

福祉交通サービスの世田谷区福祉移動支援センターの計画手順に関する研究

A Research of Scheme Procedure For Transport Dispatch Center in Setagaya*

秋山 哲男**） 寺島 薫***)

By Testuo AKIYAMA**・Kaoru TERASHIMA***

1. はじめに

高齢化の進展、障害のある人の社会参加の拡大の中で、移動困難者が自由に使える移動の確保が大きな課題となっている。

近年様々な制度が創設され、福祉移動のシステムが提案されてきている。タクシーでは2002年2月の規制緩和以降、道路運送法第4条の許可を受けた福祉輸送限定のタクシー（以下「福祉限定タクシー」）が地域スケールでの移送サービス事業を行い、またNPO法人等の福祉移送サービスが、道路運送法の改正（2006年5月公布）により、福祉有償運送として法の枠組みの中で事業を行なうことが求められることとなった。また介護保険では、一定の条件の下、訪問介護事業者が行なう「通院等乗降介助」の利用ができるなど、我が国では様々な制度が混在し目まぐるしく変化する中で、移動困難者が様々な利用制限のある移動手段を選ぶことを余儀なくされ、適切に移送サービスを利用できない状況が指摘されてきた。

本論では、このような多様な移送サービスについて相談を受け、ワンストップで利用者に紹介・取次・配車しようとする福祉移送サービスを研究対象とし、スキームの考え方と、高齢者・障害者等を利用対象とした具体的なスキームの構築として「世田谷区福祉移動支援センター」について報告する。

なお、本論で「移動」は“多様な手段を用いて外出すること”を指し、「移送」は主に“福祉車両を使用した移動のサービス”に限定して用いている。

2. 福祉移動サービス支援の仕組みの背景

(1) 経緯

移動困難者に移送サービスを提供する場合、予約受付と配車機能が必要であるが、一般に欧米諸国では

*キーワード：公共交通計画、交通弱者対策、
共同配車センター

**正員、工博、首都大学東京都市環境科学研究科地理環境
専攻観光科学専修

(東京都目黒区柿の木坂2-15-2、TEL/FAX 03-3723-0235)

***正員、(株)アークポイント(東京都豊島区高田3-18-9

MALIビル、TEL03-5950-5471、FAX03-5950-5530)

1970年代からその機能を有するディスパッチセンター(DPC)が存在し、大規模な移送サービスの提供システムが構築されている。

我が国では、福祉移送の担い手は2002年の福祉輸送限定許可、2004年の白ナンバー車両の有償運送の特例許可前は、ボランティア以外に見るべき担い手はなく、誰でも利用できる予約・配車に係る仕組みは無かった(ボランティア仲間の融通としての連携は一部で運用されていた)。

(2) 近年の動向

2004年の白ナンバー車両の有償運送の特例許可をきっかけにして、大阪の枚方市で「枚方市共同配車センター」(2004年11月)が事業を開始し、我が国で初めて多様な担い手を共同配車する機能を目的にセンターが設立された。

その後各地で、共同配車についての検討が行なわれ、地域にある福祉移送サービスの担い手等の現状を背景に、多様な仕組みが検討され、実施に移されている。

なお、これらの仕組みの全てが配車機能を有していないことから、本論では以下「移動支援センター」と称す。

3. 移動支援センターのスキーム

(1) 「移動支援センター」の基本スキーム

3つの機能

「移動支援センター」には「相談」「配車・取次」「育成・研修」の3機能があり、これらの機能をワンストップでサービスすることを目指している。

「相談」機能：現在の複雑な福祉移動サービスを自分のニーズに合わせて使いこなすことは利用者にとって非常に判りにくく、特に「福祉限定タクシー」や訪問介護事業所、福祉有償運送団体(以下「NPO等」)の利用について総合的に相談できる機能が必要とされている。

「配車・取次」機能：利用者が「移動支援センター」に電話して来る理由の大半は、自分が移動したい、外出する必要があるからである。従って利用者のニーズに対応できるように、多くの移送サービス事業者・NPO等(センター加盟、協定事業者)の協力を得、両者の共同配車を目指している。

「育成・研修」：移送サービス事業者・NPO等の数は

現状では不足している。「福祉限定タクシー」は採算の悪い事業構造があり(料金が安い=収入が低い、予約が原則、車両コストが高い、個人事業者が多く零細など)の行う介護保険業務での移送サービスは制限が多く赤字体質である。また、NPO等は会員限定で利用の自由度は低い。

