

# 「横浜市敬老特別乗車証制度のあり方検討会」の 「最終取りまとめ」について

「最終取りまとめ」の概要は、次のとおりです。

## 1 制度の見直しの背景

### (1) 交付者数の増加

昭和 49 年の制度発足時には 7 万人弱（全市人口の約 2.6%）を対象としていましたが、平成 19 年度現在、交付者は約 31 万人（全市人口の約 8.6%）に上っており、今後さらに団塊世代の 70 歳到達が平成 29 年度以降に見込まれます。

また、制度の対象となる 70 歳以上の高齢者人口をみても、平成 20 年度の 46 万人が平成 30 年度には約 68 万人と予測され、およそ 1.5 倍増加する見込です。

### (2) 市費負担額の増大

敬老特別乗車証の市費負担額については、年々増加の一途をたどる中、平成 15 年度には当初予算が 82 億円となり、財政負担の限界として利用者の一部負担金制導入を行いました。この結果、71 億円まで圧縮されたものの、平成 20 年度には 82 億円を超過し、その後も市費負担額が益々増加することが見込まれ、現行制度のままでは、制度の「持続可能性」が危ぶまれています。

## 2 制度の目的と効果

制度の目的は、条例で「高齢者の社会参加を支援する」と規定しております。

高齢者の社会参加とは、本来「地域社会において何らかの活動を意欲的かつ能動的に行い、自己実現を図ること」と解されます。しかし、この制度においては、通院や日常の買物など、これまで乗車証がさまざまな外出に利用されてきた実態を踏まえ、本来の意義をやや幅広くとらえたうえで、引き続き「社会参加の支援」とすることが適当ではないかと考えます。

また、この制度の効果として、移動に係る経済的支援、公共交通機関の利用促進のほか、介護予防・健康増進、買い物による経済効果、街の活性化、環境保全の効果、交通安全などが指摘されています。

## 3 制度見直しの基本的な考え方

### (1) 持続可能な制度の構築

- ・ 厳しい財政状況の中にあっても、この制度の目的や効果を踏まえると、廃止することなく持続可能な制度としていくことが重要です。
- ・ このためには、中長期的な視点から、利用者・事業者・行政(市費)の三者の負担で支えあう制度として、現行制度の給付水準や費用負担の見直しなどを行う必要があります。

## (2) 利用実績の把握

- ・ 現行の制度では、市が利用者数や平均利用回数を推計し、その積算による事業費を交通事業者へ支払う方法となっており、乗車証1枚当たりの定額を支払っています。この方法では、交通事業者へ支払う金額は、一般の定期券と同様に、乗車証の利用の有無や実際の利用回数にかかわらず、一定となります。
- ・ この間寄せられた市民意見の中にも、事業者への支払い方法などについて、「こうした数値や事業費積算の仕組みを初めて知った。」とする旨の意見が少なくありません。  
このことは、これまで市民に分かりやすい説明が不足している結果であり、本来必要な情報提供がなされてこなかった点を指摘しておく必要があると考えます。
- ・ 市が市民に対する説明責任を果たすなどのため、①事業費の根拠をより明確にする、②事業の費用対効果を明らかにする、といったことが必要であると考えます。このためには、利用実績を正確に把握できる仕組みや利用実態調査の手法の確立などが求められます。

## 4 制度の個別事項に対する考え方

### (1) 対象者

対象年齢は、当面は現状(70歳以上)維持とします。なお、団塊の世代が70歳以上となる平成30年以降を見据えて、年齢の引き上げを検討する場合には、生活実態や外出の状況を踏まえる必要があると考えます。

また、所得により対象者を除外することは、社会参加の支援という制度の目的に照らして、必ずしも適当ではないと考えます。

### (2) 費用負担

今後の高齢社会において制度を持続させるためには、利用者となる高齢者の増加や、制度を支える現役世代の負担も考慮し、現在、事業費の1割程度となっている利用者負担の見直しも必要と考えます。

また、交通事業者には、これまでも事業費等の面で協力をいただいております。今後も引き続き協力について理解を求めていくことが望ましいと考えます。

### (3) 受益者負担

利用者によって利用回数に差があることから、利用回数に応じて費用を公平に負担するといった、応益的な受益者負担の考え方を取り入れていくことが望ましいと考えます。

ただし、所得の低い人に配慮し、所得に応じて負担する仕組み(応能負担)との組合せを検討する必要があると考えます。

#### (4) 利用回数

今後の市費負担の上昇を考慮し、一定程度の利用上限を設けることは、やむを得ないと考えます。

ただし、設定する場合には、利用者の外出意欲を著しく低下させないよう配慮が必要と考えます。

#### (5) 対象交通機関

J Rや私鉄などへの拡大は、多様な交通事業者の協力を必要とするなど運用面での課題が多くあります。このため、I Cカードの普及とその活用にあたっての技術的課題の解決を待って、改めて検討すべきであると考えます。

### 5 見直しにあたって考慮すべき事項

#### (1) 具体案の作成について

先般の市民意見募集では、「現行制度の維持」を望む声が少なくありませんでしたが、厳しい財政状況等を考慮すると、現行の制度をそのまま継続することは困難であると考えます。

今後、具体的な制度設計にあたっては、「持続可能性」及び「利用実績の把握」を重視し、さらに対象者や費用負担といった個別事項について、検討会が示した考え方を踏まえ、この制度が持つ様々な効果も考慮し、制度設計に取り組む必要があると考えます。

#### (2) I C化への取組について

具体的な実施方法としては、①プリペイドカード方式、②ワンコイン方式、③定期券方式が想定できますが、いずれの場合もI Cカードで対応可能であることから、「パスモ」などの普及状況やシステム改修の費用対効果を見極めつつ、I Cカード導入の検討を早期に着手する必要があると考えます。

#### (3) 事業実績や財政負担などの周知について

この事業については、多額の事業費が費やされているにもかかわらず、市民や利用者に対し十分な説明がなされてこなかった面があることから、市が説明責任を果たし、市民や利用者に制度が正しく理解されるためには、事業の目的や実績を十分に周知する必要があると考えます。

### 6 その他の意見

これまでの検討会の議論の中で、(1)事業費に関する意見、(2)見直しに際しての意見など、各委員から出された意見や提案などについて列記します。

# 敬老特別乗車証制度のあり方について 最終取りまとめ

平成 19 年 11 月

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方検討会

## はじめに

本検討会では、本年5月から横浜市の敬老特別乗車証制度について、高齢者人口の急増、厳しい財政状況が続く環境を見据えて、事業の役割や効果、経費負担のあり方など、制度のこれからのあり方について検討を行ってきました。

取りまとめに先立ち、これまでに市当局へ寄せられた利用者からの要望や市民からのご意見などを改めて整理・吟味するとともに、利用状況や市民意識を把握するための市民アンケートや中間取りまとめに対する市民意見も募集し、多くの方々からご意見を頂戴しました。

この中で、改めて市民の関心の高さとともに、個人の価値観によって同じ制度に対する評価や意見は本当に様々であり、対象者が45万人を超える事業の見直しに関わる責任の重さを痛感しています。

利用者を含めて、市民の方々から本制度の存続への要望が多く寄せられた一方で、一律の無料交付から制度廃止まで、多岐に渡るご意見・ご提案を頂戴し、現状の課題に対するご指摘とともに市当局へお渡しし、今後の見直しに向けた参考意見として生かしていただくようお願いしたところです。

制度の利用対象者が、10年後には1.5倍の約68万人へと拡大し、事業費も急増することが見込まれる中で、この制度を維持・継続していくためには、利用者、交通事業者及び行政（市費）の相互理解と協力が必要であると考えております。

この「最終取りまとめ」を踏まえ、来るべき超高齢社会における横浜市の敬老特別乗車証制度が、長く市民に親しまれる制度となることを切に願います。

平成19年11月

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方検討会

会 長 高橋 紘士

## <目次>

1	制度の見直しの背景	
(1)	交付者数の増加	1
(2)	市費負担額の増大	1
(3)	横浜市の財政状況	2
2	制度の目的と効果	
(1)	目的	3
(2)	効果	3
3	制度見直しの基本的な考え方	
(1)	持続可能な制度の構築	5
(2)	利用実績の把握	5
4	制度の個別事項に対する考え方	
(1)	対象者	6
(2)	費用負担	6
(3)	受益者負担	7
(4)	利用回数	7
(5)	対象交通機関	7
5	見直しにあたって考慮すべき事項	
(1)	具体案の作成について	8
(2)	IC化への取組みについて	8
(3)	事業実績や財政負担などの周知について	8
6	その他の意見	9
7	敬老特別乗車証制度の概要	
(1)	事業内容	1 1
(2)	事業費	1 1
(3)	政令市の状況等	1 2
(4)	証の利用形態別の特徴	1 2
8	検討会	
(1)	開催状況	1 3
(2)	委員名簿	1 3
9	資料	1 4

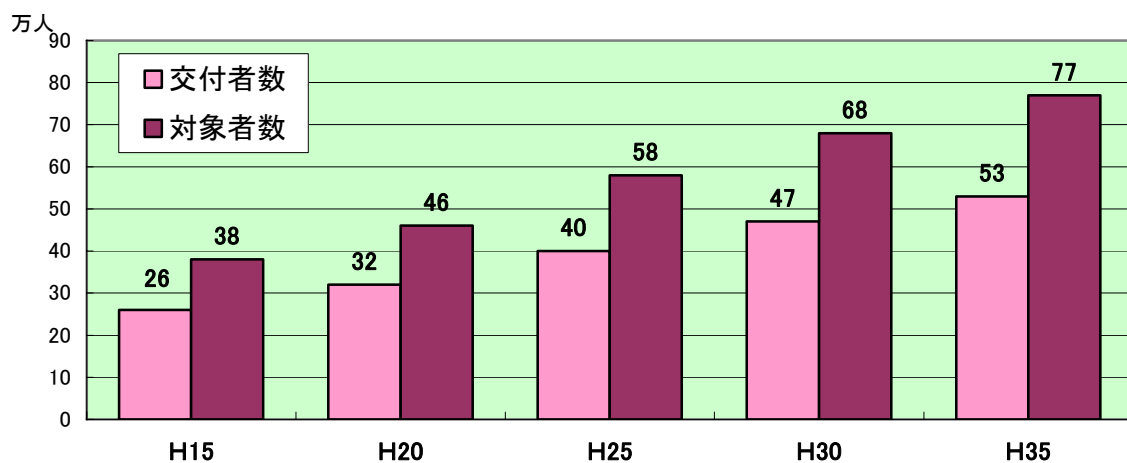
# 1 制度の見直しの背景

## (1) 交付者数の増加

本制度は、昭和 49 年の制度発足時には 7 万人弱（全市人口の約 2.6%）を対象としていましたが、平成 19 年度現在、交付者は約 31 万人（全市人口の約 8.6%）にのぼっており、今後さらに団塊世代の 70 歳到達が平成 29 年度以降に見込まれています。

- ・ 現行制度の対象となる 70 歳以上の高齢者人口をみても、平成 20 年度の 46 万人が平成 30 年度には約 68 万人と予測され、およそ 1.5 倍増加の見込であり、その後も増加傾向は続くものと予測されています。
- ・ 本制度は、平成 14 年度に交付を希望制に変更し、続く 15 年度からは利用者負担金制度が導入されたこともあって、交付率は 2 割程度減じましたが、急激な高齢者人口の増により交付者数は年々増加しています。
- ・ 今後、本格的な少子高齢社会を迎えるに際して、本制度も限られた少数の人々への特例的な施策ではなく、市民 5 人のうち 1 人が対象となる一般的な制度という視点で事業を捉えていくことも必要と思われます。

### < 敬老特別乗車証交付者数の予測 >



（注）平成 20 年度以降は、現行制度での交付率に基づく推計値

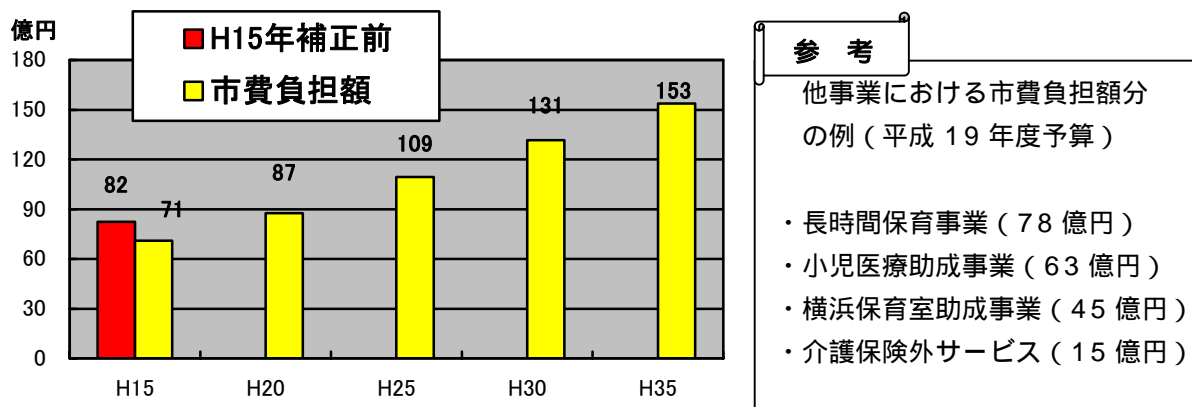
## (2) 市費負担額の増大

高齢者数の増加にともない、敬老特別乗車証の事業費も増大し、市民税などを財源とする市費負担額についても、年々増加の一途を辿っています。

- ・ 平成 15 年度には当初予算の市費負担額が 82 億円となり、市の財政負担の限界として利用者から一部負担金の導入を図り、現行制度に至っています。

- 負担金導入の結果、市費負担額は71億円まで縮減されましたが、平成20年度には再び82億円を超過し、その後も市費負担額がますます増加することが見込まれ、現行制度のままでは、制度の「持続可能性」が危ぶまれる状況となっています。

### < 敬老特別乗車証事業費（市費負担額分）の推移 >



（注）平成20年度以降は、現行制度に基づく推計値

#### （参考）市税を使った主な高齢者施策（平成19年度予算）

介護保険の市費負担額 : 250億円（市全体の規模は1,590億円）  
 老人保健医療の市費負担額 : 148億円（市全体の規模は1,980億円）  
 地域ケアプラザの整備費 : 26億円、特別養護老人ホームなど施設整備 : 26億円

## (3) 横浜市の財政状況

今後、本格的な少子高齢社会を迎えるに際して、本制度は対象者の増加による事業費の適正化が大きな課題となります。一方でこれを負担する市民税等の歳入は、大幅な伸びが期待できない状況です。

- 横浜市では、これまでも職員数の削減や事務経費の節減等に取り組んでいますが、福祉・医療関係の経費である扶助費、過去の借入金に係る償還経費である公債費などの義務的経費（毎年必ず支出が必要となる固定的な経費）がここ数年増え続けています。
- 平成19年度の一般会計予算に占める義務的経費の割合は49.8%であり、今後も市民の様々なニーズに応えるためには、事業の見直しなど一層の経費削減に取り組む必要があります。
- 公債費については、平成17年度末の一般会計の市債残高で2兆4,103億円、19年度は1,878億円が過去の借入金返済に充てられています。さらに18年度から22年度までの5年間を期間とする「中期財政見通し」においては、5か年累計で1,610億円の財源確保が必要であると見込まれるなど、非常に厳しい財政状況にあります。
- 特に高齢者に対する様々な施策については、団塊世代の70歳到達という高齢社会を見据えた取組みが早い時期から必要であり、改めてその対応を検討していくことが重要であると考えられます。



## 2 制度の目的と効果

### (1) 目的

横浜市敬老特別乗車証条例の規定によれば、本事業の目的は、「敬老特別乗車証を交付することにより、高齢者の社会参加を支援し、もって高齢者の福祉の増進を図ること」とされています。

