

高齢者・障害者等の生活支援に向けたコミュニティ交通のあり方に関する研究(その3)

—兵庫県下の福祉タクシー、移送サービスの現状と今後の方向性について—

Study on Community Transportation System Supporting the Elderly and Disabled(Part3)

- About the present condition and the future prospect of the welfare taxis and the transfer services in the Hyogo Prefecture -

谷内 久美子 市原 考
TANIUCHI Kumiko, ICHIHARA Ko

キーワード：

移動困難者、ドア・ツー・ドア、福祉タクシー、移送サービス

Keywords:

People with mobility impairment, Door to door, Welfare taxi, Special transfer service

Abstract:

Transfer services operated by taxis and volunteer groups are both aimed at providing door-to-door support services to the elderly and the people with the mobility impairment. Although taxis and the transfer service operate in different ways, both provide door-to-door services. However, it has never been analyzed what kind of role they should play in the mobility issue. Therefore, this study was intended for analyzing the currently available services using the method of inquiry, with the aim of describing the characteristics of each transportation system

When the contents of service currently carried out were compared, it turns out that the welfare taxi offers high service of added value in general rather than transfer service. Comparing the details of the both services, it was shown that welfare taxis usually offer services with higher added value. However it was also figured out that the taxi service with higher quality does not necessarily lead to its more frequent use, because it costs twice as much as the transfer services.

1 はじめに

高齢者や障害者を含め、すべての人が自立した日常生活および社会生活を享受できる環境を実現するためには、交通環境を整備することが欠かせない。2000年に交通バリアフリー法が施行され、駅を中心とした周辺地域の移動環境は整備されつつあるが、自宅からそのような地域へのアクセスするための交通手段の整備は進んでいない。また、施設整備だけでは、なおも移動が困難な高齢者や障害者があり、移動可能な交通サービスの提供が求められている。

高齢者や障害者等の移動制約者を対象としたドア・ツー・ドアの交通を担うものとしては、タクシーやボランティア等が運行している移送サービスがあるが、近年、こうした交通サービスが注目を集めている。

タクシーは、民間患者等輸送事業者としてリフト付車両を用いた運行を各社が始めている。また、2000年には介護保険制度の導入に伴い、タクシー会社が訪問介護事業者として指定を受け、病院送迎等の介護移送を開始した。このように、近年タクシー業界は福祉部門への参入が活発化している。

一方、移送サービスは、社会福祉協議会やボランティア団体等の非営利団体を中心として行われてきたが、道路運送法 80 条の「家用自動車の有償運送行為禁止」に抵触しており、法的には曖昧な状況である。こうした中、2002 年「構造改革特区法案」が成立し、非営利団体でも道路運送法 80 条に該当しな

い新しい制度が提案された。こうした特区の取組みを踏まえて、2004年春には国土交通省から全国に適用される移送サービスのガイドラインが出される。

タクシーと移送サービスは、運行形態等は異なるものの、同じドア・ツー・ドアの車両を用いた交通サービスであり、それぞれがどのような役割を担うべきかを明らかにされていない。そこで、本研究においてはそれぞれの交通サービスが持っている性格を明らかにすることを目指し、実施しているサービス内容をアンケート調査により検証し、今後の交通体系のあり方について考察する。

2 福祉タクシー、移送サービスの定義

福祉タクシーは、国土交通省によると「高齢者や身体障害者等の移動制約者の病院・施設等への通院などニーズに対応したサービスとして、車いす利用者や寝たきりの者の輸送を目的に車いす・寝台のまま乗降できるリフト等を備えた専用のタクシー車両による輸送サービス」と定義されている。本研究では、訪問介護事業者として指定を受け、ヘルパーの資格を持ったドライバー輸送を行う介護タクシーも福祉タクシーに含めている。

また、移送サービスは秋山氏（東京都立大学）によれば、「広義の意味で公共交通の特殊な形式で、障害者・高齢者に対して組織的に交通サービスを提供し得るもの」と定義され、J.Baily氏によれば、障害者・高齢者の他、会社や学校等の送迎も含まれるが、本研究においては「障害者・高齢者専用の交通手段」に限定して扱うものとする。

3 福祉タクシー、移送サービスの実施団体の把握

3.1 調査の概要

兵庫県下の福祉タクシー、移送サービスの実態を把握するにあたり、表1に示す団体から実施団体の数、団体名、所在地を把握した。

表1 実施団体の把握のための調査先

Table1 The research institutes consulted for grasping the overall picture of the support service providers

