

## 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

今市市

### 2 構造改革特別区域の名称

いまいちネットワークシステム特区

### 3 構造改革特別区域の範囲

今市市の全域

### 4 構造改革特別区域の特性

今市市は、日光国立公園から流れ出る大谷川の扇状地に広がるまちであり、江戸時代から日光参詣の宿場町として栄えてきた。現在では、人口63,335人（平成16年4月1日現在、外国人含む）を数え、日光広域圏の中心都市として発展してきた地域である。

しかし、他の自治体同様高齢化は年々進行しており、平成16年4月1日現在の65歳以上の人口は12,798人（外国人含む）に上り、高齢化率は20%を超え、毎年約200人程度増加している状況である。

市の面積243.54平方キロメートルのうち、宅地面積の割合はわずか5.54%であり、市域のほとんどが田畑・山林等で占められているため、公共交通機関についても、利用できる範囲は限られている状態である。そのため、主となる移動手段は自家用車であり、自動車の保有率は1世帯1.7台と高くなっている。しかし、運転免許の取得率は、65.8%と高いものの、栃木県の平均を下回っており、高齢者で免許を取得していない人が多くなっている。

すなわち、交通手段は専ら自家用車であり、移動制約者については、家族の送迎に頼っている状況である。

#### 移動制約者の状況

移動制約者とは、介護保険の要支援・要介護認定を受けている人、身体障害者手帳保持者、知的障害者、精神障害者の中で、特に単独での移動が困難な人である。

・ 介護保険の要支援・要介護者

今市市の介護保険の認定状況は、平成16年4月1日現在で1,631人が要支援・要介護認定を受けており、その内65歳以上の第1号被保険者においては、高齢者人口の12.3%である1,569人(表1)となっている。また、居宅介護(支援)サービスを利用している人は、やはり平成16年4月1日現在で849人となっており、その内65歳以上の第1号被保険者においては、高齢者人口の6.3%である810人(表2)となっている。どちらも全国の傾向どおり、年々増加を続けている状況である。

これら要支援・要介護認定者について、要介護3以上の者は、福祉車両での輸送が基本であるが、要支援、要介護1及び要介護2の者については、ほとんどの人が福祉車両を必要とする状況ではない。

表1 要介護(要支援)認定者数(平成16年4月1日現在、単位:人)

	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	174	494	243	199	262	197	1,569
65歳以上75歳未満	36	90	29	29	29	28	241
75歳以上	138	404	214	170	233	169	1,328
第2号被保険者	3	23	9	16	8	3	62
総数	177	517	252	215	270	200	1,631

表2 居宅介護(支援)サービス受給者数(平成16年4月1日現在、単位:人)

	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	104	321	141	105	86	53	810
第2号被保険者	1	18	7	9	3	1	39
総数	105	339	148	114	89	54	849

・ 身体障害者手帳の交付者から見る移動制約者

身体障害者手帳の交付状況は、平成16年4月1日現在で2,199人(表3)となっており、その内公共交通機関の利用が難しいと思われる視覚障害者及び肢体不自由障害者は、それぞれ137人、1,222人の計1,359人となっている。

肢体不自由障害者の1・2級の者439人については、移動の際に福祉車両が必要であると思われるが、3級以下の肢体不自由障害者及び視覚障害者については、障害が重複していない場合には、福祉車両を利用する必要はないと思われる。

ただし、これらの人たちが公共交通機関を利用する場合は、単独での利用は困難であり、ガイドヘルパー等を利用する必要がある。

表3 手帳取得者状況（平成16年4月1日現在、単位：人）

等級	視覚	聴覚	音声言語	肢体不自由	内部	複合	計
1	48			163	285	62	558
内18歳未満				8	2	4	14
2	41	45		276	2	21	385
内18歳未満		3		4			7
3	7	27	11	206	65	8	324
内18歳未満		2	1	4	1		8
4	8	49	5	306	141	8	517
内18歳未満		2		2	2		6
5	19	1		190		5	215
内18歳未満				2			2
6	14	105		81			200
内18歳未満		1		1			2
計	137	227	16	1,222	493	104	2,199
18歳未満計	0	8	1	21	5	4	39

