

平成 25 年 4 月 9 日

高齢者の社会的孤立の防止対策等に関する行政評価・監視 ＜結果に基づく勧告＞

総務省では、高齢者の社会的孤立の防止対策及び災害時の保護を推進する観点から、国庫補助等による関係対策の実施状況や支援が必要な高齢者等の実態把握の状況、災害時における高齢者の避難支援の取組状況等を調査し、その結果を取りまとめ、必要な改善措置について勧告することとしましたので、公表します。

【本件連絡先】

総務省行政評価局総務課地方業務室

担 当： 根上(ねがみ)、田尻(たじり)、會田(あいだ)

電話(直通)： 03-5253-5415

F A X： 03-5253-5418

E-mail： <https://www.soumu.go.jp/hyouka/i-hyouka-form.html>

※ 結果報告書等は、総務省ホームページに掲載しています。

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyouka_kansi_n/ketsuka.html

調査の背景と勧告事項

背景

- 平成23年現在、65歳以上の高齢者のいる世帯は、1,942万世帯(全世帯の42%)のうち、高齢者単身世帯・高齢夫婦世帯は930万世帯で、増加傾向(平成13年の1.4倍)、今後も増え続けるとの推計
- 平成22年版高齢社会白書(内閣府)では、高齢者単身世帯等について、家族・地域社会との交流が客観的にみて著しく乏しい状態である、いわゆる「社会的孤立」のリスクが高く、加えて、生活困窮者や健康状態に問題がある者は、そのリスクが高まると指摘
- 多くの高齢者は健康状態、経済状態ともに問題はなく、生きがいを感じて日常生活を送っているが、一方では、健康状態に問題がある者や生活困窮者がみられ、その中には、家族・地域社会との接触が少なく、介護保険や生活保護などの必要な行政サービスを受けていないなど、社会的に孤立している状態にある高齢者あり
- 社会的孤立は、孤立死等の様々な社会問題の原因となっているおそれがあり、新・高齢社会対策大綱(平成24年9月閣議決定)において、高齢者等の孤立化を防止する取組を推進していく旨を明記
- さらに、大規模災害による犠牲者には高齢者が多く、東日本大震災においても、高齢者が7割以上となっており、災害発生時の要援護者支援の充実・強化が急務

調査の概要

- 本行政評価・監視は、
- ① 国・地方公共団体等における高齢者の社会的孤立の防止対策の実施状況
 - ② 地方公共団体等の災害時における高齢者の避難支援の取組状況
- について調査を実施
- 実施時期：平成24年1月～25年4月
 - 調査対象：内閣府、国家公安委員会(警察庁)、消費者庁、総務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省、地方公共団体、関係団体等
 - 動員局所：管区行政評価局(北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州)、四国行政評価支局、行政評価事務所(秋田、石川、三重、鳥取、島根)

勧告事項

- 1 日常における高齢者の社会的孤立防止対策の効率的・効果的な実施
 - (1) 社会的孤立の防止に関する国庫補助事業等の効果的な実施
 - (2) 社会的に孤立している高齢者等の実態把握の推進
- 2 災害時における高齢者等の避難支援対策の充実強化

勧告日：平成25年4月9日

勧告先：内閣府、総務省(消防庁)、厚生労働省、経済産業省

1 日常における高齢者の社会的孤立の防止対策の効率的・効果的な実施

(1) 社会的孤立の防止に関する国庫補助事業等の効果的な実施

制度の仕組み

○ 社会的孤立の防止に関する事業

国(厚労省、経産省等)は、市区町村等が実施する見守り、買物支援などの取組を促進するため各種補助事業を実施

〈主な補助事業〉

① 安心生活創造事業(厚労省)

市区町村が行う、高齢者の見守りや買物支援等のニーズ把握、その実施体制の整備及び自主財源の確保のためのモデル事業に補助

② 地域商業活性化補助事業(経産省)

