

第5章

地域生活を支える取組の推進

第1節 地域生活を支える取組を取り巻く状況

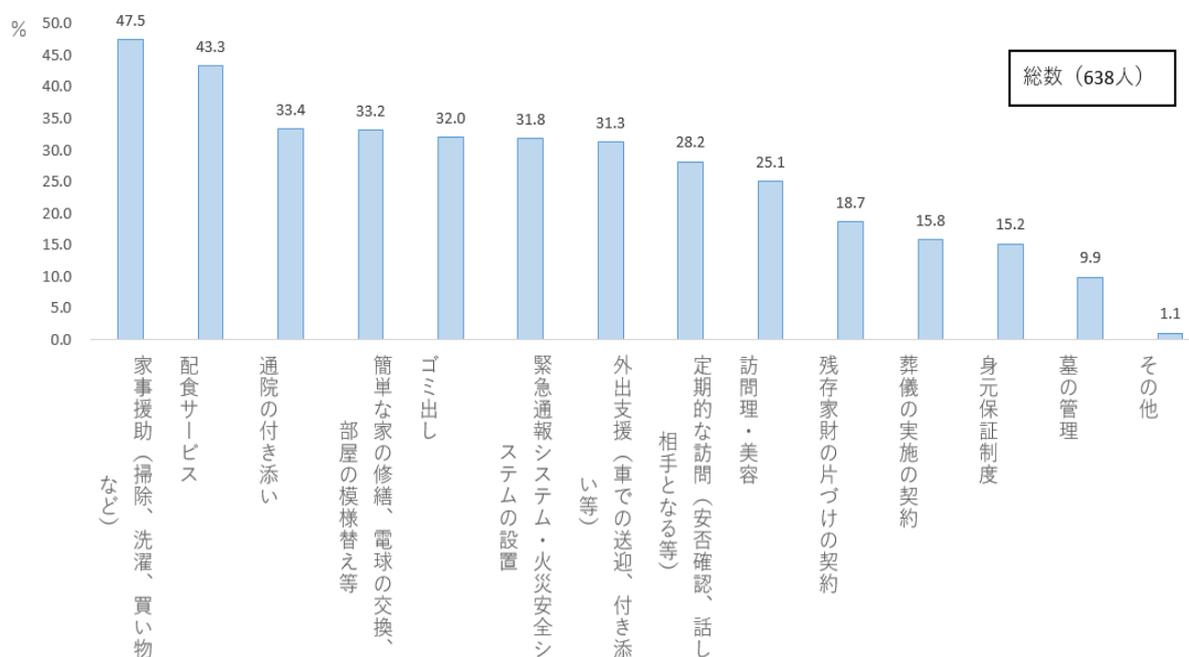
第2節 生活支援サービスの推進等に向けた取組

第1節 地域生活を支える取組を取り巻く状況

1 生活支援サービスの状況

- 都内の高齢者単身世帯は、平成27年の約80万世帯から令和7年には約92万世帯、令和22年には約113万世帯まで増加すると予測されています。
- 単身世帯（一人暮らし）の高齢者に悩みごとの内容について聞いたところ、「自分の健康・病気」という回答が65.0%と最も多くなっています。
また、同様に単身世帯の高齢者に相談相手について聞いたところ、「相談したりする人はいない」という回答が11.0%と、他の世帯に比べて高い割合になっています¹。
- 一人暮らし高齢者が住み慣れた地域で安心して在宅生活を継続するためには、健康や病気に対応するための介護や医療のサービス提供はもちろんですが、食事の用意、見守り、ちょっとした困りごとへの対応など、日常生活を送る上で、頼ることのできる多様な生活支援サービスが欠かせません。
- 都内の独居の高齢者にこのような生活支援サービスの中で今後利用したいサービスを聞いたところ、「家事援助（掃除、洗濯、買い物など）」、「配食サービス」などのニーズが高くなっています。

今後利用したい日常生活支援サービス（高齢者単身世帯）



資料：東京都福祉保健局「在宅高齢者の生活実態調査」（令和元年）より作成

¹ 東京都福祉保健局「在宅高齢者の生活実態調査」（令和元年）

- 一方で、これまで介護サービス等の提供を担ってきた生産年齢人口は、東京都においては、令和7年の約938万人をピークに減少を続け、令和22年には約850万人となると予測されています。こうした状況を踏まえると、生活支援サービスにおいては、高齢者がサービスを受ける側だけではなく、サービスの担い手となり、お互いに支え合うという視点が、今後、ますます重要となります。
- 平成27年4月の介護保険制度改正では、地域において、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネーター機能（地域に不足するサービスの創出、サービスの担い手の養成などの資源開発や、関係者間の情報共有、サービス提供主体間の連携の体制づくりなどのネットワーク構築の機能）を担う生活支援コーディネーターの配置と、多様な主体間の連携・協働による取組を推進するための定期的な情報共有の場である協議体の設置などが地域支援事業に位置付けられました。
- 生活支援コーディネーターは、活動エリアによって、第1層と第2層に分かれており、第1層は区市町村区域、第2層は日常生活圏域（中学校区域等）においてそれぞれの役割を担います。区市町村において生活支援・介護予防の体制整備が進められていますが、コーディネーターの配置や取組の進捗状況は異なっています。

都内における生活支援コーディネーター配置自治体数

	少なくとも 1層・2層 どちらかを配置	1層を配置	2層を配置
区部	23	21	17
市町村部	37	37	20
合計	60	58	37

(注) 1層・2層を兼任のコーディネーターについては、1層に計上

都内における協議体設置自治体数

	少なくとも 1層・2層 どちらかを設置	1層を設置	2層を設置
区部	22	19	22
市町村部	30	30	19
合計	52	49	41

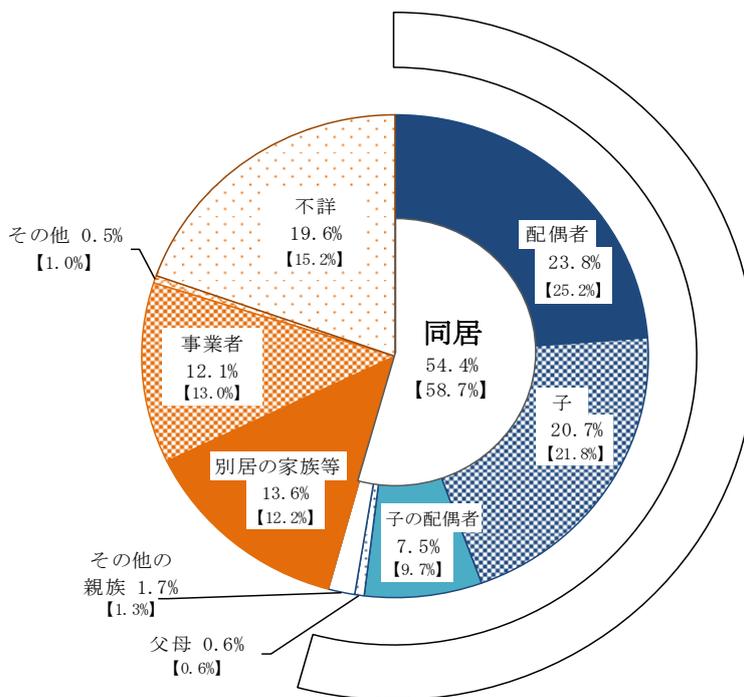
(注) 令和2年6月時点

資料：東京都福祉保健局高齢社会対策部作成

2 家族介護者の状況

- 国民生活基礎調査によると、主な介護者については、要介護者等と「同居」の割合が約5割です。

要介護者等との続柄別主な介護者の構成割合[全国]



(注1) 【】内は平成28年の数値である。

(注2) 平成28年の数値は、熊本県を除いたものである。

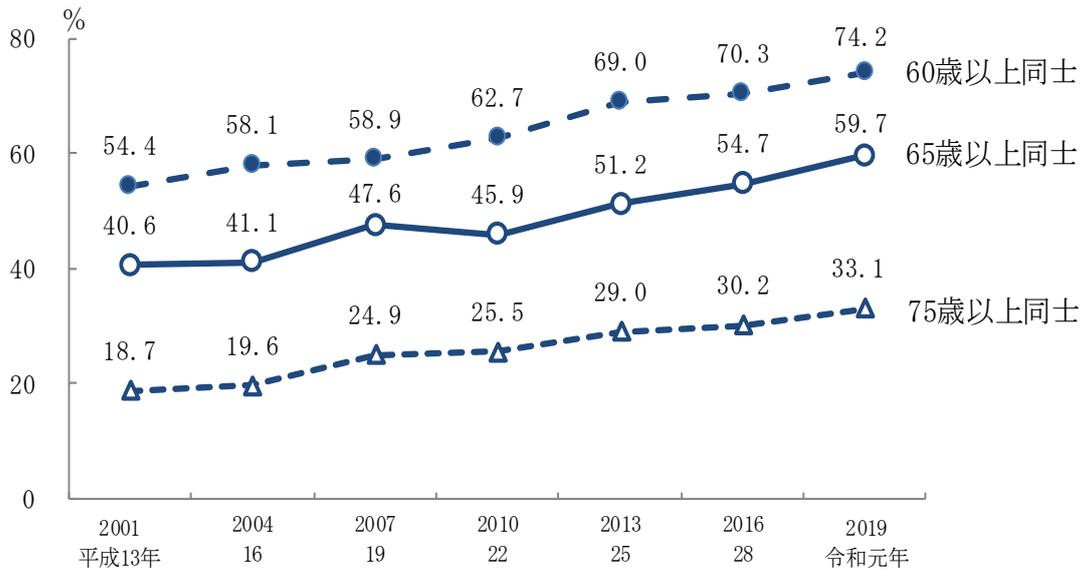
資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(令和元年)

