

## 1 調査実施概要

## (1) 調査分析の背景

## ア シルバーパス制度の概要

シルバーパス制度は、満70歳以上の都民の方（寝たきりの方は除く）が、申込みにより、路線バスや都営地下鉄等を利用できる乗車証を発行する制度（実施主体：一般社団法人東京バス協会）として平成12年から現行の制度を開始している。

制度の概要は以下のとおり。

## 【シルバーパスとは】

- ・高齢者の社会参加を目的とし、都内に住民登録されている満70歳以上の方（寝たきりの方は除く）でご希望の方に発行する乗車証
- ・有効期間は10月1日以降の発行日から翌9月30日まで
- ・発行時に一定額を支払うと、有効期間中、路線バス（都バス、都内民営バス22社、八丈町営バス及び三宅村営バス）の都内の停留所間と、都営地下鉄、都電、日暮里・舎人ライナーの駅相互間を乗り降り自由で利用できる。

## 【利用者負担額】

シルバーパスの発行時に利用者が負担する金額は、利用する方ご本人の住民税課税状況等を基準に、2段階に設定している。

住民税が課税の方	20,510 円 1か月に10回バスに乗車した料金に旧バス共通カードの割引率を掛けて出した金額
住民税が非課税※の方	1,000 円 事務手数料の金額のみ

※住民税が課税の場合であっても以下の①か②に該当する場合は1,000円

①前年の合計所得金額<sup>※※</sup>が125万円以下の方

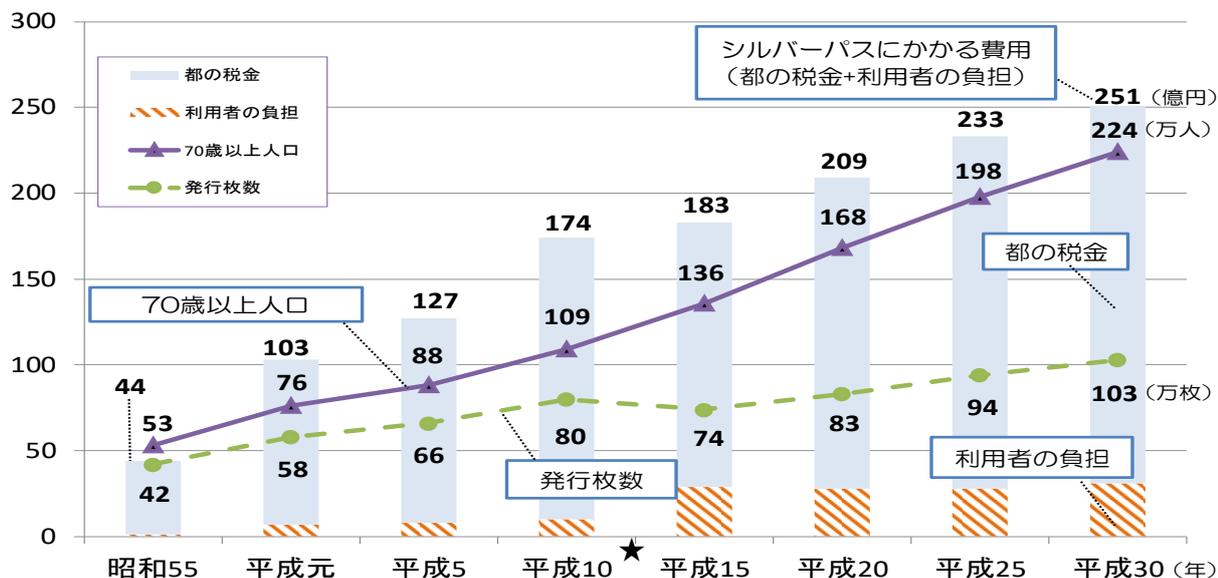
②平成16年及び17年の税制改正に伴う経過措置（平成18年度）の適用を受け、継続して1,000円で発行を受けている方

