

宇城市高齢者虐待対応マニュアル



令和2年1月

宇城市

はじめに

平成18年4月に「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」（以下、「高齢者虐待防止法」という。）が施行されました。この法律は、虐待を受けた高齢者に対する保護、養護者の負担の軽減を図ることなど、高齢者虐待の防止を目的としています。

宇城市では、高齢介護課と地域包括支援センターが中心となって、高齢者虐待に対応しています。その一環として、平成23年3月、行政や関係機関の役割や連携・対応状況を盛り込み、「宇城市高齢者虐待対応マニュアル」を作成しました。

今回、平成30年3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」のマニュアル及び平成30年度までの他自治体におけるマニュアル等を参考に、内容の充実を図り、より適切な対応の促進に資するマニュアルとして作り変えました。新しいマニュアルでは、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の観点で内容を分けております。

高齢者虐待防止の取り組みは、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支援し、併せて養護者支援の視点も重要と考えております。

養護者支援により高齢者虐待を防止するためには、できるだけ早い段階で把握し、対応することが必要です。そのためには、高齢者やその養護者の様子から、介護疲れや介護の困難さなど、養護者が発するSOSを的確に把握することが求められます。

本書は高齢者虐待のサインに気づき、適切な養護者支援につなぐための手引きとして、作成しました。高齢者虐待のサインに気づき、虐待が疑われるような場合には、地域包括支援センターや市高齢介護課にご相談くださいますようお願いいたします。本書が日夜、高齢者福祉業務に尽力しておられる皆さま方の一助となれば幸いです。

令和2年1月

宇城市高齢者虐待防止マニュアル 目次

第1章 養護者による高齢者虐待

第1節 高齢者虐待の基本

- 1 高齢者・虐待者の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 2 高齢者虐待の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 3 高齢者虐待の区分・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6

第2節 高齢者虐待防止における連携及び役割

- 1 宇城市における高齢者虐待防止支援体制・・・・・・・・・・・・・・ 9
- 2 関係機関の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
- 3 宇城市と地域包括支援センターの基本的な役割分担・・・・・・・・・・ 12

第3節 高齢者虐待への対応

- 1 宇城市高齢者虐待対応の流れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 2 高齢者虐待の発生要因例・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14
- 3 早期発見・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14
- 4 相談・通報・届出の受付・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15
- 5 事実確認・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16
- 6 介入拒否時の対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16
- 7 立入調査・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 17
- 8 宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議・・・・・・・・・・・・・・ 19
- 9 虐待の有無の判断・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 20
- 10 緊急性の判断・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
- 11 具体的な支援方法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
- 12 評価・終結・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 24
- 13 市の権限による措置・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 25

第4節 家族（養護者）への支援

- 1 家族（養護者）支援の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 31
- 2 養護者支援のポイント・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 31

第2章 養介護施設従事者等による高齢者虐待

第1節 養介護施設従事者等による高齢者虐待の基本

- 1 高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲 33
- 2 養介護施設従事者等による高齢者虐待の定義 33
- 3 養介護事業者等による高齢者虐待の区分 34
- 4 身体拘束に対する考え方 37
- 5 老人福祉法・介護保険法による権限について 39

第2節 高齢者虐待対応の基本的考え方

- 1 予防・早期発見 40
- 2 虐待対応の目的 40
- 3 高齢者への支援の視点 40
- 4 養介護施設・事業所への対応の視点 41

第3節 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の義務と役割

- 1 通報の義務と通報者の保護 42
- 2 市による虐待の判断 42
- 3 虐待対応の支援体制 43
- 4 高齢者の居所と家族等の住所地が異なる場合 43
- 5 個人情報保護に関する法律の取り扱い 43
- 6 市の責務と役割 44

第4節 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

- 1 宇城市の対応フロー図 46
- 2 通報・届出等の受付 46
- 3 事前確認の準備 47
- 4 事実確認 48
- 5 虐待対応ケース会議 50
- 6 県への報告 51
- 7 改善計画確認 51
- 8 モニタリング・評価会議 52
- 9 終結 53

第3章 参考

- 1 高齢者虐待に関する相談窓口 54
- 2 参考文献 54

第1章

養護者による高齢者虐待

第1節 高齢者虐待の基本

1 高齢者・養護者の定義

高齢者虐待防止法では、次のとおり、定義しています。

高齢者 65歳以上の人

養護者 高齢者を現に養護する人であって養介護施設従事者等以外の人

2 高齢者虐待の定義

高齢者虐待とは、養護者や養介護施設従事者等が、以下のいずれかに該当する行為に及ぶことをいいます。

- (1) 身体的虐待 (2) 介護・世話の放棄・放任 (3) 心理的虐待
(4) 性的虐待 (5) 経済的虐待

このほか、65歳未満の人が(1)～(5)のような虐待行為や、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たりなど支援が必要な場合は、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じて援助を行っていく必要があります。

(平成18年4月24日 全国高齢者虐待防止・養護者支援担当者会議資料、厚生労働省)。

3 高齢者虐待の区分

区分	内容と具体例
身体的虐待	<p>① 暴力的行為で痛みを与え、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。</p> <p>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。(※)</p> <p>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ったりする行為。 【具体的な例】 ・医学的判断に基づかない痛みを伴うようなリハビリを強要する。 ・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。</p> <p>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。)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・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。
<p>介護・世話の放棄・放任</p>	<p>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している者が、その提供を放棄または放任し、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。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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、寝具が汚れたりしている。 ・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き、脱水症状や栄養失調の状態にある。 ・室内にごみを放置、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。 <p>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、使わせない、放置する。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・徘徊や病気の状態を放置する。 ・医療介護専門職の助言（医療機関への受診や専門的ケアの必要性）に従わず、無視する。 ・本来は入院や治療が必要にもかかわらず、強引に病院や施設などから連れ帰る。 <p>③ 同居人などによる高齢者虐待と同様の行為を放置する。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。
<p>心理的虐待</p>	<p>○ 脅しや侮辱などの言語や威圧的な態度、無視、嫌がらせなどによって、精神的苦痛を与えること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・老化現象やそれに伴う言動などを嘲笑^{ちやうしょう}したり、それを人前で話したり、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^{ぶべつ}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という目的で、本人の尊厳を無視してトイレに行くことができるのにもかかわらず、おむつを利用する。 ・食事を自力で摂取できるのにもかかわらず、本人の意思に反して全て介助する。 ・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、友人などとの団らんから排除する。