- 同居の主な介護者と要介護者等の組合せを年齢階級別に見ると、「70～79歳」の要介護者等では、「70～79歳」の者が介護している割合が約6割、「80～89歳」の要介護者等では、「50～59歳」の者が介護している割合が約3割で最も高くなっています²。

また、要介護者等と同居している主な介護者と、要介護者等それぞれの年齢構成がともに65歳以上であるいわゆる「老老介護」の割合を見ると、平成22年には全国で45.9%、平成25年には51.2%、令和元年には59.7%と経年的に増加しています。

² 厚生労働省「国民生活基礎調査」(令和元年)

要介護者等と同居の主な介護者の年齢組合せ別の割合の年次推移[全国]



資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」（令和元年）

- 過去5年間に介護・看護のため離職した者は49万8千人となっており、このうち、現状が有業である者は15万4千人、無業である者は34万4千人となっています⁴。

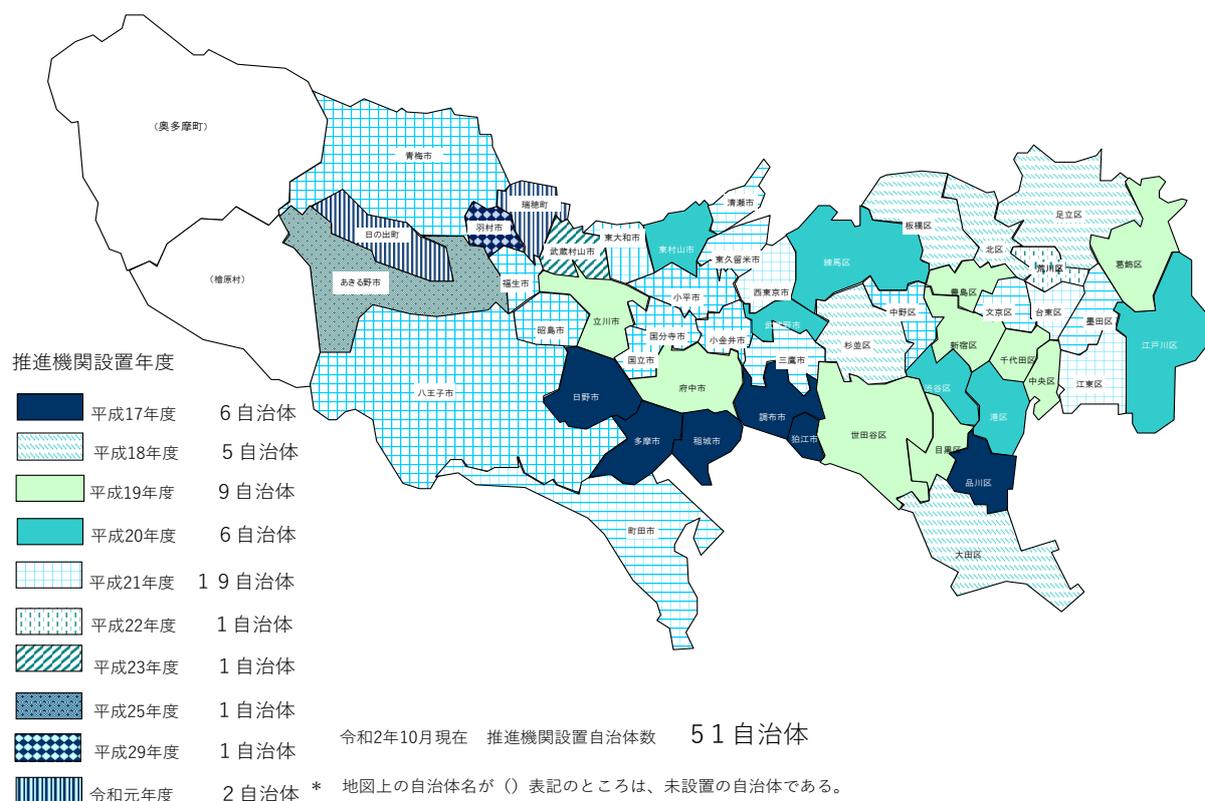
⁴ 総務省統計局「平成29年就業構造基本調査」

3 高齢者の権利擁護等の状況

<高齢者の権利擁護>

- 東京都では、平成17年度から成年後見制度の利用に関する相談対応や後見人支援等を行う成年後見制度推進機関の設置を進めており、現在51区市町で設置しています。

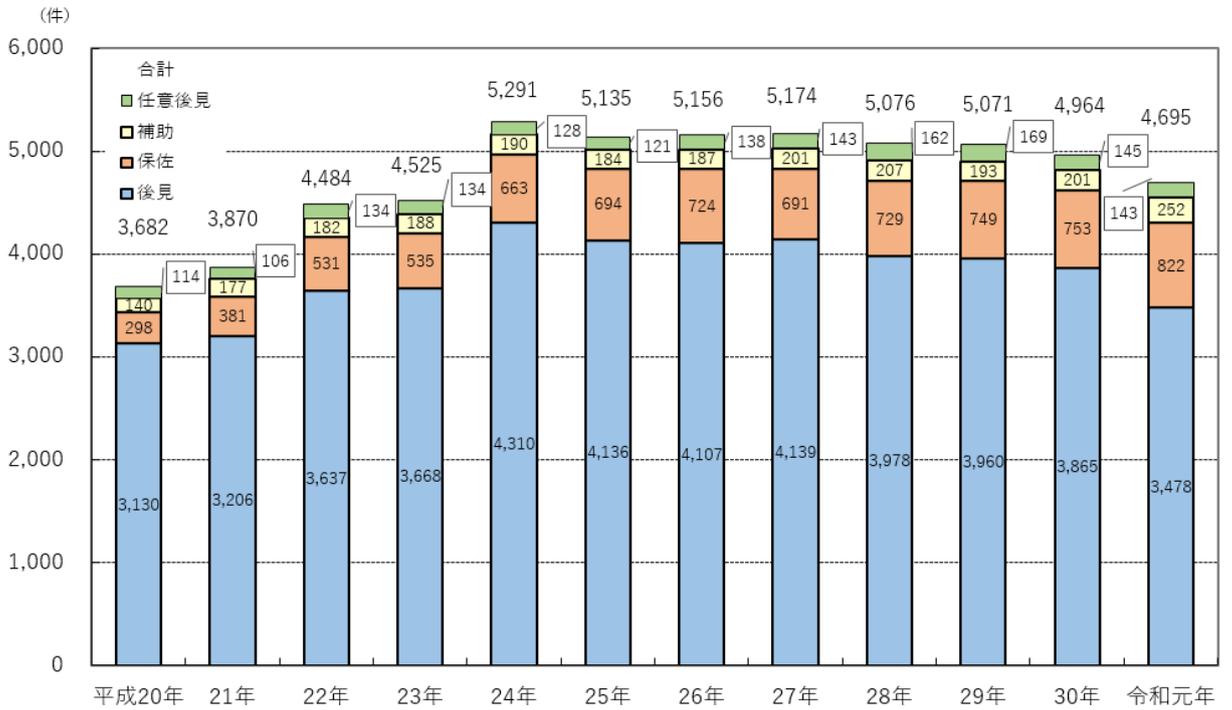
区市町村の成年後見制度推進機関設置状況



資料：東京都福祉保健局生活福祉部作成

成年後見制度の申立実績の推移（平成20年から令和元年まで）

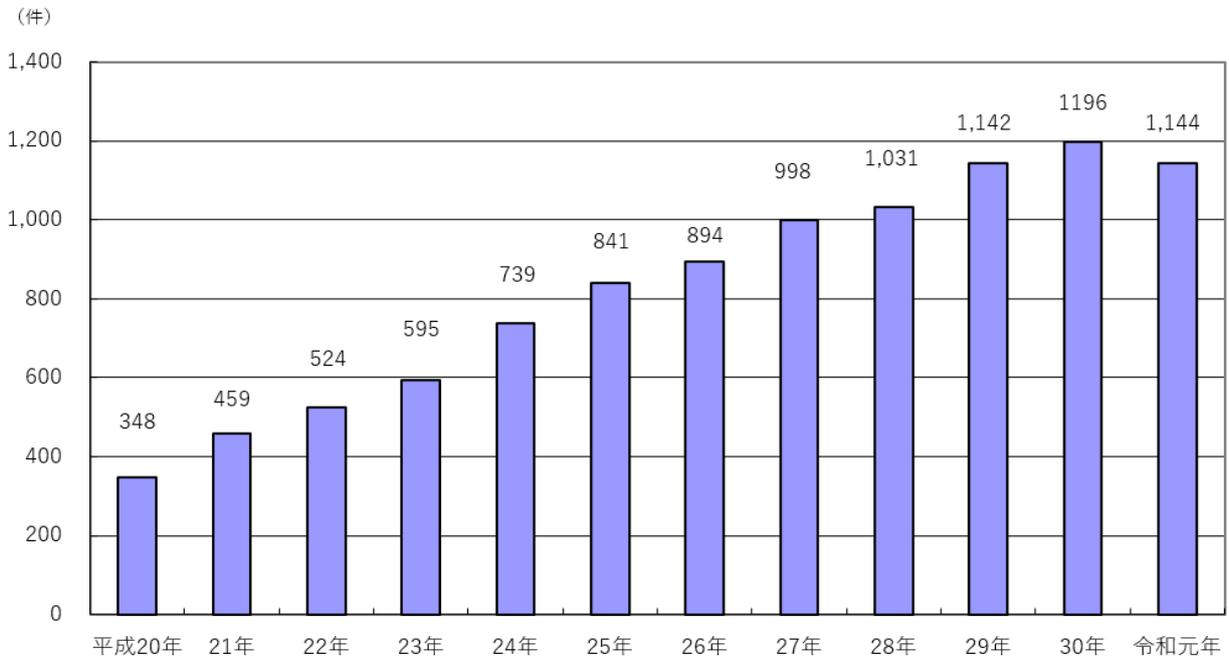
① 申立実績（東京都）



資料 東京家庭裁判所統計資料に基づき東京都福祉保健局生活福祉部作成

※各年1月から12月までの合計

② 区市町村長申立（東京都）



資料 最高裁判所統計資料に基づき東京都福祉保健局生活福祉部作成

※各年1月から12月までの合計

<高齢者虐待への対応>

- 高齢者虐待は、家族等の介護疲れなどに起因するストレスの増大、高齢者の認知症による言動の混乱、家庭内における精神的・経済的な依存関係等のバランスの崩れなど、様々な要因が重なり合って発生します。
- 都市部における高齢者虐待の発生要因としては、近隣との付き合いが少なく家族が問題を抱え込みやすい傾向にあること、家族の規模が小さくなることにより人間関係が閉塞化し負担が集中しやすいことなどが挙げられます。
- 平成 18 年 4 月に施行された、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 17 年法律第 124 号）においては、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した人は、区市町村に通報することや、通報を受けた区市町村の措置、さらに、虐待を行ってしまった養護者に対する支援についても定められています。
- 養護者による高齢者虐待の相談・通報件数は、平成 20 年度に 2,000 件を超え、平成 22 年度以降 2,500 件前後で推移していましたが、平成 27 年度に 3,000 件を超え、令和元年度は 4,136 件となっています。
- なお、その相談・通報者の約 4 割を「介護支援専門員・介護保険事業所職員」が占めています。

高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数

	養介護施設従事者等によるもの				養護者によるもの			
	相談・通報 件数	対前年度 増減 (増減率)	虐待判断 件数	対前年度 増減 (増減率)	相談・通報 件数	対前年度 増減 (増減率)	虐待判断 件数	対前年度 増減 (増減率)
令和元年度	237件	28件 (13.4%)	73件	8件 (12.3%)	4,136件	377件 (10.0%)	2,842件	56件 (2.0%)
平成30年度	209件	42件 (25.1%)	65件	11件 (20.4%)	3,759件	172件 (4.8%)	2,786件	58件 (2.1%)
平成29年度	167件	16件 (10.6%)	54件	11件 (25.6%)	3,587件	344件 (10.6%)	2,728件	297件 (12.2%)
平成28年度	151件	42件 (38.5%)	43件	16件 (59.3%)	3,243件	187件 (6.1%)	2,431件	12件 (0.5%)
平成27年度	109件	27件 (32.9%)	27件	▲ 3件 (▲ 10.0%)	3,056件	97件 (3.3%)	2,419件	219件 (10.0%)
平成26年度	82件	18件 (28.1%)	30件	7件 (30.4%)	2,959件	198件 (7.2%)	2,200件	148件 (7.2%)
平成25年度	64件	19件 (42.2%)	23件	5件 (27.8%)	2,761件	335件 (13.8%)	2,052件	295件 (16.8%)
平成24年度	45件	▲ 13件 (▲ 22.4%)	18件	2件 (12.5%)	2,426件	▲ 303件 (▲ 11.1%)	1,757件	▲ 220件 (▲ 11.1%)
平成23年度	58件	9件 (18.4%)	16件	6件 (60.0%)	2,729件	107件 (4.1%)	1,977件	56件 (2.9%)
平成22年度	49件	19件 (63.3%)	10件	4件 (66.7%)	2,622件	327件 (14.2%)	1,921件	262件 (15.8%)
平成21年度	30件	▲ 14件 (▲ 31.8%)	6件	1件 (20.0%)	2,295件	149件 (6.9%)	1,659件	79件 (5.0%)
平成20年度	44件	18件 (69.2%)	5件	2件 (66.7%)	2,146件	286件 (15.4%)	1,580件	256件 (19.3%)
