

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域の作成主体の名称

西東京市

2 構造改革特別区域の名称

みんなで支える地域福祉特区

3 構造改革特別区域の範囲

西東京市の全域

4 構造改革特別区域の特性

西東京市は、平成 13 年 1 月 21 日合併により 21 世紀最初に誕生したまちである。東京都のほぼ中央北部に位置し、都心から約 20 キロ、副都心まで私鉄で約 20 分の距離にあり、面積は 15.85 平方キロメートルと都内 26 市の中で 15 番目の大きさである。人口は、18 万 2,975 人（平成 16 年 1 月 1 日、外国人を含まず）と、都内 26 市の中で 5 番目に多い。人口のうち、65 歳以上の人口は 32,732 人であり 17.89%となっており、年 1,000 人前後増加し、身体障害者手帳登録者数は、4,382 人（平成 16 年 3 月 31 日現在）で、1 年前より 146 人増えている。市の行った人口推計調査によれば、人口はこれまで増加してきたが、今後はその増加傾向も鈍化し、年少人口（0～14 歳）の割合がやや低下、生産年齢人口（15～64 歳）の割合が低下する反面、老年人口の占める割合だけが増加し、年々高齢化率が高まっていくものと予想されている。

(1) 移動制約者の状況（表 1～4）

当市では、身体障害者手帳登録者が 4,382 人、要介護認定者の高齢者等が 4,858 人、知的障害児者が 726 人、精神障害者が 399 人及び人工透析を必要とする腎臓疾患患者 277 人を含め難病の認定を受けている方が 1,316 人おり、このうち肢体不自由児者の 2,313 人、要介護 3～5 の認定を受けている高齢者等の 1,833 人、1・2 度の知的障害児者 224 人、精神障害者の一部及び難病の認定を受けている方のうち人工透析を必要とする腎臓疾患患者等多くについては、通院等外出する際に単独で公共の交通機関を利用することになんらかの支援を必要とする移動制約者と推定される。

要介護認定

要介護（要支援）認定者数（平成 16 年 3 月 31 日段階・単位:人）

（表 1）

	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	758	1,409	744	599	530	630	4,670
65 歳以上 75 歳未満	159	288	126	102	74	100	849
75 歳以上	599	1,121	618	497	456	530	3,821
第 2 号被保険者	10	62	42	24	21	29	188
総数	768	1,471	786	623	551	659	4,858

身体障害者手帳登録者状況

（平成 16 年 3 月 31 日現在・単位:人）

（表 2）

等級	視覚	聴覚	音声言語	肢体不自由	内部	計
1	121	28	27	564	755	1,495
2	99	116	25	549	24	813
3	27	49	36	378	210	700
4	41	57	15	521	282	916
5	42	2	2	217	1	264
6	19	91	0	84	0	194
計	349	343	105	2,313	1,272	4,382

知的障害者（「愛の手帳（東京都療育手帳）交付者」）の障害別状況

（平成 16 年 3 月 31 日現在・単位:人）

（表 3）

区分	1 度	2 度	3 度	4 度	合計
18 歳以上	13	151	147	182	493
18 歳未満	9	51	81	92	233
合計	22	202	228	274	726

精神保健福祉手帳交付状況

（平成 16 年 3 月 31 日現在・単位:人）

（表 4）

等級	1 級	2 級	3 級	計
人数	102	206	91	399

(2) 移動制約者にかかる社会資源の状況

公共交通機関としては、鉄道 2 路線が横断し、両線の 5 つの駅間を南北にバス路線が結ぶ交通体系となっている。しかし、これらバス路線は運行経路が幹線道路のみであるため、利用圏域が狭く公共交通の空白地域が存在していた。市ではこのような既存のバスサービスではカバーしきれないニーズに対応する新たなバスシステムとして、公共バス交通の空白地域を中心とした市内 5 路線のコミュニティバスを運行している。バス路線については、既存のバス路線は西武バス、関東バス、都営バスの 17 路線であり、各営業所が所有するバス車両のうちノンステップバスは西武バス 36%、関東バス 29%、都営バス 37%、コミュニティバス 46%であり、ワンス

テップバス・リフト付バスは西武バス 31%、関東バス 5%、コミュニティバス 31% となっている。

移動制約者への市独自の支援策としては、委託と助成の 2 方向から充実を図っている。委託事業としては、NPO 法人に委託している福祉車両を 2 台（ハンディキャブ運行事業）、社会福祉協議会への補助事業として福祉車両を 2 台（チェアキャブ運行事業）、この合計 4 台を無料で主に下肢障害、重度の視覚障害者を対象に運行している。知的障害児者及び透析患者は、このハンディキャブ及びチェアキャブ事業の福祉サービス対象者とされていない。

