統一ルールでの移動支援のネットワーク構築事業
報告書

期間:2018年4月1日～2019年3月31日

特定非営利活動法人八王子共生社会推進会議

（ 独立行政法人福祉医療機構社会福祉振興助成事業 ）

＜　目　次　＞

【１】初めに

【２】事業の背景

【３】勉強会ｎ開催

【４】地域福祉交通運転者講習会の実施

【５】今後の展望

【６】この事業に協力頂いた方々

【7】資料

（１）八王子市のプロフィール
（２）事業を始めた経緯
（３）今までの実績
（４）成果物

◎運営委員会
◎編集後記

【1】初めに

この事業は平成27年～28年度まで八王子市民活動協議会（絆プロジェクト）に於いて作成した「生き活きハンドブック」の活用について発展的に始めた事業です。

高齢者がいつまでも元気でいきいきした生活を送るには、まず健康第一です。

高齢者が若者みたいにスポーツで体を鍛えるのはかなり難しいことです。しかし最近のデータでは社会とのつながりが元気を維持する大きな要因とされています。(注 1)私どもはこの地域でのつながりを、移動支援を通じて支援する環境づくりを目指しています。八王子市には現在多くの地域で住民同士による支えあい活動団体があります。

八王子共生社会推進会議（以後「もやい」（愛称）と言う）はこの団体の人たちと連携することにより高齢者がだれでも地域での活動への参加や買い物などができるようにいろいろな条件をクリヤーするシステムの構築を皆さんと一緒に考えていくことを基本に活動を開始しました。

（注 1）（出所）東京大学高齢社会総合研究機構（ジェロントロジー ：総合老年学）教授 飯島勝矢「フレイル予防を通した健康長寿のまちづくり」「食べるにこだわるフレイル対策 ONS（栄養補助製品）の手引き」を基に経産省が作成

1、柱立て名称：「移動補助・送迎支援に関するルール」づくり

2、柱だて名称「移動補助・送迎支援に関する出前講座」の実施

3、柱立て「ボランティア安心・安全運転者養成講座」の実施

4、柱立て「広域総合相談窓口」の運営

【2】事業の背景

八王子市（面積 186 ㎢、人口約 56 万人）の高齢者の要介護認定率は平成 30 年度の 18.4%から 37 年度には 24.6%まで大幅に増えると推定されています。高齢者がいつまでも元気で生活するには積極的に外出し地域活動に参加することが有意義です。

高齢者が地域活動への参加をすると認知症リスクを 22%減らす（早稲田大学 根本裕太「高齢者 10 年間の追跡調査」）との報告もあります。

しかし八王子市ではボランティア活動をしている人に割合は 18.2%、いきいきサロンの利用率も 7%でしかありません。

八王子市には多くの団地がありますが、その多くは里山近辺にあり、気軽に行けないところもたくさんあります。また自宅からバス停までに坂道が多く、こちらも高齢者には移動が困難な状況にあります。また中山間地域ではバスの便も悪く、そこの住民も移動手段の確保が必要です。よって買い物や通院など生活に密着した行動にも支障をきたす状況にあります。

これらの課題を解決するため、「安心・安全」を確保した移動・送迎支援を地域の人たちで支え合う活動の仕組みづくりが必要です。

【3】課題を話し合うため勉強会を開催しました

地域共生社会の確立は、行政と一般市民とが一緒に活動（協働）することが必要です。移動・送迎支援は多くの問題があります。その第一は安心・安全の確保です。それぞれの地域での事情はいろいろ異なりますが、安心・安全には共通したものがあります。これらを話し合うため専門家を招いて勉強会を行いました。

人と人が触れ合うときには接遇の問題、生活支援をするときには支援に関する基本知識、車を使用するときには交通ルールは勿論、事故への対応や保険の知識、これらをあまり専門的に扱うのではなく、支援上最小限必要な知識を総合的にまとめた説明を行いました。

＜開催日と内容＞

第1回勉強会

日　時 ： 平成30年7月24日（火）14:00～16:00
場　所 ： 八王子市学園都市センター（12階）第 5 セミナー室
講　師 ： 特定非営利活動法人全国移動サービスネットワーク
事務局長　伊藤みどり氏
コーディネーター ： 桜美林大学　社会福祉専修教授　島津　淳氏
参加者：64人
テーマ ： ～全国に先進事例に学ぶ～
地縁組織で行うための課題と可能性について、自由に意見交換しませんか？
（内容は資料のページにあります）

第2回勉強会

日　時 ： 平成31 年 1 月24日（木）15:00～17:00
場　所 ： 東京都八王子労政会館（3 階）第 4 会議室
講　師 ： 服部真治氏 （医療経済研究機構　研究部研究員兼研究総務部次長）
森山慶祐氏 （八王子市福祉部高齢者福祉課）
大福族生 （NPO 法人八王子共生社会推進会議理事長）
コーディネーター ： 伊藤みどり氏
（NPO 法人全国移動サービスネットワーク　事務局長）
参加者：32人
テーマ ： 総合事業「サービスＢ＋Ｄ」を
地縁組織で行うための課題と可能性

（課題と評価）

当初は関係者のみで行い予定でしたが、2回とも希望者が多く1回目は急遽会場を変更して行いました。
伊藤先生の説明はわかりやすく好評でした。
2回目の服部先生の説明も例を交えた解説で好評でした。当初勉強会であったことで時間を2時間で行いましたが、話し合いの時間が少なく十分話し合いができなかったことが課題でした。

【4】地域福祉交通運転者講習会の実施

移動・送迎支援を行う上での考え方や注意点、トラブルへの対応、活動時の基本ルールの説明を理解し活動じの安心・安全面の確保について解説しました。

内容は活動団体の場所へ出向き、自作のマニュアルで説明しました。時間は2～3時間で説明に約90分、残りの時間は質疑応答です。

実施団体は合計6団体、そのほか事前に講習会のための打ち合わせも行っています。実施団体との時間調整等は八王子市第2層生活支援コーディネーター（八王子市社会福祉協議会スタッフ）にお願いしました。

参加者合計　90人（平均　15人）

（課題と評価）

今回作成したマニュアルは国土交通省認定の福祉有償運転者講習を基本として作成したため、専門的な内容が多く、回を重ねるたびに修正を行い、合計4回の修正を行いました。まだまだ改良が必要な状況です。講習会は参加者が15人程度でしたので日ごろも問題点やその団体に適した方法など、きめ細かい内容で行えました。

【5】今後の展望

本事業の最大の特徴は「移動支援と送迎支援」の併合です。法律面では移動支援は介護保険法、送迎支援は国土交通省の法律で決められています。2つを合わせて活動するため現時点で出来ること、今後出来そうなことをまとめ、不安を持ちながら活動している人達に安心して活動できる環境を整備することです。

2016年に行った八王子市の第2層協議体での話し合いでは、6圏域ある話し合いですべての地区で移動・送迎支援は最優先課題の一つとされていました。しかし今までこの課題に関する具体的な活動は進展しない状況にありました。それは多くの難しい内容があるからです。もやいはこの課題に2年前より研究し、専門知識を駆使し取り組みを始めました。今回の活動を通してさらに細かい課題も見えてきました。

次のステップはこの細かい問題を実践し、一つひとつ解決し、だれもが楽しく外出できる環境を地域の人たちと、行政・社会福祉協議会と連携しながら進めます。

将来はこの地域の活動をネットワークで繋ぎより効率的な運営を目指します。

【6】この事業に協力頂いた方々（順不同です）

・社会福祉法人八王子市社会福祉協議会

　市内での支援活動に関する情報交換と運営の指導

・桜美林大学　社会福祉教授　島津　淳　氏

　介護保険総合事業他に関する国の方針・現状についての指導

・特定非営利活動法人八王子市民活動協議会

　市内にあるNPO団体への働きかけ相談

・数井クリニック院長　数井　学　氏

　在宅医療に関する現状と指導、送迎支援に関する情報交換

・特定非営利活動法人ケアセンター八王子

　運送行政、生活支援・送迎サービスに関する指導

・医療経済研究機構研究部研究員　服部真治　氏

　全国的レベルでの生活支援状況などの情報提供及び指導

【7】資料

（1）八王子市のプロフィール

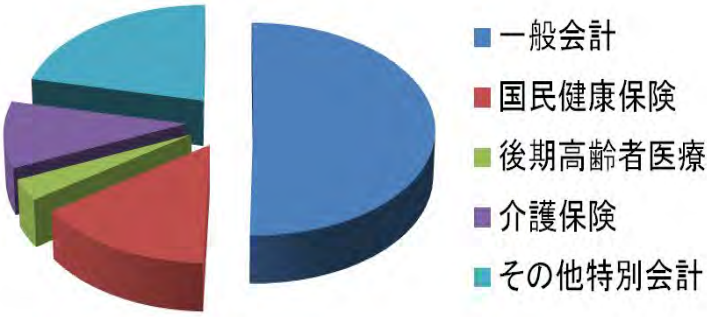
①位置：八王子市は、東京都心から西へ約 40 キロメートル、新宿から電車で約 40 分の距離に位置しています。地形はおおむね盆地状で、北・西・南は海抜 200 メートルから 800 メートルほどの丘陵地帯に囲まれ、東は関東平野に続いています。
本市は、大正 6 年（1917 年）の市制施行から、平成 29 年（2017 年）で 100 年を迎えました。また、平成 27 年（2015 年）4 月に、東京都初の中核市となり、人口約 58 万人の多摩地区のリーディングシティとして、21 の大学を抱えた学園都市として、発展を続けています。

②面積：186. 38 平方キロメートル

③人口　住民基本台帳人口 561, 407 人
（うち外国人住民 12, 887 人　平成 31 年 3 月末日現在）

八王子市予算合計　3, 985 億円（平成３０年度）
一般会計　2, 009 億円
特別会計　1, 976 億円　（介護保険　402 億円）

	（億円）
一般会計	2,009
国民健康保険	586
後期高齢者医療	128
介護保険	402
その他特別会計	860
合　計	3,985



（２）事業を始めた経緯

八王子共生社会推進会議は平成 28 年度まで特定非営利活動法人八王子市民活動協議会で「絆プロジェクト」として福祉関連分野で活動したメンバーにより設立した法人です。

絆プロジェクトは平成 26 年度より 29 年度まで、市民活動を通じて高齢者が生きがいをもって過ごせる環境づくりに挑戦しました。その活動として市民活動団体の紹介冊子「活き生きハンドブック」を作成し、それら団体のネットワーク化のためのシンポジウム開催などの事業を行いました。

（３）今までの実績（すべての事業はＷＡＭ助成事業です）

◎平成 27 年～238 年度まで、我々の会員は八王子市民活動協議会に於いて、絆グループを結成し福祉支援関連始めました。その具体的活動として「生き活きハンドブック」の作成とその配布活動（社会福祉振興助成事業）を行いました。今まで八王子市内で活動していた市民活動団体を名称や連絡先名ではなく、実際の活動を現地に出向いて調査した「生の情報」を編集した初めてのハンドブック（データ集）です。活動関係者や行政、高齢者あんしん相談センター等に配布し好評を得ました。

◎平成 29 年には八王子市大横保健福祉センターに於いてサロンを開催し情報収集を行いました。名称は「まちなか避暑地（能書きサロン）」とし、だれでも自由に参加し、市民活動を自由に語り合っていただきました。（延べ参加者：合計１６０人）

◎平成 29 年９月には八王子市民活動協議会主催のシンポジウム「明日の地域福祉を考えよう！」に協力し、移動・送迎支援に関する現状を話しあいました。現在市内活動する 4 団体の活動を紹介し、今後の移動・送迎支援に関する予定など情報交換しました。（於：八王子市子安市民センター）

◎この結果を受けてもやいの内部勉強会を開催しました。（合計６回）

①社会保障の仕組み、総合事業、多様なサービスなど
②移動・送迎支援関連法規、移動・送迎支援の課題の課題など
③地域で暮らし続けるための地域の支えとは
④多職種連携の在り方など
⑦「我がごと」・「丸ごと」とは、
⑨全体の関することの自由討論など

◎平成３０年（今年度の事業）今までの経緯より、理想的な考えを話すのでは何も具体的の進まないと判断し、行政・八王子市社会福祉協議会ほか専門家と相談しながらもらい自ら出来ることに挑戦しました。

（４）成果物

①地域福祉運転者講習会のご案内（出前講座）

地域福祉交通運転者講習会
のご案内（出前講座）

開催日時：原則として平日 10：00～17：00 の間で２時間程度。
費　　用：講座は無料ですが、資料代として 500 円／回のご負担いただきます。なお、会場費（会場借り上げ費）等は依頼者側でお願いします。（会場手配、準備、片づけ、開催周知等は依頼者側でお願いします。）
会　　場：貴団体指定場所にお伺いします。
講　　師：添田繁實（国土交通大臣認定講習資格者）
平井政敏（警察ＯＢ：元技能試験官）

地域で移動支援（送迎支援）を行うための基本的スキルを習得するための養成講座です。

・自家用有償旅客運送関係法令・安全ルールの遵守について
・支援を行うための基本的な知識の説明
・移動支援するための安心・安全の心得について
・安全・安心な運行や緊急時（同乗者の体調不良など）の対応について
・車両の日常点検や交通事故への対応（保険など）などについて
・活動者のネットワーク網の構築について

特定非営利活動法人八王子共生社会推進会議（愛称：もやい）
連絡先：080-3459-2815（大福）
070-4217-0427（移動支援相談室）
協　力：社会福祉法人八王子市社会福祉協議会