平成19年度	26件	▲ 1件 (▲ 3.7%)	3件	▲ 1件 (▲ 25.0%)	1,860件	183件 (10.9%)	1,324件	124件 (10.3%)
平成18年度	27件		4件		1,677件		1,200件	

資料：東京都福祉保健局「令和元年度 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果」

養護者による高齢者虐待についての相談・通報者（複数回答）

	介護支援 専門員・ 介護保険 事業所職員	介護保険 事業所職 員	医療機関 従事者	近隣住 民・知人	民生委員	被虐待高 齢者本人	家族・親 族	虐待者自 身	当該市町 村行政職 員	警察	その他	不明	合計
人数	1,491人	393人	247人	166人	37人	317人	345人	91人	309人	583人	350人	3人	4,332人
構成割合	34.4%	9.1%	5.7%	3.8%	0.9%	7.3%	8.0%	2.1%	7.1%	13.5%	8.1%	0.1%	—

(注1) 1件の事例に対し複数の者から相談・通報があった場合、それぞれの該当項目に重複して計上されるため、合計件数は相談・通報件数4,136件と一致しない。

(注2) 構成割合は、相談・通報者の合計人数4,332人に対するもの。

資料：東京都福祉保健局「令和元年度 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果」

第2節 生活支援サービスの推進等に向けた取組

- 「団塊の世代」をはじめとする元気な高齢者が「地域社会を支える担い手」として、自主的かつ継続的に活躍できる環境を整備します。
- 一人暮らしや夫婦のみで暮らす高齢者が住み慣れた地域でいつまでも安心して生活できるよう、地域住民による支え合い・助け合い活動や見守りネットワークの構築を支援します。
- 要介護者や家族が安心して暮らせるよう、家族介護者を支援してきます。
また、家族介護者が介護と仕事の両立などライフ・ワーク・バランスを実現できるよう、社会的機運の醸成や企業の雇用環境整備への支援を進めます。
- 高齢者の権利擁護について、成年後見制度の普及などに取り組む区市町村を支援するとともに、高齢者虐待の予防、早期発見等、迅速かつ適切な対応ができる体制の確保に向けて相談支援や人材育成に努めます。

1 生活支援サービスの推進

(1) 生活支援サービスの充実

【現状と課題】

<多様な生活支援サービスの充実と地域の担い手としての高齢者>

- 今後、様々な生活上の困りごとへの支援が特に必要となる一人暮らしの後期高齢者が大幅に増える見込まれており、これら高齢者が地域で安心して暮らし続けるためには、生活支援サービスを充実していくことが求められています。
- 加齢に伴い認知機能が低下することにより、高齢者は、日常的な買い物や金銭管理が困難になる場合があります。
- 地域で高齢者の在宅生活を支えるサービスには、介護保険制度や区市町村の事業として行われているサービスのほか、民間事業者の独自サービスや地域住民の支え合いで提供されているものもあります。生活支援サービスの充実には、そうした地域の多様な資源を把握するとともに、高齢者自身が支援を受ける側となるばかりでなく、地域とのつながりを持ちつつ、時には「地域社会を支える担い手」となり、住民相互に支え合うことも重要です。
- これまで介護サービス等を担ってきた生産年齢人口が減少する中、「団塊の世代」をはじめ、多くの高齢者が「地域社会を支える担い手」として、支援を必要とする高齢者のサポートや一人暮らし高齢者の見守りなどに積極的に関わるとともに、地域において高齢者が相互に助け合うことは、生活支援サービスの充実だけでなく、社会的な役割を持って活動することで高齢者の生きがいや介護予防にもつながります。

- 一方で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、住民の支え合いによる地域活動や高齢者の社会参加に深刻な影響を与えており、生活支援コーディネーターは、こうした活動の継続に苦慮しているのが現状です。
- 今後は、新型コロナウイルス感染症の流行下においても高齢者の地域活動等が停滞しないよう、区市町村が活動継続について支援を受けられる仕組みが必要です。

【施策の方向】

■ 生活支援サービスの充実に向けた取組を支援します

- ボランティアや、NPO法人、民間事業者等を活用して配食や見守りなどの生活支援サービスを提供していく区市町村を支援していきます。
- 「団塊の世代」をはじめとする元気な高齢者を生活支援サービスの担い手として位置付け、高齢者の活動の場をつくり、生活支援サービスの充実と介護予防の両立を図る区市町村を支援します。
- 研修により、生活支援コーディネーターの養成や資質向上に取り組むとともに、各区市町村の生活支援体制整備に係る情報共有を図ることにより、区市町村において生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置が適切に行われ、生活支援サービスの充実に向けた取組が効果的に行われるよう支援します。
- 新型コロナウイルス感染症の流行下における生活支援コーディネーターの活動等に課題を抱える区市町村に対し聞き取りを行い、課題や地域の実情に応じ、有識者や実践者から助言を行うなど、区市町村の生活支援サービス等の継続を支援します。
- 東京の強みである活発な企業活動や、豊富な知識と経験を持った多くの人たちの力を活用し、生活支援や介護予防など地域包括ケアシステムの構築に資する地域貢献活動の活性化を図るとともに、地域活動の体験的プログラムなど、高齢者を含む住民一人ひとりが担い手として地域活動に参加しやすくするための取組を推進します。
- 都民が加齢により認知機能が落ちていく中でも、買い物や交通・金融機関の利用などを適切に行えるよう、方策を検討し、民間事業者による適切なサービス提供につなげます。