※※合計所得金額とは、収入から公的年金控除や給与所得控除、必要経費を控除した後で、基礎控除や人的控除等の控除をする前の所得金額。例えば、年間総収入が年金収入のみで、約245万円以下の方であれば1,000円の対象者となる。

## 【シルバーパスにかかる費用と発行枚数の推移】

シルバーパスの利用者は、平成29年度に初めて100万人を超えた。平成30年度には利用者が約103万人で、「東京都シルバーパス」として制度が開始した昭和55年と比べて2倍以上、現在の制度となった平成12年と比べて約4割増となり、都内70歳以上高齢者の約46%がシルバーパスを利用している。また、シルバーパスのために、都が税金から支出する金額とシルバーパスの利用者が負担する金額の合計は約251億円である（図表1 シルバーパスにかかる費用と発行枚数の推移）。

図1 シルバーパスにかかる費用と発行枚数の推移



※ 「都の税金」は、利用者運賃補助経費の金額

※ ★は、現行制度が開始した平成12(2000)年(都内70歳以上人口119万人、発行枚数75万枚)

## 【沿革】

昭和48年(1973年)

70歳以上の高齢者を対象とする都営交通局「無料乗車券」制度発足

昭和49年(1974年)

「東京都敬老乗車証」(シルバーパス制度の原型)制度開始 都内路線バス(民営を含む)も対象として、民生局(現在の福祉保健局)の所管となった。

昭和54年(1979年)

「東京都老人パス」に名称変更 所得基準導入(基準内の者のみにパスを無料交付)

昭和55年(1980年)

「東京都シルバーパス」に名称変更 所得基準超過者に対して有料パスの交付を開始

平成12年(2000年)

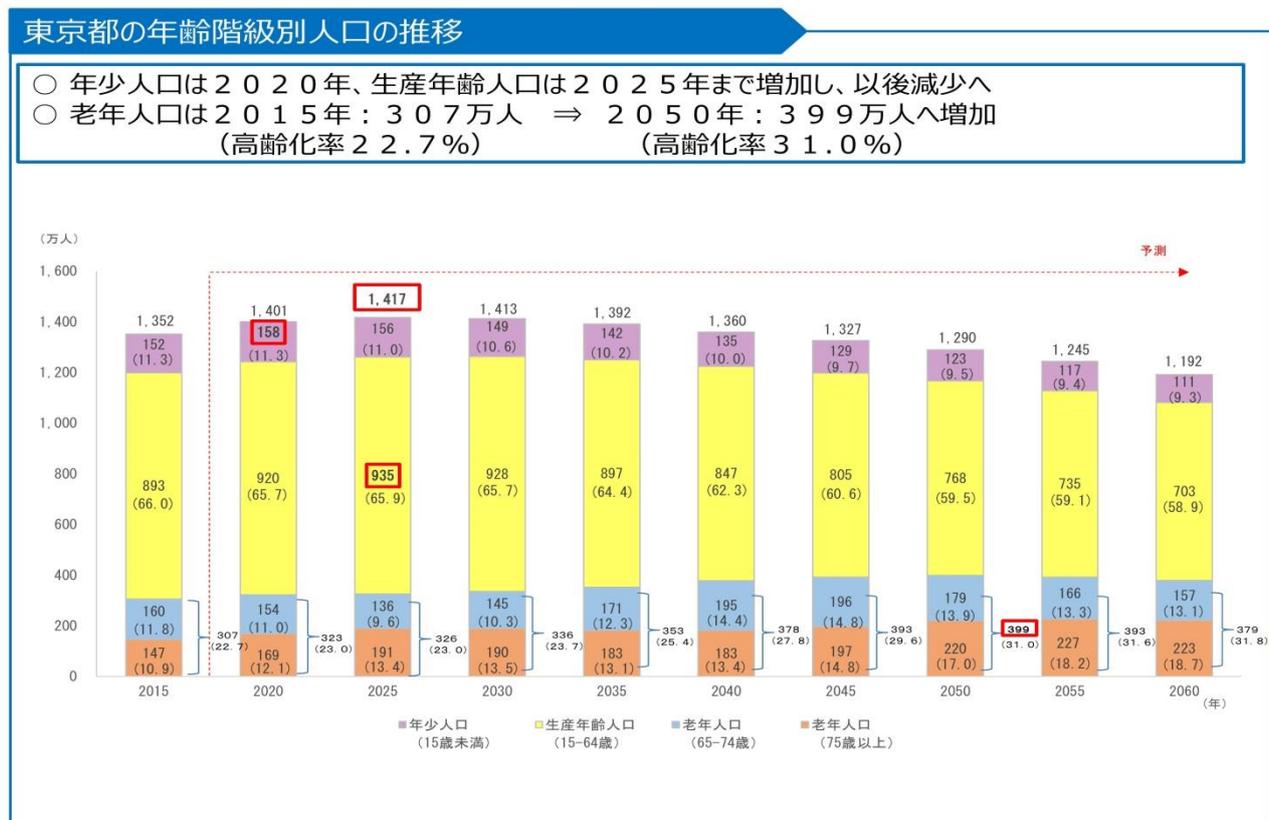
実施主体を東京都から指定団体(一社)東京バス協会に変更 全利用者に費用負担を導入  
現在に至る