助成事業としては、タクシー利用券の補助、自動車燃料費補助、タクシーの迎車代を助成する高齢者外出支援サービスを実施している。このうち、心身障害者を対象としたタクシー利用券の補助による料金助成事業については 19 タクシー事業所と契約しているが、リフト付タクシーを保有しているのは 3 事業所である。最も多く利用される市内に事業所を置く 3 社（総所有台数 104 台）については、そのうちの 1 社が回転シート装備車両 13 台を保有するのみである。本事業については、一定の成果を上げているものの、重度の知的障害者においては、車両及び運転手が変わる等の移動環境の変化にパニックを生ずるなど、障害者本人及びその家族がいつでも安心して利用できる状況ではなく、今まで利用してきたボランティア輸送に依存している。

このように、市の施策やタクシーだけでは需要に追いつけず、民間の NPO 団体等による活動が欠かせないものとなっている。市内には、こうした移動制約者のために活動する団体が 6 団体あり（表 5）、公共のサービスや民間タクシーでまかないきれない部分を補完している。この民間の NPO 等 6 団体の平成 15 年度運行実績は延べ約 7,400 件となっており、なお増加傾向にある。

福祉有償運送については、平成 16 年 3 月 16 日付自動車交通局長通知により、ガイドラインが示され一定の道が開かれたところであるが、当ガイドラインにおいては使用車両について一定の改造を施した福祉車両に限定されており、セダン型の車両については構造改革特別区域においてのみ認められることになっている。

移動制約者は下肢障害児者ばかりでなく、知的障害児者や透析患者についてはセダン型の車両で十分対応できる方も多い。特に透析患者については、通院が午前中に集中するなどの特殊事情を抱えており、多くの車両を必要とすることからセダン型の持込車の使用は社会資源の活用の観点からも不可欠である。また、知的障害児者や透析患者の移送については、その特性から緊急の対応に熟知した者の運転が必要である。現時点では、その対応ができる民間のタクシーの運転手は限られている。したがって、知的障害者や透析患者への対応に熟知した NPO 団体による移送サービスが欠かせないものとなってきている。

市内移送サービス団体

(平成 16 年 4 月 1 日現在・単位:人)

(表 5)

団体名	車両台数	登録者数
移動サポート ひらけごま	3 台	120 人
こげら会 ちょこっと隊	2 台	18 人
自立生活企画		
腎臓病連絡協議会 すずらの会	22 台	36 人
生活援助為センター	3 台	48 人
ハンディキャップサポートウーノ	6 台	87 人
社会福祉法人 社会福祉協議会(無料)	2 台	486 人

(3) 市計画での位置づけ

本市では、市民参加により市の最上位計画である総合計画をはじめ、地域福祉計画、高齢者保健福祉計画、障害者基本計画、健康づくり推進プラン、子育て支援計画を策定したところである。

総合計画では、住み慣れた地域で安心して生活できる地域福祉の一環として、だれもが快適に利用しやすい環境の整備を推進することとしている。移動制約者に対する具体的な取り組みとして、地域福祉計画では、「介助員を配置したリフト付福祉車両等を用い、外出の支援を行う高齢者等外出支援サービスや障害者の外出を支援する移動サービス事業などを NPO 等と協働して充実」することとし、障害者基本計画では、「障害者の社会参加と社会活動圏の拡大を図るため、NPO 法人等、民間移送業者による移送サービスを拡充」することとしている。

(4) 市民活動団体との協働

西東京市では、多様化する市民ニーズに対応するため、市民活動団体等との協働を多岐にわたる行政課題を解決する一手法としてとらえている。平成 16 年 3 月に「西東京市協働の基本方針・協働マニュアル」を策定し、市民活動団体の専門性・柔軟性等が発揮される分野で協働を進めている。

現在、市のハンディキャップ運行事業(無償)は、プロポーザル形式の選定を経て、NPO 法人に委託され実施されている。平成 15 年度には、登録者数が 429 名、3,107 件の利用があり、NPO 法人への委託後、土日の連絡・対応が柔軟になるなどの効果があらわれている。

今後、移動制約者に対する外出支援を効果的・効率的に展開するには、安全に移動できる手段を量的にも確保することが必要であるため、行政や民間事業者はもとより NPO 法人やボランティアなど市民活動団体との連携・協働を推進する。

5 構造改革特別区域計画の意義

西東京市は平成 13 年 1 月合併により誕生し、新しいまちづくりへと歩みだした。これは、「国民福祉の増進に向かって…地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われるものとする」とした「地方分権の推進に関する基本理念」を具現化したものといえよう。

