

令和6年度「関係省庁の連携による中山間地域等の高齢者等の
移動手段確保に向けた支援に関する調査研究事業」セミナー

地方自治体における介護予防の取組と移動支援

令和7年3月13日

(株)日本能率協会総合研究所
福祉・医療・労働政策研究部主幹研究員
服部 真治

自己紹介

■ 学位

千葉大学大学院医学薬学府博士課程修了 博士（医学）

■ 研究分野

介護保険制度、地域包括ケアシステム

■ 職歴

八王子市介護保険課主査、財政課主査、高齢者いきいき課課長補佐、
厚生労働省老健局総務課・介護保険計画課・振興課併任課長補佐、
医療経済研究機構政策推進部研究事業担当部長兼研究部主席研究員
等を経て現職

■ 現職（兼務）

新見公立大学客員教授、放送大学客員教授
全国移動サービスネットワーク政策アドバイザー
日本老年学的評価研究機構（JAGES）理事、地域共生開発機構とつくる理事
東京都健康長寿医療センター非常勤研究員、立命館大学OIC総合研究機構客員協力研究員

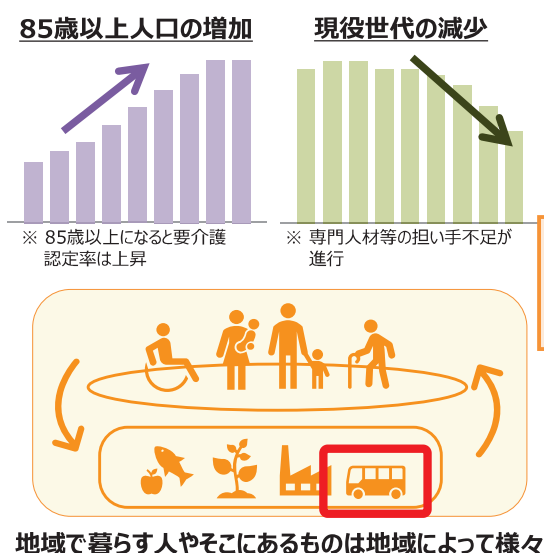
■ 著書（書籍）

1. 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）
2. 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 結城康博・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）
3. 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・北原理宣 編著 服部真治，社会保険研究所，2017年（共編著）
4. 地域で取り組む 高齢者のフレイル予防，【監修】一般財団法人 医療経済研究・社会保険福祉協会【編著】辻哲夫、飯島勝矢、服部真治，中央法規出版，2021年（共著） など

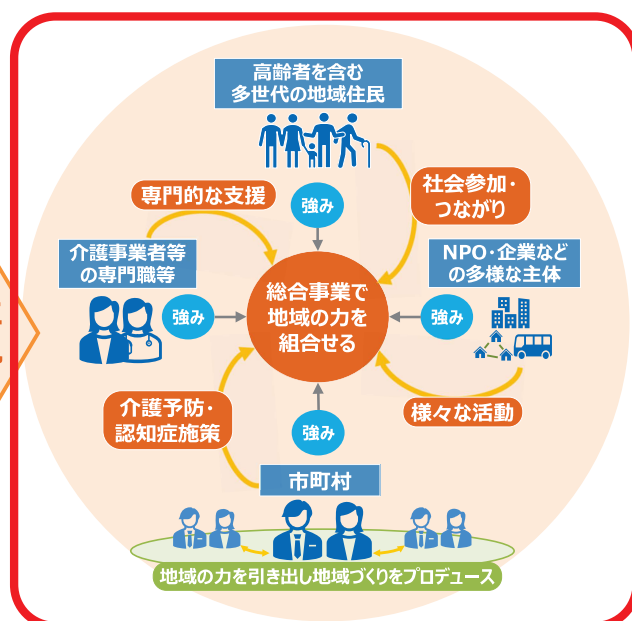
地域支援事業実施要綱・総合事業ガイドラインの改正

介護予防・日常生活支援総合事業の充実に向けた検討会における議論の中間整理（概要①）

- 2025年以降、現役世代が減少し医療・介護専門職の確保が困難となる一方で、85歳以上高齢者は増加していく。また、こうした人口動態や地域資源は地域によって異なる。
- こうした中、高齢者の尊厳と自立した日常生活を地域で支えていくためには、市町村が中心となって、医療・介護専門職がより専門性を発揮しつつ、高齢者や多様な主体を含めた地域の力を組み合わせるという視点に立ち、地域をデザインしていくことが必要。
- 総合事業をこうした地域づくりの基盤と位置づけ、その充実を図ることで高齢者が尊厳を保持し自立した日常生活を継続できるよう支援するための体制を構築する。



