

第4章 認知症のある人の意思決定の支援及び権利利益の保護

【目指すべき姿】

都民一人ひとりが、認知症になってからも自分の能力を最大限に活かして、自らの意思に基づいた生活を送れるよう適切な支援を受けることができ、権利が守られる。

【現状と課題】

<意思決定支援>

- 都民一人ひとりが、認知症になってからも、また症状が進んでも、自身の権利が大切にされ、権利を不当に侵害されない社会をつくる必要があります。
- 認知症になってからも、基本的人権を享有する個人として、自らの意思によって日常生活及び社会生活を営むことができるように、認知症のある人への意思決定の適切な支援と権利利益の保護を図る必要があります。
- そのためには、認知症になっても一人ひとりが自分で意思を形成し、それを表明でき、その意思が尊重され、日常生活・社会生活を決めていくことが重要であるといった意思決定支援の重要性を、支援に関わる人々が認識することが必要ですが、地域の社会資源の状況などにより、課題が異なります。
- また、必要な医療・介護・生活支援等を途切れることなく提供していくためには、多職種が協働して意思決定支援を行いながら、医療・介護従事者や関係機関が連携して支援の提供を行っていくことが不可欠です。意思決定支援においては、本人が意思決定の主体であり、本人の意思は、それが他者を害する場合や本人にとって見過ごすことのできない重大な影響が生ずる場合でない限り、尊重される必要があります。
- 人生の最終段階にあっても本人の尊厳を尊重し医療・介護等が提供されるよう、多職種協働により、あらかじめ本人の意思決定を支援する取組を推進する必要があります。
- 住み慣れた地域でその人らしく暮らし、希望に沿った最期を迎えられるようにするためにも、自らが望む医療やケアについて、本人と家族、保健・医療・福祉関係者等で、あらかじめ十分に話し合い、共有するアドバンス・ケア・プランニング（ACP）については、更なる普及啓発が必要です。

<権利擁護>

- 認知症と診断されていなくても、金銭管理や書類管理等が難しいケースは多くあります。東京都は、認知症や知的障害、精神障害等により判断能力が十分でない方に対し、自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助、日常的な金銭管理サービスや書類等預かりサービスを提供する社会福祉協議会の取組を支援しています。

- これらの対象者に加えて、東京都独自に、判断能力はあるが要介護等で支援が必要な高齢者と身体障害者に対しても支援を行っています。
- これらと併せて、福祉サービスの円滑な利用を目的とした一元的な利用相談窓口や、サービスの適切な利用と権利侵害の未然防止・解決を図るための苦情対応機関を住民に身近な区市町村に設置することで、福祉サービスの利用支援体制の構築を図っています。
- 判断能力が更に低下した場合には、成年後見制度の利用が必要となるため、この相談窓口では、成年後見制度の利用相談も行い、制度の利用につなげています。
- 一方で、判断能力が十分ある段階での支援も求められています。高齢者人口の増加に伴い、一般世帯に占める高齢者単独世帯の割合の増加が見込まれます。判断能力が十分なうちに終活等、将来の準備をしておきたいという高齢者のニーズに対応することが求められています。
- 令和3年4月、区市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、個人や世帯が抱える地域生活課題に対応するため、包括的な支援体制の整備を目的とする、重層的支援体制整備事業が創設されました。これまで構築してきた権利擁護支援の地域連携ネットワークを包括的支援体制の中に位置付け、連携を図っていくことが重要となっています。

＜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律的に支援する成年後見制度の必要性が高まっていますが、制度につながるまでに時間がかかるなどの課題があります。
- 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、令和4年3月に「第二期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を中心とした地域連携ネットワークづくりと区市町村計画の策定推進に努め、都道府県は市民後見人や法人後見実施団体といった担い手の確保・育成や、区市町村長申立て及び意思決定支援研修の実施等広域的な観点から地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援を行うこととされています。