買物弱者等の利便向上を目的に、民間事業者等が行う宅配等の買物代行業業に補助

調査結果

○ ニーズ把握が適切にされておらず、事業実績が低調等となっている例あり

① 需要見込みが不十分で、事業実績が低調となっているもの

i) 安心生活創造事業

- ・ 見守り訪問等の利用者が3年間で3人又は8人と低調
 - ・ その他の市区町村の中にも、ニーズの掘り起こしをせずに、利用者1人当たり年間事業費が割高となっているものあり
- (4/9市区町村)

[原因] 差し迫ったニーズがない、ニーズ把握のために実施しているアンケート調査結果の活用が不十分

ii) 地域商業活性化補助事業

- ・ 買物代行サービスの売上げが、目標の1%
事業者の売上目標:1,100万円/年 → 実績:約10万円/年

[原因] 既存の商店が補助金なしで同様のサービスを実施

※補助金で整備した宅配用車両などの設備が無駄になるおそれ

② 事業目標が設定されておらず、効果測定ができないもの

- ・ 事業目標未設定(2事業43機関/5事業75機関)

← 補助事業と類似の市町村独自の事業の中には、目標値(見守り対象年間約3,000人等)を設定して目標に相当する実績を上げている例あり

[原因] 目標設定方法が分からない、国から目標設定を求められていないなど

※事業効果の測定・評価が不可能

勧告要旨

① 厚労省は、補助事業の実施主体において、事業対象者のニーズ把握が的確に行われ、これに基づき事業が適切に行われるよう、補助事業の実施要領等にその旨を明記すること。(安心生活創造事業)

また、経産省は、国庫補助終了後、補助金で整備した設備の有効利用が図られないと判断された場合、事業の中止・中断について事業実施主体に必要な助言・指導を行うこと。(地域商業活性化補助事業)

② 厚労省は、補助事業の実施に当たり、事業実施主体において、適切な目標設定と効果測定・評価が行われるよう、実例を参考とした目標の設定方法を示すなどにより、目標の設定及び目標に基づいた効果測定の実施について指導すること。

(2) 社会的に孤立している高齢者等の実態把握の推進

制度の仕組み

○ 厚労省は市区町村等(福祉部局等)に以下を通知

- ・ 福祉部局による高齢者の見守り活動等(地域福祉活動)に資する情報(健康状態、経済状況)の一元的な把握
- ・ 福祉部局・福祉事務所と電気・ガス・水道事業者(ライフライン関係機関)との連携を強化(困窮者情報(料金滞納情報)の提供等)
- ・ 見守り活動等に資するため、一元的に把握した高齢者情報を民生委員や地域包括支援センター※に積極的に提供
 - ※ 市区町村等が設置する孤立のおそれのある高齢者を把握し、適切な支援へつなぐ機関
- ・ 市区町村の地域福祉計画について、高齢者の孤立を防止する内容とすること、高齢者等の要援護者に係る情報の把握・共有、支援の方法等を盛り込むこと。

調査結果

○ 実態把握のための情報の一元化が不十分

- ・ 福祉部局(地域福祉活動実施)が介護部局(介護サービス情報保有)から情報収集を行っているのは半数 (23/48市区町村)
関係機関※から情報収集を行っているのは2割から5割 ※社会福祉協議会、警察等
[原因] 必要な情報の種類や保有先が分からない
- ・ 福祉部局・福祉事務所とライフライン関係機関との連携は低調
最も多い水道事業者との連携でも25% (10/40福祉事務所)
電力・ガス事業者との連携は、特に低調 (1/40福祉事務所)
[原因] 具体の連携方法(通報が必要な場合の判断や通報方法等)が分からない