<p>性的虐待</p>	<p>○ 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やその強要。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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という目的で、下半身を裸にしたり、下着のままで放置する。 ・ 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。 ・ 本人の前で性的な発言を行う。
<p>経済的虐待</p> <p>※養護しない親族による経済的虐待は「養護者による虐待」として認定する</p>	<p>○ 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。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。

(※)「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。

参考：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

第2節 高齢者虐待防止における連携及び役割

1 宇城市における高齢者虐待防止支援体制

(1) 宇城市高齢者虐待防止ネットワーク協議会（高齢介護課所管）

目的 市全体の高齢者虐待防止ネットワークの運営・進捗管理の検証と高齢者虐待防止策の検討（システム・ネットワークの構築、広報・啓発検討を含む）を行う

委員構成 医師会、警察署、社会福祉協議会、民生委員、行政区嘱託員、老人クラブ連合会、介護保険サービス従事者連絡協議会、県地域振興局、法務局、人権擁護委員会、市、地域包括支援センターから必要に応じて招集する。

(2) 宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議（地域包括支援センター所管）

目的 個々の虐待事例の対応策と継続支援の協議を行う。

参加構成 市、地域包括支援センター、医師、弁護士、社会福祉士、司法書士、民生委員、養介護施設、養介護事業所、その他関係者から必要に応じて招集する。

2 関係機関の役割

① 高齢介護課

高齢者虐待の通報を受理し、地域包括支援センターと連携し、事実確認を行います。必要に応じて関係機関と協力し、高齢者の安全確保と養護者支援という両面から高齢者虐待の解消に取り組みます。また、介護保険の認定申請に係る調査の中で、高齢者虐待の発見に結びつく情報を提供します。

老人福祉法に基づき、職権により、事実確認の立入調査、立入調査時の警察への協力要請を行います。高齢者が危険な状態にあり、なおかつ介護保険などのサービスも利用できない場合、老人福祉法に基づいて「やむを得ない事由」による施設の入所や在宅サービスを提供する措置を行います。

さらに宇城市地域包括支援センターと連携し、高齢者虐待に関する相談体制やシステム作り、住民や関係機関に対する啓発、研修を行うほか、高齢者虐待防止ネットワーク会議を開催します。

② 地域包括支援センター

虐待を受けている高齢者本人や虐待をしている養護者、その他虐待を発見した関係者（近隣住民やケアマネジャー、介護保険サービス事業所等）などからの通報、相談、届出等の窓口となり、高齢介護課と連携して事実確認を行います。受理した通報等はケース会議で支援策を検討し、実際に対応するなど、高齢者虐待対応や養護者の支援などの中核を担います。必要に応じて関係機関とも協力し、高齢者の安全確保と養護者支援という両面から高齢者虐待の解消に取り組みます。

③ 保健所

高齢者や養護者、その他家族に精神疾患の疑いがある時など、精神保健福祉の相談窓口となり、これら精神疾患を有する者に対する継続的かつ専門的な支援を行います。

④ ケアマネジャー

利用者宅への訪問や高齢者及び家族からの相談、サービス事業所からの報告などから高齢者虐待を知り得る機会が多いため、虐待の早期発見者としての役割を担います。

日常業務の中で高齢者虐待の疑いがあるケースを発見した場合やサービス提供事業所から虐待と思える情報を知り得た場合、地域包括支援センターに通報し、虐待の改善に向けてケアマネジメントに反映させていきます。本人や家族がサービス提供を拒否するケースや、在宅サービスの提供のみでは高齢者虐待の改善が見込めない処遇困難ケースは、地域包括支援センターなどが開催するケース会議に諮り、協働して対応します。

⑤ サービス提供事業所

事業所は、サービス提供を行いながら高齢者や養護者の状況を観察し、声掛けするなどの精神的な支援をします。自分の気持ちを話せる家族以外の身近な存在になり得ることを認識し、支援に当たります。日常業務の中で高齢者虐待の疑いがあるケースを発見した場合、速やかにケアマネジャーに報告します。

市や地域包括支援センターから依頼があった場合、必要に応じて、施設入所やショートステイなどを円滑に利用できるよう協力します。

⑥ 医療機関

医療機関は、診察を通して高齢者の不審なけがやあざ及び身体状況を把握し、家族・介護者の様子や変化、問題に気づくことができる機関です。高齢者虐待防止法第5条の高齢者虐待の早期発見などの役割に位置付けられています。地域包括支援センター等の関係機関に通報や相談などをすることで、虐待防止を図り、各種サービスへの連携につなげるなどの役割を持ちます。また、明らかに虐待と思えるような骨折や怪我、衰弱などがあった場合、警察に通報します。

⑦ 警察署

警察署は、虐待者の暴力に対応するだけでなく、地域での安全な生活を送ることに関する相談などを受け、幅広く市民の虐待の相談窓口となっています。相談者から立ち入り及び調査の立ち合いなどの要請があった場合は、高齢者の生命または身体の安全確保に万全を期するため、支援を行います。事件性がある場合の連絡や事件に至らないよう地域での見回り・見守り、緊急時の対応を担います。

⑧ 民生委員

民生委員は、地域における虐待の早期発見・通報、高齢者家族の実態把握、見守りなどの役割を担います。高齢者等から直接相談を受けるほか、近所で叫び声が聞こえるとか、高齢者がおびえた様子であるといった身近な情報があった場合は、地域包括支援センターへ相談や通報を行います。

日頃から高齢者家庭の実態把握に努め、市や地域包括支援センターなどの職員が事実確認等で、家庭訪問する際に同行する場合は、訪問活動が円滑にできるような支援なども重要な役割となります。また、安否確認、見守り活動の協力を行います。

⑨ 行政各機関（①以外の部署）

活動を通して高齢者虐待の発見に努め、相談窓口としての役割を担います。

また、行政の各機関は、家庭の抱える問題ごとにそれぞれの部署の専門性をいかして、地域包括支援センターやケアマネジャー、サービス提供事業者、施設、医療機関、民生委員、警察署など、地域の関係機関と連携し、迅速な支援のための調整をします。市民からの相談内容が、複数の課にまたがる場合、行政の中のネットワークづくりと高齢者虐待に対する理解を統一しておく必要があります。

