

## 第2回神戸市敬老優待乗車制度・福祉乗車制度のあり方検討に関する有識者会議

### 意見要旨

1. 日時 令和元年8月16日 午後4時00分～午後5時58分
2. 場所 神戸市勤労会館2階多目的ホール
3. 議題 敬老優待乗車制度・福祉乗車制度について

### ●資料説明・議員意見説明（省略）

前回の意見を踏まえた論点整理（資料5）の項目に基づき議論

#### 【制度の目的について】

- 敬老パスと福祉パスは、全く系統が違うというふうに、まず整理すべきでないか。
- 敬老パスについては、無料であったときはやや福祉的要素が強かったといえると思うが、今は保健福祉局だけでやるのではなく、交通政策当局と調整して都市交通のあり方、都市交通政策というものを打ち立てた上で、運賃体系も考えた上で、敬老パスのようなものが必要なかどうか、必要だとしていかなる形がいいのかということを経験すればいいのではないか。
- 福祉パスは福祉政策ということで、これについては全体の福祉施策の中で交通料金についての検討をすべきであろうと考える。
- 敬老パスと福祉パスについてはやはり意味合いが違うと感じている。
- 敬老パスと福祉パスは今までも分けて議論されてきたように、分けて議論をするほうがよい。また福祉パスについてもいろいろな立場の方がおられるので、福祉とまとめずにそれぞれ議論をしたほうがよい。
- 制度ができた経緯も違うし、社会参加という目的が高齢者と障害者でずいぶん違う。高齢者の場合は交流等ということが目的であるのに対して、障害者の場合は生活そのものの維持のための外出という、ここの部分はやはり外せないと思うので、制度としては分けて考えていきたい。
- 目的というのはとても大切で、曖昧な目的のままだと、その手段が合理的なのかどうかはわからなくなってしまう。敬老パスは高齢者の社会参加で、福祉パスの特に母子世帯については経済的支援だと思うが、これを明確にすることがまずは大切で

ある。明確にすると、その手段として敬老パス・福祉パスは望ましいのかという議論ができるが、残念ながらその目的外に使われている可能性が相当高いというところがこの手段としての問題となり、目的を達成するために別の手段があるのではないかというのが多くの委員が言われている他の施策との関係性の話になる。目的外までカバーするというのはターゲット効率性が悪いという話でもある。そういうことがあるから財政的持続可能性がないという結果になる。

### 【対象交通機関について】

- 居場所の促進事業をしており、そこにどのような経路で行くかという調査を実施したことがあるが、10分以内で徒歩で行かれるのが一番多く、次いで20分以内でバスで行かれるという状況である。かなり近距離のところまで外出をし、そこで交流をし、自分なりの生きがい活動、趣味活動などをしておられるという実態が見れる。対象交通機関は近距離輸送のバスというところに絞らざるを得ないのではないかと。
- 本当は公共交通機関全部でサポートできればよいが、一足飛びにそこにはいけないときにどう考えるかというのが基本であり、まずは近距離移動を支えるための制度としてうまく機能するというところに焦点をあて、市内で地域差なくできるだけバランスよく制度が使えるようになればいいと考える。一方で、ICカード対応をしようとする追加投資をしないといけないバスもあるし、既に市からの補助が入っているバス路線もあり、その場合は二重のサポートをする形になるので、そのあたりは少し議論を整理しないといけない。
- 社会参加という目的なので、高齢者の場合の移動については遠いところに行くような鉄道を含めるというのは、あまりそぐわないのではないかと。制度の持続可能性ということを考えれば鉄道まで広げるのは現実的ではなく、高齢者の方の地元・地域コミュニティでの活動を推奨していくことが大切である。
- 優先順位とすれば身近なバスということになるかと思う。特に神戸は坂が多いので、南北の移動をバスに頼るということも高齢者、障害者の場合は必要であり、バスを使っただけということであればかなりメリットはある。
- 徒歩あるいはバスに乗って近距離で行ける居場所、通い場がたくさんできていることはうれしく思うが、たくさんできているからそれでいいというよりは、人によって個性があるので、路線・系統を含めいまひとつレベルの高い対応をお願いしたい。