・知的障害者における移動制約者

知的障害者の判定を受けている人は、平成16年4月1日現在で293人（表4）である。一人で外出することが困難な中度以上の知的障害者は232人となっており、その内更生施設に入所していない175人が在宅で生活している。

知的障害者の特に中度以上の人については、外出の際に肢体不自由との重複障害がなければ、敢えて福祉車両を利用する必要はないが、交通法規の理解、安全確認などが出来な

い人が多く、公共交通機関を利用しての単独での外出は危険である。また、初めての運転者、初めての場所等に対してパニックを起こす場合もあり、同じ条件で利用できる交通手段が必要である。

表4 知的障害者の障害別状況（平成16年4月1日現在、単位：人）

18歳未満			18歳以上			計
重度 A1・A2	中度 B1	軽度 B2	重度	中度	軽度	
35	17	20	98	82	41	293
内更生施設入所者			内更生施設入所者			
2	1		38	16	2	59

・精神障害者における移動制約者

精神保健福祉手帳の交付状況は、平成16年4月1日現在で145人（表5）となっている。その内1級の精神障害者で引きこもり傾向のある人にとっては、信用している介護者でなくては外出することはできず、公共交通機関を利用することは困難である。

身体的な障害があるわけではないので、福祉車両を使用する必要はないが、知的障害者と同様に同じ条件で利用できる交通手段が必要である。

表5 精神保健福祉手帳交付状況（平成16年4月1日現在、単位：人）

等級	1級	2級	3級	計
人数	21	83	41	145
内18歳未満	1	2	1	4

公共交通機関の状況

市内には、鉄道がJR日光線、東武日光線・東武鬼怒川線の3線通っており、バス路線は、民間経営によるものが3社14路線、市営バスが4路線運行している。また、3社のタクシー事業者が営業している。

・鉄道路線

市内の鉄道は、宇都宮市と日光市を結ぶJR日光線で3駅（今市駅・下野大沢駅・文挾駅）、浅草と日光・鬼怒川を結ぶ東武日光線・鬼怒川線で6駅（上今市駅・下今市駅・大谷

向駅・大桑駅・明神駅・下小代駅)の合計3線で9駅となっている。

駅の数としては、栃木県内では少なくないが、市の面積243.54平方キロメートルからすると駅間の距離が離れており、駅に行くまでの交通手段の確保が難しい状況である。

また、駅舎も老朽化しており、階段や段差の解消など、障害を持った人への対応はされていない。

#### ・バス路線

市内のバス路線は、民間経営によるものが関東自動車株式会社で9路線、東武ダイヤルバス株式会社で2路線、隣接の日光市で関東自動車株式会社に委託している日光市の代替バスが1路線となっている。

これらの全車両とも車いすなどの移動制約者に対応できるノンステップバス等の車両ではなく、バス停留所においても障害者対応になっているところはない状況である。移動制約を伴う障害者にとっては、単独での利用は不可能と思われる。

市営バスにおいては、2台の車両で4路線を運行(表6)している。1台はステップを下げた車両となっはいるが、車いすに対応できないものである。利用実績の人数には移動制約を伴う障害者は含まれていない状況となっている。

表6 市営バス(2台)

路線名	利用実績(H15年度)		
小百線	2,048人	実走行 11,388km	路線距離 7.8km
下猪倉線	9,929人	実走行 19,272km	路線距離 13.2km
大渡線	4,269人	実走行 17,695km	路線距離 10.1km
今市市温泉保養センター線	8,847人	実走行 46,510km	路線距離 14.7km

#### ・タクシー事業者

市内には、3社のタクシー事業者(表7)が、主に中心市街地の駅周辺に事業所を置いて営業している。今市市では、車社会の状況を示すように、市街地周辺部に広大な駐車場を有する大規模店舗の進出が見られ、中心市街地の衰退が危惧されている。大規模店は、鉄道の駅からは徒歩で30分以上かかる場所にあり、鉄道の利用者はタクシーを使って買い物に行く状況となっている。

また、市内の病院は中心市街地周辺に点在していることから、周辺部の人たちは鉄道で駅まで来てから、タクシーを利用している状況である。

タクシーは、重要な交通手段となっているところだが、車いす対応のタクシー車両は、市で今市タクシー(株)に委託している1台のみであり、回転シート対応車が日光交通(株)今市営業所に3台、日光線通運(株)今市支店に4台という現状である。

