

京都市社会福祉審議会
第3回敬老乗車証の在り方検討専門分科会 会議録

日 時 平成25年5月2日（木） 午前10時から午前12時まで
場 所 こどもみらい館 第2研修室
出席委員 浜岡政好専門分科会長，伊多波良雄委員，岡本義則委員，諏訪茂雄委員，
松中亮治委員，松永信也委員，向井仲和美委員，山田敬一委員
欠席委員 大野玲子委員，村井信夫委員
事務局 高木保健福祉局長，瀧本保健医療・介護担当局長，久保保健福祉部長，
塩見長寿社会部長，北川保健福祉総務課長，谷利長寿福祉課長

－開会－

【事務局】

それでは，定刻となりましたので，ただ今から，第3回「敬老乗車証の在り方検討専門分科会」を始めさせていただきます。皆様方におかれましては，大変御多忙のところ御出席を賜り，誠にありがとうございます。

本日は，大野委員，村井委員がご欠席との連絡をいただいておりますが，出席者が8名です。会として成立していることをまずもってご報告させていただきます。

○ 4月1日付け人事異動に伴う事務局紹介

それでは，この後の進行は，規定により専門分科会長にお願いしたいと思います。分科会長，よろしくお願い申し上げます。

－議事－

【専門分科会長】

今日で第3回目となりますが，第1回分科会では，事務局から敬老乗車証制度の概要やアンケート調査結果等について報告を受け，それを基に議論を行いました。

第2回分科会では，更に論点を整理して，今後のあり方の基礎となる形を考えようという事で，議論を行いました。

その結果，利用頻度の高い方と低い方との負担の公平性，そして利用しやすい地域としにくい地域での公平性，この2つに焦点が当たりました。

現行制度は，アンケート調査の結果からもわかりますように，利用実態に合っていない部分もあるので，より利用実態に合った形で，高齢期の社会活動を支援できる制度にしていく必要があります。また，応益負担の議論もありましたが，低所得者が排除されないよう，配慮していく必要という議論も出ていたかと思います。

本日は，前回の分科会における議論の整理を踏まえて，制度設計のたたき台として用意していただいた「今後の基本的な枠組み（案）」を基に議論を行いたいと思います。

まずは事務局から資料の説明をお願いします。

【事務局】

それでは私の方から、3点説明させていただきます。

まず1点目は、資料1、2で前回までの議論をもう一度おさらいさせていただきたいと思えます。2点目としまして、資料3で制度設計のたたき台を、分科会長と議論させていただいてまとめたものでございます。こちらについても説明させていただきます。3点目は参考資料が2点ございます。1つは他都市の制度について、とりわけ3名の委員から神戸市の制度についてもう少し詳しく分からないかということがございましたので、公表されている資料を基に神戸市の制度等について説明させていただこうと思えます。それと、敬老乗車証を利用されていない方の意見もアンケート調査できないかということがございまして、3月に実施したところですので、4月の下旬現在での集計結果についてご報告させていただこうと思えます。

それでは始めに資料1に基づきまして、これまでの議論をもう一度整理させていただきたいと思えます。まず1ページをご覧ください。

資料1「敬老乗車証制度の在り方に係る論点について」は前回の分科会で配布させていただいたものです。追加の資料を参照しながら議論を振り返りたいと思えます。

まず、現状として、交付率が50%前後でかつ年々逡減傾向にあるという実態にあります。2ページをご覧ください。敬老乗車証の交付率の推移です。19年度は70歳以上人口が219,340人に対して交付者数は117,082人、交付率は53.38%でした。これが24年度になりますと、対象者としては25万人余りで増加していますが、交付率は50.43%ということで逡減傾向にあります。一方で交付者数につきましては12万人余りで、微増を続けているという状況にあります。

こうした状況を踏まえて、課題として、交付率の低下により高齢者の社会参加を促進するという制度の目的と乖離してきているということがございます。これに対する論点としまして、現状で敬老乗車証を利用されていない方もメリットを感じ、今後利用したいと思える制度を構築すべきではないかということがございます。

続きまして2つ目の現状としまして、買い物や通院のように、一定区間の往復を繰り返し利用する方や、観光のように乗車ごとに目的地を変える方など、利用者ごとに利用目的が多様化しているということがあります。

3ページをご覧ください。こちらは、保健福祉局が9月に実施した敬老乗車証に関するアンケート調査報告からの抜粋です。調査結果の特徴1ですが、利用目的を複数回答で回答いただいたものですが、買物が60%余り、通院が40%余り、余暇活動が30%余りということで、利用目的として、1つは買い物、通院をはじめとする生活のための利用と、もう1つは余暇活動をはじめとする生きがいをづくりを目的とした利用の大きく2つに分割される傾向があります。ですから、必ずしも現状の市内全域のフリーパスの利用だけでなく、一定区間を往復するような利用も相当数見込まれます。

特徴2ですが、利用回数の内訳では「利用していない」が最も多くなっていました。ま

た、2回をピークにして、以降利用回数が多くなるほど割合は遞減するという傾向もございます。このグラフには現れていませんが、不明なものが20%ございました。分科会でも、40%ぐらいはこの制度に関わっていないのではないかとのご指摘も頂戴しております。グラフを見ていただくと、2回がピークになっており、2回までのところで利用が44.2%とおおよそ5割の方がおおよそ1往復以下の利用となっていると思われま

す。このように利用目的が多様化しているという課題がございまして、これに対する論点として、多様な利用方法に沿ったメニューを用意し、必要なサービスを確保するための検討が必要ではないかということが挙がっております。

