嶋委員： 調査の時間帯は何時から何時か。

八郷委員： 始発から終わりまで丸一日実施している。

飯嶋委員： 横浜市でも同様に乖離があると聞いているが、乖離の要因は何だと考えるか。

八郷委員： 何度かバスを乗換えて出かける方もいると思うが、一度の外出で一回と数えてしまっている方もいるのではないかと考えている。

飯嶋委員： これは神奈川県全体の調査結果ということか。

八郷委員： 制度が違うため、川崎市のみの調査結果である。横浜市の結果は、27回くらいであり、毎年同じような結果となっている。

相澤部長： 行政と事業者側の調査結果の乖離については、原因説明には至っておらず、行政としても大きな課題だと認識している。

中村委員： コイン式とフリーパス式の二方式を採用した理由と、なぜバスのみなのかについて教えてほしい。

菅野課長： 分かりうる範囲での回答になるが、本事業は昭和 49 年に無料のバス券という形で開始しており、平成 16 年に制度を見直した際に、無料のバス券を一か月あたり 1,000 円のフリーパスに見直し、バスに頻繁には乗らない方への支援策として、コイン式との併用制を採用したものと認識している。

また、バスのみである理由については、電車に関しての要望などもあるが、制度設計にあたっては、本市の場合は、行政が所管している事業が市バスしかなかったことから、市バスと、加えて民間バスにも範囲を広げたものと考えている。

藤原委員： ICカードの導入に関して、初期投資の面でブレーキがかかっているか、場合によっては、紙ベースよりも安上がりになるのではないかと思ったが、実情はどうか。

菅野課長： ICカードについては、関東圏だと Suica、PASMO、関西だと ICOCA といった、いわゆる IC カードが普及した際に、それに乗っかれた自治体は IC 化が進んでおり、そこに乗っかれなかった本市や横浜市などは IC カード化できていないという状況にあると思っている。また、政令市で導入している自治体はないと思うが、IC カード以外に独自カードという手法もあると業者から聞いている。

石山委員： この事業の対象者は満 70 歳以上だが、いつの時点からどのような経過で満 70 歳以上としたのか、分かる範囲で教えてほしい。

菅野課長： 過去の資料などを見る限りは、制度開始当初から満 70 歳以上であったと思っているが、次回までに正確な情報を確認する。

遠藤委員： 同じく対象者のことだが、障害を持っている方とか、若年性認知症の方とかは対象外か。

菅野課長： 満 70 歳未満で障害者手帳を持っている方は、障害者の制度でふれあいフリーパスという制度を実施しており、70 歳を超えると、高齢者の制度に移行することとなり、福祉パスという、ふれあいフリーパスと同様に無料のパスの交付を受けることができるといった制度内容となっている。

遠藤委員： 若年性認知症の方は対象外ということか。

菅野課長： あくまでも障害者手帳をお持ちの方に限られるため、手帳を持っていない若年性認知症の方は対象外である。

石山委員： 2号被保険者も対象外という認識で良いか。

菅野課長： あくまでも年齢でやっているため対象外である。

遠藤委員： 財政的にも大変だとは思いますが、70 歳で切るのではなく、65 歳で元気でない人もいれば 90 歳で元気な人もたくさんおり、その人の実態に合ったサービスを提供するのが本来ではないか。

菅野課長： 年齢要件のあり方を検討する中で、そのような議論もありうると思っている。本事業の目的は、高齢者の社会参加を図ることであり、外出が困難な方の外出支援というのは別の部分で考えるべきところだが、本事業との連動性といったところでどのように整理していくかは重要である。

