

高齢者にやさしいサービス提供のために

～高齢者の認知機能の低下に配慮し、寄り添う～

## はじめに

- 誰もが経験する普通のこととして、高齢になると、記憶力・判断力などの認知機能は、加齢とともに低下していきます。認知機能等が低下することで、日常生活の中で、「支払方法が分からない」、「商品を選べない、使い方がわからない」、「機械の操作方法が分からない」、「なかなか目的地にたどり着けない」、「書類や資料の意味が分からない」など、様々な支障が生じる場合があります。
- 東京には一人暮らしや夫婦のみで暮らす高齢者が多く、家族や身近な人からのサポートを常に受けられるとは限りません。都民が年齢を重ねても、買い物や交通・金融機関等の利用を行いながら、地域で安心して生活を継続できるよう、東京都は、「高齢者の特性を踏まえたサービス提供のあり方検討会」を設置し、有識者や民間事業者の方などと方策を検討してきました。
- 2015年時点で、都内の高齢者人口は約310万人、総人口の約23%であり、2050年には約400万人、総人口の約31%まで達すると予測されています。多様なサービスを展開する民間事業者にとって、今後も増加を続ける高齢者は重要な顧客となります。
- 検討に当たっては、高齢者の困りごとや、日ごろ高齢者と接している事業者の方からお話を伺うなど、実際の場面に即した課題を把握することに努めました。このリーフレットでは、高齢者の認知機能の特性、高齢者にサービスを提供する上での課題や留意点、事業者が行っている工夫などの事例を紹介しています。
- 事業者の皆さまにとって、気付きや行動へのきっかけとなるとともに、行政と民間事業者が連携して、高齢者も若い世代も、誰にとっても暮らしやすい社会をつくっていく一助となることを願っています。

令和3年

東京都福祉保健局

## 目次

はじめに	1
1 東京に暮らす高齢者の現状と将来	3
2 このリーフレットを通して伝えたいこと	6
3 高齢者の認知特性と行動特性	7
(1) 高齢期の認知機能の変化	
(2) 高齢者の行動特性	
4 民間事業者による高齢者へのサービス提供における現状と取組	10
(1) 小売部門	
(2) 交通部門	
(3) 金融部門	
(4) 住宅管理部門	
5 高齢者へのサービス提供に当たって必要な視点	19
6 高齢者への適切なサービス提供を行うために	20
(1) サービスを提供する事業者が取り組めること	
(2) 事業者と都民・行政・福祉関係者との連携の重要性	
7 東京に住み、働き、かかわる全ての皆さまへ	26
おわりに	27

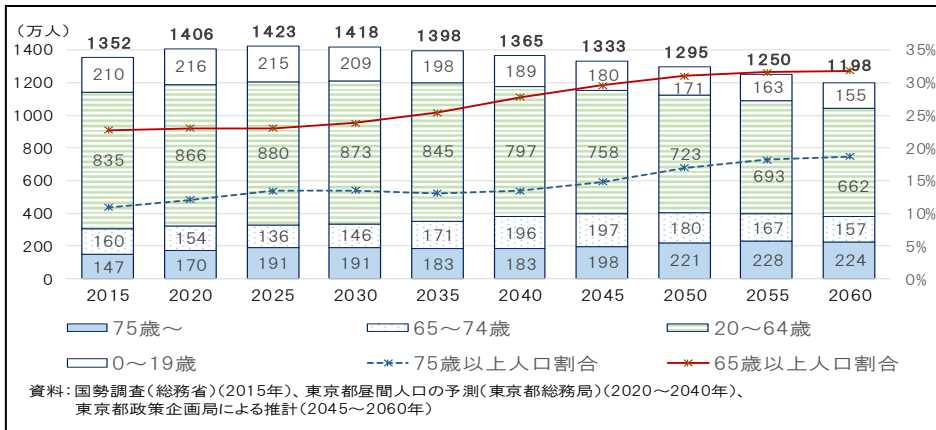
## 参考資料

- 1 事例集
- 2 高齢者の特性を踏まえたサービス提供のあり方検討会の検討状況

## 1 東京に暮らす高齢者の現状と将来

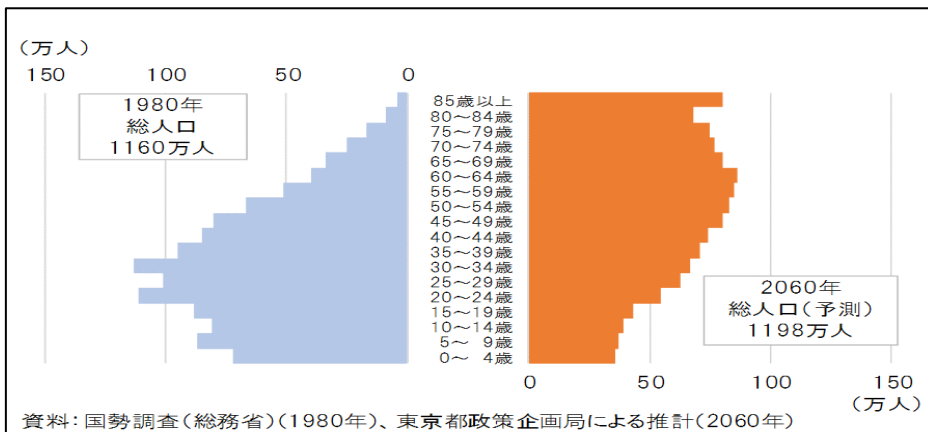
- 2015年時点で、都内の高齢者人口は約310万人、総人口の約23%であり、2050年には約400万人、総人口の約31%まで達すると予測されています。2022年には、「団塊の世代」の最初の年に生まれた方が75歳となり、2030年にかけて、75歳以上の後期高齢者の大幅な増加が予測されています。その後、2030年代の半ばからは「団塊ジュニア世代」が高齢期を迎えはじめ、2050年には、東京の高齢者は約420万人、高齢化率は3割を超えると予測されています。
- 東京の総人口は、2025年をピークに減少に転じると予測されています。高齢化と過疎化が同時に進む地方とは異なり、人口規模をある程度維持したまま高齢化が進むため、若い世代と高齢者が、同じ地域に高い密度で生活するという特徴があります。

【図1】年齢階級別人口推計（東京都）



- 1980年と2060年の東京の人口ピラミッドを並べてみると、総人口はほぼ同じでも、人口構成は、若年層中心から、高齢者中心に大きく変化します。

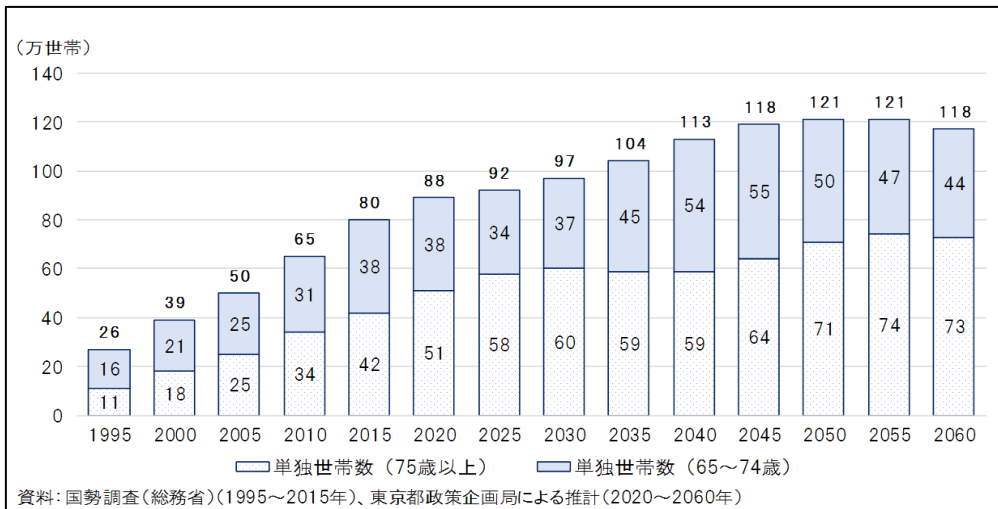
【図2】人口構成（東京都）



- 核家族化や非婚化などを背景に、一人暮らしの高齢者も増えていくことが見込まれます。1995年には約25万世帯だった都内の高齢者単独世帯は、2035年には100万世帯を超え、その後も75歳以上の単独世帯数は増加していきます。