地域共生社会の実現



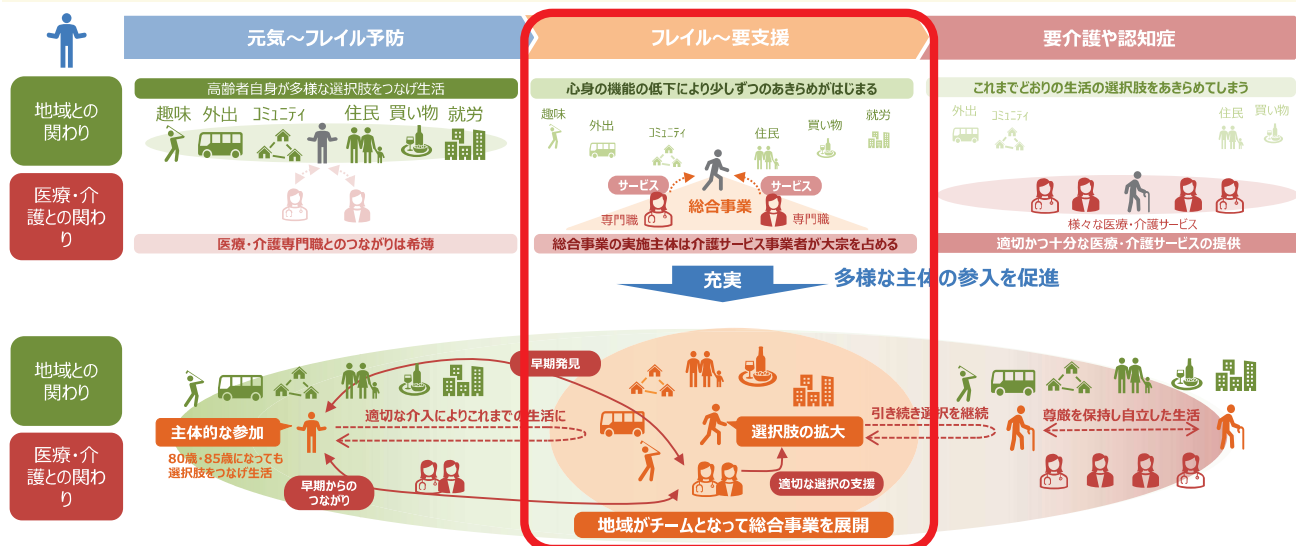
Ⅲ. おわりに

- 本検討会では、令和5年4月から5回にわたり、総合事業の充実に向けた方策について議論を重ね、以上のとおり中間整理を行った。
- 本検討会では、**総合事業を、地域共生社会を実現するための基盤**と位置づけている。
- また、本検討会で掲げる自立とは、公的・社会的支援を利用しながらも行為主体として独立していること、あるいは主体的に自由に暮らし方を選ぶことである。
- そして、そのような視点に立って、本検討会では、総合事業を、介護保険事業を運営する市町村の立場からではなく、**地域に暮らす高齢者の立場から、認知症や障害の有無にかかわらず、地域に暮らす全ての高齢者の自立した日常生活とそのための活動の選択という観点に基盤を置き、それをもとに市町村が地域住民や医療・介護の専門職を含めた多様な主体の力を組み合わせて展開されていくべきものと捉え、検討を重ねてきた。**
- その意味で、この中間整理は、**これまでの市町村の総合事業の取組を活かしつつも、大きな発想の転換によるフルモデルチェンジを促すもの**となっている。
- 第9期介護保険事業計画期間において、地域住民の主体的な活動や地域の多様な主体の参入を促進し、医療・介護の専門職がそこにに関わり合いながら、高齢者自身が適切に活動を選択できるようにすることで、高齢者が元気なうちから地域社会や医療・介護の専門職とつながり、そのつながりのもとで社会活動を続け、介護が必要となっても必要な支援を受けながら、住民一人ひとりが自分らしく暮らし続けられる「地域共生社会」の実現を目指す取組が進むことを期待する。

5

介護予防・日常生活支援総合事業の充実に向けた検討会における議論の中間整理（概要②）

- 高齢者の地域での生活は、医療・介護専門職との関わりのみならず、地域の住民や産業との関わりの中で成立するもの。また、高齢者自身も多様な主体の一員となり、地域社会は形作られている。
- **総合事業の充実とは、こうした地域のつながりの中で、地域住民の主体的な活動や地域の多様な主体の参入を促進し、医療・介護の専門職がそこにに関わり合いながら、高齢者自身が適切に活動を選択できるようにするものである。**
- 総合事業の充実を通じ、高齢者が元気なうちから地域社会や医療・介護専門職とつながり、そのつながりのもとで社会活動を続け、介護が必要となっても必要な支援を受けながら、住民一人ひとりが自分らしく暮らし続けられる「地域共生社会」の実現を目指していく。