- ・ この制度は、昭和 49 年に高齢者の社会参加の促進などを狙いとして、当時は高齢者 1 人当たり月 6 回のバス利用等を想定して発足しました。その後、30 年余を経過し、社会参加活動をはじめ、通院や日常の買い物にも利用され、通勤時の利用も含めて、多くの高齢者に利用されています。
- ・ この間、生涯学習の普及、文化・スポーツ活動の振興などの社会環境の変化や、個人のライフスタイルの多様化などにより、高齢者の社会参加の機会も増大してきました。
- ・ 本来、社会参加の意義は、地域社会において何らかの活動を意欲的かつ能動的に行い、自己実現を図ることと解されますが、この制度においては、これまで乗車証がさまざまな外出に利用されてきた実態を踏まえ、今後の利用者の増加や事業費の増大ということも考慮する必要があります。
- ・ したがって、元気で活動的な高齢者が増加していることに注目し、時代の要請に応えるため、制度の目的については、本来の意義をやや幅広くとらえたうえで、引き続き「社会参加の支援」とすることが適当ではないかと考えます。

### (2) 効果

この制度が、直接的には「社会参加の支援」を目的としつつも、実態として「移動に係る経済的支援」や「公共交通機関の利用促進」の効果も有していることは、明らかではないかと思われます。

そのほか、介護予防・健康増進、買い物による経済効果、街の活性化、環境保全、交通安全など様々な効果も指摘されています。

- ・ バス・地下鉄などの交通機関を利用し、社会との交流を深めることが高齢者の心身の健康にどのような好影響を与えるかということや、医療費や介護費の節減にどの程度効果があるのかという問題を正面から取り上げた研究は見当たらず、今後議論が深まることを期待するものです。
- ・ 将来的には事業の費用対効果を測るため、個人別の利用実績や交通機関別の動態調査などデータ集積が可能なシステムづくりが必要と考えられます。

事業効果の検証を行うためには、個人情報の管理に十分注意しつつ、今後のＩＣカードの可能性に注目し、中期的な視点でこうした取組みを検討することは有意義なことではないかと考えます。

### 3 制度見直しの基本的な考え方

制度の見直しに当たっては、持続可能な制度の構築及び利用実態の把握を基本的な考え方としました。

#### (1) 持続可能な制度の構築

- ・ この制度に、どの程度の市費を投じることができるのかということは、市の判断になりますが、高齢化が進展していく中で、際限なく事業費が増大し続けるような制度は、決して望ましいものではありません。
- ・ 厳しい財政状況の中にあっても、この制度の目的や効果を踏まえると、廃止することなく持続可能な制度としていくことは重要なことです。この間、市民からは「自分が高齢者になったときは、この制度の恩恵を享受できるのだろうか」との意見も寄せられました。
- ・ このためには、中長期的な視点から、利用者・事業者・行政(市費)の三者の負担で支えあう制度として、現行制度の給付水準や費用負担の見直しなどを行う必要があります。

#### (2) 利用実績の把握

- ・ 現行の制度では、市が利用者数や平均利用回数を推計し、その積算による事業費を交通事業者へ支払う方法となっており、乗車証 1 枚当たりの定額を支払っています。  
この方法では、支払う金額は一般の定期券と同様に、乗車証の利用の有無や実際の利用回数にかかわらず、一定となります。
- ・ この間寄せられた市民意見の中にも、事業者への支払い方法などについて、「こうした数値や事業費積算の仕組みを初めて知った。」とする旨の意見が少なくありません。  
このことは、これまで市民に分かりやすい説明が不足している結果であり、本来必要な情報提供がなされてこなかった点を指摘しておく必要があると考えます。
- ・ 市が市民に対する説明責任を果たし、利用実績に応じた事業費の支払いとするためにも、事業費の根拠をより明確にすること、事業の費用対効果を明らかにすること、が必要であると考えます。  
このためには、利用実績を正確に把握できる仕組みや利用実態調査の手法の確立などが求められます。

## 4 制度の個別事項に対する考え方

制度の見直しに当たり、制度を構成する主な事項についての考え方は、次のとおりです。

### (1) 対象者

年金支給開始年齢、老人医療対象年齢の引き上げに見られるように、後期高齢者を対象とする施策として位置づけ、対象年齢を75歳以上とする考え方もありますが、対象年齢は、当面は現状（70歳以上）維持とします。

なお、団塊の世代が70歳以上となる平成30年以降を見据えて、年齢の引き上げを検討する場合には、生活実態や外出の状況を踏まえる必要があると考えます。

また、一定以上の所得がある人については所得制限を設定することもやむを得ないとするアンケート回答が多く見られます。

しかしながら、所得により対象者を除外することは、社会参加の支援という制度の目的に照らして、必ずしも適当ではないと考えます。

<市民意見から>

年齢については、段階的な引き上げを提案するものも含めて「引き上げやむ無し」とする意見や、「対象年齢を65歳程度まで引き下げ、介護予防効果を生かすことで介護保険や医療保険の節減を図れるのではないか」などの意見が寄せられています。

所得制限については、「交付の可否や負担額を見直すべき」、「年齢ごとに所得制限を検討する」、「所得制限は反対」といった意見が寄せられました。

### (2) 費用負担

今後の高齢社会において制度を持続させるためには、利用者となる高齢者の増加や制度を支える現役世代の負担も考慮し、現在、事業費の1割程度となっている利用者負担の見直しも必要と考えます。

また、交通事業者には、これまでも事業費等の面で協力をいただいております。今後も引き続き協力について理解を求めていくことが望ましいと考えます。

<市民意見から>

利用者の費用負担については、「無料とするべき」、「現状が低廉、引き上げはやむ無し」、「2倍程度までは上げてよい」、「所得区分を細分化するべき」、「所得区分の設定額差を小さくする」、「高齢者福祉に所得区分は馴染まない」、「半額、100円程度の負担ならよい」、「身分証を見せて乗る高齢者料金の設定（こども料金の適用）」を提案する意見まで、様々な意見が寄せられました。

### (3) 受益者負担

利用者によって利用回数に差があることから、利用回数に応じて費用を公平に負担する応益的な受益者負担の考え方を取り入れていくことが望ましいと考えます。

ただし、所得の低い人に配慮し、所得に応じて負担する仕組み（応能負担）との組合せを検討する必要があると考えます。

<市民意見から>

受益者負担については、「外出意欲が失われるので反対」、「外出を手控えると医療費が上がる」、「利用回数に応じた負担がよい」、「生活保護受給者と非課税者は同一区分でよい」、「交通事情の異なる地域の負担額が同一であるのは不公平」など、幅広い意見が寄せられています。

### (4) 利用回数

今後の市費負担の上昇を考慮すると、一定程度の利用上限を設けることは、やむを得ないと考えます。

ただし、設定する場合には、利用者の外出意欲を著しく低下させないよう配慮が必要と考えます。

<市民意見から>

「制度を継続するためには、やむを得ない」、「いつでも利用できる安心感がない」、などの意見が寄せられています。

### (5) 対象交通機関

JRや私鉄などへの拡大は、多様な交通事業者の協力を必要とするなど運用面での課題が多くあります。このため、ICカードの普及とその活用の際の技術的課題の解決を待って、改めて検討すべきと考えます。

<市民意見から>

「私鉄も使えるようにしてほしい」、「タクシーも利用できるとよい」、「地下鉄とバスをそれぞれ専用券にして割安にする」などの意見のほか、市境周辺の市民からは「市外の最寄駅へのバス利用を認めるべき」などの意見が寄せられています。

## 5 見直しにあたって考慮すべき事項

### (1) 具体案の作成について

先般の市民意見募集では、「見直し反対」から「制度廃止」まで様々な考えが寄せられました。その中で、利用者からは「現行制度の維持」を望む声が少なくありませんでした。

しかしながら、厳しい財政状況と本格的な高齢社会の到来を考慮すると、現行の制度をそのまま継続することは困難であると考えます。

今後、具体的な制度設計に当たっては、「3 制度見直しの基本的な考え方」で示した「持続可能な制度の構築」と「利用実績の把握」を重視していただきたいと考えます。

また、個別事項についても、検討会の考え方を踏まえるとともに、この制度が持つ様々な効果も考慮し、制度設計に取り組んでいくことが必要であると考えます。

### (2) IC化への取組みについて

具体的な実施方法としては、プリペイドカード方式、ワンコインなど乗車時の現金支払い方式、現行のような定期券方式や、これらの方式の組み合わせなど様々に想定できます。

いずれの方式を採用した場合でも、乗車証としてICカードを活用することは可能であり、チャージ機能や計数機能など、いくつかの機能を持つカードとして、大いに期待できるものです。

ただし、現時点での適用には、システム改修などの課題が多く、その費用も膨大であると見込まれることから、直ちに導入することは困難と考えますが、「パスモ」及び「スイカ」の普及状況や、この制度におけるシステムの費用対効果を十分に見極め、できる限り早い時期に、独自のシステムなども含めたICカードの導入検討に着手することを期待します。

### (3) 事業実績や財政負担などの周知について

この事業には多額の市費が費やされていますが、市民や利用者に対して、この点について十分に説明されてこなかった面があります。

市が説明責任を果たし、市民や利用者には制度が正しく理解されるためには、事業の目的をはじめ、「事業費がいくらであるのか」「利用者負担や市費負担がどの程度であるのか」などの事業実績について、十分に周知することが重要であると考えます。

## 6 その他の意見

本検討会での各委員の意見や、市民意見、事務局に寄せられた声などを聞いていても、この制度に関する考え方は多種多様であり、「これが絶対的な考え方」というものは存在しないとも思えます。

最後に、これまでの検討会の議論の中で、各委員から出された意見や、十分に議論を尽くせなかった提案などについて列記します。

今後の見直しを検討するに際しては、これらの意見も参考にしていきたいと考えます。

### (1) 事業費に関する意見

- ・ 制度の意義は高いものと思われるが、事業者から見て補償（事業費）は実態にあっていない。誰が見ても分かる透明で公平な合理的な制度改正を望む。
- ・ 事業費は、非常に大雑把な積算によっていると思われるが、交通事業者の協力は必要不可欠である。
- ・ 事業費は、乗車実態の半分程度でしかない。バス事業者が負担を強いられている。
- ・ 事業者は、これだけの数の利用者確保に繋がっているのだから、事業費負担に協力してもらってもよい。

### (2) 見直しに際しての意見

- ・ 75歳以上は現行の制度を担保するような考え方でも良い。
- ・ 行政は、高齢化という重荷を背負ったうえでの判断となるが、市民意見との折り合いも必要である。
- ・ 敬老パスが、地域の足として大きな役割を担っていることを前提として議論しなくてはならない。
- ・ アンケート結果では、市民の多くが現行制度のままを望んでいる。あと5年程度はこのままでもよい。

### (3) 事業実績に関する意見

- ・ 利用実績の把握については、困難と決めてかからず、利用者を抽出しての調査実施や、利用者の中から専門の調査員を任命して実施する手法もある。
- ・ 利用者から見れば現状が望ましい姿である。実績の把握に努めるなどして市費負担額が 100 億円程度まではこのままで良い。

### (4) 個別要件に関する意見

- ・ 75 歳以上とか、年収 500 万円未満とか、ある程度の年齢制限や所得制限はあっても良い。

### (5) その他の意見

- ・ バス交通網の整備など地域交通問題について、関係部局が連携して取り組んでいただきたい。
- ・ ICカード（パスモ）については、この制度を当てはめるには、運用面での課題が多い。
- ・ 不正使用を厳しく監視することで、経費節減もできるのではないか。
- ・ 家計に占める外出経費がどの程度であるのかといった統計がほしい。
- ・ 制度の様々な効果については、検証が難しいとせずに、自ら効果検証を行うための努力をすべきである。



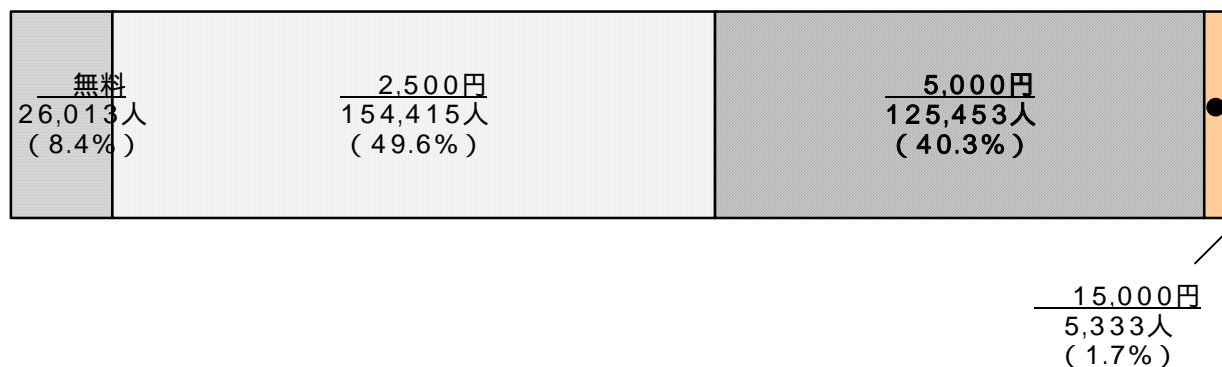
## 7 敬老特別乗車証制度の概要

### (1) 事業内容

利用対象者	市内に居住している満70歳以上の人 (公共交通機関の利用が困難な人を除く)
証の有効期間	1年間：10月1日～翌年9月30日
対象交通機関	市営バス、民営バス市内区間(13社)、市営地下鉄、金沢シーサイドライン
利用者負担 (年額)	生活保護受給者、世帯全員が非課税の老齢福祉年金受給者…無料 市民税非課税者…2,500円 市民税課税者で合計所得金額700万円未満の者…5,000円 市民税課税者で合計所得金額700万円以上の者…15,000円 身体障害者手帳1～4級所持者、被爆者健康手帳所持者等は無料

#### 平成19年度敬老特別乗車証交付者数 負担区分別割合

交付者数：311,214人(平成19年10月の推計値)



### (2) 事業費

事業費推移(過去4年間)

(単位：億円)

	H15 (当初)	H15 (補正後)	H16	H17	H18	H19
バス事業者への支払額 :A	66.9	65.0	64.0	66.0	68.0	75.6
地下鉄・シーサイドライン事業者への支払額 :B	15.4	15.4	15.9	16.5	17.3	18.2
<b>事業費 :C(=A+B)</b>	<b>82.3</b>	<b>80.4</b>	<b>79.9</b>	<b>82.5</b>	<b>85.3</b>	<b>93.8</b>
利用者負担額 :D(収入をマイナスで計上)	-	9.4	9.8	10.3	10.6	10.9
<b>市費負担額 :E(=C+D)</b>	<b>82.3</b>	<b>71.0</b>	<b>70.1</b>	<b>72.2</b>	<b>74.7</b>	<b>82.9</b>
交付者数実績		268,618人	272,924人	288,121人	298,800人	311,214人
対象者数		386,262人	404,588人	427,514人	448,654人	453,895人
交付率		67.4%	67.5%	67.4%	66.6%	68.6%

注) 交付実績等の数値はいずれも年度末実績。ただし、平成19年度は10月の推計値

### (3) 政令市の状況等

区分項目	説明	都市名
利用者負担の設定	所得区分等により、証交付時に自己負担額を設定	仙台市・東京都・横浜市・名古屋市・京都市・神戸市
	利用限度額に応じた自己負担額を設定	札幌市
	利用の都度、自己負担額を支払うワンコイン方式	川崎市 ・堺市 川崎市は、 と の選択制
	有効期間に応じた自己負担額を設定	川崎市 ・北九州市
所得制限の設定	一定所得を超える高齢者は、制度対象外	広島市・福岡市
利用限度額の設定	一人当たり（又は一定期間内など）の利用上限額を設定	札幌市・仙台市・千葉市・浜松市・広島市・福岡市
対象年齢の設定	65歳以上	名古屋市・堺市
	75歳以上	北九州市
	70歳以上	上記 以外の政令市