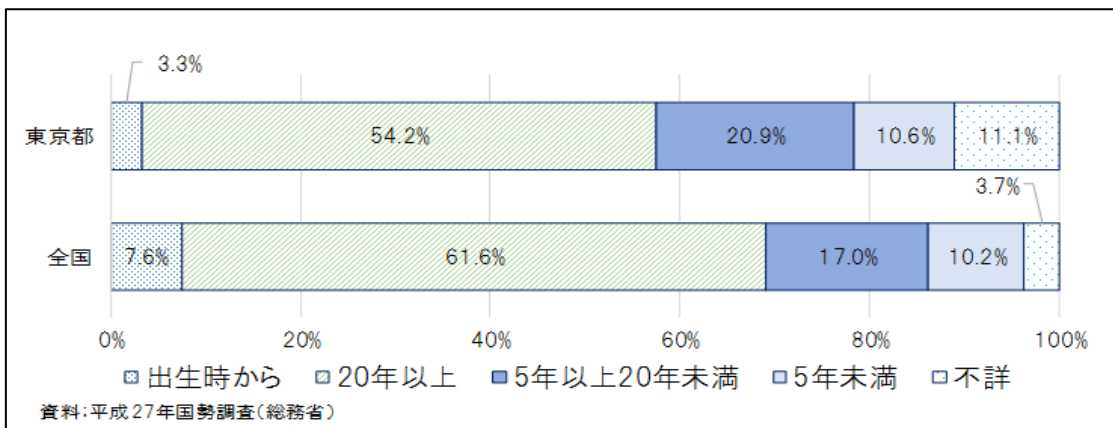
また、1995年には約30万世帯だった都内の高齢夫婦のみ世帯は、2040年には約70万世帯に達する見込みとなっています。

【図3】高齢者の単独世帯数の推移（東京都）

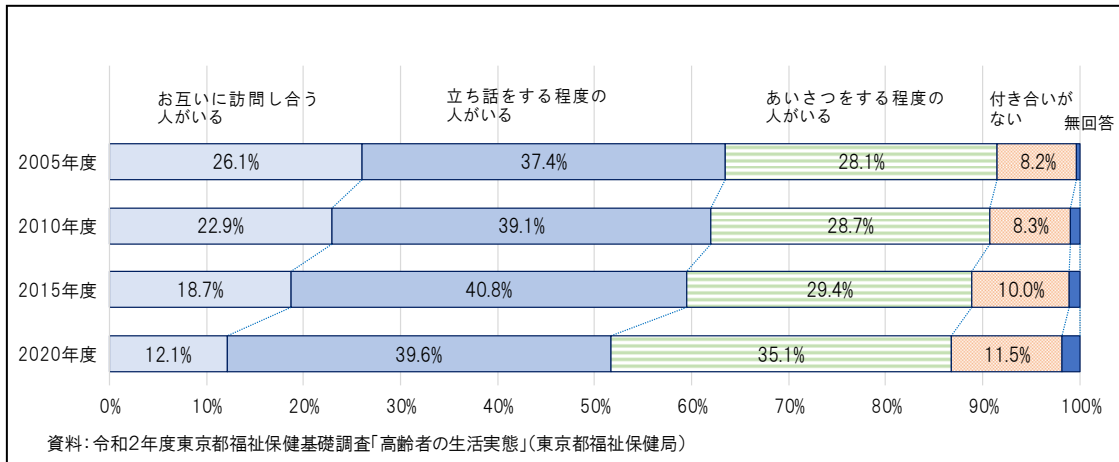


- 東京に住む高齢者は全国と比較して現在の居住地での居住期間が短い特徴があります。また、東京の高齢者の近所付き合いの程度を見ると、2005年から「お互いに訪問し合う人がある」人の割合が一貫して低下する一方、「あいさつをする程度の人がある」、「付き合いがない」人の割合が増加しています。

【図4】65歳以上の人の現住所での居住期間



【図5】高齢者の近所付き合いの程度（東京都）



○ 近所付き合いは、同居人がいる世帯に比べて「一人暮らし」の世帯、持家（一戸建て）に比べて「民間の借家（集合住宅）」で希薄な傾向があること、近所付き合いの希薄化の傾向は、東京の都市やマンションで特に顕著であることなどが指摘されています（総務省「今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書」（2014））。

東京では、マンションや借家で暮らす住民が多く、一人暮らしや夫婦のみの世帯も多いことから、家族や地域から、困ったときに相談にのってくれる、知らないことを教えてくれる、家事を手伝ってくれる、病気になったときに病院に連れて行ってってくれるなど、生活上のサポートを日常的に受けることが難しい高齢者が増えていくことが見込まれます。

## 2 このリーフレットを通して伝えたいこと

- 東京では今後、①75歳以上人口が急激に増加する、②高齢者単独又は高齢者のみ世帯が多い、③コミュニティとのつながりが強いとは言えない、④経済力を持った高齢者も少なくない、⑤多世代が共住する「都市型高齢化社会」に突入していくと予測されます。これまでは、交通機関や商業施設などのバリアフリー化など、身体面でのハンディキャップに配慮したまちづくりが進展してきましたが、これからは、年齢を重ねることに伴う認知機能や行動の変化に配慮した、「認知機能に着目したバリアフリー社会」をつくっていくことが求められます。
  
- 認知機能の低下は、個人差はあっても、誰にとっても避けられないものです。社会デザインを高齢化に対応したものへと変えていき、認知症やMCI（認知機能の低下があるものの、基本的な日常生活機能は正常に保たれている状態）の人に限らず、広く高齢者や障害者、将来の高齢者である若年世代も含め、誰にとっても暮らしやすく、訪れやすい東京の実現へとつなげていく視点が重要です。
  
- 認知機能が低下した高齢者は、多くが在宅での暮らしを続けており、店舗や交通機関、金融機関など、様々な民間事業者等が提供するサービスを日々利用しながら生活しています。高齢者が自らの貴重な資産を活用しながら可能な限り自立して望む生活を実現し、心豊かに過ごせるようにするためには、民間事業者等が、高齢者が健やかに暮らせるサービスを提供することが必要です。
  
- このリーフレットは、民間事業者等の皆さまが、高齢者の認知機能の特性をよく理解して適切なサービスの提供を行うに当たり、必要な向き合い方や行動を分かりやすく伝えることを目的としています。

### 【コラム】国の動き

- ・ 認知症施策推進大綱の策定
- ・ 認知症官民連携協議会の設立
- ・ 業界別の手引きの公表

### 3 高齢者の認知特性と行動特性

- 高齢者への適切なサービス提供を考えるためには、高齢者の認知特性と行動特性を理解することが重要です。

#### (1) 高齢期の認知機能の変化

- 情報を取り入れて、分析し、意思決定を行い、行動につなげる機能である「認知機能」は、年齢とともに低下していきます。60歳を過ぎた頃から、計算する、記憶する、地理的な空間を把握する、ものごとを説明することなど、様々な認知機能が低下していくことが明らかになっています。一方で、言葉でコミュニケーションを取ることや、他人の感情を推測する力、経験や学習によって獲得された知識など、年齢を重ねても比較的維持される能力もあります。**高齢者が多様な可能性を持っている点も同時に理解しておく必要があります。**
- 高齢者の認知機能の低下から、私たちは認知症の人をイメージしがちです。認知症は、脳に病的な変化が起き、認知機能障害が生じ、日常生活に支障が表れた状態です。一般的には、認知症の前の段階として、認知機能障害があっても生活に支障がない、軽度認知障害(MCI)の状態を経ることとなります。正常な認知機能、MCI、認知症はグラデーションを描くように連続的につながっていて、MCIの人は、環境の影響などによって正常に移行したり認知症に移行したりと、揺れ動いている状態です。
- 認知症の中で最も多いアルツハイマー型認知症の人に見られる脳への異常なタンパク質の蓄積や、血管性認知症の原因となる動脈硬化や脳の小さな梗塞、微小な出血などは、認知症やMCIになっていない高齢者にもしばしば認められます。加齢に伴う認知機能の低下は誰にでも起こり得ることであり、**高齢者と接するときには、正常か認知症かという区別にとらわれすぎないようにすることが必要です。**