3つ目の現状ですが、高齢化の進行に伴って、今後ますます制度対象者が増加し、事業費の増大が見込まれるというものでございます。4ページをご覧ください。敬老乗車証の決算額の推移です。上の方が歳出で、19年度は44億円余りであったのが、23年度は46億円余りとなっています。下の方が歳入です。この歳出と歳入の差額分が、本市の実負担額となり、23年度でだいたい41億円となります。

こうした現状から、持続可能な制度にしていくべきではないかという課題がございまして。これに対する論点として、事業費を増大させず、かつ単純な値上げ等に伴う交付率の減少を避けるには、どのような制度が望ましいかという論点がございまして。

最後に、民営バス敬老乗車証対象地域の周辺地域から、対象地域拡大の要望があるという現状がございまして。5ページをご覧ください。上の方に行政区別の敬老乗車証の交付率を載せております。平均が50.43%ですので、西京区、伏見区、深草支所の交付率が低いという現状があります。民営バス敬老乗車証交付の考え方として、民営バス運行地域であって、かつ市バスが運行していない地域のうち市バス撤退地域と京北地域を除いた部分について民営バス乗車証と市バス・地下鉄乗車証の両方を交付しています。

適用を拡大してほしいという要望がありますのは、民営バス運行地域で市バスを運行している地域ではあるけれども、市バスの運行本数が少ないあるいはバス停が遠いという事情から、要望がある現状にあります。

こうしたことから民営バス敬老乗車証の在り方をどうしていくかという課題があります。これに対して、市内のどこにお住まいであっても、公平で利用しやすい制度の検討が必要ではないかという論点がございまして。

続いて、6ページ資料2をご覧ください。前回までにいただいた主な意見を、論点ごとに整理したものでございます。論点1ですが、主な意見として3つ目にあります「負担の公平性と地域ごとの公平性」という2点が、今後制度を構築していくうえで柱となっていく考え方ではないかというご意見を頂戴しました。その意見を踏まえ、右側上段は論点3、2と続いていく「負担の公平性」に関する論点ということで括っています。下段の論点4は地域ごとの公平性の論点ということで括っています。

まず上段ですが、論点3に関して、「財政難でまた値上げすればさらに交付率が下がる」、「交通事業の観点からは応益負担が基本である。神戸市のように選択肢が増えると交付率が上がる」、「応益負担を検討するとしても低所得者が排除されるような制度はだめ」というご意見を頂戴し、論点2に移りますが、「一律に全線フリーパスではなく、利用実態に応

じた多様なメニューを用意してはどうか」、「交付率の高い他都市の制度を参考にするべき」というご意見で、ここで委員の方から神戸市の制度について言及がありました。

続いて、論点4ですが、「地域で交通事情が異なるので、不便な地域の方にも使いやすい制度であるべき」というご意見を頂戴しています。

このように負担の公平性、地域ごとの公平性という二つの論点に着目しまして7ページの基本的な枠組みを作成させていただいたものです。

「今後の基本的な枠組み(案)」とさせていただいておりますが、これまでの議論を踏まえまして、「より利用実態に応じた高齢者の社会活動を支援するために」というサブタイトルを付けさせていただいております。

まず、負担の公平性の議論に関する部分で、「1 利用ニーズの分析」でございます。アンケート調査結果から、利用ニーズについては3つのパターンに大別されるだろうと思っております。1つはあまり利用されない方、2つ目は一定区間の往復を繰り返し利用される方、3つ目は乗車ごとに目的地を変える方ということです。それぞれの方のニーズに沿った具体例を右側に例示しております。

まずあまり利用されない方ですが、月数日分程度無料で乗車できる一日乗車券を希望者全員に発行するという例です。考え方としまして、あまり利用されない方につきましては、負担に見合う利用をされていないと考えられます。このため、本制度の目的である社会参加の促進を図る観点から、無料の日数制限付き乗車券を発行することにより、利用を促進するというのを制度の基本部分としてはどうかということでございます。基本部分に加えまして、必要な方にはオプションとして日数制限付きの一日乗車券を有償で発行することにしてはどうかという考え方です。

次に2つ目の、一定区間の往復を繰り返し利用する方に対応する考え方としましては、先ほどの無料で発行する基本部分とは別に、オプションとして通常販売額の半額程度で購入できる区間定期券を発行してはどうかということでございます。

3つ目のパターンの方につきましても、無料で発行する基本部分とは別に、オプションとして通常販売額の半額程度で購入可能なフリーパス定期券を発行してはどうかという例にしております。

「2 民営バス対象地域の拡大要望」でございます。こちらは地域ごとの公平性に対応する部分ですが、先ほど申しました具体例を民営バス路線にも対応させてはどうかというものです。この中には制度の対象外で制度拡大の要望を受けている民営バス路線にも対応を検討してはどうかという考えも含むものです。

3つ目は制度イメージです。今申しました具体例を制度イメージとして落としたものが右下部分で、1階部分と2階部分から構成されています。1階部分につきましては、基本保障部分ということで、月数日分程度乗車可能な一日乗車券を配布してはどうかというもので、この基本保障部分につきましては、70歳以上の希望者全員を対象としてはどうかというものです。

これとは別にオプションとしてご本人の希望に応じて、有償で選択できるメニューを2階部分として提供してはどうかということで、例示させていただいておりますのは、日数

制限付きの一日乗車券，減額した区間限定定期券，減額した全線フリーパスで，ここから自由に選択できるというものです。基本保障部分で足りる場合は，2階部分は選択不要ということになります。

最後に，「4 財政」ですが，現行の本市の負担水準を維持しつつ，基本保障部分と選択肢の詳細を設計していくというものです。従いまして，分科会では枠組み，考え方について御議論をいただきたいと考えております。詳細につきましては，財源や将来の持続可能性を考慮して行政として検討していきたいと思っております。

