

令和元年度
老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業
介護保険制度等に基づく移動支援サービスに関する調査研究事業

介護保険制度等を活用した 高齢者の移動支援・送迎のための 手引き



令和2(2020)年3月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

はじめに

平成27年4月以降、介護保険制度の中で新たに位置付けられた総合事業は、各市町村の取組等により、多様な主体による地域の支え合いの仕組みづくりを推進するものであり、各地域でその取組が進められています。

この総合事業の創設は、各市町村が行う高齢者の移動支援・送迎の取組支援のあり方にも、大きな変化をもたらしました。

具体的には、従来まで介護保険の指定事業者が提供してきた訪問介護や通所介護について、多様な主体の参画が推進されるようになり、それに付随する移動支援・送迎についても、例えば訪問型サービスDのような形で、市町村が総合事業として実施することが可能となりました。

この総合事業の枠組みを活用した移動支援・送迎の取組支援を行っている市町村も徐々に増加しており、また高齢者の移動支援・送迎を地域の課題と認識している地域も多いことから、今後はより多くの市町村で検討が進められる可能性が高いと考えられます。

本手引きは、関連制度のポイントや、総合事業に基づく移動支援・送迎の推進に向けた考え方、各地域の事例について整理するなど、主に各市町村の総合事業担当者が「総合事業を活用した」高齢者の移動支援・送迎の仕組みづくりについて検討をする際、その参考資料としてご活用いただくことを想定して作成しました。各地域の高齢者の移動支援・送迎に係る課題解決に向けて、少しでも参考になれば幸いです。

また、本手引きの作成にあたっては、NPO法人全国移動サービスネットワークの伊藤みどり様、一般財団法人医療経済研究・社会保険福祉協会医療経済研究機構の服部真治様には、大変貴重なご意見をいただきました。この場を借りて、御礼申し上げます。

令和2年3月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

(本手引きについて)

- ・ 本手引きは、厚生労働省の令和元年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）の採択を受け実施した、「介護保険制度等に基づく移動支援サービスに関する調査研究事業」の報告書の一部を抜粋したものです（報告書の掲載場所：https://www.murc.jp/report/rc/policy_research/public_report/koukai_200424/）。
- ・ 今後、制度の変更や先進事例の増加などに合わせて、内容を改定していくことを予定しています。
- ・ 本手引きの内容についてのお問い合わせは、以下の窓口までお願い致します。

問い合わせ窓口：

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 政策研究事業本部

E-mail：tra-support@murc.jp

<目次>

第1章 手引きの位置付け	1
1 背景と目的	1
(1) 手引きは、主に市町村の「総合事業担当者向けに作成」しています	1
(2) 総合事業は、移動支援・送迎も含めた高齢者の生活全体を対象とする包括的支援です	2
(3) 全国の協議体・地域ケア会議で「高齢者の移動手段の確保問題」が取り上げられています	4
(4) 高齢者の移動支援・送迎における、総合事業の活用実態は？	5
(5) 結論ありきで、総合事業を活用した移動支援のみを後押しするものではありません	6
2 手引きの前提として理解すべき2つのポイント	7
(1) 総合事業による補助等は選択肢の1つ。まずは体制整備事業をしっかりと	7
(2) 「できること・できないこと」は、「道路運送法」と「総合事業」の両面から理解	8
3 手引きの構成	10
第2章 移動支援・送迎に関する制度等の概要とポイント	11
1 総合事業に基づく移動支援・送迎の全体像	11
2 総合事業に基づく移動支援・送迎の類型ごとの特徴	13
(1) 類型①:通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援(訪問D ケース1))	13
(2) 類型②:通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎(訪問D ケース2))	14
(3) 類型③:通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎 (通所B・C/一般介護予防)	15
(4) 類型④:生活援助等と一体的に提供される送迎(訪問B)	16
(5) 総合事業に基づく移動支援・送迎の類型(まとめ)	19
3 道路運送法に基づく制度	21
(1) 道路運送法に基づく事業区分の全体像	21
(2) 自家用有償旅客運送	22
(3) 許可又は登録を要しない運送	23
4 交通分野・福祉分野における協議の場	26
(1) 協議の場の種類	26
(2) 協議の場の連携	28
5 ポイント【Q&A】	30
第3章 総合事業等に基づく移動支援・送迎の推進	33
1 「つなげる」・「きづく」を基本としたニーズ把握	33
(1) 何かが起こることを期待して、色々な人を「つなげる」…と、きっと「きづく」	33
(2) 生活全体に「丸ごときづいて」「丸ごとみだす」発想でニーズをとらえる	34
(3) 協議体・地域ケア会議などを通じた「つながり」と「きづき」	36
(4) 生活援助・通いの場で活動するボランティア等を通じた「きづき」	39
(5) 既存の調査も使えます(※在宅介護実態調査など)	42

2 多様な主体の協働による仕組みづくり.....	43
(1) 「“サービス”専門職等？」or「“助け合い”なじみの関係？」 2つのアプローチ.....	43
(2) 社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用.....	47
(3) 多様な主体をつなぐコーディネート機能の発揮.....	49
(4) 「都道府県だからできる」、一歩が踏み出せない市町村の「背中を押す」支援.....	52
3 地域の実情・ニーズに応じた仕組みづくり.....	54
(1) 生活全体を包括的に支える生活援助等と一体となった送迎(訪問B).....	54
(2) 商業施設内に通いの場を設け、通いの場+買い物利用を実現.....	56
(3) 総合事業による補助等を行わないという選択肢.....	57
4 担い手の確保・育成.....	60
(1) まずは、色々な人や組織を「つなげる」ことから.....	60
(2) 「ニーズの把握」・「仕組みづくり」・「担い手の確保」の一体的な実現.....	60
(3) 65歳以上の退職者へのアプローチ.....	61
(4) 「人材育成」と「車両貸出」機能を持つ拠点の設置.....	62
 第4章 総合事業等に基づく移動支援・送迎を行う自治体のインタビュー.....	 63

第1章 手引きの位置付け

1 背景と目的

(1) 手引きは、主に市町村の「総合事業担当者向けに作成」しています

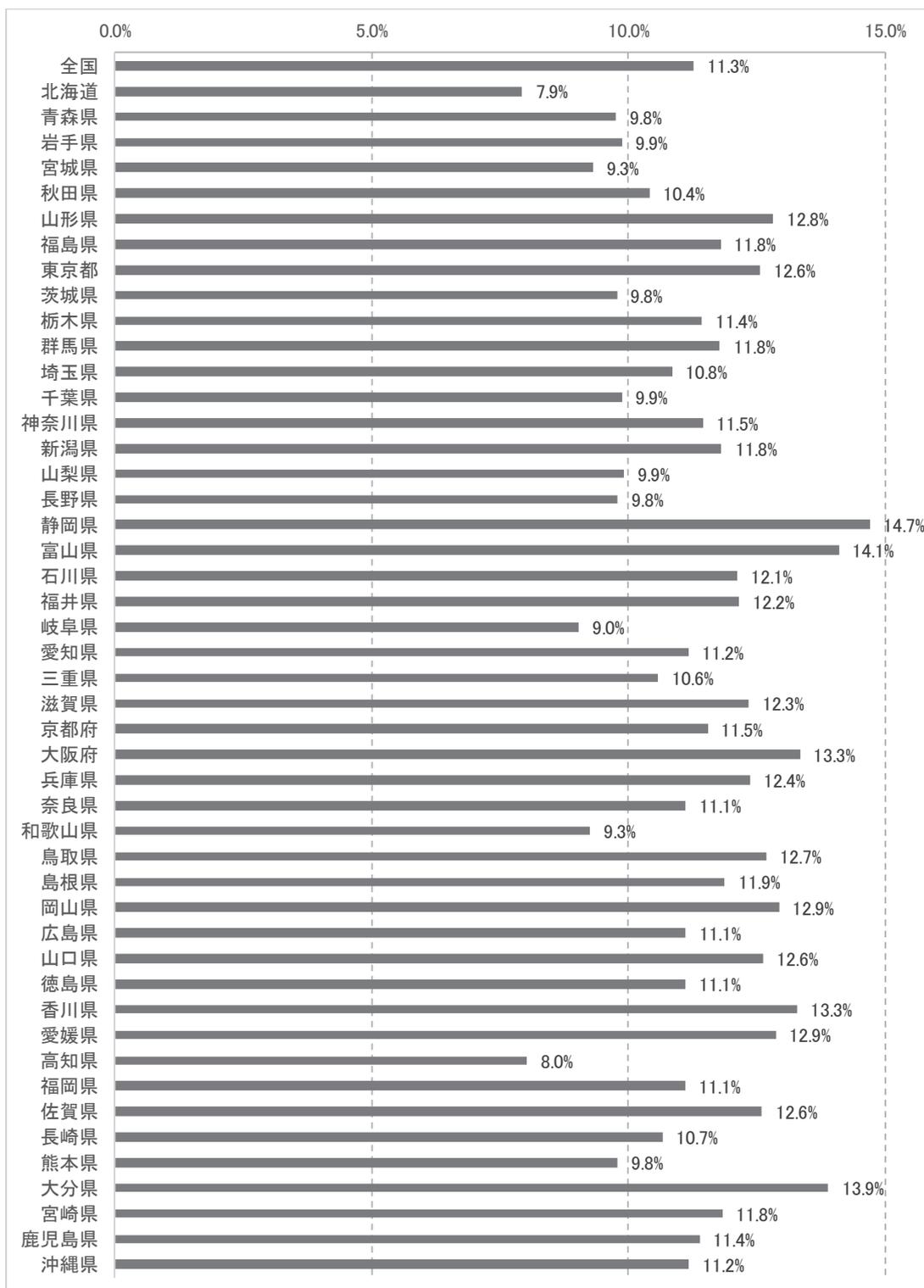
- 手引きは、主に各市町村の総合事業¹担当者が、「総合事業を活用した」高齢者の移動支援・送迎の仕組みづくりについて検討をする際、その参考資料としてご活用いただくことを想定しています。
- しかしながら、各地域の実情にあった問題解決に向けては、総合事業の補助等を活用しないという選択肢もあります。また、高齢者に限らず、地域住民の移動手段は、鉄道や民間運営の路線バス・タクシー、市町村が運営するコミュニティバス・デマンドタクシー、NPOや住民主体の送迎など、各地域の実情に応じた多様な移動手段が1つのネットワークとして形成されて、はじめて有機的に機能するものです。
- 特に、移動手段・送迎の問題については、道路運送法をはじめ、関係する法制度が複雑であることから、庁内においては公共交通担当部署との連携は欠かせないものです。
- 多様な主体と、多様な移動手段が関係する「地域の交通ネットワーク」の問題解決に向けては、その検討の過程においても、できるだけ多くの主体(庁内の他の関係部署も含めて)を巻き込んだ検討を進めることが重要です。

¹ 介護予防・日常生活支援総合事業

(2) 総合事業は、移動支援・送迎も含めた高齢者の生活全体を対象とする包括的支援です

- 平成 27 年 4 月以降、介護保険制度の中で新たに位置付けられた総合事業は、各市町村の取組等により、多様な主体による地域の支え合いの仕組みづくりを推進するものであり、各地域でその取組が進められています。
- そして、この総合事業の創設は、各市町村が行う高齢者の移動支援・送迎の取組支援のあり方にも、大きな変化をもたらしました。
- 具体的には、従来まで介護保険の指定事業者が提供してきた訪問介護や通所介護について、多様な主体の参画が推進されるようになり、それに付随する移動支援・送迎についても、例えば訪問型サービスDのような形で、市町村が総合事業として実施することが可能となりました。
- 総合事業は、公費と被保険者が支払う介護保険料で構成されることから、その用途には一定のルールがあります。また、移動支援・送迎の仕組みづくりのためには、その他にも多様な方法があり、総合事業による補助等を行わない方法も含めて、各地域の実情にあった柔軟な選択をすることが重要です。
- 図表 1-1 は、「85 歳以上運転免許保有者数に占める運転免許の申請取消(自主返納)をした割合」です。近年では、高齢ドライバーの事故なども大きな問題となっていますが、85 歳以上の高齢者の運転免許保有者は平成 30 年末現在 614,773 人で、そのうち自主返納をした人の割合は約1割程度にとどまっているとともに、地域ごとに濃淡があります。
- 高齢者の中には、「加齢に伴う、運転への不安」を抱えながら、「そうは言っても、免許を返納してしまったら、買い物や通院はどうするのか(生活支援)」、「車を運転できなくなったら、どこにもでかけられなくなるのではないか(社会参加)」、「外出しなくなったら、身体が衰えてしまうのではないか(介護予防)」といった不安を抱えている人が少なくありません。
- 総合事業は、移動支援・送迎のみでなく、介護予防ケアマネジメントを通じた、生活支援や社会参加、自立支援・重度化防止などの観点も踏まえた包括的な支援メニューです。地域における高齢者の移動支援・送迎の仕組みを、その他の地域づくりと一体的に進めるツールとして、「総合事業の活用」は有用な選択肢の1つといえるのではないのでしょうか。

図表 1-1 都道府県別の 85 歳以上運転免許保有者数に占める運転免許の申請取消(自主返納)をした割合(平成 30 年)²



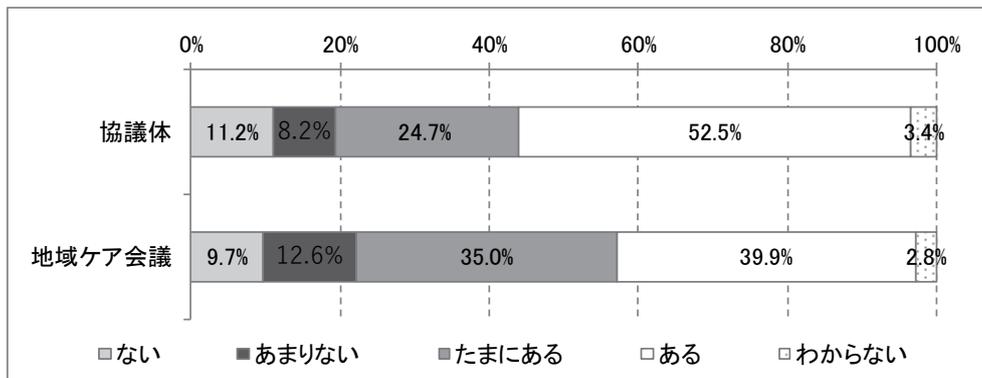
出典:「運転免許統計 平成 30 年版」(警察庁)より、三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)が作成

² 平成 30 年中の申請取消件数(運転免許の一部取消は除く)を、平成 30 年末時点の運転免許保有者数で除した数字(それぞれ、85 歳以上について)。原付免許などを含みます。

(3) 全国の協議体・地域ケア会議で「高齢者の移動手段の確保問題」が取り上げられています

- 図表 1-2 は、全国の市町村の協議体³、および地域ケア会議での議論における「高齢者の移動手段の確保」に関する、問題提起の状況を調査した結果です。
- これによれば、回答のあった市町村のうち、協議体では約 52.5%、地域ケア会議では約 39.9%が、「高齢者の移動手段の確保に関する問題提起」が「ある」と回答しています。さらに、「ある」もしくは「たまにある」との回答は、いずれも約 80%程度となっています。
- このように、多くの地域では、協議体や地域ケア会議において「高齢者の移動手段の確保」が課題の1つと認識されています。各市町村においては、必要に応じて、具体的な取組につなげることが求められているのではないのでしょうか。

図表 1-2 議論の中で、「高齢者の移動手段の確保」に関する問題が提起されるか (n=1,137)



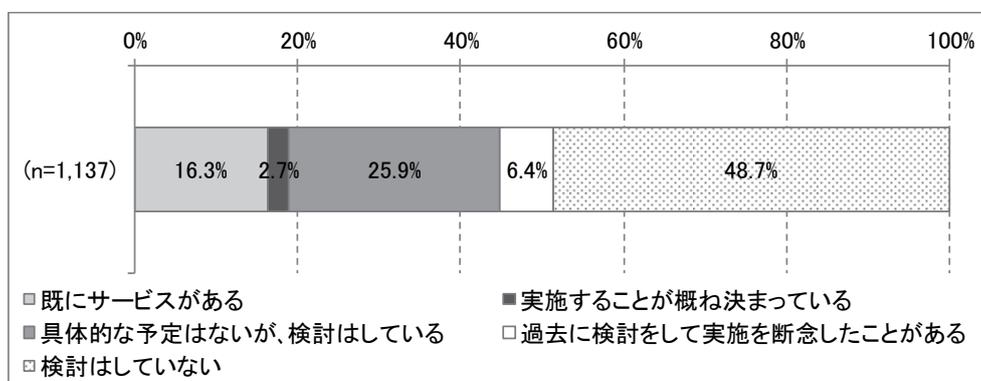
出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」
 (※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

³ 生活支援体制整備事業によるもの

(4) 高齢者の移動支援・送迎における、総合事業の活用実態は？

- 図表 1-3は、全国の市町村の「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎の有無」を調査した結果です。これによれば、回答のあった市町村のうち約 19.0%が、「既にサービスがある」もしくは「実施することが概ね決まっている」と回答しています。
- また、「具体的な予定はないが、検討はしている」市町村が約 25.9%と多くなっています。さらに、「過去に検討をして実施を断念したことがある」市町村も約 6.4%ありました。
- (2)と(3)で述べたような背景の中、高齢者の移動支援・送迎については、課題として認識されているものの、「具体的な対策につなげることができていない」市町村も一定数ある状況と考えられます。

図表 1-3 総合事業による補助等を行う移動支援・送迎の有無(令和元年 11 月末現在)

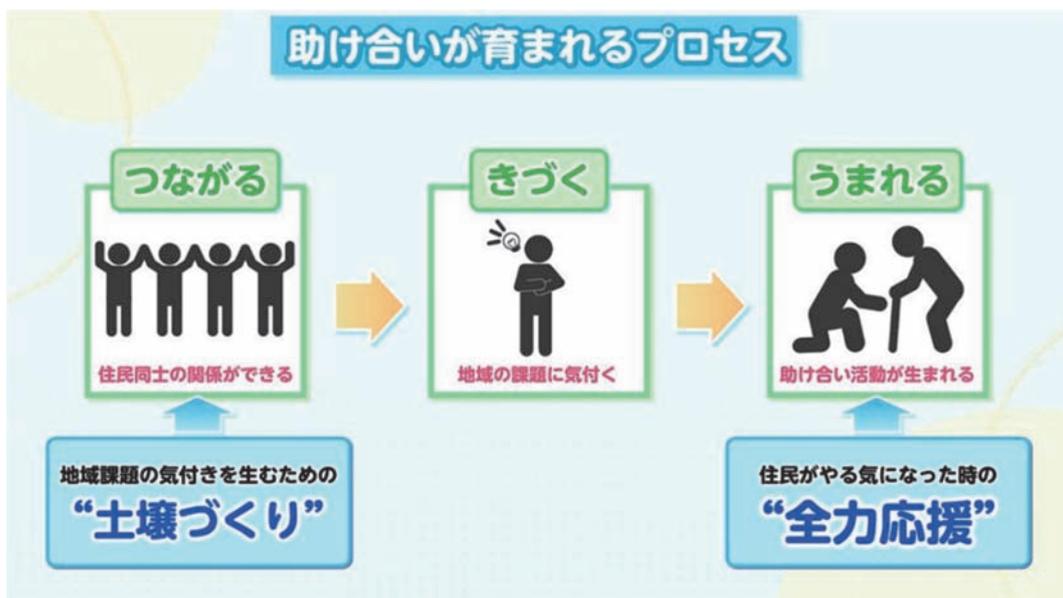


出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」
(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

(5) 結論ありきで、総合事業を活用した移動支援のみを後押しするものではありません

- 手引きは、主に市町村の総合事業担当者向けに作成していますが、それは必ずしも結論ありきで、総合事業を活用した移動支援・送迎を作成することを後押しするものではありません。
- 特に住民主体の取組は、行政が「特定のサービス」をつくることを意識して活動するのではなく、まずは地域課題を汲み取って必要なサービスを創出していけるよう、「地域の多様な人達がつながる場」や、「地域課題に住民自身が気付く機会」などを提供し、取組が生まれる“土壌づくり”、すなわち「生活支援体制整備事業(以下、体制整備事業)」をしっかりと行っていくことが大切です(図表 1-4⁴)。
- ただし、移動支援・送迎は、他の総合事業の支援と比較して、安全に向けた配慮や道路運送法の知識などが特に必要な支援です。したがって、住民主体の取組のみでなく、社会福祉法人や介護事業者、交通事業者など、既に移動支援・送迎の取組を行っているプロも含めて、多様な主体の活躍を模索することが重要です。

図表 1-4 助け合いが育まれるプロセス「つながる」、「きづく」、「うまれる」



⁴ 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業 報告書」、平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

2 手引きの前提として理解すべき2つのポイント

(1) 総合事業による補助等は選択肢の1つ。まずは体制整備事業をしっかりと

- 手引きおける、「総合事業を活用した」移動支援・送迎という表現には、2つの意味があります。
- 1つ目は、「**①** 総合事業による補助等⁵を行う移動支援・送迎」、2つ目は、「**②** 体制整備事業を通じて創出された移動支援・送迎(補助等なし)」です。
- **②**は、総合事業による補助等を行われていないものの、体制整備事業(生活支援コーディネーター(以下、SC)・協議体の活動)を通じて創出された移動支援・送迎であり、その運営にあたって市町村の一般財源による補助等が行われている場合や、補助等が行われていないものも含まれます。
- 大切なことは、地域課題を把握し、新たな取組・資源の創出等につなげ、地域課題の解決を図ることです。総合事業による補助等は、地域課題の解決に向けた手段の1つであり、その他も含めた多様な選択肢から、各地域の実情に応じた解決策を模索することが重要です。
- したがって、まずは「体制整備事業」にしっかりと取り組むことで、地域住民の「つながる」・「きづく」をうながすような“土壌づくり”からはじめることが大切です。

図表 1-5 手引きにおける「総合事業を活用した」移動支援・送迎の定義

分類	定義
① 総合事業による補助等を行うもの	<input type="checkbox"/> 総合事業の財源に基づく補助・助成、もしくは委託がなされている移動支援・送迎 <input type="checkbox"/> 体制整備事業を通じて創出されたか否かは問わない
② 体制整備事業を通じて創出されたもの(補助等なし)	<input type="checkbox"/> 総合事業による補助等を行われていないが、体制整備事業(SC・協議体の活動)を通じて創出された移動支援・送迎

⁵ 手引きで用いる、総合事業による「補助等」とは、「補助・助成、委託」を指す。

(2) 「できること・できないこと」は、「道路運送法」と「総合事業」の両面から理解

- (1)に記載したとおり、体制整備事業の取組をしっかりと行っていくことで、地域の中から様々なニーズやアイデアが持ち上がる場合があります。
- しかしながら、地域において、新たな移動支援・送迎を検討する際に避けて通れないのが、道路運送法です。そして、移動支援・送迎に関して、法制度の観点から「できること・できないこと」を考える際、この「道路運送法」と「総合事業」の2つの仕組みを理解する必要があります。
- まず、「道路運送法」ですが、道路運送法第2条第3項では、「①他人の需要に応じ、②有償で、③自動車を使用して、④旅客を運送する、⑤事業」は「旅客自動車運送事業」として位置付けられており、①～⑤の要件全てに該当する場合は、同法に基づく「許可」を受ける必要があります。
- 総合事業による補助等を行う移動支援・送迎は、NPO 等や住民ボランティアなどが、この「旅客自動車運送事業」に該当しない範囲で行うことが多くなりますが、上記の条件のうち、客観的な判断が困難なものとしては、特に「②有償」であるか否かが挙げられます。
- 仮に道路運送法に基づく許可・登録を受けずに、移動支援・送迎を行おうとした場合、その論点の1つは、移動支援・送迎が「有償であるか否か」、すなわち「利用者等から受け取ることで“有償”とみなされるお金が何か」、「どのような料金であれば受け取っても“有償”とはみなされないか？」です。
- 一方で、「総合事業」は、補助等に用いる財源が、公費と介護保険料で構成されていることから、補助等の対象経費や目的に制約があります。したがって、総合事業の制度に関連する論点の1つは、「何に補助することができるか？」です。