#### (2) 高齢者の行動特性

- 認知機能が低下することなどに伴って、高齢者には、次のような行動の特性が年齢とともに強まっていく傾向があります。
- 注意力の維持が難しくなる
  - ⇒ ・ 通常の作業に以前よりも長い時間がかかるようになる
  - ・ 鍋を空焚きして焦がしてしまうなど、ケアレスミスが目立つようになる
  - ・ 何度も確認することが多くなる
  - ・ テレビや他の人の会話が耳に入る状態や、何かをしながらの状態でも物事を考えることが難しくなる



- 頭の中で数秒間の短い間、情報を保持して操作することが難しくなる
  - ⇒ ・ 暗算や簡単な計算をすることが難しくなる
  - ・ 調理をしながら食卓の準備をするなど、複数のことを同時に行うことがより難しくなる
  - ・ 会話についていくことが大変になる
  - ・ 複数の情報から未来を予測して判断することが難しくなる
  
- 記憶力、特に数分～数時間の「近い記憶」で個人的な出来事に関する記憶が低下する
  - ⇒ ・ 支払いが済んだかどうか思い出せない
  - ・ 買うはずだったものを買い忘れてしまうが増える
  - ・ 同じものを繰り返し買ってきってしまう
  - ・ どこにしまったか思い出せず、探し物が多くなる
  
- 耳から入ってくる言葉の意味が理解しにくくなったり、言葉を流暢に発しにくくなる
  - ⇒ ・ 複雑であったり、長い説明の内容が理解できない
  - ・ 質問の内容がよく理解できずに、会話がかみ合わなくなることがある
  - ・ 人の名前や物の名前が出ないために「あれ」「それ」などの代名詞が多くなる
  
- 方向・距離・位置の感覚がつかみづらくなる
  - ⇒ ・ 交差点に来たときに、正しい道が分からなくなることがある
  - ・ 建物の中でも迷いやすく、目的の場所にたどり着けないことがある
  - ・ 自分の居場所が分からなくなることがある
  
- 物事を整理し、複数の段階を踏む計画を立て、意思決定して実行することに努力が必要になる
  - ⇒ ・ 契約をしたり、制度を利用するために手続をすることが難しくなる
  - ・ 予算を見積もり、適切に金銭管理を行うことが難しくなる
  - ・ 券売機や ATM など、段階的な操作を求める機械を使うことが難しくなる
  - ・ 相手の説明や表示に誘導されて、必要でないものを購入してしまうことがある
  
- 自分の行動の結果を予測することが難しくなる
  - ⇒ ・ 自分に不利な、望ましくない選択をしてしまうことがある
  - ・ 社会的なルールを破っても大丈夫と考えてしまう
  - ・ 自信過剰になり、詐欺の被害に遭いやすくなる。
  - ・ 自分に都合のよい情報を記憶してネガティブな情報は注目しない傾向があり、

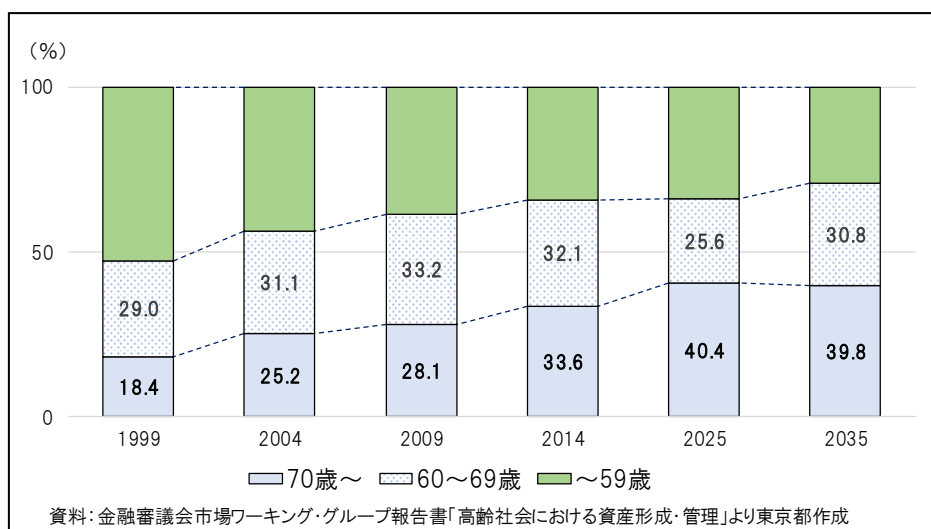
リスクを適切に評価することができない

- 自発性や意欲が低下する
  - ⇒ ・ 買い物などで出かけることが減少し、家の中に閉じこもりがちになる
  - ・ 新しい状況や新しい技術、人との交流、社会活動を避けるようになり、社会から孤立しがちになる
  
- そのほか、一度に多くの情報を提供したり、時間を区切ってせかして判断を迫ること、驚かすことで本人が意図しない判断や行動をしてしまうこともあります。また、機械の操作ミスをしたり失敗をすることでプライドが傷つき易くなります。そのため、事情や問題がわからなくてもわかったふりをすることもあります。
  
- **高齢者の選択や行動には、ここで見てきたような特性が強まってくることを踏まえて対応する必要があります。**また、高齢者の中にはこうした特性や課題に気がつき、自ら慎重にあるいは準備をして行動する人もいます。そうした**高齢者の不安や心理を社会全体が理解することが重要です。**

#### 4 民間事業者による高齢者へのサービス提供における現状と取組

- 東京都が設置した「高齢者の特性を踏まえたサービス提供のあり方検討会」では、民間事業者等による高齢者へのサービス提供についての現状と取組を把握するために、民間事業者、高齢者、支援者等にお話しを伺いました。その中から、小売、交通、金融、住宅管理の4つの業界について、以下にお話しなどから把握できた現状と取組をまとめました。
  
- 高齢者が地域生活を営む上で日常的に利用する民間サービスは、ここで取り上げる4つの業界に限られるものではなく、飲食店、医療機関、スポーツクラブ、レジャー施設、文化施設など多岐にわたります。現状や取組は、業界の枠を超えて、共通するものも多くあります。以下の内容は、幅広い業界の民間事業者、さらに公共サービスを提供する地方公共団体の方にも参考にさせていただけるものとなっています。
  
- また、年齢階級別の金融資産の保有状況を見ると、60代以上が個人金融資産の6割超を保有しており、「資産の高齢化」は、今後更に進行していくと予測されます。高齢者が安心して資産を有効に活用できるようにすることで、企業の成長や地域経済の活性化にもつながることが期待されます。

【図6】金融資産の年齢階級別割合の推移見込み（全国）



##### (1) 小売部門

(現状)

- 財布から現金を取り出したり、現金を数えることに時間がかかるため、会計にかかる時間が若い世代よりも長くなり、レジに行列ができることがあります。また、セルフレジの導入が進んできていますが、画面をタッチしながら会計を進めていく必要があるため、高