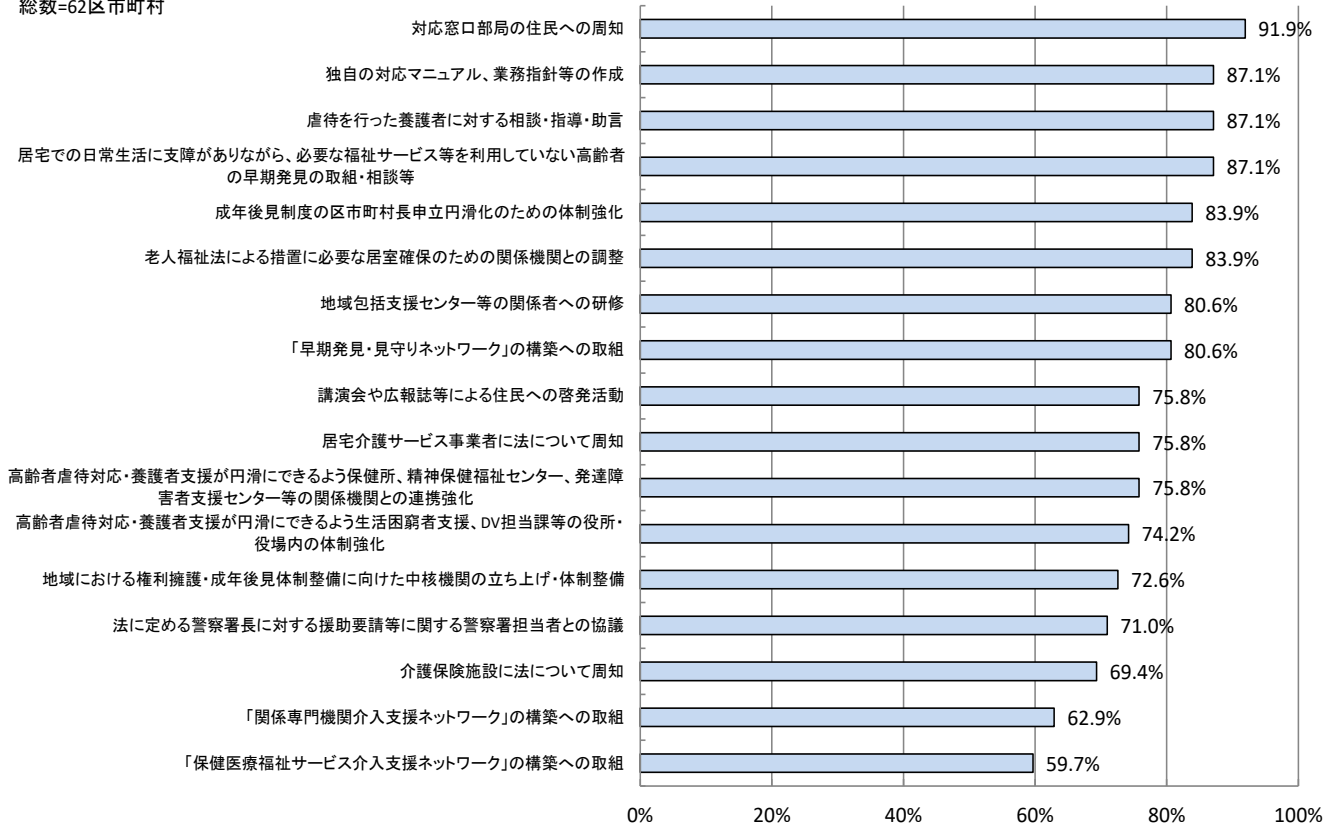
＜高齢者虐待への対応＞

- 養護者による高齢者虐待の相談・通報件数は、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おり、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。
- 認知症についての理解不足は不適切なケアにつながる可能性があります。
- 老老介護、ダブルケア、8050 問題、孤立など複合した課題を有する場合もあり、家族介護者への支援の観点も必要です。
- 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増加傾向にあり、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あり、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。
- 東京都は、東京都高齢者・障害者権利擁護支援センターにおいて、区市町村及び地域包括支援センターを対象とした社会福祉士等の専門職による相談支援等を実施しています。

同センターでは、区市町村等から相談のあったケース一つ一つに対し、認知症のある人の行動障害等へのアセスメントの視点や養護者支援、関係機関との連携等を含めて、専門的な観点から解決に向けて助言等を行っています。
- 令和 6 年度介護報酬改定では、「身体拘束廃止未実施減算」に関する基準が強化されました。また、令和 6 年度診療報酬改定では、医療機関における身体的拘束を最小化する取組も強化されました。

