

「訪問型サービスD等にかかる市町村意向調査
および相談・開発支援事業」

報 告 書

総合事業で移動・外出支援を

2017（平成29）年3月

NPO法人 全国移動サービスネットワーク

<目 次>

I	はじめにー本事業の狙いと報告書の活用方法	
1.	本事業の目的と内容	3
2.	報告書の活用方法	4
II	調査およびセミナー開催結果の概要	
1.	アンケート調査	7
2.	ヒアリング調査	9
3.	「移動・外出を多様な生活支援サービスで推進するセミナー」骨子	14
III	関係法制度の概要	
1.	訪問型サービスDのしくみと考え方	21
2.	市町村担当者と生活支援コーディネーターと協議体の役割	31
3.	道路運送法と移動・外出支援	35
IV	ニーズ&条件からみたしくみづくりと制度選択	
1.	制度選択のヒント：移動・外出支援の導入までの検討&行動の手順	43
2.	しくみづくりのヒント：ニーズや条件からみた課題と解決策	
3.	先行事例とサービス創出のプロセス	55
V	考察と提案	
	「総合事業を活用した移動支援」の実情と高齢者の移動手段を確保するための提案	75
VI	資料	
1.	アンケート調査結果	3
2.	ヒアリング調査結果	29
3.	セミナー資料（ 大分 、 神奈川 、 大阪 、 岡山 ）	
VII	委員名簿	

I はじめに

1. 本事業の目的と内容

2015（平成 27）年 4 月の介護保険制度改正に伴い、予防給付の一部が市町村事業である地域支援事業の中の「新しい介護予防・日常生活支援総合事業（以下、総合事業）」に移行されることになりました（2017 年（平成 29）年 4 月までに移行を完了）。総合事業のうち、「介護予防・生活支援サービス事業」の一つとして例示された類型が「訪問型サービスD（移動支援）」です。

訪問型サービスDを含む生活支援サービスは、住民主体の活動など、多様な担い手によって要支援者の生活や困りごとを支援するサービスです。個別ニーズに応じた移動手段の提供が可能になれば、介護状態になるのを予防し、自立した生活の維持につながる事が期待できます。

しかし、総合事業の中のどの事業を実施するかを選択し、しくみを作るのは市町村です。2016（平成 28）年 4 月時点では、訪問型サービスDを実施予定の市町村はほんのわずかで、「具体的にどんなしくみにすればいいかわからない」「道路運送法上の取り扱いが不透明」「住民が取り組むには事故の不安が拭えない（担い手不足）」といった声が多く聞かれました。

このような状況を受け、当団体は高齢者や障がい者等の移動・外出を促進する政策提言や事業等を行ってきたことから、日本財団の助成を受けて、訪問型サービスD等^{※1}を促進する事業に取り組むことにしました。

本事業では、学識経験者・自治体職員・当団体の理事によって構成される調査研究委員会を設置し、総合事業を活用した訪問型サービスD等^{※1}の移動・外出支援に対する理解と関心が高まるとともに、実施市町村が広がるよう以下の4つを実施しました。

「訪問型サービスDにかかる市町村意向調査および相談・開発支援」の実施内容

1) アンケート調査

全市町村を対象に、訪問型サービスDの導入意向に関するアンケート調査を行う。先行事例を見つけるとともに、導入にあたって各市町村が課題と捉えている点を把握する。

2) 先行事例のヒアリング調査

アンケート調査で発見した市町村に対し、訪問によるヒアリング調査を行い、訪問型サービスD等^{※1}の導入に役立つ情報を収集する。

3) セミナー開催

関心のある市町村や生活支援コーディネーター等に、①訪問型サービスD等^{※1}に関する制度の紹介、②アンケート調査や先行事例のヒアリング調査で得られた情報の提供、を行う。

4) 相談・開発支援

訪問型サービスD等^{※1}の導入を希望している市町村を対象に、相談支援を実施する。上記1) 2) 3) を通じて得られた情報を、市町村や実施主体となる団体等に向け、リーフレットやホームページで広く提供する。

※1「訪問型サービスD等」：本事業では、訪問型サービスDにとどまらず訪問型サービスBや一般介護予防事業等の各類型を活用した、高齢者等の移動困難者への移動・外出支援を扱うこととする。

2. 報告書の活用方法

総合事業は、多様な生活支援サービスや介護予防事業を、指定・委託・補助によって実施する事業であり、サービスのしくみづくりは、市町村や実施主体が創意工夫しながら行うこととされています。そのため、法制度を理解し活用すること（制度の壁）と、サービスを創出・育成すること（意識やノウハウの壁）の二つを乗り越えることが必要です。

この報告書は、今年度の事業を通じて把握した情報や課題を示すだけでなく、二つの壁を乗り越えられるよう、委員間の情報交換や協議を繰り返して作成されたものです。

「2. 調査およびセミナー開催結果（概要）」

訪問型サービスD等の実施状況や先行事例の概略が分かります。「6. 資料」のインデックスとしてご利用ください。

「3. 関係法制度の概要」

総合事業と生活支援体制整備事業の考え方やしくみ、移動・外出支援が道路運送法上のどのような位置づけで実施できるか^{※2}が分かります。

「4. ニーズ&条件からみたしくみづくりと制度選択」

市町村担当者がどのような順序・視点で、移動・外出支援の創出・育成に取り組みばいいか、そのヒントを示しています。

「5. 考察と提案」

「総合事業を活用した移動・外出支援」の実情と高齢者の移動手段を確保するための提案^{※3}をまとめました。

「6. 資料」

訪問型サービスD等の実施状況、共通課題、先行事例の詳細^{※4}が分かります。先行事例については、関連する資料を適宜追加掲載していきます。

※2：道路運送法上の登録不要の活動については、国土交通省が個別に総合的な判断を行うこととしており、一律に判断できません。先行事例における判断の根拠等、不明な点は、全国移動ネットにお問い合わせください。

※3：本事業を通じて見えてきた制度的課題については、全国移動ネットとして、厚生労働省および国土交通省への提案や改善のはたらきかけを行っています。

※4：先行事例をご紹介しますが、制度の導入から日が浅く、実績がわずかなため、それぞれのメリット・デメリットについては詳述していません。

なお、報告書をコンパクトにまとめた概要版として、リーフレットを作成・印刷しました。送付を希望される方は、全国移動ネットまでお問い合わせください。

2017（平成 29）年4月に向け、訪問型サービスDを実施する方向性の市町村は少しずつ増えています。本書が、高齢者の移動の問題を何とかしたいとお考えの方の疑問や悩みを解決する一助になれば幸いです。

2017（平成 29）年 3 月

NPO 法人 全国移動サービスネットワーク

Ⅱ 調査およびセミナー開催結果の概要

1. アンケート調査

※ アンケート調査結果の詳細については、[「Ⅵ 資料編 1. アンケート調査結果」](#)を参照

(1) アンケート調査の概要

① 調査目的

現在、多くの市町村では「介護予防・日常生活支援総合事業（以下、新しい総合事業）」の移行に向けた準備が進められている。新しい総合事業の要支援者等を対象とする介護予防・生活支援サービス事業のサービス種別には、訪問型サービス D（移動・外出支援、以下訪問 D）が国から典型例として示されている。本アンケート調査では、訪問 D の取り組み状況や、導入にあたって課題となっている点を把握することを目的とする。また、回答結果は各市町村が訪問型サービス D 等の移動・外出支援を推進する際のサポート内容を検討する基礎資料とする。

② 調査対象

全 1741 市区町村（区は東京 23 区のみ）にアンケート調査票を送付した。

③ 調査項目

おもな調査項目は、自治体内の移動手段や、対応すべき高齢者の移動の問題とそれに対応する移動支援、協議体・生活支援コーディネーターの配置状況、新総合事業の実施状況・実施予定・検討状況、「住民主体の事業」を実施するにあたっての課題や課題の解決方法・必要な支援、訪問型サービス D（移動支援）を実施するにあたっての課題や課題の解決方法・必要な支援についてなどで、設問数は計 21 である。

④ 調査方法

(ア) 郵送配布一郵送回収

(イ) 全国移動ネットの HP からエクセルファイルのアンケート調査票をダウンロードし、メール添付による回収

⑤ 調査時期

平成 28 年 7 月 4 日～8 月 31 日

⑥ 調査の回収率

回収数は 720 市区町村（※）、回収率は 41.4%であった。

※ うち、1 つは介護保険広域連合であった。

(2) アンケート調査のまとめ

【訪問 D、移動支援サービスの実施・実施予定等】

- ・ 訪問型サービス D（以下、訪問 D）は、現在実施しているのが 4 件、実施予定は 24 件と少ないが、検討中は 3 割程度（225 件）となっている。（問 10 ④）
- ・ 訪問 D に限らず、他のサービスと一体的に移動支援を実施しているケースもある。一般介護予防事業において移動支援も実施しているのが 53 件、通所型サービス B での移動支援実施が 8 件、通所型サービス C での移動支援実施が 4 件などとなっている。（問 12（自由回答））

【訪問 D の実施にあたっての課題】

- ・ 訪問 D の実施にあたって課題だと思っている割合が高いのは、担い手の把握・発掘と育成、担い手のリスクマネジメントの支援、また、道路運送法上の登録不要の活動を訪問 D として実施するための具体的な条件の把握や、利用者から受け取る料金を「運送の対価」にあたる運輸支局が判断する基準がわかりにくいこと、訪問 D を実施するうえで反発が予想される運輸支局や交通事業者等の機関との調整、などである。（問 15）
- ・ 訪問 D を実施・検討するうえで必要な外部からの支援としては、先行事例の詳細情報の提供を求めるとの回答が 200 件以上となっている。（問 16（自由回答））

【住民の参加】

- ・ 協議体の設置状況は、第 1 層が 4 割弱、第 2 層が 1 割強、生活支援コーディネーターの配置状況は、第 1 層が 4 割強、第 2 層が 2 割弱となっている。（問 7）
- ・ 協議体、生活支援コーディネーターはともに、人口規模が小さくなるほど設置・配置状況に遅れがある。（問 7）
- ・ 訪問 B（住民主体による支援）の実施状況は、現在実施しているのが 5.0%、実施予定が約 2 割、実施を検討中が 3 割台となっている。（問 10）
- ・ 通所 B（住民主体による支援）の実施状況は、現在実施しているのが 5.1%、実施予定が 2 割弱、実施を検討中が 3 割台となっている。（問 10）
- ・ 訪問 B、通所 B はともに、人口規模が小さくなるほど実施中・実施予定の割合が低くなっている。（問 10）

【移動手段と課題】

- ・ 自治体内における住民を対象とした移動手段は、コミュニティバスは 6 割強、福祉有償運送は 5 割台、高齢者向けのバス利用券・タクシー券交付等は約 4 割、デマンド型バス・乗合タクシーは 3 割台の市町村が「ある」と答えている。（問 4）
- ・ 喫緊に対応すべき高齢者の移動問題は、「買物や通院、通所等日常生活における移送支援」95 件、「中山間部、島しょ部などの移動困難」37 件、「運転できない高齢者等の交通手段がない」23 件、「停留所までの移動支援」19 件など、さまざまな問題が上がっている。（問 6（自由回答））

2. ヒアリング調査

※ ヒアリング調査結果の詳細については、[「VI 資料編 2. ヒアリング調査結果」](#)を参照

(1) ヒアリング調査の概要

① 調査目的

訪問D等の移動・外出支援を先行して取り組んでいる市町村の、実施または実施予定の状況を把握するとともに、①制度構築やサービス創出にあたってしなければならないこと、②その過程で課題をどのように解決してきたのか、について明らかにする。

② 調査対象

(ア) 行政

北海道白老町、宮城県岩沼市、茨城県神栖市、茨城県取手市、栃木県高根沢町、埼玉県和光市、神奈川県平塚市、滋賀県米原市、大阪府大東市、奈良県黒滝村、島根県美郷町、鹿児島県さつま町

(イ) サービス実施団体

NPO 法人御用聞きわらび（北海道白老町）
NPO 法人活きる（茨城県取手市）
NPO 法人グループたすけあいエプロン（栃木県高根沢町）
大野木長寿村まちづくり会社（滋賀県米原市）
黒滝村社会福祉協議会（奈良県黒滝村）
NPO 法人別府安心ネット（島根県美郷町）
社会福祉法人クオラ（鹿児島県さつま町）

③ 調査方法

全市町村を対象としたアンケート調査結果から、訪問D等の移動・外出支援を実施している、もしくは実施に向けて準備が進んでいる市町村を抽出した。その上で、電話依頼に応じていただけた市町村とサービス実施団体に訪問ヒアリング調査を実施した。

④ 調査時期

2016（平成28）年9月～11月

(2) ヒアリング調査対象市町村の取り組み概要

		1	2	3	4
		北海道白老町	宮城県岩沼市	茨城県神栖市	茨城県取手市
①	人口(人) 2016年6月1日現在推計値	17,828人	44,761人	94,747人	106,172人
②	問4 (※P.13へ)	1. 3	1	2. 5. 6	1. 3. 5
③	新しい総合事業に基づくサービス類型	未定	一般介護予防事業の送迎のみ委託	一般介護予防事業	訪問D
④	実施の形態 (道路運送法上の類型)	未定	登録不要(サロン送迎/シルバー人材)4条許可/タクシー	登録不要(ガソリン代実費)	福祉有償運送
⑤	新しい総合事業に基づく移動支援の事業内容の概要	未定	スーパーの一角で行う通所Aへの送迎(買い物ができる)	市内全域を基本とし、2か所(神栖地区、波崎地区)での居場所事業参加者の送迎	福祉有償運送をそのまま補助対象にした
⑥	実施開始時期	NPO法人からの提起を受けて検討中	一般介護予防事業で開始した「お買い物ミニデイ事業」を平成29年度から通所型サービスAで実施中	H29年1月から一般介護予防事業になる	年度内に補助要綱等整備しH29年4月から実施予定
⑦	実施主体の名称や数	NPO法人御用聞きわらび(福祉有償運送団体)	シルバー人材センターとタクシー事業者に委託	「NPO法人シニアネットワークかみず」への補助神栖市介護予防事業ボランティア活動団体活動費補助金交付要項に基づく	「NPO法人活きる」への訪問Dの補助
⑧	特徴(ご紹介ポイント)	介護保険や福祉有償運送、助け合い活動等を実施しているNPO法人から、町の担当者に提案検討のきっかけを作った	<ul style="list-style-type: none"> ・買い物支援を事業対象者に限定して実施 ・居場所+買い物+送迎は、交通不便な地区の住民ニーズによく合っている 	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人の立ち上げを含め市が支援 ・SCコーディネーターも早期に任命し、活躍している 	<ul style="list-style-type: none"> ・市の単独事業で利用料補助あり ・福祉有償運送の利用者枠拡大で、しくみを変えずに訪問Dに移行した

		5	6	7	8
		栃木県高根沢町	埼玉県和光市	神奈川県平塚市	滋賀県米原市
①	人口(人) 2016年6月1日現在推計値	29,540人	81,148人	256,332人	39,821人
②	問4 (※P.13へ)	2. 3	1	3	2. 5
③	新しい総合事業に基づくサービス類型	通所 B (送迎込み) または一般介護予防事業+訪問 D	訪問 D	未定	訪問 B+D
④	実施の形態 (道路運送法上の類型)	登録不要 (サロン送迎)	福祉有償運送	未定	登録不要 (ガソリン代実費)
⑤	新しい総合事業に基づく移動支援の事業内容の概要	通所 B (または一般介護予防) の参加者の送迎を通所の実施主体が行う予定	通所 C への送迎	未定	マイカーボランティアによる通院、買い物等への送迎
⑥	実施開始時期	通所 B の予定だったが H29 年 4 月からモデル実施予定	通所 C の送迎を訪問 D もともと 2 次予防で H18 年から通所 C を実施しており、総合事業の D にあたると思い、総合事業に移行 (27 年 4 月)		H28 年 10 月開始
⑦	実施主体の名称や数	福祉有償運送団体を含む通所 B の実施主体 2, 3 法人	福祉有償運送団体 10 団体に、要綱による指定事業者委託	住民組織で今後検討	住民主体のお茶の間創造事業実施団体のうち 2 か所 (増える予定)
⑧	特徴(ご紹介ポイント)	<ul style="list-style-type: none"> フルデマンドタクシー「たんたん号」の評価が高く、事業対象者の通院や買い物は充足 通所サービスには、送迎のほか様々な機能を持たせる補助体系を構築中 	<ul style="list-style-type: none"> 市町村特別給付で要介護者の送迎や、コミュニティバスもあり、移動手段が充実している 「在宅生活の継続」を目指し、送迎もその手段として活かして、低い要介護認定率を維持 	<ul style="list-style-type: none"> 市内 17 か所の「福祉村」をつくることで、住民主体の助け合い活動を実践 	H26 年から実施している地域お茶の間創造事業の実施主体が移動支援の必要性を認識し、実施主体の候補になっている

		9	10	11	12
		大阪府大東市	奈良県黒滝村	島根県美郷町	鹿児島県さつま町
①	人口(人) 2016年6月1日現在推計値	122,553人	741人	5,013人	22,027人
②	問4 (※P.13へ)	1. 2. 3	1. 5	1. 3. 4. 5	1. 3
③	新しい総合事業に基づくサービス類型	未定	訪問 D	訪問 B+D	訪問 D
④	実施の形態 (道路運送法上の類型)	未定	登録不要(家事・身辺援助等の一体型)	公共交通空白地有償運送+福祉有償運送	4条ぶら下がり
⑤	新しい総合事業に基づく移動支援の事業内容の概要	未定	要支援者に対する村内の買い物通院等の送迎	登録車両による事業対象者への通院・買い物等の送迎	許可車両による事業対象者の通院・買い物送迎
⑥	実施開始時期	訪問 B 実施団体あり、D は検討中	H29年4月開始予定	H29年4月開始予定	H28年10月開始
⑦	実施主体の名称や数	福祉有償運送(6団体)の団体と生活サポートセンターを検討	黒滝村社会福祉協議会	公共交通空白地と福祉有償運送を実施している NPO 法人	「社会福祉法人クオラ」への訪問 D の補助
⑧	特徴(ご紹介ポイント)	<ul style="list-style-type: none"> ・介護予防の体操教室が有名 ・体操教室への送迎ニーズがあり、移動支援を模索中 	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者の移動支援事業と同様に、要介護者の移動支援(通院等乗降介助)、要支援者の通院や買い物も支援することをめざしている ・事業所を「指定」して実施。単価を設定している ・村内では移動支援の担い手が社協以外に見当たらない 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化率と独居率が高く、自治会の機能低下が顕著 ・県の補助事業や町の単独事業で NPO を支援している、協働の典型例 ・実施主体は公共交通空白地と福祉有償運送を実施しておりニーズへの対応力がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・所得の低い高齢者には介護度に関わらず安価な移動手段が必要と判断 ・判定会議で認められた利用者のみを4条ぶら下がり(認可運賃)で送迎実施

※ 上記一覧表の②は、アンケート調査の下記の問4で回答された選択肢の番号を記載している。

問4 貴自治体内において、住民を対象とした次のような移動手段はありますか。(いくつでも)

- | | |
|---|---|
| 1. コミュニティバス（市区町村の補助・委託等によるバス） | |
| 2. デマンド型バス・乗合タクシー（市区町村の補助・委託等で、予約に応じて運行するバスやタクシー） | |
| 3. 福祉有償運送（要介護者や障がい者等を対象に、非営利の法人・団体が行う有償の送迎） | |
| 4. 公共交通空白地有償運送（主に地域住民を対象に、非営利の法人・団体が行う有償の送迎） | |
| 5. 高齢者向けのバス利用券・タクシー券交付等 | |
| 6. 道路運送法上の登録不要の移動支援サービス | |
| 7. 貴自治体独自の移動・外出支援関係のサービス〔 | 〕 |
| 8. その他〔 | 〕 |

（3）ヒアリング調査のまとめ

調査時点で外出・移動支援を実施している事例は、市町村内に移動支援を行う団体がすでにあたり類似の外出・移動支援を以前から市町村が実施したりしていたところに、訪問Dなどの制度を活用したケースが多い。

新しい総合事業の類型では、訪問Dだけでなく、一般介護予防事業や訪問B、通所A、通所Bなどで外出・移動支援を実施したり、組み合わせて実施したりしている事例がある。

また、道路運送法上の類型では、福祉有償運送、公共交通空白地有償運送、登録不要（無償運送やサロン送迎等）、ぶら下がり許可による有償運送など、いろいろな類型にて実施されており、地域特性、様々なニーズに合わせ工夫を凝らした多種多様な移動・外出支援が展開されている。

3. 「移動・外出を多様な生活支援サービスで推進するセミナー」 骨子

■セミナーin 大分■

開催日：2016年12月13日（火）、会場：ホルトホール大分、参加者70名

資料：http://www.zenkoku-ido.net/_action/pdf/161213ooita_shiryu.pdf

導入と解説

棕野氏（大分大学）が、3つの紹介事例が道路運送法上で見るとどの類型で、総合事業で見るとどの類型に該当するか等の解説をされました。

紹介事例

▼松戸市（千葉県）の訪問型サービスB

「訪問型元気応援サービス」として「生活支援コース（訪問Aに相当）」と「困りごとコース（訪問Bに相当）」があり、「困りごとコース」にはオプションで移動支援（付添支援）が盛り込まれています。中沢氏からは、利便性の向上、費用の効率化、高齢者の活躍の場づくりを一体的に進める様々な工夫や視点が示されました。