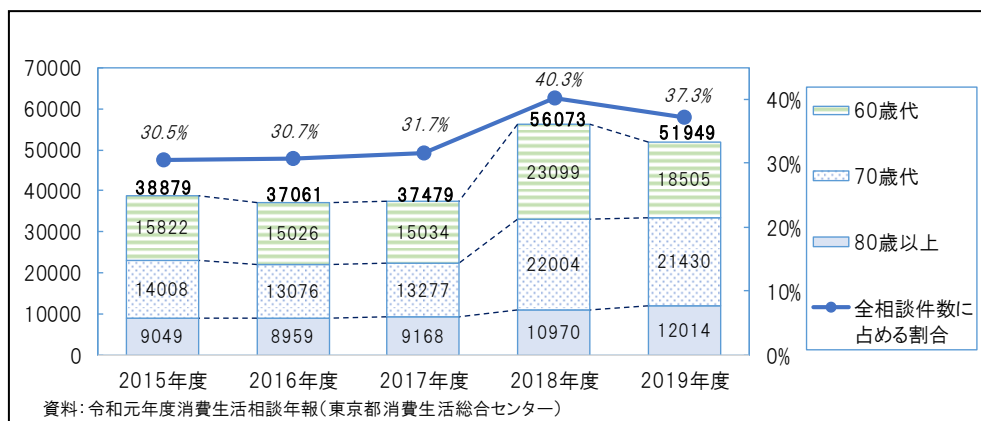
高齢者にとっては手順に従って正しく操作することが難しいことがあります。

- 高齢者は、記憶力が低下することで、同じものを毎日購入したり、一人暮らしなのに同じものを大量に購入するといったことがあります。個人経営などの規模が小さい店舗や移動販売であれば、高齢者が不自然な買い物をした場合に気が付いて声をかけて、本当に必要な買い物が確認することができる場合がありますが、チェーン店や大型のスーパーマーケットなどでの対応は困難です。

- 東京都消費生活総合センターの消費生活相談の動向を見ると、約4割が60歳代以上の相談となっており、通信販売に関する相談が増加傾向にあります。通信販売の仕組みを十分理解しないまま利用して、意図しない契約をしてしまったり、解約方法が分からずに、使わない商品が自宅に置いたままになっているといったことがあります。ネット通販の普及により、こうした問題は、高齢者にとってより深刻になることが懸念されます。

また、意図的に分かりにくいサイトデザインにするなどして契約に誘導する「ダークパターン」（望まない継続的な契約に誘導したり、契約は簡単だが、解約は手続きを難しくしているECのサイトなど）の問題も指摘されています。家族が本人の意図しない契約に気が付いて解約を行おうとしても、本人以外からの手続きを受け付けてもらえず、本人の記憶も曖昧である場合には困難なことがあります。

【図7】 高齢者の消費生活相談件数（東京都）



（取組）

- スーパーマーケットでは、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の観点から、高齢者などが優先して入店する時間帯を設けたり、優先するレジを設けている事例があります。
- 宅配事業者の中には、同じ荷物が何度も繰り返して届いたり、代金引換で本人が覚えが

ないといったことが続くなど、通常とは異なる様子を配達員が気が付いた場合に、送り主に確認の上で発送を止めるといった対応を行っているケースがあります。

- 公益社団法人日本訪問販売協会では、消費者が通常の判断力を有するか注意を払うことや、販売・提供の分量について注意を払い過去の取引履歴を確認すること、判断力不足に乗じて勧誘を行わないことなど、「訪問販売企業の自主行動基準」を定めています。

## (2) 交通部門

(現状)

- バス停の場所や電車の乗換え先など、自分が必要とする情報を確認して行動することが難しい場合があります。東京では、複数の会社の路線が乗り入れている大規模なターミナル駅なども多く、駅の表示や案内図が複雑で統一感がなく分かりにくいといった課題があり、工夫の必要性があります。
- タクシーの配車や交通系電子マネーなどのアプリの活用が進んできていますが、高齢者の利用は若い世代に比べると進んでいません。
- 高齢者は、複数のステップで画面をタッチする必要があり、途中で画面が切り替わるタッチパネル式の券売機の操作に戸惑う場合があります。

(取組)

- 交通事業者では、電話や窓口での対応を残したり、困った様子のある利用者への積極的な声掛けを行うなどの対応を行っています。
- 高齢者疑似体験や、福祉施設への派遣研修、認知症サポーター養成講座の開催、サービス介助士資格の取得の推奨など、それぞれの交通事業者において、高齢者の身体・認知特性について従業員の理解を進め、適切な対応を取れるようにするための様々な取組が行われています。
- また、自治体を実施する高齢者の見守りへの取組に協力し、実際に行方不明の高齢者の発見につながった事例もあります。

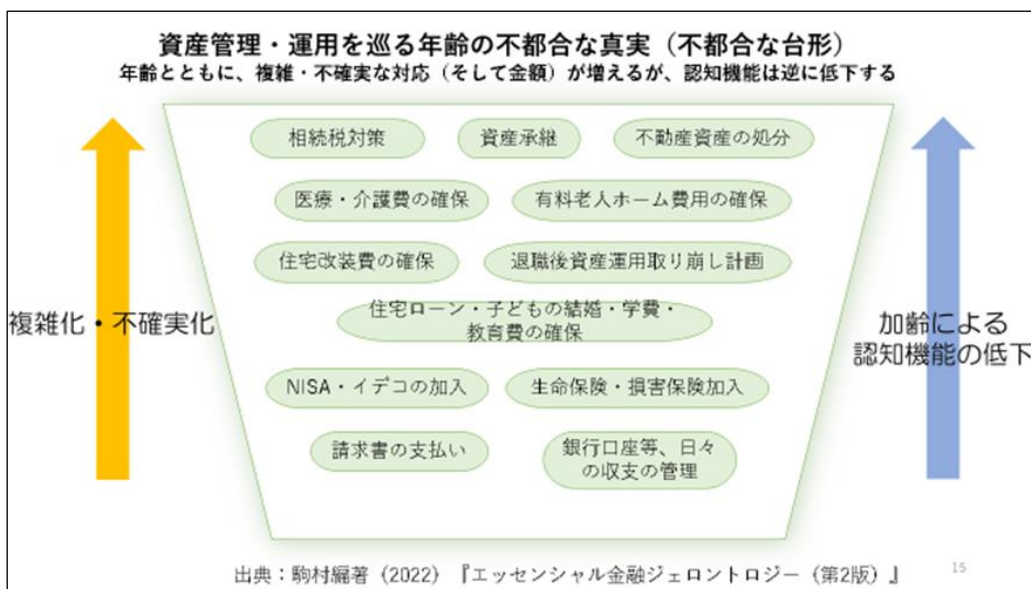
## (3) 金融部門

(現状)

- 現在、個人金融資産の6割超を60歳代以上の方が保有しており、「資産の高齢化」は、今後更に進行していくと予測されます(10ページ参照)。年齢とともに、資産管理・運用

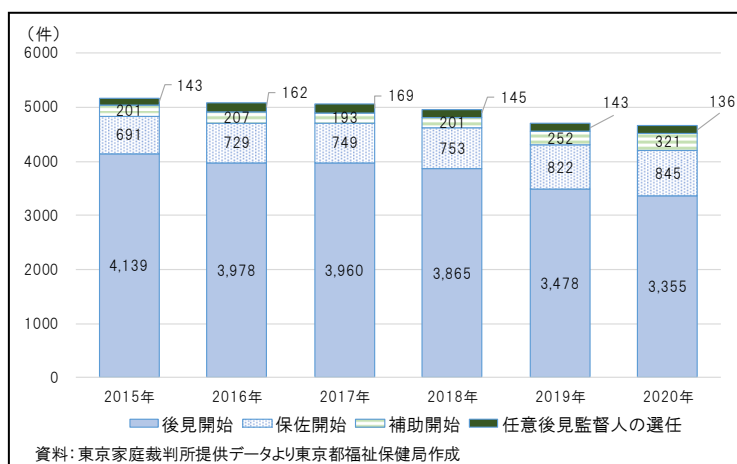
に当たっての複雑・不確実な対応や取引の金額は増加する一方で、高齢者の認知機能は逆に低下していくという問題が指摘されています。遺言もなく、本人の意思が確認できないまま亡くなってしまうと、資産の継承、不動産の活用や処分が円滑に行えないという問題も生じます。