図表 1-6 「道路運送法」と「総合事業」を理解するうえでのポイント

移動支援の「できること・できないこと」を理解するうえでのポイント！！



3 手引きの構成

第2章 移動支援・送迎に関する制度等の概要とポイント

- 1 総合事業に基づく移動支援・送迎の全体像
- 2 総合事業に基づく移動支援・送迎の種類ごとの特徴
- 3 道路運送法に基づく制度
- 4 交通分野・福祉分野における協議の場
- 5 ポイント【Q&A】

第3章 総合事業に基づく移動支援・送迎の推進

1 「つなげる」・「きづく」を基本としたニーズ把握

- (1) 何かが起こることを期待して、色々な人を「つなげる」…と、きっと「きづく」
- (2) 生活全体に「丸ごときづいて」「丸ごとみだす」発想でニーズをとらえる
- (3) 協議体・地域ケア会議などを通じた「つながり」と「きづき」
- (4) 生活援助・通いの場で活動するボランティア等を通じた「きづき」
- (5) 既存の調査も使えます(※ 在宅介護実態調査)

2 多様な主体の協働による仕組みづくり

- (1) 「“サービス”専門職等？」or「“助け合い”なじみの関係？」2つのアプローチ
- (2) 社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用
- (3) 多様な主体をつなぐコーディネート機能の発揮
- (4) 「都道府県だからできる」、一歩が踏み出せない市町村の「背中を押す」支援

3 地域の実情・ニーズに応じた仕組みづくり

- (1) 生活全体を包括的に支える生活援助等と一体となった送迎(訪問B)
- (2) 商業施設内に通いの場を設け、通いの場+買い物利用を実現
- (3) 総合事業による補助等を行わないという選択肢

4 担い手の確保・育成

- (1) まずは、色々な人や組織を「つなげる」ことから
- (2) 「ニーズの把握」・「仕組みづくり」・「担い手の確保」の一体的な実現
- (3) 65歳以上の退職者へのアプローチ
- (4) 「人材育成」と「車両貸出」機能を持つ拠点の設置

第4章 総合事業等に基づく移動支援・送迎を行う自治体のインタビュー

東京都八王子市、岩手県花巻市、岡山県吉備中央町、大分県国東市、
神奈川県秦野市、山口県防府市、大阪府太子町

第2章 移動支援・送迎に関する制度等の概要とポイント

1 総合事業に基づく移動支援・送迎の全体像

- 手引きでは、主に「道路運送法」・「総合事業」の観点から、「① 総合事業による補助等を行う移動支援・送迎」を、本事業の調査結果も踏まえつつ、図表 2-1 のように類型化(①～④)しています。
- P.13 以降では、個別の類型の特徴について、整理しています。

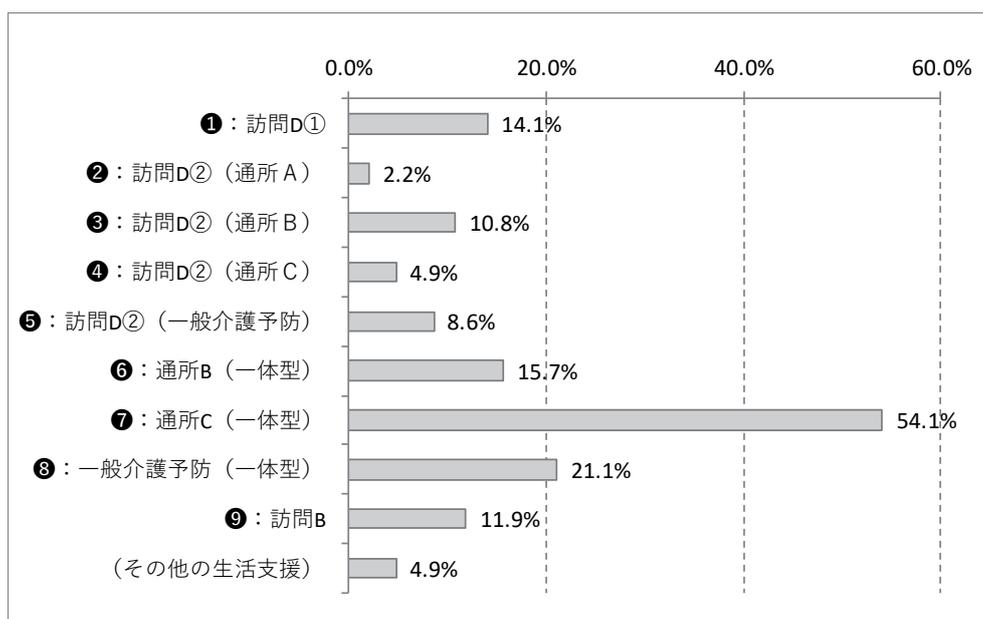
図表 2-1 総合事業の制度からみた移動支援・送迎の類型

類型	概要	総合事業	目的	No.
類型①： <u>通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援</u>	<ul style="list-style-type: none"> 送迎前後の付き添い支援に関する間接経費は、補助の対象となるが、移送に関する直接経費は対象とならない。 利用者から、ガソリン代等実費を受け取ることも可能。 	訪問型D ケース1)	介護予防 ケアマネジメントにより決定	①
類型②： <u>通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎</u>	<ul style="list-style-type: none"> 総合事業による「通いの場」等への送迎であるので、間接経費の他、移送に関する直接経費も補助の対象とすることが可能。 送迎利用者から、ガソリン代等実費を受け取ることは可能。 	訪問型D ケース2)	通所A	②
			通所B	③
			通所C	④
			一般介護	⑤
類型③： <u>通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎</u>	<ul style="list-style-type: none"> パターン②と同様、間接・直接経費を補助することが可能。 ただし、通いの場等の利用者から受け取れるのは、送迎利用の有無に関わらず、定額の通いの場等の利用料金のみ。 	通所型 B・C/ 一般介護	通所B	⑥
			通所C	⑦
			一般介護	⑧
類型④： <u>生活援助等と一体的に提供される送迎</u>	<ul style="list-style-type: none"> 様々な生活援助等と一体的に送迎を行うもの。補助の対象は、間接経費のみ。 利用者から受け取れるのは送迎利用の有無に関わらず、定額的生活援助等の料金のみ。 	訪問型B	介護予防 ケアマネジメントにより決定	⑨

参考情報① 現状では、どの類型で実施されているのか？

- 図表 2-2 は、全国の市町村の、令和元年 11 月末時点の「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎の実施状況」を調査した結果です。
- これによれば、「既に総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を行っている市町村」が行う類型は、「⑦：通所 C(一体型)⁷」、「⑧：一般介護予防(一体型)」、「⑥：通所B(一体型)」の順となっており、「類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一主体による送迎」の占める割合が高くなっています。
- また、訪問型 D についてみると、「①：訪問 D ケース1)」、「③：訪問 D ケース2)(通所 B)」、「④：訪問 D ケース2)(通所 C)」、「⑤：訪問 D ケース2)(通所 A)」の順となっています。

図表 2-2 総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を既に実施している市町村における、類型別の実施状況(令和元年 11 月末現在)(n=185)



出典：「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」
(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

⁷ 「通所 C(一体型)」は、通所 C と送迎を一体的に「委託」しているケースが多い。

2 総合事業に基づく移動支援・送迎の類型ごとの特徴

(1) 類型①：通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援（訪問D ケース1）

【特徴】

- 総合事業で実施しているのは、「送迎前後の付き添い支援」であり、「目的地までの道中」は総合事業の対象外となります。

【目的地と補助対象】

- 目的地は、介護予防ケアマネジメントにより決まりますが、医療機関への通院のほか、買い物等において支援をしている例もあります。
- 総合事業による通所型サービス・通いの場への送迎を目的としたものではないことから、「送迎（目的地までの道中）」に関する直接経費は補助等の対象外です。
- 補助等ができるのは、「送迎前後の付き添い支援に関する間接経費」です。

【利用者負担（道路運送法上）】

- 「送迎」は独立したものと考えられることから、「許可又は登録を要しない運送」として行う場合は、「ガソリン代等実費※」のみであれば、利用者から受け取ることが可能です。

※ ガソリン代等実費：ガソリン代、有料道路や駐車場を使用した際の料金

図表 2-3 類型①：通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援（訪問D ケース1）⁸



⁸ 「地域支援事業実施要綱(P.21)」より、『(抜粋)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員費等の間接経費のみが対象となる』

(2) 類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎 (訪問D ケース2)

【特徴】

- 通所型サービスや一般介護予防事業の「通いの場」までの送迎を、「通所型サービス・通いの場の運営主体とは別の主体」が行うものです。

【目的地と補助対象】

- 目的地は、総合事業の通所型サービスや一般介護予防事業の「通いの場」になりますが、その過程で買い物等に寄る例もあります。
- 「通いの場」等への送迎なので、間接経費のみでなく、「送迎(目的地までの道中)」に関する直接経費も総合事業による補助等の対象です。ただし、直接経費のうち運転者の人件費や報酬等を補助する場合は、道路運送法に基づく「許可又は登録」が必要です。

【利用者負担(道路運送法上)】

- 「送迎」は、「通いの場」等の運営から独立したものであることから、「許可又は登録を要しない運送」として行う場合は、送迎の利用者から「ガソリン代等実費」のみであれば、受け取ることが可能です。
- 送迎の利用の有無によって、通いの場等の利用者負担(ガソリン代実費等+通いの場等の利用料金)は変わりますが、「送迎」が独立したものとして扱われるため問題はありません。

図表 2-4 類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎(訪問D ケース2)⁹



⁹ 『地域支援事業実施要綱(P.21～22)』より、『(抜粋)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』

**(3) 類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎
(通所B・C/一般介護予防)**

【特徴】

- 「通いの場」等の運営主体が、送迎も一体的に行うものです。

【目的地と補助対象】

- 目的地は、総合事業の通所型サービスや一般介護予防事業の「通いの場」になりますが、その過程で買い物等に寄る例もあります。
- 「通いの場」等への送迎なので、間接経費のみでなく、「送迎(目的地までの道中)」に関する直接経費も総合事業による補助等の範囲です。

【利用者負担(道路運送法上)】

- 「送迎」は、「通いの場」等の運営と一体的なものであることから、「ガソリン代等実費」であったとしても、「送迎」に係る利用者負担を、「通いの場」等の利用料金とは別に受け取ることはできません。
- 利用者から受け取れるのは、送迎利用の有無に関わらず、定額の通いの場等の利用料金のみ(送迎のコスト含むことは可)です。

図表 2-5 類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎(通所B・C/一般介護予防)



(4) 類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎（訪問B）

【特徴】

- 様々な生活援助等と一体的に送迎を行うものです。
- あくまで、生活援助等の提供が中心となるサービスです。

【目的地と補助対象】

- 目的地は、介護予防ケアマネジメントにより決まります。生活援助等の範囲内であれば買い物等において支援をしている例もあります。
- 補助等ができるのは、「一体的な生活援助等に関する間接経費」のみで、「送迎(目的地までの道中)」に関する直接経費は総合事業による補助等の対象外です。

【利用者負担(道路運送法上)】

- 「送迎」は、「生活援助等の提供と一体的」なものであることから、「ガソリン代等実費」のみであったとしても、「送迎」に係る利用者負担を、「生活援助等」の利用料金とは別に受け取ることはできません。
- 利用者から受け取れるのは、送迎利用の有無に関わらず、定額の生活援助等の利用料金のみです。

図表 2-6 類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎(訪問B)



※ すべての生活援助等を、同じ人が提供する必要はない。

※ 実質的に送迎しか行っていないと判断された場合は、「生活援助等の料金」を「送迎の対価」と見なされる可能性があり、その場合は道路運送法に基づく「許可又は登録」が必要となる。

参考情報② 実際の、補助額や利用者数はどのくらい？

- 図表 2-7 と図表 2-8 は、平成 30 年度時点で総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を行っていた市町村について、年間の補助金額と延べ利用者数を調査したものです。
- 補助金額、延べ利用者数ともに、市町村ごとにバラツキが大きいことが分かります。

図表 2-7 総合事業による年間の補助金等の金額(平成 30 年度)

(千円) ※回答数を除く

			件数	平均値	最大値	最小値
パターン①	訪問D①	コーディネーター人件費	18	123	1,440	0
		家賃・通信費など間接費	17	223	1,240	0
パターン②	訪問D②	コーディネーター人件費	24	312	5,241	0
		家賃・通信費など間接費	23	839	18,500	0
		車両購入費・リース料など	23	1,377	29,500	0
		車両維持費	23	32	240	0
		ガソリン代等実費	23	28	429	0
		自動車保険	23	30	300	0
パターン④	通所B・C ・一般介護	車両購入費・リース料など	96	331	6,000	0
		車両維持費	91	75	2,746	0
		ガソリン代等実費	91	332	17,600	0
		自動車保険	93	10	276	0
パターン⑤	その他の 生活支援	コーディネーター人件費	8	853	6,046	0
		家賃・通信費など間接費	8	14	109	0
		車両購入費・リース料など	8	263	1,032	0
		車両維持費	8	45	240	0
		ガソリン代等実費	8	25	143	0
		自動車保険	7	25	133	0

出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」

(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

図表 2-8 年間延べ利用人数(平成 30 年度)

(人) ※回答数を除く

		件数	平均値	最大値	最小値
パターン①	訪問D①	18	528	2,784	0
パターン②	訪問D②	25	443	3,526	0
パターン③	訪問B	15	221	1,743	0
パターン④	通所B・C ・一般介護	106	1,457	25,182	0
パターン⑤	その他の 生活支援	8	611	3,848	0

(5) 総合事業に基づく移動支援・送迎の種類(まとめ)

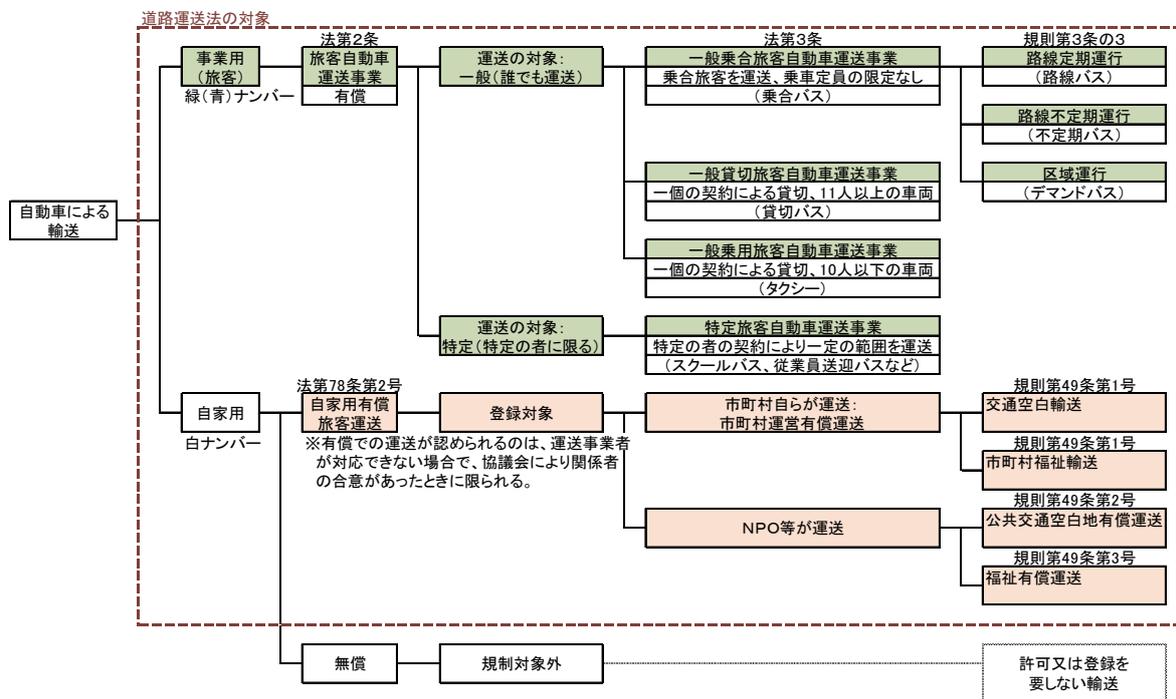
	概要	イメージ図	補助対象		ポイント・考えられる工夫 など
			間接経費	直接経費	
類型①：通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援(訪問D ケース1))	1 目的地は、介護予防ケアマネジメントにより決定 ・ 医療機関への通院のほか、買い物等の支援をしている例もある 2 送迎に関する直接経費は補助等の対象外 ・ 総合事業による通いの場等への送迎ではないことから、送迎に関する直接経費は補助等の対象外 ・ 「許可又は登録を要しない運送」として行う場合は、「ガソリン代等実費」のみは受け取り可		○	×	✓ 目的地は介護予防マネジメントにより決まることから、医療機関への通院のほか、自立支援・重度化防止に資する移動支援・送迎であれば、買い物等の支援を行う例もみられる(P.41) ✓ 福祉有償運送の登録団体など、「許可又は登録」を受けた団体等であれば、移動支援・送迎に伴う対価を受け取ることも可能
類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎(訪問D ケース2))	1 目的地は、「通いの場」等 ・ 目的地は、総合事業の通いの場等への送迎であるが、その過程で買い物等に寄る例もある 2 送迎に関する直接経費も補助等の対象、特定費用の受け取りも可 ・ 通いの場等への送迎であり、送迎に関する直接経費も補助等の対象 ・ 「許可又は登録を要しない運送」として行う場合、「ガソリン代等実費(特定費用)」のみは受け取ることが可能であるが、直接経費のうち運転者の人件費や報酬等の補助は不可		○	○	✓ 送迎が問題となっている通いの場等がある場合、近隣の事業者の協力でデイサービスの車両や運転者を提供してもらうことで、通いの場等と送迎主体とのマッチングを図ることも考えられる(P.45) ✓ 通いの場等を商業施設の敷地内等に設けることで、通いの場等への送迎と買い物支援の両方の支援を行う例もみられる(P.56)
類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎(通所B・C/一般介護予防)	1 目的地は「通いの場」等 ・ 目的地は、総合事業の通いの場等への送迎であるが、送迎(通いの場等の)活動の過程で、買い物等に寄る例もある 2 送迎に関する直接経費も補助等の対象、利用者負担は「通いの場等利用料」のみ受け取り可 ・ 通いの場等への送迎であり、送迎に関する直接経費も補助等の対象 ・ 送迎は、通いの場等の運営と一体的なものであることから、「ガソリン代等実費(特定費用)」であったとしても、受け取りは不可		○	○	✓ 住民を対象とした「困りごと」「したいこと」「できること」を把握する調査を実施し、「送迎支援と通いの場(食事支援・買い物支援)」を一体的に生み出した例もみられる(P.35) ✓ 通いの場等のうち、送迎を行っている団体等については、間接経費の補助額に加算を付けることで、送迎の有無に応じて補助額に差を付ける例もみられる
類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎(訪問B)	1 目的地は、介護予防ケアマネジメントにより決定 ・ あくまで生活援助等の提供が中心であるが、生活援助等の範囲内であれば買い物等の支援をしている例もある 2 送迎に関する直接経費は補助等の対象外、利用者負担は「生活援助等の料金」のみ受け取り可 ・ 補助等ができるのは、「一体的な生活援助等に関する間接経費」のみ ・ 送迎は、生活援助等の提供と一体的なものであることから、「ガソリン代等実費(特定費用)」であったとしても、受け取りは不可		○	×	✓ 生活援助等と一体となった送迎であることから、サービス提供者は、利用者の生活実態を詳細に把握した支援が可能であり、地域のニーズに応じて段階的に送迎を開始する例もみられる(P.40) ✓ 訪問Bを行う団体等のうち、送迎を行う団体等については、間接経費の補助額に加算を付けることで、送迎の有無に応じて補助額に差を付けている事例もみられる(P.55)

3 道路運送法に基づく制度

(1) 道路運送法に基づく事業区分の全体像

- P.8 でも述べたとおり、道路運送法第2条第3項では、「①他人の需要に応じ、②有償で、③自動車を使用して、④旅客を運送する、⑤事業」は「旅客自動車運送事業」として位置付けられており、①～⑤の要件全てに該当する場合は、同法に基づく「許可」を受ける必要があります。
- そして、民間が運営する「⑤事業」としてのバス、タクシーのみでは十分な移動サービスが提供されない交通空白地域等においては、国土交通大臣の「登録」を受けた市町村、もしくは NPO 等が「自家用有償旅客運送」として、自家用車を用いて有償で運送を行うことができます。
- さらに、このいずれにも該当しない(⑤事業でない、②有償でない)輸送は、「許可又は登録を要しない運送」とされ、道路運送法上の規制の対象外となります。
- 「自家用有償旅客運送」と「許可又は登録を要しない運送」については、次ページ以降をご参照ください。

図表 2-9 道路運送法における旅客輸送に係る事業区分



出典:国土交通省資料

(2) 自家用有償旅客運送

- 「自家用有償旅客運送」とは、民間が運営する事業としてのバス、タクシーのみでは十分な移動サービスが提供されない交通空白地域等において、国土交通大臣の登録を受けた市町村、もしくは NPO 等¹⁰が自家用車を用いて有償で運送するものです。
- 国土交通大臣の登録を受けるには、地域公共交通会議又は運営協議会(P.26 参照)で協議が調うことが必要です。
- 通常のバス・タクシーとは、車両が自家用車両(白ナンバー)であることや、ドライバーに必要な資格、運送の対価の範囲などが異なります(脚注の関連通達等を参照)。

図表 2-10 自家用有償旅客運送の分類¹¹

運営	類型		概要	協議の場
市町村	市町村運営 有償運送 ¹²	交通空白 輸送 (452 件)	・ 市町村内の過疎地域や一部の都市地域などの交通空白地帯において、市町村自らが当該市町村内の住民等のために必要な運送を行うもの	・地域公共交通会議
		市町村 福祉輸送 (109 件)	・ 身体障害者、要介護認定者等であって、市町村に利用登録を行った者に対する外出の支援のために、当該市町村自らが行う、原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送を行うもの	
NPO 等	公共交通空白地 有償運送 ¹³ (124 件)		・ タクシー等の公共交通機関によっては住民に対する十分な輸送サービスが確保できないと認められる場合に、NPO 等が営利とは認められない範囲の対価によって、自家用自動車を使用して当該法人等の会員に対して輸送サービスを行うもの	・運営協議会
	福祉有償運送 ¹⁴ (2,482 件)		・ タクシー等の公共交通機関によっては要介護者、身体障害者等に対する十分な輸送サービスが確保できないと認められる場合に、NPO 等が営利とは認められない範囲の対価によって、自家用自動車を使用して当該法人等の会員に対して行う、原則としてドア・ツー・ドアの個別輸送を行うもの	

¹⁰ NPO 法人に加え、道路運送法施行規則第 48 条に掲げられる「一般社団・財団法人」「認可地縁団体」「農業協同組合」「消費生活協同組合」「医療法人」「社会福祉法人」「商工会議所」「商工会」「営利を目的としない法人格を有しない社団」が対象。

¹¹ ()内の数字は、平成 31 年 3 月末時点の登録件数。(国土交通省自動車局)より

¹² 通達「市町村運営有償運送の登録に関する処理方針について(平成 18 年国自旅第 141 号)」

¹³ 通達「公共交通空白地有償運送の登録に関する処理方針について(平成 18 年国自旅第 142 号)」

¹⁴ 通達「福祉有償運送の登録に関する処理方針について(平成 18 年国自旅第 143 号)」

(3) 許可又は登録を要しない運送

- 自家用有償旅客運送は「有償」であり、国土交通大臣による登録が必要ですが、「無償」であれば「許可又は登録を要しない運送」として、ボランティアや地域の助け合いといった形で、移動支援・送迎を行うことができます。ただし、「無償」とは、「利用者から、金銭を一切受け取ることができない」わけではなく、以下のような「運送の対価にあたらぬ金銭」は、「無償」の範囲内で受け取ることができます¹⁵。
- 自家用有償旅客運送を行うことができるのは、市町村、もしくはNPO等です。したがって、例えば法人格をもたない個人が、近所に住む高齢者を医療機関等に送迎するようなケースを考えた場合は、この「許可又は登録を要しない運送」の範囲で行うことになります。
- 総合事業が制度化される以前から、地域のボランティアがこの「許可又は登録を要しない運送」の範囲で送迎を行っていた地域は数多くあります。しかしながら、料金収入を柔軟に得ることができないことなどから、そのような取組は持続可能性が大きな課題となります。
- 総合事業の制度化は、この「許可又は登録を要しない運送」を行う地域の活動等に対し、市町村が正式に支援を行うことができる環境が整ったものであるともいえます。