西東京市では、地方分権化時代を踏まえ、従来型の行政中心の構造から地域の力と特性を生かす構造への変革を進めている。福祉の面においても、市民と市との協働により、すべての市民が障害の有無や年齢等にかかわらず、その人らしく安心な生活を送ることができるまち「声をかけあい 手をつなぎ 一人ひとりがよりよく生きるほっとするまち」の実現をめざしている。

この理念を具体的に展開するため、ボランティア有償運送に用いる車両を福祉車両からセダン型まで拡充するという規制緩和を行うことにより、「地域で支える福祉の基盤を整備し、誰もがよりよく生きるためのサービスの質・量を確保しつつ提供」されるとともに、民間事業者のみならず地域の社会資源ともいうべき NPO 法人等の民間活力が引き出されることとなり、地域における社会・経済の活性化に資することが期待される。

6 構造改革特別区域計画の目標

西東京市の地域福祉の理念は、「一人のために みんなのために できることからはじめよう」である。市民一人ひとりが自分の役割と責任を自覚して主体的に取り組むことにより、地域の実状に即したきめ細やかなサービスを提供するという西東京市らしいサービス体制を構築することが可能となる。市民が地域社会への貢献を目的として、地域の資源（人・もの）を活用しながら、地域にある様々な課題を解決するしくみをつくり、そのような生活支援を行うことが、新たな就労・雇用の機会を生み出すことにつながる。

現在、腎臓疾患患者の通院等の送迎、知的障害児者の外出等の支援は主に NPO 法人等によって行われている。NPO 等の市民活動団体は、行政や企業では取組みにくい「はざま」の福祉サービスを提供するケースが多く、この場合も同様である。運転手には家族の方も多く、透析もしくは個人により異なる知的障害について知識を深め、透析後の出血や知的障害児者による車内でのパニック等に対応することが可能である。加えて、利用が通院時など一定の時間に集中するため、車両数の限定された福祉車両で対応することが困難であり、送迎利用者も福祉車両を必要とはしないことから、セダン型車両による移送が有効と考えられる。このように、地域の課題を地域の多様な主体の特性を生かすことによって、解決するしくみを創出し、地域の活性化につなげるものである。

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

平成 13 年に実施された障害者基本計画策定にかかるアンケート調査（身体障害者、知的障害者、精神障害者、難病者、計 5,731 名に対して 3,572 名の回答）では、外出の際に困ることとして、「電車やバスなどの交通手段を利用しにくい」ことが上位にあげられている。行政の施策により一定の効果をあげているものの、有償ボランティア輸送の拡充により、福祉・医療サービスを受ける交通手段がより充実される。それとともにこうした外出時を含め主な介助・援助者である家族の介護負担の軽減が図られる。

また、西東京市介護保険事業計画（第 2 期）策定にかかる調査（平成 14 年実施）では、要介護状態にならないために必要な行政の取組みとして、50.1%の方が「外出しやすいまちづくり」、30.1%の方が「生きがいづくり事業の充実」をあげている。こうした要望に様々な分野で対応を図る一方、移送サービスについて規制緩和を行い充実することによって、外出しやすくなり生きがいや楽しみを持つことができるような活動に参加するなど、移動の自由の手段の拡大が、介護予防の効果を生み、自立した日常生活を営み続けることに寄与することが期待される。

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
1206(1216)

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求める事項

(1) ハンディキャブ運行事業（担当窓口：西東京市障害福祉課）

対象 障害のため車椅子を使用しなければ外出が困難な方・重度の視覚障害者
内容 身体に障害を持つために外出困難な車椅子利用者又は重度の視覚障害者に対しハンディキャブを運行する。
利用 平成 15 年度実績：利用件数 3,107 件

(2) 心身障害者タクシー料金助成事業（担当窓口：西東京市障害福祉課）

対象 市内に在住し、次のいずれかに該当する方。
・身体障害者手帳 3 級以上 東京都愛の手帳 3 度以上（所得制限あり）
内容 電車、バス等通常の交通機関を利用することが困難な在宅心身障害者がタクシーを利用した場合、その料金の一部を助成する。
利用 平成 15 年度実績：交付者数 1,409 件

(3) 心身障害者自動車燃料費助成事業(担当窓口:西東京市障害福祉課)

対象 市内に在住し、次のいずれかに該当する方。

- ・身体障害者手帳4級以上で自ら自動車を運転している方
- ・身体障害者手帳3級以上・東京都愛の手帳3度以上・脳性麻痺児者・進行性筋萎縮症者、その方のために自動車を運転する同居家族のいる方