福祉車両を必要としない移動制約者については、タクシーは最も利用する交通手段であり、今市市の福祉事業として「福祉タクシー利用券」を市内の重度の障害者に対して月に4枚(1枚:基本料金相当額)交付し、タクシー料金の補助を行っている。(表8)利用者にとっては必要不可欠な事業となっているが、利用者が限定されており、交付にも限界があることから、成果は高いものの、事業の拡大は難しい状況である。

表7 タクシー事業者

会社名	所有台数	備考(福祉車両台数)
今市タクシー(株)	13台	別に市の委託福祉車両1台
日光交通(株)今市営業所	19台	内3台が助手席回転シート
日光線通運(株)今市支店	15台	内4台が後部座席回転シート

表8 福祉タクシー利用券平成15年度実績(1枚:中型660円)

会社名	利用枚数	補助金額	備考
今市タクシー(株)	1,185枚	782,100円	
日光交通(株)今市営業所	1,359枚	896,940円	
日光線通運(株)今市支店	2,470枚	1,630,200円	
計	5,014枚	3,309,240円	

#### 福祉運送の状況

現在、市内タクシー事業者の福祉運送については、前述の車いすタクシー事業と料金助成事業を行っているが、事業者側としても介護保険事業所の指定を受けて、介護タクシー事業への参入を検討しているが、まだ実施には至っていない状況である。

また、その他市で行っている福祉輸送に関する事業は、通院・通学等に自家用車を利用

する重度の障害者に燃料給付券を交付する助成事業、並びに一人暮らしの高齢者で経済的・身体的に交通機関の利用が困難な方に対して、通院等の利用に限定して無料で送迎するサービスを市の社会福祉協議会に委託して実施している。(詳細・実績は後述)どちらも利用の条件は厳しくなっており、利用者は限られている状況である。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

本市地域における福祉輸送サービスの活性化を図るため、規制緩和を行うことで、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によって移動制約者が健常者と同じように移動できるよう整備していくものである。

区域の特性でも記載したように、広い市域において医療機関は市の中心市街地に集中しており、郊外在住の人たちは、ほとんどが自家用車で通院している。市外の医療機関を利用する際にも同様である。また、買い物の中心は、大型店舗の進出により郊外に移ってきており、自家用車でなければ利用できないともいえる状況である。

このような中で、自家用車を利用できない人は、公共交通機関を利用するしか方法はないが、鉄道路線の駅・バス路線の停留所に徒歩で行ける人は限られており、駅や停留所までの交通手段が必要である。さらには、目的地近くの駅や停留所に到着した後も、目的地までの別の交通手段が必要な状況となっている。

公共交通機関を利用できない移動制約者においては、高額な料金となっても自宅までの迎えを含む目的地までのタクシー乗車が唯一の交通手段である。

平成16年4月1日現在での移動制約者は、要支援・要介護認定者の1,631人、身体障害の手帳交付者2,199人、知的障害者293人及び精神障害者145人の計4,268人が最低数として推計できるところである。

また、福祉車両による輸送は、車いす等の補装具を利用しなければならない障害者等に対する移動手段としては必ず必要となるものだが、移動制約者の推計数全員が必要な状態ではなく、福祉車両に限られていては、台数が少なく到底対応することはできない。

推計した移動制約者の内、福祉車両を必要としないと思われる人は、軽度の介護認定者である要支援・要介護1・2の946人から施設入所者69人を除く877人、視覚障害・聴覚障害・音声言語障害・内部障害の手帳交付者873人、肢体不自由障害の手帳交付者で障害が重複していない3級以下の人783人から施設入所者3人を除く780人、在宅で生活をしている知的障害者234人及び精神障害者145人の計2,909人に上り、

移動制約者全体の68.2%と推計される。

これらの人たちの社会参加の機会を増やすため、外出支援を積極的に行うには一般乗用車両による移動が不可欠である。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

この事業を実施することにより、社会福祉法人及びNPO法人等の居宅介護事業所等が福祉輸送サービスを始めれば、介護保険の要支援者、軽度の要介護者が手軽にサービスを利用し外出できるようになり、介護度の重度化を予防することにつながる。