○ 高齢者の見守り活動等のための情報提供が不十分

- ・ 見守り活動を行う民生委員に提供していないものが約1割 (5/48市区町村)
同じく地域包括支援センターには約2割が未提供 (6/48市区町村)
- ・ 情報提供していても、民生委員が特に必要とする情報までは未提供
要介護度又は障害程度区分を未提供 (22/43市区町村)
生活保護受給状況を未提供 (10/43市区町村)
[原因] 個人情報を外部に提供することへの懸念が一つのネック
国は、個人情報条例の適切な解釈・運用による必要な情報共有を要請

勧告要旨

厚労省は、次の措置を講ずるなどにより、市区町村における社会的に孤立している高齢者等の実態把握を推進する必要がある。

- ① 孤立死事例の把握・検証結果や、それらの分析に基づき、実態把握に必要な情報の種類や保有先などの情報を集約し、全国の市区町村に情報提供すること。
- ② 市区町村・福祉事務所と関係機関との連携を推進するため、電力会社及びガス会社との連携に係る先進的な事例を周知するとともに、連携手法など(協定の締結や具体の通報方法等)を示すこと。
- ③ 見守りが必要な高齢者の個人情報や民生委員及び地域包括支援センターと共有し、見守り活動の効果的な実施を推進するため、市区町村、関係機関等に対し、国の解釈に基づく個人情報保護の取扱いを徹底し、必要な情報提供が行われるよう助言すること。
- ④ 市区町村における社会的に孤立している高齢者等の実態把握の進捗状況等を定期的に把握し、その結果を公表すること。

2 災害時における高齢者等の避難支援対策の充実強化

制度の仕組み

- 国(内閣府、総務省、厚労省)は、高齢者等の災害時要援護者の避難支援を的確に行うため、市区町村に対し、避難支援ガイドラインを参考に、取組方針等(全体計画、災害時要援護者名簿、個別計画)を策定することを要請
- 災害時に避難支援や安否確認に活用するため、必要な要援護者の情報を収集し、これを要援護者名簿に登録しておくことが必要
- ガイドラインでは、要援護者名簿の作成に当たり、関係機関共有方式(本人の同意を得ずに、行政機関等が連携して個人情報収集・共有)の採用を推奨(個人情報保護条例に規定することや、個人情報保護審査会の答申を得ることが必要)
- 避難支援を迅速・的確に行うためには、事前に要援護者名簿等を必要な者(民生委員、避難支援者(注)等)に提供しておくことが必要
(注) 災害時に、要援護者の避難を支援する者
- 国は、個人情報の取扱いについては、「過剰反応」とならないよう条例の適切な解釈・運用を地方公共団体に要請

調査結果

要援護者名簿の作成、利用・提供が不十分

- 名簿そのものを作成していないところが3割以上
作成中：11/49市区町村(22%)
未作成：5/49市区町村(10%)
- 名簿作成のための関係機関共有方式の採用が進まず
 - ・ 関係機関共有方式を採用：16/44市区町村(36%)
 - ・ 同意方式等を採用：28/44市区町村(64%)名簿への登録率は、関係機関共有方式は平均81%と高く、要援護者の漏れのない把握に有効
同意方式等では平均32%
[理由] 必要な個人情報の目的外利用について、条例での措置、適切な解釈・運用、審査会への諮問答申の活用が浸透していない。
- 作成した名簿の提供が不十分
民生委員には、7/43市区町村(16%)
避難支援者には、34/43市区町村(79%) } 未提供
[原因] 個人情報を外部に提供することに対する住民苦情などの懸念等

→ 名簿作成や利用・提供と個人情報保護との関係を整理する必要あり
※市区町村からも、同様の要望あり

勧告要旨

内閣府、総務省(消防庁)及び厚生労働省は、災害時において真に避難支援を必要とする高齢者等への支援の実効性を高める観点から、災害時要援護者名簿の作成などについて災害対策法制に位置付け、要援護者に係る個人情報の目的外利用や第三者提供について個人情報保護法制との関係を整理するとともに、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」の見直し結果と併せて周知を図ることなどにより、市区町村等における要援護者の避難支援対策の充実強化を図る必要がある。