内容 在宅心身障害者の日常生活のために運転する自動車の燃料費の一部を助成する。

利用 平成15年度実績:1,041件

(4) 高齢者等外出支援サービス事業(担当窓口:西東京市高齢福祉課)

対象 市内に在住し、次のいずれかに該当する方。

- ・介護認定に係る審査において要支援又は要介護の認定を受け、かつ心身の障害等により外出が困難な65歳以上の方
- ・40歳以上65歳未満の特定疾病者のうち市内に住所を有し、かつ現に在宅で居住している方。

内容 介助付き移送サービスを提供する。

利用 平成15年度実績:利用者数472件

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

特区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、NPO 法人、医療法人 及び公益法人

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

・西東京市内で活動を行う社会福祉法人、NPO 法人、医療法人及び公益法人

(2) 事業が行われる区域

・出発地又は到着地が西東京市

(3) 事業により実現される行為

・事業に関与する主体が所有する車両を用いて、要介護認定者、要支援認定者、身体障害者、知的障害者、精神障害者及び難病患者等の方のうち、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、運送主体に登録をした会員及びその同伴者に対し、有償での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

福祉車両による有償ボランティア輸送は、車椅子等の補装具を利用しなければならない障害者に対する移動の支援として成り立つが、視覚障害者、知的障害児者・内部障害者（人工透析を必要とする腎臓疾患患者等）に対してサービスの提供を行うには車両台数が少なく利用が難しいため、セダン型車両を含めた運行車両を拡大することによって、移動制約者の移動手段の選択肢が広がるものである。

(1) 西東京市有償ボランティア輸送運営協議会の設置

有償ボランティア輸送事業の円滑な実施のために、関係機関による西東京市有償ボランティア輸送運営協議会（以下「運営協議会」という）を設置する。運営協議会事務局は、西東京市保健福祉部障害福祉課に置く。

運営協議会は、西東京市で主宰し、構成員は、次のものとする。

- ・公共交通機関に関する学識経験者
- ・東京運輸支局長の指名する職員
- ・タクシー等交通機関関係者
- ・福祉有償運送実施団体
- ・福祉有償運送の利用者
- ・西東京市長が指名する職員

苦情処理

苦情処理の窓口を運営協議会事務局に設ける。事務局は必要に応じて、臨時に運営協議会を開催し、事務局は苦情内容を報告する。

(2) 運送主体

西東京市内で活動する社会福祉法人、医療法人、NPO 法人（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。）及び公益法人で、かつ以下に示す要件を満たす場合において、運営協議会の決議を経て許可を与えた事業者とする。

運送の対象者

運送の対象者は、下記の条件のいずれかに該当し、運営協議会において認められたものとする。

- ・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283号）第4条にいう「身体障害者」
- ・その他肢体不自由、内部障害（人工血液透析を受けている場合を含む。）精神障害、知的障害等により単独での移動が困難な者であって、単独では公共交通機関を利用することが困難な者。

対象者の管理

運送主体では、会員の氏名、住所、年齢、要介護認定等の対象者となる証明書類の写し、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。

苦情処理

運送主体では、利用者の苦情受付について、会員登録時に説明し対応する。

(3) 使用車両

福祉有償運送の使用車両

- ・使用する車両については、運送主体が使用権限を有していること。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、運送主体と自家用自動車を提供した当該運送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おり、有償運送の管理及び運営、特に事故発生、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。
- ・福祉車両は、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、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であること。
- ・運営協議会の協議によって認められたセダン型等車両であること。
- ・外部から見やすいように使用自動車の車体の側面に有償運送の許可を受けた車両である旨を表示すること。

(4) 運転者

普通第二種免許を有することを基本とする。これによらない場合は運営協議会において以下の点について協議をし、適当と認められた者とする。

- ・申請日前3年間運転免許停止処分以上を受けていないこと
- ・東京都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
- ・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従事者研修を修了した者
- ・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運送主体が自主的に行う福祉輸送に関する研修を修了した者
- ・その他移動制約者の輸送の安全の確保に関し必要な知識又は経験を有する者であること

(5) 損害賠償措置

運送に使用する車両全てについて、対人無制限及び対物無制限の任意保険若しくは共済（搭乗者障害を対象に含むものに限る）に加入していること。

(6) 運送の対価

運送の対価については、一般旅客自動車運送事業及び地域の公共交通機関の状況等の地域特性を勘案しつつ、営利に至らない範囲において設定するものとする。上限については、一般旅客自動車運送事業のおおむね半分とする。

(7) 運営管理体制

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かか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明確に整備されていること。

(8) 法令遵守

許可を受けようとするものが、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。