## イ 高齢化の進展

東京都の総人口(2015年1,352万人)は、2025年1,417万人でピークを迎え、以後減少し、2060年には1,192万人となると推計されている(図2 東京都の年齢階級別人口の推移)。

これを年齢階級別にみると、年少人口は2020年、生産年齢人口は2025年まで増加し、以後減少へ転じる一方で、老年人口は2015年の307万人(高齢化率22.7%)から、2050年に399万人(同31.0%)へ増加する見込みとなっている。

図2 東京都の年齢階級別人口の推移



※東京都政策企画局「2060年までの東京の人口・世帯数予測について」P4(平成31年4月)より抜粋

## (2) 本調査の目的

シルバーパスは70歳以上の多くの都民に利用されているが、その制度に対しては、利用者負担金や利用路線、発行手続等に関して様々な意見をいただいている。一方で、都内70歳以上高齢者の人口は今後も増加し、シルバーパスにかかる費用もさらに増加が見込まれる。

こうしたことから、シルバーパスの利用者だけでなく広く都民の意見を把握し、シルバーパス制度を持続可能なものとしていくために『制度のあり方調査』と『利用者実態調査』の二種類の調査を行った。

## (3) 調査実施概要

### ① 制度のあり方調査

調査対象 : 都内全区市町村（島しょ部一部除外）に在住の20歳以上の都民17,000人

対象者抽出 : 住民基本台帳からの無作為抽出

※シルバーパスの対象年齢か否かにより、調査すべき項目が異なるため、20歳～69歳と70歳以上で、異なる調査票を用いることとした。

#### a 制度のあり方調査（20歳～69歳）

抽出人数 : 13,962人

調査方法 : 郵送配付・郵送またはWEB回収

調査期間 : 平成30年12月19日～平成31年1月7日

主な調査項目 : ・年齢、性別、居住地等の属性  
・利用者負担に対する意見  
・今後の制度に対する意見  
・シルバーパスの認知度等

#### b 制度のあり方調査（70歳以上）

抽出人数 : 3,038人

調査方法 : 郵送配付・郵送回収

調査期間 : 平成30年12月10日～平成30年12月28日

主な調査項目 : ・年齢、性別、居住地等の属性  
・利用者負担に対する意見  
・今後の制度に対する意見  
・シルバーパス所有の有無  
・シルバーパス未取得理由  
・シルバーパスを利用した外出の目的  
・バスの利用回数等

