

第2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8月19日（木）18：03～19：52

場 所：第3庁舎15階第1・2・3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、植田、岩本）

傍聴者：15名

1 開会

2 検討事項

（1）「川崎市高齢者外出支援乗車事業の今後のあり方検討について」

【主な発言】

■福祉政策及び交通政策における本事業の位置づけ等について

（行政説明と併せて、藤原委員、石山委員、中村委員から、それぞれの提供資料について説明。）

相澤部長： 三名の学識者の委員それぞれの専門の立場から、この事業の根幹となる部分について説明いただいたが、質問等あればお願いしたい。

町田委員： 資料3（藤原委員からの提供資料）の11ページの交流なき外出と外出なき交流の弊害について、男性は「非閉じこもり・孤立」の割合が高く、女性は「閉じこもり・非孤立」の割合が高いが、男女で違いが生じる理由はどのようなことが考えられるか。

藤原委員： 基本的には体力面である。移動の中心となる足腰の力は男性に比べて女性の方が華奢であり、女性の場合は、イラストのとおり自宅に訪問客が来たり、電話で連絡を取り合ったりと、交流は維持されやすいが、それに甘んじて外出頻度が減少すると足腰が弱ってしまう。一方で男性は、外に出掛けるものの、ほとんど人とのコンタクトは取らないなど、外出は当たり前のようにするため体は丈夫だが、一番重要なファクターは交流によって得られる「耳より情報」であり、社会参加や交流が少ない分、健康や安全情報などの情報が得にくいため、健康を損ねてしまうのではないかと理解している。

藤原委員： 石山先生からの提供資料において、駅から1km未満の距離に居住している方は、在宅医療・サービスを利用しやすいとのことであったが、その理由はどのようなことが考えられるか。便利なところに居住していると在宅の必要が無いのではないかと思ってしまうが、その理由

石山委員： これはデータを分析しただけであるため、地域によって様々であろうと思うが、やはり1km未満というのは人口密集度が高く、在宅医療などの様々なサービスプロバイダ提供者も短時間で多くを効率的に訪問できるため、そこにサービスを密集しやすい状況が起きているのではないかと考えている。そういった意味で駅から1km以内の方が在宅復帰や看取りがしやすいという状況が全国的にあるのではないかとと思う。

■年齢要件のあり方について

福芝委員： 資料8を見ると、75歳以上が妥当という意見は少数派で私ぐらいかと思うが、資料1の6ページに、本事業の対象年齢を70歳以上としたことについて、「昭和48年の老人医療費支給制度にならったものと予想される」とあったが、とすると当時からはかなりの時間が経過しており、当時の70歳と今の70歳では体力的に相当差がある。スポーツ庁の調査でも20年前の65歳相当が現在の75歳というデータが出ていることなどから、75歳という提案をした。政令市では北九州市だけだが、そのほか、福島市や姫路市など、75歳以上に設定している都市もある。

菅野課長： 現在、本事業を何歳の方がどれだけ利用しているのかという実態が分からない状況にある。IC化等という話も出ており、石山委員の説明にもあったが、IC化等することで分析ができれば、もしかしたら社会参加名目でやっている事業が実態はそうではなかったということが分かるかもしれないし、何歳の方がどれぐらいの距離、頻度で乗っているかといった実態も見えてくると思っている。制度創設時は老人医療費の無料化が全国的に開始されたこともあり、それでおそらく70歳以上としている都市が多いものと推察しているが、このような年齢要件もIC化等による分析ができると、より深く考えられると思っている。

■受益者負担及び三者負担のあり方について

八郷委員： 資料1の9ページで、川崎市は応益負担制を採用しているとあるが、フリーパス式は応能負担ではないか。決して応益負担だけではないということを認識してほしい。

菅野課長： フリーパスについては、所得に限らずひと月あたり1,000円という自己負担をいただいている。また、川崎市ではコイン式を併用しており、こちらは一回の乗車につき大人の普通乗車料金の半額を負担いただいております。所得を要件に反映させていないという意味で、応益負担という言い方をしている。

八郷委員： 資料1の12ページに出てくるが、フリーパス式とコイン式では、圧倒的にフリーパス式の方の利用が多いことを申し上げておく。

菅野課長： こちらも両方とも実態が見えていないため、詳細な分析ができていないが、コイン式については、数年に一度、利用実態調査を行っており、また、フリーパス式については、県バス協会側で調査が行われており、そのほか、高齢者のアンケート調査の結果などを分析すると、御指摘のとおり、フリーパス式の方が多く使われている実態があると考えている。月10回以上乗る方はフリーパスを購入するため、頻度という意味でもフリーパスの方が多く使われている実態にあらうかと考えている。

