

第3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10月15日 午後5時58分～午後7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12）の項目に基づき議論

【対象交通機関】

- ドラスティックなことをそう簡単にできるわけではない。もともとは日常生活の移動支援的な要素が強いということから出来た制度といえることから、近距離輸送の路線バスが基本という認識は守るべきと考える。ただ、ひとり親世帯に対するものに関しては、それらとは違った意味合いを持った制度であるという議論もあり、確かにそこだけは対象交通機関を近距離交通に限定するというのはちょっと違うのかなと思っている。
- 近距離移動が路線バスだけかということも必ずしもそうではない。さらに、現実に地下鉄と新交通が入っていて、ほかの鉄道との線引きが実は難しいというのは事実かと思うが、この点については慎重な議論が必要だろう。一方で敬老パスに関しては一部自己負担という制度が入っており、そこで一定のバランスをとろうという試みが導入されているということもいえるのではないだろうか。自己負担が導入されていない制度については少し考える必要がある。
- 対象交通機関をどう考えるかということもあるが、公平性の観点からすると、制度の恩恵を受けられる方と受けられない方の不公平があって、現状の不公平な状況をどういうふうに公平な制度にしていくかという、そういう視点がやはり非常に重要なのではないか。
- 交通事業者に対して、どこまで補填するのかという議論もきちっとやっておかないと、対象交通機関をどうするかという議論ができないのではないか。
- 予算には限界があるので、現実的な対応をしないといけない。生涯現役とか、税と

社会保障の一体的な改革とか、国のほうでもいろんなことを言っているが、その関係においても重点を置かれる施策について自治体としてやらないといけないこともたくさん出てくるし、民間企業もそれに対応してCSRというか、企業の使命としてやらないといけないこともどんどん出てくる。対象交通機関の拡大については、その議論をするような余裕はないのではないかな。

○お金がたくさんあれば、できるだけ多くの人にとということになると思うが、今回議論している一つの理由として、長期的に維持できる制度ということである。予算に限りがあって何もかもできるわけではなく、限られた中で一番望ましいお金の使い方を考えましょうということなので、その視点から考えると、不公平をなくすということはもちろんだけれども、長距離移動のための鉄道まで拡大するのはなかなか難しいというような話になってくるのかなと思う。対象交通機関に関しては、大きくかえるということよりは現状のままで行かざるを得ないのではないかなというのが大体の方向性なのかなというふうに思う。

【福祉乗車証（障害者）】

○その方の障害の状況や住んでおられる地域の状況などによって、移動そのものが難しいという方も多いと思う。神戸市の場合はタクシー利用助成であるとか自動車燃料費助成などがあるので、その方に合った移動を支援するということがとても大切で、今回の議論とほかの移動手段の支援ということを選べるような形が望ましいし、この間も確認したが少なくとも現時点では障害者の公共交通機関の支援策というのは維持すべき。

○今は精神障害の方、それから知的障害の方、身体障害の方も、3障害同じようなサービスが受けられるようにという流れになっており、障害の不公平をなくすということなので、精神障害の方にも、交通事業者のほうで障害者割引をしていただくように検討していただけたら大変ありがたいと思っている。

○交通事業者からすると、現行の障害者割引も福祉サービスの一翼を交通事業者が担っているわけなので、経済力があるときはいいが、人手不足で困っているような現状では、今後なかなかもたないのではないかなと思う。さらに割引範囲を拡げるよう求めると、全体の水準を上げないともたないという話になるので、それはほかの利用者が負担するという話である。全額を補填するかどうかは別にして、障害者割引

- を全額事業者が負担する形で制度をつくるというのはちょっと難しいのではないかと。
- 企業の障害者雇用率を上げて、障害者の雇用促進という大きな方向性が出ている。ただし、そこに就職された方の通勤費が出ていないということもあるらしいが、その辺の実態がわかれば教えてほしい。当然企業が通勤の交通費ぐらいは出すべきだというふうに思う。
 - 企業が通勤手当を出さずに人材を獲得することは非常に難しいのではないかと。ただ、川崎市のケースのように、通勤手当を受けている場合は支給しませんよという考え方はとったほうが良いと思う。通勤手当を絶対支給しなくてはだめだとか、労働条件、雇用条件の細部に渡って公が干渉するというのはやるべきではないと考える。