▼さつま町（鹿児島県）の訪問型サービスD

中山間地で公共交通機関では通院や買い物に行けず、「通院等乗降介助」を利用するために要介護認定を申請する人も多い地域。町は、「事業対象者」もドア・ツー・ドアで通院・買い物等の外出を支援したいと「社会福祉法人クオラ」（訪問介護事業所）による介護タクシー（+4条ぶら下がり）に「事業所実施型」の訪問型サービスDの補助を決めました。町の判定会議で認められた人を1回30分510円（介護運賃）で、法人職員が送迎します。



▼国東市（大分県）のサロン送迎

地域で支え合う体制づくりが必要という意識の共有から始めて、わずか一年で、住民発意・住民主体の居場所づくりや移動支援を実現しました。住民有志による「暮らしを考える会」が、マイカーボランティアによるサロン送迎と、そこからの買い物等移動支援（無料）を実施中。

訪問型サービスDにかかる市町村意向調査・報告

石川氏（福祉デザイン研究所）が、全国720市町村から寄せられた回答を元に、訪問型サービスDの実施状況や課題意識についてアンケート調査結果の報告を行いました（4会場で実施）。



ディスカッション

主要な共通課題5項目について、パネラーのコメントを元に障壁の乗り越え方や考え方を示しました。



- ①ニーズの把握、②担い手となる人材の把握、発掘、育成、
- ③道路運送法上の登録不要の活動を実施するための具体的な条件や運輸支局や交通事業者等との調整
- ④補助の仕組みづくり、総合事業の活用の仕方、
- ⑤担い手のリスクマネジメント

■セミナーin 神奈川■

開催日：2016年12月22日（木）、会場：横浜市健康福祉総合センター、参加者 150名

資料：http://www.zenkoku-ido.net/_action/pdf/161222kanagawa_seminar_shiryō.pdf

導入と解説

河崎氏（全国移動ネット理事）が、「移動・外出支援の法的整理」と、3つの紹介事例についての道路運送法上の位置づけを解説しました。服部氏からは、訪問型サービスDの補助のしくみや考え方が示され、今後のサービス創出に欠かせない生活支援コーディネーターについても、どのような資質が求められるか、どのような役割があるかが示されました。

事例紹介とディスカッション

▼松戸市（千葉県）の訪問型サービスB

- ・中沢氏（松戸市役所）から、大分セミナーと同様に、介護人材の不足や健康寿命を延ばす方策を大局的に考えつつ、地域の関係者と会話してできることを見出し、創意工夫を重ねてきたことが紹介されました。



▼秦野市（神奈川県）の訪問型サービスD

- ・4つの住民ボランティアグループが運営する「生きがい型デイサービス」（1か所）があり、その送迎を福祉有償運送団体でもあるNPO 法人と、特別養護老人ホームを運営する社会福祉法人が担っています。
- ・久保田氏（秦野市役所）からは「生きがい型デイサービス（通所型サービスB）」が、訪問型サービスDによって利用者がV字回復したことや、現在ある「力」を発展させ、最小の経費で最大の効果を上げるというモットーでしくみづくりに取り組んでいる様子が披露されました。
- ・福祉有償運送団体でもある「NPO 法人野の花ネットワーク」の澁谷事務局長は、訪問型サービスDを含め、外出支援にこだわってきた理由や外出がもたらす効果を発表されました。



▼金井原苑と運転ボランティアグループ（川崎市）の協働によるサロン送迎

- ・小地域ネットワークをテーマとした川崎市麻生区の協働事業から「人とサロンをつなぐ移送推進協議会」が発足、その後「あさお運転ボランティアCAP」が生まれました。運転ボランティアが区内3か所のサロンへの送迎を行い、金井原苑が車両や拠点の提供、運転者研修等を担っています。
- ・依田苑長からは、地域のボランティアと二人三脚で立ち上げた様子や、しくみのやりくり、地域の理解や協力に対して何か役に立ちたいという思いが披露されました。総合事業は活用していませんが、区内の他施設からも関心が高まっているそうです。
- ・「CAP」の奥山氏からは、事故防止策（二人体制など）や、金井原苑へのお礼として施設入所者のおでかけ企画を行ったことなど、金井原苑との信頼関係の中で、活動が広がっていることが報告されました。



■セミナー in 大阪■

開催日：2017年1月20日（金）、会場：大阪市立総合生涯学習センター、参加者99名

資料：http://www.zenkoku-ido.net/_action/pdf/170120seminar_oosaka_shiryo.pdf

ご紹介した事例が、二つとも総合事業に基づく訪問型サービスDを実施している（または4月実施予定）事例だったため、事業のしくみや考え方について理解を深めるセミナーとなりました。

導入と解説

- ・島津氏（桜美林大学）、遠藤氏（全国移動ネット理事）、中沢氏から、総合事業の枠組みとしくみづくりの考え方、道路運送法上の位置づけや課題、を解説していただきました。



事例紹介とディスカッション

▼米原市（滋賀県）の訪問型サービスB+D

- ・地域の助け合い活動である「地域お茶の間創造事業（介護予防事業）」の実施団体が、居場所づくりや生活支援サービスを行っており、そのうち3団体が訪問型サービスDを実施予定です。「大野木長寿村まちづくり会社」は、その一つであり、地域の拠点になり様々な生活支援を提供しながら、移動支援も実施してきた非営利の団体です。
- ・訪問B（地域訪問型サービス）と訪問D（地域寄り添いサービス）の補助事業があり、BとDはセットで実施することとされています。補助金は、乗降介助の回数に応じて積算されます。道路運送法上は、「登録不要の活動」で、大野木長寿村まちづくり会社の場合、ガソリン代実費を収受し、運転者に渡しています。



▼黒滝村（奈良県）の訪問型サービスD

- ・人口 750 人のマイカーが利用できないと在宅生活が維持できない地域であり、担い手不足も顕著なことから、社会福祉協議会が「指定」事業者となり、その職員が村内各所への送迎及び付き添いを行います。
- ・従事者は、障害者の移動支援事業も行っており、全員介護資格のある社協職員。「指定」のため1回あたりの単価があり、要支援1は1日30分以内で800円、要支援2は1日1時間以内で1500円という設定です。利用者負担はこのうちの1割ないし2割を支払います。
- ・道路運送法上は、「登録不要の活動」で、「家事・身辺援助等のサービスとの一体型」となっています。公共交通空白地有償運送を検討した時期がありましたが、バス路線との関係で実施に至りませんでした。今後、村外に出るサービスを実施する際は、改めて有償運送の登録を検討するそうです。



大野木長寿村まちづくり会社も黒滝村社協も、蓄積してきた様々な活動でニーズを把握し、しくみづくりに力を注いできた団体です。ディスカッションでは、これらに対し、総合事業の場合には備えるべき要件があること、人件費を公費負担していれば道路運送法上の登録が必要とみなされる場合がある（運輸支局の判断にバラつきがあるため）ことなども示されました。

■セミナー in 岡山■

開催日：2017年1月27日（金）、会場：岡山県ボランティア・NPO活動支援センター「ゆうあいセンター」大会議室、参加者56名

資料：http://www.zenkoku-ido.net/_action/pdf/170127okayama_seminar_siryou.pdf

導入と解説

- ・横山氏（全国移動ネット理事）から、道路運送法上の移動・外出支援の取り扱いや、岡山県内の活動の概況、課題について、また訪問D等は不安が多く取り組みが進んでいないが、総合事業が起爆剤となることを期待するという発言がありました。
- ・服部氏（一般財団 医療経済研究・社会保険福祉協会 医療経済研究機構）からは、地域支援事業の制度趣旨、訪問型サービスDの補助の仕組み、どのように活用すればいいかが示されました。制度論だけでなく、サービス創出を目的にせず、地域のニーズを見つめてできることを探すといった考え方の提示もなされました。
- ・また、松戸市の中沢氏からは新総合事業の展開の仕方、倉敷市の吉田氏から生活支援コーディネーターの役割と居場所づくりについて茶話会から介護事業所が拠点となっている例まで多様な事例と地域資源の可能性をご紹介いただきました。



事例紹介とディスカッション

▼美郷町（島根県）の訪問型サービスB+D

- ・高齢化率45%で、高齢者の半分は一人暮らしという町で、別府安心ネットに訪問型サービスBとDをセットで補助する見通しです。
- ・別府安心ネットは、自治会等ボランティア輸送事業という県の補助事業がきっかけで発足した団体です。同事業を活用して車両購入し、あわせて地域おこし協力隊の配置事業で人を確保しました。その期限後には、町の単独補助を受けて過疎地有償運送（現：公共交通空白地有償運送）を開始し、現在は、生活サポート事業（草刈りや農作業支援）、移動サポート（福祉有償運送、公共交通空白地有償運送）等を実施しています。
- ・松嶋氏（美郷町役場）は、生活支援コーディネーターを兼務し自治会連合会との調整、庁内や支局との連携にも尽力されています。町と実施主体の協働の関係が確立されているのが特徴です。



▼ホッと灘崎ボランティアネット（岡山市）のサロン送迎

- ・地域通貨を活用した「サロン・なんだ村」では、様々な交流事業とサロン送迎を行っています。
- ・八田理事長（元は大工さん）からは、地域のお祭りの実行委員10人が広報づくりを始めてから10年、とにかく色々な人を巻き込んで、共生の場としてのサロンを作ってきた様子が語られました。福祉有償運送は、運行管理業務や採算面が課題となって廃止したものの、サロンには送迎が欠かせないそうです。（サロンからの買い物ツアーも月2回実施）。
 - ・行政や生活支援コーディネーターとの接点は一切ないけれど、今後は町内の各所にサロンの支部を作りたい（自治会とも連携して）というご発言もありました。
 - ・アドバイザーから、こうした地道な活動の活かし方についてコメントがあるなど、対照的な2つの事例を通して、地域資源の活かし方やしくみづくりの考え方を学びました。



III 関係法制度の概要

1. 訪問型サービスDのしくみと考え方ー総合事業を移動支援に活用するにはー

本稿は、「移動・外出支援を多様な生活支援サービスで推進するセミナーin 岡山」における、服部真治氏（医療経済研究機構：研究員）の講演記録等を元に編集したものです。

(1) 総合事業に訪問型サービスDが示された理由

- ・ 地域包括ケアシステムが必要と言われるとおり、介護や医療だけでは生活が成り立たないという状況になっている。また、全国の市町村のうち、人口が2万人以下の市町村は、約4割となっており、人口減少に苦しんでいる。生活支援や介護予防の部分をどう育てていくか、インフォーマルな支援のしくみをどうつくっていくかが、大きな課題となっていた。
- ・ しかし、介護保険制度で定められている生活支援の範囲は限定的である。
- ・ 訪問介護のメニューには、「身体介護」「生活援助」「通院等乗降介助」がある。このうち「通院等乗降介助」は、要介護者1以上でないとは利用できないとされているので、要支援者が利用できるサービスは、「身体介護」と「生活援助」の2つである。利用実態としては生活援助が約95%を占めている。生活援助の内容は、老計10号で示されているとおり、主に調理、洗濯、買い物、掃除の4つであり、家事援助が大部分である。

訪問介護におけるサービス行為ごとの区分等について（老計第10号）【抜粋】

2 生活援助

生活援助とは、身体介護以外の訪問介護であって、掃除、洗濯、調理などの日常生活の援助（そのために必要な一連の行為を含む）であり、利用者が単身、家族が障害・疾病などのため、本人や家族が家事を行うことが困難な場合に行われるものをいう。（生活援助は、本人の代行的なサービスとして位置づけることができ、仮に、介護等を要する状態が解消されたとしたならば、本人が自身で行うことが基本となる行為であるということが出来る。）

※ 次のような行為は家事援助の内容に含まれないものであるので留意すること。

- (1) 商品の販売・農作業等生業の援助的な行為
- (2) 直接、本人の日常生活の援助に属しないと判断される行為

◆ 2-0 サービス準備等

サービス準備は、家事援助サービスを提供する際の事前準備等として行う行為であり、状況に応じて以下のようなサービスを行うものである。

- 2-0-1 健康チェック
利用者の安否確認、顔色等のチェック
- 2-0-2 環境整備
換気、室温・日あたりの調整等
- 2-0-3 相談援助、情報収集・提供
- 2-0-4 サービスの提供後の記録等

◆ 2-1 掃除

- 居室内やトイレ、卓上等の清掃
- ゴミ出し
- 準備・後片づけ

◆ 2-2 洗濯

- 洗濯機または手洗いによる洗濯
- 洗濯物の乾燥（物干し）
- 洗濯物の取り入れと収納
- アイロンがけ

◆ 2-3 ベッドメイク

- 利用者不在のベッドでのシーツ交換、布団カバーの交換等

◆ 2-4 衣類の整理・被服の補修

- 衣類の整理（夏・冬物等の入れ替え等）
- 被服の補修（ボタン付け、破れの補修等）

◆ 2-5 一般的な調理、配下膳

- 配膳、後片づけのみ
- 一般的な調理

◆ 2-6 買い物・薬の受け取り

- 日用品等の買い物（内容の確認、品物・釣り銭の確認を含む）
- 薬の受け取り

※【服部注】なお、以下は身体介護に分類される。

「特段の専門的配慮をもって行う調理」

例：流動食の調理

「自立生活支援のための見守り的支援（自立支援、ADL向上の観点から安全を確保しつつ常時介助できる状態で行う見守り等）」

例：一緒に手助けしながら行う調理

入浴、行為等の見守り

自立を促すための声かけ 等

- しかし、実際には、下の図のように「安否確認」「日常的な困りごと支援」「精神的支援」「孤立防止」など、一人暮らしの高齢者を中心に、様々な支援を必要としている。その一つとして移動支援が大きな課題になっている。

各国の身体介護、家事援助、生活支援一覧表（抜粋）

身体介護（在宅） 訪問型	食事介助	生活支援	安否確認	見守り・安否確認 電話による安否確認		
	入浴介助		外出支援	移動支援（その場所まで連れて行く） 病院・市役所への付添（説明）		
	排泄介助		理 て て て て て て て て て	日常生活支援 （日常的な困りごと支援）	ゴミ出し 一時的な家事支援 手紙や電話の音読・代筆（異文化交流・通訳・翻訳含む） 簡単な修理・手入れ（家・道具） 犬の散歩 認知症者の見守り	
	清拭				精神的支援	話し相手（友愛訪問） 散歩同行 家族支援 臨終の付添い グリーフケア
	身体整容					孤立防止 （自立支援）
	衣服着脱		交流型	社会的交流	活動センター（公共が場を提供） 趣味、教養アクティビティ 屋外アクティビティ（体操、ガーデニング、遠足） 認知症カフェ 各種カフェ（PCカフェも） 起業・就労支援	
	体位変換				福祉サービス 地域	福祉サービス
	服薬介助（準備と確認）					
	起床・就寝介助					
	リラクセス・ストレッチ					
家事援助 訪問型	掃除					
	洗濯					
	買物					
	調理（あたためのみも含む）					
	配下膳（片づけ）					
	ベッドメイク					

出典：東京家政大学人文学部准教授 松岡洋子氏作成資料を一部抜粋（国際長寿センター（2016）平成27年度老人保健健康増進等事業「地域のインフォーマルセクターによる高齢者の生活支援、認知症高齢者支援に関する国際比較研究」p.109-110）

IHEP

Institute for Health Economics and Policy

4

（2）訪問型サービスDの枠組み

- 日本の介護保険制度は予防重視型システムと言われるが、諸外国と比較すれば軽度な高齢者を「要支援者」と認定し、「予防のための給付（予防給付）」の対象としてきた。また、その前の段階からも、要介護状態となるおそれのある者（二次予防事業対象者）に対して、介護予防事業により状態の維持改善を図ってきた。今回改正では、それを融合して「事業対象者」も多様な生活支援が受けられるようにしている。
- 一方で、人口減少による人材不足は深刻で、全国一律の基準でサービスを実施しようとするれば、サービスの供給が追いつかない恐れがある。そこで、自治体ごとに創意工夫ができるよう総合事業に移行した。それを例示したのが、訪問型サービスや通所型サービスの各類型である。
- 訪問型サービスD（移動支援サービス）は、訪問型サービスBの派生型のようなもので、訪問型サービスBに準ずるとしている。移動支援サービスは、今後、特に大事になってくるサービスなので、訪問型サービスBから切り分けて別名のサービスとして例示した。

サービスの類型

厚生労働省資料

○ 要支援者等の多様な生活支援のニーズに対して、総合事業で多様なサービスを提供していくため、市町村は、サービスを類型化し、それに併せた基準や単価等を定めることが必要。そこで、地域における好事例を踏まえ、以下のとおり、多様化するサービスの典型的な例を参考として示す。

①訪問型サービス

※ 市町村はこの例を踏まえて、地域の実情に応じた、サービス内容を検討する。

○ 訪問型サービスは旧介護予防訪問介護に相当するものと、それ以外の多様なサービスからなる。
 ○ 多様なサービスについては、雇用労働者が行う緩和した基準によるサービスと、住民主体による支援、保健・医療の専門職が短期集中で行うサービス、移動支援を想定。

基準	従前の訪問介護相当		多様なサービス		
サービス種別	①訪問介護	②訪問型サービスA (緩和した基準によるサービス)	③訪問型サービスB (住民主体による支援)	④訪問型サービスC (短期集中予防サービス)	⑤訪問型サービスD (移動支援)
サービス内容	訪問介護員による身体介護、生活援助	生活援助等	住民主体の自主活動として行う生活援助等	保健師等による居宅での相談指導等	移送前後の生活支援
対象者とサービス提供の考え方	○既にサービスを利用しているケースで、サービスの利用の継続が必要なケース ○以下のような訪問介護員によるサービスが必要なケース (例) ・認知機能の低下により日常生活に支障がある症状・行動を伴う者 ・退院直後で状態が変化しやすく、専門的サービスが特に必要な者 等 ※状態等を踏まえながら、多様なサービスの利用を促進していくことが重要。	○状態等を踏まえながら、住民主体による支援等「多様なサービス」の利用を促進		・体力の改善に向けた支援が必要なケース ・ADL・IADLの改善に向けた支援が必要なケース ※3～6ヶ月の短期間で行う	訪問型サービスBに準じる
実施方法	事業者指定	事業者指定／委託	補助(助成)	直接実施／委託	
基準	旧予防給付の基準を基本	人員等を緩和した基準	個人情報の保護等の最低限の基準	内容に応じた独自の基準	
サービス提供者(例)	訪問介護員(訪問介護事業者)	主に雇用労働者	ボランティア主体	保健・医療の専門職(市町村)	

②通所型サービス

※ 市町村はこの例を踏まえて、地域の実情に応じた、サービス内容を検討する。

厚生労働省資料

○ 通所型サービスは、旧介護予防通所介護に相当するものと、それ以外の多様なサービスからなる。
 ○ 多様なサービスについては、雇用労働者が行う緩和した基準によるサービスと、住民主体による支援、保健・医療の専門職により短期集中で行うサービスを想定。

基準	従前の通所介護相当		多様なサービス		
サービス種別	①通所介護	②通所型サービスA (緩和した基準によるサービス)	③通所型サービスB (住民主体による支援)	④通所型サービスC (短期集中予防サービス)	
サービス内容	通所介護と同様のサービス 生活機能の向上のための機能訓練	ミニデイサービス 運動・レクリエーション 等	体操、運動等の活動など、自主的な通いの場	生活機能を改善するための運動器の機能向上や栄養改善等のプログラム	
対象者とサービス提供の考え方	○既にサービスを利用しており、サービスの利用の継続が必要なケース ○「多様なサービス」の利用が難しいケース ○集中的に生活機能の向上のトレーニングを行うことで改善・維持が見込まれるケース ※状態等を踏まえながら、多様なサービスの利用を促進していくことが重要。	○状態等を踏まえながら、住民主体による支援等「多様なサービス」の利用を促進		・ADLやIADLの改善に向けた支援が必要なケース 等 ※3～6ヶ月の短期間で実施	
実施方法	事業者指定	事業者指定／委託	補助(助成)	直接実施／委託	
基準	旧予防給付の基準を基本	人員等を緩和した基準	個人情報の保護等の最低限の基準	内容に応じた独自の基準	
サービス提供者(例)	通所介護事業者の従事者	主に雇用労働者 +ボランティア	ボランティア主体	保健・医療の専門職(市町村)	

③その他の生活支援サービス

○ その他の生活支援サービスは、①栄養改善を目的とした配食や、②住民ボランティア等が行う見守り、③訪問型サービス、通所型サービスに準じる自立支援に資する生活支援(訪問型サービス・通所型サービスの一体的提供等)からなる。

- ・ 訪問型サービスDの場合、道路運送法との関係や、要介護者が利用できるサービス（介護給付）との関係で、介護保険制度で出せる補助はどうしても限度があるが、できるだけ制約なく補助を出したいと考えた結果、下記の2種類になった。
- ・ 1つ目は、介護保険制度の通院等乗降介助の部分のを要支援者でも利用できるようにしたもの（ケース1）。乗降の付添等の支援に補助を行う。

