

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会の答申について

1 趣旨

横浜市敬老特別乗車証（敬老パス）制度は、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を目的とした制度です。

一方、本制度については、少子・高齢化の進展により対象となる高齢者が増加していることに伴い、事業費が増加し、交通事業者・本市ともに負担が増えるなどの課題があります。

そこで、「横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会」を設置し、様々な角度から今後の方向性を検討してきました。

令和元年第4回市会定例会の当委員会で、第5回までの専門分科会の検討状況を御報告して以降、12月18日に第6回専門分科会が開催され、答申について議論されました。全6回の専門分科会の議論の結果がまとめられ、先日答申がありましたので御報告します。

2 答申について

(1) 受領日

令和2年1月10日（金）

(2) 出席者

【横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会】

会長 山崎 泰彦（神奈川県立保健福祉大学名誉教授）

【横浜市】

副市長 荒木田 百合 ほか

(3) 主な内容（別紙1「答申概要」、別紙2「答申書」のとおり）

○フリーパス方式・利用上限設定方式・都度支払い方式のいずれを選択するかは、各方式それぞれメリットとリスクがあり、また、利用実績の把握が必ずしも十分ではない中で、一つの方向性にまとめるのは困難であったため、3方式の併記となっています。

○透明性の確保を図り、持続可能な制度設計を詳細に検討するためには、利用実績の正確な把握、またどの方式でもスムーズに実施するためにはIC化等は最重要事項とされました。

○一方で、交通事業者の負担軽減は急務であるため、利用者負担や市費負担の引き上げはやむを得ず、こうした点にも留意した上で、当面の制度設計を行うべきだとされました。

3 今後の検討

今後は、利用実績を把握し透明性を確保するため、敬老パスのIC化等について調査検討を行います。具体的には、IC化等の各種手法について、答申で整理された3方式（フリーパス方式、利用上限設定方式、都度支払い方式）における実現可能性の検討及び技術的見地からの比較を行うと共に、IC化等の実現に向けた技術的な課題を整理します。

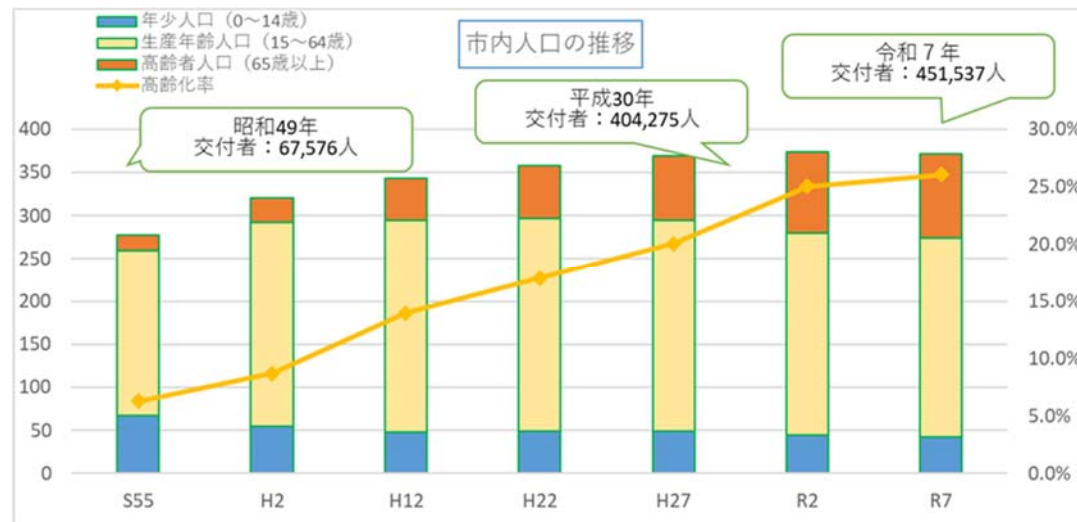
〈要旨〉

- ・本制度は外出支援を通じた社会参加支援の効果があり、改めて持続可能な制度としていくべきことを確認。
- ・持続可能な制度とするためには、利用者・交通事業者・市の相互理解と協力が必要。交通事業者の負担軽減は急務。そのため、利用者負担や市費負担の引き上げはやむを得ない。
- ・フリーパス方式・利用上限設定方式・都度支払い方式の各方式について、一つの方向性にまとめるのは困難であるため、3方式を併記。
- ・IC化等により、利用実績を把握し、透明性を確保することが重要。

1 制度見直しの背景

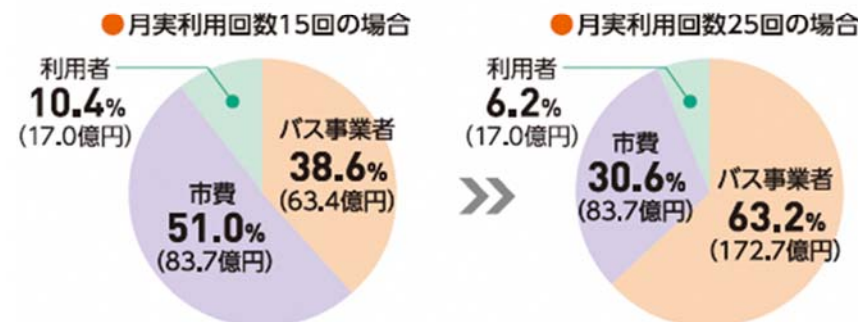
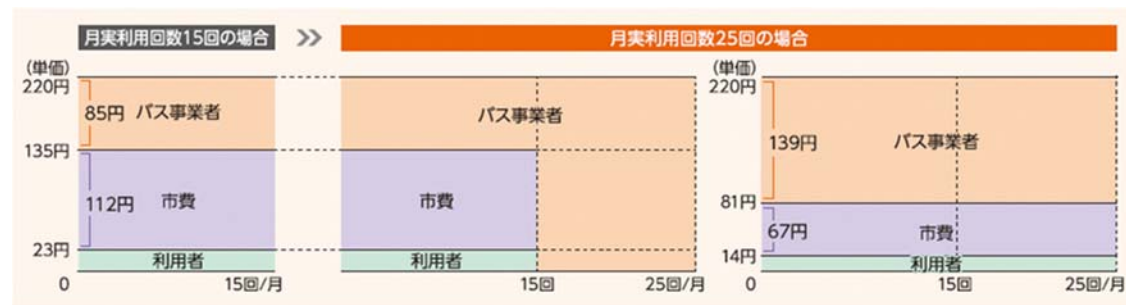
(1) 利用者（高齢者）について

- ・交付者数は制度設立当初（S49）は6.8万人だったが年々増加し、H30年度には40.4万人に達し、R7年度には45.2万人になると推測。
- ・利用者アンケート等によれば、バスの月平均利用回数は20～25回と考えられるが、本市がバス事業者に支払っている負担金は、15回で積算。
- ・利用者一人当たりの負担年額は平均5,000円弱（月平均400円程度）。



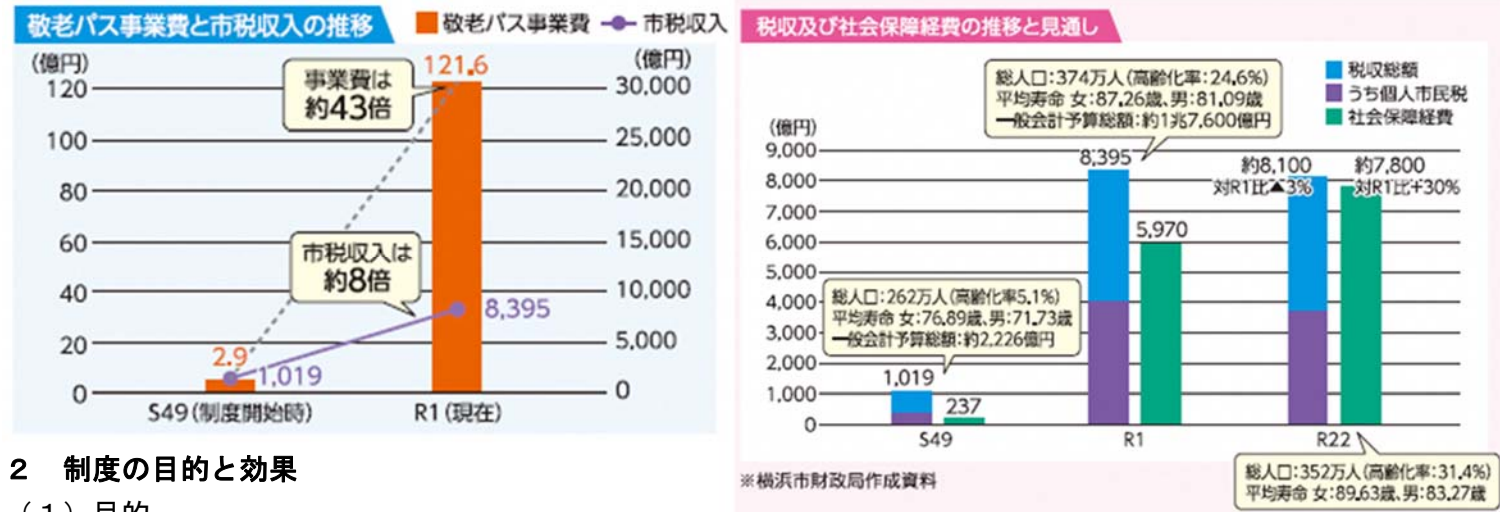
(2) 交通事業者について

- ・本市の負担金で想定している月15回を超過する乗車については、バス事業者の負担となる。仮に月平均25回乗車とした場合、バス事業者の負担は60%以上。



(3) 市費について

- ・市費負担額は制度設立当初は2.9億円だったが、高齢者の増加に伴い、R1年には101.4億円（事業費121.6億円）になる見込み。バス事業者への負担金を仮に25回として計算した場合、R3年には市費負担が185.5億円まで増加すると推測。
- ・市税収入はR9年度をピークに減少傾向となり、R22年度にはR1年度と比較して▲3%となる見通し。一方、社会保障費は制度設立当初は237億円だったが、R1年は5,970億円。R22年度にはR1年度と比較して+30%程度となる見通し。



2 制度の目的と効果

(1) 目的

- ・S49年制度発足当時と比べ、現在は元気で活動的な高齢者が増加していることから、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。

(2) 効果

- ・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。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る。
- ・高齢者の外出頻度を一定程度担保することは、介護予防や健康長寿の点から意義がある。ただし、その場合の外出は、公共交通機関等を利用しての外出でなくてもよく、徒歩で生活圏内に外出することも含めての考え方であることに留意すべきである。

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

- ・今後、ますます高齢者が増加するとしても、本制度を廃止することなく、持続可能な制度として構築することが重要。
- ・交通事業者の負担は過大であり、今後バス路線が維持できなくなる恐れがある。負担軽減は急務。
- ・市費負担については、高齢化が進展していく中で、際限なく事業費が増大するのは望ましくない。
- ・利用者負担については、現状は過小であり、相応の負担を求めるべき。
- ・本制度が利用者・交通事業者・市の三者の負担で成り立っている制度であることを念頭に置き、中長期的な視点から給付と負担のバランスを考えながら検討する必要。

(2) 利用実績の把握（透明性の確保）

- ・三者の負担の前提となる利用実績をより正確に把握し、透明性を確保することが求められる。IC化すればより正確な利用実績が把握でき、本来はこれを基にして議論を行うことが必要。IC化の検討などを進め、早急に透明性の確保を図るべき。

(3) 公平性の確保

- ・今後、更に市費負担額が増大すると見込まれる中、世代間の公平性という観点からも検討すべき。

4 三者（利用者・交通事業者・市）負担の考え方

応能負担	【フリーパス方式】 <ul style="list-style-type: none">・所得等で定められた負担額を支払うことにより、指定期間中に対象交通機関を自由に利用できる方式。・証の提示のみで交通機関を利用でき、一定の負担で利用制限がない、利用者にとってもバス乗務員にとってもシンプルな方式。・一方で、現行制度を維持したまま、三者負担を是正するためには、市費を一定程度増やしたとしても利用者負担額を大幅に上げる必要があり、交付率の減少や負担区分の高い層の制度離れの可能性がある。
応益負担	【利用上限設定方式】 <ul style="list-style-type: none">・対象交通機関の利用に回数や金額で上限を設ける方式。・利用回数の面では公平性が増す。利用者負担額を所得に応じた負担とすれば、応能負担の仕組みも取り入れることができる。回数券による乗車回数の把握も可能。・利用者は乗車ごとに回数券を入れるなどの手間・時間がかかることが予想される。上限があることで計画的な利用が期待できるが、利用が抑制的になる可能性がある。
	【都度支払い方式】 <ul style="list-style-type: none">・利用者が対象交通機関に乗車する都度、設定された金額（小児運賃額等）を支払う方式・利用者は利用回数に応じた負担となり、公平性が増す。交通事業者は乗車ごとに運賃収入が入る。・利用者は乗車ごとに証を見せて小銭を支払うため、手間・時間がかかるとともに、バス運行時間にも影響がでることが予想される。元来、利用がない、または利用回数が少ない人については利用回数の増加が期待されるが、現行制度で利用回数が多い人は、利用が抑制的になる可能性がある。

5 制度の個別事項に対する考え方

（1）対象者

- ・対象年齢は、当面は現状の70歳以上を維持することとする。
- ・所得制限は、高齢者の社会参加の支援という制度の目的に照らすと適当ではない。

（2）対象交通機関

- ・当面の間は現行どおりとし、今後、持続可能な制度として道筋を立てたうえで、対象交通機関については検討すべき。

6 見直しに当たって考慮すべき事項

（1）透明性の確保の実現に向けて

- ・利用実績を把握し、透明性を確保するためには、IC化は有効。
- ・透明性の確保の観点から、専門分野に特化した議論を早急に行うべき。データ分析の可能性についても、専門的な議論を要する。
- ・IC化等までの間も、利用実績をより正確に把握する手法を検討し、実施していく必要がある。

（2）事業実績や財政負担などの周知について

- ・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、今後も引き続き十分に制度を周知することが重要。具体的な制度改正を実施する際には、丁寧に市民や利用者に説明を行うことが必要。

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方について

持続可能な制度の構築に向けて

— 答申書 —

令和2年1月10日

横浜市社会福祉審議会
(横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会)

はじめに

横浜市社会福祉審議会（以下「審議会」という。）は、2019年5月30日、横浜市長から、敬老特別乗車証の制度の対象者、費用負担、受益者負担及び対象交通機関等、制度のあり方について検討するよう諮問を受けました。

これを受け、審議会は、社会福祉法第11条第2項及び横浜市社会福祉審議会運営要綱第4条第3項により、臨時の専門分科会（「横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会」。以下「専門分科会」という。）を設置しました。

専門分科会では、制度の位置付けや役割、効果及び課題について議論を行ってきました。その中で、当事者である利用者や交通事業者の生の声を十分にお聞きする必要があったことから、利用者・交通事業者ヒアリングを実施し、貴重なご意見を頂きました。さらに、利用者を含め、若い世代の方など幅広い世代の市民の意向を把握するため、市民アンケートを実施したところ、1万人を超える市民から回答があり、審議の参考としました。

議論を重ねる中で、本制度は外出支援を通じて社会参加支援の効果があることが確認されました。高齢者の外出頻度を一定程度担保することは、介護予防や健康維持の点から意義があります。ただし、その場合の外出は、公共交通機関を利用した外出に限らないことに留意する必要がありますが、外出支援の一環として、持続可能な制度としていくべきことを改めて確認しました。

制度の対象者である70歳以上の市民は、2041年（令和23年）には約90万人へと拡大し、事業費も急増することが見込まれる中で、この制度を持続可能なものとしていくためには、利用者・交通事業者・市（市費）の相互理解と協力が必要です。過度となっている交通事業者の負担については、バス路線維持のためにも早急に対応すべきです。一方、利用者負担は過小となっており、この状況下においては、相応の負担を求める必要があります。その上で、市としても一定程度負担をしていくべきだと考えます。

こうした議論を行った上で、利用者・交通事業者・市（市費）の三者負担の考え方について、現行方式であるフリーパス方式や、他都市で採用されている利用上限設定方式、都度支払い方式に着目し、その特徴や試算結果を基に審議を行いました。しかし、どの方式にもメリットとリスクがあることや、利用実績の把握が必ずしも十分ではないことから、専門分科会として一つの案に絞り込むことは困難であったため、3つの案を併記することとしました。

今後、制度の見直しを検討するにあたっては、本答申の趣旨を汲んでいただき、長く市民に親しまれる制度となることを期待しています。

ここに、これまでの検討結果をとりまとめ、答申します。

2020年（令和2年）1月
横浜市社会福祉審議会
横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会
会長 山崎 泰彦

目次

1 制度の見直しの背景	1
（1）利用者（高齢者）について……………	1
（2）交通事業者について……………	4
（3）市費について……………	5
2 制度の目的と効果	8
（1）目的……………	8
（2）効果……………	8
3 制度見直しの基本的な考え方	10
（1）持続可能な制度の構築……………	10
（2）利用実績の把握（透明性の確保）……………	11
（3）公平性の確保……………	11
4 三者（利用者・交通事業者・市）負担の考え方	13
（1）応能負担（フリーパス方式）……………	13
（2）応益負担（利用上限設定方式・都度支払い方式）……………	14
（3）今後の方向性……………	15
5 制度の個別事項に対する考え方	16
（1）対象者……………	16
（2）対象交通機関……………	17
6 見直しにあたって考慮すべき事項	18
（1）透明性の確保の実現に向けて……………	18
（2）事業実績や財政負担などの周知について……………	18
7 まとめ	19

8 その他の意見	20
-----------------	-----------

- (1) 各方式について.....20
- (2) 年齢制限について.....21
- (3) その他.....21

関連資料	22
-------------	-----------

- (資料1) 制度の概要.....23
- (資料2) 諮問文.....24
- (資料3) 専門分科会委員名簿.....25
- (資料4) 専門分科会開催経過.....26
- (資料5) 市民アンケート調査結果.....27
- (資料6) 利用者アンケート調査結果.....57

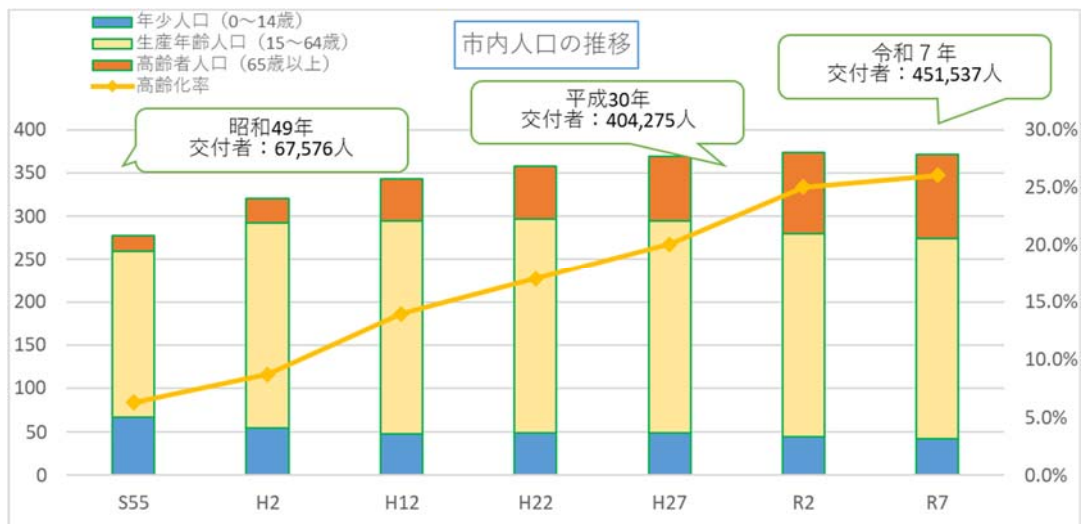
1 制度の見直しの背景

(1) 利用者（高齢者）について

① 交付者数の増加

敬老特別乗車証の対象となる高齢者（70歳以上）の人口は、制度が設立された昭和49年には6.8万人でしたが、年々増加し、令和7年には77.3万人に達すると見込まれています。

交付者数も平成30年度には40.4万人に達しており、令和7年には45.2万人になると推測されています。



② 利用頻度（回数）

過去の利用者アンケート及びバスの利用実態調査によると、バスの月平均利用回数は20~25回程度と考えられます。

一方、横浜市がバス事業者を支払っている負担金を積算する上では、月平均利用回数を15回として想定しており、乖離しています。

③ 負担区分別割合

横浜市では所得等に応じて無料~年額20,500円の8区分に分けて利用者の負担金額が設定されています。交付者数で見ると無料区分の方及び3,200円と4,000円の市民税非課税の区分の方のみで全体の交付者の64.4%を占めています。一方、各負担金額に交付者数を掛けた金額で見るとその割合は40.8%になります。

○平成 30 年度 負担区分別構成比(交付者数ベース)

負担区分		交付者数	構成比
無料	障害者等	35,319 人	8.7%
3,200 円	生活保護受給者、世帯全員非課税	115,002 人	28.2%
4,000 円	本人は非課税だが、世帯員に課税者あり	109,812 人	27.2%
7,000 円	合計所得金額 150 万円未満 (年金収入のみ 270 万円未満)	59,615 人	14.8%
8,000 円	合計所得金額 150～250 万円未満 (年金収入のみ 270～約 383 万円未満)	50,365 人	12.5%
9,000 円	合計所得金額 250～500 万円未満 (年金収入のみ約 383～約 681 万円未満)	27,120 人	6.7%
10,000 円	合計所得金額 500～700 万円未満 (年金収入のみ約 681～約 813 万円未満)	3,561 人	0.9%
20,500 円	合計所得金額 700 万円以上 (年金収入のみ約 813 万円以上)	3,481 人	0.9%
		404,275	100.0%

○平成 30 年度 負担区分別構成比(負担金額×交付者数ベース)

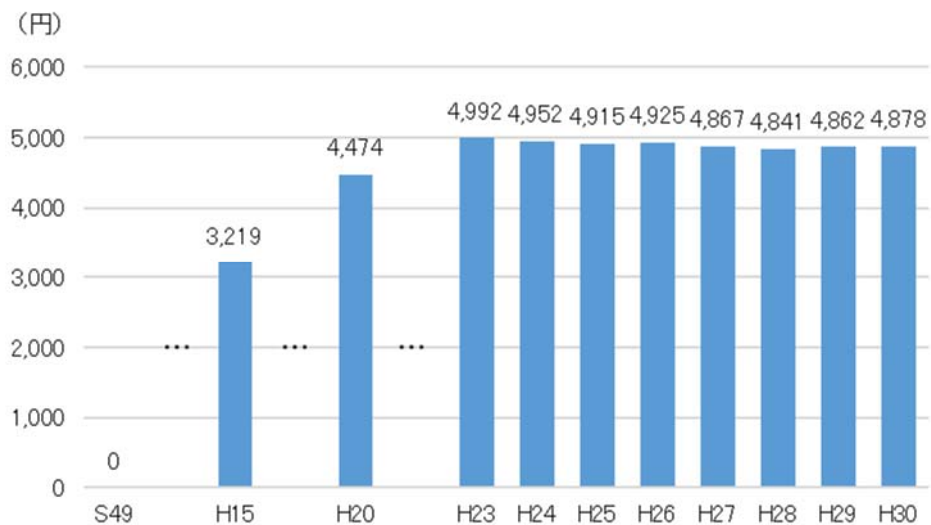
負担区分	負担金額(区分)×交付者数※	構成比
無料	0 円	0.0%
3,200 円	368,006,400 円	18.6%
4,000 円	439,248,000 円	22.2%
7,000 円	417,305,000 円	21.1%
8,000 円	402,920,000 円	20.4%
9,000 円	244,080,000 円	12.3%
10,000 円	35,610,000 円	1.8%
20,500 円	71,360,500 円	3.6%
	1,978,529,900 円	100.0%

※機械的に算出しているため実際の歳入とは異なる。

④平均利用者負担額

利用者負担は、昭和 49 年の制度設立当初には全員無料でしたが、平成 15 年に利用者負担が導入されて以降、平成 20 年に平均 1.3 倍、平成 23 年に平均 1.1 倍の負担金の値上げが実施されました。

利用者負担額の推移（決算額）を見てみると、平成 30 年度末決算時点で利用者一人当たり利用者負担年額は平均 5,000 円弱（月平均 400 円程度）です。



⑤月利用回数別の利用単価

現行制度はいわゆるフリーパス方式であり、一定額の負担金の支払いで自由に交通機関を利用できる制度であるため、利用回数が多いほど 1 乗車当たりの利用単価は小さくなります。

下表のとおり、年額 3,200 円で月 25 回利用する人は 1 乗車当たり約 11 円、年額 20,500 円で月 5 回利用する人は 1 乗車当たり約 342 円になります。

バスの利用回数別の単価比較 (円/回)

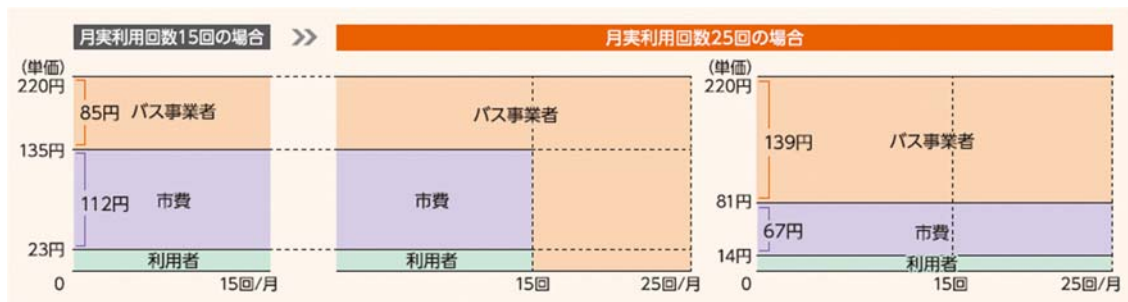
負担区分 \ 月利用回数	月利用回数		
	5 回	15 回	25 回
3,200 円	53	18	11
8,000 円	133	44	27
20,500 円	342	114	68