【主な施策】（※高齢包括：高齢社会対策区市町村包括補助事業）

・ **高齢者が地域で安心して生活できるための事業**〔高齢包括〕〈再掲〉〔福祉保健局〕

友愛訪問、相談事業、乳飲料・牛乳配達訪問を通じた見守り等、高齢者が在宅で安心して生活することができるようにするための取組を支援します。

・ **生活支援体制整備強化事業**〈再掲〉〔福祉保健局〕

生活支援・介護予防サービスの充実・強化及び高齢者の社会参加を推進するため、地域資源の開拓や地域活動の担い手の養成等を行う生活支援コーディネーターの養成・資質向上を図り、各区市町村が適切に配置できるようにするとともに、新型コロナウイルス感染症の流行下における活動について、有識者等の個別相談により支援します。

・ **多様な主体の地域貢献活動による地域包括ケアの推進**（東京ホームタウンプロジェクト）〈再掲〉〔福祉保健局〕

企業人や元気な高齢者などの豊富な知識と経験を活用して地域活動を活性化するプログラムを実施するとともに、企業人等が地域活動の支援に体験的に関わることにより地域福祉の担い手を創出していく取組を推進するほか、多様な主体による地域貢献活動の情報を発信し、東京の強みを生かした地域包括ケアシステムの構築を推進します。

・ **高齢者の特性を踏まえた顧客サービスの推進**〔福祉保健局〕

都民が高齢により認知機能が落ちていく中でも、買い物や交通・金融機関の利用などを適切に行いながら地域で生活が継続できるよう、検討会を設置して方策を検討し、民間事業者への周知・機運醸成を図ります。

・ **見守りサポーター養成研修事業**〔高齢包括〕〈再掲〉〔福祉保健局〕

高齢者等の異変に気付き、地域包括支援センター等の専門機関に連絡するなど、地域住民が状況に応じた見守りを行えるよう、東京都が作成した「高齢者等の見守りガイドブック」を活用するなどして見守りサポーター養成研修を実施する区市町村を支援します。

・ **自分らしく暮らせる“Chōju”東京プロジェクト**〔高齢包括〕〔福祉保健局 他〕

高齢者をはじめ、誰もが元気で心豊かに、自分らしく暮らせる地域の実現に向けて、多様な主体と連携し、地域資源を活用しながら、デジタルデバйд対策や幅広いデジタル活用によりQOL向上等に取り組む、意欲ある区市町村を支援します。

東京ホームタウンプロジェクトの取組事例

(作 成 中)

(2) 見守りネットワークの構築と安全・安心に暮らせる体制の整備

【現状と課題】

<地域における見守りの新たな課題>

- 高齢化と核家族化の進展により、一人暮らし高齢者が増加しています。長期にわたり一人暮らしを続けることにより、社会や地域とのつながりが希薄になってしまう高齢者もいます。
- 高齢者が地域社会から孤立したまま亡くなる、いわゆる「孤立死」問題の背景には、近隣住民や行政等との接触が希薄な、一人暮らし高齢者の存在があります。
- また、孤立とまでは言えませんが、地域社会の中で、自分の居場所や立ち寄れる場所がないため、閉じこもりがちになる高齢者もいます。
- 近年は、孤立の問題だけでなく、高齢の親が引きこもりの子供と同居している、いわゆる「8050問題」や、親の介護と子供の世話を同時に行っている「ダブルケア」の問題など、適切な支援につながりにくい事例が顕在化しています。これらの問題は、高齢者本人に着目するだけでなく、世帯全体の課題として捉えないと解決が困難です。
- かつて地域社会には、住民同士の助け合いが多く見られましたが、都市化の進展により、こうした地域における「互助」の機能が低下してきています。
- 分譲マンションなどの共同住宅では、居住者の高齢化が進んでいます。共同住宅は戸建てに比べると居住者の状況を把握しにくく、特にセキュリティが厳重な新しいマンション等では支援を必要としていても、適切なサービスにつながらない可能性があります。都市部特有の課題となっています。
- また、都内には、昭和40年代以前に入居の始まった多摩ニュータウンなどの大規模集合住宅団地が多数存在し、これらの団地の多くで、入居者の高齢化が進み、商店街には空き店舗が増加するなど、コミュニティの弱体化も危惧されますが、一方で、新しいマンション等と違い、長年住み続けている居住者が多く、団地単位のコミュニティの形成が進んでいるところもあります。
- 町会・自治会など、近隣の住民同士が協力し合い、民生委員・児童委員、地域包括支援センター等の取組との連携を図りつつ、高齢者とその家族に対する見守りや支援につなげるなど、地域における支え合いの仕組みづくりが必要です。
- 一方で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、個別訪問や面会を前提とした見守りに深刻な影響を与えており、区市町村は、はがきや電話を使った安否確認の実施など、工夫を重ねて対応しています。
- 今後は、新型コロナウイルス感染症の流行下においても効果的な、新たな見守りの在り方を模索していく必要があります。

＜家庭内での緊急事態への備え＞

- 65歳以上の高齢者の救急搬送が年々増加しており、熱中症による救急搬送の約半数を高齢者が占めています⁵。高齢者が地域において安心して在宅生活を継続するためには、家庭内で病気等の緊急事態に対応するサービスなどとともに、熱中症に対する正しい情報を届け、地域で見守り、支える取組も必要です。
- また、住宅火災による死者の7割以上は65歳以上の高齢者であり、自宅内で火災が発生した際、迅速に消防機関に通報できるようにすることも重要です。さらに、近年発生した地震被害では、負傷者の約3割から5割が屋内における家具類の転倒・落下・移動によって負傷しており⁶、地震による家具類の転倒・落下・移動防止対策など、非常時の安全も確保しなければなりません。

【施策の方向】

■ 高齢者の見守りネットワークの構築を推進します

- 地域における「互助」の機能を高め、地域住民が主体となって一人暮らし高齢者等を見守り、支え合う仕組みづくりを進めます。
- 東京都が作成した「高齢者等の見守りガイドブック」を活用するなどして区市町村が地域の住民ボランティアを育成し、関係機関等からなる支援ネットワーク、高齢者の見守り等に活用する取組を支援していきます。
- 令和2年度から開始している高齢者の見守りの在り方検討を踏まえ、新型コロナウイルス感染症の流行下等での見守りの取組について新たな方向性を提示し、区市町村の見守りの仕組みづくりを支援します。
- 日常的に高齢者等と接する機会が多く、都内で広域的に活動する民間事業者等と連携して、高齢者等の見守りや認知症の方を支える地域づくり等を推進します。
- 一人暮らし高齢者等の生活実態を把握して、地域住民等と連携した見守りや在宅高齢者等の相談に対応する窓口を設置する区市町村を支援します。
- 高齢者の世帯全体の複合的な課題に対する区市町村の対応力強化や組織横断的な連携体制の強化を図るため、定期的に関係者の連絡会を開催します。
- 高齢者の孤立化や閉じこもり防止のため、気軽に立ち寄り、参加できるサロンを整備する区市町村を支援するなど、「地域における居場所づくり」に取り組みます。

⁵ 東京消防庁「令和元年 救急活動の現況」

⁶ 東京消防庁「家具類の転倒・落下・移動防止対策ハンドブック」

■ 高齢者の在宅生活の安全を確保します

- 熱中症予防の普及啓発、見守り、猛暑時の避難場所の設置など、区市町村が地域の実情に応じて取り組む熱中症対策を支援します。
- 高齢者の在宅生活の安全の確保を図るため、東京都、区市町村及び東京消防庁が一体となって実施している救急通報システム事業、住宅火災通報システム事業などの事業に取り組みます。
- 家具の転倒防止用具の設置など、在宅高齢者が安心して暮らすことを目的として行う区市町村を支援します。

【主な施策】（※高齢包括：高齢社会対策区市町村包括補助事業）

（※医療保健包括：医療保健政策区市町村包括補助事業）

・ **ICTを活用した高齢者等の地域見守り事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

ICT機器を高齢者の見守りに活用し、その効果を検証するとともに、既存の見守りと組み合わせることにより、重層的な見守り体制の構築を目指す区市町村を支援します。

・ **見守りサポーター養成研修事業**〔高齢包括〕〈再掲〉〔福祉保健局〕

高齢者等の異変に気づき、地域包括支援センター等の専門機関に連絡するなど、地域住民が状況に応じた見守りを行えるよう、東京都が作成した「高齢者等の見守りガイドブック」を活用するなどして見守りサポーター養成研修を実施する区市町村を支援します。

・ **高齢者が地域で安心して生活できるための事業**〔高齢包括〕〈再掲〉〔福祉保健局〕

友愛訪問、相談事業、乳飲料・牛乳配達訪問を通じた見守り等、高齢者が在宅で安心して生活することができるようにするための取組を支援します。

・ **高齢者等の地域見守り推進事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

一人暮らし高齢者や高齢者のみ世帯が、地域において安心した生活を継続できるよう、区市町村や地域包括支援センター、地域住民等の地域の様々な主体が連携して行う見守りの取組を支援します。