こちらが基本的な枠組みに関する説明でございます。

続けて，参考資料の説明をさせていただきたいと思えます。

参考資料1は，他都市の類似制度です。他都市の制度を大きく分類すると4つの方式がございました。1つは「運賃割引方式」で一乗車当たりの運賃を半額程度に割引する方式です。次に「乗車カード割引販売方式」で通常料金より割引して乗車カードを販売する方式です。3つ目が「乗車カード配布方式」で利用限度額を設定した乗車カードを無料で配布する方式です。4つ目が京都市も採用していますが「定期券方式」で，フリーパスの乗車券を所得に応じて一定負担していただいて配布する方式です。

交付率の高い都市を参考にしようとする御意見がございましたので，各方式で最も交付率が高い都市を代表例として挙げております。「定期券方式」では横浜市ですが，所得階層に応じて0から20，500円の負担によってフリーパスが提供されるという制度です。交付率は59.34%で交付者一人当たりの事業費は30,000円余りです。次に「乗車カード配布方式」で浜松市です。8種類の中からいずれかの乗車カードを選択していただくということになっております。ただし利用限度額は年6,000円で，所得制限があり，所得が200万円以上の方は対象外となります。交付率は94.96%，交付者一人当たりの事業費は4,000円余りです。次に「乗車カード割引販売方式」で札幌市を挙げております。こちらは1,000円から17,000円の負担額に応じて10,000円から70,000円利用できる乗車カードを販売するという方式です。交付率は74.80%，交付者一人当たりの事業費は21,000円余りです。神戸市につきましては後ほど少し詳しく説明させていただきますが，交付率につきましては73.50%，交付者一人当たり事業費は18,000円余りです。

こうして見ますと，「定期券方式」につきましては事業費が高くなる一方，交付率が低くなるという傾向がございます。「乗車カード配布方式」につきましては，交付率が非常に高く，事業費が非常に低くなっており，給付内容が今の京都市が実施している方式からすると非常に低いという傾向がございます。「乗車カード割引販売方式」と「運賃割引方式」につきましては，交付率，事業費ともそれほど変わらない傾向がうかがわれます。

続きまして，次のページをご覧くださいまして，神戸市の制度を少し詳しく説明させていただきます。

この資料は，神戸市のホームページに掲載されている内容を本市で編集したものです。神戸市の制度は3種類あり，基本になっているのが，「敬老優待乗車制度（敬老パス）」で

す。乗車ごとの利用者負担額と敬老パスの使い方ですが、負担額は、バスについては1回当たり100円、地下鉄については1回当たり小児料金を払ってもらうというもので、払い方は、まず一定額を事前に駅などで敬老パスにチャージしていただいて、運賃を支払う時に読み取り部分にタッチすると利用者負担が引き落とされるという方式です。

2つ目が低所得者対策として実施されている「敬老無料乗車券」です。対象者は市民税非課税世帯かつ本人の年収が120万円以下の方となります。乗車券の内容ですが、①から⑤までありますが、こちらから本人に選択していただくものです。バスの均一料金区間の換算で年150回程度乗車することができるということです。単純計算で30,000円相当の利用ができることになると思います。

3つ目が高頻度利用対策として実施されている「定期券の割引購入制度」です。利用頻度が高い方は、敬老パスと別に定期券を正規料金の半額で購入できるというものです。

次に参考としまして、交通事業者の収入等についてですが、神戸市では交通事業者へ乗車料金相当として約35億円を支払っています。ただ、制度の見直し前には交通事業者に対して正規料金の3割から4割程度しか支払われておらず、事業者から見直しが行われなければ制度から撤退するという申し入れがあったそうです。

そこで、平成20年10月に利用者負担制度を導入し、23年度実績では制度改正前の19年度と比較して交通事業者の収入が約19億円増収となっており、神戸市からの負担金は約35億円で維持されているということです。

参考で交通事業者収入の表がございますが、一番右下の54.1億円が利用者負担と神戸市からの負担金の合計です。この54.1億から増収分の19.3億を引いた34.8億が神戸市の負担になるだろうと思います。

このように、主にIC化によって企業努力で増収していくというのが神戸市の特徴かと思えます。

最後に10ページのアンケート結果についてです。3月、4月に発行する新規申請書にアンケートを同封し、4月25日現在で返送のあったものを集計したものです。なお、この交付申請を受理した後に、御本人に対して負担金額の通知を行いますので、アンケート結果についてはあくまで負担金額の通知前であるということに御留意いただきたいと思えます。

集計結果ですが、送付数が1,614通、回収数が1,167通、回収率が72.3%です。問1では、敬老乗車証の交付を希望しないという方が152名いらっしゃいました。問2、問3はその152名からの回答結果ですが、まず希望しない理由としては、一番多いのが「2公共交通機関をあまり利用しない」で68、次に「3負担金が高い」で35、3番目が「1外出が少ない」と「4福祉乗車証、タクシー券利用」で21となっています。問3の制度に対する希望ですが、「無料又はより低額に」、「利用実態に応じた制度」、「対象路線の拡大」それぞれ数としては変わらないという結果になっています。

次のページにクロス集計を行ったものを付けさせていただきます。対応関係で言うと、制度要望で「無料又はより低額」を要望されている方は、希望しない理由としては、「負担金が高い」が最も高くなっています。「利用実態に応じた制度」を要望されてい

る方は、「公共交通機関をあまり利用しない」というのが多くなっています。「対象路線の拡大」を要望されている方は、「公共交通機関をあまり利用しない」が高くなっています。