地域の人と資源がつながり地域共生社会の実現や地域の活性化

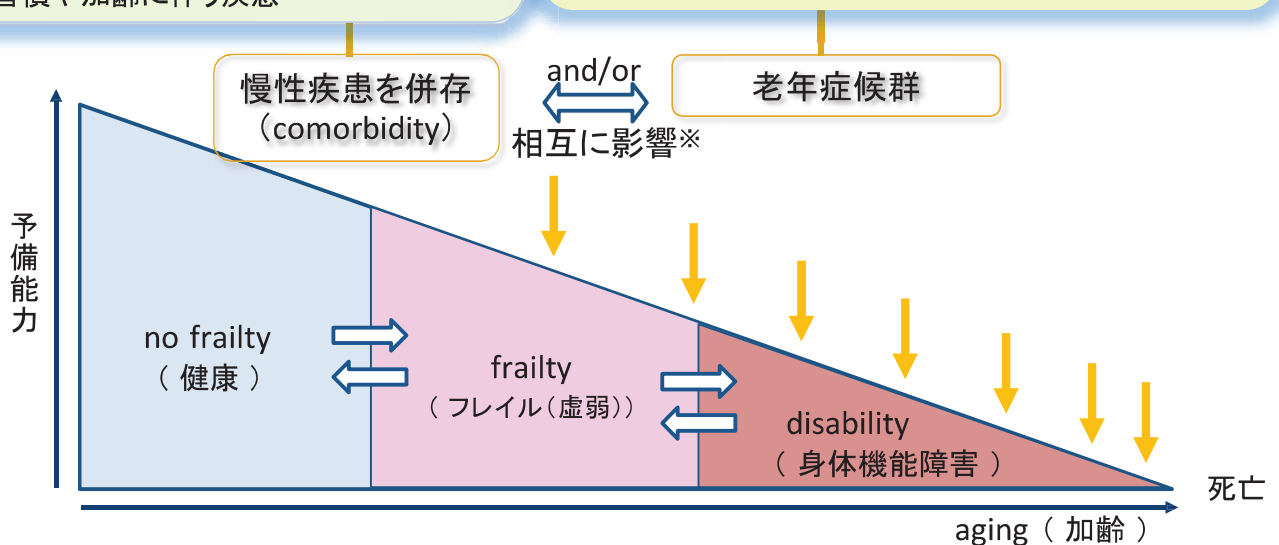
6

要支援者等の状態像と支援のあり方

高齢者の健康状態の特性等について

- 高血圧
- 心疾患
- 脳血管疾患
- 糖尿病
- 慢性腎疾患(CKD)
- 呼吸器疾患
- 悪性腫瘍
- 骨粗鬆症
- 変形性関節症等、生活習慣や加齢に伴う疾患

- 認知機能障害
- めまい
- 摂食・嚥下障害
- 視力障害
- うつ
- 貧血
- 難聴
- せん妄
- 易感染性
- 体重減少
- サルコペニア(筋量低下)



「フレイル」とは、『フレイル診療ガイド2018年版』（日本老年医学会／国立長寿医療研究センター、2018）によると「加齢に伴う予備能力低下のため、ストレスに対する回復力が低下した状態」を表す“frailty”の日本語訳として日本老年医学会が提唱した用語である。フレイルは、「要介護状態に至る前段階として位置づけられるが、**身体的脆弱性のみならず精神心理的脆弱性や社会的脆弱性などの多面的な問題を抱えやすく**、自立障害や死亡を含む健康障害を招きやすいハイリスク状態を意味する。」と定義されている。また、「フレイル」の前段階にあたる「プレフレイル」のような早期の段階からの介入・支援を実施することも重要である。

※ 現時点では、慢性疾患とフレイルの関わりについて継続的に検証されている段階にあることに留意が必要。

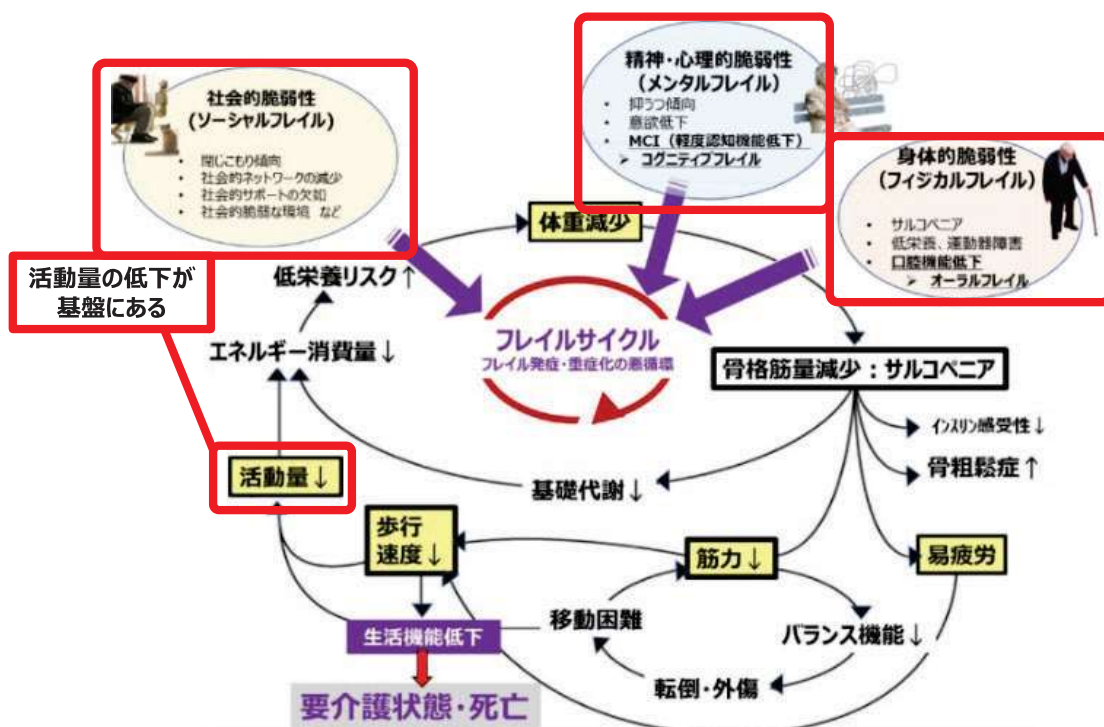
介護予防の3本柱



出典：藤原佳典. 介護予防・フレイル予防とウエルビーイング,
www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/yobou/index.html. 厚生労働省. 2023.