これらの制約の中で担い手を増やす為の「育成」事業も「移動支援センター」に期待されている。また実際に配車(取次)された事業者のサービス水準の維持も求められ「研修」も重要となる。

センター運営/運営組織・広報・人材育成・財源

「移動支援センター」に3つの機能を備えてもセンターは動かない。センターを社会に周知し、理解いただき、認知される広報も必要である。また事業者・NPO等の協力を得るコーディネートや理解を深める運営組織の設置、円滑にサービスを提供できる人材確保・育成も必要である。

このような相談、配車・取次などを事業として運営するには、経費もかかるが、現在のセンタースキームでは、経済的に自立できないために、多くは自治体の補助金が委託による運営となっている。

(2) 配車・取次の形態

この2年間に提案された「移動支援センター」の仕組みは、配車・取次を行なうか否かにより2大別でき、配車・取次は3つのケースに分けられる。

表1 配車・取次の形態区分

(1) 配車・取次を行なう
センターに所属する車両の配車と加盟の移送サービス事業者・NPO等の車両の取次を行なう 【枚方市、町田市、札幌市(予定)】
センター加盟の移送サービス事業者・NPO等の車両の取次を行なう(センターに車両を持たない) 【世田谷区、杉並区(予定)】
センター加盟の「福祉限定タクシー」のみを配車・取次する 【全協協東京配車センター、民間の配車センター】
(2) 相談・紹介を主とし配車・取次を行わない
センターに登録した移送サービス事業者・NPO等の情報提供・紹介を行なう 【板橋区(社会実験)、横浜市、神戸市など】

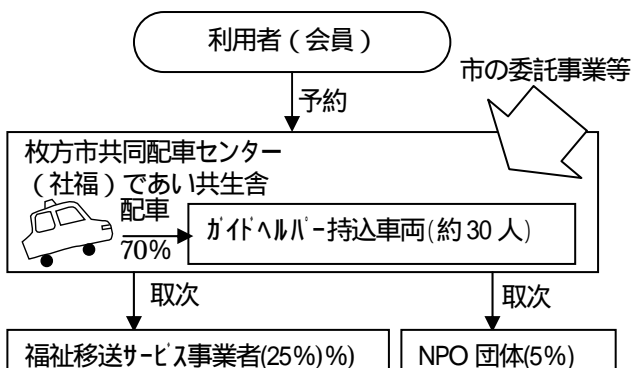


図 の事例【枚方市共同配車センター】

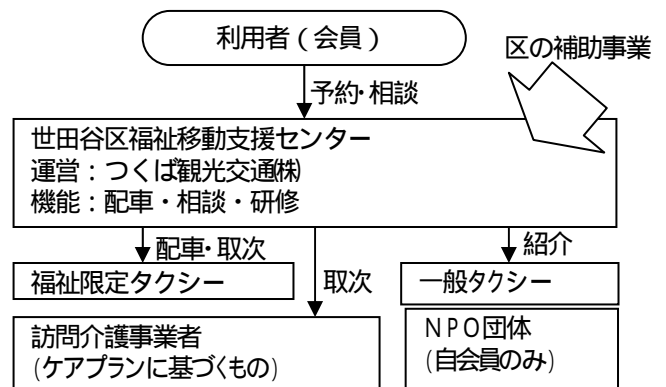


図2 の事例【世田谷区福祉移動支援センター】

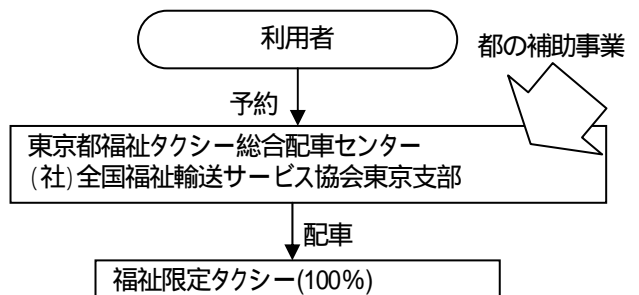


図3 の事例【東京都福祉タクシー総合配車センター】

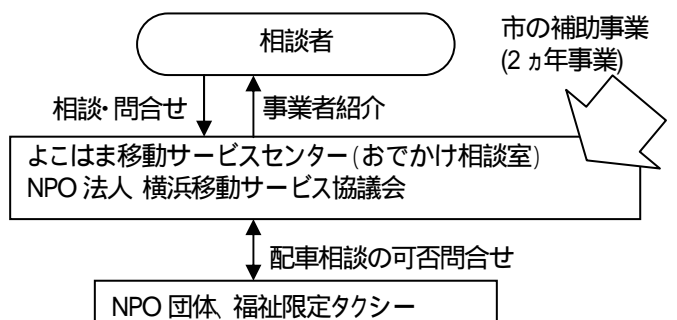


図4 の事例【よこはま移動サービスセンター】

4. 世田谷福祉移動支援センターのスキーム

(1) 世田谷区の人口等

世田谷区の人口：801,983人

区の人口は、バブル崩壊後には一時減少したが、その後1995年からは、人口の都心回帰等により増加傾向にある。*世田谷区統計書人口編(2006年1月1日現在)