（注） 静岡市は平成 19 年度より制度廃止。さいたま市、新潟市は該当制度なし。

### (4) 証の利用形態別の特徴

証の形態・方式	主な特徴
ワンコイン方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者は利用の都度 100 円を払う方式で高額な一括払いがない。</li> <li>・利用回数に応じた受益者負担となる。</li> <li>・利用回数の多い人にとっては負担が重くなる。</li> <li>・小銭の用意が必要であり、証提示と金銭投入動作が必要。</li> </ul>
プリペイドカード方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者は定められた枚数の範囲で選択できる。</li> <li>・利用回数の把握が可能で、利用回数に応じた受益者負担となる。</li> <li>・今後、磁気カードから IC カードへの移行が見込まれる。</li> <li>・カードの機械挿入動作が必要。磁気障害などのリスクがある。</li> </ul>
定期券方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者は一定の負担で回数の制限なく利用できる。</li> <li>・利用回数の多い人に有利な方式である。</li> <li>・利用回数と事業者収入が連動しない。</li> <li>・証提示のみで乗降ができ、利便性が高い。</li> </ul>
利用助成券方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者は自らの意思で様々な対象交通機関を選択できる。</li> <li>・交通事業者の独自制度を活用する方式のため、改廃や値上げの影響を受けやすい。</li> <li>・金券としての取扱い、偽造防止対策等が必要になる。</li> </ul>

## 8 検討会

### (1) 開催状況

	開催日	議事項目
第1回	5月31日	敬老特別乗車証制度の概要（目的と沿革、事業内容、事業費など） 制度見直し検討の背景（交付者数の増加、財政負担の増加、利用者・事業者からの要望） 制度の位置付け（役割・機能）
第2回	6月26日	現行制度の課題等（現行制度の課題、制度の役割と効果） 対象者の要件（年齢制限、所得制限） 利用条件（利用額の制限、対象交通機関、負担割合、負担方式）
第3回	8月1日	他都市制度等に見る事例 中間取りまとめ（素案）について（中間取りまとめ（素案） 市民意見の募集）
第4回	9月10日	中間取りまとめ（案）について 市民意見募集について
第5回	11月13日	中間取りまとめに関する市民意見募集結果について 最終取りまとめ（案）について

### (2) 委員名簿

氏名	所属等	備考
あいだ かねゆき 會田 米行	財団法人 横浜市老人クラブ連合会評議員	保土ヶ谷区老人クラブ連合 会会長
ありま ろくさぶろう 有馬 緑三良	市民委員	公募により選出
おち とよこ 越智 登代子	ジャーナリスト	学識経験者
さいとう けん 齋藤 健	社団法人 神奈川県バス協会 福祉・環境対策委員会委員長	バス事業者代表
たかはし ひろし 高橋 紘士 ◎	立教大学教授	学識経験者
なかむら ふみひこ 中村 文彦 ○	横浜国立大学教授	学識経験者
にし ゆうさく 西 雄策	市民委員	公募により選出
はが ひろえ 芳賀 宏江	健康福祉局副局長	横浜市職員
はまの しろう 浜野 四郎	都市経営局政策部長	横浜市職員

・・・会長、・・・会長職務代理者

(五十音順・敬称略)

## 資 料

敬老特別乗車証制度に関する市民アンケート集計結果・・・15

「中間取りまとめ」に関する市民意見募集結果・・・35

## 敬老特別乗車証制度に関する市民アンケート集計結果(単純集計)

### ① 調査対象

平成 19 年 6 月 1 日現在で、

・70 歳以上の市民 2,550 人(うち外国人登録者 50 人)

・20 歳以上 70 歳未満の市民 2,550 人(うち外国人登録者 50 人)

合計 5,100 人の市民を対象に無作為抽出

### ② 調査方法

郵送により調査票を送付・回収

### ③ 調査期間

平成 19 年 7 月 7 日～平成 19 年 7 月 19 日

### ④ 回収結果

70 歳以上 1,581 件 (回収率 62.0%)

70 歳未満 1,026 件 (回収率 40.2%)

合 計 2,607 件 (回収率 51.1%)

### ⑤ 調査内容

- 1 本人の状況(性別・年齢・居住区・収入額等)
- 2 外出頻度及び手段等について
- 3 敬老特別乗車証の利用について(70 歳以上の方のみ)
- 4 敬老特別乗車証制度の今後のあり方について

# 敬老特別乗車証制度に関する市民アンケート

## 集計結果(単純集計)

### 目次

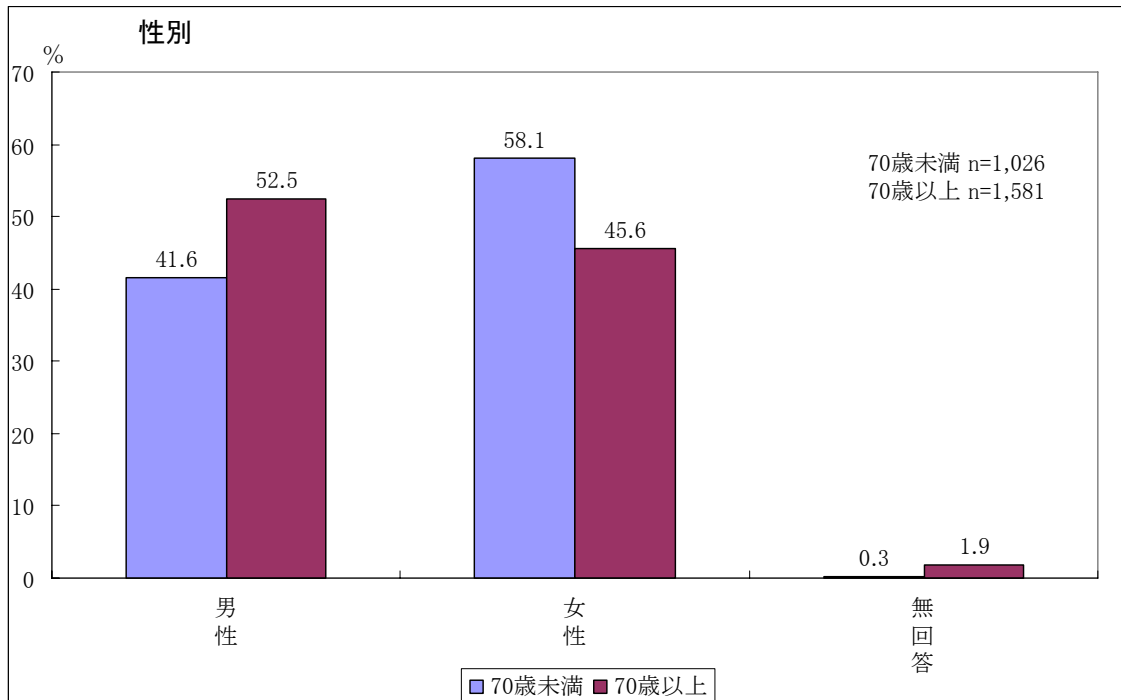
§ 回答者の属性.....	17
【性別】.....	17
【年齢】.....	18
【居住区】.....	19
【世帯構成】.....	19
【年間収入額】.....	20
【自動車やバイクの運転】.....	20
§ 外出の状況.....	21
【外出の頻度】.....	21
【最寄り交通機関】—70歳以上のみ対象.....	21
【外出する際の移動手段】.....	22
§ 敬老パス(制度)の認知及び利用状況.....	23
【敬老パス(制度)の認知】—70歳未満のみ対象.....	23
【敬老パスの交付】—70歳以上のみ対象.....	24
【敬老パスの負担区分(年間)】—70歳以上のみ対象.....	24
【敬老パスの利用頻度】—70歳以上のみ対象.....	25
【敬老パスの利用目的(複数回答)】—70歳以上のみ対象.....	25
【敬老パスの目的別利用頻度】—70歳以上のみ対象.....	26
【敬老パスの目的別利用交通機関】—70歳以上のみ対象.....	27
【敬老パスによるバス、地下鉄などの利用回数の変化】—70歳以上のみ対象.....	28
【敬老パスの不便な点(2つまで複数回答)】—70歳以上のみ対象.....	28
【敬老パスの交付を受けていない理由(2つまで複数回答)】—70歳以上のみ対象.....	29
§ 敬老パスに対する意見・考え方.....	30
【敬老パスが役に立っていると思うこと(複数回答)】.....	30
【敬老パスの財政負担について】.....	31
【敬老パスの利用者負担の考え方について】.....	32
【敬老パスの対象年齢について】.....	32
【敬老パスに利用限度額を設けることについて】.....	33
【敬老パス対象者に所得制限を設けることについて】.....	33
【敬老パスの対象となる交通機関について】.....	34

注)ことわりのない項目は70歳未満、70歳以上共通の設問である

## § 回答者の属性

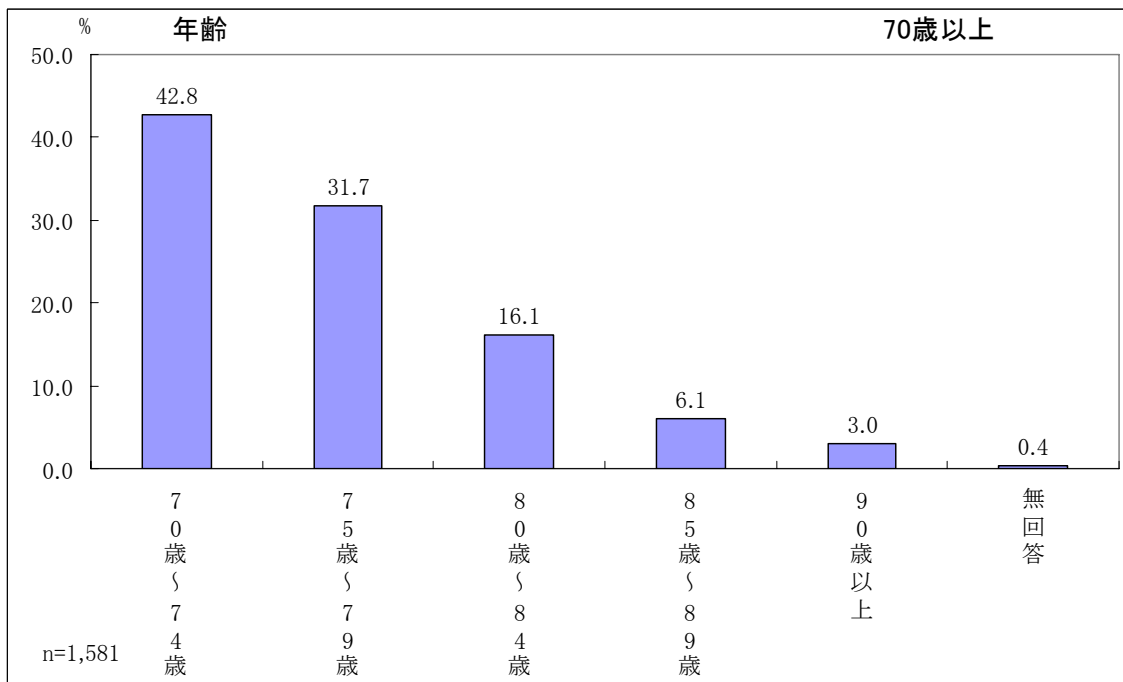
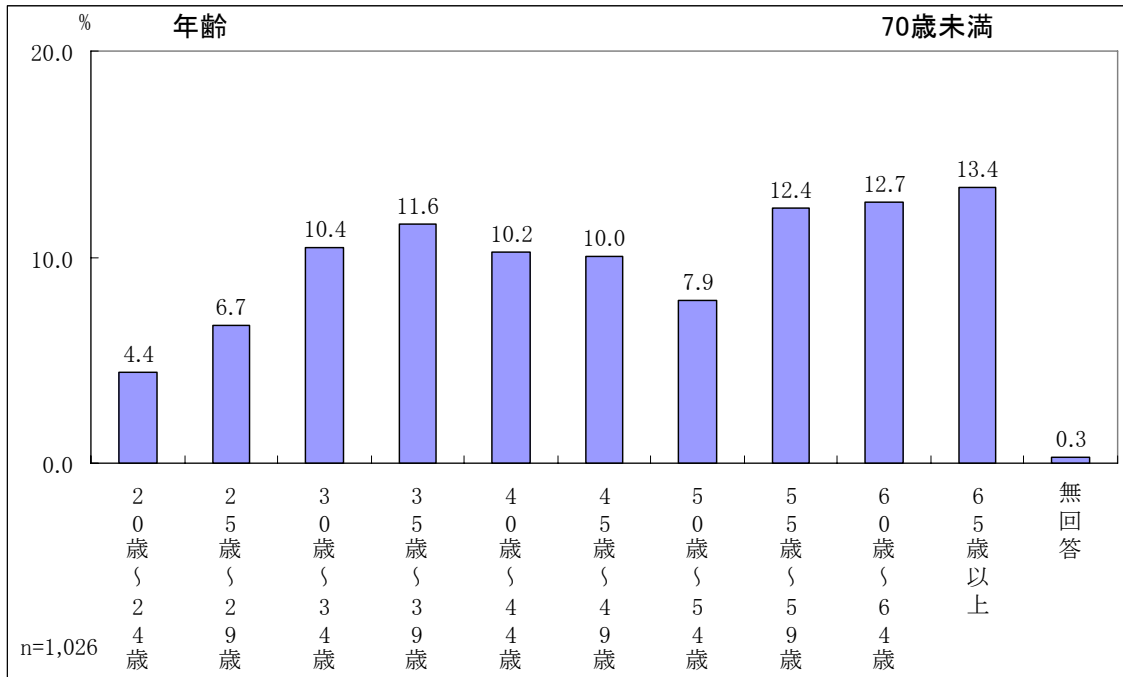
### 【性別】

70歳未満では男性 41.6%、女性 58.1%と女性の回答者数が多く、70歳以上では男性 52.5%、女性 45.6%と男性の回答者数が多くなっている。



**【年齢】**

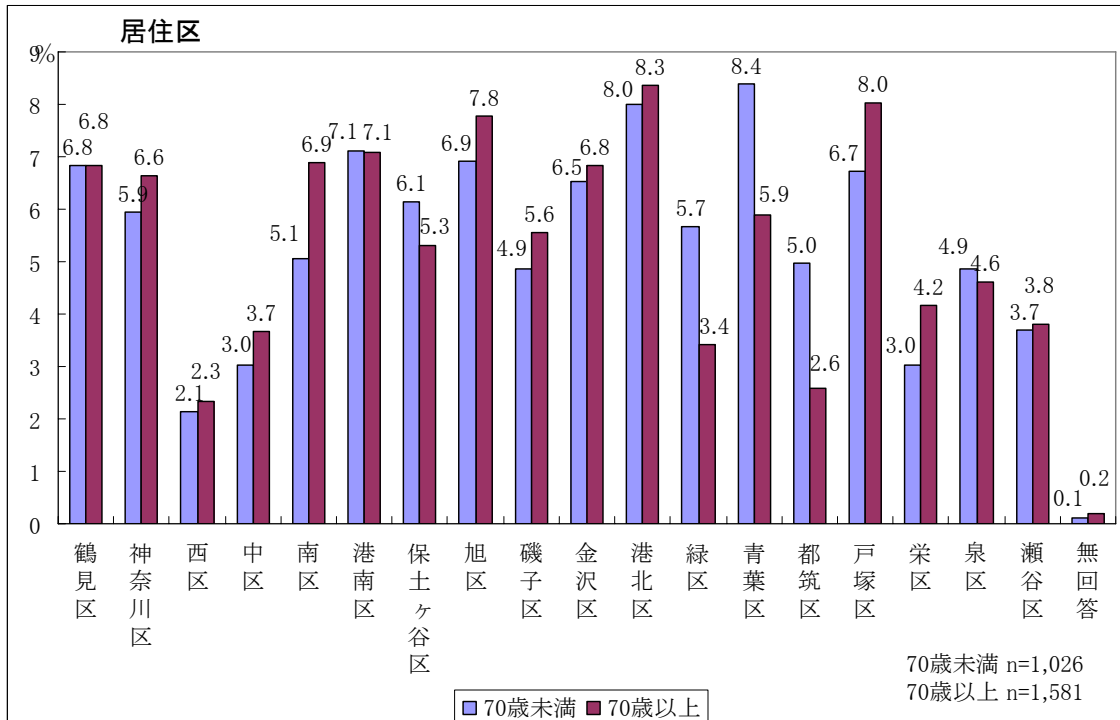
70歳未満では20歳代の回答者数がやや少ない。70歳以上では70歳代が全体の74.5%を占めている。