訪問型サービスDの2種類①

ケース1) 通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援(通院等乗降介助のイメージ)

送迎前後の付き添い支援①、③、④、⑥(乗車前若しくは降車後の屋内外における移動の身体介助等)は「訪問型サービスD」と整理

〔総合事業の対象経費〕
 通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援であるので、移送に関する直接経費は対象とならず、サービスの利用調整の人件費等の間接経費のみが対象となる。

出典: 総合事業ガイドライン案に係る追加質問項目について
 (平成26年11月10日全国介護保険担当課長会議資料)

IHEP Institute for Health Economics and Policy
3

- ・ 2つ目は、通所型サービスBや一般介護予防事業の通いの場において、その送迎を別主体で実施する場合で、今までのデイサービスの送迎を切り分けたと考えるもの（ケース2）である。

訪問型サービスDの2種類②

ケース2) 通所型サービスBにおいて、その送迎を別主体で実施する場合

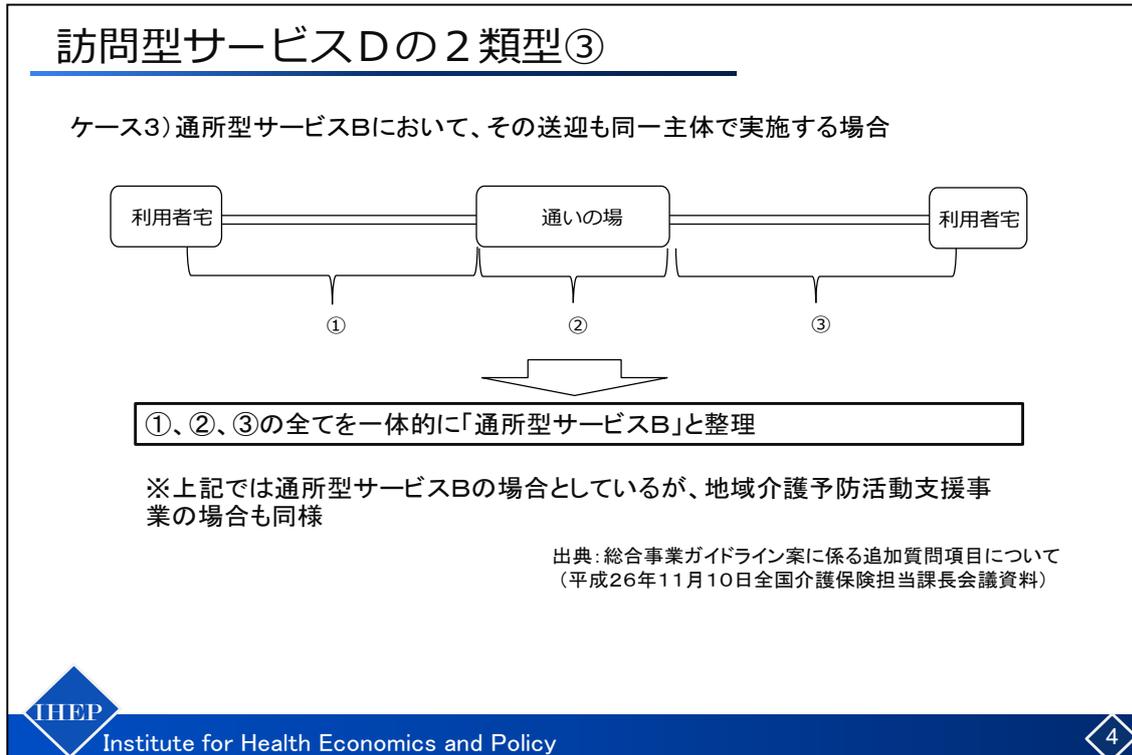
通いの場での支援②は「通所型サービスB」、送迎部分①、③は「訪問型サービスD」と整理

〔総合事業の対象経費〕
 ガイドライン案「第6 総合事業の制度的な枠組み」「1 介護予防・生活支援サービス事業」「(2) 介護予防・生活支援サービス事業の実施方法」「③ 補助(助成)による実施」等にお示しているところであるが、車両購入費等具体的な対象経費については、費用の効率性の観点から、市町村の裁量により判断されたい。

出典: 総合事業ガイドライン案に係る追加質問項目について
 (平成26年11月10日全国介護保険担当課長会議資料)

IHEP Institute for Health Economics and Policy
3

- 3つ目は、通所型サービスBや一般介護予防事業（地域介護予防活動支援事業）の通いの場への送迎を、同一主体で実施するケース3）で、この場合は、主な事業の一部（含まれる）として、補助することができる。



(3) 補助の基本的な考え方

- 介護保険法の施行規則には、「補助その他の支援を通じて、地域の人材や社会資源の活用を図るように努める」と記載しており、また、できるだけ地域住民の裁量に任せたいという意図がある。地域支援事業実施要綱にも、介護保険制度でできる最大限まで補助が出せるように記載してある。ただし、介護保険制度はあくまでも「保険」。被保険者等や住民が合意できるところに給付の範囲が決まり、それに応じて保険料が決まる。

総合事業における補助の考え方①

○介護保険法施行規則
 第四十条の六十二の三 法第十五条の四十五第一項 本文の厚生労働省令で定める基準は、次のとおりとする。

一 法第十五条の四十五第一項第一号に規定する第一号事業（以下「第一号事業」という。）を提供する際には、市町村又は地域包括支援センターが、同号に規定する居宅要支援被保険者等（以下「居宅要支援被保険者等」という。）の意思を最大限に尊重しつつ、当該居宅要支援被保険者等の心身の状況、その置かれている環境等に応じて、適切な介護予防支援又は同号二に規定する第一号介護予防支援事業（以下「第一号介護予防支援事業」という。）による援助を行うこと。

二 市町村が、法第十五条の四十五第一項に規定する介護予防・日常生活支援総合事業（以下「介護予防・日常生活支援総合事業」という。）を実施する際には、**補助その他の支援を通じて、地域の人材や社会資源の活用を図るよう努めるもの**とすること。

Institute for Health Economics and Policy

4

・ 具体的な補助対象課目については、地域支援事業の実施要綱に右の図のように記載されている。これは、総合事業における補助（助成）全体に通じる考え方。

・ ただし、前述のとおり、訪問型サービスDには2種類があり、補助対象経費も**ケース1)**と**ケース2)**の2種類がある。



総合事業における補助の考え方②

地域支援事業実施要綱（老発第0609001号 平成18年6月9日）
・ (d)について

補助（助成）の方法で事業を実施する場合について、当該補助（助成）の対象経費や額等については、立ち上げ支援や活動場所の借り上げの費用、間接経費（光熱水費、サービスの利用調整等を行う人件費等）等、様々な経費について、市町村がその裁量により対象とすることを可能とするが、ボランティアがサービス提供する場合には、その人件費等は補助の対象とすることはできない。また、施設整備の費用（軽微な改修は除く。）、直接要支援者等に対する支援等と関係ない従業員の募集・雇用に要する費用、広告・宣伝に要する費用等も対象とすることはできない。運営費の一部を補助するものであるが、例えば補助率を設定せずに年定額での補助を行うことも可能である。

なお、住民主体の自主的な取組や活動を阻害しないよう、実施主体の活動内容については、過去に国庫補助金等から一般財源化された事業も含めて実施を妨げるものではない。

IHEP

Institute for Health Economics and Policy

4

■地域支援事業実施要綱 23 頁

⑤ 介護予防・生活支援サービス事業と一体的に行われる移動支援や移送前後の生活支援（以下「訪問型サービスD」という。）

(a) 定義

市町村の定める基準に基づき、実施指針第2の4(1)に規定する介護予防・生活支援サービス事業と一体的に行われる移動支援や移送前後の生活支援

(b) サービス内容

ケース1) 通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援

ケース2) (イ)に定める通所型サービスや(2)に定める一般介護予防事業における送迎を別主体が実施する場合の送迎

(c) 実施方法

訪問型サービスBに準じる。

(d) 人員・設備・運営基準

訪問型サービスBに準じる。

(e) 単価

訪問型サービスBに準じる。なお、(b) **ケース1)** の支援については、通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援であるので、移送に関する直接経費は対象とならず、サービスの利用調整の人件費等の間接経費のみが対象となる。また、(b) **ケース2)** の支援の対象経費については、間接経費のほか、ガソリン代等送迎にかかる実費、車両購入費等に対する補助等、具体的な対象経費について費用の効率性の観点から市町村において判断するものである。

・ **ケース1)** の内容について。毎回付き添い支援を実施するものと捉えられがちだが、ケアマネジメントに基づき、必要に応じて付き添いや見守りを行なう団体は補助の対象となる。目的地は「生活支援」の範囲内であれば、通院のほか買い物等も可能。

- ・ 補助対象経費について。[ケース1]は間接経費、[ケース2]は直接経費を補助することが可能です。なぜなら、要介護者の通所介護は運転＋乗降部分が介護保険サービスに含まれ、[ケース1]は要介護者の通院等乗降介助に乗降部分しか含まれないからである。どちらの場合もボランティア活動として実施する場合は、利用者負担額を直接軽減したり、運転者の活動手当に充てることはできない。
- ・ **■総合事業ガイドライン案に係る追加質問項目について**（平成26年11月10日 全国介護保険担当課長会議資料より）

問1 福祉有償運送については、現在は要支援者が旅客の対象になっているが、改正後は介護予防・生活支援サービス事業の対象者（基本チェックリスト該当者）も対象となるのか。

（答）

1 今般の改正により、多様なニーズがある要支援者に対する予防給付（訪問介護・通所介護）が新しい総合事業に移行されるが、新しい総合事業の介護予防・生活支援サービス事業の対象者は引き続き従来の要支援者に相当する者である。

この従来の要支援者に相当する事業の対象者については、これまでの要支援認定のほか、基本チェックリストを活用して、簡便・迅速に支援につなげていくこととしている。

2 現在、道路運送法施行規則において、福祉有償運送の旅客の対象として、介護保険の給付対象となる要介護認定及び要支援認定を受けた者を規定しているところであるが、上記を踏まえ、要支援者と同様に介護予防・生活支援サービス事業の対象者（基本チェックリスト該当者）についても、福祉有償運送の旅客の対象とする予定である。

3 なお、生活保護法や税法等の他法における取扱いにおいても、支援が必要な基本チェックリスト該当者に対する生活保障の観点から、要支援者と同様、事業の支援対象となるチェックリスト該当者もその対象とし、これらの者について扱いは同一とすることとしている。

- ・ 問2は、24～25 ページのとおり。

問3 通所型サービスに係る移動支援の対象経費は何か。

(答)

- 1 移送前後の生活支援、いわゆる訪問型サービスDについては、通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援であるので、移送に関する直接経費は対象とならず、サービスの利用調整の人件費等の間接経費のみが対象となる。
- 2 通所介護相当、通所型サービスA、B、C、地域介護予防活動支援事業に係る送迎については、ガイドライン案「第6 総合事業の制度的な枠組み」「1 介護予防・生活支援サービス事業」「(2) 介護予防・生活支援サービス事業の実施方法」「③補助(助成)による実施」等にお示ししているところであるが、車両購入費等具体的な対象経費については、費用の効率性の観点から、市町村の裁量により判断されたい。

■「介護予防・日常生活支援総合事業ガイドライン」についてのQ&A

【平成27年8月19日版】より抜粋

問7 訪問型サービスD(移動支援)における利用者の運送に係る部分について、道路運送法の許可又は登録を要するか。

(答)

- 1 訪問型サービスD(移動支援)において、その利用者の運送に係る部分については道路運送法等関係法令(※)を遵守して行われる必要がある。

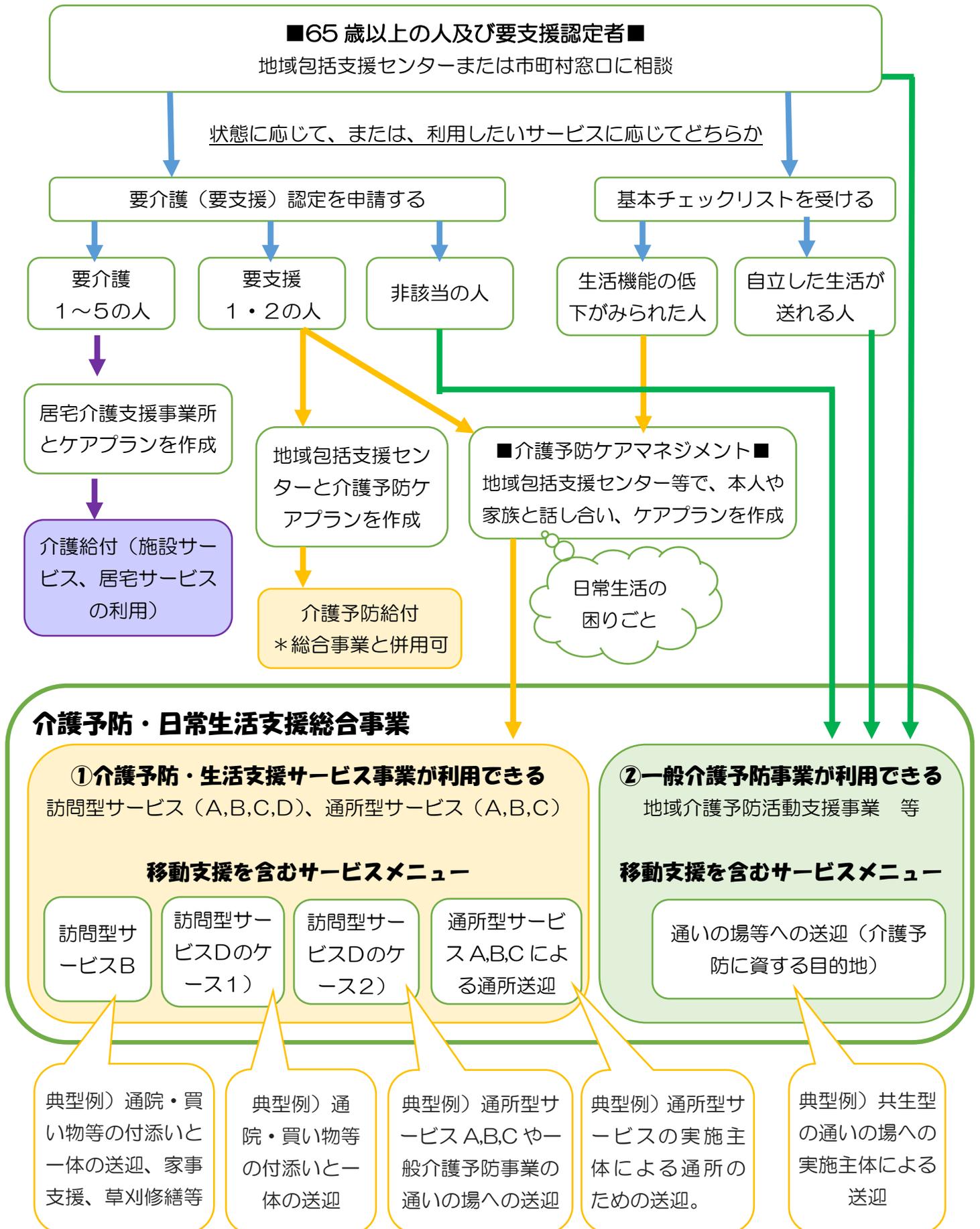
市町村が行う訪問型サービスDに対する補助(助成)については、「通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援」のサービスについては当該サービスの利用調整に係る人件費等の間接経費のみを対象にするものであり、移送に関する直接経費を対象としないため、この補助(助成)のみでは運送の対価を収受していないとの判断となるため、許可又は登録は不要である。

一方、通所型サービスや一般介護予防事業における送迎については、訪問型サービスDと整理されているが、送迎を別主体が実施する場合については、補助の具体的な対象経費を市町村において判断するものとされており、補助対象に運送の対価が含まれている場合は、許可又は登録を要する。(同一主体で実施する場合も同様である。)

(4) 他のサービス類型の活用

- ・ 訪問型サービスDを作ることを目的にするのではなく、こんな生活をめざしたい、こんな困りごとを解決したい、それを解決するための道具として移動支援が求められており、それを作ることが重要である。それを財政支援するのは、訪問型サービスDだけでない。他のサービス内容も加味して実施方法（指定・委託・補助の別）を決めるという考え方が自然である。
- ・ 例えば、家事援助等の生活支援サービスと移動支援を一緒に実施したいというケースの場合、①訪問型サービスB＋訪問型サービスDで実施する方法と、②訪問型サービスBのなかで移動支援を実施する方法がある。
- ・ 通所型サービスAやCの送迎のみを行うなら「訪問型サービスD」の委託実施といった組み立て方もある。
- ・ 一般介護予防事業は、高齢者なら誰でも対象である。だが、何でもできるわけではない。介護保険財源を使う以上コンセンサスが得られるかどうか。移動支援については、基本的には一般介護予防事業（通いの場）のための送迎を一部切り出すことが想定されている。なお、それとは別に担い手が社会参加することによる介護予防活動について支援することはあり得る。市町村の判断や予算との兼ね合いになってくる。
- ・ 一般財源で実施されている事業は、地域支援事業として実施することはできないこととされているが、補助対象経費が異なる場合や、複数の事業がある場合は固定費を事業費按分することで、同一団体に補助（助成）を行うことができる。事業の大枠が固まってから、活用できそうな制度を考えていくのがよい。

総合事業の利用に至る流れと、移動支援を含むサービス

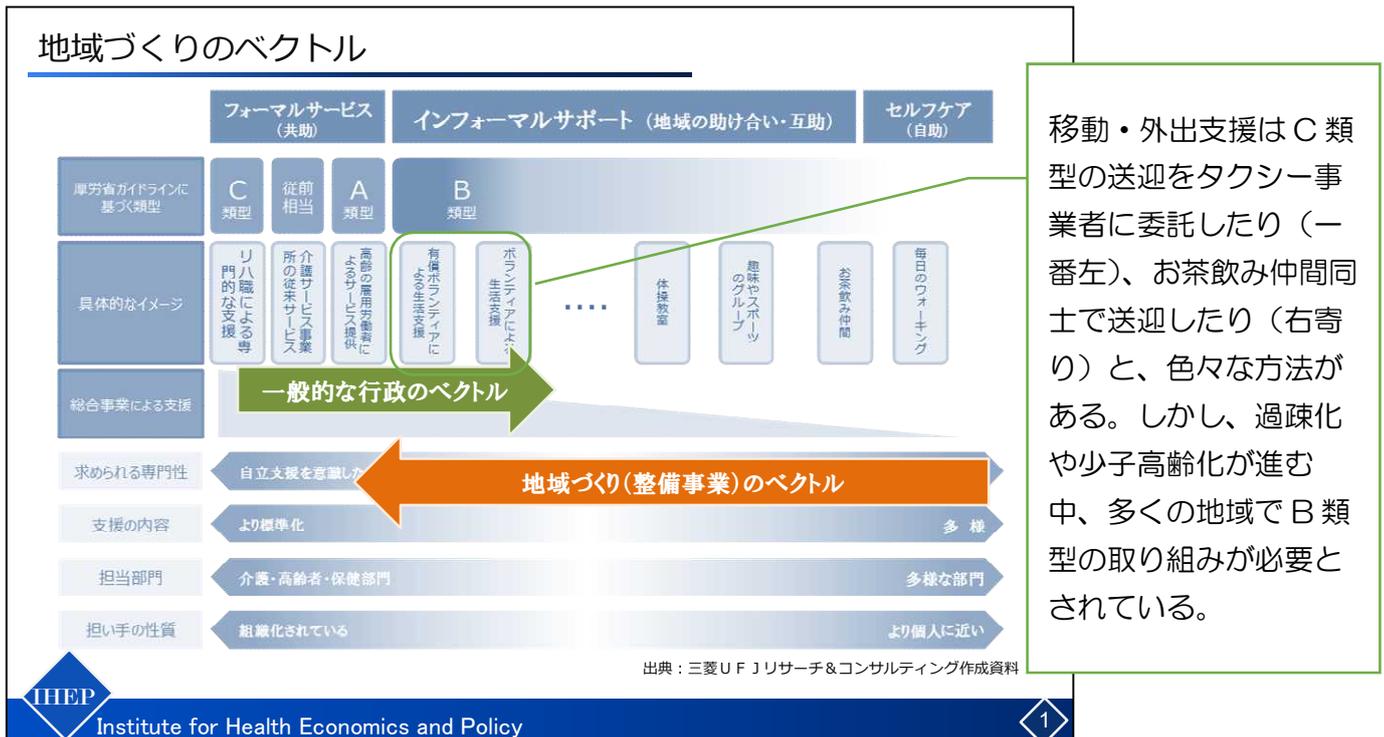


2. 市町村と生活支援コーディネーターと協議体の役割

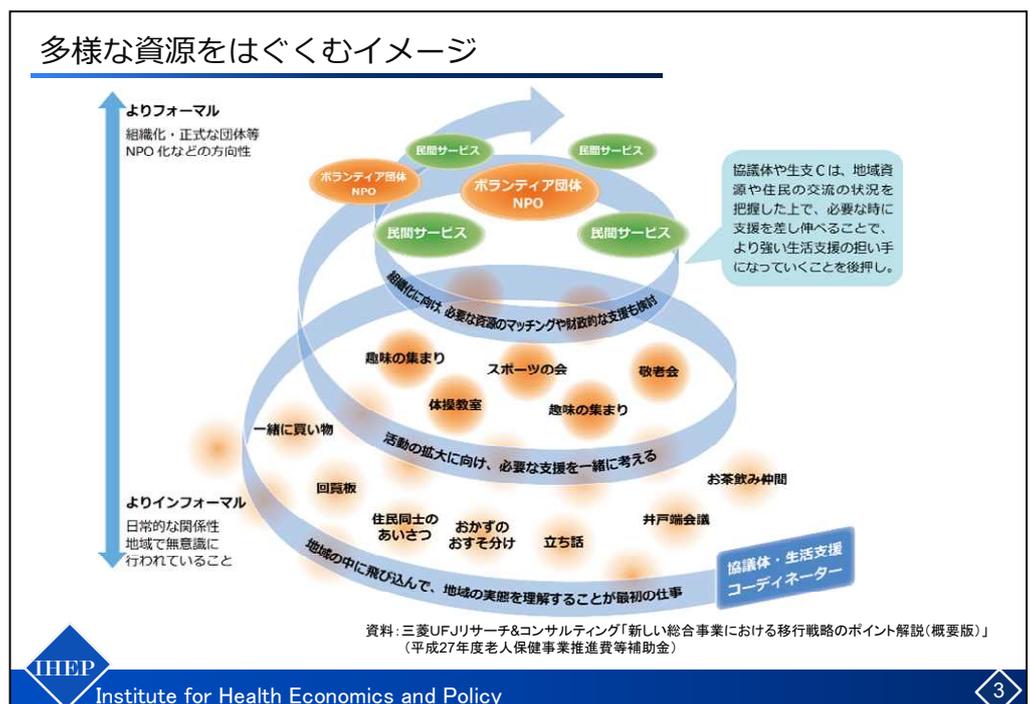
本稿は、「移動・外出支援を多様な生活支援サービスで推進するセミナーin 岡山」における、服部真治氏（医療経済研究機構：研究員）の講演記録等を元に編集したものです。