- 中村委員： 他の政令都市の資料があるが、事務局側でどのくらいあり方に違いがあるとか、あるいは進んでいると思うようなところがあれば教えてほしい。
- 菅野課長： 制度自体やっていないところや廃止した自治体もあり、年齢要件では、70歳以上としている自治体が一番多いが、65歳から対象としているところもあり、高齢者の社会参加あるいは外出支援を早い段階から行っていくという考え方や、また、人生100年時代や定年延長といった点で適切かなどの議論はあるかと思う。
- また、例えば、50円のコイン式一本で実施している大阪市や、選択制ではあるが、バスに加えて、地下鉄やJRも対象にしているにもかかわらず、それほど事業費が膨らんでいない福岡市などは気になるところ。また、名古屋では、年齢や利用者負担という点でもこの事業に力を入れているという印象。
- 遠藤委員： 経済効果のような指標は出ているのか。
- 菅野課長： 名古屋市ではアンケートという手法で、外出一回あたりどれくらい使うか尋ねているが、アンケート以外で経済効果を出すのは難しいと思われる。本市で把握している数字はない。
- 福芝委員： バス停が近くに無い人や、若年層など、対象者間や世代間の公平性について加味した上で、あり方を決めるべきである。
- 町田委員： 本事業の事業費が増えることは課題だが、金銭面での不公平感を感じる。利用者が利用すればするほどバス事業者の負担となることや、利用しない人に対しても郵送費や印刷費を掛けて交付していること、実態が把握できないがためにお金を掛けて調査を行っていることなど、そのお金があるならもっと有効的に活用すべき。今回、あり方検討会議の市民委員に応募したのもそういった趣旨からである。また、事業費の内訳が知りたかったため、その他資料3を用意してもらった。支援の手法についてもバスのみではなく、色々選べる形が望ましいと思ったところ。
- 遠藤委員： 経費を削減する手法を考えがちだが、経費だけの視点ではなく、経済効果の視点も必要。要するに外出をしてもらって、お金を使ってもらって、税金にリターンするといった、循環型の考えが大事だと思う。
- 石山委員： 事業の目的が「高齢者の社会的活動への参加の促進」であるため、ここに価値を置いて検討を進める必要がある。社会的活動への参加の促進という観点で、川崎市で実施している事業はこの事業だけでなく、多角的な視点でのサポートがあり、そういった施策全体の絵図があった中で、この事業の位置づけなどを考えていく必要がある。
- 相澤部長： 第8期高齢者保健福祉計画策定の段階にあるため、他の施策との関連性などについて、次回の会議に向けて準備したい。
- 福芝委員： 今回、論点が三つあり、その一つが「時代に即した高齢者の外出支援全体のあり方」であるが、交通困難地域のあり方や買い物支援など、様々なものがあり、論点1・2は、比較的、利用者・行政・バス事業者、三者のあり方の話だが、論点3についてもしっかり議論をしないと、三すくみの議論で結論がでるとは思えず、全体のあり方の中で位置づけるなどしないと、方向性を決めるのが難しい。
- 菅野課長： 次回は、見取り図のような、全体の位置づけの中で、本事業がどの位置づけにあるのか、それが分かる資料を準備したい。また、本事業を見直すにあたっては、コスト面だけでなく、目的をどう捉えるかについても検討していきたい。

藤原委員： 論点1の年齢要件のあり方について、65歳を一つの境にする意味は、定年延長があって、退職から社会参加を継続して支援するという点であり、その一方で、身体機能の低下の大きな節目が75歳であることから、現行制度は、その間を取って70歳に設定しているものと解釈している。対象年齢を65歳以上として、定年から継続して社会参加を支援することが一番望ましいが、65歳と75歳を同じ割引制度とするのかといった点もあるため、年齢によって支援のグレードを変えるということも必要だと考える。

論点2については、ICカードを導入することで、それを活用して買い物に行くとポイントが付くなどといったことも可能となり、外出の頻度が増え、店の利用頻度も増加にも繋がる。初期投資の面で難しい部分もあると思うが、色んなモニタリングとしても使えたりと、非常に多機能化できると思われ、そういう意味でもICカードの導入は待ったなしという印象。

福芝委員： 先ほど経済効果の話があったが、名古屋市では、敬老バスによる経済効果が一人あたり4,200円で、全体で316億円の経済効果があり、そのほか、自宅からバス停まで平均1,400歩で、高齢者の社会参加に非常に効果があるなどの結果がでているため、次回そういったものも情報共有してほしい。名古屋市と川崎市ではそう大差ないと思われ、そういった指標は議論の土台となり、公費を充てる理屈にもなると思う。

遠藤委員： 小さなコミュニティで色んな、自宅の玄関までバスが来てくれるようなことも行く行くは考えないといけない。特にスウェーデンではそういったことをやっており、なぜそこができてできないのか、そういったことも大事である。

相澤部長： 現状、宮前や麻生でやっているコミュニティバスなどが該当か。

遠藤委員： そうである。

中村委員： 今の話を受けて、北欧の国々では運輸事業の仕掛けも税制も違うことから一概には言えないが、制度や文化が違うからではなく、どうやったらできるのか、これはまちづくり局の方で議論がなされている。先ほどの福祉全体の施策の中で、高齢者の社会参加の位置づけを考える一方で、交通施策全体ではどこに位置付けられるか、その両側を見るのと効果の話は非常に重要である。医療費の削減効果などは複合的な要因で決まるため簡単には言えないが、人々が健康になることでの社会的効果や財政的効果はあると思う。交通の方では、乗合いの乗り物は高齢者に配慮した乗り物である一方で、実は子どもも乗れるなど、複合的に、その全体の見取り図の議論は一度しておかないと、狭い範囲での議論になってしまう。技術の進展なども見据えて議論をしないと、持続可能性がなくなってしまうと思う。