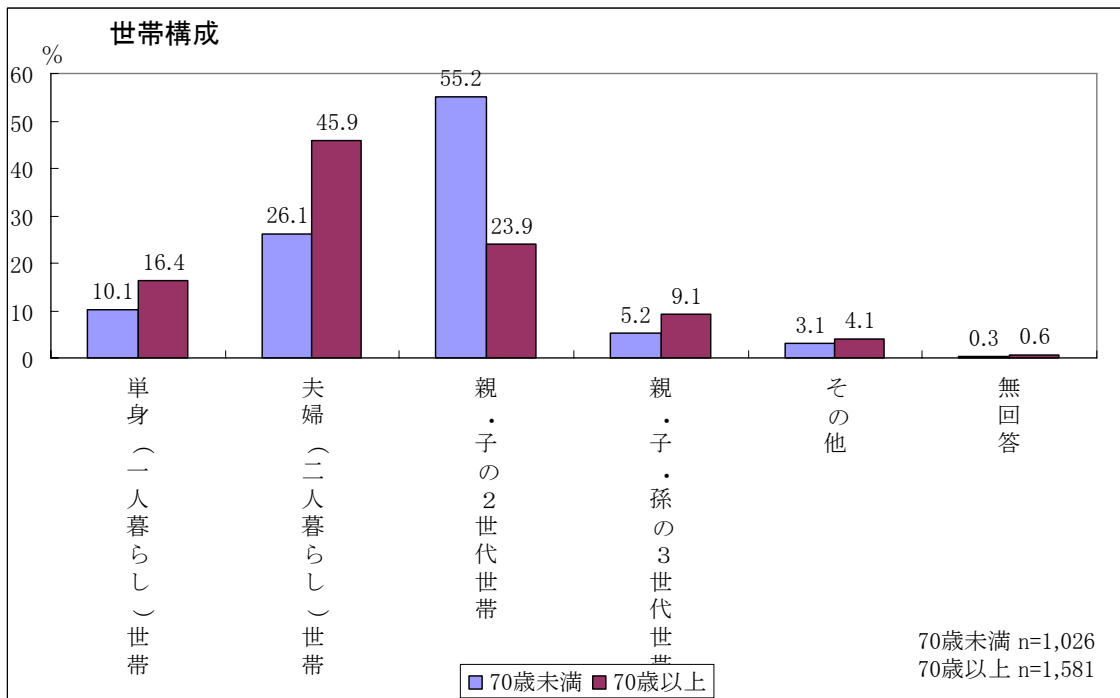
## 【居住区】

居住区別の回答率では、緑区、青葉区、都筑区で70歳未満の回答者数が70歳以上より多い傾向が顕著であり、南区、戸塚区、栄区で70歳以上の回答者数が70歳未満より多い傾向が顕著である。



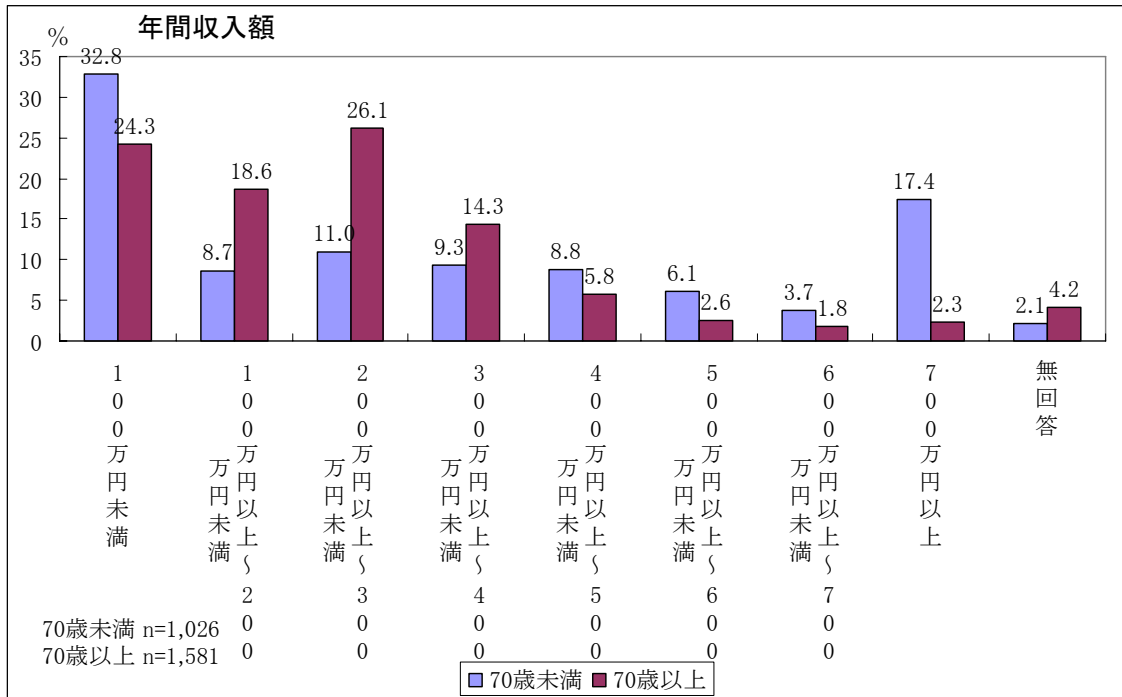
## 【世帯構成】

70歳未満では、親と子の2世代世帯が55.2%と半数以上を占め、夫婦(二人暮らし)世帯と合わせると全体の8割以上を占めている。70歳以上では、夫婦(二人暮らし)世帯が45.9%と最も多く、親と子の2世代世帯を合わせて約7割を占めている。70歳以上では、70歳未満に比べて単身(一人暮らし)世帯の割合がやや高い。



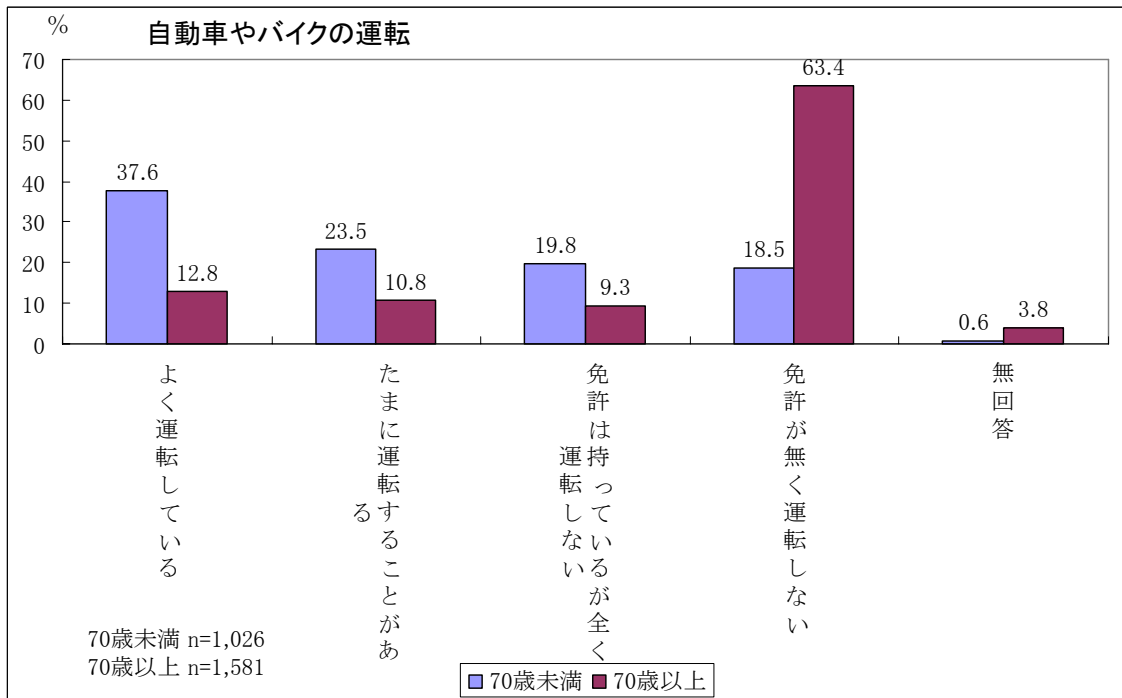
### 【年間収入額】

70歳未満では年間収入額 100 万円未満が 32.8%と最も多く、次いで 700 万円以上が 17.4%と多い。70 歳以上では、200 万円～300 万円未満が 26.1%と最も多く、次いで 100 万円未満が 24.3%と多い。



### 【自動車やバイクの運転】

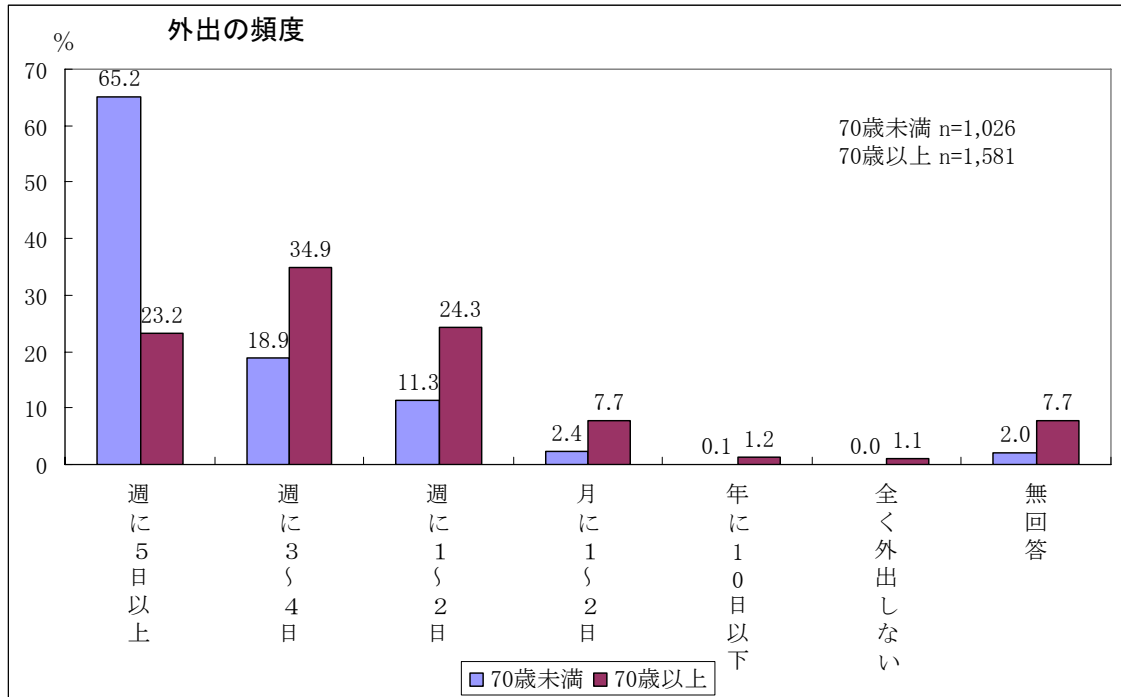
70歳未満では、自動車やバイクを運転する人(「よく運転している」、「たまに運転することがある」の合計)が 61.1%であるのに対し、70歳以上では 23.6%である。70歳以上の 63.4%は免許が無く運転しないと回答している。



## § 外出の状況

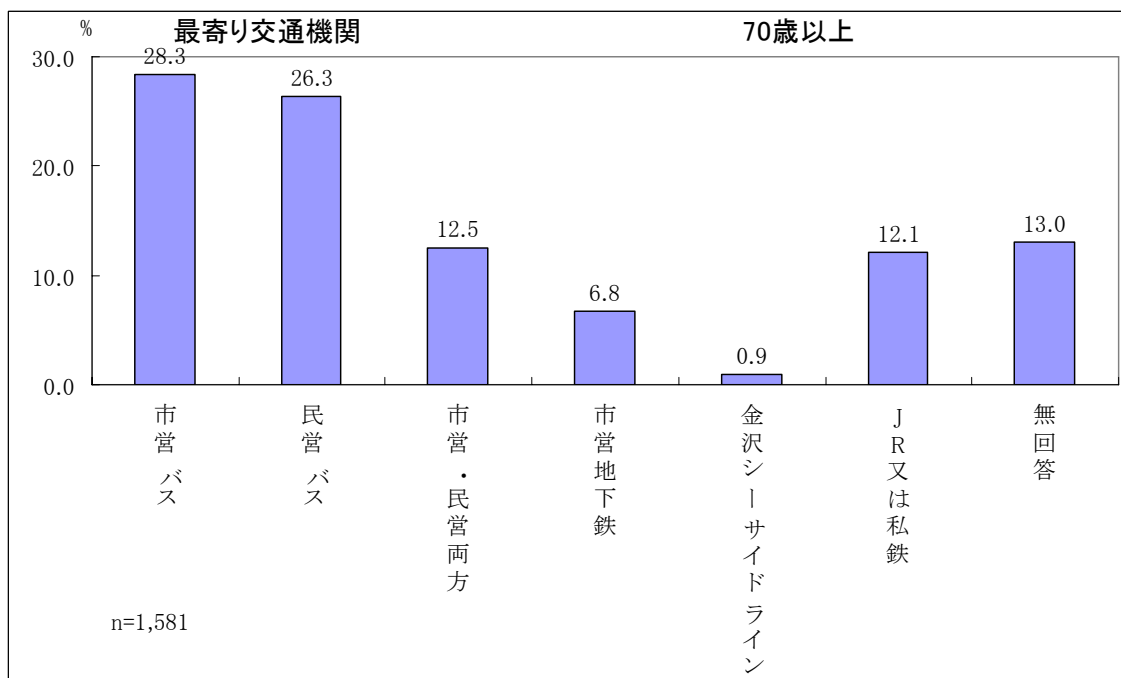
### 【外出の頻度】

70歳未満では週に5日以上外出すると回答した人が65.2%であるのに対して、70歳以上では23.2%である。70歳以上では週に3~4日外出する人が34.9%と最も多く、次いで週に1~2日が24.3%となっている。70歳以上では、月に1~2日しか外出しない人が7.7%、年に10日以下しか外出しない人が1.2%、全く外出しない人が1.1%あった。