A. ガソリン代等実費（特定費用）



- 実際の運送に必要なガソリン代（運転者が自宅を出発してから戻ってくるまでの区間）、有料道路や駐車場を利用した際の料金のみ場合は、受け取り可です。
- これらの費用は「この送迎が行われなかった場合には、発生しなかったことが明らか」であるため、有償には当たりません。



- 自動車保険など、保険の費用は対象にはなりません。また、車両を日常的に停めている駐車場の料金も対象にはなりません。
- これらは「送迎の有無に関わらず、発生する費用」です。

B. 会費



- 自治会や町内会、その他の団体等が、会の運営経費全般に充てることを目的に受け取る会費は、仮にその会費の一部が、送迎に係る経費に使用されたとしても問題ありません。
- 会の運営経費全般に充てることを目的に徴収された会費は、送迎の提供と密接に関係しているとは認められず、反対給付は特定されません。



- ただし、会費を徴収している団体等が、実質的に送迎のみしか行っていない場合は、会費を運送に係る経費に使用することはできません。
- なお、送迎を利用する人だけが会費を払うこともNGです。

➡ 会費とは別に、送迎「A. ガソリン代等実費」を受け取ることは可

¹⁵ 通達「道路運送法における許可又は登録を要しない運送の態様について（平成30年国自旅第338号）」

C. デイサービスや通いの場の利用料



- 目的地であるデイサービスや通いの場等の運営団体が、送迎も一体的に行う場合は、送迎にかかるコストを利用者個々から受け取らない場合は、通いの場等の利用料を受け取ることは問題ありません。
- また、通いの場等に対する市町村の補助金に送迎加算を付けることは可能です。



- デイサービスや通いの場等の利用料の他に、個々の利用者から運賃を受け取る場合や、送迎の有無で提供するサービス等に差をつける場合は、有償とみなされます。
- この場合、個々の利用者からは「A. ガソリン代等実費」であっても、受け取ることはできません。



総合事業による補助等を行う移動支援・送迎のうち、「**類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎**」に関連

D. 仲介手数料



- 利用者から依頼を受けて、利用者と運転者の調整を行う仲介者は、仲介手数料として報酬を受け取ることが可能です。
- 仲介者の役割としては、利用者からの電話を受けたり、利用時間帯や目的地などのサービス内容の調整や、運転者とのマッチングなどが想定されます。



- ただし、支払った仲介手数料の一部を、「A. ガソリン代等実費」などを超える形で、運転者に支払うことはできません。
- 仲介手数料が、運転者に還流しないような対策を講じることが求められます。



総合事業による補助等を行う移動支援・送迎のうち、「**類型①：通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援**」と「**類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎**」に関連

E. 生活援助等が中心の場合の利用料



- 生活援助等の提供が中心となるサービスで、送迎はその一部である場合、送迎に対する固有の負担を求めない場合は、生活援助等への利用料として受け取ることができます。
- 生活援助等に対する利用料として支払われたものは、送迎の提供に対する対価とはみなされないため、反対給付は特定されません。



- 生活援助等の利用料の他に、個々の利用者から運賃を受け取る場合や、送迎の有無で提供するサービス等に差をつける場合は、有償とみなされます。
- この場合、個々の利用者からは「A. ガソリン代等実費」であっても、受け取ることはできません。



総合事業による補助等を行う移動支援・送迎のうち、「**類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎**」に関連

F. 任意の謝礼、ボランティアポイントなど



- 利用者が、自発的に、謝礼の趣旨でお金を差し出した場合は、運転者は任意の謝礼として受け取ることができます。
- また、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、例えば該当するボランティアポイントや会員同士の時間預託などは可能です。



- あらかじめ、運賃表などが用意されている場合などは、自発的な任意の謝礼とはみなされません。
- 仮に地域通貨等であっても、金銭的な価値が高い、換金性・流通性が高いと判断される場合は、有償とみなされる可能性があります。

G. 運転をせず、付き添いをする人への報酬・謝礼



- 運転をせず、自宅の内外や目的地、車内において、付き添いや見守り等を行う人への報酬・謝礼については、金額に制限や規制はありません。
- このような報酬・謝礼は、送迎サービスを受けたことに対する対価ではないため、付き添い・見守り等を行う人に対しては支払うことができます。



- 付き添い・見守り等をする人へ支払われた報酬・謝礼の全てもしくは一部を、運転者に還流することはできません。
- 報酬・謝礼を受け取ることができるのは、付き添い・見守り等を行った人のみです。

➡ 付き添い・見守り等をする人への報酬・謝礼は、送迎とは無関係であるため、利用者から料金を受けとる例もあります。

H. 利用者の所有する自動車の運転に対する報酬・謝礼



- 利用者の所有する自動車を使用して送迎を行う場合は、単に他人の自動車の運転を任せただけであり、運転者に対して対価が支払われたとしても、それは運転役務の提供に対する報酬であって運送の対価とはなりません。
- この場合は、許可・登録は不要です。



- ただし、役務の提供の態様等によっては、自動車運転代行業や労働者派遣業とみなされる場合もあるため、個別に慎重に判断する必要があります。
- また、運転者の所有する自動車ではないため、事故の際のトラブルなどに注意する必要があります。

4 交通分野・福祉分野における協議の場

(1) 協議の場の種類

- 交通分野・福祉分野における協議の場は、図表 2-11 の通り、多くの仕組みがあります。
- 交通分野の協議の場で行われる議論は、概ね全て公共交通に関する事項(法定協議会では、立地などのまちづくりや観光も対象)ですが、福祉分野の協議の場は、高齢者等の生活全体を対象としながら、その生活を支える地域資源の一部として、移動手段の確保に関する問題を議論します。

図表 2-11 交通分野・福祉分野における協議の場の種類

	名称	概要	根拠法
交通分野	法定協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>地域全体の交通網(バスや乗合タクシーのみでなく、鉄道なども含む)</u>について、まちづくりや観光戦略とも連携した協議を行う、交通分野における上位の協議の場。 ・ 地域公共交通網形成計画を策定する。 	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律
	地域公共交通会議 ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>バスや乗合タクシーの運行に関する手続きや、市町村が民間の交通事業者</u>に運行を委託する、いわゆるコミュニティバス・タクシーや、市町村が自ら運行する「市町村運営有償運送」の運賃やルートについて協議を行う場。 	道路運送法
	運営協議会 ¹⁷	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>NPO 等が行う「公共交通空白地有償運送」、「福祉有償運送」</u>について、実施に必要な事項(交通事業者によることが困難であること・自家用有償旅客運送が必要であること、および運送の対価等についての協議など)を協議する場。 	
福祉分野	地域ケア会議	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>医療・介護の専門職や地域の支援者(自治会、民生委員、ボランティア 等)</u>から構成され、個別ケースの検討を通じて、地域課題の把握・政策形成につなげる機能が期待される場。 ・ 個別ケースの検討を行う「地域ケア個別会議」と「地域課題の検討」を行う「地域ケア推進会議」がある。 	介護保険法
	協議体	<ul style="list-style-type: none"> ・ (構成員は、第一層協議体か第二層協議体かによっても異なるが)<u>地域包括支援センターや地域住民、ボランティア、社協</u>などで構成される協議体が、<u>生活支援コーディネーター</u>とともに地域資源の開発などを行う。 ・ 介護保険サービス・地域の支え合いで行われている支援など、地域の生活支援・介護予防サービス・支援の体制整備を目的とする場。 	-

¹⁶ 通達「地域公共交通会議に関する国土交通省としての考え方について(平成18年国自旅第161号)」

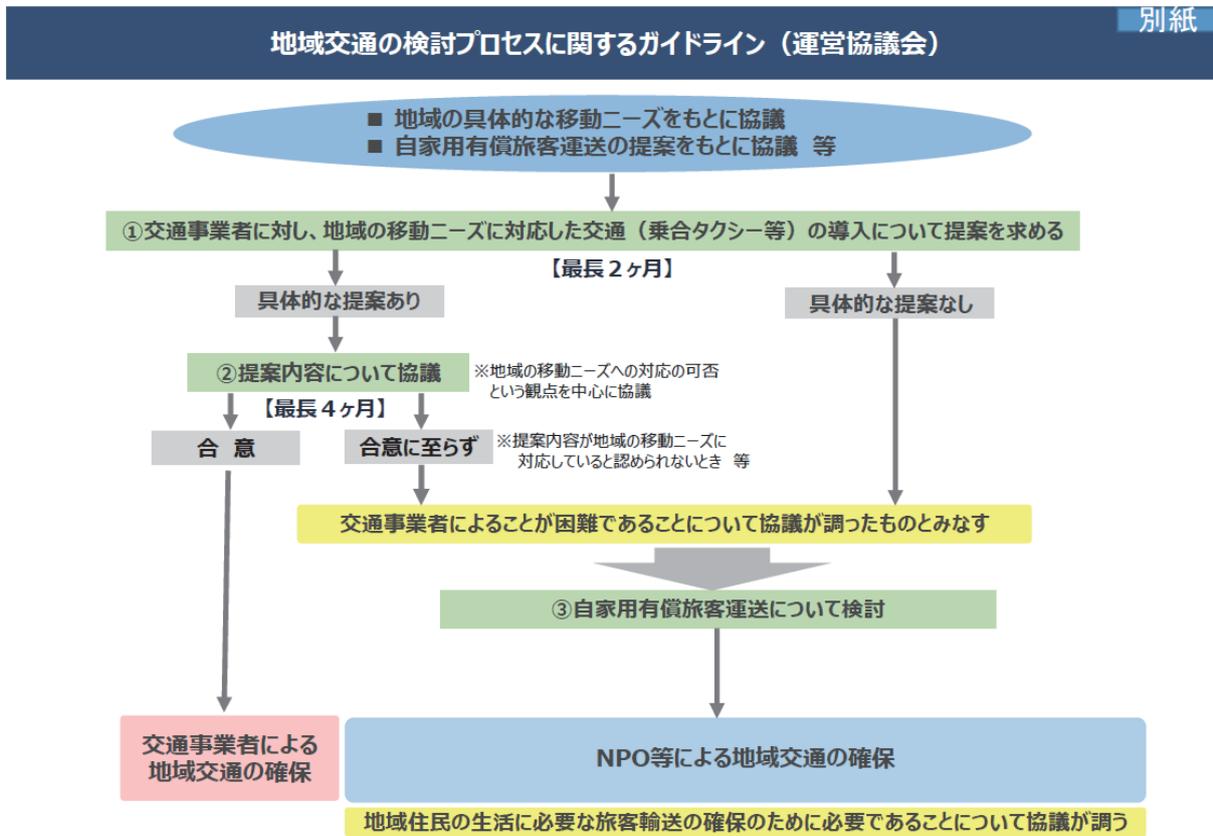
¹⁷ 通達「運営協議会に関する国土交通省としての考え方について(平成18年国自旅第145号)」

参考情報③

「地域公共交通会議」や「運営協議会」は、NPO 等と民間の交通事業者等が、一緒になって、地域にとってよりよい提案をするための場です

- 自家用有償運送を行うためには、地域公共交通会議又は運営協議会において協議が調うことが必要です。しかしながら、この協議については、かつて「タクシー事業者が、サービス提供が可能であると答えたことのみをもって、既に交通サービスが確保されていると解釈・運用されている実態がある」などの指摘があったことから、現在は、図表 2-12 のような検討プロセスが示されています。
- これによれば、例えば「自家用有償旅客運送の提案」があった場合、運営協議会は「交通事業者に対し、地域の移動ニーズに対応した交通の導入について提案を求める」ことができ、2か月以内に具体的な提案が示されない場合は、自家用有償旅客運送について検討を行うこととされています。
- NPO 等による自家用有償旅客運送を行うことができるのは、「タクシー等の公共交通機関によっては住民に対する十分な輸送サービスが確保できないと認められる場合」ですが、協議の場は、この十分な輸送サービス、地域にとってよりよいサービスを、NPO 等と民間の交通事業者等が一緒になって提案をしていく仕組みであるともいえます。

図表 2-12 協議の場での検討プロセスについて(※運営協議会の場合)



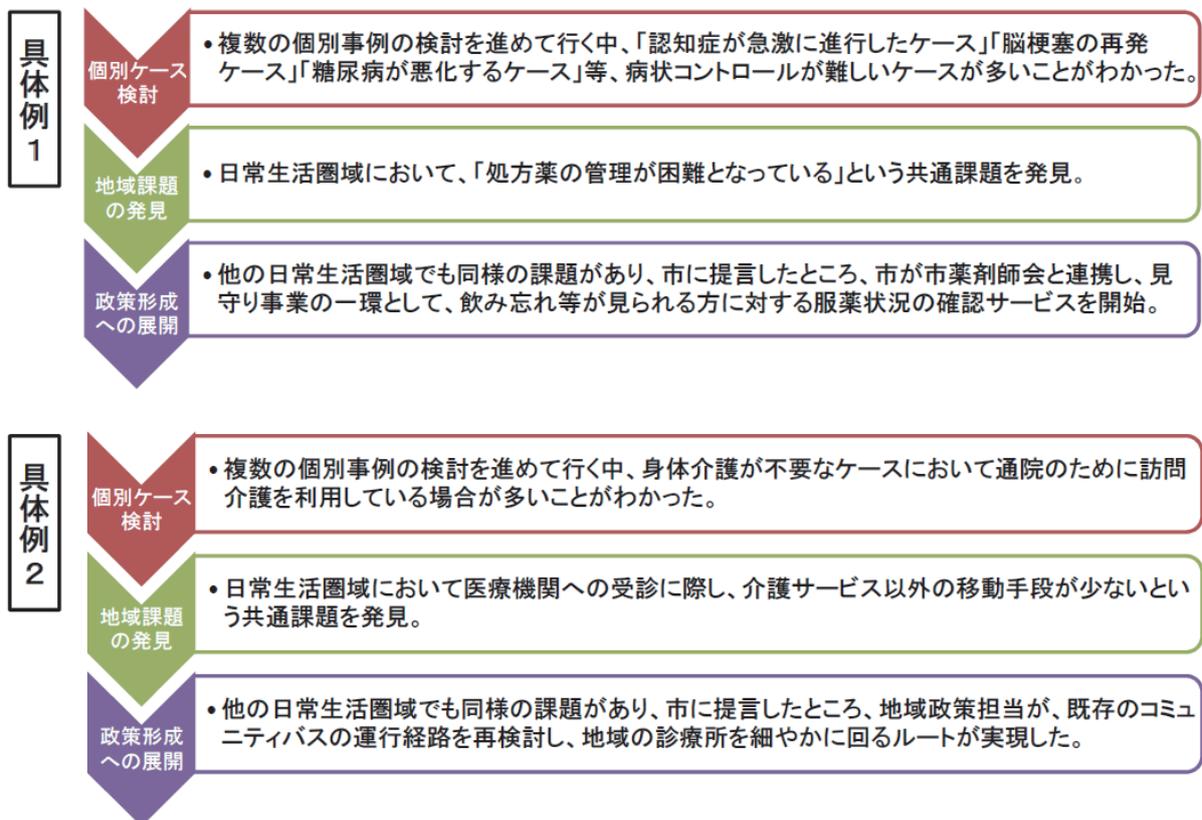
※ ただし、運営協議会がこれによらない協議を行う旨決議した場合は、当該プロセスによらないことも可能

出典:国土交通省資料

(2) 協議の場の連携

- 福祉分野の協議の場である「地域ケア会議」では、個別ケースの検討の積み重ねから地域としての課題を把握し、新たな政策形成につなげるといった機能を持つことが期待されています。その一連の流れを、移動手手段の確保を例に簡易的に示したものが図表 2-13 の具体例2です。
- この場合、地域ケア個別会議における個別ケースの検討を通じて「介護サービス以外の移動手手段が少ない」という地域課題の把握につなげていますが、政策形成の段階で行っている「コミュニティバスの運行経路の再編」は、交通分野の協議の場である「地域公共交通会議」の場で協議される事項です。
- また、この例とは逆に、「地域公共交通会議」で「コミュニティバスの利用者数が少ない」という問題について議論する際には、SC や協議体を通じて、高齢者の「通いの場」の創出と一体的な議論を行うことも効果的になるのではないのでしょうか。
- このように、交通分野と福祉分野の協議の場は、互いにその機能を補完し合える関係にあるといえます。市内の交通担当課と福祉担当課を通じた連携はもちろんのこと、各協議の場の構成員が情報交換をすることで、新しいアイデアが生まれることも期待できるのではないのでしょうか。

図表 2-13 地域ケア会議による個別ケース検討から政策形成への展開(具体例)

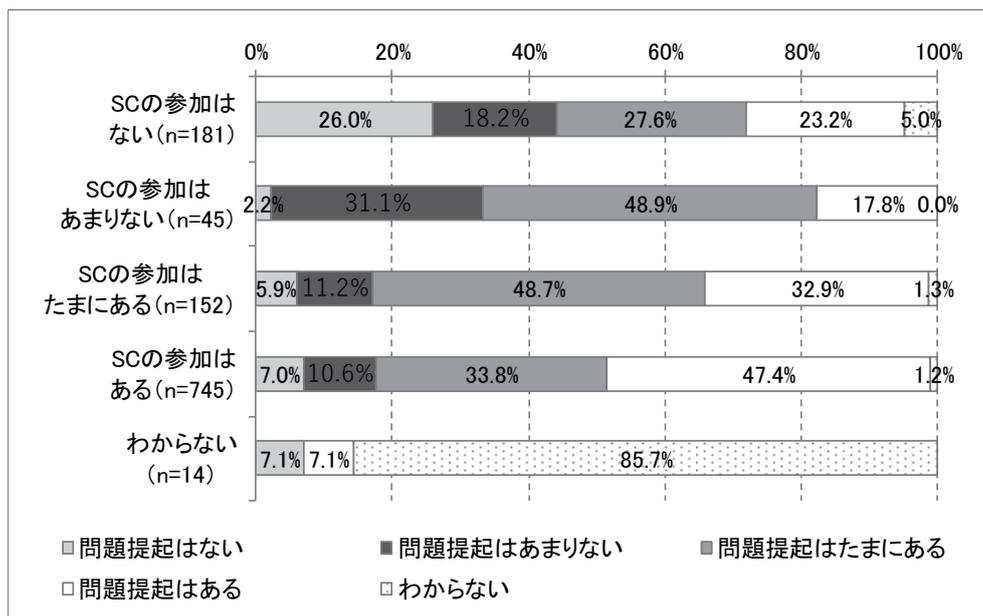


出典：地域包括ケアシステムにおける地域ケア会議の役割について(平成 28 年 10 月 28 日)(厚生労働省 老健局振興課)

参考情報④ SCの地域ケア会議への参加が、移動支援・送迎の問題提起につながる

- 図表 2-14 は、全国の市町村の、「生活支援コーディネーター(SC)の地域ケア会議への参加状況と、地域ケア会議における移動支援・送迎の問題提起の有無」を調査した結果です。
- これをみると、SC が地域ケア会議に参加することが多い市町村ほど、地域ケア会議において移動支援・送迎の問題提起が多い傾向があります。
- P.28 では、地域ケア会議を通じて、移動手段の確保が地域課題として認識され、具体的なサービスの創出につながる流れを例示していますが、そもそも地域ケア会議で移動支援・送迎の問題提起がなされなければ、そのような流れは生まれなかったのではないのでしょうか。
- 地域ケア会議で移動支援・送迎の問題が提起されることは、その後の資源開発や政策形成につながるきっかけの1つとなることが期待されるとともに、多くの専門職、地域の関係者と問題を共有することで、新たな取組につながっていくことも期待することができるのではないのでしょうか。

図表 2-14 SCの地域ケア会議への参加と移動支援・送迎の問題提起の有無の関係



出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」

(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

5 ポイント【Q&A】

Q1

「類型①：通院等をする場合における送迎前後の付き添い支援（訪問D ケース1）」では、買い物等の送迎をしても良いのでしょうか。

目的地は、介護予防ケアマネジメントによって決まります。したがって、自立支援や重度化防止に資するか否かといった視点が重要となりますが、医療機関への通院のほか、買い物等の支援を行っている例もみられます。

Q2

「類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎（訪問B）」で送迎を行う場合、「送迎に関する直接経費は、総合事業による補助等の対象外」とされています。

しかし、サービスを提供する主体にとっては、送迎を行うか否かで、必要な経費が異なると思うのですが、このような必要な経費に応じた補助を行うことはできないのでしょうか。

「送迎に関する直接経費」を補助することはできず、許可又は登録を要しない運送の場合、利用者からはガソリン代等実費や運送の対価を得ることもできませんが、「一体的に提供される生活援助等に関する間接経費」は総合事業による補助等の対象になります。そのようなことから、一部の市町村では、訪問Bを行う団体等のうち、送迎を行う団体等については、間接経費の補助額に加算を付ける（例えば、コーディネーター人件費や運転者講習などのコストを加算する）ことで、送迎の有無に応じて補助額に差を付けている事例もみられます。

Q3

「類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎（通所B・C/一般介護予防）」について、「許可又は登録を要しない運送」として行う場合は、「ガソリン代等実費」であったとしても、「送迎」に係る利用者負担を、「通所型サービス」・「通いの場」の利用料金とは別には受け取ることはできないとされています。

しかし、運営主体にとっては、送迎を行うか否かで、必要な経費が異なると思うのですが、このような必要な経費に応じた利用料金を受け取ることはできないのでしょうか。

通いの場等の実施主体が自ら送迎を行い、送迎を利用する・しないに関わらず自己負担額が一律に設定されている場合は、道路運送法上「許可又は登録を要しない運送」として扱われます。これを「自家輸送」と言い、デイサービスや病院の送迎がこれにあたります。総合事業も同様に判断されますので、「許可又は登録を要しない運送」で実施したい場合には、送迎にかかる経費は区分して徴取できません。

なお、送迎にかかる経費を補助する場合には、間接経費の補助額に加算を付ける（例えば、ガソリン代や車両維持費等の送迎コストを加算する）ことで、送迎の有無に応じて補助額に差を付けている事例もみられます。

Q4

「訪問型サービスB」や「訪問型サービスD」、「通所型サービスB」の総合事業による補助等が行われている移動支援・送迎の利用者について、要支援者等以外の、一般高齢者、障害者、子ども等が含まれてはいけませんか。

移動支援・送迎の利用者の中に、要支援者等以外の方が含まれていたとしても、要支援者等に着目（要支援者等が占める割合で経費を案分するなど）した補助等とすることで、要支援者等以外の利用者の送迎も行うことができます。

また、サービス調整のコーディネーター人件費などの間接経費を固定費と判断して、要支援者等以外の利用者の有無を補助要件で問わない事例も見られます。

Q5

「通所型サービス」・「通いの場」の運営主体と同一の主体が送迎を行う場合、送迎の途中でスーパーに寄るなどの買い物支援を行うことはできませんか。また、サービス提供中・通いの場での活動中の利用者に対して、外出支援を行うことはできませんか。

両方ともできます。なお、送迎の途中での立ち寄りについては、「通常の送迎の場合に通常選択されると考えられる一般的な経路を逸脱しない場合」において、スーパーや病院における支援（以下、買い物等支援）を無償で行う場合は、「許可又は登録を要しない運送」として行うことができますが、「通所型サービス」・「通いの場」の利用料金とは別にガソリン代等実費、もしくは運送の対価を得ている場合は、「許可又は登録が必要」になります。

同じく、サービス提供中・通いの場での活動中の外出支援についても、ガソリン代等実費、もしくは運送の対価を得ていなければ「許可又は登録を要しない運送」として行うことができます¹⁸。

Q6

「許可又は登録を要しない運送」であっても受け取ることができる費用として、特定費用（ガソリン代、有料道路や駐車場を使用した際の料金）が挙げられていますが、この中には自動車保険の費用が含まれていません。

自動車保険の費用を賄うための方法は、ありますか。

特定費用の中に、自動車保険の費用が含まれていないのは、「送迎の有無に関わらず、発生する費用」だからです。

一方、総合事業による補助で「団体等が加入する自動車保険」を補助対象経費としている例はみられます。「類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎（訪問D ケース2）」・「類型③：通所型サービス・通いの場の運営主体と同一の主体による送迎（通所B・C/一般介護予防）」のような、直接経費を補助の対象とすることができるケースに加え、「類型①：通院等をする