(2) 交通事業者について

交通（バス）事業者の負担

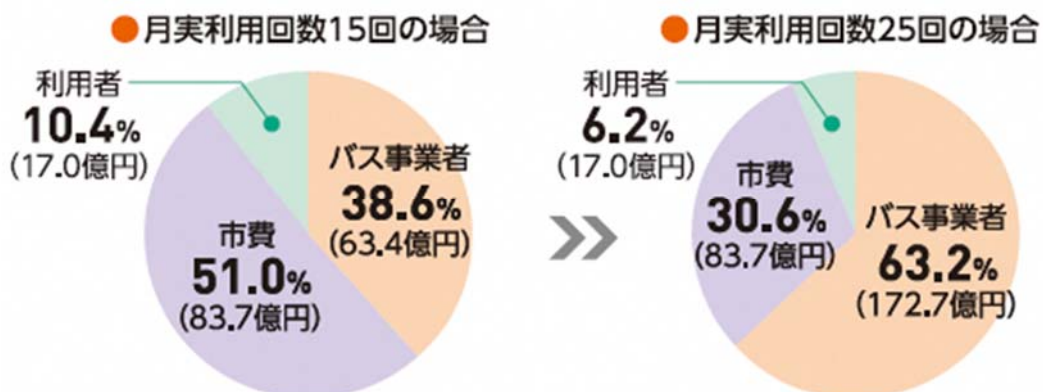
交通事業者ヒアリングにおいて、現在のバス業界は、運転手（乗務員）不足という課題を抱えていること、また、高齢者の転倒防止措置などによる余裕を持ったダイヤ設定も求められており、結果的に路線の維持（便数の確保）すら危ういという状況にあることがわかりました。

そのような状況の中で、先述のとおり、横浜市がバス事業者に支払っている負担金は月利用回数を15回と想定して積算されていますが、利用者アンケート等から算出される敬老特別乗車証利用者のバスの月利用回数は20～25回程度となっています。つまり、月想定利用回数の15回を超過しており、この超過部分はバス事業者の負担となり、経営に影響を及ぼしていると考えられます。



仮に利用者がバスに月平均25回乗車していると考えた場合、バス事業者の負担割合は60%以上となります。

今後、70歳以上の高齢者が増加し、就労年齢人口が減少すると考えられる中で、今の制度設計のままであれば、バス事業者の負担は更に増大すると考えられます。

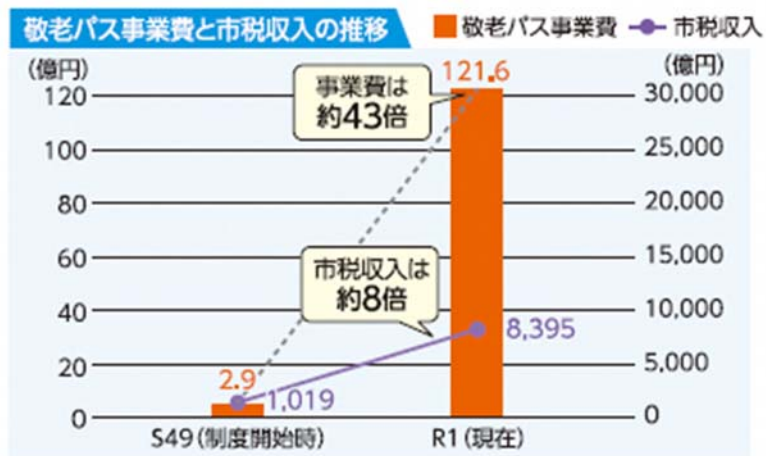


(3) 市費について

①市費負担額の増大

制度の始まった昭和49年に2.9億円だった市費負担額（事業費）は、高齢者数の増加に伴い増加し、令和元年には101.4億円（事業費121.6億円）になる見込みです（市費負担ベースで約35倍、事業費ベースで約43倍）。

また、先述のとおり、バス事業者へ支払う負担金を積算するにあたって、仮に月利用回数を25回として計算した場合は、令和3年には市費負担が185.5億円まで増加すると推測されます。



②横浜市の高齢者施策

本市ではこれまで、高齢化に対応するため、様々な側面から高齢者の生活を支える施策に取り組んできました。主な高齢者関連施策は次のとおりです。

事業	開始年度	令和元年度予算 【うち市費】	概要
介護保険給付費	H12	約 2,665.6 億円 【約 333.2 億円】	在宅介護サービス費や施設介護サービス費等を給付。
介護予防・生活支援サービス事業	H27	約 84.8 億円 【約 12.0 億円】	介護保険の要支援認定を受けた方等を対象に訪問介護相当サービス等を実施。
地域包括支援センター運営事業	H18	約 38.2 億円 【約 7.4 億円】	市内 142 か所のセンター（高齢者や家族に対する総合的な相談・支援等）の運営。
地域ケアプラザ運営事業	H2	約 28.0 億円 【約 27.9 億円】	市内 139 か所の地域ケアプラザ（地域における身近な福祉保健の拠点）の運営等。
生活支援体制整備事業	H27	10.0 億円 【約 2.0 億円】	地域ケアプラザ等に配置した生活支援コーディネーターを中心に、高齢者の生活支援・介護予防・社会参加が充実した地域づくりを支援。
特別養護老人ホーム整備事業	S53	約 26.1 億円 【約 17.2 億円（市債）】	介護需要の増大に対応するため、施設整備に対する助成等を行う。

今後も引き続き、高齢者関連施策に対するニーズは高まっていくことが想定されます。本制度を含め、様々な高齢者関連施策の全体像を見ながら、市民のニーズにどのように応えていくのか、考えていく必要があります。

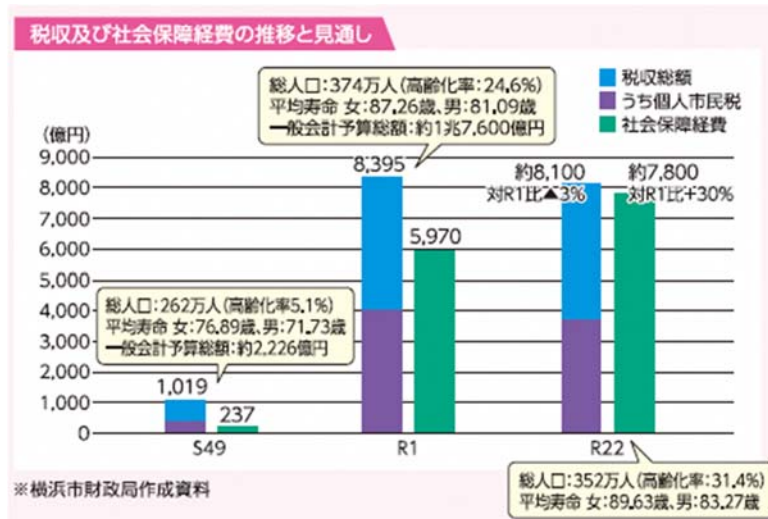
③横浜市の財政状況

制度創設時の高齢化率は 5.1%でしたが、令和元年の高齢化率は 24.6%、将来人口推計によると令和 22 年度には 31.4%となり、今後ますます高齢化が進み、生産年齢人口が減少していきます。これを踏まえ試算した結果、市税収入は令和 9 年度をピークに減少傾向となり、令和 22 年度には令和元年度と比較してマイナス 3%程度となる見通しです。本市は市税収入の約 5 割を個人市民税が占めており、

東京 23 区や大阪市、名古屋市と比べ、法人市民税収入は少なくなっています。

また、医療や介護などに係る経費である社会保障経費については、制度創設時は 237 億円でしたが、令和元年には 5,970 億円になっています。社会保障経費は、高齢化等の影響により今後も増加の一途をたどり、令和 22 年度には令和元年度と比較してプラス 30%程度となる見通しです。

社会保障経費以外では、例えば主な公共施設整備状況を見てみると、制度創設時には年間約 20 校の小中学校を新設し、人口急増に対応するため集中的に大量整備をしました。現在はこのときに集中整備した既存校の老朽化が進行しており、建替えに向けて設計等に着手している状況です。令和 22 年ごろになると、人口急増期に増加する税収に支えられ集中整備した学校などの公共建築物や下水道施設などの都市インフラが、一斉に更新時期を迎える見通しです。



主な公共施設	制度創設時(昭和50年)	現在	令和22年頃
小中学校の整備状況	・年間約20校を新設 ・人口急増に対応するため集中的に大量整備	・人口急増期に集中整備した既存校の老朽化が進行 ・建替えに向けて設計に着手	人口急増期、増加する税収に支えられ集中整備した学校などの公共建築物や下水道施設などの都市インフラが一斉に更新時期を迎える。 【例】 学校: 令和5年以降、10校/年の水準で建替
全校数(校)	小: 224、中: 81	小: 339、中: 145、義務: 2	
下水道普及率(%)	87.8%	99.9%	
都市計画道路整備率(%)	34.7%	68.5%	—

2 制度の目的と効果

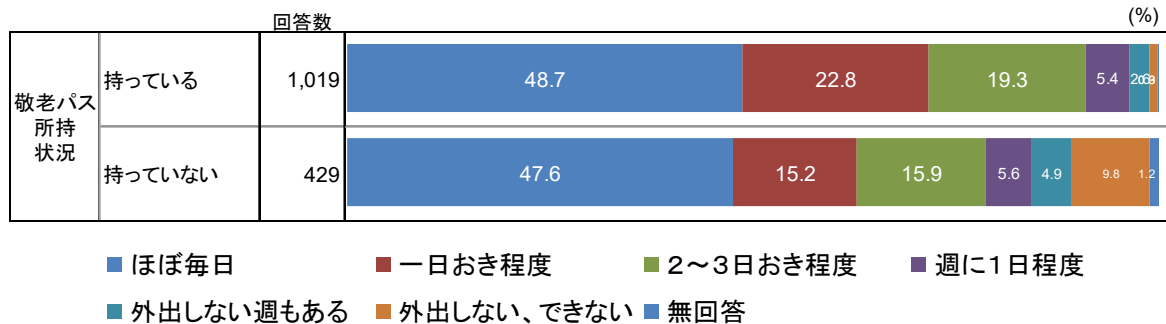
(1) 目的

横浜市敬老特別乗車証条例の規定によれば、本制度の目的は、「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。

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、利用者アンケートによると、実態としては通院や日常の買い物、通勤など多様な目的で利用されていることがわかります。

昭和 49 年制度発足当時と比べ、現在は元気で活動的な高齢者が増加していることから、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。

なお、平成 28 年度の高齢者実態調査（アンケート）によると、敬老特別乗車証の所持者の方が非所持者と比べて外出頻度が高くなっており、本制度が一定程度「社会参加の支援」に寄与していると考えられます。



平日日中の外出頻度は、「ほぼ毎日」の割合は敬老パスの所持の有無で差がない一方、「一日おき程度」の割合は敬老パスを持っている人の方が 7.6 ポイント高く、「2～3日おき程度」の割合は敬老パスを持っている人の方が 3.4 ポイント高かった。

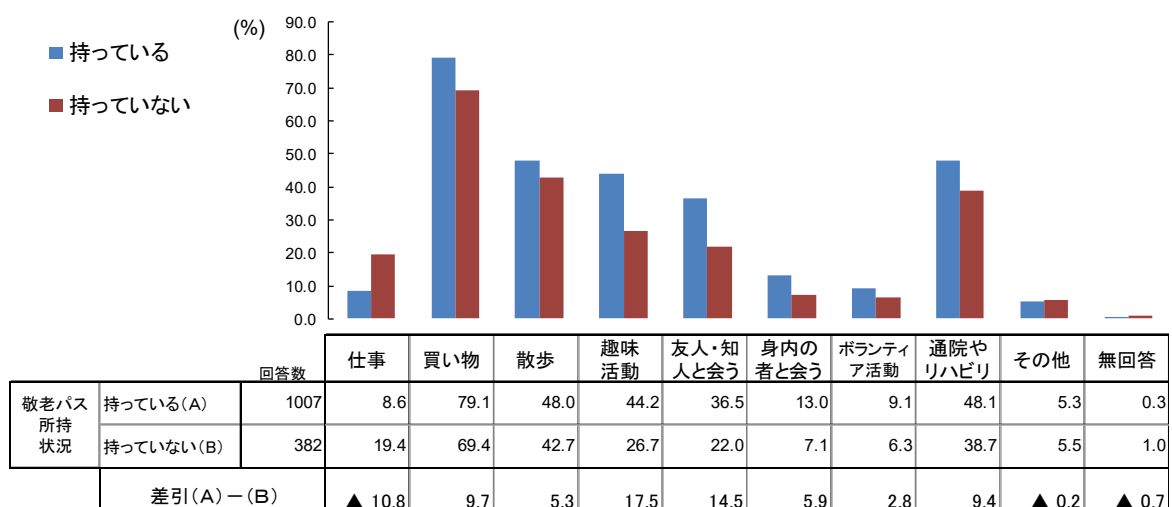
(2) 効果

先述のとおり、本制度が直接的には「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。

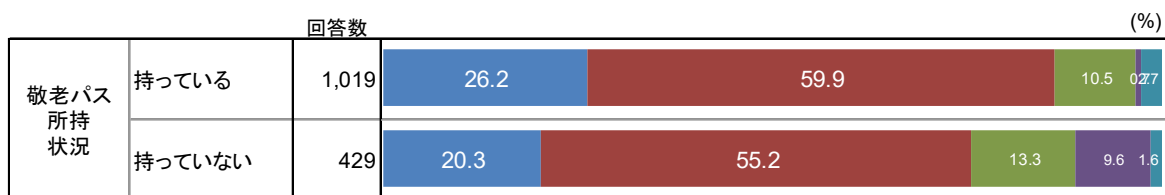
そのほか、介護予防・健康増進、買い物による経済効果、街の活性化、環境保全、交通安全など様々な効果も指摘されています。

例えば、平成28年度の高齢者実態調査（アンケート）によると、敬老特別乗車証の所持者の方が非所持者と比べて、「趣味活動」や「友人・知人と会う」ための外出が多く、健康維持・増進をより意識している等の傾向が見られました。

高齢者の外出頻度を一定程度担保することは、介護予防や健康長寿の点から意義があると言えます。ただし、その場合の外出は、公共交通機関等を利用しての外出でなくてもよく、徒歩で生活圏内に外出するという含めての考え方であることに留意すべきです。



平日の外出目的は、敬老バスを持っている方が持っていない方に比べ「趣味活動」で17.5ポイント、「友人・知人と会う」で14.5ポイント高く、一方で「仕事」は敬老バスを持っていない方が10.8ポイント高かった。



■ 強く意識している ■ 意識している ■ あまり意識していない ■ ほとんど意識していない ■ 無回答

介護予防のための健康維持・増進の意識は、敬老バスを持っている方は「強く意識している」「意識している」の割合の合計が86.1%なのに対し、敬老バスを持っていない方の割合は75.5%となっている。

3 制度見直しの基本的な考え方

制度の見直しにあたっては、①持続可能な制度の構築、②利用実態の把握（透明性の確保）及び③公平性の確保を基本的な考え方として検討しました。

（１）持続可能な制度の構築

前項で記載したとおり、本制度は「高齢者の社会参加支援」以外にも、介護予防や買い物による経済効果等、様々な効果を有していると考えられます。また、本制度は昭和 49 年の制度設立から現在までの 45 年間継続され、市民の中に浸透しており、利用者ヒアリングや専門分科会でも意見があったように、多くの市民が本制度の将来的な持続を望んでいることに疑いはありません。

したがって、今後、ますます高齢者が増加するとしても、本制度を廃止することなく、持続可能な制度として構築することが重要だと考えます。

しかし、平成 23 年度の制度見直しの際、市費負担額を固定した一方、各交通事業者への負担金を固定された市費と利用者負担額の合計に抑えた結果、現在、本制度における交通（バス）事業者の負担は過大となっています。

過大な交通事業者負担のままでは、今後、敬老特別乗車証を利用できるバス路線そのものの維持ができなくなるおそれもあります。したがって、交通（バス）事業者の負担軽減は、最も重要であり、改善は急務であります。ただし、本制度は利用者・交通事業者・市の三者が負担することで成り立っている制度であり、引き続き、交通事業者にも一定程度の負担を担って頂く必要があります。

併せて、市費負担についても考慮する必要があります。市費については、市税収入が今後減少傾向となる見通しであり、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とは言えません。

また、利用者負担については、年額平均で 5,000 円弱（月平均 400 円程度）であり、市民アンケートによると「利用者負担を増やすべきだと思う」という回答が 39.6%で最も多くなっています。交通事業者・本市ともに負担が増え続ける一方、利用者負担はバスの場合、乗車運賃 220 円の 1 割程度になっており、現状の利用者負担は過小と言わざるを得ず、相応の負担を求めるべきと考えます。

持続可能な制度を構築するためには、本制度が利用者・交通事業者・市の三者の負担で成り立っている制度であることを念頭に置き、中長期的な視点から給付

と負担のバランスを考えながら検討する必要があります。

(2) 利用実績の把握（透明性の確保）

現行の制度では、市が年1回の利用実態調査や利用者アンケートから利用者数や平均利用回数を推計し、乗車証1枚当たりの定額を積算して交通事業者へ事業費を支払っています。

利用実態調査では、年1回、平日と休日の各一日に、敬老特別乗車証を利用できる乗合バスの全路線で利用者数を調査しています。この調査は、実施する季節や天候などの変動要素があります。

先述のとおり、本制度は利用者・交通事業者・市の三者の負担で成り立っている制度です。三者の負担の前提となる利用実績をより正確に把握し、透明性を確保することが求められます。IC化すればより正確な利用実績が把握でき、本来はこれを基にして議論を行うことが必要です。実際に、利用実績の把握の手法の一つとして、同様の事業を実施している他の政令市ではICカードを導入している都市も多くなっています。専門分科会としては、IC化の検討などを進め、早急に透明性の確保を図るべきだと考えます。

また、専門分科会では、費用対効果を測るため、利用実績と医療や介護の給付費との関連付けなど、より具体的に事業効果を検証することが必要であるとの意見がありました。

費用対効果の把握という点においても、ICカードの議論と並行させながら、どのような指標や手法があるか検討を進めるべきと考えます。

(3) 公平性の確保

専門分科会では、年齢層全体の世帯年収が低下している中、現在は個人の年間所得の大小にかかわらず、全ての70歳以上の方が敬老特別乗車証の交付対象となっていることに、若年層からすると不公平感があるのではないかと、という懸念の声がありました。

若年層は所得が低い人でもバスの乗車で220円、小児運賃でも110円を負担している一方、現行制度は年額平均が5,000円弱であり、年額7,000円の人でも1か月当たり580円（バス乗車2～3回程度）であることから、不公平感が否めない、という指摘もありました。

当然、本制度の目的や効果を踏まえると、単純に比較できるものではありませんが、今後、更に市費負担額が増大すると見込まれる中、世代間の公平性という観

点からも検討すべきと考えます。

4 三者（利用者・交通事業者・市）負担の考え方

本制度は利用者・交通事業者・市の三者が負担することで成り立っている制度です。しかし、高齢化の進展により、利用者数、利用回数ともに増加しており、交通事業者、特にバス事業者と市の負担は増大しています。

利用者負担については、市民アンケートによると、「利用者負担を増やすべきだと思う」と回答する方が 39.6%で最も多く、次いで「現行水準を維持すべきだと思う」と回答する方が 31.5%となっています。

一方で、専門分科会では、現行フリーパス方式の場合、特に低負担区分の利用者負担が少なすぎるという意見がありました。また、現在の高負担区分の利用者負担を増額することで利用者が制度から離れ、減少する可能性があるという意見もありました。

交通事業者負担については、「1 制度見直しの背景」で記載しているとおおり、現在のバス事業者の負担は大きく、本制度は経営に相当な影響を及ぼす要素の一つと考えられます。高齢者数の増加により今後も負担が増大し続ければ、バス事業そのものが成り立たなくなり、現時点でも発生しているバスの減便がさらに増える恐れがあり、現行制度の負担の是正は急務となっています。

市費負担については、市民アンケートによると、「現行水準を維持すべきだと思う」と回答する方が 38.8%で最も多くなっています。

高齢化の進展に伴い一定程度の負担は避けられませんが、1（3）で示しているとおおり、将来的には横浜市での市税収入が減少すると考えられている中で、今後、際限なく市費負担を増やせる状況にあるとは考えられません。

このような課題を踏まえたうえで、現行の負担方式である応能負担（フリーパス方式）と他都市で採用されている応益負担（利用上限設定方式、都度支払い方式）について、三者負担の考え方を次のとおり整理しました。

（1）応能負担（フリーパス方式）

所得等で定められた負担額を支払うことにより、指定期間中に対象交通機関を自由に利用できる方式です。現在、横浜市ではこのフリーパス方式を採用しています。横浜市以外では、名古屋市、京都市、東京都が同様の方式を採用しています。

本方式の場合、証の提示のみで交通機関を利用でき、一定の負担で利用制限がない、利用者にとってもバス乗務員にとってもシンプルな方式である、といったメリットがあります。

一方で、現行制度を維持したまま、三者負担、特に交通事業者負担を是正するためには、市費を一定程度増やしたとしても利用者負担額を大幅に上げる必要があります。利用者負担額を大幅に上げると、交付率が大幅に下がる可能性があり、また、利用者負担額を累進的に上げると、負担区分の高い層の制度離れが生じ、利用者負担額の総額が増えない（場合によっては減る）可能性があることに注意が必要です。

なお、I C化しなければ利用実態の把握が困難であることも課題となります。

(2) 応益負担（利用上限設定方式・都度支払い方式）

①利用上限設定方式

対象交通機関の利用に回数や金額で上限を設ける方式です。所定の利用者負担額を支払うことにより、既定の回数（金額）を利用できる回数券やI Cカード等を利用者に交付します。主に札幌市、仙台市で採用されています（いずれも金額による上限設定）。なお、専門分科会では利用回数に上限を設ける場合の試算が提示されました。

利用者は利用回数上限までの負担となり、利用回数の面では、応能負担に比べ公平性が増します。また、通常運賃との差額負担の設定によっては、交通事業者負担と市の負担は減じます。さらに、応益負担方式でありながら、現行方式と同様、利用者負担額を所得に応じた負担とすれば、応能負担の仕組みも取り入れることができ、バランスがとれます。また、回数券の場合は、上限の範囲内で回数の把握が可能となります。なお、I C化すれば上限を超えた場合の回数の把握も可能となります。

一方で、利用者は乗車ごとに回数券を入れるなどの手間・時間がかかることが予想されますが、証を見せて小銭を支払う都度支払い方式ほどのものではありません。また、上限があることで計画的な利用が期待できますが、利用が抑制的になる可能性があることにも注意が必要です。

②都度支払い方式

利用者が対象交通機関に乗車する都度、設定された金額（小児運賃額等）を支払う方式です。主に大阪市、神戸市で採用されています。

利用者は利用回数に応じた負担となり、公平性が増します。また、通常運賃

との差額負担の設定によっては、交通事業者負担と市の負担は減じます。さらに、交通事業者は乗車ごとに運賃収入が入ります。

一方で、利用者は乗車ごとに証を見せて小銭を支払うため、手間・時間がかかるとともに、バス運行時間にも影響がでることが予想されます。また、乗車の都度支払う方式であるため、元来、利用がない、または利用回数が少ない人については利用回数の増加が期待されますが、現行制度で利用回数が多い人は、利用が抑制的になる可能性があることに注意が必要です。なお、利用上限設定方式と異なり、IC化しなければ利用実態の把握が困難であることも課題となります。

(3) 今後の方向性

現行の負担方式である応能負担（フリーパス方式）や他都市で採用されている応益負担（利用上限設定方式、都度支払い方式）について、そのいずれを選択するのか、ということについては、専門分科会でもIC化等により利用実態を正確に把握した上で検討を進めるべきであり、その間は現行のフリーパス方式を維持しつつ、交通（バス）事業者の負担を軽減するため、利用者負担や市費負担の引き上げはやむを得ない、という意見がありました。

一方、利用者負担が過小である現行のフリーパス方式を改め、一定程度、乗車回数が把握できる回数券方式による利用上限設定方式を導入すべきという意見もありました。

また、都度支払い方式については、利用者が紙のパスを見せたうえで料金を支払うのは手間であり、バスの運行にも支障が生じる可能性があることから、IC化が必須であるという意見もありました。

3つの方式には、それぞれメリットとリスクがあり、また、利用実績の把握が必ずしも十分ではない中で、専門分科会としては、本制度の持つ課題に対応するための方向性を一つにまとめることは困難でした。そのため、3つの方式を併記することとしました。

しかし、先述のとおり、交通（バス）事業者の負担軽減は最も重要であり、改善することは急務であるということは、委員間でも共通した意見でした。こうした点にも留意した上で当面の制度設計を行うべきと考えます。

5 制度の個別事項に対する考え方

制度の見直しにあたり、制度を構成する主な事項についての考え方は、次のとおりとします。

(1) 対象者

①年齢制限

市民アンケートでは、対象年齢について、62.5%が「今のまま（70歳以上でよい）」と回答し、現状の70歳以上を望む声が多数ありました。利用者ヒアリングの中でも、「対象年齢70歳以上はいいライン。70歳でも杖をついて歩いている人もいる」という意見が聞かれました。70歳になった人から、敬老パスの交付を喜ぶ声を聞いたという委員もあり、市民に定着していることが窺えます。ほかに、「70歳までは就労している人が多く一定の労働収入があるが、70歳以上はそれがなくなるため、今の対象年齢が良い」という委員意見もありました。さらに、「75歳を超えると虚弱化のリスクが高まるため、75歳より前に外出の習慣を持つことは、虚弱化予防・介護予防に有効」との委員意見もありました。こうした観点から考えると、現状の70歳以上を維持することに意義があると考えられることから、当面は現状の70歳以上を維持することとします。

一方、「昭和49年制度設立当時と現在の70歳以上は大きく特性が変わっており、身体的にも心理的にも社会的にも非常に高齢者が若返っているため、日本老年医学会が定義している75歳以上に対象年齢を引き上げるべき」との意見や、「対象年齢を引き上げる場合は、該当者への影響を抑えるために、段階的に引き上げるべき」との意見もありました。

②所得制限

市民アンケートでは、62.7%が「所得制限を設けることもやむを得ないと思う」と回答し、所得制限がやむを得ないとする声が多数ありました。

この市民アンケート結果に沿って、費用の面から制度の持続可能性を高めるため、高所得者層を対象から除外する考え方もありますが、高齢者の社会参加の支援という制度の目的に照らすと、所得に応じて一部の方を対象から除外することは必ずしも適当ではないと考えます。