⑩ 社会福祉協議会

年金の搾取等経済的な虐待が増加している中で、高齢者の権利を守り、適正な介護を受けられるようにするには金銭の管理が必要になります。社会福祉協議会は、地域福祉権利擁護事業等の啓発と利用するための支援を行います。

⑪ 司法関係機関等

弁護士、司法書士、社会福祉士の3者で組織された熊本県高齢者虐待対応専門職チームに業務委託し、事案対応相談、個別ケース検討会議出席等の業務支援を受け、高齢者虐待に対する個々の法律上の専門的な相談や相談者側に対応します。

⑫ 生活自立支援センター

就労や経済的困窮、家族の問題など、課題となっているケースでは、支援の協力を行います。

3 宇城市と地域包括支援センターの基本的な役割分担

◎：中心的な役割を担う ○：関与することを原則とする
 △：必要に応じてバックアップする 空欄：当該業務を行わない

		市	地域包括支援センター	委託規定
ネットワーク	・ 高齢者虐待防止ネットワークの構築 ・ 高齢者虐待防止ネットワークの運営	◎ ◎	○ ○	
広報・啓発活動	・ 高齢者虐待に関する知識・理解の啓発 ・ 認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発 ・ 通報（努力）義務の周知 ・ 相談等窓口・高齢者虐待対応協力者の周知 ・ 専門の人材の確保	◎ ◎ ◎ ◎ ◎	△ △ △ ◎	
相談・通報・届出への対応	・ 相談・通報・届出の受付 ・ 相談への対応（高齢者及び養護者への相談、指導及び助言）〈第6条・第14条第1項〉 ・ 受付記録の作成 ・ 緊急性の判断	△ △ △ ○	◎ ◎ ◎ ◎	有 有
事実確認・立入調査	・ 関係機関からの情報収集 ・ 訪問調査 ・ 立入調査 ・ 立入調査の際の警察署長への援助要請	○ ○ ◎ ◎	◎ ◎ △	有 有
援助方針の決定	・ 個別ケース会議の開催（関係機関の招集）	○	◎	
	・ 支援方針等の決定	○	◎	
	・ 支援計画の作成	△	◎	
支援の実施	（やむを得ない事由による措置等の実施） ・ 措置の実施 ・ 措置後の支援 ・ 措置の解除 ・ 措置期間中の面会の制限 ・ 措置のための居室の確保	◎ △ ◎ ◎ ◎	※市へのつなぎ ◎ △ △	
	（成年後見制度の活用） ・ 権利擁護利用支援 ・ 市長による成年後見制度利用開始の審判の請求	◎	◎ ※市へのつなぎ	
養護者支援	・ 養護者支援のためのショートステイ居室の確保	◎		
モニタリング	・ 支援の実施後のモニタリング	△	◎	
その他	（養護者による高齢者虐待防止） ・ 個人情報取扱ルールの作成と運用	◎	△	有 有
	（財産上の不当取引による被害の防止） ・ 被害相談 ・ 消費生活関係部署・機関の紹介	◎ ◎	△ ◎	

第3節 高齢者虐待への対応

1 宇城市高齢者虐待対応の流れ

- ①本人 ②近所の人 ③民生委員 ④医療機関 ⑤家族 ⑥行政関係者 ⑦警察
⑧ケアマネジャー ⑨サービス事業所 ⑩社会福祉協議会 ⑪ボランティア ⑫その他

相談・通報（電話・面接・訪問・文書）

高齢介護課 または 地域包括支援センター

帳票を活用した事実確認（訪問・面接・電話）→情報整理

高齢者虐待防止個別ケース検討会議（市関係部署、地域包括支援センター等）

県高齢者虐待対応
専門職チーム

生命に危険がない

生命の危険あり

介入拒否あり

介入拒否なし

介入拒否なし

介入拒否あり

立入調査

生存確認

介護保険認定の確認
（必要な場合申請）

必要な場合は医療機関受診

高齢者・養護者への支援計画立案（カンファレンス）

地域での連携・支援

民生委員・住民・保健師・
社会福祉協議会・医療機
関・ケアマネジャー・商
店・警察・保健所 など

介護保険
在宅
サービスの
利用

施設
入所

成年後見
制度利用
支援事業

分離が必要

一時保護

施設入所

入院

やむを得ない事由による措置

養護老人
ホームへの
緊急入所

養護老人
ホームへの
申請

評価会議

終結

2 高齢者虐待の発生要因例

高齢者側の要因例	養護者側の要因例	その他の要因例
<ul style="list-style-type: none"> ・ 加齢やけがなどによる ADL（日常生活動作）の低下 ・ 過去からの養護者との人間関係の悪さ、悪化 ・ 介護の困難さ ・ 認知症の発生、悪化 ・ 判断力や金銭管理能力の低下 ・ 金銭的困窮 ・ 性格 ・ 精神的不安定 ・ 整理整頓ができない ・ 相談者がいない ・ 他疾病、障害 など 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 介護負担 ・ 過去からの高齢者との人間関係の悪さ、悪化 ・ 金銭の管理能力がない ・ 収入が不安定、無職 ・ アルコール依存 ・ 相談者がいない ・ 親族からの孤立 ・ 精神的不安定 ・ 性格 ・ 他疾患、障害 など 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 親族関係の悪さ、孤立 ・ 近隣、社会との関係の悪さ、孤立 ・ 家族の力関係の変化 ・ 家屋の問題 ・ 暴力の世代間、家族間連鎖 など

3 早期発見

一般的に高齢者虐待は閉ざされた家庭の中で行われることが多く、外部からは気づきにくい問題です。地域の中で高齢者虐待の深刻化が進まないようにするためには、近隣住民や地域の民生委員、自治会などの地域組織、介護サービス事業所など高齢者を取りまく関係者が高齢者虐待の存在を認識し、高齢者世帯への見守りを行う中で、虐待の兆候に気付くことが重要です。そのためにも、高齢者虐待が具体的にどのようなものであるか正確に知識として身につけ、適切な相談窓口へ連携できるようにしていくことが大切です。特に認知症のある高齢者が虐待されている場合は、本人の自覚がないこともあるため、認知症に対する正しい理解も必要です。