（独立行政法人福祉医療機構　社会福祉振興助成事業）

②啓発用チラシ

独立行政法人福祉医療機構　社会福祉振興事業

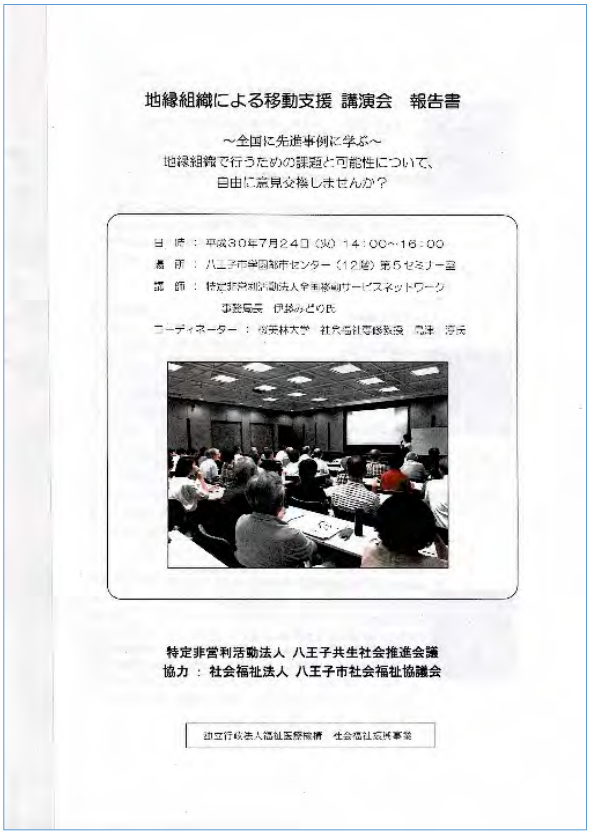
使える時間で地域貢献！
みんなで支え合う
あたたかい街づくり！

～地域力・市民力を生かそう～
（移動支援運転者講習会のご案内）

地域づくりの主役は住民です

特定非営利活動法人 八王子共生社会推進会議（もやい）
協力：社会福祉法人　八王子市社会福祉協議会

③第１回勉強会報告書



地縁組織による移動支援 講演会　報告書

～全国に先進事例に学ぶ～
地縁組織で行うための課題と可能性について、
自由に意見交換しませんか？

日　時：平成30年7月24日（火）14：00～16：00
場　所：八王子市学園都市センター（12階）第5セミナー室
講　師：特定非営利活動法人全国移動サービスネットワーク
事務局長　伊藤みどり氏
コーディネーター：桜美林大学　社会福祉学部教授　高橋　流氏

特定非営利活動法人 八王子共生社会推進会議
協力：社会福祉法人 八王子市社会福祉協議会

独立行政法人福祉医療機構　社会福祉振興事業

④第２回勉強会報告書

「地縁組織による移動支援」についての勉強会　報告書

【 総合事業「サービスＢ＋Ｄ」を
地縁組織で行うための課題と可能性 】

日　時：平成31年1月24日（木）15：00～17：00
場　所：東京都八王子労政会館（3階）第4会議室
講　師：服部真治氏
（英国経済研究機構　研究部研究員兼研究総括部次長）
桑山慶祐氏　（八王子市福祉部高齢者福祉課）
大福敏士　（NPO法人八王子共生社会推進会議理事長）
コーディネーター：伊藤みどり氏
（NPO法人全国移動サービスネットワーク 事務局長）

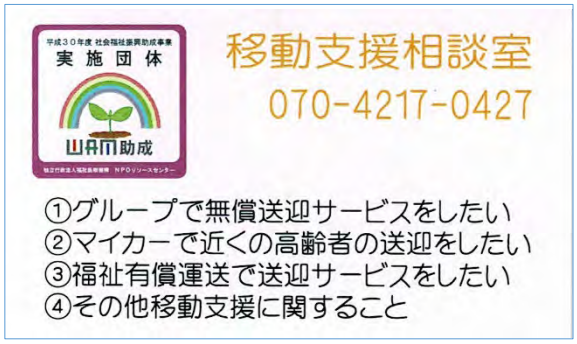
特定非営利活動法人 八王子共生社会推進会議
協　力：社会福祉法人 八王子市社会福祉協議会

独立行政法人福祉医療機構　社会福祉振興事業

⑤講習会テキスト

⑥事業終了報告書（本冊子です）

⑤移動支援相談室カード



①第１回勉強会資料

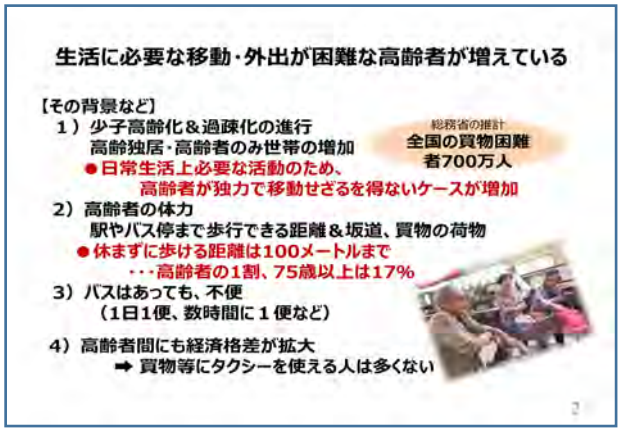
基 調 講 演

～移動・外出支援による地域共生社会の構築～

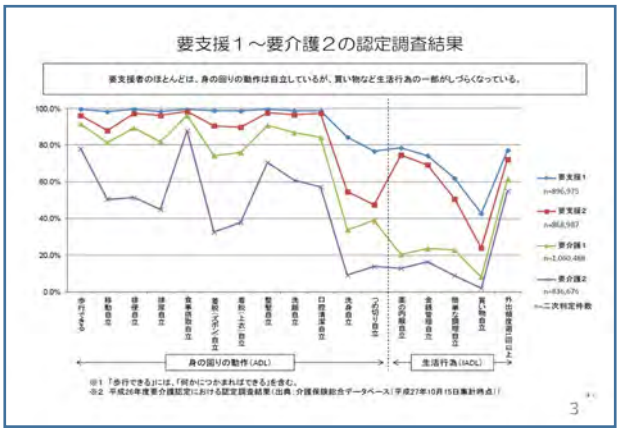
「先進事例から地縁組織等の取組の可能性を知る」

写真左（千葉市内の買物支援サービスで自治会と社会福祉法人の活動事例）・写真中（神奈川県秦野市いきいきデイサロンボランティア食事への送迎も含む）・写真右（島根県美郷町の NPO 法人が行う訪問型サービスＢ＋Ｄの声掛け）

高齢者が独力で移動せざるを得ないケースが増えており、休まず歩ける距離は 100m まで（高齢者の 1 割・75 歳以上は 17%）、バスはあっても不便（1 日 1 便・数時間 1 便）等、いろいろな要因が重なって生活に必要な移動・外出が困難な高齢者が増えています。

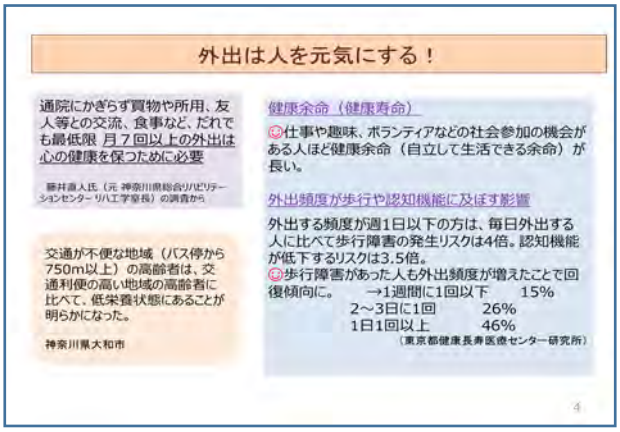


高齢者の移動手段の確保に関する検討会で示された「要支援1～要介護2の認定調査結果」の資料です。「生活行為」の自立度がガクッと落ちているのは買物支援です。



一方で「通院に限らず買物や所用、友人等との交流、食事など誰でも最低限 月7回以上の外出は心の健康を保つために必要」という調査結果が出でいます。また「交通が不便な地域（バス停から 750m 以上）の高齢者は、交通利便の高い地域の高齢者に比べて、低栄養状態にあることが明らかになった」と神奈川県大和市の調査で分かり情報共有されています。

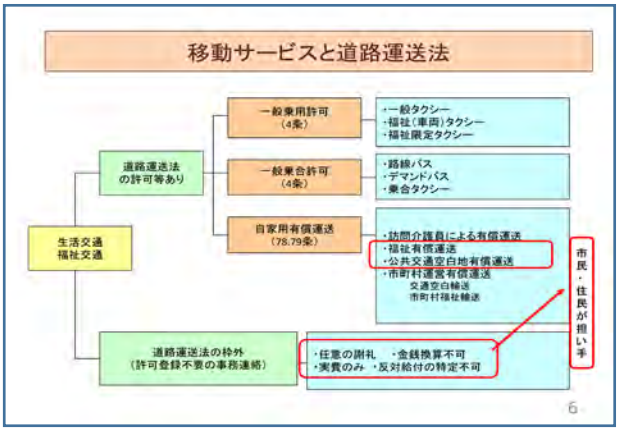
東京都健康長寿医療センター研究所によると「仕事や趣味、ボランティア等の社会参加の機会がある人程健康余命（自立して生活できる余命）が長い。歩行障害があった人も外出頻度が増えれば回復傾向にある」。このように外出は人を元気にする！ということで、市民が自ら動いて創ってきた移動サービスというのが主に次の4つです。



①福祉有償運送（道路運送法 79 条登録：要支援や障害者の方を自家用車でも送迎ができますよ、というもの、 ②公共交通空白地有償運送（道路運送法 79 条登録：交通不便な地域住民の日常生活支援に車送迎するもの、③道路運送法上の登録が不要な地域活動で自治会等地縁組織や地域の有志が運行するもの、写真は横浜の事例でお金は貰わず、住民の車に「おでかけ」マグネットを貼り、添乗者・事務局受付、運転者を役割分担し、週 1 回スーパー・医者・一寸した用足し等送迎をしているケースです。

④徒歩や公共交通を使った外出支援ボランティアで徒歩やバスや電車で、学校や買い物や通院の付き添い等を行うもので、社会福祉法人の車を走らせてもらい、付き添いボランティアが同乗して買い物に行くという事例も増えつつあります。制度上は例外的な位置付けということで難しい面もあります。

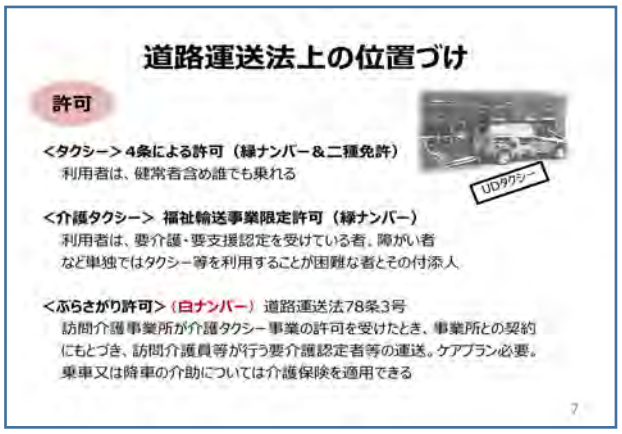
福祉タクシーや福祉限定タクシーは中々高い。一般乗合許可（路線バス・デマンドバス・乗合タクシー）も増えてはいますが低調な地域も多いです。住民主体のサービスは福祉有償運送・公共交通空白地有償運送・道路運送法枠外（任意の謝礼・金銭換算不可・実費のみ・反対給付の特定不可）が殆どです。



詳しく見ていきましょう。一般のタクシー・介護タクシーとぶらさがり許可があります。

「タクシー」（緑ナンバー＆二種免許）利用者は、健常者含め誰でも乗れる、「介護タクシー」福祉輸送事業限定許可（緑ナンバー）利用者は、要介護・要支援認定を受けている者。障害者等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とき、事業所との契約に基づき訪問介護員等が行う要介護認定者等の運送。ケアプランに基づくサービスとして実施される。乗車又は降車介助については介護保険を適用できる。

ぶらさがり許可（通院等乗降介助）実施事業者はありますが採算が取れないので年々減少傾向にあります。

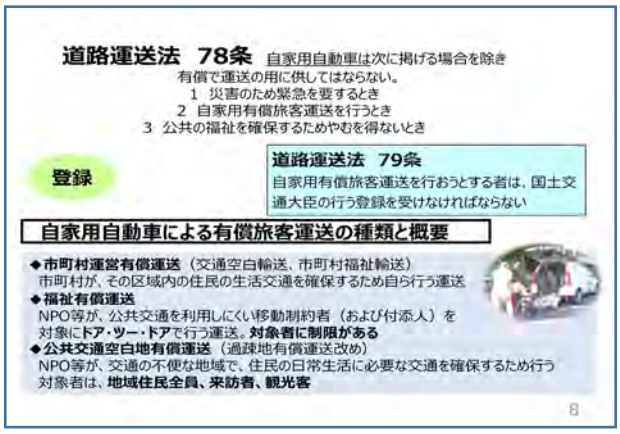


自家用自動車は、①災害のため緊急を要するとき②自家用有償旅客運送を行うとき③公共福祉を確保するためやむを得ないとき以外、有償運送はできないことになっています（道路運送法 78 条）。自家用有償旅客運送を行うときは国土交通大臣の行う登録を受けなければいけません（白ナンバーと黄色ナンバー）。

自家用有償旅客運送の種類と概要は次の通りでタクシーの半額位は貰っても良いことになっています。

市町村運営有償運送（交通空白輸送、市町村福祉輸送）、市町村が域内住民の生活交通のため行う運送

福祉有償運送は NPO 等が移動制約者（および付添人）対象にドア・ツー・ドアで行う運送。公共交通空白地有償運送は NPO 等が交通不便地域の住民の日常生活に必要な交通を確保のための運送です。



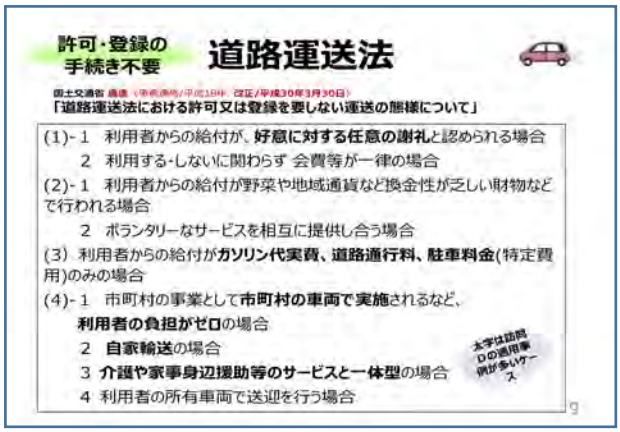
道路運送法における許可・登録の手続き不要の態様は以下の通りです。

①利用者からの給付が、好意に対する任意の謝礼と認められる場合、利用する・しないに関わらず 会費等が一律の場合。

②利用者からの給付が野菜や地域通貨など換金性が乏しい財物などで行われる場合です。ボランタリーなサービスを相互に提供し合う場合とはその 1 種で時間預託を指すようです。

