

市町村・都道府県における 高齢者虐待への対応と養護者支援について

本資料は、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）に基づき、平成 18 年 4 月に作成された「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」のマニュアルを、平成 29 年度までの各自治体における高齢者虐待への取組状況その他の制度運用状況を踏まえつつ、内容の追補・充実を図り、より適切な対応の促進に資するマニュアルとして改訂を行ったものです。

平成 30 年 3 月
厚生労働省 老健局

はじめに

高齢者の権利利益の擁護に資することを目的とする「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。以下「法」という。）が平成 18 年 4 月に施行されてから、10 年以上が経過しました。

自治体における高齢者虐待防止に関する体制整備が進んできているものの、高齢者虐待は依然として増加傾向にあります。

高齢者虐待はあってはならないことであり、厚生労働省としては、高齢者の尊厳を守るため、都道府県や市町村等に対する支援等を通じ、虐待の未然防止、早期発見、迅速かつ適切な対応が図られるよう取り組んでいきたいと考えております。

法施行時の平成 18 年 4 月に、国の高齢者虐待防止マニュアルである「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」を作成し、各市町村及び都道府県において最低限必要となる業務を挙げるとともに、業務を行うにあたっての留意点を整理しましたが、より適切な対応を促進する観点から、法施行後の各自治体における高齢者虐待への取組状況その他の制度の運用状況を踏まえ、今般、資料の内容の追補、充実を行い、マニュアルを改訂することとしました。

このマニュアルが高齢者の安全確保と養護者の方々の負担軽減に向けて取り組む方々の業務の一助となることを期待しております。

平成 30 年 3 月

厚生労働省 老 健 局

< 目 次 >

I 高齢者虐待防止の基本

1 高齢者虐待とは	2
1. 1 高齢者虐待防止法	2
1. 2 「高齢者虐待」の捉え方	2
2 高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務等	10
2. 1 国及び地方公共団体の責務	10
2. 2 国の役割	11
2. 3 都道府県の役割	11
2. 4 市町村の役割	12
2. 5 国民の責務	16
2. 6 保健・医療・福祉関係者の責務	16
2. 7 養介護施設の設置者、養介護事業者の責務	16
3 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点	18
3. 1 基本的な視点	18
3. 2 留意事項	20

II 養護者による虐待への対応（市町村における業務）

1 組織体制	23
1. 1 組織体制	23
1. 2 事務の委託	24
2 高齢者虐待の未然防止・早期発見	25
2. 1 高齢者虐待の未然防止の取組	25
2. 2 高齢者虐待の早期発見のための取組	27
3 養護者による高齢者虐待対応	32
4 初動期段階	35
4. 1 相談・通報・届出への対応	35
4. 2 事実確認	40
4. 3 虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定	49
4. 4 行政権限の行使等	52
4. 5 初動期段階の評価会議	68

5	対応段階	69
5. 1	情報収集と虐待発生要因・課題の整理	69
5. 2	対応段階の評価会議	70
6	終結段階	71
7	養護者（家族等）への支援	72
7. 1	養護者（家族等）支援の意義	72
7. 2	養護者支援のためのショートステイ居室の確保	73
8	財産上の不当取引による被害の防止	75

Ⅲ 養介護施設従事者等による虐待への対応

1	定義・概略	77
2	市町村による相談・通報・届出への対応	81
2. 1	通報等の対象	81
2. 2	通報等を受けた際の留意点	81
2. 3	高齢者の居所と家族等の住所地が異なる場合	81
2. 4	相談・通報等受理後の対応	82
2. 5	通報者の保護	82
2. 6	通報等による不利益取扱いの禁止	82
3	事実の確認・都道府県への報告	84
3. 1	市町村による事実の確認	84
3. 2	市町村から都道府県への報告	88
3. 3	都道府県による事実の確認	91
4	老人福祉法及び介護保険法の規定による権限の行使	91
5	養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況の公表	95
6	身体拘束に対する考え方	96
7	養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止	98

【引用文献・参考文献】	100
-------------	-----

I 高齢者虐待防止の基本

1 高齢者虐待とは

1. 1 高齢者虐待防止法

「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。以下「高齢者虐待防止法」という。）は、平成 18 年（2006 年）4 月 1 日から施行されました。

この法律では、高齢者の権利利益の擁護に資することを目的に、高齢者虐待の防止とともに高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責務のもとで促進することとしています。国民全般に高齢者虐待に係る通報義務等を課し、福祉・医療関係者に高齢者虐待の早期発見等への協力を求めるとともに、市町村における相談・通報体制の整備、事実確認や被虐待高齢者の保護に係る権限の付与、養護者への支援措置、養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保するための関係法令に基づく市町村（特別区を含む。以下同じ。）、都道府県の適切な権限行使等について定めるものです。

1. 2 「高齢者虐待」の捉え方

1) 高齢者虐待防止法による定義

高齢者虐待防止法では、「高齢者」を 65 歳以上の者と定義しています（第 2 条第 1 項）。ただし、65 歳未満の者であって養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又はその他養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者については、「高齢者」とみなして養介護施設従事者等による虐待に関する規定が適用されます（第 2 条第 6 項）。

また、高齢者虐待を、①養護者による高齢者虐待、及び②養介護施設従事者等による高齢者虐待に分けて次のように定義しています。

ア. 養護者による高齢者虐待

養護者とは、「高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外のもの」とされており、金銭の管理、食事や介護などの世話、自宅の鍵の管理など、何らかの世話をしている者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）が該当すると考えられます。また、同居していなくても、現に身の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が養護する高齢者に対して行う次の行為とされています。

- | | |
|-----|---|
| i | 身体的虐待：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。 |
| ii | 介護・世話の放棄・放任：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人による虐待行為の放置など、養護を著しく怠ること。 |
| iii | 心理的虐待：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。 |
| iv | 性的虐待：高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。 |
| v | 経済的虐待：養護者又は高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。 |

イ．養介護施設従事者等による高齢者虐待

老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）及び介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する職員が行う次の行為とされています。

i	身体的虐待：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
ii	介護・世話の放棄・放任：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置その他の高齢者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。
iii	心理的虐待：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
iv	性的虐待：高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。
v	経済的虐待：高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

「養介護施設」又は「養介護事業」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

◇高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲◇

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法 による規定	・老人福祉施設 ・有料老人ホーム	・老人居宅生活支援事業	「養介護施設」又は 「養介護事業」の (※)業務に従事する者
介護保険法 による規定	・介護老人福祉施設 ・介護老人保健施設 ・介護療養型医療施設 ・介護医療院 ・地域密着型介護老人福祉施設 ・地域包括支援センター	・居宅サービス事業 ・地域密着型サービス事業 ・居宅介護支援事業 ・介護予防サービス事業 ・地域密着型介護予防サービス事業 ・介護予防支援事業	

(※)業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者（施設長、事務職員等）や、介護職以外で直接高齢者に関わる他の職種も含みます（高齢者虐待防止法第 2 条）。

＜上記に該当しない施設等における高齢者虐待への対応＞

「養介護施設従事者等による虐待」の対象となる施設、事業は、上記の限定列举となっています。このため、上記に該当しない施設等については、高齢者虐待防止法上の「養介護施設従事者等による虐待」の規定は適用されません。（有料老人ホームの要件を満たさないサービス付き高齢者向け住宅等）

しかしながら、提供しているサービス等に鑑み、「高齢者を現に養護する者」による虐待と考えられる場合は、「養護者による高齢者虐待」として対応していくことになります。

2) 「高齢者虐待」の捉え方と対応が必要な範囲について

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待を上記のように定義していますが、これらは、広い意味での高齢者虐待を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれること」と捉えた上で、高齢者虐待防止法の対象を規定したものであることができます。

また、地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業）の一つとして、市町村に対し「被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のために必要な援助を行う事業」[介護保険法第 115 条の 45 第 2 項第 2 号]の実施が義務づけられています。

こうしたことから、市町村は、高齢者虐待防止法に規定する高齢者虐待かどうか判別しがたい事例であっても、高齢者の権利が侵害されていたり、生命や健康、生活が損なわれるような事態が予測されるなど支援が必要な場合には、高齢者虐待防止法の取扱いに準じて、必要な援助を行っていく必要があります。

（参考① 65 歳以上の障害者への虐待について）

高齢者虐待防止法の施行後に「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成 23 年法律第 79 号、以下「障害者虐待防止法」という。）が成立しました。65 歳以上の障害者について、「高齢者虐待防止法」と「障害者虐待防止法」のいずれの支援対象にもなると考えられます。上記の 2 つの法律の間に優先劣後の関係はないため、障害所管課と連携のうえ、被虐待者の状況に応じて各法律の適切と思われる規定により対応することになります。（高齢者の状況等に鑑み、障害者支援施設への保護が適当な場合は、障害者虐待防止法を利用する等。）

（参考② 養護、被養護の関係にない 65 歳以上の高齢者への虐待について）

高齢者虐待防止法が対象としているのは、「現に養護する者」による虐待のため、そのような関係性がない場合（お互いに自立した 65 歳以上の夫婦間での暴力等）、高齢者虐待防止法の対象外となり、基本的には「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」（平成 13 年法律第 31 号。以下「DV法」という。）や刑法等により対応することになります。しかし、通報があった段階では虐待者が「現に養護する者」であるかどうかの判定が難しいケースもあることから、「養護者による高齢者虐待」事案として事実確認等を行ったうえで、DV法の所管課や関係機関につないでいく等の対応が必要です。

（参考③ 医療機関における高齢者への虐待について）

医療機関における高齢者への虐待については、高齢者虐待防止法の対象外となっています。仮に医療機関において医療従事者等による高齢者虐待があった場合には、高齢者虐待防止法ではなく、医療法の規定に基づき、医療機関の開設者、管理者が適正な管理を行っているか等について都道府県等が検査をし、不適正な場合には指導等を通じて改善を図ることになります。

（参考④ セルフネグレクトについて）

介護・医療サービスの利用を拒否するなどにより、社会から孤立し、生活行為や心身の健康維持ができなくなっている、いわゆる「セルフ・ネグレクト」状態にある高齢者は、高齢者虐待防止法の対象外となっています。しかしながら、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者は、認知症のほか、精神疾患・障害、アルコール関連の問題を有すると思われる者も多く、それまでの生活歴や疾病・障害の理由から、「支援してほしい」「困っていない」など、市町村や地域包括支援センター等の関与を拒否することもあるので、支援には困難が伴いますが、生命・身体に重大な危険が生じるおそれや、ひいては孤立死に至るリスクも抱えています。

必要に応じて高齢者虐待に準じた対応を行えるよう、高齢者の見守りネットワーク等の既存のネットワークや介護保険法に基づく地域ケア会議も有効活用しつつ、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者に対応できる関係部署・機関の連携体制を構築することが重要です。

（参考⑤ 65 歳未満の者への虐待について）

高齢者虐待防止法の定義では「高齢者」を 65 歳以上と定義していますが、65 歳未満の者へ虐待が生じている場合も支援が必要です。介護保険法による地域支援事業のひとつとして、市町村には被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のため必要な援助を行う事業」（介護保険法 115 条の 45 第 2 項第 2 号）が義務づけられており、介護保険法の「被保険者」は 65 歳以上の者に限られていません。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2012, 116p., p2. （参考⑤について）

養護者による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
i 身体的虐待	① 暴力的行為で、痛みを与えたり、身体にあざや外傷を与える行為。 【具体的な例】 ・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。やけど、打撲をさせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。 など ② 本人に向けられた危険な行為や身体に何らかの影響を与える行為。 【具体的な例】 ・本人に向けて物を壊したり、投げつけたりする。 ・本人に向けて刃物を近づけたり、振り回したりする。（※） など ③ 本人の利益にならない強制による行為によって痛みを与えたり、代替方法があるにもかかわらず高齢者を乱暴に取り扱う行為。 【具体的な例】 ・医学的判断に基づかない痛みを伴うようなりハビリを強要する。 ・移動させるときに無理に引きずる。無理やり食事を口に入れる。 など ④ 外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為。 【具体的な例】 ・身体を拘束し、自分で動くことを制限する（ベッドに縛り付ける。ベッドに柵を付ける。つなぎ服を着せる。意図的に薬を過剰に服用させて、動きを抑制する。など）。 ・外から鍵をかけて閉じ込める。中から鍵をかけて長時間家の中に入れない。 など
ii 介護・世話の放棄・放任	① 意図的であるか、結果的であるかを問わず、介護や生活の世話を行っている者が、その提供を放棄又は放任し、高齢者の生活環境や、高齢者自身の身体・精神的状態を悪化させていること。 【具体的な例】 ・入浴しておらず異臭がする、髪や爪が伸び放題だったり、皮膚や衣服、寝具が汚れている。 ・水分や食事を十分に与えられていないことで、空腹状態が長時間にわたって続いたり、脱水症状や栄養失調の状態にある。 ・室内にごみを放置する、冷暖房を使わせないなど、劣悪な住環境の中で生活させる。 など ② 専門的診断や治療、ケアが必要にもかかわらず、高齢者が必要とする医療・介護保険サービスなどを、周囲が納得できる理由なく制限したり使わせない、放置する。 【具体的な例】 ・徘徊や病気の状態を放置する。 ・虐待対応従事者が、医療機関への受診や専門的ケアが必要と説明しているにもかかわらず、無視する。 ・本来は入院や治療が必要にもかかわらず、強引に病院や施設等から連れ帰る。 など ③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置する。 ・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。 など

養護者による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
iii 心理的虐待	○ 脅しや侮辱などの言語や威圧的な態度、無視、嫌がらせ等によって、精神的苦痛を与えること。 【具体的な例】 ・ 老化現象やそれに伴う言動などを嘲笑したり、それを人前で話すなどにより、高齢者に恥をかかせる（排泄の失敗、食べこぼしなど）。 ・ 怒鳴る、ののしる、悪口を言う。 ・ 侮蔑を込めて、子どものように扱う。 ・ 排泄交換や片づけをしやすいうという目的で、本人の尊厳を無視してトイレに行けるのにおむつをあてたり、食事の全介助をする。 ・ 台所や洗濯機を使わせないなど、生活に必要な道具の使用を制限する。 ・ 家族や親族、友人等との団らんから排除する。 など
iv 性的虐待	○ 本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為又はその強要。 【具体的な例】 ・ 排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放置する。 ・ 排泄や着替えの介助がしやすいうという目的で、下半身を裸にしたり、下着のまま放置する。 ・ 人前で排泄行為をさせる、オムツ交換をする。 ・ 性器を写真に撮る、スケッチをする。 ・ キス、性器への接触、セックスを強要する。 ・ わいせつな映像や写真を見せる。 ・ 自慰行為を見せる。 など
v 経済的虐待 ※養護しない親族による経済的虐待について「養護者による虐待」として認定する	○ 本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること。 【具体的な例】 ・ 日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。 ・ 本人の自宅等を本人に無断で売却する。 ・ 年金や預貯金を無断で使用する。 ・ 入院や受診、介護保険サービスなどに必要な費用を支払わない。 など

（※）「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発揮することで、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手方の身体に触れないでも暴行罪は成立する」（東京高裁判決昭和 25 年 6 月 10 日）。

上記判例のとおり、身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体になんらかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と認定することができます。

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き・中央法規出版、2011、207p.、p5-6. を元に作成

養介護事業者等による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
i 身体的虐待	① 暴力的行為※ ・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。 ・ぶつかって転ばせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。 ・入浴時、熱い湯やシャワーをかけてやけどをさせる。 ・本人に向けて物を投げつけたりする。 など ② 本人の利益にならない強制による行為、代替方法を検討せずに高齢者を乱暴に扱う行為 ・医学的診断や介護サービス計画等に位置づけられておらず、身体的苦痛や病状悪化を招く行為を強要する。 ・介護がしやすいように、職員の都合でベッド等へ抑えつける。 ・車椅子やベッド等から移動させる際に、必要以上に身体を高く持ち上げる。 ・食事の際に、職員の都合で、本人が拒否しているのに口に入れて食べさせる。 など ③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体拘束・抑制
ii 介護・世話の放棄・放任	① 必要とされる介護や世話を怠り、高齢者の生活環境・身体や精神状態を悪化させる行為 ・入浴しておらず異臭がする、髪・ひげ・爪が伸び放題、汚れのひどい服や破れた服を着せている等、日常的に著しく不衛生な状態で生活させる。 ・褥瘡（床ずれ）ができるなど、体位の調整や栄養管理を怠る。 ・おむつが汚れている状態を日常的に放置している。 ・健康状態の悪化をきたすほどに水分や栄養補給を怠る。 ・健康状態の悪化をきたすような環境（暑すぎる、寒すぎる等）に長時間置かせる。 ・室内にごみが放置されている、鼠やゴキブリがいるなど劣悪な環境に置かせる。 など ② 高齢者の状態に応じた治療や介護を怠ったり、医学的診断を無視した行為 ・医療が必要な状況にも関わらず、受診させない。あるいは救急対応を行わない。 ・処方通りの服薬をさせない、副作用が生じているのに放置している、処方通りの治療食を食べさせない。 など ③ 必要な用具の使用を限定し、高齢者の要望や行動を制限させる行為 ・ナースコール等を使用させない、手の届かないところに置く。 ・必要なめがね、義歯、補聴器等があっても使用させない。 など ④ 高齢者の権利を無視した行為又はその行為の放置 ・他の利用者に暴力を振るう高齢者に対して、何ら予防的手立てをしていない。 など ⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること

養介護事業者等による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
iii 心理的虐待	① 威嚇的な発言、態度 ・怒鳴る、罵る。 ・「ここ（施設・居宅）にいられなくしてやる」「追い出すぞ」などと言ひ脅す。など ② 侮辱的な発言、態度 ・排せつの失敗や食べこぼしなど老化現象やそれに伴う言動等を嘲笑する。 ・日常的にかかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。 ・排せつ介助の際、「臭い」「汚い」などと言う。 ・子ども扱いするような呼称で呼ぶ。 など ③ 高齢者や家族の存在や行為を否定、無視するような発言、態度 ・「意味もなくコールを押さないで」「なんでこんなことができないの」などと言う。 ・他の利用者に高齢者や家族の悪口等を言いふらす。 ・話しかけ、ナースコール等を無視する。 ・高齢者の大切にしているものを乱暴に扱う、壊す、捨てる。 ・高齢者がしたくてもできないことを当てつけにやってみせる（他の利用者にやらせる）。 など ④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為 ・トイレを使用できるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を無視しておむつを使う。 ・自分で食事ができるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を無視して食事の全介助をする。 など ⑥ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為 ・本人の家族に伝えてほしいという訴えを理由なく無視して伝えない。 ・理由もなく住所録を取り上げるなど、外部との連絡を遮断する。 ・面会者が訪れても、本人の意思や状態を無視して面会させない。 など ⑦ その他 ・車椅子での移動介助の際に、速いスピードで走らせ恐怖感を与える。 ・自分の信仰している宗教に加入するよう強制する。 ・入所者の顔に落書きをして、それをカメラ等で撮影し他の職員に見せる。 ・本人の意思に反した異性介助を繰り返す。 ・浴室脱衣所で、異性の利用者を一緒に着替えさせたりする。 など
iv 性的虐待	○ 本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為又はその強要 ・性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。 ・性的な話を強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる）。 ・わいせつな映像や写真をみせる。 ・本人を裸にする、又はわいせつな行為をさせ、映像や写真に撮る。撮影したものを他人に見せる。 ・排せつや着替えの介助がしやすいという目的で、下（上）半身を裸にしたり、下着のままで放置する。 ・人前で排せつをさせたり、おむつ交換をしたりする。またその場面を見せないための配慮をしない。 など

養介護事業者等による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
v 経済的虐待	○ 本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること ・ 事業所に金銭を寄付・贈与するよう強要する。 ・ 金銭・財産等の着服・窃盗等（高齢者のお金を盗む、無断で使う、処分する、無断流用する、おつりを渡さない）。 ・ 立場を利用して、「お金を貸してほしい」と頼み、借りる。 ・ 日常的に使用するお金を不当に制限する、生活に必要なお金を渡さない。 など

※身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体になんらかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と判断することができます。

「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発揮することで、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手方の身体に触れないでも暴行罪は成立する」（東京高裁判決昭和 25 年 6 月 10 日）。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2012, 116p., p5-7. を元に作成

2 高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務等

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、国及び地方公共団体、国民、高齢者の福祉に業務上又は職務上関係のある団体及び従事者等に対する責務が規定されています。

2. 1 国及び地方公共団体の責務

国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、以下の責務が規定されています。

- 国及び地方公共団体は、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めること（第3条第1項）。
- 国及び地方公共団体は、支援が専門的知識に基づき適切に行われるよう、これらの職務に携わる専門的な人材の確保及び資質の向上を図るため、関係機関の職員の研修等必要な措置を講ずるよう努めること（第3条第2項）。
- 国及び地方公共団体は、高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等について必要な広報その他の啓発活動を行うこと（第3条第3項）。

国における取組

厚生労働省では高齢者虐待防止への取組を促進するために、以下の事業を実施する都道府県に対して事業費の1/2を補助する「高齢者権利擁護等推進事業」を実施しています。

- (1) 介護施設・サービス事業者への支援
 - ①身体拘束ゼロ作戦推進会議
 - ②権利擁護推進員養成研修（施設長等が対象）
 - ③看護職員研修
- (2) 市町村への支援
 - ①権利擁護相談窓口の設置
 - ②市町村職員等の対応力強化研修
 - ③ネットワーク構築等支援
- (3) 地域住民への普及啓発
 - ①地域住民向けのシンポジウム等の開催
 - ②地域住民向けリーフレット等の作成

※公益社団法人日本社会福祉士会及び日本弁護士連合会では、両者が連携して虐待対応専門職チームの活動に取り組み、専門的判断を要する虐待事例への法律・福祉両面から、市町村や都道府県へ有効なサポート（虐待の有無や緊急性の判断等を行う会議・事例検討会・情報交換会等への出席及び助言）を提供しています。高齢者権利擁護等推進事業の「弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職による専門相談員を配置した権利擁護相談窓口の設置」、「市町村職員の研修」、「ネットワーク構築等支援のアドバイザー配置」等の連携先を検討する際の参考にしてください。

また、国及び地方公共団体は、成年後見制度の周知及び利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講じ、成年後見制度が広く利用されるようにすることとされています（第28条）。

※認知症等で高齢者の判断能力が低下している場合の対応手段として、成年後見制度の活用が有効です。高齢者虐待防止法でも、老人福祉法第32条に基づいて市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求（以下「市町村長申立て」といいます。）を適切に行うことが規定されています（第9条第2項、第27条第2項）。

2. 2 国の役割

国は、高齢者虐待の事例分析を行い、虐待への適切な対応方法や養護の方法その他必要な事項についての調査研究を行わなければならないこととされています（第 26 条）。

国における取組

厚生労働省では、老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）を活用し、以下のような調査研究を実施しています。詳細は資料編にも掲載。

- 毎年、実施している「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（以下「法に基づく対応状況等調査」という。）の結果を元に、高齢者虐待の要因分析や虐待防止に資する市町村の体制整備等に関する調査研究（平成 19 年度～）
- 養護者による高齢者虐待対応の標準化のためのマニュアル策定並びに施設従事者による虐待対応の実態調査及び対応システムのあり方に関する調査研究（平成 22 年度）
- 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応手引きにかかる参考対応例・虐待対応帳票の策定及び手引き普及・啓発のための研修プログラムの開発に関する研究事業（平成 24 年度）
- 高齢者虐待における重篤事案等にかかる個別事例についての調査研究（平成 29 年度）

2. 3 都道府県の役割

都道府県の役割は、次のように規定されています。

◇高齢者虐待防止法に規定する都道府県の役割◇

■養護者による高齢者虐待について（第 19 条）

- ①市町村が行う措置の実施に関し、市町村間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助
- ②必要があると認められるとき、市町村に対して必要な助言

■養介護施設従事者等による高齢者虐待について

- ①高齢者虐待の防止及び被害高齢者の保護を図るための老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第 24 条）
- ②養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、対応措置等の公表（第 25 条）

都道府県独自の取組に関するアンケートの結果より

【大阪府】

- 高齢者虐待市町村実務者研修の実施（体系的な研修の実施）
 - ・ 初任者研修
 - ・ 現任者研修（養護者による虐待）
 - ・ 現任者研修（養介護施設従事者等による虐待）
 - ・ 管理職研修
- 施設従事者対象の高齢者虐待防止研修の実施
- 専門相談窓口の設置
- 専門職（弁護士・社会福祉士）チームの派遣
- 高齢者虐待対応アドバイザー会議の実施
- 成年後見制度市町村長申立研修の実施

都道府県独自の取組に関するアンケートの結果より（前ページ続き）

【神奈川県】

- 年に1回、介護保険施設・事業所に対して「高齢者施設における虐待防止に係る一斉点検」の実施を呼びかけている。

【岡山県】

- 「介護保険法に基づく指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営の基準等を定める条例」等において、従業者の資質向上のために行う研修の内容に、「入所者の人権の擁護及び虐待の防止に関する事項」を含めなければならないことを規定。

2. 4 市町村の役割

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援について、市町村が第一義的に責任を持つ役割を担うことが規定されています。市町村の役割として規定されている項目は、以下のとおりです。

◇高齢者虐待防止法に規定する市町村の役割◇

■ 養護者による高齢者虐待について

- ① 高齢者や養護者に対する相談、指導、助言（第6条）
- ② 通報を受けた場合、速やかな高齢者の安全確認、通報等に係る事実確認、高齢者虐待対応協力者と対応について協議（第9条第1項）
- ③ 老人福祉法に規定する措置及びそのための居室の確保、成年後見制度利用開始に関する審判の請求（第9条第2項、第10条）
- ④ 立入調査の実施（第11条）
- ⑤ 立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条）
- ⑥ 老人福祉法に規定する措置が採られた高齢者に対する養護者の面会の制限（第13条）
- ⑦ 養護者に対する負担軽減のための相談、指導及び助言その他必要な措置（第14条）
- ⑧ 専門的に従事する職員の確保（第15条）
- ⑨ 関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第16条）
- ⑩ 対応窓口、高齢者虐待対応協力者の名称の周知（第18条）

■ 養介護施設従事者等による高齢者虐待について

- ① 対応窓口の周知（第21条第5項、第18条）
- ② 通報を受けた場合の事実確認等
- ③ 養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る事項の都道府県への報告（第22条）
- ④ 高齢者虐待の防止及び被害高齢者の保護を図るための老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第24条）

■ 財産上の不当取引による被害防止（第27条）

- ① 養護者、親族又は養介護施設従事者等以外の第三者による財産上の不当取引の被害に関する相談の受付、関係部局・機関の紹介
- ② 財産上の不当取引の被害を受け、又は受けるおそれのある高齢者に係る審判の請求

市町村独自の取組に関するアンケートの結果より

【山形県天童市】

- 警察署と高齢者虐待被害の安全確保に関する協定を結び、事例に応じて連携して対応している。

1) 高齢者虐待防止ネットワークの構築

市町村は、高齢者虐待の防止や早期発見、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、関係機関や民間団体との連携協力体制を整備することが必要です（第16条）。

具体的に市町村は、「高齢者虐待防止ネットワーク」を活用し、高齢者虐待の防止から個別支援にいたる各段階において関係機関・団体等と連携協力し、虐待のおそれのある高齢者や養護者・家族に対する多面的な支援のできる体制を構築していきます。この「高齢者虐待防止ネットワーク」を構成する者が、高齢者虐待防止法上の「高齢者虐待対応協力者」に相当し、事例に応じて対応策を検討し、支援を行います。

市町村に設置される地域包括支援センターは、効率的・効果的に住民の実態把握を行い、地域から支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援、継続的な見守りを行うための地域における様々な関係者のネットワークを市町村とともに構築していくことが必要とされており、地域の実情に応じて以下の3つの機能からなる「高齢者虐待防止ネットワーク」の構築も業務のひとつとなっています。

ア. 「早期発見・見守りネットワーク」

住民が中心となって虐待の防止、早期発見、見守り機能を担うものです。

近年では、虐待だけでなく高齢者の生活の異変の早期発見・見守りといった広義の意味での「高齢者等の見守りネットワーク」事業が全国的に進んでおり、地域住民、民間事業者、専門機関などの様々な主体が、それぞれの役割分担の下で相互に連携した体制の構築を行っています。重要なのは、「区市町村」「地域包括支援センター」「地域住民」等が相互に連携することによって、はじめて有効に機能するということです。ネットワークの構成は、民生委員、その他、社会福祉協議会、人権擁護委員、自治会、老人クラブ、家族会、NPO・ボランティア団体の順に多くなっています。