(1) インフォーマルのサポートをより上げるには

- ・インフォーマルのサポートをより上げていくには、従来の行政からのベクトルだけでは難しい。自助や互助から育てていくベクトルが必要である。

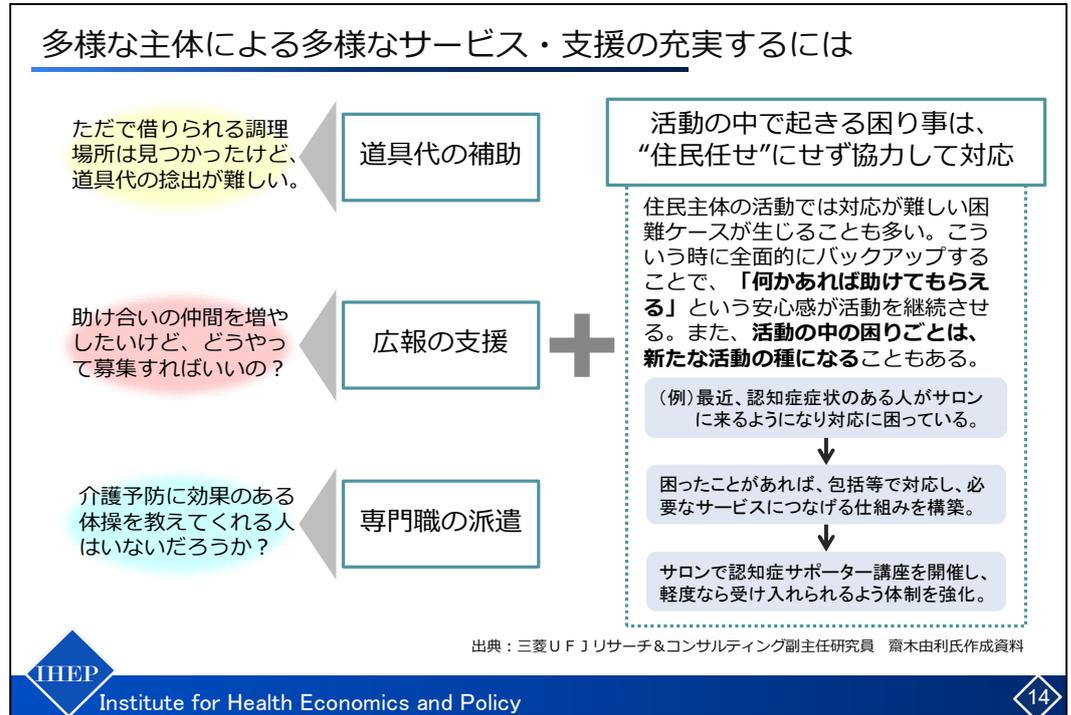


- ・自治体が地域の状況を共有し、地域づくりの基本方針を明示した上で、地域が「お互いさまの助け合い」の輪を、時間をかけて広げていくことによって資源が育まれていく。
- ・具体的には、地域の資源や交流の状況を把握しながら、住民がやりたいことや持っているアイデアを活かしたり、既存の住民の活動を応援したりしていくことが必要。



・実際にインフォーマルサービスを作りだすには、総合事業の補助（助成）以外にも、場所や備品の手配、広報の支援など、色々な支援が求められる。活動したいけれどノウハウがない場合に、専門職の派遣や情報収集・提供を行うことも必要。困ったときに相談できる関係づくりをすることで安心して活動でき、課題解決に向けた流れができる。

・こういうことを誰かがやらないといけない。そのために「生活支援体制整備事業」を地域支援事業に位置付けている。今後は、市町村と生活支援コーディネーターと協議体がチームとなって進めていくことになる。



(2) 市町村の役割

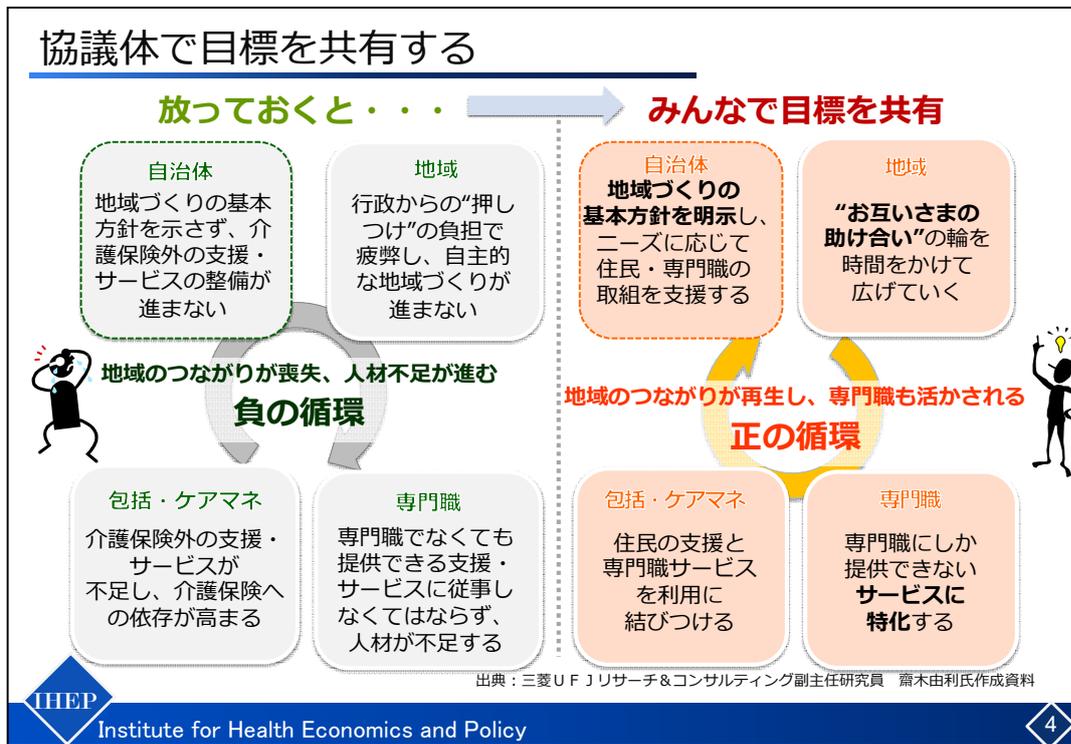
・既に介護人材の不足は深刻な状況である。まずやるべきことは、市町村が現状を押さえ、対応方針を地域住民や関係団体に伝えて共有化すること。その上で、課題をどう捉え、対応するかは多様な主体に任せられていることを伝え、一緒に考えること。

○多様な価値観を持つ多様な主体が、協働して課題解決に向かうために必要な条件

1. 直面している危機的状況が、分かりやすく可視化されていること (→共有)
2. 解決すべき課題が、具体的に示されていること (→目標)
3. 何をやるかが、多様な価値観・多様な主体の当事者に任されていること (→自由)

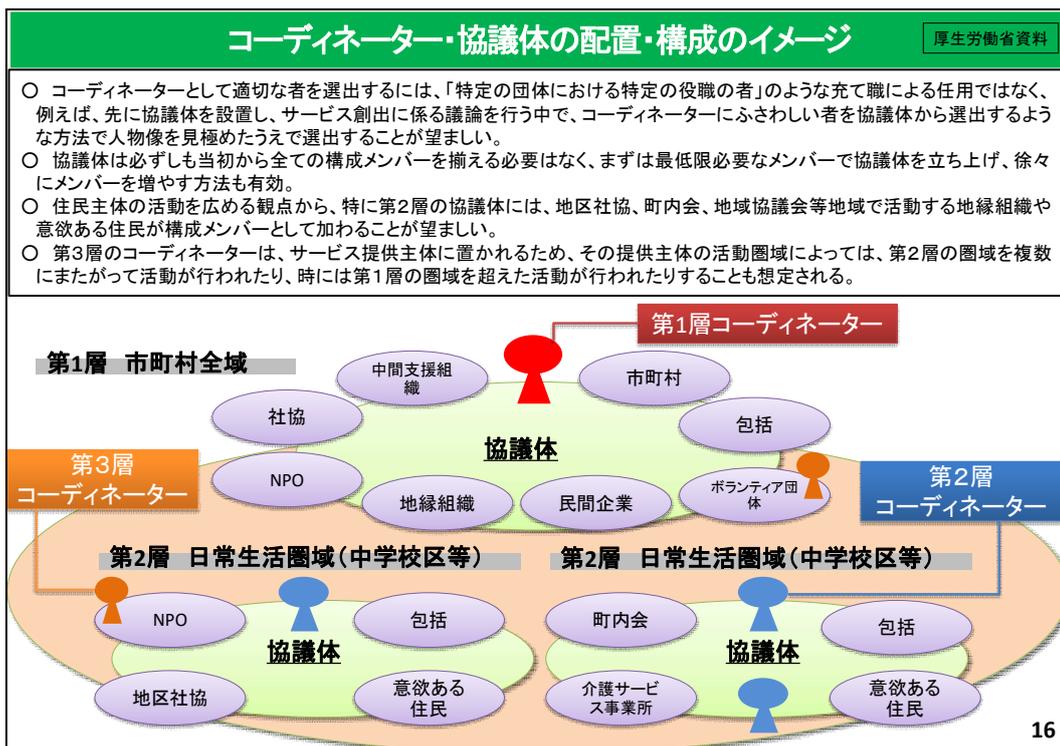
出典：信州大学経法学部 井上信宏教授 作成資料
(松本市地域づくり関係職員研修会 2016年8月20日)

・ここが不十分だと住民への押し付けになってしまい、図のように「負の循環」に陥る。「正の循環」になるよう、インフォーマルサービスだけでなく、専門職や関係機関を含めた全体の目標を掲げることは市町村の役割。

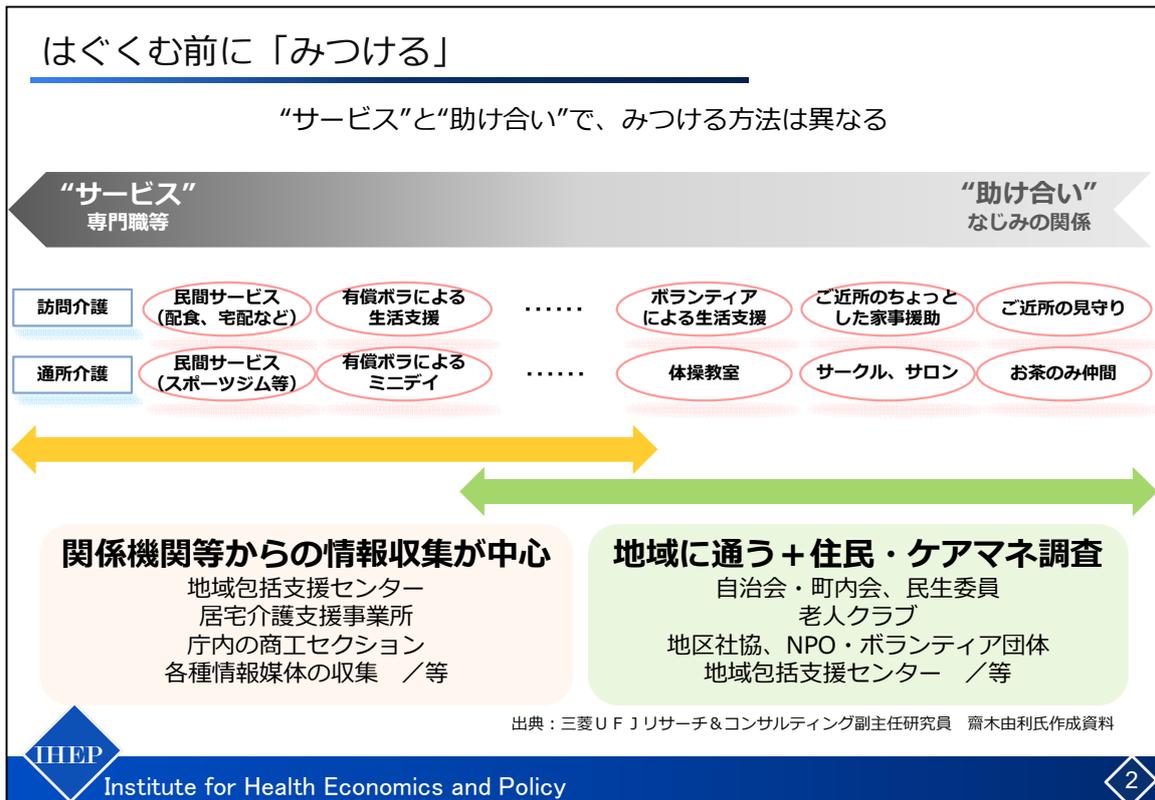


(3) 生活支援コーディネーターと協議体の役割

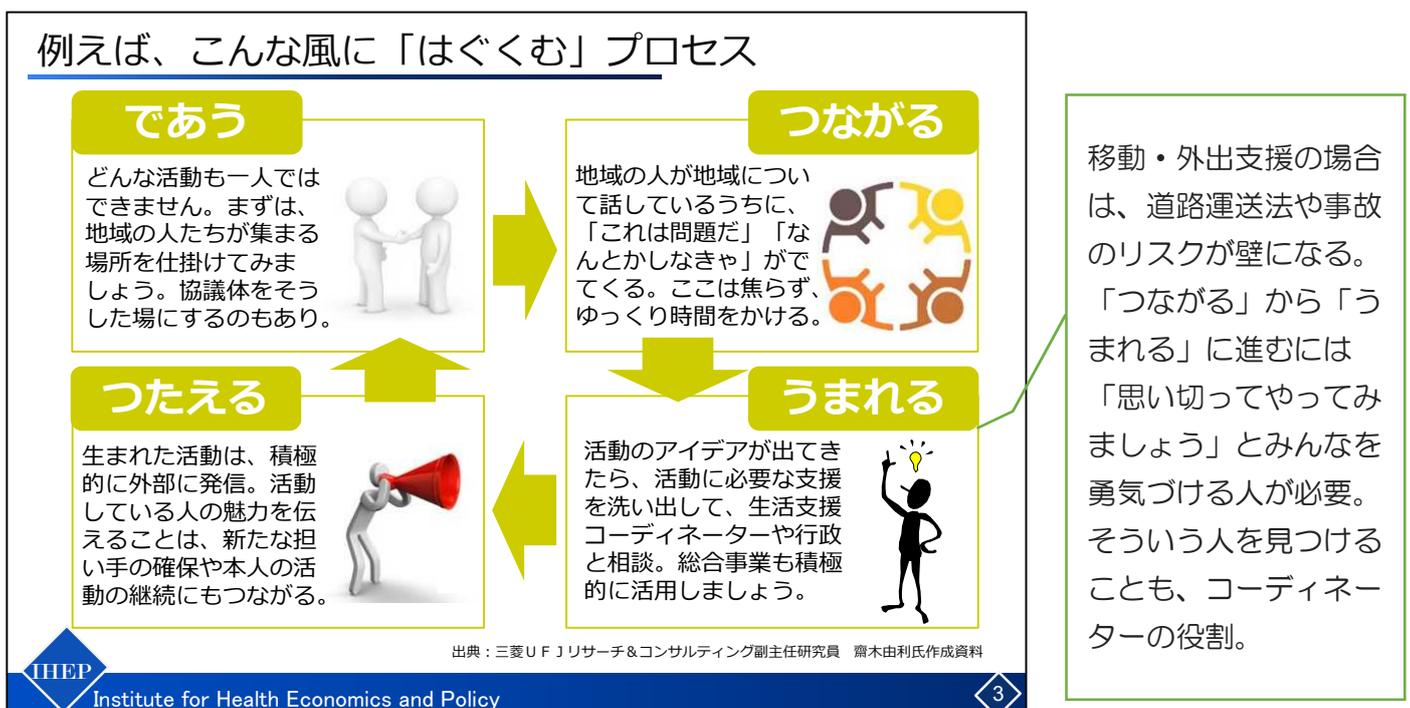
生活支援コーディネーターは、多様な生活支援の創出と高齢者の社会参加の促進を担うが、特に第2層のコーディネーターは、それぞれの専門的な知識や力があるのもよいが、それ以上に、「いつの間にか溶け込んでいる」、「放っておけない」、「人をその気にさせる」、「ノリがいい」、「縁の下の力持ち」などの基本的な資質があることが大事と考えている。



- ・まず、「みつける」こと。地域にはどのようなもの（資源）があり、地域住民は何に困っているのか（ニーズ）を調べて可視化することが大事。



- ・そして「はぐくむ」。どこに課題解決の可能性が隠れているかを探しながら、「であう」「つながる」「うまれる」「つたえる」という出来事が循環する流れを作っていく。



3. 道路運送法と移動・外出支援

住民主体による訪問型サービスD等の移動支援の実施形態を、道路運送法の関係で整理すると次のようになります。登録不要、登録、許可のそれぞれに、利用者や対象地域、対価についての条件や制約がありますが、その範囲内であれば、訪問型サービスD等の移動支援を実施することができます。

登録や許可を要しない活動形態（登録不要）

訪問型サービスDは、サービス提供の考え方や実施方法等において訪問型サービスB（住民主体による支援）に準じるとされているので、登録等を受けていない地域住民等のグループが域内の「ちょっとした移動」を担うことが想定されている。

登録団体は有償ボランティアの確保が容易ではない現状にある団体が多く、新たにちょっとした移動の担い手を発掘しなくては、日常生活の足が不足している高齢者を救うことは難しい。訪問Dを担おうという意欲はあっても、グループ等に登録制度を持ち込めば、立ち上がれないグループも出てくる。

「登録や許可は不要」という形態については、平成18年（2006年）に道路運送法の一部改正が行われ自家用有償旅客運送が法に例外規定として位置づけられたときに、国土交通省自動車交通局旅客課長から各地方運輸局交通部長宛てに「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」という事務連絡が発出されている。参議院国土交通委員会において「行為に対する任意の謝礼にとどまる金銭の授受は有償に含めないこととするなど、有償の考え方及び運送対象者の範囲を示す」旨の附帯決議が付されたことに基づく措置である。

この事務連絡は、以来、登録を要するか否かの判断根拠として活用されてきた。この事務連絡は、まず考え方として「個々具体的な行為が、有償の運送として登録や許可を要するか否かについては、最終的には、それぞれの事例に即して個別に総合的な判断を行うことが必要であるが、主として、ボランティア活動における送迎行為等を念頭におきながら、登録等が不要な場合の考え方及びこれに該当すると思われるケースの例を示せば、次のとおりである」として以下の4つのケースを示している。

（1）利用者からの給付が「行為に対する任意の謝礼」と認められる場合

あくまでも自発的に謝礼の趣旨でお金が支払われた場合は、登録等は不要。ただし、運賃表を定めていたり、会費やカンパ等として集めているものが運賃に相当する場合等は登録が必要としている。