9

フレイル発症・重症化の悪循環（フレイルサイクル）

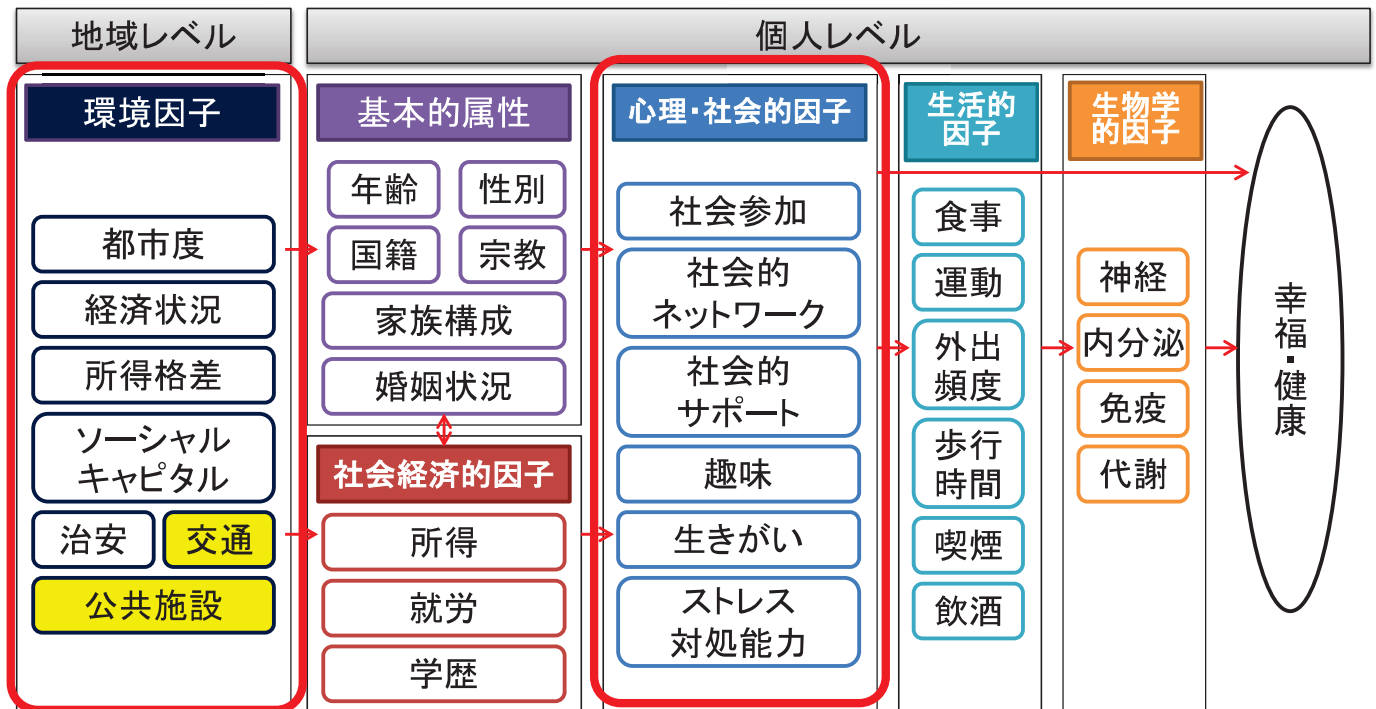


2019年 Medical Science Digest「フレイル・サルコペニアの危険因子とその階層構造」 田中友規、飯島勝矢

10

-5-

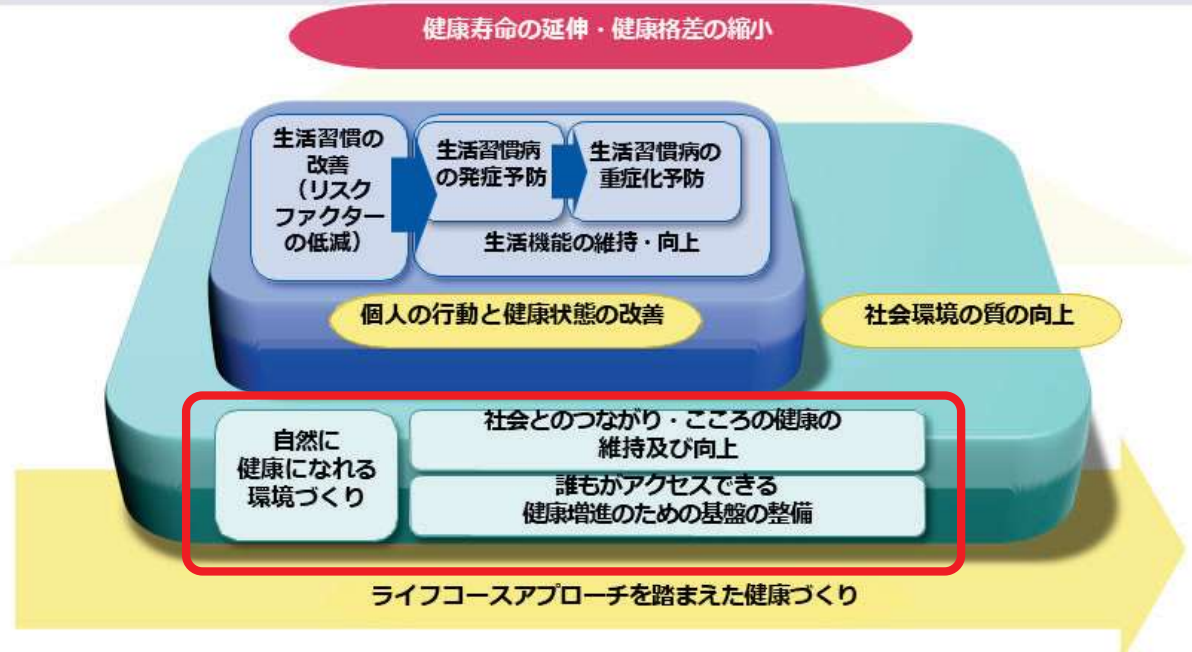
社会環境と幸福・健康との関連



11

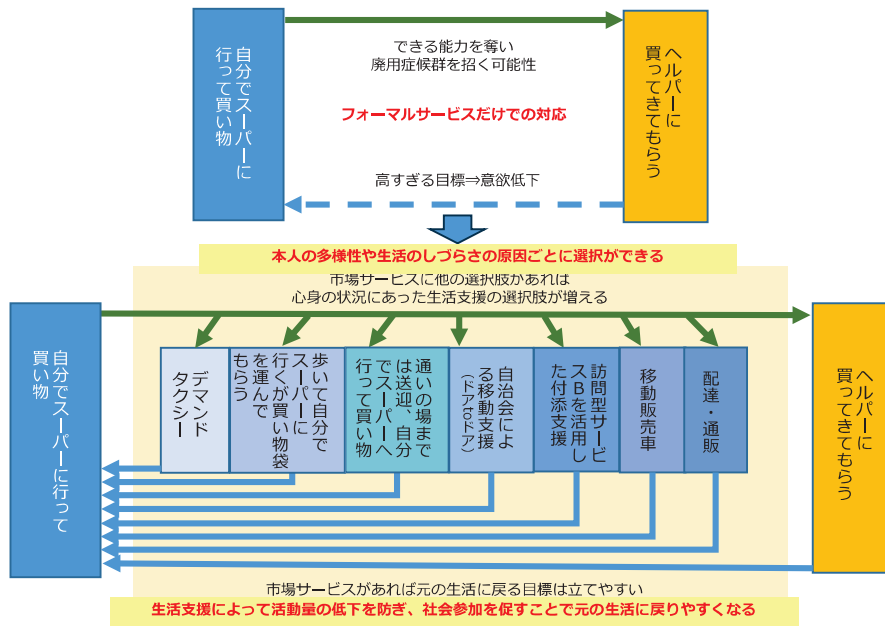
健康日本 21（第三次）の概念図

全ての国民が健やかで心豊かに生活できる持続可能な社会の実現のために、以下に示す方向性で健康づくりを進める



12

生活支援・介護予防と市場サービス等の役割

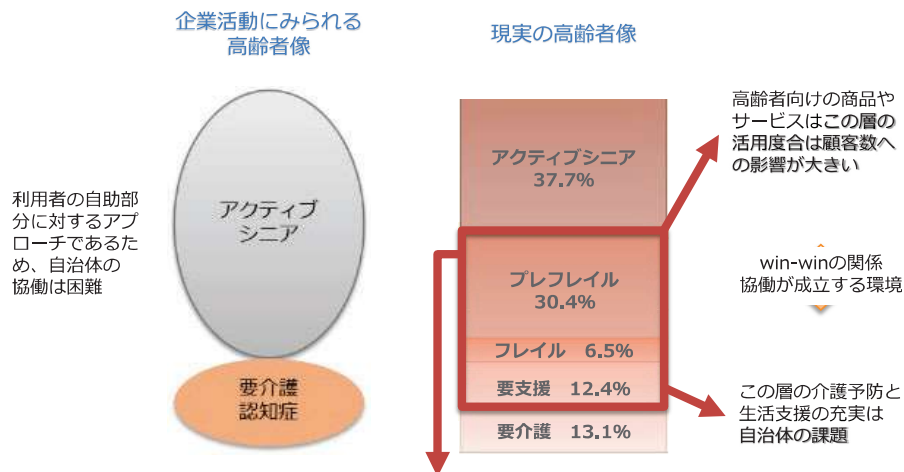


出典：令和2年度老人保健健康増進等事業「自治体と民間企業の協働による都市部における地域づくりの展開に向けた調査研究事業」国際長寿センター（一部改変）

ヘルパーと同じ役割を住民に担ってもらうことが目的ではない

13

「フレイル」という新たなマーケット



「フレイル高齢者が出かけたいまち」
「フレイル高齢者が安心して買い物に行けるまち」
「フレイル高齢者が社会参加できるまち」

出典：令和3年度老人保健事業推進費等補助金「地域包括ケアシステムの構築を起点とした多様な産業との連携がもたらす地域づくりの展開に向けた調査研究」（国際長寿センター）一部改変

14

住民主体のサービス・活動の推進

住民主体のサービス・活動の推進（令和6年度要綱改正）