また、高齢者との普段の関わりや住民の生活に密着した立ち位置で接する民間業者（新聞、郵便、宅配など）とのネットワーク協定の締結も増え、多角的な視点からの早期発見・見守りによる効果が期待されています。孤立しがちな高齢者や家族に対して、見守りを続けることで虐待の防止につなげ、虐待が疑われるような場合でも早期に発見し、その情報を市町村や地域包括支援センターの虐待対応窓口への相談・通報につなげていくことで、問題が深刻化する前に解決することにもつながります。

「早期発見・見守りネットワーク」に関する自治体アンケート結果より

【構成員とその役割について】※構成員として回答が多い順に記載

- ①民生委員・・・個々の担当地区の見守り
- ②その他・・・宅配便、新聞店、金融機関、公共交通、マンション管理会社等の日々の業務範囲内からの情報共有
- ③社会福祉協議会・・・地域福祉活動にて困難な状況にある高齢者の早期発見
- ④人権擁護委員・・・地域からの人権問題に対する相談の対応、見守り
- ⑤自治会・・・住民同士での見守り
- ⑥老人クラブ・・・会員による見守り、組織への周知
- ⑦家族会・・・当事者ならではの意見
- ⑧NPO/ボランティア・・・個々の活動から得られる見守りで情報収集

「早期発見・見守りネットワーク」に関する自治体アンケート結果より（前ページ続き）

【当該ネットワーク設置による効果について具体例】

- 構成員の医師からの通報により、ケアマネだけでなく、市も関わりながら介護サービスの調整等を行い重篤化を防げた。
- 当該ネットワーク関係者からの通報で自宅訪問。事実確認後に関係者間で相談し養護者支援（認知症理解のために認知症家族の会を紹介・参加、介護サービス導入による介護負担の軽減）を行い、重篤化を防ぐことができた。
- 提携企業が料金回収に訪問した際、体調や生活が心配されると異変を早期発見したと連絡を受けて対応することができた。
- 高齢者虐待の要因や通報者を分析することで啓発推進にもつながった。また、関係機関連携により、他事業のネットワーク体制構築にもつながった。

イ．「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」

介護保険事業者等から構成され、現に発生している高齢者虐待事例にどのように対応するかをチームとして検討し、具体的な支援を行っていくためのネットワークです。

また、日常的に高齢者や養護者・家族等と接する機会が多いため、虐待の疑いや危険性が疑われる場合の早期発見機能としても有効です。

現状のネットワークの構成としては、介護サービス事業所、居宅介護支援事業所、医療機関、その他、保健センターの順に多くなっています。しかし、保健医療福祉サービス介入ネットワークとして特化した形ではなく、地域ケア会議や日常業務における連携等が当ネットワークとしての機能を担っているケースが多いです。

※地域ケア会議と個々の虐待事例に対応するためのコアメンバー会議等は異なるものであり、法令上も運用上も別を開催する必要があります。しかし、虐待対応に必要とされる地域のネットワークづくり、虐待対応における地域の問題・課題の把握やその解決方法の検討などは地域ケア会議によって行うことができます。なお、参加者の便宜を図るため、地域ケア会議の後に（あるいは前に）コアメンバー会議を設定し、必要なメンバーだけが参加して開催するのであれば問題ありません。

「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」に関する自治体アンケート結果より

【構成員とその役割について】※構成員として回答が多い順に記載

- ①介護サービス事業所・・・やむを得ない事由による一時保護等の協力
- ②居宅介護支援事業所・・・介護保険サービスの利用調整、
- ③医療機関・・・医学的観点からのアドバイス、緊急時の入院調整
- ④その他・・・障がい、生活保護担当との連携
- ⑤保健センター・・・養護者の課題への介入支援（精神疾患や難病を持つ場合）

【当該ネットワーク運営における具体的な工夫について】

- 養介護施設従事者等による虐待防止について、自法人での取組を紹介してもらい全体で共有している。
- 各委員が共通認識を持つために、ネットワークの会議において研修会も開催している。
- 担当する地域包括支援センターだけが困ることがないように、各会議を通じ、多職種からの専門的な意見や心理的サポートを受けられる体制づくりを行っている。
- 当該年度の事例を複数提供し、支援を一緒に振り返ることでそれぞれの立場からの関わりを検討した。

ウ．「関係専門機関介入支援ネットワーク」

保健医療福祉分野の通常の相談の範囲を超えた専門的な対応が必要とされる場合に協力を得るためのネットワークです。特に、警察・消防、法律関係者などの専門機関・専門職や、精神保健分野の専門機関等と連携を図ります。

現状のネットワーク構成としては、警察、弁護士、保健所、精神科等を含む医療機関、権利擁護団体、消防、消費者センター、精神保健福祉センターの順に多くなっています。また、近年ではより複雑で対応が難しいとされる事例も増加しているため、生活困窮者自立支援事業相談員、医療介護連携の事業、認知症初期集中支援チーム等を含めたネットワークの構築も進んでいます。

なお、関係専門機関介入支援ネットワークについては、立入調査や緊急の場合の対応などの市町村による権限発動に協力してもらう機関が含まれていること、対象となる機関自体が市町村単位あるいはそれ以上の単位で設けられていることが多いこと等を踏まえれば、市町村が主体となりこれらネットワークを構築し、関係機関の理解・協力を得て、高齢者虐待防止ネットワークの構築をスムーズに進める必要があります。

「関係専門機関介入支援ネットワーク」に関する自治体アンケート結果より

【構成員とその役割について】※構成員として回答が多い順に記載

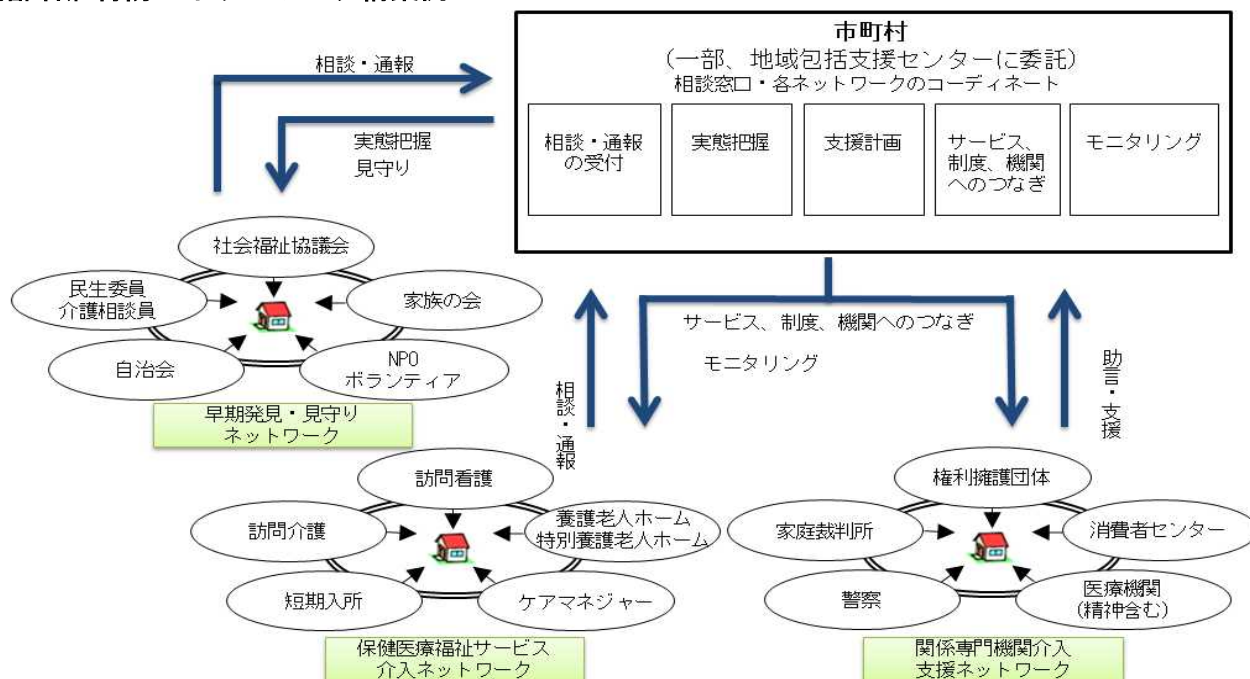
- ①警察・・・養護者が支援関係者へ抵抗する、安否確認が出来ないなどの危機介入への協力
- ②弁護士・・・法的根拠に基づいた対応が求められる場合の助言
- ③保健所、精神科等を含む医療機関・・・養護者に認知症、精神疾患等がある場合の対応
- ④権利擁護団体・・・成年後見制度の利用など権利擁護の観点からのアドバイス
- ⑤消防・・・救急要請があった案件の判断と情報提供
- ⑥消費者センター・・・消費者被害が疑われる場合の対応に関する助言

【当該ネットワーク設置による効果について具体例】

- 経済的虐待の判断が難しい事例について、弁護士へ相談し対応について助言が得られた。
- 判断が難しい虐待について、弁護士や司法書士、医療機関に相談が可能になり、自信を持って対応できるようになった。
- 市の対応に間違いはないか、今後の方針について高齢者虐待対応専門職チームから助言をもらったことで、市長による成年後見制度申し立てにつなげることができた。

これら3つの機能が役割を分担し、連携して対応する事によって高齢者虐待を防止したり、問題が深刻化する前に高齢者や養護者・家族に対する適切な支援を行うことが可能になると考えられます。

高齢者虐待防止ネットワーク構築例



※委託型の地域包括支援センターについても、市町村と綿密な連携を取り対応することが必要です。

2. 5 国民の責務

国民は、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等の重要性に関する理解を深めるとともに、国又は地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等のための施策に協力するよう努めなければなりません（第4条）。

2. 6 保健・医療・福祉関係者の責務

高齢者の福祉に業務上又は職務上関係のある者は、高齢者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、高齢者虐待の早期発見に努めなければなりません。また、国及び地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止のための啓発活動及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護のための施策に協力するよう努める必要があります（第5条）。

※これらの専門職は、高齢者の生活に身近で虐待の徴候などを知りうる立場にあることから、その職務上関わった状況に基づき、虐待のおそれに気がつき、早期に相談・通報につなげていただくことが強く期待されるとともに、市町村が虐待認定や緊急性の判断を行う際の必要な調査や情報収集における情報提供などの協力が不可欠です。

2. 7 養介護施設の設置者、養介護事業者の責務

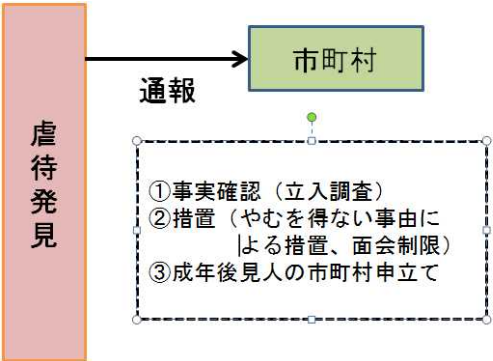
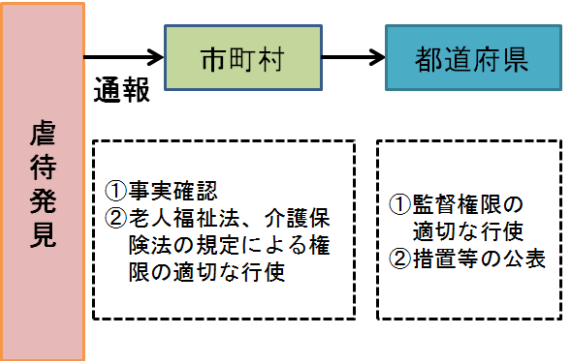
養介護施設の設置者及び養介護事業を行う者は、従事者に対する研修の実施のほか、利用者や家族からの苦情処理体制の整備その他従事者等による高齢者虐待の防止のための措置を講じなければなりません（第20条）。また、養介護施設従事者等に対しては、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した際には、速やかにこれを市町村に通報しなければならないとあり、通報が義務として定められています（第21条第1項）。

※これは、養介護施設従事者等以外の者に対する通報努力義務（同条第3項）と異なり、養介護施設従事者等には重い責任が課せられていることを意味します。

養介護施設・事業者は、職員に対し、虐待発見時の通報義務、連絡先等の周知を行うことが必要です。経営者・管理者層にあっては、虐待の未然防止、早期発見に努めるとともに、職員からの報告等により虐待（疑い）を発見した場合は、自ら通報義務を負うことを自覚する必要があります。

ここで各主体の責務等を養護者、養介護施設従事者等による虐待別にスキームとして簡潔にまとめると以下のようになります。

◇養護者、養介護施設従事者等による高齢者虐待のスキーム◇

養護者による高齢者虐待	養介護施設従事者等による高齢者虐待
[市町村の責務] 相談・通報受理、居室確保、養護者の支援 [都道府県の責務] 市町村の施策への援助等	[市町村の責務] 相談・通報受理、老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使 [都道府県の責務] 老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使、措置等の公表 [設置者等の責務] 当該施設等における高齢者に対する虐待防止等のための措置を実施
	

3 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点

3. 1 基本的な視点

1) 発生予防から虐待を受けた高齢者の生活の安定までの継続的な支援

高齢者虐待防止対策の目標は、高齢者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援することです。高齢者に対する虐待の発生予防から、虐待を受けた高齢者が安定した生活を送れるようになるまでの各段階において、高齢者の権利擁護を理念とする切れ目ない支援体制が必要です。

2) 高齢者自身の意思の尊重

高齢者自身の意思を尊重した対応（高齢者が安心して自由な意思表示ができるような支援）を行うことが重要です（20 ページの**3. 2**その2に留意すること。）。

3) 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ

高齢者虐待の問題では、虐待を未然に防止することが最も重要な課題です。そのためには、家庭内における権利意識の啓発、認知症等に対する正しい理解や介護知識の周知などのほか、介護保険制度等の利用促進などによる養護者の負担軽減策などが有効です。

また、近隣とのつきあいがなく孤立している高齢者のいる世帯などに対し、関係者による働きかけを通じてリスク要因を低減させるなど、高齢者虐待を未然に防ぐための積極的な取組が重要となります。

法に基づく対応状況等調査結果（資料編②－3, 4 ページ参照）では、養介護施設従事者等における高齢者虐待の主な発生要因が「教育・知識・介護技術等に関する問題」となっており、高齢者虐待防止や認知症ケアに対する理解を高める研修の実施を促すなど、管理者と職員が一体となった取組を推進していくことが重要です。

4) 虐待の早期発見・早期対応

高齢者虐待への対応は、問題が深刻化する前に発見し高齢者や養護者・家族に対する支援を開始することが重要です。民生委員や自治会・町内会等の地域組織との協力連携、地域住民への高齢者虐待に関する啓発普及、保健医療福祉関係機関等との連携体制の構築などによって、仮に虐待が起きても早期に発見し対応できる仕組みを整えることが必要です。

法に基づく対応状況等調査結果（資料編②－3, 13 ページ参照）からも、養護者による虐待の通報者として最も多いのが介護支援専門員（ケアマネジャー）であること、また、介護保険サービスを利用している場合は虐待の深刻度が低い傾向があることから、適切な介護保険サービスの利用を促し、介護保険事業者等と連携していくことも重要です。

また、自宅や介護施設等から怒鳴り声や泣き声が聞こえる、服が汚れている、お風呂に入っている様子がないなどの情報、施設に設置された相談窓口に寄せられた情報等を活用した取組が、早期発見等につながります。

5) 高齢者本人とともに養護者を支援する

市町村は、養護者による高齢者虐待の防止を目的に、養護者に対して、相談、指導及び助言を行うとともに、養護者の負担軽減のため、養護者に対して必要な措置を講ずるとされています（第6条、第14条）。虐待の解消と高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けて、養護者への支援を適切に行うことが求められます。

ア. 高齢者と養護者の利害対立への配慮

虐待対応においては、同じ職員が高齢者、養護者への支援を行った場合、それぞれの利害が対立して、根本的な問題の解決ができなくなる可能性があります。このため、高齢者への支援と養護者への支援は、それぞれ別の職員が分担して行う等、チームとして対応する必要があります。

イ. 虐待の発生要因と関連する課題への支援

家庭内における高齢者虐待は、様々な要因によって引き起こされます。養護者が障害や疾患、介護負担や生活上の課題を抱えており、それが虐待の要因になっているにもかかわらず必要な支援に結びついていないような場合には、虐待を解消させるために養護者支援に取り組むこととなります。

ウ. 養護者支援機関へのつなぎ

養護者が虐待発生の要因と直接関係しない疾患や障害、生活上の課題を抱えている場合や、虐待が解消した後に養護者が引き続きこれらの課題を抱えている場合は、適切な機関につなぎ、支援が開始されるよう働きかけを行うことが重要です。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p15. (ウについて)

養護者支援は虐待の未然防止・虐待の解消へつながる対応です。在宅で養護者による虐待が起きる場合には、虐待している養護者を加害者として捉えてしまいがちですが、介護疲れや養護者自身が何らかの支援（経済的な問題、障害・疾病など）を必要としている場合も少なくありません。また、他の家族等の状況や経済状況、医療的課題、近隣との関係など様々な問題が虐待の背景にあることを理解しておく必要があります。

高齢者虐待の問題を高齢者や養護者のみの問題として捉えるのではなく、家庭全体の状況からその家庭が抱えている問題を理解し、高齢者や養護者・家族に対する支援を行うことが必要です。

6) 関係機関の連携・協力によるチーム対応

高齢者虐待の発生には、家庭内での長年の経緯を基にした人間関係や介護疲れ、金銭的要因など様々な要因が影響しており、支援にあたっては高齢者や養護者の生活を支援するための様々な制度や知識が必要となります。そのため、発生予防から通報等による事実確認、高齢者の生活の安定に向けた支援にいたる各段階において、複数の関係者（介護保険、高齢者福祉、障害、医療、生活保護の担当部局等）が連携を取りながら高齢者や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとして虐待事例に対応することが必要です。

3. 2 留意事項

その1 虐待に対する「自覚」は問わない

高齢者本人や養護者の虐待に対する自覚の有無にかかわらず、客観的に高齢者の権利が侵害されていると確認できる場合には、虐待の疑いがあると考えて対応すべきです。

その2 高齢者の安全確保を優先する

高齢者虐待に関する通報等の中には、高齢者の生命に関わるような緊急的な事態もあると考えられ、そのような状況下での対応は一刻を争うことが予想されます。

入院や措置入所などの緊急保護措置が必要な場合には、養護者との信頼関係を築くことができないときでも高齢者の安全確保を最優先する必要があります。

その場合、養護者に対しては関係者からのアプローチや仲介によって信頼関係を構築したり支援を行うなど、時間をかけた対応が必要となることもあります。

本人が分離を望んでいなくても、本人の生命・身体の保護のため必要があれば、「やむを得ない事由による措置」をとることを躊躇すべきではありません。この場合、本人に対し、現在の虐待が生じている客観的状況を丁寧に示すことで、本人に保護の必要性の理解を促します。判断能力が低下している場合においても、本人が理解できるよう促すよう心がけるべきです。

その3 常に迅速な対応を意識する

高齢者虐待の問題は、発生から時間が経過するにしたがって虐待が深刻化することが予想されるため、通報や届出がなされた場合には迅速な対応が必要です。また、虐待は夜間や休日も発生するものであるため、地域で夜間や休日においても相談や通報、届出や緊急の保護に対応できるようにし、関係者や住民に周知する必要があります。

その4 必ず組織的に対応する

高齢者虐待の事例に対しては、担当者一人の判断で行うことを避け組織的な対応を行うことが必要です。

相談や通報、届出を受けた職員は、早急に高齢者虐待担当の管理職やそれに準ずる者などに相談し、相談等の内容、状況から緊急性を判断するとともに、高齢者の安全や事実確認の方法、援助の方向などについて組織的に判断していく必要があります。

特に、高齢者の安全や事実確認のための調査では、担当者一人への過度の負担を避け、また客観性を確保するなどの視点から、複数の職員で対応することを原則とします。

その5 関係機関と連携して援助する

複合的な問題を抱える事例に対しては、市町村が主体となり、庁内の関係部署との連携及び問題への対応機能を有した機関との連携が不可欠です。「事実確認」「緊急時の対応」など、警察、消防、救急、病院、金融機関等との連携が必要になることがあります。

その6 適切に権限を行使する

高齢者虐待防止法では、虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法第二十条の三に規定する老人短期入所施設等に入所させる等、適切に、同法第十条の四第一項若しくは第十一条第一項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第三十二条の規定により審判の請求をすることを規定しています（第9条）。

高齢者の安全を最優先に考え、必要がある場合には、適切に行政権限を行使することが必要です。そのためには、組織内での実施ルール確定、予算措置、実践事例の収集や蓄積、研修など、実施を想定した体制を構築することが望まれます。

その7 記録を残す

高齢者虐待の対応に関する会議や当事者とのやり取りはすべて記録に残し、適宜、組織的に対応状況を共有する必要があります。対応如何によっては、個人の生命に関わる事態に発展する可能性もあるため、対応の決定にあたっては、一職員ではなく組織としての実施を徹底させることが重要です。

記録を残し、説明責任を果たすことは、事後検証や権限行使等を伴う虐待対応において欠かすことはできません。

Ⅱ 養護者による虐待への対応

(市町村における業務)

1 組織体制

1. 1 組織体制

市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、通報・届出の受理、養護者による虐待を受けた高齢者の保護、養護者に対する支援等に関する事務を行う体制を整備する必要があります。そのうえで、当該事務についての窓口となる部局（及び高齢者虐待対応者の名称）を明示すること等により、地域住民や関係機関等に周知しなければなりません（第 18 条）。

市町村は、上記の相談・通報体制を整備するとともに、高齢者虐待の未然防止、早期発見、迅速かつ適切な対応ができるよう関係各機関との連携協力体制を整備することが重要です。

1) 相談・通報・届出受理体制の構築

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待及び養護者支援に関する相談の実施、通報、届出の受理、相談者に対する助言・指導等を行う部署を明示し、窓口等を周知させなければならないと定めています（第 18 条）。この相談・対応窓口は、市町村の他に高齢者虐待対応協力者への委託も可能となっており、地域包括支援センター等でも実施することができます。

○時間外の対応

高齢者虐待に関する通報等は平日の日中のみに寄せられるとは限らないため、休日・夜間でも迅速かつ適切に対応できる体制（時間外窓口、職員連絡網、夜間対応マニュアル等）を整備します。高齢者への対応が適切に行える体制とする必要があり、様々な組織との連携の可否等も含めて体制整備を検討することが重要です。

2) 虐待対応体制の構築

受け付けた通報等に関し、速やかに事実確認調査やその後の虐待対応が行える体制を整備します。対応する部署を明確化し、広報やホームページ等で周知することはもとより、虐待対応に専門的に従事する職員を配置します。市町村によっては、虐待対応に従事する専任の職員確保が困難な場合がありますが、組織内で連携協力し、通報等を受け付けた場合に当該職員が速やかに事実確認調査に向かえる体制を整えます。また、面接や調査が複数職員で行えるよう配慮します。

その上で、虐待に関する判断を組織的に行い得る会議のあり方を定め、分離保護等に備えた居室確保の検討や、成年後見制度の市町村長申立の担当者との連携など、必要な支援のための体制を構築します。

そのほか、虐待対応体制の構築のひとつとして、法に沿った適切な対応を管内の関係機関が統一的に行えるよう市町村マニュアルの策定を進め、その際には本マニュアルを参考にします。

3) ネットワークの構築

関係機関・団体との連携協力体制の整備に関する、高齢者虐待防止ネットワークの構築については、**I－2. 4の「1）高齢者虐待防止ネットワークの構築」**（13 ページ）の内容を参照。

4) 人材確保及び人材育成

市町村は養護者による高齢者虐待の防止、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護及び養護者に対する支援の業務を適切に実施するため、その業務に専門的に従事する職員を確保できるよう努めなければならないこととされています（第 15 条）。市町村が的確な援助を行うためには、実情に応じてその業務を行う事務職、保健師等医療職、社会福祉士等の福祉職、心理職等の職員を確保します。

また、虐待対応を行う職員の資質の向上を図るため、研修計画に基づく研修の実施や、当該職員が研修に参加できる体制を整えます。

1. 2 事務の委託

高齢者虐待防止法では、高齢者や養護者への相談・指導・助言、養護者による高齢者虐待に係る通報・届出の受理、高齢者の安全確認などの事実確認、養護者の負担軽減のための相談・指導・助言その他必要な措置に係る業務の全部又は一部を地域包括支援センターなど高齢者虐待対応協力者のうち適当と認められるものに事務委託することができることとされています（第 17 条）。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 高齢者や養護者への相談、指導及び助言（第 6 条）② 高齢者虐待に係る通報又は届出の受理（第 7 条、第 9 条）③ 高齢者の安全確認などの事実の確認のための措置（第 9 条）④ 養護者の負担軽減のための措置（第 14 条） |
|---|

<委託可能な事務の内容>

介護保険法において、各市町村に設置される地域包括支援センターの業務として、①総合相談支援業務、②権利擁護業務（高齢者虐待への対応等）、③包括的・継続的ケアマネジメント業務、④介護予防ケアマネジメント業務が定められています。このうち、地域ネットワークの構築や実態把握、総合相談、権利擁護などの業務の中で高齢者虐待の防止や虐待を受けた高齢者、養護者等への支援が行われることとなります。

第 17 条を踏まえた市町村本庁との業務分担を行う場合には、立入調査のような行政権限の行使は市町村が担わなければならないことを踏まえつつ、迅速かつ適切な対応が図られるよう十分配慮した体制作りを図る必要があります。

その際には、個別事例に適切に対応し、また虐待に対応する仕組みの見直しや予防策の構築、関係者の資質の向上につなげるため、情報を一元的に集約・管理し、また関係機関にフィードバックする仕組みを作ることにも留意すべきです。

また、複数の相談等窓口を設ける場合には、寄せられた通報等に関する情報を市町村に集約することが必要であり、そのため窓口間で情報のやりとりに関するルールを作成することが望ましいと考えられます。

高齢者虐待防止法に規定される一部の業務を地域包括支援センターに委託している場合でも、あくまで業務の責任主体は市町村自身であることを市町村は常に意識する必要があります。

2 高齢者虐待の未然防止・早期発見

2. 1 高齢者虐待の未然防止の取組

1) リスク要因を有する家庭への支援

高齢者虐待は、身体的、精神的、社会的、経済的要因が複雑に絡み合って起こります。リスク要因としては、以下の表のようなものが考えられますが、これらの要因は、高齢者や養護者・家族の生活状況や虐待のリスクを見極めるための重要な指標となります。

もちろん、多くのリスク要因を有する家庭で直ちに高齢者虐待が起こるわけではありませんが、「早期発見・見守りネットワーク」等を通じて高齢者や養護者の心身の状況や生活状況を適切に見極めながら、支援・見守りを行うことが重要です。リスク要因を有し、支援を必要としている高齢者や養護者・家族などに対して適切かつ積極的な支援を行うことで、高齢者虐待の発生を未然に防ぐことが可能になると考えられます。

虐待行為は、虐待を受ける高齢者とともに虐待を行った養護者にとっても深い傷跡を残し、その後の関係にも影響を及ぼすと考えられます。こうした意味でも、虐待を未然に防ぐことがより重要となります。

虐待のリスク要因の例

被虐待者側の問題	虐待者側の問題	その他の問題
● 加齢や怪我によるADL（日常生活自立度）の低下 ● 認知症の発症・悪化 ● パワレス状態（無気力状態） ● 疾病・障害がある ● 要介護状態 ● 判断力の低下、金銭の管理能力の低下 ● 言語コミュニケーション機能の低下 ● 過去からの虐待者との人間関係の悪さ・希薄・孤立 ● 公的付与や手当等の手続きができていない ● 介護保険料や健康保険料の滞納（給付制限状態） ● 養護者との依存関係	● パワレス状態（無気力状態） ● 介護や家事に慣れていない ● 収入不安定、無職 ● 金銭の管理能力がない ● 借金、浪費癖がある ● 依存症（アルコール・ギャンブル等） ● 公的付与や手当等の手続きができていない ● 介護保険料や健康保険料の滞納（給付制限状態） ● 高齢者に対する恨みなど過去からの人間関係の悪さ ● 性格的な偏り ● 相談者がいない ● 認知症に関する知識がない（高齢・障害に対する無理解） ● 介護負担による心身、経済的なストレス ● 養護者自身の疾病・障害 ● 介護や介護負担のためのサービスを知らない ● 親族関係からの孤立	● 親族関係の悪さ、孤立 ● 家族の力関係の変化（主要人物の死亡など） ● 介護の押し付け ● 暴力の世代間・家族間連鎖 ● 家屋の老朽化、不衛生 ● 近隣、社会との関係の悪さ、孤立 ● 人通りの少ない環境 ● 地域特有の風習・ならわし ● 高齢者に対する差別意識 ● 認知症や疾病、傷害に対する偏見