国土交通省 事務連絡（平成18年）
登録不要 「道路運送法における登録又は許可を要しない
運送の態様について」から

登録や許可を要するか否かは、最終的には個別事例に即して総合的な判断を行うことが必要

ボランティア活動における送迎行為等を念頭におきながら、登録等が不要なケースの例はつぎのとおり

(1) サービスの提供を受けた者からの給付が、「好意に対する任意の謝礼」
認められる場合は許可等は不要



運送行為の実施者の側から対価の支払いを求めた、事前に対価の支払いが合意されていた、などの事実がなく、あくまでも自発的に、謝礼の趣旨で金銭等が支払われた場合は有償とは観念されないことから許可等は不要。ただし、以下の場合は有償（登録や許可が必要）とみなされる ・予め運賃表などを定め金銭の収受が行われる場合 ・会費として収受され、運送サービスの提供と会費の負担に密接な関係が認められる場合 ・「カンパ」などの運送とは直接関係のない名称を付して利用者から収受する金銭で、運送行為に対する反対給付と認められる場合

27

(2) 利用者からの支払い手段が自家栽培の野菜など即お金に両替することが困難な物等で行われる場合

日頃の運送のお礼として対価性のない野菜等を定期的に手渡す場合は、登録等は不要である。また地域通貨や、時間・サービス預託性のボランティア活動も登録等は不要としている。

上記（１）（２）については個人レベルの助けあいの範疇である。

国土交通省 事務連絡（平成18年）
登録不要 「道路運送法における登録又は許可を要しない
運送の態様について」から

(2) サービスを受けた者からの支払い手段が金銭的な価値の換算が困難な財物や流通性の乏しい財物などによりなされる場合は許可等は不要

- ・ 日頃の移送の御礼として、自宅で採れた野菜などを定期的に手渡す場合
 - ・ 地域通貨など
 - ・ ボランティアなサービスを相互に提供しあう場合
- 将来自分が支えられる側になった際には、
積立て点数を用いて運送等のサービスを利用できる仕組み等



28

(3) 利用者からの支払いが、ガソリン代の実費や高速料金・駐車場料金のみの場合

この場合のガソリン代は、自家用有償旅客運送の「運送の対価」（サービス調整にかかわる人件費も含んでよいとされている）とは異なり、乗車前後で給油した差額程度のイメージである。実際には、ちょっとした乗車前後にそのような手間をかけることは不可能に近いので、実績からガソリン代を割り出してキロいくらとして運用せざるをえないだろう。複数の乗車があった場合は人数で割り戻す必要があり、バス料金のようにそれぞれから支払いを求めることはできないと考えられる。

国土交通省 事務連絡（平成18年）
登録不要 「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」から

(3) サービスを受けた者からの支払いが実際の運行に要するガソリン代、道路使用料、駐車場代に限定されている場合

(4) 市町村が公費で負担するなど サービスを受けた者が対価を負担していない場合

- 市町村の事業として、市町村の保有する車により送迎が実施され、それらの費用が全額市町村によって賄われ利用者からは一切の負担を求めない場合。
- デイサービス、授産施設、障害者のための作業所等を経営する者が、自己の施設の利用を目的とする通所、送迎を行う場合であって、送迎に係るコストを利用者個々から収受しない場合（自己の生業と密接不可分な輸送＝自家輸送）

⇒ 病院や学校、施設等から委託を受けて送迎する場合、経費の全額を委託者等が負担している場合は登録が必要
 ⇒ 訪問介護事業所が行う運送（介護保険給付適用）は登録を要する



29

(4) 市区町村が公費で負担するなど、利用者が対価を負担していない場合

①市区町村の事業として、市区町村が保有する車両で送迎が実施され、費用の全額が市区町村によって賄われ、かつ利用者に負担を求めない場合

車両や保険、ガソリン代の費用全額を市区町村が負担していれば、登録は不要である。

後述するように、通所型サービスBの送迎部分を別グループが担うとき、車両購入費を含め補助金は市区町村の裁量に委ねられているが、運輸支局によっては、グループ等に対して車両購入費を補助するなら登録が必要という判断をする場合がある。「事務連絡」の冒頭で「登録や許可を要するか否かは、最終的には個別事例に即して総合的な判断を行う」としており、事実、各地の運輸支局等の判断は統一されていない。

車両や保険等が市区町村のものであれば（リースする場合も同様）、全国の運輸支局・運輸局・旅客課ともに一致して「登録等は不要」と判断している。

②自家輸送の場合

病院や作業所、ゴルフ場、ホテル・旅館等の利用が主たる目的で、利用者が送迎にかかわる負担をしていないケース（自家輸送）が想定されている。訪問型Dの2種類のうち（後述）サロンの送迎部分を利用者負担なしで行う場合は、登録等は不要である。サロンの帰りに買い物をすることも可能。買い物が困難な地域では、ショッピングセンター内に要支援者を中心とした集いの場と買い物支援を目的としたサロンを設置し、その送迎を利用者負担なしで行っている事例などがある。

③家事や身辺援助の提供が中心であり、運送について別途負担を求めない場合

子供の預かり（ファミリーサポートセンター事業）と同様に、メインが家事・身辺援助（ごみ出し、庭の草取り等）であり、それらと一体的に行われる運送（外出準備や見守り）であって、運送部分に別途対価が含まれていなければ登録等は不要である。訪問Dの1 類型はこれを想定しており、補助金等についても訪問Bに準じるとされている。

④利用者の所有する車両を使用する場合

利用者が所有する車両を使用して送迎を行う場合は、運転者に対して報酬が支払われていても、登録や許可は不要とされている。自動車の提供とともに行われる運送は道路運送法の対象となるが、車両が利用者のものであれば運送行為が成立せず道路運送法の対象にはならない。したがって、報酬が毎回支払われても登録や許可は不要とのことである（ただし、自動車運転代行業や人材派遣業等とみなされる場合は除く）。

毎回乗車する利用者が車両を提供する（別途複数人が乗車することもあり）というような方法も考えられる。

国土交通省 事務連絡（平成18年）
登録不要 「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」から

(4) 市町村が公費で負担するなど サービスを受けた者が対価を負担していない場合

- **子どもの預かりや家事・身辺援助の提供が中心となるサービスで、運送に対する固有の対価の負担を求めないものである場合**
⇒ ただし、運送を行う場合と行わない場合とで対価が異なる場合や、運送に対する反対給付が特定される場合は登録が必要
- **利用者が所有する車を使用して行う場合は、（運転を任せただけなので）運転役務として報酬が支払われても運送の対価とはならない（道路運送法の対象外）** ⇒ ただし、運転代行業、人材派遣業等とみなされる場合は、関係法令を適用

・ **運輸局及び運輸支局等による相談の受け入れ体制について**
地域のボランティア活動を行っている団体等から有償の運送の相談を受けた場合には、積極的に応じるとともに、**地域における助け合い活動、ボランティア活動による移動制約者の円滑な移動が過度に萎縮することのないよう十分配慮して適切に対応されたい。**
なお、上記に示した事例は、あくまでも例示に過ぎないので、不明な場合は、その都度本省に照会されたい。

事務連絡は
地方運輸
局長宛て

30

各運輸局宛ての事務連絡は「運輸局及び運輸支局等による相談の受け入れ体制について」として、最後に次のように締めくくられている。

「地域のボランティア活動を行っている団体等から有償の運送の相談を受けた場合には、積極的に応じるとともに、地域における助け合い活動、ボランティア活動による移動制約者の円滑な移動が過度に萎縮することのないよう十分配慮して適切に対応されたい。なお、上記に示した事例は、あくまでも例示に過ぎないので、不明な場合は、その都度本省に照会されたい。」

文中「有償の運送の相談」とあるのは、自家用有償旅客運送の制度が正に始まろうとしているときに発出されたという事情もあろうが、「登録又は許可を要しない運送の態様」という表題からすれば「地域における助け合い活動、ボランティア活動による移動制約者の円滑な移動が過度に萎縮することのないよう十分配慮して適切に対応されたい」という部分は重要であり、注目する必要がある。

現状では、運輸支局によって事務連絡の趣旨に沿わない、地域における助け合い活動等を過度に委縮させるような運用をしている例が散見される。「それぞれの事例に即して個別に総合的な判断を行う」といっても、合理的理由もなく運輸支局によって判断が異なっているということではなく、問題である。また、それに対し、住民サイドに立って運輸支局に対して問題を指摘すべき自治体が、ただ受け入れるだけにとどまっていることも残念なことである。独居や高齢者のみ世帯が増えている現状のなかで、外出しにくいことにより、会話しない（できない）、閉じこもり、冷蔵庫にあるもので済ませ低栄養になる高齢者が要介護への道を歩むことがないよう、自治体や住民等で知恵を発揮する必要がある。

登 録（自家用有償旅客運送）

自家用有償旅客運送として「登録」を受けて実施するケース。利用者から運賃に該当する対価を受取ることができる。

- ・ 自家用有償旅客運送には、非営利団体が行う「福祉有償運送」と「公共交通空白地有償運送」、市町村自らが行う市町村運営有償運送（市町村福祉輸送、交通空白輸送）の4種類がある。
- ・ 福祉有償運送は、身体障がい者、要介護・要支援認定者、内部障がい者、知的障がい者、精神障がい者など利用対象者が限定され、実施するには、まず自治体が主宰する運営協議会で、必要性や対価や区域について、地域の関係者の合意を得ることが必要。複数乗車を行う場合にも運営協議会での合意が必要である。
- ・ 公共交通空白地有償運送は、利用者を地域住民や来訪者としており利用者は限定されていないが、運送の区域が制限されたり、公共交通空白地有償運送の必要性がなかなか認められないという現状にある。実施するには運営協議会や地域公共交通会議で認められる必要がある。

移動・外出支援と道路運送法

登 録

自家用有償旅客運送

◆市町村運営有償運送（市町村運営福祉有償、交通空白地有償）

◆福祉有償運送 … 利用者は イ)身体障害者 ロ)要介護認定者

ハ)要支援認定者 ニ)その他肢体不自由、内部障がい、知的障がい、精神障がい、その他の障がいを有する者（複数乗車も可）

その他首長が認めた者（2015年法改正）

・非営利の法人や法人格がない自治会・町内会などが登録して行う

・運賃は営利に至らない範囲

・訪問事業所であれば、介護保険の乗降介助が適用

◆公共交通空白地有償運送(過疎地有償運送改め)…利用者は地域住民や来訪者等
地域公共交通会議で合意



許 可

下記の①のみ、または①+②の事業者があり、法人の種別を問わず取得できる。住民主体によるサービスを創出することが困難な地域で、①+②の事業者から協力が得られれば、訪問型サービスDの補助対象となりうるケース。

①福祉輸送事業限定許可（介護タクシー事業）

利用者を主に障がい者や要介護認定者・要支援認定者、病気やケガの人を対象とするタクシー。青ナンバー車両で運転者は二種免許所持者、流し営業や利用者の乗合はできない。運賃は「ケア運賃」と呼ばれ弾力的に認可される。

②道路運送法第78条3項に基づく有償運送許可（4条ぶら下がり許可）

訪問介護事業所が①の許可を受けた場合、その事業所のヘルパー（一種免許）が許可を受けると、白ナンバーで有償運送を実施することができる。ただし、ケアプランと連動したサービスのみ。対価は「介護運賃」と呼ばれ弾力的に認可される。

移動・外出支援と道路運送法

許 可

<介護タクシー>

緑ナンバー（患者等輸送限定許可）…

利用者は、要介護・要支援認定を受けている者、障がい者など単独ではタクシー等を利用することが困難な者とその付添人

<ぶらさがり許可>

白ナンバー…

訪問介護事業所が介護タクシー事業の許可を受けた場合は、その事業所のヘルパーは許可を受ければ自家用車両、1種免許で移動支援を行うことができる。

利用者は介護保険の要介護認定者。ケアプラン必要。
乗車又は降車の介助については介護保険を適用できる



20

※2006年9月29日に発出された自動車交通局旅客課長による事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」の内容を整理した図

IV ニーズ&条件からみた しくみづくりと制度選択

1. 移動・外出支援の創出に向けた検討・行動の手順（例）と留意点

本稿は、本事業の調査研究委員である嶋田暁文氏（九州大学法学研究院）による執筆原稿を元に、一部編集したものです。

（1） 移動・外出支援の創出に向けた検討・行動の手順（例）

「必要性はなんとなくわかったけれど、そもそも、**移動・外出支援の創出**に向けて、何をどのように検討し、行動していけばよいのかわからない」とお感じになっている市町村担当者や生活支援コーディネーターの皆さんも少なくないと思います。

そこで、以下では、「**移動・外出支援の創出に向けた検討・行動の手順（例）**」をお示ししたいと思います。

ただし、後でも述べているように、検討を通じて、「**移動・外出支援の創出は不要**」という結論になることも十分ありえます。「**移動**」は「**手段**」であって「**目的**」ではないからです。

また、必ずしも下記で示す順序で検討しなければいけないわけではありませんし、実際には、複数のステップをひとまとめにして検討する場合もありえます。

しかし、いきなりいろいろなことを考えてしまうと頭の中が混乱してしまうので、まずは、以下の手順（例）で、シンプルに考えてみていただければと思います。

なお、ステップ1～4においては、生活支援体制整備事業に基づく協議体等が重要な役割を果たします。このしくみの中で、ニーズや資源の把握、さらにはサービス創出も少しずつ行われ始めています（3-2「市町村と生活支援コーディネーターと協議体の役割」やリーフレット参照）。本稿で、サービス創出までの手順を理解したら、各ステップを、どのメンバーとどのように進めていくかについても考えてみてください。

【第1ステップ：地域のニーズの把握】

まず求められるのが、生活支援と介護予防の課題、すなわち、「**地域の高齢者が、できるかぎり健康を保ち、幸せに暮らし続けることができるためには、何が必要なのか？**」（＝地域のニーズ）を把握することです。

そのためには、「**高齢者自身が、どのようなことに困っているのか、何を求めているのかをヒアリングやアンケート等を通じて把握すること**」が求められます。たとえば、「話し相手がないので、気軽に集まって話せるような場が欲しい」「一人では食事を作るのも食べるのも

面倒だけど、本当はもっと食事を楽しみたい」といったニーズが明らかになれば、新たに「サロン（通いの場）」を設ける必要があるかもしれませんが、「病院や買い物に行きたいけれど、移動手段に困っている」といったニーズが明らかになれば「移動」の確保が必要ということになるかもしれません。

ただし、ヒアリング等だけでは、潜在的なニーズは必ずしも見えてこないかもしれません。高齢者自身だけでなく、家族や民生委員、地域包括支援センターの職員など、複数の関係者の声も聴きながらニーズを把握していくことも必要です。

【第2ステップ：移動サービスの必要性の有無の検討】

＜第2ステップ＞では、移動ニーズの中から対応すべきものを見極め、移動・外出支援の創出に向けた問題意識の共有を図ることが求められます。

具体的には、以下の三つの作業を行います。

第1に、移動ニーズの再把握です。「移動」というのはあくまで「手段」ですので、移動を通じて実現したい「目的」との関係に着目しながら移動ニーズが存在するかどうかを今一度見極めることが求められます。

というのも、＜第1ステップ＞で「病院や買い物に行きたいけれど、移動手段に困っている」といった声が出てきていれば、そこに移動ニーズが存在することは明らかなのですが、ニーズを表明しなかった人の中にも、移動支援が必要な人がいる、もしくは、今後必要になる人がいる可能性があるからです。

一つには、新しい「目的」ができることで「手段」としての移動が新たに必要になる人たちが出てくる場合があります。たとえば、＜第1ステップ＞で「集まって話せる場」が欲しいという声が多数寄せられ、それに応えるべく「サロン」が作られたとします。このとき、「人口密度が高く、利用者のすべてがサロンまで歩いていける範囲内に住んでいる場合」とか「公共交通を利用してサロンまでの移動が容易にできる場合」には、「サロン」だけを作れば十分でしょう。しかし、そうでない場合——たとえば、「路線バス・コミュニティバスはあるが、1時間に1本未満の場所に住む利用者がいる」とか「そもそもバス停が遠い場所に住んでいる利用者がいる」など——には、「サロン」までの何らかの「移動」手段を新たに確保する必要があることとなります。

もう一つには、「本当は〇〇に出かけたいけれど、手段がないから仕方がない」という「あきらめ」を抱いている人や、困っていることを自覚していない人など、＜第1ステップ＞で移動ニーズを表明しなかった人がいる場合もあります。

こうした把握漏れをカバーするには、地域公共交通の現状を把握した上で、「移動手段が確保されていないために充足できていない生活ニーズ（「目的」）がないかどうか」を検討する必要があります。

第2に、「地域・行政として対応すべき移動ニーズ」の見極めが必要になります。「移動ニーズが存在する」ということと、「新たに移動・外出支援を創出すべき」ということとは必ずしも一致しないからです。

たとえば、既存のデマンドタクシーやコミュニティバスや福祉有償運送を活用することで充足できる移動ニーズもあるでしょう。福祉タクシー券（チケット）など既存の事業が使える場合もあります。仮に、公共交通機関の使い勝手が悪いために利用が進んでいないなら、利便性を向上することで移動ニーズの充足につながる場合もありうるでしょう。

先に、“地域公共交通の現状を把握した上で、「移動手段が確保されていないために充足できていない生活ニーズ（「目的」）がないかどうか」を検討すべき”と書きましたが、“地域公共交通の現状を把握した上で、「今ある公共交通機関や関連事業で、充足できる移動ニーズがないかどうか」を検討することも必要なのです。（なお、以上の二つの検討を行う上では、交通担当者との連携・協力が不可欠かつ有効です。）

そのような検討を通じて、充足しがたい移動ニーズの存在が明らかになった場合には、新たな移動・外出支援が必要ということになります。

第3に、以上のような作業を踏まえ、協議体の場だけでなく、さまざまな場面を通じて、より多くの地域住民と移動・外出支援の創出に向けた問題意識の共有を図っていく必要があります。そこでは、これまでの作業を踏まえて明らかになった、「移動ニーズの存在とそれが充足しがたい現状」をしっかりと示すとともに、「このままでは地域で安心して暮らし続けることが難しいこと」、「地域みんなの問題として、今から、取り組んでいかなければならないこと」などを分かりやすく伝え、地域住民や関係団体の主体的な取り組みの雰囲気醸成していく必要があります。

【第3ステップ：移動ニーズの充足方法（サービス類型）の検討 ～総合事業の理解～】

<第1ステップ><第2ステップ>を通じて、「移動」のニーズと支援の必要性が明らかになった場合、次に必要となるのは、「そのニーズをどのような方法で充足するか」という点の検討になります。（*実際には、どの方法をとるにせよ、それを担える主体がいなければ実現

できないことから、次に見る<第4ステップ>と並行しながら検討することが一般的だろうと思います。)

この点、「介護予防・日常生活支援総合事業（以下、総合事業）」を活用することを前提とすれば、要支援者および基本チェックリスト該当者（以下、「事業対象者」）の①病院や買い物への移動・外出支援の場合と、②「サロン」（＝通所型サービス）への移動・外出支援、③移動・外出支援のほかに、家事援助等の生活支援サービスも実施する場合とで、採るべき方法は異なることとなります。

①病院や買い物への移動支援の場合には、訪問型サービス D のケース1）（＝通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援）が使えます。

②「サロン」への移動支援の場合には、（イ）通所型サービス B 等の枠内で実施するという方法と、（ロ）訪問型サービス D のケース2）で行うという方法の二つが考えられます。通所型サービスの主体が送迎も実施できるなら、（イ）で良いでしょう。逆に、それが難しければ、（ロ）でいくこととなります。

なお、上記の「サロン」には、①主な利用者が要支援者および「事業対象者」である「サロン」（通所型サービス A,B,C）と、②「元気高齢者等」が自由に参加できる共生型の「サロン」（一般介護予防事業の通いの場）という二つのタイプに分かれます。しかし、移動支援の方法が上記（イ）（ロ）のいずれかになる点では共通しています。

③移動・外出支援のほかに、家事援助等の生活支援サービスも実施する団体の場合は、訪問型サービス B の中で移動支援を実施することもできます。

①と②と③のうちの複数の支援が必要な場合には、これらの方法の組み合わせが求められることとなります。総合事業の活用に当たっては、利用者の状態像や目的によって、実施できるサービス類型が異なります。別添の整理表をご覧ください。

【第4ステップ：サービス提供主体（地域資源）の検討】

もっとも、上記のどの方法をとるにせよ、それを担ってくれる主体がいなければ、その実現はできません。そこで、次に、(A) 上記サービスを担える主体が存在するのか、(B) 存在しないとすれば、新たな主体の創出をどのようにするのかを考えていく必要があります。そのためには、「地域資源」（担い手となりうる人材・グループなど）をどの程度活用しうるのかという点の見定めが必要となります。

ここでは、訪問型サービスD等を実施する場合を念頭に考えてみましょう。

まず、**担える主体が存在するかどうかの見極め**が必要です。具体的には、(a) 福祉有償運送団体など移動サービスを現に提供している住民団体が存在する場合、(b) 地域貢献を強く意識しているタクシー事業者等（4条ぶら下がり等）が存在する場合、(c) 送迎を行っている社会福祉法人や市町村社会福祉協議会、生協、JA、シルバー人材センター等が存在する場合には、それらの団体・事業者に声掛けをしてみるとよいでしょう。