～虐待の疑い？ こんなサインを見逃さないで～

- 家から怒鳴り声や泣き声が聞こえる、大きな物音がする。
- 暑い日や寒い日、雨の日なのに高齢者が長時間外にいる。
- 介護が必要なのに、サービスを利用している様子がない。
- 高齢者の服が汚れている、お風呂に入っている様子がない。
- あざや傷がある。
- 問いかけに反応がない、無表情、怯えている。
- 食事をきちんと食べていない。
- 年金などお金の管理ができていない。
- 養護者の態度が不審である（本人に会わせてくれない、無関心など）。

参考：社団法人 日本社会福祉士会 高齢者虐待対応帳票

高齢者虐待防止法では、虐待を発見した者への通報義務が規定されています。

高齢者虐待防止法

(養護者による高齢者虐待に係る通報等)

第7条 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。

2 前項に定める場合のほか、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、速やかにこれを市町村に通報するよう努めなければならない。

3 刑法（明治40年法律第45号）の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、前2項の規定による通報をすることを妨げるものと解釈してはならない。

第8条 市町村が前条第1項若しくは第2項の規定による通報又は次条第1項に規定する届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村長の職員は、その職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をしたものを特定させるものを漏らしてはならない。

4 相談・通報・届出の受付

高齢者虐待は、「虐待」という言葉を使って相談や通報が寄せられるとは限りません。虐待の疑いを見逃さないために、高齢者虐待（疑いを含む）相談や通報を受けた際には、虐待状況、虐待の内容や頻度などをできる限り詳細に聞き取ることが大切です。相談が虐待の通報にあたる可能性がある場合には、事実確認のため「高齢者はどこにいる誰なのか」「どのような事実が、いつ、どれくらいの頻度で発生したのか」などを明確にする必要があります。

相談・通報時に把握しておきたい情報

(1) 情報は誰から収集したものか？把握方法は？

- ・ 相談者（通報・届出者）が実際に目撃した。
- ・ 怒鳴り声や泣き声、物音などを聞いて推測した。
- ・ 本人から聞いた。
- ・ 関係者から聞いた。

※ 伝聞なのか、直接見聞きしたものなのか、情報源を明確にする。

(2) 虐待状況の把握のために

① 高齢者の心身の状況は？

- ・ 認知症などの症状がみられるか。
- ・ 医療ニーズが高いか。
- ・ 身体にあざがある、歩けないなどの状況にあるか。
- ・ 危機的状況にあるか、高齢者が危機回避できるかどうか。 など

② 高齢者・養護者の生活状況・支援の受け入れ（拒否）状況は？

いつ、どのような理由で訪問したらよいかを意識して聞き取る。

③ 関係者、関係機関について

- ・ 誰が関わっているのか、どのような人が出入りしているのか。
- ・ 介護サービスの利用状況・介護支援専門員・サービス提供事業者が分かるか。
- ・ キーパーソンとなる親族等がいないか。
- ・ 間接的な情報の場合、直接把握した者は誰なのか。

※その後の情報収集先を併せて確認する。

5 事実確認

事実確認とは、「虐待の事実が確認できること」ではなく、「通報された情報について高齢者の安全や状況の確認を行うこと」をいいます。原則48時間以内に訪問により事実確認を行い、宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議を開催します。

(1) 訪問時の体制など

- ・ 事実確認のための訪問は安否確認も兼ねるため、複数人による訪問によって行います。高齢者の生命や身体の安全確認をする必要がある場合には、医療職が同行します。
- ・ 被虐待高齢者が虐待による無気力状態に陥っている場合、養護者がその場にもいるときの訴えと、いないときの訴えがまったく違うことが考えられるため、プライバシーを配慮した聞き取りを行います。
- ・ 高齢者に認知症が疑われる場合、自分の置かれている状況を認識することが難しいことも想定されますが、面接時のやりとりや表情、周りの人への反応など、全体的な状況を丁寧に観察し、高齢者の状況に合わせた観察・聞き取りを行います。

(2) 確認事項

- ・ 高齢者の生命や身体の安全が確認された後、虐待が疑われる事実について、確認を行います。
- ・ 「虐待が始まったと思われる時期」に家族にどのような変化があったかについて聞き取り、その後の対応に活かします。
- ・ 「何が起きているか」だけでなく、「どのように起きているのか」「それを当事者はどのように捉え、どのような生活をしたいと望んでいるのか」を確認し、その後の対応を具体的に考えていきます。ただし、「養護者が高齢者を叩く事実を、しつくと捉えている」といったように「自覚がないから虐待ではない」という誤った判断に注意が必要です。

6 介入拒否時の対応

介入にあたり、高齢者や養護者の介入拒否が最大の難関です。養護者を批判したり責めたりしないで、まずは高齢者や養護者の思いを受け止めます。拒否されても粘り強く関わることで、信頼関係を築くことが大切です。

様々なアプローチによっても介入拒否が解消されず、高齢者の生命または身体に重大な危険が生じている恐れがあると認めるときは、立入調査（P17 参照）を実施します。

(1) 本人や家族の思いを理解・受容する

養護者が抱えている悩みや疲労について傾聴します。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を構築します。

(2) 名目として他の目的を設定して介入する

虐待対応と悟られないことがないように、介護保険の調査（意識調査）など違う目的を理由づけて介入します。

(3) 訪問や声かけによる関係づくり

定期的に訪問したり、「近くを通ったので」といった他の理由を見つけて訪問したり声かけを行います。時間はかかりますが、細く長く関わることで本人に会うことができたり、家族に連絡が取れたり、近隣から情報を聞けたりすることがあります。

(4) 家族の困っていることから、段階を踏みながら少しずつ対応の幅を広げる

家族の困っていることは何かを探り、支援できることから順に対応します。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です。

(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る人を家族・親族などの中から探し出し、その協力を得て支援します。

(6) 主たる支援者の見極め

主たる支援者と高齢者・養護者の相性が良くない等の場合には、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が必要です。

(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います。

7 立入調査

(1) 立入調査の実施

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恐れがあると認めるときは、行政の権限として「立入調査」を実施することができます。