○福祉パスは福祉的な意味合いなので不公平になってはいけない。ある路線のところに住んでおられる方は恩恵を受けるが、そうでない方は恩恵を受けることができないというのはおかしい。

#### 【福祉パス 障害者について】

- 現行の制度でそれほど大きな問題点はない。
- 前回の会議で、障害者に関しては現状のまま制度を維持するのがいいのではないかとということで概ね意見が得られた。障害者にも高収入の方がいらっしゃるという意見もあったが、アンケート結果を見てもほとんどいらっしゃらないということと、制度設計を考えても現状のまま無料でいくことで社会参加を促進することができるのではないかと意見が多かったので、このような形で進める。

#### 【福祉パス 母子世帯について】

- 社会参加の促進だけではなく、経済支援の意味合いがあると思う。実際に、福祉パスがあることによって通勤や通学が助かるという意味合いがある。そうであるならば、同じように一定の所得水準以下の世帯には公平にその恩恵があってしかるべきだと思うが、使える路線がないなどの不公平が生じているため、そういう不公平の上での福祉施策というのは大きく改善する必要がある、別の形の経済支援策を考えるべきではないか。
- 母子だけを対象にしており父子世帯の除外というのは不公平ではないかということ、使える交通事業者が限られていることをどう考えるかということ、利用の地域間格差が結構大きいという地域間の不公平の問題という、3つの不公平な問題がある。
- 経済的支援の一つとして福祉乗車証を交付してきたということがある。経済的支援というのは一体何なのかということだが、これは就労や通学などというふうを考える。だとすると、買い物・レジャーまでカバーしてしまっているのはどうなのかというところで、経済的支援だとすると通勤・通学に特化すべきではないか。
- 福祉パスの制度があっても、利用する必要がない方々もいる。そういった方々が生活に困っていないかということ、世帯収入それから就労収入が非常に低いので、将来に向けての自立支援であるとか、あるいは貧困なひとり親世帯に育てている子供たちに対する何らかの等しい支援とか、そういう経済支援ということであれば制度の

方向転換ということもあるのではないか。これだけの予算を別の形で、ひとり親世帯により公平な形で支援できるような施策転換ということも合わせて考えていただきたい。

- 他の施策に転換して、父子世帯も含めてひとり親世帯として支援する方法を考えるというのが一番いいと考える。もしも福祉パスのような制度を続けるのであれば、父子世帯に適用拡大をして、定期券の補助という形にするほうが一番いいのではないか。定期券だと通勤・通学を目的に使うということなので、制度目的が合致した形でうまく制度を切りかえることができるのではないか。
- 母子世帯の支援というのは、一応は社会参加の促進と移動支援だけれども、実態としては経済的に厳しい家庭が多いので、移動支援策というけれども経済的な支援施策になっているということである。父子世帯が入っていないというのはもちろん不公平なので是正すべきであるが、母子世帯の場合はやはり貧困層が多いので、その貧困から抜け出すためには教育が必要で、そういう意味で学校に通うための通学の支援というのが必要になり、収入が少なく通勤の費用も出ていないところもあるので、そちらを支援するというのが重要になってくる。なので、社会参加の促進と移動支援というところではなく、母子世帯——父子世帯も含めて、その世帯が経済的に非常に厳しい実態がある中で、通学・通勤というところが優先になるので、定期とかが今の実態に合っているのではないか。
- ひとり親家庭のおかれた状況をサポートするというので、この制度はもともとできてきていると思う。その中で移動支援をするというのは大切なことだが、今の枠組の中だけでなく、ひとり親家庭のところに等しくできるだけ公平にサポートするという施策を考えるほうが、本来の制度の目的に合うのではないか。