まだ全国的に数は少ないですが、訪問型サービスDのサービス単価水準はある程度見えてきています。それらを参考に、ある程度の幅を持たせたうえでサービス単価のおおよその水準を示し、相手方の感触を探ってみるとよいでしょう。特に、福祉有償運送団体などの団体に対しては、サービス利用者の拡大につながるだけでなく、新たな財源確保につながり、事業の継続性が高まりますので、担い手になってもらいやすいと思います。

一方、「**担える主体が現段階で存在しない**」という場合には、**新たに主体を創出することから考えていかなければなりません**。これはかなりハードルが高いですが、近隣住民同士ですでに互助的な送迎を行っている地域などでは、それを発展させる形で信頼性の高いサービスの創出につなげられる可能性はあります。なお、「その際にどういう点に気を付ける必要があるのか」「どのような方策が有効か」というのは、細かな話になるので、「3 【補論】新たな移動サービスの担い手の創出」で言及したいと思います。

【第5ステップ：具体的内容・サービス単価の検討】

サービス提供主体の目星がいたら、対象者、サービス内容、利用者負担額などを、サービスを担う団体・事業者と話し合い、細部を詰めていく必要があります。

これらを行う際に大いに参考になるのが、先行自治体の「補助要綱（案）」や「業務委託契約書（案）」等の資料です。全国移動サービスネットワークではそうした資料も入手していますので、当該先行自治体にご迷惑が掛からないよう匿名化を図った上で、もしくは、当該先行自治体に情報提供の可否についての確認の上ご了承がいただいた上で、それらの資料を参考にさせていただくことも可能です。

【第6ステップ：金銭支出を行う際の方式の検討】

実際にサービス提供がなされると、サービス単価に基づき、行政からサービス提供主体に

対して金銭支出が行われるわけですが、その際にどのような方式でそれを行うかの検討も必要です。

実際に各地で採用されている方式をみると、(i) 補助金、(ii) 委託、(iii) 介護保険指定事業者としての指定という三つがあるようです。(iii) はかなり例外的だと思うので、ここでは、(i) と (ii) につき、それぞれどういうメリット、デメリットがあるのかを簡単に述べておきましょう。

まず、「補助金」で実施する場合と、「委託」で実施する場合とでは、実際にサービスを提供する主体こそ同じですが、責任主体が全く異なります。「補助金」の場合には、責任主体は、あくまで民間主体（団体・事業者）であり、自治体はそれを援助する立場にとどまります。それに対し、「委託」の場合には、責任主体は自治体であり、民間主体はサービス提供する代わりにその見返りとして委託料を受け取るという位置づけになります。

では、どちらが好ましいのかということになりますが、一長一短です。

まず、「補助金」の場合、あくまで民間主体が責任主体ですので、自主性・柔軟性の発揮が期待されます。ただし、「いつ打ち切られるかわからない」という不安も付きまとうことでしょう。

一方、「委託」の場合、最大のメリットは、何らかの事故が起きた場合の責任を自治体と民間主体の双方が担うことになる点です。したがって、事故リスクを恐れて一步を踏み出せない住民の方々にその気になってもらう上では有効な方式と言えるでしょう。また、住民の方々にとっては、「自治体が担うべきことを、お願いされてやっている」という形になりますので、“数年間で補助金等が打ち切られ、自立を求められてしまう結果、活動が持続困難になることへの不安” もいくらか軽減されるようです。ただし、それゆえに、実施主体の自主性や柔軟性が失われる危険性もあります。

国は、「住民主体による地域課題の解決」を目指すということで、「補助金」によることが本筋だと考えているようですが、各地で、地域の実情に合わせた方式が選択されているというのが実態です。

(2) 検討・行動の担い手

1) 地域住民の問題意識の共有と主体性発揮こそが大事

以上が移動サービスの導入に向けた大まかな検討・行動の手順となります。こうした検討・行動を担うのが、市町村の担当者であり、「生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)」

です。

もっとも、サービスを創出するのは自治体ではありません。「地域の高齢者が健康で幸せな生活を送る」上でクリアしなければいけない諸課題とその解決の必要性を、地域の人びとがしっかり認識し、自ら動き出さない限り、真にニーズに応える支援は実現できません。

その意味で、「地域への情報提供・投げかけ」や、「問題解決に向けた対話の機会」などは、折に触れて必要であり、協議体等を通じて、住民による問題意識の共有と主体性発揮をどれだけ引き出せるかが、自治体の担当者や生活支援コーディネーターに求められているとみてよいでしょう。

2) 生活支援コーディネーターと協議体は総合事業のエンジン

2015（平成27）年4月に生活支援体制整備事業を開始した68自治体の調査（厚生労働省）によると、半数近くの自治体では、市町村レベル（第1層）のコーディネーターおよび協議体が「ニーズの把握」「社会資源の把握」を実施しています。生活支援コーディネーターと並んで、協議体も、前述のステップの担い手になり得るということです。

自治体が事務局を担う会議体は、とかく事務局案を元に協議する場になりがちですが、この協議体は、むしろ運動体でありワーキングチームです。例えば、第2層の生活支援コーディネーターが意欲のある住民などに声をかけて協議体を構築し、そこで挙がってきた移動のニーズをその地域の資源で賄えるか検討。難しいとなれば第1層生活支援コーディネーターに上げて、第1層の協議体に所属する団体や事業者等で議論。いずれかが主体になることが決まれば、また第2層に降ろして担い手を募集・・・といったプロセスが想定されています。

より多くの住民が課題を共有し、検討の過程に参加することで、しくみづくりや実施の段階でも参加者が増えることが期待できます。構成メンバーも生活支援コーディネーターも市町村担当者も、ともに学び、ともに考える雰囲気を作りましょう。

なお、より詳しくは、リーフレット「移動・外出支援に取り組むにあたって一市町村担当者と生活支援コーディネーターのお仕事」（8ページ）をご参照ください。

(3) 【補論】新たな移動サービスの担い手の創出

1) 新たな移動サービスに担い手創出のための三つのポイント

上でも述べたように、「移動サービスの必要性が明らかになったにもかかわらず、それを担

える主体が現段階では存在しない」という場合には、新たに主体を創出することから考えていかなければなりません。あくまで創出する主体は住民になりますが、行政が適切なアドバイスをしたり、バックアップしないとなかなかうまくいきません。

そこで、以下では、「新たな移動サービスの担い手の創出」に際して、どのような点に留意する必要があるのかをお示ししたいと思います。

ポイントは、①実際の運転や運行管理を担ってくれる人材をどのように確保するのか、②車両をどのようにして確保するのか、③「道路運送法上の登録」との関係でどのような制度設計を行うのか、という三つになります。以下、順に述べていきましょう。

2) 人材確保

第1に、何と言っても、「実際に運転者となり、移動支援を担ってくれる人材をどのくらい確保できるのか」が重要です。(なお、運行管理を担う人材も必要ですが、ここでは説明を省略させていただきます。)

まず、多くの高齢者は、「昼間の移動」を求めているであろうから、「昼間の数時間を使って、移動支援に従事できる人」が必要になります。具体的には、運転可能な60代~70歳すぎくらいまでの方や昼間が比較的自由に活動できる主婦の方々などがその主な候補となります。(なお、75歳以上の後期高齢者であっても、元気で運転好きな方であれば、危険予知の訓練等を行うことで安全な運転が期待できますので、必ずしも排除する必要はありません。安全運転能力には、個人差が大きいので、個別に判断する必要があります。)

「そうした人材を何人確保する必要があるのか」は、(A)サービスを利用する人数と(B)各利用者の利用頻度との兼ね合いで決まります。急な用事が入ってきて対応できないこともありますから、余裕を持って人数確保することが好ましいでしょう。

問題は、「どのようにしてそうした人材を確保するか」という点です。「移動支援に従事する人材が地域の中に一定数存在する」という前提が満たされている場合、次の二つのいずれかの要件を満たしているところであれば、「新たな担い手」創出の可能性はそれなりにあると思われます。

一つは、「**地域的な結束力が高く、住民の主体性が強い**」という要件です。「近隣住民同士で、すでに互助的に送迎を行っている例がある」あるいは「地域住民の自治意識が強い」地域は、この要件を充足していると言えるでしょう。

もう一つは、「**関連するサービスを担っている団体・グループが存在する**」という要

件です。たとえば、「生活支援サービスの人材育成を行っている団体がある」とか「家事支援等の生活支援サービスを行っている団体・グループがある」地域は、この要件を満たしています。関連サービスに取り組んでいる団体・グループには、移動支援をも担いうる人材が集まっていますので、当該団体・グループに対し、移動支援も新たなサービスメニューに加えてもらうことで、新たな担い手創出につながられる場合もあります。

大事なのは、「まずは先行事例を創り出すこと」です。それができると、「〇×地域では自分たちの助け合いで移動支援をしているらしい。自分たちの地域にも必要なんじゃないか。〇×地域ができるなら、自分たちにもできるんじゃないか」といった認識が広がっていくからです。

3) 車両の確保

次に問題となるのは、「移動支援に必要な車両をどのように確保するのか」という点です。とりうる方法は二つです。

一つは、運転手個人の車両を用いるという方法（＝「持ち込み車両方式」）です。もう一つは、団体として新たに車両を確保してもらうという方法（＝「新たな車両確保方式」）です。（このほか、利用者の所有する車両を使用するという方策もありますが、例外的なのでここでは説明を省きます。）

「持ち込み車両方式」は、保険加入などが前提にはなりますが、比較的簡便で、かつ、費用があまりかからないというメリットがあります。しかしながら、事故時の対応などの負担が運転手個人にかかりすぎるなどの点がネックになります。

一方、「新たな車両確保方式」においては、団体としての対応になりますので、その点ではよいのですが、いうまでもなく車両の購入もしくはリースに要する費用がネックになります。この点、全国の状況を見ますと、買い物支援や地域活性化を目的として、自治体が車両を購入し、団体に無償貸与をする例や、県が団体の車両購入等に対して助成等を行う例が少なくありません。

なお、「総合事業」を活用すれば、サロンや通いの場への送迎の場合は、各自治体独自で車両購入費を補助することも可能です。

4) 道路運送法上の登録

以上を踏まえた上で、考えなければならないのが、道路運送法上の登録の必要性の有無で

す。この制度の詳細は、35 ページ以下で説明していますが、単純に言えば、「自家用車（自治体等が保有する車両を含む。）を用いて運転し、その金銭的対価を得る場合」には、道路運送法上の登録が必要になります。

道路運送法上の登録を行うことにはメリットとデメリットがあります。

まず、主なメリットは、言うまでもなく、運転手への対価を支払うことができるという点です。持続可能な人材の確保を図る上ではとても重要な点です。

一方、主なデメリットは、①登録に際して、運営協議会での合意が必要なのですが、自らのパイを奪われることを危惧する事業者による反対が生じることが少なくないということ、②実際の運行管理にかかる仕組みの整備や報告書等の作成などの事務処理コストが生じてしまうということにあります。

デメリットを重視するならば、「登録を要しない態様」での運行（＝無償運送）にならざるを得ませんが、具体的にどのような場合に「登録を要しない態様」と言えるのかの判断枠組みは、2006年9月29日に発出された自動車交通局旅客課長による事務連絡「道路運送法における登録又は許可を要しない運送の態様について」（以下、「2006年事務連絡」と呼ぶ。）で示されています。その内容を整理したのが、次ページの図になります。（ただし、近年、誠に遺憾ではありますが、運輸支局によっては、必ずしもこの図で示された枠組みによらず、登録を要するとする判断が行われるケースもあるため、注意が必要です。）

5) 登録不要の活動でいく場合の人材確保

「道路運送法の登録を要しない態様」でいく場合であっても、運転手がガソリン代や道路通行料などをもらうことはできます。しかし、運転手にとっては、自らの貴重な時間と労力を投入するわけですから、「利用者からの感謝」と「ガソリン代」等だけでは、持続的な人材確保が難しいのは間違いありません。何か良い方法はないでしょうか？

この点、それなりの工夫が必要ではありますが、他のサービスと組み合わせて、その他のサービスで対価を得るという方法はあり得ます。

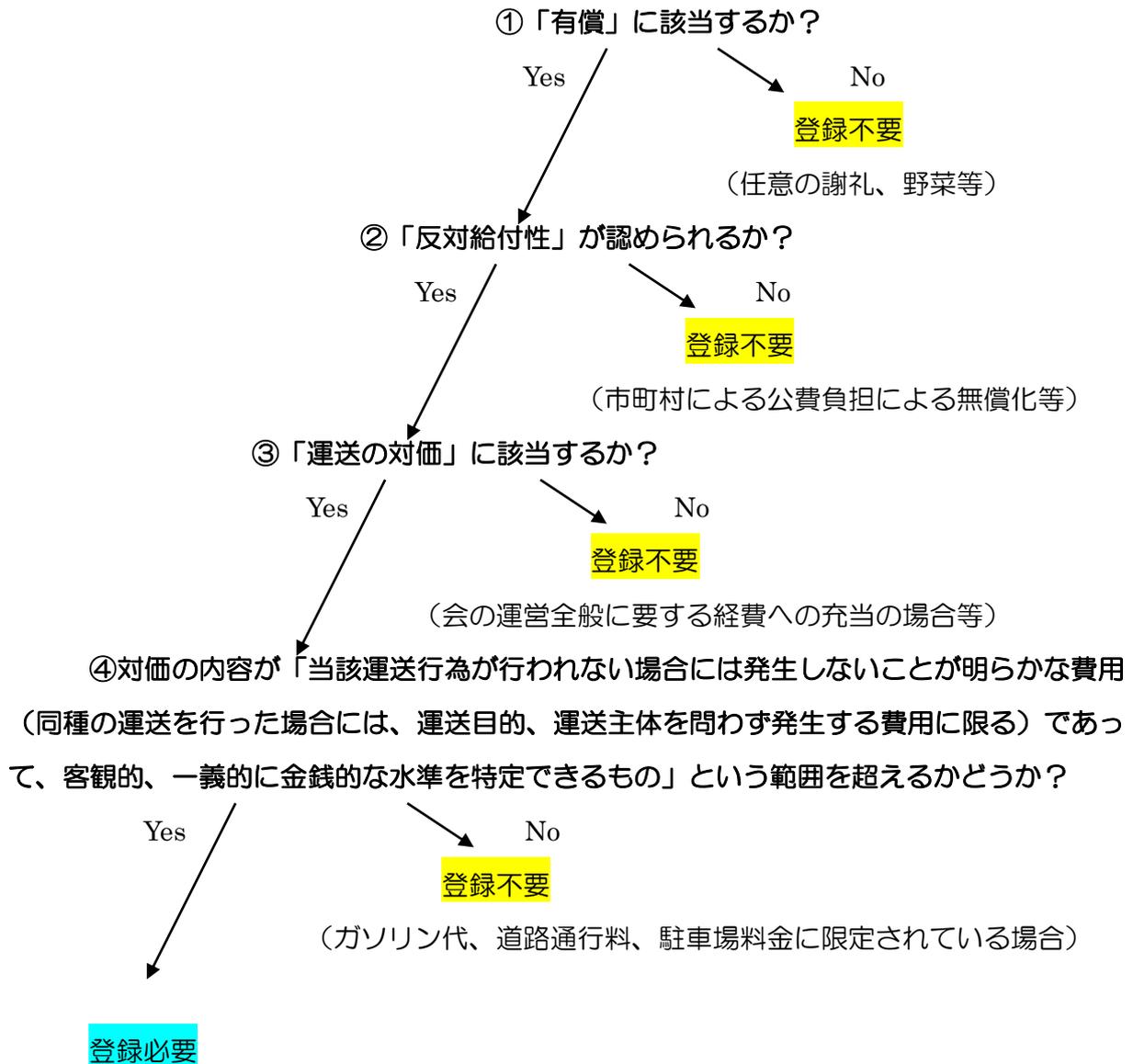
すなわち、(A)「買い物代行サービス」を組み合わせ、移動支援の利用者を病院まで連れていき、その空き時間に買い物をするとか、(B) 農作物を農業者本人に代わって「道の駅」等に出荷するサービスを組み合わせ、移動支援の利用者を迎えに行く前に農業者の家に集荷しに行き、利用者の目的地である病院等に行く途中もしくは空き時間に、「道の駅」等に出荷するといったことを行うわけです。

たとえば、前者のサービス利用料を一人当たり 300 円に設定し、買い物サービス利用者を

1回あたり6人を確保できれば、1,800円になります。

このように、組み合わせの合計額で一定額を確保していくような仕掛けをいかに工夫していけるかが、無償運送でいく場合の人材確保のカギを握ります。

図 「2006年事務連絡」による判断枠組み



* 「事務連絡」の(1)の一部および(2)が、上記①の判断基準を示している。

「事務連絡」の(4)が、上記②の判断基準を示している。

「事務連絡」の(1)の一部が上記、上記③の判断基準を示している。

「事務連絡」の(3)が、上記④の判断基準を示している。

3. 先行事例とサービス創出のプロセス

「1. 制度選択のヒント」「2. しくみづくりのヒント」を重ね合わせると、どのようなサービスが創出されるのかをイメージしていただくために、先行事例をご紹介します。

(1) 先行事例

1) 総合事業で移動・外出支援を実施済み（予定）の市町村

ヒアリング調査において、2017（H29）年4月までに訪問型サービスD等の移動・外出支援を実施済みまたは実施予定とわかった9市町村と、セミナーで紹介した2市です。ヒアリング調査以降にしくみが確定または変更された地域については、2017（H29）年3月末の情報を記載しています。

【自治体名】①宮城県岩沼市、②茨城県神栖市、③茨城県取手市、④栃木県高根沢町、
⑤埼玉県和光市、⑥千葉県松戸市、⑦神奈川県秦野市、⑧滋賀県米原市、
⑨奈良県黒滝村、⑩島根県美郷町、⑪鹿児島県さつま町

2) そのほか仕組み等が参考になる市町村

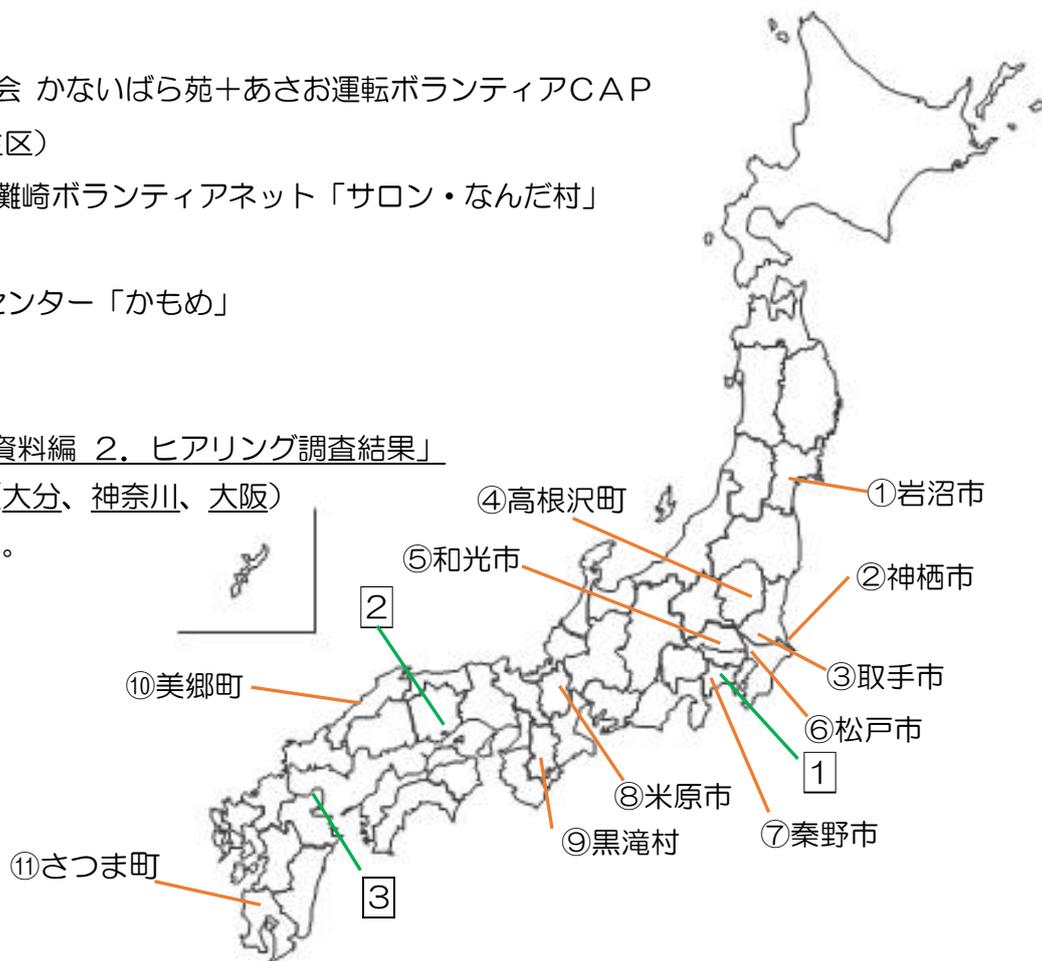
総合事業を活用していないものの、その創出プロセスやしくみ等において、活用が適していると考えられる移動・外出支援の事例です。