福芝委員： 資料1の19ページの三つ目の意見は私が書かせていただいたが、三棘みということで、いわゆる事業者と行政と利用者という考え方だと、他の世代が捨象されたような状態になってしまうため、先ほど地域交通の話があったが、バス事業を地域交通と考えると、高齢者のパスだけではなく、全世代が使う交通のあり方をどうするかという幅広い視点も必要になる。今回の検討会議の目的は、本事業のあり方の検討だが、もう少し地域交通全体を見た上で、市民全体でどういう風になっているかという視点も必要だと考え記載した。

八郷委員： 19ページの四つ目については、私が書いた意見だが、この会議の主たる目的を達成するためにも、要するに予算が実態と合っていないということで、まずはIC化等により実態を把握した上で、三者負担はどうあるべきかを検討するのは、本来の健康福祉のあり方ではないかと思うため、よろしくお願ひしたい。

菅野課長： 本事業の本質的な部分は確かにあるかと思うが、本事業は、平成16年の制度見直し時から、コイン式は大人普通乗車料金の半額、フリーパス式はひと月あたり1,000円の御負担をいただくということで、市民の方々にも御理解をいただいております。その裏ではやはり行政、バス事業者が負担し合うことで持続できたものと考えている。あり方の検討にあたっては、極論この事業自体を廃止するというのも選択肢としてはあるかもしれないが、本市としては、そのような方向ではなく、社会参加という事業の目的に照らし合わせて持続可能な形に変えていきたいと考えている。そのためにはIC化等による実態の把握や、あるいはバス事業だけでなく、様々な施策との連携なども現在派生して考えているところであり、八郷委員、福芝委員からもありましたとおり、本質的な部分を押さえながら、様々な派生する部分についてもバランス良く考えていきたい。

遠藤委員： バス事業に限って、事業者負担といった考え方をするのではなく、むしろタクシーなど、様々な乗り物の利用というのがあると思う。特に高齢になるとバス停まで行くのも大変という方も多く、そのような場合には自宅の玄関まで着けてくれるなど、トータルの事業の中で考える必要がある。そういう絵を作らないと、三者負担をどうするかではなく、経済効果も必ずあるはずだから、そういう視点で考えていただければと思う。

菅野課長： 中村委員からも交通政策・計画と福祉政策の整理といったお話をいただいております。現在は、路線バスを対象に事業を実施しているが、遠藤委員が仰ったような他の交通施策について、福祉政策としてどのように取組んでいくかということも大きな命題の一つだと考えており、今後、それらも含めて考えていきたい。

飯嶋委員： 川崎市で実施する事業というのは、地方の事業とは違うわけで、地方ではバス路線を廃止しているところなども多く、そのようなところと川崎市を同様に考えるのは難しいと思う。高齢者でも10～15分程度の歩行は問題無くできると思われ、仮にそれが難しい方に対する支援は、福祉でやればよいこと。この事業というのは八郷委員も仰っていたが、双方の平均乗車回数の認識にかなり大きな乖離があり、流れとしてはバス事業者にそれなりに配慮した予算を振分けなければならないわけで、そうなることと事業を継続するのにかなり財政上ひっ迫することが予想され、先ほど話のあったタクシーを事業の対象にしようとするとお金が足りなくなってしまう。三棘みの中でバス事業者を支援というのも変な話だが、実態に即した予算を付けるとなると、財政の問題が出てくるため、福祉でやることと、この事業でやることははっきり分けないと後で総花的になってしまう。

遠藤委員： 高齢者にどのような印象を持っているのか。宮前区の坂が多い地域などでは駅まで行けない人も多くいるわけで、私は高齢者の関係で長く色んなことをやっているが、少し違うのではないかと思う。福祉とそうでないものとを線引きするのではなく、包括的にやる方が持続可能である。要するに税金や経済をどう回していくかということ

であり、縦割りではなく横割りといった考え方の問題である。例えばスウェーデンでは、サムハルという障害者が働く場所があるが、それらは福祉ではなく労働施策としてやっている。考え方一つで、高齢者が元気になって、経済効果もあるわけだから、そこも踏まえて考えてはどうかと思う。