【図8】年齢とともに増す対応の複雑化・不確実化と加齢による認知機能の低下

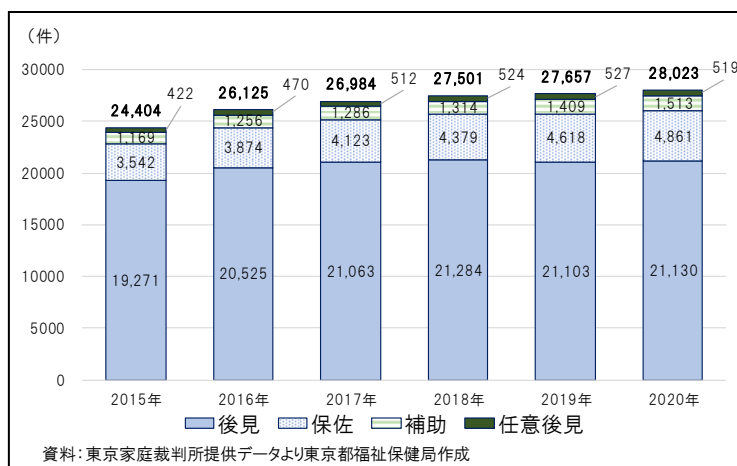


- 判断能力が不十分な人の財産管理や生活に必要な契約などの援助を代理人等が行う制度として、成年後見制度があります。本人の判断能力に応じて補助・保佐・後見の3類型からなる法定後見と、本人の判断能力が十分うちに備える任意後見制度がありますが、申立費用や後見人等への報酬の負担感、心理的な抵抗感などから、利用件数は頭打ちの状況となっています。

【図9】成年後見制度の申立の実績（東京都）



【図10】管理継続中の本人数（各年12月末制度利用中人数）の推移（東京都）



- 手続の際に必要な書類が多く煩雑になると、高齢者は手続を行う意思があっても途中で諦めてしまう場合があります。また、タッチパネル式の券売機と同じように、高齢者は、複数のステップで画面をタッチする必要があり、途中で画面が切り替わるATMの操作に戸惑う場合があります。

（取組）

- 国の金融審議会市場ワーキング・グループは、2020年8月に「顧客本位の業務運営の展開に向けて」と題する報告書を公表し、代理人取引のあり方や福祉関係機関等との連携強化など、超高齢社会における金融業務のあり方について提言を行いました。

これを受けて、銀行、証券会社や有識者で構成する一般社団法人日本金融ジェロントロジー協会法人特別会員ワーキング・グループは、2020年12月に報告書を公表し、親族からの金融商品の売却依頼への対応や、事前に親族等を任意代理人として登録しておく

制度など、既存の制度では対応しきれない顧客ニーズに対して考えられる対応方法について、法的な観点も踏まえた検討結果を整理しました。

一般社団法人全国銀行協会は、2021年2月に、各銀行が認知判断能力の低下した高齢の顧客や代理人と金融取引を行う際や、福祉関係機関等と連携する際の参考となるよう、金融取引の代理等に関する考え方等を取りまとめました。

また、日本証券業協会は、2013年に「高齢顧客への勧誘による販売に係るガイドライン」を制定し、協会員各社に高齢顧客に勧誘可能な商品の範囲や勧誘方法等を社内規則で定めることを求めてきました。このガイドラインは2021年5月に改正され、高齢顧客は、記憶力及び理解力等や体調の変化のサイクルが比較的短いことなどから、顧客管理や取引の適正性について適切な判断ができる者が継続的に状況を把握する必要があることなどが新たに盛り込まれました。

- 認知・判断機能の低下に備えて将来の金融取引における代理人を指定できる「予約型代理人」サービスの導入など、金融機関における取組が進んでいます。また、高齢の顧客の契約の意思を確認するため、一定の年齢以上の方については家族の同席をお願いするルールを設ける、複数の職員が契約内容の誤認がないか確認する仕組みを整備する、契約後も定期的に訪問して状態の確認を行うといった取組を行うなど、様々な工夫がなされています。
- 契約や解約に必要な書類の文章の長さやフォントサイズなどを見直したり、タブレットでの手続を可能にした上で職員がその場で丁寧に対応するなどの工夫を行っている事例もあります。また、ATMの操作が分かりにくい様子的高齢者がいた場合には、有人の店舗であれば声かけをして、窓口での対応に切り替えるといった対応が取られている事例もあります。

#### **(4) 住宅管理部門**

##### **ア マンション管理部門**

(現状)

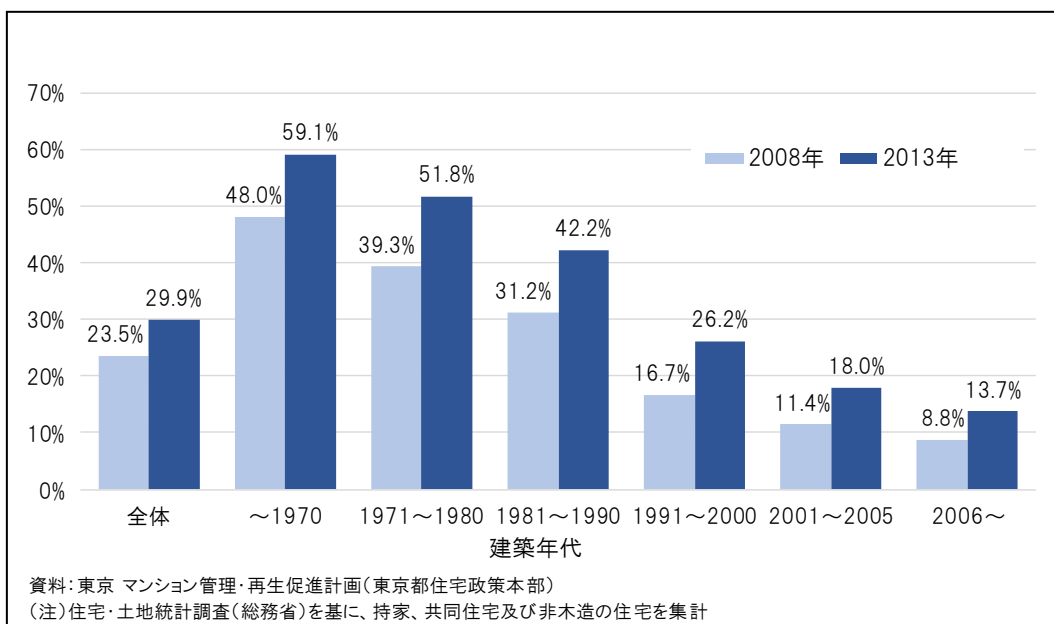
- 東京では、1950年代からマンションの供給が始まり、区部中心部や鉄道駅の周辺、幹線道路の沿道など、利便性の高い地域を中心に建設が進められてきました。都内のマンションの総戸数は、2019年末時点で約187万戸となっており、約4世帯に1世帯がマンションに居住しています。マンションでは、建物の老朽化と居住者の高齢化という「二つの老い」が進行しています。1980年以前に建築されたマンションでは、世帯主が高齢者である割合が既に5割を超えています。