## ② シルバーパス利用者実態調査

- 調査対象 : 東京都シルバーパスを利用する都民 10,000 人 (70 歳以上)  
(基準日: 平成 30 年 10 月 1 日)
- 対象者抽出 : 一般社団法人東京バス協会のシルバーパス利用者データベースより抽出
- 調査方法 : 郵送配付・郵送回収 (発送は一般社団法人東京バス協会より)
- 調査期間 : 平成 31 年 1 月 16 日～1 月 31 日
- 主な調査項目 : ・年齢、性別、居住地 等の属性  
・利用者負担に対する意見  
・今後の制度に対する意見  
・シルバーパスの評価  
・シルバーパスを利用した外出の目的  
・バスの利用回数 等

## (4) 回収状況

① 制度のあり方調査	20 歳～69 歳:有効回収数 5,398 名(有効回収率 38.7%)
	70 歳以上 :有効回収数 1,868 名(有効回収率 61.5%)
	計 :有効回収数 7,266 名(有効回収率 42.7%)
② シルバーパス利用者 実態調査	有効回収数 7,947 名(有効回収率 79.5%)

## (5) 調査、分析委託機関

本調査、分析については、東京都の委託により、以下の委託会社が実施した。

## ① 調査委託

委託会社: 株式会社 サーベイリサーチセンター

委託期間: 平成 30 年 7 月 26 日から平成 31 年 3 月 31 日まで

※「シルバーパス利用者実態調査」のサンプル抽出及び調査票封入、郵送は、(一社) 東京バス協会

## ② 分析委託

委託会社: 株式会社 インテージリサーチ

委託期間: 令和元年 5 月 16 日から令和元年 9 月 30 日まで

※ 本調査の実施・分析に当たっては、外部有識者から意見を聴取した。

## (6) 調査結果の見方 (本報告書を見る際の注意点)

## ・報告書中の設問等の表記について

設問や本文、グラフ・数表上の選択肢の表記は、語句を簡略化または、変換している場合がある。

## ・回答数 (母数) 等について

図表に使われる「n=」は、各設問に対する回答数 (母数) である。また、図表で表示する「TOTAL」は、その設問に回答した回答者全てをまとめた結果であり、単純集計値を表している。

## ・百分率 (%) の計算について

小数点以下第2位を四捨五入している。複数回答の設問における百分率 (%) は、回答数 (「n=」で示す母数) に占める回答割合である。したがって、回答割合を合計しても 100% とならない場合がある。

なお、単数回答の設問においても、四捨五入により回答割合を合計しても 100% にならない場合がある。

## ・分析軸 (表側) の無回答について

数表の分析軸 (表の側面) に掲載する属性 (年齢、性別、居住地区、自動車免許・車の有無、個人年収、シルバーパス所持・種別、普段の外出回数、バスの利用回数、バス以外の利用回数、同居者、利用目的、今後のあり方に対する考え等) の「無回答」および「わからない」は非表示とした。したがって、回答数を合計しても「TOTAL (母数)」とならない場合がある。

## ・比率の差の検定について

本調査結果では、主に各設問の全体値 (TOTAL 値) の結果に対して「比率の差の検定 (イエーツの補正式を用いたカイ二乗検定)」を行っている。これは、調査結果について、統計学的に「差異があるかどうか」を確認する検定方法である。全体を通して、有意水準 5% (付属資料では有意水準 1% も採用) での検定を行い、以下のとおり網掛けをしている。

有意水準 5%	統計学的に 95% 以上の確率で「差異がある」といえる状態を指す。
有意に高い (図表のセルが■のもの)	「有意水準 5% で高い」を意味し、同様の調査・検定を 20 回実施すると、そのうち 19 回は当該項目が他と比べて“高い”という結果が得られることを指す。
有意に低い (図表のセルが■のもの)	「有意水準 5% で低い」を意味し、同様の調査・検定を 20 回実施すると、そのうち 19 回は当該項目が他と比べて“低い”という結果が得られることを指す。