【福祉乗車証（母子世帯）】

- 少なくとも母子世帯に適用されている制度が父子世帯には適用されていないことは、明らかに不公平なので、こういう制度は全てのひとり親世帯に適用されるべき。
- 先ほどの障害者の雇用促進とも関連するが、福祉乗車証が従来は1世帯にカードが1枚配布され、それが通勤に使われたり、それから子供の通学に使われたりということであったが、親の通勤に関しては事業者のほうで、できるだけ出していただくように働きかけ等は必要だろうと思う。
- 利用したくても利用できないという地域間格差が大きい現状があるということ。それから実際の使われ方として通勤や通学に使われていることもあるが、現状としては例えば買い物に使われるというようなこともあって、福祉制度とは違う使われ方もしているの、そういう意味ではこの福祉乗車証をそのまま継続ということも考えられないこともないが、よりひとり親世帯にとって平等でしかも有効な施策に転用ということも十分に検討すべきではないか。
- 母子世帯のみということは確かに大きな問題で、制度を維持するのであれば、ひとり親世帯へ拡大をする必要がある。
- 川崎市の定期券に関する補助制度というのは、親と子供に対する補助制度になっているので、こういう形に切りかえていくのは一つの方法かなと思う。メリットはひとり親世帯の支援ができる、就労の幅を広げて自立の支援につながるということと、子供に対する支援にもつながるということで、経済的支援が明確化になる。デメリットがあるとすると、この定期券が補助されるから企業が通勤の手当てを支給しな

いということがあるのなら、そういう問題が起こってくるかもしれないので、そこは注意しないといけないかもしれない。

○前回の会議資料で母子家庭と父子家庭の通勤費の支給状況というのをいただいたが、母子世帯は父子世帯よりも平均年収が低いというのも出ているし、通勤費の支給状況も母子世帯のほうが5割しか出ていなくて、一部支給が17%、全く支給されていないが12.2%ということで、交通費が出ていないという状況は現実にはあるようなので、やはりここは川崎市のような取り組みで、通勤というところで支援をするというのがよいのではないか。

○母子世帯ということで限定されており、経済的支援という意味ではもっと対象がいるのではないか。さらに現在は世帯に1枚だけしか交付されておらず、例えば子供がたくさんいる母子家庭とそうでない母子家庭の間で不公平ということもあり、子供全員に支援が回るような形か、あとは買い物・レジャーとかではなくて通勤という形に助成するほうがいいのではないかということで、川崎市の事例などが参考になるのではないか。福祉政策というよりは経済的支援という形の制度に近くなると思うが、そちらの制度のほうで見直しを考えていくべきではないか。

【福祉乗車証（原爆被爆者・戦傷病者・中国残留邦人等支援給付世帯）】

○これまでの検討経過の方向性の維持ということでもいいかと思う。戦争により、いろいろな負担を強いられた方に対する補償という意味があるので、なくす理由が見当たらないため、このまま少なくとも維持するべきではないか。

【敬老優待乗車証】

○70歳以上の方の比率が2045年には3割を超えてくるため、対象年齢を上げたほうがいいのではないかという議論も出てくると思うし、所得制限をかけてはどうかというような話も出てくるのかもしれないが、それはちょっと難しいのではないかと思う。高額所得というのは資料の説明の際に9%強という話があったが、手間が大変な割には、さほどここで変わるといえることはないと思う。それから70歳以上を75歳以上にすればいいのか、あるいは80歳以上にすればいいのかというのは、今は前期高齢の方々は非常にお元気で、この制度が始まったころとはかなりかわってきているということを申し上げたが、だから75歳にするのかとか、80歳にするのかという

根拠がなかなか見当たらない。70歳で相対的にはお元気な方が多いけれども、かと言ってみんなそうかと言うとそうでもなく、年齢だけで決めるというのは非常に難しいところがある。