藤原委員： それぞれの委員の意見はごもっともだと思っており、例えば、高齢者像といっても、100人高齢者がいると何らかのサポートが必要な方が15～20%程度おり、残りの8割の自立されている方に対して、どこまで乗車のサービスを提供するかを考えたときに、説明の中でも触れた多摩区で活動しているボランティアなんかも、足腰が丈夫であるため徒歩15分圏内で十分生活が可能だが、そういう方々が果たして15分圏内で満足するかどうかということだと思う。電車を出掛けたり、市街地に買い物に行ったりと、できるだけ生活圏を広く捉えるという意味では、8割の元気な方でも毎回バス代が掛かるとなると多少自粛してしまうわけで、要するにクリエイティブ、プロダクティブな積極的な外出を支援するという意味ではフリーパスという制度は非常に望ましいものだと思う。社会活動の機会があるのであればそれを継続するのが望ましく、一度止めてしまうと、いくら元気であっても新しく活動を始めたり、違う仲間と接することは余程の機会が無いと難しいため、現状の活動を維持するための施策と、何らかのサポートが必要な2割の方への支援のバランスをどう見ていくのかを考えていただくことが大事だと思う。

もう一点、市に伺いたかったことが、ICカードを導入するにあたって、しばらく試用期間としてやってみて、利用実態を把握した後に料金設定やサービスを変えるということが言えるのか、変化ありということが前提で、データを見てからフィックスされるのか、そこを何も言わずにスタートしてしまうと、後で変更というのが行政としては厳しいと思うが、ICカードの見通しについて教えてほしい。

菅野課長： 本事業に対する議論というのは、市民150万人の中で様々であろうかと思っており、それが集約された形で本日も御意見をいただいているものと思っている。冒頭で、福祉政策、特に健康づくり・介護予防における本事業の位置づけ、交通政策における本事業の位置づけをお示しさせていただいたが、外出支援とひと言で申し上げても、それがバスだけで良いのかという議論がある一方で、当然、予算上の制約等も出てくるものと思っている。一昔前の70歳と今の70歳とでは全然違うという話もごもっともだと思っており、最終的には本検討会議の方向性を秋頃までにまとめたいと考えている。ただし、年齢要件や利用者負担など、全てのことを秋頃までに決めるというのは難しいものと思っており、IC化等し、実態が分かってから考えるべきものも少なからずであろうかと思っている。第1回目の検討会議でも、まずはIC化してからという意見をいただいたと認識しており、本日の検討会議で3名の学識者の委員から御説明いただいたのも、そういった目的であった。IC化等というのはこの場だけで決められる話ではなく、予算なども踏まえながら、年齢要件や利用者負担など、本事業の根幹に関わる部分というのは2ステップ目になろうかと思っている。ただし、何も決めずにこの検討会議を終えるわけにはいかないと思っているため、最終的に方向性という形でまとめたいと考えている。

藤原委員： しつこくて申し訳ないが、やはり利用状況などのデータをきちんと取らないと複利

的な効果があるのか、あるいは何歳ぐらいの方が利用しているかといった実態はわからず、それらを把握するためにICカードを導入するというのであれば、例えば、一旦は年齢要件や利用者負担はいじらずに導入し、一定期間使用した上で、利用状況によって条件を変えるとといった流れはどうか。

菅野課長： 本日、様々な意見をいただいたため、第3回あり方検討会議までに行政内部で議論させていただきたい。

中村委員： 誰が対象という議論と、それをその人のどういう移動対象をとるという議論と、それをどこまで、どういう形で支援するかという議論の掛け算で予算は決まると思う。考え方の議論は必要であり、掛け算の部分に真の値が無いため、そこは藤原委員が言ったように試行錯誤的に修正していく必要があると思う。そのときに、次回一つの方向性で出すのか、あるいはいくつかの選択肢を出すのか、これらは少しリスクで様々な議論が発散するかもしれないが、委員の皆さんのこれまでの発言を聞いていると複数の考え方がある気がする。

バス事業というのは、ある意味独占的な空間でいろいろと行っているという公共性はあるが、基本的には民間事業である。大事なことは地域でバス事業がいろんな形である程度継続していくことであり、それは地域にとっても大切なことであるため、そこは意識しなければならない。だからといって、あまり甘やかしてもいけないため、やはり民間事業ということと、公共の施策ということの狭間でどう位置付けるかというところは表現も含めて丁寧に考えなければならない。それぞれがそれぞれの目標の中で、win-winになるような作り込みをしていかなければならないと思う。

八郷委員： バス事業者の立場で申し上げますと、12ページにもあるが、乗合バスは事業であり、ほとんどが株式会社であるため収支の面になってしまうが、高齢者フリーパスについては、利用回数が33回になると半分以上がバス事業者の負担となり、これでよいかのかということをお前から申し上げており、ここのところをお願いしたいと思っている。

相澤部長： 様々な御意見をいただきありがとうございます。次回に向けて、皆様からいただいた意見を基に一定の方向性をお示しできればと思う。

■ ICT技術の導入について

飯嶋委員： この表（ICT化 媒体別メリット・デメリット）分かりづらい。これで理解するのは無理があると思う。読取り機がどれが必要でどれがいらぬとか、いろんな自治体の例があるのにそれが反映されていないとか、自己満足的に作ったという風にしか思えない。