【実施主体名】

- ①社会福祉法人 一廣会 かないばら苑+あさお運転ボランティアCAP
(神奈川県川崎市麻生区)
- ②NPO法人 ホッと灘崎ボランティアネット「サロン・なんだ村」
(岡山県岡山市南区)
- ③くらしのサポートセンター「かもめ」
(大分県国東市)

※詳細については「VI 資料編 2. ヒアリング調査結果」

またはセミナー3会場（大分、神奈川、大阪）
の資料をご参照ください。



(2) 先行事例のヒアリング調査対象市町村の取り組み概要

総合事業の類型 道路運送法の類型	訪問型サービスB	訪問型サービスDのケース1)	訪問型サービスDのケース2)	一般介護予防事業	その他
1.(1) 行為に対する任意の謝礼					
1.(2) 金銭換算が困難な財物等					
1.(3) ガソリン代実費や高速料金・駐車場料金のみ		米原市		神栖市 高根沢町	
1.(4)① 市区町村が公費で負担し利用者が対価を負担しない場合					
1.(4)② サロン等への送迎（自家輸送）			秦野市	かもめ	かないばら苑 なんだ村 岩沼市
1.(4)③ 介護・家事身辺援助等サービスとの一体型	松戸市	黒滝村			
1.(4)④ 利用者の所有する車両を使用する場合					
2、登録 福祉有償運送または公共交通空白地有償運送		取手市 美郷町	和光市		
3、許可 ①福祉輸送事業限定許可および②4条ぶら下がり許可		さつま町			

※道路運送法上の類型は、「Ⅲ－3 道路運送法と移動・外出支援」を参照。「1」は道路運送法上の登録不要の活動を指す。

※「一般介護予防事業」に区分した事例の中には、通いの場への移動・外出支援のみを行うケースと、通いの場の運営と移動・外出支援を同一主体が行う場合とがある。

①宮城県岩沼市

人口	44,313人/2016年(H28)6月1日現在
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス
総合事業に基づくサービス類型	一般介護予防事業の通いの場(送迎部分のみ委託) (平成29年度から通所型サービスA予定)
道路運送法上の類型	登録不要(事業会場送迎/シルバー人材センター)、4条許可/タクシー
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容	・事業対象者を対象として、スーパーの一角で行う通所サービスへの送迎を委託実施。通所サービスでは、買い物ができる。 (一般介護予防事業の一部として開始し、その後、通所Aに変更した)
実施開始時期	・2016(H28)年1月に「お買い物ミニデイ事業」を開始 ・同年10月に総合事業(一般介護予防事業)に移行 ・2017(H29)年度から通所型サービスAで実施。
実施主体	送迎は、 シルバー人材センター とタクシー事業者に委託 事業は「健生株式会社」に委託。
特徴	・居場所+買い物+送迎という組み合わせが、交通不便な地区の住民ニーズにマッチしている。 ・シルバー人材センターは、日産自動車から市が無料貸与されている電気自動車(ワゴンタイプ)を使用 ・利用者・参加人数…65歳以上の虚弱な高齢者(要支援1・2相当)。15名程度。2コース ・実施場所…市内商業施設(フーズガーデン玉浦食彩館、ヨークベニマル岩沼店)。スーパーの一角を使用。一日の流れは、10:30~受付・血圧測定、10:45~レク・健康体操、11:30~お買物・昼食、13:10~血圧測定・体操、13:30お帰り ・利用料…400円+昼食代
キーワード:	
★買い物支援と引きこもり防止	
★団体・事業者への委託	
関係資料	・ 総合事業・生活支援体制整備事業の取組事例発表会 (東北厚生局)資料 ・ 広報いわぬま 2016.10月号 (抜粋)

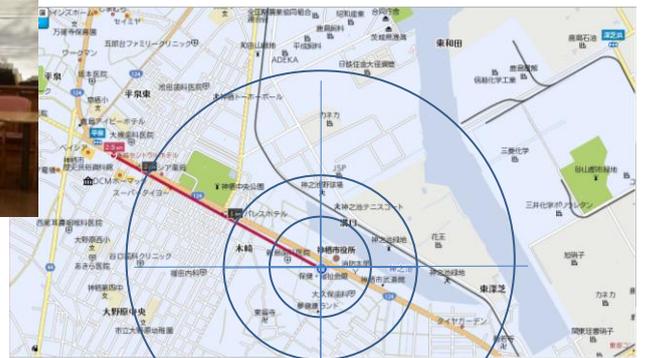


②茨城県神栖市

人口	94,747人／2016年（H19）6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	デマンド交通、高齢者向けバス・タクシー券、登録不要の活動
総合事業に基づくサービス類型	一般介護予防事業の通いの場（送迎部分のみ補助）
道路運送法上の類型	登録不要（ガソリン代実費）
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・市内全域を基本とし、2か所（神栖地区、波崎地区）での居場所事業参加者の送迎。両2台による自宅からの送迎（複数乗車）で、利用者負担はガソリン代実費。 ・神栖市介護予防事業ボランティア活動団体活動費補助金交付要項に基づく補助あり。補助はリース代、通信費、保険料、事務経費の一部。
実施開始時期	2015（H27年）9月に活動開始。2017（H29）年1月から一般介護予防事業になった
実施主体	「NPO法人シニアネットワークかみす」
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・市では、地域包括ケアシステム構築の一環で「高齢者の居場所づくり事業」に取り組んで来たが、居場所への移動手段がない高齢者がいた。相談員（のちに第1層生活支援コーディネーター）採用後、2014（H26）年に市が広報誌で運転ボランティア勉強会を呼びかけた結果、定年退職後の男性など25人が集まった。 ・移動サービス団体のネットワーク組織である「茨城福祉移動サービス団体連絡会（茨移連）」に相談しながら、勉強会を開催したほか、相談員と市職員が、しくみづくりの調整や法人格取得の準備を支援し、NPO法人を設立した。
キーワード：	<ul style="list-style-type: none"> ★第1層生活支援コーディネーター ★住民主体の活動を育てる



送迎利用者の固有距離の試算イメージ



□ 距離ナビを使用し、直線距離(自宅⇔居場所)で個人別固有距離を試算する
概略の距離差 = 直線距離 + 1km = 実際の走行距離



神栖市続き

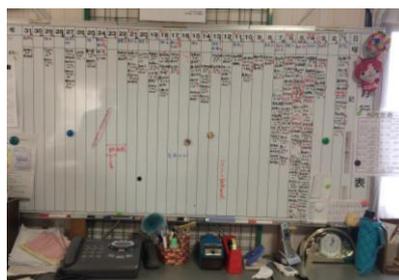
2014年6月	高齢者居場所づくり事業開始	神栖市が市内2か所で開所（各週3日開所）
8月	相談員として市が嘱託職員を採用	居場所のイベント企画運営や NPO 立ち上げをサポート
12月	第1回 運転ボラ勉強会	介護保険と移動サービスに関する制度とNPO実践事例（地域住民が参加）
2015年2月	NPO法人設立の事前相談	車両を市でリースすると市職員しか運転できないため、法人格がリース契約する必要があるNPO法人格を取得することに。
2月	第2回 運転ボラ勉強会	（運転ボランティア募集に向けて）介護保険制度、助け合い、市の現状
3月	第3回 運転ボラ勉強会	NPO立ち上げスケジュール、認証申請書作成
3月	地域づくり協力員勉強会	運転ボランティア募集に向けて（テーマ：居場所事業、運転ボランティア、NPOとは）
3月	対価や補助金設定等を関係省庁と調整	設立申請書、定款内容などを固め、並行して無償運送のしくみづくり
4月	運転者講習会、NPO法人設立総会	安全運転講習会、及び法人設立総会（その後認証申請）
5月	しくみと組織づくり	登記準備、運行や運営のルールづくり、会員募集
7月	NPO法人設立認証	7月6日受領、7月10日登記完了（NPO 設立日）
9月	活動開始	神栖市長等出席で運行開始式典実施（メディア取材もあり）。送迎サービス開始。介護予防事業の補助金交付も開始。
2016年5月	サロンから買い物支援を開始	NPO の利用会員で買い物に不自由な方、週1回居場所の昼休みに1往復（4人）
2017年1月	市が新総合事業に移行	居場所は一般介護予防事業の通いの場になり、送迎もその一部として補助を受けることに。現在は、臨海工業地域でもあり、定年退職者に活動への社会参加を呼び掛けている。
関連資料	【確定版】地域包括ケアシステム情報支援事業.pdf「茨城県神栖市の取り組み」 「移動支援（運転）ボランティア」開始までの運用課題とスケジュール 神栖市介護予防事業ボランティア活動団体活動費に関する協定書	

③茨城県取手市

人口	106,172人/2016年（H28）6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、福祉有償運送、高齢者向けタクシー利用券
総合事業に基づくサービス類型	訪問D
道路運送法上の類型	福祉有償運送
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉有償運送をそのまま補助対象にした。事業対象者に対する福祉有償運送。 ・「NPO法人 活きる」の場合、利用者負担は、5km以内一律700円で以降300円/2km。福祉車両3台と車両は持ち込み車両9台。担い手は有償ボランティア。
実施開始時期	2017（H29）年4月から実施予定
実施主体	「NPO法人活きる」
特徴 キーワード： ★既存の活動団体へのはたらきかけ ★サービスメニューを増やして移行を促進	<ul style="list-style-type: none"> ・第1層、第2層協議体の協議に先駆けて「事業対象者」が利用できるサービスメニューを増やす必要があるという考えに立ち、既存の活動団体への説明や打診を行った。 ・訪問Dについては福祉有償運送団体に打診した。市内の福祉有償運送団体3団体のうち、2団体は運転者不足で辞退し、「NPO法人 活きる」のみが手を挙げた。 ・福祉有償運送の利用者に基本チェックリスト該当者を加えることで、訪問Dとした。 ・市は、従前から住民税非課税者に対し、移動サービスの利用料補助を行っており、利用券交付と団体の補助を実施してきたため（一般財源）、福祉有償運送の利用者は、上記の負担額が軽減されている（月4枚×700円）。訪問Dの補助はこれと重ならない範囲の事務所の賃借料等間接経費の一部のみとした。
関係資料	取手市高齢者等移送サービス及びタクシー利用料金助成事業実施要綱 取手市ヒアリング資料 、 「NPO法人 活きる」資料



高齢福祉課の寺崎さん（前）、小笠原さん（左後）、「活きる」の宮脇さん（右後）



「NPO法人 活きる」の事務所

④栃木県高根沢町

人口	29,540人/2016年(H28)6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	デマンド交通、福祉有償運送
総合事業に基づくサービス類型	一般介護予防事業の一部
道路運送法上の類型	ガソリン代を徴収
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・一般介護予防事業の通いの場(AI)への送迎を通所の実施主体が行っている。 ・実施主体の一つである「NPO法人 グループたすけあいエプロン」の場合、通いの場の利用料金は、75歳以上の人+事業対象者2(独自類型)以上の人が無料で、それ以下の方は、食事代620円と講習参加費300円を徴収する(講習がある時だけ)。 ・送迎は、ガソリン代実費として100円と設定。
実施開始時期	2017(H29)年2月
実施主体	福祉有償運送団体を含む一般介護予防事業の実施主体2法人→3法人
特徴 ★既存の移動手段の隙間を埋める送迎を検討 ★通いの場の機能を増やす	<ul style="list-style-type: none"> ・出庫時刻だけが固定されているフルデマンドタクシー「たんたん号」を、高齢者を中心に年間46,000人が利用している。「たんたん号」によって事業対象者の通院や買い物は充足されているという分析に基づいて検討を進め、訪問Dは通いの場への送迎する場合に絞ることとした。 ・通いの場は、当初は通所Bを予定していたが、共生型の居場所を目指すため一般介護予防事業のAI(独自類型)に変更し、2017(H29)年2月から、2法人が実施を開始している。
関係資料	<u>「新地域支援事業への生活支援体制」</u>



[NPO法人 グループたすけあいエプロンの花の丘](#)
(実施主体の一つ)



⑤埼玉県和光市

人口	81,148人／2016年（H28）6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス
総合事業に基づくサービス類型	訪問D
道路運送法上の類型	福祉有償運送等
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・通所C（市内数力所）への送迎。 ・市町村特別給付の送迎と同様に、要綱による事業者指定を行っている。1時間まで6,000円で1カ月の利用上限額は35,000円／月。利用者負担はこの1割～2割。
実施開始時期	2015（H27年）4月
実施主体	福祉有償運送団体等10団体が事業者指定を受けて実施
特徴 キーワード： ★市町村特別給付 ★外出は自立支援の一步	<ul style="list-style-type: none"> ・和光市は「在宅生活の継続」を目指し、送迎も自立支援の手段として市町村特別給付である「和光市高齢者地域送迎サービス費助成事業」に位置付けて実施してきた。これは原則として要介護2以上の人が、通院や保健福祉施設等への通所に利用できる（1カ月の利用上限額40,500円）。 ・これにより、要介護者は市町村特別給付を利用でき、歩ける人は路線バスや市内循環バスを利用できるという状況ができていた。また、公共交通機関を使用するために、ケアプランに乗降練習を位置づける等自立支援を積極的に行っている。 ・加えて、要支援者は2006年（H18年）から実施していた2次予防事業の通所サービスに、市町村特別給付の送迎を利用して通うことができたので、総合事業への移行と同時に、通所C+訪問Dとして実施する形に移行した。
関係資料	「和光市高齢者地域送迎サービス費助成要綱 第6期和光市介護保険事業計画



長寿あんしん課の堀江さん（左）、保健福祉部の東内部長（右）

⑥千葉県松戸市

人口	485,858人／2016年（H28）6月1日現在
交通弱者向け交通状況	福祉有償運送、独自の外出支援
総合事業に基づくサービス類型	訪問B（オプションで訪問D）
道路運送法上の類型	登録不要（介護・家事身辺援助等サービスとの一体型）
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・ 様々な生活支援を実施している法人が、「付添支援」（訪問D）を含む訪問B（介護保険以外の生活上の困りごとの支援）を実施する。 ・ これに対し、実施時間数に応じた7段階の運営費補助が出るほか、「付添支援」には開設時補助が出る。 ・ 利用者負担は、実施主体ごとに設定が可能。「付添支援」を実施している「ふれあいネットまつど」は1時間800円。車両は運転者の持ち込み車両。
実施開始時期	2016（H28）年3月
実施主体	NPO法人、市社協、シルバー人材センターの3団体が実施。オプションの「付添支援」は「 NPO法人たすけあいの会ふれあいネットまつど 」のみが実施
特徴 キーワード： ★総合事業を一体的に推進するしくみ ★スタートはモデル事業から ★NPOの先駆的な活動	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記3団体と市が半年間協議を重ね、モデル事業の企画を練った。 ・ そのうち「NPO法人 たすけあいの会ふれあいネットまつど」が福祉有償運送や「ふれあいサービス」（登録不要の活動）を行っていたため、訪問Dについても検討した。 ・ 家事支援等の互助活動を行っている小規模な団体が参入できるよう、訪問Bの中で登録不要の活動として訪問Dを実施することとした。 ・ その他、利用者が色々なサービスを一つの窓口に申し込めば利用できるよう、訪問A・B（訪問D）の両方を実施する事業所に補助を加算したり、高齢者の活躍を促進する「元気応援キャンペーン」を実施するなど、総合事業を一体的に推進している。
関係資料	<p>松戸市公式サイト「介護予防・日常生活支援総合事業」</p> <p>松戸市訪問型困りごとサービスの人員及び運営に関する基準を定める要綱</p> <p>「多様な主体による、多様な生活支援」（セミナー資料）</p> <p>松戸市の事例とふれあいネットまつどの取り組み（セミナー資料）</p>



「ふれあいネットまつど」は生活支援のほか介護予防のサロンや、人材育成研修も実施

⑦神奈川県秦野市

人口	166,879人／2016（H28）年6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、デマンド交通、福祉有償運送、独自の外出支援
総合事業に基づくサービス類型	訪問D
道路運送法上の類型	登録不要（サロン送迎）
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> 市内1カ所のサロン（運営は住民グループが日替わり）を通所Bとし、サロンへの送迎を訪問Dとした。補助はコーディネーター人件費のほか、法人所有車両の使用回数分に応じた車両維持費等で、この代わりに公用車も使用可能。NPO法人は1台の車両で週3回、社会福祉法人は車両2台で週4回の送迎を実施。複数人を乗せて、自宅ーサロンを送迎。送迎の利用料は無料。
実施開始時期	2016（H28）年2月
実施主体の名称や数	福祉有償運送を行っているNPO法人1団体と、通所介護を行っている社会福祉法人（特養）1団体。後者は道路運送法上の許可や登録は受けていない。
特徴 キーワード： ★資源活用のための柔軟な発想と工夫	<ul style="list-style-type: none"> 現在ある「力」を発展させ、最小の経費で最大の効果を上げるというモットーで各種の施策づくりが行われている。 週4日開所しているサロンがあったが、要介護認定者が増えて利用者が減少していた。シルバー人材センターや交通事業者への送迎委託が難しくなったため、下記の2団体に補助することで訪問Dを実施することとした。その結果、サロンの利用者はV字回復した。 全国で最も早く訪問Dに取り組んだ市町村。今後は訪問Dのケース1についても検討していく見通し。
関係資料	秦野市訪問型移動支援サービスと住民主体型通所サービスの取組（セミナー資料） 秦野市訪問型移動支援サービス事業補助金交付要綱



⑧滋賀県米原市

人口	39,821 人／2016 年（H28）6 月 1 日現在推計値
交通弱者向け交通状況	デマンド交通、高齢者・障がい者向けバス・乗り合いタクシー乗車券購入費助成制度
総合事業に基づくサービス類型	訪問 B+D
道路運送法上の類型	登録不要（ガソリン代実費）
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・マイカーボランティアによる通院、買い物等への送迎。 ・訪問 B（地域訪問型サービス）と訪問 D（地域寄り添いサービス）の補助事業があり、B は D とセットで実施することとされている。 ・補助額は『利用者一人につき乗車前・乗車介助または降車・降車後介助 1 回当たり 250 円』。利用者負担は団体によって独自の料金設定。3 団体とも登録を要しない形態で運行を行っている。
実施開始時期	2016（H28）年 10 月開始
実施主体	住民主体のお茶の間創造事業実施団体のうち 3 か所（増える予定）
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・現市長が、2013（H25）年度から市長の給与を 3 割カットし「地域お茶の間創造事業」の財源に充てたという経緯がある。この事業は、総合事業のサービスを先駆けて取り組んできたともいえる事業で、それを発展・転換させた事例。 ・75 歳以上の高齢者にニーズの聞き取り調査を行った中で、自分たちの地域にどんなサービスがあれば利用したいかを調査した結果、送迎というニーズが見えてきた。 ・2013（H25）年から実施している地域お茶の間創造事業の実施主体が移動支援の必要性を認識しており、実施主体の候補になった。
キーワード： ★市単独事業の発展的な転換 ★住民主体の先駆的な活動	
関係資料	<ul style="list-style-type: none"> ・ 米原市介護予防・日常生活支援総合事業実施要綱 ・ 米原市介護予防・生活支援サービス事業補助金交付要綱 ・ 米原市介護予防・生活支援サービス事業について（セミナー資料） ・ 移動支援の取り組み／大野木長寿村まちづくり会社（セミナー資料）



[大野木長寿村まちづくり会社（実施主体の一つ）](#)

⑨奈良県黒滝村

人口	741 人／2016 年（H28）6 月 1 日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、高齢者向けバス・タクシー券
総合事業に基づくサービス類型	訪問 D
道路運送法上の類型	登録不要（家事・身辺援助等の一体型）
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要支援者に対する村内の買い物通院等の送迎。 ・ 従事者は、障害者の移動支援事業も行っており、全員介護資格のある社協職員。1 回あたりの単価があり、要支援 1 は 1 日 30 分以内で 800 円、要支援 2 は 1 日 1 時間以内で 1,500 円という設定。利用者負担はこのうちの 1 割ないし 2 割を支払う。
実施開始時期	2017（H29）年 4 月開始予定
実施主体	黒滝村社会福祉協議会が事業者指定を受けて実施
特徴 キーワード： ★高齢化率 48.2%の中山間地 ★社協が唯一の福祉拠点	<ul style="list-style-type: none"> ・ マイカーが利用できないと在宅生活が維持できない人口 750 人の村であり、担い手不足も顕著なことから、社会福祉協議会が「指定」事業者となり、その職員が村内各所への送迎及び付き添いを行うこととした。要支援者のの引きこもりを防止し、通院や買い物も支援することをめざしている。 ・ 村内しか利用できないため乗車時間は最大でも 10 分であり、送迎は付随的で、付き添いや介助が中心となるため「登録不要の活動」で、「家事・身辺援助等のサービスとの一体型」となっている。公共交通空白地有償運送を検討した時期があったが、バス路線との関係で実施に至らなかったという経緯がある。今後、村外に出るサービスを実施する際は、改めて有償運送の登録を検討する予定。
関係資料	<p>黒滝村について（セミナー資料）</p> <p>黒滝村社会福祉協議会の取り組み（セミナー資料）</p>