・ **都と事業者との連携による高齢者等を支える地域づくり協定**〔福祉保健局〕

日常的に高齢者等と接する機会が多く、都内で広域的に活動する民間事業者等と協定を締結し、高齢者等の異変に気付いた際の連絡や認知症の方を支える地域づくり等を推進します。

・ **高齢者見守り相談窓口強化事業**〔福祉保健局〕

一人暮らし高齢者などの生活実態をアウトリーチ等により把握して、地域住民等と連携した見守りや在宅高齢者等の相談に対応する窓口を設置する区市町村を支援します。

また、窓口を含め高齢者の見守りに関わる関係者の連絡会を定期的を開催することにより、高齢者の世帯全体の複合的な課題に対する区市町村の対応力強化や組織横断的な連携体制の強化を図ります。

さらに、新型コロナウイルス感染症の流行下等での高齢者の見守りの在り方について検討し、「高齢者等の見守りガイドブック」に反映させるなど、区市町村における見守りの仕組みづくりを支援します。

・ **人生100年時代セカンドライフ応援事業**〈再掲〉〔福祉保健局〕

高齢者の誰もが地域ではつらつと活躍できる社会を実現するため、文化、教養、ス

スポーツ活動等を促進するほか、空き店舗等を利用して高齢者が気軽に立ち寄り、参加できる活動の拠点を整備する区市町村を支援します。

・ **高齢者を熱中症等から守る区市町村支援事業**〔医療保健包括〕〔福祉保健局〕

高齢者を熱中症から守るため、熱中症予防の普及啓発、見守り、猛暑時の避難場所の設置など、区市町村が地域の実情に応じて取り組む熱中症対策を支援します。

・ **高齢者救急直接通報システム**〔高齢包括〕〔福祉保健局、東京消防庁〕

一人暮らし高齢者等が家庭内で病気等の緊急事態に陥ったとき、ペンダント型の緊急通報装置で東京消防庁に通報することにより、あらかじめ組織された地域協力体制による速やかな援助を行います。

・ **高齢者住宅火災直接通報システム**〔高齢包括〕〔福祉保健局、東京消防庁〕

寝たきり高齢者、高齢者のみ世帯などに専用通報機等を設置し、火災発生時に住宅用火災警報器から東京消防庁に自動通報することにより、迅速な救助及び消火活動を行います。

・ **高齢者救急代理通報システム**〔高齢包括〕〔福祉保健局、東京消防庁〕

本人や家族が急病等のときにペンダントを押すと、その信号を契約している事業者の受信センターが受信し、119番通報します。

・ **【新規】高齢者住宅火災代理通報システム**〔高齢包括〕〔福祉保健局、東京消防庁〕

住宅で火災が発生し、住宅用火災警報器等が作動すると、その信号を契約している事業者の受信センターが受信し、119番通報します。

・ **【新規】東京消防庁認定通報事業者制度**〔東京消防庁〕

東京消防庁が示す一定の基準（派遣員の現場への駆付け、組織的な教育体制の樹立等）を満たし、申請した事業者を「東京消防庁認定通報事業者」として認定し、公表します。

・ **高齢者が在宅での生活を続けていくための事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

高齢者が在宅で安心して生活するために、家具等の転倒防止用具の設置事業に対する支援を行います。

・ **救急医療情報キット事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

救急で駆けつけた消防職員が、医療情報や緊急時の連絡先等を入れた指定の容器（救急医療情報キット）内の情報を確認することにより、「かかりつけ医」、「服薬内容」などの必要な情報を把握し、迅速な救急活動につながるよう、救急医療情報キットの普及を支援します。

新型コロナウイルス感染症の流行時における見守りの取組事例

(作 成 中)

2 家族や地域が高齢者を支えることができる環境づくり

(1) 要介護者を支える家族への支援

【現状と課題】

<家族介護者への支援>

- 介護保険制度は、従来、家族が担っていた高齢者の介護を社会全体で支えることを目的に創設されました。
- 家族介護者の負担軽減には、介護保険サービスのショートステイや通所介護などの利用に加え、小規模多機能型居宅介護、定期巡回・随時対応型訪問介護看護などの24時間対応のサービスが有効であることから、介護保険制度の保険者である区市町村は計画的に整備を進める必要があります。
- 認知症の人と家族が安心して地域で暮らすためには、地域社会全体で支えることが重要です。
- 自宅で要介護者を介護している家族介護者が、新型コロナウイルス感染症に感染した場合、介護を受けている要介護者へ対応が課題となっています。

<家族介護者支援の多様化>

- また、従来から、地域における要介護者とその家族への相談支援は、介護支援専門員や地域包括支援センターが担ってきました。各区市町村においても、家族介護継続支援事業等により、相談支援や交流会の開催などの支援を行っています。
- しかし、近年、家族が本来持っていた機能の低下、家族や世帯の課題や、取り巻く環境の多様化、複雑化から、要介護者だけでなく、家族介護者本人への支援や、家族や世帯そのものへ支援という視点が重要となってきました。
- さらに、ダブルケアや8050問題等、複雑化する世帯の課題に対応するためには、高齢分野だけでなく分野を超えた包括的な支援体制や、地域で支え合える地域づくりが欠かせないことから、区市町村による適切な地域包括ケアシステムのマネジメントが求められています。

【施策の方向】

■ 家族介護者の介護負担が軽減されるよう取組を推進します

- ショートステイ、小規模多機能型居宅介護、看護小規模多機能型居宅介護について都独自の整備費補助を行うなど、家族介護者が安心して暮らせるよう、介護サービス基盤の整備を支援します。
- 東京の地域特性を踏まえ、地域の多様な人的資源・社会資源によるネットワークづくりを進め、認知症の人と家族を支える地域づくりを支援します。
- 介護者支援の拠点となる医療機関と連携した認知症カフェの設置や家族会の活動の支援など、地域の実情に応じて、認知症の人と家族の支援に取り組む区市町村を支援します。
- 高齢者を介護する家族等が新型コロナウイルス感染症に感染した場合でも、安心して療養に専念できる環境を整えるため、介護が必要な高齢者が一時的に利用できる介護施設の確保など、受入環境の体制を整備する区市町村を支援します。

■ 多様化する家族介護者への支援の取組を推進します

- 家族介護者に対する独自の支援事業を行う区市町村を支援します。
- 介護支援専門員が、職能団体等との連携を十分に図りながら、家族介護者や要介護者のいる世帯等を包括的に支援していくための技術の向上を含め、介護支援専門員に対する研修を実施します。
- 地域包括支援センター職員が、多様な課題を抱える家族介護者に対し、様々な専門職や関係機関と連携して相談支援できるよう研修を実施します。

【主な施策】（※高齢包括：高齢社会対策区市町村包括補助事業）

・ **ショートステイ整備費補助（再掲）**〔福祉保健局〕

特別養護老人ホーム以外の施設に併設するショートステイや単独型ショートステイへの整備費について補助します。

・ **地域密着型サービス等重点整備事業（再掲）**〔福祉保健局〕

地域での 365 日 24 時間の安心を確保するため、小規模多機能型居宅介護事業所、看護小規模多機能型居宅介護事業所、地域密着型特別養護老人ホーム等の整備費について補助します。建築価格の高騰に緊急的に対応するための加算補助を行います。

・ **認知症地域支援ネットワーク事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

地域において、認知症の人と家族を支えるために区市町村が行う、認知症の人と家族を支える人材や社会資源によるネットワーク構築、そのネットワークを活用した徘徊行方不明者の早期発見やネットワークに登録した認知症の人等に対する損害賠償責任保険の加入支援、家族会の育成・支援などの取組を支援します。

・ **認知症の人と家族を支える医療機関連携型介護者支援事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

医療機関周辺に認知症介護者支援の拠点を設け、医療機関の専門職と連携した介護者支援のための講座や交流会を開催し、介護者の孤立化防止等を図る区市町村の取組を支援します。

・ **若年性認知症の人と家族を支える体制整備事業**〔高齢包括〕〔福祉保健局〕

若年性認知症の家族会への支援や、若年性認知症の人の活動を支援するための拠点整備を行う区市町村の取組を支援します。

・ **【新規】在宅要介護者の受入体制整備事業**〔福祉保健局〕

在宅で高齢者を介護する家族等が新型コロナウイルス感染症に感染した場合等に備え、介護が必要な高齢者が緊急一時的に利用できる介護施設や宿泊施設等の確保や介護職員の配置などの受入体制を整備する区市町村を支援します。

・ **介護支援専門員実務研修（再掲）**〔福祉保健局〕

介護支援専門員実務研修受講試験の合格者を対象に、介護支援専門員として必要な知識・技能を修得するための研修を実施します。

・ **介護支援専門員現任研修（再掲）**〔福祉保健局〕

介護支援専門員証の交付を受け、実務に従事している人を対象に、必要な知識・技能を身に付けるための研修を実施し、質の向上を図ります。

・ **介護支援専門員更新研修（再掲）**〔福祉保健局〕

介護支援専門員証の交付を受けてから有効期間の 5 年を迎え更新を受けようとする介護支援専門員に対し、研修受講の機会を確保し、専門職としての能力保持・向上を図るための研修を実施します。