また、本制度は既に応能負担の仕組みを設けており、障害者等の無料区分と本人非課税の区分だけで全体の交付者数の64%を占めている現状において、全体に占める割合の小さい高所得者を対象外とする必要性は低いと考えます。

(2) 対象交通機関

市民アンケートでは、69.3%が「今のままでよい」と回答しています(20.0%が「市営バス、民営バスに限定すべき」と回答)。

現在、本制度はいかに持続可能な制度にするか検討している段階であるため、当面の間は現行どおり、市内乗合バス、市営地下鉄、金沢シーサイドラインを対象とすべきと考えます。

今後、持続可能な制度として道筋を立てたうえで、対象交通機関については検討すべきと考えます。

6 見直しにあたって考慮すべき事項

(1) 透明性の確保の実現に向けて

利用実績を把握し、透明性を確保するためには、4で述べたとおり、フリーパス方式、利用上限設定方式、都度支払い方式のいずれの場合でもIC化は有効です。特にフリーパス方式、都度支払い方式においては必須とも言えます。

しかし、専門分科会の中で、交通系ICカードについて議論を行ったところ、定期的に窓口での更新（チャージ）を必要とする方式の場合、現行と同レベルの窓口数を確保するために更新端末を321台（市役所、区役所、市内郵便局）設置すると見込んだとすると、初期費用だけでも54億円以上の費用がかかると提示されました。

より低廉になる方法がないか、実施に向けた技術的な課題は何か、乗合バス・市営地下鉄・金沢シーサイドラインに共通のオペレーションが可能か、今後の技術革新をどう見込んでいくか、交通系ICカード以外のICカードやQRコード等が活用できないかという様々な課題に対し、専門分科会では十分な議論が出来ていません。

透明性の確保の観点から、専門分野に特化した議論を早急に行うべきだと考えます。データ分析の可能性についても、専門的な議論を要します。

なお、IC化等までの間も、利用実態調査の回数を増やすなど、利用実績をより正確に把握する手法を検討し、実施していく必要があると考えます。

(2) 事業実績や財政負担などの周知について

今回の検討を通じ、市民や利用者に対し、新聞報道やホームページ、市民アンケート、広報よこはまで制度の現状と課題を伝えることとなりました。

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、制度の目的をはじめ、「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」などの実績について、今後も引き続き十分に周知することが重要と考えます。

また、具体的な制度改正を実施する際には、丁寧に市民や利用者には説明を行うことが必要です。

7 まとめ

現行の負担方式である応能負担（フリーパス方式）や他都市で採用されている応益負担（利用上限設定方式、都度支払い方式）について、そのいずれを選択するのか、ということについては、3つの方式には、それぞれメリットとリスクがあり、また、利用実績の把握が必ずしも十分ではない中で、専門分科会としては、本制度の持つ課題に対応するための方向性を一つにまとめることは困難でした。そのため、「4 三者負担の考え方」では、3つの方式を併記いたしました。

透明性の確保を図り、持続可能な制度設計の詳細検討のためには、利用実績の正確な把握、またどの方式でもスムーズに実施するためにはIC化等は最重要事項であると考えられます。

一方で、現状の交通（バス）事業者の過度な負担の軽減は最も重要な事項であり、改善は急務であるため、利用者負担や市費負担の引き上げはやむを得ない、ということは、委員間でも共通した意見でした。こうした点にも留意した上で、当面の制度設計を行うべきと考えます。

8 その他の意見

専門分科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考えられます。

最後に、これまでの専門分科会の議論の中で、各委員から出された意見を列記します。

(1) 各方式について

- ・所得の少ない人の負担増には反対。公平性を担保するのであれば、回数に上限を設けるのが良い。
- ・応能負担にすると、利用回数が減り、結果として利用者が減ってバスが減便するのではないか。
- ・駅から離れている地域の対象者や利用者の健康増進などを考えると、活動や交流の低下を招く可能性がある応益負担には反対。
- ・制度はシンプルにしないと、現場はうまくできるのか心配。
- ・乗車の度に対象者は半額となるのもありがたい。乗車した人が実際に支払うのが確実。
- ・パスがあれば表に出て活動的になって健康になる反面、一駅でも乗ってしまおうという方も結構いる。なぜかと聞くと、無料の券があるからという声が聞こえることが多い。
- ・IC化は必須だが、それまでの間、利用者負担を上げ、IC化した時に利用回数を制限するのが良いのでは。

(2) 年齢制限について

- ・アンケートでは「現行の70歳以上」が60%、「75歳などに引き上げるのがよい」が23%。市民の4人に一人は上げてよいということ。

(3) その他

- ・バスや地下鉄に乗らなくても、健康づくりは可能。
- ・高齢者は昔より元気になっており、75歳まではマイカー移動がほとんど。一方で免許返納が増えており、どう見積もるのか。
- ・敬老パスの利用目的が通勤というのが結構あるが、恐らく会社は敬老パスを使って通勤している人の交通費を払っていない。せいぜい払っても自己負担分のお金しか払っていないので、その会社からお金をもらえるような方法があるとよい。
- ・制度の目的について、本来の意義を幅広くとらえるのは慎重にすべき。通院する人が増えることを社会参加支援に役立つと言ってよいのか。通勤者の通勤手当は雇用側が持つべき。70歳以上の通勤が増えると考えられるが、それで社会参加支援が達成できるとしてよいのか。

関連資料

制度の概要	(資料 1)
諮問文	(資料 2)
専門分科会委員名簿	(資料 3)
専門分科会開催経過	(資料 4)
市民アンケート調査結果	(資料 5)
利用者アンケート調査結果	(資料 6)

1 制度の概要

事業開始年度	昭和 49 年度
利用対象者	市内に居住している満 70 歳以上の人（交通機関の利用が困難な人を除く）
有効期間	1 年間：10 月 1 日～翌年 9 月 30 日
利用者負担 （年額）	① 身体障害者手帳 1～4 級所持者など…………… 無料 ② 生活保護を受給している方・同一世帯全員が市民税非課税の方…3,200 円 ③ 本人非課税者で世帯員に課税者がいる方……………4,000 円 ④ 市民税課税で合計所得金額が 150 万円未満の方……………7,000 円 ⑤ 市民税課税で合計所得金額が 150 万円以上 250 万円未満の方……………8,000 円 ⑥ 市民税課税で合計所得金額が 250 万円以上 500 万円未満の方……………9,000 円 ⑦ 市民税課税で合計所得金額が 500 万円以上 700 万円未満の方… 10,000 円 ⑧ 市民税課税で合計所得金額が 700 万円以上…………… 20,500 円
対象交通機関	民営バス（10 社）、市営バス、市営地下鉄、金沢シーサイドライン
発行方法	① 8 月上旬に手続き案内と申請書を郵送 （新規 70 歳到達者は、到達月の約 1 か月半前に手続き案内と申請書を郵送） ② 希望者は申請書に記入の上、返信用封筒により返送 ③ 納付書又は引換券（無料の場合）を郵送 ④ 市内郵便局で、負担金納入又は引換券と引き換えに乗車証を交付

2 事業費・交付者数の推移

R 元年度は予算数値（単位：億円）

	H23 年度	…	H28 年度	H29 年度	H30 年度	R 元年度
事業費計	104.6	…	107.9	108.2	116.2	121.6
交通事業者	103.4	…	106.8	107.0	114.8	119.6
市事務費	1.2	…	1.1	1.2	1.4	2.0

利用者負担額	16.7	…	18.2	19.0	19.7	20.2
市費負担額	87.9	…	89.8	89.2	96.4	101.4

※百万円以下を四捨五入しているため合計値が一致しない場合があります。

交付者数	335,127 人	…	375,351 人	391,056 人	404,275 人	414,179 人
------	-----------	---	-----------	-----------	-----------	-----------

健高健第 248 号
令和元年 5 月 30 日

横浜市社会福祉審議会
委員長 大場 茂美 様

横浜市長 林 文子

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方について（諮問）

横浜市敬老特別乗車証（以下「敬老パス」といいます。）制度については、少子・高齢化の進展により対象となる高齢者が増加すると共に、事業費が増加し、交通事業者・本市ともに負担が増えるなどの課題があります。

今後も中長期的な高齢化の進展により、さらなる事業費の増加が見込まれることなどから、持続可能な制度となるよう、見直しが必要です。

そこで、敬老パスの制度の対象者、費用負担、受益者負担及び対象交通機関等、制度のあり方について諮問します。

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会

委員名簿

(敬称略 50音順)

- ◎岡 道子 横浜市町内会連合会委員
- 鎌田 実 東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
- 烏田 次雄 横浜市老人クラブ連合会理事長
- 田高 悦子 横浜市立大学大学院医学研究科地域看護学教授
- 田邊 裕子 横浜市社会福祉協議会地域活動部長
- 八郷 大文 神奈川県バス協会理事長
- 三上 章彦 横浜シーサイドライン代表取締役社長
- ★○山崎 泰彦 神奈川県立保健福祉大学名誉教授

★は専門分科会会長

◎は社会福祉審議会委員

○は社会福祉審議会臨時委員

横浜市敬老特別乗車証制度のあり方に関する検討専門分科会

開催経過

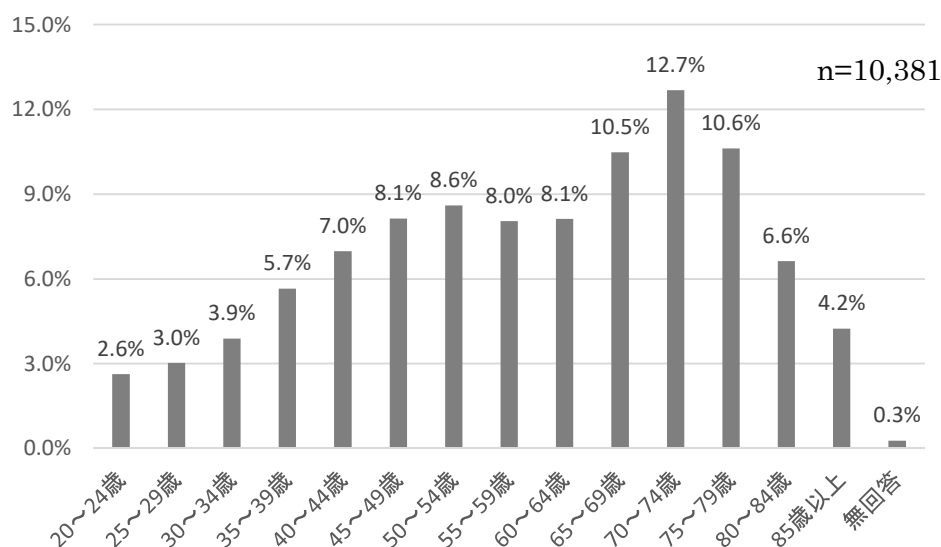
第 1 回（令和元年 6 月 19 日）	第 2 回（令和元年 7 月 24 日）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 敬老特別乗車証制度の概要 ・ 制度の位置づけ ・ 現行制度の課題 ・ 他都市制度等の事例検討 ・ 検討の論点 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現行制度の課題等 ・ アンケート調査 ・ 利用者・交通事業者ヒアリング
第 3 回（令和元年 10 月 21 日）	第 4 回（令和元年 11 月 14 日）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者・交通事業者ヒアリング ・ アンケート調査 ・ 制度の役割と効果 ・ 三者負担の考え方 ・ ICカード化 ・ 他都市の状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者アンケート結果（速報値） ・ 市民アンケート結果 ・ 三者負担の考え方 ・ 対象者 ・ 対象交通機関
第 5 回（令和元年 11 月 21 日）	第 6 回（令和元年 12 月 18 日）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 三者負担の考え方 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 答申案について

横浜市敬老特別乗車証（敬老パス）制度に関する
市民アンケート調査結果

令和元年 11 月

問1 年齢層をお答えください。(いずれか一つに○)

「70～74歳」が12.7%と最も多く、次いで「75～79歳」が10.6%、「65～69歳」が10.5%となっています。



【参考】年齢5歳階層別回答率

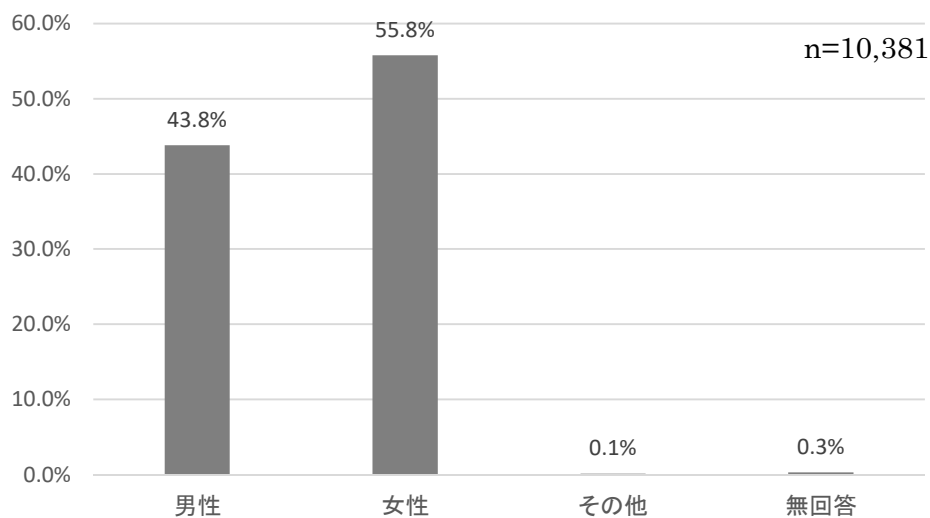
今回のアンケート調査実施に当たり、今回対象の30000人について、横浜市の年齢5歳階層別人口比率に準じた形で比率計算したのが右図の「配布数」になります。

年代5歳階層別の配布数に対しての回答数の割合（「回答率」）については、64歳から84歳の各年代層で5割を超えている一方、年代が若くなるほど回答率が低くなっており、34歳未満の各年代で2割を切っています。

年代	回答数	配布数	回答率
20～24歳	273	1912	14.3%
25～29歳	314	1980	15.9%
30～34歳	404	2111	19.1%
35～39歳	587	2310	25.4%
40～44歳	725	2763	26.2%
45～49歳	845	3134	27.0%
50～54歳	893	2849	31.3%
55～59歳	835	2245	37.2%
60～64歳	843	1954	43.1%
65～69歳	1088	2133	51.0%
70～74歳	1316	2184	60.3%
75～79歳	1102	1798	61.3%
80～84歳	688	1339	51.4%
85歳以上	440	1288	34.2%
無回答	28	-	-
計	10381	30000	34.6%

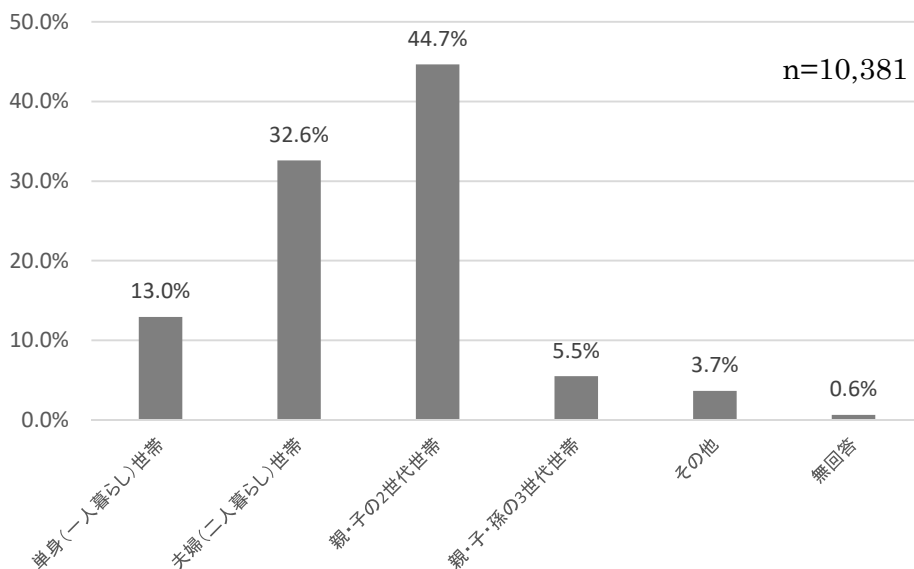
問2 性別をお答えください。(いずれか一つに○)

「女性」が55.8%と最も多く、次いで「男性」が43.8%となっています。



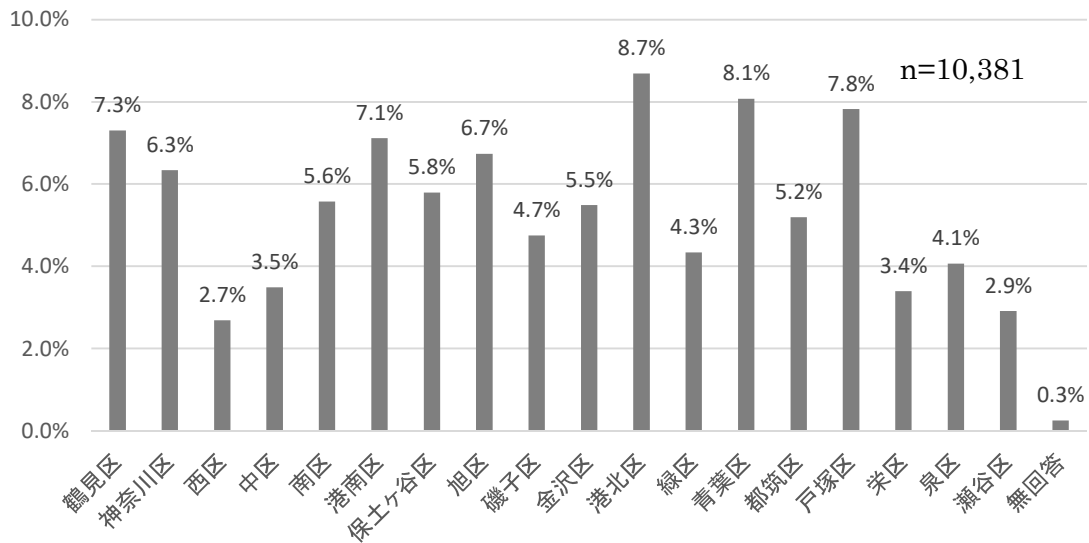
問3 あなたの世帯構成についてお答えください。(いずれか一つに○)

「親・子の2世代世帯」が44.7%と最も多く、次いで「夫婦（二人暮らし）世帯」が32.6%、「単身（一人暮らし）世帯」が13.0%となっています。



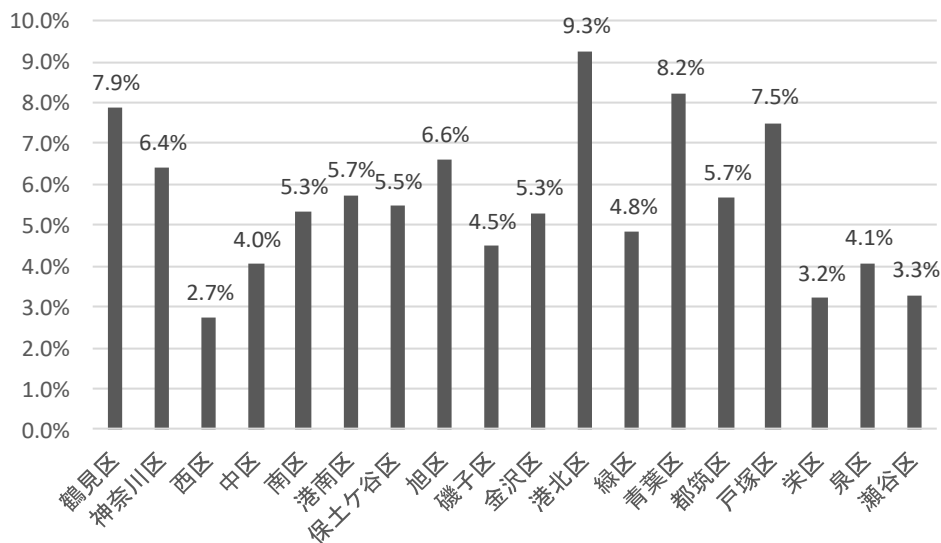
問4 お住いの区をお答えください。(いずれか一つに○)

「港北区」が8.7%と最も多く、次いで「青葉区」が8.1%、「戸塚区」が7.8%となっています。



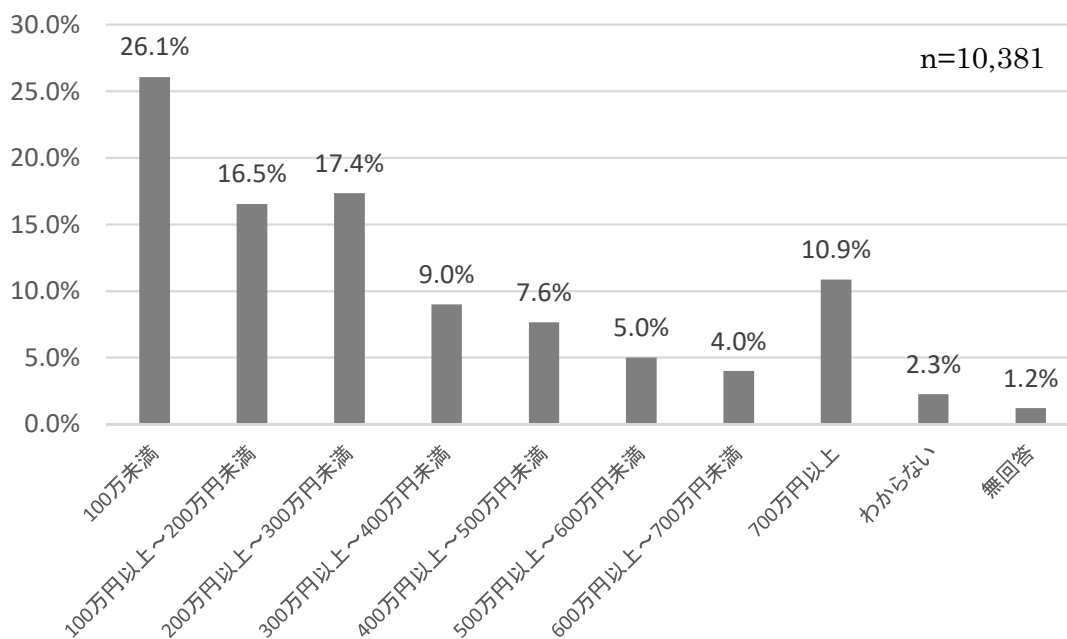
【参考】本市の区別人口構成（令和元年9月30日現在住民基本台帳による）

「港北区」が9.3%と最も多く、次いで「青葉区」が8.2%、「鶴見区」が7.9%となっています。

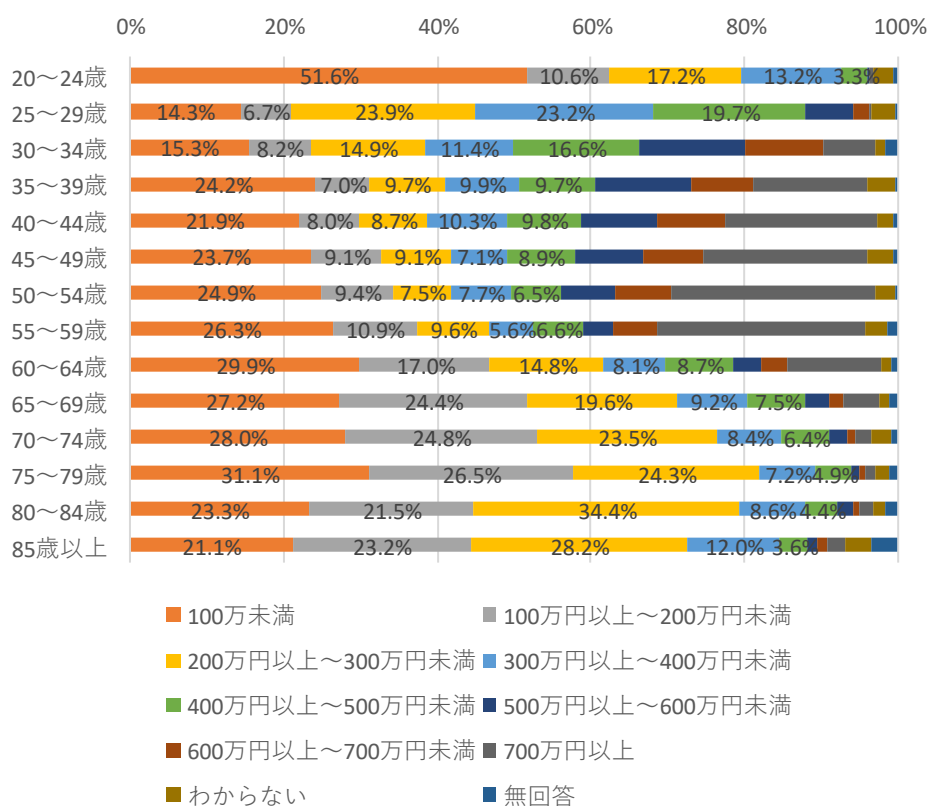


問5 あなたの年間の収入額についてお答えください。(いずれか一つに○)