	調査先
福祉タクシー事業者	神戸運輸監理部兵庫陸運部陸送課
訪問介護事業所兼タクシー事業者	兵庫県健康生活部福祉局介護保険課
移送サービス実施団体	各市町社会福祉協議会

3.2 調査結果

3.2.1 福祉タクシー、移送サービスの実施団体数

兵庫県内において、福祉タクシーの実施事業所は105団体、移送サービスは126団体あることが把握できた。移送サービスは、1999年に本研究所で同様の調査を行った際には76団体であり、この4年間で1.7倍に増えている。

団体の所在地の分布状況を見ると、神戸、阪神南、中播磨の都市部には福祉タクシー、移送サービスとも多くの団体が存在している。しかし、人口に対する団体数でみると但馬、丹波、淡路等の山間部、過疎地域の方が多く、都市部の方が福祉タクシーや移送サービスが充実しているとは一概にはいえない。

表2 福祉タクシー、移送サービスの所在地の分布
Table2 The geographic distribution of service providers of welfare taxi and STS

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	人口10万人に対する団体数	団体数	人口10万人に対する団体数
神戸	32	2.1	27	1.8
阪神南	17	1.7	13	1.3
阪神北	8	1.1	6	0.9
東播磨	8	1.1	13	1.8
北播磨	4	1.3	12	4.0
中播磨	19	3.3	6	1.0
西播磨	4	1.4	17	5.8
但馬	6	3.0	18	9.0
丹波	3	2.5	5	4.2
淡路	4	2.5	9	5.7
合計	105	1.9	126	2.3

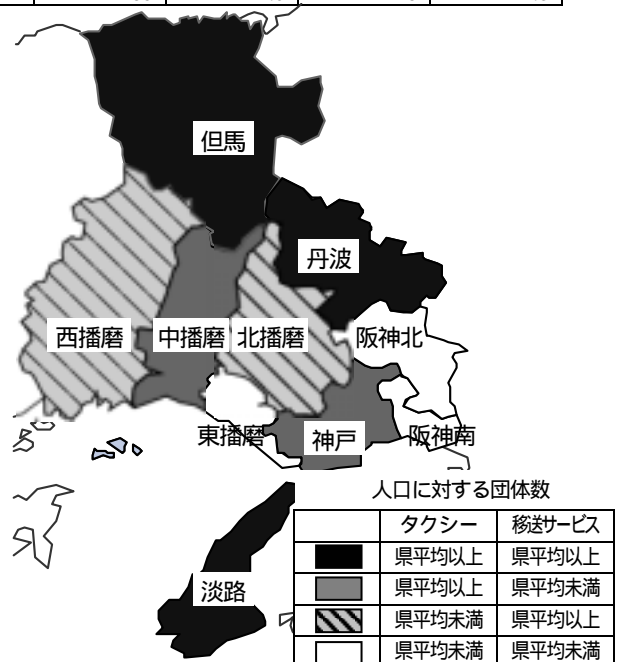


図1 各地域の福祉タクシー、移送サービスの分布
Fig.1 The geographic distribution of welfare taxi and STS in each residential area

3.2.1 福祉タクシーの事業許可

福祉タクシーには、一般の許可事業者が通常のタクシーと併用して運行する場合と、専ら車いす利用者等に限定した許可を取得して運送を行う場合がある。兵庫県内における福祉タクシーの事業許可の免許は、一般と福祉輸送限定が半数ずつである。

表3 事業許可の免許の種類

Table3 Different types of licenses required for providing welfare taxi services

	団体数	構成率(%)
一般旅客自動車運送事業	51	48.6
福祉輸送限定の旅客自動車運送事業	54	51.4
合計	105	100.0

3.2.2 移送サービスの団体の種類と事業形態

(1) 移送サービスの団体の種類

移送サービスを実施している団体のうち、5割は社会福祉協議会、2割がNPO法人とボランティア・市民団体である。

表4 移送サービスの団体の種類

Table4 Different types of organizations providing STS

	団体数	構成率(%)
社会福祉協議会	65	51.6
NPO法人	26	20.6
ボランティア・市民団体	28	22.2
その他	7	5.6
合計	126	100.0

(2) 移送サービスの団体の種類

社会福祉協議会は、移送サービスを団体の単独事業として実施している団体は53%、市町からの委託事業が44%となっている。一方、NPO法人やボランティア団体等においては、93%が団体の単独事業であり、市町からの委託事業や補助事業を行っている団体は6%と少ない。