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、中央法規出版、2011、207p.、p86-92. を元に作成

(参考) 平成 28 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

虐待の発生要因(複数回答)

要因	件数	割合(%)
虐待者の介護疲れ・介護ストレス	1,241	27.4
虐待者の障害・疾病	964	21.3
経済的困窮(経済的問題)	670	14.8
被虐待者の認知症の症状	576	12.7
虐待者の性格や人格(に基づく言動)	543	12.0
被虐待者と虐待者の虐待発生までの人間関係	472	10.4
虐待者の知識や情報の不足	366	8.1
虐待者の精神状態が安定していない	297	6.6
虐待者の飲酒の影響	284	6.3
被虐待者の精神障害(疑い含む)、高次脳機能障害、知的障害、認知機能の低下	234	5.2
被虐待者本人の性格や人格(に基づく言動)	178	3.9
家庭における養護者の他家族(虐待者以外)との関係の悪さほか家族関係の問題	165	3.6
虐待者の介護力の低下や不足	117	2.6
虐待者の理解力の不足や低下	113	2.5
被虐待者のその他の身体的自立度の低さ	82	1.8
被虐待者側のその他の要因	53	1.2
家庭に関するその他の要因	47	1.0
虐待者の孤立・補助介護者の不在等	42	0.9
(虐待者以外の)配偶者や家族・親族の無関心、無理解、非協力	34	0.8
虐待者側のその他の要因	27	0.6
被虐待者への排泄介助の困難さ	22	0.5
虐待者の外部サービス利用への抵抗感	20	0.4
虐待者のギャンブル依存	16	0.4
ケアサービスの不足・ミスマッチ等のマネジメントの問題	12	0.3
家庭内の経済的利害関係(財産、相続)	8	0.2
被虐待者が外部サービスの利用に抵抗感がある	6	0.1
虐待者に対する「介護は家族がすべき」といった周囲の声、世間体に対するストレスやプレッシャー	0	0.0
その他ケアマネジメントや制度関係の問題	0	0.0

(注) 回答のあった 4,525 の事例を集計。

2) 養護者に対する支援

リスク要因を有する家庭を把握した場合には、その要因を分析し、養護者に対して適切な支援を行うことで、高齢者に対する虐待を未然に防ぐことが可能となります。

具体的には、「**7 養護者(家族等)への支援**」の項目を参照。

3) 高齢者虐待の啓発

高齢者虐待の発生を予防するためには、住民が高齢者虐待に関する正しい知識と理解を持ち、虐待を発生させない地域づくりを目指すことが重要です。

虐待は、高齢者の尊厳を侵す行為ですが、高齢者虐待は、特定の人や家庭で起こるものではなく、どこの家庭でも起こりうる身近な問題です。特に、認知症の高齢者を介護する養護者・

家族等にとっては、親や配偶者が認知症になったという事実を受け入れることができない、あるいは認知症によって引き起こされる症状に対してどうしてよいかわからないなど、混乱を招きやすい状況があります。

また、認知症の高齢者にとっても、養護者・家族等の言うことが理解できないために、場合によっては叩いたり怒鳴るなどしてしまうこともあります。

高齢者虐待については、高齢者本人とともに養護者・家族等に対する支援も必要であるということを認識するとともに、そのことを住民にも広く理解してもらうような取組を行う必要があります。

4) 認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発

法に基づく対応状況等調査結果（資料編②－3, 18 ページ参照）では、養護者による虐待を受けている高齢者のうち、要支援・要介護認定者で認知症日常生活自立度Ⅱ以上の者が約7割となっています。認知症高齢者は、養護者・家族等の言うことが理解できなかったり、行動・心理症状が現れたりすることがありますが、養護者・家族等がこれを理解できず、又は受け入れることができずに対応してしまうと、認知症の症状の悪化につながる場合もあります。また、家族に認知症に関する正しい知識がないために、必要な医療や介護を受けられていないこともあります。養護者の支援のためにも必要なサービスの利用につなげることが求められます。

そこで、認知症高齢者に対する正しい知識や介護方法などについて養護者・家族等や地域住民に理解がなされるような取組が必要となります。

例えば、認知症サポーター養成講座、認知症介護教室などの開催は、認知症の正しい知識や理解を促進すると考えられます。

また、認知症の介護経験を有する当事者による支援団体の情報や認知症カフェなどの情報を家族に提供することは、認知症介護に関する身近な相談窓口となることや、ピアカウンセリングや介護疲れの癒しの場となるなどの効果も期待できると考えられ、認知症の介護に直面した家族にとって、精神的な支えになることが期待できます。

2. 2 高齢者虐待の早期発見のための取組

虐待をしている養護者本人には虐待をしているという認識がない場合が多く、また虐待を受けている高齢者自身も養護者をかばう、知られたくないなどの思いがあるため虐待の事実を訴えにくく、家庭内における高齢者虐待は発見しにくい状況にあります。

虐待を早期に発見し問題の深刻化を防ぐためには、近隣住民をはじめ、地域の民生委員や自治会などの地域組織、介護保険サービス事業者など高齢者を取り巻く様々な関係者が高齢者虐待に対する認識を深め、虐待の兆候に気づくことが大切です。

高齢者虐待防止法では、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、市町村への通報努力義務が規定されており、特に当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、市町村に通報しなければならないとの義務が課されています（第7条）。これは、虐待を受けたという明確な根拠がある場合だけでなく、虐待を受けたのではないかと疑いをもつ情報を得た場合にも、早期に通報する必要があることを意味しています。なお、この場合、虐待を受けたと「思われる」とは、「一般人であれば虐待があったと考えることには合理性がある」という趣旨と解することができます。

また、高齢者の福祉に業務上関係のある者は、早期発見に努めなければならないことが高齢者虐待防止法に規定されています（第5条）。特に、高齢者が介護保険サービスを利用している場合には、担当の介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護保険サービス事業所の職員は高齢者や養護者・家族等と接する機会も多いことから、高齢者の身体面や行動面での変化、養護者・家族等の様子の変化などを専門的な知識を持って常に観察することが重要です。

高齢者や養護者・家族等に虐待が疑われるサインがみられる場合には、積極的に相談に乗って問題を理解するとともに、担当者は一人で問題を抱え込まずに相談等窓口につなぐようにします。

また、できる限り高齢者本人や養護者・家族等が自ら相談等窓口に連絡するように働きかけることも重要です。虐待は、当事者が問題に気づくことが重要であり、これによってその後の援助の内容も大きく変わってきます。介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護保険サービス事業所の職員には、このような高齢者や養護者・家族等を支援する役割も期待されます。

1）通報（努力）義務の周知

高齢者虐待防止法では、高齢者の福祉に業務上関係のある団体や職員などは、高齢者虐待の早期発見に努めなければならないとされています（第5条）。また養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、これを市町村に通報しなければならないとされており、それ以外の場合も、通報に努めなければならないとされています（第7条）。市町村は、地域住民及び関係機関等に対して通報（努力）義務の周知を図り、問題の早期発見につなげることが重要です。なお、通報等を受理した職員は、通報等をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされており（第8条）、通報者に関する情報が漏れることはないことも十分に周知します。

2）高齢者虐待・養護者支援に関する対応窓口の周知徹底

高齢者虐待防止法では、相談等窓口、高齢者虐待対応協力者の名称を明確にし、住民や関係機関に周知することが規定されています（第18条）。高齢者虐待に関する窓口業務は、市町村が行う場合、地域包括支援センターが行う場合、虐待防止センターや人権擁護センターなどの専門機関が行う場合など、地域の実情によって異なると考えられますが、相談等窓口はどこなのか端的に分かる名称を工夫し、住民や関係機関等に対して、「高齢者虐待や養護者支援の担当窓口」であることを明示して、市町村の担当部局名や機関名、その電話番号を周知しなければなりません。また、休日・夜間対応窓口についてもあわせて周知することが必要です。

高齢者虐待・養護者支援対応部局・窓口の周知事項（例）

お年寄りの虐待や養護者の支援に関する相談は下記まで

【日中（〇時～〇時）】

〇〇市役所	□□課	△△係	TEL	〇〇－〇〇〇〇
〇〇市高齢者虐待防止センター			TEL	△△－△△△△
〇〇地域包括支援センター			TEL	××－××××

【休日夜間（〇時～〇時）】

〇〇地域包括支援センター（携帯）	TEL	×××－××××－××××
------------------	-----	---------------

また、高齢者虐待の要因には様々なものがあるため、他の窓口等に相談が入る可能性もあります。他の窓口に相談や通報・届出が入った場合にも、速やかに担当窓口へ連絡が入るように、行政内及び関係機関の相談等窓口間で連携体制を整備しておくことも必要です。

【具体的周知例】

- 市町村ホームページにおいて告知
- 啓発リーフレットの配布
- 市民啓発講演会の実施

高齢者が不当な扱いや虐待を受けていることが疑われる場合のサインの例を示します。

高齢者虐待の早期発見に役立つ12のサイン

1. 身体に不自然な傷やアザがあり、（高齢者自身や介護者が）説明もしどろもどろ
2. 脱水症を甘くみることは禁物。十分な水分補給が必要→家族が意図的に高齢者の水分補給を制限しているなどが想定される場合
3. 部屋の中に衣類、おむつ、食べかけの食事、食べ残しが散乱
4. 外で食事するとき、一気に食べてしまう→高齢者自身が自分で食事の準備をしたり、食べたりできない場合
5. 必要な薬を飲んでいない、服薬の介助をしていない
6. 強い無力感、抑うつ、あきらめ、投げやりな態度が見られる
7. 落ち着きがなく、動き回ったり異常によくおしゃべりする→認知症高齢者で、自傷行為や体の揺すり、指しゃぶり、かみつきの不定愁訴や言葉の繰り返しなどの落ち着きない状態がある場合
8. 「年金をとりあげられた」と高齢者が訴える→十分な年金収入があるにもかかわらず、生活費に困窮したり、身に覚えのない借金の取立てが来るなど
9. 高齢者を介護している様子が乱暴に見える
10. 家族が福祉・保健・介護関係の担当者を避ける
11. 家の中から、家族の怒鳴り声や高齢者の悲鳴が聞こえる
12. 天気が悪くても、高齢者が長時間、外にたたずんでいる、あるいは昼間、姿を見かけなくなった、窓が閉まったままなど→この状態が継続する場合

出典：「早期発見に役立つ12のサイン」（財団法人厚生労働問題研究会）

虐待予防・発見のためのチェックリスト

高齢者虐待は、どこの家族でも起こる可能性のある身近な問題です。

身近にいる方々がサインに早く気づいてあげることで、虐待になること、またはその深刻化を防ぐことができます。

●高齢者のサイン

- ☐ 体に不自然なあざや傷、やけどの跡がひんぱんにみられる
- ☐ わずかなことにおびえやすい
- ☐ 「怖いから家にいたくない」などの訴えがある
- ☐ 居住する家が極端に非衛生的である
- ☐ いつも汚れたり破れたりした服を着ている
- ☐ 不規則な睡眠の訴えがある
- ☐ 経済的に困っていないのに、「お金がない」と訴えたり、利用負担のあるサービスを利用したまらない など

●介護者のサイン

- ☐ 高齢者の世話や介護に対する拒否的な発言をしばしばしている
- ☐ 高齢者に対し過度に乱暴な口のきき方をする
- ☐ 家から高齢者や介護者・家族の怒鳴り声や悲鳴などが聞こえる
- ☐ 高齢者に面会させない など

「虐待かも？」と思ったら

高齢者虐待は、早い時期に相談することで、サービス利用につなげたり、介護者のストレスを軽減したりして、防ぐこともできます。「虐待かもしれない」など、地域で心配な高齢者や介護者がいたら、下記にあるお近くの相談窓口にご相談しましょう。

相談した方のプライバシーは保護されますので、ご安心ください。

相 談 窓 口	名 称	所 在 地	電話番号
	むつ市地域包括支援センター	市介護福祉課内	22-1111
	むつ市地域包括支援センターみちのく (担当地域：むつ市西部、大湊地区、川内地区、脇野沢地区)	十二林17-5	23-7930
	むつ市地域包括支援センター桜木 (担当地域：むつ市東部、大畑地区)	小川町1-13-60	23-3560

地域や家庭で考えてみましょう

なぜ虐待が起きる？

高齢者虐待は、高齢者と養護者の人間関係や介護疲れ、経済的な問題など、さまざまな要因が絡み合って起こります。

高齢者虐待防止法は、虐待者を罰することを目的とはしていません。高齢者の権利を守ることが目的であり、養護者の支援もうたっています。

虐待という行為の背景にある要因を探り、支援につなげる必要があります。



施設などでの虐待に気づいた場合もご相談を

介護保険施設などにおける「身体拘束」は、緊急でやむを得ない場合をのぞき、原則として禁止されています。

【身体拘束の例】

- ベッドや車いすに縛りつける
- 降りられないようにベッドを柵で囲む
- 手指の機能を制限するミトン型の手袋をつける など

身体拘束だけではなく、介護施設等の従事者からの虐待に気づいたときには、市介護福祉課までご相談ください。

相談したことにより、個人情報が漏れたり、不利益な扱いを受けることはありません。

3 養護者による高齢者虐待対応

高齢者虐待においては、目的を明確にするとともに、進行状況を見通しながら対応を実施することが重要であるため、大きく3つの段階に分けて説明します。

○初動期段階

- ・ 初動期段階では、高齢者の生命・身体安全確保が目的となります。
- ・ 高齢者虐待を疑わせる相談・通報・届け出を受け付けた後、コアメンバー会議で虐待の有無と緊急性の判断を行い、その判断に基づいて作成された対応方針に沿って行われた一連の対応の評価を行うまでの流れをさします。

○対応段階

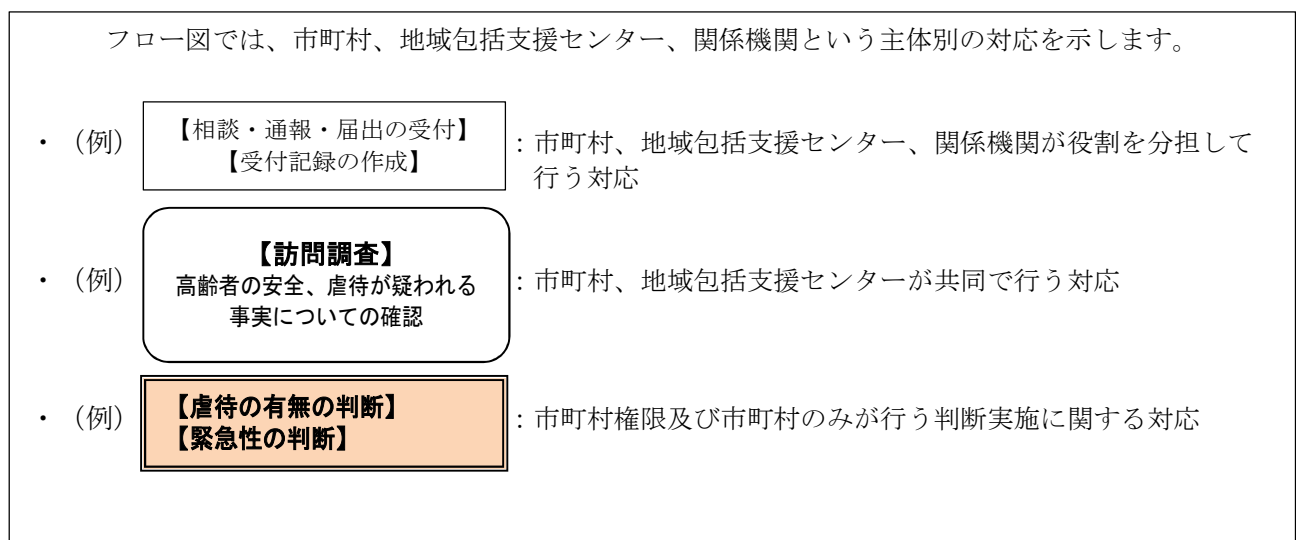
- ・ 対応段階では、高齢者の生命・身体安全確保を常に意識しながら、虐待の解消と高齢者が安心して生活を送る環境を整えるために必要な対応を行うことが目的となります。
- ・ 対応段階とは、虐待と認定した事例に対して、「情報収集と虐待発生要因・課題の整理→虐待対応計画（案）の作成→虐待対応ケース会議（虐待対応計画案の協議・決定）→計画の実施→対応段階の評価会議→（評価の内容に応じて）必要な情報収集と整理→虐待対応計画の見直し～終結」という循環を繰り返す流れをさします。

○終結段階

- ・ 虐待対応の終結にあたっては、「虐待が解消されたと確認できること」が最低要件となります。
- ・ 同時に、虐待の解消が、高齢者が安心して生活を送ることにつながるのかを見極める必要があります。
- ・ 虐待がない状態で、高齢者が安心して地域で暮らすために、権利擁護対応（虐待対応を除く）や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行する必要があります。

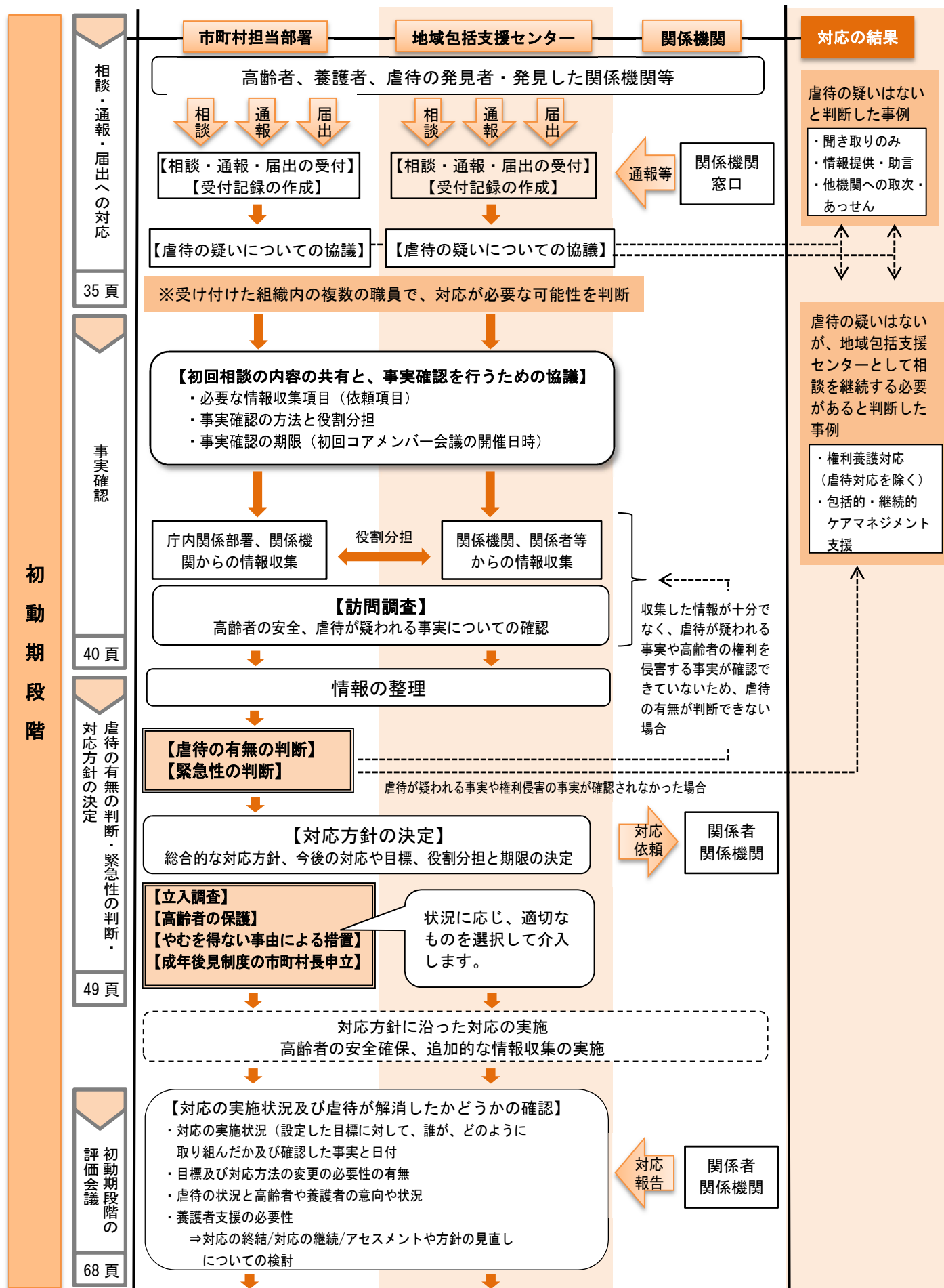
出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p36.

養護者による高齢者虐待対応の対応手順（全体フロー図）の見方

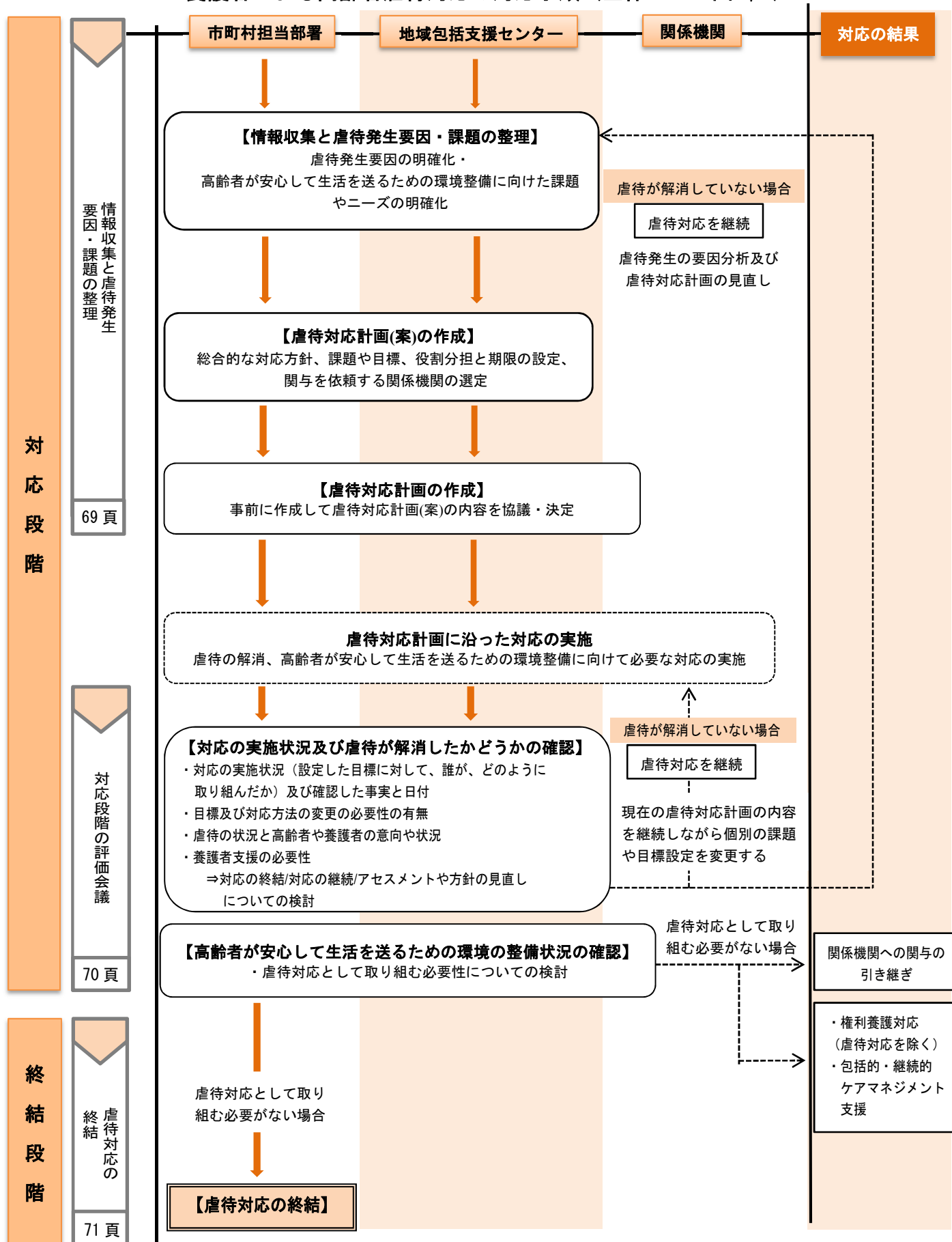


出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p37. を元に作成

●養護者による高齢者虐待対応の対応手順（全体フロー図 1/2）



●養護者による高齢者虐待対応の対応手順（全体フロー図 2/2）



出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規, 2011, 207p., 38-39. を元に作成

4 初動期段階

4. 1 相談・通報・届出への対応

1) 相談・通報等受理後の対応

ア. 情報の集約・管理のしくみの整備

高齢者虐待への対応では、統一的な運用ルールを定め、相談・通報等の情報から個別ケース対応までを記録する帳票類を整備し、運用の管理を行うことが必要です。また、これらの情報を集約し、対応する仕組み自体の見直しを行うことも必要となります。

情報の集約・共有化によって、高齢者虐待に対する統一的な観点・基準での判断が可能になるとともに、ケース対応に関わる機関同士が情報を共有化することで、より有効な連携につなげることが可能になります。

イ. 受付記録の作成

高齢者虐待に関する相談や通報等を受けた職員は、相談内容について必要な項目を正確に聴き取るために、相談受付票を手元に用意して、虐待の状況や高齢者・養護者等の状況、通報者の情報などを聴き取ることが重要です（相談受付票については 36 ページを参照）。ただし、様々な事由により、帳票の全ての項目を確認できないことがあるため、随時情報を収集していく必要があります。

なお、通報時に通報者が焦って連絡している場合には、通報者に安心感を与えて落ち着かせることが重要です。その上で、必要な事項を聞き取るようにします。また、相談者が虐待という言葉を使わない場合でも、相談を受けた職員は、高齢者の状態など相談の内容から虐待が推測される場合には、その後の対応を念頭に置いて相談を進める構えが必要です。

通報者は、名前を言うことを嫌がる場合がありますので、匿名による通報であっても、きちんと通報内容を聴く必要があります。

※特に初動期の虐待対応においては、緊急的な対応を求められたり、相談時点では生命や身体に危険性が感じられなくとも自体が急変することは十分に予想されることを認識しておきます。また、46 ページ掲載の事実確認票（裏面）における「確認項目」の列の太字で下線の項目は、緊急的な対応が必要となる情報の目安となります。緊急対応を要する場合には、速やかに事実確認を行い、当面の対応方針と担当職員（複数体制）を決定して初期対応を行います。その後、改めて積極的介入の必要性の判断をコアメンバー会議で検討します。

受け付けた相談・通報について、虐待の通報としてとらえるかどうかの判断については、相談を聞いた担当者が単独で判断するのではなく、組織として判断することが重要です。担当者単独での判断は、虐待を見逃すリスクを高める大きな要因となります。

虐待かどうかの判断を行うのは市町村であり、地域包括支援センターにおいて、相談等を受け付けた場合、速やかに市町村に報告を行い、市町村による判断につなげる必要があります。

例

相談・通報・届出受付票（総合相談）

相談年月日	年 月 日 時 分～ 時 分	対応者：	所属機関：
相談者 (通報者)	氏名	受付方法	☐ 電話 ☐ 来所 ☐ その他（ ）
	住所または 所属機関名	電話番号	
	本人との 関係	☐ 本人 ☐ 家族親族（同居・別居）続柄： ☐ 近隣住民・知人 ☐ 民生委員 ☐ 地域包括支援センター ☐ 在宅介護支援センター ☐ 介護支援専門員 ☐ 介護保険サービス事業所 ☐ 医療機関 ☐ 警察 ☐ その他（ ）	

【本人の状況】

氏 名	性別	生年月日	☐ 明治 ☐ 大正 ☐ 昭和 年 月 日	年齢	歳
現住所	住民票登録住所 ☐ 同左 ☐ 異				
	電話： 其他連絡先： （続柄： ）				
居 所	☐ 自宅 ☐ 病院（ ） ☐ 施設（ ） ☐ その他（ ）				
介護認定	☐ 非該当 ☐ 要支援（ ） ☐ 要介護（ ） ☐ 申請中（ 月 日） ☐ 未申請 ☐ 申請予定				
利用サービス	介護保険	☐ あり（ ） ☐ なし		介護支援専門員	
	総合事業	☐ あり（ ） ☐ なし		居宅介護支援事業所	
	介護保険外	☐ あり（ ） ☐ なし			
主疾患	☐ 一般（ ） ☐ 認知症（ ） ☐ 精神疾患（ ） ☐ 難病（ ）				
身体状況	障害手帳		☐ 無 ☐ 有（等級： 種別： ）		
経済状況	生活保護受給（ ☐ なし ☐ あり）				

【本人の意向など】※生活歴、キーパーソン、関係機関などわかる範囲で書き込む

--

【世帯構成】

家族状況（ジェノグラム）

【介護者の状況】

氏 名	年齢	歳
続 柄	☐ 配偶者 ☐ 息子 ☐ 娘 ☐ 息子の配偶者 ☐ 娘の配偶者 ☐ 実兄弟 ☐ 実姉妹 ☐ 義兄弟 ☐ 義姉妹 ☐ 孫 ☐ その他（ ）	
	☐ 同上	
	連絡先	電話番号
その他特記事項		

【主訴・相談の概要】

相談内容	
虐待の 可能性	☐ 家から怒鳴り声や泣き声が聞こえたり、大きな物音がする〔疑い〕 ☐ 暑い日や寒い日、雨の日なのに高齢者が長時間外にいる〔疑い〕 ☐ 介護が必要なのに、サービスを利用している様子がない〔疑い〕 ☐ 高齢者の服が汚れていたり、お風呂に入っている様子がない〔疑い〕 ☐ あざや傷がある〔疑い〕 ☐ 問いかけに反応がない、無表情、怯えている〔疑い〕 ☐ 食事をきちんと食べていない〔疑い〕 ☐ 年金などお金の管理ができていない〔疑い〕 ☐ 養護者の態度（ ） ☐ その他（具体的内容を記載）
情報源	相談者（通報・届出者）は ☐ 実際に目撃した ☐ 怒鳴り声や泣き声、物音等を聞いて推測した ☐ 本人から聞いた ☐ 関係者（ ）から聞いた

【今後の対応】

☐ 相談終了： ☐ 聞き取りのみ ☐ 情報提供・助言 ☐ 他機関への取次・斡旋（機関名： ） ☐ その他（ ） ☐ 相談継続： ☐ 権利擁護対応（虐待対応を除く） ☐ 包括的継続的ケアマネジメント支援 ☐ 高齢者虐待 ☐ その他（ ） 備考（ ）

社団法人日本社会福祉士会 作成 VerⅡ-2.2（東京都国分寺市作成様式を参考に作成）

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p47.