「100万未満」が26.1%と最も多く、次いで「200万円以上～300万円未満」が17.4%、「100万円以上～200万円未満」が16.5%となっています。

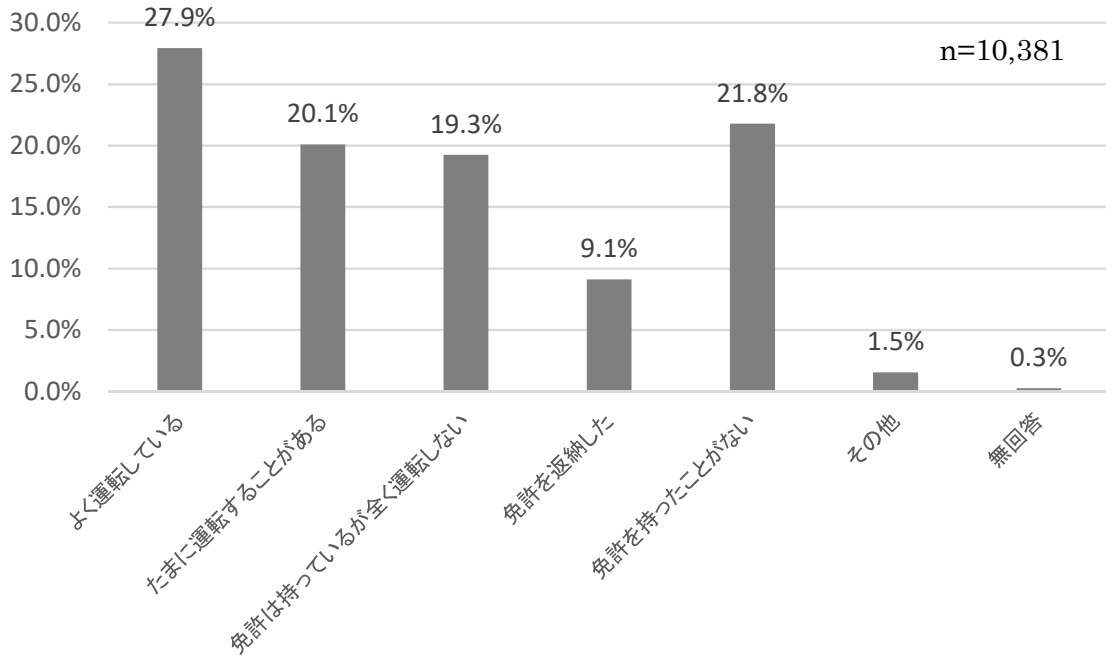


これを年代階層別にみると、20～24歳及び65歳以上で年収200万円以下が多くなっています。

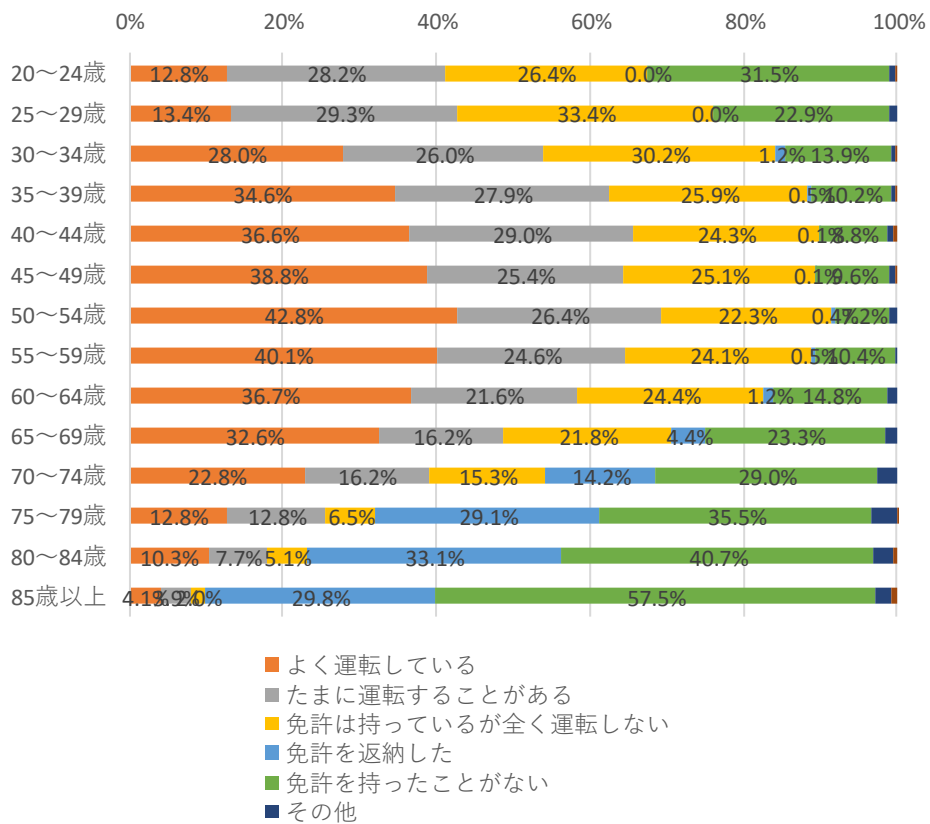


問6 あなたは自動車を運転していますか。(いずれか一つに○)

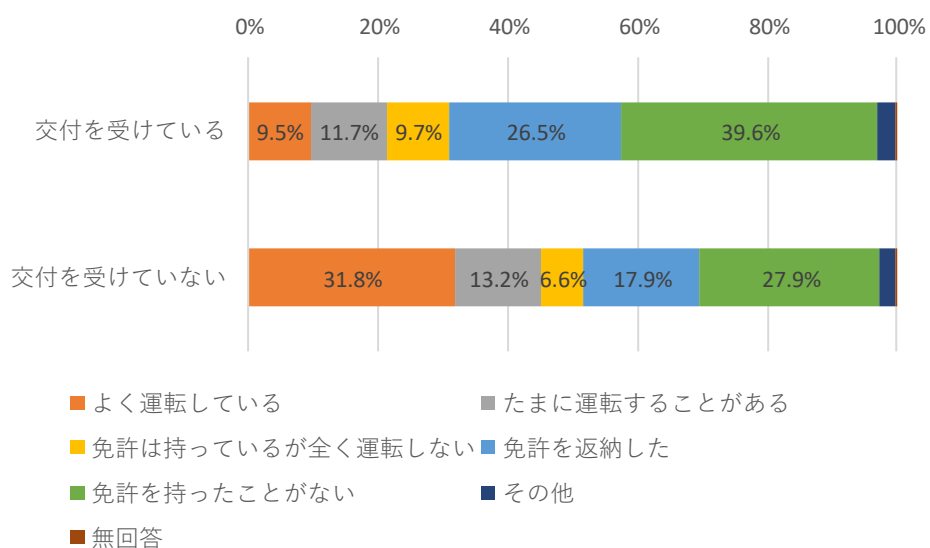
「よく運転している」が27.9%と最も多く、次いで「免許を持ったことがない」が21.8%、「たまに運転することがある」が20.1%となっています。



これを年代階層別にみると、よく運転している年齢層は50～54歳がピークになっています。

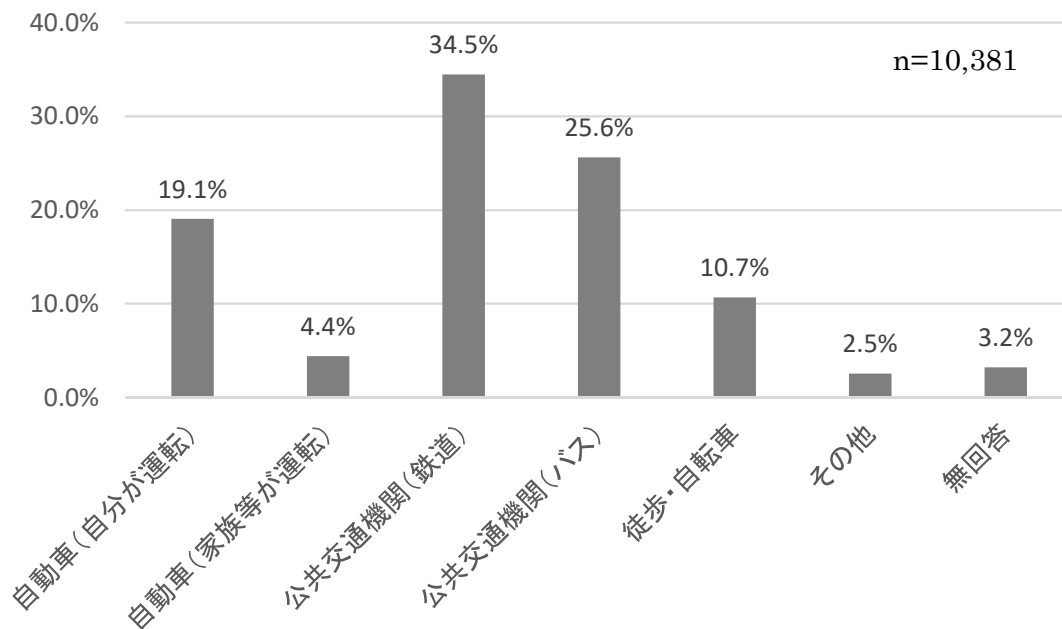


また、敬老パス交付の有無別にみると、「交付を受けている」回答者で「免許を返納した」また「免許を持ったことがない」が合わせて6割を超えています。



問7 あなたの主な移動手段についてお答えください。(いずれか一つに○)

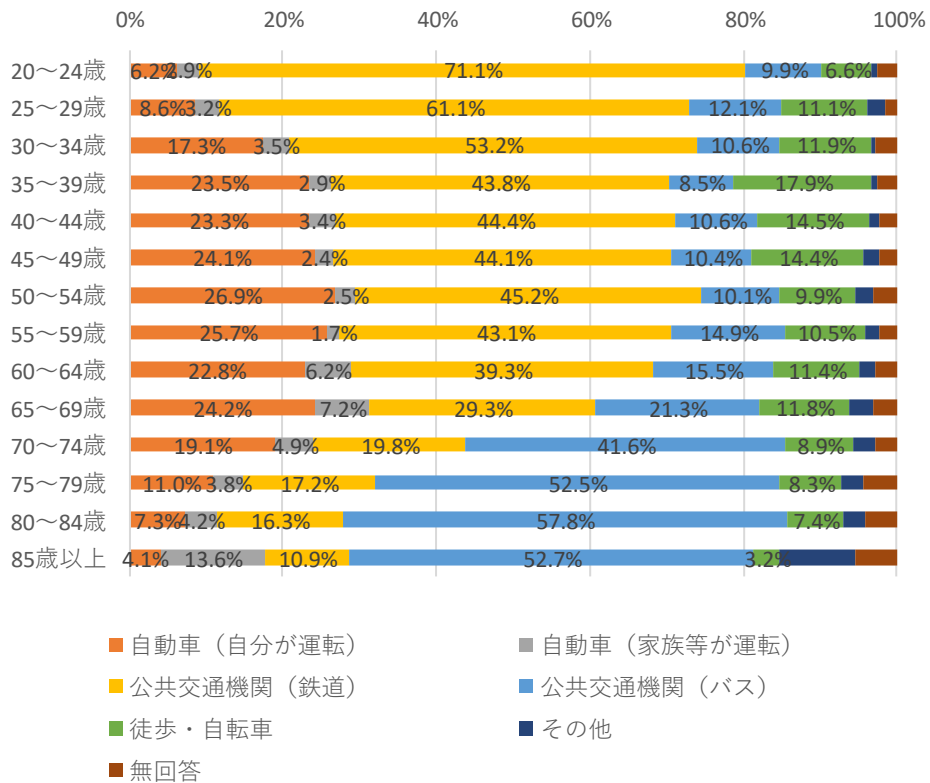
「公共交通機関（鉄道）」が34.5%と最も多く、次いで「公共交通機関（バス）」が25.6%、「自動車（自分が運転）」が19.1%となっています。



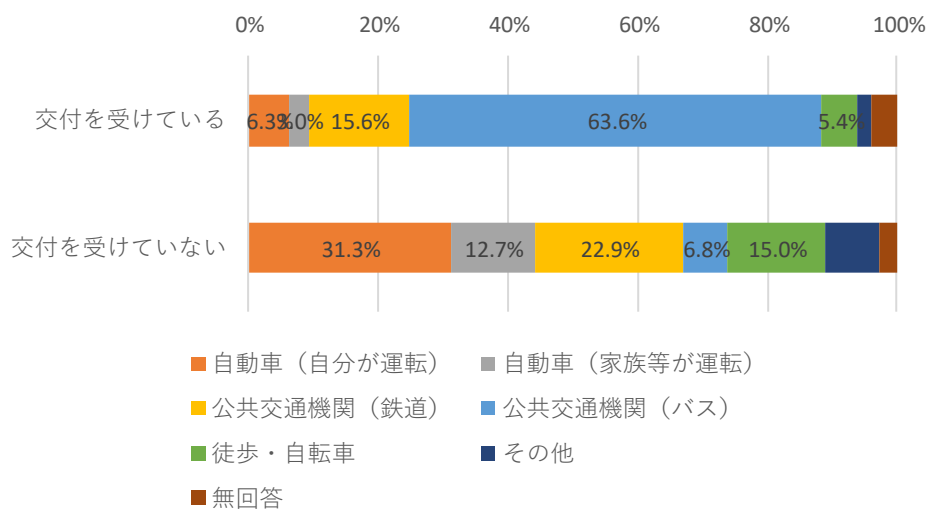
これを年代階層別にみると、30歳未満は「自動車（自分が運転）」の割合が10%未満である一方、「公共交通機関（鉄道）」が60~70%程度となっており鉄道が主な移動手段となっています。

30~60歳代は「自動車（自分で運転）」が20%前後となり、「公共交通機関（鉄道）」は40~50%程度となっています。

65歳以上においては、「自動車（自分が運転）」「公共交通機関（鉄道）」の割合が低下する一方、「公共交通機関（バス）」の割合が増えています。

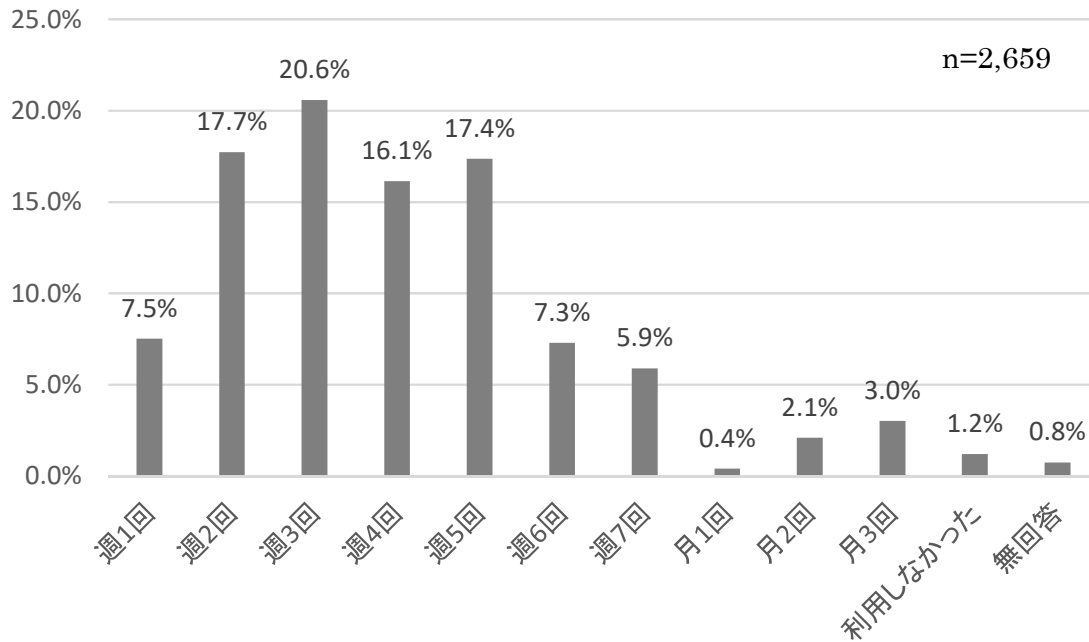


また、敬老パス交付の有無別にみると、「交付を受けている」回答者で「公共交通機関（バス）」が6割超となっています。

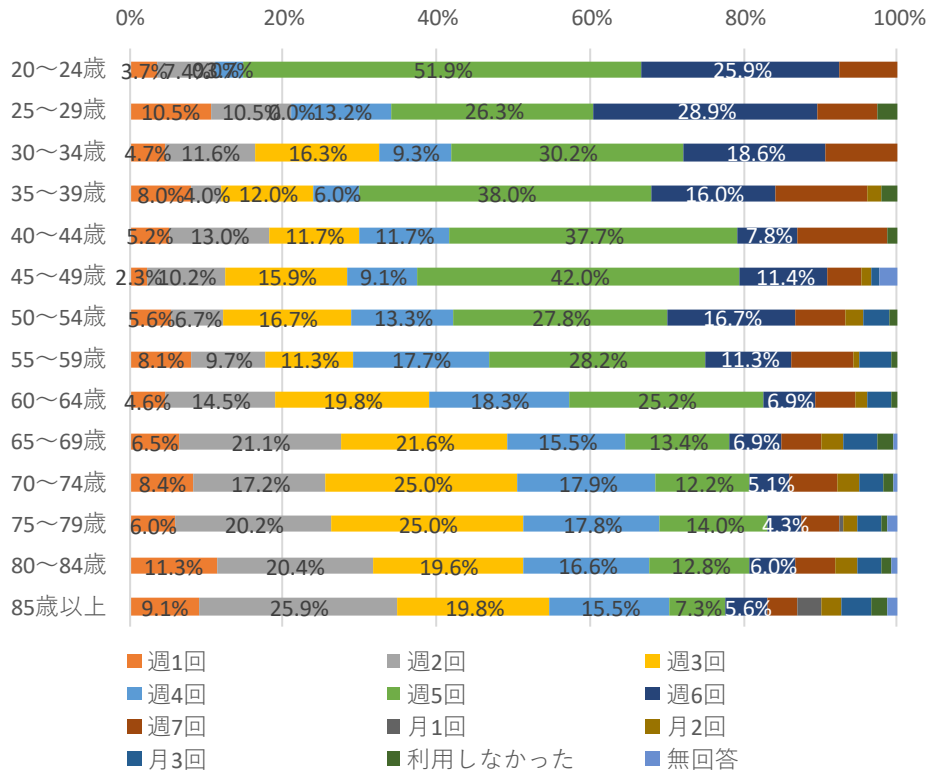


問8 問7で「4. 公共交通機関（バス）」と回答された方のみにおたずねします。7月にバスを、おおよそ何回利用しましたか。ただし、1往復を1回として数えます。（いずれか一つに○）

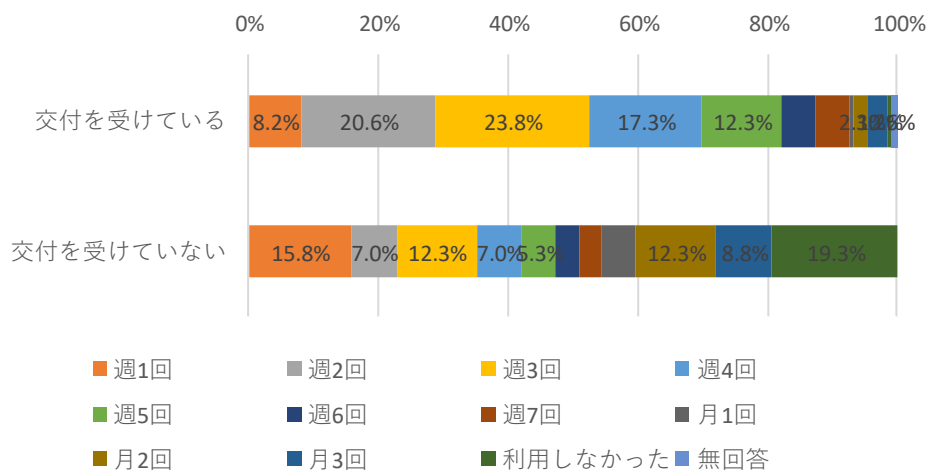
「週3回」が20.6%と最も多く、次いで「週2回」が17.7%、「週5回」が17.4%となっています。



これを年代階層別にみると、以下のとおりとなっています。

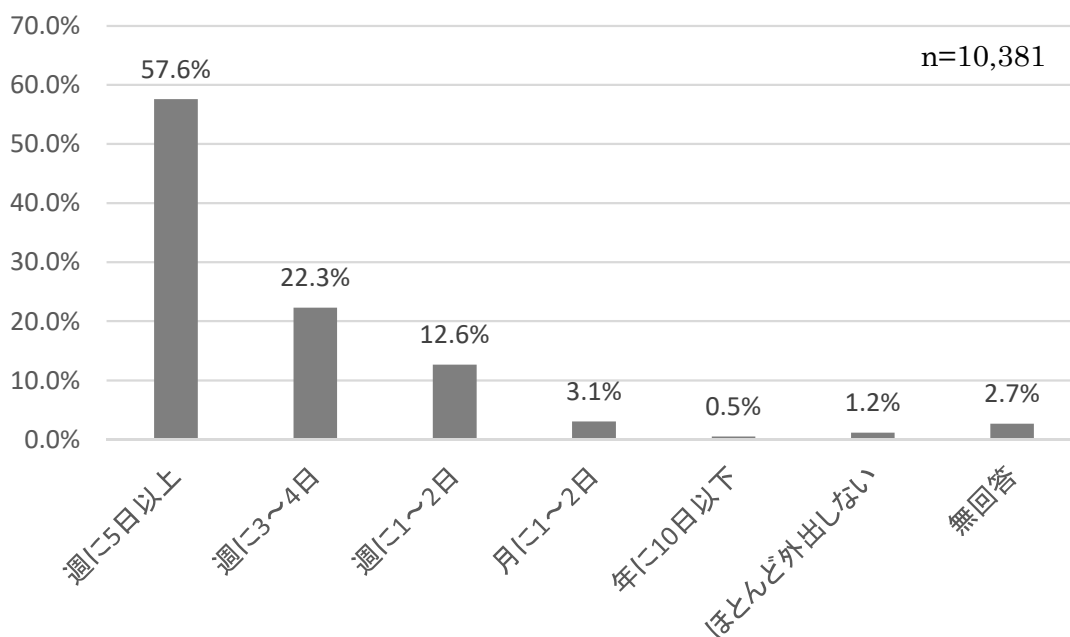


また、敬老パス交付の有無別にみると、以下のとおりとなっています。

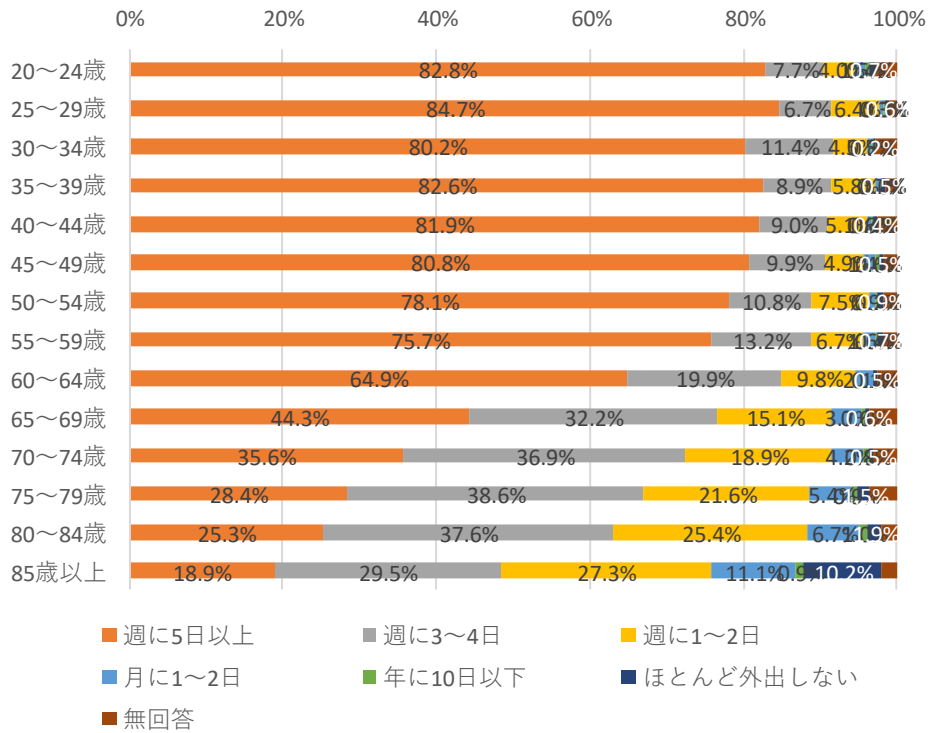


問9 あなたはどれくらいの頻度で外出していますか。(いずれか一つに○)

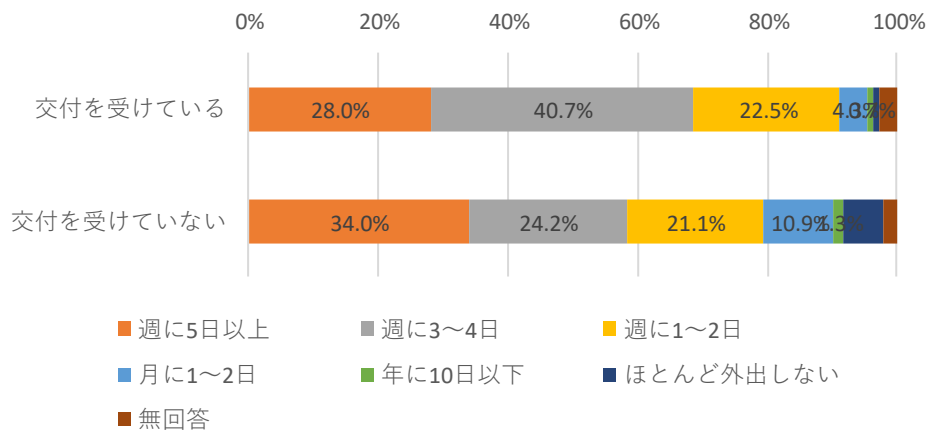
「週に5日以上」が57.6%と最も多く、次いで「週に3~4日」が22.3%、「週に1~2日」が12.6%となっています。