表5 移送サービスの事業形態(複数回答)

Table5 Different forms of STS

	社会福祉協議会(N=65)		NPO法人、ボランティア等(N=61)	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
団体の単独事業	35	53.8	57	93.4
市町からの委託事業	29	44.6	3	4.9
市町からの補助事業	5	7.7	1	1.6
その他	1	1.5	0	0.0

4 兵庫県内における福祉タクシー、移動送迎サービスの運行実態

4.1 調査の概要

前項で把握した団体に対し、平成15年12月から平成16年1月にかけて、郵送によるアンケート調査を行った。配布・回収は郵送によるものとし、調査回収結果は表6のとおりである。

表6 調査回収結果

Table6 The returned rate of questionnaire taxi-business

	配布数	回収数	回収率(%)
福祉タクシー事業者	81	40	49.4%
訪問介護事業所	24	11	45.8%
合計	105	51	48.6%

移動・送迎サービス実施団体

	配布数	回収数	回収率(%)
社会福祉協議会	65	55	84.6%
NPO法人、ボランティア等	61	39	63.9%
合計	126	94	74.6%

4.2 兵庫県内における福祉タクシー、移動送迎サービスの運行実態

4.2.1 事業開始時期

福祉タクシー、移送サービスとも、半数近くの団体がこの5年以内に事業を開始している。

福祉タクシーは2001年以降に事業を開始した団体が多い。2001年は、道路運送法の改正により規制緩和政策が行われ、また介護保険制度がスタートした年である。

移送サービスの増加を促進している要因としては、財団等による福祉施設や市民活動団体に対する福祉車両の寄贈が挙げられる。1978年には日本テレビの24時間テレビによる車両の寄贈が始まり、その後、1990年台には日本財団等による車両の寄贈や、民間助成団体による車両納入補助などの実施されている。

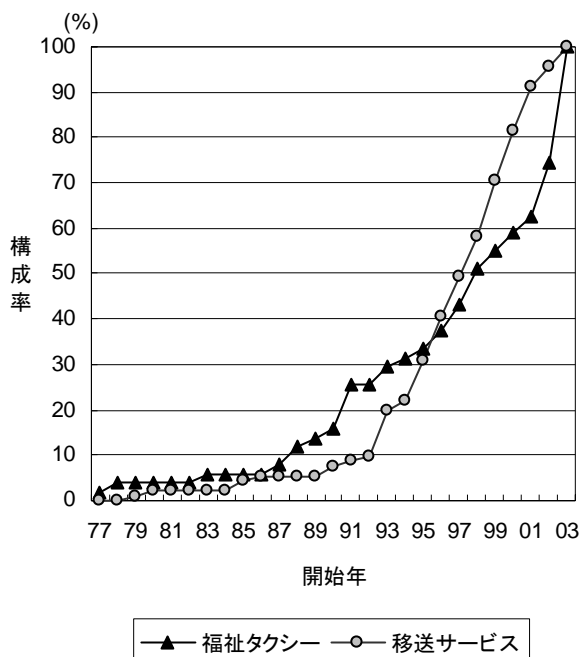


図2 実施団体の推移

Fig.2 Change in the number of organizations

4.2.2 サービスの実施回数、サービスの実施日数

(1) 1ヶ月間のサービス実施回数

1ヶ月間のサービス実施回数は、福祉タクシー、移送サービスとも50件未満の団体が4割となっており、稼働状況が低い様子が窺える。

その一方で月に1,000件以上のサービスを行っている団体が福祉タクシーでは4%、移送サービスでは3%存在している。

表7 1ヶ月間のサービス実施回数

Table7 The number of services provided during a month

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
50件/月未満	18	37.5	36	40.4
50~100件/月未満	15	31.3	21	23.6
100~500件/月未満	9	18.8	28	31.5
500~1000件/月未満	4	8.3	1	1.1
1000件/月以上	2	4.2	3	3.4
合計	48	100.0	89	100.0
平均値/中央値	232.4件/70件		149.9件/61件	

(2) 1ヶ月間のサービス実施日数

1ヶ月間のサービス実施日数は、福祉タクシーは7割の団体が20日/月以上運行しているが、移送サービスでは20日/月未満の団体が65%である。

表8 1ヶ月間のサービス実施日数

Table8 The number of days in which the services were provided during a month

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
10日/月未満	5	10.2	16	18.4
10~20日/月未満	10	20.4	40	46.0
20日/月以上	34	69.4	31	35.6
合計	49	100.0	87	100.0