また、障害者の家族にとって、障害者の移動に伴う介護に要する負担を軽減することが出来るようになり、障害者本人の社会参加と介護者の就労機会の促進を期待することが出来るため、これらをこの事業の目標とするものである。

具体的な障害者の状況としては、平成15年度障害者支援費制度において、居宅介護受給者証の交付を受けた視覚障害者は8人であり、移動介護支援費支給時間は1年で31.0時間となっている。これは、人数としては視覚障害者全体の5.8%でしかなく、支援費全体の移動介護支援費支給時間160.5時間の19.3%にとどまっている。この数字は、いかに外出をしていないか、または家族の自家用車に外出を依存しているかが伺えるものである。

この事業により福祉輸送サービスの拡大が図られれば、支援費支給制度の移動支援費の利用拡大を十分に見込むことができる。これは、知的障害者・精神障害者についても同様に利用拡大を見込めるものである。

18歳未満の知的障害児で中度以上の人は、平成16年4月1日現在で52人であり、更生施設入所者3人を除くほとんどの子供たちは学校等に通っている。市内の養護学校に通っている子供たちは、送迎バスにより遅くとも3時頃には帰宅するため、家族の介護者は自宅近くの停留所まで迎えに行かなくてはならない。このサービスを利用することにより、送迎バスの停留所までヘルパーが運行車両を運転し、迎えに行くことができ、障害児を自宅まで送った後に引き続き介護を行うなど、きめの細かいサービス形態が可能となる。

さらには、通所施設に通う知的障害者についても、介護者の高齢化等の理由により送迎が困難になり、入所施設への変更を余儀なくされるような状況の改善も期待できるものである。

つまりは、要支援・要介護者及び障害者が家族の介護に全面的に依存している状況、介



護者が送迎のために使っている多大な時間を改善し、頭書の目標の達成を図るものである。

## 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

前述のように、平成16年4月1日現在での移動制約者の推計人数は4,268人であり、その内福祉車両を必要としないと思われる人は2,909人という状況である。これらの人たちが最低月に2回外出を希望した場合でも、市内のタクシー事業所の所有台数だけでは対応しきれないものと思われ、また、障害者等の利用者に対しては、状況に応じた配慮も必要であり、経験のないタクシー運転手では対応は困難である。

これらの人たちにサービスを提供する事業者においても、輸送のみタクシー事業者を利用するのでは、サービスの連携がとりにくく、利用者にとっても手続き等の負担が複雑な状況である。

そのため、現在の2つのNPO法人の他にも、この事業への介護保険事業所等の新規参入が期待でき、それに伴う雇用の創出が図られるとともに、このサービスの利用の増大による消費の拡大、さらにはサービス利用者の外出機会の増加に伴う社会参加により、買い物等による消費の拡大など、経済的な効果が見込まれる。

社会的効果としては、計画の目標どおり、要支援・要介護者、障害者及び家族等の介護者の社会参加の機会が確保できる福祉の向上につながることを期待でき、これによる経済的な効果も期待できるものである。

こういった移送サービスが広がることにより、鉄道・バス・タクシー等の公共交通機関と福祉移送サービス事業所等との利用対象者による役割分担が図られ、誰もが安心して利用できる交通ネットワークシステムの創設が期待できるものである。

## 8 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

## 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) 福祉タクシー料金等助成事業(担当窓口:今市市厚生福祉課)

・対象者:身体障害者手帳1・2級、療育手帳のA1・A2またはA、精神障害者保

## 健福祉手帳 1・2 級

- ・利用券助成：通院・通学等にタクシー利用する場合に、月 4 枚（基本料金相当額）までの利用券を交付する。
- ・給付券助成：通院・通学等に自家用車を利用する場合に、月 2 枚（10 リットル相当）までの燃料給付券を交付する。
- ・手 続：各手帳、通院・通学等の証明書
- ・平成 15 年度実績：利用券交付者 228 人 交付枚数 5,014 枚（表 8）  
燃料券交付者 108 人 10 リットル券×2,089 枚

### (2) 重度身体障害者移動支援事業（車いすタクシー）

- ・対象者：市内に住所を有する車いす利用者及びその介護のために同乗する介護者
- ・内 容：タクシー会社へのリフト付福祉車両の貸与。（維持費は市負担）
- ・委託先：今市タクシー(株)
- ・平成 15 年度実績：333 件 走行距離 3,797 キロメートル

