

# 第11章 高齢者の安心・安全な日常生活を支える活動等の推進

- 1 高齢者を地域で見守り、生活を支援する活動の推進
- 2 高齢者を地域全体で支えるための取組の推進
- 3 高齢者虐待及び権利擁護

この章では、地域の様々な団体が連携・協働した高齢者の見守りネットワーク（絆ネット）の構築支援や、安心・安全な日常生活を支える活動等の推進、高齢者虐待への取組等について、基本的な考え方や施策の方向性を説明します。



## 第11章 高齢者の安心・安全な日常生活を支える活動等の推進

### 1 高齢者を地域で見守り、生活を支援する活動の推進

#### (1) 「絆ネット」の構築や生活支援サービスの充実

##### この項目のポイント

- ▶ 地域の様々な団体、組織が連携し、地域の高齢者等を見守るネットワークの構築が必要
- ▶ 見守りや生活支援活動を実施する社会福祉協議会、民生児童委員、ボランティア団体、NPOなどの活動への支援が必要

#### 【現状と課題】

- 地域福祉活動として、社会福祉協議会、民生児童委員、ボランティアや住民組織などにより、高齢者の日常生活を支える様々な取組が進められています。
- 社会福祉協議会は、地域の福祉ニーズに応えるため住民参加による見守りや安否確認、買い物支援や家事援助、配食サービスなどの活動を展開しています。
- 民生児童委員は、住民の最も身近な相談相手として、住民の生活状況を日頃から全般的に把握するとともに、「相談援助活動」、「福祉サービスの利用援助」など、地域に根ざしたきめ細やかな活動を展開しています。
- ボランティア、NPO、住民組織等では、高齢者への配食、居場所づくり、友愛訪問、送迎など多彩な活動が行われています。
- 人と人とのつながりが希薄化する中で、地域の一人暮らし高齢者など、配慮が必要な方々に対する見守り活動や生活支援を進めるためには、こうした地域で活躍する様々な団体が、地域の課題を共有し、同じ問題意識の下で連携して取り組むことが重要です。

#### 【今後の取組】

- 地域のNPOやボランティア団体、社会福祉協議会、民生児童委員、企業、商店、警察、消防、行政など、地域の様々な活動団体と連携・協働した「見守り・支援ネットワーク」＝「絆ネット」による多機関連携の見守り支援体制を推進します。

## 第11章

- 生活に困窮する高齢者等については、「絆ネット」を活用した早期把握に努め、「生活困窮者自立支援法」に基づき設置された「自立相談支援機関」などと連携し、早期の生活支援等を実施します。
- 高齢者の見守り活動や日常生活支援等に取り組むNPO、ボランティア団体や、そうした活動の実施に加え地域福祉の推進のための企画・調整を担う社会福祉協議会について、組織力の向上や事業・活動を充実させるための支援を行います。
- 高齢者に対するボランティア活動が継続的に展開されるよう、社会福祉協議会と連携しボランティア活動に関する情報提供やコーディネート等を促進します。
- 民生児童委員と連携し、高齢者などの要配慮者への見守り活動の取組を進めるとともに、民生児童委員の資質向上研修を実施します。
- 運送車両の購入助成や運転者養成講習の開催など、福祉有償運送の実施を支援します。
- IoTを活用した見守り等、多様な見守りのあり方を通じて、高齢者が安心して暮らせるまちづくりを推進します。
- 8050（ハチマルゴーマル）問題など、複雑化・多様化する課題に対応するため、高齢者のみならず、障害者、低所得者等の相談機関等の連携を強化し、複合化する課題に一体的に対応できる連携体制づくりを推進。
- 人生100年時代を見据え、高齢になっても、年齢にかかわらず、それぞれの意欲や経験・能力に応じて活躍できる場がそれぞれの地域に存在することが重要であり、市町村や社会福祉協議会、京都SKYセンター、老人クラブ連合会、シルバー人材センター等、幅広い関係団体が連携し、地域における多世代交流の場、世代を超えた活躍の場を創出し、高齢者の多様な社会参加を促進して、高齢者自身が多世代共生型の地域づくりの主役として活躍できる地域文化の醸成を図ります。〔再掲〕