今バスに付いている読み取り機を使用せず、別に設置するという場合に、場所をどうするのか、費用をどうするのか、管理をどうするのか、金を出せば別だができる訳がないと思う。そうすると費用が掛かるとしてもPASMOとSuicaしか考えられないと思う。他にもハウスカードという可能性もあるかと思うが、それぞれのメリット・デメリットを表にして、○△×といった形で示してほしい。また、導入済みの都市では、どのような経過を辿って、どういう結果となったのかというようなことも調べてほしい。あと、仕様について、例えば、使用回数を制限できるかなども表に入れてほ

しい。更に言えば、事務局の方で、予算などの面からみて実現可能なものを提示してほしいと思う。

菅野課長： 私自身もこの表を理解するのに精一杯であり、おそらく同じような状況にあったかと思います。他都市の状況ですが、関東圏の Suica・PASMO、関西圏の ICOCA などのいわゆる IC カードが普及した際に合わせて IC 化した政令市が多いと聞いているため、おそらく交通系 IC カードはそのような理由で導入したのではないかと思っている。十分な調査ができていないため、次回までに追加調査したいと思う。また、御指摘のあった機能のメリット・デメリットだけではなく、回数制限などの機能や、予算的な規模などを考えた場合の○△×といった表現で次回またお示ししたいと思う。

飯嶋委員： 追加ですが、他都市では地下鉄があるところが多いが、川崎市は珍しく地下鉄を持たない都市である。そのため、他都市では、地下鉄も考慮して IC カードを作っているはずであり、川崎市とは状況が違うため、調査をするのであれば川崎市と似たようなところが良いと思う。

菅野課長： 他都市調査は、政令市というのがわかりやすいが、それだけではなく、例えば中核市など、もう少し広げて調査したいと思う。

中村委員： 今、市から話があったように、他都市では、交通系 IC カード普及のタイミングで IC 化したんだろうと思う。川崎市と似たところというのはあまりなくて、おそらく鉄道系があるかどうかということと、プロセスの中でどのタイミングかということを見ていただくのが良いと思う。先行例があるわけだから、この際きちんと調べてより上手にやるのが正しいと思う。この表（ICT 化 媒体別メリット・デメリット）に関しては同意見であり、例えば、あるところでは専用アプリが必要と書いてあって、一方では書いてないなど、項目がバラバラである。そのため、何が大変で何が良いかというのが見えづらく、理解が難しくなっている。費用を要するところがアプリ側なのか、機器側なのか、あるいは手続きなのか、そういった費用面も含めてとか、使う側の立場に立ったときの項目立ては少し違うと思うので、実際に使用する方の目線でも考えてほしい。

相澤部長： ありがとうございます。いただいた御意見を踏まえて、「ICT 化 媒体別メリット・デメリット」の資料については、視点を揃えた形で改めてお示ししたいと思う。

■他の外出支援施策について

飯嶋委員： 川崎市は多摩川に沿った特別な地形であり、背骨のように南武線が走っている。他都市でも JR は対象にしていなと思うが、川崎市では南武線の需要があるかもしれない。JR 東日本に打診することは可能か。

菅野課長： 確かに南武線が南北に通っており、他の路線は東京と横浜を結ぶような形で川崎市を通過するような形となっている。この場で判断するのは難しいが、他都市でも広島市なんかは JR を対象としているため、他都市調査を行う中で確認したいと思う。

福芝委員： 17 ページの各委員からの主な意見というところで、「福祉分野とまちづくり分野の政策連携が望ましい」と書かせていただいたが、まちづくり局の地域交通のあり方に関するガイドラインを見ると、将来に渡ってバス路線を維持していくためにはバス

の利用はもちろんのこと、路線バスをはじめとする身近な交通機関について、地域全体で考えることが重要であるなどと書かれており、地域交通全体の中でバス事業をどうで支援していくかといった視点で、オール川崎市で取り組んでいただくような形になると、議論が広範囲になって、全体を通した良い議論ができると思う。

町田委員： この事業の目的が非常に曖昧で、何を指している事業かをもっと具体的にしてほしいと思う。「高齢者の社会活動への参加を促進し、もって高齢者の福祉の増進を図る」という表現だと、何を以て実績とするのかなど、目的をはっきりしないといういろいとブレてしまうと思う。また、IC化にあたっては、藤原委員からも意見があった試行というところで、例えば、外出支援のメニューをいくつか用意して選択制にしたりすると、大体の傾向や予算面などが見えてくるかと思うので、紙ベースでも何らかの形の実績を取れると良いと思う。広島市のように、ある程度一律に上限を決めてしまうというのもありだと思う。

3 閉会

以上