「無料又はより低額」を希望されている方は「負担金が高い」、「利用実態に応じた制度」や「対象路線の拡大」を要望されている方は「公共交通機関をあまり利用しない」若しくはそういった環境にない方が多いのだらうと思われます。

先ほど説明させていただいた制度の枠組みでは、この制度要望「無料又はより低額」若しくは「利用実態に応じた制度」、「対象路線の拡大」について一定反映した形で作成させていただいております。

私からの説明は以上でございます。

【専門分科会長】

ただいま事務局から、「今後の基本的な枠組み（案）」について説明がありました。意見や質問がありましたら、お願いします。

【委員】

10-2 ページの間2と3の相関は問1で「希望しない」と答えた人を対象としているのでしょうか。

【事務局】

「希望しない」との回答が152あり、その方に、問2、3に答えてもらっており、それをクロス集計したものです。

【委員】

7 ページですが、1 階の基本保障部分のところは、初期負担金はなしということですか。

【事務局】

無償で配布するものと考えています。

【委員】

2 つ目の買物等に対応するところは、定期券の半額程度ということですが、大体いくら位になるのですか。

【事務局】

区間定期券の額にもよりますが、また半額程度と申していますが、実際の制度を作るところで割合を考えていかなければならないと思っています。月額としては一般の方が使われるものの半額程度で設計すればよいのではないかと考えています。

【委員】

例えば、醍醐から河原町四条まではいくらになりますか。

【事務局】

調べます。

【委員】

前回欠席していましたが、事務事業評価のことで伺います。前回の資料を見ていると、実績評価だけをされているのでしょうか。前回の資料6では、実績値に対して目標達成度は平成23年度で92%ということです。普通、事務事業評価の場合、本来の乗車証交付事業の目的が達成されているかどうか、その有効性に言及することがありますが、そのあたりの検証はどのようにされているのでしょうか。

【事務局】

資料6の目標達成度につきましては、前回の分科会でも更新対象者に対する交付割合ではなく全体の交付率にすべきではないかとの御指摘もあったと思います。次回以降の事務事業評価でより適切な指標となるように検討していきたいと考えております。

有効性につきましては、たとえば敬老乗車証を利用されることによって、要介護にならない人が多くなるとか、医療や介護に係る事業費が下がるということなどが実証できれば非常に分かりやすいですが、利用されている方とされていない方に分類して調査研究していなければ、そこまでは調べられないと思っています。基本的には事務事業評価では直接的に把握できるアウトカム指標を設定していきたいと思っています。おっしゃっていただいた幅広い効果検証も必要と思いますが、なかなか実態として把握、検証が難しいと思っています。

【委員】

そこまでやる必要はないと思いますが、実際に交付するときに簡単なアンケート調査をする程度でもいろいろな情報が入ってくるので、今後参考にしていただきたいと思います。

【事務局】

最初ご質問いただいた市バスの定期料金は、2キロ以上区間であれば6箇月分で49,900円になっています。1箇当たりでは8,316円、2キロ未満区間では1箇月7,560円となっています。

【委員】

そうすると、1年間だと2キロ以上区間で10万円ぐらいになります。半額程度という5万円ぐらいになる可能性があります。

【事務局】

半額で販売するということになるとうなります。頻繁に利用される方は、利用に応じて負担していただくということで設定していくことを考えています。半額が妥当かどうかということについてはもう少し検討していく必要があると考えております。

【事務局】

補足させていただきます。現在の事務事業評価の指標について、もっと適切な指標はないかと思っているところです。例えば、この分科会でも課題として挙げておりますが、交付率が指標となりうるのではないかと思っています。交付率はある程度この制度に対する市民の方の満足度や評価が現れるのではないかと思っています。

具体的な額や1階部分を何日分渡すのかについてはこれから考えていくところです。事業者が実際の定期の額そのままとるのか、割り引いてもらえるのかで変わってくるかと思いますが、基本的には総額40億あまりの一般財源の枠内で事業者と話をしていきたいと思っています。

あまり利用のない方は基本部分で収まるし、それを超える方には1日乗車券を半額程度の負担で買っていただく、それ以上に頻度の多い方については定期券、という利用頻度に応じて考えたらどうかと思っています。

基本部分では1日乗車券という考え方を取り上げていますが、同じ距離を移動するときでも、バス路線の違いによって乗換えなしで行ける方と、何回か乗り換える必要がある方があり、地域による格差が生じては問題ではないかご指摘いただいておりますので、1日乗車券にしてはどうかと提案をさせていただいております。

【委員】

利用頻度の少ない人は固定費をなくして変動費を高くする、利用頻度の高い人は初期費用を高くし日々の運賃を安くするというのは、交通料金体系の基本的な考え方で効率的な料金体系になっています。基本的にはこれでいいのではないかと思っています。

注意すべき点は、参考資料1を見るとわかりますが、先ほど御説明がありましたが、横浜市のケースは交付率が低くなっています。札幌の70%、浜松の90%と比べて、資料を見るとなぜ交付率が低いかよくわかります。初期支払い費用額が高いと交付率が低くなります。つまり最初に払う金額が高いとどうしても手が伸びないということになります。つまり、交付率は初期支払い額が大きな影響を及ぼします。神戸市の場合、初期支払い額が高くなりましたが交付率は高い値を維持しています。今後のポイントは、オプション部分の初期の支払額だと思います。定期券の負担額を2キロで5万円位すると交付率はぐっと減ります。ここをどれくらいにするかが今後の大きなポイントであると思います。あまり低くすると交付率が上がって事業費が高くなるし、高くすると交付率がぐっと減る可能性があるのです。今後シミュレーションを十分しておく必要があると思います。