¹⁸ 事務連絡「通所介護等に係る送迎に関する道路運送法上の取扱いについて」国土交通省自動車局旅客課（平成30年9月28日）

場合における送迎前後の付き添い支援(訪問D ケース 1))」においても間接経費として補助している例がみられます。

また、「類型④:生活援助等と一体的に提供される送迎(訪問B)」においても、Q2のような加算を設定し、「団体等が加入する自動車保険」を加算の対象としている例もみられます。

なお、市町村から団体等に対して自動車保険の補助が行われている場合であっても、「許可又は登録を要しない運送」として送迎を行うことは可能です¹⁹。

Q7

社会福祉協議会から、車両と運転者を出してもらって、通いの場等への送迎をお願いしたいと思います。運転者は、社会福祉協議会から報酬が支払われていますが、利用料が無料であれば、「許可・登録を要しない運送」と考えて良いでしょうか。また、車両のみを出してもらうことは可能でしょうか。

社会福祉協議会や医療法人、商業施設等が車両を提供し運転者へ報酬を支払う場合、利用料が無料であれば、「許可・登録を要しない運送」と考えて良いです。

なお、車両のみを提供してもらい、運転者は(車両の提供を受けた)団体等のボランティアの方が行う場合は、車両を保有する法人等が加入している保険の内容の確認や、事故が発生した場合等における責任分担等を事前に調整しておくことが重要です。

Q8

送迎を行う運転者にボランティアポイントを付与することは、「許可又は登録を要しない運送」の範囲で可能でしょうか。

可能です。介護保険制度に基づくボランティアポイントは、送迎を行うドライバー自身の介護予防に資する取組に対して介護保険財源からポイントが付与されるものであり、受け取るポイントは運送の対価には該当しません。

¹⁹ 通達「道路運送法における許可又は登録を要しない運送の態様について(平成30年国自旅第338号)」において、「営利を目的としない互助による運送のためにNPO法人又は社会福祉協議会が、個人ボランティア運転者による地域住民の運送サービスを提供する場合は、「当該NPO法人又は社会福祉協議会の自動車の購入費や維持管理経費(当該運送サービスの用に供される部分に限る。)の全部又は一部に対して市区町村から補助金が交付される場合」であっても、「許可又は登録を要しない運送」とされる。

第3章 総合事業等に基づく移動支援・送迎の推進

1 「つなげる」・「きづく」を基本としたニーズ把握

(1) 何かが起こることを期待して、色々な人を「つなげる」…と、きっと「きづく」

- 何か新しいことをはじめるとき、企画力のある人ほど、「解決すべき問題は●●だ!」、「△△ならできるのではないか?」など、多くのアイデアを生み出し、戦略的にものごことを進める傾向にはないでしょうか。
- しかしながら、異動も多い行政職員が、一人だけで地域住民の思いも含めた地域全部のことを把握することは難しいことが多く、むしろ普段顔を合わせないような地域住民や専門職、社会福祉法人の職員など、色々な人を「つなげる」ことで、思いもよらないような相乗効果を生み出すことがあります。
- 「△△地域は坂道も多く、買い物に困っている人が多いよ」、「●●で送迎をしている人がいるよ」、「時間のある時に運転しても良いよ」、「それなら、うちの車両をつかって良いよ」など、ニーズ(困りごと)を共有することで、それを聞いた人の「できること」が引き出されるという効果を期待することもできます。

図表 3-1 “土壌づくり”のポイント＝間口を広げる²⁰



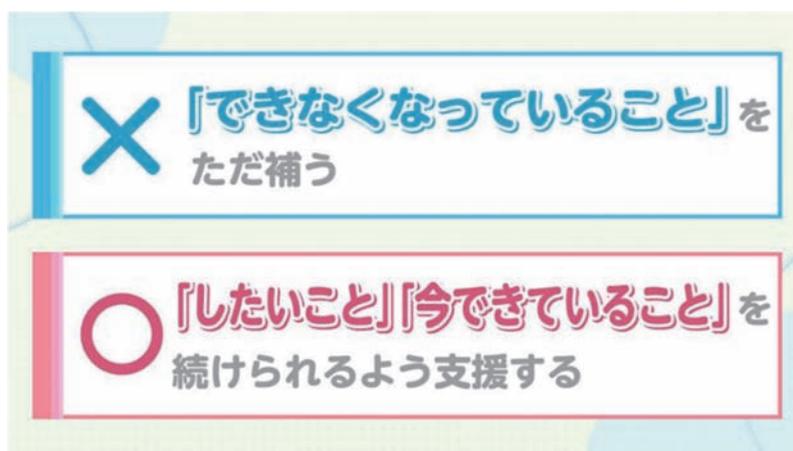
²⁰ 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業 報告書」,平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

- 行政職員や SC などが「困りごとを把握」して、解決できそうな主体に「お願いに行く」だけでなく、「地域の多様な人達がつながる場」や、「地域課題に住民自身が気付く機会」などを提供し、取組が生まれる“土壌づくり”を行っていくことが、ニーズ把握においても基本であるといえます。
- 事前に「落としどころ」が決まっていなくても、不安になることはありません。必要以上に戦略的にはならず、まずは「何かが起こることを期待して」、地域の色々な人を「つなげる」ことで、きっと「きづく」(ニーズ把握)ことがあると考えてみることが、体制整備事業を通じたニーズ把握には必要ではないでしょうか。

(2) 生活全体に「丸ごときづいて」「丸ごとうみだす」発想でニーズをとらえる

- 総合事業の担当者が、体制整備事業・総合事業の枠組みの中で移動支援・送迎の必要性を検討することのメリットの1つは、移動支援・送迎のみでなく、「家の中の困りごと(生活支援)」や、「お出かけ先でしたいこと(介護予防)」、「自分自身がお手伝いできること(社会参加・担い手の確保)」を、一体的に検討できることです。
- これは、市町村の公共交通担当課とは、少し異なる発想です。「移動手段の確保が必要なら、交通事業者に委託をすれば良い」という考えもあります。しかしながら、体制整備事業・総合事業を通じた移動支援・送迎の仕組みづくりを行った市町村の担当者からは、「それでは、地域づくりが進まず、解決できなかったのが移動手段の確保にとどまっただろう」という声も聞かれます。
- 移動手段の確保は、地域住民のQOL(Quality of Life)をあげるための手段の1つです。「できなくなっていること」をただ補うのではなく、「したいこと」「今できていること」を続けられるように支援する視点が欠かせません。
- ニーズ調査を行う場合は、このような視点に立ち、幅広い視点で高齢者の生活を包括的に支援する仕組みづくりを意識することが大切です。

図表 3-2 総合事業・体制整備事業が目指す「自立支援」²¹



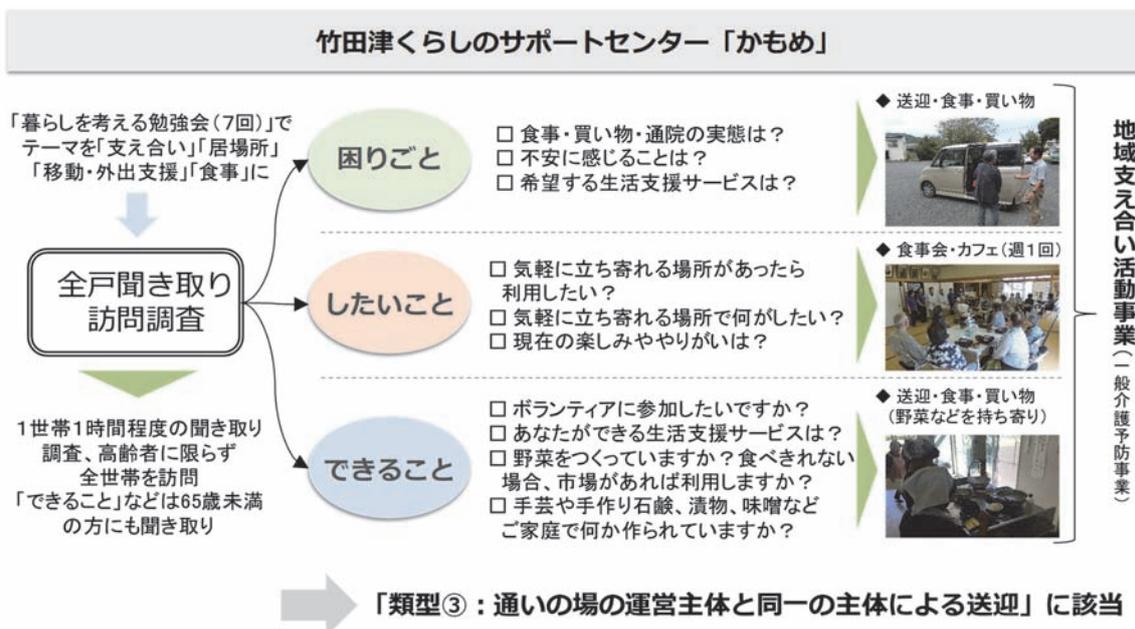
²¹ 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業 報告書」、平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

大分県国東市
(事例①)

全戸訪問調査など、キメの細かいニーズ把握等を通じて、
「居場所／食事」・「送迎」・「買い物支援」・「担い手」を丸ごと生み出す

- 国東市では、生活支援や介護予防のための組織体制の整備・活動促進等を狙いとした「地域支え合い活動推進事業」を開始し、竹田津と上国崎の2地区をモデル地区として設定しました(H27)。
- 地域住民の1割が参加した「生活支援講演会」の開催を経て、有志で「暮らしを考える会」を発足させ、市保健師や地域包括支援センターの職員などの協力を得ながら、「支え合い」・「居場所」・「移動・外出支援」・「食事」をテーマとした勉強会を開催しました。
- 竹田津地区では、地区内の 470 世帯を対象に全戸聞き取り訪問調査を実施しており、調査スタッフは口コミ等で集め、全 29 名で調査を実施しています。
- この際、作成した調査票は、「困りごと」だけでなく、「したいこと」、「できること」を把握するような、幅広い面からのニーズ調査となっています。そして、この時に、調査に協力してくれたスタッフや、訪問時に聞き取り調査を行った住民が、居場所での調理や送迎を行うスタッフとして活動するようになるなど、ニーズ調査のみでなく、担い手確保のための活動としても機能しています。
- 地域の活動やニーズ調査を通じて生み出されたものは、「食事会やカフェを行う居場所」と「居場所までの送迎」、「居場所からの帰りに商店による買い物支援」、「食事会で使う食材などの持ち寄り」、「自主的に活動を行う担い手の確保」などです。
- なお、これらの取組が「一般介護予防事業」で実施されることになったのは、事後的に決まったものです。特定の補助やルールを前提としたニーズ把握・検討ではなく、まずは自由な発想で議論を進め、そのあとに「活動にあった補助・ルールを適用していく」という考えを持つことが重要です。

図表 3-3 全戸聞き取り訪問調査で「困りごと」「したいこと」「できること」を把握



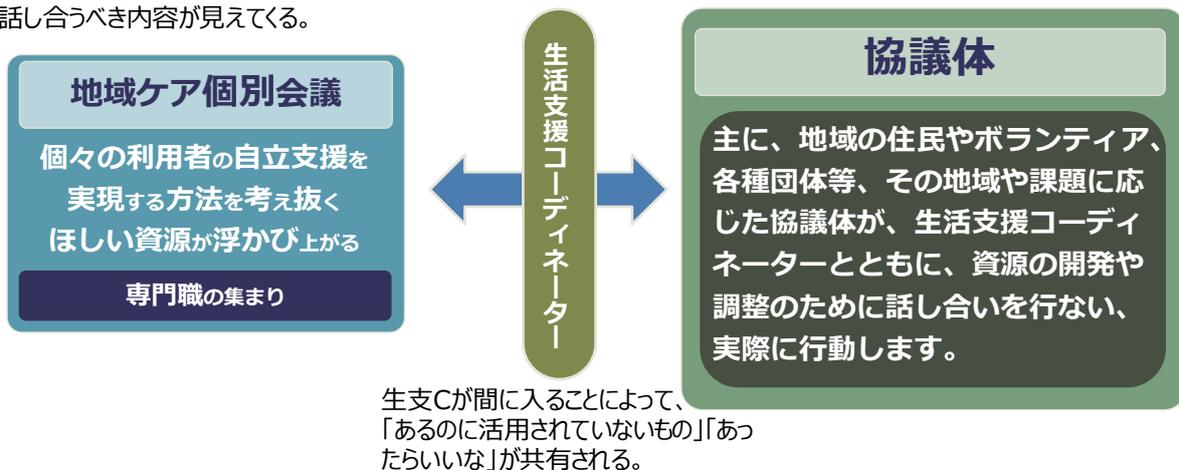
出典:写真は国東市資料

(3) 協議体・地域ケア会議などを通じた「つながり」と「きづき」

- 体制整備事業の「協議体」や「地域ケア会議」は、多様な人材や多職種が集う、「つながり」と「きづき」を得るには良い場所であるといえます。
- 全国の市町村の協議体・地域ケア会議では、本事業のアンケート調査結果によれば、「高齢者の移動手段の確保に関する問題提起」が「ある」もしくは「たまにある」との回答は、いずれの協議の場についても約 80%程度となっています(P.4 参照)。
- それぞれの協議の場で「きづき」のあった、「移動手段の確保」という地域課題を具体的な取組・地域資源の創出につなげていくためには、まずはできるだけ多くの関係者の中でその地域課題を共有することが大切です。住民主体の活動につなげるためのニーズ調査は、ニーズを「把握」するだけでなく、如何に多くの主体と「共有」するかが重要です。
- そして、そのような「地域課題」が共有されれば、関係者の中で何かしらの動きが「うまれる」こともありますし、もしくは、その地域課題の解決に向けて、その解決策を重点的に話し合うための協議の場を設置し、議論を深めるといった動きにつなげることも考えられるのではないのでしょうか。
- そのために、核となる人材として期待されるのは、SC ではないでしょうか。 P.29 の通り、SC が地域ケア会議に参加することが多い市町村では、地域ケア会議で移動支援・送迎の問題提起がなされることが多くなる傾向がみられます。これは、SC が医療や介護といった視点のみでなく、地域づくり・生活支援といった視点をもって、地域ケア会議で「地域課題を共有」している結果といえるのではないのでしょうか。

図表 3-4 「地域ケア会議」と「協議体」の関係性

個別ケースの議論を通じて地域に足りないものが見えてくると、話し合うべき内容が見えてくる。



出典：三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング(株) 岩名礼介氏 資料

山口県防府市
(事例②)

地域ケア会議を通じた「きづき」と、新たに「うまれた」支援

- 防府市では、「幸せます健康くらぶ事業」における介護予防教室を介護事業所に委託し、会場までの送迎を社会福祉法人が、法人の車両、運転者と乗降介助者(障害者施設の利用者)を提供することで行われています(空き時間を活用)。
- この取組(社会福祉法人による車両と運転者の提供協力)のきっかけとなったのは、地域ケア会議です。防府市の地域ケア会議では日頃から「高齢者の移動支援」を地域課題と考える地域が多いことが分かっていました。
- その地域ケア会議後の、市の職員と施設長との何気ない会話の中で出た、「なにか地域のお役にたてませんか?」という言葉と、「マイクロ出せない?」という気軽な会話と、それをもとにした協議体での検討を通じて具体的な取組につながりました。
- 地域ケア会議のような多様な主体・人材が参加する場で、地域課題などの「きづき」を共有することは、このような「最初は発想していなかった」ような、新たな取組を「うみだす」ことにもつながります。

図表 3-5 地域ケア会議の様子



図表 3-6 幸せます健康くらぶができるまで



出典:防府市資料

大阪府太子町
(事例③)

行政・包括・社協(SC)がチームを組み、町会・自治会でWSを開催

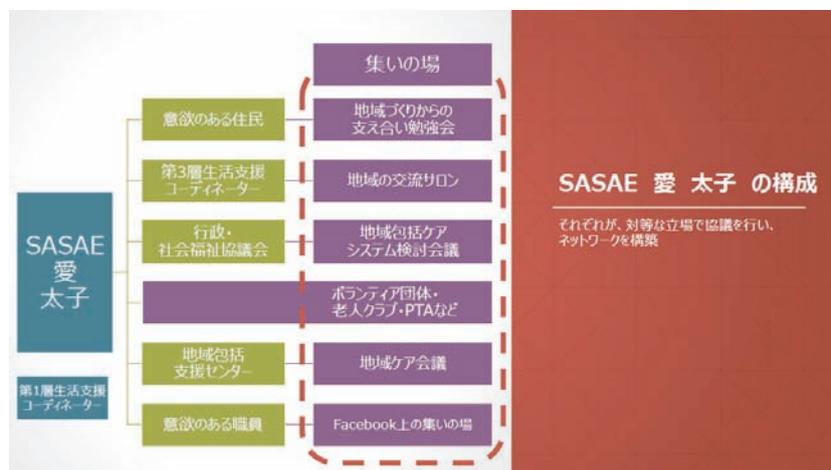
- 太子町では、まずは体制整備事業をしっかり、という考え方のもと、48ある町会・自治会に行政・地域包括支援センター、社会福祉協議会(SC)の職員で構成されたチームが訪問し、「① 地域づくりからの支え合い勉強会」を開催。地域を「知る」、地域のことを「考える」ためのWSを実施しました。
- さらに、そのような活動を通じて把握された地域課題の1つである「移動手段」について、「円卓会議(移動・外出支援円卓会議)」を設置。移動・外出支援に関する課題・ニーズの再調査、サービス内容の検討、モデル事業の実施などが行われました。
- 「① 地域づくりからの支え合い勉強会」を通じた、町会・自治会ごとのキメの細かいニーズ把握と、協議体・円卓会議を通じた課題把握・取組の創出が有機的に機能する体制が構築されています。

図表 3-7 太子町で活動する3つの会議・勉強会

名称	頻度	概要
① 地域づくりからの支え合い勉強会	通年	<ul style="list-style-type: none"> ・ 町内に48ある町会・自治会で順番にWSを開催 ・ 勉強会では「知る」「考える」の2つを実施 ・ 研究会(有志)で、優先的な生活課題を「移動手段」、「集いの場」、「買い物支援」、「町会自治会の活性化」の4つに設定
② SASAE 愛 太子	2か月に1回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 第1層協議体の位置付け(町営) ・ コアメンバーは約30名。第1層SCは社協に委託 ・ ①で把握された課題を共有し、③の円卓会議につなげる。
③ 円卓会議	短期集中	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「② SASAE 愛 太子」の中に、課題ごとに設置。通の課題を抱えるメンバーに、外部から有識者や専門家を加えて構成 ・ 短期集中的に検討を行い、目標達成後に解散 ・ 同時に、最大3つまで設置することができる

出典:太子町資料より、三菱UFJリサーチ&コンサルティングが作成

図表 3-8 「SASAE 愛 太子」の構成

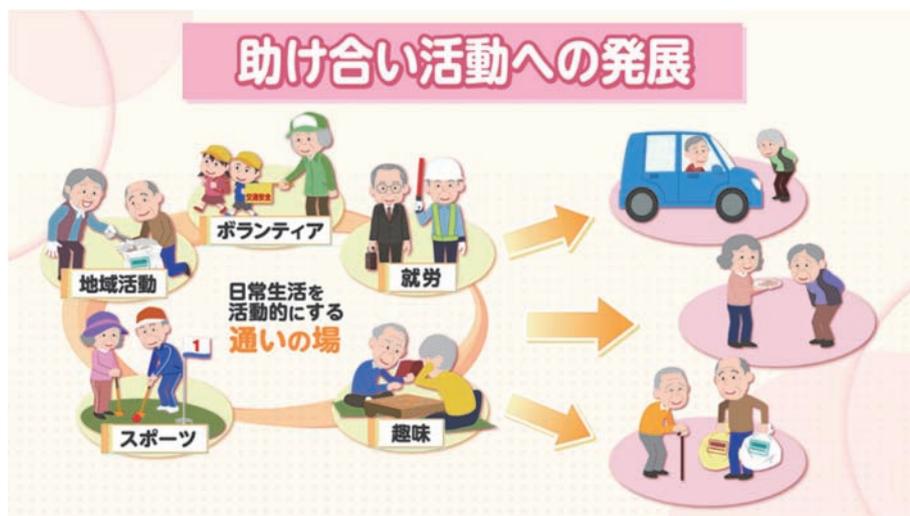


出典:太子町資料

(4) 生活援助・通いの場で活動するボランティア等を通じた「きづき」

- ニーズ把握は、必ずしも地域資源の創出に向けた STEP1とは限りません。既に、活動をしている多くの支援・サービスに携わる専門職・ボランティアの人々の「きづき」を、新しい活動へ「発展」させていくという視点も重要です。
- 例えば、訪問型サービスBとして掃除や調理などの生活援助を行っている中で、その方が「通院」にも困っていることに気付くことがあります。また、これまで「通いの場」に参加していた方が、突然集まりに参加されなくなり、その方が「送迎」を必要としていることに気付くこともあるでしょう。
- このような既存の活動等を行う人や活動に参加する人が持つ「きづき」について、協議体等を通じて地域のニーズとして集約するような仕組みを構築しておくことも重要です(例えば、協議体が活動団体等と議論をした際に、その議論の内容を所定の様式で市町村に報告するなどの仕組み)。
- また、このような「きづき」には、ニーズの把握にとどまらず、気付いた人が新たな取組の担い手として参加するという効果(担い手確保)も期待できます。

図表 3-9 助け合い活動への発展²²



²² 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業 報告書」,平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

東京都八王子市
(事例④)

訪問型サービスBの提供を通じて、徐々に把握された送迎ニーズ

- 八王子市では、訪問型サービスBを提供する26団体等のうち、5団体等が自動車を使用した送迎を行っています。
- このような送迎の取組は、地域ケア会議や協議体での議論を通じて開始されたものもあれば、訪問型サービス B を提供する中で、「最初は自分の歩いていける範囲で外出の付き添い支援を行っていたが、外出の範囲が広がっていき、徐々に自動車での送迎ができないかという思いが強くなった」といったことの検討が送迎サービスの創出につながっています。
- このように、訪問型サービス B でのサービスの提供内容は市町村の中で一様である必要はなく、各地域で活動するボランティア等が把握したニーズや、ボランティアの意向などを反映する形で、徐々に新しい活動に発展させていくという「継続的な発展」も非常に重要な取組です。
- また、八王子市では、全ての訪問型サービス B の中に「コーディネーター」を配置(人件費を補助)し、活動を通じたニーズの把握や調整や、担い手の確保などを行っていますが、このような工夫も活動の「継続的な発展」には効果的であると考えられます。

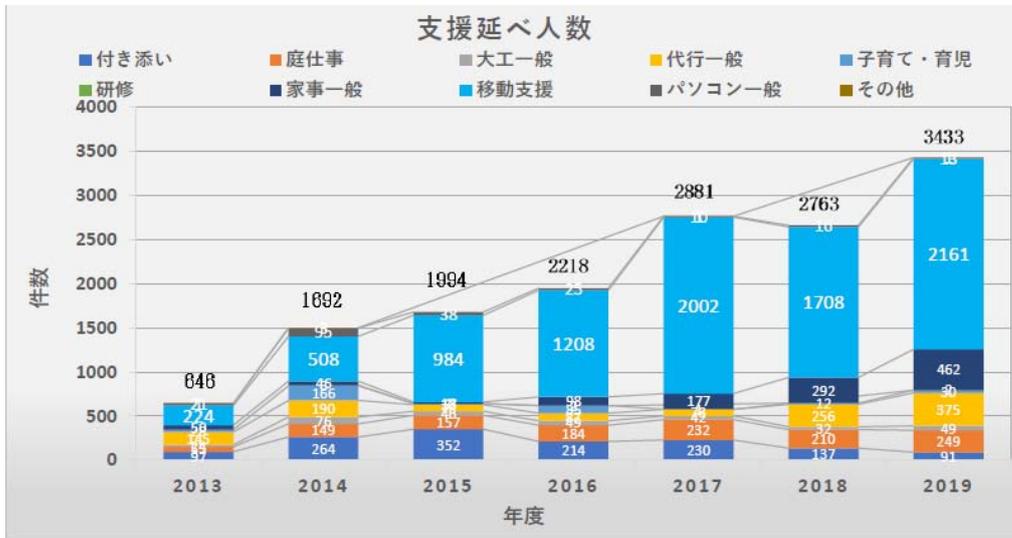
図表 3-10 訪問 B で送迎を行っている団体等のサービスの概要

サービス提供団体の名称	団体種別	補助等開始年月	移動支援サービスの利用可能日時	使用車両数	車両保有者	利用者負担
絹一ふれあいネットワーク	地縁組織	平成29年4月	月2回(買物支援)	1	その他の団体	1時間300円 ※買物の荷物持ち・同行付添い等の生活支援の利用料金として
川口プラボークラブ	法人格を持たない団体・個人	平成30年5月	利用者の依頼に応じて	1	ボランティア個人の持ち込み	1回500円 ※買物の荷物持ち・同行付添い等の生活支援の利用料金として
ティータイム「頼もう会」	法人格を持たない団体・個人	平成30年4月	週1回(買物支援)または利用者の依頼に応じて	2	ボランティア個人の持ち込み	1時間500円 ※買物の荷物持ち・同行付添い等の生活支援の利用料金として ※週1回の移動販売会場から自宅までの送迎支援は無料
高尾台自治会高齢者支援連絡協議会	地縁組織	平成31年4月	利用者の依頼に応じて	3	ボランティア個人の持ち込み	無料
みんなの居場所「暖炉」	法人格を持たない団体・個人	令和元年7月	利用者の依頼に応じて	3	ボランティア個人の持ち込み	1時間500円 ※買物の荷物持ち・同行付添い等の生活支援の利用料金として