○サービス・活動Aを委託により実施する場合の委託費や、サービス・活動B(D)の補助等の対象経費について、総合事業の対象者以外の地域住民が参加する場合のルールについて、地域の多様な主体の参画を推進する観点から見直し。

住民主体サービスについて、全利用者の半数以上が要支援者・事業対象者・継続利用要介護者である場合、地域共生社会の推進の観点から事業費を按分せず全額を地域支援事業交付金の交付対象とする取扱いとしている。他方、利用人数の記録・交付金の申請額の計算等に住民コストが発生することを踏まえ、住民活動を地域で幅広く展開していく観点から、更なる方策を検討することが必要である

補助対象経費

活動に係る「間接経費」の範囲内で市町村の裁量により定める例)

- 活動の立上げ支援に要する費用
- 活動場所の借上げに要する費用
- 光熱水費
- 利用者の利用調整等を行う者に対する人件費 *
- 支援者のボランティア活動に対する奨励金（謝礼金）

* 支援者の人件費は対象とならないが、人件費を補助等している利用調整等を行う者が利用者に対し支援することは妨げない。

総合事業対象者以外の参加者がいる場合のルール

対象者
数割合

要支援者

+

事業
対象者

+

継続利用
要介護者

サービス・活動B・Dに該当する活動の参加者（総数）

- 対象者数割合が50%以上・・・対象経費の全額を補助等可能
- 対象者数割合が50%未満・・・対象経費の額×対象者数割合を補助等可能

→ 地域の多様な主体による活動の展開が阻害される可能性

令和6年度以降、地域住民を含む多様な主体による活動の促進を図る観点から、以下の取扱いによる。※

活動に係る「間接経費」の範囲内で市町村の裁量により定める例)