公平性について、所得水準が低い方については何らかの対策をとる必要があると思います。

【委員】

できるだけ多くの人に広くご利用いただくということと、財政的な面と両方考えていくと、結論的には資料3の2階建て方式の方向しかないのではないかという気がしています。そのうえで質問ですが、どれだけ基本保障部分を作るかというのは、全体の予算から逆算して決めていくことになると思いますが、それ次第で制度がうまくいったりいかなかったりする可能性が高いと思うので、イメージがあれば示していただきたいと思います。

また、今の方式に比べて利用者にとって複雑になるということは避けられないので、利用者に上手な利用方法をうまくPRしていく工夫をお願いしたいと思います。

3つ目として、IC化を進めていくということもならば、3万、5万という高額となっていくと本人確認の問題が避けられないかがよくわからない。今日的な社会の中でいろいろなことが起こってきており、不平等についてもやむを得ないとするのか、もし不正があったときにチェックできる市の制度設計として対応する方法があるのかもお聞きしたいと思います。

【事務局】

財政的な面と、制度の簡素化というご意見だったと思います。財政面については最初の説明で少しさせていただきましたが、今の規模を維持しつつ、基本部分と2階部分の詳細を決めていきたいと思っています。現段階では基本保障部分が何日分なのか、いくら相当なのかというところは試算ができておりません。

ご指摘いただいたとおり高齢者の方に分かりやすい制度にしていかなければならないことはもちろんで、できるだけ簡素な仕組みと、分かりやすくお伝えしていく方法を考える必要があると考えております。

不正乗車については基本的に本人の倫理的対応に任せざるを得ないところです。主体的にチェックするのは難しいと考えております。

【委員】

前回、ICの導入によって実数把握等についてメリットがあると聞いてそのとおりだと思っておりましたが、IC化についての考え方を聞きたいと思います。

今の予算内でやるということと試算をして、今の予算規模に合わせて一日乗車券を何枚ということを決めるという説明だと理解しましたが、今後5年10年とたつて高齢者が増えてきたときに、もう一度計算をし直す必要が出てくるのではないかと感じました。

複雑になることによって、利用者もバス運転手も、いろんな人が対応しにくいものを作ってしまうのはどうなのかと思います。

また、神戸市1回100円はわかりやすくいいと思いました。どう考えていますか。

【事務局】

前回分科会でIC化の話が出ていました。ICを前提とするかどうかで敬老乗車証制度

の在り方が変わってくる、根幹に関わってくるものであると思います。IC化すれば利用実態が正確にはかれて無駄が省け、利便性が高くなるというご意見だったと思います。実際その通りと認識しています。しかし、イニシャルコストがかかることと、また調整に時間がかかることが課題であると考えています。

イニシャルコストについてはシステム開発、カード発行、読み取り機設置等があり、大阪や神戸では億、10億単位の初期投資が必要であったことが分かりました。

京都市では対象となる民営バスが11社あり、神戸、大阪よりも多く、規模も大きいところから小さいところまであります。地下鉄に関しては近鉄、京阪と乗り入れています。ICカードに対応しようと思うと、民間バスや近鉄、京阪にも機器改修をお願いしないといけなくなります。この問題をクリアできなければ、ICカード化ができないと考えられます。早期導入は困難ですが、将来の課題としては考えていかなければならないと思っております。

制度の簡素化については今の制度案では選択肢が複数にわたり、今と比べると複雑になります。シンプルな制度にしないと理解いただきにくいことは承知しているので、そのようなことを念頭に置き、今後どのようなメニューを作っていけばいいのか、どのように説明していったらよいかを考えさせてもらおうと思います。

財政の問題については今ある水準から割り戻すというアプローチも一つありますが、将来の持続可能性を考えながら、設計していきたいと考えています。

【事務局】

制度が複雑になってどう理解していただくか、簡素化が必要だというご指摘について補足させていただきます。選択の時には現行より複雑になりますが、福祉事務所で乗車回数や利用目的等利用形態をお聞かせいただいて、相談に乗せていただく体制を整えることで、ご理解いただけるのではないかと考えております。

また、今の予算内で基本保障部分がどのくらいの回数になるのかについて、現在の本市の実質負担率は二分の一というデータがありますが、その負担率を各交通事業者に受け入れてもらえるということと、40億円の範囲で実施するというを前提条件に、1階部分に40億をつぎ込むこととすると月8回になります。1階部分をどれだけ減らして2階部分に回すかというのは、どうシミュレーションすればいいのかが難しいと思っています。事業者との交渉も必要となってきます。

1階部分を手厚くすれば伸びが大きくなってきますし、1階部分を薄くし、2階部分を厚くすれば自己負担金が必要になってくるので増加が鈍るということになると考えています。

【委員】

2階建て部分で減額した全線フリーパスを使われる方は1階部分はいらなくなるのではないのでしょうか。

【事務局】

考え方として基本保障部分を使い切ったあとで、全線フリーパスを使うということも考えられるので、メニューとして入れています。おっしゃったように矛盾している部分もあるのでメニューの組み合わせについては検討させていただきたいと思います。

【事務局】

補足ですが、基本保障部分は年1回1年分お渡しすることを考えています。月4回であれば48回使い終わってからフリーパスを利用するというのを考えています。

【委員】

話を整理しておきたいと思います。この分科会が始まった時は、敬老乗車証の利用率が下がっていることと、市の負担が増えてきているという課題を解決しなければいけないということで、今までの制度をゼロにして新しいものを考えようという趣旨の会とと思っていました。今日の話の聞いていると今までの制度を少し変えてやっていけるものを考えようという方向に進むものになってきているのかと思いました。

ICカードにこだわるわけではないが、ICを導入するということは10億くらいかかると同時に、利用者の利用実態が全部わかると京都市が困るというのも理由にあるのかということも思いました。