### (3) 移送サービス事業

- ・対象者：前年度の市民税が非課税である世帯に属する概ね 65 歳以上の市内に住所を有する者でひとり暮らし及び夫婦のみの世帯、または歩行困難な者
- ・内 容：通院及び入退院、社会福祉施設等への入退所の際に日光広域圏に限り無料で送迎する。ただし、利用者だけの乗車は不可。
- ・手 続：市に登録をし、直接委託事業者を利用申請をする。
- ・委託先：今市市社会福祉協議会
- ・実 績：平成 16 年 4 月から運行車両を 2 台にしたため、平成 16 年 4 月から 8 月までの 5 ヶ月分の実績とする。  
登録者 67 人 実利用者数 38 人 延利用回数 209 回

### (4) 障害者支援費支給制度に基づく移動介護事業

平成 15 年 4 月から開始された身体障害者、知的障害者、障害児に対する利用者本位の福祉サービスの居宅介護事業において、介護保険制度には無い「移動介護」制度があり、この制度は、全身性障害者、視覚障害者、知的障害者、障害児の外出支援を

目的としているものである。

- ・対象者：身体障害者手帳保持者、知的障害のある者
- ・内 容：通勤・通学を除き、外出が必要なときに移動介護ができるホームヘルパーを派遣する。
- ・費 用：利用者及び扶養義務者の所得状況により個々に算定

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

今市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今市市内

#### (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を受けている者や障害者のうち視覚障害者・精神障害者などで、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

平成16年4月1日現在の今市市の65歳以上の人口は12,798人(外国人含む)に上り、高齢化率は20%を超え、毎年200人程度増加している状況である。

市の面積は243.54平方キロメートルと広く、公共交通機関を利用できる範囲は限られている。そのため、主となる移動手段は自家用車であり、移動制約者については、家族の送迎に頼っている状況である。

公共交通機関としては、鉄道路線3線、民間のバス路線3社14路線、市営バス4路線

が運行しているが、車いす等の移動制約者への対応は十分ではない。タクシーについては、市において手帳保持者に対して利用券を交付して料金の助成を行い、一定の効果は上げているものの、福祉車両でのタクシーは市で委託している1台のみであり、料金はタクシーと同額のため、手軽に利用できる状況ではない。

市内の移動制約者の推計人数は4,268人であり、その内福祉車両を必要としないと思われる人は2,909人という状況である。これらの人たちが最低月に2回外出を希望した場合でも、市内のタクシー事業所の所有台数だけでは対応しきれないものと思われ、また、障害者等の利用者に対しては、状況に応じた配慮も必要であり、経験のないタクシー運転手では対応は困難である。

平成16年度から規制緩和されたNPO法人等による福祉有償運送事業ではあるが、車両が福祉車両に限定されているために、現在実施している2つのNPO法人を含めて、多くの社会福祉法人等において申請が難しい状況にある。

そこで、タクシーでは賄いきれない、かつ福祉車両を必要としない移動制約者について、NPO法人等による福祉有償運送事業の使用車両をセダン型等の一般車両にまで運用の拡大を行うことにより、介護保険の要支援者、軽度の要介護者の社会参加による重度化の予防、また、障害者本人の社会参加と介護者の就労機会の促進を図るものである。

#### (1) (仮称) 栃木県県西地域福祉有償運送運営協議会の設置

福祉有償運送事業の円滑で効果的な実施のため、栃木県において、県内の健康福祉センターごとに、その管轄の市町村を対象区域とする関係機関による運営協議会が平成17年度に設置される予定である。なお、今市市は、県西健康福祉センター管轄に含まれている。

#### (2) 運送主体

今市市内で活動する社会福祉法人、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。)医療法人及び公益法人で、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

者とする。

- ・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、知的障害者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、会員登録時に説明をし対応する。

#### (3) 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。
- ・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
- ・栃木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

- ・ 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終了した者
- ・ 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8,000万円以上及び対物200万円以上の任意保険若しくは共済(搭乗者障害を対象を含むものに限る)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条の欠格事項に該当するものでないこと。