立入調査の要否については、高齢者介護課の管理職が出席する会議で判断・決定し、行政職員が、高齢者の住所・居所に立入り、必要な調査または質問を行います。

立入調査の実施に当たっては、それが有効なものとなるように綿密な準備を行う必要があります。養護者等に事前に知らせる必要はありません。いつ実施するかタイミングも重要なポイントで、高齢者と養護者などの生活状況に関する情報を整理し、慎重に検討します。緊急保護が想定される場合には、あらかじめ保護先となりうる関係機関と連絡をとり確認しておきます。

【参考】立入調査が必要と判断される状況の例

- ・ 高齢者の姿が長期にわたって確認できず、また養護者が訪問に応じないなど、接近する手がかりを得ることが困難と判断された。
- ・ 高齢者が居所内において物理的、強制的に拘束されていると判断されるような事態がある。
- ・ 何らかの団体や組織、あるいは個人が、高齢者の福祉に反するような状況下で高齢者を生活させたり、管理したりしていると判断された。
- ・ 過去に虐待歴や援助の経過があるなど、虐待が起こる確実性が高いにもかかわらず、養護者が訪問者に高齢者を会わせないなど非協力的な態度に終始している。
- ・ 高齢者の不自然な姿、けが、栄養不良、うめき声、泣き声などが目撃されたり、確認されたりしているにもかかわらず、養護者が他者の関わりに拒否的で接触そのものがない。
- ・ 入院や医療的措置が必要な高齢者を養護者が無理やり連れ帰り、屋内に引きこもっている。
- ・ 入所施設などから無理やり引き取られ、養護者による加害や高齢者の安全が懸念される。
- ・ 養護者の言動や精神状態が不安定で、一緒にいる高齢者の安否が懸念される事態にある。
- ・ 家族全体が閉鎖的、孤立的な生活状況で、高齢者の生活実態の把握が必要と判断された。
- ・ その他、虐待が起こる可能性が高いと判断されたり、高齢者の権利や福祉上問題があると推定されるにもかかわらず、養護者が拒否的で実態の把握や高齢者の保護が困難である。

参考：厚生労働省マニュアル

(2) 警察に対する援助要請

立入調査を実施するにあたり、養護者から物理的な抵抗を受けるおそれがあるなど、警察官の援助が必要と判断される場合等には、警察署長への援助要請を行います。状況の説明と立入調査に関する事前の協議を行います。(緊急の場合を除く)

立入調査は、市が法に基づき主体的に実施するもので、警察官の職務ではありませんが、警察官は高齢者の生命又は身体の安全を確保するために、必要な警察官職務執行法その他の法令の定める措置を講じます。

高齢者虐待防止法

(警察署長に対する援助要請等)

第12条 市町村長は、前条第1項の規定による立入り及び調査又は質問をさせようとする場合においてこれらの職務の執行に際し必要があると認めるときは、当該高齢者の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めることができる。

2 市町村長は、高齢者の生命又は身体の安全の確保に万全を期す観点から、必要に応じ適切に、前項の規定により警察署長に対し援助を求めなければならない。

3 警察署長は、第1項の規定による援助の求めを受けた場合において、高齢者の生命又は身体の安全を確保するため必要と認めるときは、速やかに所属の警察官に、同項の職務の執行を援助するために必要な警察官職務執行法(昭和23年法律第136号)その他の法令の定めるところによる措置を講じさせるよう努めなければならない。

警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）

（保護）

第3条 警察官は、異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して次の各号のいずれかに該当することが明らかであり、かつ、応急の救護を要すると信ずるに足りる相当な理由のある者を発見したときは、取りあえず警察署、病院、救護施設等の適当な場所において、これを保護しなければならない。

- 一 精神錯乱又は泥酔のため、自己又は他人の生命、身体又は財産に危害を及ぼすおそれのある者
- 二 迷い子、病人、負傷者等で適当な保護者を伴わず、応急の救護を要すると認められる者（本人がこれを拒んだ場合を除く。）

2～5 （略）

（犯罪の予防及び制止）

第5条 警察官は、犯罪がまさに行われようとするのを認めたときは、その予防のため関係者に必要な警告を発し、又、もしその行為により人の生命若しくは身体に危険が及び、又は財産に重大な損害を受ける虞^{おそれ}があつて、急を要する場合には、その行為を制止することができる。

（立入）

第6条 警察官は、前2条に規定する危険な事態が発生し、人の生命、身体又は財産に対し危害が切迫した場合において、その危害を予防し、損害の拡大を防ぎ、又は被害者を救助するため、^や已むを得ないと認めるときは、合理的に必要と判断される限度において他人の土地、建物又は船車の中に立ち入ることができる。

2～4 （略）

8 宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議

初動期の虐待対応に位置づけられる会議で、虐待の認定（判断）や緊急性の判断を行い、事例の総合的分析の上で対応方針を決定します。

構成員

- ・ 宇城市担当部署の管理職及び担当職員
- ・ 宇城市地域包括支援センター担当職員

※ 事例の内容に応じて、庁内関係部署の職員（生活保護ケースワーカー、保健センター保健師など）や介護支援専門員等の出席を、宇城市担当部署または宇城市地域包括支援センターから要請します。

（1）事実確認結果をもとにした情報の整理・共有

- ① 高齢者の安全（心身の状態や判断能力、生活状況など）の確認と整理
- ② 虐待が疑われる事実や、高齢者の権利を侵害する事実の有無の確認と整理

※ 判断に必要な情報が集まっていないという理由で先延ばしにすることを避けるため、期限を区切って会議を行います。現時点までに収集できた情報で、「明らかなこと」と「不明なこと」を区別し、「今後、虐待の有無と緊急性の判断を行うために確認する必要がある情報は何か」を明確にします。

(2) 情報の整理を通じて、虐待の有無と緊急性の有無について判断

虐待の有無については、「虐待の事実はない」「疑いの状態で判断できない」「虐待の事実が確認された」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についても確認します。