出典:八王子市資料

- 「NPO 法人 大網助け隊」は、平成 22 年から「地域の日常生活の支援を行う団体」として、活動をしてきましたが(ただし、法人化は平成 28 年 11 月)、特に平成 26 年に市の「住民協働事業」に採択されたのを期に地域での認知度が高まり、支援件数が大幅に増加しました。
- 平成 26 年度以降の支援件数の増加は、大半が移動支援(通院・買い物など)であり、多様な生活支援を行っている中でも、移動支援の位置付けが徐々に重要なものとなりました。なお、令和元年度の移動支援の件数は 2,161 件(往復で 1 件)であり、支援件数全体の 62.9%を占めています。
- このように、地域の日常生活の支援を幅広く行っている中で、徐々に地域のニーズが活動内容に反映され、移動支援が主だった活動となる例もあります。
- なお、社会福祉協議会が行っていた福祉有償運送が、平成 31 年 4 月から当団体に移管されるなど、現状の移動支援は、「訪問型サービスD」、「福祉有償運送」、「その他の移動支援」といった幅広い枠組みの中で実施されています。

図表 3-11 大網おたすけ隊の「年間支援件数」



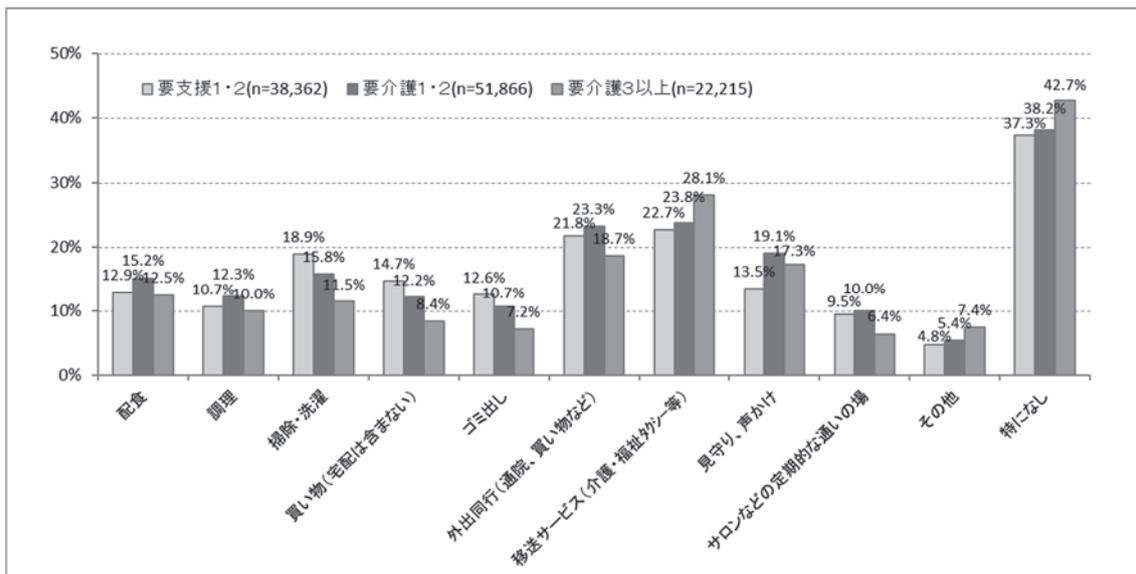
区分	科目	件数/時間
移動支援	全体	2,161
	訪問型サービス D	990
	福祉有償運送	426
	その他の移動支援	745
生活支援	全体	1,272/1,953
	訪問型サービス B	808/1,058
総計		3,433

出典:大網お助け隊資料

(5) 既存の調査も使えます (※在宅介護実態調査など)

- 移動支援・送迎のニーズは、(1)～(4)に記載したような把握方法もありますが、新しい調査や取組などを行わなくても、既存の調査の中に組み込まれているものもあります。
- 例えば、図表 3-12 は、全国の市町村で「第7期介護保険事業計画」の作成時に実施された、「在宅介護実態調査」の集計の結果です(全国から集められた調査結果の集計)。これによれば、「今後の在宅生活の継続に必要と感じる支援・サービス」について最も回答が多かったのは、「移送サービス」と「外出同行」です。
- 各市町村においても、介護保険事業計画の作成の際には、「協議体」や「地域ケア会議」における議論の内容、さらにはこのような「在宅介護実態調査」の結果なども参照しながら、必要に応じて、具体的な取組につなげていくことも効果的であると考えられます。

図表 3-12 【在宅介護実態調査】今後の在宅生活の継続に必要と感じる支援・サービス²³



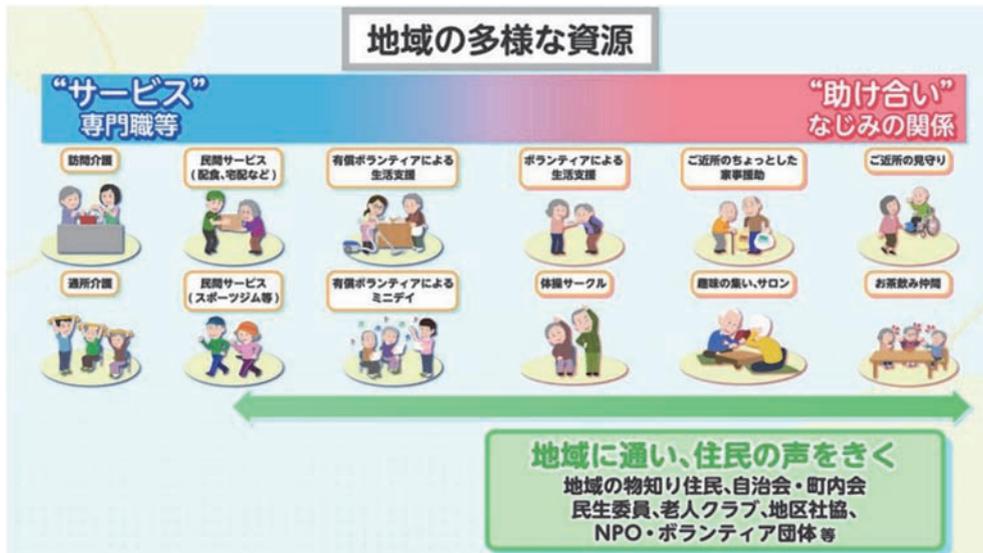
²³ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「介護離職防止の施策に資する在宅介護実態調査結果の活用方法に関する調査研究事業 報告書」,平成 29 年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業

2 多様な主体の協働による仕組みづくり

(1) 「“サービス”専門職等？」 or 「“助け合い”なじみの関係？」 2つのアプローチ

- 移動支援・送迎は、安全に向けた配慮や道路運送法の知識などが必要なこともあり、必ずしも住民主体の取組だけでなく、社会福祉法人や介護事業者、交通事業者など、既に移動支援・送迎の取組を行っているプロも含めて、検討を進めていくことが重要です。
- この場合、例えば、住民主体の“助け合い”として「なじみの関係」の中で取組を創出していくのか、それとも半ば“サービス”として「専門職等」が移動支援・送迎を行うのかによって、アプローチの仕方も異なると思われます。
- 仮に、① 住民主体の“助け合い”として、「なじみの関係」の中での取組を想定する場合は、行政職員や SC は、まずは地域に通い、住民の声を聞いたり、地域の中で協議をしてもらいながら、地域課題や意識の共有を進め、そこで移動支援・送迎が課題となれば、地域の中でどのように解決をしていけば良いかを一緒に考える、といったアプローチが想定されます。
- そして、その場合は、必ずしも総合事業による補助等を前提としなくても、柔軟な選択肢の中でよりよい補助や支援を模索していくといった考えを持つことが重要になります。
- 一方で、② 既に住民主体の「通いの場」があるが、そこまでの移動手段がないといった、課題が極めて明確で具体的な場合は、行政職員やSCは、まずはその「通いの場」の運営主体に話を聞きに行き、状況等を把握したうえで、場合によっては近隣の通所介護事業所などに、車両と運転者の提供について相談をするといったアプローチをとることも想定されます。
- そして、その場合は、提供してもらう車両や運転者に係る経費について、例えば総合事業の補助等を活用した場合に、どの経費にどの程度の額を支払うことができるかを、「類型②：通所型サービス・通いの場の運営主体と別の主体による送迎」を前提としながら、調整を図るといったことが考えられます。
- このように、移動支援・送迎については、体制整備事業での協議等を通じた取組の創出といったアプローチもありますが、課題が明確で具体的な場合は、社会福祉法人や介護事業所、有償運送を行っている団体等、既に移動支援・送迎を行っている団体等に協力を相談するといったアプローチの方が効果的なケースもあります。
- どのようなケースで、どのようにアプローチするかは地域の実情や状況において様々ですが、移動支援・送迎に関しては、住民主体のみでなく、プロに相談することも重要なアプローチの1つになります。

図表 3-13 “助け合い”なじみの関係へのアプローチ²⁴



図表 3-14 “サービス”専門職等へのアプローチ



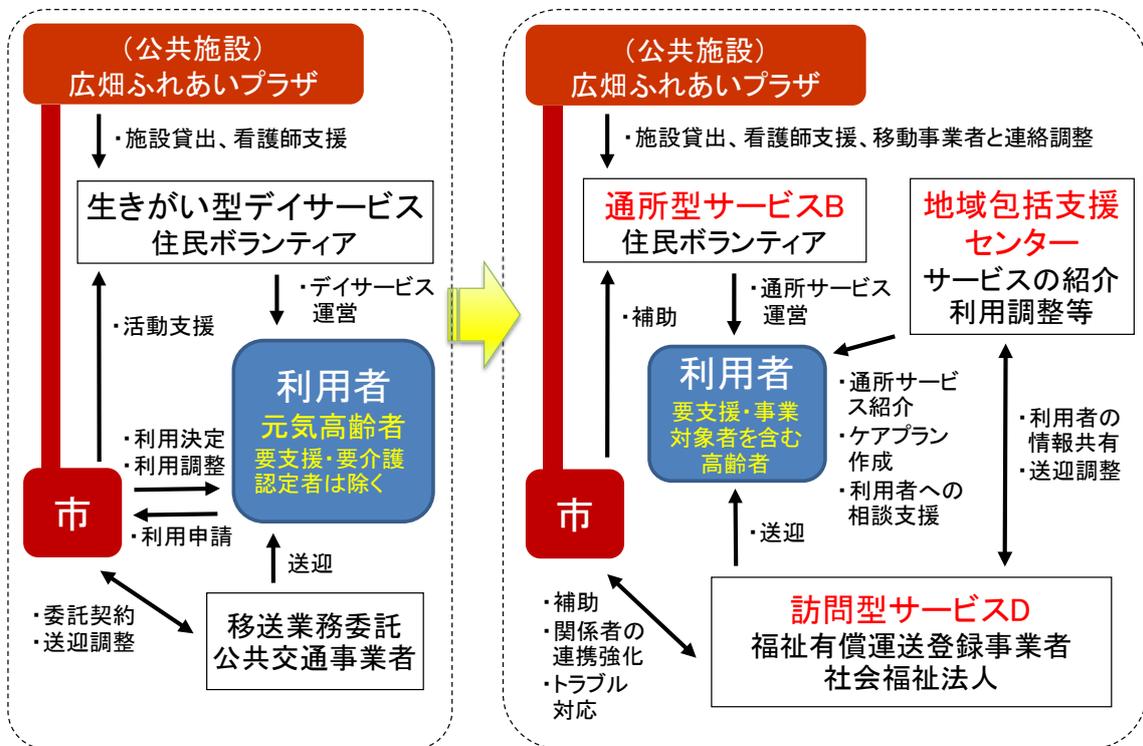
²⁴ 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業 報告書」,平成 28 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

神奈川県秦野市
(事例⑥)

NPO 法人や社会福祉法人のデイサービスの車両と運転者を活用した
通所型サービスBの移動手段の確保(訪問型サービスD)

- 秦野市では、住民ボランティアが運営する「生きがい型デイサービス」を地域の一般高齢者が利用しており、そこまでの送迎を市が公共交通事業者へ委託(一般会計)していましたが、徐々に予算がカットされたこともあり、週1回の開催が難しくなる状況となっていました。
- そのような中、総合事業の開始を契機として、「生きがい型デイサービス」は、要支援者等も利用できる通所型サービスBとし、さらにそこまでの送迎を「訪問型サービスD」として、近隣の福祉有償運送登録事業者の送迎車両と運転者を提供してもらうなど、(モデル事業として)実施体制を見直しました。
- 送迎を行うNPO法人は、普段からデイサービスの送迎を行うプロ(福祉有償運送登録事業者でもある)であり、住民も安心して利用することができ、また他の社会福祉法人も車両と運転者の遊休時間帯の活用であったため、すぐに承諾をいただいたということです。
- 秦野市では、このモデル事業をきっかけに、「通所型サービスB+訪問型サービスD」の組み合わせを普及させていき、現在は8か所の通所型サービスBで同様の仕組みが稼働しています。

図表 3-15 総合事業の開始と実施体制の見直し



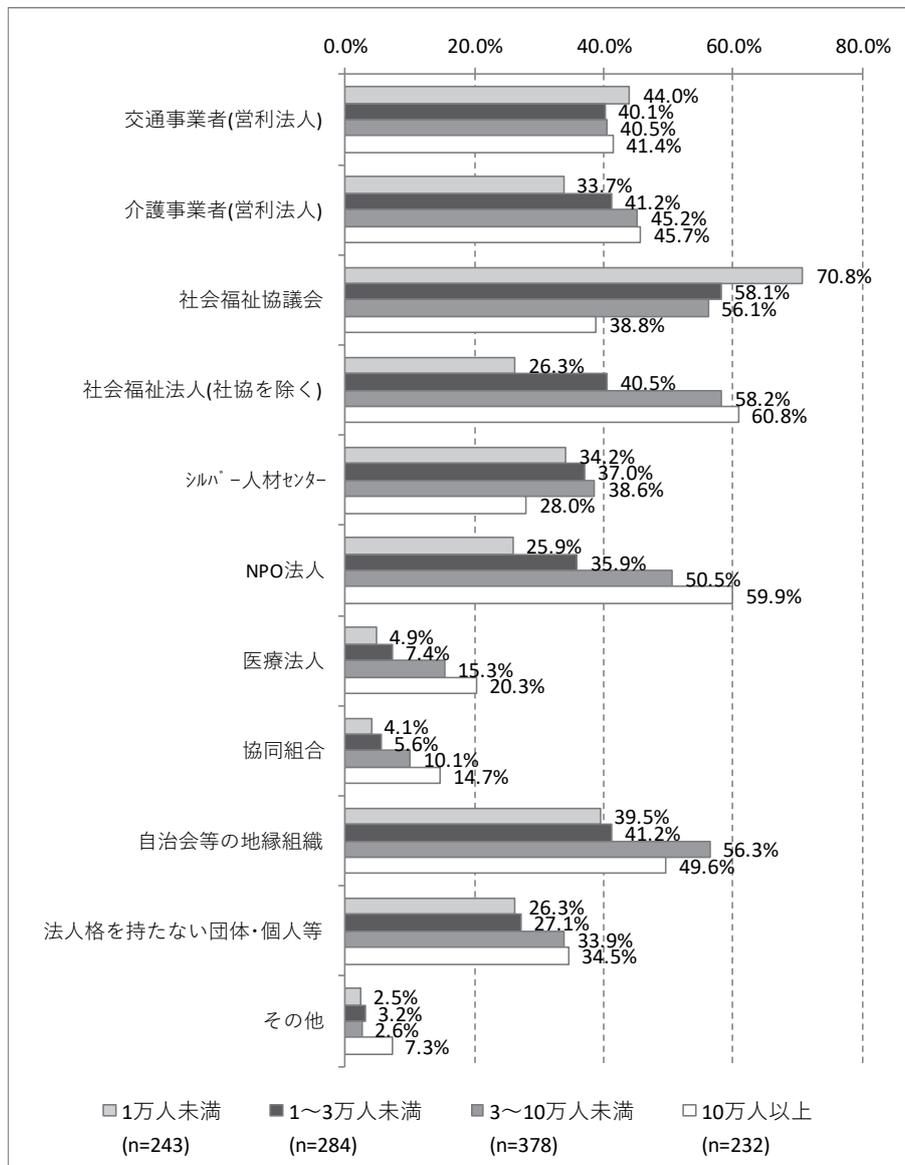
出典: 秦野市資料

参考情報⑤

地域によって異なる、移動支援・送迎の担い手として期待する団体等

- 図表 3-16 は、市町村の人口規模別に「移動支援・送迎の担い手として期待する団体等」について回答を得たものですが、人口 1 万人以下の町村では「社会福祉協議会」が 70.8%と最も高く、その他の団体等については、他の人口規模の市町村と比較して低いものが目立っています。
- 一方、人口規模の大きい市(10 万人以上)では、社会福祉法人(社協を除く)、NPO 法人などの割合が高くなっているなど、地域によって市町村の職員が期待する移動支援・送迎の担い手は、大きく異なっていることがわかります。

図表 3-16 移動支援・送迎の担い手として期待する団体等



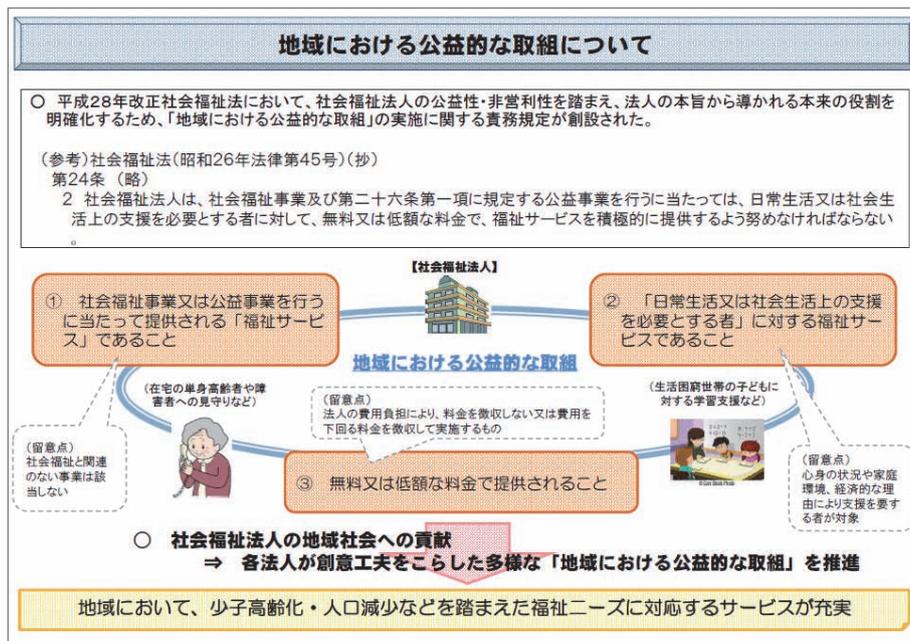
出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」

(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

(2) 社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用

- 移動支援・送迎の取組を展開するにあたっては、車両と運転者をどのように確保するかが課題となることがあります。その1つの解決策としては、地域内の社会福祉法人等が持つ(例えば、デイサービスの送迎等に使用する)車両や運転者の空き時間を活用することなどが考えられます²⁵。
- その背景の1つとして、社会福祉法人については、平成28年の改正社会福祉法(第24条第2項)において「地域における公益的な取組」の実施に関する責務規定が設けられました。この「地域貢献事業」は、「① 社会福祉事業又は公益事業を行うに当たって提供される「福祉サービス」であること」、「② 「日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者」に対する福祉サービスであること」、「③ 無料又は低額な料金で提供されること」の3つを満たすことが必要ですが、地域の要支援者等の移動支援・送迎については、このような条件にマッチしているものと思われます。
- デイサービスの送迎車両や運転者の空き時間の活用である場合は、活用可能な時間帯は、午前10～11時前後から、午後は15時前後までの時間帯などになると見込まれ、通院などには不向きになることが多いですが、お昼ご飯を一緒に食べる通いの場や、買い物については十分な時間帯です。さらに、デイサービスの送迎を行っている運転者が運転をしてくれれば、通いの場を利用する要介護者等にとっても安心です。
- 地域の移動支援・送迎の取組を推進するに際して、社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用・協力を得ることは、有望な選択肢の1つになるのではないのでしょうか。

図表 3-17 地域における公益的な取組について



出典:厚生労働省資料

²⁵ 「車両のみ」、「車両と運転者の両方」のいずれも可

岡山県吉備中央町
(事例⑦)

社会福祉法人の空き車両を活用した「通いの場」への送迎

- 吉備中央町では、一般介護予防事業の「通いの場」が8か所あり、そのうち7か所で「通所付添サポート」による送迎を実施しています(残りの1か所も、一般介護予防事業での送迎を別途実施)。
- 車両は、合計7台(社会福祉協議会と特別養護老人ホーム(社会福祉法人)が所有する車両が3台、リース車両が2台、町所有の車両が2台)が稼働しており、「通いの場」の活動を曜日ごとに分けることで、この7台の車両で利用者の送迎を行っています。
- 「通いの場」の活動は 10～15 時の間であり、車両の空き時間を活用できる時間帯で設定されています。
- なお、この吉備中央町の取組は、P.52 で紹介する「岡山県通所付添サポート事業」のモデル事業として実施されたものです。

図表 3-18 通いの場の活動と、通所付添サポートの動き

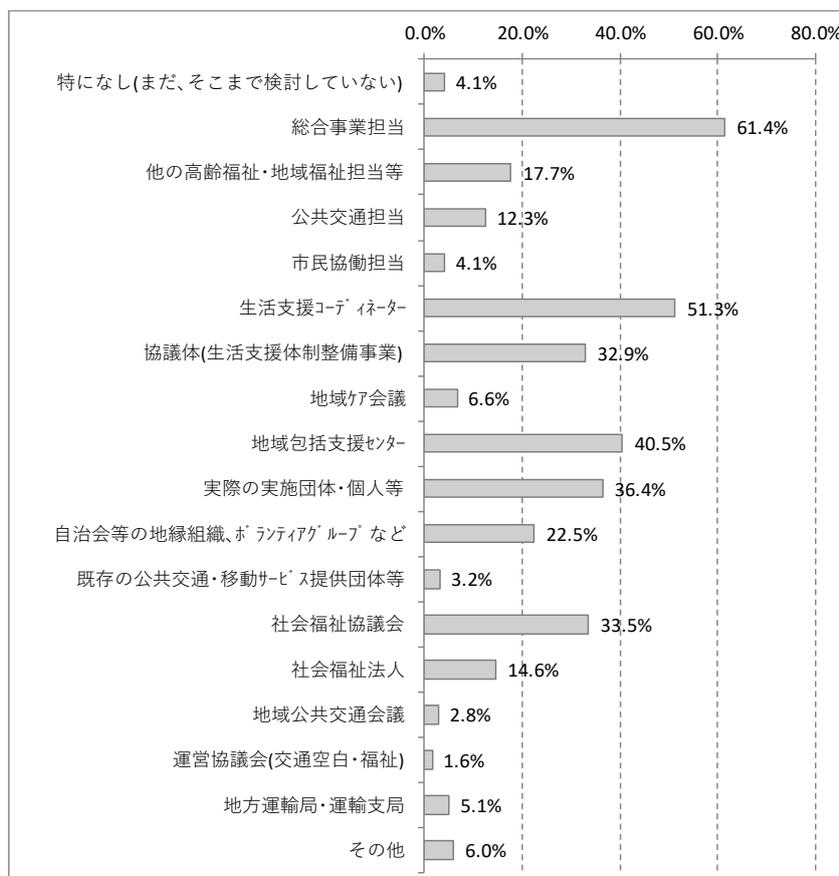
	月	火	水	木	金	土	実数(人数・台数)						
10:00	加茂市場地区 (サロンドそよ風)	吉備高原北部住区(雀カフェ)	通所型サービス (かもがわ荘)	豊野・竹荘地区 (ひだまりカフェ)	上加茂地区(にここ茶屋)	通所型サービス (賀陽荘)		新山地区(山の学校)	通所型サービス (きびハイツ)	円城地区(ももカフェ)	高谷地区(サロンドそよ風)	北地区(はなまるカフェ)	通所型サービス (かもがわ荘)
11:00													
12:00													
13:00													
14:00													
15:00													
通所利用者													
付添利用者	7人	31人 13人	6人	25人 8人 1人	1人		85人						
担い手													
付添サポート	3人	13人 7人	5人	16人 3人 4人	5人		51人						
施設		1台		2台			3台						
リース	1台	1台 1台	1台	1台 1台	1台		2台						
町有車		1台 1台		1台 1台			2台						