高齢者人口：高齢化率=17.2%

区の65歳以上の高齢者人口は140,038人で対人口比は17.27%であり、年々高齢化が進んでいる。

介護保険受給者の状況：3.6%

介護保険の要介護認定を受けている人(非該当含む)は28,820人で対高齢者人口比は20.58%である。*

障害者等の状況：3.3%（増加傾向にある）

区分	総数
身体障害者手帳所持者	17,372
愛の手帳所持者	2,908
精神障害者保健福祉手帳発行数	1,256
難病（小児慢性疾患は除く）	4,969
合計	26,505

* 世田谷区保健福祉総合事業概要 18 年度版資料編から作成（2006 年 4 月 1 日現在）

（2）福祉移動支援センターの目的と機能

センター設置の背景

世田谷区では2005～2007年度の実施計画の中で、「高齢者、障害者等が安心できる移動環境の整備」の一環として「福祉移動支援センター」の整備、運営を進めていくことが計画化された。

センターの目的

- ・移送サービス利用申込み窓口の一元化
- ・NPO 及びタクシー事業者の移送の供給拡大
- ・システムの効率的運用
- ・移動に関する相談及び、移送の担い手育成

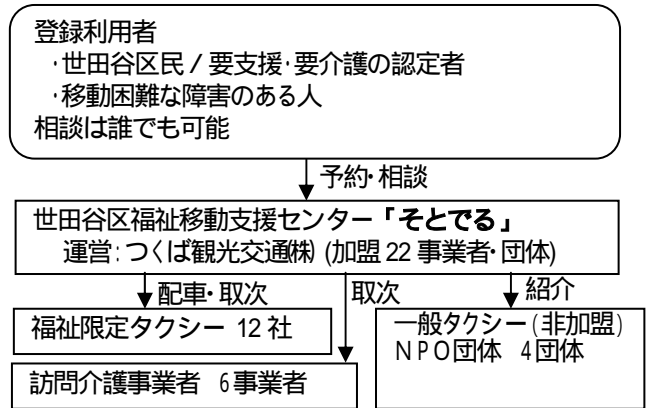
センターの機能

- 【相談】
 - ・移動相談事業（外出・移動の相談、アドバイス）
- 【配車】
 - ・情報管理事業（利用者の募集、登録、移動情報の管理）
 - ・配車マネジメント事業（予約受付、配車、要望・苦情対応）
 - ・コーディネート事業（供給確保：タクシー事業者の参入勧誘、事業者間の調整）
- 【育成】
 - ・人材育成事業（移送の担い手育成）

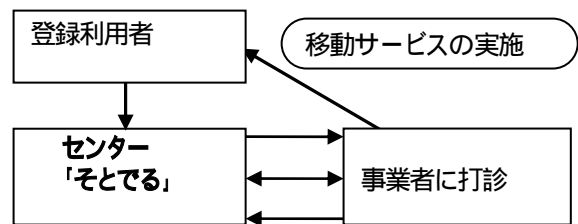
（3）世田谷区福祉移動支援センター試行事業 事業期間

- ・試行期間：2006 年 8 月～2007 年 3 月（8 ヶ月）
- ・本格実施：2007 年 4 月～
- 事業の種類：世田谷区の補助事業
- 実施場所：八幡山高齢者活動・移動支援施設内
- 開設日時：月～土曜日（9:00～17:00）
- スタッフ：センター長、相談員、配車担当

（4）事業のスキーム



（5）予約・取次の手順



- 利用申込み（予約は利用日2日前まで）
- 事業者へ打診（一斉配信、電話）
- 受託確認・利用者情報の提供（利用日、発着地等）
- 受託事業者から予約者へ連絡（成約・移送実施）
- 運行記録の報告（運行結果をセンターに FAX）