緊急性の判断は、緊急的に分離保護をする必要があるか、立入調査の要否について検討する必要があるか、事実確認の継続の必要があるか判断していきます。

さまざまな手段を講じて、なお養護者の介入拒否などにより、高齢者の安否確認ができない場合には、立入調査の要否を検討することも考えられます。

(3) 支援方針の検討

虐待状況の解消に向けて協議を行い、総合的な支援方針を決定します。

9 虐待の有無の判断

法の趣旨に基づき、宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議にて、虐待の認定を行います。虐待の有無を判断する際には、高齢者本人や養護者の虐待に対する自覚の有無は問いません。同時に、虐待対応従事者側が「養護者は一生懸命介護しているから」と主観を持ち込むことも避けなければなりません。虐待の有無は、事実確認によって得られた情報の整理を通じて明らかになった「高齢者の権利が侵害されている事実」に着目して判断する必要があります。

【参考】虐待の有無の判断根拠と必要になる対応例

虐待の有無の判断根拠	必要となる対応例
・虐待が疑われる事実が確認された場合 ・高齢者の権利を侵害する事実が確認された場合	「虐待あり」と判断し、「緊急性の判断」を行うとともに、対応方針を決定する
・虐待が疑われる事例や権利侵害の事実が確認されなかった場合 例：大きな声が聞こえたという通報を受けたが、事実確認の結果、高い場所の物を取ろうとして落としてしまった音だったと、高齢者、養護者ともに誤解であることを認めている場合など	「虐待なし」と判断し、権利擁護対応などの対応に移行
・収集した情報が十分でないため、通報等の内容や他の権利侵害事実が確認できておらず、虐待の有無が判断できない場合	期限を区切り、事実確認を継続

参考：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」P67の表

10 緊急性の判断

高齢者の生命や身体に関わる危険性が高い場合や、放置しておくとならば重大な結果を招くおそれが予測される場合、他の方法では虐待の解消が期待できないなど、緊急性が高いと認められた場合は、直ちに保護し、身体の安全を確保します。

緊急性の判断方法については、非常に難しい問題ですが、次の基準を参考に、生命の危険性、医療の必要性、養護者との分離の必要性、虐待の程度と高齢者の健康状態、養護者の心身の状態等から総合的に判断します。

緊急性の判断基準

- (1) 高齢者本人が保護救済を強く求めている。
- (2) 生命に危険な状態である（身体の状態・けがなど）。
- (3) 生命に危険な行為が行われている
（頭部打撲、顔面打撃、首締め・揺さぶり、戸外放置、溺れさせるなど）。
- (4) 明確には確認できないが、上記（1）、（2）または（3）に該当する可能性が高い。

【参考】緊急性が高いと予測される状況

身体の状態・けがなど ⇒医師に判断を依頼 することが有効	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外傷等（頭部外傷（血腫、骨折等の疑い）、腹部外傷、重度の褥瘡（床ずれ））【それらの部位、大きさ、色などの様子を明確に】 ・ 全身状態・意識レベル（全身衰弱、意識混濁） ・ 脱水症状（重い脱水症状、脱水症状の繰り返し） ・ 栄養状態等（栄養失調）
話の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 恐怖や不安の訴え（「怖い」「痛い」「怒られる」などの発言） ・ 保護の訴え（「殺される」「〇〇が怖い」「何も食べていない」「家にいたくない」「帰りたくない」などの発言） ・ 強い自殺念慮（「死にたい」などの発言、自分を否定的に話す）
養護者の態度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援者への発言（「何をするかわからない」「殺してしまうかもしれない」などの訴えがある） ・ 保護の訴え（虐待者が高齢者の保護を求めている） ・ 暴力、脅しなど（刃物、ビンなど凶器を使った暴力や脅しがある）

1.1 具体的な支援方法

(1) アセスメント結果を踏まえた支援の考え方

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、支援を検討する。宇城市地域包括支援センター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る。

アセスメント結果	支援選定の考え方
① 高齢者の生命に関わるような重大な状況にある場合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 緊急的に分離・保護できる手段を考える（警察・救急も含む）。 ・ 施設入所、一時保護、入院など。やむを得ない事由による措置の発動も視野に入れて対応を図る。（P25） ※場合によっては、虐待者の刑事的処分や民事上の処分（接近禁止の仮処分等）による救済も考えられる。

<p>② 養護者や家族に介護負担・ストレスがある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 訪問（定期的・随時）や電話で虐待者の話を聞き、家族が頑張っていることを支持する。 ・ 在宅サービスを導入・増加する（デイサービス、ショートステイ、訪問介護などの利用により介護から離れる時間を作る。） ・ 同居の家族や別居の親族の間で介護負担の調整を進める。 （一時的な介護者交代や介護負担の分担など） ・ 施設入所を検討する。 ・ 介護についての相談窓口、地域の家族会などを紹介する。 ・ 専門家のカウンセリング
<p>アセスメント結果</p>	<p>支援選定の考え方</p>
<p>③ 養護者や家族に介護の知識・技術が不足している場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 介護の知識・技術の情報提供 ・ 市等が行う、介護に関する講座などの紹介 ・ 在宅サービスを導入し、サービス提供の中で知識・技術を伝える。
<p>④ 認知症がある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 認知症の症状や関わり方の情報提供、説明・指導 ・ 認知症についての相談窓口（熊本県認知症コールセンター、医療相談等）を紹介し、関わりについての専門的な助言を受けるようにする。 ・ 服薬等で症状のコントロールが可能な場合もあるため、専門機関（認知症疾患医療センター等）を紹介し、診断・治療につなぐ。 ・ 権利擁護事業、成年後見人制度（P28）の活用を検討する。
<p>⑤ 高齢者や家族に精神疾患等の問題がある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 精神疾患・アルコール依存などは保健所、精神保健福祉センター、医療機関につなぐ。 ・ 障がいについては、障がい福祉担当課につなぐ。 ・ 地域の民生委員等に見守りを依頼する。 ・ 権利擁護事業、成年後見人制度（P28）の活用を検討する。
<p>⑥ 住宅リフォーム等消費者トラブルによる被害がある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅リフォーム、浄水器、健康食品等の悪質訪問販売や催眠商法、点検商法などによる被害がある場合、消費生活センターにつなぐ。
<p>⑦ 多重債務の問題がある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法テラスを介して法律扶助制度の立替え払い制度を使うことにより、手続き費用の負担を軽減し、債務整理（分割払い、免除、過払い請求等） ・ 特定調停（調停での支払方法を定める） ・ 破産手続などによる救済につなぐ。（資料等が不十分でも、借入先が請求書などで確認できれば対応可能）
<p>⑧ 経済的な困窮がある場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 宇城市生活自立支援センターにつなぐ。その後、場合によっては、生活保護申請につなぐ。状況によって職権による保護も検討する。 ・ 社会福祉協議会が実施する生活福祉資金貸付制度の利用につなぐ。 ・ 介護保険関係の各種の軽減手続きを支援する。（負担限度額認定等） ・ 各種の減免手続きを支援する。（住宅家賃、教育費等）