## (2) 地域力再生活動団体による取組の支援

### この項目のポイント

- ▶ 地域の課題解決に取り組み、暮らしに役立つサービスを提供できる地域力再生団体の活動の拡大
- ▶ 活発化している民間の活動と行政や企業、大学等他のセクターとの協働・連携による高齢者の健康福祉に関する課題解決機能の強化

### 【現状と課題】

- 地域力再生プロジェクト支援事業交付金を活用して実施された地域力再生活動は、平成19年度から平成28年度の10年間で5,717件となっており、活動のすそ野が広がってきています。
- 高齢者の健康福祉に関する課題を、地域力再生活動団体と行政が共有し、施策の立案と実施について協働・連携することで、より課題解決機能の高い施策や体系的施策を生み出し、整備していく必要があります。

### 【今後の取組】

- 地域力再生活動団体が活動の持続性を確保できるよう、地域力再生プロジェクト支援事業交付金による財政的支援に加え、クラウドファンディングの活用等外部からの共感と寄附金を得られる仕組み作りなど、自立的な運営に向けた支援を行います。
- 地域公共人材の育成のほか、「まちの公共員」の配置や「プロボノ」を活かした地域力応援事業などにより、地域力再生活動の充実が図られるよう人材面からの支援を行います。
- 地域力再生活動団体等が、新たに生活支援サービスの主体として活動できるよう地域包括ケア推進ネットが、市町村と共に支援します。

## 2 高齢者を地域全体で支えるための取組の推進

### (1) 高齢者が安心して消費生活を送るための支援

#### この項目のポイント

- ▶ 高齢者の消費生活をサポートしていく人材の育成と見守り体制の強化
- ▶ 高齢者が身近に相談できる消費生活相談窓口の支援

#### 【現状と課題】

- 消費者被害は、複雑化、多様化し、また悪質商法の矛先が高齢者等の社会的弱者に向けられるなど、相談内容が深刻化しており、このため法律を活用した専門的な助言を必要とする相談が増加しています。
- 契約当事者が65歳代以上となる相談の割合が高く（㉗31.0%、㉘30.9%（無回答を除く））、悪質な事業者が高齢者の健康や財産に対する不安、一人暮らしの孤独、判断力の低下につけ込むなどのトラブルが多く、被害金額が高額となる等、深刻な状況となっています。
- 事業者と消費者との間にある情報の質・量や交渉力の格差を埋め、高齢者が自分の意思で正しい選択ができるよう、わかりやすい情報提供を行うほか、高齢者に日常的に接する機会の多い福祉関係者や地域の住民等による気づきとサポートが必要となっています。
- 特に、特殊詐欺の被害は、警察との連携による水際阻止対策等も行っていますが、過去最高の発生件数であり、未然防止の取組強化を図ることが必要です。

#### 【今後の取組】

- 市町村で行われている高齢者等見守り活動の中に「消費者トラブルで困っていないか」等、消費者被害防止の視点も加えるよう働きかけ、地域の実情に沿った見守り活動を支援します。
- 京都くらしの安心・安全ネットワークの構成団体である福祉関係団体等と連携し、地域における見守り活動を拡大するとともに、高齢者を対象とした出前講座の拡充や特殊詐欺被害の未然防止対策の強化に努めます。
- 身近なところで質の高い相談や救済が受けられるように、市町村の消費生活の相談窓口の充実強化を支援します。

## (2) 高齢者の交通安全の確保

### この項目のポイント

- ▶ 高齢歩行者に対する交通安全教育、広報啓発、反射材普及やタイムリーな交通安全情報の提供
- ▶ 高齢運転者のおかれている環境等に応じた運転免許の自主返納の促進及び参加・体験・実践型の交通安全教育の実施と安全運転サポート車の普及啓発