出典: 吉備中央町資料

(3) 多様な主体をつなぐコーディネート機能の発揮

- 移動支援・送迎の仕組みづくりは、調整などが必要な関係主体が複数になることも多く、制度も複雑であることなどから、特に高いコーディネート機能が求められる場面が多くなる傾向がみられます。
- 地域の中で、移動支援サービスを提供する交通事業者や社会福祉協議会、NPO 法人等はもちろんのこと、庁内においても総合事業担当のみでなく、公共交通担当や市民協働担当、さらには行き先となるサロンや商業施設、医療機関等との調整も必要になるかもしれません。
- 図表 3-19 は、総合事業の補助等に基づく移動支援・送迎の仕組みづくりを行った市町村の、「実施体制の検討に携わった主体」です。これをみると、総合事業担当が 61.4%、SC が 51.3%と高くなっているとともに、その他に非常に幅広い関係者が関わっていることが分かります。
- このような背景もあり、取組を行う市町村からは、「行政職員が第1層 SC を担っている場合は、主体間の調整が行いやすい」という声を聞くことがあります。行政職員が第1層 SC の場合、庁外の関係主体のみでなく、庁内の関係部署との調整も、内部から一体的に行うことができるというメリットがあるものと考えられます。
- また、第1層 SC が庁外にいる場合であっても、例えば P.51 の太子町の庁内会議のように社会福祉協議会に委託している第1層 SC にも庁内会議の構成員として参加をしてもらうことで、庁内の関係部署との調整がしやすい環境を整えるといった工夫も考えられます。もちろん、このような工夫は移動支援・送迎の取組に関わらず効果的といえるのではないのでしょうか。
- ただし、関係主体との調整を行いやすいからといって、いつまでも行政職員が核となって動いては、住民主体の取組が地域に根付いていかない、といった懸念もあります。
- そこで、例えば、地域で最初のモデルとなる取組については、行政に所属する SC が汗をかき、モデルとなる取組ができた後に、他の地域で実施する第2・第3の取組については、行政に所属する SC は側面的な支援に徹し、第2層 SC や地域住民が自ら主体的に取り組むことができる環境を整えるなど、関与の仕方を段階的に変化させていくなどの工夫も一案といえます。

図表 3-19 具体的な仕組みや実施体制の検討に関わった主体(複数回答)(n=316)



出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」
 (※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

大阪府太子町市
(事例⑧)

庁内会議に社会福祉協議会に所属する SC も参加

- 太子町では、関係部署の部課長と、SC を委託する社会福祉協議会の職員や第1層の SC を加えた地域包括ケアシステム検討会議(事務局は、体制整備事業の所管課)を立ち上げ、2か月に1回、地域づくりに関係する各課との横断的な連携と情報共有を行っています。
- 特に、SC を委託する社会福祉協議会の職員や第1層の SC をメンバーに加えるとともに、設置要綱なども整備し、検討会議の位置付けをよりオフィシャルなものとすることで、SC が庁内の関係部署とも連絡・調整などをしやすい環境を整えるなどの工夫がなされています。
- 移動支援に限らず、体制整備事業に基づく地域づくりは、庁内の他の部署と連携すべき事項が多くなることから、具体的な取組につなげるに際しては、初動において庁内の検討体制を構築しておくことは重要な工夫の1つです。

図表 3-20 太子町の地域包括ケアシステム検討会議(庁内会議)

地域包括ケアシステム検討会議 (庁内会議) 検討会議

- ◎ 地域づくりに関係する各課との横断的な**連携と情報共有の強化**
- ◎ 2ヶ月に1回(1時間)程度開催
- ◎ 翌日には、**町長・副町長**に会議内容を**報告**



太子町での取り組み 検討会議

検討会議の構成メンバー

- ◎ 15人程度
(福祉関係課の他、防災・自治会・公共交通・空家・観光関係課など)
- ◎ 社協職員と生活支援コーディネーターも**参画**

健康福祉部長 (議長)	部内全ての課長
総務部長	総務政策課長
まちづくり推進部長	危機管理課長、ほか
教育次長	
社会福祉協議会 会長	
第1層生活支援コーディネーター	

出典:太子町資料

(4) 「都道府県だからできる」、一步が踏み出せない市町村の「背中を押す」支援

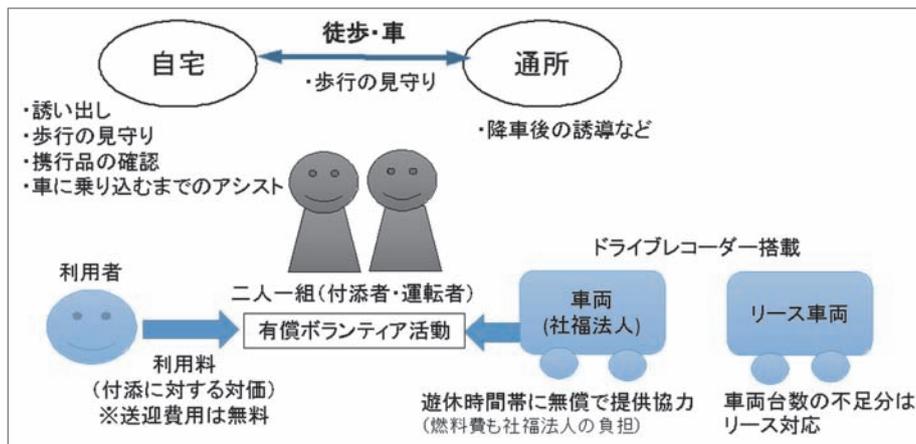
岡山県

(事例⑨)

住民互助による通所付添活動の推進に向けた、県による市町村の
伴走支援

- 岡山県では、通いの場等に自力で参加することが難しくなった高齢者が、家に閉じこもることなく通所を利用できるよう、通いの場等までの移動手段を確保するための住民互助による付添活動の仕組みの構築と、県内市町村へ普及するための各種の取組が行われています。
- 岡山県のスキームでは、福祉施設の車両の遊休時間帯を活用することが想定されており、岡山県が実施したニーズ・実態把握の調査では、週1回以上の頻度で通いの場が開催されている市町村は20あり、そしてその半数で通いの場に自力参加できなくなった高齢者が存在していること、また県内335福祉施設の車両のうち、815台について、遊休時間帯に住民活動に車両の提供が可能であることが明らかにされました。
- そして、「通所付添活動検討会」、「通所付添サポーターの養成」、「通所付添モデル事業(P.48の吉備中央町がモデル市町村)」など、県が主体となった市町村支援が実施されました。また、モデル事業の実施については、300万円を上限とした、活動の立ち上げ費用全額の財政支援と、準備段階から活動が軌道に乗るまでのアドバイス等の伴走支援がなされています。
- 移動手段の確保が課題となっていることは理解しつつも、その解決に向けた第一歩をどのように踏み出して良いか、迷っている市町村も多いのではないのでしょうか。
- 都道府県による市町村支援は、自治体が一步を踏み出すきっかけとして機能することが期待されるとともに、成功事例の横展開にもつなげることも可能であるといえます。

図表 3-21 住民互助による通所付添活動



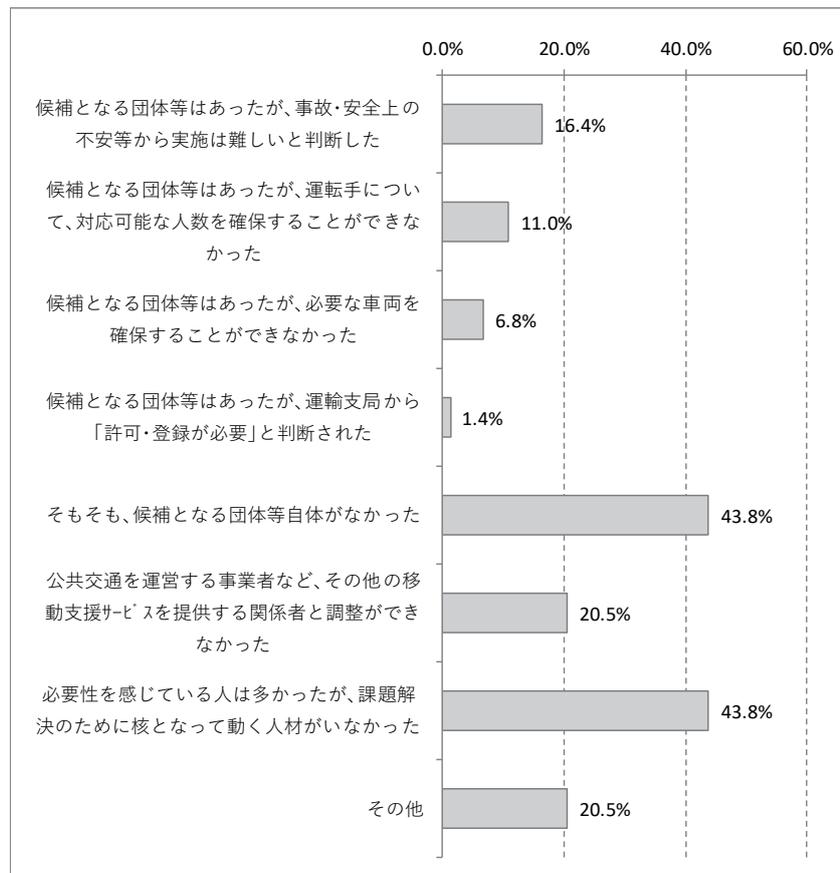
出典:岡山県資料

参考情報⑥

実施を断念した理由の第1位は、「核となって動く人材がいなかった」から

- 図表 3-22 は、「過去に総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を検討し、断念したことがある市町村」の「断念した理由」ですが、第1位は「そもそも、候補となる団体等自体がなかった」と「必要性を感じている人は多かったが、課題解決のために核となって動く人材がいなかった」が、ともに43.8%で最も高くなっています。
- 移動支援・送迎の仕組みづくりは、地域内の関係者も多く、庁内でも他の部署との調整が必要になるなど、高いコーディネート機能が求められると考えられ、例えば SC が中心となって関係者間の調整を図ることを想定しても、比較的ハードルの高い取組であることが想像されます。
- P.52 の通り、都道府県が核となって第一歩を踏み出し、市町村の伴走支援等を行うことは、このように「核となって動く人材がいらない」ことで取組を前に進めることができない市町村の、取組推進の一助として機能することが期待されます。

図表 3-22 過去に総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を検討し、断念したことがある市町村の断念した理由 (n=73)



出典：「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」

(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

3 地域の実情・ニーズに応じた仕組みづくり

(1) 生活全体を包括的に支える生活援助等と一体となった送迎（訪問B）

- 本手引きでは、「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎」について、P.11 のような類型で整理をしています。
- このうち、「類型④：生活援助等と一体的に提供される送迎（訪問B）」は、訪問型サービスBとして提供されるものであり、介護予防ケアマネジメントに基づいて、生活援助の一部としての買い物等への移動支援・送迎を行うものです。
- このような訪問型サービスBに基づく移動支援・送迎は、多くの場合、一対一で行われることが多く、またその他の生活援助の一部として移動支援・送迎を行うことから、サービスを提供する住民等は、利用者の居宅での生活の状況を包括的に把握しながら、支援を行うことができます。
- このような利用者の生活全体を包括的に支える生活援助等と一体となった送迎は、利用者の生活実態をより詳細に把握しながら、自立支援・重度化防止に向けたより適切な支援に結びつけることができる素地のある枠組みであるともいえます。
- また、「許可又は登録を要しない運送」の場合、訪問型サービスDについては、運転者は、利用者からガソリン代等実費のみしか受け取ることができません。その点、訪問型サービスBで実施する送迎は、「生活援助等と一体となった送迎」であることから、生活援助全体に対する報酬を受け取ることができます。これは、サービスを提供する住民等にとっても、一定程度お金を受け取りながら、（移動支援・送迎を含む）生活援助等を行うことができる仕組みであるといえるのではないのでしょうか。
- さらに、市町村が総合事業による補助等を行う場合は、訪問型サービスBについては「送迎に関する直接経費」は補助等の対象外ですが、一部の市町村では、送迎を行っている団体等に対しては、間接経費の補助額に加算を付ける（例えば、コーディネート人件費や運転者講習などのコストを加算する）ことで、送迎の有無に応じて補助額に差を付けている事例もみられます。
- サービス提供の方法は、地域住民の気持ちやニーズなど、地域の実情等に応じて柔軟に選択することが重要ですが、例えば、上記のような観点から、訪問型サービスDのみでなく、訪問型サービスBによる移動支援・送迎を行うことも、各地域における選択肢の1つになるのではないのでしょうか。

岩手県花巻市
(事例⑩)

地域のニーズに応じたサービス提供と、自動車による移動支援の有無に応じた加算の設定(訪問型サービスB)

- 花巻市では、訪問型サービスBを行うには、支援メニューが統一されている「ご近所サポーター事業(住民・ボランティア・地域団体等が行う訪問型サービスA)」を行うことが前提となっています。そして、「ご近所サポーター事業」の生活援助を提供する中で、サービス提供主体等が地域の課題に気付き、その地域にとって必要と考えた取組がある場合は、訪問型サービスBとして提供します。
- 現在、自動車を使用した移動支援は2つの実施団体が行っていますが、市は車による付き添い支援を行う団体等については、以下のとおり「加算」を設定し、自動車による移動支援の有無によって、同じ訪問型サービスBであっても、補助額に濃淡を付ける形で活動を支援しています。
- 地域のニーズは、地域の実情に応じて様々です。花巻市では除雪、話し相手、畑のお手伝いなど様々なオプションがある中で、移動支援・送迎はその1つとして位置づけられており、必要な地域において必要に応じて実施し、それに伴った間接経費を補助するという枠組みが構築されています。

図表 3-23 花巻市の訪問型サービスBの概要

支援内容 (メニュー)	①ご近所サポーター事業以外の多様な生活援助 例：「除雪」「草取り」「電球の交換」「話し相手」「散歩の付き添い」「裁縫」「簡単な修理」「ペットのお世話」「畑のお手伝い」等々 ※自立支援につながる内容であれば可。 ②自動車による通院・買い物などの付き添い支援 例：「自動車と一緒にスーパーに行ってお買い物のお手伝いや見守りなど」「自動車と一緒に病院へ行って受付のお手伝いや見守りなど」														
利用者負担	地域団体で自由に設定														
運営費	市が運営費を補助する <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>利用平均実人数</th> <th>補助額</th> <th>加算額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1～4人利用</td> <td>8万円/年</td> <td>4.8万円/年</td> </tr> <tr> <td>5～9人利用</td> <td>10万円/年</td> <td>6万円/年</td> </tr> <tr> <td>10人以上</td> <td>12万円/年</td> <td>7.2万円/年</td> </tr> </tbody> </table> ※実施月数により支給割合で交付します。 ※車による付き添い支援は、追加補助します。			利用平均実人数	補助額	加算額	1～4人利用	8万円/年	4.8万円/年	5～9人利用	10万円/年	6万円/年	10人以上	12万円/年	7.2万円/年
利用平均実人数	補助額	加算額													
1～4人利用	8万円/年	4.8万円/年													
5～9人利用	10万円/年	6万円/年													
10人以上	12万円/年	7.2万円/年													
実施団体とサービスの内容	【宮野目地区有償ボランティア事業推進協議会】 <ul style="list-style-type: none"> ① 事業開始 H31. 1. 1 ② メニュー 除雪、草取り・草刈り、窓ふき、話し相手、散歩の付き添い、自動車による通院・買い物などの付き添い支援 ③ 利用者負担 60分 800円 (30分 400円) 【ふるさと高松げんき村】 <ul style="list-style-type: none"> ① 事業開始 H30. 6. 20 ② メニュー 配食サービス、自動車による通院・買い物などの付き添い支援 ③ 利用者負担 1回 500円 														

出典：花巻市資料

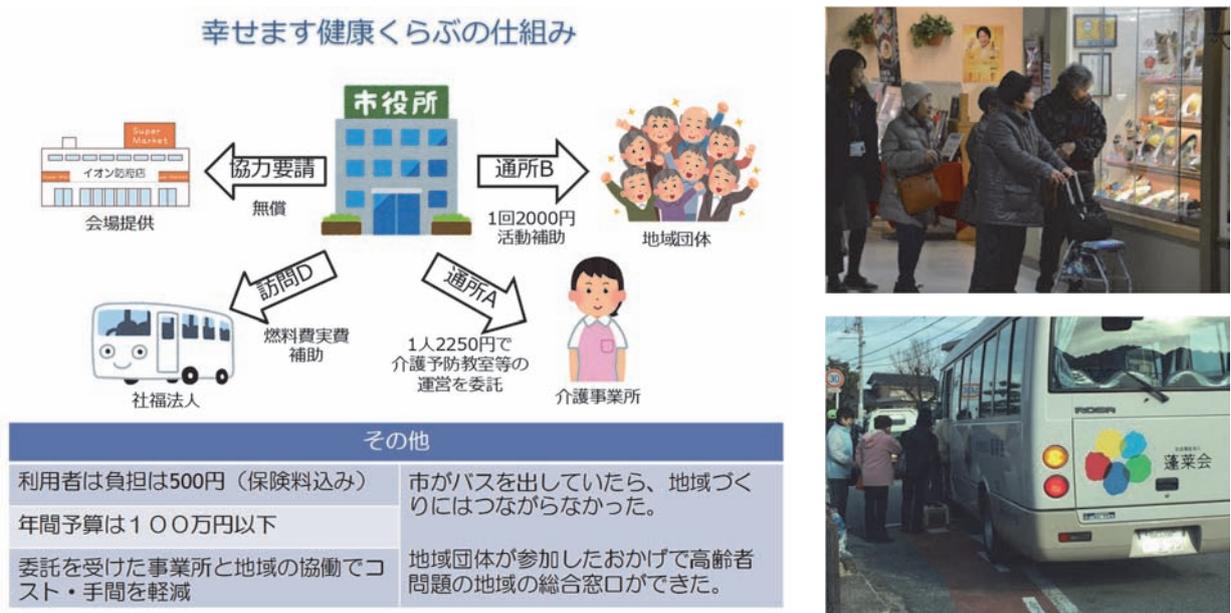
(2) 商業施設内に通いの場を設け、通いの場+買い物利用を実現

山口県防府市 (事例①)

住民団体(通所 B)、社会福祉法人(訪問 D)、介護事業所(通所 A)、商業施設(会場提供・見守り)が一体となった介護予防・買い物(移動)支援

- 防府市では、地域内の多様な主体がつながることで実現された、介護予防と買い物(移動)支援を一体的に提供する「幸せます健康くらぶ事業」が市内で展開されています。
- 防府市の向島地区の取組では、イオン防府店から(敷地内に)通所型サービスの会場提供を受け、向島地区とイオンまでの送迎を社会福祉法人蓬菜会が行うことで、地域住民は1回のお出かけで、介護予防教室(通所介護事業所へ通所型サービス A 基準の単価で委託)への参加と買い物の両方を行うことができる仕組みが整えられています。
- また、このサービス実施の運営や利用者の掘り起こしなどは「向島健康くらぶ後援会」が行うことで、全体としては地域住民が主体的に運営する仕組みとして設計されている点がポイントといえます。
- その他にも、介護予防教室の運営補助や商業施設敷地内での利用対象者の見守りや声かけを行うことを条件に、定員の2割程度を上限として元気高齢者の参加を認めるなど、地域の支え合いの仕組みづくりを推進するための仕掛けづくりをするなどの工夫が行われています。
- 向島地区の取組の立ち上げに際しては、第1層 SC である行政職員が中心となって関係主体間の調整等を担いましたが、後に他地区で立ち上がった類似の仕組みに基づく取組では、社会福祉法人に住民が自らが相談に行くなど、向島地区の取組をモデルとしながら、住民が中心となって、他地区に類似の取組を展開していくなどの動きがみられています。

図表 3-24 「幸せます健康くらぶ」の仕組み



出典: 防府市資料

(3) 総合事業による補助等を行わないという選択肢

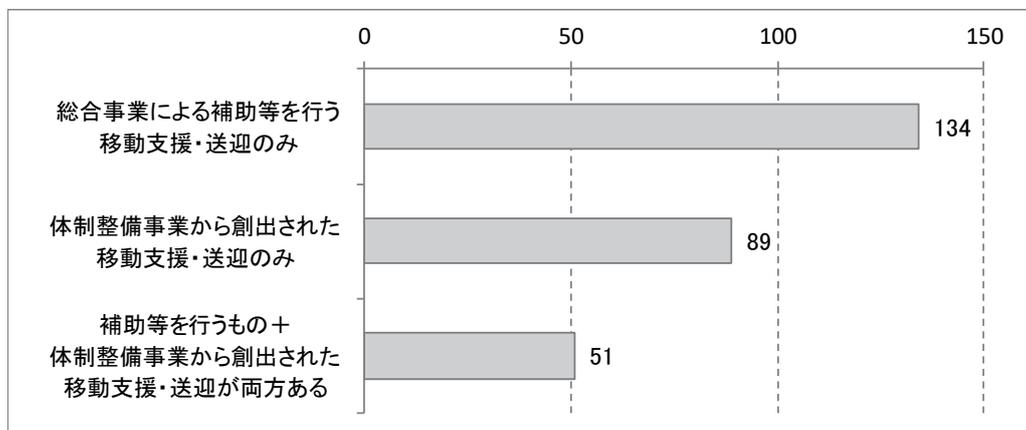
- 「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎」については、補助できる経費や利用できる対象者についてサービス類型ごとの制約があります。総合事業の事業費は、公費と被保険者が支払う介護保険料で構成されることから、その使途に一定のルールがあるのは当然のことといえます。
- しかしながら、各地域で地域住民が感じている課題は、必ずしも総合事業の枠組みで対応できるものばかりではありません。例えば、地域で「ここは山間部なので、元気な高齢者であっても、買い物に困っている人は大勢いる。要支援者等だけでなく、地域の皆が利用できる買い物支援が必要」といった地域課題が見いだされた場合、どのように考えるべきでしょうか。
- もしかしたら、「総合事業による補助を行う訪問型サービス D は、主な利用者が要支援者等でないといけない。今は元気な方が大半だから、総合事業による補助でサービスをつくるのは難しい」と考えるでしょうか。もしそのような考え方になってしまうのであれば、それは地域のニーズを探る前から、「総合事業による補助等を活用して、移動支援・送迎の取組を創出すること」「ありき」で、ものを考えていたことにはならないでしょうか。
- しかしながら、本当に大切な視点は、例えば、「地域の皆が話し合っ、そのような結論に至ったのであれば、その話し合いの過程の中で、自ら支援をしたいと思った人がいるのではないか」という体制整備事業が生み出した成果に目を向ける考え方や、「では、皆さんはどうすればそれができると思いますか？」といった問いかけではないでしょうか。
- さらに、例えば、P.47 で紹介した「(2) 社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用」が、総合事業による補助等を行うことだけを前提とした工夫でないことが分かっているならば、「社会福祉法人の協力を得て、車両や運転者を提供してもらうことはできないだろうか」と考えることもできるのではないのでしょうか。このように、この手引きに記載されている取組事例には、「総合事業による補助等を前提としない場合でも、応用が可能な工夫」が多く含まれています。
- 本当に大切なことは、地域の皆が「つながり」、地域の課題に「きづく」という体制整備事業が生み出す成果と、補助の有無や種類とは関係なく、助け合いの活動が「うまれる」ことです。補助や支援の内容については、実際に「うまれた」取組の案をみて、どのような補助や支援が一番馴染むかを、住民の皆さんと一緒に考える・調整するといった順番で決めるのが良いのではないのでしょうか。
- 地域で生まれようとしている住民主体の取組等に対して、補助制度が制約を加えてしまうことは望ましいとはいえません。体制整備事業での活動を通じて生まれた取組であったとしても、総合事業による補助等を行わないという選択肢も、当然のようにあるのではないのでしょうか。