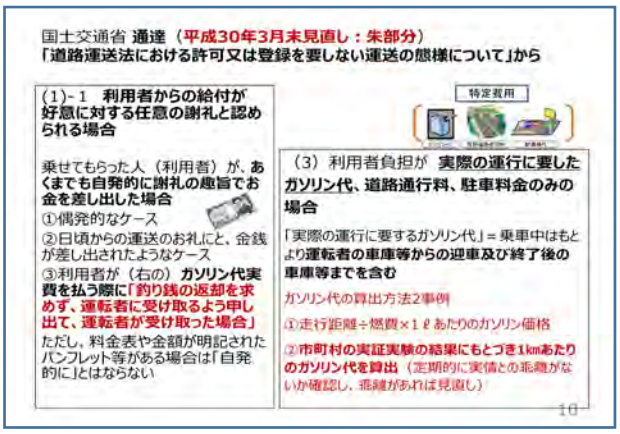
③利用者からの給付がガソリン代実費、道路通行料、駐車料金(特定費用)のみの場合

④市町村の事業として市町村の車両で実施されるなど、利用者の負担がゼロの場合、①自家輸送の場合最寄駅から病院までとか駅からホテルまで…等無料で連れてくるだけのもの、介護や家事身辺援助等のサービスと一体型の場合（送迎に特化なければ運送対価にはならない）。そして利用者の所有車両で送迎を行う場合（持っている車での運転を依頼する場合）は移送ではない）



高齢者の移動手段の確保に関する検討会で、こうした解釈が実情に合わず難し過ぎる等の意見が出され、平成 30 年 3 月末、見直しがあり赤字部分の追記がされました。

ガソリン代実費を払う際多めに払ってお釣りはいらない言った場合は任意の謝礼と認められます。ガソリン代算出方法で示された例は 2 種類①走行距離÷燃費×1ℓ当りのガソリン価格、②市町村の実証実験の結果に基づき 1 kmあたりのガソリン代を算出します。市町村の確認合意があれば、実証するのは団体でも良い。

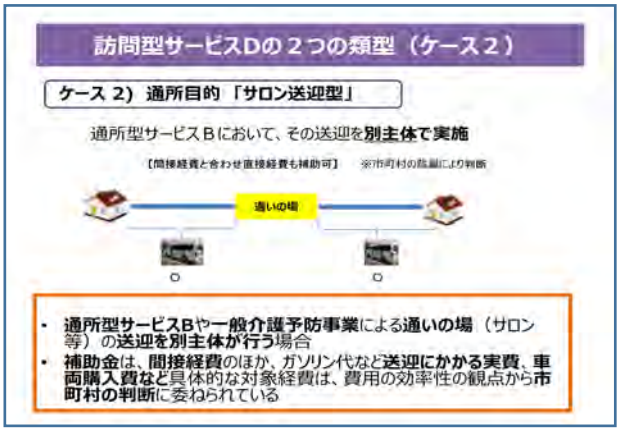


利用者負担ゼロの場合と「自家運送」の場合には追記がありませんでした。

家事身辺援助等が中心というのは、送迎だけの人もいるし、話し相手だけの人もいます。送迎だけやっている訳ではないと説明しています。訪問 B に含まれる送迎がこれに当たります。

ウーバー等のスマホアプリで利用者とドライバーをマッチングするサービスが増えつつあります。手数料が認められました。社協が受け付け、登録ボランティアが自分の車で、実費で送迎し、利用者は社協に 1 回 500 円支払うということも可能になりました。

ここからは厚生労働省の施策です。
要支援者の外出支援が大切で、買物・通院外出時支援の移送前後の付添、通所型サービスＢへの送迎として訪問型サービスＤが示されました。これを実施すると市町村が補助金を出せますよ…ということです。
実施される方が仕組みを決めて道路運送法に抵触しなければ実施して結構です…という制度になっています。



訪問型サービスＤの補助はどのようなサービスに対して行われるかということ、
①通院や買物等の場合○が付いている送迎前後の付添支援だけ
②通所目的「サロン送迎型」の場合、通所サービスの運営費に送迎加算等と同じ考え方になっているサービスなので車代は支給対象になります。ただし利用者からお金を貰うことはできません。

市町村職員向けに「早わかり法制度」を纏めました。
訪問Ｂで家事支援等生活支援の一部として送迎を実施できますが送迎が中心ではありません。訪問Ｂのまま送迎をして謝礼を貰うことは可能です。
総合事業の類型と道路運送法の類型別の先行事例です。八王子市は訪問型サービスＢと家事身辺援助等サービス一体型です。規模の大小、補助の類型に様々あります。

早わかり法制度　総合事業編

プラン①～⑥の実施に当たって総合事業の補助金を活用する場合は、下表の条件を満たす必要があります。
*1 一般介護予防事業のうち「介護予防普及啓発事業」または「地域介護予防活動支援事業」として実施
*2 登録不要の活動の種類はp11の①～④参照

総合事業の類型	訪問Dケース1）通院や買物等	訪問Dケース2）通所目的	訪問B	通所B	一般介護予防事業*1
内容・目的地	通院等における送迎前後の付添支援（目的地はケアマネジメントによる）	通所Bや一般介護予防事業による通いの場の送迎を別主体が実施	（住民主体で）家事支援等生活支援の一部として送迎を実施	通所型サービスBへの送迎（同一主体でも別主体でも）	通いの場への送迎（同一主体でも別主体でも）
補助が可能な経費 コーディネーター人件費	○	○	○	○	○（市町村判断）
家賃・通信費等	○	○	○	○	○（市町村判断）
車両維持購入費	×	○（市町村判断）	×	○（市町村判断）	○（市町村判断）
ガソリン代	×	○	×	○	○
補助対象となる利用者	要支援1、要支援2、基本チェックリスト該当者				高齢者は誰でも
ケアマネジメントの要否	要	要	要	要	不要
利用者負担 *2（登録不要の場合）	ガソリン代実費①	サロン利用料のみ③	家事支援と同一の利用料④	サロン利用料のみ③	サロン利用料のみ③

総合事業の類型と道路運送法の類型　2018年7月
～先行事例　ヒアリング調査市町村の取組みから～

道路運送法の類型	登録不要			登録	許可
総合事業の類型	ｶﾞｿﾘﾝ代実費・有料道路・駐車料のみ	サロン送迎（自家輸送）	家事身辺援助等サービス一体型		
訪問型サービスB			松戸市,吉見町 天童市,八王子市, 花巻市		
訪問型サービスD（ケース1）	米原市 大網白里市		黒滝村,流山市、太子町	取手市 美郷町	さつま町
訪問型サービスD（ケース2）	鶴岡市	秦野市,網走市,長沼町,飯綱町,加東市,防府市,太子町		和光市	川島町
一般介護予防事業	神栖市 高根沢町	国東市			
その他	岩沼市（通所A）				

※太子町（大阪府）は、実施主体によってサロン送迎と家事身辺援助等サービス一体型に分かれる　17

大阪府太子町事例です。訪問 D の実施主体が多様で、実施要綱は簡素なのが特徴です。交流サロン（一般介護予防事業）+訪問D、通所型サービス（通いの場）+訪問D、買い物ツアー+訪問D、登録不要の移動・外出支援+訪問Dの組み合わせがあります。第 1 層の協議体が中心となり支え合いのまちを構築しています。補助金は乗車前と降車後に各1回 300 円を交付。実施主体毎にサービス内容は違っていますが、訪問 D は通所にも訪問にも組み合わせが可能です。活動に合わせた送迎をできるような補助事業を用意しているということです。

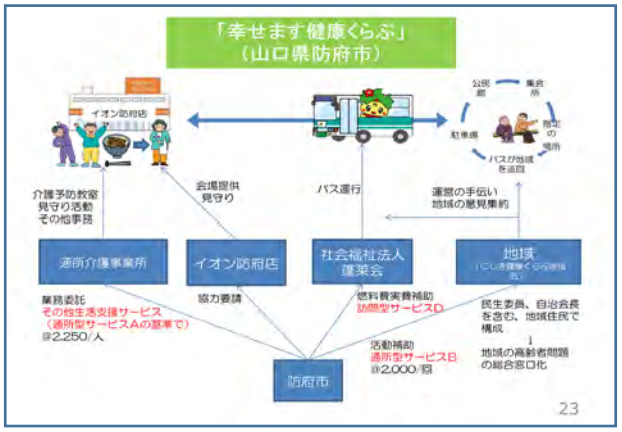
太子町の訪問型サービスＤを活用した送迎事業の運営概要

サービスの種類	道路運送法上の許可や登録不要の移動・外出支援＋訪問D				
	訪問型サービスD実施団体による				
道路運送法	許可・登録を要しない運送				
サービス提供者	①「桜草クラブ」高齢者交流サロン団体	②「太子町社会福祉協議会」買い物バスツアー	③暮らしの困りごとサポーター「寿喜菜の会」（有償ボランティアグループ）	④「プラスワンサービス」（有償ボランティアグループ）	⑤「プラスワンサービス」（有償ボランティアグループ）
サービス内容	・訪問型サービスDの対象団体は、要支援1、2、基本チェックリストの「移送前後の生活支援」を実施する町会・自治会などの地縁組織や交流サロン実施団体など、自主的に活動している団体。生活支援コーディネーターを配置することが補助の条件。 ・乗降前後の付添に対して、利用者1人1回当たり300円（乗車時2回+降車時2回＝往復1,200円）の補助金が交付される。				
	・交流サロン利用者に対し、生活支援サービス（ごみ出し、病院等の付添、乗車前後の介助など）と併せて提供。	・町立総合福祉センター利用者を対象にスーパーへ送迎する買い物ツアー。（滞在時間45分）	・生活支援サービス利用会員に対し、生活支援サービス（ごみ出し、買い物、病院等の付添、乗車前後の介助など）と併せて提供。	・生活支援サービス利用会員に対し、生活支援サービス（買い物、病院等の付添、乗車前後の介助など）と併せて提供。	有償ボランティアが町の公用車で利用者宅を回り、町直営の通所型サービスDに送迎する。
従事者数	有償ボランティア 3人	運転手1人、見守りスタッフ2人	有償ボランティア 4人	有償ボランティア19人	有償ボランティア 4人
送迎車両	ボランティアのマイカー3台	社協所有マイクロバス	ボランティアのマイカー4台	社協所有車両2台	町の公用車2台（10人乗りワゴン車、軽乗用）
開始時期	平成30年4月（モデル事業は平成29年11月より開始）		平成30年5月	平成30年4月	平成30年4月
実施日時	随時	月1回	月～金曜日	月～金曜日	毎週火曜日
利用者負担	10分100円	無料（行事保険代30円）	1時間800円	20分300P（以降10分100P）	無料
利用者数	13名	平均25名	14名	43名	12名
保険	車両の自動車保険、非営利・有償活動団体保険、移送中事故傷害保険				

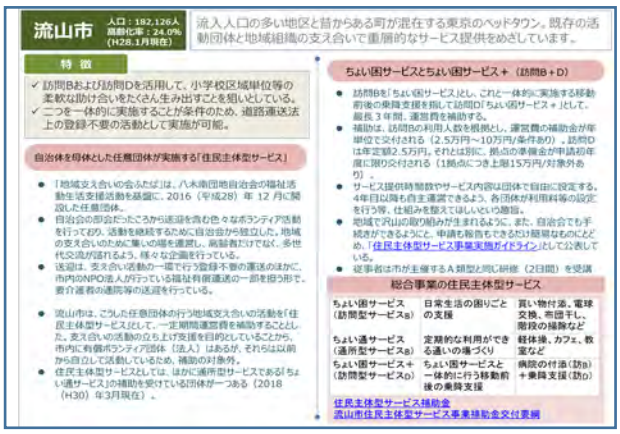
防府市向島地区事例です。地域ケア会議が主導し、大型商業施設イオン、公民館に送迎します。介護予防教室は通所サービス連絡協議会(通所A)、送迎は社会福祉法人(訪問D)、付添や運営支援は住民主体の向島健康くらぶ後援会(通所B)と複数のプレーヤーによって 1 つのサービスが提供されているところが特徴で、地域に応じた補助の仕方を考えています。

防府市向島地区の「幸せます健康くらぶ」の実施内容

サービスの種類	介護予防・生活支援総合事業「幸せます健康くらぶ」（大型商業施設＋通所Ａ＋訪問Ｄ＋通所Ｂ）	
	介護予防教室＆見守り＜通所Ａ並み＋Ｂ＞	送迎部分＜訪問D＞
道路運送法	－	許可・登録を要しない運送
サービス提供者	市通所サービス連絡協議会＆幸せます『にしき』向島健康くらぶ後援会＆イオン防府店or公民館	社会福祉法人「蓮菜会」（障がい者施設運営）＆幸せます『にしき』向島健康くらぶ後援会
サービス提供者の関わり方	・イオン防府店は、会議室を無料提供（介護予防体操と買物＆おしゃべりの会場）。 ・公民館では、地元スーパーマーケット丸久の移動販売車による買い物＆趣味活動等。 ・通所サービス連絡協議会へは介護予防教室を通所A基準で業務委託。他地区への展開も期待。 ＊「幸せます『にしき』向島健康くらぶ後援会」メンバーは、会場準備、見守り等を担当（補助）。	・社福「蓮菜会」は、**車両と運転手を無償提供**（燃料費実費月額1400円程度を補助）。 ＊民生委員（8人）らで発足させた「幸せます『にしき』向島健康くらぶ後援会」は、乗降ポイント（12か所）の選定、送迎付き添い、基本チェックリスト該当者の高齢者の掘り起こし、利用者の声の行政への伝達など、運営を支援（補助）。
送迎車両	－	社福「蓮菜会」所有車両（26人乗り）1台
開催日および会場	毎月2回（第2水曜日／イオン防府店、第4水曜日／向島公民館）	
開始時期	平成29年5月24日～	
サービス単価、利用者負担	参加料500円（サービス単価2,500円の１割＝250円＋保険料250円の合計額 なお、昼食代は利用者が弁当代等実費負担	なし
参加人数等	平均１７人（元気高齢者込み）	平均２０人乗車（後援会込み）
保険	「蓮菜会」の車両の乗車中の賠償は自動車保険。損害賠償保険の加入手続きは委託事業所が行う	