- 本来の敬老優待乗車証の目的は何かというと、社会参加の促進ということがあり、例えば75歳からどうぞ外に行ってくださいと言ってバスの優待証を出すということが効果的かというとなかなかそうではないと思うし、元気なときから外に行く習慣をつけていただいたほうが良いということはあると思う。制度の維持を考えていくのであれば、年齢を上げるというよりはもう少し違う方向で、例えば負担額を半額というのではなく少し上げるとか、何かもうちょっと違う可能性も考えていいのではないか。
- いわゆる暦年齢ではっきりと区別できるわけではないということと、あとは所得と資産の関係がよくわからないので、判断が難しく、この辺りの線引きはとても複雑で簡単にはいかないのも、もっと細かいところまで見ていくとか、別の方法を考えるということもあり得る。
- 所得制限を設けようとしても所得基準から漏れてしまう非課税の年金という部分もあるし、残念ながら資産の捕捉ができていない。所得基準を入れていくと行政上の手続が非常に煩雑になっていく可能性もあるため、慎重に考えないといけない。
- 財政的持続可能性というところも重要で、高齢者人口の推移を見ると、この制度が始まった段階では70歳以上の人口割合は数%だったということだが、どんどん高まっており、例えば2010年に70歳以上の人口が16.3%だったわけだが、この16.3%の数字をどんどんスライドしていくと、2020年では75歳以上が15.6%でほぼ同じ数字になる。2035年だと80歳以上が15.5%ということで、財政的に制度を維持しようと思うと、年齢を何らかの形で上げていかないと、この予算の規模は保てないことは明らかなので、制度的に厳しい部分もあると思うが、オプションとして政策的に持っておく必要があると思う。
- 無尽蔵に財源があるわけではないという中で、制度として維持できるものを考えていこうというときに、優先順位的な考え方があると思う。そう考えたときに、福祉パスとこの敬老パスというのがあるが、やはり福祉のほうの制度維持に力を入れるべきである。
- この先、税収がふえる保証がない中で、現状の制度そのものを維持するだけでも本

当に至難のわざになる。もちろん敬老というのは意味があるのかもしれないが、より困っているところとか、より福祉的に支援をしないといけないところにその予算を回して行かざるを得ないのではないか。

○敬老優待乗車証の利用金額の推移を見ると、少なくともここ数年はそんなにふえていない。高齢者の伸びほどはバス利用者の方々は残念ながらふえていないという状況のようなので、そのことも意識しながら、どの時点で制度をかえる必要があるのかということも考えていく必要があるのかなと思う。そういう意味では公平性の修正のほうを先に急ぐべきで、予算規模が当初から倍以上に膨らんできている無料乗車券の話と、もう一つは地下鉄は半額を負担しているのに、近郊バスは上限設定をしているという、この二つの公平性の問題のほうが議論は急がれるのではないか。

○今回のアンケートを見ても、敬老パスが役立っていることの3番目に、社会参画・交流の促進というのが6割を超えているし、それから敬老パスを持っているということで、公共交通機関の利用促進になると回答されている。最近よくマスコミに取り上げられている高齢者の自動車運転についても、自家用車をやめて公共交通機関を使うというところの利用促進にもなっていると思うと、これをドラスティックに即変更するということが今必要なかどうか。それよりは無料乗車券のところであったり、あるいは近郊区のバス料金が110円上限になっているところを考えたほうがより現実的ではないか。

○今はバスに乗らなくても近場で集い場ができています。しかし、そこにばかり行っているのかというとそうではなくて、やはり交通機関、手軽にバスが使えるかどうかというところで結構外に行こうかどうかというインセンティブに影響してくるので、バスが全然要らないというわけにはいかないと思う。

○年齢制限だとか所得の制限ということについては時期尚早というより、所得制限を平成20年になくしているというような今までの経過もあるので、今の路線では行くけれども、持続可能な制度を検討していく中で、他都市のどこかがされていたのが身体状況を勘案するというところで、介護保険の7段階の表を入れたほうが、所得や年齢よりも現実的であるし、今回の目的にかなうようなものになるのではないか。

○本当にいろいろな意見が出て、このままでは持続可能ではないので、今後すぐにはないかもしれないけれども制度はもう少し見直していかないといけないということで、何かをすべきというところは一致しているけれども、実際にあるべき制度と