(3) 1日あたりのサービス実施回数

1ヶ月間のサービス回数をサービス実施日数で割り、1日あたりのサービス実施回数を算出した。5件/日未満の団体が福祉タクシーで73%、移送サービスで61%である。

表9 1日あたりのサービス実施回数

Table9 The number of services provided per day

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
3件/日未満	25	52.1	35	40.2
3~5件/日未満	10	20.8	18	20.7
5~10件/日未満	5	10.4	23	26.4
10~20件/日未満	2	4.2	7	8.0
20~50件/日未満	5	10.4	2	2.3
50件/日以上	1	2.1	2	2.3
合計	48	100.0	87	100.0
平均値/中央値	8.6件/2.7件		7.5件/3.5件	

4.2.3 利用可能な時間帯、曜日

(1) 利用可能な時間帯

利用が可能な時間帯は、移送サービスは「朝~夕方」の団体が74%となっており、福祉タクシーに比べて利用できる時間が短い。

表10 利用可能時間帯

Table10 The hours when the services are available

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
24時間営業	9	18.8	9	9.8
早朝~夕方	4	8.3	7	7.6
早朝~夜	11	22.9	3	3.3
早朝~深夜	4	8.3	1	1.1
朝~夕方	13	27.1	68	73.9
朝~夜	3	6.3	4	4.3
朝~深夜	4	8.3	0	0.0
合計	48	100.0	92	100.0

早朝(5:00~8:00前) 朝(8:00以降)
夕方(19:00前) 夜(19:00~22:00) 深夜(22:00以降)

(2) 利用可能な曜日

利用が可能な曜日は、福祉タクシーでは「毎日」が84%、移送サービスは「平日のみ」が52%となつて

いる。曜日についても、福祉タクシーに比べて移送サービスの方が利用可能な曜日が少なく、利用者の選択の幅が狭い。

表 11 利用可能曜日

Table11 The days when the services are available

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
平日のみ	2	3.9	48	51.6
月～土曜日	5	9.8	17	18.3
毎日	43	84.3	23	24.7
その他	1	2.0	5	5.4
合計	51	100.0	93	100.0

4.2.4 予約の断り状況

予約の断り状況は、福祉タクシーは 56%、移送サービスは 53%と両者に差は無い。しかし、断わる理由は異なっており、福祉タクシーは運転手よりも車両の不足を原因としてあげている団体が多いのに対し、移送サービスでは車両、運転手の両方を挙げている団体が多い。また、移送サービスには利用時間帯や目的地に制限がある団体が多いため、運転時間帯以外の予約や目的地が遠いこと等を断わる理由としてあげている団体が 2 割ある。

表 12 予約の断り状況

Table12 Conditions of refusing to accept reservations

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
断わることがある	27	56.3	48	52.7
断わることがない	21	43.7	43	47.3
合計	48	100.0	91	100.0

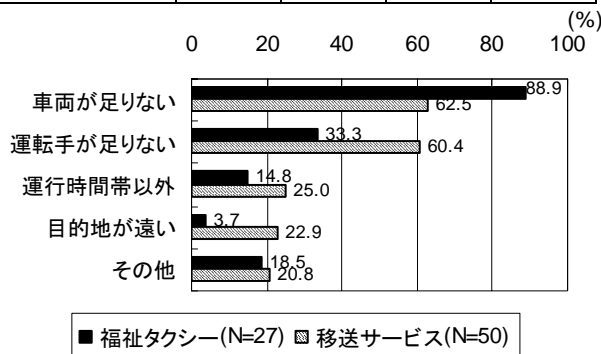


図 3 予約を断わる理由 (複数回答)

Fig.3 Reasons for refusing to accept reservations

4.2.5 スタッフが行っている介護

スタッフが行っている介護は、福祉タクシーでは、ベッドツーベッドまで行う団体が 66%であるのに対し、移送サービスは 36%と低い。

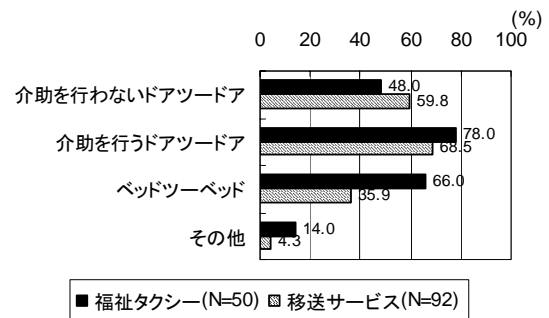


図 4 スタッフが行っている介護 (複数回答)