特定の方を対象とした乗り物だとかえってコストがかかり、少し工夫を加えると色んな人がシェアできて、一緒に乗ることで交流が図れるといった社会的効果が生まれるなど、交通全体という見方もあり、福祉も上手く位置づける必要がある。

藤原委員： 中村委員の言うとおりでと思っており、バス停まで遠い人はどうすべきかという議論があったが、それには小回りが利く移動手段が必要だろうし、そういったもので社会実験をしているという話もよく聞く。既存のサービスだけでは限界があると思われるので、民間企業などを活用して社会実験をして、使えるもの使えないものを選んでいくことも大事だと思う。

- 福芝委員： 例えば、宮前区では社会福祉法人の空いている車を、日中に高齢者の買い物支援に活用しているなど、バス以外にも様々な資源があるため、そういった地域資源をフル動員した上で、バスでしか担えないものはこうだといった位置づけの方が、説得力が増すと思う。
- 池田委員： 買い物支援の話が出たが、言うのは容易いがやるのは大変。私も実際にボランティアをやっているが、車、運転手、援助者などが必要で、車を借りるにしても修理費をどうするかといった話もある。ただ、こういった支援が必要な時代に入っていると感じており、やはり外出支援全体で考えなくてはならない。たまたまやっていたため、感想を申し上げた。
- 遠藤委員： 新型コロナウイルスを経て、人との接触のあり方は変化していくと思う。そのため、コロナウイルスとの共存の社会を見据えて、乗り物やサービスなどを考えないと、今までの延長線では解決しない。
- 相澤部長： 新型コロナウイルスに伴う新しい生活様式が示され、外出そのものの形が変わっていくものと思われ、そういったことも踏まえて議論する必要がある。
- 菅野課長： 各委員から様々な意見があり、全体の位置づけの中での事業のあり方というのは、整理する必要がある、地域交通政策全体の検討も別途進められているため、そこも連携を図りながら、本事業をどうしていくか整理したいと思う。
- 藤原委員： 高齢者の社会参加全体や、社会効果をどう促進するかという位置づけの関係にもなるが、この第8期高齢者保健福祉計画の一般介護予防施策の中で、どういう社会参加を進めていくかという議論がなされていくと思うが、外出に消極的な方をどう誘っていくかが共通の課題になると思う。それこそポイント制度など、既に川崎市でも色々やっていると思うが、どのようなインセンティブを付けていくかが、これからの介護予防全体の政策の方向になるのではないかと思う。また、生活圏内の通いの場など、徒歩10～15分圏内で完結することを国では目指しているが、元気な方は東京や横浜に出ることも考えられ、広域で動くためにはバスで乗り継いで行けるような支援も大切であり、そういったときに介護予防のポイントという側面で見るとも大切である。
- 中村委員： ICカードについて、この事業のためだけに初期投資するというのは辛い部分があるが、他の委員からも意見があったように、福祉政策や交通政策、あるいは地域振興に繋がるなどの効果があるため、初期投資は意味があると言えるのか、そうでないのかをきちんと見定めるべき。そのために、他都市や海外の事例を調べてみてほしい。
- 菅野課長： そのとおりだと思っており、行政としては、限られた財源の中で物事を考えていかななくてはならないといったときに、ICカード化等は避けられないという議論もあるかと思うが、この事業のためだけにICカード化等というのは費用対効果としてはかなり薄いものと認識している。また、ICカード化等することで、介護予防効果など、これまで見えてこなかった部分が見えてくると思っているが、初期投資との見合いになるかと思うので、次回、間に合うようであればコスト面の資料も用意したい。
- 福芝委員： 年齢要件や受益者負担、三者負担のあり方については、様々な議論があるかと思うが、それぞれのメリット・デメリットが整理できると、より結論が早く見えると思う。また、ICカード化についても、この事業以外の活用方法がどんなものか見えてると