### 【現状と課題】

- 全交通事故死者数に占める高齢者の交通事故死者数の割合は、平成26年から継続して5割を超えており、今後も増加していくことが予測されます。
- 歩行中の交通死亡事故の多くは高齢者が占めています。高齢者の行動の特性の理解や高齢者保護の気運の醸成が必要です。高齢者自身の交通安全意識の高揚や、反射材の直接貼付活動を行っていくことが重要です。
- 高齢運転者の増加により、高齢運転者が交通事故の加害者になったり、単独交通事故が増加していくことが予測されます。運転免許証を返納しやすい環境づくりと返納できない方に対する交通安全教育の充実が必要です。

### 【今後の取組】

- 参加・体験・実践型の交通安全教育を行うとともに、民間ボランティア等と連携した家庭訪問による個別指導などにより、それぞれの生活実態等を踏まえたきめ細やかな交通安全指導と夜間の交通事故防止のための反射材の直接貼付活動を行います。
- 運転に不安のある方や運転免許の返納が可能な環境にある方に対する運転免許の自主返納を促進するとともに、返納しやすい環境づくりや交通安全教育の強化、企業等と連携した安全運転サポート車の普及啓発を行います。
- 街頭啓発活動やSNS等各種広報媒体を活用した広報活動を行い、高齢者世帯はもとより、高齢者家族の世帯に対してもタイムリーな交通安全情報の提供により高齢者保護の気運を醸成します。

### (3) 高齢者のための防犯対策

#### この項目のポイント

- ▶ 高齢者を対象とする犯罪被害対策に重点を置いた防犯指導や情報提供をタイムリーに実施
- ▶ 認知症等高齢者の行方不明時における早期発見・保護に向けた連携強化

#### 【現状と課題】

- 平成28年中、刑法犯総数は20,479件で、うち高齢者被害総数は2,103件（10.3%）と前年対比260件の減少となっています。
- 高齢者を被害者とする振り込め詐欺を始めとする特殊詐欺、悪質商法等の犯罪が依然として高水準で推移していることから、引き続き、高齢者が被害に遭いやすい罪種に重点を置いた具体的で分かりやすい防犯指導が必要です。
- 平成28年中の65歳以上の高齢者の保護件数は2,699件で、保護総数の51.1%を占めています。高齢者の保護は、平成27年から保護総数の5割を超えるなど増加傾向にあります。（図表11-1）

【図表11-1 京都府内の保護総数の推移】

	H24年	H25年	H26年	H27年	H28年
保護総数	4,733件	4,906件	5,070件	4,871件	5,280件
高齢者保護件数	2,199件	2,239件	2,390件	2,441件	2,699件
比率	46.5%	45.6%	47.1%	50.1%	51.1%

- 中でも、認知症高齢者の徘徊等による保護は2,238件で、高齢者の保護全体の82.9%を占めています。

#### 【今後の取組】

- 高齢者を対象とした防犯教室の開催や、府民協働防犯ステーション参画の防犯ボランティア団体等と協働した戸別訪問等により、きめ細やかな防犯指導を推進します。
- 事業者への防犯CSR活動を促進して、高齢者の見守り活動や、高齢者が振り込め詐欺等の特殊詐欺や悪質商法の被害に遭わない環境づくりを推進します。
- 高齢者向けの防犯情報をタイムリーかつ積極的に発信し、犯罪被害の未然防止、拡大防止を推進します。



- 京都府内の全市町村において策定された「認知症高齢者等の行方不明時における早期発見及び身元不明者の身元確認に関する連携要領」に基づき、認知症高齢者等の行方不明者を早期に発見、保護するための取組を推進するなど、関係機関における更なる連携強化に努めます。