・ **介護支援専門員再研修〈再掲〉〔福祉保健局〕**

介護支援専門員として実務に就いていない人又は実務から離れていた人が再び実務に就く際、介護支援専門員として必要な知識・技能を再修得するための研修を実施します。

・ **主任介護支援専門員研修〈再掲〉〔福祉保健局〕**

介護保険サービスや他の保健・医療・福祉サービスの提供者との連携、他の介護支援専門員に対する助言・指導など、ケアマネジメントを適切かつ円滑に提供する上で重要な役割を担う主任介護支援専門員の養成研修を実施します。

・ **主任介護支援専門員更新研修〈再掲〉〔福祉保健局〕**

主任介護支援専門員に対し、継続的な資質向上を図るための研修を実施し、主任介護支援専門員の役割を果たしていくために必要な能力の保持・向上を図ります。

・ **地域包括支援センター職員研修事業〈再掲〉〔福祉保健局〕**

地域包括支援センターに配置される職員に対して、地域包括支援センターの意義、他の専門職との連携等の業務について理解し、業務を行う上で必要な知識及び技術の習得・向上を図るための研修を行います。

(2) 介護と仕事の両立などライフ・ワーク・バランスの推進

【現状と課題】

- 介護と仕事との両立を進めるためには、職場での理解を深め、両立に取り組みやすい雰囲気や風土を醸成することが重要です。しかし、介護と仕事の両立が企業の問題として顕在化していないといった課題があります。
- また、ライフ・ワーク・バランスの推進に当たっては、従業員が家庭生活と仕事を両立できる雇用環境整備を進めることが重要です。しかし、従業員規模の小さい企業では、雇用環境整備を進める上で、経営的に余裕がないといった課題があります。

【施策の方向】

- 介護と仕事の両立推進などライフ・ワーク・バランスに関する優れた取組を行っている企業を認定し、その内容を公表することで、社会的機運の醸成を図り、企業の雇用環境整備を促進します。
- 中小企業における介護と仕事の両立等、従業員が安心して働くことのできる雇用環境整備を働きかけていくため、中小企業等の働きやすい職場環境づくりを推進します。
- 介護と仕事の両立推進に向け、企業の取組意識を高めるとともに、労使双方に対し、両立支援に関する情報提供を行います。

【主な施策】

・ライフ・ワーク・バランス推進事業〔産業労働局〕

家庭生活と仕事とを両立しながら、いきいきと働き続けられる職場の実現に向け優れた取組を実施している中小企業を、東京都が「東京ライフ・ワーク・バランス認定企業」として認定し、認定企業の取組やノウハウを発信します。

また、働き方やテレワークといった、ライフ・ワーク・バランスの推進に資する様々なテーマごとに、実践的なプログラム等を交えた展示とセミナー・講演などによる情報発信を一体的に行う「ライフ・ワーク・バランスEXPO」を開催します。

・働きやすい職場環境づくり推進事業〔産業労働局〕

雇用環境整備に取り組む中小企業に対する専門家の派遣や奨励金の支給、研修会の実施により、家庭生活と仕事の両立に向け企業を支援します。

・家庭と仕事の両立支援推進事業〔産業労働局〕

育児・介護と仕事の両立支援に向け、法を上回る制度の整備に取り組む企業を分かりやすく公表するため、両立支援推進企業マークを付与するとともに、ウェブサイトやイベント等で紹介し、両立への気運を醸成します。

また、「家庭と仕事の両立支援ポータルサイト」により、介護等の家庭と仕事の両立支援について、労使双方への情報提供を行います。

さらに、介護と仕事の両立に関するシンポジウムを開催し、両立への取組に対する意識啓発を図ります。

・介護休業取得応援事業〔産業労働局〕

従業員に、合計15日以上介護休業（有給の介護休暇を含む。）を取得させ、原職等に復帰させるとともに、就業規則等で法定を上回る介護休業期間等の規定を新たに整備した企業に対して、介護休業等の期間に応じて奨励金を支給します。

・育児・介護からのジョブリターン制度整備推進事業〔産業労働局〕

結婚・配偶者の転勤・妊娠・出産・育児又は介護を理由にやむを得ず退職した人が、退職前の会社に復帰できる制度を整備する企業を支援します。

・ライフ・ワーク・バランス推進事業〔生活文化局〕

ウェブサイト「TOKYOライフ・ワーク・バランス」を運営し、東京都や区市町村におけるセミナー等の開催情報や支援情報等を紹介することなどにより、ライフ・ワーク・バランスを推進します。

・【新規】TOKYOメンターカフェ〔生活文化局〕

仕事、子育て又は介護等の経験を持つ助言者「都民メンター」に気軽に相談できる女性の悩み相談サイト「TOKYOメンターカフェ」を運営し、悩みや不安を抱える女性を支援します。

3 高齢者の権利擁護と虐待等への対応

(1) 高齢者の権利擁護

【現状と課題】

<日常的な相談支援>

- 判断能力が十分でない方々が、住み慣れた地域で安心して生活できるよう、介護保険サービスの利用援助や日常的な困りごとについて、気軽に相談できる窓口が求められます。

<成年後見制度>

- 認知症高齢者や一人暮らし高齢者の増加が見込まれる中、物事を判断する能力が十分ではない方について、本人の権利を守る援助者（成年後見人等）を選ぶことで本人を法的に支援する成年後見制度の必要性が高まっています。
- 本人を適切に支援するためには、支援ニーズを見落とさずに適切な成年後見制度の活用につなげることができる体制を整備する必要があります。
- 平成 28 年 5 月に施行された成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成 28 年法律第 29 号）に基づき、平成 29 年 3 月に「成年後見制度利用促進基本計画」が策定されました。本計画において、区市町村は中核機関の設置と区市町村計画の策定に努め、都道府県は広域的な観点から関係機関との地域連携ネットワークの構築に必要な支援を行うこととされています。

【施策の方向】

■ 日常的な相談支援体制を充実します

- 各地域で身近な相談窓口の設置が進むよう、福祉サービスの利用相談や権利擁護に関する取組を行う区市町村等へ支援を行います。
- 東京都社会福祉協議会と区市町村社会福祉協議会が連携して、認知症高齢者等で判断能力が不十分な方々に、福祉サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理等の支援を行い、利用者の生活と権利を守る取組を支援します。

■ 必要な方が安心して成年後見制度を利用できる体制を整備します

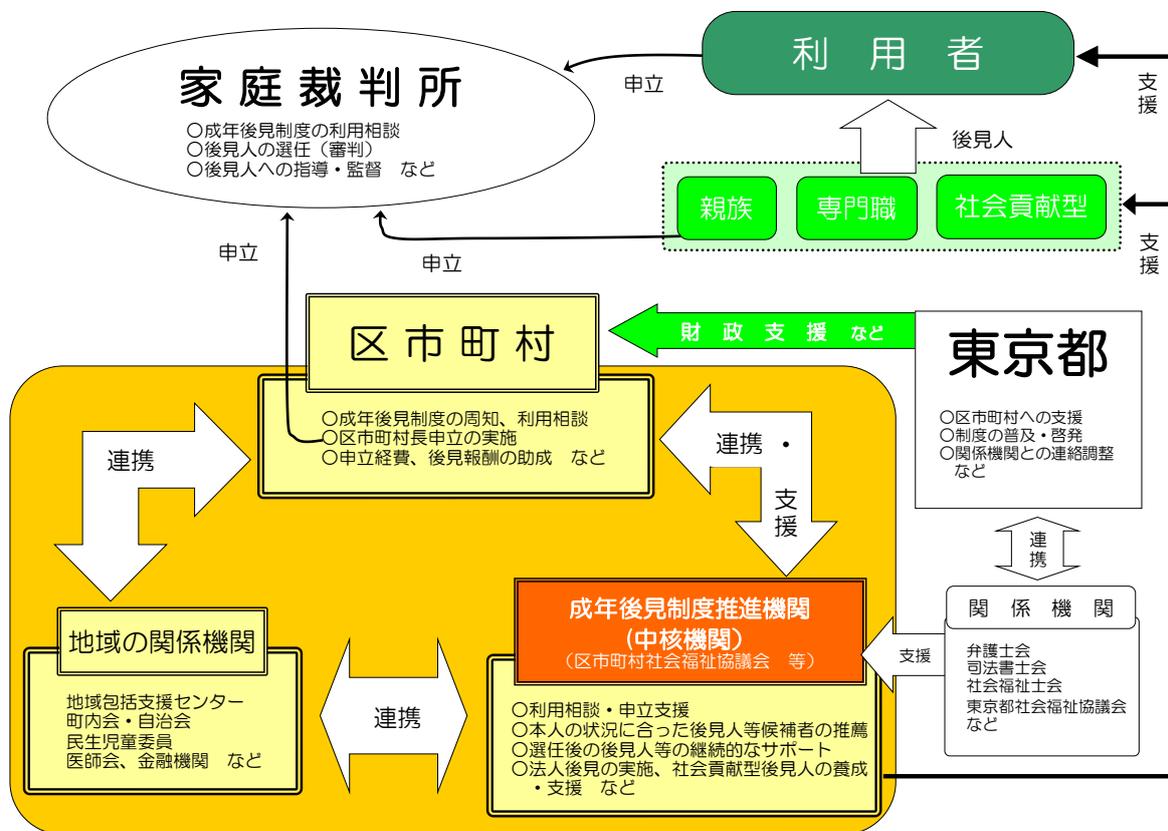
- 成年後見制度について都民の理解を促進するとともに、成年後見制度の利用促進のための取組を行う区市町村への支援を行います。
- 本人の状況に合った後見人候補者を推薦するマッチング機能の強化を図る区市町村や、選任後も親族後見人等を継続的にサポートする区市町村を支援します。
- 費用負担能力や身寄りのない人でも制度を活用できるよう、申立経費や後見報酬の