これから10、20年先に他都市がICカードをどうしているのかと考えたときに、10年後京都市だけが使っていない、となったら委員会として恥ずかしいと思います。

今あるものを変えていくということで、委員の意思統一もしていくのであればそれによいと思いますがそれでいくのでしょうか。

【事務局】

大きく変更していくかどうかについては、40数億という予算ができるだけ大きく増えることがなく、かつクオリティが上がるような制度にしたいという以外、現行の枠組みを大きく変えてはいけないということは全くありません。

ICカード化は必要だと思っています。どの段階で入れるのかということですが、市バスは27年度にICカード化が予定されていますが、敬老用のシステムを入れるとなると、さらに開発に時間がかかるため、同時に導入することは難しいと言われております。将来的な課題とは考えており、いつ入れるのかということと、ICカードに対応できない事業者をどうするのかということが課題だと考えていますが、ICカード化するメリットも非常に大きいと思っております。

【専門分科会長】

前提としているのは40億円強の費用を拡大させることなく、どうすれば制度目的が達成できる仕組みを作れるのかという点で、そのほかには制度の見直しについて制約は想定していないということと、IC化は最終的にはそこに向かっていくが、現状としてすぐに

導入するのは難しいということでした。

1階部分について月8回くらいという話が出たが、交付率はどのくらいを想定しているのですか。

【事務局】

交付率が75%という前提で、ざくっと計算したものです。

【専門分科会長】

交付率アップし、高齢者の絶対数が増えたときに持ちこたえられるのかという不安があります。

【事務局】

対象者の増加、交付率の伸びへの対応としては、保障部分の回数を減らす、1階と2階の境を変えるというのも将来的には考えられると思います。

【委員】

資料3ページの案の中で民営バスの関係について、現行制度で対象外となっているバス路線にも拡大を検討するとなっていますが、これまでの議論やアンケートにもありましたが、民営でも市営でも利用したくてもできないエリアについて、今後路線の拡大について依頼していくという意味合いも入っているのですか。

発言をするついでですが、今回のメンバーに民営バスの分野の委員がおられません。今後民営バスにご理解をいただくことになるでしょうが、今後そういう専門的立場にある分野からも委員やオブザーバーをお願いする必要もあるのではないかと考えています。

【事務局】

1点目、現行バスが走っていないところをどうしていくのかは交通政策の問題であると思います。特に民営バスは採算性の重視ということで難しいところはあると思いますが、この制度で交付率が上がり、民営バスに乗るお年寄りが増えてくれば、路線を伸ばそうかという話になるかもしれないと思います。直接お願いして、はいわかりました、とはならないのではないかと考えています。

分科会委員の関連では、本日欠席の委員が醍醐コミュニティバスの運営に関与しておられます。またご意見をお伺いしたいと考えております。

【委員】

基本的な考え方は、あまり利用しない人は初期費用額をなくしてその都度払ってもらい、反対によく利用する人は初期にある程度払ってもらって後はタダにする。本来はもう少し負担すべきだと思いますが、まだICカードが導入されていないので、初期負担額をある程度払ってもらって後はタダにするというのはシンプルな考え方です。これは携帯の電話

料金と同じ考え方で、つまり、よく使う人は毎月の基本料金が高く、後はほとんどただになります。あまり使わない人は初期負担額が小さく通話料が高くなります。こういう考え方と同じです。このメリットは、あなたはどれだけ使いますかと聞かなくてもいいということです。料金プランを、初期負担なしで毎回100円ずつはらうのをプラン1とします。最初3万円だけ払ってあとはただにするというのをプラン2とすると、あまり使わない人は初期負担額を3万円払うのはあほらしいのでプラン1を選びます。このメリットは何も聞かなくても利用者に選ばせると、利用者は一番いいプランを選ぶというところです。

基本部分は、最初はタダで、利用する際に一部払うものと思っていました。ここでは基本保障部分が全部タダというのがよくわからない。所得水準の低い人も高い人もこれを選ぶ。所得水準の低い人は別途手当とするのだから、基本保障部分は基本いらんないと思っていました。分かりづらいのは、一定区間の買い物と余暇活動に分けていますが、これをひとつにして初期負担額を定期額の何割かという形にして、あとは何回乗ってもタダになるとするとシンプルになると思います。余暇だろうが買物だろうが、枠組みとしては一つにして、負担額を定期券の2、3割にしてあとはタダにするとシンプルになり、選ぶほうも選びやすいのではないかと思います。基本保障部分は、所得分配上の公平性の観点から導入するのであれば別途考えてもよいのではないかと思います。

第2点目ですが、市バスへのIC導入は27年度ということですが、できれば敬老も一気にやってほしい。新たにICができて導入しようとする、システム変更料が3億円ほどかかります。今から考えてシステムを一緒に入れてしまったほうがいいのではないかと思います。

IC化すると流動データが一気に得られます。それを使って新たな交通体系を考慮する一つの情報収集の方法になると思うので、できれば早めにやってほしいというのが希望です。

【委員】

財政のところ、負担水準を現行維持ということ、水準としては23年度の実質負担を想定されていると感じました。水準として事業予算総額をこの水準として考えられますが、高齢者一人当たり事業費という水準というものもあると思います。一般的にそちらのほうが市民や高齢者の理解を得られるのではないかと。高齢者が増えても市の負担が変わらないのかという意見が出てくるのではないのでしょうか。それも踏まえて制度は考えていく必要があるのではないかと思います。高齢者が増えても市の負担が一定ということであるならば説明を用意しておかないといけないのではないのでしょうか。