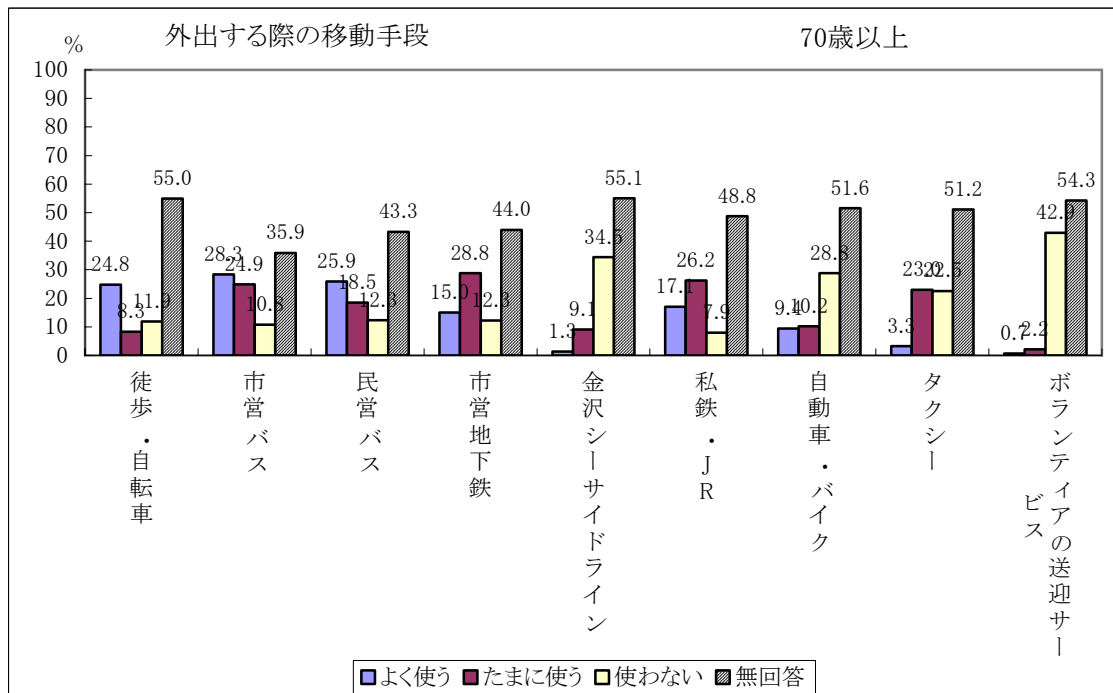
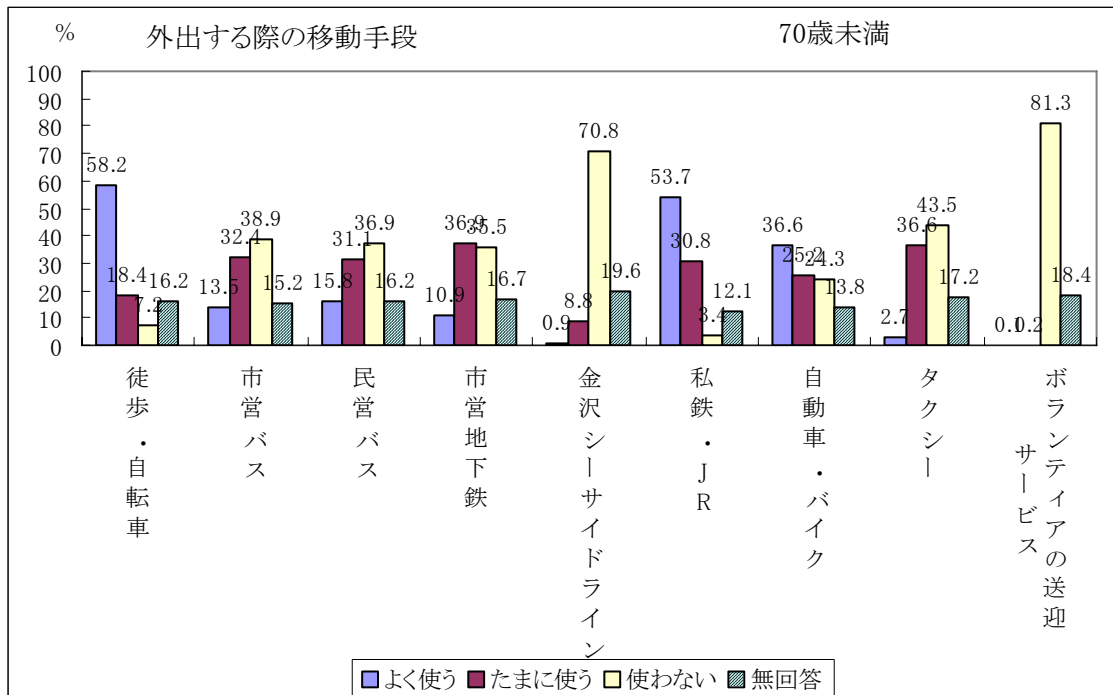
### 【最寄り交通機関】—70歳以上のみ対象

70歳以上の最寄り交通機関は「市営バス」28.3%「民営バス」26.3%「市営・民営両方」12.5%となっており、全体の67.1%が最寄り交通機関としてバスを挙げている。



### 【外出する際の移動手段】

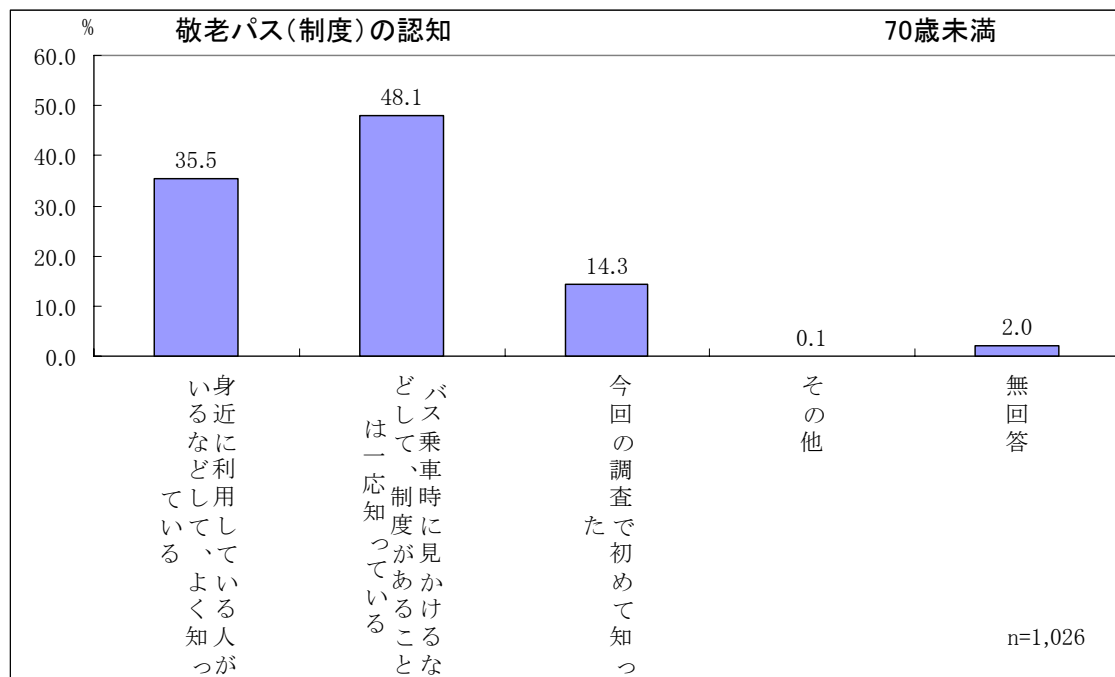
70歳未満ではよく使う交通機関として、「徒歩・自転車」「私鉄・JR」「自動車・バイク」の割合が高いのに対して、70歳以上では「徒歩・自転車」「市営バス」「民営バス」の割合が高い。金沢シーサイドライン、タクシー、ボランティアの送迎サービスでは「使わない」とする割合が高い。



## § 敬老パス(制度)の認知及び利用状況

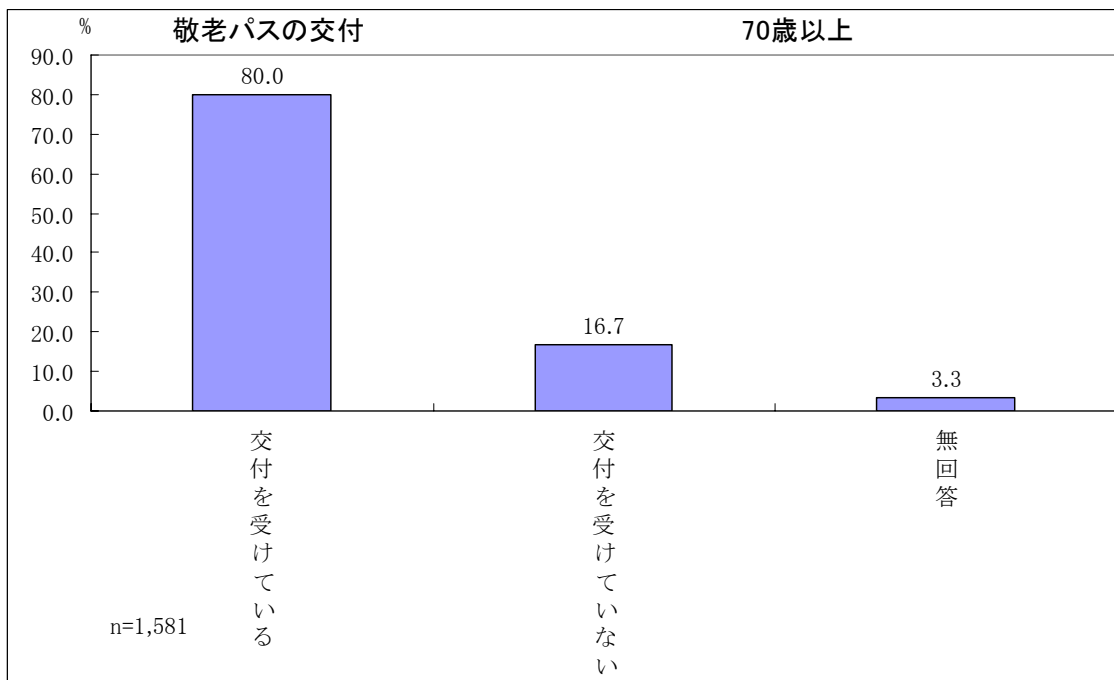
### 【敬老パス(制度)の認知】—70歳未満のみ対象

70歳未満の人で、敬老パス(制度)を知っていた人は83.6%、知らなかった人(今回の調査で初めて知った人)は14.3%であった。



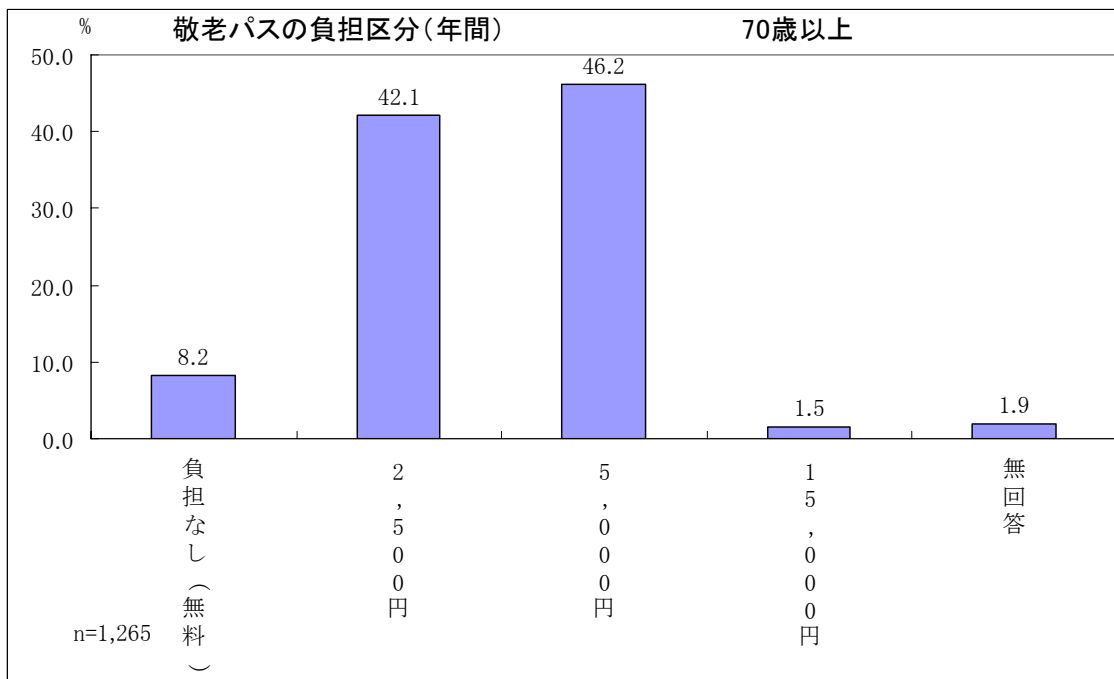
**【敬老パスの交付】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの交付を受けている人は80.0%、受けていない人は16.7%であった。



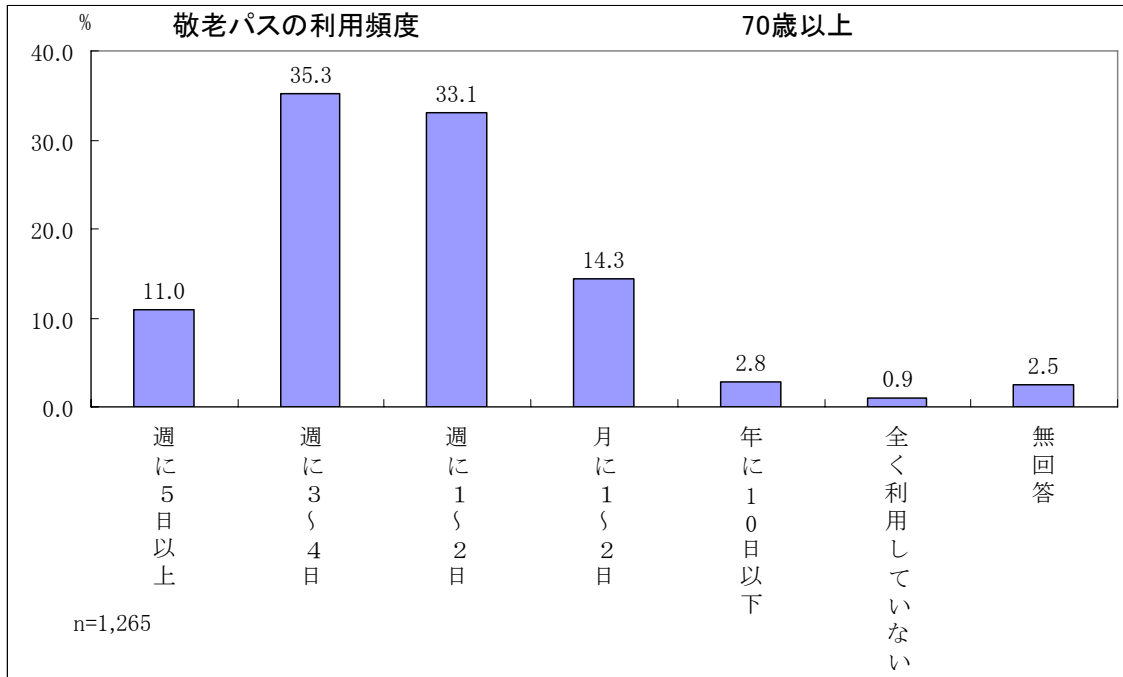
**【敬老パスの負担区分(年間)】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの交付を受けている人の負担区分は、5,000円 46.2%、2,500円 42.1%、15,000円 1.5%であり、負担なし(無料)は8.2%であった。