これを年代階層別にみると、以下のとおりとなっています。



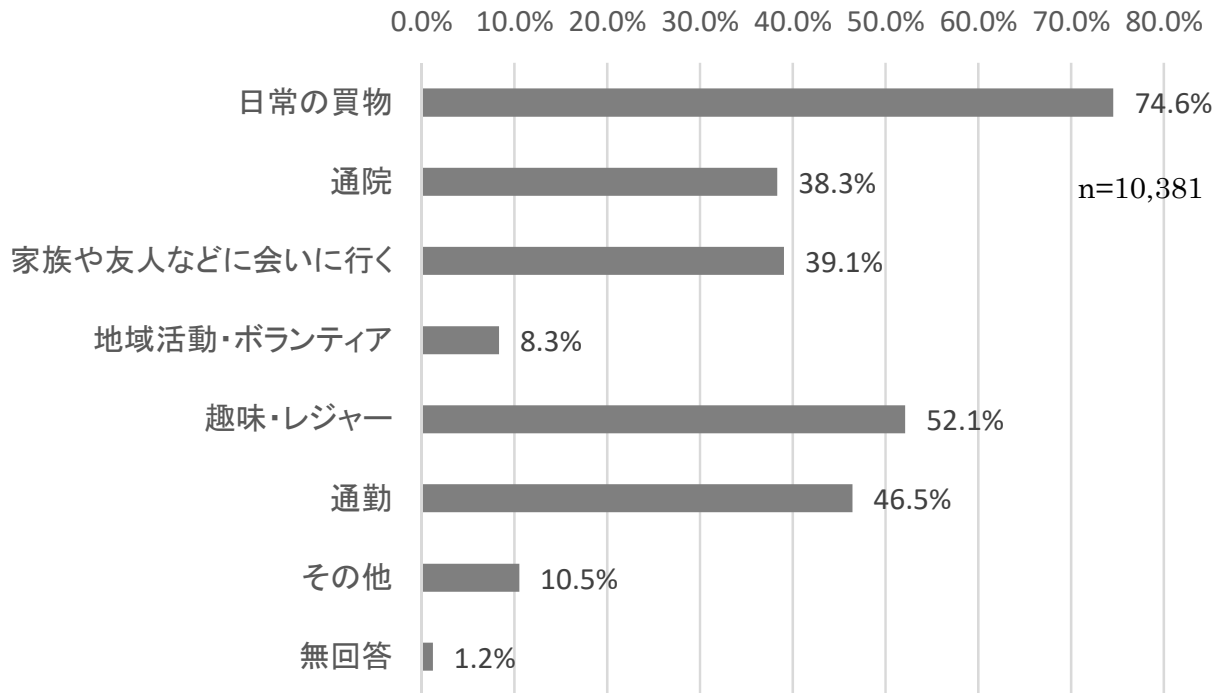
また、敬老パス交付の有無別にみると、以下のとおりとなっています。



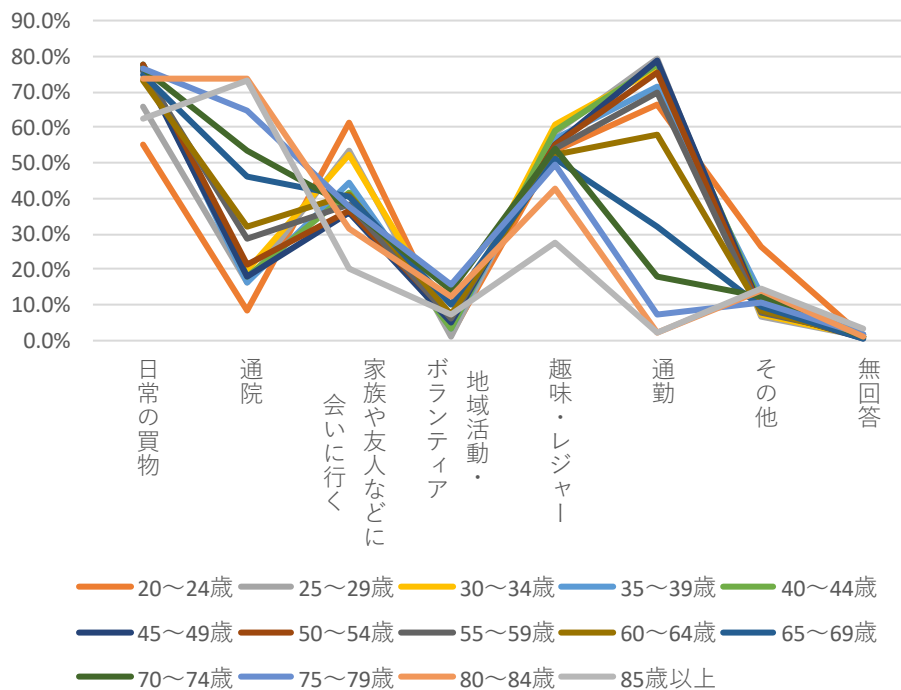
問10 あなたはどのような目的で外出することが多いですか。

(当てはまるものすべてに○)

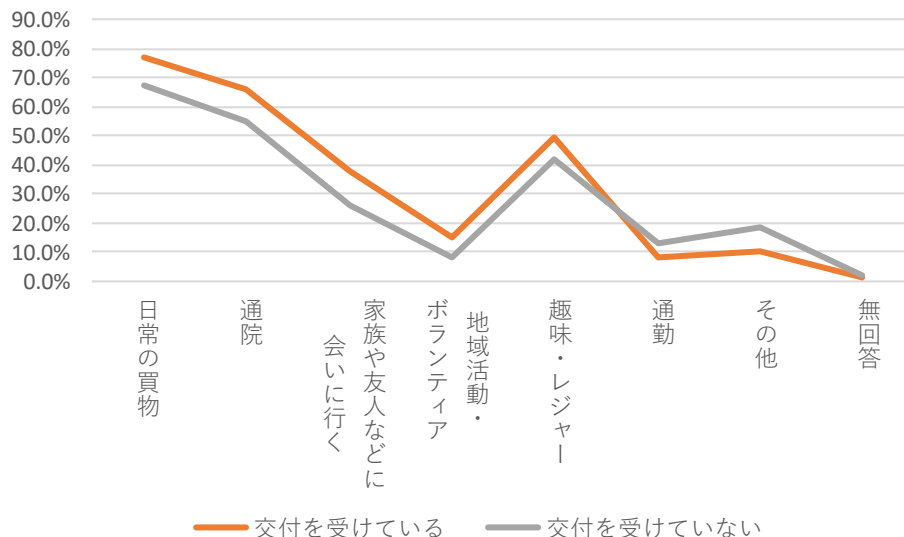
「日常の買物」が74.6%と最も多く、次いで「趣味・レジャー」が52.1%、「通勤」が46.5%となっています。



これを年代階層別にみると、以下のとおりとなっています。

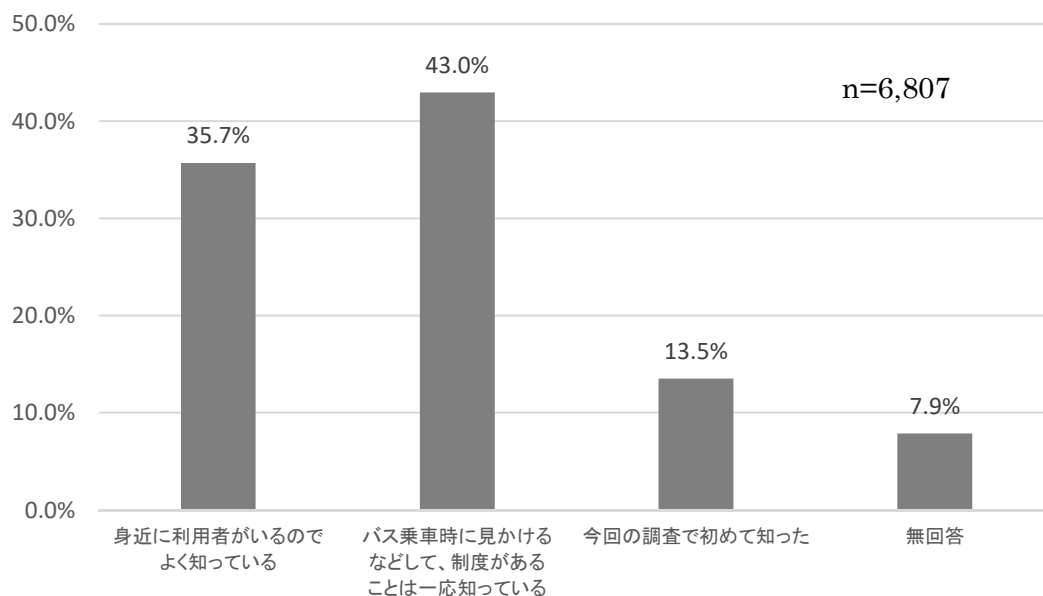


また、敬老パス交付の有無別にみると、以下のとおりとなっています。



問 1 1 横浜市が実施している敬老パス（制度）をご存じでしたか。（いずれか一つに○）
 ※問 1 1 は、70 歳未満の方のみ回答。

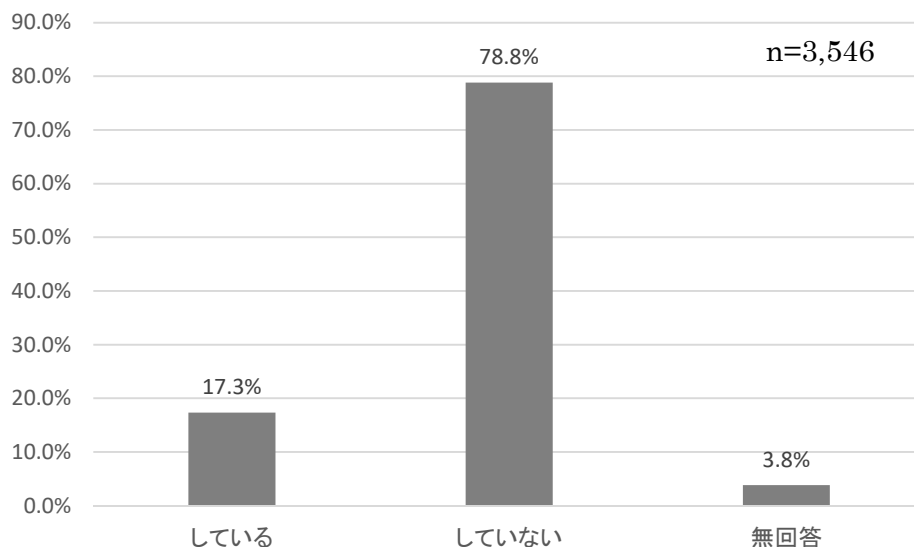
「バス乗車時に見かけるなどして、制度があることは一応知っている」が 43.0%と最も多く、次いで「身近に利用者がいるのでよく知っている」が 35.7%、「今回の調査で初めて知った」が 13.5%となっています。



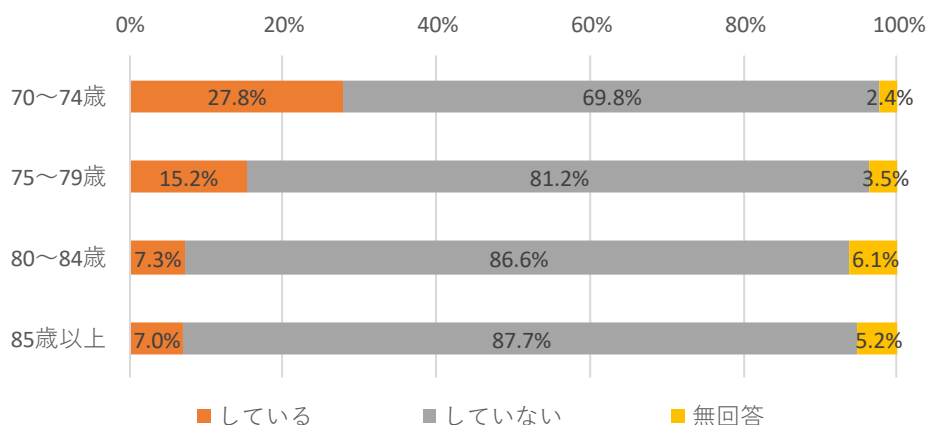
問12 あなたはお仕事をしていますか。(いずれか一つに○)

※問12は、70歳以上の方のみ回答。

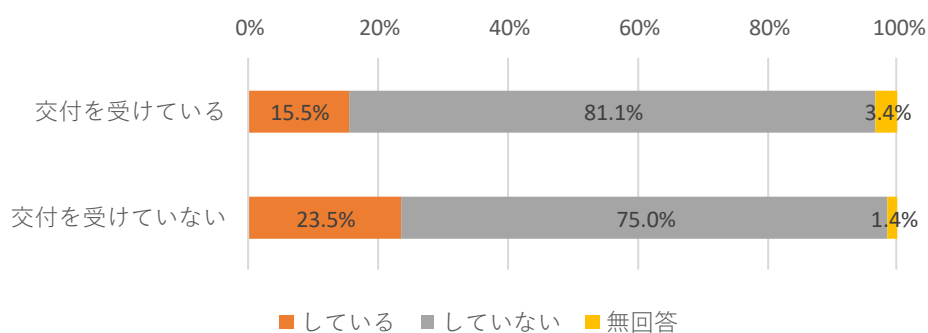
「していない」が78.8%、「している」が17.3%となっています。



これを年齢階層別にみると、仕事をしている人の割合は「70～74歳」で27.8%、「75～79歳」で15.2%、「80～84歳」で7.3%、「85歳以上」で7.0%となっています。



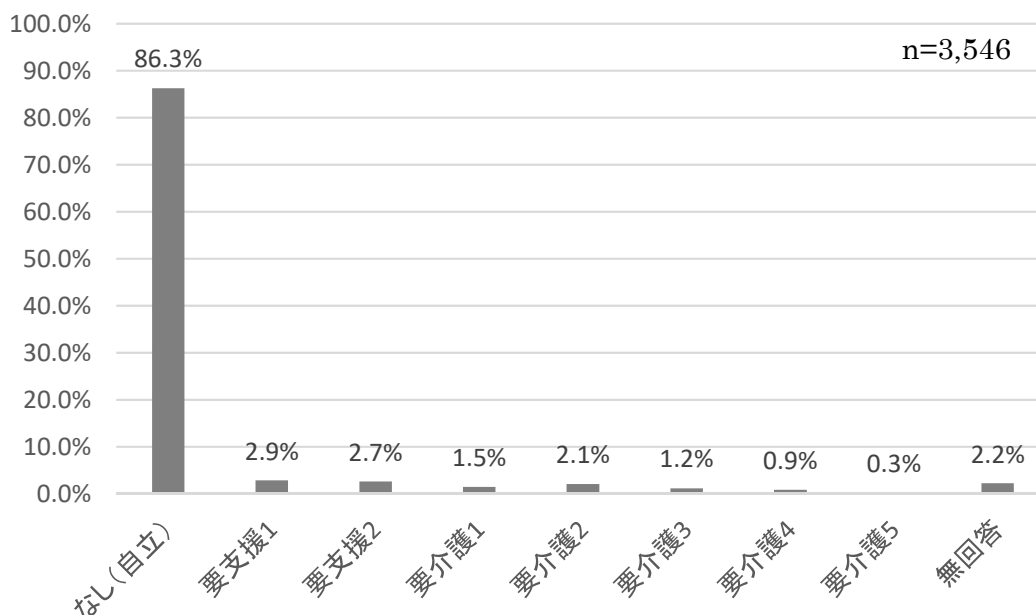
また、敬老パス交付の有無別にみると、仕事をしている人の割合は「交付を受けている」人が15.5%、「交付を受けていない」人は23.5%となっています。



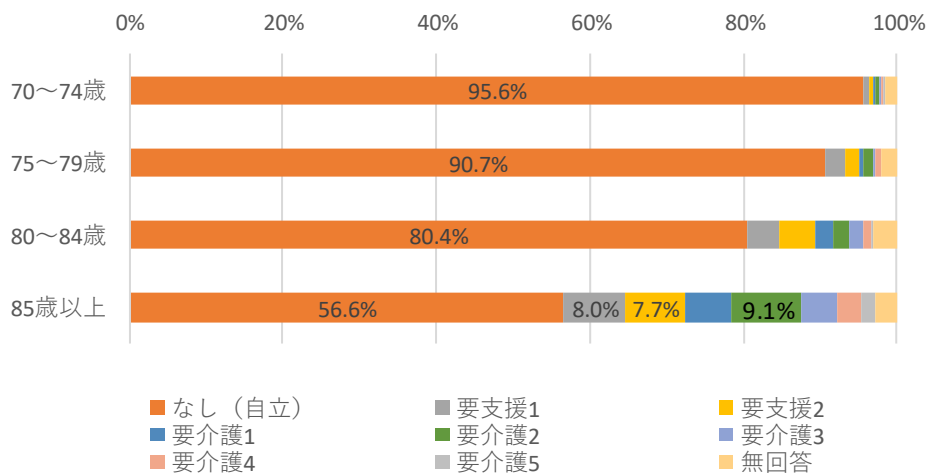
問13 あなたは要介護認定を受けていますか。(いずれか一つに○)

※問13は、70歳以上の方のみ回答。

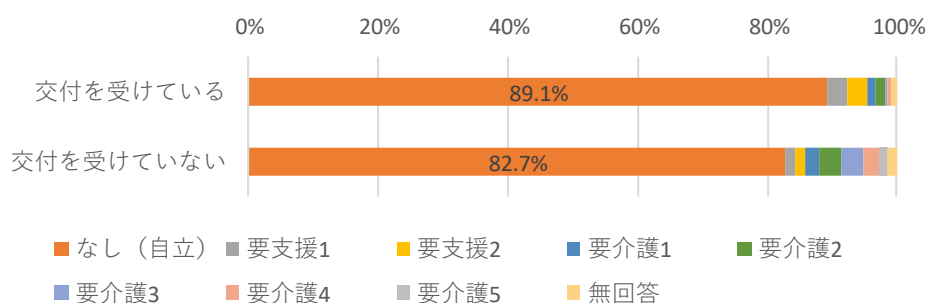
「なし(自立)」が86.3%と最も多くなっています。



これを年代階層別にみると、「なし(自立)」が70~74歳で95.6%、75~79歳で90.7%、80~84歳で80.4%、85歳以上で56.6%となっています。



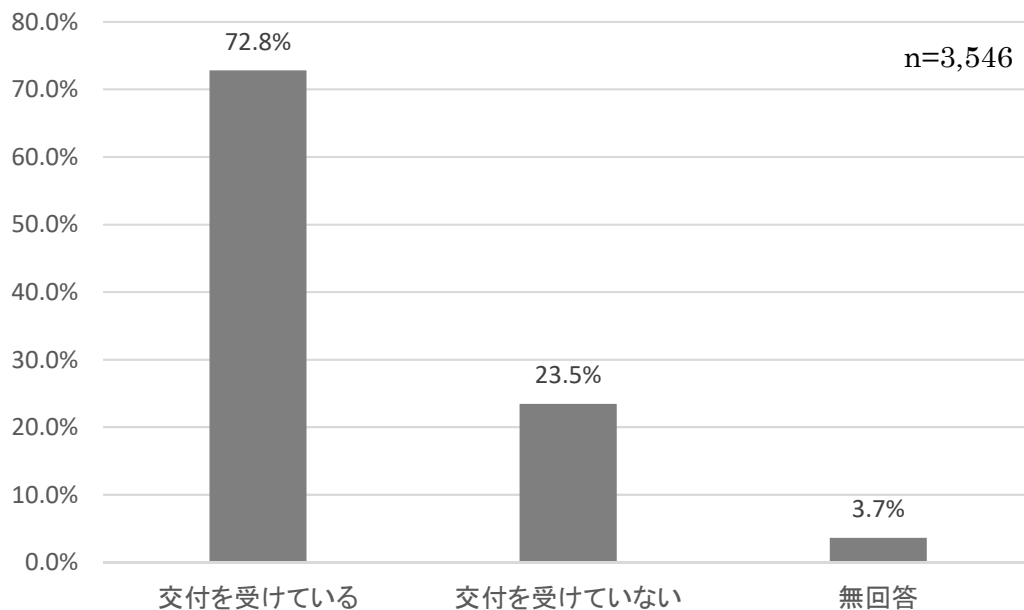
また敬老パス交付の有無別にみると、「なし(自立)」が「交付を受けている」人で89.1%、「交付を受けていない人」で82.7%となっています。



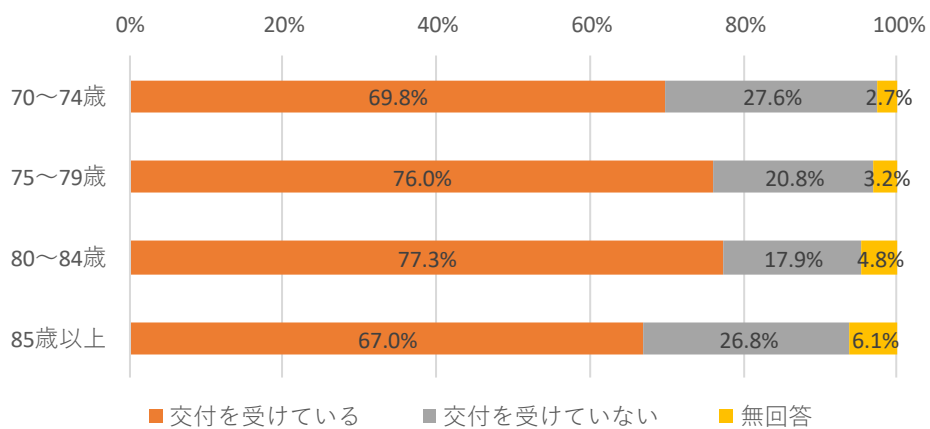
問14 あなたは敬老パスの交付を受けていますか。(いずれか一つに○)

※問14は、70歳以上の方のみ回答。

「交付を受けている」が72.8%、「交付を受けていない」が23.5%となっています。

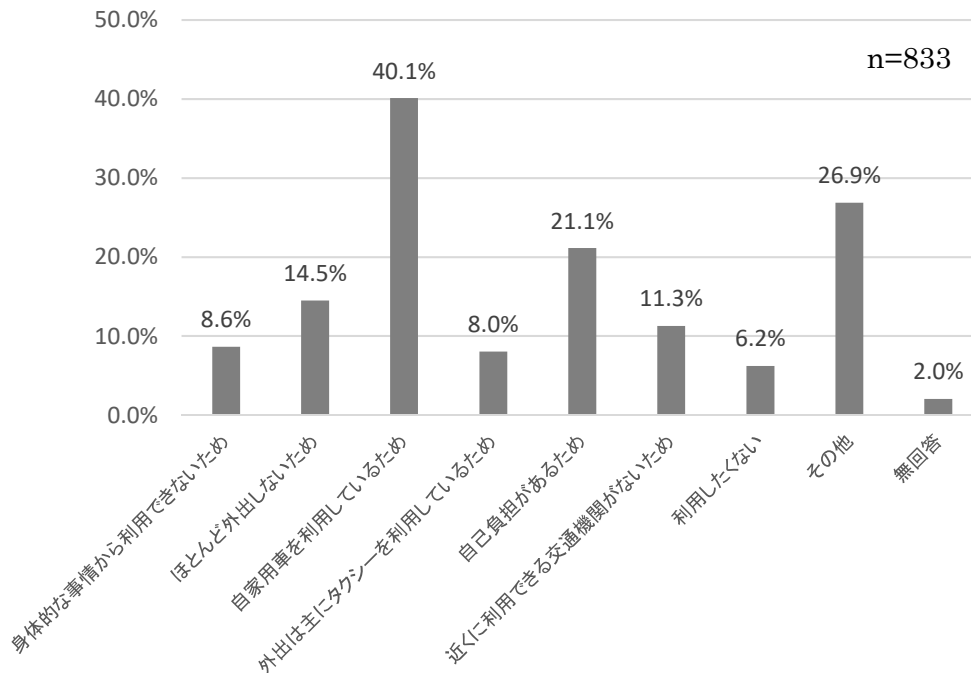


これを年代階層別にみると、「交付を受けている」人は、70～74歳で69.8%、75～79歳で76.0%、85歳以上で67.0%となっています。

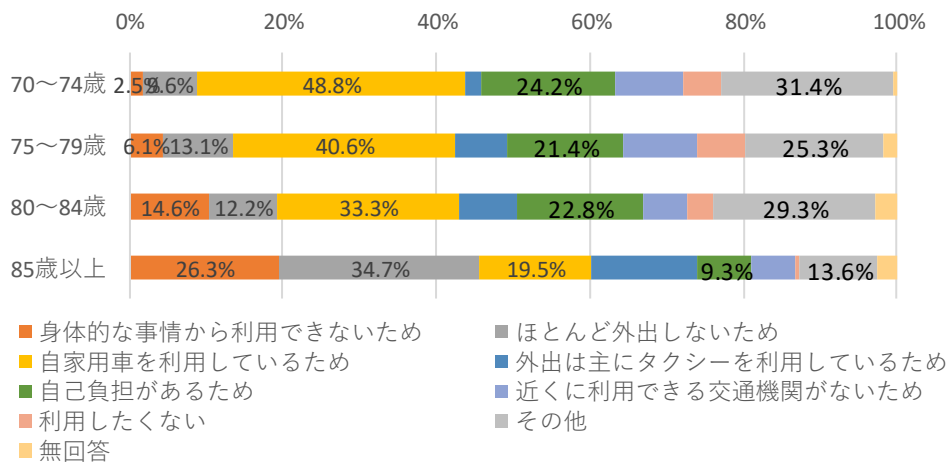


問15 問14で「2. 交付を受けていない」と回答された方におたずねします。敬老パスの交付を受けていない理由は何ですか。（2つまで○）

「自家用車を利用しているため」が40.1%と最も多く、次いで「その他」が26.9%、「自己負担があるため」が21.1%となっています。



これを年齢階層別別みると、以下のとおりとなっています。

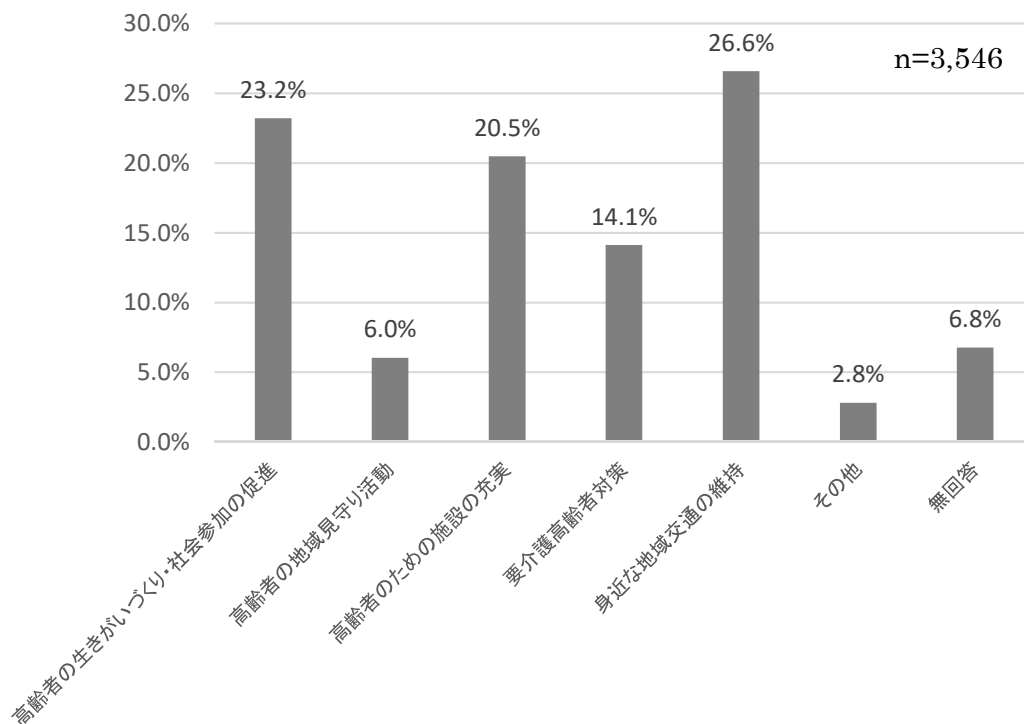


問 16 今後充実を希望する高齢者福祉等の施策についてどのように考えますか。

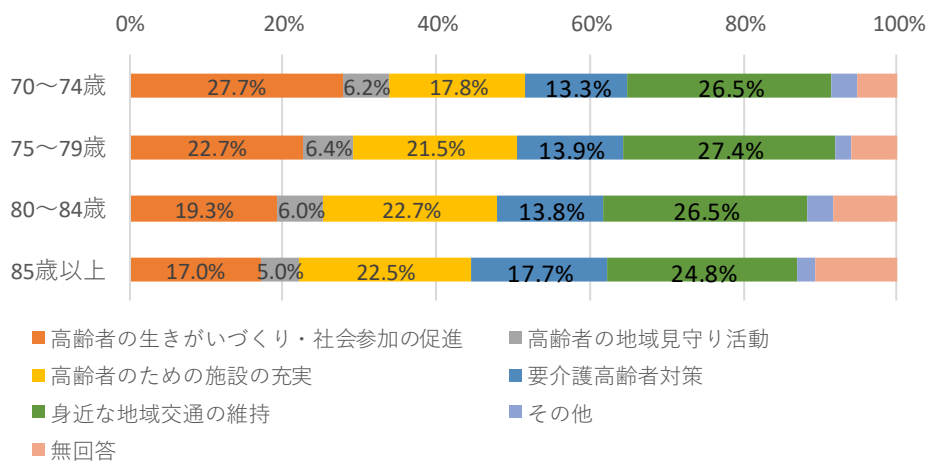
(いずれか一つに○)