#### (4) 高齢者のための防災対策

##### この項目のポイント

- ▶ 高齢者が安全かつ安心して避難できる体制の構築が必要
- ▶ 防災対策に関する知識の普及や意識の啓発が必要

##### 【現状と課題】

- 近年の大規模災害による犠牲者のうち、おおむね6割以上が高齢者となっています。
- 平成28年台風第10号による水害では、高齢者施設で入所者全員が亡くなるなど深刻な被害が発生しています。
- 風水害や津波災害等の自然災害に対しては、早めの避難が重要です。このため、全ての市町村において、「避難準備・高齢者等避難開始」の趣旨を周知するとともに、適切な時期での発令ができるよう客観的な避難判断基準を設定すること、また災害時に配慮が必要な高齢者の把握や防災訓練の実施等の対策が求められます。
- また、特に、発災初期の避難、救出・救助活動においては、「自助」、「共助」の活動が必要となることから、府民一人ひとりが的確に行動し、地域の防災力を高めるため、日頃からの備えと防災対策に関する知識や意識の啓発が求められます。

##### 【今後の取組】

- 災害時に配慮が必要な高齢者等を対象とした名簿（避難行動要支援者名簿）及び個別避難支援計画の作成を進めます。
- 誰もが安心して避難所で避難生活を送ることができるよう避難所をユニバーサルデザインで設営できるよう促進するなど、災害時の要配慮者対策の推進を図ります。
- 避難所において高齢者等の避難者の二次被害を防ぐために対応できる体制を整えるため、福祉避難サポートリーダー及び災害派遣福祉チーム（京都DWA T）の養成を進めるとともに、防災訓練や講演会の開催等を通じ、府民の防災意識の向上、取組の推進を図ります。

## (5) 高齢者のための防火対策

### この項目のポイント

- ▶ 各市町村において防火安全の取組を実施
- ▶ 各市町村において、火災からの逃げ遅れを防ぐため、住宅用火災警報器の設置を促進

### 【現状と課題】

- 建物火災による死者数のうち、約8割は住宅火災によるものであり、このうち、約7割は65歳以上の高齢者が占めています。
- 住宅火災の死者数を要因別にみると、逃げ遅れが約5割を占めています。
- このため、高齢者に対する防火安全の取組を引き続き実施することが必要です。また、火災からの逃げ遅れを防ぐため、住宅用火災警報器の完全設置促進が必要です。(図表11-2)

【図表11-2 住宅用火災警報器の設置率】

	設置率
京都府	87.8%
全国平均	81.7%

注：数値は消防庁調査（平成29年6月時点）による

- また、適切な作動を確保するためには、定期的な点検や老朽化した機器の交換が必要です。

### 【今後の取組】

- 府内の各市町村において、防火安全に関する積極的な広報啓発に努めます。
- 府内の各市町村において、住宅用火災警報器の未設置世帯に対する設置促進の取組を進めるとともに、機器の交換や定期的な点検の必要性について周知を図ります。

## (6) 福祉のまちづくりの推進

### この項目のポイント

- ▶ 福祉のまちづくり条例により、高齢者や障害者をはじめとして、すべての人が安心して快適に生活できるまちづくりの実現を目指す
- ▶ みんなでつくる「あったか京都」推進指針（京都府ユニバーサルデザイン推進指針）を策定し、共に支え合い共に生きる社会の実現を目指す

### 【現状と課題】

- 「京都府福祉のまちづくり条例」に基づき、多数の人が利用する建築物や道路、公園等の整備に際して、基準に適合するよう指導しています。

- ・整備基準適合証交付件数：2, 461施設（平成29年3月末現在）

- 歩行が困難な方に対して共通の駐車場利用証を交付し、車いすマークの駐車場を利用しやすくする「京都おもいやり駐車場利用証制度（パーキングパーミット制度）」を実施しています。