地域包括支援センターの相談受付票

利用者基本情報（表面）

例

《基本情報》

作成担当者：

相談日	年 月 日 ()	来所・電話 その他 ()	初回 再来 (前 /)	
本人の状況	在宅・入院又は入所中 ()			
フリガナ 本人氏名		男・女	M・T・S 年 月 日生 () 歳	
住 所			TEL : () FAX : ()	
日常生活 自立度	障害高齢者の日常生活自立度	自立・J1・J2・A1・A2・B1・B2・C1・C2		
	認知症高齢者の日常生活自立度	自立・I・IIa・IIb・IIIa・IIIb・IV・M		
認定情報	非該当・要支援1・要支援2・要介護1・要介護2・要介護3・要介護4・要介護5 有効期限： 年 月 日～ 年 月 日 (前回の介護度)			
障害等認定	身障 ()、療育 ()、精神 ()、難病 ()、・・・ ()			
本人の 住居環境	自宅・借家・一戸建て・集合住宅・自室の有無 () 階、住宅改修の有無			
経済環境	国民年金・厚生年金・障害年金・生活保護・・・			
来所者 (相談 者)			家族構成 ◎=本人、○=女性、□=男性 ●■=死亡、☆=キーパーソン 主介護者に「主」 副介護者に「副」 (同居家族は○で囲む) 家族関係等の状況	
住所 連絡先	続柄			
緊急連絡先	氏 名	続柄		住所・連絡先

《相談内容と対応》

相談経路	〇〇からの紹介		
相談内容			
他機関での相談状況			
対 応	緊急・通常・継続 (回目)・情報提供のみ・終了		
	支援計画 (概要)		
	相談継続	つなぎ先： 担当者： 内容： _____ 日時： 年 月 日 () 時 / TEL・FAX・MAIL	
	相談継続	次回予約日：あり 月 日 () 時 / ・なし 担当：	
	モニタリング	不要 必要→ 年 月 日頃：確認先〔福祉保健センター〕1～2ヶ月後	

利用者基本情報（裏面）

例

《介護予防に関する事項》

今までの生活				
現在の生活状況 (どんな暮らしを送っているか)	1日の生活・すごし方			趣味・楽しみ・特技
	時間	本人	介護者・家族	
				友人・地域との関係

《相談内容と対応》

年 月 日	病名	医療機関・医師名 (主治医・意見作成者に☆)			経過	治療中の場合は内容
年 月 日				Tel	治療中 経過中 その他	
年 月 日				Tel	治療中 経過中 その他	
年 月 日				Tel	治療中 経過中 その他	
年 月 日				Tel	治療中 経過中 その他	

《相談内容と対応》

公的サービス	非公的サービス

地域包括支援センターが行う事業の実施に当たり、利用者の状況を把握する必要があるときは、要介護認定・要支援認定に係る調査内容、介護認定審査会による判定結果・意見、及び主治医意見書と同様に、利用者基本情報、支援・対応経過シート、アセスメントシート等の個人に関する記録を、居宅介護支援事業者、居宅サービス事業者、介護保険施設、主治医その他本事業の実施に必要な範囲で関係するものに提示することに同意します

平成 年 月 日 氏名 印

支援・対応経過シート

例

年月日	対応	対応者

2) 個人情報の保護等

相談や通報、届出によって知り得た情報や通報者に関する情報は、個人のプライバシーに関わる極めて繊細な性質のものです。

個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号。以下「個人情報保護法」という。）では、本人の同意を得ずに特定の利用目的以外に個人情報を取り扱ってはならないこと（第 16 条、利用目的の制限）、本人の同意を得ずに個人情報を第三者に提供してはならないこと（第 23 条、第三者提供の制限）が義務づけられています。高齢者虐待事例への対応では、当該高齢者や養護者等に関する情報は第三者提供の制限の例外として扱われる場合もありますが、市町村で定める個人情報保護条例の運用規定と調整を図り、特に相談窓口が複数になる場合には、相談記録等の取扱いルールを定めることが必要です。

ア. 市町村職員の守秘義務

高齢者虐待防止法では、通報又は届出を受けた場合、当該通報又は届出を受けた市町村等の職員は、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならないとあり、通報者や届出者を特定する情報について守秘義務が課されています（第 8 条）。

また、事務を委託された機関の役員・職員に対しても、正当な理由なしに、委託を受けた事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない、通報又は届出を受けた場合には、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされています（第 17 条）。

イ. 関係機関・関係者の守秘義務

具体的な支援を検討するコアメンバー会議等（49 ページ参照）では、虐待を受けているおそれがある高齢者や養護者・家族の情報を支援者間で共有する必要がありますが、このときも個人情報を保護するための対応が必要となります。

4. 2 事実確認

1) 事実の確認の必要性

高齢者虐待に関する相談・通報・届出がなされた場合、その内容に関する事実の確認を行う必要があります（第 9 条）。

初動期の実事確認においては、高齢者の生命や身体の安全や虐待の有無を判断する事実を確認するために必要な情報を収集することが不可欠です。事実確認を効果的に行うため、市町村担当部署と地域包括支援センターはあらかじめ、必要な情報収集項目や、事実確認の方法と役割分担及び期限について、確認を行います。

同条に基づく事実の確認に当たっては、虐待を受けている高齢者の安全の確認や、現在行われている虐待に関する情報のみでなく、高齢者や養護者等の家族状況を全体的に把握することで将来起こりうる状況も予見しやすくなり、支援方針にも大きく関わります。

2) 事実の確認の実施方法

事実の確認は、以下の方法で行います。

各方法における把握・確認すべき項目の例を以下に示します。

○高齢者や養護者への訪問調査

- ①虐待の種類や程度
- ②虐待の事実と経過

③高齢者の安全確認と身体・精神・生活状況等の把握

- ・安全確認・・・関係機関や関係者の協力を得ながら、面会その他の方法で確認する。特に、緊急保護の要否を判断する上で高齢者の心身の状況を直接観察することが有効であるため、基本的には面接によって確認を行う。
- ・身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。慢性疾患等の有無や通院医療機関、介護サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。
- ・精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。
- ・生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。

④養護者や同居人に関する情報の把握

- ・年齢、職業、性格、行動パターン、生活歴、転居歴、虐待との関わりなど

○庁内関係部署及び関係機関[市町村内の他部局、介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護保険サービス事業所、民生委員など]からの情報収集

①高齢者と養護者等の関係の把握

- ・法的関係・・・戸籍謄本による法的関係、住民票による居所、同居家族の把握
- ・人間関係・・・高齢者と養護者・家族等の人間関係を全体的に把握（関わり方等）

②民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関連部署機関からの情報収集

- ・これまでの生活状況、関係機関や諸制度の利用状況、通所・通院先での状況、等

※なお、高齢者が重傷を負った場合や高齢者又はその親族が、虐待行為を行っていた養護者等を刑事事件として取扱うことを望んでいる場合などには、所管の警察との情報交換が必要となる場合も考えられます。

事実確認中に予測されるリスクと対応方法についても事前に協議しておくことが必要です。

3) 事実確認に入るまでの期間

高齢者虐待に関する通報等を受けたときは、速やかに、当該高齢者の安全の確認その他の事実確認のための措置を講ずる必要があります（第9条）。

事例によっては直ちに安全の確認や緊急措置入所が必要な場合もあると考えられますので、事例にあった対応を図ることが必要です。

また、このような対応は休日・夜間に関わりなく、できる限り速やかに行うことを原則とします。

※法に基づく対応状況等調査結果（資料編②－3, 14 ページ参照）では、養護者による高齢者虐待の「相談・通報の受理から事実確認開始までの期間」の中央値は「0日（即日）」、「相談・通報の受理から虐待確認までの期間」の中央値は「1日（翌日）」となっています。多くの市町村では通報を受理した日に事実確認を開始し、翌日には虐待の有無を判断しています。

4) 関係機関からの情報収集

通報等がなされた高齢者や養護者・家族の状況を確認するため、庁内他部局をはじめ民生委員や医療機関、介護保険サービスを利用している場合には担当介護支援専門員（ケアマネジャー）やサービス事業者など（これらの関係機関等は高齢者虐待防止ネットワークを構成し、「高齢者虐待対応協力者」として位置付けられます。）から、以下の点に留意しながらできるだけ多面的な情報を収集します。

ア. 収集する情報の種類等

関係機関からは高齢者虐待が疑われる家族に対する援助や介入の必要性を判断するために必要な範囲で情報収集します。その際、個人情報やプライバシーの保護には十分な配慮が必要です。具体的には、次のような情報を関連機関から収集することが考えられます。

関係機関から収集する情報の種類等の例

- ・家族全員の住民票（同居家族構成の把握）
- ・戸籍謄本（家族の法的関係や転居歴等）
- ・生活保護の有無（受給していれば、福祉事務所を通じて詳しい生活歴を把握することができる。また、援助の際に福祉事務所との連携が図れる。）
- ・障害部局、保健センター等での関わりの有無
- ・地域包括支援センター等との関わり、相談歴
- ・介護保険サービスを利用している場合は、担当介護支援専門員（ケアマネジャー）や利用している介護サービス事業所からの情報
- ・医療機関からの情報（病歴、治療歴、処方状況、主治医からの意見等）
- ・警察からの情報（過去の相談、保護の情報等）
- ・民生委員からの情報（訪問活動の情報、近隣からの情報等）
- ・年金情報（①年金の種類、②年金額、③振込口座）

イ. 他機関から情報収集する際の留意事項

他機関から情報を収集する際には、以下の諸点について留意が必要です。

- ・秘密の保持、詳細な情報を入手すること等の理由により、訪問面接を原則とします。（緊急時を除く）
- ・他機関に訪問して情報を収集する際には、調査項目の漏れを防ぎ、客観性を高め共通認識を持つために、複数職員による同行を原則とします。
- ・高齢者虐待に関する個人情報については、個人情報保護法の第三者提供の制限（同法第 23 条）の例外規定に該当すると解釈できる旨を説明します。
- ・ただし、相手側機関にも守秘義務規定がありますので、それを保障することが必要です。

■個人情報の保護に関する法律

利用目的による制限（第 16 条）、第三者提供の制限（第 23 条）の例外規定

- 一 法令に基づく場合
- 二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

市町村が虐待認定や緊急性判断を行ううえで、医療・福祉関係者や地域住民からの情報提供が不可欠です。

個人情報保護法においては、個人情報の第三者への提供を本人の同意なしに行うことを制限する例外として、「本人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」を挙げています。

高齢者虐待に係る事実確認等は、高齢者虐待防止法第 9 条第 1 項に基づくものであり、上記の個人情報保護法の例外規定の第 1 号「法令に基づく場合」に該当すると考えられます。

事実確認の目的は高齢者の生命・身体・財産に対する危険から救済することにあるから、上記規定第 2 号「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難である場合」に該当すると考えられます。

市町村又はその委託を受けた地域包括支援センターが高齢者虐待防止法の定める事務を遂行することに対して協力する必要があることから、上記規定第4号に該当すると考えられます。

以上の理由から、市町村が高齢者虐待防止法に基づき実施する事実確認調査に協力し、高齢者等の情報提供を行うことは個人情報保護法の例外規定に当たると考えられます。

5) 訪問調査

虐待の事実を確認するためには、訪問して高齢者の安全確認や心身の状況、養護者や家族等の状況を把握することが重要です。ただし、訪問による面接調査は、養護者・家族等や高齢者本人にとっては抵抗感が大きいため、調査を拒否するケースも少なからずあると考えられます。一旦拒否された場合には、その後の支援を受け入れなくなるおそれもあります。また、事前に得られた情報から調査員の訪問が受け入れられにくい（信頼関係が築きにくい）ことが予想されるような場合もあります。

このようなときは、高齢者や養護者・家族等と関わりのある機関や親族、知人、近隣住民などの協力を得ながら安否の確認を行う必要があります。

（訪問調査を行う際の留意事項）

○複数の職員による訪問

訪問調査を行う場合には、客観性を高めるため、原則として2人以上の職員で訪問するようにします。

○医療職の立ち会い

高齢者は安否確認が優先されるため、保健師等の医療職が面接を行うことが有効です。

○信頼関係の構築を念頭に

高齢者本人や養護者と信頼関係の構築を図ることは、その後の支援にも大きく関わってくる重要な要素です。

当初の事実確認場面から継続的に関わり、徐々に信頼関係の構築を図ることを意識して、行政の担当課、担当職種を検討の上、対応が必要です。

初回訪問の時点では、「虐待が行われているか」ということすら判明していない状態であるため、訪問目的としてどのような説明が効果的かということについても事前に十分検討しておく必要があります。例えば、「虐待」という言葉は使わず、健診の案内や高齢者の困りごと相談のお知らせなどといった別の理由を作る工夫も有効です。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p59.

面接の中で、高齢者や養護者の状態を正確に把握したり意向を引き出すためには、高齢者や養護者にとって安心・安全な環境を設定すること（聞き取り役を分けることが必要です。）。なお、この場合1人で対応することがないよう留意が必要です。

○高齢者、養護者等への十分な説明

訪問調査にあたっては、高齢者及び養護者に対して次の事項を説明し理解を得ることが必要です。なお、虐待を行っている養護者等に対しては、訪問調査やその後の援助は養護者や家族等を支援するものでもあることを十分に説明し、理解を得ることが重要です。

- ・職務について・・・担当職員の職務と守秘義務に関する説明
- ・調査事項について・・・調査する内容と必要性に関する説明

- ・高齢者の権利について・・・高齢者の尊厳の保持は基本的人権であり、老人福祉法や介護保険法、高齢者虐待防止法などで保障されていること、それを擁護するために市町村がとり得る措置に関する説明

○高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

調査にあたっては、高齢者や養護者の権利やプライバシーを侵すことがないように十分な配慮が必要です。

- ・身体状況の確認時・・・心理的負担を取り除き、衣服を脱いで確認する場合は同性職員が対応するなどの配慮
- ・養護者への聞き取り・・・第三者のいる場所では行わない。

○柔軟な調査技法の適用

養護者自身が援助を求めていたり虐待の程度が軽度の場合には、介護等に関する相談支援として養護者の主訴に沿った受容的な態度で調査を実施することも考えられます。一方で、虐待が重篤で再発の危険性が高く措置入所の必要性がある場合には、養護者の行っている行為が虐待にあたるとして毅然とした態度で臨むことも必要となります。調査項目や調査回数は高齢者や養護者の状況を判断しつつ、信頼関係の構築を念頭に置きながら柔軟に対応する必要があります。

[illegible]

45

事実確認項目(サイン)					
※1:「通」:通報があった内容に○をつける。「確認日」:行政および地域包括支援センター職員が確認した日付を記入。					
※2:「確認項目」の列の太字で下線の項目(例「外傷等」)が確認された場合は、『緊急保護の検討』が必要。					
	通	確認日	確認項目	サイン; 当てはまるものがあれば○で囲み、他に気になる点があれば()に簡単に記入	確認方法(番号に○印またはチェック) 確認者(カッコ内に「誰が」、「誰(何)から」を記入) 1.写真、2.目視、3.記録、4.聴き取り、5.その他
身体 の状態・ けが等			外傷等	頭部外傷(血腫、骨折等の疑い)、腹部外傷、重度の褥そう、その他() 部位: 大きさ: 色:	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			全身状態・意識レベル	全身衰弱、意識混濁、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			脱水症状	重い脱水症状、脱水症状の繰り返し、軽い脱水症状、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			栄養状態等	栄養失調、低栄養・低血糖の疑い、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			あざや傷	身体に複数のあざ、頻繁なあざ、やけど、刺し傷、打撲痕・腫張、その他() 部位: 大きさ: 色:	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			体重の増減	急な体重の減少、やせすぎ、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			出血や傷の有無	生殖器等の傷、出血、かゆみの訴え、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した
生活 の 状 況			衣服・寝具の清潔さ	着の身着のまま、濡れたままの下着、汚れたままのシーツ、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			身体の清潔さ	身体の異臭、汚れのひどい髪、皮膚の潰瘍、のび放題の爪、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			適切な食事	菓子パンのみの食事、余所ではガツガツ食べる、拒食や過食が見られる、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			適切な睡眠	不眠の訴え、不規則な睡眠、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			行為の制限	自由に外出できない、自由に家族以外の人と話すことができない、長時間家の外に出されている、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			不自然な状況	資産と日常生活の大きな落差、食べる物にも困っている、年金通帳・預貯金通帳がない、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			住環境の適切さ	異臭がする、極度に乱雑、ベタベタした感じ、暖房の欠如、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した
話 の 内 容			恐怖や不安の訴え	「怖い」「痛い」「怒られる」「殴られる」などの発言、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			保護の訴え	「殺される」「○○が怖い」「何も食べていない」「家にいたくない」「帰りたい」などの発言、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			強い自殺念慮	「死にたい」などの発言、自分を否定的に話す、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			あざや傷の説明	つじつまが合わない、求めている説明しない、隠そうとする、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			金銭の訴え	「お金をとられた」「年金が入ってこない」「貯金がなくなった」などの発言、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			性的事柄の訴え	「生殖器の写真が撮られた」などの発言、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			話のためらい	関係者に話すことをためらう、話す内容が変化、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した
表 情 ・ 態 度			おびえ、不安	おびえた表情、急に不安がる、怖がる、人目を避けたがる、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			無気力さ	無気力な表情、問いかけに無反応、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			態度の変化	家族のいる場面いない場面で態度が異なる、なぜやりに態度、急な態度の変化、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した
サ ー ビ ス な ど の 利 用 状 況			適切な医療の受診	家族が受診を拒否、受診を勧めても行った気配がない、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			適切な服薬の管理	本人が処方されていない薬を服用、処方された薬を適切に服薬できていない、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			入退院の状況	入退院の繰り返し、救急搬送の繰り返し、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			適切な介護等サービス	必要であるが未利用、勧めても無視あるいは拒否、必要量が極端に不足、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			支援のためらい・拒否	援助を受けたがらない、新たなサービスは拒否、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			費用負担	サービス利用負担が突然払えなくなる、サービス利用をためらう、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			支援者への発言	「何をやるかわからない」「殺してしまうかもしれない」等の訴えがある、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
養 護 者 の 態 度 等			保護の訴え	虐待者が高齢者の保護を求めている、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			暴力、脅し等	刃物、ピンなど凶器を使った暴力や脅しがある、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			高齢者に対する態度	冷淡、横柄、無関心、支配的、攻撃的、拒否的、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			高齢者への発言	「早く死んでしまえ」など否定的な発言、コミュニケーションをとろうとしない、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			支援者に対する態度	援助の専門家と会うのを避ける、話したがらない、拒否的、専門家に責任転嫁、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			精神状態・判断能力	虐待者の精神的な不安定・判断力低下、非現実的な認識、その他()	1、2、3、4、5 ()が()から確認した
			その他		1、2、3、4、5 ()が()から確認した

社団法人日本社会福祉士会 作成 Ver II-2 (出典：東京都健康長寿医療センター研究所作成様式を参考に作成)

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、中央法規出版、2011、207p., p63.

6) 介入拒否がある場合の対応

調査や支援に対して拒否的な態度をとる養護者等へのアプローチは、虐待に関する初期援助の中で最も難しい課題の1つであり、高齢者の安全確認ができない場合は、立入調査の実施も視野に入れながら、様々な関係者との連携協力のもとで対処する必要があります。

養護者等にとって抵抗感の少ない方法を優先的に検討し、それらの方法では困難な場合に立入調査を検討する流れとなります（53 ページ参照）が、緊急な介入が必要となる高齢者の生命や身体に関する危険性が認められる場合には、養護者等の拒否的な態度に関わらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

ア. 関わりのある機関からのアプローチ

当該高齢者が介護保険サービス等を利用している場合、あるいは保健センター等において訪問調査等がなされている場合には、介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護サービス事業所職員、保健センター職員などから養護者に対して介護負担を軽減するためにショートステイ等の介護サービスが利用できるなどの情報を伝え、養護者の介護負担に対する理解を示すことで、事実確認調査や援助に対する抵抗感を減らすことができると考えられます。

イ. 医療機関への一時入院

高齢者に治療の必要な外傷や疾病がある、体力の低下などが疑われる場合には、協力が得られやすい医師や医療機関に協力を仰いで検査入院等の措置を取り、次の対応を検討することが良いときもあります。また、高齢者と養護者を一時的に分離させることで、養護者等への支援もやりやすくなる面もあります。

※医療機関への入院の場合、施設への措置入所と異なり、面会制限の措置は行えません。このため、医療機関と相談し、ナースステーションに近い部屋にする、名札を表示しない等の対応を検討する必要があります。養護者が来院した場合は、市町村虐待担当者あてに連絡をもらう、面会時にはカーテンを開ける等、事例に応じた対応について、病院に協力依頼します。

※被虐待高齢者の金銭管理を養護者が行っており、速やかな入院費の支払が困難な状況であれば、世帯分離という形をとり、生活保護の申請を検討することもあります。

ウ. 親族、知人、地域関係者等からのアプローチ

養護者と面識のある親族や知人、地域関係者などがいる場合には、それらの人に養護者の相談にのってもらいながら、高齢者や養護者等の状況確認や高齢者虐待対応窓口へのつなぎをしてもらうなどの方法も考えられます。

エ. さまざまな工夫を重ねても、安全を確認することができない場合

さまざまな工夫を重ねても、高齢者の生命や身体の安全を確認することができない場合、適切な時期に立入調査の要否を検討することが必要となります。立入調査の要否を判断する根拠として、これまで訪問した日時とその結果の記録が重要となります（例「〇月〇日〇時（訪問者名）、訪問したが、留守で会えず」など）

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p64. (エについて)

1 本人や家族の思いを理解・受容する

- ・高齢者虐待の問題として家族を批判したり責めたりすることはしない。まずは本人や家族の思いを理解、受容する。家族を追い込まない。
- ・「虐待者＝加害者」と捉えるのではなく、虐待者が抱えている悩みや困惑、疲労について、苦勞をねぎらいながら理解を示していく。これまで介護などでがんばってきたことを評価し、ねぎらう。（傾聴、共感）
- ・本人や家族の思いを理解・受容することによって信頼関係をつくり、何でも話しやすい関係性に結びつける。

2 名目として他の目的を設定して介入

- ・虐待のことで介入すると悟られることのないよう、名目としては違う目的を設定して介入する。たとえば介護保険の認定調査や配食サービス、調査（意識調査など）が考えられる。

3 訪問や声かけによる関係作り

- ・定期的に訪問したり、「近くをとおりかかったので」といった理由や他の理由を見つけて訪問したり声かけを行う。
- ・訪問や声かけを通じて、時間はかかるが細く長くかかわることに配慮する。時に本人に会うことができたり、家族に連絡がとれたり、近隣から情報を聞けることがある。

4 家族の困っていることから、段階をふみながら少しずつ対応の幅を広げる

- ・いきなり虐待の核心にふれるのではなく、家族の一番困っていることは何かを探り、それに対して支援できることから順に対応していく。たとえば介護保険のサービス提供などで家族の介護負担を軽減することから始めるなど。
- ・虐待者が困っている時が介入のチャンスであり、虐待者の困難を支援するという視点でアプローチすることが有効。

5 家族側のキーパーソンの発掘、協力関係の構築

- ・本人の意思決定に影響を与えうる人を家族、親族などの中から探し出し、その協力を得て援助を展開する。

6 主たる支援者の見きわめ

- ・主たる支援者と本人・虐待者の相性がよくないなどの場合には、主たる支援者を変更したり、他の機関・関係者からアプローチしてもらったりなどの方策をとることも考える。
- ・高齢者本人が医療機関に受診している場合には、医師の説得が効く場合があるため、医師等との連携も視野に入れて対応を図る。

7 緊急性が高い場合は法的根拠により保護

- ・緊急性が高いと判断される場合には、法的根拠に基づく支援を行う。

4. 3 虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定

訪問調査等による事実確認によって高齢者本人や養護者の状況を確認した後、高齢者虐待対応協力者（13 ページ参照）と対応について協議することが規定されています（第9条）。

具体的には、コアメンバー会議において事例に対する協議を行い、援助方針や支援者の役割について決定します。なお、援助方針を検討する際には、虐待の状況に応じて多面的に状況分析を行い、多方面からの支援がなされるよう検討することが必要です。

また、高齢者本人がどのような支援や生活を望んでいるのか、本人の意思を確認し尊重することも重要です。

<コアメンバー会議>

高齢者虐待防止を担当する区市町村管理職及び担当職員と地域包括支援センター職員によって構成され、虐待の有無や緊急性の判断、対応方針を市町村の責任において決定する会議。

1) コアメンバー会議の開催

市町村担当部署は、速やかに会議を招集し、事実確認に基づいた情報を共有の上、合議にて意思決定をしていきます。

状況に応じて立入調査ややむを得ない事由による措置等の市町村権限の行使もその場で決定が必要となるため、意思決定者である市町村管理者が会議に参加し、対応が滞ることがないよう留意します。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p67.