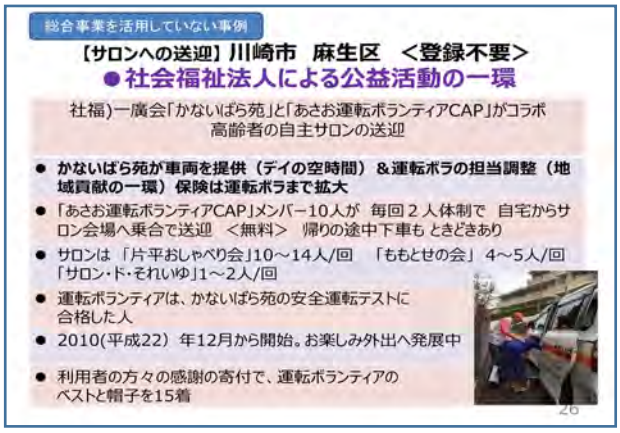


流山市の事例です。訪問型サービスＢにオプションとしてサービスＤが付く方式です。小さな実施主体を沢山作るという狙いがあり、運営費の補助金が年単位で交付される(2.5 万円～10 万円/条件あり)。訪問Ｄは年定額 2.5 万円と拠点準備金が 3 年間に限り交付されます。(1 拠点につき上限 15 万円/対象外あり)



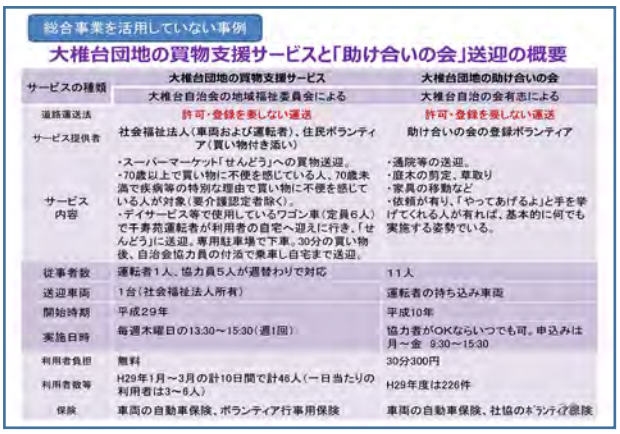
料金は実施主体ごとに決められますが現在は 1 団体のみ、チケット制で訪問Ｂとして家事支援を 1 時間 800 円でやっており、送迎も 1 時間 800 円に含まれています。実績報告はありますが送迎時間等内訳は問われません。

次は補助事業を活用していない川崎市麻生区の事例です。社会福祉法人一廣会「かないばら苑」が車両を提供し「あさお運転ボランティア CAP」が運転ボランティア 10 名で 2 人体制でサロンへの送迎を担当(無料)しています。



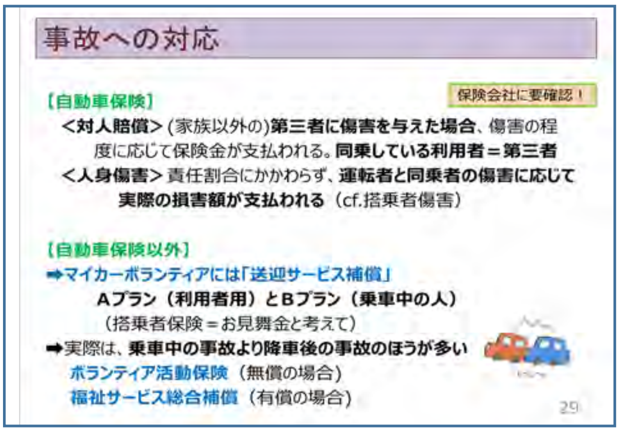
山形市では第 2 層協議体が活発に行われており、2 層コーディネーターが夫々ワークショップを実施し、自治会が社会福祉法人と相談し、車を調達し、スーパー等への買物支援を始めています。

大椎台団地事例を紹介します。大椎台自治会買物支援サービス買物支援サービス(無料)と大椎台団地の助け合いの会(通院送迎・庭木選定・家具移動)30 分 300 円がある。どちらも自治会の方が自ら動いており、担い手の層が厚い点が良い。

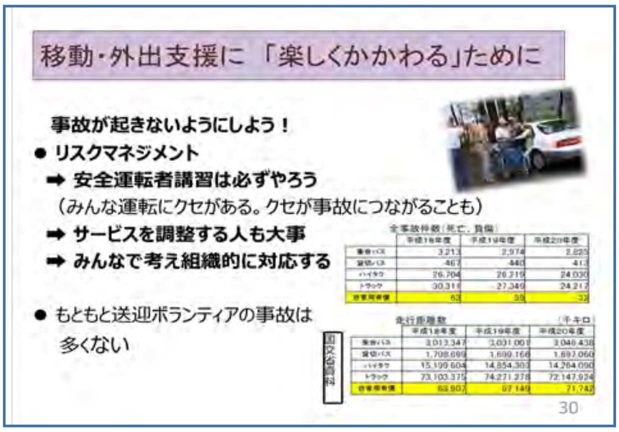


サービスの種類	大椎台団地の買物支援サービス	大椎台団地の助け合いの会
	大椎台自治会の地域福祉委員会による	大椎台自治の会有志による
道路運送法	許可・登録を要しない運送	許可・登録を要しない運送
サービス提供者	社会福祉法人(車両および運転者)、住民ボランティア(買い物付き添い)	助け合いの会の登録ボランティア
サービス内容	・スーパーマーケット「せんどう」への買物送迎。 ・70歳以上で買い物に不便を感じている人、70歳未満で疾病等の特別な理由で買い物に不便を感じている人が対象(要介護認定者除く)。 ・デイサービス等で使用しているワゴン車(定員6人)で千寿苑運転者が利用者の自宅へ迎えに行き、「せんどう」に送迎。専用駐車場で下車。30分の買い物後、自治会協力員の付添で乗車し自宅まで送迎。	・通院等の送迎。 ・庭木の剪定、草取り ・家具の移動など ・依頼が有り、「やってあげるよ」と手を挙げてくれる人が有れば、基本的に何でも実施する姿勢でいる。
従事者数	運転者１人、協力員5人が週替わりで対応	11人
送迎車両	1台(社会福祉法人所有)	運転者の持ち込み車両
開始時期	平成29年	平成10年
実施日時	毎週木曜日の13:30～15:30(週1回)	協力者がOKならいつでも可。申込みは月～金　9:30～15:30
利用者負担	無料	30分300円
利用者数等	H29年1月～3月の計10日間で計46人(一日当たりの利用者は3～8人)	H29年度は226件
保険	車両の自動車保険、ボランティア行事用保険	車両の自動車保険、社協のボランティア保険

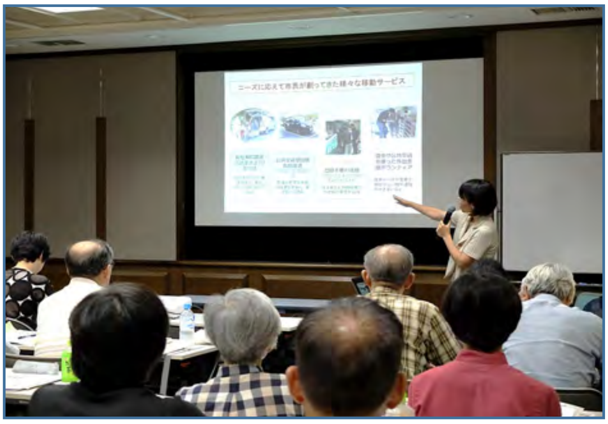
事故への対応として保険のことを纏めました。車の事故以外に転倒事故が多いので「自動車保険以外」のボランティア活動保険（無償の場合）や福祉サービス総合補償（有償の場合）をお薦めしています。



個人の活動と違って組織で対応するということは、事故時の交渉だけでなく、対応マニュアルを作ることで備えができたり、いざという時には事務局の方も対応してくれたり、と安心な面もあります。ちゃんと備えることで楽しく続けて頂きたいと思います。以上です。



〜〜



質 疑 応 答

島津;それでは早速全体討論会に入りたいと存じます。

大福;本日のテーマは「もやいの添田」が 15 年前、八王子市民活動協議会で移動支援ネットワークを作る提案をしましたが、その時は時期尚早でした。この度、島津先生よりその重要性を伺いもやいの事業として取組みました。実際には苦労は多いがやりがいもあります。本日は八王子市福祉部の方、交通企画の方、民生委員、高齢者あんしん相談センターの方、福祉関係の事業をされておられる方、八王子市民活動協議会の方など多くの方が来られています。これら多くの方と情報共有されれば良いと思います。八王子を移動支援のネットワークで支え合い、住み良い共生社会を作ろうという添田氏 15 年来のビジョン実現に向け活動したいと思います。

辻野(八王子市高齢者福祉課主査);八王子市役所高齢者福祉課の辻野と申します。本日は伊藤先生の貴重なお話を聞かせて頂きまして有難うございました。先生のお話の中にもありましたが、八王子市では住民の助け合い活動に対する補助金の交付制度を作っています。全国的に見ても柔軟な制度となっており、訪問型の補助金の制度の中で車を使うことも良しとしています。買物をするときに車を使う柔軟性を持っています。平成 29 年度からスタートし今年で 2 年目になります。スタート時 6 団体から 17 団体に拡大しており、更に周知に努め、皆様から使い難い所をご指摘賜りまして更に柔軟な制度に変えていきたいと考えています。改善意見がございましたらお近くの生活支援コーディネーターや高齢者福祉課に率直に伝えて頂ければ幸甚です。

質問;八王子川口ブラボークラブを有志が立ち上げ 2 か月目です。年会費 500 円で、通院・買物移動サービスに 1 時間 300 円とガソリン代キロ 25 円を頂いています。この決め方についてご意見を伺いたい。除草や枝切りには工具や燃料費で足が出ます。八王子市でどこまで支援頂けるか伺いたい。

伊藤;付添支援は生活支援全般の一部として含まれているというのが国交省の考えで、1 時間 300 円とは別にガソリン代キロ 25 円を頂くことはできません。ペンキ代(材料費)や庭木剪定工具代を貰う事例は沢山ありますが、ガソリン代は認められていません。ガソリン代等を勘案し 1 時間 500 円とか 600 円としてはどうでしょうか。市の支援に関し今日紹介したのは一部であり、金額にもかなり幅があります。補助対象経費も違っていて運営費として通信費、事務用諸経費、水道光熱費を列挙する自治体もあれば、講習費を補助したり、団体送迎サービス補償、団体保険料を補助する市町村もあります。全て介護予防・日常生活支援・総合事業と呼ばれるもので、補助対象経費にも結構ばらつきがあります。詳しいことは八王子市と相談して頂くことになります。高いところでは、社会福祉法人が車を持ちスタッフが運転しているケースで 1 台当たり年額 30 万円×5 台=150 万円です。安い方では年額 2.5 万円です。

島津;それでは早速全体討論会に入りたいと存じます。

質問;車での見回りもやっているが全然貰っていない。どう考えたらいいか。

辻野;相談させて下さい。

伊藤;バザーや公民館活動等で収益を得てプールしてお礼に回して支払う等工夫しているところもあります。
質問;みつい台ふれあいの会は 1 時間 200 円を頂いており、地域限定の車での送迎についても 1 時間 200 円頂いております。活動して下さるボランティアにはガソリン高騰時でしたので、ガソリン代補助として 100 円をお支払いして来ました。それが違法であることが分りましたので昨日止めることにしました。マイカー使用保険のこと考えていませんでした。自動車保険以外の事故への対応改めてお伺いしたい。
伊藤;狭い範囲なのでガソリン代は 100 円を超えないのでしょうか。活動している方の声は聞きましたか？
質問;1 ㎞程度です。会合で 100 円を支払うのを止めることを決めこれから報告します。
伊藤;ガソリン代はこれまで通り 100 円お支払いを続けて、100 円以上かかる距離への送迎も引き受けるという仕組みに、つまり今よりも範囲を広げて、平均が 100 円になるようにされてはいかがでしょうか？この方が利用される方にも喜ばれるように思います。自動車保険以外について、マイカーボランティアには「送迎サービス補償」と書かせて頂いております。自動車保険はボランティアさんの保険を使うほかありませんが、傷害保険を付加することで少し補償を厚くすることができます。乗車中事故よりも降車後の事故の方が多いので、ボランティア活動保険（無償の場合）と福祉サービス総合補償（有償の場合）をお薦めしています。これは団体が加入者であり、保険料は団体が支払います。

社会福祉協議会が窓口になっていて、手続きを踏んだ上での申し込みとなります。社協にご相談下さい。送迎サービス補償には A プラン（利用者が家を出た時から対象になり玄関先転倒や買物先の怪我等も内容別に選べるようになっています）と B プラン（車に乗っている間しか保険が出ませんが運転者の怪我も補償されます。法定乗車人数で計算されるので一寸高い）があり、自治体補助事例もあります。利用者から保険料を貰いたい場合は年会費に込々にして頂戴するしか方法はありません。みつい台には A プランは利用者名簿だけで車のナンバーの届は不要です。B プランは誰と誰の車を使うかを決め積算します。
大和;無償か有償かは各団体が個々に申請するもので該当する団体もあれば該当しない団体もあります。必ず全ての団体がこの保険に該当するものではありません。有償の団体しか加入できない方式になっており相談があれば対応致します。大和さんに再確認が必用（良く聞き取れなかったため）
質問;ボランティア活動保険はボランティアの昼食代位は良いとなっているのでしょうか。
大和;ガソリン代を出している場合は問題ないが、団体によっては該当しなくなるケースもあるので保険会社と個別に相談することになります。
質問;美山町会長の荒井です。人口約 3,000 人、高齢化率 40%です。7 法人 10 施設の社会福祉法人があります。法律が変わり公益事業をやらなければならないということになりました。7 法人の施設長さんを中心に社協・高齢者あんしん相談センター・民生児童委員・老人会（寿会）が集まり、丸 2 年今後の方針を審議して参りました。町民からも希望をアンケートで取りました。第 1 は健康寿命を伸ばすため健康体操とお茶のみ事業がやっと動き始めました。月 2 回実施することとし、以前から話のあった社会福祉法人と残りの法人に、送迎の部分とお手伝いスタッフと車支援と人材支援（町会）を割り当てました。有償のボランティアで 10 人が集まり、仕事と曜日を割り振りました。配食・安否確認・病院送迎・買物支援対策が今後の施策です。市民が受け入れ易い簡単なやり方をお願いしていますが中々進みません。支援を受けると書類が面倒で難しい。今は極力支援を受けないでやってみよう

ということで動いています。社会福祉法人が公益事業としてどこまで負担して住民のニーズに応えていけるかを今目指しています。

伊藤;昨年 4 月社会福祉法人制度改革があって社会福祉法人の公益事業義務付けが始まりました。美山町の動きは素晴らしいと思います。事例にも総合事業補助金を使っていない事例がありましたが、手間や額を考えて申請しない事例が多くあり、皆さん同じ考えと感じています。社会福祉法人やプロボノさんの書類作成支援(東京都補助事業)が進めば、実務の負担が軽減できるので、このような支援もあるといいですね。情報を集め、コーディネーターさんが一緒にやって頂ければ…と思います。