助成などに取り組む区市町村を支援します。

- 家庭裁判所が都道府県を単位とする機関であることから、家庭裁判所や、弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等の専門職団体、社会福祉協議会、行政機関等と「東京都成年後見地域連携ネットワーク会議」を開催するなど連携の強化を進めます。

また、令和元年度に締結した「区市町村への弁護士等の派遣協力を盛り込んだ協定」に基づき、区市町村の体制強化を支援します。

◇ 成年後見活用あんしん生活創造事業のイメージ



資料：東京都福祉保健局生活福祉部作成

【主な施策】（※地域福祉包括：地域福祉推進区市町村包括補助事業）

・ **高齢者権利擁護推進事業〔福祉保健局〕**

区市町村及び地域包括支援センターを対象とした専門職による相談支援や、区市町村職員、介護サービス事業所の管理者等に向けた研修を実施します。

・ **日常生活自立支援事業〔福祉保健局〕**

認知症高齢者等の判断能力が十分とは言えない人が地域で安心して生活できるよう、福祉サービスの利用に当たって必要な手続、日常的な金銭管理などについての支援を行います。

なお、本事業は本人との契約により実施されるため、内容を理解し、契約を締結することができる程度の判断能力のある人を対象とします。

・ **福祉サービス総合支援事業〔地域福祉包括〕〔福祉保健局〕**

住民に身近な区市町村が行う、福祉サービスの利用援助、成年後見制度の利用相談、福祉サービスの利用に際しての苦情対応、判断能力が十分とは言えない人の権利擁護相談などの福祉サービスの利用者等に対する支援を総合的・一体的に実施するための体制整備を支援します。

・ **成年後見活用あんしん生活創造事業〔地域福祉包括〕〔福祉保健局〕**

成年後見制度の積極的な活用を図るため、区市町村による成年後見制度推進機関の設置を促進するとともに、後見人等候補者の養成、本人の状況に合った後見人候補者の推薦、選任後の定期支援、申立経費や後見報酬に対する助成等の取組を支援します。

・ **苦情対応事業〔福祉保健局〕**

利用者に身近な地域において実施される福祉サービス利用援助事業の適正な運営を確保するとともに、利用者が安心して自ら福祉サービスを選択し利用することができるよう、福祉サービスの利用に際しての相談や苦情に適切に対応できる仕組みを整備します。

(2) 高齢者虐待への対応

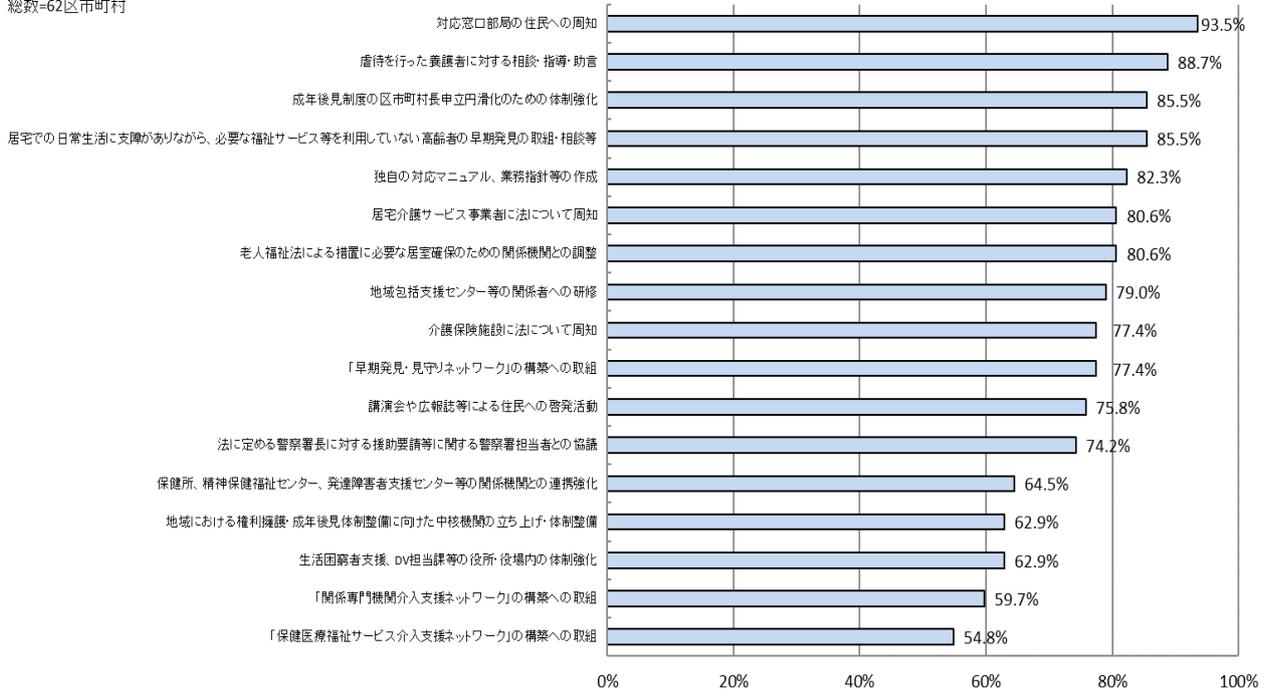
【現状と課題】

<相談・通報件数、虐待判断件数の増加>

- 養護者による高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数は増加傾向にあります。
- 多くの区市町村では、養護者による高齢者虐待の対応窓口は地域包括支援センターが担っています。通報受理後の対応方法や虐待防止のための体制整備については、地域により取組状況に違いが見られます。

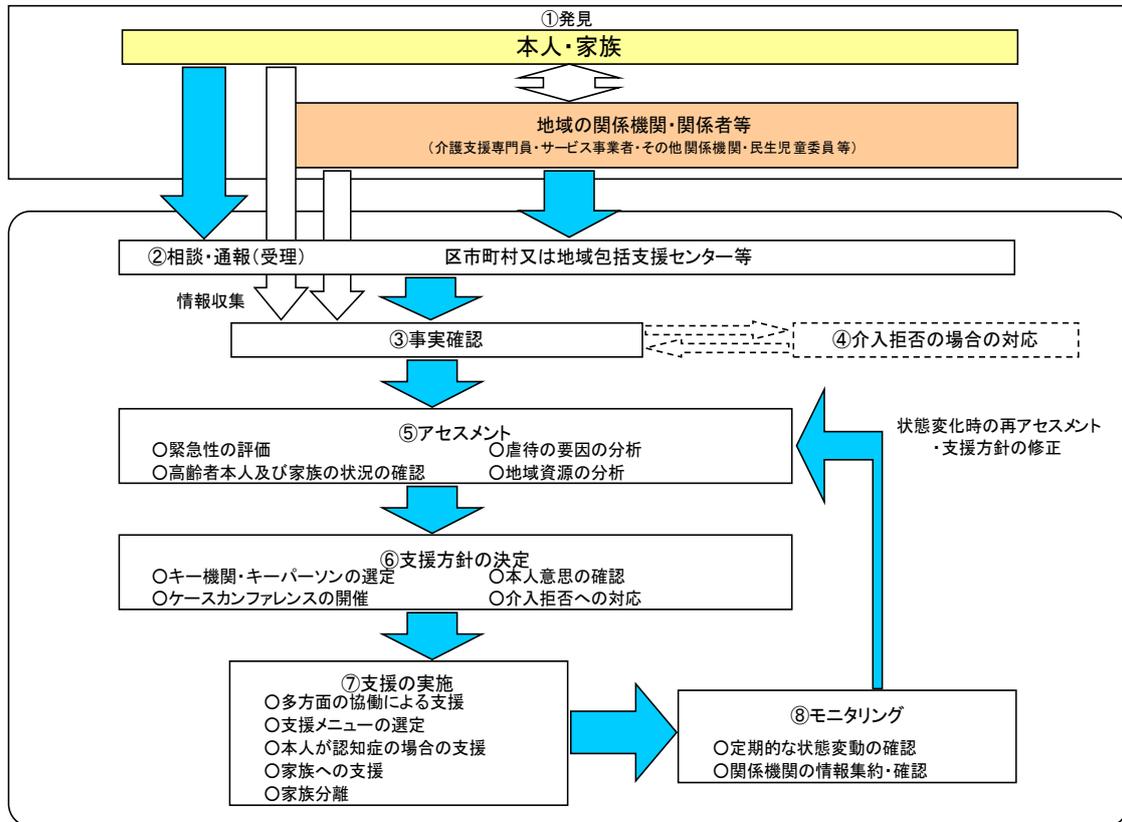
区市町村における高齢者虐待防止対応のための体制整備等に関する状況

総数=62区市町村



資料：東京都福祉保健局「令和元年度 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果」

養護者による高齢者虐待事例対応の基本的な流れ



資料：東京都福祉保健局高齢社会対策部作成

- 家族等による虐待のほか、介護保険施設、居宅介護サービスなど入所、訪問、通所の利用形態を問わず、高齢者の生活を支えるサービスに従事する介護職員等による虐待も発生しており、大きな課題です。
- 介護保険施設等は、介護が必要な高齢者に対し、専門職が業務としてサービスを提供する施設です。そこでの虐待はあってはならないもので、虐待が疑われる場合には、区市町村による迅速・適切な事実確認が求められます。