- ・協力駐車場施設数：1, 314施設（平成29年3月末現在）

- ホームページ「人にやさしいまちづくり」によりユニバーサルデザイン情報を提供しています。

- ・掲載施設数：2, 011施設（平成29年3月末現在）

### 【今後の取組】

- 誰もが利用しやすい建築物、道路、公園等の施設整備を促進します。
- 「京都おもいやり駐車場利用証制度」の普及啓発を進めます。
- ユニバーサルデザイン情報を適時・適切に入手し活用できるよう情報の充実を図ります。

### 3 高齢者虐待及び権利擁護

#### (1) 高齢者虐待等への対策

##### この項目のポイント

▶ 虐待の早期発見・早期対応・未然防止の取組

#### 【現状と課題】

- 高齢者虐待防止法に基づく調査結果では、要介護施設従事者等による虐待件数が非常に少なく、施設職員の意識の高さが伺えますが、一方で養護者による虐待件数は500件を超え、増加傾向にあります。(図表11-3)

【図表11-3 高齢者虐待の状況（京都府）】

		H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
要介護施設従事者等による虐待	相談・通報件数	0	4	2	2	5	14	9	33
	認定件数	0	2	2	0	1	3	2	9
養護者による虐待	相談・通報件数	551	561	548	561	636	714	777	817
	認定件数	404	414	366	417	425	472	490	521

注：府の高齢者虐待防止法に基づく調査による

- また、虐待類型では「身体的虐待」が約7割を占めています。(図表11-4)

【図表11-4 高齢者虐待の類型（京都府：H27年度）】

身体的虐待	66.4%
介護・世話の放棄・放任	22.8%
心理的虐待	43.6%
性的虐待	0%
経済的虐待	21.9%

注：府の高齢者虐待防止法に基づく調査による（養護者虐待）

注：合計が100%にならないのは、1件の事例で複数の虐待種別をカウントしているため

- 高齢者の虐待を早期に発見し、未然に防止するためには、高齢者に接する機会が多い介護支援専門員・訪問介護員や地域包括支援センター職員等が高齢者虐待に関する十分な認識を持つておく必要があります。

- また、高齢者への虐待防止や早期発見、虐待を受けた高齢者や養護者に対する適切な支援を行うためには、市町村において、地域包括支援センターを中心に関係機関や団体等との連携体制（高齢者虐待防止ネットワーク）を構築することが求められています。
- 京都府では、高齢者虐待対応の窓口となる市町村の取組を支援するため、平成24年度に、「京都府障害者・高齢者権利擁護支援センター」を設置し、専門職団体と連携・協力し、法的な専門知識等が必要な虐待事案に対する専門職チームの派遣、市町村からの相談への助言等を行い、市町村をきめ細かく支援しているところです。

・平成27年度	相談件数	204件	派遣件数	23件
・平成28年度	相談件数	235件	派遣件数	21件

### 【今後の取組】

- 「京都府障害者・高齢者権利擁護支援センター」を核として、市町村をはじめとする関係機関や関係者と一層連携・協力して、引き続き高齢者への虐待の未然防止、早期発見・早期対応、再発防止などの取組を推進します。

## (2) 身体拘束ゼロへの取組

### この項目のポイント

- ▶ 身体拘束廃止のための取組

#### 【現状と課題】

- 介護保険施設等における身体拘束については、入所者の生命又は身体を保護するために緊急やむを得ない場合を除き、原則として許されるものではなく、禁止されています。
- 平成28年度調査では、平成28年度中に身体拘束を実施していた対象施設等は91施設等であり、有効回答施設等の17.3%を占めています。
- 平成29年3月1日から3月31日までの1箇月間の状況では、有効回答施設等全体で、492人に対し、延べ2,524件で、生命又は身体を保護するため緊急やむを得ず、身体拘束の手続きが実施されたと確認されています。身体拘束の実施態様の主な内容は、「ベッド柵」の使用が18%を占め一番多く、「ミトン型手袋等」「Y字型拘束帯等」「介護衣等」の使用と合わせて全体の約5割を占めています。
- 平成30年度の介護報酬改定では、施設毎に身体拘束廃止委員会等の定期的な開催や指針の作成を義務づけ、未実施の場合の減算が強化されます。