参考情報⑦

既に多くの市町村において、総合事業による補助等を行うかどうかにはばられず、体制整備事業の成果として、移動支援・送迎の取組が創出されています

- 図表 3-25 は、令和元年 11 月末現在で、「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎のみ」があると回答した市町村と、「体制整備事業から創出されたが、総合事業による補助等を行っていない移動支援・送迎のみ」があると回答した市町村、そして「両方ある」と回答した市町村の数です。
- これをみると、「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎」があると回答したのは 185 市町村(134+51)であるのに対し、「体制整備事業から創出されたが、総合事業による補助等を行っていない移動支援・送迎」があると回答したのは 140 市町村(89+51)であることがわかります。
- このように、既に多くの市町村において、必ずしも総合事業による補助等を行うかどうかにはばられず、体制整備事業の成果として、移動支援・送迎の取組が創出されています。
- 総合事業は地域の助け合いの仕組みづくりを推進するうえで重要な枠組みであるといえますが、地域課題を解決するための取組が創出されるのであれば、補助・支援の方法は柔軟に選択されるのが望ましいあり方といえるのではないのでしょうか。

図表 3-25 「総合事業による補助等を行う移動支援・送迎」と「体制整備事業から創出された移動支援・送迎」がある市町村数



出典:「介護保険制度等に基づく移動支援に係る自治体の取組実態に関する調査」

(※ 本事業で実施したアンケート調査結果)

大分県国東市
(事例⑫)

買物代行・買物付添を行う団体等の経費を、一般会計から補助
対象者は、独自の「買物支援チェックリスト」で判断

- 国東市では、一般介護予防事業の「通いの場」と一体となった移動支援・送迎を行っていますが、一部の買物支援については、総合事業の補助等の対象とせず、一般会計を使った「地域支え合い活動買物支援」として実施しています。
- 「地域支え合い活動買物支援」は、高齢者等に対して買物代行または買物付添を行う地域団体等の経費を補助するものですが、利用対象者は独自に作成した「買物支援チェックリスト該当者」となっています(基本チェックリストよりも、該当する人は多くなるイメージ)。
- 国東市では、「まずは地域の高齢者にとって必要な支援は何か」を地域の皆で考え、支援の内容がみえてきた段階で、「その支援・取組にはどのような補助が有効だろうか」という順番で考えることを基本としています。そして、その結果として、一般介護予防事業で実施する送迎もあれば、一般会計から補助を行う送迎もあるというのが、現在の国東市の取組状況です。
- また、目的に対する手段も柔軟です。目的の1つを買物支援と定めていますので、もう1つの一般会計をつかった事業は「移動販売支援」となっています。買い物に困っている高齢者を支援するのであれば、送迎のみでなく、移動販売という手段も有効であるという考え方に基づいています。
- このように、地域のニーズにあった支援を行おうとした場合、一般会計を使った補助の方が柔軟に支援を行うことができるという実態もあります。まずは、地域に必要な支援は何かを地域が主体となって考え、その取組を支援するために適切な補助制度は何かという順番で考えることが、地域の課題解決に向けては重要といえるのではないのでしょうか。

図表 3-26 国東市高齢者等買物支援試験運用事業の概要と「買物支援チェックリスト」

事業の内容

1 移動販売支援

移動販売を行う事業者に対し、食品等の提供に加え、高齢者等の安否確認や引きこもり予防など地域住民の暮らしの質を高める機能を併せて行う事で、活動に伴う経費(ガソリン代)の一部を補助。

① 補助基準額
1日あたりの走行距離÷燃費15km×160円

② 市内の移動販売を行う商店
(国東市商工会と連携)

市内2事業者に補助

自宅や地域 補助 事業者

2 地域支え合い活動買物支援

食品等の購入に支障をきたしている、不便を感じている高齢者等に対し、買物代行または買物付添を行う地域団体の経費(利用調整料、活動保険等)を補助。

① 補助基準額

ア 買物代行	利用調整料	300円/回・人
	活動保険	17円/回・人
イ 買物付添	利用調整料	600円/回・人
	活動保険	17円/回・人
	利用保険	20円/回・人

② 補助対象者
地域団体

③ 利用対象者
買物支援チェックリストに該当する者等

7月現在 補助地域団体

- ・国見町 竹田津地区「くらりボ「かもめ」
- ・国見町「まげ支え合い地区「大輪」
- ・国東町 上国崎地区「あらたに会」

商店 補助 高齢者等

買物支援チェックリスト

		記入日: 年 月 日	
氏名	住所	電話番号	姓 名

買物支援チェックリスト内容

No.	質問項目	回答	備考
1	車やバイク等を運転することが出来ますか	○はい	△はい
2	バスやタクシー等で一人で外出していますか	○はい	△はい
3	食料品や日用品等の買物をしていますか	○はい	△はい
4	買物の支援してくれる人がいますか(家族や友人等)	○はい	△はい
5	週に1回以上は外出していますか	○はい	△はい
6	15分位続けて歩けますか	○はい	△はい
7	転倒に対する不安はありますか	△はい	○はい

○ 買物支援対象者に該当する目安
*No.1～No.7までの7項目のうち3項目以上に「かつ」合計点数が2点以上になる方。
ただし、転倒に該当する方の他、サービス開始について、それぞれの事業を行う方が必要と認められた場合はこの限りではない。

1. 判断している介護サービスはありますか。

介護サービス
□あり

2. 既サービスを利用していますか(事業所・利用している曜日を入力してください)
Oしていただく
月・火・水・木・金・土・日

3. 連絡先の家族の氏名・住所
住所: _____ 電話: _____
氏名: _____ 携帯: _____

4. 買物支援を必要とする理由

出典: 国東市資料

4 担い手の確保・育成

(1) まずは、色々な人や組織を「つなげる」ことから

- P.46 のとおり、各地域の「移動支援・送迎の担い手を期待する団体等」は、人口規模等によっても大きく異なります。人口規模が小さい市町村では、社会福祉協議会に期待する割合が高い一方で、人口規模が比較的大きい市町村では社会福祉法人やNPO法人などに期待する割合が高くなっています。
- ただし、P.53 のとおり、「過去に総合事業による補助等を行う移動支援・送迎を検討し、断念したことがある市町村」の「断念した理由」の第1位は、「そもそも、候補となる団体等自体がなかった」であり、行政としては期待していても、思った通りに「担い手」になってくれるとは限らないようです。
- しかしながら、そのように予め特定の団体等にターゲットを絞っていなくても、期待をしていなくても、P.33 の「「つなげる」・「きづく」を基本としたニーズ把握」で記載した通り、普段顔を合わせないような地域住民や専門職、社会福祉法人の職員など、色々な人を「つなげる」ことで、思いもよらないような相乗効果を生み出すこともあります。
- 「△△地域は坂道も多く、買い物に困っている人が多いよ」、「●●で送迎をしている人がいるよ」、「時間のある時に運転しても良いよ」、「それなら、うちの車両をつかっても良いよ」など、ニーズ(困りごと)を共有することで、それを聞いた人の「できること」が引き出されるという効果を期待することもできます。
- 担い手の確保に目途が立っていない状況であったとしても、地域が中心となって検討を重ねていく中で、また地域ケア会議や協議会での議論を進めていく中で、担い手が生まれてくることもあります。
- まずは、「つなげる」ことから始めてみては如何でしょうか。

(2) 「ニーズの把握」・「仕組みづくり」・「担い手の確保」の一体的な実現

- 前掲した、「生活全体に「丸ごときづいて」「丸ごとみだす」発想でニーズをとらえる(P.34)」や「社会福祉法人等の車両・運転者の空き時間の活用(P.47)」などは、それぞれ「ニーズ把握」や「仕組みづくり」の中で紹介した事例ですが、これらはすべて「担い手の確保」につながっています。
- 移動支援・送迎のサービスの創出に向けては、ニーズの把握・仕組みづくり・担い手の確保などが必要になりますが、これらは必ずしも個別に行っていくものではありません。「ニーズを把握しようとしていたら、その過程で支援したいという人が出てきた」、「車両の提供をお願いしたら、運転者も提供してくれた」など、実際には順番に進めているのではなく、すべてを一体的に進めているのが実態です。
- 「担い手の確保」は、難しい課題です。しかしながら、必ずしもその解決に焦点を絞った取組を行うのではなく、その他の検討と一体的に進めていくという意識が必要ではないでしょうか。

(3) 65歳以上の退職者へのアプローチ

神奈川県秦野市 (事例⑬)

介護保険の被保険者証の送付に合わせて担い手育成講習会を案内

- 秦野市では、65歳を迎えた市民の誕生月に送付する介護保険被保険者証や、65歳以上の人に送る介護保険料額の決定通知(6~7月)などを送付する際に、「ヘルパー研修」や「地域支え合い型認定ドライバー養成研修」等の日程一覧表を同封しています。
- これは、地域活動に興味を持っていると思われる、65歳以上の方々をターゲットにした担い手募集の取組であり、同封した日程一覧表をみて問い合わせをしてきた方を対象に、個別のチラシを送付しています。
- この取組は、新たに何かをはじめたというよりも、「介護保険被保険者証」や「介護保険料額の決定通知」に同封するという、従来から行っていた定型の事務の中に組み込んでいる点や、送付先が担い手として有望な層である点などがポイントであるといえます。

図表 3-27 地域支え合い型認定ドライバー養成研修(パンフレット)

地域支え合い型

受講料無料!

認定ドライバー養成研修

空き時間を活用して、買物や通院など外出にお困りの方を支援しませんか？
国土交通大臣認定講習で移送に必要な知識、身体介助、技能を学べます。

研修内容

3日間のコースです。3日間修了すると、修了証が交付されます。
内容1 福祉有償運送のドライバー資格を得られる国土交通大臣認定講習
(法律や制度の講義、福祉車両の操作、路上実習など)
内容2 地域での買物やサロンの送迎などを考えている自治会や有志団体の支援
(保険やマニュアル作成等の相談もできます。)
※研修カリキュラムは裏面を御覧ください。

研修日程

日程	① 令和元年7月9日(火)、7月15日(月・祝)、7月18日(木) ② 令和元年10月25日(金)、10月28日(月)、10月29日(火)		
時間	いずれも午前10時~午後4時	場所	保健福祉センター 第4会議室
費用	無料(一般の講習では1万円程度かかります)	定員	各40名(申込み先着順)

※①と②は同じ内容です。

申込方法

電話又はFAX(裏面)でお申込みください。

申込先	秦野市役所 高齢介護課 高齢者支援担当		
電話	0463(82)7394	FAX	0463(84)0137
申込期限	① 令和元年6月28日(金)まで ② 令和元年10月11日(金)まで		

参加者の声

- いい刺激になりました
- 車いすの扱い方を学べてよかったです
- 外出支援の仕組みが理解できました
- 普段から運転を気をつけようと思った

FAX送信票

秦野市 高齢介護課 高齢者支援担当 行
FAX:0463-84-0137

地域支え合い型認定ドライバー養成研修 参加申込書

「秦野市地域支え合い型認定ドライバー養成研修」に参加します。

住所:	希望するコースを○で囲んでください。※どちらの内容も同じです。
ふりがな	
参加者名:	日欄は表面を御覧ください。
電話番号:	① 7月コース
生年月日:	② 10月コース

主なカリキュラム (カリキュラムの順番は入れ替わる場合があります。)

講義名	内容
1日目	<p>研修の趣旨説明 公共交通機関がない又は不便な地域で、障がいや介護がなくとも、外出にお困りの方がいます。制度だけでは埋まらないニーズに対して、地域支え合い活動として無償の移動支援活動が注目されています。</p> <p>市の交通対策について 不採算バス路線の廃止等で公共交通機関がない又は不便となっている地域で市が取り組んでいる持続可能な公共交通対策を紹介いたします。</p> <p>住民参加の意義と外出支援活動 住民が主体的にまちづくりに参加する意義と、介護保険法改正による新しい総合事業及び地域包括ケアシステムについて触れます。</p> <p>福祉的な視点を持った運転とその心構え 外出支援活動の対象の多くは高齢者や障がいのある方で、利用者の視点に立った介助や、やさしい運転が求められます。利用者理解と実践の対応を具体的に学びます。</p>
2日目	<p>地域活動に参加するとき、リスク回避のための備えは不可欠。活動にかかる保険などについて学習します。</p> <p>接遇介助の基本 どのようなサービスが求められているか、歩行時の介助、車両乗降時の介助、福祉車両乗降時の注意点を学びます。</p> <p>運転実習 実際に運転を行います。</p> <p>実技実習 車いすの扱い方、高齢者の移乗介助、歩行介助などを実習します。</p>
3日目	<p>さまざまな地域活動の紹介 地域で支え合う共助・互助による送迎、NPOなどが行う制度に基づく福祉有償運送、介護保険のアイサービスなどの施設送迎。住民がつづけてきた事例を通じて、地域で求められるサービスを考えます。</p> <p>グループワーク どういった活動にする？クルマはどうする？保険に入るの？など、活動に必要な手続きを模擬体験、グループワークで楽しみながら学びます。</p> <p>修了式</p>

(4) 「人材育成」と「車両貸出」機能を持つ拠点の設置

東京都八王子市 (事例⑭)

複数の地域で行われる訪問型サービスBの移動支援・送迎について、「人材育成」と「車両保有」の機能を拠点に集約

- 移動支援・送迎の取組を展開するにあたっては、車両と運転者をどのように確保するかが課題となることがありますが、「人材育成」と「車両保有」の機能をいくつかの拠点に集約し、それぞれの地域の共通の資源として機能させることも効果的です。
- 八王子市では、訪問型サービスBによる移送支援・送迎を行う団体等が5団体ありますが(P.40)、八王子市共生社会推進会議(通称:もやい)では、トヨタ・モビリティ基金の支援をうけ、一部の住民団体に対する車両の貸出しや、担い手講座等を行っています。
- 車両の貸し出しは、共通の駐車場にとめてある「もやい」が保有する車両を、各団体が必要なときに使用しており、車のカギの受け渡しは団体間で行っています。そのため、団体ごとに移動支援・送迎を行う曜日を予め決めておくなど、限られた車両で、より多くの地域が活動できる仕組みを構築しています。
- また、「もやい」では、地域で住民等が移動支援・送迎等の活動をするにあたっての、基本的スキルを習得するための養成講座(地域福祉交通運転者講習会など)も行われています。

図表 3-28 地域福祉交通運転者講習会(出前講座)のパンフレット



第4章 総合事業等に基づく移動支援・送迎を行う 自治体のインタビュー



■ 参加者 ※敬称略

東京都八王子市	福祉部高齢者福祉課	主査	辻野文彦
岩手県花巻市	健康福祉部長寿福祉課	課長補佐	久保田和子
岡山県吉備中央町	保健課	課長	石井瑞枝
大分県国東市	高齢者支援課	主幹兼係長	溝部一晴
神奈川県秦野市	福祉部高齢介護課	参事（兼）高齢者支援担当課長	石川貴美子
山口県防府市	健康福祉部高齢福祉課	主幹	中村一朗
大阪府太子町	健康福祉部子育て支援課	主任	小泉大吾

1. 先行自治体の取組

八王子市 福祉部高齢者福祉課
主査 辻野 文彦 氏

東京都 八王子市
人口:57.75 万人
移動支援サービスの形態:訪問 B



1. 訪問 B を通じたニーズ把握とサービスの発展
——八王子市では、訪問Bの中で移動支援を実施しているということですが、活動内容や、実施主体について教えてください。

自動車による移動支援を行っている団体は、法人、団体、個人と様々で、そのサービスの内容や、提供頻度も様々です。例えば、地縁組織である「絹一ふれあいネットワーク」は、2か月に1回、買い物支援として移動支援を実施しています。

市から「週に何回以上実施すること」などの決まりを押し付けるようなことはせず、それぞれの地域で、その地域に合った頻度で実施されています。

現状、訪問Bの実施団体は 26 団体立ち上がっており、そのうち自動車による移動支援を行っているのは5団体です。すべての地域で一様の取組を行うのではなく、サービスを提供していく中で利用者のニーズを把握し、徐々に移動支援の取組が広がってきたというのが実態です。

——サービスを提供しながら把握されたニーズに合わせて、サービスの内容を柔軟に発展させてきたということでしょうか？

そうですね。訪問Bでは生活援助を提供する中で、利用者の方の生活の状況を細かく把握することができるので、その方の生活、さらには地域に何が必要かという情報を集めることができます。また、八王子市では訪問 B のサービス提供団体の中に必ずコーディネーターを配置しており、こういったニーズの集約や担い手の確保などを行っています。

2. 人材育成と車両保有に係る拠点化
——「NPO 法人 八王子共生社会推進会議(通称:もやい)」の関わりについて教えてください。

「もやい」では、トヨタモビリティ基金の支援をうけ、一部の住民団体に対する車両の貸出しや、担い手講座等を行っています。車両の貸し出しは、共通の駐車場にとめてある車両を、各団体が必要なときに使用しており、車のカギのやり取りは団体間で行っています。そのため、団体ごとに移動支援を行う曜日を定めるなど、限られた車両で、より多くの地域が活動できる仕組みを構築しています。

また、ボランティアによる送迎は、どうしても事故の不安があります。そういった点でも、質の担保された運転者講習会を共通の団体が行っているという効果は大きいと思っています。

▼ 「もやい」の運転者講習会のチラシ(八王子市)



花巻市 健康福祉部長寿福祉課
課長補佐 久保田 和子 氏

岩手県 花巻市
人口:9.77 万人
移動支援サービスの形態:訪問 B



1. 訪問 A の次のステップとしての実施

——花巻市も訪問Bを実施しているということですが、活動内容や経緯について教えてください。

花巻市では総合事業の取組が2017年に開始されましたが、その2年前から市内の各地区を歩いて回り、「こういうものが始まりますので取り組みませんか」と積極的に声掛けを行っていました。

「ふるさと高松げんき村」は、市が指定した7項目の生活援助を提供する「ご近所サポーター事業(訪問 A)」を実施していたのですが、地域の課題解決に取り組む中で、規定の7項目に加えて、移動支援・自動車による付添い支援を行いたいということになり、それについては訪問 B の中で行うことになりました。

この「ふるさと高松げんき村」は、農福連携など手広くいろんな活動を行っている地域団体で、市の補助や、農政関連の補助などを受けて活動しており、総合事業が始まる前から既に移動支援を実施していました。

——訪問 A に上乗せする形で、訪問 B を実施しているということでしょうか。

そうです。そもそも、花巻市の仕組みでは、訪問 A を実施していなければ、訪問 B の補助金の対象にならないということにしています。

これまでは、訪問 A があって上乗せで訪問 B を行うという形でしたが、おそらく今後は A も B も両方行うのが普通になるのかなと思っています。

2. 訪問 A だけでは対応できない時に

——訪問 B は、地域に合った柔軟なサービスとして設計されているということですね。

そうですね。提供するサービスの内容が規定されている訪問 A では、やはり限界がありました。訪問 A 以外で「こういうのをやりたい」という声があったので、訪問 B の制度を作って取り組んでもらえるようにしました。

その地域にとって必要な取組が何かを考えた結果として、例えば病院へ行く高齢者のための自動車による付添い支援が必要となった場合に、訪問 B の枠組みの中で実施するということになります。したがって、もちろん移動支援以外にも「除雪」、「草取り」、「ペットのお世話」、「畑のお手伝い」など、色々な支援が考えられ、自立支援につながる内容であれば可としています。

——運営費の補助は、どのような形になっていますか。

訪問 B の補助額は、利用平均実人数ごとに設定しています。「1~4人」であれば8万円/年、「5~9人」であれば10万円/年、「10人以上」であれば12万円/年です。なお、車による付き添い支援を行う場合は、別途加算を設けており、加算額はそれぞれ4.8万円、6.0万円、7.2万円としています。なお、訪問 B の利用者負担は地域によって異なります。

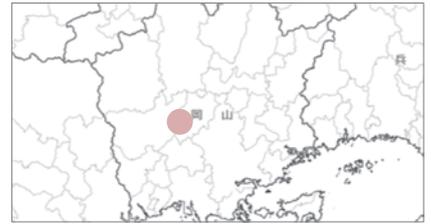
▼ふるさと高松げんき村による移動支援サービスの様子(花巻市)



出典:岩手県高齢者社会貢献活動サポートセンター ホームページ

吉備中央町 保健課
課長 石井 瑞枝 氏

岡山県 吉備中央町
人口:1.20 万人
移動支援サービスの形態:
一般介護予防事業



1. 社協と特養の車両を借りて実施

——吉備中央町では、通いの場への送迎を一般介護予防事業でやられているということでしょうか。

そうです。運転者と付き添いの人の2人1組で、足腰の弱い高齢者の方を、通いの場まで送迎します。通いの場は全部で8か所ありますが、通所付き添いを実施しているところは7か所です。

帰りに、買い物施設に寄ったりすることもあります。もちろんルート上にお店があればということになりますが、あまり無いので、移動販売が来てくれるとか、スーパーの近くに通いの場を設けるなど、より便利になるよう色々な方法を検討しています。

——使用車両は7台とのことで、台数としてはやや多いと感じました。乗り合いでしょうか。

乗り合いです。7か所を回っているので、台数としては他の市町村より多いかもしれません。

車両についてですが、正確には、町所有が2台、リースが2台、施設保有が3台です。施設保有の車両は、社会福祉協議会と、特別養護老人ホームから、遊休時間帯だけ車両を借りています。

施設保有の車両ですが、現在は10～15時の間借りています。デイサービス等の送迎のない時間ということになります。もちろん、施設によって車両が空く時間帯は異なると思いますが。

2. 岡山県からの支援

——もともとは、吉備中央町は、岡山県のモデル事業のモデル地区として選定されたということですが。

総合事業で移動支援の取組を行うことについては、検討はしていたのですが、例えば運輸局に相談に行くこと1

つをとっても、自分にとってはハードルが高かった。そこに岡山県からモデル事業への参加の提案があり、参加してみたという感じです。

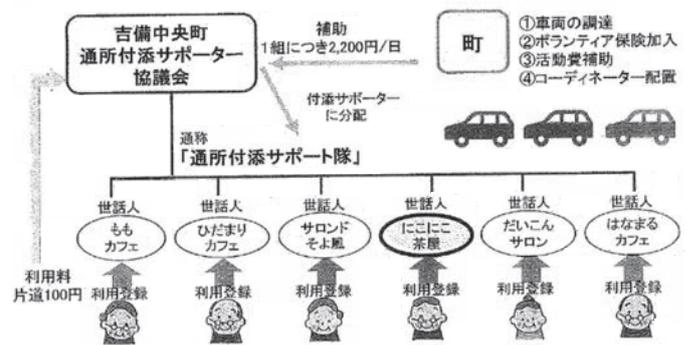
立ち上げまでは、岡山県と移動ネットにもご協力をいただき、伴奏支援をしていただいた。自分たちだけでは、一歩を踏み出すのが難しかったと思う。

——通所付添サポートとは、どういう仕組みですか。

通常は運転者が1人で送迎を行うことが多いと思いますが、この仕組みでは運転者と通所付添サポートが2人1組で送迎を行う。デイサービスの送迎などでも、サポートをする人がいることがあるが、それと同じである。