コアメンバー会議の実施に当たっては、次の業務が必要となります。

○庁内関係部署職員や専門的な助言者の参加要請

○事例のアセスメント

○援助方針の協議

○支援内容の協議

○関係機関の役割の明確化

○主担当者の決定

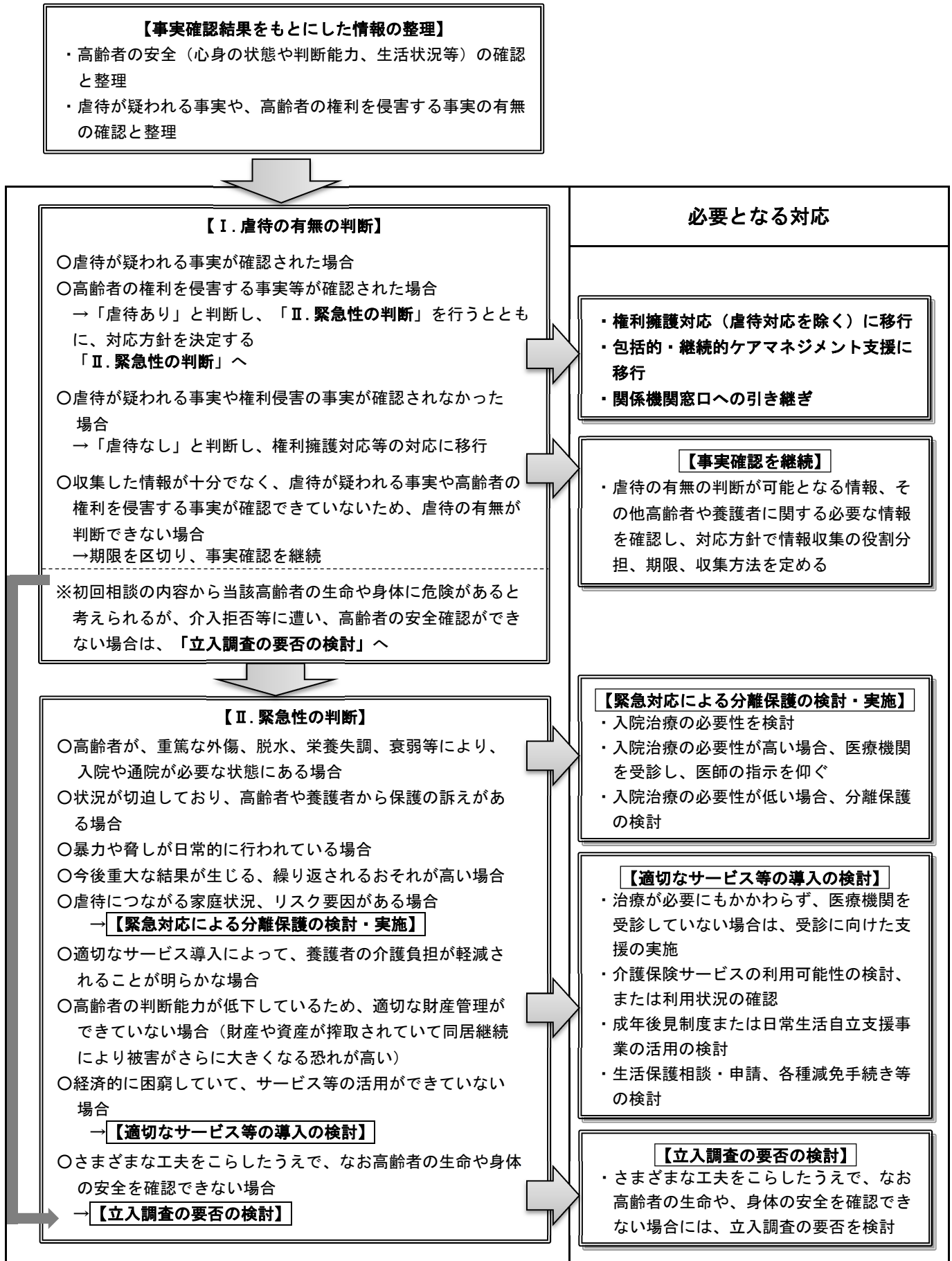
○連絡体制の確認

○会議録、支援計画の作成

○会議録、支援計画の確認

参加メンバーによる協議

【参考】コアメンバー会議での協議の流れ



出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、中央法規、2011、207p.、p69.

2) 虐待の有無の判断

コアメンバー会議において、事実確認・収集された情報から虐待の有無を判断します。

虐待の事実はない（虐待が疑われる事実等が確認されなかった）、収集した情報が十分ではなく判断できなかった、虐待の事実が確認された（虐待が疑われる事実が確認された）のいずれかに整理し、虐待の事実が確認された場合、具体的にどの虐待類型に属するのかを確認します。（Ⅰ章の養護者による高齢者虐待類型の例の5～6ページ参照）

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き。中央法規出版、2011、207p. , p68.

3) 緊急性の判断

虐待の事実が確認された、又は虐待が疑われる事実が確認された場合は、緊急性の判断を行うとともに対応方針を決定します。

緊急性の判断は、高齢者の安全・安心の確保を目的に、入院・入所等の緊急的な分離保護の必要性、立入調査の要否等の検討等を行うものです。

緊急性の判断に当たっては、以下の点を参考にしてください。

緊急性が高いと判断できる状況

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1 生命が危ぶまれるような状況が確認される、もしくは予測される<ul style="list-style-type: none">・ 骨折、頭蓋内出血、重症のやけどなどの深刻な身体的外傷・ 極端な栄養不良、脱水症状・ 「うめき声が聞こえる」などの深刻な状況が予測される情報・ 器物（刃物、食器など）を使った暴力の実施もしくは脅しがあり、エスカレートすると生命の危険性が予測される2 本人や家族の人格や精神状態に歪みを生じさせている、もしくはそのおそれがある<ul style="list-style-type: none">・ 虐待を理由として、本人の人格や精神状態に著しい歪みが生じている・ 家族の間で虐待の連鎖が起り始めている3 虐待が恒常化しており、改善の見込みが立たない<ul style="list-style-type: none">・ 虐待が恒常的に行われているが、虐待者の自覚や改善意欲が見られない・ 虐待者の人格や生活態度の偏りや社会不適応行動が強く、介入そのものが困難であったり改善が望めそうにない4 高齢者本人が保護を求めている<ul style="list-style-type: none">・ 高齢者本人が明確に保護を求めている |
|--|

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

4) 対応方針の決定

市町村担当部署は、虐待の有無と緊急性の判断を行った結果、虐待と認定した事例、事実確認を継続と判断した事例について、必要な対応方針を決定します。

いずれにおいても、初動期の対応方針を決定する上では、「高齢者の生命や身体の安全確保」という目的を明確にした上で、事例の状況に応じて検討することが重要です。

○虐待の有無の判断により虐待なしと判断された場合は、権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行します。

○高齢者の生命や身体に重大な危険が生じるおそれがあると判断した場合は、早急に介入する必要があることから、可能な手段から適切なものを選択して介入します。

○措置が必要と判断した場合は、高齢者への訪問、措置の段取り、関係機関からの情報収集、他機関との調整など役割を分担し、即時対応します。

○いずれにしても高齢者の安全の確認、保護を優先します。

4. 4 行政権限の行使等

1) 立入調査

高齢者の生命又は身体に関わる事態が生じているおそれがあるにもかかわらず、調査や介入が困難な場合には、行政権限として認められている立入調査の実施について緊急的な対応措置として検討する必要があります。

ア. 立入調査の法的根拠

高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるときは、市町村長は、担当部局の職員や、直営の地域包括支援センターの職員に、虐待を受けている高齢者の居所に立ち入り、必要な調査や質問をさせることができるとされています（第 11 条）。立入調査は第 17 条に規定する委託事項には含まれませんので、立入調査が可能なのは、市町村又は市町村直営の地域包括支援センターに限られます。

市町村長は、立入調査の際に必要な応じて適切に、高齢者の居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めなければならないとされています（第 12 条）。

また、正当な理由がなく立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくは高齢者に答弁をさせず、若しくは虚偽の答弁をさせた者は、30 万円以下の罰金に処せられることとなっています（第 30 条）。

イ. 立入調査の制約

立入調査には、実施上の制約があることを踏まえた上で、立入調査の要否や方法、警察等関係機関への援助依頼の要否、タイミングや内容等を組織的に判断する必要があります。

例えば、養護者等が立入調査を拒否し施錠してドアを開けない場合、鍵やドアを壊して立ち入ることを可能とする法律の条文がない以上、これをできるとは解されていません。

このように、立入調査の権限を発動しても無条件に居所に立ち入れるわけではなく、あらかじめ立入調査を執行するための準備（例えば、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得する、出入りする時間帯をチェックする、ドアを確実に開けてもらうための手段や人物を介在させる、等）を綿密に行うことが必要です。

ウ. 立入調査の要否の判断

市町村や関係者からのアプローチや親族・知人・近隣住民等を介したかたちで養護者や高齢者とコンタクトがとれると判断した場合には、その方法を優先する方が効果的です。しかし、それらの方法でコンタクトする手立てがなく、かつ高齢者の安否が気遣われるようなときには、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際、タイミングや状況、関係者の協力などを総合的に勘案して決定することが必要となります。

※立入調査は、強制力の行使にあたることから、その要否については、市町村担当部署の管理職が出席する会議で判断することが重要です。要否の判断に当たっては、それまでに様々な手段で高齢者の生命や身体的安全確認を試みたが確認できず、他に手段がないことを、組織内で確認することが必要です。

立入調査の要否を判断するための確認事項の例を次のページに示します。

立入調査の要否を判断するための確認事項の例

- | | |
|--------|--|
| ① 訪問者 | 担当の介護支援専門員や訪問介護員、主治医などへの同行依頼あるいは紹介依頼、担当の民生委員、親交のある親族などへの同行依頼などを工夫したか。 |
| ② 訪問場所 | 事前の情報収集により、高齢者が介護保険サービスを利用していたり、定期的に医療機関を受診していることが明らかになった場合には、介護保険サービス事業所や医療機関で高齢者から聞き取りを行うなどの、柔軟な対応を行ったか。 |
| ③ 訪問日時 | 事前の情報収集により、高齢者や養護者が在宅又は不在の日時を確認し、日時を変えながら訪問を重ねる、あるいは近隣の方の協力を得て家の灯りがついたら訪問するなどの工夫をしたか。 |

※立入調査の要件を満たすためには、上記のような様々な工夫を重ねてもなお、高齢者の生命や身体の安全を確認することができなかった、ということが根拠として確認できる必要があります。実施した訪問すべてについて、訪問日時とその結果を正確に記録に残していく（例「〇月〇日〇時訪問 留守で会えず」）ことが求められます。立入調査が必要と判断される状況の例と照らして、「立入調査の実施」又は「事実確認の継続」について判断を行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き。中央法規出版, 2011, 207p., p117-118.

エ. 立入調査の事前準備

立入調査の実施にあたっては、事前に綿密な準備を行う必要があります。

○立入調査ではタイミングがポイントであり、事前に行った訪問調査の結果や高齢者、養護者等の生活状況に関する情報を整理し、関係者の協議に基づく判断が必要になります。例えば、高齢者と養護者が共に在宅しているときと、養護者が外出しているときのいずれが良いかなどについて、慎重に検討を要します。

○立入調査の執行について、養護者等には事前に知らせる必要性はありません。

○立入調査を実施するにあたり、高齢者の状況（例：安全にくらしている、衰弱している、死亡している等）や養護者等の態度など、様々な状況が予測されます。同行者と役割分担、対応、関係機関との連携などを具体的にシミュレーションしておくことが重要です。

○同行者と役割分担の確認、確認事項の整理等を行う必要があります。

○養護者がドアを開けないなど拒否的な場合には、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得をしたり、住居への立入りが許されている親族の立ち会いを依頼したり、不測の事態や緊急事態が予測される場合は、あらかじめ警察署長への援助要請を行うことが大切です。

オ. 立入調査における関係機関との連携

○警察との連携

高齢者虐待防止法では、警察署長への援助要請等についての規定が設けられており、高齢者の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、援助を求めなければならないとされています（第12条）。

立入調査を行う際に、養護者から物理的な抵抗を受けるおそれがあるなど市町村職員だけでは職務執行をすることが困難で、警察の援助が必要である場合には、所轄の警察所長あてに援助依頼（57 ページ参照）を出し、状況の説明や立入調査に関する事前協議を行うようにします。

○その他の関係者との連携

養護者に精神的な疾患が疑われる場合は、保健所や保健センター、精神保健福祉センターと連携し、精神保健福祉相談員の同行が考えられます。事前の情報によっては入院を要する事態も想定し、精神保健指定医による診察や入院先の確保などをあらかじめ行っておく必要があります。

養護者や家族と関わりのある親族等に同行や立会いを求めることも有効な場合があります。ただし、いずれの場合でも事前に周到な打ち合わせを行い、種々の事態を想定した柔軟な役割分担を決めておくことが必要となります。

カ. 立入調査の執行手順

○立入調査を行う職員は、身分証明書を携帯します。【身分証明書様式は次ページ】

○立入調査の執行にあたる職員

- ・予測される事態に備え、複数の職員を選任します。
- ・担当職員を基本に入院等の必要性を的確に判断する事のできる医療職の同行も有効です。
- ・直営の地域包括支援センターの職員が行う場合には、必ず市町村担当部署の職員も同行するようにします。

(表)

証		票			
第	号	年	月	日	交付
所	属				
氏	名				
上記の者は、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第 11 条の規定による、立入調査を行う職員であることを証明する。					
市 町 村 長 名					市町村 長 印

(裏)

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
(通報等を受けた場合の措置)

第九条 市町村は、第七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は高齢者からの養護者による高齢者虐待を受けた旨の届出を受けたときは、速やかに、当該高齢者の安全の確認その他当該通報又は届出に係る事実の確認のための措置を講ずるとともに、第十六条の規定により当該市町村と連携協力する者（以下「高齢者虐待対応協力者」という。）とその対応について協議を行うものとする。

2 市町村又は市町村長は、第七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は前項に規定する届出があった場合には、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護が図られるよう、養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法第二十条の三に規定する老人短期入所施設等に入所させる等、適切に、同法第十条の四第一項若しくは第十一条第一項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第三十二条の規定により審判の請求をするものとする。

(立入調査)

第十一条 市町村長は、養護者による高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認めるときは、介護保険法第百十五条の三十九第二項の規定により設置する地域包括支援センターの職員その他の高齢者の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該高齢者の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることができる。

2 前項の規定による立入り及び調査又は質問を行う場合においては、当該職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。

3 第一項の規定による立入り及び調査又は質問を行う権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(日本工業規格 A 列 7 番)

○立入調査時の対応と留意点

立入調査は、法律に基づいた行政行為であることを説明し、冷静な対応を心がけます。その上で、立入調査の目的や確認したい事項、立入調査権を発動した理由などについて誠意を持って説明します。また、高齢者に対しても訪問した理由を説明し、安心感を与えることが必要です。

○高齢者の生命や身体の安全確認と保護の判断と実行

高齢者の身体的な外傷の有無や程度、健康状態、養護者等に対する態度、脅えの有無などを観察するとともに、同行の医療職による身体状況を確認します。高齢者から話を聞ける場合には、養護者から離れた場所で聴取します。

高齢者の居室内の様子に注意を払い、不衛生・乱雑であるなどの特徴的な様相があれば、高齢者本人の同意を得た上で写真等の活用を含めて記録しておきます。高齢者の心身の状態

養護者の態度、室内の様子等総合的に判断して、高齢者の生命や身体に関わる危険が大きいときには、緊急入院や老人福祉法による措置を通じて、緊急に高齢者と養護者を分離しなければならないことを伝え、多少摩擦があったとしても実行に踏み切ることが必要です。

○緊急に高齢者と養護者の分離が必要でないと判断されたとき

緊急に高齢者と養護者とを分離することの必要が認められないときは、関係者の不安が調査で解消されてよかったということを率直に伝え、養護者の心情に配慮したフォローを十分に行うことが必要です。なお、緊急の対応が不要になったとしても、高齢者及び養護者が支援を要すると判断される場合には、継続的に関わりを持つことが必要となります。各機関におけるサービスの説明や、何かあればいつでも相談に乗ることを伝え、支援につなげやすくします。

キ. 調査記録の作成と関係書類等の整備

○立入調査執行後は、調査記録を作成します。ここで記載した事実をもとにコアメンバー会議において、虐待の有無や緊急性の判断を行うことが求められます（51 ページ参照）。

○関係書類については、高齢者の外傷の状況記録や、医師の診断書、調査に同行した関係者による記録などの入手、保存に努め、調査記録と共に整備しておきます。

立入調査に関する自治体アンケート結果より

【円滑に進めるための具体的な工夫について】

- ・地元警察には、市の虐待対応マニュアルを説明してあるとともに、虐待防止ネットワーク運営委員会に入ってもらっており、また、行政・地域包括支援センター職員との情報交換会も開催するなど、密な連携をとっている。
- ・事前に想定される複数の状況に対応する詳細なシナリオを作成する。そのシナリオに沿って役割分担を決定し、緊急の場合の高齢者の保護先も事前に確保しておく。
- ・介入困難な場合「高齢者の健康調査」等の名目で訪問し、できる限り状況を把握できるように心がけている。

警察への援助依頼様式

第 号			
高齢者虐待事案に係る援助依頼書			
年 月 日			
〇〇警察署長 殿		〇〇市（町、村）長 印	
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第12条第1項及び同条第2項の規定により、次のとおり援助を依頼します。			
依頼事項	日 時	年 月 日 時 分～ 時 分	
	場 所		
	援 助 方 法	☐ 調査の立会い ☐ 周辺での待機 ☐ その他（ ）	
高 齢 者	(ふりがな) 氏 名	□男 ・ □女	
	生 年 月 日	年 月 日生（ 歳）	
	住 所	☐ 上記援助依頼場所と同じ ☐ その他（ ）	
	電 話	（ ） — 番	
	職 業 等		
養 護 者 等	(ふりがな) 氏 名	□男 ・ □女	
	生 年 月 日	年 月 日生（ 歳）	
	住 所	☐ 上記援助依頼場所と同じ ☐ その他（ ）	
	電 話	（ ） — 番	
	職 業 等		
虐 待 の 状 況	高 齢 者 と の 関 係	☐ 配偶者 ☐ 子 ☐ 子の配偶者 ☐ 孫 ☐ その他親族（ ） ☐ その他（ ）	
	行 為 類 型	☐ 身体的虐待 ☐ 養護の著しい怠り ☐ 心理的虐待 ☐ 性的虐待 ☐ 経済的虐待	
虐 待 の 内 容			
高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じていると認める理由			
警察の援助を必要とする理由			
担当者・連絡先	所属・役職	氏名	
	電話（ ） — 番 携帯電話 — 番	内線番	

2) 高齢者の保護

ア. 養護者との分離

高齢者の生命や身体に関わる危険性が高く、放置しておくとは重大な結果を招くおそれがある場合や、他の方法では虐待の軽減が期待できない場合などには、高齢者を保護するため、養護者等から分離する手段を検討する必要があります。

また、これによって、高齢者の安全を危惧することなく養護者に対する調査や指導・助言を行うことができたり、一時的に介護負担等から解放されることで養護者も落ち着くことができるなど、援助を開始する動機づけにつながる場合もあります。

(対応体制)

事例によっては可能な限り速やかに分離することが必要な場合もあり、そのような場合には直ちに対応することが必要です。また、休日や夜間に関わりなくできる限り速やかに対応することを原則とする必要があります。

(保護・分離の手段)

虐待を受けた高齢者を保護・分離する手段としては、契約による介護保険サービスの利用（短期入所、施設入所等）、やむを得ない事由等による措置（特養、養護、短期入所等）、医療機関への一時入院、市町村独自事業による一時保護などの方法が考えられます。

高齢者の心身の状況や地域の社会資源の実情に応じて、保護・分離する手段を検討することが必要となります。

家族分離の手段の例

対応手段	備 考
契約によるサービス利用	・ 本人の同意や成年後見制度の活用等によって、契約によるサービス利用を行う。 ・ ショートステイを利用して、その間に家族関係の調整を行い、契約形態にもっていくなどの工夫が必要。
緊急一時保護	・ 区市町村が特別養護老人ホームのベッド等を確保して実施する緊急一時保護事業を利用し、一定期間被虐待者を保護する。 ・ 自費負担による有料老人ホームのショートステイもある。 ・ 自立している高齢者の女性が夫から暴力を受けている等の場合は、東京都女性相談センターの一時保護や民間シェルターも利用することができる。
やむを得ない事由による措置	・ 老人福祉法に基づく区市町村の決定事項として、虐待等の理由により契約による介護サービスの利用が著しく困難な 65 歳以上の高齢者について、区市町村が職権を以って介護サービスの利用に結びつけるもの。 ・ 家族分離の効果があるサービス種類としては、特別養護老人ホーム、短期入所生活介護、認知症対応型共同生活介護等がある。
養護老人ホーム入所	・ 65 歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的な理由により居宅での生活が困難な人を入所させる施設。
軽費老人ホーム入所	・ 老人福祉法に規定される老人福祉施設で、低額な料金で、家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な者を入所させ、日常生活上必要な便宜を供与する施設。
公営住宅入居	・ 公営住宅は原則として、同居親族があることが入居の条件だが、DV 等の虐待被害者や知的障害者、精神障害者、身体障害者など、「特に居住の安定を図る必要がある者」には、単身での入居が認められる。 ・ 高齢者の場合、介護保険サービス等を使用することで在宅生活を送ることが可能な場合は、単身でも入居可能。
保護命令	・ 配偶者からの暴力の場合で、「被害者が更なる暴力により、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれがある場合」に、それを防止するため、地方裁判所が被害者からの申立により暴力を振るった配偶者に対し発する命令。保護命令に違反した場合は、1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処せられる（「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」第 10 条、第 29 条）。

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

イ. やむを得ない事由による措置

① やむを得ない事由による措置を行う場合

サービス利用契約を結ぶ能力に欠ける認知症高齢者である場合や、要介護認定を待つ時間的猶予がない場合などについて、高齢者を虐待から保護し権利擁護を図るためには、適切に「やむを得ない事由による措置」の適用を行う必要があります。

高齢者虐待防止法では、通報等の内容や事実確認によって高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるなど、高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るうえで必要がある場合は、適切に老人福祉法第 10 条の 4（居宅サービスの措置）、第 11 条第 1 項（養護老人ホームへの措置、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置、養護委託）の措置を講じることが規定されています。

「やむを得ない事由による措置」とは、「やむを得ない事由」によって契約による介護保険サービスを利用することが著しく困難な 65 歳以上の高齢者に対して、市町村長が職権により介護保険サービスを利用させることができるというものです。利用できるサービスは以下のとおりです。

やむを得ない事由による措置のサービス種類

- | | | |
|---------------|--------|----------------|
| ・ 訪問介護 | ・ 通所介護 | ・ 短期入所生活介護 |
| ・ 小規模多機能型居宅介護 | | ・ 認知症対応型共同生活介護 |
| ・ 特別養護老人ホーム | | |

いずれの場合が老人福祉法に規定する「やむを得ない事由」に該当するかについては、老人福祉法施行令に規定されています（特別養護老人ホームを除く）。

- | | |
|---|--|
| ① | 65 歳以上の者であって介護保険法の規定により当該措置に相当する居宅サービスに係る保険給付を受けることができる者が、やむを得ない事由（※）により介護保険の居宅サービスを利用することが著しく困難であると認められる場合
（※）政令に定める「やむを得ない事由」とは、事業者と「契約」をして介護サービスを利用することや、その前提となる市町村に対する要介護認定の「申請」を期待しがたいことを指します。 |
| ② | 65 歳以上の者が養護者による高齢者虐待を受け、当該養護者による高齢者虐待から保護される必要があると認められる場合、又は 65 歳以上の者の養護者がその心身の状態に照らし養護の負担の軽減を図るための支援を必要と認められる場合（「介護保険法施行令等の一部を改正する政令」（平成 18 年政令）により老人福祉法施行令を改正して規定） |

高齢者虐待のケースでは、①に該当するケースとして措置が行われることが中心であると考えられますが、②の規定を追加したことにより、老人福祉法に基づく措置は、要介護者又は要介護認定を受けうる者のみならず、例えば、高齢者虐待により一時的に心身の状況に悪化を来たしてはいるものの、要介護認定を受けうるかどうか判断できない高齢者についても、保護・分離が必要となる場合には適用できることを明確にしました。

なお、政令に委任していない特別養護老人ホームへの措置についても同趣旨であると解されます。

「やむを得ない事由による措置」に関しては、以下の項目に配慮して適切に運用することが求められています。

- 高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる場合など、当該高齢者の保護を図るため必要がある場合に措置を行います。
- 措置の際、虐待者の同意は必要とせず、措置先は虐待者に伝える必要はありません。
- 本人の同意は事実上必要ですが、判断能力が不十分な場合は措置が可能です。
- 本人が費用負担できない場合でも措置が可能です。

② 養護老人ホームへの措置

なお、老人福祉法上の「やむを得ない事由による措置」ではありませんが、養護老人ホームに措置することもあり得ます。

③ 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保

○法的根拠

高齢者虐待防止法では、市町村は、養護者による虐待を受けた高齢者について、老人福祉法の規定による措置を行うために必要な居室を確保するための措置を講ずるものとされています（第 10 条）。

○居室の確保等

高齢者虐待防止法第 10 条に規定する「居室を確保するための措置」としては、地域によってベッドの空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫がなされることが期待されます。いずれにしても、介護報酬の取扱いとして、介護老人福祉施設が高齢者虐待に係る高齢者を入所させた場合には、定員を超過した場合でも減算の対象としないことを、市町村が事業所に対して周知することもこれに該当します。

※管内の施設が限られており、養護者に居場所がわかってしまう可能性がある場合、広域的な調整を行うなど、都道府県の支援が求められます。

高齢者虐待と定員超過の取扱いについて

（指定基準の取扱い）

○指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準（平成 11 年厚生省令第 39 号）（抄）

第 25 条

指定介護老人福祉施設は、入所定員及び居室の定員を超えて入所させてはならない。ただし、災害、虐待その他のやむを得ない事情がある場合は、この限りでない。

（報酬の取扱い）

○指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（短期入所サービス及び特定施設入居者生活介護に係る部分）及び指定施設サービス等に要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成 12 年 3 月 8 日老企第 40 号）

第 2 の 1 （3）⑤

災害、虐待の受入れ等やむを得ない理由による定員超過利用については、当該定員超過利用が開始した月（災害等が生じた時期が月末であって、定員超過利用が翌月まで継続することがやむを得ないと認められる場合は翌月も含む。）の翌月から所定単位数の減算を行うことはせず、やむを得ない理由がないにもかかわらずその翌月まで定員を超過した状態が継続している場合に、災害等が生じた月の翌々月から所定単位数の減算を行うものとする。

④ 措置による入所後の支援

やむを得ない事由による措置によって高齢者を保護したことで、虐待事例に対する対応が終了するわけではありません。措置入所は、高齢者と養護者の生活を支援する過程における手段のひとつと捉え、高齢者や養護者が安心してその人らしく生活を送ることができるようになることを最終的な目標とすることが重要です。

施設に保護された高齢者は、虐待を受けたことに対する恐怖心や不安を抱きながら慣れない環境で生活を送ることになりますので、高齢者に対する精神的な支援は非常に重要です。

また、保護された高齢者が特に介護の必要がなく自立している場合などには、高齢者施設の環境になじめないことも予想され、その後の居所をどのように確保するかが新たな課題として出てきます。可能な限り高齢者本人の意思を尊重するとともに、経済状態や親族等の協力度合いを把握しながら、高齢者が安心して生活を送れる居所を確保するための支援が重要となります。

また、やむを得ない事由による措置に伴って面会制限をした場合には、その解除の可否、時期等についてコアメンバー会議を開催して、定期的に検討しなければなりません。なお、後見人が選定された場合、一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

この他にも、年金の搾取など経済的虐待が行われていた場合には、口座を変更するなど関係機関との連携が必要になる場合もあります。

一方で、家庭に残された養護者や家族の中には、高齢者の年金で生活していたため収入がなくなり生活費や医療費に困窮する場合や、精神的な支えを失って日常生活に支障をきたす場合があります。養護者に対しても、保護した高齢者と同様に精神的な面での支援が必要です。分離開後も継続的に養護者に対する支援を行うことが必要です。また、場合によっては生活保護などの措置が必要となる場合も考えられます。

⑤ 措置による入所の解消

老人福祉法の規定による措置によって施設に一時入所した高齢者の措置が解消する例としては、以下のような場合が考えられます。

○家庭へ戻る場合

関係機関からの支援によって養護者や家族の生活状況が改善し、高齢者が家庭で生活が可能と判断される場合。ただし、家庭に戻ってからの一定期間は、関係機関等による高齢者や養護者等への手厚いフォローが必要と考えられます。

※措置期間中に、関係者とともに情報共有を図るとともに、高齢者本人、養護者等と面会などを定期的に行うなどの取り決めをし、家庭の生活状況、それぞれの心身状況などにも配慮し、必要に応じて社会資源情報の提供を行います。措置の解消は、関係者を含む会議や面会状況などの情報をもとに、コアメンバー会議で検討します。高齢者本人、養護者等の生活状況を踏まえて段階的に措置解消を進めていくことも併せて検討します。

○支援状況だけではなく、虐待の原因となる課題などの解決が図られた、又は、解決に向けて順調に支援が進められているかについても、検証しておく必要があります。

○介護サービスの申請や契約が可能になり、契約入所になる場合

養護者等からの虐待や無視の状況から離脱し、要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合や、成年後見制度等に基づき、本人を代理する成年後見人等によって要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合など。ただし、前述の通り、後見人が選定された場合も一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

⑥ 面会の制限

高齢者虐待防止法では、老人福祉法に規定される「やむを得ない事由による措置」が採られた場合、市町村長や養介護施設の長は、虐待の防止や高齢者の保護の観点から、養護者と高齢者の面会を制限することができるとされています（第13条）。