マンションは、地域コミュニティとの距離が遠くなりがちで、どのような人が居住しているのか分かりにくいなど、戸建て住宅とは異なる特徴があります。今後、マンションに



特有の居住者の認知機能の問題が大きなテーマとなっていく可能性があります。

【図 11】世帯主の年齢が 65 歳以上の世帯の割合（マンション・建築年代別）（東京都）



- 管理組合の運営や意思決定について、認知機能が低下した居住者の割合が増えていくと、管理組合の役員のなり手不足や、建物の改修・改築に係る決議などの意思決定が困難になるなどの問題が生じるおそれがあります。
- 認知機能が低下した居住者には、オートロックの操作やメールボックスの鍵の開け方が分からなくなる、ごみの回収日を間違える、家賃や管理費を納めることを忘れてしまう、鍵を忘れたまま外出してしまうなど、日常生活で様々な問題が生じており、管理会社や管理員の関わり方が課題となっています。

管理会社は、主にマンションの共用部分の管理を業務として受託しており、住民個人への手助けは、通常契約の範囲外となっています。ちょっとした手助けがあれば解決できる問題であっても、例えば階段の昇降を手伝っているときに転落事故が起きた場合などに責任を問われるリスクを抱えた状態では、管理員が困っている高齢者に関わらなくなってしまうことが懸念されます。

災害などの緊急時の個人情報の外部への提供に関しても同様です。本人のために良かれと思っても、後で本人や親族からプライバシーの侵害といったクレームにつながることを恐れ、管理会社が連絡に二の足を踏むことも考えられます。
- 行政・福祉関係者（社会福祉協議会、民生委員等）との連携も課題となっています。行

政・福祉関係者は、マンションの管理運営の仕組みについて明るくなく、一方で管理会社や管理員は福祉の制度についての知識を必ずしも十分には持っていません。そのため、高齢者個人への支援を中心に考える行政・福祉関係者と、マンション全体の管理を中心に考える管理会社や管理員との間で、オートロックの開錠などをめぐってトラブルが生じるケースがあります。

(望ましい取組)

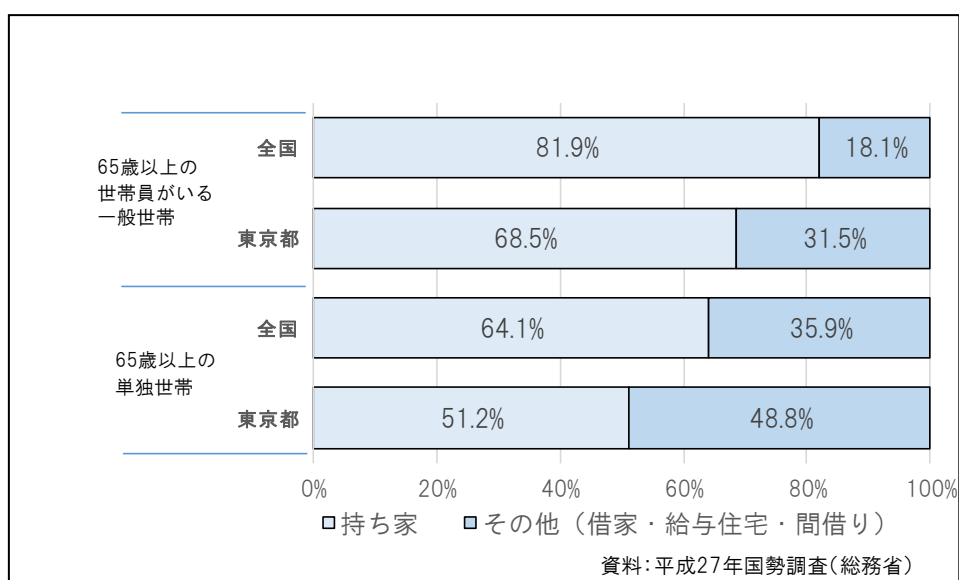
- マンションの管理会社や管理組合と、行政・福祉関係者が、個人的な関係にとどまらず日頃から組織的に連携を深め、情報の円滑な共有化、個人情報提供、オートロックの開錠などに関するルールや、管理員が対応可能な範囲などを検討しておくことで、リスクが下がり、管理会社に対応しやすくなると考えられます。

## イ 不動産賃貸部門

(現状)

- 65歳以上の人がある世帯の住居の状況を見ると、東京は全国よりも持ち家率が10パーセント以上低く、65歳以上の単独世帯の約半数は借家に居住しています。

【図 12】 高齢期における住居の状況



- 民間賃貸住宅においては、家賃の不払、入居中の事故、ペットの飼育などの契約違反、残置物の処理等に対する家主の不安から、単身の高齢者や高齢者のみ世帯への入居制限が依然として見られます。

(望ましい取組)

- 賃貸住宅の家主や不動産業者は、高齢者の認知特性を正しく理解するとともに、行政・福祉関係者と連携して、高齢者のみの世帯であっても、希望する住まいに入居することができるよう配慮することが望まれます。

【コラム】

- ・ 見守りサービス付きの居住サポートの取組

## 5 高齢者へのサービス提供に当たって必要な視点

- 高齢者へのサービス提供に当たっては、認知機能の低下によるミスの可能性などに配慮することが必要ですが、高齢者を「支援されるべき人」としてのみ捉えることは望ましくありません。支援しすぎることは、本人ができることまで奪うことにもなります。自分自身でできることはできる限り自身で行えるように、できないことを本人の意思を汲んで支援するという「補充性の考え方」が重要です。
  
- 支援を行う際には、「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」(2018年 厚生労働省)に記載されているように、適切な意思決定支援のプロセス(①本人が意思を形成することの支援、②本人が意思を表明することの支援、③本人が意思を実現することの支援)を踏みながら、本人の意思決定を支援していくことが有効です。
  
- 高齢者であることのみを理由に、区別して特別な対応を取ることは、高齢者の尊厳を傷つける場合があります。区別するよりも、誰もが使いやすいサービスとなるよう工夫するという視点がより求められます。
  
- 高齢者に対し、分かりやすく説明をしているか、急がせたり驚かせたりしていないかなど、認知上の特性を理解して接することが望まれます。
  
- 高齢者へのサービス提供のノウハウは、従業員など個人の経験や努力によって身に付けることも重要ですが、組織として従業員をバックアップする仕組みを整え、誰もが適切な対応を行えるようにすることを心がけましょう。

## 6 高齢者への適切なサービス提供を行うために

### (1) サービスを提供する事業者が取り組めること

- ここでは、サービスを提供する事業者の皆さまが、業種に関わらず、高齢者の認知機能の低下に配慮した適切なサービス提供を行うために取り組めることや心構えをまとめました。まずは、現在提供しているサービスが、高齢者にとって利用しづらいものになっていないか振り返り、できるところから取り組んでみましょう。
  
- 高齢者への理解を進める
  - ⇒ ・ 個人によってばらつきはあるものの、一般的に、年齢を重ねることで認知機能の低下が生じることを理解しましょう。
  - ・ 配慮や支援の必要性は、年齢や認知症であるかといった一律の基準で判断できるものではなく、本人の状態や環境によって変わることを理解しましょう。
  - ・ 身体機能の低下によってだけでなく、認知機能の低下によっても必要なサービスを利用することが困難な「サービス利用難民」や「買い物難民」がいることを理解しましょう。
  - ・ 高齢者への配慮は必要ですが、配慮しすぎる余りできることまで奪ったり、できない人と決めつけて特別扱いすることで疎外感を感じさせてしまうことなどがないように、高齢者の尊厳に配慮しましょう。
  - ・ 例えば、「高齢者専用レーン」や「高齢者専用窓口」の代わりに「ゆっくりレーン」や「だれでも窓口」を設けるといったように、高齢者の尊厳に十分な配慮をしつつ、多世代が共住する工夫が考えられます。
  