いうのと、できることというのがそれぞれ違うということもある。

【敬老優待乗車制度 敬老無料乗車券】

- 低所得者への対応として制度が導入されているわけで、所得に関する基準が入っているが、その基準が本当に信頼性があるのかというところが問題かなと思っており、再検討する必要があると思っている。
- 財政的にも予算規模が非常に膨らんでいるというのはあるが、所得基準というのがあてにならないものだというのが一つと、不正利用をどうしても防ぐことができない制度設計になっているので、そこを考えて見直しを図るべきだと思う。前回の制度改正で導入されたわけで、激変緩和的に導入されたということだが、それから相当時期がたっているということもあり、見直しの対象になる必要がある。
- これまでの検討経過を見ても、8億円が15億円に倍増しているというところから見て、この制度全体の持続可能性ということを考えると、所得に応じて無料優待というのは見直す必要があるのではないかと思う。他市でも実施しているところが非常に少ないということは、やはり現実的に難しいということだと思し、低所得者の方への支援、対応というのは別の形で福祉の施策のほうでやるべきで、交通のこの乗車券のことだけで全てを解決するということは難しいと思う。
- 制度全体の問題として、高齢者の優待については年齢制限あるいは所得制限、それから資産制限といったものは除外して今のところはいこうということになっているので、敬老無料乗車券についても、所得の部分はやはり少し見直さざるを得ない。そして敬老パスの中に一本化ということでもわかりやすくすることがいるのではないか。
- 10年前に半額負担を入れた制度変更のときに合わせて導入されたということで、半額負担導入自体は大きな制度転換だったと思うが、そのときにある意味で暫定的に入った制度が、それから10年続いているという形になっている。予算規模が当初から非常に膨らんでいること、100%負担される一般の方がおられて、半額負担をされる敬老の方がおられて、その上で無料の方がおられるという3つのグルーピングを見ると、いわゆる敬老という概念のもとでの制度ではないような気がする。
- 低所得の方々への福祉的な支援ということは、高齢者に限らないのではないか。特に近年、若年の貧困世帯、単身の貧困の方たちも本当に2割、3割という現実の中

で、高齢である方だけにこういう優待的な支援があるというのは、同じ低所得の方々の中での不公平にもなり得る。

- 初めに予算的なものもあるが、外出促進という目的の中で所得で区切るのはどうか。さらに、いわゆる低所得の方向けの支援という意味では、高齢者にかかわらず、皆が公平になされる支援の中でやるべきではないかというようなことと、この無料乗車券という制度が急激な負担増とならないようにという意味で導入されたものだが、10年たっているということもあり、いろいろな方面から見てもこの制度は廃止も含めて見直しをしていくべきではないか。

【敬老優待乗車制度 定期券割引購入制度】

- 定期券については半額は負担しているということなので、負担面という意味では所得にかかわらず、ほかの制度との整合性はとれているかと思う。
- 制度の整合性はとれているのだが、こういう制度をもつことによって行政上の手続がどこまで煩雑化しているのかとか、そういう隠れたコストも考えないといけないのかなと思う。
- 限られた予算の中で行政コストがたくさんかかってしまうと、結局本当の目的に使う予算が回らなくなるので、福祉政策だけではなく全てについて行政コストのことも考えるべきである。敬老パスについても、現在は市のほうから案内があって送ってくるので、制度を残していくのであれば欲しい人が申請をするという申請主義にしてはどうか。
- 定期券購入者は徐々にふえ始めているので、今後、1回あたりの利用単価の設定とか、定期券が5割負担というのが本当にいいのかという議論をする必要が出てくるとみるべきだろう。

【敬老優待乗車証 近郊区上限110円の上限設定】

- 制度の趣旨として、こういう長距離路線は基本は対象から外すべきだと思うが、地下鉄はどうするのかといった話にもなっていくので、少なくとも地下鉄との整合性はとるべきではないか考える。
- どうして110円なのかという根拠がそもそもわからないというのは前にも出たと思うが、地下鉄などは小児料金になっているので、そちらと整合性をとるという意味

では、例えば700円のところが110円というのは根拠が弱いと思うので、ここは見直すべきではないか。

○いろいろな経緯があったのだと思うが、これは市民の方が見られると多くの方が疑問に思われる、説得力のない状況かと思う。

○バスはワンコイン100円ということだけで実施した感じが強過ぎて、やはり制度設計の誤りだろうというふうに言わざるを得ない。

○長距離移動をこの制度の中で補助すべきなのかというところは課題として少し残ることかと思うが、それも一つの論点としては今後考えていくべきで、まずは近郊区の上限設定の負担のあり方を見直していくべきである。

【全体を通しての意見】

○優先順位が高いものと、そうではないものがあるので、ここは先にやるべきだということと、これは中・長期的に考えていくべきだということが分けられるのではないか。優先順位が高いということでは、福祉乗車証の母子世帯については、ひとり親世帯への拡大と定期券に対する補助への制度転換を検討すべきだということは優先順位が高いように思う。それと敬老無料乗車券の見直しが必要なのではないかということは、ある程度コンセンサスが得られているのではないかと思うし、近郊区上限110円の料金設定についても、これは見直しが必要だということでコンセンサスが得られているのではないか。