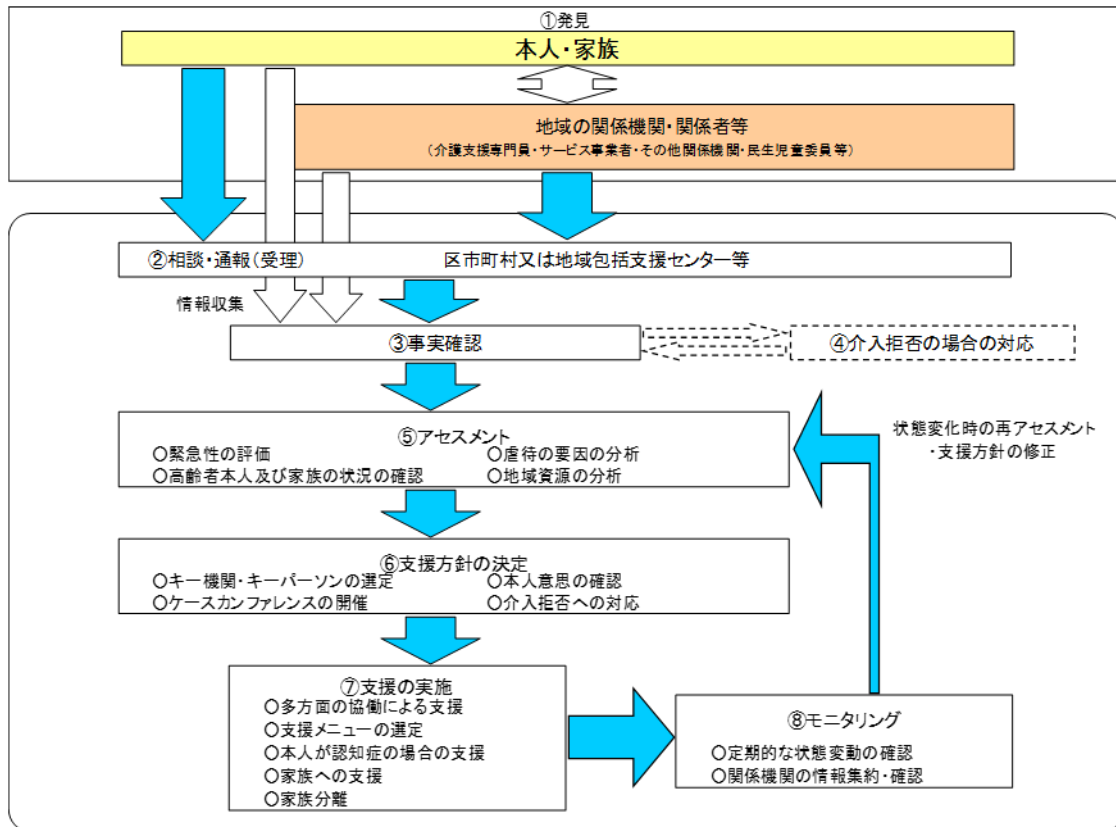
区市町村における高齢者虐待防止対応のための体制整備等に関する状況

総数=62区市町村



資料：東京都福祉保健局「令和4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：東京都福祉局高齢者施策推進部作成

<消費生活における被害の状況>

- 令和5年度に都内の消費生活センターに寄せられた高齢者（60歳以上）の消費生活相談件数は43,492件で、全相談件数に占める割合は相談全体の約3割です。高齢者からの相談に係る契約金額の平均は119万円で、59歳以下の平均金額100万円と比較して高額となっています。¹
- 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。既に都内の全区市町村で、高齢者福祉部門、消費生活センター、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着実に増えてきています。
- 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5年には2,918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。

¹ 令和5（2023）年度消費生活相談概要

また、被害額については、平成 30 年に 88.7 億円と過去最悪の被害額となっています。令和 5 年の認知件数は 2,918 件、被害額は約 81.5 億円で、令和 4 年よりも認知件数は 300 件減少しておりますが、被害額は約 13.7 億円増加しています。²

【施策の方向】

＜意思決定支援の推進＞

- 医療・介護従事者が、本人の意思を尊重しながら診療や支援を行うとともに、一人ひとりの特性に応じた意思決定支援が行えるよう「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」を活用して、医療・介護従事者への研修を充実していきます。
- 東京都が作成した普及啓発小冊子等やシンポジウム等を通じて、アドバンス・ケア・プランニング（ACP）について都民に一層の周知を図っていくとともに、アドバンス・ケア・プランニング（ACP）に関する理解促進と対応力の向上を図るための研修を地域の医療・介護関係者に対して実施していきます。