⑨ 子どもや孫が抱える問題がある場合（児童虐待の併発、孫への影響など）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉主管課、児童相談所等につなぐ。
⑩ 養護者（虐待者）が配偶者の場合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「配偶者からの暴力の防止及び反故に関する法律」（DV防止法）が適用できれば、被虐待者の一時保護や「接近禁止命令」や「退去命令」などにより、虐待者を遠ざけることも可能。 ・ 児童福祉主管課に相談する。

（２）緊急性が高く、緊急保護が必要と判断した場合

宇城市高齢者虐待防止個別ケース検討会議において緊急性が高いと判断した場合は、状況に応じて警察への連絡や救急車の依頼、入院、やむを得ない事由による措置、緊急一時保護などにより保護・分離を行い、すみやかに被虐待高齢者の安全確保を行うとともに、緊急保護の後の居所の確保についても検討します。

家族分離手段の例

対応手段	備考
医療機関への一時入院	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢者が病気や怪我による治療を必要としている場合は、必要な治療を受けられる医療機関に入院させることで、虐待者と分離を図る。
契約によるサービス利用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本人の同意や成年後見人制度の活用により、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、契約形態へ移行する。
やむを得ない事由による措置（P25）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 虐待等の理由により契約による介護保険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、市が職権をもって介護保険サービスの利用に結びつけるもの。
養護老人ホーム入所（P25）	<ul style="list-style-type: none"> ・ おおむね65才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措置させる施設
軽費老人ホーム（ケアハウス）入所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 老人福祉法に規定される老人福祉施設で、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低額な料金で入所させ、日常生活上必要な便宜を供与する施設
市営住宅入居（都市整備課）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複数希望者がいる場合は抽選による入居で、市内に居住している保証人が必要。
婦人保護施設入所（児童福祉主管課）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家庭環境の破綻や生活の困窮など、様々な事情により社会生活を営むうえで困難な問題を抱えている女性を入所させ保護する施設 ・ 平成13年4月に成立したDV防止法により、婦人保護施設が配偶者からの暴力の被害者の保護を行うことができることが明確化された。 ・ 2週間程度

1 2 評価・終結

虐待対応支援計画の実施状況の確認や対応した内容が適切だったかどうかについて評価・見直しを行い、虐待対応の終結の判断をしていきます。

虐待が解消していない場合は、現在の支援計画の内容を継続しながら、課題や目標を変更していくか、虐待発生の要因分析及び見直しを検討（下記資料参照）します。虐待対応の終結の判断は、「虐待が解消された」とこと、「高齢者の安心した生活のための必要な環境が整った」ことが確認できることが必要です。

また、「終結」とは、虐待対応としての終結であり、当該高齢者や家族への支援が終結というわけではありません。住み慣れた地域で安心して尊厳ある生活が送れるように、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を行います。

【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

(1) 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。

(2) 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。
- ・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。

(3) その他の家族

- ・他の家族の関わりにより、虐待の解消が図れる状況にあるか。
- ・他の家族の関わりにより、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。

(4) 関係者（近隣・地域住民等との関係を含む）

- ・関係者の関わりにより、虐待の解消が図れる状況にあるか。
- ・関係者の関わりにより、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。

参考：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」

1.3 市の権限による措置

(1) 老人福祉法に基づく措置の実施

福祉サービスは基本的に契約による利用形態ですが、老人福祉法において、養護者の高齢者虐待などにより、介護保険サービスの利用や居宅において養護を受けることが困難な高齢者に対し、市が職権をもって必要なサービスを提供するために、措置制度（「養護老人ホームへの入所」と、「やむを得ない事由による措置」）があります。

① 養護老人ホームへの入所（老人福祉法第11条第1項第1号）

「養護老人ホーム」は、環境上の理由及び経済的な理由により居宅において養護を受けることが困難な高齢者の入所措置を行います。高齢者虐待も養護老人ホームへの措置理由の1つです。

② やむを得ない事由による措置（老人福祉法第10条の4第1項及び第11条第1項第2号）

（老人ホームへの入所措置等の指針について〈平成18年3月31日老発第0331028号老健局長通知〉を参照）

ア 趣旨・目的

やむを得ない事由により、契約によって必要な介護保険サービスの提供を受けることができない65歳以上の高齢者を介護保険サービスの利用に結びつける制度です。介護保険サービスの利用について家族が反対していたり、高齢者の受診拒否により要介護認定ができなかったりという場合等も、市が職権で利用決定できるので、高齢者虐待ケースの最終的な手段として最も有効です。

イ やむを得ない事由

- a 事業者と「契約」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」を期待できない場合
- b 65歳以上の者が養護者による虐待を受け、保護される必要がある場合、又は65歳以上の者の養護者とその心身の状態に照らし養護の負担を軽減する必要がある場合

※ 単なる特別養護老人ホームへの入所措置の場合、介護報酬上の減算対象外となるのは、定員5%増まで（定員50人の場合は2人まで）ですが、虐待に関わる場合、措置による入所か否かを問わず、かつ、定員5%以上超過した場合であっても、介護報酬の減算対象とはなりません。

※ ただし、あくまで一時的な措置です。成年後見制度の活用や家族に対する支援など、適切な働きかけを行うことで、できるだけ速やかに契約による入所に切り替え、定員超過の状態を解消する必要があります。

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）

（定員の遵守）

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。

【参考】積極的な措置権限の行使が求められる状況

- ① 「生命または身体に重大な危険の生じるおそれがある」場合に、高齢者の判断能力の有無にかかわらず、「やむを得ない事由による措置」をとる典型的な場合
- ② 高齢者の判断能力が低下し、必要なサービスが利用できない場合
- ③ 経済的な虐待があり、生活に必要な金銭が高齢者のために使われていない場合
- ④ 高齢者が自ら助けを求められない場合（または求めようとしない場合）
- ⑤ 面会制限の適用が必要な場合