この仕組みでは、送迎に対する対価は無料で、利用者からは付添に対する対価を利用料としていただくので、利用料金の設定が比較的自由というメリットがあります。

▼通所付添サポートの仕組み(吉備中央町)



▼通所付添サポート事業の活動の様子(吉備中央町)



国東市 高齢者支援課
主幹兼係長 溝部 一晴 氏

大分県 国東市
人口:2.86 万人
移動支援サービスの形態:
一般介護予防事業



1. 送迎担当の分担

——国東市は、一般介護予防事業で送迎をやられているということですね。

そうです。ですが、以前は一般介護予防事業ではありませんでした。

まず、地域ケア会議での話し合いで、住民主体の支え合いの仕組みを構築していくことが大事だということから、「通いの場」が設置されることになりましたが、立ち上げたときは総合事業の補助を入れることは前提ではありませんでした。

その後、ある程度軌道に乗った時に、どの補助を受けるのが最も適切かという話になり、通所のBなのか、一般介護予防事業の通いの場なのかということで検討した結果、一般介護予防事業の通いの場として補助を受けることとなりました。その中で、移動支援も追加で実施することになったというのが経緯です。

最初からどの枠組みで実施するかを決めて取組を決めるのではなく、地域の中から立ち上がってきた取組の内容をみて、どのような支援が一番適切かを考えるのが順番としては正しいと思います。そういう意味で、国東市内には、総合事業の補助の対象となっていない、一般財源(地域支え合い活動買物支援)で補助を行っている取組もあります。

——通いの場の運営と送迎は、同じ団体が実施しているということでしょうか。

その通りです。実は、同じボランティアがずっと送迎を担当しているというわけではなく、食事を作る方と送迎をする方は地域の中で役割分担をしているんですよ。

例えば「今日は〇〇会が〇〇地区を担当するよ」というように役割分担をしています。

それから、移動支援の取組に関するその他の支援とし

ては、市営の自動車学校の安全講習会や、社会福祉協議会の介護福祉士さんによる、高齢者の付き添い支援の勉強会もやっています。

2. 買い物支援は一般財源で実施

——一般財源で実施している取組もあるのですね。

そうです。令和元年度が試験運用期間ということで、1年間実施してみて、課題と成果を協議しながら、次年度の予算をどうするかというところを現在協議しています。

買い物支援の対象者は、事業対象者よりかなり緩く、買物支援対象者に該当するかどうかを判断するための「買物支援チェックリスト」を作成しています。

▼買物支援チェックリスト(国東市)

買物支援チェックリスト		
		記入日: 年 月 日
氏名	住所	住年月日 水・木 年 月 日
買物支援チェックリスト内容		
No.	質問項目	回答
1	車やバイク等を運転することが出来ますか	0.はい 1.いいえ
2	バスやタクシー等で一人で外出していますか	0.はい 1.いいえ
3	食料品や日用品等の買物をしていますか	0.はい 1.いいえ
4	買物の支援してくれる人がいますか(家族や友人等)	0.はい 1.いいえ
5	週に1回以上は外出していますか	0.はい 1.いいえ
6	15分位続けて歩けますか	0.はい 1.いいえ
7	転倒に対する不安は大きいですか	1.はい 0.いいえ
○買物支援対象者に該当する目安 ・No.1～No.7までの7項目のうち2項目以上に1がつき合計点数が2点以上になる方。 ただし、前項に該当する方他、サービス提供について、それぞれの事業を行う方が必要と認めた場合はこの限りではない。		
1. 利用している介護サービスはありますか。		
		照会 ケアマネ ジャー
2. 配食サービスを利用していますか(事業所・利用している曜日を記入してください) ○をしてください		
事業 所名	月・火・水・木・金・土・日	
3. 連絡先の家族の住所・氏名		
住所	電話	
氏名	続柄	
4. 買物支援を必要とする理由		

秦野市 福祉部高齢介護課
参事(兼)高齢者支援担当課長
石川 貴美子 氏

神奈川県 秦野市
人口:16.74 万人
移動支援サービスの形態:訪問 D



1. 地域の自主的な取組として支援

——秦野市では、通所Bへの送迎手段として、訪問Dが実施されていますが、通所Bは市内に何れ所ぐらいあるのでしょうか。

現在、通所Bは 8 か所です。その他一般介護予防で定期的にサロン活動をやっているところには他にもありますが、総合事業の訪問Dは、通所Bを実施しているところを対象にしています。送迎を行う事業者は全てデイサービス事業者で、9 時半頃からの車両の遊休時間を利用しています。運転者も、デイサービス事業者の方です。

——通いの場と送迎している主体が別々なんですね。現在の実施方法に至るまで、どういった議論のプロセスがあったのでしょうか。

もともと元気高齢者を対象にした通いの場があったのですが、送迎は市が委託した公共交通事業者が担っていました。しかし、委託料の関係で、週1回のペースが維持できなくなってしまったのです。

ちょうどその頃、総合事業が始まるということでしたので、通所Bと訪問Dを一体的に行うことで、週1回この通いの場を何とか維持できないかと協議が始まり、通所Bとして要支援の方を受け入れてもらうためのモデル事業を実施しました。

その結果、通いの場を運営する現場の方々も、最初は要支援者というと、ちょっと受け入れは難しいのではないかと感じていたようですが、実際に事業対象者の方を確認すると、問題ないと思えたようです。

訪問Dについては、会場がある地域でデイサービスを実施しているNPO 法人や社会福祉法人に個々に交渉し、受けていただきました。

2. 訪問Dを担う事業者について

——送迎を担う事業者は、直ぐに見つかりましたか？

訪問 D をお願いした事業者は、そもそもデイサービスの送迎をしているところなので、調整が必要であったのは、補助額と、対象経費、あとは利用者の方の送迎ルートと地域包括支援センター、ボランティア、利用者の連絡方法で、特に大きな問題はありませんでした。もちろん、お願いに行っても断られることもありましたが、受け入れてもらえた事業者の方が多かったです。

この流れができてしまえば、あとは協力していただけような社会福祉法人やデイサービス事業者に「送迎をお願いできないか」と声を掛け、了承してもらうだけなので、それほど難しいことではないと思います。

市内には体制整備事業の取組を通じて生まれる住民主体の移動支援もありますが、そちらの方が体制整備を含めて難易度は高いと実感しています。対象者の制約がない体制整備事業は事業化しても総合事業の補助等の対象にはしていません。

▼地域支え合い型認定ドライバー研修(秦野市)



防府市 健康福祉部高齢福祉課
主幹 中村 一朗 氏

山口県 防府市
人口:11.59 万人
移動支援サービスの形態:訪問D



1. 社会福祉法人の活躍

——防府市では、送迎を一般介護予防事業と訪問Dで実施していますが、その概要を教えてください。

一般介護予防事業は「幸せますデイステーション」として公民館などで介護予防教室と買い物支援等を一体的に実施しており、そこまでの移動支援も一般介護予防事として行っています。買い物支援については、商業施設へ送迎するだけでなく、移動販売車が公民館にくること、その場で買い物ができる工夫もしています。

また、イオンの中でもサロンをやっており、そこまでの移動支援は訪問Dで行っています。

——送迎に使用する車両は、社会福祉法人の車両の遊休時間を活用しているということですが。

その通りです。車両だけでなく運転者も社会福祉法人の方です。日頃からデイサービスの送迎を行っているプロが担っていますので、利用者の方にとっても安心感があります。交通事業者は人手不足で、また地域住民が送迎を担うのは負担が大きいため、社会福祉法人に担って頂けるのは地域としても良いことだと思っています。

一般介護予防事業の方は、運転者がそのまま介護予防教室の指導も担っています。そのための人件費と燃料代を市が負担していますが、一旦は地域住民に支払い、住民が介護予防教室の謝礼として支払うことになっています。

2. 社会福祉法人による地域貢献

——社会福祉法人が協力してくれることになった経緯を教えてください。

最初は、地域ケア会議に社会福祉法人の方が参加されて、事業の話をしていたところ、「何かできることはあり

ませんか？」と言ってくれたことです。車両を貸してほしいと伝えたところ、すぐに了承してくれたんです。ちょうど社会福祉法人制度改革の時期だったこともあり、何かできることはないか探していたとのことでした。

さらに、それを見た地域住民の方が、別の社会福祉法人に直接お願いに行き、協力を得ています。社会福祉法人からすると赤字ですが、地域貢献ということで協力をして頂けて、且つその取組が他の地域にも広がりを見せています。社会福祉法人の地域への浸透度は、この事業を通して劇的に変わりました。

——多様な主体をつなげるためには、何が必要ですか。

最初の向島地区の取組は、第1層SCであった私が動いた部分が大きかったが、2番目以降の取組は向島地区の取組をみた地域住民が主体的に行動をしています。協力を得るためには行政がお願いにいくのではなく、関係主体と地域住民との間で問題意識を共有することが重要です。

▼幸せます健康クラブ活動の様子(防府市)



太子町 健康福祉部子育て支援課
主任 小泉 大吾 氏

大阪府 太子町
人口:1.37 万人
移動支援サービスの形態:訪問 D



1. 訪問 D に至った経緯

——太子町では、訪問 D での送迎を実施していますが、その概要について教えてください。

訪問 D で、移送前後の付き添い支援として実施しています。車両は各実施団体の車両のほか、社会福祉協議会保有の 1 台と、町保有の 1 台を使っています。

現在、訪問 D を担っている団体は、総合事業開始以前から、地域の助け合いによる移動支援の取組をしていました。ただ、これは無償運送の仕組みとしては確立しておらず、任意かつ少額の謝礼やモノを受け取ってやっていたようです。

——既存の移動支援の取組に対して、総合事業の補助を活用した、ということなのでしょうか。

というよりも、まずは体制整備事業をしっかりとやろうということで、地域で勉強会などを重ねていった結果、移動支援が地域の課題として大きいということがわかり、その結果として訪問 D として取り組むことになったものです。はじめにそれありきで、訪問 D を立ち上げたということではありません。

町と地域包括支援センター、社会福祉協議会、地域住民によるグループワークを行い、皆で解決策を考えたときに、「住民主体の移動支援の仕組みづくり」が必要であり、財源としては「訪問 D の補助も活用しよう」という結論にたどり着いたものです。

2. 効果的な会議体の設置

——事業実施の大きな契機となったのは何でしょうか。

最初を実施したのは「地域づくりからの支え合い勉強会」です。

まずは、体制整備事業の中での取組として、全自治会を対象に、各地域で座談会を開いて地域のニーズを探っていました。

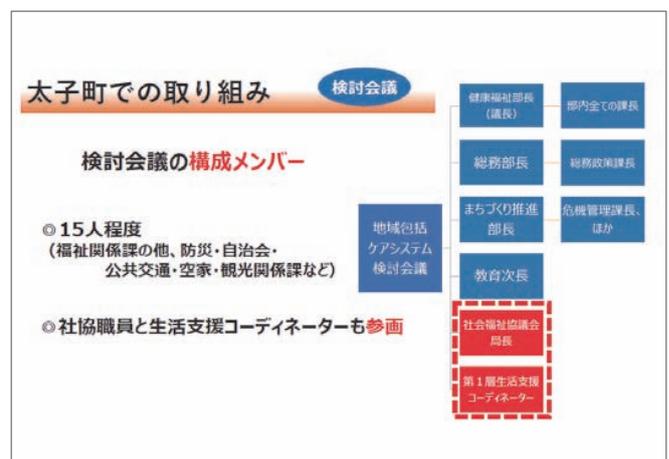
地域によって色々な課題は出てくるんですけども、その課題を共有する場を設けました。それが「SASAE 愛 太子」です。課題を解決したいと考えている方や、民間事業者も集まり、情報共有するんですが、そこからもう一つ次のステップとして共有された課題のうち、特定のテーマについて、目標達成に向けた検討を短期集中で行う「円卓会議」という会議体を立ち上げました。移動支援に関する具体的な取組は、この円卓会議の中で成熟させていきました。

——庁内での検討体制は、どのような形でしたか。

庁内に「地域包括ケアシステム検討会議」を設置し、SC を委託する社会福祉協議会の職員や第 1 層の SC をメンバーに加えるとともに、設置要綱なども整備することで、検討会議の制度的な位置付けをより明確にするなどの工夫をしました。

庁内の調整が大変という意見もありますが、初動の時点でこのような会議体を設置しておけば、物事を進めるうえでは有効に機能すると思います。

▼太子町の地域包括ケアシステム検討会議の構成(太子町)



2. 移動支援サービスを取り巻く課題

地域を巻き込むプロセスとは？

【国東市】

——国東市は地域のニーズ調査として全戸訪問をされているというのは特徴的ですね。

取組の中で、最も成果があったと感じています。地域の生の声を聞くことができ、この地域で何が必要か、ということが分かりました。

ニーズ調査の調査員は、民生委員や保健推進員、地域の代表者などが担ってくれました。彼らはこのニーズ調査がきっかけで、現在は通いの場のスタッフをやっています。全戸訪問の調査をする過程で、地域のニーズを知るだけでなく、担い手の発掘につながったことも非常に大きな成果です。

【八王子市】

——こういった地域に住む方たちを巻き込んでいくような仕組みは、他にもあるのでしょうか？

地域に住む方たちに、自分たちで考えてもらえる機会が大事だと思っています。八王子市では、大学の先生に協力してもらい、移動支援を含めた住民主体による活動の充実を目的とした講演会を開催したところ、大きな反響がありました。地域の方が自分たちで考え、課題解決に向けたアイデアを出すということにつながる講演会だったと思っています。

【秦野市】

——秦野市は、訪問 D として移動支援を実施されていますが、地元のデイサービスの事業者へのアプローチはどのように行われたのでしょうか？

実際のところ、移動支援について何もやっていない地域で、ゼロから訪問Bとか訪問Dをやるのは結構ハードルが高いと思いました。秦野市では、通所 B への送迎を行う訪問 D については、福祉有償運送事業者や社会福祉法人など送迎の経験がある事業者へ声掛けをしました。

例えば、秦野市では週1回の体操グループなどがいくつかあるのですが、会場として有料老人ホームや、空き家を利用しています。その近辺でデイサービスを実施している事業者へ声を掛け、「そこまでの送迎だったらやっていいよ」と言ってくれた事業者が、デイサービスの送迎の空いている時間に、通いの場の送迎をやってくれています。やみくもに声を掛けているわけではないので、快く受けもらえることの方が多かったです。

事業者にとっても、事業所の近くであればそこまで負担は大きくないようで、黒字ではないですが、赤字にもならない程度の補助の範囲内でやってもらっているのではないのでしょうか。

それから、地域の介護人材が不足しているという現状も無視できません。地域でできることはやっていきたいと思っています。お互いに支え合い、見守っていきことができる環境が理想です。そのため、高齢者のためのサロン活動をしっかり根付かせるというところに力を入れることが大事だと考えました。通所 B の利用者数が伸びれば、その分介護保険給付で実施している通所介護の利用者数は抑えることができるのではないかと考えています。

地域にとって、どういう支援・サービスがニーズに応えられるのかという調査、支え合いの仕組みづくり、それを支援する団体の発掘、というようなプロセスがすごく大事になります。本当に地区ごとに丁寧に関わっていかないとなかなか上手くいきません。やらされている、というような感覚を持たれてしまっただけでは、何も進みません。

▼体操グループの活動の様子(秦野市)



都道府県による支援・庁内の連携

【吉備中央町】

——吉備中央町は、岡山県の支援もあったとのことですが、どういった支援があったのでしょうか。

移動支援の事業を始める、手助けをしてくださいました。

まず小さな町村は、第一歩をどう踏み出していいかわかりません。移動支援開始に向けた検討を始めたのですが、公共交通に関する制度の複雑さもあって、良く分からない、理解できそうにない、運輸局に相談に行くのもハードルが高いという状況で足踏みしていました。

そんな中、岡山県の方から、モデル事業として移動支援を実施してみないかと提案がありました。岡山県は独自で県内の調査を行っていき、県内 20 市町村で週 1 回以上の通いの場があること、その半数で通いの場に自力参加できなくなった高齢者がいると、県内 335 の福祉施設の車両 815 台が遊休時間帯に住民活動に車両を提供可能であること、などが分かっていました。

事業は県と移動ネットの協力も得ながら、進めてきましたが、県も事業の立ち上げまで何度も住民との対話に参加し、我々の相談にも乗ってくれました。

移動支援は、私にとって非常にハードルが高いことだと思っていたんです。ひとつの自治体だけでは、どう一歩進んでいいかわからないということがたくさんあると思いますが、都道府県や周辺の自治体、専門家などが相談にのること、伴走支援をすることで具体的な取組につなげることができる市町村も多いのではないのでしょうか。

【国東市】

——国東市はコミュニティ行政調整会議という庁内会議を経て、体制整備を行ったとのことですが、円滑な庁内連携にとって重視すべきことは何でしょうか。

地域の課題として地域ケア会議などで出た意見を、高齢者の視点だけでなく、障害や福祉、地域活性化など様々な視点で議論することになりますが、これは庁内の調整が大変な場合が多い。本当は、どの課にもやりたいことや課題がそれぞれあるからです。

——上手くいったのは、体制整備事業の担当者と生活支援コーディネーターの影響が大きかったのでしょうか。

そうですね。特に、SC の力が大きかったですね。率先して関係各課へ赴き、積極的に調整をしてくださいました。

さらに、うちの SC は、高齢者支援だけでなく、その他の庁内の事業も地域づくりという側面から一緒に見ているので、非常に良い効果があったと思っています。

【八王子市】

——八王子市は公共交通部門と連携して進めてきたとのことですが、どのような点で必要性を感じましたか。

やはり移動支援の取組を検討していく中で、公共交通部門の課題とリンクさせて進める必要があるのかなとは感じていました。

例えば、八王子市では「はちバス」というコミュニティバスを走らせているんですが、毎年赤字を出しています。それを今後も公共交通だからという考えでお金を出し続けるのか、もしその赤字路線の一部を地域に任せることができれば一般財源の赤字解消につながっていくのではないかと。このような財政的な課題を含め、移動支援を公共交通全体の一部として大きな視点で検討することが重要であると考えています。公共交通部門と連携して検討を進めていく理由の一つですね。

——今は具体的にどのように公共交通部門と連携しているのでしょうか。

そのため現在は公共交通部門も庁内の勉強会に入ってもらい、アンケート結果等の共有や有識者を招いた移動支援に関する講義、意見交換などを行っており良い形で連携ができています。

体制整備事業について

【防府市】

——防府市では、SC はどのような役割を担っているのでしょうか。

イオンのような民間事業者を含めて多様な主体を結びつけるのは、やはり SC の役割なんだと思います。特に、SC を行政の職員がやるのが多様な主体をつなげるには一番良いと思います。行政職員以外の SC の方で色々な主体を結び付けたいと思っている方がいても、自身のコーディネーター以外の立場が邪魔してできない人が多いのではないかと思います。

防府市の場合、最初の事例に関しては、第1層 SC である私が結び付けました。もちろんどうしたいかは、各主体に考えてもらうことになります。しかし、2 番目 3 番目になると、ほぼ地域だけで動いてくれました。

体制整備事業という話の中で、生活支援の中で一番住民が注目しているのは移動支援、買い物支援なのであって、この2つに手を付けて地域のつながりができれば、あとは芋づる式に進んでいくのではないのでしょうか。

——行政職員が調整を行っていくのはハードルが高いという意見もありましたが、行政職員の SC は、どのように行動すれば上手くいくのでしょうか。

行政職員が社会福祉法人に何かお願いするのは、ハードルが高いというのは良くある話だと思います。ですが、いきなり社会福祉法人を訪れてお願いをするなんてことは、普通はないと思います。

例えば、地域ケア会議で出席者とコミュニケーションを取ったり、協議体に関係者を呼んだりの方が良いと思います。地域ケア会議の中でそういう話になったとか、きっかけを作ることが大事なのではないのでしょうか。

防府市ではひとつ軌道に乗ったことで、それ以降は地域住民が自主的に動き始めたことが大きかったと思います。だから私から社会福祉法人に直接「一緒にやりませんか」と言いに行ったことはないんです。

やはり住民の方のこういうことをしたいという声を聞いて、

様々な主体をつなぎあわせるように動くのがコーディネーターの役割なのかなと思います。

【八王子市】

八王子市でも、行政職員である私自身が SC を担っています。総合事業の主担当であり、SC でもありという立場で庁内の調整をしています。

庁内の各部局と市の政策をつなげることを主なミッションにしまして、福祉部門から公共交通部門、いくつかの部門が重なる部分まで、情報を共有したり、状況の説明をしたりもします。

——地域ケア会議や協議体でのニーズ把握はどのように行われるのでしょうか。

八王子市では地域包括支援センターが中心となって地域ケア会議を開催し、コーディネーター中心で協議体を運営していますが、その都度、協議の内容と、今後地域でどう解決を図っていくのかというまとめた資料を提出するようにしています。それを受けて、地域にどのようなニーズがどのくらいあるのかを把握しています。

【太子町】

——移動支援の取組を生み出すために、体制整備事業では、どのような取組が必要でしょうか。

太子町では、移動支援のサービスを地域に担ってもらうと決めつけていた訳ではなく、町内に 48 ある町会・自治会で順番に WS を開催し、地域のことを「知る」「考える」の2つを重視した取組を進めました。

こういうサービスを生み出したいから地域へ出向く、という考え方ではなく、皆で地域のことを知る・考えることから始めていき、その結果として「移動支援のサービスが必要」という声が地域の中から主体的にでてくれば、その時には取組に向けた体制が自然と整備されているのではないかと、という順番で物事を考えていくことが重要だと思います。

3. 今後の移動支援サービスのあり方

地域に合った移動支援を実現させるためには？

【八王子市】

「まずは地域に必要なものを見つけること」

八王子市の総合事業に基づく移動支援サービスは、体制整備事業の副産物だと思っています。地域づくりを進め、ニーズを把握し、社会資源を調べた結果、「地域ごとに柔軟にサービス内容を決められる仕組みが必要ではないか」ということに気が付きました。方向性が見えてきたら、それに対して国の補助金なり交付金なりをどう活用していくか、行政職員が考えて制度を構築していく。「総合事業の訪問Dを作りましょう」とか、「訪問Bを作りましょう」などと動いてきたわけではなく、結果として多様な地域活動を応援する柔軟な仕組みが出来上がっただけです。その方が地域に根付くのかな、と感じています。

つまり、地域に最適なサービスを考えた結果、八王子市として総合事業の類型に縛られないということも、選択肢の一つとしてはあり得るということです。地域の課題であるとか、庁内の課題もあると思いますが、そういったものを踏まえて、地域ごとに違う「必要とするもの」が何なのかを探っていくと良いと思います。

【秦野市】

「地域に合わせて補助を組み合わせる」

秦野市では、従前相当やAでなくとも、BやDで受け皿をどんどん作っていった、介護予防を進めてきました。例えば訪問Dを活用しながら住民主体の通所型サービスを如何に広げていくかなど、本来であれば遠くて行けない

地域の通いの場に行けるような仕組みを作ってきました。様々な支援を上手く組み合わせて、自立支援の仕組みを作ることが大事だと感じています。

さらに、総合事業の補助等の有無に関わらず、既存の公共交通や福祉有償運送なども含めて、地域の持つ社会資源をできるだけ組み合わせて、地域の中で自立していくような仕組みを構築することが求められます。もちろんどのような取組も簡単に立ち上がってくる訳ではないのですが、地域が生き残っていくために必要なことだと思います。

【花巻市】

「庁内連携のための仕組みづくりを」

花巻市に限らず、行政職員には異動がつきものです。熱い気持ちで取り組んでいる職員がいなくなってしまうと、思いが引き継がれない、ということは結構あると思います。地域の協議体というのは、住民を含めて情報や認識を共有する場としてはとても良いのですが、新たに担当する行政職員がそこに参加したからといって、これまでのことを全て理解できるわけではありません。庁内の連携をきちんとやるような仕組みを、つくっていかないといけないと思います。住民との関係だけでなく、庁内の関係も大事にしていかなければいけません。地域住民がその気になってくれたとしても、庁内の理解が得られないと上手くいかないでしょう。



令和元年度 老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業
介護保険制度等に基づく移動支援サービスに関する調査研究事業

介護保険制度等を活用した
高齢者の移動支援・送迎のための手引き

令和2（2020）年3月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

〒105-8501 東京都港区虎ノ門5-11-2

電話：03-6733-1024



三菱UFJリサーチ&コンサルティング