先ほど意見がありましたが1階部分に40億円をつぎ込むということであれば月8回ということですが、1日乗車券といえども数種類あり、既存の1日券では想定されている制度を賄えないということを考えると、新規に敬老用の1日券を作ることになるだろうと思いますが、値段設定から考えなければいけません。値段設定をして負担割合を決めていくという制度設計をしていく必要があります。これからやるべきことが多いのではないかと思います。

もう一点、1日券を、どの程度の範囲使えるものをどの程度の金額で提供するかにもよりますが、例えば市バスの500円券を考えると、半額の250円の負担として、年間300日乗っても負担額は7万5千円くらいになります。全線フリーパスの金額設定によっては、フリーパスのメリットが少なくなる場合も想定されます。その点も踏まえて制度設計する必要があると思います

【事務局】

ご指摘のとおり、制度設計をどうするか難しいと思っています。フリーパスのほうが高くなることを考えていきたいと思っています。

1階部分については案を作る中で、低所得者層への配慮が必要だということから議論した部分です。そもそもの制度の役割としては、福祉施策という以上に、高齢者が気楽に町に出られて生きがいを持てるようにということが目的にありますので、割り切って全員に基本保障部分を配るというのも一つの考え方かなと思っています。そのすると、1階部分の厚さをどうするかにもよりますが、財政負担の伸びが大きくなってきます。対象者が増えるのに予算が増えないのは一人当たりになると薄くなってどうなんだと言われるところで悩んでいるところです。このことについては、皆さんの意見を賜ればと思っています。無償で保障するのか、回数をどうするのが悩ましいところです。とりあえず今回お示した案で意見を聞こうというのが正直なところです。

【専門分科会長】

2階建ての部分シンプルに、使用目的で整理するのは意味が少ないのではないかと思います。頻度に着目したほうが整理できるのではないのでしょうか。

1階部分については、低所得の人については別途対応することにして、神戸のように1回100円とかにしてしまったほうが、低頻度利用者には分かりやすい制度になるのではないかと思います。どうでしょうか。

【事務局】

1階部分をどのように設定するかについては迷っているところで、この分科会で本当に意見を聞かせていただきたいところです。

【委員】

市の説明を受けて、高齢者には社会に出てくださいという意味で、無料で乗車券を配るのは意味があるのかなと思いました。ただ、月8回はいらいないのではないのでしょうか。敬老の気持ちが伝わればいいのかと思います。1乗車当たり100円払うというのは一番わかりやすいと思います。そのうえで、もっと使う人にはさらに選択肢がいくつかあれば使いやすいかなと思います。

【委員】

敬老乗車証制度ができた原点、年をとると、つい外出が面倒になり家にこもりがちなのを、一人でも多くのお年寄りに外に出てもらうことが健康維持につながるというところから制度が始まったことをお考えいただいて、高齢者が増えるのであれば、予算も増やす方向にしてもらいたいと思います。高齢者が増えることがわかっているのであれば、予算も増やしていくのが当たり前ではないかと思います。高齢者は敬老乗車証を結構利用しています。週に何回も外出でバスを利用することもあります。今は自分で車を運転しないのでタクシーを利用するかバスを利用するかです。もっとバスを利用しやすい方向にもってしてもらえたらというのが希望です。

【委員】

無料のところですが、少なくとも高齢者といっても資産格差、所得格差が多いので、70歳以上でひとくりにするのは大雑把すぎる感じがします。高資産の方にも無料ということになれば、納税者の観点から疑問が出てくるという点があります。無料配布をなくすと反発があるでしょう。これがないと実際相当困るという方はおられると思います。そういう方々の意見が届くと思います。そこをどうやってクリアするか。別途何らかの方法を使ってやるということが必ず必要になると思います。納税者の観点と不利益を被る方が出てくることをどうするかという工夫を考える必要があると思います。

基本的には、ただはあり得ないと思っています。何らかの形で費用はかかっているのだから、費用を負担できる人は負担するという方針を貫くべきではないかと思います。使う側も何らかの負担があれば、使うことが有意義かを考えるきっかけを与えることになり、資源の有効配分になります。負担できる人には負担してもらうということを基本的な考え方にして、無料部分をなしにした場合に困る方については別途手当をするというのが私の考えです。

【委員】

1階部分が低所得者へ対応しているというのはおかしい気がします。1階部分は高齢者の外出を促すための部分という意味では理解できますが、この部分があるから低所得者に配慮しているということにはならないのではないかと思います。

低所得者に配慮するのであれば、定期券の割引率を通常は5割のところを7割にするとか、一日乗車券の価格も通常の一定以上所得のある方よりも安く買えるようにするとか、低所得者の対策を別途付け加えたほうが理解を得やすいのではないのでしょうか。

【専門分科会長】

1階部分については低額で負担し、平行して低所得者対策として無料乗車券など対策を置き、オプションとして高頻度利用者に対して2階部分を用意するというイメージですね。

1階の部分について、現行の案では無料で配布し、使用限度を設けることを想定していますが、低額の金額で負担していただくことにし、現行制度より不利益が出てくる部分に

については、別途低所得者へ対応できるようにするというイメージの意見が多かったと思いますが、委員の皆さんいかがでしょうか。事務局としても悩ましいところかと思いますが。

【事務局】

みなさんの御意見を参考に、2階建てと別途低所得者対策を行うというイメージで考えたいと思います。

【専門分科会長】

ということで、原案と同じ2階建てですが、案の修正のほうをお願いします。

【事務局】

原案では無償部分と応益部分という形で考えていましたが、同じ2階建てでも少し応能の考え方を入れていくというような大雑把な理解でよかったですでしょうか。それによって2階についても少し応能の考え方を入れるということで、少しご意見の分かれたところだとは思いますが。