Fig.4 Nursing service provided by staffs

4.2.6 主な利用者

主な利用者として最も多いのは、移動に介助を必要とする虚弱高齢者、身体障害者でそれぞれ 8 割の団体が回答している。福祉タクシーでは、移送サービスに比べ、多くの介助を必要とする寝たきりの高齢者や身体障害者を主な利用者として回答している団体が多く、4.2.5 項のスタッフが行っている介護と呼応している。

表 13 主な利用者

Table13 The main users

	福祉タクシー (N=49)		移送サービス (N=93)	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
移動に介助を必要としない健康な高齢者	10	19.6	14	15.1
移動に介助を必要とする虚弱高齢者	41	80.4	77	82.8
寝たきりの高齢者	27	52.9	31	33.3
移動に介助を必要としない身体障害者	23	45.1	24	25.8
移動に介助を必要とする身体障害者	41	80.4	76	81.7
寝たきりの身体障害者	22	43.1	30	32.3
その他	5	9.8	14	15.1

4.2.7 主な利用目的

主な利用目的は、福祉タクシー、移送サービスとも最も通院が多く、100%に近い団体が回答している。次いで、入退院、公共施設が多くなっている。

移送サービスを実施している団体の 56.5%が利用目的を通院や福祉施設の利用等に制限している。福祉タクシーは、利用目的には制限がないが、移送サービスと同様に買物や娯楽等の利用は少ない。

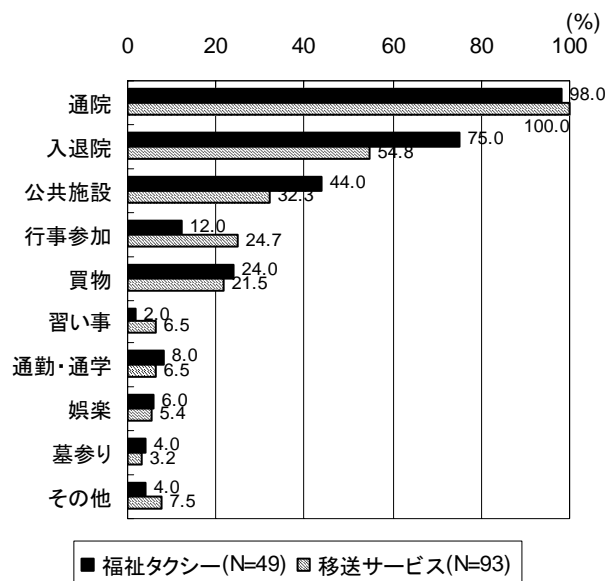


図5 主な利用目的(3項目まで複数回答)
Fig.5 The main purposes of use

4.2.8 利用料金と事業の採算性

(1) 1回あたりの利用料金

福祉タクシーでは、1,000～3,000円が77%であるが、移送サービスでは、1,000円未満の団体が58%となっている。それぞれで平均値を見ると、移送サービスでは1,066円と福祉タクシーの2,620円の約半分となっている。

表14 1回あたりの平均利用料金

Table14 The average fare per service

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
無料	0	0.0	9	10.2
1,000円未満	1	2.3	42	47.7
1,000～2,000円未満	18	41.9	27	30.7
2,000～3,000円未満	15	34.9	4	4.5
3,000～4,000円未満	1	2.3	1	1.1
4,000～5,000円未満	3	7.0	2	2.3
5,000円以上	5	11.6	3	3.4
合計	43	100.0	88	100.0
平均値/中央値	2620.9円/2100円		1066.3円/800円	

(2) 事業の採算性

福祉タクシーは営利団体であるため、利用料金(運賃)のみで運営を行うことが基本であるが、移送サービスを実施している団体は、利用料金のみで運営を行っている団体は13%に過ぎず、同団体が行っている事業や他団体からの補助金や助成金等で賄っている。

表15 移送サービスの採算性

Table15 Profitability of STS

	団体数	構成率(%)
利用料金だけで賄っている	12	13.0
利用料金以外で赤字を補っている	80	87.0
合計	92	100.0

表16 移送サービスの赤字を補う手段(複数回答)

Table16 Means for compensating the deficits of STS

N=80	団体数	構成率(%)
他団体からの補助金や助成金	33	41.3
他に行っている事業	39	48.8
その他	24	30.0

4.2.9 介護保険との関係

介護保険の指定事業者になっている団体は福祉タクシーでは27%、移送サービスでは40%となっている。しかし、移送サービスは、介護保険の指定事業者となっているものの、輸送を介護保険の枠内で実施している団体は少ない。