※問 16 は、70 歳以上の方のみ回答。

「身近な地域交通の維持」が 26.6%と最も多く、次いで「高齢者の生きがいがづくり・社会参加の促進」が 23.2%、「高齢者のための施設の充実」が 20.5%となっています。



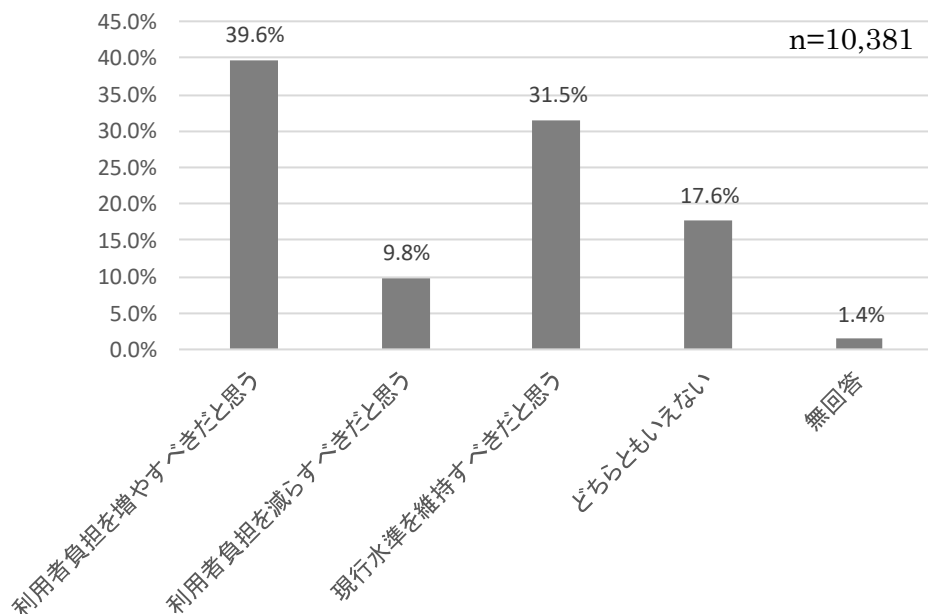
これを年代階層別にみると、以下のとおりとなっています。



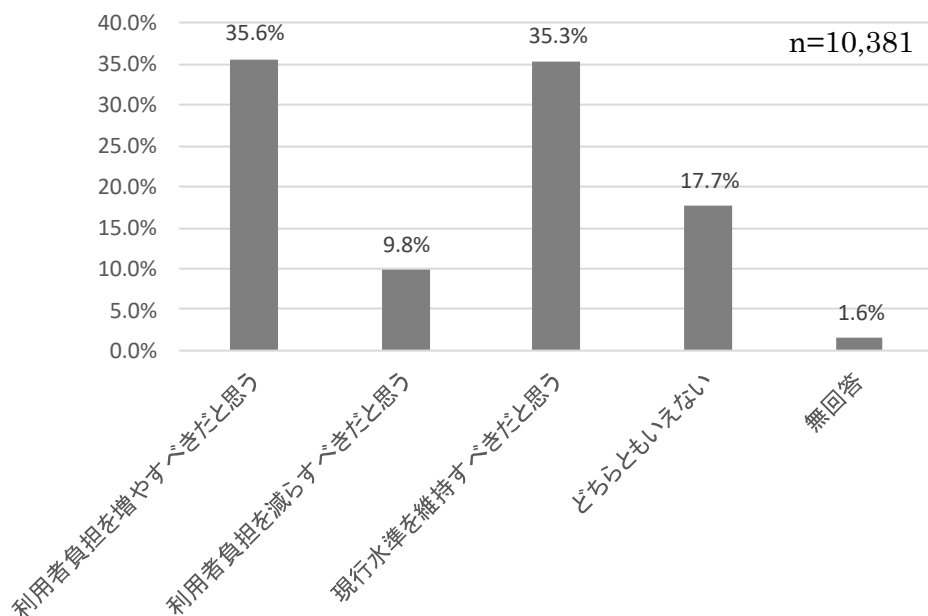
問17 敬老パスの利用者負担について、今後どうすべきと思いますか。(いずれか一つに○)

[ウエイトバック集計結果]

「利用者負担を増やすべきだと思う」が39.6%と最も多く、次いで「現行水準を維持すべきだと思う」が31.5%、「どちらともいえない」が17.6%となっています。

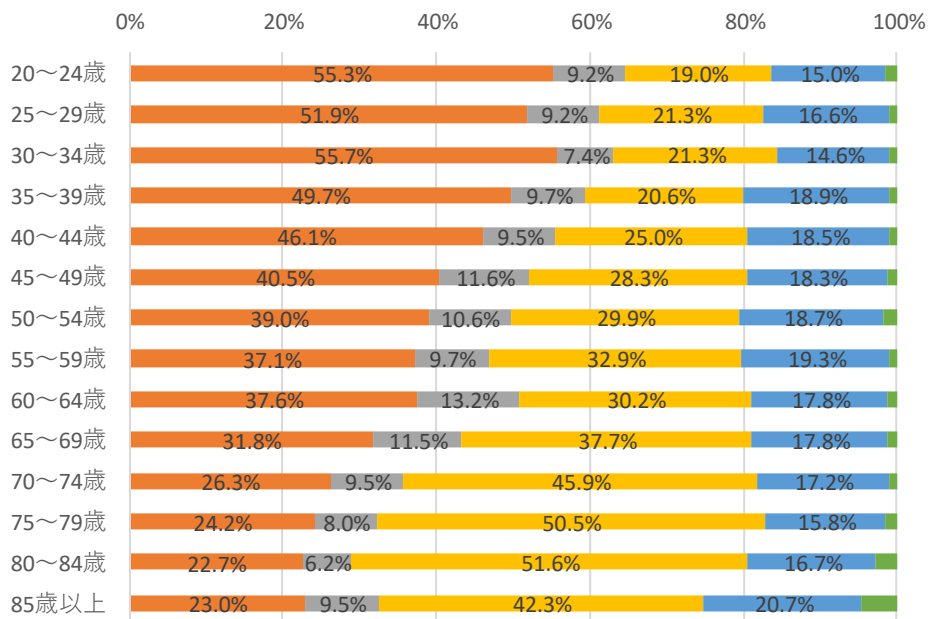


[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



[年代別集計結果]

以下のとおりとなっています。

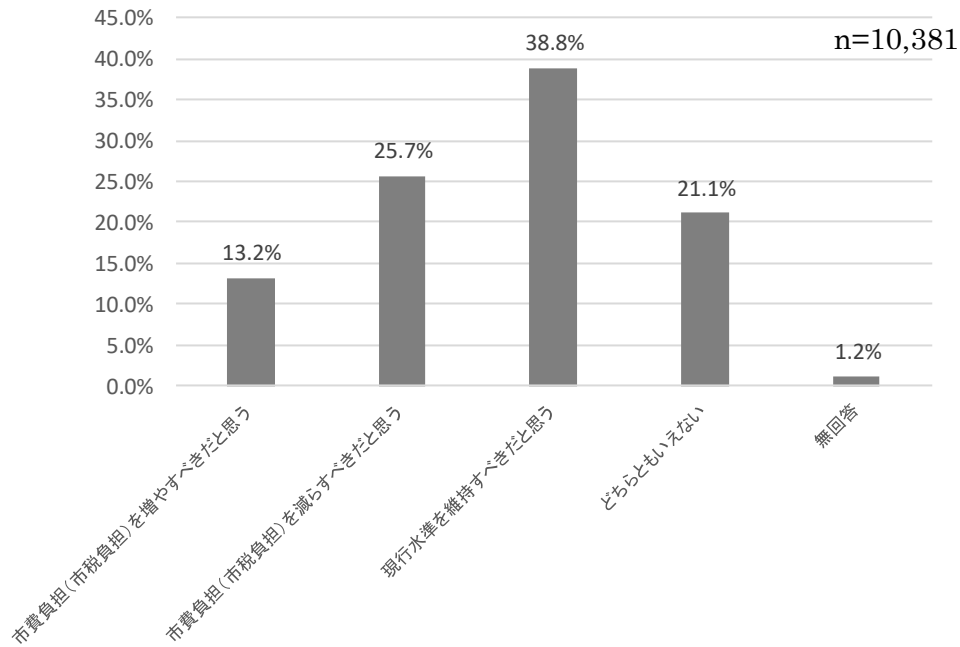


- 利用者負担を増やすべきだと思う ■ 利用者負担を減らすべきだと思う
- 現行水準を維持すべきだと思う ■ どちらともいえない
- 無回答

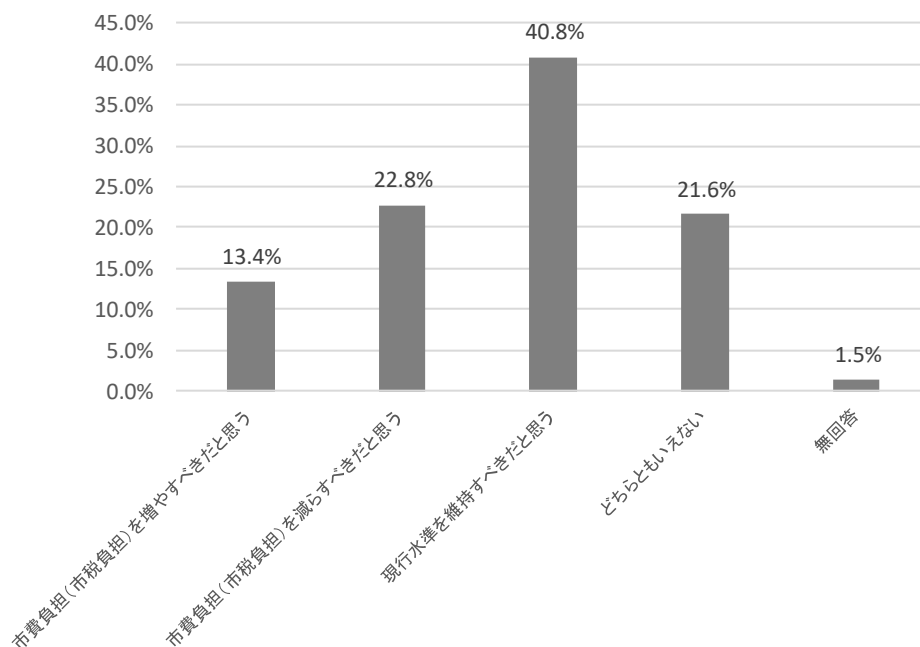
問18 敬老パスの市費（市民の皆様からの税金）負担について、今後どうすべきと思いますか。（いずれか一つに○）

[ウエイトバック集計結果]

「現行水準を維持すべきだと思う」が38.8%と最も多く、次いで「市費負担（市税負担）を減らすべきだと思う」が25.7%、「どちらともいえない」が21.1%となっています。

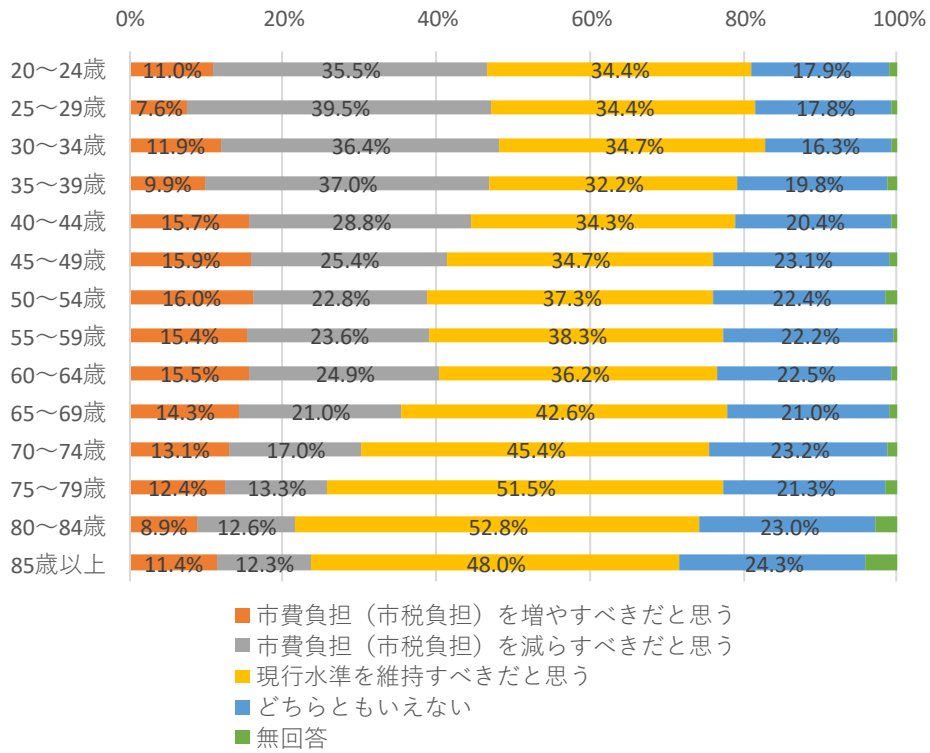


[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



[年代別集計結果]

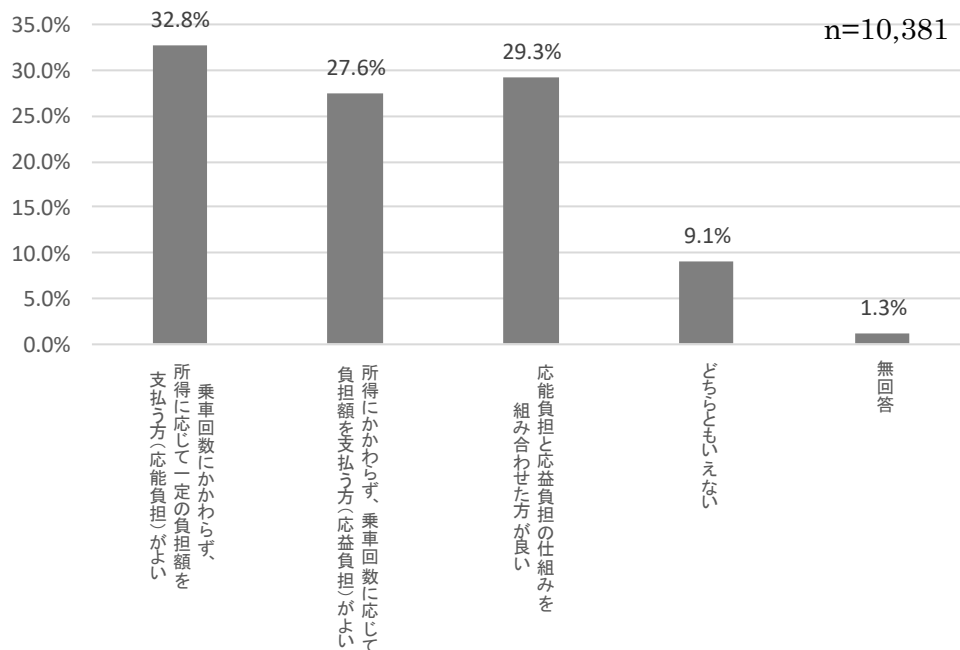
以下のとおりとなっています。



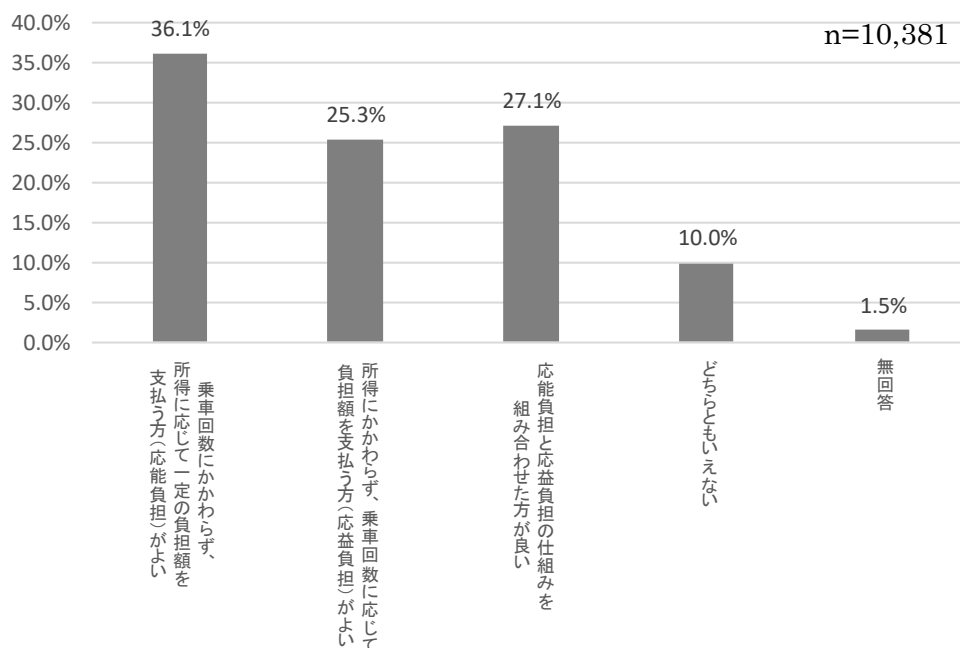
問19 敬老パスの利用者負担の支払い方についてどう思いますか。(いずれか一つに○)

[ウエイトバック集計結果]

「乗車回数にかかわらず、所得に応じて一定の負担額を支払う方(応能負担)がよい」が32.8%、「応能負担と応益負担の仕組みを組み合わせた方がよい」が29.3%、「所得にかかわらず、乗車回数に応じて負担額を支払う方(応益負担)がよい」が27.6%となっています。

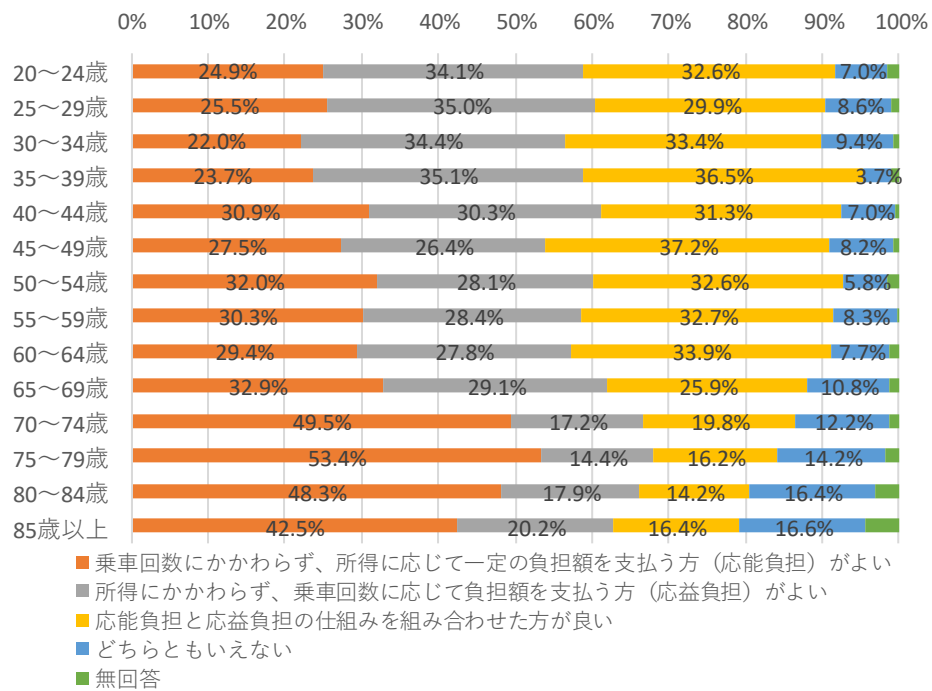


[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



[年代別集計結果]

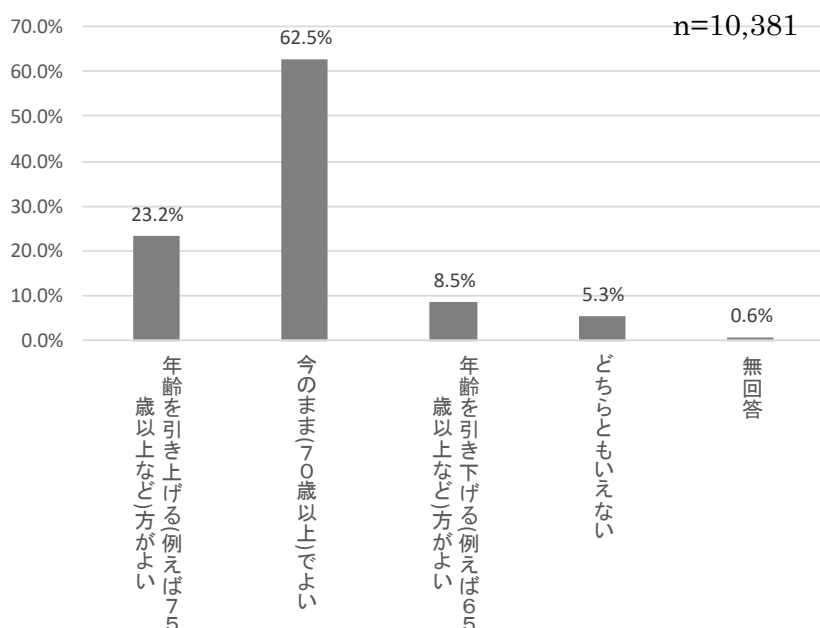
以下のとおりとなっています。



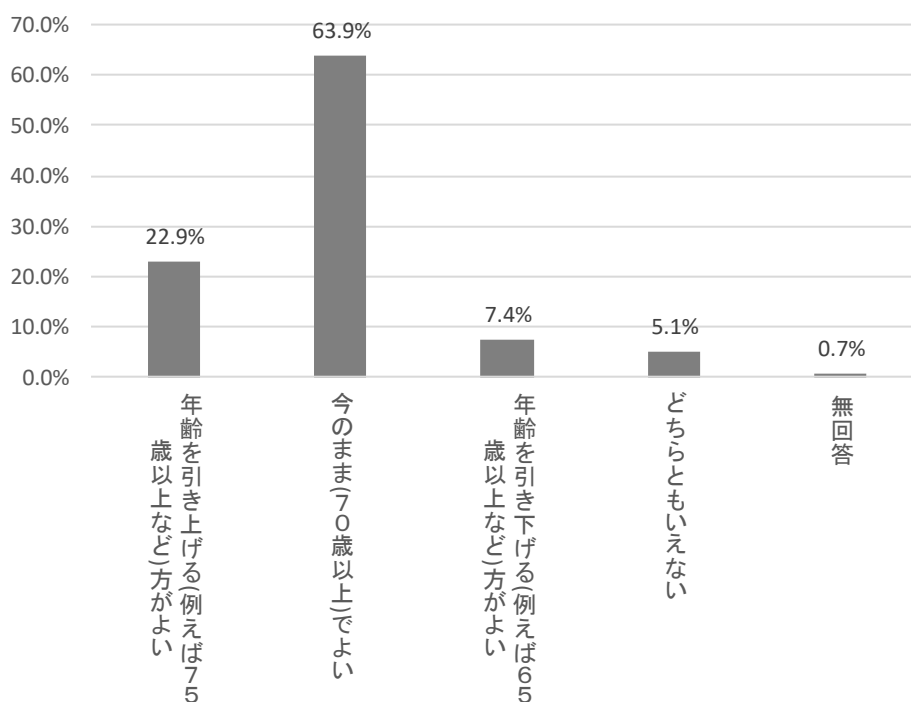
問20 健康寿命（心身ともに自立し健康的に生活できる期間）は年々伸びており、平成28年は男性72.14歳、女性74.79歳で平成13年と比べると、男性が2.74歳、女性が2.14歳増加しています。このような状況の中、敬老パスの対象年齢についてどのように考えますか。（いずれか一つに○）