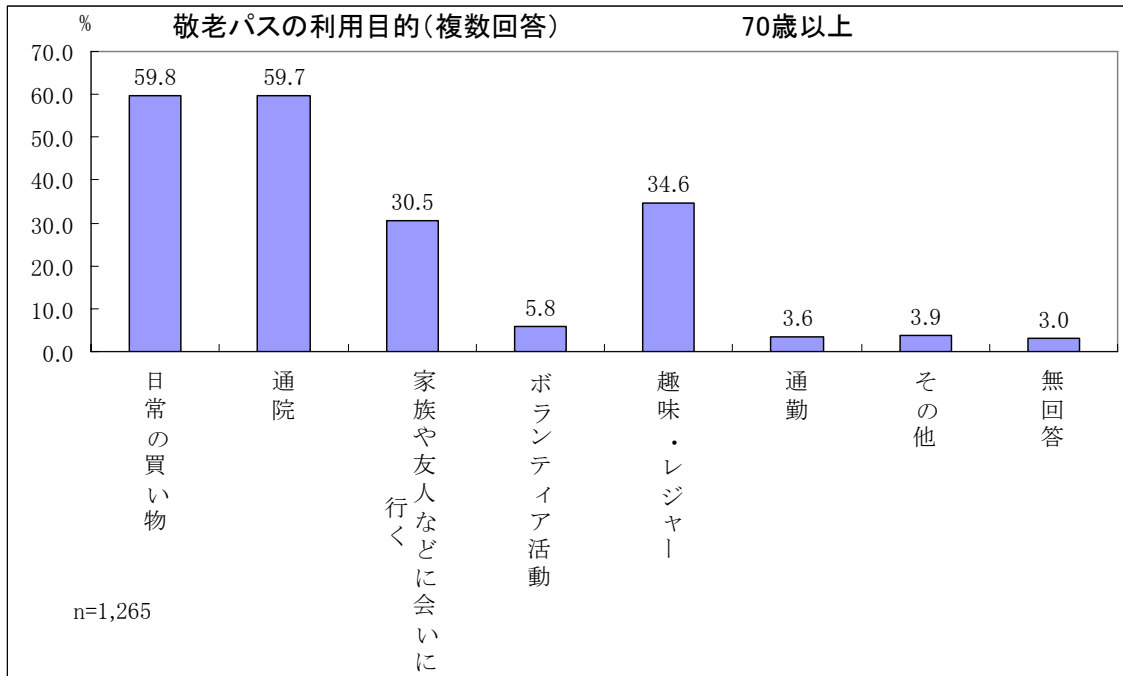
**【敬老パスの利用頻度】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの利用頻度は、週に3～4日が最も多く35.3%、次いで週に1～2日33.1%、月に1～2日14.3%、週に5日以上11.0%となっている。



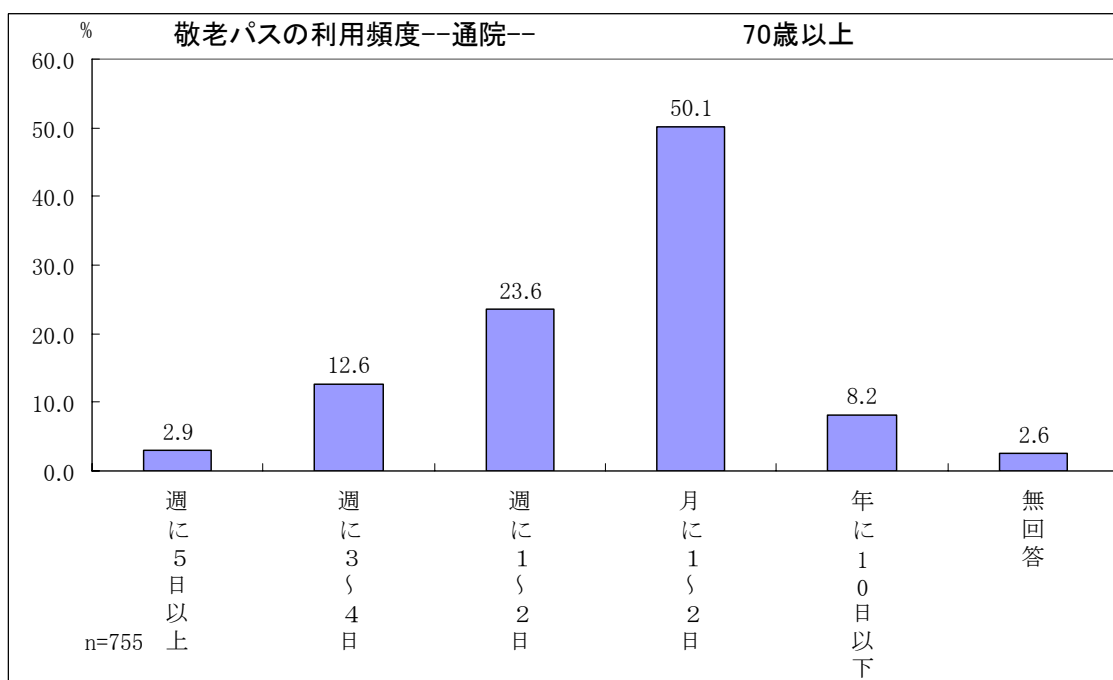
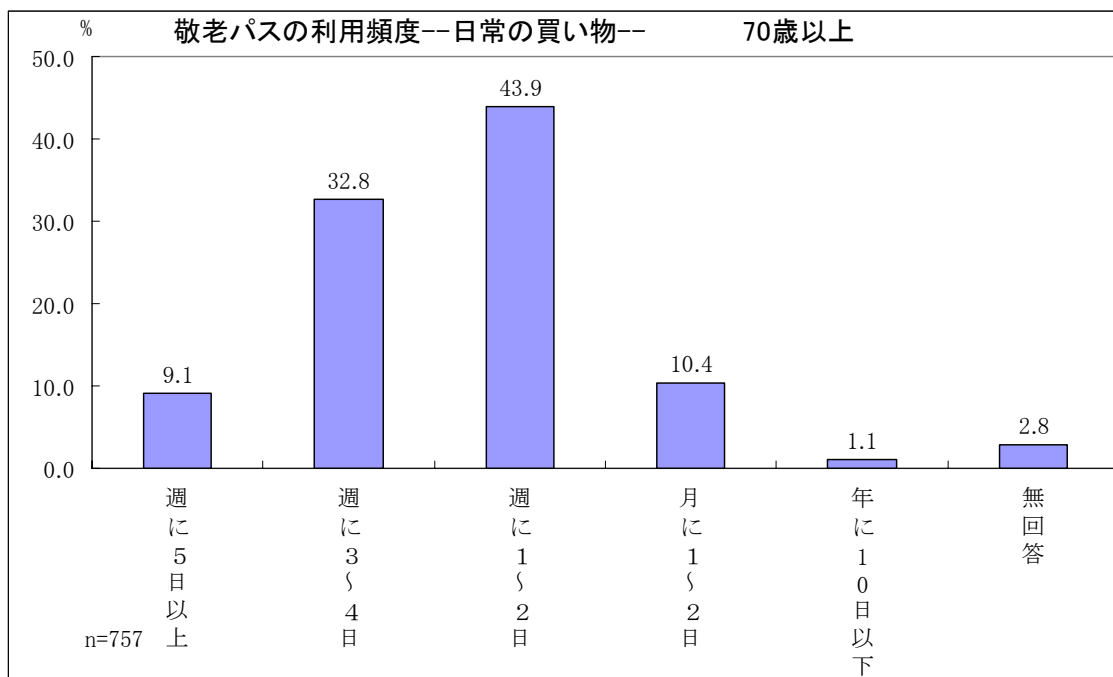
**【敬老パスの利用目的(複数回答)】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの利用目的は、「日常の買い物」59.8%「通院」59.7%がもっと多く、次いで「趣味・レジャー」34.6%、「家族や友人などに会いに行く」30.5%となっている。「ボランティア活動」「通勤」「その他」はそれぞれ5.8%、3.6%、3.9%と少ない。



**【敬老パスの目的別利用頻度】—70歳以上のみ対象**

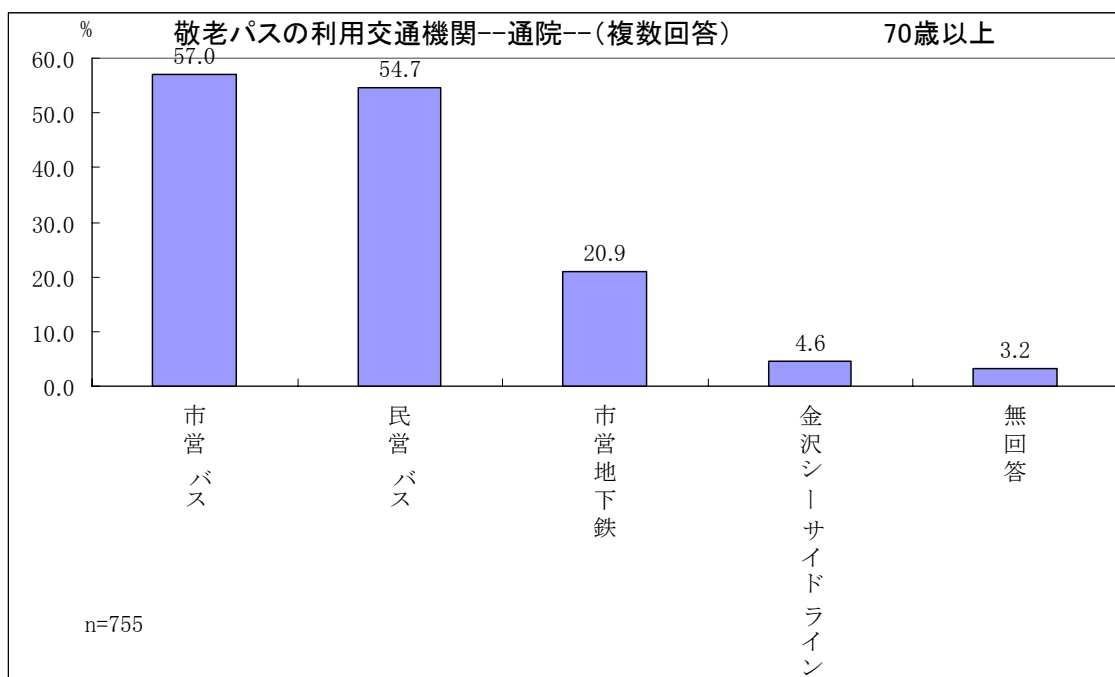
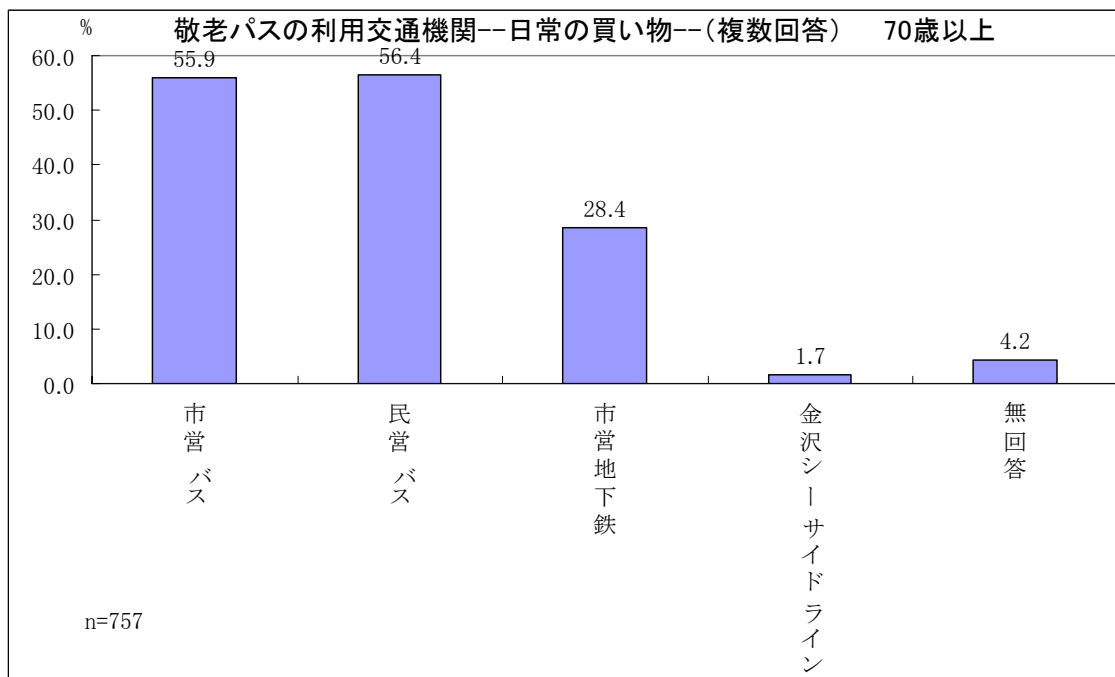
敬老パスの利用頻度は、日常の買い物では「週に1～2日」が最も多く43.9%、次いで「週に3～4日」32.8%、「月に1～2日」10.4%の順である。通院では、「月に1～2日」が最も多く50.1%、次いで「週に1～2日」23.6%、「週に3～4日」12.6%の順である。通院に比べて日常の買い物の方が利用頻度は高い傾向を示している。





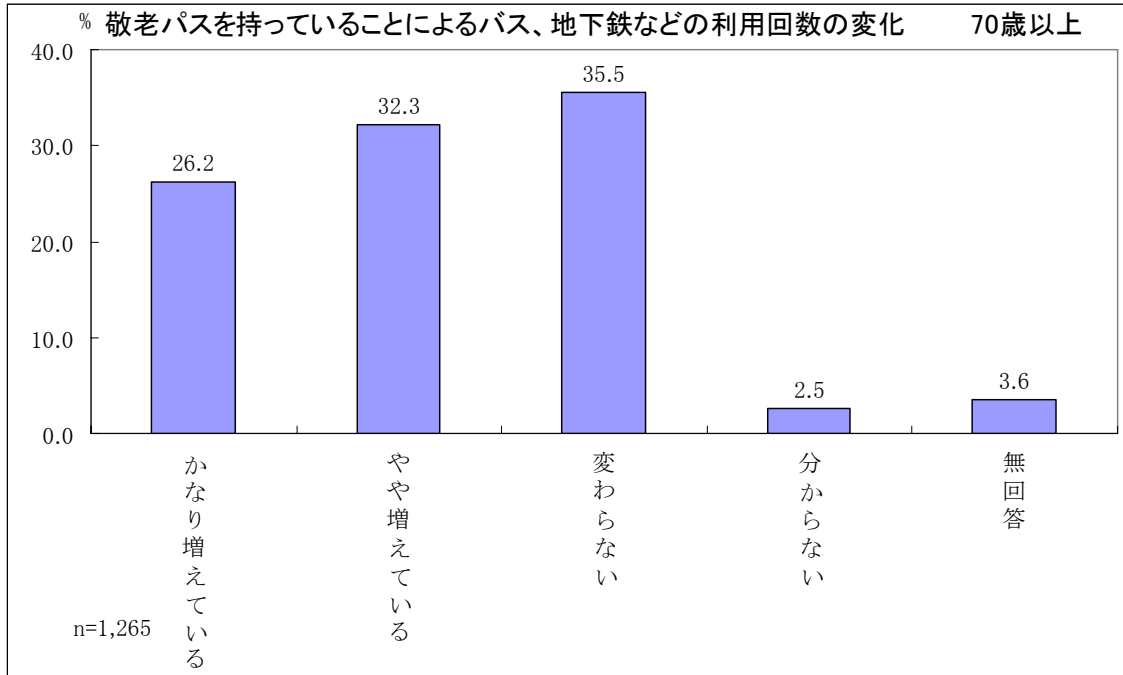
**【敬老パスの目的別利用交通機関】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの利用交通機関は「日常の買い物」と「通院」ではほぼ同じ傾向を示し、市営バス、民営バスがそれぞれ5割強を占めている。市営地下鉄の利用は「日常の買い物」28.4%、「通院」20.9%となっている。