移送サービスを実施している団体が介護保険の指定事業者になっていながら、保険の枠内で輸送サービスを実施しない理由としては、兵庫県が「介護事業者が行っているよう介護輸送について原則として道路運送法に基づく一般旅客自動車運送事業の許可を受けることが必要である」との見解を出していることが影響していると思われる。

表17 介護保険の指定事業者

Table17 Specified agents of the insurances for the elderly nursing care

	福祉タクシー		移送サービス	
	団体数	構成率(%)	団体数	構成率(%)
介護保険の指定事業者になっている	12	26.7	36	40.4
(内、介護保険の枠内で輸送を実施)	(12)	(26.7)	(7)	(7.9)
将来的になる予定である	13	28.9	19	21.3
指定事業者になる予定はない	20	44.4	34	38.2
合計	45	100	89	100.0

5 まとめ

兵庫県内において、福祉タクシーの実施事業所を105団体、移送サービスは126団体把握することができた。実施しているサービス内容を比較すると、福祉タクシーの方が移送サービスよりも、概ね付加価値の高いサービスを提供していることがわかった。

しかし、福祉タクシーの方が利用料金は移送サービスの2倍と高く、サービスレベルが高くても実施回数には結びついていない。

現在、移送サービスは法的にはグレーゾーンに位置しており、保険や車両管理等に経費があまりかからず、財団等から車両の補助等も行われている。移送サービスと福祉タクシーは同様のサービスを提供しているのにも関わらず、経費面で大きな差がついている。移動困難者の自由な移動を確保するためには、交通手段が複層的に存在していることが望ましく、福祉タクシーと移送サービスがサービスを安定供給していくためのバックアップ体制が必要ではないかと思われる。

また、福祉タクシー、移送サービスとも車両の稼働状況が低い、その一方で、半数近くの団体が予約を断わることがあることがわかった。車両の稼働を高め、効率のよい運営を行うためには、相乗り乗車の推進や、団体のネットワーク化、車両の共同利用、共同配車センター等の方策が考えられる。

6 今後の課題

現在、福祉タクシー、移送サービスともそれぞれの団体が単独で事業を行っている。福祉タクシー、移送サービスを公共財として捉え効率的に運行を行うことが重要であり、こうした様々な主体によって運行されている交通サービスをまとめてマネジメントを行う必要がある。こうしたマネジメントを行う組織としては、直接住民に対して行政サービスを提供している地方自治体が行うことが適切ではないかと考えられる。

今後は、福祉タクシー、移送サービスの協働のあり方について検討を進めるのと同時に、こうしたドア・ツー・ドアの交通サービスだけでなく、既存の公共交通機関、コミュニティバス等を含めた交通システム全体のあり方について、検討を進める。

謝辞

貴重な時間を割き、調査に協力してくださった神戸運輸監理部兵庫陸運部輸送課、兵庫県健康生活部福祉局介護保険課、また、アンケート調査に回答してくださった福祉タクシー事業者、移送サービスを実施している社会福祉協議会、NPO等の団体の皆様に対して、心から謝意を表します。

参考文献

- 1) 杠 典英、新田保次、猪井博登：「高齢者障害者などに配慮した公共交通機関に関する研究(その1) - 兵

- 庫県におけるSTサービスの現状と今後の方向性について - 」、福祉のまちづくり工学研究所報告集、1999
- 2) 秋山哲男・三星昭宏：「講座 高齢社会の技術6 移動と交通」、日本評論社、pp.73-132、1996
- 3) 秋山哲男：「タクシー・STサービスの交通政策・交通システム」、第27回土木計画学研究・講演集、2003
- 4) 鬼塚正徳：「ボランティアによる移動支援の状況」、土木学会誌 Vol.88、pp33-34、2003
- 5) 秋山哲男：「わが国の高齢者・障害者交通の展望」、土木学会誌 Vol.88、pp35-37、2003
- 6) 交通エコロジー・モビリティ財団：「高齢者・障害者向け地域福祉交通サービスの整備方策に関する調査」、2003
- 7) 安宅温：「流れ介護タクシー 利用者の視点で移送介護を考える」、ミネルヴァ書房、2001
- 8) 井口幸久：「介護タクシーを知っていますか」、角川書店、2002
- 9) 移送サービス運営マニュアル編集委員会：「運転協力者講習会テキスト」、2003