- 活動の立上げ支援に要する費用
- 活動場所の借上げに要する費用
- 光熱水費
- 利用者の利用調整等を行う者に対する人件費 *
- 支援者のボランティア活動に対する奨励金（謝礼金）

* 支援者の人件費は対象とならないが、人件費を補助等している利用調整等を行う者が利用者に対し支援することは妨げない。

※ 市町村の判断により、改正前の方法により補助を行うことも可能

サービス・活動Aの委託費についても、同様の考え方によることができる。
※この場合、「ボランティア活動に対する奨励金」については、委託業務に従事する職員の人件費等を含めるとし、対象経費については、その他の直接経費を含むことができる。

市町村が、総合事業の対象者以外の参加者に対する活動を**事業の目的を達成するための附随的な活動**と判断する場合は、以下の取扱いによることとする。

- 対象者数割合によらず、**対象経費の一部を（定額）補助等**すること
- 対象者に対する活動に支障がないと市町村が認める場合、（給付の場合の兼務と同様）**対象者以外の者に対する活動全体に対して補助等**すること



⇒対象者の数によらずボランティア活動全体に対する奨励金を補助することが可能

*この取扱いによる場合も、対象者のみの事業を実施する場合と同様に、市町村は、総合事業の対象者の数について、適宜適切に把握（団体等の負担に配慮し、把握時期を年度内の適切な時期とすることや、利用実績の有無によらず登録者の数とすること等も可能）すること

地域支援事業実施要綱 抜粋

2 サービス・活動事業

(6) 訪問型サービス・通所型サービスに要する費用等

(ウ) サービス・活動 B 及びサービス・活動 D

(略)

① 居宅要支援被保険者等以外の者に対するサービス・活動を付随的な活動とみなし定額を補助・助成する方法

居宅要支援被保険者等とそれ以外の者ごとの利用人数の記録・交付金の申請額の計算等に住民コストが発生することを踏まえ、住民活動を地域で幅広く展開していく観点から、**市町村が当該居宅要支援被保険者等以外の活動を事業の目的を達成するための付随的な活動であると判断する場合は、補助・助成対象経費のうち、当該サービス・活動に係る活動の立上げ支援、活動場所の借上げに要する費用、光熱水費、利用者の利用調整等を行う者に対する人件費（賃金等）の一部について、市町村が定める額を補助・助成することができる。**

また、利用者に対し支援を行う者の**ボランティア活動に対する奨励金（謝礼金）**については、**居宅要支援被保険者等に対するサービス・活動に支障がないと認められる場合は、介護給付に係る兼務の考え方と同様に、居宅要支援被保険者等以外の者に対するものを含めて補助・助成することも差し支えないものとする。**

なお、この場合においても、市町村は、居宅要支援被保険者等の利用者数について、適宜適切に把握（通常の場合と同様、団体等の負担に配慮し、時期については年度内の適切な時期とすることや、利用実績の有無によらず登録者の数とすること等も可能）すること。

② 対象者の割合に応じた按分による方法

①によりがたい場合は、補助・助成対象経費について、サービス・活動 B・D に該当する活動に係る居宅要支援被保険者等以外の者を含む利用者の総数に占める当該利用者のうち居宅要支援被保険者等の数（以下(ウ)において「対象者数割合」という。）に応じて**按分等を行う。**

ただし、住民主体の自主的な取組や活動を阻害しない観点から、**対象者数割合が 100 分の 50 を超える場合は、対象経費の総額を補助・助成して差し支えないこととする。**

17

介護予防・日常生活支援総合事業で補助できる経費(整理表)

	2024/8/5 改正後	類型① 訪問D ケース士	類型②訪問Dケース 2、通所や一般介 護サロン	類型③通 所B	類型④ 訪問B	類型⑤ 一般介護予 防事業	類型を問わず
		通院等をする場合 における送 迎前後の 付き添い 支援	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 移動支援や移送前 後の生活支援のみ を行うもの	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	生活援 助等と一 体的に 提供され る送迎	通院・買い物 等をする場合 における、一 般介護予防 事業による送 迎	
間 接 経 費	ボランティア奨励金	○	○	○	○	× (ボラポ○)	移動・付添 活動に係る 経費（間 接経費とし て整理）を 補助できる
	ガソリン代等実費	×	○	○	○	○	
	自動車保険の保険料	×	○	○	○	○	
	活動用の保険の保険料	○	○	○	○	○	
	車両維持・購入費	×	○	○	○	○	
	コーディネーター人件費	○	○	○	○	○	
	家賃・通信費等	○	○	○	○	○	
事業目的を達成するための付随的な活動ならば							
●対象者数割合によらず、対象経費の一部を（定額）補助できる							
●対象者の数によらずボランティア活動全体に対する奨励金を補助できる							