辻野;高齢者福祉課では「地域助け合い活動応援講座」を予定しています。各地域での助け合い活動を始めるに当り、皆様に知って頂きたいこと、例えば個人情報・衛生管理・高齢者との接し方等基本的なことをお話しさせて頂く内容になっております。第 1 回 8 月 6 日横山南市民センターから始め、場所を変え 4 回実施する予定です。ご興味がありましたら是非お申し込み下さい。

発言;八王子市役所協働推進課長の叶です。高齢化 50%超えの地域におり、免許返納後坂の昇り降りが大変な方が多くなっています。自治会が中心になって移動販売車を実施しています。小型自動車では品揃いで不十分ですが、こうした活動が大事なのかなあ、と感じています

行政主体ではうまくいかない、民間では採算ベースでうまくいかない、こうした活動は地域の方・NPO の方・市民活動をされている方の支えが重要です。

市の職員の方から皆さんの方へお伺いして、いろんな質問を取っていますので是非相談して頂きたい。協働推進課は市民活動や町会自治会の支援をさせて頂いています。その中で「できることから始める」必要を強く感じました。今日は第 1 歩、スタートだと思っています。有難うございました。

大福;今日配布いたしました、「地域福祉交通運転者講習会(出前講座)」をご希望の場合は、どこでも何回でも伺いますので皆さんからの問い合わせをお待ちしています。

島津;八王子市介護保険事業計画第 6 期第 7 期の中で、ずーっと移動支援の重要性を言ってきました。策定委員会前の事務局会議ではかなり大激論を交わしてきました。今こうして皆様と顔を合わせますと時代は進んでいると実感しました。非常に安堵しました。今日はいろいろ有難うございました。

田中;有難うございました。もし相談がある方は本日配布しましたカード「移動支援相談室」
専用ダイアル 070-4217-0427 までお電話下さい。

基 調 講 演

～地域包括ケアシステムと地域共生社会～

一般財団法人　医療経済研究機構
研究部研究員兼研究総務部次長　服部真治氏

なぜ地域包括ケアシステムを進めなければならないか…　国の借金が 1,000 兆円あるから…　という人が多いがそうではありません。おばあちゃんの事例から話を始めてみます。一人暮らしで手芸が趣味の手芸サークルに通うおばあちゃんです。

ある日、通う途中で転倒し、骨折し、要介護状態になりました。この足では、買物どころか外にも行けないし、台所にも立てない。要介護認定を受けました。どういう支援が受けられるでしょうか。一つは、通所介護サービスか訪問介護サービスを受ける方法があります。

もう一つは、友人と助け合い、介護予防のトレーニング、民間サービス、ご近所との助け合い…があります。

皆様どちらが良いでしょうか。デイサービスやヘルパーさんの世話になりますか。自分で主体的にやることが沢山ある方が良いですね。「してあげる」のではなく、「することを支える」方が良いのです。

介護保険は 2000 年（平成 12 年）に始まった制度で要支援1～要介護5の7段階あります。ドイツでは要介護3より重度の介護が対象であり、オランダは 24 時間介護者しか認定されません。表「要介護度別認定者数の推移」で見る通り、要介護3より重度の介護者は余り増えていません。軽度介護者の増加が著しく、84 万人（H12.4）が 214 万人（H18.4）に急増しています。

この増加原因の半分は骨折転倒であり、これを認定していたら介護保険が壊れてしまいます。介護予防制度を重視しているのは日本だけであり、日本の介護予防の特徴です。早い段階で認定し、介護予防しましょう…としたのです。

「高齢者の機能レベルと介護予防」で「相談支援体制・サービスの充実」をするか・しないかで介護度は変わります。介護予防施策を重視することが大切です。

予防システム重視施策を実施しましたが、この 18 年うまくいきませんでした。これが介護保険危機の原因です。そのためには活動量を増やすことが大切で、元の生活に戻すことです。施設介護に頼るのは楽ですが、良くはなりません。軽度介護者がどんどん増えてきていることが問題なのです。つまり介護予防がうまくいってない所に課題があるのです。要支援認定者の介護をデイサービスやヘルパー等の専門職に任せておけば安心としていましたが、軽度介護者の活動量が不足しており一向に良くなりません。週 1 回のデイサービスで運動をしても後は自宅で何もしないのでは効果が上がりません。活動量を増やすには元の生活に戻すしか方法はありません。脳卒中で倒れてもその状態で、自宅で暮らしていけるようにできないか。地域の方が状態変化に合わせた支援をして行くにはどうしたらよいか。その人に元の暮らしをして頂くにはどうしたらよいか…です。

今迄の介護保険では、要介護認定を受ける前の介護予防の担当は市町村、介護はデイサービス等が行

うことで分かれていました。予防の部分が分れていては使いづらいので一緒にしましょう…ということで、介護予防を国から市町村事業に移し、市民の介護予防活動にお金が出るように改定しました。地域の様々な方が地域の実情に合わせ支援ができるよう、その支援にお金が出せる体制に改定しました。

移動についても移動を行う住民グループに支援をしましょう…ということです。

「高齢の女性が一人ではゴミ出しができない」⇒どうすればよいでしょうか。ゴミ出しできない原因が個人因子（握力がない、持てない、階段の昇り降りが大変…）からでしょうか。環境因子（玄関の飛石、ゴミ捨て場の蓋が重い…）からでしょうか。それを考えてくれるのが専門職です。

リハビリテーションの専門家に質問したら、課題を特定してくれました。本人の力をできるだけ生かし、生活力の改善を図ることが本人のためにも皆のためにも良い訳です。課題を特定し、手摺を付ける、ゴミの戸別収集、上がり框の高さを変える等の改善を図り、「できない部分を減らし、できることを増やす」ことが求められており、地域の方の協力が必要です。

人が生きていくための必要な「生活機能」の構成要素に「心身機能」「活動」「参加」の3つがあります。おばあちゃんは骨折により、機能障害、活動制限、参加制約の機能に支障が生じ、元の生活ができなくなった。

本人の力を復活して、元の生活ができるよう支援することが、本人はもとより社会のためにも良いことです。

したいことを馴染の環境に中で続けること、手芸や家事を続け友達との関係を途切れさせないこと、その人が主体的に生活できるよう支援すること、これが自立支援です。

課題を特定し、地域の方と専門職の方が連携しできない部分をできるようにし、活動量を落とさないことが大切です。これが自立性の話であり地域包括ケアです。地域の協力で自立性を支援していくことが大切です。

その人が主体的に生活できるよう自立性を支援することが「自立支援」であり、リハビリテーションとの連携が重要であり、市役所も検討しています。送迎支援も含め、社会参加の仕組を見直し元気な方だけを支えるのではなく、認定を受けた方こそ専門職と連携し支えていくことができたら素晴らしいことです。

元の生活を回復する包括ケア先進モデルとして愛知県豊明市事例があります。総合事業開始後の支援イメージに変化があります。

鍵となっているのが生活支援コーディネーターの活躍です

一寸困った人がいれば多職種連携で、専門職の方と地域の方も入ってシステム的に支援することが大切です。だから地域包括ケアシステムであり、全ての方がこのネットワークの中に居られるようにすることが大切です。

検討課題は地域には数え切れない程あります。多職種連携の協議の場として福祉委員会があります。

「助け合いの力」は人の繋がりが弱くなっている中、特にマンションでは上手くいかないのではないかと言われていますが、実際はそうではなく「普段から付き合う機会がないから」です。

「ボランティア活動は若い高齢者しかできないのではないか」とよく言われますが、そうではありません。

「年齢区分別ボランティア活動の参加割合」を見ると、男性も女性も一番やっているのは 75 歳から 79 歳です。どうすれば良いか。先ず、制度でできること。八王子市民の多くが当てはまる課題、貧困（生活保護）、年金、社会保障制度は単純化にして行うが必要です。

医者・弁護士等専門職は特別な課題解決が必要です。仮に脳卒中で倒れても本人が諦めず、近所の人が一寸声を掛ければ、それが生きる力になり回復につながります。ソーシャルワーカーは、近所の方が寄り添っていく生活環境を作っていく必要があります。年を取るとだんだん機能が落ち、高齢による虚弱化が進

みます。

介護になる主因は、認知症、フレイル（高齢による衰弱）、骨折転倒で、フレイルの割合は、男性は 11%、女性は 15%です。フレイルを小さくするには社会との繋がりを作っていくことです。

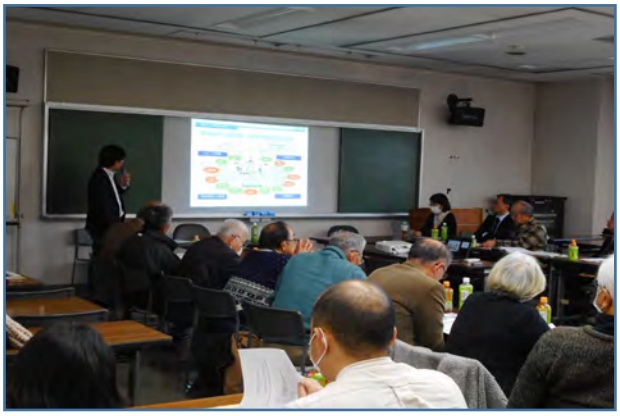
自発的な社会参加は健康維持効果が高い。ボランティア活動を自発的にやるかどうかでフレイルの効果は 2 倍になります。認知症リスクは、地域活動に参加すると 22%減少し、役割を持つと更に 19%減少します。自治会の役員になった方が認知症にはなりません。

「社会参加によるリスク」でフレイルに対するリスクを縦軸、身体活動・文化活動・ボランティア地域活動を横軸として虚弱リスクを見ると、全部やっている人と全くやっていない人は 16.41 倍、運動のみの人は 6.42 倍です。文化活動とボランティアだけの人は2.19 倍です。

社会との繋がりが薄れてくると生活の範囲が狭くなり心の余裕が失われ、ドミノ倒しのようにフレイルは進みます。皆んなが自発的に社会参加すると介護者が減少し、専門職不足問題も解決しお金も浮きます。新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン4つの改革の基本も、地域共生社会実現の基本もここにあります。

地域共生社会の実現に向けて「ニッポン一億総活躍プラン」（28.6.2 閣議決定）が策定されました。

社会福祉法が改定され地域住民に大きな期待がかけられております。人口減少、高齢化、生活困窮、多重介護等複雑な方が増えており、その対策が流れです。



支え手・受手に分かれるのではなく、住民が役割を持ち総活躍社会を作り、介護予防・地域コミュニティーを育成していく必要があります。社会福祉協議会のみでなく、地域住民が地域の様々な課題（介護予防・住まい・就労・教育・孤立等）を把握し、住民の役割や地域の組織づくりに沿って一括交付金を支給し、皆さんが優先順位を決めて配分していくことになりました。

移動支援活動も同じ考えです。

地域づくりの一環として「街の保健室」を拠点としたワンストップ相談があります。あらゆる相談対応の地域包括支援センターがブランチ機能を担います。

住民にも役割が求められており「地域の縁側」で困りごと・相談ごとを生活支援コーディネーターと協力してエリアネットワークの強化促進に努めていくことが期待されています。

地域包括ケアシステムとは「認知症高齢者の増加が見込まれる日本において、地域に生活する高齢者の住まい・医療・介護・予防・生活支援を一体的に提供するためのケアシステム」（コトバンク）

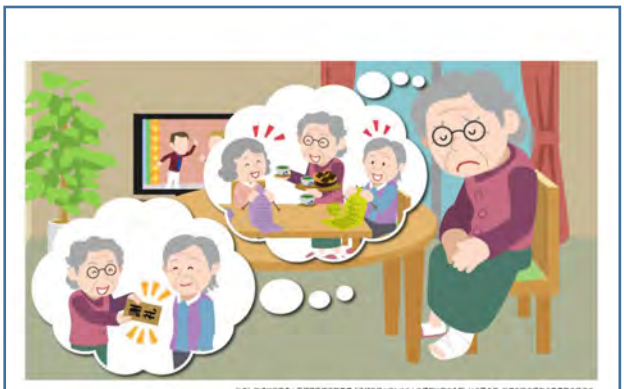
地域包括ケアシステムと地域共生社会

平成31年1月24日

医療経済研究機構　研究部主任研究員兼研究総務部次長
さわやか福祉財団　研究アドバイザー
服部　真治

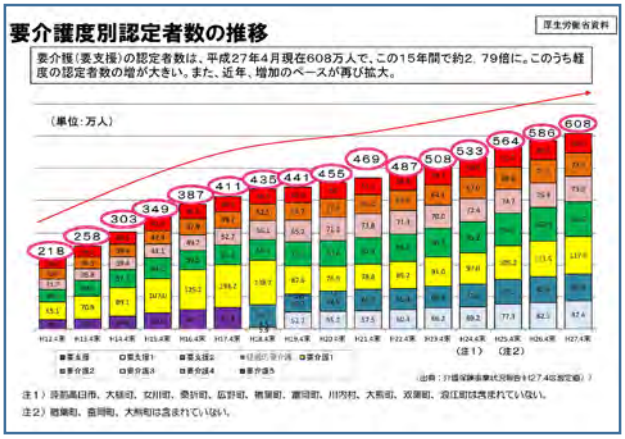
自己紹介

- **研究分野**
  介護保険制度，地域包括ケアシステム
- **職歴**
  1996年4月　東京都八王子市入庁
  2005年4月　同健康福祉部介護サービス課
  　　その後，介護保険課主査，財政課主査，高齢者いきいき課課長補佐等
  2014年4月　厚生労働省老健局総務課・介護保険計画課・総務課中任課長補佐
  2016年4月　医療経済研究機構研究部研究員兼研究総務部次長
  2016年10月　さわやか福祉財団研究アドバイザー（現職）
  2017年4月　昭和大学地域学部特任教授（現職）
  2018年4月　医療経済研究機構研究部主任研究員兼研究総務部次長（現職）
- **著書（共著）**
  1. 通知でわかる介護サービス事業の実務，介護保険行政実務研究会編，新日本法規出版，2013年（共編著）
  2. 私たちが描く新地域支援事業の姿～地域で助け合いを広める鍵と方策～，堀田力・服部真治，中央法規，2016年（共編著）
  3. 入門　介護予防ケアマネジメント～新しい総合事業対応版，監修　綿城慶博・服部真治，総合事業・介護予防ケアマネジメント研究会編，ぎょうせい，2016年（共編著）
  4. 介護支援専門員実務研修テキスト－市カリキュラム対応－，佐藤徹人・服部真治ほか，東京都福祉保健財団，2016年（共著）
  5. 地域でつくる！介護予防ケアマネジメントと通所型サービスC－生駒市の実践から学ぶ総合事業の組み立て方－，著　田中明美・北原種宜　編著　服部真治，社会保険研究所，2017年（共編著）