#### 【今後の取組】

- 身体拘束ゼロを目標に、介護保険施設やその関係団体等へ、研修の実施等により施設職員の意識改革や施設全体の取組が促進されるよう引き続き支援や助言(指導)に努めます。
- 例えば、食事の際の車イスのテーブルへの押しつけや前掛けをテーブルと食事トレイで挟むなどに見られる、身体拘束に該当することに気づかずに行うおそれのある行為なども含め、施設介護従事者に対し身体拘束に係る正しい理解を促進し、意識啓発を図っていきます。

### (3) 高齢者の権利擁護の促進

#### この項目のポイント

- ▶ 成年後見制度や福祉サービス利用援助事業の活用促進の取組

#### 【現状と課題】

- 近年、認知症高齢者等を狙った悪質な事件等が頻発しており、また日常生活上の様々な判断や手続、金銭管理に援助が必要な高齢者も多くなっていることから、高齢者の権利擁護に関心が高まっています。
- 京都府では、市町村や家庭裁判所と連携し、成年後見制度の普及啓発等に取り組むとともに、「京都府障害者・高齢者権利擁護支援センター」において、専門職団体と連携・協力し、市町村職員を対象とした制度の活用に関する検討会等を開催するなど、制度の利用促進の取組を進めています。
- その結果、身寄りのない重度の認知症高齢者等について市町村長が申立てを行う取組は一定活用されるようになりましたが、制度の利用手続きの繁雑さ等もあり、依然として、十分に活用される状態には到っていません。（図表 1 1 - 5）

【図表 1 1 - 5 市区町村長による成年後見事件（※ 1）の申し立て件数（最高裁判所）】

		H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
市区町村申立 件数	全国	2,471	3,108	3,680	4,543	5,046	5,592	5,993	6,466
	京都（※ 2）	50	64	106	136	182	150	164	160

注：最高裁判所による成年後見関係事件の概況による

（※ 1）後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件をいう。

（※ 2）京都家庭裁判所管内の申立数

- 判断能力が十分でない認知症高齢者等の福祉サービスの利用を援助するため、社会福祉協議会において福祉サービス利用援助事業（日常生活自立支援事業）が実施されています。（平成28年度利用者数 1, 8 1 6 人）また、低所得の方（市町村民税非課税）にも利用していただけるよう、府独自で利用料の公費負担を行っています。

#### 【今後の取組】

- 「京都府障害者・高齢者権利擁護支援センター」を核として、引き続き成年後見制度の利用促進に努めるとともに、市民後見人の養成の促進など、市町村の権利擁護に係る取組をきめ細かく支援していきます。

## 第 1 1 章

- 判断能力に不安のある方も福祉サービスを適切に利用できるよう、制度の更なる普及・拡大に向けて市町村社会福祉協議会と連携し、福祉サービス利用援助事業の広報・相談受付に努めます。