### 【敬老パスについて】

- 制度の目的に、地域活動やサークル活動など高齢者等の社会参加を側面的に支援する一つの方法として敬老優待乗車証があると書かれており、これを考えながら資料9-3を見ると、高齢者の外出の主な目的で多いのが「体を動かす趣味のため」と「家族や友人との趣味の買い物や会食」となっている。体を動かすというのは制度目的の健康寿命の延伸とか、そういう福祉的な目的に合ってくるわけだが、家族と友人との趣味のところまでカバーできるようなものになってしまっているのかどう

かというところが一つの論点になる。

- 敬老パスはやめましょうという議論もいるのではないか。
- 制度発足当時は、高齢者に対する感謝の気持ちという形で入ったということだが、発足当時の70歳以上の割合は数%だった。しかし、今は20%を超え、もう少ししたら30%になってくる。対象者の割合がどんどんふえてしまっているという状況であり、もともとの感謝の気持ちを想定していたパーセンテージで考えると、70歳ではなく80歳に上がっていくような形になると思われるが、対象者を議論するときそんなことも意識しておかないと、とても持続可能な制度にならないと思う。
- 特に前期高齢者と言われる74歳までの方々というのはお元気な方のほうが多く、敬老パスも当初から時代とともに変わってきていると思うので、年齢のところを考え直す必要があるかもしれない。
- 高齢者にばかり予算をつけていくというのは、これからどんどん高齢者がふえていくわけで、それよりももっと若い世代にお金を回していかないと、この国自体がこれから成り立たなくなってしまう。
- これだけ高齢化率が上がってきて、神戸でも70歳以上が20%を超え、年々1%ぐらい上がってきているという状況の中、そして身体的な状況も非常に改善されて大変元気であり、この制度が発足した当時の高齢者の実像とは随分改善されて元気になってきているということもあるので、見直しが必要である。
- 所得の高い高齢者に制限をつけるというのと、無料乗車券を見直すという両方の見直しが必要だと考える。ただし、今まであったものがなくなるということは、誰もが痛い経験であり、認めにくいと思う。神戸市が進めているマイコンディションポイントや、あるいはボランティア活動したらポイントが付与されるといったような、何か別のインセンティブもあわせて考えないといけない。
- この制度だけではなく、福祉施策全体の中の位置づけが大事である。全人口に占める高齢者の割合がどんどんふえていく一方で、生産労働人口が減り、子供の数が減っていく中で、これからの神戸のあり方を考えると、もっと子供たちや不安定な若者たちに福祉予算をかけるということも考える必要があるのではないか。
- 社会参加を目的とした施策が他にいろいろあり、フレイル予防などは神戸市が非常に力を入れようとしていて、今、制度設計をされているところだと思うが、元気な高齢者がボランティア活動などをしたときのインセンティブとしてポイントをつけ

る、そのポイントの使い方として交通に使えるとか、もうちょっと工夫をして、もう少し活力を生むような前向きなインセンティブで元気に介護予防していくというのが神戸市全体としては大事だと思うので、そういう形を全面に出して敬老パスとすみ分けるということが必要である。