※分離保護の措置を受けた高齢者に対し、養護者からの様々なアプローチが行われると、虐待を受けた高齢者は、さらなる精神的ダメージや養護者が高齢者を自宅に連れ帰り虐待が再開する可能性があります。また、養護者からの依頼で親族が施設に面会に訪れ、帰宅を促す等の可能性も考えられます。そのような事態に備えるため、市町村は施設長と連携の上、本条に基づき面会を制限することができます。

また、施設も、独自の施設管理権に基づき面会を拒絶することもできます。ただし、虐待対応における施設管理権による面会制限は施設の負担となるので、注意が必要です。原則として虐待対応における面会制限は行政責任で行うことが必要です。

面会を求める養護者等には必ずしも「高齢者と面会をする権利」があるものではないことを前提に、市町村の権限と施設管理権を活用し、市町村と施設が密接に連携したうえで保護場所の秘匿含め、慎重に対応する必要があります。

○面会要望に対する基本的な対応

虐待を行っていた養護者から高齢者への面会申し出があった場合には、担当職員は高齢者本人の意思を確認するとともに客観的に面会できる状態にあるかどうかを見極め、コアメンバー会議で面会の可否に関する判断を行います。その際には、高齢者の安全を最優先することが必要です。

面会できる状態と判断された場合であっても、施設職員や市町村職員が同席するなど、状況に応じた対応が基本となります。

※当該高齢者虐待を行った養護者（虐待者）以外の者が面会を求めてきた場合の対応においても原則の考え方は同じです。

○施設側の対応について

高齢者虐待防止法では、養介護施設長も面会を制限することができるとありますが、その際には事前に市町村と協議を行うことが望ましいと考えられます。

入所施設に養護者から直接面会の要望があった場合の施設職員の基本的な対応としては、養護者に対して、市町村職員に面会の要望について連絡し判断をあおぐ旨を伝え、施設単独での判断は避けるようにします。最終的な責任を負う市町村が判断し、施設は措置された高齢者の生活を支援するという考え方での役割分担が適切と考えられます。

○契約入所や入院等の場合

虐待を受けた高齢者が、「やむを得ない事由による措置」ではなく、契約による施設入所や医療機関に入院した場合については、高齢者虐待防止法では面会の制限に関する規定は設けられていません。しかし、このような場合でも、養護者と面会することによって高齢者の生命や身体の安全や権利が脅かされると判断される場合には、前述の通り虐待対応の一環として、市町村と施設長が十分に協議し、一定の基準に従って施設管理権による面会制限を行うことができます。養護者に対して高齢者が面会できる状況にないことを伝え、説得するなどの方法で面会を制限することが必要となります。

※医療機関への入院の場合、施設への措置入所と異なり、面会制限の措置は行えません。このため、医療機関と相談し、ナースステーションに近い部屋にする、名札を表示しない等の対応を検討する必要があります。養護者が来院した場合は、市町村虐待担当者あてに連絡をもらう、面会時にはカーテンを開ける等、事例に応じた対応について、病院に協力依頼します。

○施設入所者に対する家族等の虐待について

既に老人福祉施設等に入所している高齢者の親族等が、当該高齢者の年金等を使い込む、通帳を施設に渡さず必要な支払いが行われないなどの場合は、「養護者による高齢者虐待」として扱います。施設の従事者は、早急に市町村の虐待通報窓口に通報し、協力して虐待対応に当たります。

また、本人が年金の振込口座を変更するなどの対応ができない場合は、成年後見の申立を検討します。

○施設所在地と養護者の住所地が異なる場合

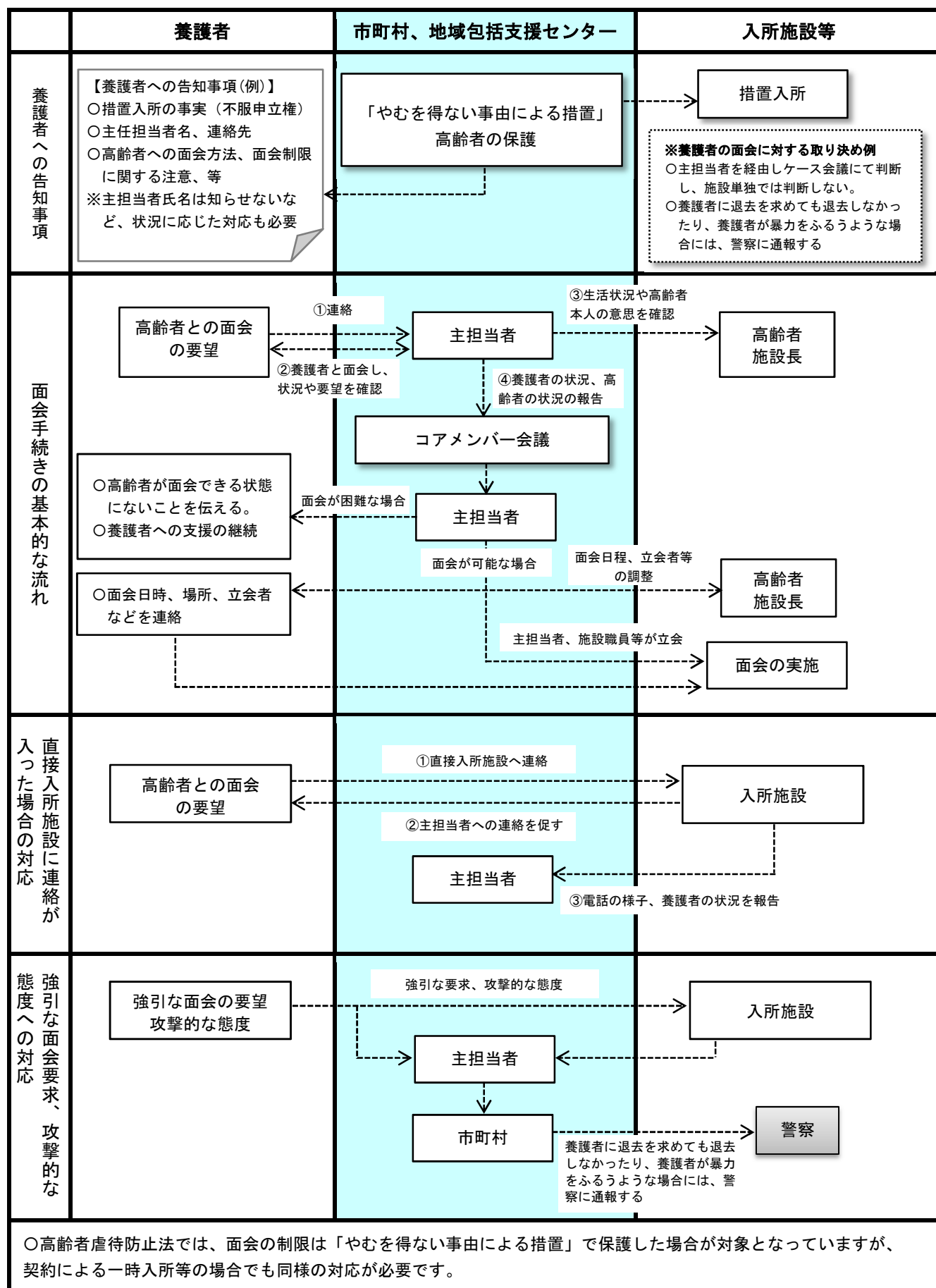
高齢者が入所している施設所在地と養護者等の住所地が異なる場合、基本的には高齢者の居所のある市町村が対応することとし、関係する市町村へ情報提供を行いながら連携して対応にあたることが必要となります

やむを得ない事由による措置に関する自治体アンケート結果より

【円滑に進めるための具体的な工夫について】

- ・措置施設での会議を実施し、被虐待者の情報について細かく情報提供し、養護者との関係性も再構築できるような支援を依頼している。
- ・町の養護老人ホーム措置担当者と施設の空き状況等について情報交換し、状況の把握につとめている。
- ・養護者が同居の場合、デイサービスや受診先から自宅へ戻さずに保護先へ移動すると、円滑に保護できる。

措置入所者の面会に関する基本的な対応



3) 成年後見制度の市町村長申立

高齢者虐待防止法でも、適切に市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求（以下「市町村申立」といいます。）を行うことが規定されています（第9条）。

成年後見制度は、判断能力の不十分な者を保護し支援するために有効ですが、周知がされていない、利用につなげるための取組が積極的に行われていない等の理由により制度の利用は十分とはいえませんでした。こうした点を踏まえ、高齢者虐待防止法には、都道府県や市町村が成年後見制度の周知・普及を図ることも規定されています（第28条）。

市町村長申立の場合には、基本的に、2親等内の親族の有無を確認すれば足りることから迅速な申立が可能です（ただし、2親等以内の親族がいない場合であっても、3親等又は4親等の親族であって申立てをするものの存在が明らかである場合には、市町村長による申立ては行われなことが基本となります。）。

成年後見制度の活用が必要と判断した場合は、速やかに、市町村長申立ての準備に入ります。

緊急性が高いと判断される場合は、審判前に本人の財産を保全したり、本人が不利益行為を行った時に取り消し権を行使するなど、審判前の保全処分を検討することも有効です。

※保全処分に当たっては、①審判開始の蓋然性があること。②保全の必要性があることの二つが要件となりますので、本案申立書や後見相当であることがわかる診断書や、早急に財産管理人をつける必要がある実態を記したケース記録等を添付して直ちに申立を実施します。

虐待事案における市町村長申立にあたっては、高齢者の居場所を秘匿する必要がある場合は、「非開示の申出書」を添付することに留意します。親族が申し立てに反対した場合でも、高齢者の権利を保護することを優先します。

都道府県社会福祉協議会では、日常生活に不安を感じていたり判断能力が不十分な人が地域で自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用支援や日常的な金銭管理を行う日常生活自立支援事業も実施されています。

これらの制度の活用も念頭に置いた支援策の検討が必要です。

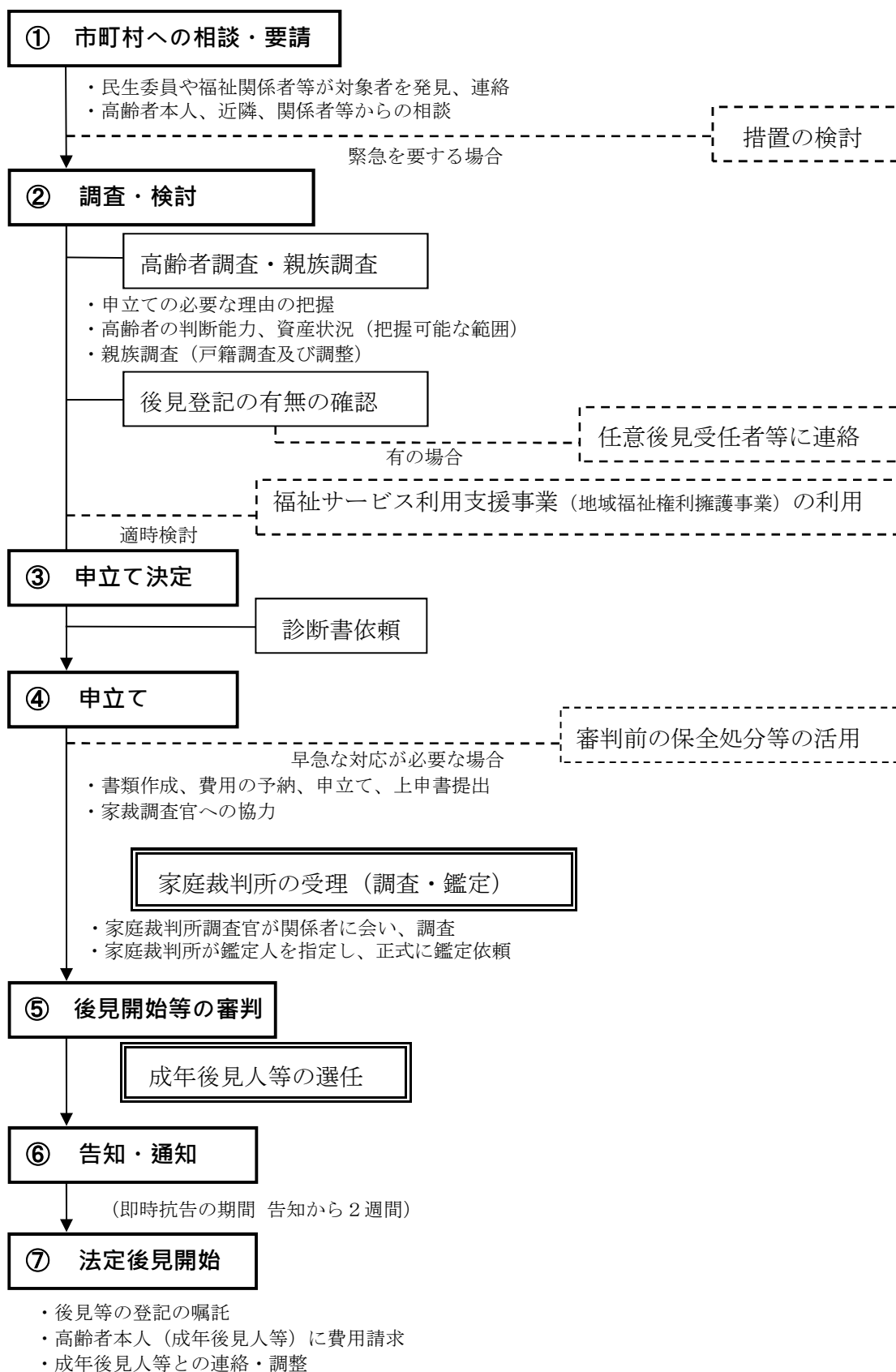
市町村長申立てについて

成年後見の申立ては、本人や4親等以内の親族が行うことが原則ですが、市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るために特に必要があると認めるときは、後見開始等の審判を請求することができます（老人福祉法第32条）。

市町村長による申立てを行うに当たっては、市町村は、基本的には2親等内の親族の意思を確認すれば足りる取扱いになっています（ただし、2親等以内の親族がいない場合であっても、3親等又は4親等の親族であって申立てをするものの存在が明らかである場合には、市町村長による申立ては行われなことが基本となります）。なお、虐待等の場合で2親等内の親族が申立てに反対する場合も考えられます。そのような場合には、2親等内の親族がいたとしても、本人の保護を図るため、市町村長申立てが必要となる場合があります。

出典：「地域包括支援センター業務マニュアル」

< 市町村長申立てフローチャート >



出典：「家庭内における高齢者虐待防止マニュアル改訂版（平成18年3月）」（石川県健康福祉部）

○住民基本台帳の閲覧等の不当利用の防止

虐待した養護者から高齢者の身を守るために転居した場合、養護者やその知人が住民基本台帳の閲覧等の制度を不当に利用して被害者の住所を探し、再び虐待に及ぶ危険が考えられる場合があります。

その場合、各市町村長が事務を行う住民基本台帳の閲覧等について、高齢者虐待の被害者の申出に基づき、加害者からの被害者に係る住民基本台帳の閲覧等の請求は、各条項における要件を満たさない又は「不当な目的」[住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号）第 12 条第 6 項]があるものとして閲覧等が拒否されます。また、第三者からの請求については、加害者のなりすましや加害者からの依頼による閲覧等を防止するため、本人確認や請求事由の審査がより厳格に行われます。

※「住民基本台帳事務における支援措置申請書」の例は、資料編①－13, 60 ページを参照。

○年金搾取等の事実確認のための年金個人情報確認

養護者等が高齢者の年金を管理し、経済的虐待に及んでいることが考えられる場合、年金の引き出し履歴を確認して虐待の事実を把握したり、振り込み口座を変更し、高齢者の年金を保護する等の対応が必要な場合が考えられます。

年金に関する個人情報は、プライバシー性が非常に高いことから、その目的外利用・提供は行政機関個人情報保護法よりも厳しく制限されており、他の行政機関等への年金個人情報の提供は、政府管掌年金事業に関連する事務や明らかに本人の利益となる場合等に限られています。政府管掌年金事業等の運営の改善のための国民年金法等の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 64 号）により、年金詐取や介護放棄等の虐待を受けているおそれのある事案について自治体が行う事実関係の把握等、厚生労働省令で定める事務のために、年金個人情報を提供できることになりました（平成 26 年 10 月 1 日施行）。

○年金個人情報の秘密保持の手続

日本年金機構では、秘密保持の手続を希望する者のうち、暴力、財産の不当な搾取等の虐待を受けているため、保護・支援されている又は過去にされていたことが支援機関等により証明されている者は

①基礎年金番号を別の番号に変更する

②本人又は法定代理人以外の者が委任状を持参して来訪したとしても個人情報に関する回答及び手続を行わない

ことが可能です。

秘密保持の手続の要件として、支援機関等による証明書の提出を求めているため、保護・支援を受けている又は過去にされていた旨の証明を行うなどの対応をお願いします。

○虐待等被害者に関わるマイナンバー制度の不開示措置

マイナンバー制度においては、虐待等の被害者の住所・居所がある都道府県又は市町村に係る情報を加害者が確認できないよう、不開示コード等の設定や、お知らせを送る対象から除外する措置（以下「不開示措置」という。）を行うことができます。

※「不開示措置」の詳細は、資料編①－12 を参照。

4. 5 初動期段階の評価会議

コアメンバー会議で決定した対応方針の実施状況や、対応により高齢者の安全確保がなされたかどうかを評価する為、初動段階のあらかじめ設定された日付で評価会議を開催します。

初動期段階の評価会議では、次の対応段階のための情報収集の必要性も検討します。以下に参考を示します。

【参考】設定した目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

- 高齢者
 - ・高齢者の生命や身体の高齢者の危険が回避されているか。
 - ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応は実施できていない状況にないか。
 - ・虐待の一時的な解消が図れているか。
 - ・新たに緊急に対応すべきリスクや市町村権限の発動の必要性などが生じていないか。
 - ・対応を行った結果、又は別の要因が発生したことにより、高齢者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。
- 養護者
 - ・高齢者に対する虐待行為が継続する状況にないか。
 - ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応を実施できない状況にないか。
 - ・対応を行った結果、また別の要因が発生したことにより、養護者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。
- その他の家族
 - ・他の家族の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
 - ・家族全体の状況や生活に変化が見られ、対応が必要な状況となっていないか。
- 関係者（近隣・地域住民等の関係を含む）
 - ・関係者の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
 - ・関係者の関わりを拒否し、対応が行えない状況になっていないか。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p78.

5 対応段階

5. 1 情報収集と虐待発生要因・課題の整理

初動期段階の評価会議の結果、虐待状況や要因、高齢者本人や養護者等の状況をアセスメントした結果をもとに、虐待対応計画を作成し、具体的な虐待要因（リスク）の解消に必要な支援を行います。

1) 対応段階における情報収集と整理

虐待発生要因の明確化と、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化を目的として情報収集を行います（初動期段階の事実確認 40 ページと目的が異なる点に注意する。）。

2) 虐待発生要因の明確化

虐待は、個々の虐待発生リスクが高齢者と養護者、家族関係、近隣・地域住民等との関係、地域の社会資源との関係など、それぞれの関係性のなかで相互に作用し合って発生するものです。従って、まずは収集した個々の情報から虐待発生のリスクを探り、次にそれらの相互の関係性をみることで、虐待の発生の要因を明確にすることで、虐待解消に向けた課題が明らかになります。

3) 高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化

虐待発生要因を特定し、虐待が解消できたら、高齢者の安心した生活に向けて他に必要な対応課題やニーズはないかどうかを見極める必要があります。その際、高齢者本人の意思や希望、養護者・家族の意向について丁寧に把握することが重要になります。そして、高齢者と養護者・家族の関係性、近隣・地域住民や地域の社会資源等の情報についても、再度、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた可能性や課題といった視点から整理・分析することが重要です。そのうえで、どのような形態での虐待対応の終結が可能かについて虐待対応ケース会議で検討し、終結までの計画的支援を行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2011, 207p., p84-85.

ア. 継続した見守りと予防的な支援

市町村の担当職員等による定期的な訪問を継続し、高齢者本人と養護者等の状況を確認・再評価しながら相談に応じ、適切なサービス等の利用を勧めます。

介護負担による疲れやストレスが虐待の要因となっている例も少なくないため、養護者等に対して相談に応じたり、家族会等への参加を勧めるなど、介護負担の軽減を目的とした対応が考えられます。

イ. 介護保険サービスの活用（ケアプランの見直し）

高齢者本人に対する適切な介護と養護者の介護負担やストレスの軽減を図ることを目的に、介護保険サービス等を導入します。

特に、養護者の負担感が大きい場合には、ショートステイやデイサービスなど、養護者が高齢者と距離をとることができ、休息する時間が持てるサービスを積極的に利用するよう勧めます。

ケアプランを見直すことで、時間をかけて養護者を巻き込みながら状況の改善を図ることが効果的な場合もあります。

ウ．介護技術等の情報提供

養護者に認知症高齢者の介護に対する正確な知識がない場合や、高齢者が重度の要介護状態にあり介護負担が大きい場合などは、正確な知識や介護技術に関する情報の提供を行います。

エ．専門的な支援

養護者や家族に障害等があり、養護者自身が支援を必要としているにもかかわらず十分な支援や治療を受けられていなかったり、経済的な問題を抱えていて債務整理が必要な場合などは、それぞれに適切な対応を図るため、専門機関からの支援を導入します。

特に、高齢者あるいは養護者に認知症やうつ傾向、閉じこもりなどの症状がみられる場合には、専門医療機関への受診へつなげて医療的課題を明らかにすることが重要です。医療的な課題や疾患特性を考慮しない支援は状況を悪化させる場合もありますので、高齢者の状態を正確に把握した上で適切な支援を検討することが重要です。

5. 2 対応段階の評価会議

コアメンバー会議によって決定した支援方針に従い、取り組むことができたか、課題の解消ができたか、支援機関からの状況の聴取、高齢者や養護者に対する定期的な訪問等を通じて、虐待を受けた高齢者や養護者等の状況を随時確認し、評価会議にて必要に応じ支援方針の修正を図ることが重要です。

1) 情報の集約・共有化

状況の確認は、虐待事例の主担当者が訪問したり、援助を行う関係機関の職員から高齢者や養護者等の状況を把握するなど、関係機関が相互に協力連携しながら複数の目によって行うことが重要です。そのため、コアメンバー会議では関係機関による高齢者や養護者等に関する情報の集約・共有化の方法などについて取り決めをしておくことも必要です。

2) 評価

市町村は、虐待対応の終結まで定期的に虐待対応計画が予定通り実行できたか、目標が達成されたか等について評価を行い、支援計画の見直しなどをコアメンバー会議において繰り返します。

3) 対応段階における再評価

対応段階における再評価では、支援の調整について、対応の終結を見据えて行い、虐待発生要因のアプローチが適切に行われているかの観点でも評価していく必要があります。

対応段階におけるアセスメント・支援方針修正のポイントの参考を次に示します。

【参考】設定した目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

●高齢者

- ・虐待の発生要因、虐待解消に向けた課題が解消したか。何を根拠としてと言えるか。
- ・対応を行った結果、虐待解消に向けた新たな課題が生じていないか。
- ・虐待を再発させる要因や可能性が残されていないか。
- ・高齢者の意向を確認しているか。
- ・高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・高齢者が支援を受け入れる状況にあり、継続した関わりを持てる状況にあるか。

●養護者

- ・虐待の発生要因、虐待解消に向けた課題が解消したか。何を根拠としてと言えるか。
- ・対応を行った結果、養護者に新たな課題が生じていないか。
- ・虐待を再発させる要因や可能性が残されていないか。
- ・虐待を解消していくために、養護者支援の必要性が生じていないか。
- ・養護者の意向を確認しているか。
- ・養護者の状況や生活に改善が見られているかどうか。
- ・養護者が支援を受け入れる状況にあり、継続した関わりを持てる状況にあるか。

●その他の家族

- ・他の家族の関わりによって、虐待の解消が図られる状況にあるか。
- ・他の家族の関わりによって、高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・対応を行った結果、家族全体の状況や生活に改善が見られているか。

●関係者（近隣・地域住民との関係を含む）

- ・関係者の関わりによって、虐待の解消が図れる状況にあるか。
- ・関係者の関わりによって、高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・対応を行った結果、家族全体の状況や生活に改善が見られているか。

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き．中央法規出版，2011，207p.，p109.

6 終結段階

虐待対応の終結は、評価会議において判断します。

虐待発生要因へのアプローチにより、虐待が解消されたこと及び高齢者が安心して生活を送るために必要な環境が整ったことを確認し、終結の判断とします。

ただしこれは虐待対応としての終結の目安であり、高齢者が住み慣れた地域で安心して尊厳ある生活を送る権利を保障するために、必要に応じて、権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行する必要があります。その場合、地域包括支援センターの関与の検討、関係機関との連絡体制の構築を意識して、適切な関与、引き継ぎを行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き．中央法規出版，2011，207p.，p112-113.