- 従業員への研修を行う
  - ⇒ ・ 正常な認知機能、MCI、認知症はグラデーションを描くように連続的につながっており、認知症サポーター養成講座や認知症の人の中核症状をバーチャルリアリティで体験できる研修などを受講することは、高齢者への理解を進める上で有効な取組です。
  - ・ 高齢者の特性について従業員が理解できる研修として、高齢者の身体機能の低下を体験できる研修だけでなく、高齢者の認知機能を経験したり想起する研修が有効です。若い世代でも寝不足やあせっているときなど、自分自身が周囲の状況を的確に認知して判断することが難しくなっているときの状況を思い出してみること、考えるきっかけになります。
  
- 組織内で情報を共有し、対応を検討する
  - ⇒ ・ 高齢者への対応に困った事例や、対応が上手くできた、またはできなかったポイントなどを、組織で共有しましょう。

- ・ 個人情報に配慮した上で、サポートが必要な顧客の情報を共有し、多くの従業員が適切な対応を取れるようにしましょう。
- ・ 一般的な高齢者の認知特性を理解することは重要ですが、実際の高齢者とのコミュニケーションの中からニーズをくみ取るようにしましょう。
- ・ 組織内で共有した情報や、このリーフレットの内容などを基に、高齢者への対応方法やサービス提供の仕組みの見直しなどを検討しましょう。

#### ○ 理念を共有し手引き等を作成する

- ⇒
- ・ 検討した内容は、手引きとしてまとめておくと、個人の経験やスキルのみには頼らない、組織としての対応が取りやすくなります。
  - ・ 高齢者が大量の買い物をしようとしている場合にどう対応するか、本人の意思を確認することが難しい場合に家族が代理で契約や取引をすることをどういった条件で認めるかなど、倫理上の問題や法的な整理が関係するケースについては、組織として理念を明確にし、明確な対応基準を作成する必要性が高いと考えられます。
  - ・ 手引きや対応基準は、同業種の他企業と共同で作成したり、事業者団体が主体となって作成することも考えられます。作成に当たっては、有識者や法律の専門家の意見を聞くことも助けになります。

#### ○ 高齢者の認知機能の低下に配慮した環境を整備する

- ⇒
- ・ 店舗等の案内板、標識、表示が高齢者にとって理解しやすいものとなっているか、高齢者の目線に立って検証し、必要があれば見直しを行いましょう。
  - ・ 契約書や説明書等の書類、ホームページのデザイン、商品の並べ方、商品の使い方など、高齢者が理解しやすく、必要とするサービスにたどり着けるか検証し、必要があれば見直しを行いましょう。
  - ・ 書面によって高齢者に商品等の説明を行う際には、必要最低限のことを分かりやすく説明する資料と、詳細な事項を説明する資料を別に作成し、まずは基本的な事項について理解できているか確認することも有効です。

#### ○ サービスのデジタル化、オンライン化を行う場合は、高齢者に十分配慮する

- ⇒
- ・ 高齢者のインターネットの利用は進んできていますが、トラブルも増えており、利用していても、ネット上の手続や決済を行うまでに使いこなせているとは限りません。世代によって使いにくい技術があることを理解しましょう。
  - ・ オンラインのみでは情報が届きにくく、孤立化しやすい高齢者に対する情報提供やコミュニケーションのあり方を検討しましょう。
  - ・ タッチパネルなどのインターフェイスについては、高齢者の認知機能（特に短時間の記憶力、注意力）に負荷をかけないよう、ボタンを押すなどの操作回数が少な

くなるようにしたり、説明しなくても直感的に使うことができるデザインとするなどの工夫をしましょう。

- ・ 加齢に伴い操作にかかる時間が長くなる傾向があります。一定時間操作がない場合に操作を促すような自動音声や、タイムアウトする時間の設定などが、高齢者をあせらせて誤った操作や利用をあきらめることにつながるような恐れがないか確認しましょう。
- ・ 加齢に伴い注意の切り替え能力や集中力が低下する傾向があります。ホームページ上での入力を求める場合は、入力ミスが起きないように、余計な情報を操作中に表示しないようにして情報を絞り込んだり、見やすくシンプルなデザインにするなど、高齢者も使いやすいものとなっているか、設計段階から確認しましょう。
- ・ 移動や書類の記入などの負担が軽減されるなど高齢者にメリットのあるオンラインサービスの活用や普及を促す方法を検討しましょう。
- ・ 解約手続、質問受付などをネット上での手続に誘導されると、高齢者はつまづいてしまうことがあります。操作方法が分からない方に向けて、電話やメールでサポートが受けられる体制を整備することも検討しましょう。
- ・ オンラインに対応できない高齢者を無視してサービスを提供することは、高齢者の権利を侵害することになります。オンラインに対応できない方への情報やサービスの提供方法についても検討しましょう。その際には、情報やサービスの質や量にできるだけ差が生じないように配慮しましょう。

#### ○ 社会貢献や長期的な利益の視点を持つ

- ⇒ ・ 高齢者に配慮したサービス提供を行い、丁寧なアフターフォローなど、取引を通じた信頼関係を育み、人と人のつながりを作り出すようなビジネスモデルを構築することは、地域からの信頼の獲得や、ブランドイメージの向上などを通じ、中長期的な利益の確保につながる可能性があります。
- ・ 社会貢献や長期的な利益の視点を持って、信頼され、安心して利用してもらえる持続性のあるサービスを展開する事業者が増えることは、地域や社会にとっても大きな財産となります。

### (2) 事業者と都民・行政・福祉関係者との連携の重要性

- 都民が年齢を重ねても、買い物や交通・金融機関等の利用を行いながら、地域で安心して生活を継続できるようにするためには、事業者単独の取組だけでなく、行政、福祉関係者、多業種が多面的に連携することが重要です。
- 社会全体で高齢者の認知特性への理解を深め、街なかの案内表示、企業や行政の WEB デザイン、商品の説明、契約書や行政文書など、高齢者が利用する可能性のあるあらゆる

ものが、注意力や集中力の低下などの高齢者の認知上の特性に配慮されているかという意識を高めていくことが望まれます。

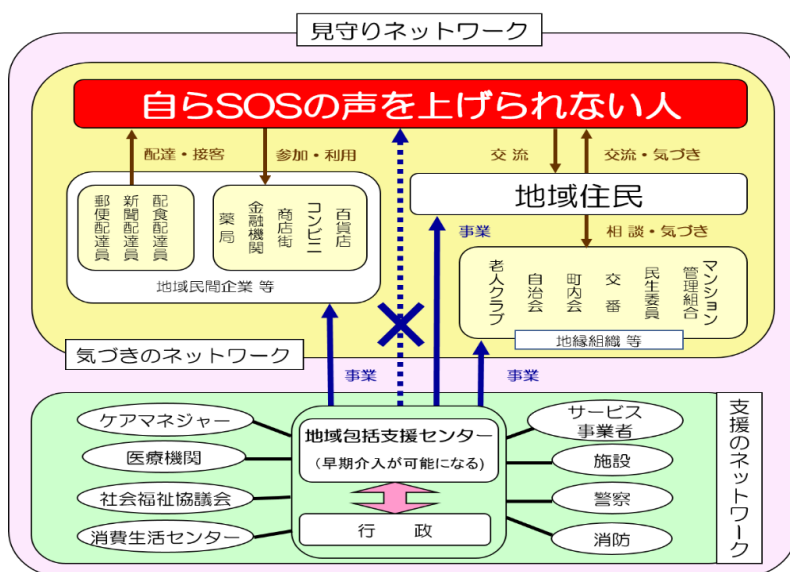
- サービスを提供する際に気になる点がある高齢者に気が付いたときなどに、行政と福祉関係者、民間事業者が情報を共有できるようにするために、まずは顔を合わせ、話し合える場を設けることが重要です。
- 高齢者の地域とのつながりの強さは地域によって様々ですが、東京では、NPO、ボランティア、医療介護施設、企業等、日常生活を支える多様な分野の社会資源が身近に存在するという強みを活かした連携のかたちが考えられます。