【施策の方向】

■ 虐待防止対応のための体制を確保します

- 高齢者虐待の予防、早期発見等、迅速かつ適切な対応ができる体制の確保に向け、区市町村、介護サービス事業者等における人材の育成に努めます。
- 高齢者虐待対応の窓口である区市町村を支援するため、専門職による相談・支援体制を構築し、普及します。

【主な施策】（※高齢包括：高齢社会対策区市町村包括補助事業）

・ **高齢者権利擁護推進事業〈再掲〉〔福祉保健局〕**

区市町村及び地域包括支援センターを対象とした専門職による相談支援や、区市町村職員、介護サービス事業所の管理者等に向けた研修を実施します。

・ **地域包括支援センター職員研修事業〈再掲〉〔福祉保健局〕**

地域包括支援センターに配置される職員に対して、地域包括支援センターの意義、他の専門職との連携等の業務について理解し、業務を行う上で必要な知識及び技術の習得・向上を図るための研修を行います。

・ **高齢者虐待防止対策事業〔高齢包括〕〔福祉保健局〕**

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく、虐待の防止と養護者への支援を実施するための体制整備、啓発活動など区市町村が独自で行う取組を支援します。

・ **高齢者虐待事案への的確な対応〔警視庁〕**

高齢者や地域住民からの相談等により虐待の実態を把握し、関係機関と連携して、保護を要する高齢者への早期対応と虐待事案への的確な対処を行います。

(3) 悪質商法等による消費者被害対策

【現状と課題】

- 令和元年度に都内の消費生活センターに寄せられた高齢者の消費生活相談件数は 51,949 件で、全相談件数に占める割合は平成 25 年度から継続して相談全体の 3 割を超えています。高齢者からの相談に係る契約金額の平均は 145 万円で、相談全体の平均金額 118 万円と比較して高額となっています⁷。
- 高齢者の消費者被害の救済・未然防止・拡大防止のための取組については、区市町村や関係機関との連携が必要です。既に多くの区市町村で、高齢者福祉部門、民生委員・児童委員、町会・自治会、介護事業者などによる高齢者の見守りネットワーク⁸が形成されており、近年は消費者被害防止の視点を考慮した運営も増えつつあります。
- 特殊詐欺の刑法犯認知件数について見ると、平成 28 年までは 2,000 件前後で増減を繰り返していましたが、平成 29 年には 3,510 件と急増し、平成 30 年には 4,185 件（平成 30 年からキャッシュカード詐欺盗を含む）と過去最悪を記録しました。令和元年には 3,815 件と若干減少となりましたが、依然として高止まりが続いています。

また、被害額についても、平成 30 年に 88.7 億円と過去最悪の被害額となり、令和元年においても 75 億円を超える被害が発生しています。令和 2 年 1 月から 11 月までの特殊詐欺の認知件数は 2,624 件、被害額は 58 億円超で、令和元年の同時期よりも 887 件減少しており、被害額は約 11 億円減少しています⁹。

【施策の方向】

- 今後、東京都では、令和 6 年度までに高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワークが都内全区市町村に構築されるよう、区市町村における高齢者の消費者被害防止の観点を重視した、消費生活部門と高齢者福祉部門との連携による高齢者の見守りネットワークの構築を支援します。
- それとともに、高齢者自身はもとより、家族、介護事業者、地域住民等高齢者を取り巻く人々への消費者教育を行い、消費者被害の未然・拡大防止を図ります。
- 東京都では、具体的対策として、高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワークの強化に向け、区市町村の見守りネットワークに関する自己評価等を踏まえた取組推進などの区市町村支援に加え、介護事業者等の高齢者を見守る人々を対象にした出前講座による人材育成を実施します。

⁷ 令和元（2019）年度消費生活相談概要

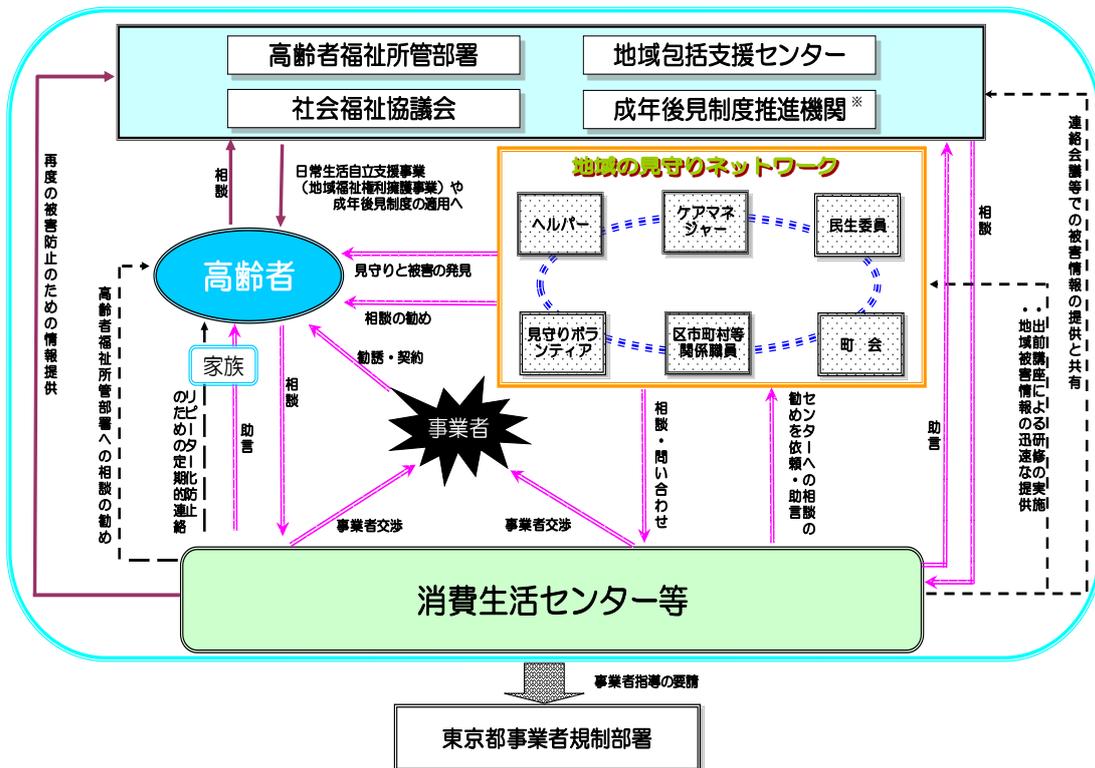
⁸ 見守りネットワーク ●ページ参照

⁹ 警視庁「特殊詐欺根絶アクションプログラム・東京」

また、配送業務等で各家庭を訪問する事業者と連携し、高齢者宅等に悪質商法被害に関する注意喚起情報（リーフレット）を声かけしながら手渡しで届ける取組を実施します。

- さらに、都民の身近で発生し、脅威となっている特殊詐欺の根絶に向け、社会全体の機運醸成や、特殊詐欺対策についての高齢者の理解浸透を目指し、イベント等での広報啓発活動を実施します。

地域における消費者被害防止の仕組み（イメージ図）



※ 区市町村を実施主体とし、後見人のサポートや地域ネットワークの活用といった取組を通じて、成年後見制度の普及と活用の促進を図ることを目的とする機関

資料：東京都生活文化局作成

【主な施策】

・高齢者被害防止キャンペーン〔生活文化局〕

敬老の日を含む毎年9月を悪質商法による「高齢者被害防止キャンペーン月間」とし、ポスター、リーフレット、ステッカー等の啓発資料を作成・配布するとともに、交通広告等による啓発を行います。

また、期間中に「高齢者被害特別相談（3日間）」も実施します。

・高齢者見守り人材向け出前講座〔生活文化局〕

高齢者の身近な存在である訪問介護員（ホームヘルパー）、介護支援専門員、民生委員・児童委員等を対象に、悪質商法の手口、被害発見のポイント、被害発見時の対応などについて出前講座を行います。

・悪質商法注意喚起プロジェクト〔生活文化局〕

配送業務等で各家庭を訪問する事業者と連携して、悪質商法被害に関する注意喚起情報（リーフレット）を、声かけをしながら手渡しで届けます。

・高齢者被害に係る消費生活相談体制の強化〔生活文化局〕

東京都消費生活総合センターに高齢者専用の相談窓口「高齢者被害110番」、高齢者の身近にいるホームヘルパー、ケアマネジャー等が地域の高齢者被害について通報や問合せをするための専用電話「高齢消費者見守りホットライン」を開設し、高齢者の相談を集中して受け付けます。

・特殊詐欺対策〔都民安全推進本部〕

警視庁、区市町村と連携し、被害多発地域に的を絞った「特殊詐欺根絶イベント」のほか、プロの劇団員による「特殊詐欺被害防止公演」、被害防止に効果の高い自動通話録音機の設置促進、金融機関職員等に対する講習会の開催など、様々な媒体を活用した広報啓発活動を実施します。

・高齢者の防犯対策〔警視庁〕

高齢者の犯罪被害等に関し、関係機関との情報共有を行うとともに、高齢者が犯罪被害にあわないために必要な防犯対策について各種警察活動を通じて情報発信を行い、高齢者の防犯意識の高揚を図ります。

また、子や孫世代にも警視庁の防犯アプリ「D i g i P o l i c e」等を活用して犯罪発生情報や防犯情報の提供を行い、社会全体で高齢者を犯罪被害から守る気運の醸成に取り組みます。