#### 【敬老パス 無料乗車券について】

- 他市と比べると相当偏った制度となっている。他市ではそれほど行っているところはないということと、非常に交付者数も多いということがあり、支出規模が8億円から15億円にまでなっている。不正利用を防ぐことは非常に難しいということもあり、この制度自体に持続可能性がないということが非常に問題で見直しをかける必要があり、縮小はやむを得ない。
- 激変緩和ということで導入された無料乗車券について、当時はいろいろな議論があってこの範囲で設定されたと思うが、今の予算規模を考えると、対象者の占める割合があまりにも多過ぎて、高齢者の中でもバランスが取れておらず、見直しが必要である。
- 予算規模を考えても当初の2倍近くになっているということで、本当にこれが必要なのかと考えると、今の交通に関する無料乗車券ということで支援をするのか、あるいは他の福祉施策での支援に転換していくのか、福祉施策全体として考えていく必要がある。
- 3万円というのも本当に合理的な説明ができるのかよくわからないし、不正利用の状況や主な不正利用例などを見ると、全ての市がやっているわけでもないし、思い切ってカットするとか、やめてしまうということ一度やってみる必要があるのではないか。
- 身体的な要素が一切加味されずに経済的な要件だけで決められている。介護保険制度は厳密に7段階のレベルで人の身体状況をはかっているのに、公式に決められたはかり方を基準にするということもあるのではないか。また、経済的な要件でどうしても外出が困難な方について、120万円という線が公平なのか、あるいは皆の納得が得られる線なのかということについては見直しが必要である。

#### 【敬老パス 近郊区110円上限について】

- なぜ110円固定になっているのかという経緯はよくわからないが、地下鉄が小児運賃というのであれば、それと同じ小児運賃でよいのではないか。
- 地下鉄であれば半額なのに、バスの長距離は上限があるというのは、制度として整合性がとれていない。バスの近郊区路線をそもそも対象としていいのかということもあるが、少なくとも地下鉄とのバランスは考えないといけない。
- 近距離での移動が基本というのがあると思うが、非常に遠いところまでをバスの対象にするというのは、他の無料券のところまで見直そうというときに、ここを見直さないというのはちょっと整合性が取れない。
- どこに住んでいるかによって、移動する範囲や利用する交通機関が随分違ってくる。
- 当初の目的は社会参加の促進と移動支援ということで、社会参加としてここまでの支援を福祉ですることなのかというと、非常に言葉は悪いがサービス過多と言わざるを得ないのではないか。
- 高齢者のどういう移動についてどういう支援をすればいいのかという見地から見る必要があり、高齢者の移動の目的というのを十分に考えた上でやらないといけない。また、事業者ではなく行政として110円上限を設定しているのであれば、きちんと事業者に補填しないといけない。
- コストがどれくらいかかるかにもよるが、距離に連動した形できめ細やかに制度設計をするのがいいのではないか。
- 路線によってはそんなに多くの人に乗っているとも思えないが、利用実態がわかるのであれば教えていただきたい。

### 【制度全体について】

- この会議はこども家庭局も入っているが、基本は保健福祉局であるので、範囲を整理して、この部分についてはこうしましょうということでもとめられたらいい。縦割りではばらばらでいいと言っているのではなく、やはり主管するところがあって横割りで調整するという仕組みでいく以外にないので、そういうことを考えないと、場合によっては議論が矮小化してしまうような気がする。
- 少子超高齢化社会の中で、税収も減っていくし人口も減るし、世の中縮んでいくわけであるが、この縮減社会のコストを誰がどう引き受けていくのかということだと思ふ。その中で、利用する人たち、交通事業者、制度を支える行政という3つのス

テークホルダーが出てきているわけだが、これからの社会はどのような分野の施策にしても、この縮減を誰がどのように引き受けるかということは避けて通れない。皆さんがどこまで我慢できるのか、どこであれば妥協できるのかという、非常に厳しい話をせざるを得ないという時代に入ってきている。ただ、そればかりやっていると夢もなく、非常につらいので、行政にお願いしたいのは、別の何かプラスになるようなものを提案してもらいたいし、交通事業者にはどこまでが妥協できて、こういうことだったら協力できるだとかというような提案もお願いしたい。

- 制度を見直すとしても、利用者からすれば、今受けているサービスが削られるとかなくなるというのは非常につらいので、その理由がきちんとわかるような形で説明ができるとか、一方でこういうメリットもあるとかが示すことができればいい。
- 目的と手段の議論を取り違えないようにしっかりと議論することが大切である。あとは、10年後、20年後の姿を大体予測できているものは予測しながら議論しないと、2、3年の対策の議論をしていたのではよくない。