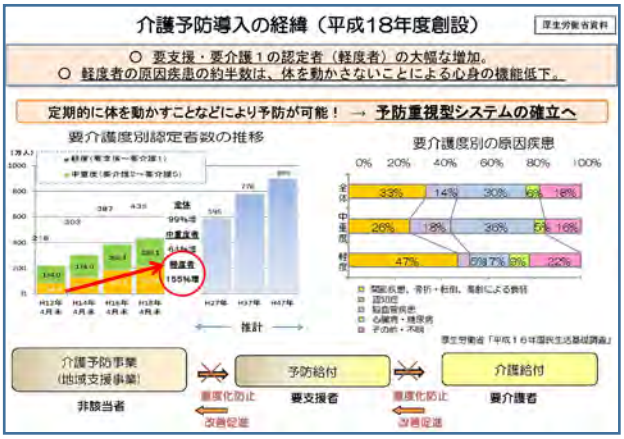


地域包括ケアシステムとは

この足では、買物どころか外にも行けないし、台所にも立てない・・・

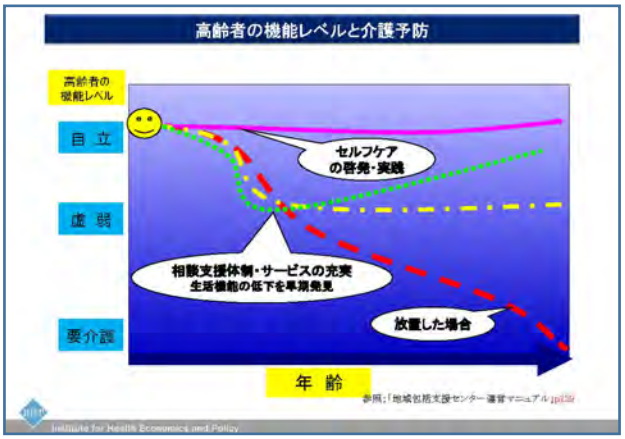


「してあげる」のではなく、「することを支える」



週1回、デイサービスに通っているのに、なぜ効果が出ないのか？

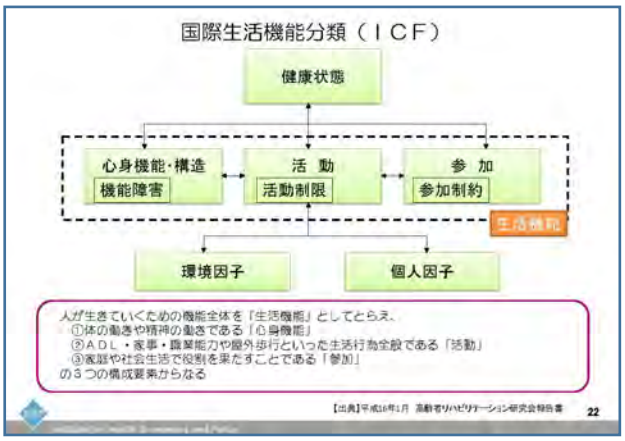
⇒活動量が足りないから



つまり、

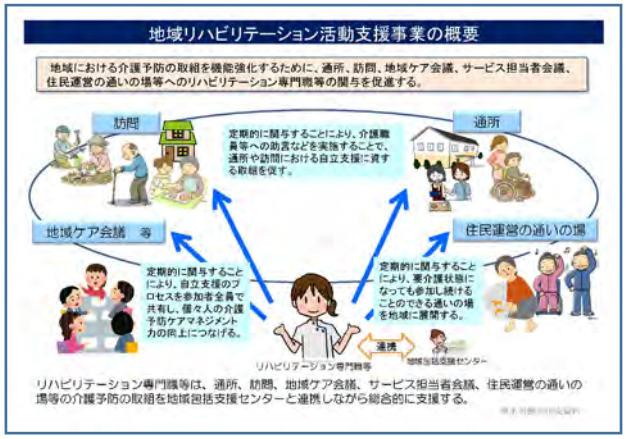
元の生活を取り戻せていないから

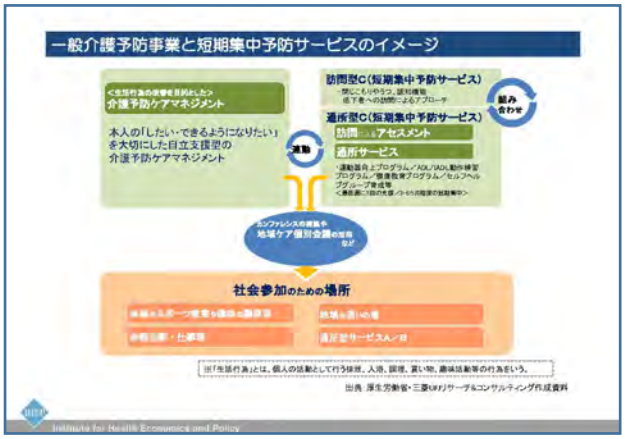
ゴミ出し動作	上肢	下肢	姿勢	環境
1.袋の口を縛る	○	○	中腰	
2.袋を持ち上げる	○	○	中腰→立位	ごみの量
3.玄関まで運搬する	○	○	歩行	玄関までの距離
4.靴を履く		○	立位、片脚立位	上がり框、手すり
5.玄関の外へ運搬する	○	○	立位～歩行～昇降	玄関の扉、手すり、段差
6.集積所まで運搬する	○	○	歩行	距離、坂道、段差
7.ごみを捨てる	○	○	中腰～立位	集積所の扉、網
8.帰宅する		○	歩行	距離、坂道、段差

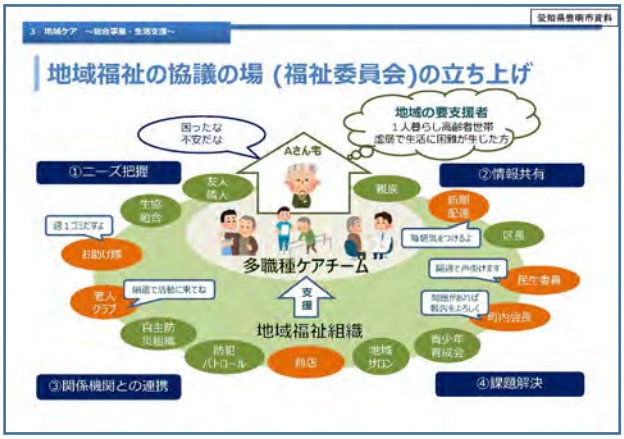


「高齢の女性が、一人でゴミ出しができない」

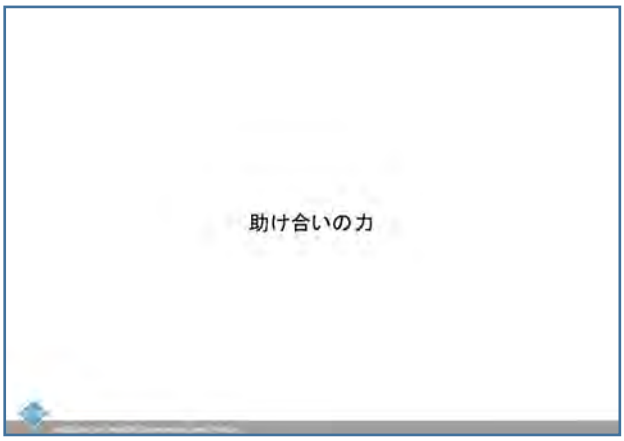
⇒どうすれば良いでしょうか？



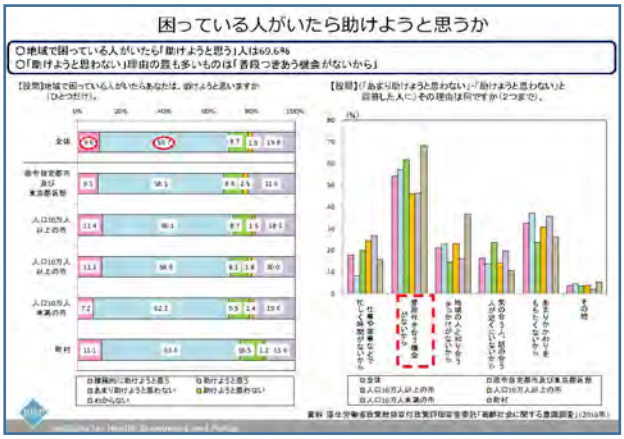

一般介護予防事業と短期集中予防サービスのイメージ
介護予防ケアマネジメント
本人の「したい・できるようになりたい」を大切にした自立支援型の介護予防ケアマネジメント
訪問型C(短期集中予防サービス)
通所型C(短期集中予防サービス)
通所サービス
社会参加のための場所
Institute for Health Economics and Policy


愛知県豊明市資料
地域福祉の協議の場 (福祉委員会)の立ち上げ
地域の要支援者
1人暮らし高齢者世帯
虚弱で生活に困難が生じた方
Aさん宅
①ニーズ把握
②情報共有
③関係機関との連携
④課題解決
多職種ケアチーム
地域福祉組織
民生委員
町内会長
老人クラブ
自主防災組織
防犯パトロール
商店
地域サロン
青少年育成会

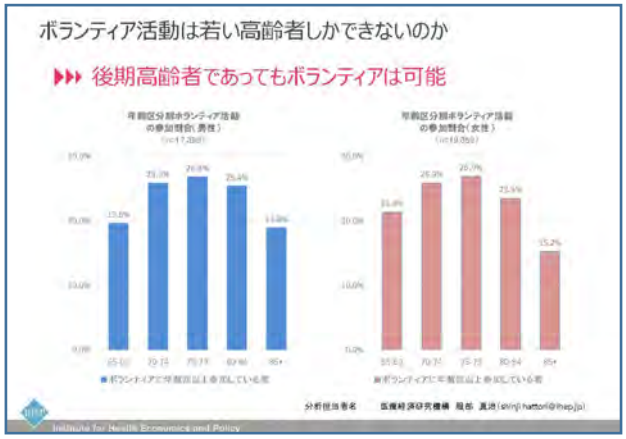
愛知県豊明市資料
総合事業開始後の支援イメージの変化
市場サービスの活用による参加・外出の場の重層的な提供
PLUS 集中介入期(非日常)
元気アップ集中リハビリ
(公的保険サービス・総合事業)
日常生活へ移行
以前の暮らし
普段していたこと
しなくなったこと
BASIC 基本メニュー(日常)
・地域の運動教室・サロン
・趣味のサークル、友人づきあい
・普段の家事等の役割
・市場サービスの利用
(フィットネスクラブ、ショッピング、娯楽、喫茶店、温泉、旅行)
専門的支援Start
3～6Month
1Year
公的保険サービスと保険外サービスを当初から併用利用で支援開始
暮らしの場における外出を促すことで活動量を増やし、普通の暮らしへ戻していく

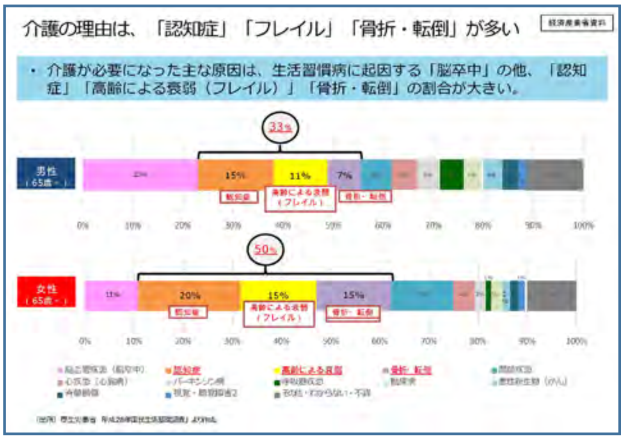

助け合いの力

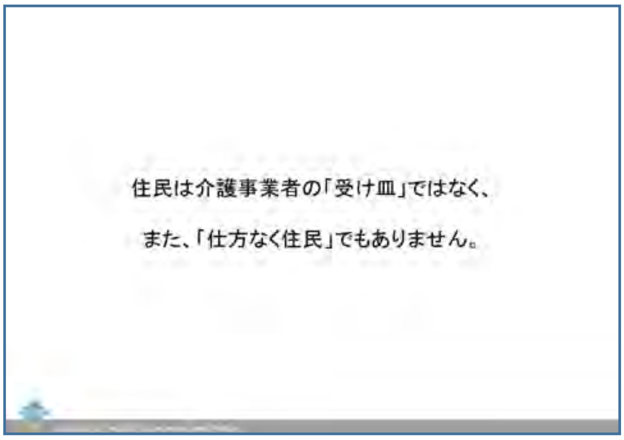
愛知県豊明市資料
生活支援コーディネーターの活動
生活支援コーディネーター
第1層 社協(専任1)市(兼任3)
第2層 おたがいさまセンターちゃっと(専任2)
地域包括支援センター(兼任3)
①資源把握と創出
地域資源の把握
足りない資源の創出
活動・場所・人などの情報あつめ
健康マージャン教室
喫茶店の見守り「ホッこりカフェ」
②ネットワーク構築
地域ぐるみの支えあい体制づくり
住民主体の支え合いのしくみ
豊明市おたがいさまセンター「ちゃっと」
24時間コールセンター対応 見守りセンサー「ミルック」

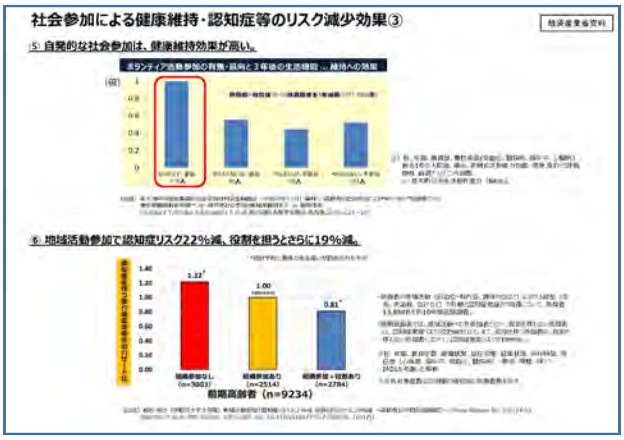

困っている人がいたら助けようと思うか
○地域で困っている人がいたら「助けようと思う」人は69.6%
○「助けようと思わない」理由の最も多いものは「普段つきあう機会がないから」