有意義な議論ができると思う。

相澤部長： 次回の議論に備えて、メリット・デメリットも含めて整理し提示したい。そのほか無いようであれば、検討事項2に移りたいと思う。

(2)「市民アンケート調査について」

【主な発言】

町田委員： 70歳未満について、年齢が低くなると関心が薄れ、回答率が低くなることが予想されるが、回答率を上げる策などはあるか。

菅野課長： 年齢ごとの回収率の差はかなりあるものと認識している。結果的に、統計上有効となる回収数に満たないということがあれば、20代と30代を括るなど工夫したいと考えている。設問の中での工夫はなかなか難しいものと考えており、工夫とはいえないと思うが、事業を知らない人にも理解してもらえよう事業の概要資料を作成した。何か意見があれば教えてほしい。

福芝委員： 70歳以上の事業の対象者について、先ほども意見のあった経済効果に関する設問を設けると、新たな指標になっていろいろと分析できると思う。せっかくやるのだから是非入れてほしい。

遠藤委員： 70歳以上と70歳未満それぞれ1万人ずつということか。

菅野課長： 無作為で、両方合わせて1万人を予定している。

遠藤委員： 作為的に年齢層をいじったりすることはないか。また、地域別はどうか。

菅野課長： 年齢層については、人口構成率に応じた形で抽出する予定である。地域別という点では、ある区に偏ることがないように補正を掛ける予定。

中村委員： そもそもこのアンケートをなぜこのタイミングでやるのか教えてほしい。検討会議で諸々の議論をしておいて、アンケートはアンケートでやるという整理なのか。ICカードの設問では、ストレートに実施の可否を尋ねているが、IC化賛成反対なんか問わずに、日常的にICカードを使っているかなどを尋ねる方が有益だと思う。また、高齢者がどこで困っているのかを知るためや、事業の課題を認識してもらうためなど、狙いはいくつかあると思うが、それが混ざってしまっている気がする。色々と事情はあるかと思うが、せっかくお金をかけてやるのだから、本当にこのタイミングで聞くべきことを精査する方が議論をすべきことな気がする。

菅野課長： 確かに行政都合で聞いている部分もあり、また、検討が足りないという指摘もあろうかと思う。このアンケート調査の目的は、これからも増加していく高齢者のための施策というのも当然必要だが、一方で、その高齢者を支える若年層も含めて、社会全体で捉えていく必要があると考えており、年代ごとの意識の違いを見たいという思いがあった。設問数が増えることで回答率に影響が出てしまうため、事務局で再度整理し、改めて提示したい。

中村委員： スケジュール的にはこのタイミングでないと都合が悪いのか。

菅野課長： スケジュールが遅れるとあり方検討会議にも影響が生じてしまうため、御協力いただきたい。

八郷委員： 3年間に渡って市長宛てに「ICカード等により透明性・客観性を確保し、利用実態を反映した新制度の構築をお願いしたい」と要望してきて中で、今回の調査票のI

C化はお金がかかるかどうかという設問はどうか。我々としては、利用実態が行政が実施したものと倍ぐらい乖離があり、予算も半分しかもらえておらず、公共交通機関とはいえ事業をしていかなければならない。これらを是正するためにこの検討会議に入ったところ。

藤原委員： 70歳以上のアンケートで、年齢を70歳から85歳以上の4区分に分けているが、身体機能や外出が可能かどうか、あるいは要介護認定を受けているかなどを考慮せずにやるということか。要介護の人とそうでない人とでかなり内容も変わってくると思う。要介護認定を受けているかや外出できるかなど、健康状態については押さえておいた方が、分けて分析するなどできると思うので、少し工夫してほしい。

菅野課長： 冒頭で申し上げたとおり、運用上、特別養護老人ホーム入所者と要介護4・5の方を除いているため、本アンケート調査においてもそういった方をあらかじめ除いた形で抽出し発送すること考えており、それ以外の軽度の方がどういう属性にあるのか分かるような設問は加えたいと思う。

福芝委員： この検討会議は、いわゆる市長から諮問を受けて答申を出す諮問機関ではなく、あくまでも意見を聞いて、それを上位会議に挙げて、最終的に行政が判断ということだと思うが、ICカードについても市民意見とかではなく、これは必要なことだと行政が判断すべきだと思う。行政が責任を持って判断する部分と市民の意見を求める部分とできちんと住み分けしてほしい。

町田委員： ICカードの導入の設問について、自らが回答しようとしたときに、答えるのが非常に難しいと感じた。利用実態の把握に有効だけどどう思うかという設問ではなく、ICカードを導入するとこんなこともできるけどどうかという設問の方が前向きで回答し易いと思った。

相澤部長： 検討事項2については、いただいた御意見を踏まえて、改めて調査票案をお示ししたい。また、本日の議論を踏まえて、次回の会議に向けて事務局の方で諸々準備したい。

3 閉会

以上