5．世田谷福祉移動支援センターの事業内容

- （1）移動相談（2007.3.31 現在）
 - ・外出・移動の相談、アドバイスなどを電話で受けており、約 65 件/月ある。配車予約を依頼する例が最も多く約 63%、登録希望が約 45%ある。
- （2）情報管理
 - ・利用者の募集 / 広報・周知
 - ・広報・情報提供：区報、チラシ、センターのHP等で発信。但し初めての利用者は少なく、利用の掘り起しは今後の課題である。
 - ・相談・支援組織への訪問説明、説明会の開催：居宅介護支援事業所、地域包括支援センター、病院、施設などに対して実施。なお、ケアマネジャーからの相談、配車依頼も多く、利用者との接点として重要な役割がある。
 - ・「無料試乗会」を実施。
 - ・登録者の情報管理（307 名 / 2007.3.31 現在）
 - ・登録者の内 65 歳以上は約 67%（75 歳以上は 51%）、「要介護 3～5」の人が 58%、障害者手帳所持者が 37%等の特徴がある。
 - 移動情報の管理
 - ・「電話相談記録」「配車データ」の管理。

(3) 配車・取次(2007.3.31 現在)

- ・予約受け付け件数
一般配車(定期以外)の予約:約78件/月,
定期配車の予約:約111トリップ/月
- ・実施件数
一般配車の実施:約67トリップ/月,
定期配車の実施:約104トリップ/月
- ・利用目的の約84%は通院・リハビリ・通所等である。
- ・目的地は区内が約70%で近隣移動が多い。

(4) 事業者コーディネート

- ・一般タクシー事業者へ加盟を働きかけ:積極的な対応は得られていない。訪問介護事業所を併設している事業所のヘルパーの自家用車持ち込みによる移動サービス(3台)を養成した。
- ・料金:各事業者に拠ることとしているが、同じ移動内容でも事業者による違いについて利用者から不満もあり、限定事業者について料金の「標準モデル」を事業者間で協議している。

(5) 人材育成

- ・「移動サービス運転協力員募集セミナー」を開催(2005年11月11日、参加22名)
- ・加盟事業者の運転や接遇について、インストラクターが運行に同乗する「同乗研修」を実施し、希望により結果を運転者に伝えた。(6名実施)

(6) センター運営の仕組み

- ・「連絡会」:センターと区が共催し加盟事業者と加盟検討中の事業者が参加する会議を開き、実施情報の報告、調整事項の検討等事業者も参加して運営について協議している(昨年度4回開催)。
- ・「ワーキング」:「福祉限定タクシー」「介護保険事業者」「NPO」の個別課題の検討と意見調整の場として、ワーキンググループの会議を実施している。

6. まとめと今後の課題

「移動支援センター」の基本的仕組みの実現

センターの周知と共に相談、予約件数の向上も見られ登録者の利用が定着しつつあるといえる。また、福祉限定タクシー、介護保険事業者、NPO法人の多様な担い手が加盟し、共同配車の仕組みも整えることができた。今後は更なる発展と充実が望まれる。

利用者の拡大

登録者はまだ300人程度であり、区内の移動制約者約18,000人に比べ僅かである。広報や移動の相談者であるケアマネジャー等との連携で、移動困難な区民への周知を進め、移動の確保に努める。

移送サービス事業者の増強が必要

利用者の増加に対応し得る移送サービス事業者の育成が必要で、参入支援、或いはセダン車両の有効活用の検討が望まれる。

NPOが移動を担える仕組みの検討

現在の制度の中では、NPOは自団体の会員以外に福祉車両等による移動サービスは提供できない状況にあり、センターでは会員登録を条件に紹介している。今後の検討が必要である。

「移動支援センター」の安定した経営

現在のセンター運営では、収入源がない。加盟費や取次料、独自の事業の実施などが考えられるが経営の自立は困難と思われる公的支援の位置づけが望まれる。

謝辞

- ・世田谷区福祉移動支援センターの設置検討、運営支援の機会を頂きました、世田谷区保健福祉部障害者地域生活課のご担当の方々、またセンターの実務についてお教え頂きました「そとでる」の職員の方々に謝意を表します。

参考/引用文献

- ・秋山哲男ほか:「サンフランシスコ調査研究報告書」(首都大学東京都市環境学部建築都市コース 秋山哲男研究室 2006年2月)
- ・秋山哲男、藤井直人ほか「香港障害者・高齢者交通に関する調査」(日本福祉のまちづくり学会 特別委員会第三福祉交通サービス 2007年3月)
- ・寺島薫、福田卓矢:「福祉交通セミナー～これからの福祉交通の戦略～」(2006年10月)
- ・「世田谷区福祉移動支援センター連絡会」配布資料(2007.5.15)
- ・「そとでる」HP <http://sotoderu.jp/index2.html>