[ウエイトバック集計結果]

「今のまま（70歳以上）でよい」が62.5%と最も多く、次いで「年齢を引き上げる（例えば75歳以上など）方がよい」が23.2%、「年齢を引き下げる（例えば65歳以上など）方がよい」が8.5%となっています。

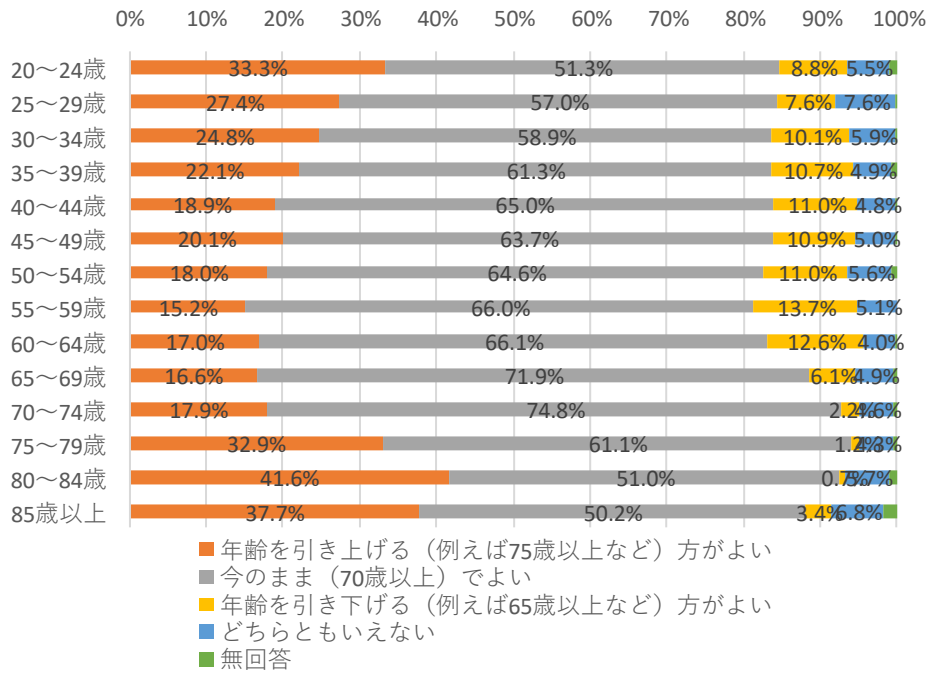


[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



[年代別集計結果]

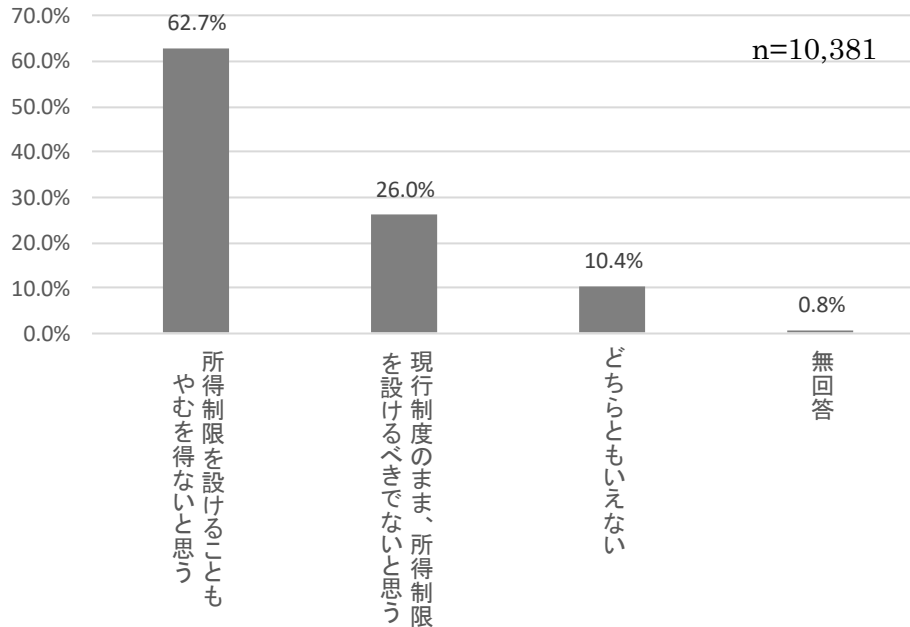
以下のとおりとなっています。



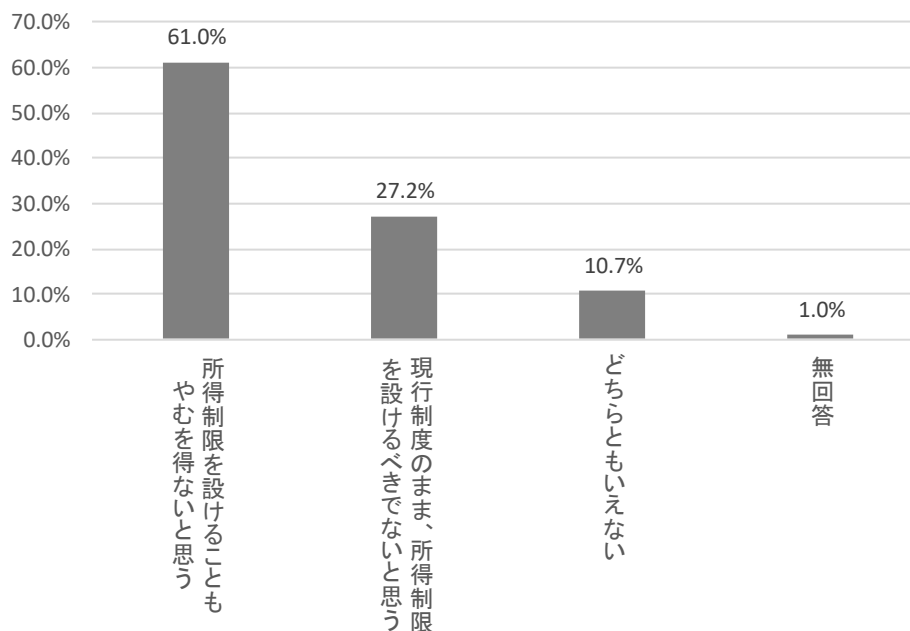
問 2 1 現在の利用者のうち、約 64%が非課税者であり、約 36%が課税者となっています。敬老パスの対象者に所得制限を設ける（一定以上の所得がある人は制度の対象外とする）ことについてどのように考えますか。（いずれか一つに○）

[ウエイトバック集計結果]

「所得制限を設けることもやむを得ないと思う」が 62.7%と最も多く、次いで「現行制度のまま、所得制限を設けるべきでないと思う」が 26.0%、「どちらともいえない」が 10.4%となっています。

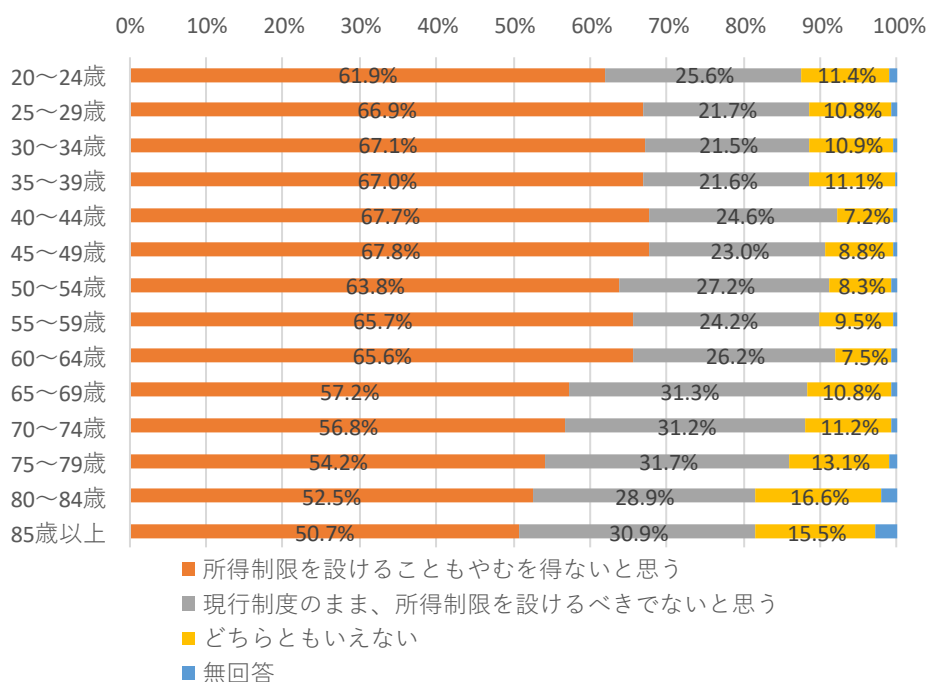


[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



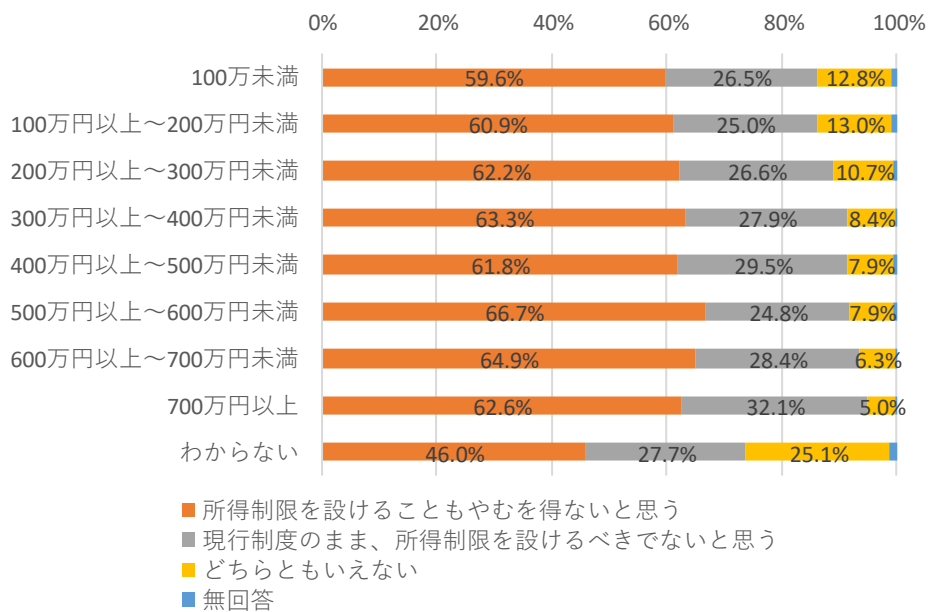
[年代別集計結果]

以下のとおりとなっています。



[回答者の年収（問5）別集計結果]

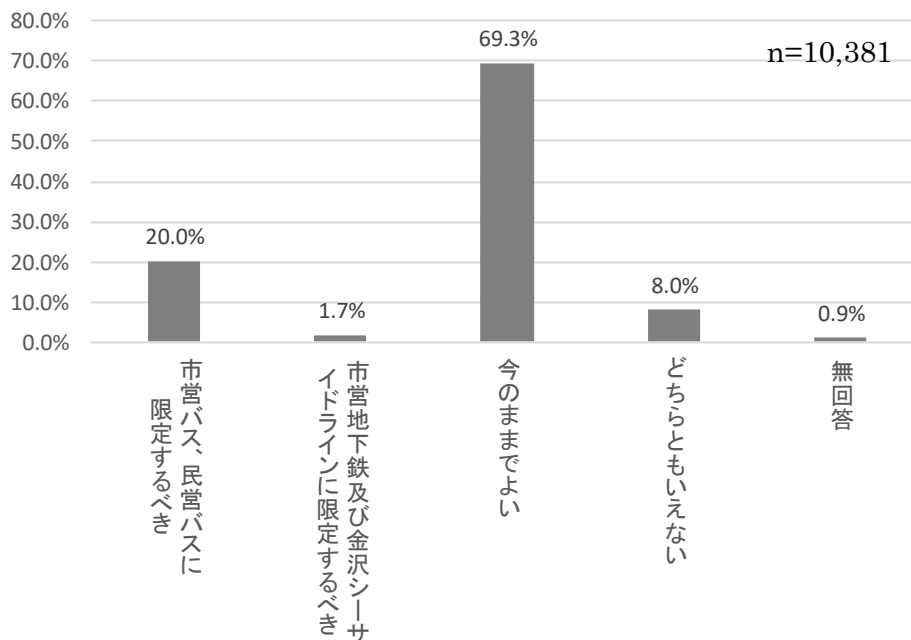
以下のとおりとなっています。



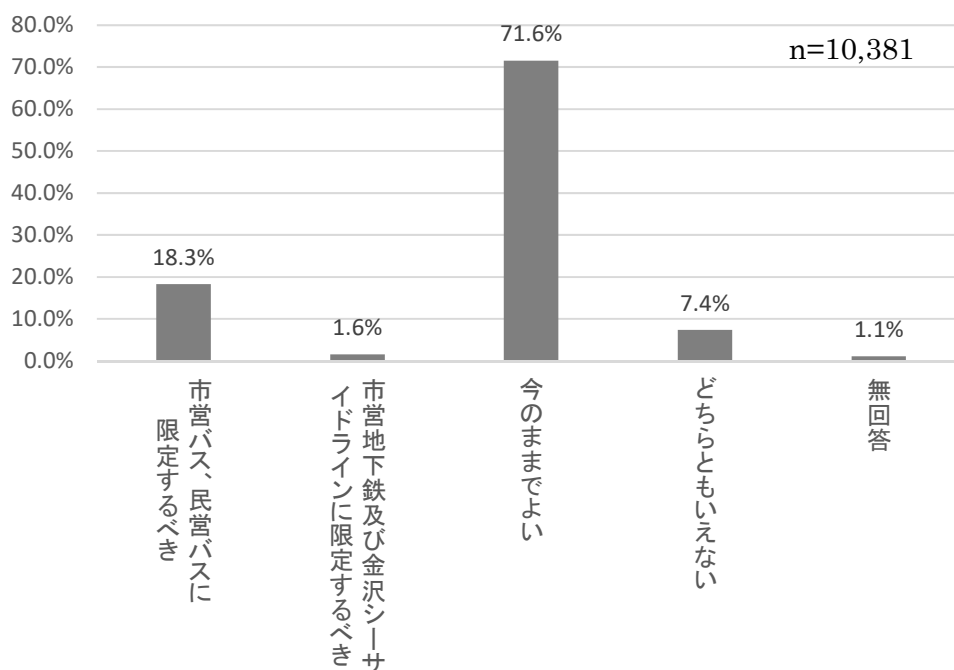
問 2 2 現在の対象交通機関は、市営バス、民営バス（市内区間）、市営地下鉄、金沢シーサイドラインとなっています。敬老パスの対象となる交通機関についてどのように考えますか。（いずれか一つに○）

[ウエイトバック集計結果]

「今のままでよい」が 69.3%と最も多く、次いで「市営バス、民営バスに限定すべき」が 20.0%、「どちらともいえない」が 8.0%となっています。



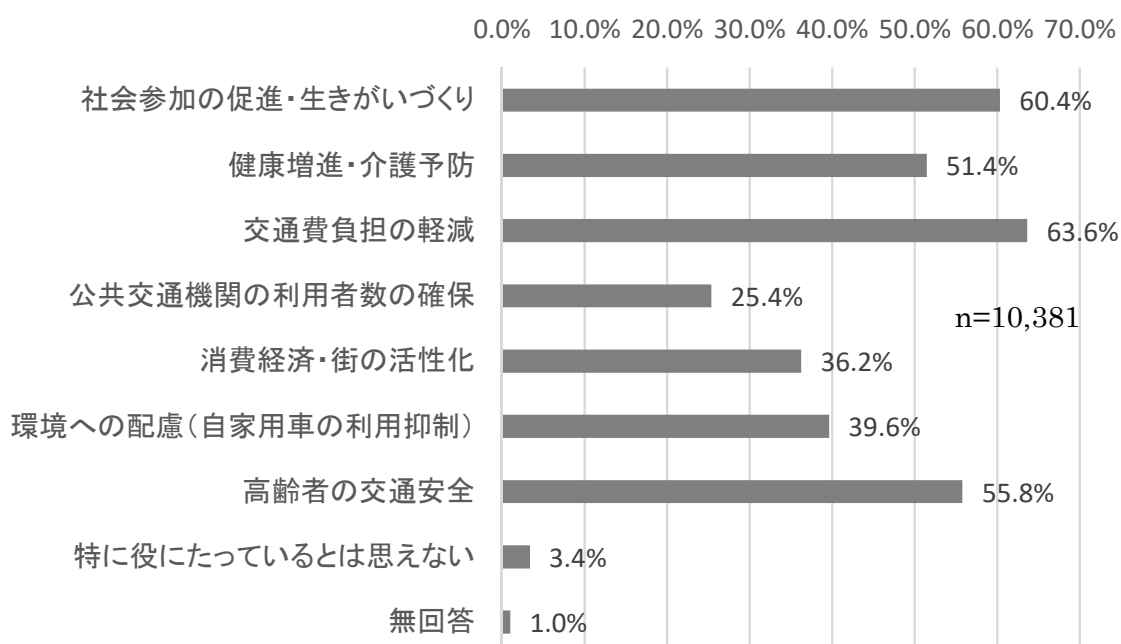
[(参考) ウエイトバック集計前の単純集計結果]



問23 敬老パスはどのようなことに役立っていると思いますか。

(当てはまるものすべてに○)

「交通費負担の軽減」が63.6%と最も多く、次いで「社会参加の促進・生きがいづくり」が60.4%、「高齢者の交通安全」が55.8%となっています。



【参考】ウエイトバック集計について

(1) ウエイトバック集計とは

回収されたサンプル（標本）を母集団の構成に合わせて集計する方法のことで、母集団と回収サンプルの構成比が異なる場合に、属性の抽出率や回収率の違いを補正し母集団構成比を復元する場合などに使用します。

今回、年齢層ごとに回答率に差があるため、問17~22についてはウエイトバック集計を行っています。

(2) 今回の集計の実施方法

- ① 対象となる問の年齢階層別集計結果を用います。市の年齢階層別人口（5歳階級、令和元年9月末日現在）に年齢階層別各選択肢の選択割合を乗じた値（人ベース）を算出します。
- ② ①で算出した値（人ベース）について、年齢階層別毎の数値を選択肢別に合算します。
- ③ 市の20歳以上年齢階層別人口（5歳階級、令和元年9月末日現在）に対する、②で算出した合算値の割合を算出します。これにより導き出された割合が、ウエイトバック集計後の割合となります。

横浜市敬老特別乗車証（敬老パス）制度に関する
利用者アンケート調査結果

令和元年 12 月

I 調査の概要

1 調査目的

敬老特別乗車証の利用状況の調査を目的とする。

2 調査期間

令和元年 9 月 2 日～令和元年 10 月 11 日

3 調査方法

敬老特別乗車証利用者に対して郵送を行う納付書や引換券に、利用者アンケート調査票を同封し、納付書・引換券と共に調査票を郵便局や区役所で回収を行う。

4 調査対象者

敬老特別乗車証利用者約 41 万人。

5 回収結果

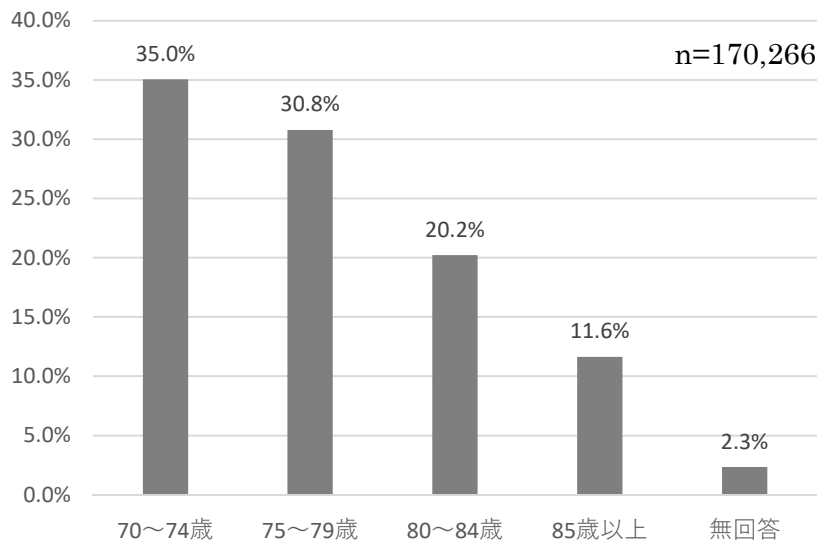
回収数は 170,226 人で、回収率は 41.5%。

Ⅱ 調査の結果

1 回答者の現在の状況について

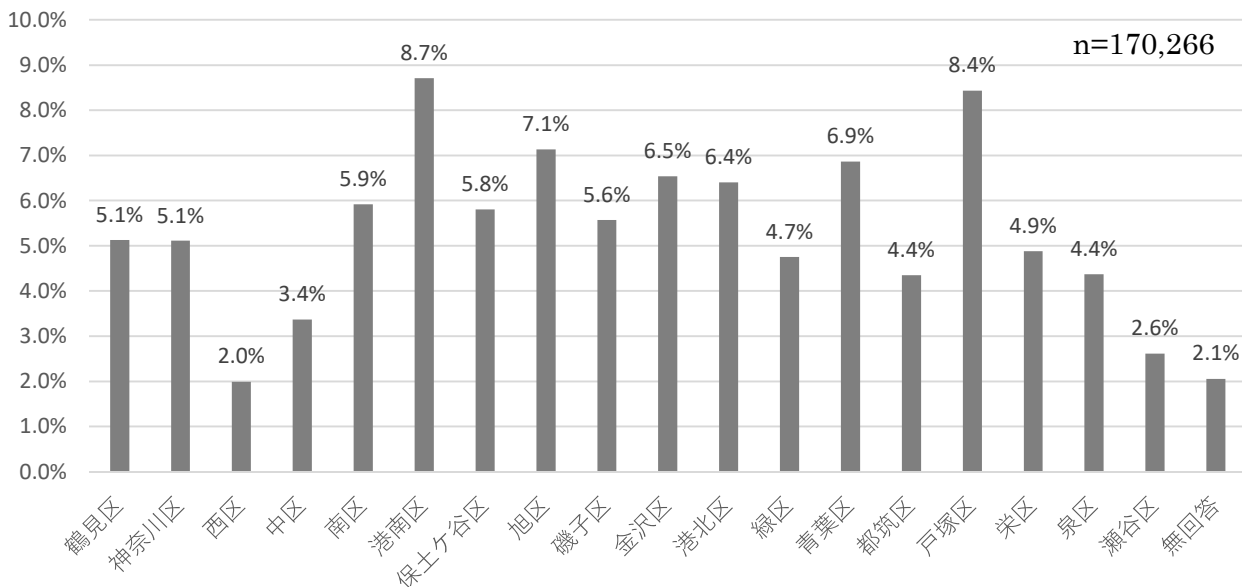
(1) 年齢（満年齢）

「70～74歳」が35.0%と最も多く、次いで「75～79歳」が30.8%、「80～84歳」が20.2%となっています。



(2) 居住区

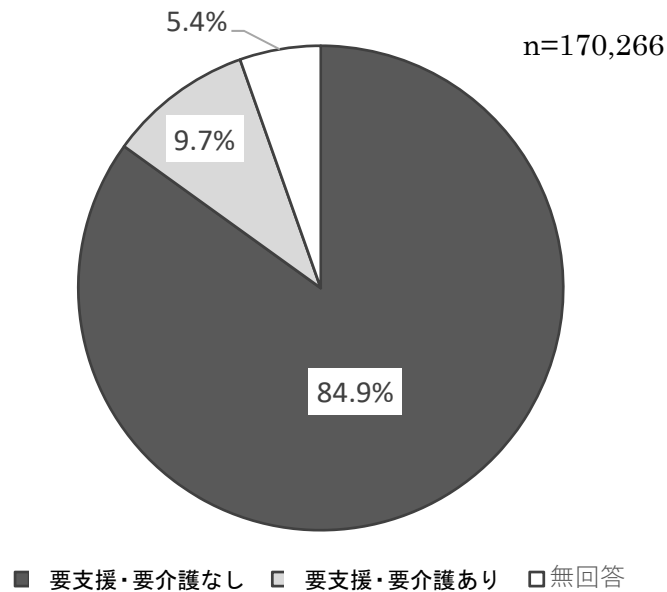
「港南区」が8.7%と最も多く、次いで「戸塚区」が8.4%、「旭区」が7.1%となっています。