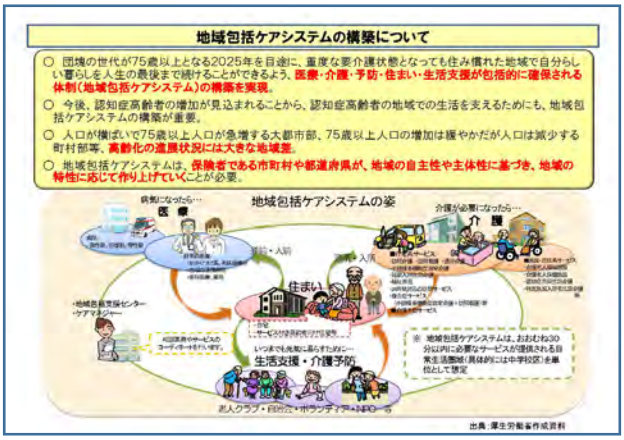
地域には数え切れないほどの資源がある(愛知県豊明市の場合)
公共関係
地域・NPO
協同組合
民間企業
Institute for Health Economics and Policy


ボランティア活動は若い高齢者しかできないのか
後期高齢者であってもボランティアは可能
Institute for Health Economics and Policy


介護の理由は、「認知症」「フレイル」「骨折・転倒」が多い
経済産業省資料
・介護が必要になった主な原因は、生活習慣病に起因する「脳卒中」の他、「認知症」「高齢による衰弱（フレイル）」「骨折・転倒」の割合が大きい。
33%
男性（65歳～）
15%
11%
7%
認知症
高齢による衰弱（フレイル）
骨折・転倒
50%
女性（65歳～）
20%
15%
15%
認知症
高齢による衰弱（フレイル）
骨折・転倒


住民は介護事業者の「受け皿」ではなく、
また、「仕方なく住民」でもありません。

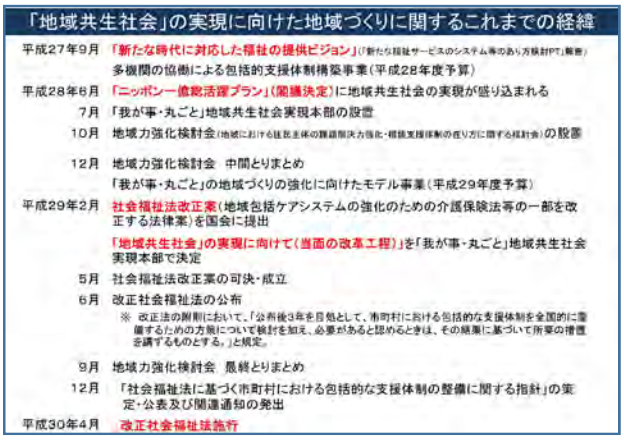

社会参加による健康維持・認知症等のリスク減少効果③
経済産業省資料
⑤ 自発的な社会参加は、健康維持効果が高い。
⑥ 地域活動参加で認知症リスク22%減、役割を担うとさらに19%減。
1.22
1.00
0.81
前期高齢者（n=9234）

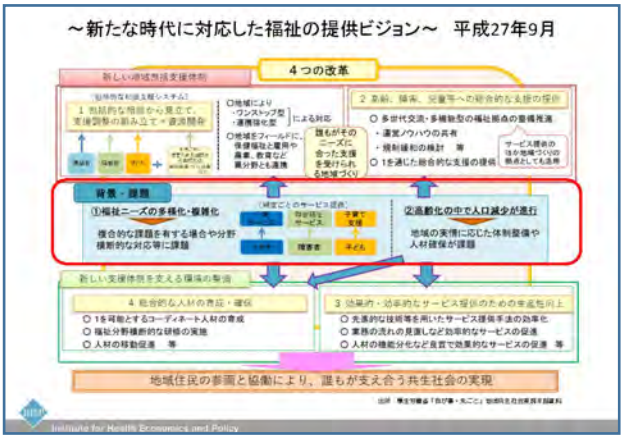

地域包括ケアシステムの構築について
○ 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築を実現。
○ 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。
○ 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差。
○ 地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要。
地域包括ケアシステムの姿
病気になったら…
医療
介護が必要になったら…
介護
住まい
生活支援・介護予防
老人クラブ・自治会・ボランティア・NPO 等
出典：厚生労働省作成資料

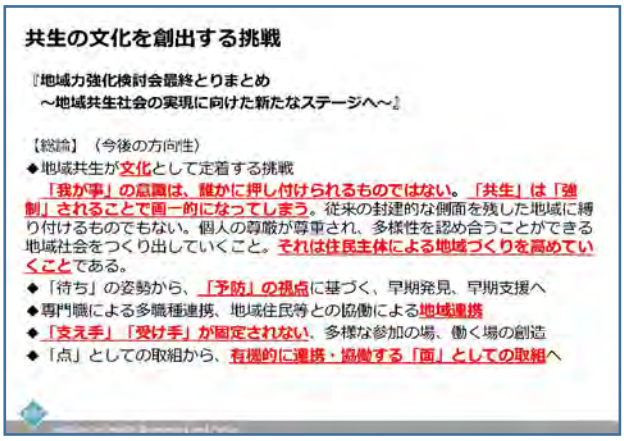
生きることに困難を感じる人を支える方法
支援の方法
支援の焦点
分野
生きることに困難を感じる人の集合に共通する問題を見つけて、それを解決する
支援の効率性（強い単純化）
社会保障、行政サービス、公衆衛生などに広くみられる
本人が直面する問題を見つけて、それを解決する
支援の効果（弱い単純化）
医療、法律相談などコンサルタント業
本人に寄り添う
生きる力の回復（単純化しない）
SW、介護、友人関係、家族関係、近隣関係…
出所：一橋大学大学院社会学研究科　猪飼周平教授作成資料

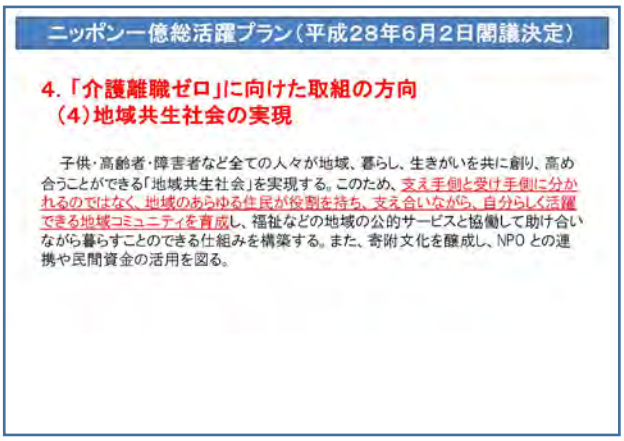
地域共生社会の実現

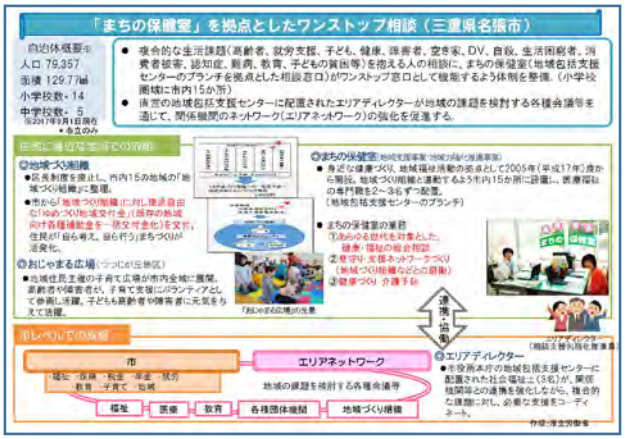
社会参加によるフレイル予防
経済産業省資料
● フレイルの最初の入り口は、社会とのつながりを失うこと。
● 社会的な活動をしていると、フレイルのリスクが低いとのデータがある。
フレイルへのリスク
● 身体活動・文化活動・ボランティア等複数の活動を実施している者に比べ、活動をしていない者の方がフレイルリスクが高い。
フレイルの予防に向けた方向性
● 社会とのつながりを失うことがフレイルの最初の入口。
● 社会とのつながりが失われると、身体や心の衰えがドミノ倒しのように進んでしまう。
n=49,238
運動習慣なし
他の活動あり
運動習慣あり
他の活動なし
身体活動
文化活動
ボランティア・地域活動

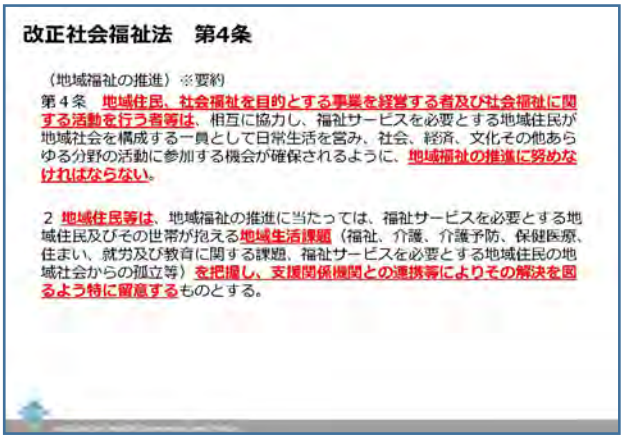

「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯
平成27年9月　「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」（「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告）
多機関の協働による包括的支援体制構築事業（平成28年度予算）
平成28年6月　「ニッポン一億総活躍プラン」（閣議決定）に地域共生社会の実現が盛り込まれる
7月　「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置
10月　地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）の設置
12月　地域力強化検討会　中間とりまとめ
「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業（平成29年度予算）
平成29年2月　社会福祉法改正案（地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案）を国会に提出
「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定
5月　社会福祉法改正案の可決・成立
6月　改正社会福祉法の公布
※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。
9月　地域力強化検討会　最終とりまとめ
12月　「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定・公表及び関連通知の発出
平成30年4月　改正社会福祉法施行











○　スライドの詳細は八王子共生社会推進会議のホームページでご確認ください。

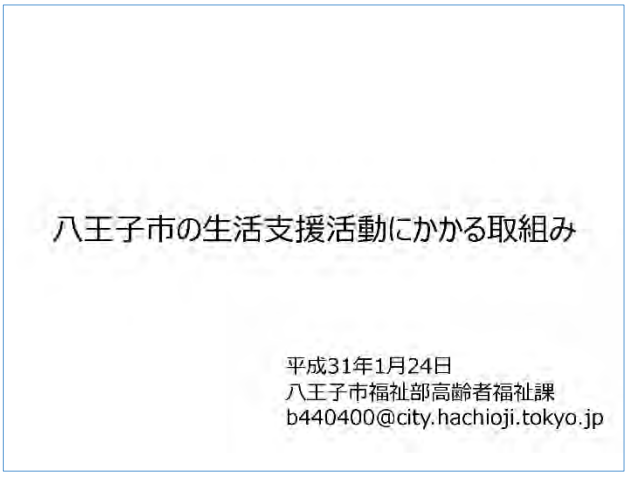
https://hachiojiwfm.web.fc2.com/index.html

八王子市からの報告

～ 八王子市の生活支援活動にかかる取組 ～

八王子市福祉部高齢者福祉課　森山慶祐氏

平成 29 年「地域ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」が制定されました。

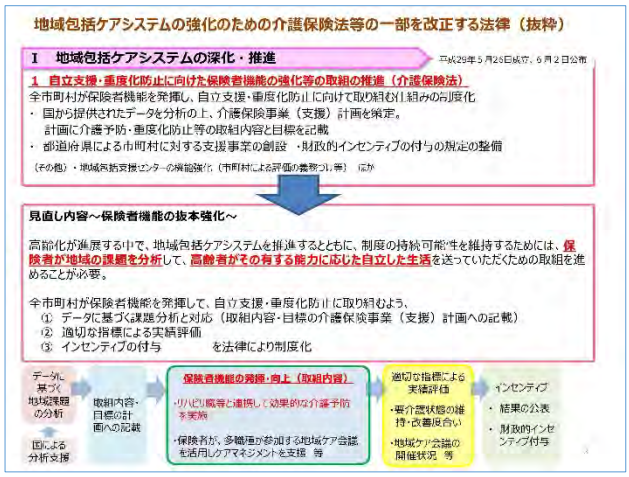


各地方自治体は、各機関と連携し、効果的な介護予防推進やケアマネジメントシステムの取組をすることが方針として掲げられています。特徴は 3 つ

①データに基づく課題分析と対応（取組内容・目標の介護保険事業計画への記載）

②適切な指標による実績評価

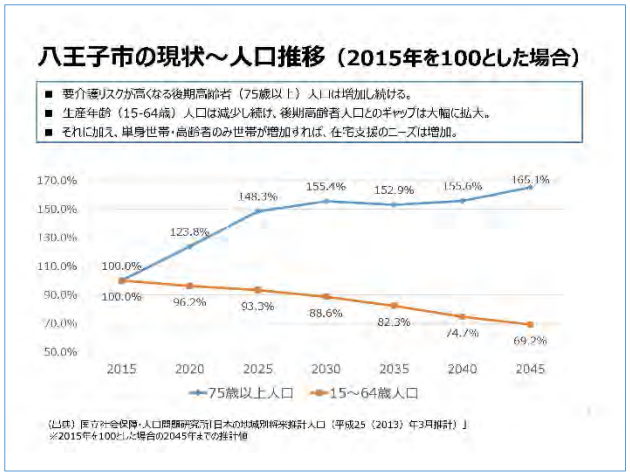
③インセンティブの付与あり一連のプロセスとして示されています。



全国同じ基準で運用されますので相互比較が可能となります。八王子市でも同じ基準で自立支援を進めます。

八王子市の現状(人口推移)は 2015 年を 100 とし、75 歳は 2025 年 155.4、14 歳以下は 88.6 で少子高齢化が進んでいます。

八王子市の現状（高齢化率、認定者数）で平成 30 年 12 月高齢化率は 26.53%です（北野台 50%・みなみ野 5%）



八王子市の現状（高齢化率、認定者数）

項目	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年12月
総人口	563,895	562,940	562,781	563,327	563,538	562,460
65歳以上の高齢者人口	129,381	135,012	139,609	143,464	146,595	149,230
高齢化率	22.9%	24.0%	24.8%	25.5%	26.0%	26.53%