7 養護者（家族等）への支援

7. 1 養護者（家族等）支援の意義

高齢者虐待防止法では、養護者の負担軽減のため、養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置を講じることが規定されています（第14条）。

高齢者虐待事例への対応は、19 ページにも記載しているとおり、虐待を行っている養護者も何らかの支援が必要な状態にあると考えて対応することが必要です。

高齢者が重度の要介護状態にあったり、養護者に認知症に対する介護の知識がないために介護疲れによって虐待が起きる場合や、家族間の人間関係の強弱、養護者自身が支援を要する障害の状態や経済状況にあるなど、高齢者虐待は様々な要因が絡み合っていると考えられます。そのため、これらの要因をひとつひとつ分析し、養護者に対して適切な支援を行うことで、高齢者に対する虐待も予防することができると考えられます。

虐待を行っている養護者を含む家族全体を支援する観点が重要です。

養護者に対する支援を行う際には、以下の視点が重要です。

1) 養護者との間に信頼関係を確立する

支援者は、養護者を含む家族全体を支援するという視点に立ち、養護者等との信頼関係を確立するように努める必要があります。

2) 介護負担・介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう

法に基づく対応状況等調査結果（資料編②- 3,15 ページ参照）では、養護者による高齢者虐待の主な発生要因が「介護疲れ・介護ストレス」となっていることから、介護保険サービスや各種地域資源の利用を勧めたり、介護講習会等や家族会への参加を勧め、養護者等の介護負担やストレスの軽減を図るようにします（介護保険サービスの利用によるレスパイトケア、怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメント等についても、わかりやすいリーフレットの作成・配布、養護者等を対象としたシンポジウムの開催により紹介する等の取組も有効です。）。

また、介護をしている養護者に対する周囲の人々の何気ない一言が養護者を精神的に追い詰めてしまうこともあります。支援者を含め家族や親族が養護者の日々の介護に対するねぎらいの言葉をかけたり支援することが、養護者の精神的な支援にもつながります。

3) 養護者自身の抱える課題への対応

養護者が虐待発生の要因と直接・間接に関係する疾患や障害、経済状況等の生活上の課題を抱えている場合や虐待が解消した後も養護者が引き続きこれらの課題を抱えている場合は、適切な機関につなぎ、支援が開始されるよう働きかけを行うことが重要です。

※養護者によるクレーム等と養護者支援は区別して対応する。

高齢者虐待対応の過程で、養護者から対応内容についてのクレームや不当な要求や、嫌がらせ、脅し等が市町村や地域包括支援センターに対して行われる場合があります。これらの行為への対応は、適切な苦情申し入れである場合には、行政行為への苦情対応として処理することとし、また虐待対応の業務に対する妨害と評価される場合には業務妨害への対応として処理するなど、いずれにしても養護者支援の域を超えていますので、通常養護者支援とは区別し、組織的な対応が必要となります。このような場合、高齢者虐待担当部署に窓口を一本化させ、組織的に対応していくとともに、苦情対応や業務妨害として関係部局と連携した対応も必要です。

庁内の他の部署や地域包括支援センターに養護者からの働きかけがあっても、高齢者虐待担当部署で対応することをあらかじめ周知・確認しておくことが重要です。

ケースによっては、不当要求に対する対応マニュアル等に従って対応する、弁護士等に助言を求めることも必要です。

養護者に対しては複数人で対応し、やりとりを記録に残しておく必要があります。できれば相手の了解を得て録音をすることも、交渉経過を証拠に残しておくという点で有効です。

4) 家族関係の回復・生活の安定

支援の最終的な目標は、家族関係の回復や生活の安定にあります。援助開始後も定期的なモニタリングを行いながら継続的に関わって高齢者や養護者・家族の状況を再評価し、最終目標につなげることが必要です。

7. 2 養護者支援のためのショートステイ居室の確保

1) 法的根拠

高齢者虐待防止法では、市町村は、養護者の心身の状態から緊急の必要があると認める場合に高齢者を短期間施設に入所させ、養護者の負担軽減を図るため、必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとされています（第14条）。

直接高齢者虐待に至っていない状態であっても、放置しておけば高齢者虐待につながりうる場合、あるいは高齢者が要支援や非該当であっても緊急に養護者の負担軽減を図る必要がある場合などについては、養護者の負担を軽減する観点から、積極的にこの措置の利用を検討すべきです。

2) 居室の確保策

高齢者虐待防止法第14条第2項に規定する「居室を確保するための措置」としては、市町村独自に短期療養するための居室を確保して対応する方法も考えられますが、地域によってベッドの空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫がなされることが期待されます。

なお、国2/3、都道府県1/3で負担する地域医療介護総合確保基金において、緊急ショートステイの整備に対しての支援も対象となっています。

高齢者虐待と定員超過の取扱いについて

（指定基準の取扱い）

○指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準（平成11年厚生省令第37号）（抄）

第138条

指定短期入所生活介護事業者は、次に掲げる利用者数以上の利用者に対して同時に指定短期入所生活介護を行ってはならない。ただし災害、虐待その他のやむを得ない事情がある場合は、この限りでない。

（報酬の取扱い）

○指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（短期入所サービス及び特定施設入居者生活介護に係る部分）及び指定施設サービス等に要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成12年3月8日老企第40号）

第2の1(3)⑤

災害、虐待の受入れ等やむを得ない理由による定員超過利用については、当該定員超過利用が開始した月（災害等が生じた時期が月末であって、定員超過利用が翌月まで継続することがやむを得ないと認められる場合は翌月も含む。）の翌月から所定単位数の減算を行うことはせず、やむを得ない理由がないにもかかわらずその翌月まで定員を超過した状態が継続している場合に、災害等が生じた月の翌々月から所定単位数の減算を行うものとする。

3) 継続的な関わり

高齢者が短期入所している間も、支援担当者は高齢者本人と養護者等と定期的に関わりを持ち、今後の生活に対する希望などを把握しながら適切な相談、助言等の支援を行うことが必要です。

養護者への支援事業の例

■「高齢者・介護者のためのこころの相談」（神奈川県横須賀市）

- ・臨床心理士によるメンタルヘルス相談
- ・介護ストレスからつらくなり、高齢者にやさしくできない、自分自身が嫌になってしまうなどの状況がエスカレートして虐待に及ぶ事態を防ぎ、介護者の本来の力を回復してもらうことを目的として平成 16 年度から行なっている。
- ・平成 28 年度実績 36 回 延べ 47 人
- ・必要時、関係機関へ紹介、保健師の訪問等へ
- ・平成 22 年度から高齢者本人、介護職員も対象に追加

8 財産上の不当取引による被害の防止

1) 被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

高齢者の財産を狙った不当な住宅改修や物品販売などの例が少なくありません。こうした被害に対して相談に応じ、高齢者の財産を保護するために適切な対応を図ることが必要とされています。

高齢者虐待防止法では、市町村は、養護者や高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の第三者によって引き起こされた財産上の不当取引による被害について、相談に応じ、若しくは消費生活業務の担当部署や関連機関を紹介することが規定されています（第 27 条）。この相談や関連部署・機関の紹介は、高齢者虐待対応協力者に委託することが可能です。

特に、高齢者虐待対応協力者の一員である地域包括支援センターにおいては、消費生活センター又は市町村の消費者関係部局と定期的な情報交換を行うとともに、民生委員、介護支援専門員（ケアマネジャー）、訪問介護員等に対して不当取引に関する情報提供を行います。

住民に対しては、財産上の不当取引による高齢者の被害に関する相談窓口（基本的には、消費生活センター又は市町村の消費者担当部局が基本）を周知するとともに、消費生活に関連する部署・機関との連携協力体制の構築を図ります。

【相談窓口】

○消費者ホットライン

TEL：188（局番なし）

消費者ホットラインは、消費生活センター等の消費生活相談窓口の存在や連絡先を御存知でない消費者の方に、お近くの消費生活相談窓口を御案内することにより、消費生活相談の最初の一步をお手伝いするものです。

土日祝日についても、市区町村や都道府県の消費生活センター等が開所していない場合には、国民生活センターで相談を受け付けるなど、年末年始（12月29日～1月3日）を除いて原則毎日利用する事が可能です。

○日本司法支援センター 法テラス

TEL：0570-078374

（平日）9:00～21:00 （土曜日）9:00～17:00

問い合わせの内容に合わせて、解決に役立つ法制度や地方公共団体、弁護士会、司法書士会、消費者団体などの関係機関の相談窓口を法テラス・サポートダイヤルや全国の法テラス地方事務所にて、無料で案内しています（情報提供業務）。

また、経済的に余裕のない方が法的トラブルにあったときに、無料法律相談や必要に応じて弁護士・司法書士費用などの立替えを行っています（民事法律扶助業務）。

このほか、犯罪の被害にあわれた方などへの支援（犯罪被害者支援業務）等、総合法律支援法に定められた5つの業務を中心に、公益性の高いサービスを行っています（ほかに司法過疎対策業務、国選弁護等関連業務があります）。

2) 成年後見制度の活用

財産上の不当取引のように、経済的虐待と同様の行為が認められる場合には、地域福祉権利擁護事業や成年後見制度の活用も含めた対応が必要となります。前述した市町村申立も活用しながら、高齢者の財産が守られるよう、支援を行うことが必要です。

Ⅲ 養介護施設従事者等による虐待への対応

1 定義・概略

高齢者虐待防止法では、高齢者の福祉・介護サービス業務に従事する者による高齢者虐待の防止についても規定されています（第2条、第20～26条）。

高齢者虐待防止法に規定されている「養介護施設」、「養介護事業」、「養介護施設従事者等」の範囲は以下のとおりであり、介護保険施設等の入所施設や介護保険居宅サービス事業者など、老人福祉法や介護保険法で規定されている高齢者向け福祉・介護サービスの業務に従事する職員すべてが対象となります。

※上記に該当しない施設等における高齢者虐待については、提供しているサービス等に鑑み「現に養護する者」と考えられる場合、「養護者による虐待」として対応することになります。

なお、65歳未満の者であって養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者[障害者基本法（昭和45年法律第84号）第2条第1号に規定する障害者をいう。]については、「高齢者」とみなして、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する規定が適用されます（第2条第6項）。

※上記のみなし高齢者であっても、虐待者が養介護施設従事者等ではなく、当該のみなし高齢者の養護者である場合は、障害者虐待防止法の規定により、養護者による障害者虐待として対応することになります。

「養介護施設」とは

老人福祉法に規定される老人福祉施設、有料老人ホーム（*）、介護保険法に規定される介護老人福祉施設（地域密着型を含む）、介護老人保健施設、介護療養型医療施設、介護医療院、地域包括支援センター

（*）「届出」の有無にかかわらず、入居サービス、及び介護等サービスの実施が認められるものは、すべて有料老人ホームに該当するものとして取り扱うこととなる。「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」（平成14年7月18日付け老発第0718003号）

「養介護事業」とは

- ・老人福祉法に規定される老人居宅生活支援事業
- ・介護保険法に規定される居宅サービス事業、地域密着型サービス事業、居宅介護支援事業、介護予防サービス事業、地域密着型介護予防サービス事業、介護予防支援事業

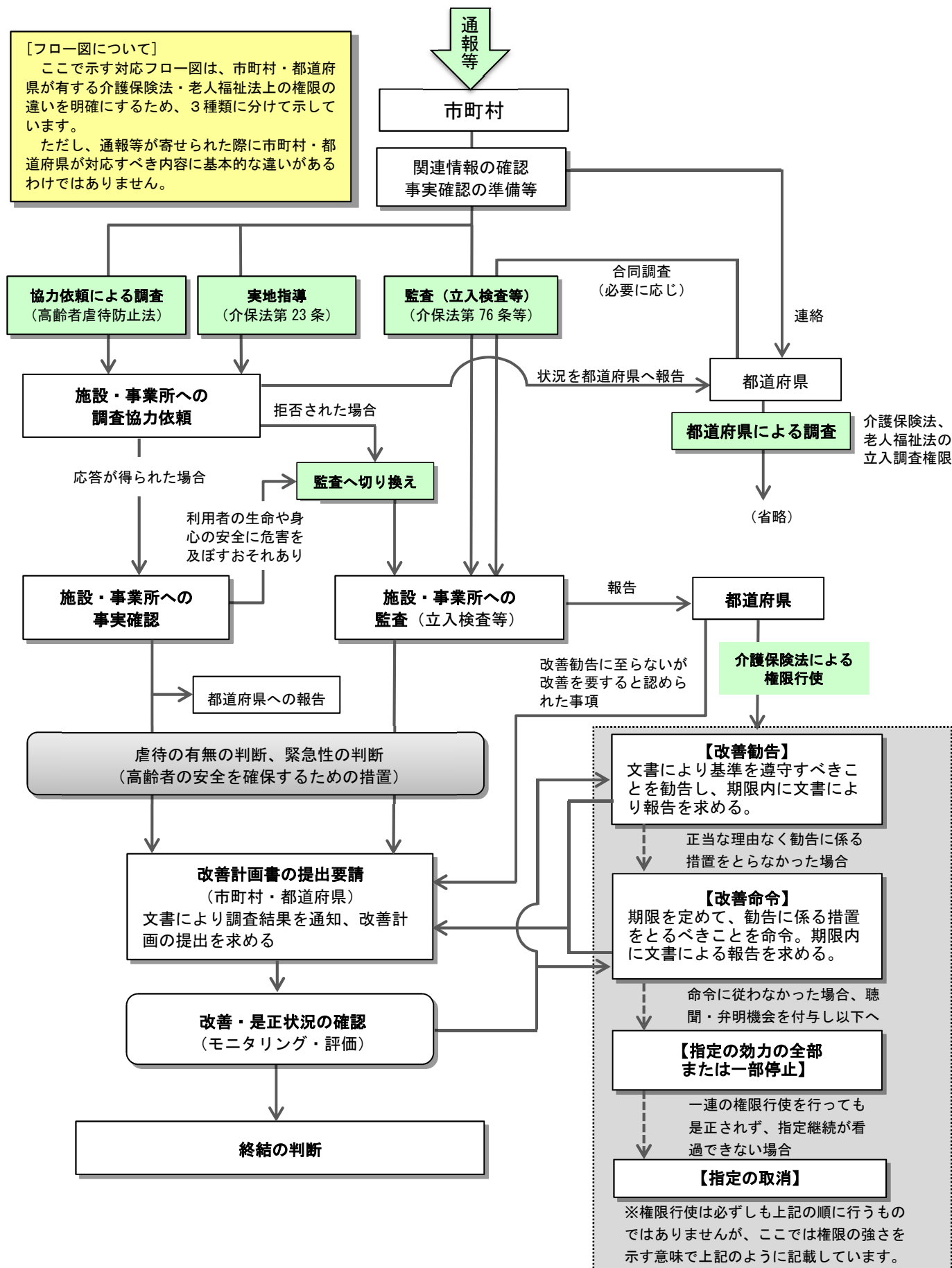
「養介護施設従事者等」とは

「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する者

※業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者（施設長、事務職員等）や、介護職以外で直接高齢者に関わる他の職種も含まれます（高齢者虐待防止法第2条）。

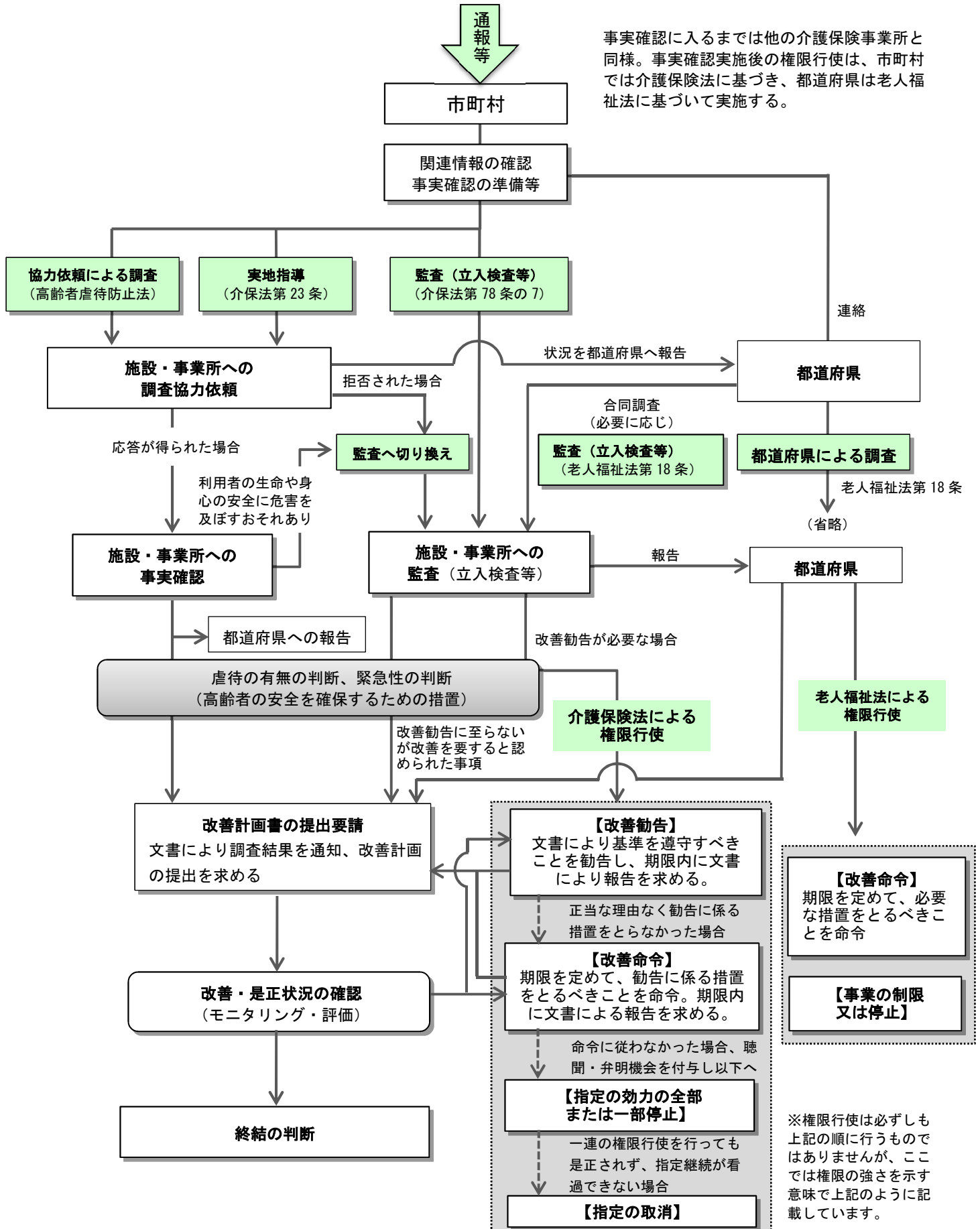
次ページに、養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応の概略を示します。

都道府県が指定権限を有する介護保険施設・事業所の場合



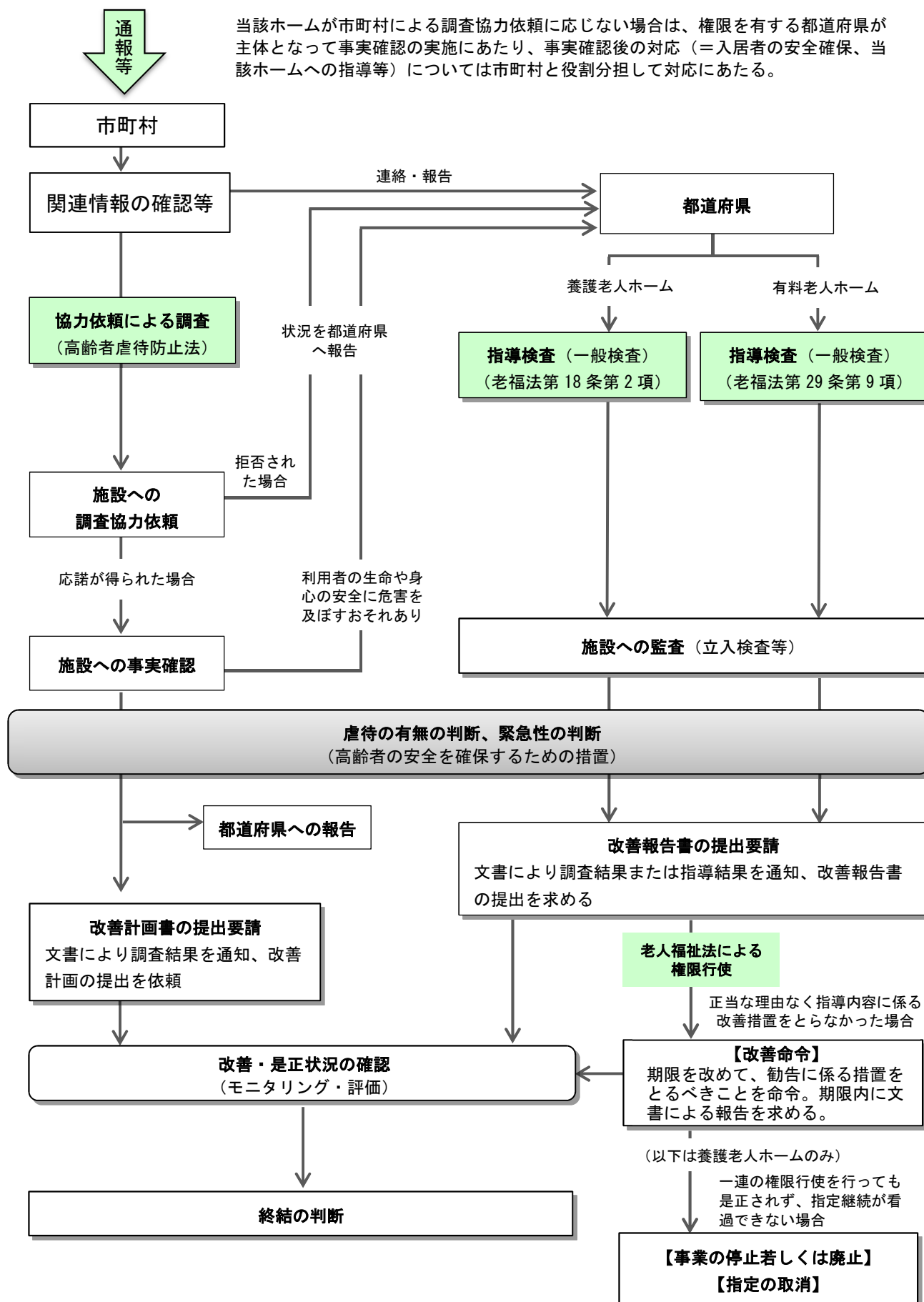
出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き、中央法規出版、2012、116p.、p61.

市町村が指定権限を有する地域密着型介護保険事業所の場合



出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き.
中央法規出版, 2012, 116p., p62.

介護保険事業所として未指定の養護老人ホーム、有料老人ホーム（含む未届施設）の場合



出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き。中央法規出版, 2012, 116p., p63.

2 市町村による相談・通報・届出への対応

2. 1 通報等の対象

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、速やかに市町村へ通報するよう通報義務等を規定しています（第21条）。

養介護施設・養介護事業所（以下「養介護施設等」という。）は、職員に対し虐待防止教育を実施するだけでなく、虐待発見時の通報義務があることを周知しなければなりません。また、通報の際、相談者が虐待という言葉を使わないことがあることに留意が必要です。利用者の外傷等の事故報告書から、虐待の疑いを見逃さないことが重要です。

- ① 当該養介護施設又は養介護事業において業務に従事する養介護施設従事者等 ⇒ 通報義務
- ② ①以外の発見者（被虐待高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合） ⇒ 通報義務
- ③ ①②以外の発見者 ⇒ 努力義務

2. 2 通報等を受けた際の留意点

養介護施設従事者等による虐待に関する通報等の内容について、迅速かつ正確な事実確認を行うことが必要です。

そのため、通報等を受けた職員は、まず通報者から発見した状況等について詳細に説明を受け、それが養介護施設従事者等による高齢者虐待に該当するかどうか判断できる材料となるように情報を整理しておきます。

※通報受付時に確認すべき情報の項目についてチェックリスト化するとともに、通報者への対応（特に、内部通報や匿名通報の場合等）に関する留意事項について事前に準備をしておくことが重要です。また、当該高齢者が施設より不利益を被ることをおそれて家族から事実確認の拒否があったとしても、高齢者の安全確保が優先されますから、的確な方法で事実確認と安全確保を行うことが求められます。

通報等の内容が、サービス内容に対する苦情等で他の相談窓口（例えば市町村や当該施設の苦情処理窓口等）での対応が適切と判断できる場合には適切な相談窓口につなぎ、受付記録を作成して対応を終了します。

2. 3 高齢者の居所と家族等の住所地が異なる場合

高齢者が入所している養介護施設等の所在地と通報等を行った家族等の住所地が異なる場合、通報等がどちらの市町村に寄せられるかは予測できません。通報等への対応は、養介護施設等の所在地の市町村が行うこととし、家族等がいる市町村に通報がなされた場合には速やかに養介護施設所在地の市町村に引き継ぐようにします。

※その際、必要な情報を通報者等から確認し、その他高齢者に関する基本情報とあわせて養介護施設等が所在する市町村へ情報提供を行うことが必要であり、関係する市町村間での適切な連携が重要です。

施設に入所している高齢者が住民票を移していない場合にも、通報等への対応は施設所在地の市町村が行います。

2. 4 相談・通報等受理後の対応

※ 相談・通報等受理後の対応については、基本的には、養護者による虐待への対応の場合と同様です。具体的には、Ⅱ－4. 1の「1）相談・通報等受理後の対応」（35 ページ）の項の内容を参考。

2. 5 通報者の保護

相談や通報、届出によって知り得た情報や通報者に関する情報は、個人のプライバシーに関わる極めて繊細な性質のものです。養介護施設従事者等が通報者である場合には、通報者に関する情報の取扱いには特に注意が必要であり、事実の確認に当たってはそれが虚偽又は過失によるものでないか留意しつつ、施設・事業者には通報者は明かさずに調査を行うなど、通報者の立場の保護に配慮することが必要です（第 23 条）。

2. 6 通報等による不利益取扱いの禁止

高齢者虐待防止法では、

- ① 刑法の秘密漏示罪その他の守秘義務に関する法律の規定は、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報を妨げるものと解釈してはならないこと（この旨は、養介護者による高齢者虐待についても同様。）（第 21 条第 6 項）。
- ② 養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等を行った従業者等は、通報等をしたことを理由に、解雇その他不利益な取扱いを受けないこと（第 21 条第 7 項）。

が規定されています。こうした規定は、養介護施設等における高齢者虐待の事例を施設等の中で抱えてしまうことなく、早期発見・早期対応を図るために設けられたものです。

ただし、これらの規定が適用される「通報」については、虚偽であるもの及び過失によるもの（※）を除くこととされています。

高齢者虐待の事実もないのに故意に虚偽の事実を通報した場合には、そもそも第 21 条第 1 項から第 3 項までに規定する「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」について通報したことにはなりません。したがって、通報が「虚偽であるもの」については、「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」に関する通報による不利益取扱いの禁止等を規定する第 21 条第 6 項及び第 7 項が適用されないことになります。

（※）「過失によるもの」

「過失によるもの」とは「一般人であれば虐待があったと考えることには合理性がない場合の通報」と解されます。

したがって、例えば、虐待を現認した上での通報でなければ過失ありとされるのではなく、虐待があると信じたことについて一応の合理性があれば過失は存在しないと解されます。

一応の合理性とは、具体的には、高齢者の状態や様子、虐待したと考えられる施設従事者の行動、様子などから、虐待があったと合理的に考えられることを指します。

虐待があったと考えることに合理性が認められる場合でなければ、不利益取扱いの禁止等の適用対象とはなりません。

出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版出版, 2012, 116p., p36.

なお、公益通報者保護法でも、労働者が、事業所内部で法令違反行為が生じ、又は生じようとしている旨を①事業所内部、②行政機関、③事業者外部に対して所定の要件を満たして（例えば行政機関への通報を行おうとする場合には、①不正の目的で行われた通報でないこと、②通報内容が真実であると信じる相当の理由があること、の2つの要件を満たす必要があります。）公益通報を行った場合、通報者に対する保護が規定されています。

■公益通報者に対する保護規定

- ① 解雇の無効
- ② その他不利益な取扱い（降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減給・没収等）の禁止

養介護施設等の管理者や養介護施設従事者等に対して、このような通報等を理由とする不利益な取扱いの禁止措置や保護規定の存在を周知し、啓発に努める必要があります。

3 事実の確認・都道府県への報告

3. 1 市町村による事実の確認

通報等を受けた市町村は、通報等内容の事実確認や高齢者の安全確認を行います。この際、事実確認の調査は、通報等がなされた養介護施設従事者等の勤務する養介護施設等及び、虐待を受けたと思われる高齢者に対して実施します。前述のように、通報等の内容は様々です。通報が明らかな虚偽である場合はともかくとして、虚偽の通報であるのかどうかについては、丁寧に事実確認を行い、事案の実態や背景を慎重に見極める必要があります。

こうした事実確認等は、基本的には、当該養介護施設等への指定権限等の有無に関わらず、通報等を受けた市町村が行います。その中でも、利用者の生命・安全に関わる等の緊急性の高い事案については、迅速に対応することが必要です。ただし、当該市町村が指定権限を有していない場合は、指定権限等を有する都道府県と連携し、実施してください。

事実確認の方法については、当該事案の通報等の内容（情報の確度、事案の緊急性等）や当該養介護施設等の状況を踏まえ、以下の3つの中から適切なものを検討のうえ、実施します。

- 高齢者虐待防止法の主旨を踏まえて、当該養介護施設等の任意の協力の下に行う調査
- 介護保険法第23条に基づくいわゆる「実地指導」
- 介護保険法第76条第1項、第78条の7第1項、第83条第1項、第90条第1項、第100条第1項、第115条の7第1項、第115条の17第1項、第115条の27第1項に基づくいわゆる「監査」
 - ※指定介護療養型医療施設の開設者等に対する監査：介護保険法附則第130条の2第1項
 - ※介護医療院の開設者等に対する監査：改正後の介護保険法第114条の2（平成30年4月1日施行）

3. 2に示すとおり、市町村から都道府県への報告は、市町村が行う事実確認により養介護施設従事者等による高齢者虐待が確認された事例に限るのが基本ですが、養介護施設等の協力が得られない等、更に都道府県と共同して事実の確認を行う必要が生じた場合、早期に都道府県へ報告し、都道府県と共同で事実確認を行うことも検討する必要があります。

※指定権限等の有無に関わらず、市町村も養介護施設等へ監査（立入調査等）を行うことが可能ですが、その後の勧告・命令や指定の取り消し等に関する権限は（地域密着型サービスを除く）、指定権限等を有する都道府県等にしかないので、都道府県と共同で監査を実施する等の検討も必要です。

1) 調査項目

事実確認を的確に行うために、調査項目・調査体制や役割分担・調査手順等について、事前に検討・準備しておくことが重要です。

ア．高齢者本人への調査項目

- ① 虐待の種類や程度
- ② 虐待の事実と経過
- ③ 高齢者の安全確認と身体・精神・生活状況等の把握
 - 安全確認・・・関わりのある養介護施設従事者等（虐待を行ったと疑われる職員は除く）の協力を得ながら、面会その他の方法で確認する。特に、緊急保護の要否を判断する上で高齢者の心身の状況を直接観察することが有効であるため、基本的には面接によって確認を行う。
 - 身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。
 - 精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。
 - 生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。
- ④ サービス利用状況
- ⑤ その他必要事項

イ．養介護施設等への調査項目

- ① 当該高齢者に対するサービス提供状況
 - 当該高齢者の生活状況
 - 職員の対応状況
 - 介護サービス計画
 - サービス実施記録
 - ケアプラン
 - 支援経過
- ② 虐待を行った疑いのある職員の勤務状況等
- ③ 通報等の内容に係る事実確認、状況の説明
- ④ 職員の勤務体制
- ⑤ その他必要事項
 - 事故・ヒヤリハット報告書
 - 苦情相談記録
 - 虐待防止委員会・事故防止委員会の記録
 - 職員への研修状況

2) 調査を行う際の留意事項

- 複数職員による訪問調査
訪問調査を行う場合には、客観性を高めるため、原則として2人以上の職員で訪問するようにします。
- 医療職の立ち会い
通報等の内容から高齢者本人への医療の必要性が疑われる場合には、訪問したときに的確に判断し迅速な対応がとれるよう、医療職が訪問調査に立ち会うことが望まれます。
- 高齢者、養介護施設等への十分な説明
調査にあたっては、高齢者及び養介護施設等に対して次の事項を説明し理解を得ることが必要です。
 - 訪問の目的について
 - 職務について・・・担当職員の職務と守秘義務に関する説明
 - 調査事項について・・・調査する内容と必要性に関する説明
 - 高齢者の権利について・・・高齢者の尊厳の保持は基本的人権であり、老人福祉法や介護保険法、高齢者虐待防止法などで保障されていること、それを擁護するために市町村がとり得る措置に関する説明
- 高齢者や養介護施設従事者等の権利、プライバシーへの配慮
調査にあたっては、高齢者や養介護施設従事者等の権利やプライバシーを侵すことがないよう十分な配慮が必要です。

3) 調査報告の作成

虐待を受けたと思われる高齢者、虐待を行った疑いのある養介護施設従事者等、所属する養介護施設等に対する調査を終えた後、調査報告書を作成して管理職の確認をとります。

4) 虐待対応ケース会議の開催

事実確認の結果に基づく虐待の有無の判断と緊急性の判断、対応方針の決定は、事実確認に参加した養介護施設従事者等による高齢者虐待担当部署職員（管理職含む）、介護保険担当部署職員及びその他関連するメンバーによる虐待対応ケース会議で行います。

虐待の有無の判断は、虐待の定義類型に照らして慎重に検討する必要があります。

緊急性の判断を行い、必要な場合は高齢者の保護を行います。

虐待が認められた場合はもちろん、虐待は認められなくとも、運営基準違反行為や不適切なケア等が認められた場合には、養介護施設等に対し、改善指導を行う必要があります。

再発防止に向けた指導内容は、虐待や不適切なケア等が発生した直接的な原因とともに、養介護施設等の管理運営体制など背景要因を含めて検討する必要があります。

出典：社団法人 日本社会福祉士会・市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き・中央法規出版出版、2012、116p. , p87-93.