⑩島根県美郷町

人口	5,013人／2016年（H28）6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、福祉有償運送、公共交通空白地有償運送、高齢者向けバス・タクシー券
総合事業に基づくサービス類型	訪問B＋D
道路運送法上の類型	公共交通空白地有償運送＋福祉有償運送
総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・訪問Dと訪問Bをセットで実施する団体に、対して補助を実施。 ・訪問Dは、登録車両による事業対象者への通院・買い物等の送迎。訪問Bは、家事支援等の生活支援。 ・訪問Dの利用料は約50円/km（運送の対価）、車両は3台。担い手は有償ボランティア。訪問Bの利用料は1時間1,000円。
実施開始時期	2017（H29）年4月開始予定
実施主体	公共交通空白地と福祉有償運送を実施している「 <u>NPO法人 別府安心ネット</u> 」
特徴 キーワード ★各種補助事業の活用 ★町とNPOの協働 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化率と独居率が高く、自治会の機能低下が顕著である。 ・「別府安心ネット」は、島根県が提案した「自治会等輸送事業（車両等の提供を受け住民がガソリン代のみで送迎実施）」をきっかけに発足した団体である。維持継続が課題となり、有償運送の登録をした。公共交通空白地有償運送は、バスとの関係で運送の区域が町内に制限されたため、追加で福祉有償運送も登録、実施している。生活支援も実施しており、ニーズへの対応力がある。 ・介護予防事業の一環でサロンが各地域にあり、送迎は実施主体が自ら行っているため、町は、通院や買い物の移動支援を、訪問Bと合わせた形の訪問Dとして、活動への助成を実施することとした。
関係資料	<ul style="list-style-type: none"> ・ 美郷町訪問型サービスB及びD（住民主体による生活支援事業）実施要綱 ・ 美郷町総合事業助成金交付要綱 ・ 美郷町軽度生活支援サービス事業（チラシ） ・ NPO法人 別府安心ネットの取り組みと行政の関わり（セミナー資料）

⑪鹿児島県さつま町

人口	22,027人／2016年（H28）6月1日現在推計値
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、福祉有償運送
総合事業に基づくサービス類型	訪問D
道路運送法上の類型	4条ぶら下がり
新しい総合事業を活用した移動・外出支援の事業内容の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・「事業所者実施型」の訪問Dとして、4条ぶら下がり事業者が許可車両を使用し、事業対象者の通院・買い物送迎を実施する。 ・町内の日常生活に欠かせない、通院・買い物・金融機関など、判定会議で利用者や内容を決定する。 ・利用料金は介護運賃＝1回30分510円。車両は5台。法人職員が従事。 ＊「住民主体型」の訪問Dはサロンへの送迎の方向で準備中。
実施開始時期	2016（H28）年10月開始
実施主体	「 社会福祉法人クオラ 」
特徴 キーワード： ★通院等乗降介助をイメージ ★4条ぶら下がり許可への補助	<ul style="list-style-type: none"> ・中山間地で公共交通機関では通院や買い物に行けない高齢者が多く、「通院等乗降介助」を利用するために要介護認定を申請する人も多い地域。 ・町は、事業対象者もドア・ツー・ドアの移動支援で外出を促したい、安全管理や運転技術の面からプロが担い手になるのが望ましいと考えていたところ、「クオラ」から実施の申し出があった。 ・ぶら下がり許可車両によるサービス提供にはケアプランが必要となるため、判定会議を経て地域包括支援センターがケアマネジメントを行うことで運輸支局（許可権者）の了承を得た。 ・空き車両の活用で、事業の継続をサポートすることも意識しながら補助金を組み立てた。
関係資料	さつま町・総合事業D型の取り組み（セミナー資料） 訪問型サービスDの取り組み（セミナー資料）



1 社会福祉法人一廣会 かないばら苑、あさお運転ボランティア CAP

(神奈川県川崎市麻生区)

人口	176,117人（麻生区のみ／2016年（H28）6月1日現在）
交通弱者向け交通状況	福祉有償運送、高齢者向けバス・タクシー券、障害者向けの外出支援関係サービス（通学支援の個別送迎含む）
道路運送法上の類型	登録不要（サロン等への送迎（自家輸送））
しくみとサービス内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自宅からサロンの会場へ乗合で送迎 ・ 運転手は、地域の運転ボランティア 10名 ・ 車両は、かないばら苑の所有車 1～2台（車いすワゴン又はミニバン型） ・ 原則、自宅からサロン会場へ送迎で、途中下車も時々あり。複数名が乗り合う。 ・ 運転者は苑の安全運転管理者が実施した安全運転テストで合格した人。最低1台に2名が乗車。片平の場合は、施設に待機者1名。 ・ 送迎先：片平おしゃべり会／高齢者対象／自由参加のサロン ももとせの会／高齢者対象／運営ボラがまとめ役 サロン・ド・それいゆ／障がい者 法人職員がまとめ役
実施開始時期	2010（H22）年12月
特徴 キーワード： ★社会福祉法人の地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小地域ネットワークをテーマとした川崎市麻生区の協働事業から「人とサロンをつなぐ移送推進協議会」が発足。その協議を経て、協議会メンバーが中心となって「あさお運転ボランティアCAP」が生まれた。 ・ かないばら苑は、この間、一貫して事務局を担い、車両提供、人材育成、送迎先のサロンとの調整などを担当している。施設が車両を貸し出すだけでなく、地域住民と協働でサービスを創出したということで注目が集まっている。



利用者みなさんからの寄付であさお運転ボランティアCAPとして、お揃いのベストと帽子を15着作りました。

借りた車両の返却。車庫入れは慎重に！車両はデイの合間に活用します

家の前やアパートの駐車場で待ち合わせ。出欠はサロンが前日までに連絡をくれます



2 NPO 法人 ホッと灘崎ボランティアネット「サロン・なんだ村」（岡山県岡山市南区）

人口	170,621 人（南区のみ／2016 年（H28）6 月 1 日現在）
交通弱者向け交通状況	コミュニティバス、デマンド交通（南区の一部エリア）、福祉有償運送
道路運送法上の類型	登録不要（サロン等への送迎（自家輸送））
しくみとサービス内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ NPO 法人の事業は次の4つ。①障害者福祉施設「さつき園」運営事業、②「サロン・なんだ村」（週 4 日）、③「サロン・なんだ村」利用者の送迎サービス事業、④ボランティアネットワーク事業。 ・ ②はサロン送迎（無料）で、③はサロン利用と併せて買い物等に連れ出す事業（概ね 6km 以内に限定して実施） ・ サロン利用料（送迎もセット）：／1 日 400 円 ・ ボランティアは、活動することで地域通貨「ボラン」受け取ることができ、それを 1 円の価値として「なんだ村」で使うことができる。
実施開始時期	2006（H18）年に福祉有償運送を開始したが、2015 年（H27）年に福祉有償運送を廃止し、あらたに近隣の送迎サービスを開始。
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「ホッと灘崎ふれあい祭り」の実行委員の有志が、岡山市と灘崎町の合併後に、わが町の福祉を守りたいと 2006（H18）年に「ホッと灘崎ボランティアネット」を設立。情報誌を隔月発行するとともに NPO 法人化した。 ・ 翌 2007（H19）年、かねてからの課題だった送迎サービスを開始するため福祉有償運送の登録を受けた。法人の拠点で「サロン・なんだ村」をオープンし、並行実施していたが、福祉有償運送は人手不足のため 2015（H27）年 3 月に登録を廃止した。 ・ 登録廃止後も、サロンへの送迎や移動・外出支援は欠かせないため、車両も運転者も継続してサービスを行っている。
関係資料	なんだ村ガイドブック



理事長の八田和明さん

【なんだ村】 電話 362-2519 【平成 28 年 9 月カレンダー】

日	月	火	水	木	金	土
				1 特製ランチ お茶を楽しむ会	2 手打そば なんだセット	3
4	5 特製ランチ 詩吟 山本誠次先生 ちぎり絵	6	7 冷 麵 買い物デー	8 特製ランチ	9 なんだセット	10
11	12 なんだセット 詩吟 山本誠次先生 ちぎり絵	13	14 ソーメン 歌声喫茶	15 特製ランチ お茶を楽しむ会	16 手打そば 買い物デー	17
18	19 敬老の日	20	21 冷 麵 太極拳	22 秋分の日	23 なんだセット	24
25	26 なんだセット 詩吟 山本誠次先生 ちぎり絵	27	28 ソーメン	29 特製ランチ	30 手打そば	

p.67

国東市続き

①年月	②実施事項	③内容と結果
2016年1月	地域説明	地域と行政、社協による地域づくりのきっかけとなった。
3月	先進地視察、生活支援講演会開催	地域住民による支え合いのしくみづくりを学んだ。講演会には地区内人口の1割が参加。
4月	地域支え合い推進員を公民館に配置	行政や社協の本気度が住民に伝わった。
	くらしを考える会設立	上記参加者有志7人で発足。勉強会の内容検討、参加チラシ作成・配布、声かけ等を担当
5月～6月	地域勉強会（計7回）	「考える会」で実施（計15時間）テーマは支え合い・居場所・移動支援・食事
7月～9月	全戸訪問ニーズ調査	考える会メンバーや協力者による全戸聞き取り訪問。1世帯約1時間。困りごととできることの両方を尋ねる内容。 <div style="border: 1px solid green; padding: 2px; display: inline-block; margin-top: 5px;">両方の結果を重ねあわせて、居場所づくりにたどりついた</div>
8月	実践NPO視察	福祉の拠点的な活動を展開している県内のNPO法人を視察し、法人化検討、自主財源の確保策、拠点整備費用の助成金等を調べた
9月～10月	活動計画作成	居場所の内容を具体化
10月	居場所の視察	佐賀県の居場所の先進地視察
11月	模擬実施（2回）	模擬実施は送迎・体操等レク・食事
11月	安全運転者講習	運転ボランティア候補（ニーズ調査）に声をかけて開催
1月	カフェオープン（毎月6回）	居場所への送迎に加え、月2回は居場所からの外出支援を実施（総合事業の活用は無し）
2017年3月	カフェ開催日数増加（月12回へ）	考える会のメンバー増加中（37人）。「活動を通じ自分たちの意識がかわった」という声も。

V 考察と提案：「総合事業を活用した移動支援」 の実情と高齢者の移動手段を確保するための提案

1. 現状・実態

(1) 全国的に、高齢者等の移動・外出支援は多くの市町村が課題と捉えている

「訪問型サービスDにかかる市町村意向調査」で、喫緊に対応すべき高齢者の移動の問題と対策案について記述式で尋ねたところ（問6）、回答数 720 市町村のうち、414 市町村から記述が寄せられた。

大別した結果、多くを占めたのは、①地域特性に関しては「中山間部、島しょ部などの移動困難」（37 件）、「交通空白地域の移動困難」（10 件）、②対象者の状態に関しては「運転できない高齢者等の交通手段がない」（23 件）などで、③生活の場面でいうと「買い物や通院、通所等日常生活における移動支援」（95 件）、「停留所までの移動支援」（19 件）、という内容だった。

その対策案としては、①「デマンド型交通の導入や改善」（31 件）、「コミュニティバスの導入や改善」（11 件）、②「安価な移動手段の整備」（31 件）、③「住民ボランティアやNPOによる移動支援」（27 件）、「住民による乗り合いやデイサービスの送迎車を利用した支援等」（6 件）、などが続いた。また、ニーズ把握や課題の見極め、協議体等で対策検討によって解決策を見出したいという回答も合計 40 件に上った。

回答した担当部署のほとんどが、介護保険や高齢者福祉の所管課、地域包括支援センターなど福祉部局だったことから、「デマンド型交通やコミュニティバスの導入・改善」については所管部署ではないと考えられるが、解決策として「住民ボランティアやNPOによる移動支援」や「ニーズ把握」「協議体等での対策検討」を挙げている市町村は、地域福祉として何らかの対策を講じる必要があると捉えていると推測される。

(2) 訪問型サービスDの実施市町村は、調査を実施した 2016 年 8 月時点で、わずか 4 市町村、720 市町村中 0.6%だった

訪問型サービスDのみならず、訪問型サービスBや通所型サービスBなど、住民主体によるサービスの取り組み状況が全国的に遅れている。なかでも、訪問型サービスDの実施は 4 市町村（0.6%）、実施予定も 24 市町村（3.3%）と、他のサービス類型より明らかに低い比率となった。なお、実施中と回答のあった 4 市町村の内訳は、埼玉県和光市（通所型サービスCへの送迎を福祉有償運送団体に委託）、埼玉県川島町（通所型サービスCへの送迎をタクシー会社に委託）、神奈川

県秦野市（通所型サービスBへの送迎を福祉有償運送団体と特別養護老人ホームが実施し補助）、もう1か所は回答直後に実施を取りやめたという結果だった。

訪問型サービスDにはケース1（通院等）とケース2（通いの場への送迎）があるが、この時点ではケース2のみとなっている。

一方で、他のサービス類型を活用した移動・外出支援事例も見えてきた。

①「一般介護予防事業」において移動支援等を実施・実施予定との内容は62件であり、「市町村所有の車で送迎している」、「事業所委託により送迎サービスを実施」、「タクシー業者への委託や補助により送迎サービスを実施」、などがあった。

また、「通所型サービスB」において移動支援等を実施・実施予定との内容が11件。「通所型サービスC」において移動支援等を実施・実施予定との内容が4件。

「通所Aを送迎サービス付きで実施」、「通所A、B、Cを送迎サービス付きで実施」、「訪問Bでの送迎を実施」、といった回答もあった。どのサービス類型を実施する際にも、送迎が課題となり、主たるサービスに付随する形で送迎が行われている状況が見えてきた。

（3）訪問型サービスDに限らず総合事業の活用は可能である

上記（1）（2）を踏まえ、調査研究委員会では、訪問型サービスDのみにとどまらず、総合事業を活用した移動・外出支援について、幅広く情報を収集し、可能性を模索していくこととした。ヒアリング調査において、一般介護予防事業の通いの場の送迎を行っている宮城県岩沼市や茨城県神栖市を追加したほか、セミナーでは、訪問型サービスBに移動支援が含まれている千葉県松戸市や、総合事業を活用していないもののそれに相当すると考えられる複数の取り組みを紹介した。

その結果、訪問型サービスD等の道路運送法上の位置づけには、4条ぶら下がり、福祉有償運送、公共交通空白地有償運送、登録不要の活動を行っているケースがあり、いずれでも実施は可能とわかった。

（4）訪問型サービスDの実施方法と道路運送法上の類型もさまざま

上記（3）を通じて、訪問型サービスDの実施方法については「指定（給付と同じ）」「委託（主体は市町村）」「補助（主体は団体）」の3種類があり、実施主体は、NPO法人や社会福祉協議会、社会福祉法人（社会福祉施設を設置運営する法人）まで多様であることがわかった。訪問型Dは訪問型Bに準ずるとされ「補助」が想定されているが、都市部から限界集落を抱える地方部まで多様な地域事情がある中で、喫緊の課題に対応するために、既存の地域資源をフル活用した結果といえる。

このことは、見方を変えれば、既存の移動・外出支援実施団体とのマッチングが成功すれば、新しい総合事業を活用して高齢者の移動・外出を支援することができるということでもある。

(5) 先行事例のほとんどは、既存の活動団体が存在していた

実施中ないし実施準備の整った事例は、いずれも既存の移動・外出支援実施団体（NPOや社福）が移動サービスに類する取り組みをしている。また、介護予防の施策に力を入れたり、地域づくりに積極的に取り組んできた経過がある自治体が、訪問型サービスD等の移動支援を導入している。今後、新しい取り組みをゼロから創出しようとする自治体は、まず地域づくりから始める必要があるかもしれない。

2. 提案

(1) 住民主体によるサービスを創出するには

1) 自治体は地域の現状を把握し、地域づくりの基本方針を示し、十分に住民に理解してもらった上で、協働して課題解決に向かうことが重要である

- ・ まずやるべきことは、自治体が現状をよく把握し、地域づくりの基本方針を示し、十分に住民に理解してもらうことである。
- ・ それがないと、単に「住民への押し付け」だと思われ、住民にとって負担になってしまい、自主的な地域づくりが進まない。そうなると、負の循環が始まる。インフォーマルな支援・サービスが不足し、介護保険への依存が高まったり、専門職が「専門職でなくても提供できる支援・サービス」に従事しなければならず、人材が不足したりすることになる。
- ・ 「まちづくり・地域づくり」の視点から「お互いさまの助け合い」の輪を、時間をかけて広げていくことで、正の循環を生み出すことができる。
- ・ 多様な価値観を持つ多様な主体が、協働して課題解決に向かうために必要な条件は、①直面している危機的状況が、わかりやすく可視化されていること（共有）、②解決すべき課題が、具体的に示されていること（目標）、③何をやるかが、多様な価値観・多様な主体の当事者に任されていること（自由）、である。

2) 住民主体の事業推進のプロセスには、協議体や生活支援コーディネーターの役割が重要である

- ・ 住民主体の事業を推進していくためには、行政からの地域づくりのベクトルと、住民からの地域づくりのベクトルが双方から伸びて、インフォーマルサービスが形成されるのが望ましい。
- ・ 地域に必要なサービスを作り広げていくためには、生活支援コーディネーターと協議体がチームとなって取り組むことが大事である。
- ・ 特に、第2層コーディネーターは、専門的な知識や行動力が求められるが、それ以上に「いつの間にか溶け込んでいる」、「放っておけない」、「人をその気にさせる」、「ノリがいい」、「縁の下の力持ち」などの資質も大事である。
- ・ まず、「みつける」こと、つまり、地域住民は何に困っているか、地域にはどのような資源があるかを見つけることが重要である。サービスは、「である」、「つながる」、「生まれる」、「つたえる」という4つのプロセスが循環してはぐくまれる。

(2) 移動・外出支援を創出するには

1) 移動・外出支援のしくみをつくろうと考える前に、地域の生活支援ニーズおよび地域資源全体を把握する必要がある

- ・ 移動支援のニーズが地域にあるからといって、「訪問型サービスDをどうやってつくろうか」と最初に考えるのは間違いである。まず地域をしっかりと見つめて地域のニーズ全体を把握し、それら全体をどのように解決に導くかを考えていく必要がある。
- ・ その際、あらゆる制度や地域資源を駆使する必要があり、新しい総合事業や一般介護予防事業、自治体の一般財源を使ったしくみなどの中から相応しいものを選択する。その他の生活支援サービスと一体的に支援する必要があるれば、訪問型サービスBのなかに移動・外出支援を包含してもよい。要支援者中心の移動・外出支援を単独で実施する必要があるのなら、訪問型サービスDを活用すればよい。

2) デイサービスの空車両を活用しようという試みが始まっている

- ・ 社会福祉法人に地域貢献活動を義務付ける社会福祉法の改正が2016年3月に公布された。社会福祉法人は、税や保険料などで運営され、税制上も優遇されていることから、社会福祉事業及び公益事業を行うに当たって無料又は低額な料金で福祉サービスを提供することが責務として規定された。
- ・ 特に、純資産の額が事業の継続に必要な額を超える（社会福祉充実残高がある）社会福祉法人は、社会福祉充実計画を作成して計画的に社会福祉事業や地域公益事業に取り組むことが義務けられた。

- ・ 社会福祉法人には、昼間にデイサービス送迎用の空車両があるところが多いことから、地域公益事業の一環としてサロン送迎、買い物支援等の移動支援サービスを実施することが期待される。

(3) 法制度等を時代にあった分かりやすいものに

- ・ 市町村のアンケート調査では、高齢者の移動の問題について道路運送法関連法制度や通知等が難解で手が出せないという意見や、仕組みを考えたが運輸支局の判断により不可能になった等の意見が多くあった。
- ・ 上記「1.実情・実態」で述べているように、市町村が高齢者の移動・外出の課題について地域福祉の分野から何らかの解決策を見出していこうとすると、道路運送法との関連が壁となっている実態がある。
- ・ 道路運送法は、第1条に「利用者の利益の保護及びその利便の増進を図る」と謳われているものの、利用者本位とは言い難いのが現状である。自家用有償旅客運送の制度はつくられたが、地域住民全体を対象にした公共交通空白地有償運送の運用・適用地域は狭く限定されており、また福祉有償運送は利用者が限定されており、全ての高齢者が使えるとは限らない。また登録や許可を必要としない登録不要の活動についても、運用や判断が一律ではない現状がある。
- ・ 交通政策基本法は、第2条で「交通が国民の自立した日常生活及び社会生活の確保（略）を実現する機能を有するものである」と利用者本位を明記するとともに、域内の交通施策の策定および実施を自治体の責務としている（第9条）。高齢者の移動手段を確保するためには、交通政策基本法の主旨にそって法制度や事務連絡等を時代にあった分かりやすいものに変えていく必要がある。

おわりに

全国各地で、免許返納後の高齢者の移動手段の確保や買い物難民の問題が顕在化している。その対策の必要性が多く市の町村で認識され、検討されているにも関わらず、事業として進まないのはなぜだろうか。その原因としては、財源を確保するために制度を活用しようとすることによって、制約が増え、住民ニーズに応えるしくみを実現できないという問題があるのではないかと。

本来、必要な施策やサービスの検討が先で、そこに制度や財源を充て、実現することを優先すべきである。地域の実情により、実施方法は多様である。今こそ知恵と工夫を集めるときである。住民に最も近い基礎自治体の包摂力に期待したい。