## 4 家族介護者等への支援

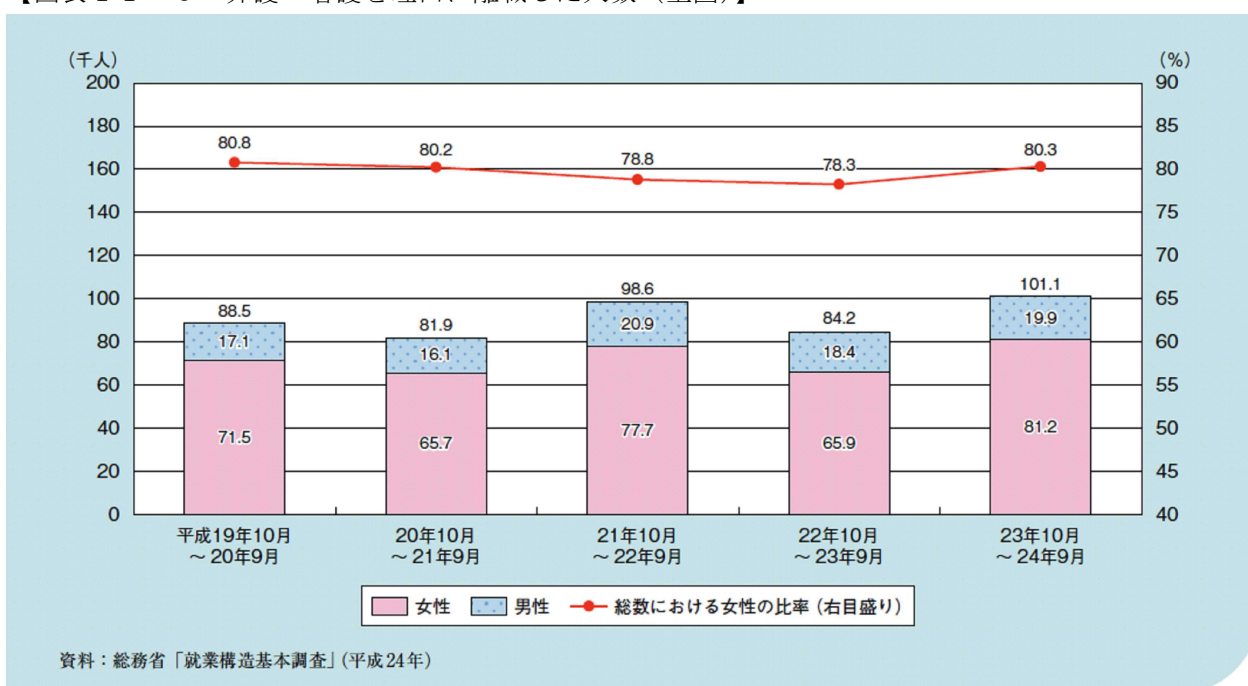
### この項目のポイント

- ▶ 介護離職ゼロに向けた取組の推進
- ▶ 家族介護者の負担軽減

### 【現状と課題】

- 高齢化の進行により要介護認定者数が増加し続ける中、家族の介護・看護を理由に離職した雇用者数は全国で約 10 万人にのぼり、うち約 8 割を女性が占めています。(図表 11-6)

【図表 11-6 介護・看護を理由に離職した人数（全国）】



出典：平成29年版 高齢社会白書

- 40代、50代の働き盛り世代が介護を理由に離職することは、企業・社会活動にとって大きな影響を及ぼすとともに、離職者の経済基盤の不安定化や、地域との繋がりの不足による家族介護者の孤立化、家族介護者への過度な負担の集中などの様々な問題に繋がる可能性があり、介護離職ゼロに向けた仕事と介護の両立支援の取組を推進する必要があります。
- また、晩婚化等により介護と育児を同時に行うケース（ダブルケア）が増加しており、育児と介護の両立支援も不可欠です。

### 【今後の取組】

- ショートステイや、認知症デイサービスをはじめとする各種地域密着型サービスなど、家族介護者等の負担軽減のために必要なサービス提供体制の整備を推進します。
- 地域包括支援センターや認知症コールセンター等による、家族介護者に対する相談支援体制の充実を図ります。
- 認知症リンクワーカーの養成や、本人の意思決定を家族とともに多職種が支援するアドバンス・ケア・プランニング（ACP）の理解促進等、専門職による本人・家族に寄り添った支援の充実を推進します。〔再掲〕
- 家族介護者等の負担が過度にならないよう、仕事と介護等の両立支援や、育児と介護（ダブルケア）の両立支援等を、ケアマネジャー等の医療・介護スタッフが理解するとともに、地域包括支援センターや子育て世代包括支援センター等の連携を進め、多職種・多機関が協働で本人と家族を支える体制の構築を進めます。
- 市町村による家族介護支援事業（介護教室・研修会、家族介護者交流・リフレッシュ、介護者の健康相談等）の充実を促進します。