【委員】

意見が分かれていたのは、保障部分をどうするかということですね。それ以外については同じだと思います。このような固定部分と変動部分で調整していく料金体系を二部料金制と言いますが、非常にシンプルで効率的な料金体系です。

応能というより利用頻度に応じた料金を選んでいくことが基本になります。消費者の効用をたかめる料金体系です。あとは保障部分をどうするかということで、私は払える人は払ってもらったらいいいと思います。

無料部分があればみんな賛成します。有料になればそのうち半分くらいは反対すると思います。今後料金体系を考えるうえで摩擦を無くすことを考えた場合には、無料配布を設けたほうがいいと思います。そこは議論していただきたいと思います。

初期負担が0円であと1回100円というプランと、最初多めに払って後は無料というプランと2段階にしたが、もっと細かくしようと思えば、プラン1は最初は0円であとは1回100円、プラン2と3を分けて、よく使うけどそれほど使わない人は定期料金の2割にするとか、もっと使う人は3割にするとか、固定費を調整するとよりきめ細やかなニーズに応じた料金体系を設定できるということになります。

【専門分科会長】

大筋の考え方は出てきたと思いますが、どうしてもこの点については意見を付しておいたほうがいいのかというものはないですか。

【委員】

制度の設定案が複雑になってきて最終的に事務局がどの案をとるにしても、整理して提

示してもらわないと、良いか悪いかわからなくなってきました。

分科会が開かれるというのは例えば財政的に増やせない、かなり厳しくなっているということと、利用者は広く浅く使ってもらいたいということ、現状の制度設計の中で無駄なくということかもしれない、というところで分科会という以上はこういう議論になりますが、多くの人が考える最初の発想は、一部の反対はあるかもしれないけれども、社会的な流れとして、例えば敬老の年齢の引き上げということは最初にみなさん考えられるだろうけれども、それが問題があるだろうという前提で話しています。

例えば年金の給付年齢でもどんどん上がってきています。事実、生活面、身体面、精神面でも平均して高齢者の方が5歳、10歳若返っているという流れの中で、単純に75歳にはできないけれども、例えば2年先の制度施行という意味で、72歳という設定をすれば、絶対数はある程度減るかもしれない。また例えば年収で考えるのであれば、一定の年収を目途とするそういう単純な改正の仕方が元々あると思いますが、それを避けて分科会で議論するということは、そんな単純な話ではないということもあると思います。そこで今回の案が出てきて、私もこの会議が始まる前には概ねこれでいいのかと思っていましたが、1階部分の評価についてこれほど分かると少し迷ってきました。

何を言いたいかという、年齢を2歳引き上げましょうと単純に考えるなら十分に説明がつくし、納得感もあるのではないかという意見に対して、できあがった案の方が優れていますよということをおある程度言っていないといけないと思うので、事務局としてもう少し整理していただけたらと思います。

【委員】

敬老乗車というのは移動手段が欠如している人を対象にすべきと思います。例えば失業者とか失業割引というのがあってもいいと思いますし、休職している方とか若者も対象にして、移動できない若者が実際にいます。交通費がなくてハローワークに行けない若者もいます。むしろそちらのほうが深刻なので、敬老乗車にとどまらないで拡大してほしいとずっと考えています。余計なことかもしれませんが、ぜひ今後検討していただければと思います。

【専門分科会長】

移動困難な人たちに対する支援という視点も必要ということで、課題としては当然ありえると思います。高齢者対策という視点で組み立てているので、それとの関係では特に高齢期の移動の問題をどうするかということかと思っています。

1階2階の組み立てについて神戸市のようなモデルがありますが、具体的な中身のところで、どういうふうな形でやっていくかが課題かと思っています。審議会の日程もかなり切迫していますので、今日いただいたご意見を基に、原案を修正したうえで、次回答申の素案に仕上げで答申をいただくことになろうかと思っています。

審議会では大まかなフレームを示したうえで、事務局のほうで具体的な案として練り上げるということですが、それにしてもある程度現行に比べてどうなるかというところは気

がかりなところなので、難しい注文だとは思いますが、我々が描いているフレームとした場合に、どのような数字が想定されるのかは、大まかなものでもよいので示してほしい気がします。事務局としてどうでしょうか。施策展開上難しいでしょうか。

【事務局】

一定の前提を設ければ試算もできるかと思いますが、私どもだけでできる制度ではなく、交通事業者との協議が必要になります。特に2階部分は、交通事業者側の今の実際使っている方と京都市が負担している割合を維持してほしいという言い分と、私どもの今の実質の負担率を出してほしいということがあり、また、事業者が実際どのくらい割り引いてくれるのかという協議もこれから必要となります。イメージを持っていただくことは必要だと思いますので、これらの協議がまだということを前提で試算すればこうなるというのをお示しすることができると思っています。ただし、それが独り歩きして、交通事業者としてはそのような条件は呑んでいないとなると困るので、分科会での資料ということであればお示しできると思います。

大枠について議論を集約すると、2階建てで1階部分は1乗車あたり費用負担を願う、2階部分は定期券のような形にし、別枠として低所得者対策がある、あるいは施策的に無償にすることもありかというご意見をいただいたと思います。そういった形で次まとめたと思っています。

また分科会長にご相談させていただき、原案を作ってできるだけ早く委員の先生方に資料をお渡し、次回の分科会に出席していただけるよう段取りしたいと思っていますのでよろしくをお願いします。

【専門分科会長】

そういった方向で次回ご審議願いたいと思います。時間もまいりましたので、事務局のほうからお願いします。

【事務局】

貴重なご意見をありがとうございました。次回の分科会については6月上旬から中旬に開催したいと思っていますので、また日程調整させていただきたいと思います。

—閉会—