18

Dさんの事例

よく見る要支援者Dさんに起きたこと



Dさん（男性・70代後半）

最近ふらつきが多く、先日自宅内で転倒した際に腰部圧迫骨折を受傷し1か月間入院。その際、介護保険を申請して要介護2を取得。

その後退院したが、別居の家族は再度の転倒骨折を心配し介護サービスを利用する事を進める。

本人も、転倒に対する不安と意欲低下、家族に迷惑をかけたくない思いが強くなっている。

よく見る要支援者Dさんに対する従前の支援



Dさん（男性・70代後半）

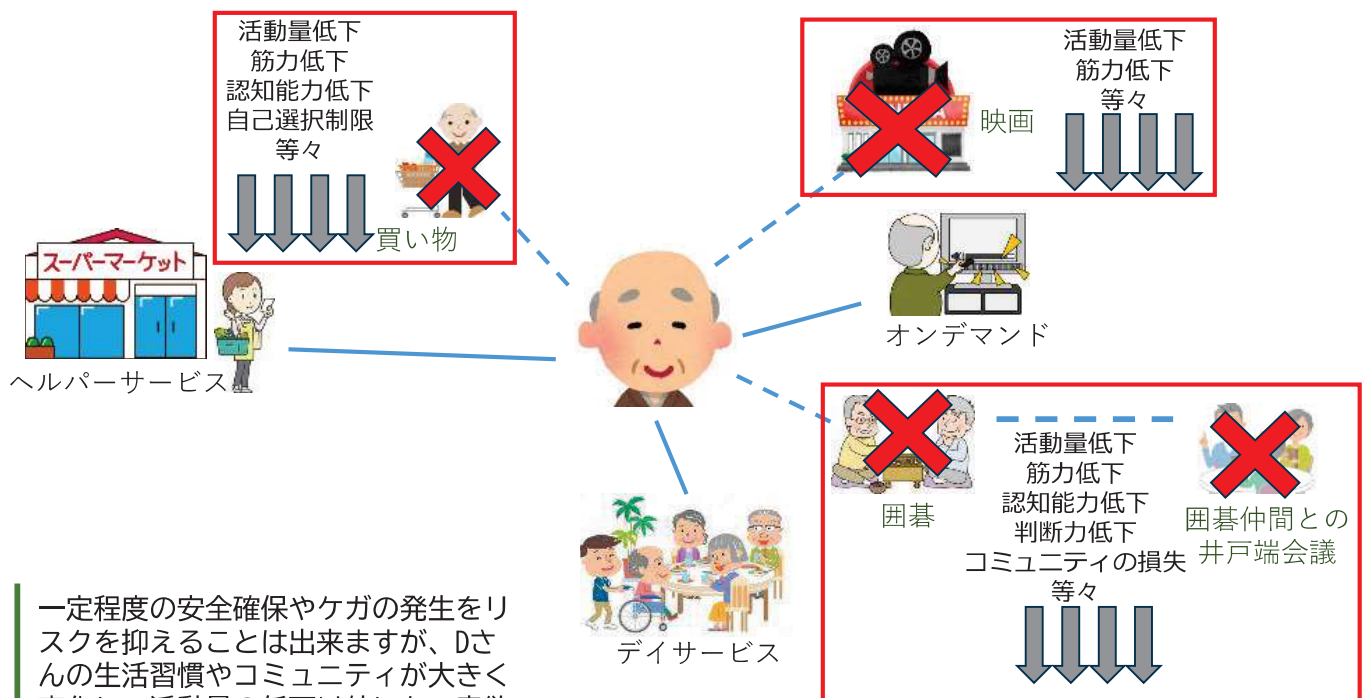
骨折前までは、自転車に乗って週3回買い物に出かけていたが、事故を起こすと大変になるので、ヘルパーサービスで補う事になる。

趣味で週1回行っていた集会所で開催していた囲碁も移動中に転倒すると危険なので、囲碁が出来るデイサービスを利用する事になる。

映画が好きでバスに乗って駅前の映画館に週1回行っていたが、乗降時のステップに足が引っかかると危ないので、息子がオンデマンドチャンネルを契約してくれた。

21

移動手段を活用できない場合



一定程度の安全確保やケガの発生をリスクを抑えることは出来ますが、Dさんの生活習慣やコミュニティが大きく変化し、活動量の低下以外にも、意欲低下や認知能力も低下するおそれがあります。