○一方で敬老パスの見直しについては、非常に重要であるが、いろいろな意見が出てきたということで、ここはすぐに手をつけるというよりは中期的に考えるということが必要なのかなと思う。やはり財政的持続可能性が非常に重要なので、例えば年金を見てみるとマクロ経済スライドが入っているけれども、そういう仕組みがある程度入っていくことが望ましいかなと思っている。

○事業者にどの程度の補填をすることが必要なのかという議論は、この会議の対象ではないかもしれないがちゃんと議論しておいたほうがいいのではないか。

○補償率の議論と関連するが、利用実績の何割を補填しますという議論をする以上は、どれだけの方が利用したのかという利用実績はきちんと把握できる制度にしないとイケない。それがきちんとできるような形にしないと、事業者と市の間で信頼関係を崩してしまうので、例えば利用実態がわかりにくいという市の制度があった場合

は技術的に解決のできる範囲で対応をしたほうが良いと思う。

- 後期高齢者のほうが前期高齢者より割合が多くなっていくという、本当に世界でも日本しか経験していない超高齢社会という状況になってきて、社会保障でいうとやはり年金、介護、医療が一番お金を使っているわけである。70歳以上の方の今回のアンケートを見ても、6割以上の方が高齢化が進み対象者がふえることにより、現役世代や市の財政負担がふえるということをすごく気にされている。この年金、介護、医療にお金がかかるのは当然なのだが、超高齢社会の中をいく日本なので、世代間での抗争が起きないように痛み分けというのを、これからの若い人たちが希望を持てるような社会にするためには、高齢者の方自身がこんなに気にしているぐらいなので、そこはお互いに痛み分けというところはしていかななくてはいけない時代に入ってきたのではないかな。
- 今まで持っていたものが使えなくなるというのは非常に厳しいことなので、マイナスなことだけではなくて、もっと前向きな考え方というのも必要である。介護予防という意味では、神戸市が今考えているボランティアのポイントをためて、それをほかのことに使う、例えばこういう交通のところにも使えるようにするとか、神戸市のほかの施策のほうでもっと前向きに高齢者が社会参加しようというようなところにインセンティブを持っていくような、そういうことも考えていただきたい。
- ネットモニターのアンケートで、当事者の方々からもこの無料乗車券の制度はなしにしないといけないというような意見がいっぱい出ているし、20代、30代、40代の方がこの制度の根幹はなくしてはいけないと、持続可能なものにするために絶対残してほしいので、無料をなくすだとか少し我慢できるところはしてくれないかというような意見が若者からも出されている。
- 事業者と行政と市民に分けて、それぞれができることを考えたときに、事業者の方は利用者をふやしていくという努力の中で、昼間にどんどん乗っていただくために、例えば介助のボランティアを昼間のバス路線につけるとかをすることで元気な高齢者がボランティア活動をするだとか、昼間の外出をさらに促進するようなインセンティブも働いてくる。行政のほうも、高齢者が社会活動のために外出したときにポイントを付与して、それが乗車時に使えるだとかということによって別の社会貢献活動をこの縮減の部分に充てていくというような考え方、仕組みも必要ではないか。当事者の市民は若い世代に理解を求めていくということで、持続可能な制度を残すこ

と自体が若い人たちへのメッセージだというふうに思う。世代間の調和はしていかないといけないので、それにはしっかりと議論をしたり啓発をしたりするということや歩いて行ける場所に通い場を整備するということも必要なのではないかと。

○他都市で民営交通が入っているところの補填の考え方について、例えば議会等で議論になったとかというのがあれば教えてもらいたい。

○川崎市の定期券補助の例について、この結論に至る過程でどんな議論がなされたのかというのは大いに参考になるような気がするので、それもわかれば教えてもらいたい。

○短期的に見直しを行っていくべきもの、それから中期的・長期的に見直しを行っていくべきものを整理していくということが大事。まず短期的には福祉パスの母子世帯の問題、それから敬老無料乗車券の問題、それから近郊区上限110円の料金設定について、先ほど述べた形の方角性で短期的に見直ししていくというのが意見として出た。見直すべきという意見が出たが方向性がまだ定まっていないものとして、全体として敬老パスをどのようにしていくのかというところを中・長期的に考えるべき。それともかかわるが、この敬老定期券の話。それから対象交通機関をどのようにするのかということで、今のように分けて方向性というものをまとめていきたい。