5) 改善計画の確認

養介護施設等に対し、訪問調査の結果を報告するに当たり、改善が必要と考えられる事項と指導内容を通知します。

養介護施設等は、通知を受けて定められた期限内に指導内容に対する改善計画書の提出を依頼します。提出された改善計画は、指導内容に対し具体的な行動計画に基づいた取組内容が記載されているか、管理職中心の行動計画ばかりではなく、組織全体として虐待の発生防止にかなった内容が記載されているか確認が必要です。

実効性が伴わない具体性に欠ける計画の場合は、修正の指導が必要となります。また、改善計画においてはそれぞれの行動計画に期限を設け、進捗の確認ができる形で提出を促します。

改善計画の提出時には、指定権限者である都道府県職員の同席の下、計画書の確認を行うことにより、より実効性の高い改善計画となります。

6) 評価会議・モニタリング

養介護施設等の改善取組を継続させるために、例えば、定期的に苦情対応の第三者委員や介護相談員などの訪問による高齢者の生活状況の確認、養介護施設等内に設置した虐待防止委員会等での改善取組状況の点検等の結果をその都度市町村に報告してもらうよう依頼し、改善取組に対するモニタリングを行うことが必要です。

改善計画書受理後、達成目標期日が経過した段階で、市町村は、当該養介護施設等を訪問し、実施している高齢者虐待の再発防止に向けた改善取組の評価を行います。

改善取組が滞っていたり、改善意識が見られなかったりする場合は、都道府県と連携して改善勧告や改善命令などの権限を行使し、養介護施設等の改善取組を促すことが必要です。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き、中央法規出版出版、2012、116p. , p99-100.

7) 終結

虐待対応は、最終的に必ず終結の判断を行います。

モニタリングを実施しながら、養介護施設従業者等による虐待状態の解消の確認や養介護施設等において、虐待防止の取組が継続的に実施できる体制の整備ができていることを確認します。

※虐待対応終結後も通常の実地指導等でフォローしていきます。

3. 2 市町村から都道府県への報告

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報等を受けた場合、市町村は虐待に関する事項を都道府県に報告しなければなりません（第 22 条）。ただし、通報等で寄せられる情報には、苦情処理窓口で対応すべき内容や過失による事故等、虐待事例以外の様々なものも含まれると考えられます。

そのため、都道府県に報告する情報は、養介護施設従事者等による高齢者虐待の事実が確認できた事例のみとし、毎月定期的に報告しなければなりません。

ただし、**3. 1**において述べたとおり、養介護施設等が調査に協力しない場合等、更に都道府県と市町村が共同して事実の確認を行う必要が生じた場合には、高齢者虐待の事実が確認できていなくとも市町村から都道府県へ報告することが必要となりますので、その場合には、随時報告することとなります。

また、悪質なケース等で、都道府県による迅速な権限発動が求められる場合には、定期的な報告を待たずに市町村から都道府県に報告することも必要です。

都道府県に報告すべき事項（厚生労働省令で規定）

- ①虐待の事実が認められた養介護施設等の情報（名称、所在地、サービス種別）
- ②虐待を受けた高齢者の状況（性別、年齢、要介護度その他の心身の状況）
- ③確認できた虐待の状況（虐待の種別、内容、発生要因）
- ④虐待を行った養介護施設等従事者の氏名、生年月日及び職種
- ⑤市町村が行った対応
- ⑥虐待を行った施設・事業所において改善措置が行われている場合にはその内容

【報告様式は次ページ】

養介護施設従事者等による高齢者虐待について（報告）

本件は、当市町村において事実確認を行った事案

- ☐ 養介護施設従業者等による高齢者虐待の事実が認められた事案である。
☐ 特に、下記の理由により、悪質なケースと判断したため、都道府県の迅速な対応を行う必要がある事案である。
☐ 更に都道府県と共同して事実の確認を行う必要がある事案である。

（注）（※）印の項目については、不明の場合には記載しなくてもよい。

1 養介護施設等の名称、所在地及びサービス種別

・名	称	:	
・サービス種別	:		
		（事業者番号:	
・所在地	:		
		TEL	FAX

2 養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の性別、年齢階級及び要介護度その他の心身の状況

性 別	男 ・ 女	年齢階級*	
要介護度等	要支援	1 2	
	要介護	1 2 3 4 5	
	その他		
心身の状況			

* 該当する番号を記載すること

1 65～69 歳	2 70～74 歳	3 75～79 歳	4 80～84 歳
5 85～89 歳	6 90～94 歳	7 95～99 歳	8 100 歳以上

3 虐待の種別、内容及び発生要因

虐待の種別	身体的虐待 心理的虐待 性的虐待 その他（	介護・世話の放棄・放任 経済的虐待
虐待の内容		
発生要因		

4 虐待を行った養介護施設従事者等の氏名、生年月日及び職種

氏 名 (※)		生年月日 (※)	
(資格を有する者についてはその資格及び職名を、その他の者については職名及び職務内容を記載すること)			

5 市町村が行った対応

☐ 施設等に対する指導
☐ 施設等からの改善計画の提出依頼
☐ 虐待を行った養介護施設従事者への注意・指導
☐ (主として地域密着型サービスについて) 介護保険法の規定に基づく勧告・命令・処分
☐ その他 (具体的に記載すること)

[
]

6 虐待を行った養介護施設等において改善措置が行われている場合にはその内容

☐ 施設等からの改善計画の提出
☐ 介護保険法の規定に基づく勧告・命令等への対応
☐ その他 (具体的に記載すること)

[
]

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第 22 条第 1 項の規定に基づき、上記の通り報告する。

平成 年 月 日

〇〇〇 都道府県 (担当課名)

市町村長名

市町村
長 印

3. 3 都道府県による事実の確認

市町村のみでは高齢者虐待の事実確認が困難、又は市町村と都道府県が共同で調査を行うべきと判断される事案について、市町村からの報告を受けた都道府県は、報告に係る養介護施設等に対して、事実確認のための調査を実施します。

調査の際には、当該養介護施設等の所在する市町村に調査への同行を依頼したりするなど連携して対応します。

4 老人福祉法及び介護保険法の規定による権限の行使

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止と虐待を受けた高齢者の保護を図るため、通報・届出を受けた市町村、市町村からの報告を受けた都道府県は、老人福祉法及び介護保険法に規定された権限を適切に行使し、対応を図ることが明記されています（第24条）。

養介護施設従事者等による高齢者虐待が強く疑われる場合には、当該施設から報告徴収を受けて事実を確認し、高齢者虐待が認められた場合には、市町村又は都道府県は、指導を行い、改善を図るようにします。

改善指導の例としては、虐待防止改善計画の作成や第三者による虐待防止委員会の設置を求め、改善計画に沿って事業が行われているかどうかを第三者委員が定期的にチェックし継続的に関与したり、当該事業所又は第三者委員から定期的に報告を受け、必要に応じて当該事業所に対する指導や助言を行う、などの対応が考えられます。

指導に従わない場合には、別表に掲げる老人福祉法及び介護保険法に基づく勧告・命令、指定の取消し処分などの権限を適切に行使することにより、高齢者の保護を図ります。

※当該施設等の利用を継続することが高齢者本人の保護を図るうえで問題がある場合には、老人福祉法上のやむを得ない事由による措置の権限を行使する等により、施設等を変更する等の対応が必要です。さらに、判断能力が不十分な高齢者について、措置解除後の対応や経済的保護等が必要な場合には、成年後見制度利用のための市町村長申立などの権限を行使することが求められます。

参考例

〇〇市町第〇〇〇号
平成〇〇年〇月〇日

社会福祉法人 〇〇施設
管理者 〇〇〇様

〇〇市町村長 〇〇〇

施設における虐待と思われる事象に係る調査結果通知
及び改善計画の提出依頼について

〇〇施設において平成〇年〇月〇日から〇月〇日までの間に実施した「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」の趣旨に基づく事実確認の調査及び平成〇年〇月〇日に実施した（例：介護保険法〇条に基づく）（例：実地調査等）の結果については、下記のとおり通知します。改善計画を平成〇年〇月〇日までに提出願います。

なお、改善計画をもとに、定期的な訪問や聞き取り等の調査を行う予定です。

記

1 調査結果

〇〇施設において、〇〇月〇〇日夜中に発生した入所者に対する施設職員における行為は、虐待に該当すると判断しました。

以前から入所者に対して暴言や暴力と思えるような言動があり、不適切な処遇があったことを確認しました。

また、本調査においては、痣などの身体的な状態について記録の記載、及び施設内での連携や対応方針の明確化などがなされず対応方針が徹底できていない状況が確認されました。

2 改善計画の提出

〇〇施設において、以下の点を重視して施設内部での調査検討を全職員が関与する形で行うとともに、調査結果に基づき経営者・管理者の責任において改善計画書（書式は任意）作成及び提出を求めます。なお、改善の取組においては具体的な目標及び達成時期など必ず明記することを求めます。

- （１）虐待対応マニュアルの整備
- （２）職員全員に対する虐待対応マニュアル等の周知徹底
- （３）第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討
- （４）職員の外部研修の実施と評価の充実
- （５）風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策

以上

指導に沿った改善計画例

指導内容	改善内容
（１）虐待対応マニュアルの整備 ①虐待対応マニュアルに組織として虐待防止を実施する義務に対する姿勢が明確にされていない。 ②管理者が虐待早期発見の責任者であることが明記されていない ③継続的な虐待防止教育や早期発見のための体制づくりが明確化されていない	①現行の虐待対応マニュアルについて、組織として断固として虐待の発生する環境をつくらないことを明記し、その方針及び具体的施策をマニュアルに追記を行う。 ②虐待予防・早期発見の責任者を明確にし、日常実施すべき役割をマニュアルに反映させる。 ③虐待防止委員会の組織作りと委員会議事録及びヒヤリハットを安全委員会と共有し、虐待の早期発見と継続的な教育展開ができる組織づくりを実施する。
（２）職員全員に対する虐待対応マニュアル等の周知徹底 ①虐待対応マニュアルの早期発見や通報義務について職員の理解が低い ②定期的な教育がなされていない	①虐待対応委員会立ち上げ後、虐待対応マニュアルを改訂。その後、早期発見のポイントや通報義務について内部監査にて理解度を確認。理解が低い点について、各所属において学習会を開催し徹底する。 ②年間教育計画内に、４月の入職者研修時に新人対象で「虐待対応マニュアルの理解」研修を実施すること。９月度、虐待対応自己点検シート実施後、結果を受けた形で「虐待防止研修」を全職員対象で実施することを入れる。
（３）第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討 ①第三者委員会の設立に関わる規定がない ②虐待発生時の原因究明と検討できる体制がない	①虐待対応マニュアル内に ・第三者委員名簿（連絡先を含む） ・第三者への連絡方法 ・第三者委員会開催規定及び議事録作成規定を追記する。 ②虐待発生時（疑いを含む）その事実確認後、即日虐待防止委員会を開催し、前後情報の記録の確認・職員ヒアリング実施し、時系列分析及び対策立案実施することを虐待対応マニュアル内の虐待防止委員会規定に追記する。
（４）職員の外部研修の実施と評価の充実 ①虐待対応に関わる職員の外部研修が実施されていない ②虐待対応に関わる研修評価制度がない	①安全委員会と連携し、外部研修情報を収集し、３年目以上の職員は全員１回は虐待に関わる外部研修を受講することを虐待対応マニュアルに規定する。その上で、年度末に未受講者について、各所属長から事由書及び受講計画予定表の提出を規定する。 ②外部研修受講者は、当該受講年度でチームを組み、虐待対応研修会（９月度）の研修実施を行い、研修受講者からのアンケートによって理解度の評価とする。理解度が低い内容については、当該研修チームで再度その項目に関わる研修を実施することを規定する。
（５）風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策 ①管理者が職員のストレス状況や現場の環境を把握できる体制ができていない ②職員が気軽に相談できる体制がない	①管理者は、ヒヤリハット報告書を利用し施設内状況を把握する。職員に報告書の重要性及び運用を教育し、状況把握ができる報告書の提出を促す。ヒヤリハット報告書項目に ・職員への暴力 ・利用者間トラブル ・外傷等 虐待兆候を把握するための項目を追記すると共に苦情対応委員会と連携し、利用者・家族からの苦情報告書内に虐待の兆候がないか、確認していく責務を虐待対応マニュアルに規定する。 ②相談しやすい環境づくりのため、管理者は、ヒヤリハット報告書による施設内状況の把握を行ったうえで、ケアの度合いが高い利用者や認知症の利用者等の状況から、管理者から適切に職員への声かけを行う。安全委員会の機会などを利用し、現場の課題に対し、職員をねぎらいながら解決への指導を行う。その際に不満や不安の兆候がある職員に対し、個別の声かけを行い相談受け入れ体制を示す。

【別表】老人福祉法・介護保険法による権限規定

老人福祉法	第 18 条	都道府県知事	老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者、養護老人ホーム・特別養護老人ホームの施設長に対する報告徴収・立入検査等
	第 18 条の 2	都道府県知事	認知症対応型老人共同生活援助事業者に対する改善命令 老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者に対する事業制限・停止命令
	第 19 条	都道府県知事	養護老人ホーム・特別養護老人ホーム設置者に対する事業廃止命令、認可取消
	第 29 条	都道府県知事	有料老人ホーム設置者等に対する報告徴収・立入検査等 有料老人ホーム設置者に対する改善命令
介護保険法	第 76 条	都道府県知事・市町村長	指定居宅サービス事業者、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 76 条の 2	都道府県知事	指定居宅サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 77 条	都道府県知事	指定居宅サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 78 条の 7	市町村長	指定地域密着型サービス事業者、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 78 条の 9	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 78 条の 10	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 83 条	都道府県知事・市町村長	指定居宅介護支援事業者、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 83 条の 2	都道府県知事	指定居宅介護支援事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 84 条	都道府県知事	指定居宅介護支援事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 90 条	都道府県知事・市町村長	指定介護老人福祉施設、施設開設者、施設の長、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 91 条の 2	都道府県知事	指定介護老人福祉施設開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第 92 条	都道府県知事	指定介護老人福祉施設に対する指定取消・指定の効力停止
	第 100 条	都道府県知事・市町村長	介護老人保健施設の開設者、管理者、医師その他の従業者に対する報告徴収・立入検査等
	第 103 条	都道府県知事	介護老人保健施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第 104 条	都道府県知事	介護老人保健施設に対する許可取消・許可の効力停止
	第 115 条の 7	都道府県知事・市町村長	指定介護予防サービス事業者、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 115 条の 8	都道府県知事	指定介護予防サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 115 条の 9	都道府県知事	指定介護予防サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 115 条の 17	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 115 条の 18	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 115 条の 19	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 115 条の 27	市町村長	指定介護予防支援事業者等、事業者であった者、従業者であった者に対する報告徴収・立入検査等
	第 115 条の 28	市町村長	指定介護予防支援事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 115 条の 29	市町村長	指定介護予防支援事業者に対する指定取消・指定の効力停止

※指定介護療養型医療施設の開設者等に対する報告徴収・立入検査等：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※指定介護療養型医療施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※指定介護療養型医療施設の指定取消・指定の効力停止：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※介護医療院の開設者等に対する報告徴収・立入検査等：改正後の介護保険法第 114 条の 2（平成 30 年 4 月 1 日施行）

※介護医療院の開設者に対する勧告・公表・措置命令：改正後の介護保険法第 114 条の 5（平成 30 年 4 月 1 日施行）

※介護医療院の許可取消・許可の効力停止：改正後の介護保険法第 114 条の 6（平成 30 年 4 月 1 日施行）

5 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況の公表

高齢者虐待防止法においては、都道府県知事は、毎年度、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、養介護施設従事者等による高齢者虐待があった場合にとった措置その他厚生労働省令で定める事項を公表するものとする事とされています（第25条）。

この公表制度を設けた趣旨は、各都道府県において、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況を定期的かつ的確に把握し、各都道府県・市町村における高齢者虐待の防止に向けた取組に反映していくことを着実に進めることを目的とするものであり、高齢者虐待を行った養介護施設等名を公表することによりこれらの施設等に対して制裁を与えることを目的とするものではありません（ただし、高齢者虐待等により、介護保険事業所としての指定取消が行われた場合には、介護保険法に基づきその旨を公示します。）。

こうした点に留意しつつ、運用することが必要です。

公表の対象となる養介護施設等は、市町村又は都道府県が事実確認を行った結果、実際に高齢者虐待が行われていたと認められた事例です。具体的には、次のようなものが考えられます。

- ① 市町村による事実確認の結果、高齢者虐待が行われていたと認められるものとして、都道府県に報告された事例
- ② 市町村及び都道府県が共同で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事例
- ③ 市町村からの報告を受け、改めて都道府県で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事例

上記の事例を対象とし、次の項目について集計した上で、公表します。

※現在、厚生労働省のウェブサイトにおいて、各都道府県の公表資料へのリンク集を掲載しています。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000106372.html>

都道府県が公表する項目

- ①高齢者虐待の状況
 - ・被虐待者の状況（性別、年齢階級、心身の状態像等）
 - ・高齢者虐待の類型（身体的虐待、介護・世話の放棄・放任、心理的虐待、性的虐待、経済的虐待）
 - ②高齢者虐待に対して取った措置
 - ③その他の事項（厚生労働省令で規定）
 - ・施設・事業所の種別類型
 - ・虐待を行った養介護施設従事者等の職種

6 身体拘束に対する考え方

平成 12 年の介護保険制度の施行時から、介護保険施設などにおいて、高齢者をベッドや車いすに縛りつけるなど身体を拘束する身体拘束は、介護保険施設の運営基準において、サービスの提供に当たっては、入所者の「生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き」身体拘束を行ってはならないとされており、原則として禁止されています。

身体拘束は、医療や介護の現場では援助技術のひとつとして安全を確保する観点からやむを得ないものとして行われてきた経緯がありますが、これらの行為は、高齢者に不安や怒り、屈辱、あきらめといった大きな精神的な苦痛を与えると同時に、関節の拘縮や筋力の低下など高齢者の身体的な機能をも奪ってしまう危険性もあります。また、拘束されている高齢者を見た家族にも混乱や苦悩、後悔を与えている実態があります。

高齢者が、他者からの不適切な扱いにより権利を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれることは許されるものではなく、身体拘束は原則として高齢者虐待に該当する行為と考えられます。

ただし、高齢者本人や他の利用者の生命又は身体が危険にさらされる場合など、「身体拘束ゼロへの手引き」（厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議発行）において「緊急やむを得ない場合」とされているものについては、例外的に高齢者虐待にも該当しないと考えられます。身体拘束については、運営基準に則って運用することが基本となります。

身体拘束の具体例

- ①徘徊しないように、車いすやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ②転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ③自分で降りられないように、ベッドを柵（サイドレール）で囲む。
- ④点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、四肢をひも等で縛る。
- ⑤点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、又は皮膚をかきむしらないように、手指の機能を制限するミトン型の手袋等をつける。
- ⑥車いすやいすからずり落ちたり、立ち上がったりしないように、Y字型抑制帯や腰ベルト、車いすテーブルをつける。
- ⑦立ち上がる能力のある人の立ち上がりを妨げるようないすを使用する。
- ⑧脱衣やおむつはずしを制限するために、介護衣（つなぎ服）を着せる。
- ⑨他人への迷惑行為を防ぐために、ベッドなどに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ⑩行動を落ち着かせるために、向精神薬を過剰に服用させる。
- ⑪自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

出典：「身体拘束ゼロへの手引き」（平成 13 年 3 月：厚生労働省「身体拘束ゼロ作戦推進会議」発行）

「緊急やむを得ない場合」に該当する 3 要件（すべて満たすことが必要）

- 切迫性 : 利用者本人または他の利用者の生命または身体が危険にさらされる可能性が著しく高い場合
- 非代替性 : 身体拘束以外に代替する介護方法がないこと
- 一時性 : 身体拘束は一時的なものであること

○留意事項

身体的拘束等の適正化を図るため、基準省令において事業者は以下の措置を講じなければならないこととされています（平成 30 年度施行）。

- 身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の入所者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録すること。
- 身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会（※）を 3 月に 1 回以上開催するとともに、その結果について、介護職員その他従業者に周知徹底を図ること。
- 身体的拘束等の適正化のための指針を整備すること。
- 介護職員その他の従業者に対し、身体的拘束等の適正化のための研修を定期的を実施すること。

（※）地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護においては、運営推進会議を活用することができることとする。

なお、上記の基準を満たさない場合は、身体拘束廃止未実施減算として、所定単位数の 100 分の 10 に相当する単位数を所定単位数から減算することが規定されています。

7 養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止

1) 管理職・職員の研修、資質向上

養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するためには、ケアの技術や虐待に対する研修によって職員自らが意識を高め、実践につなげることが重要です。養介護施設等において、定期的にケア技術向上や高齢者虐待に関する研修の実施を依頼するとともに、市町村や都道府県でも研修等の機会を設け、養介護施設従事者等の資質を向上させるための取組が期待されます。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止には、実際にケアにあたる職員のみでなく管理職も含めた事業所全体での取組が重要です。管理職が中心となってサービス向上にむけた取組が期待されます。

※法に基づく対応状況等調査結果（資料編②－3, 4 ページ参照）では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の主な発生要因は「教育、知識、技術不足など」が 66.9%、「職員のストレスや感情のコントロールの問題」が 24.1%となっています。

養介護施設等においては、従事者個人への意識啓発もさることながら、組織全体としての意識醸成、取組の推進が不可欠です。このため、施設長など養介護施設等において影響力のある者を対象に研修を実施し、

- ① 各施設内で職員への法制度、介護技術、認知症への理解を深めるための研修
- ② 職員のストレス対策（メンタルヘルスに配慮した職員面談、怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメントに関する研修）
- ③ 虐待事案が発生した場合の迅速な報告体制の整備

（施設等にとってマイナスと思われる事案が発生した場合、上司等からの叱責に従事者等が恐れて隠蔽するのではなく、迅速に報告がなされるような風通しの良い組織づくり等）を促すことで、高齢者虐待の発生要因を軽減させることが重要です。

これらについては、都道府県と市町村が緊密に連携し、着実に推進していくことが求められます。

2) 情報公開

養介護施設等は利用者が安心して過ごせる環境を提供するものですが、外部から閉ざされた空間でもあり、発生した身体拘束等の虐待事案が通報されにくい可能性があります。このため、養介護施設等の施設長等を中心とした従事者同士の一層の協力・連携による風通しの良い組織運営とともに、第三者である外部の目を積極的に入れることが有効です。具体的には、地域住民等との積極的な交流を行う等、外部に開かれた施設となることを促したり、介護保険の任意事業である地域支援事業の介護相談員派遣事業を積極的に活用したりすることで、行政の指導監督部門を補完し、身体拘束等の虐待事案の端緒をつかむことも有効です。あわせて、これらの取組を介護事業者に促していくことも重要です。

3) 苦情処理体制

高齢者虐待防止法では、養介護施設等に対してサービスを利用している高齢者やその家族からの苦情を処理する体制を整備することが規定されています（第 20 条）。養介護施設等においては、苦情相談窓口を開設するなど苦情処理のために必要な措置を講ずべきことが運営基準等に規定されており、苦情処理体制が施設長等の責任の下、運用されているかどうか適切に把握する事が求められています。

また、サービスの質を向上させるため、利用者等に継続して相談窓口の周知を図り、苦情処理のための取組を効果的なものとしていくことも大切です。市町村は、これらの指導・助言に努めることが重要です。

4) 組織的運営の改善

養介護施設等には、高齢者虐待の未然防止のために、研修、苦情処理及び内部監査を含めた業務管理体制全般について適切に運用されているか把握することが求められています。これらを自主的に点検し、必要に応じて体制を見直し、運用を改善する必要があります。

運用改善にあたっては、「ヒヤリハット報告書」を活用し、組織内リスク要因の洗い出しに努めることも有効です。発生した事故等への対応のみに留まらず、未然の施設情報から、早期に対応すべき虐待等課題洗い出しの体制整備について助言をすることも大切です。

また、事故やヒヤリハットを個人の責任としない組織風土を作り、認知症高齢者等への対応で苦慮している養介護施設従事者等に対し、ケア能力や対応スキルが低いという指摘だけで終わることなく、ねぎらいの言葉をかける教育・指導方法について市町村として理解しておき、適宜助言することも大切です。

【引用文献】

- 「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き」
第2版
社団法人日本社会福祉士会、中央法規出版株式会社、2012年10月
- 「市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き」
社団法人日本社会福祉士会、中央法規出版株式会社、2012年7月
- 「早期発見に役立つ12のサイン」 財団法人厚生労働問題研究会
- 「みんなで防ごう！高齢者虐待」 むつ市高齢者・障害者虐待防止等連携協議会
- 「高齢者虐待防止に向けた体制構築のためにー東京都高齢者虐待対応マニュアルー」
東京都福祉保健局、2006年3月
- 「地域包括支援センター業務マニュアル」厚生労働省老健局、2005年12月
- 「市町及び介護サービス事業者のための家庭内における高齢者虐待防止マニュアル」
石川県健康福祉部、2005年3月
- 「身体拘束ゼロへの手引き」 厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議、2001年3月

【参考文献】

- 「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き」
第2版
社団法人日本社会福祉士会、中央法規出版株式会社、2012年10月
- 「市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き」
社団法人日本社会福祉士会、中央法規出版株式会社、2012年7月
- 「高齢者虐待防止に向けた体制構築のためにー東京都高齢者虐待対応マニュアルー」
東京都福祉保健局、2006年3月
- 「高齢者・介護者のためのこころの相談」横須賀市高齢福祉課

市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について

（高齢者虐待対応マニュアル）改訂委員会 委員名簿

五十音順（敬称略）

◎は本委員会座長

氏名	所属
青木 佳史	日本弁護士連合会「高齢者・障害者総合支援センター」センター長
今井 昭二	公益社団法人 日本社会福祉士会 理事 京都府 障害者・高齢者権利擁護支援センター
上野 睦子	東京都福祉保健局高齢社会対策部 認知症対策担当課長
◎臼井 キミカ	人間環境大学 看護学部看護学科 大学院看護学研究科 高齢者看護学 教授
河村 俊一	一般社団法人 認知症予防&サポート研究所 アンクル 代表理事
古賀 千絵	国立大学法人 千葉大学 予防医学センター 技術補佐員
高田 俊彦	社会福祉法人 慶美会 理事
日沖 清文	株式会社ニッケ・ケアサービス 市川介護事業所 所長
向井 順子	大阪市福祉局 生活福祉部 相談支援担当課長
山本 正昭	公益社団法人 全国老人福祉施設協議会 総務・組織委員会 指導監査対応室 副室長
吉川 悠貴	社会福祉法人 東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター 主任研究員