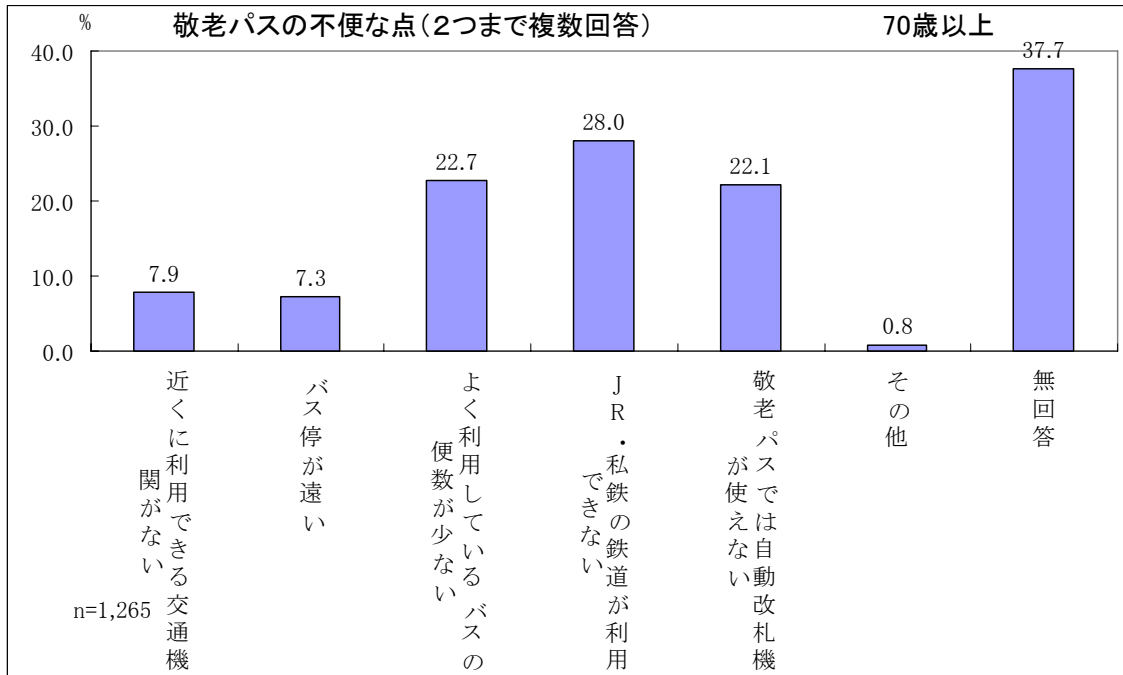
**【敬老パスを持っていることによるバス、地下鉄などの利用回数の変化】—70歳以上のみ対象**

敬老パスを持っていることによるバス、地下鉄などの利用回数の変化では、「かなり増えている」26.2%、「やや増えている」32.3%、両者を併せて“増えている”とする人が 58.5%に対し、「変わらない」とする人は 35.5%であった。



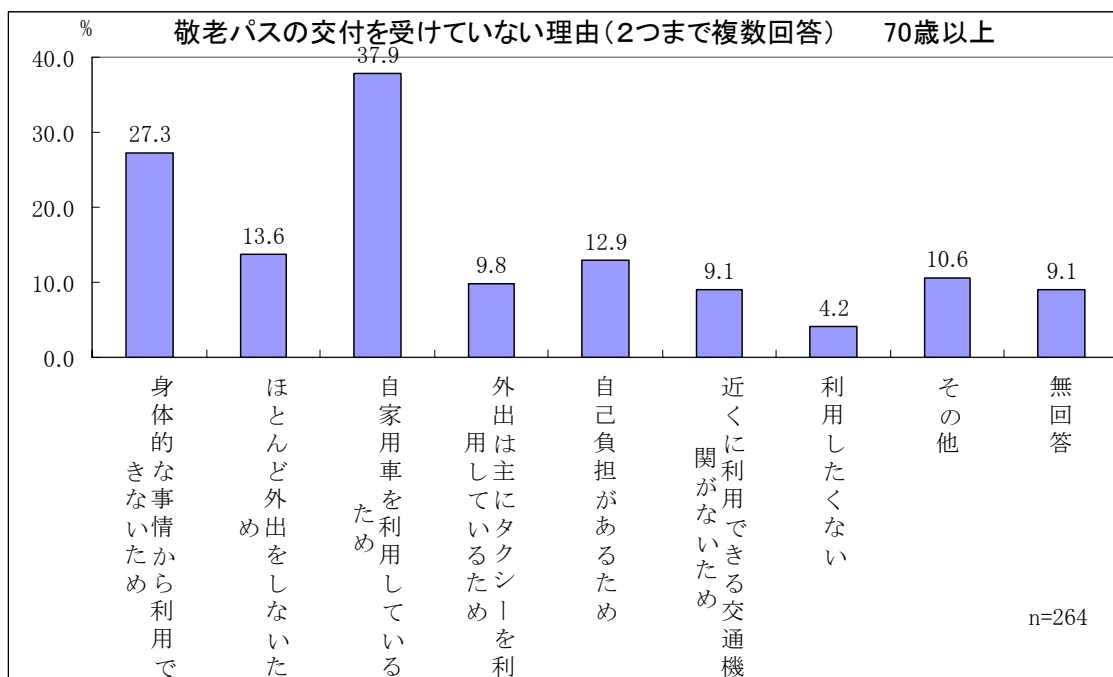
**【敬老パスの不便な点(2つまで複数回答)】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの不便な点では、「無回答」が 37.7%と最も多くなっている。無回答を敬老パスに不便な点はないと見なせば、残りの約 6 割強の人が不便な点に回答していることになる。不便な点では、「JR・私鉄の鉄道が利用できない」が最も多く28.0%、次いで、「よく利用しているバスの便数が少ない」22.7%、「敬老パスでは自動改札機が使えない」22.1%となっている。「近くに利用できる交通機関がない」「バス停が遠い」と回答した人はそれぞれ 1 割弱であった。



**【敬老パスの交付を受けていない理由(2つまで複数回答)】—70歳以上のみ対象**

敬老パスの交付を受けていない理由では、「自家用車を利用しているため」が最も多く、37.9%、次いで「身体的な事情から利用できないため」27.3%となっている。「自己負担があるため」とする人は12.9%、「ほとんど外出をしないため」が13.6%、「外出は主にタクシーを利用しているため」が9.8%、「近くに利用できる交通機関がないため」が9.1%となっている。「利用したくない」とする人は4.2%であった。

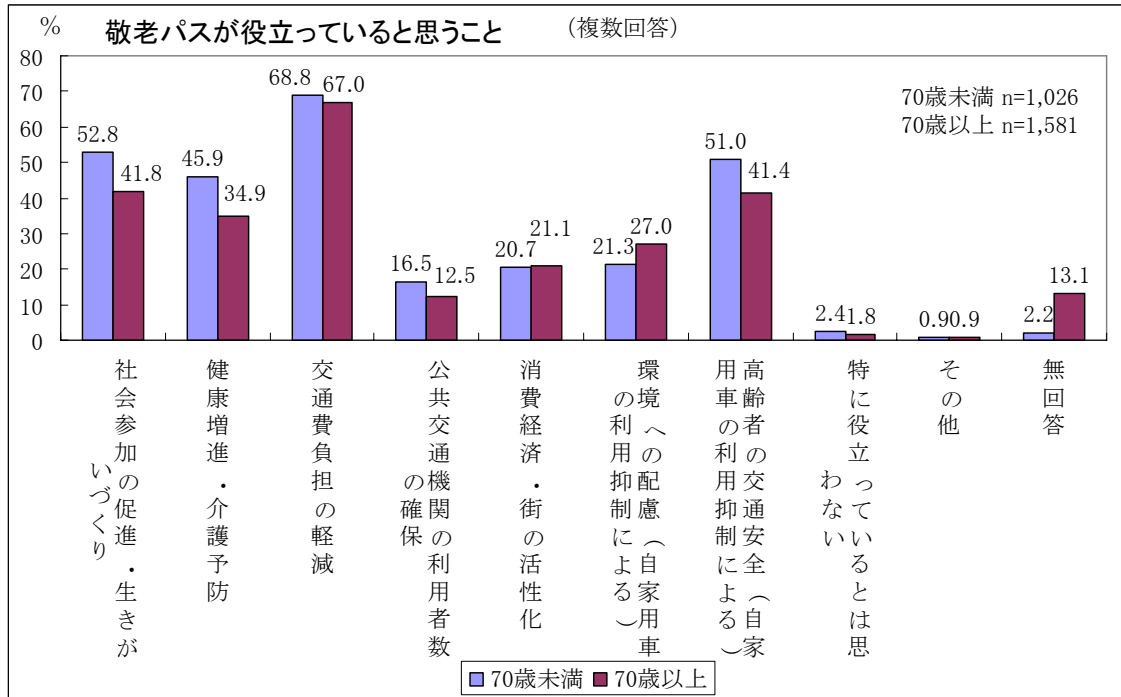


## § 敬老パスに対する意見・考え方

### 【敬老パスが役に立っていると思うこと(複数回答)】

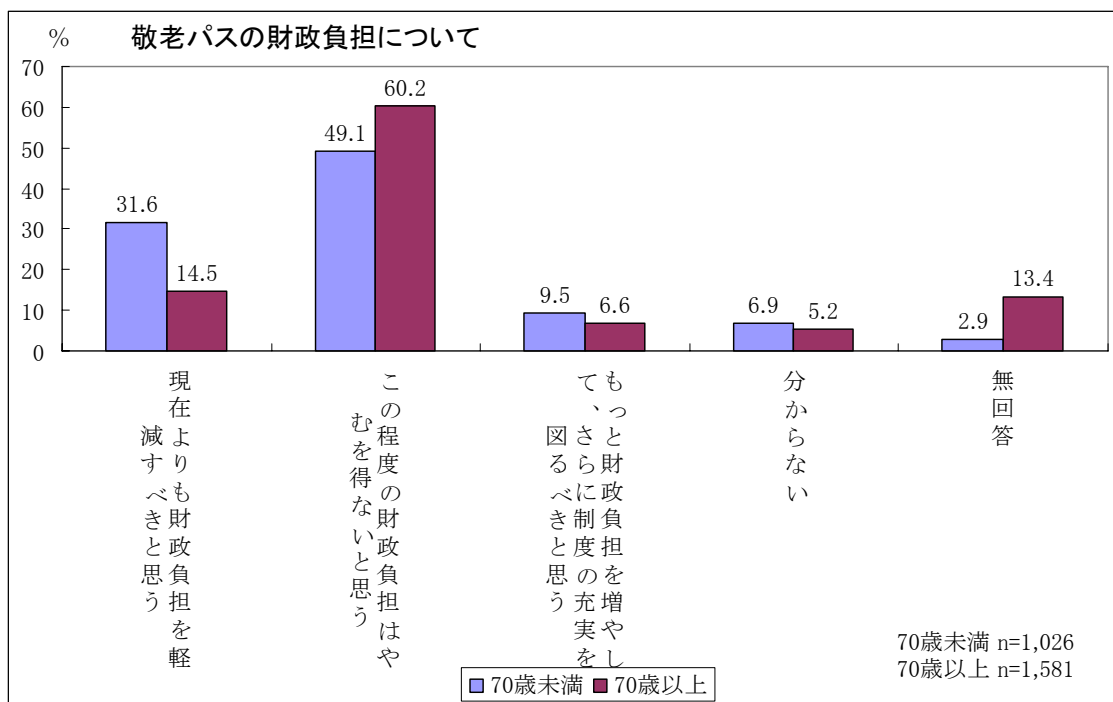
敬老パスが役に立っていると思うことでは、70歳未満と70歳以上で同様の傾向を示している。

最も多いのは「交通費負担の軽減」(70歳未満 68.8%、70歳以上 67.0%)であり、次いで「社会参加の促進・生きがいづくり」(70歳未満 52.8%、70歳以上 41.8%)、「高齢者の交通安全」(70歳未満 51.0%、70歳以上 41.4%)、「健康増進・介護予防」(70歳未満 45.9%、70歳以上 34.9%)の順となっている。



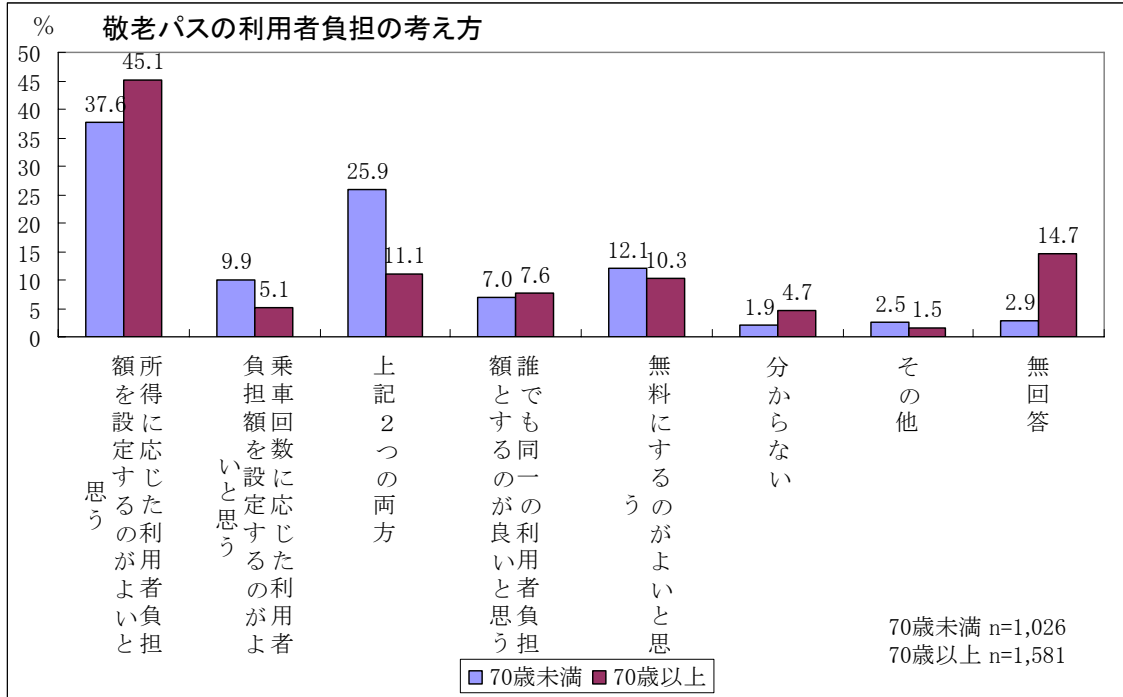
### 【敬老パスの財政負担について】

70歳未満、70歳以上ともに、「この程度の財政負担はやむを得ないと思う」が最も多く、70歳未満では49.1%、70歳以上では60.2%が回答している。「現在よりも財政負担を軽減すべきだと思う」と回答した人は、70歳未満では31.6%であったが、70歳以上では14.5%であった。「もっと財政負担を増やして、さらに制度の充実を図るべきだと思う」と回答した人は70歳未満、70歳以上ともに1割に満たない。