22

サービス導入前後の生活状況（移動手段なし）

曜日	日	月	火	水	木	金	土
過ごし方	囲碁仲間と井戸端会議（不定期）	買い物	囲碁教室	買い物	映画館	買い物	



曜日	日	月	火	水	木	金	土
過ごし方		ヘルパー	デイサービス	ヘルパー	デイサービス	ヘルパー	デイサービス

上記の介護保険サービスを利用した際の負担額

ヘルパー 1回（45分） ￥2,200×月12回＝￥26,400

デイサービス 1回（6時間滞在型） ￥6,730×月12回＝￥80,760

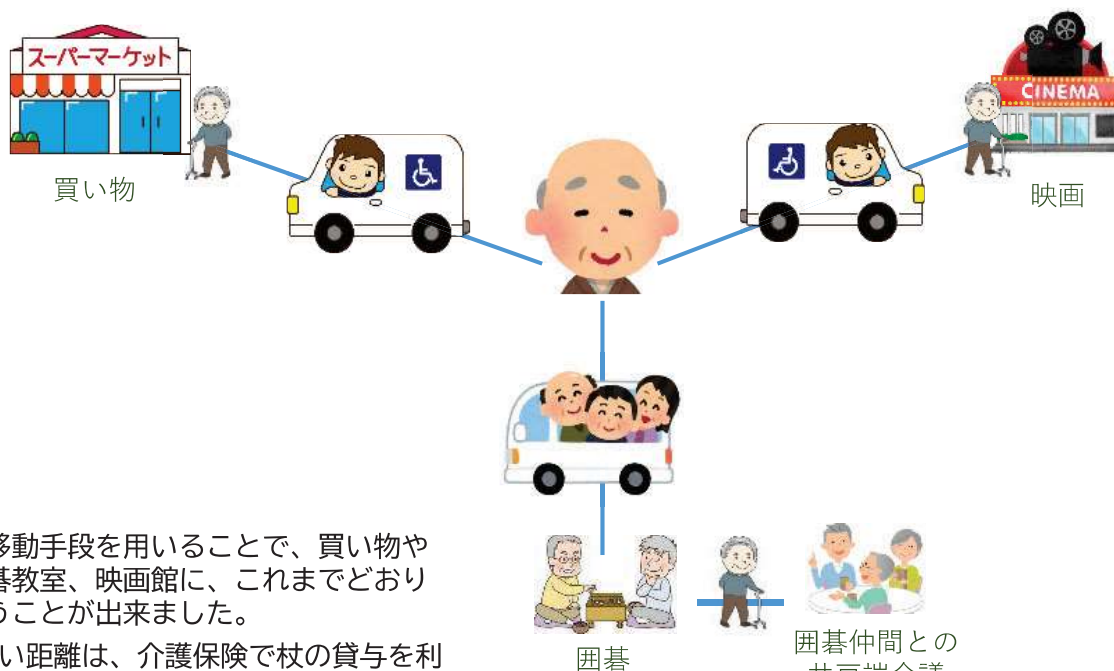
月合計 ￥107,160

年合計 ￥1,285,920

（各種加算や地域区分などは含まず）

23

移動手段を活用できる場合



移動手段を用いることで、買い物や囲碁教室、映画館に、これまでどおり通うことが出来ました。

短い距離は、介護保険で杖の貸与を利用する事で安全性の確保を行いました。

24

-12-

サービス導入前後の生活状況（移動手段あり）

曜日	日	月	火	水	木	金	土
過ごし方	囲碁仲間と井戸端会議（不定期）	買い物	囲碁教室	買い物	映画館	買い物	



曜日	日	月	火	水	木	金	土
過ごし方	囲碁仲間と井戸端会議（不定期）	移動手段を活用した買い物	移動手段を活用した囲碁教室	移動手段を活用した買い物	移動手段を活用した映画館	移動手段を活用した買い物	

上記の介護保険サービスを利用した際の負担額

杖の貸与 1か月 ¥1,500

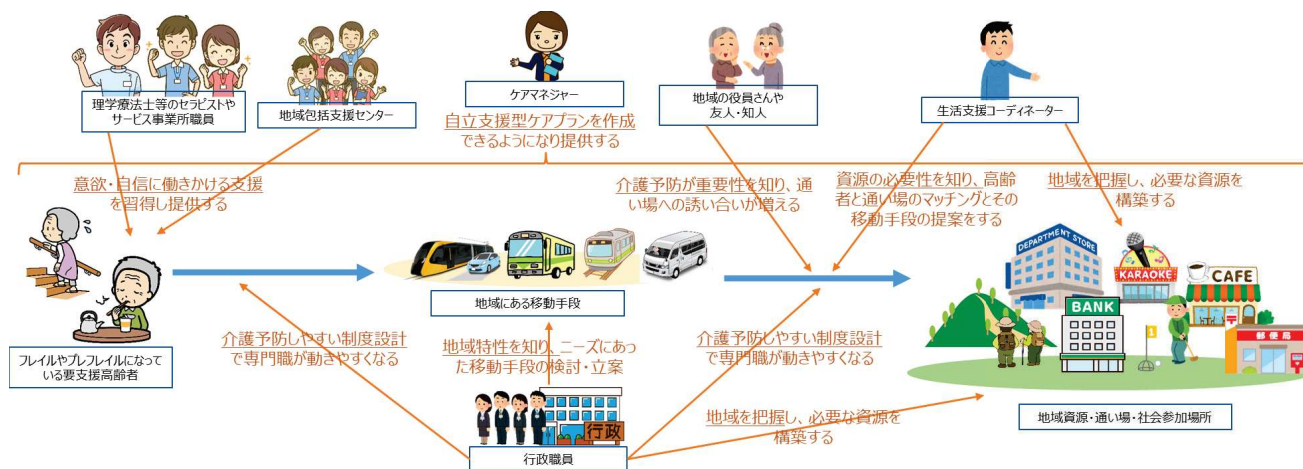
月合計 ¥ 1,500

年合計 ¥ 18,000

（各種加算や地域区分などは含まず）

まとめ

要支援高齢者に関わる人々と役割



27

高齢者の分類と移動手段、社会参加

	マイカーで自由に移動ができる元気高齢者	家族送迎を含むマイカーを利用できない元気高齢者	プレフレイルの高齢者	フレイル・要支援者
移動手段	当面は問題ないが、加齢により交通事故リスクが高まっていくので、代替手段が必要	マイカーと同様の自らの意思で自由に外出できる移動手段（公共交通、住民主体の移動支援）を確保することが必要	マイカーと同様の自らの意思で自由に外出できる移動手段（公共交通、住民主体の移動支援）を確保することが必要	ヘルパーに買い物を頼んだり、移動の足がないという理由でデイサービスを利用するのではなく、その財源も活用し、マイカーと同様の自らの意思で自由に外出できる移動手段（公共交通、住民主体の移動支援）を確保することが必要
社会参加	移動手段はあるので、移動の目的（社会参加の機会）を用意していくことが重要	家に閉じこもりがちにならないように、外出の意欲を増すような目的を作ることが必要	通院や買い物などの必須の外出に加えて、プレフレイルの高齢者でも参加可能な移動の目的をつくり、週に数回外出ができ、家に閉じこもらないことが重要	通院や買い物などの必須の外出に加えて、フレイル、要支援者でも参加可能な移動の目的をつくり、週に数回外出ができ、家に閉じこもらないことが重要

28