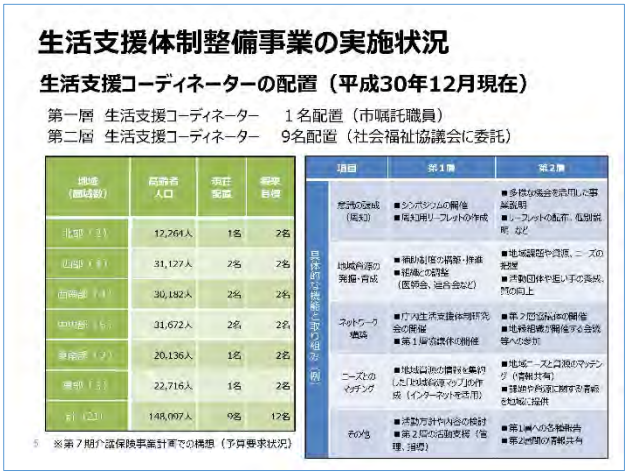
※ 平成30年度を除き、各年9月末時点（単位：人）

項目	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年	平成30年3月
要支援1・2	6,710	7,073	7,547	7,505	8,055	8,287
要介護1～5	16,150	16,827	17,458	18,126	18,671	18,834
総数	22,860	23,900	25,005	25,631	26,726	27,121

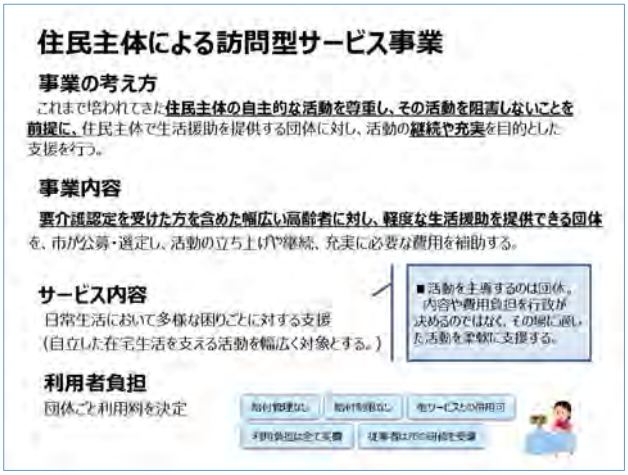
※ 平成30年度を除き、各年9月末時点（単位：人）

※「八王子市高齢者計画・第7期介護保険事業計画」より

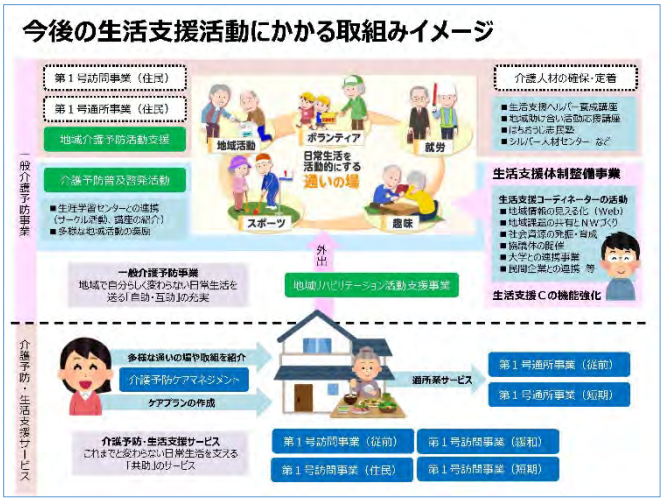
生活支援体制整備事業の実施状況ですが、平成 30 年 12 月現在の生活支援コーディネーターの配置は第 1 層 1 名、第 2 層 9 名です。具体的な機能と取り組みは意識の醸成（周知）・地域資源の発掘育成・ネットワーク構築・ニーズとのマッチング等です。第 1 層は全体に関わる支援で、第 2 層は地域に関わる支援です。



生活主体による訪問型サービス事業を平成 29 年度から始めています。日常生活の困りごと支援団体に対する支援です。自主的な活動支援という特徴があり、地域の活動を側面援助する仕組となっており、サービス内容やサービス料は団体に一任されています。内容や金額はサポートしながら調整していきます。

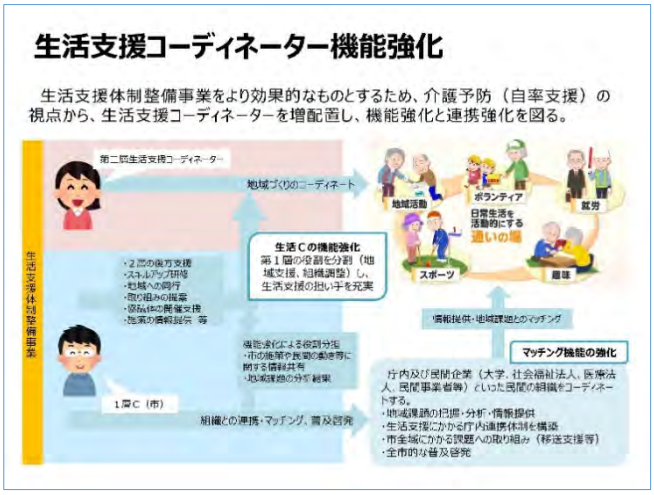


今後の生活支援活動にかかる取組イメージは、住民が地域で自分らしくいつまでも元気で生活できることです。支援が必要になってもこれまで通りの日常生活が送れることが大切です。介護サービスを使いながら地域との繋がりを切らすことのないようにするために、社会参加し易い基盤をつくることが必要と考えています。



31 年度から訪問型サービス補助金を居場所づくりや移動支援にも活用できる補助体制に変えていきます。

生活支援コーディネーター機能強化（情報提供・地域サポート・データ分析提供）と連携強化（企業・NPO）を図っていきます。移動支援についても一緒に考えていきたい。宜しくお願い致します。



スライドの詳細は八王子共生社会推進会議のホームページでご確認ください。

https://hachiojiwfm.web.fc2.com/index.html

八王子共生社会推進会議の活動計画

～ もやい 2019 年の活動計画・WAM モデル事業について ～

八王子共生社会推進会議理事長　大福　族生

八王子共生社会推進会議（以下 もやい）は 2019 年度活動計画として、八王子全域でのモデル事業について助成金を申請する予定です。八王子市社協及び八王子市福祉部と連携して「移動・送迎支援活動」を行う計画を持っています。もやいが責任をもって推進する予定ですが、その運営について皆様のご意見を伺いたいと思います。その計画は4つの柱立てで構成されています。

移動・送迎支援を行う上の安全確保やリスクへの対応です。個人所有の車による活動は極力避けることが望ましいと考えています。

①もやいが車を所有し、無償で利用してもらう

②活動上でのリスクに対応するため、市民活動保険をもやいが契約する

③安全を確保するため、運転者講習を実施する、などを計画しています。

プロジェクトの内容

柱立て1、運営事務局の設置

①事業の進捗管理及び報告書の作成

②移動・送迎支援に関する相談室設置

柱立て2、自前車両による計画的な移動・送迎

①運行管理計画による送迎車両の運行

②運営上の各種リスクへの対応

柱立て3、運転者講習等による人材育成

①運転者講習で人事育成

②出前講座に実施

柱立て4、活動団体のネットワーク化の推進

①団体間の相互利用の研究

②パソコンによる運行管理

＜参考資料＞　市民活動保険例（横浜市の例を参考にして作成）

市民活動保険（案）　（横浜市のケース）

＜対　象＞

①もやい所有（借りる場合もある）の車を使った場合。

②もやいの運行管理計画に基づいた活動に限る。

③もやいと契約した団体の活動に限る。

④車両の配車中・返却後所定の場所に戻る事故にも対応。

＜賠償責任保険＞

＊免責金額（自己負担額）5,000円を超える分について払われます。

区分	保険金額	自己負担額
身体賠償	1名　1億円	5,000円
	1事故　5億円	
財物賠償	1事故　500万円	
保管物賠償		

＜傷害保険＞

＊手術した場合、種類に応じて手術保険金が払われる場合があります。

区分	保険金額
死亡	500万円
後遺障害	上限　500万円
入院	1日　3,500円（180日限度）
通院	1日　2,500円（90日限度）

＊その他注意事項	①事故のあった場合は速やかに団体責任者及びもやい事務局（相談窓口）へ連絡すること。
	②予期せぬ事態が発生した場合、もやいと団体間で誠意をもって話し合いを持ち解決する。

質疑応答

A 氏:町会自治会の立場も含めて質問します。車 1 台では毎日のことなので活用は難しい。交通空白地なのでハチバスでは駄目。「自分たちでやるか」という話はありますが「事故でもあったらどうする」で中断。 公共交通がないので「巡回デイバス(八王子補助)」を実施。移動支援は必要だが費用が掛かる。NPO 活動としては介護予防教室等をあんしん相談センターや介護施設と一緒にやっています。介護施設より送迎しましょうか…という話もある。もう少しはっきりしてくると検討できる。

B 氏:利用する時間帯と運転手がいないので実施したいが今は検討中です。

C 氏:600 世帯、高齢化率 40%、年 300 件の訪問型サービスをやっています。移動支援ニーズは余り出てきていません。タクシー利用が一般化しておりデイサービスは送迎があります。ニーズ調査が必要です。買物支援はタクシーかリース車両を借りる方法もあります。1 台でサービスをやるのは難しいでしょう。保険金補助をした方が余程ましです。もっと「できる形」にすればそこから何かが始まるでしょう。高齢者が多く、実例を示すのは可成り難しいでしょう。

D 氏:個人の車で実施しています。困っている人は沢山います。現状ではまだ良く分かりません。

E 氏:市の補助金を頂いて生活支援活動「ふれあいネットワーク」を組織しています。車を利用した生活支援はこれからの課題です。是非課題解決したいと考えています。

F 氏:毎週金曜日、団地内で車送迎と車が空いていれば西八迄の送迎をやっています。私たちの車で送迎するので保険を出して頂きたい。

G 氏:1 台では運用できない。提供車 14 台と運転手 14 人がおり、この車に保険を掛けて欲しい。

H 氏:運転者を集めて実施できればいいなあと思います。

I 氏:日中空いているデイサービスの車を地域ネットワークで活用するのは大変良いアイデアです。今後地域の繋がりの中で生かしていければいいと思いました。私もできるだけ貢献していきたいと思います。

まとめ

＊　今後のアクションに向けて

伊藤氏；運転してくれる人がいない…。受講者に直接声を掛けて頂くとか介護保険収集時に声を掛けるなど。車１台では足りないので公用車や社会福祉法人より借りて運用する。使い勝手が良くないがとりあえず車両が確保できる。移動・送迎支援は皆さんの活動の延長上が良い。活動保険については国交省で「マイカー自動車保険」を検討中で、サービスを提供している時だけが保険対象になります。

服部氏；移動支援はボトムアップで進めるのが好ましい。車の確保はデイサービスや社協やレンタル車両を考えれば良い。保険がどうなるかが問題です皆さんで話し合ってください。

大福；八王子市では市民活動保険に前向きに検討するようです。社協や皆さんと相談しながら進めていきたいと思っています。

井出；地域一丸となって知恵を出し、地域資源を生かし、地域に合った仕組を市民力・地域力で作り上げたい。八王子市は総合事業に先進的です。移動支援は男性の社会参加の良いツールになると期待しています。

司会；もやいの目標はネットワークづくりにあります。本日は素晴らしい会合になりました。有難うございました。

◎運営委員会（原則毎月第１・第３木曜日開催）

例会では進捗状況のチェックや新しい課題についての検討するため、原則・毎月第１・第３木曜日に開催し、必要に応じて連携団体など外部の方にも参加いただき進行しました。

初めての事業であり、思いがけない課題も多く発生しました。特に講習の内容については団体ごと知識レベルに大きな差があり、調整して開催しました。

多くの時間は法律の内容の理解など、実際の運用上の問題点などと照らし合わせながらの進行でした。まずは委員の知識レベルの向上を第一とした運営でした。

・主なテーマ

①事業の進捗状況のチェック
②外部連携者との打ち合わせ内容の共有
③新しい課題への対応について
④講習会開催状況と課題の共有
⑤法律・国・行政の動向についての情報交換など

編集後記

◆ 勉強会の１回目は参加者が多く会場探しで苦労しました。全国移動サービス根とワーク・伊藤先生の解説は分かりやすく、とても好評でした。結果的に参加者が多いことが成功でした。ただし桜美林大学の島津先生（第１回勉強会のコーディネーター）からは議論の時間が少なかったと注文がありました。２回目は１回目の反省から参加者を実際に活動する人に絞って運営したので、議論もできて意義ある勉強会でした。基調講演の服部先生より伊藤先生も呼ぶよう要請があり、ご迷惑をかけてしまいました。

◆ 生活支援・移動支援に関する出前講座は喫茶室、会議室、集会場などいろいろな会場で開催しました。初めての経験であり各会場では異なったテキストを使って地域の実情に合った講座を行いました。活動団体ではすでに移動・送迎支援を行っているところもあり、具体的な質問も多く出ました。今年、国交省の運転者講習の認定がとれたので来期はさらに内容を充実して講習会を行いたい。回数を増やすため「啓発用パンフレット」を作成した。

◆ ボランティア安心・安全運転者育成講習会は内容が難しいなどいくつかの課題があって行わなかった。今後のための「啓発用パンフレット」を作成した。

◆ 今年度は特にテキストの作成、講座実施、ホームページでの情報発信など今までの実績を今後に生かすため、全てもデータをデジタル化することの力を入れました。

◆ 八王子には大きな団地が沢山あり、古い団地では高齢化が進み、その分このような活動が活発です。団地同士の連携した活動も生まれており、行政・社協などと一緒に活動しており、もやいとしてもぜひ参加したいと考えています。

◆ 国の方針として自動運転、相乗りタクシー、自家用車での送迎など、内閣府の未来投資会議で議論されいます。今後、事業者・地域活動のすみ分けなど、具体的な課題になることが予想されます。

◆ 今回は取り上げませんでしたが地域共生社会での障害のある方への支援も必要です。今後行政などと情報交換し、具体的な取り組み方などを考えていきます。

―――――――――――――編集　―――――――――――――

運営委員【50音順】
石見光夫、植村　昇、大福族生、久保田貞視
添田繁實、田中俊光、平井政敏、廣川英資、

協力　：　八王子市社会福祉協議会

特定非営利活動法人八王子共生社会推進会議
住所　：　193-0832
東京都八王子市散田町 4-24-15　ケアセンター八王子内
電話　：　070-4217－0427　（移動支援相談室）
ホームページ　：　https://hachiojiwfm.web.fc2.com/
メールアドレス　：　hachioji.wfm@gmail.com

特定非営利活動法人八王子共生社会推進会議