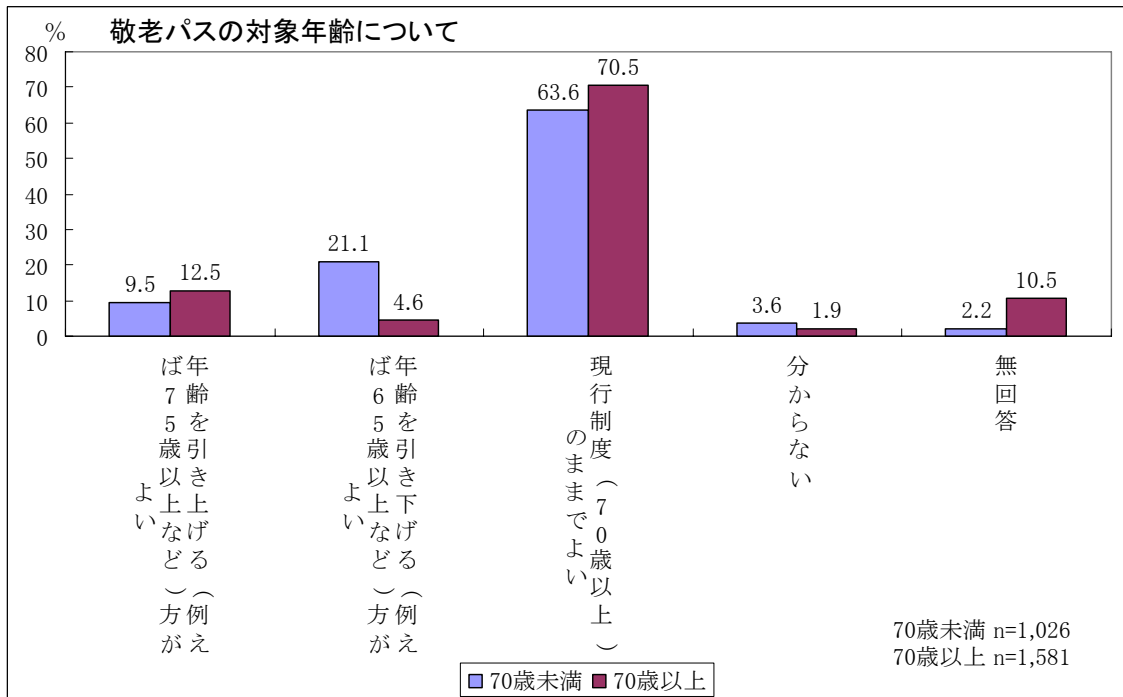
**【敬老パスの利用者負担の考え方について】**

70歳未満では、「所得に応じた利用者負担額の設定」「乗車回数に応じた利用者負担額の設定」「上記2つの両方」を合わせた“何らかの条件によって利用者負担額を設定”するという考え方の回答が7割を超えているのに対して、70歳以上では61.3%にとどまっている。70歳未満では「所得に応じた利用者負担額の設定」37.6%と「上記2つの両方」25.9%であるのに対して、70歳以上では「所得に応じた利用者負担額の設定」が45.1%と多くなっている。「無料にするのがよいと思う」と回答した人は70歳未満、70歳以上ともに1割強、「誰でも同一の利用者負担額とするのがよいと思う」と回答した人は70歳未満、70歳以上ともに1割弱であった。



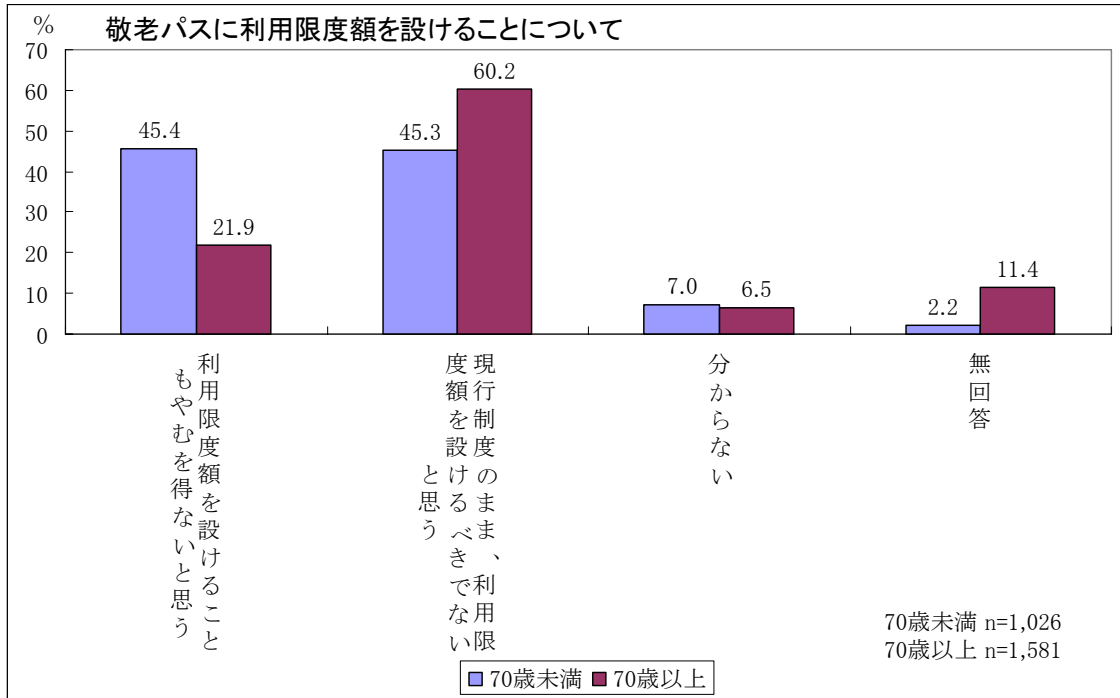
**【敬老パスの対象年齢について】**

70歳未満、70歳以上ともに、「現行の制度(70歳以上)のままでよい」とする人の割合が高く、70歳未満では63.6%、70歳以上では70.5%であった。「年齢の引き上げ」は70歳以上の方がやや高く、「年齢の引き下げ」は70歳未満の方が多くなっている。



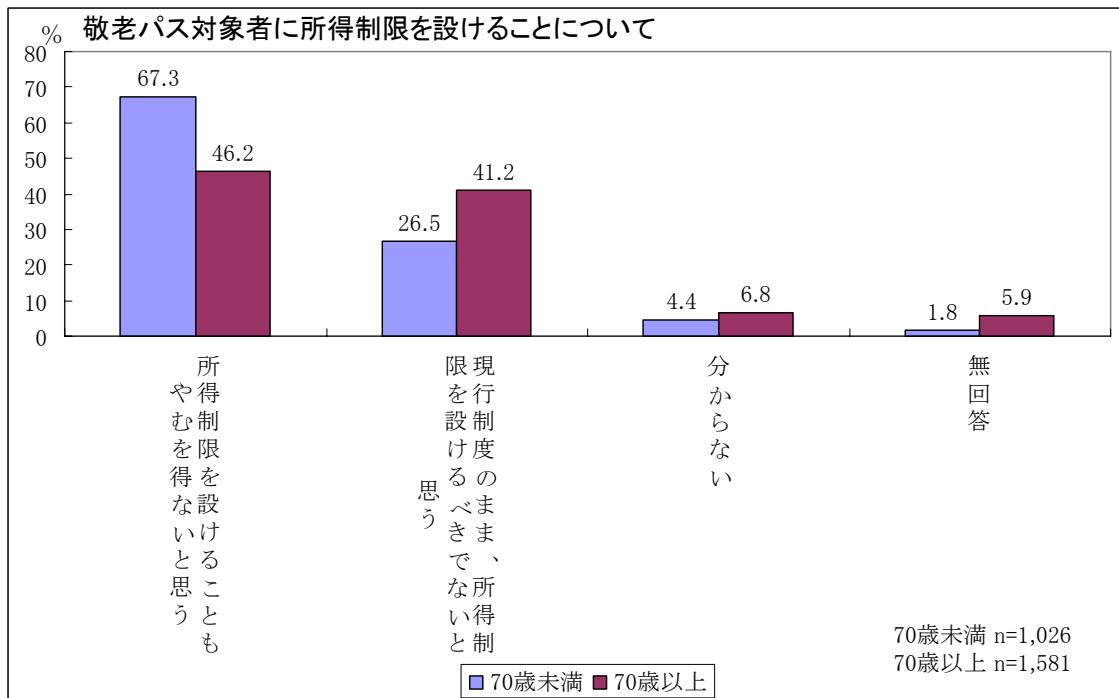
### 【敬老パスに利用限度額を設けることについて】

70歳未満では、「利用限度額を設けることもやむを得ないと思う」と「現行制度のまま、利用限度額を設けるべきでないと思う」がほぼ同じ割合であったが、70歳以上では「現行制度のまま、利用限度額を設けるべきでないと思う」の割合が60.2%、「利用限度額を設けることもやむを得ないと思う」の割合は21.9%となっている。



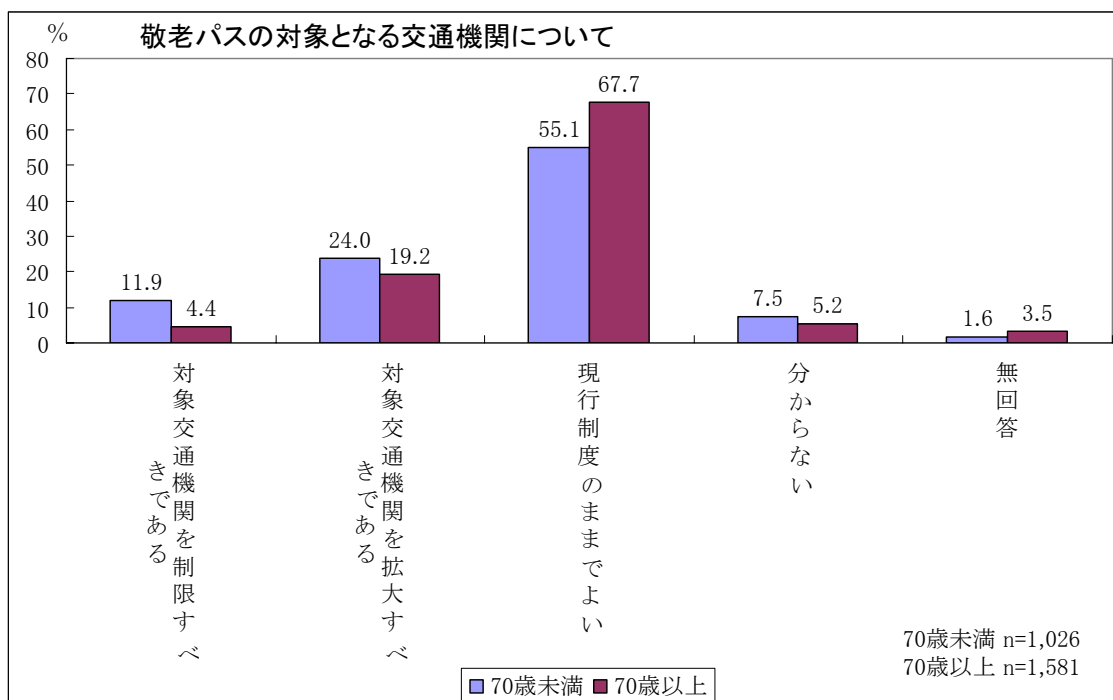
### 【敬老パス対象者に所得制限を設けることについて】

70歳未満、70歳以上ともに、「所得制限を設けることもやむを得ないと思う」が「現行制度のまま、所得制限を設けるべきでないと思う」を上回っているが、70歳以上では、「所得制限を設けることもやむを得ないと思う」46.2%、「現行制度のまま、所得制限を設けるべきでないと思う」41.2%となっている。



### 【敬老パスの対象となる交通機関について】

70歳未満、70歳以上ともに、「現行制度のままでよい」が最も多く、70歳未満では55.1%、70歳以上では67.7%となっている。





## 「中間取りまとめ」に関する市民意見募集結果

### ① 募集期間

平成 19 年 9 月 18 日から平成 19 年 10 月 17 日まで

### ② 募集方法

意見募集リーフレット添付のハガキ、E メール等による募集

### ③ リーフレット配布場所

区役所(広報相談係、福祉保健課)、老人福祉センター、地区センター、スポーツセンター、地域ケアプラザ、図書館、行政サービスコーナー等

### ④ リーフレット配布部数

約 18,000 部 (当初予定 10,000 部)

### ⑤ 意見提出状況

	提出者数(人)	意見数(件)
ハガキ	806	2,460
FAX	121	404
E メール	63	220
手紙	17	60
合計	1,007	3,144

# 「中間取りまとめ」に関する市民意見募集結果

## 1 制度改正の考え方に関する意見

(件)

大分類	中分類	小分類	総計		
制度改正の 考え方 (1,717件)	制度拡充 (87件)	負担額は無料にするべき	38	907件	
		対象交通機関の拡大	30		
		介護者・ボランティア者にもパスが必要	8		
		交付年齢の引き下げ	8		
		市境の対象バス拡大	3		
	継続希望・現状維持 (820件)	継続希望・現状維持	400		
		利用回数制限は反対	137		
		負担額の引き上げは反対	100		
		交付年齢の引き上げは反対	53		
		対象交通機関は現状維持	41		
		市費で敬老パス制度を支えられるはず	33		
		負担増を前提とした検討はおかしい	27		
		応益的な受益者負担は反対	13		
		制度変更は不公平	13		
		所得制限は反対	3		
	制度見直し (794件)	負担額の引き上げ(やむを得ないを含む)	143		810件
		その他の見直し案	141		
		負担区分を細分化	65		
		現在の負担区分額の見直し	59		
		利用回数制限は賛成	48		
		乗車1回100円(半額)負担	47		
		交付年齢の引き上げ(やむを得ないを含む)	44		
		負担を2倍にする(倍額までならよい)	40		
		応益的な受益者負担が原則	30		
		高額所得者の見直し	27		
		低所得者(生活保護者)も負担するべき	25		
		所得に応じた負担	23		
		制度の見直しの基本的な考え方に賛成	23		
		交付年齢段階的に引き上げ	16		
低所得者(弱者)に配慮を		16			
交通利便性に応じた利用者負担		10			
将来の高齢者も受けられる制度にすべき		10			
市営バスと市営地下鉄のみに変更		8			
現行の交通機関から民営バスを除外		7			
年齢に応じた負担		5			
所得・年齢に応じて再検討		4			
低所得者は現行維持		2			
市営バスのみに変更	1				
制度の廃止(16件)	制度の廃止	16			

## 2 その他の意見

(件)

大分類	中分類	小分類	総計
制度見直しの前提 (375件)	利用実績把握 (302件)	利用状況報告	103
		利用実績把握のシステム作り	128
		ICカード(スイカ・パスモのような)適用	43
		利用実績把握は、無理	12
		その他の実態調査	10
		ICカードの適用反対	6
	検討の進め方 (73件)	利用者の意見を取り入れて検討	22
		周辺自治体の制度を紹介	14
		制度の目的などの周知が必要	14
		制度目的の再検討	13
		見直しは熟考し長期計画	10
制度の効果に関すること (289件)	健康増進・社会参加に貢献	163	
	通院や買い物も目的に入れるべき	36	
	高齢者のボランティア活動推進	24	
	昼間の空バスの有効利用	22	
	環境保全・交通安全	17	
	移動に係る経済的支援	15	
	外出・買い物	12	
制度の運用 (88件)	乗車証の工夫に関すること (67件)	乗車証は現行のまま定期方式(乗降スムーズ)	17
		回数券を適用	15
		乗車証の発行の工夫	11
		乗車証は定期方式がよい	10
		乗車証多種選択方式	9
		回数券は望ましくない	5
	不正審査の厳格化 (9件)	対象者の審査を厳しく	6
		年金方式(世帯単位)で審査	3
	その他(12件)	三者の負担で支え合う制度	12
行政 (440件)	政策の重点(215件)	年金生活者の税負担が重くなり大変	108
		福祉重視の市政するべき	107
	無駄の排除(111件)	無駄な部分の再検討	111
	職員(41件)	職員の運賃横領・公金横領は許せない	39
		職員のモラルアップ	2
	税金の使途(32件)	税金は市民のために使うべき	27
		税金は若い人の未来に使うべき	5
	財政難(20件)	財政難は市の責任(高齢化は統計的に解っていたこと)	11
		財政難は市の責任	9
	その他(21件)	市長に提言	21
その他(感謝、利用者のマナー、乗務員の態度、未記入など)			235
総 計			3,144

	提出者数(人)	意見数(件)
はがき	806	2,460
FAX	121	404
メール	63	220
手紙	17	60
総計	1,007	3,144

敬老特別乗車証制度のあり方について 最終取りまとめ  
平成 19 年 11 月

〒231-0017 横浜市中区港町 1 - 1

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方検討会

(事務局：横浜市健康福祉局高齢健康福祉課)

TEL 045 (671) 3920

FAX 045 (641) 6408

横浜市広報印刷物登録番号 第〇〇〇〇〇〇号

類別・分類 A-〇〇〇〇〇