- 支援が必要である状態にもかかわらず、自ら SOS の声を上げられないために行政や福祉サービスなどの専門的な「支援のネットワーク」にたどり着けない高齢者もいます。

支援につなげていくためには、東京ならではの強みを活かし、身近な中小・個人事業者、百貨店・コンビニ・薬局などの民間企業、町内会・自治会などの地縁組織、信用金庫・郵便局・都市銀行などの金融機関、地域で活動する NPO、学校といった、地域に暮らす人や働く人たちでつくる「気づきのネットワーク」と連携して、高齢者と接点を持つ様々な主体が目的と情報を共有し、協力するという、「面」で支える仕組みをつくっていくことが有効です。

こうした仕組みが「あったらいい」と地域で考えられていても、現状は構築が進んでいないとは言えません。実現のためには、それぞれの主体が一歩ずつ行動することが大切です。

【図 13】 気づきのネットワークと支援のネットワーク



(資料) 第2回検討会 澤登委員発表資料



(民間事業者)

- 高齢者にサービスを提供する民間事業者は、基本的な福祉の仕組みや実態を知り、高齢者の困りごとを見つけたときには、高齢者の地域での相談支援の拠点である地域包括支援センターに組織的につなげるようにしておきましょう。
  
- 東京で活動する企業の中には、得意とするサービスや店舗のスペースなど、培ってきた強みを活かして、高齢者や様々な世代の住民がひと息ついたり、相談したり、集うことができる居場所やイベントなどを提供している事例があります。こうした場合は、高齢者の外出を促す、NPO など質の異なる活動同士が会えるきっかけとなる、企業が持つアイデアや技術と高齢者のニーズのマッチングにつながるなど、多様な化学反応を引き起こす可能性を秘めています。

【コラム】 出会いの場をつくる企業等の取組

- ・ ウェルカフェ
- ・ ネコサポステーション
- ・ ケアローソンのコミュニティスペース

(福祉関係者)

- 福祉関係者は、地域を、自らが支援する高齢者を通して見る事が多く、ともすれば民間事業者や多世代を含めた広い視点で地域を捉える意識が弱くなりがちです。高齢者が地域で生活を継続していくためには、福祉サービスだけでは十分ではありません。利用者や地域を広い視点で捉え、利用者にとって、何が生活上の課題になっているのか把握し、民間事業者が提供するものも含め、こういったサービスを活用できるか考えてみましょう。
  
- 民間事業者に対して情報提供を行ったり、民間事業者がつくる高齢者や様々な世代の住民が集える居場所やイベントなどを活用して、自らのサービスを広く知ってもらえるようにすることも、積極的に検討しましょう。

(行政)

- 住民への行政サービスを提供する区市町村や東京都には、福祉部門だけでなく、住宅、産業など高齢者と関わる様々な部門が組織の部局を超えて連携し、認知機能が低下した高齢者の特性を知り、地域で安心して生活を継続できるようにするための方策を検討するなど、具体的な行動につなげることが求められます。
  
- 生活支援コーディネーターを活用して行政と民間事業者、福祉関係者が顔を合わせて

相互理解と連携を図ることができる場を設けたり、福祉関係者の資質向上や気付きを支援したり、高齢者の見守りなどの目的を示してつながりのプラットフォームを創出したリするなど、政策的な視点から多様な主体の出会いを促すことも有効です。

○ 行政機関は、高齢者にサービスを提供する事業者としての面も持っています。(1)で示した内容を参考に、情報提供や行政への申請手続などが高齢者の認知特性に配慮されたものになっているか、改めて点検してみましょう。

○ 13 ページで示したように、成年後見制度の利用件数は、高齢化が進展する中でも伸びていません。専門家団体などとも連携して制度の普及啓発や活用促進を図るとともに、地域福祉権利擁護事業など、複数の制度や事業により高齢者の財産管理などを支援する体制をつくることも重要です。

○ 2018 年に施行された「東京都障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例」では、障害者手帳の有無にかかわらず、心身の機能の障害があり、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活や社会生活に相当な制限を受ける状態にある方を「障害者」と定義し、行政機関及び事業者に対し、合理的配慮の提供を義務付けています。

「障害者」に含まれない高齢者全般についても、対話を通じて、過重な負担とならない範囲で個別の対応を行うという合理的配慮の考え方は、行政機関や民間事業者等にとって、重要なものです。こうした考え方を、広く普及啓発するために取り組むことも、行政の役割であると考えられます。

## 7 東京に住み、働き、かかわる全ての皆さまへ

- このリーフレットは、主にサービスを提供する民間事業者の皆さまに向けた内容となっていますが、東京に住み、働き、かかわる全ての皆さまも、年齢を重ねることで認知機能にどのような変化が起こり、日常生活でどういった不都合が生じる可能性があるか、正しい知識を持つておくことが重要です。
  
- 自分の認知機能の低下に自分で気づき認識することは、誰にとっても難しいことです。しかし、認知機能の低下に気付かなかったり、「そんなはずはない」「自分だけは大丈夫」と根拠のない自信で安心しようとしてしまうと、誤った判断や選択を重ね、大きなミスにより事故に遭ったり資産を失うことにもなりかねません。若いうちから、自分自身の認知機能が低下していくことを正しく理解することは、将来、悪意のある契約などから身を守り、資産を活用しながら望む生活を送ることにつながります。
  
- 東京は、日本で最も人口が多く、かつ人口密度が最も高い都道府県です。通勤や観光で訪れる人も多く、あらゆる年代の人たちが集まっており、経験と知識を有する多様な人材が暮らし、働いているということも特徴の一つと言えます。仕事を通して培ったビジネススキルやノウハウを、地域活動やプロボノ活動などを通じて還元し、地域とのつながりをつくることは、現在、そしてリタイア後の人生も豊かにします。
  
- 私たちは、誰もが平等に年齢を重ね、いずれは高齢者となります。同じ社会に暮らす高齢者が目の前で困っていたら自分には何ができるのか、このリーフレットにはヒントとなる考え方が記されています。まずは、自分の親や身近な高齢者に連絡したり、挨拶をしたりするといったことから、一歩踏み出してみましよう。  
認知機能が低下した高齢者も一緒に暮らしているということ意識し、配慮することで、高齢者も若い世代も、誰にとっても暮らしやすい、全ての人の権利が守られるやさしい東京を実現していきましょう。

## おわりに

- ここまで、高齢者の認知機能にスポットを当てて、高齢者にはどのような認知特性や行動特性があり、どのような課題が生じているのか、また、サービスを提供する民間事業者がどのように対応することが考えられるのか、ヒアリングなどで把握した課題や実例を交えながら紹介しました。
- さらに、サービスを提供する民間事業者が取り組めることに加え、事業者と都民・行政・福祉関係者との連携の重要性や、都民の皆さまに知っていただきたいことについても述べてきました。
- 改めて、このリーフレットを手にした皆さまの気付きとなり、一歩ずつ行動することで、高齢者に配慮された、全ての世代が共に暮らせる社会をつくっていく一助となることを願っています。
- 検討に当たっては、多くの企業、団体の皆さまにヒアリングへのご協力をいただきました。次のページから、参考資料として伺ったお話しや取組についてまとめています。民間事業者の皆さまに参考にしていただければ幸いです。

### **参考資料1 事例集**

- 1 小売・サービス部門  
とくし丸  
御用聞き
- 2 金融部門  
太陽生命保険  
城南信用金庫
- 3 交通部門  
鉄道・バス・タクシー事業各社の取組
- 4 認知症の人と家族の会東京都支部へのアンケート結果

### **参考資料2 高齢者の特性を踏まえたサービス提供のあり方検討会の検討状況**

- 1 検討会委員名簿
- 2 検討会開催状況