＜権利擁護の推進＞

- 認知症高齢者等で判断能力が十分でない方々に、福祉サービスの利用援助や日常的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行う東京都社会福祉協議会を支援します。
- 区市町村が行う、福祉サービスの利用援助、福祉サービスの利用に際しての苦情対応、成年後見制度の利用相談、判断能力が十分とはいえない方の権利擁護相談など、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。
- 全ての住民が、一人ひとりの暮らしと生きがいを社会全体で支え合いながらともに創っていくという地域共生社会の理念の実現に向け、重層的支援体制整備事業の取組を支援するとともに、権利擁護支援の地域連携ネットワークとの連携を推進します。
- 単身の高齢者などが、判断能力があるうちから将来の生活への準備ができるよう、終活等を支援する総合的な相談窓口を設置し、任意後見などの必要な制度等へとつなぐ体制整備を行う区市町村を支援します。

＜成年後見制度の利用促進＞

- 成年後見制度（任意後見を含む）について都民の理解を促進するとともに、成年後

² 警視庁「特殊詐欺根絶アクションプログラム・東京」

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、認知症等の当事者団体、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。

＜高齢者虐待の防止＞

- 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。
- 区市町村及び地域包括支援センターを対象とした相談支援において、認知症のある人の行動障害等へのアセスメントの視点や養護者支援、関係機関との連携等を含めて、専門的な観点から解決に向けて助言等を行うなど、高齢者虐待対応窓口である区市町村を支援します。

＜消費生活における被害防止に向けた啓発＞

- 東京都では、高齢者の見守りネットワークの更なる強化に向けた区市町村の取組に対する支援を実施するとともに、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。
- 具体的対策として、区市町村の見守りネットワークに関する調査結果等を踏まえた取組や消費者安全確保地域協議会設置の推進などの支援を行います。
- また、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や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、様々な媒体を活用した広報啓発活動を実施します。

【主な施策】

・ A C P 推進事業〔保健医療局〕

医療・介護関係者を対象とした、アドバンス・ケア・プランニング（A C P）に関する実践力の向上を図るための研修を実施し、普及啓発リーフレット等を活用した都民への効果的な支援や A C P に関する理解を促進するための人材の育成を進めることで、都民への普及啓発を図っていきます。

・ 日常生活自立支援事業〔福祉局〕

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。

・ 苦情対応事業〔福祉局〕

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。なお、介護保険サービスに関する苦情については、原則として、区市町村の介護保険担当課や東京都国民健康保険団体連合会が優先します。

・ 単身高齢者等の総合相談支援事業〔地域福祉包括〕〔福祉局〕

区市町村が行う、単身高齢者等が元気なうちから将来の準備ができるよう、終活支援の総合的な相談窓口を設置し任意後見などの必要とする制度等へつなげる取組などを支援します。

・ 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。

・ 重層的支援体制整備事業〔福祉局〕

対象者の属性を問わない相談支援、多様な参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施することにより、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応した包括的な支援体制を整備する区市町村を支援します。

・ 歯科医師・薬剤師・看護職員認知症対応力向上研修事業〔福祉局〕

歯科医師や薬剤師、病院勤務以外の看護師等医療従事者に対し、認知症のある人への対応力の向上や関係機関との連携の促進等に関する研修を実施します。

また、病院等で指導的な役割にある看護職員に対し、認知症ケアの実践的な対応やマネジメントに関する研修を実施し、病院等の認知症対応力の向上を図ります。

・ 高齢者権利擁護推進事業〔福祉局〕

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等事業〔福祉局〕

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。

- ・ **高齢者被害防止キャンペーン〔生活文化スポーツ局〕**

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〔生活文化スポーツ局〕**

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〔生活文化スポーツ局〕**

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〔生活文化スポーツ局〕**

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〔生活文化スポーツ局〕**

警視庁、区市町村と連携し、各自治体等が主催する防犯講習会等に講師を派遣し、手口の解説や対策の説明に加え、会場において特殊詐欺を模した電話やSMSを体験させる「特殊詐欺被害防止に向けた体験型啓発」や特殊詐欺の手口を分かりやすく解説した高齢者向けの被害防止リーフレットの作成・配布、プロの劇団員による「特殊詐欺被害防止公演」、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「デジポリス」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めます。

事業者コラム

事業者コラム