(3) 要支援・要介護認定

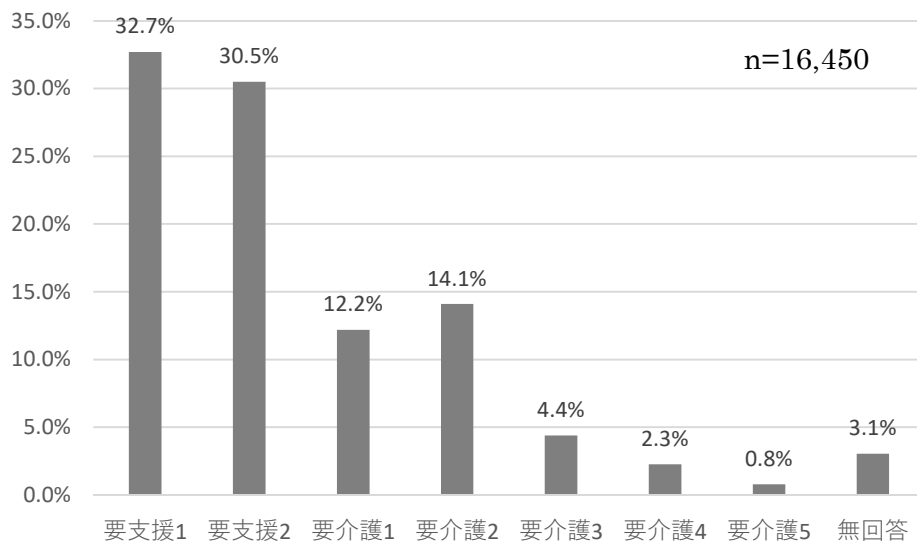
○要支援・要介護認定の有無

「要支援・要介護なし」が84.9%、「要支援・要介護あり」が9.7%となっています。



○要支援・要介護認定の区分

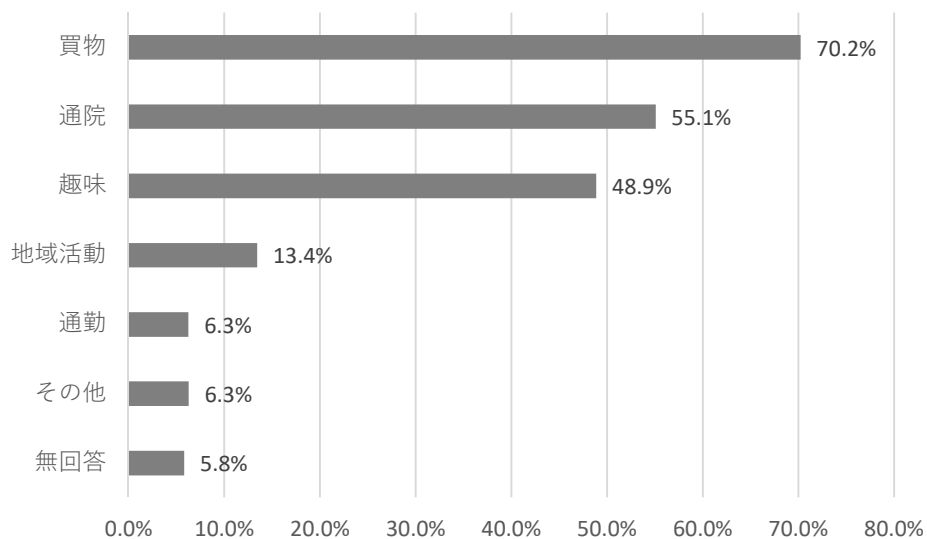
「要支援1」が32.7%と最も多く、次いで「要支援2」が30.5%、「要介護2」が14.1%となっています。



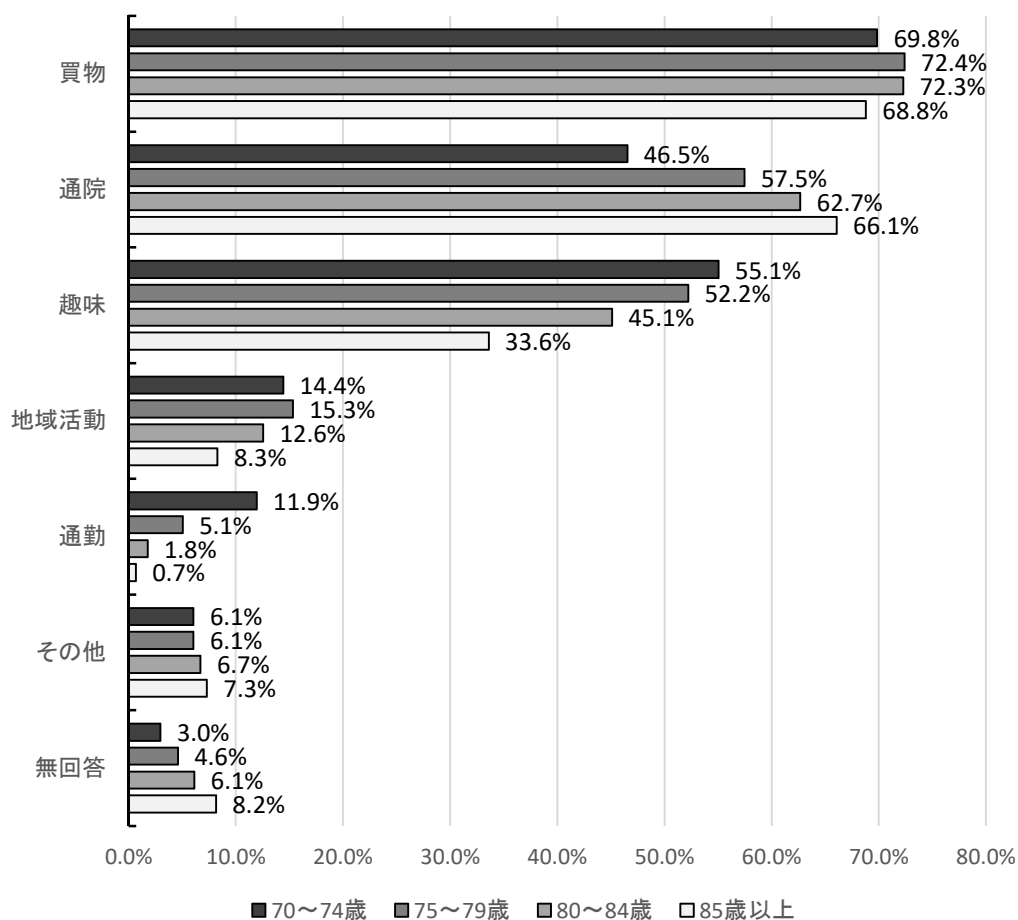
2 敬老特別乗車証の利用状況について

(1) 主な利用用途（複数選択可）

「買物」が70.2%と最も多く、次いで「通院」が55.1%、「趣味」が48.9%となっています。



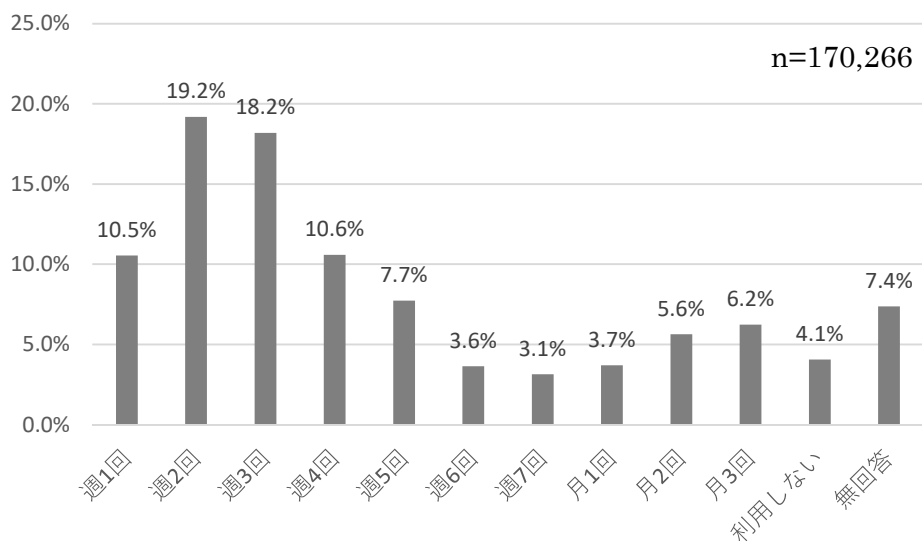
主な利用用途について、年代階層別にみると、「通院」による利用は加齢と共に多くなる傾向があり、「趣味」「地域活動」「通勤」による利用は加齢と共に少なくなる傾向が見られます。



(2) 令和元年8月中に交通機関を利用した回数（詳細な分析は p. 7 以降に記載）

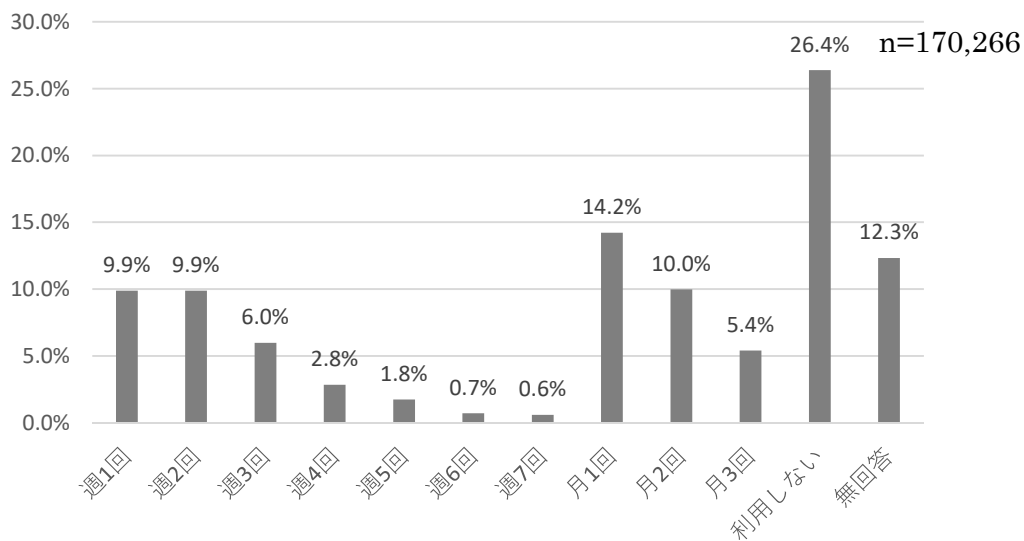
○乗合バス（市営・民営バス合わせて）の利用回数

「週2回」が19.2%と最も多く、次いで「週3回」が18.2%、「週4回」が10.6%となっています。



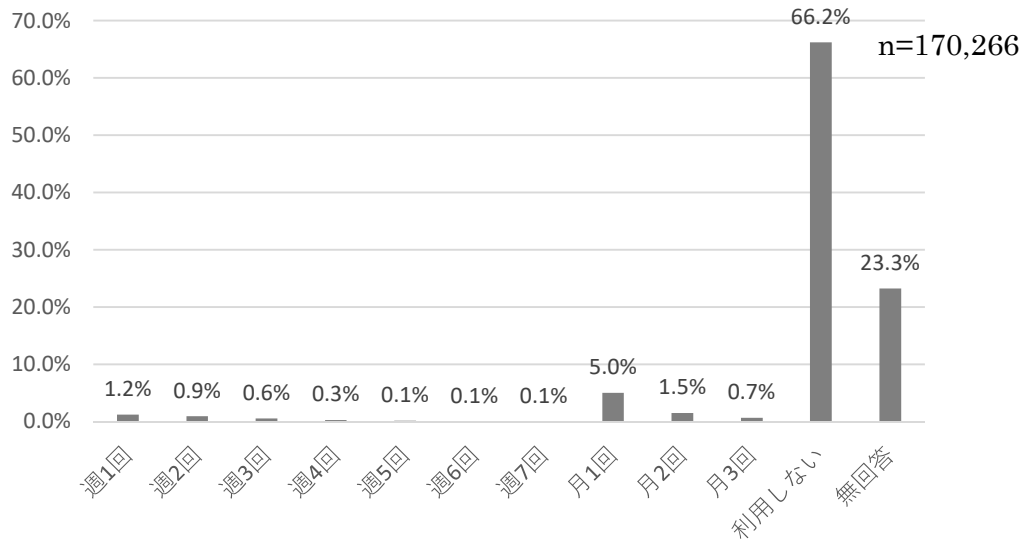
○市営地下鉄の利用回数

「利用しない」が26.4%と最も多く、次いで「月1回」が14.2%、「月2回」が10.0%となっています。



○金沢シーサイドラインの利用回数

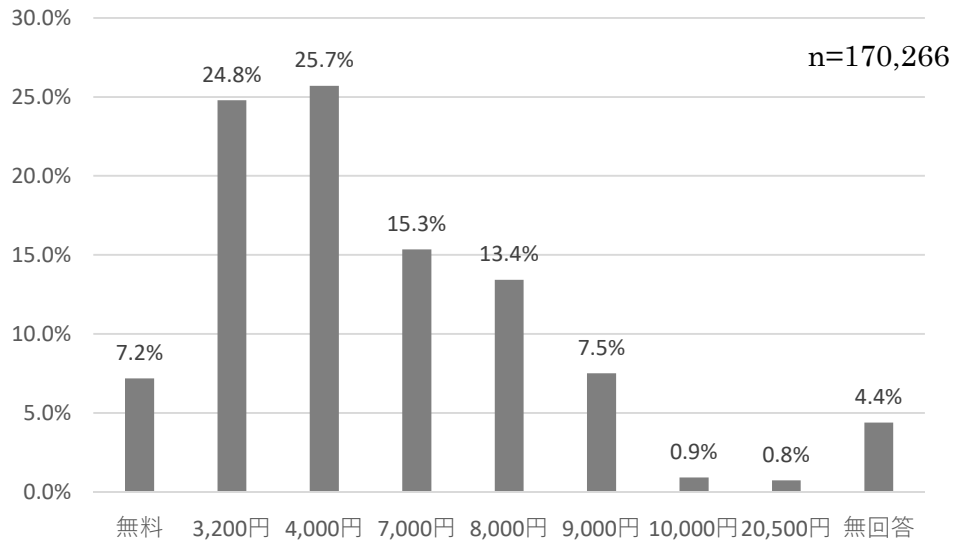
「利用しない」が66.2%と最も多く、次いで「月1回」が5.0%、「月2回」が1.5%となっています。



3 敬老特別乗車証制度について

(1) 回答者の敬老特別乗車証の利用時の一部負担金額

「4,000円」が25.7%と最も多く、次いで「3,200円」が24.8%、「7,000円」が15.3%となっています。



Ⅲ 敬老特別乗車証の利用状況

1 一月あたりの各交通事業者の利用回数

乗合バスは一月あたりに合計で 3,223,714 回利用されており、一人あたりの利用回数の平均は 19.76 回となっている。次いで市営地下鉄は一月あたりに合計で 1,208,372 回、一人あたりの利用回数の平均は 7.41 回、金沢シーサイドラインは一月あたりに合計で 135,432 回、一人あたりの利用回数の平均は 0.83 回となっている。

	一月合計 A ※1	有効回答数 B ※2	月利用回数 A/B
乗合バス	3,223,714回	163,131人	19.76回
市営地下鉄	1,208,372回		7.41回
金沢シーサイドライン	135,432回		0.83回

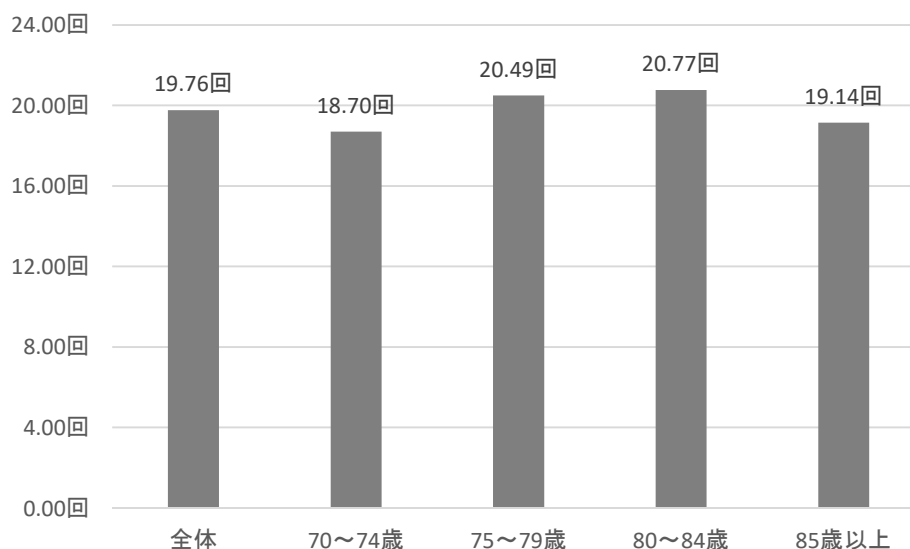
※1 1往復を1回としたため、「週1回」の場合は月8回、「週7回」の場合は月56回の乗車として算出した。

※2 総回答数 170,266 件から、乗合バス・市営地下鉄・シーサイドラインいずれの交通機関も未回答だった 7,135 件を除いた 163,131 人を有効回答数とした。

2 年齢区分から見た各交通事業者の利用回数

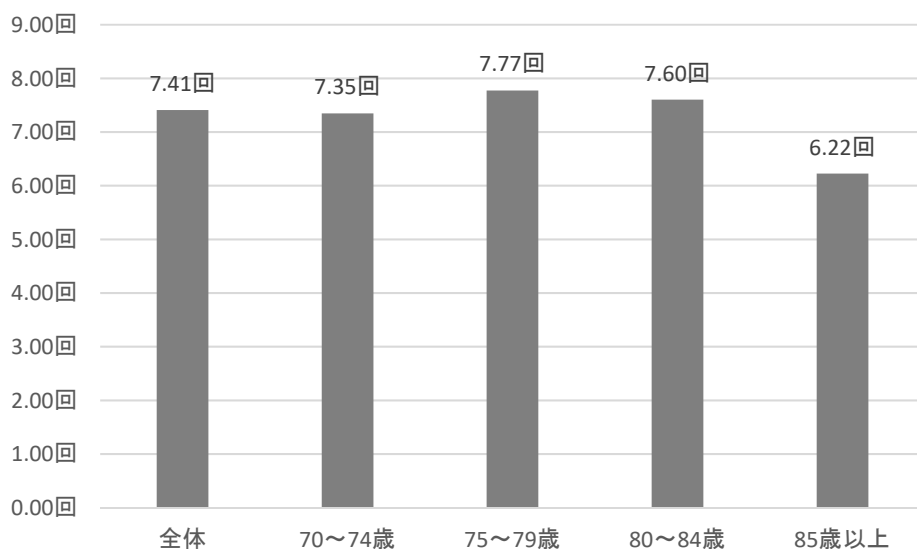
(1) 乗合バス（市営・民営バス合わせて）の利用回数

乗合バスの利用回数を年代階層別にみると、「80～84歳」が 20.77 回と最も多く、加齢と共に利用回数が増える傾向が見られますが、85歳以上では減少しています。



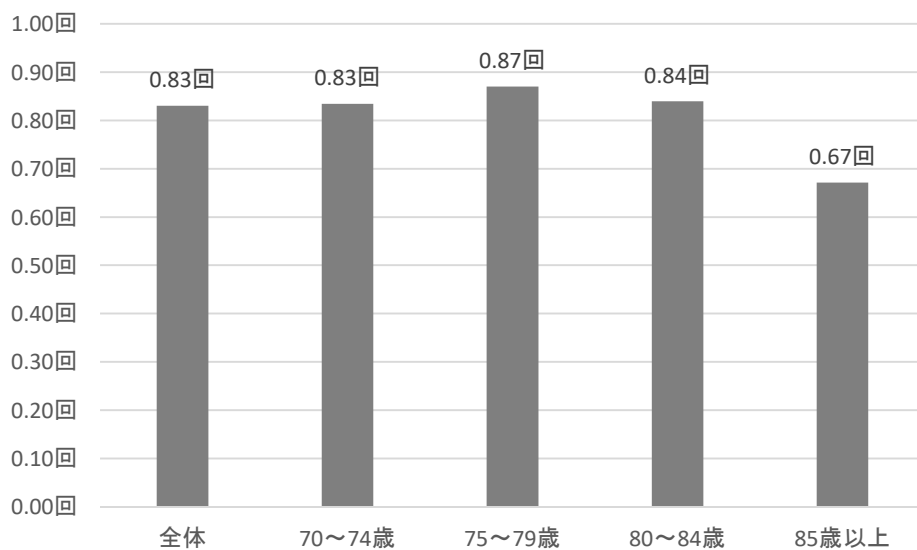
(2) 市営地下鉄の利用回数

市営地下鉄の利用回数を年代階層別にみると、「75～79歳」が7.77回と最も多くなっています。



(3) 金沢シーサイドラインの利用回数

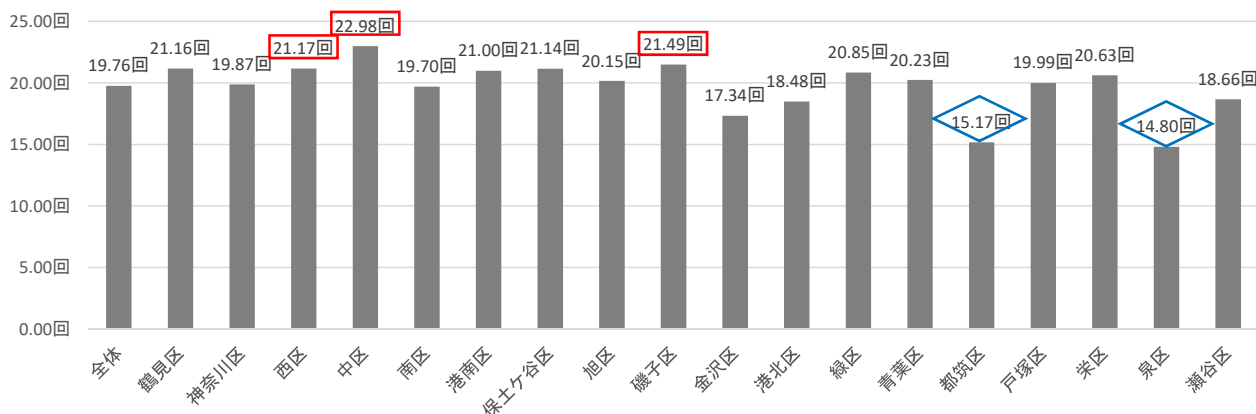
金沢シーサイドラインの利用回数を年代階層別にみると、「75～79歳」が0.87回と最も多くなっています。



3 居住区から見た各交通事業者の利用回数

(1) 乗合バス（市営・民営バス合わせて）の利用回数

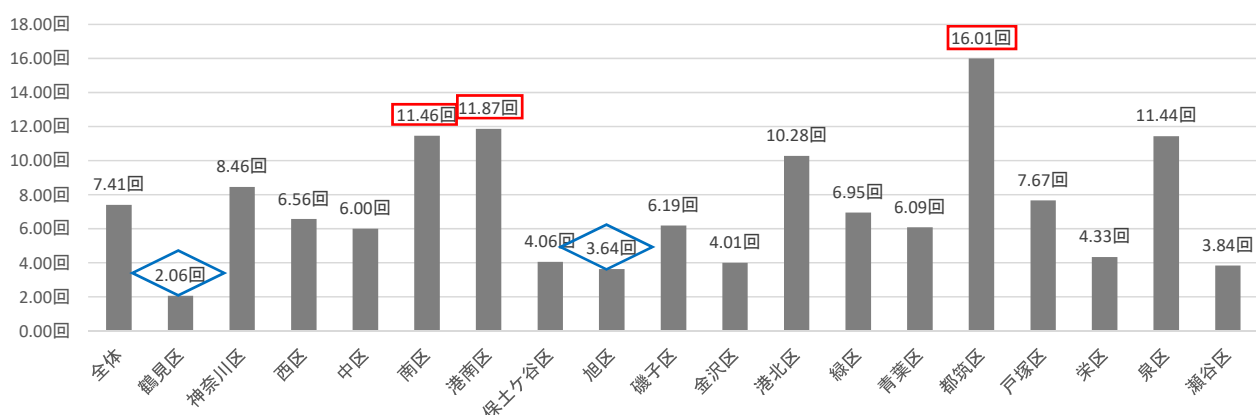
「中区」が22.98回と最も多く、次いで「磯子区」が21.49回、「西区」が21.17回となっています。また、「泉区」が14.80回、「都筑区」が15.17回となっており、平均利用回数19.76回と比較すると少なくなっています。



(2) 市営地下鉄の利用回数

「都筑区」が16.01回と最も多く、次いで「港南区」が11.87回、「南区」が11.46回となっています。駅の数が多い区は平均利用回数も多くなる傾向があり、市営地下鉄を日常的に利用しやすい環境であることが理由と考えられます。

一方、「鶴見区」が2.06回、「旭区」が3.64回など、全体の平均利用回数7.41回と比較すると半分以下となる区が複数存在します。これらの区は市営地下鉄が通っておらず、日常的にあまり利用しないことが理由と考えられます。

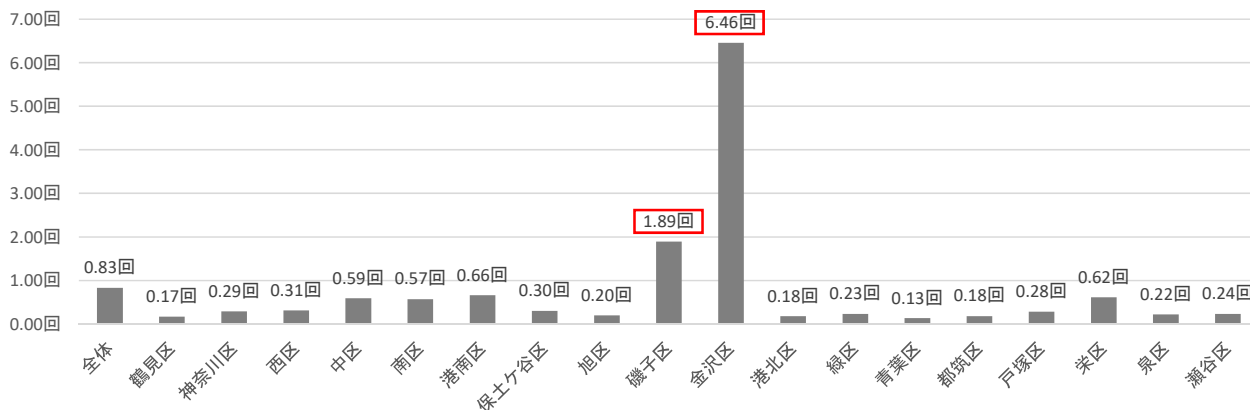


(参考) 市営地下鉄駅数

区	全体	鶴見区	神奈川区	西区	中区	南区	港南区	保土ヶ谷区	旭区	磯子区	金沢区	港北区	緑区	青葉区	都筑区	戸塚区	栄区	泉区	瀬谷区
駅数	39	0	3	2	4	3	4	0	0	0	0	7	1	1	8	2	0	4	0

(3) 金沢シーサイドラインの利用回数

「金沢区」が6.46回と最も多く、次いで「磯子区」が1.89回となり、全体の平均利用回数0.83回を大きく上回っています。金沢シーサイドラインは磯子区の新杉田駅から金沢区の金沢八景駅間の路線であるため、日常的に利用するのは磯子区と金沢区に住む方に限られることが理由と考えられます。



(参考) 金沢シーサイドライン駅数

全体	鶴見区	神奈川区	西区	中区	南区	港南区	保土ヶ谷区	旭区	磯子区	金沢区	港北区	緑区	青葉区	都筑区	戸塚区	栄区	泉区	瀬谷区
14	0	0	0	0	0	0	0	0	1	13	0	0	0	0	0	0	0	0