参考：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」P125

ウ 措置の内容

市は必要に応じて、以下のサービスを提供することができます。居宅サービスについては、市の任意となりますが、特別養護老人ホームへの入所については、必要があれば、入所の措置をとることが義務づけられています。

	対象サービス	根拠条文
訪問介護	・ 訪問介護 など	老人福祉法 第10条の4第1項第1号
通所介護	・ 通所介護 ・ 地域密着型通所介護 ・ 認知症対応型通所介護 など	同項第2号
短期入所	・ 短期入所生活介護 など	同項第3号
小規模多機能型	・ 小規模多機能型居宅介護 など	同項第4号
グループホーム	・ 認知症対応型共同生活介護 など	同項第5号
特別養護老人ホーム	・ 介護老人福祉施設 ・ 地域密着型介護老人福祉施設	第11条第1項第2号

エ 措置に要する費用等

a 措置に要する費用

「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（以下「算定基準」）」を準用して算定した額のほか、当該介護保険施設等における居住費及び食費が含まれる。（「老人福祉法第11条の規定による措置事務の実施に係る指針について」別紙1の5）

※ 算定基準では介護報酬の額の定めがない、介護の必要がなく自立している高齢者等に係る措置費の額については、別途調整する。

b 介護保険法による給付との調整

介護保険法により保険給付を受けることができる者であるときは、市は、その限度において費用の支弁を要しない。（老人福祉法第21条の2）

c 費用の徴収

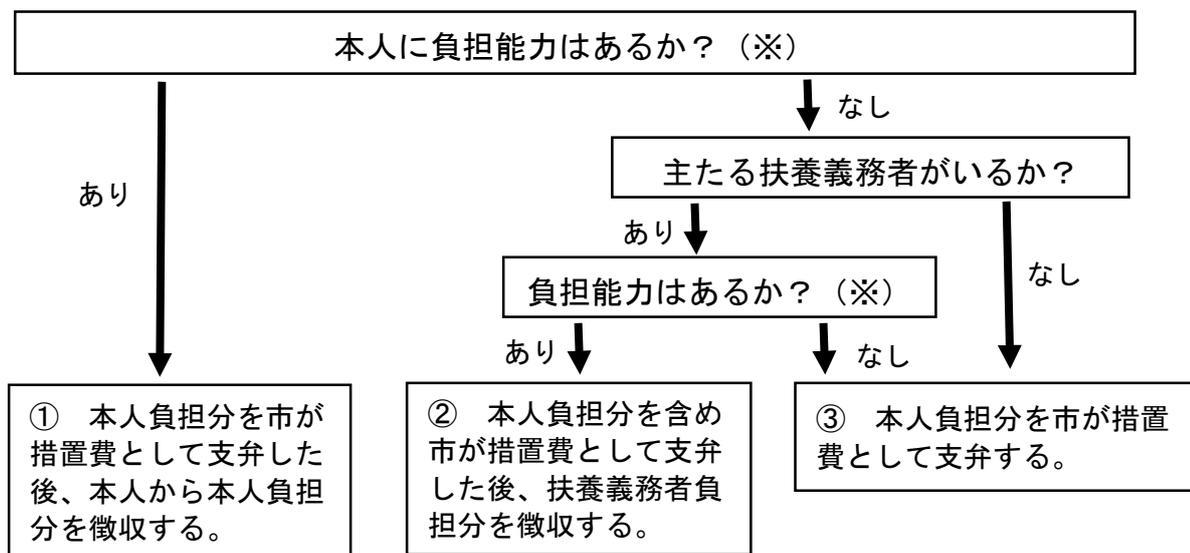
当該措置に係る者またはその扶養義務者から、その負担能力に応じて、当該措置に要する費用の全部または一部を徴収することができる。（老人福祉法第28条）

被措置者の状況		費用負担
保険給付を受けられることができる者		(保険給付) 9割+補足給付 (市) 1割+居住費+食費
保険給付を受けられない者		(市) 10割+居住費+食費
生活保護受給者	保険給付有	(保険給付) 9割+補足給付 (生活保護) 1割+居住費+食費
	保険給付無	(市) 10割+居住費+食費

(注1) 市が支弁した費用は、高齢者本人及びその扶養義務者の負担能力に応じて市が定める基準により徴収する。

(注2) 要介護認定前に措置を開始した場合、その費用は、要介護認定後、措置を開始した日に遡り介護保険から給付を受けることが可能。この場合、「措置に要する費用」は、当該措置に係る介護保険サービス利用に係る利用者負担額となる。

〈費用負担決定フローチャート〉



(※) 負担能力の判定基準は、「本人負担分を適用することにより生活保護を必要とする状態となるか否か」となる（主たる扶養義務者についても同様）。

d 措置の解除

養護者や家族の生活状況が改善して虐待が解消したり、要介護認定の申請や介護保険サービスの利用契約が可能となったり等、やむを得ない事由が解消した時点で措置を解除します。

(2) 面会の制限（高齢者虐待防止法第13条）

老人福祉法第11条に規定される養護老人ホームへの措置や特別養護老人ホームへの「やむを得ない事由による措置」を実施した場合、市長や施設の長は養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護の観点から、高齢者虐待を行った養護者について当該高齢者との面会を制限することができます。

面会制限の要否は、高齢者福祉課の管理職が出席する会議で判断・決定します。面会制限中は、市と施設において常に緊密な連携を取り合い、必要に応じて警察に連絡する等の対応を協議しておきます。

面会制限の解除が可能かどうか判断する場合は、高齢者の面会の意思や心身の状況、また、養護者の態度や生活態度が改善できたと判断できる根拠があるか等確認します。解除が可能と判断した場合は、高齢者の安全を第一に考え、面会時の市や地域包括支援センター職員の同席や、面会時間の制限、場合によっては、施設以外の場所で面会する等の配慮・工夫が必要となります。

(3) 成年後見制度

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、成年後見制度があります。養護者による高齢者虐待は、家族等の協力を得ることが困難な場合があるため、必要に応じ、市長申立による成年後見制度を活用します。介護保険のサービス利用や資産確保・金銭管理等に支障をきたすことなく、高齢者が安心して生活を送れるよう支援をします。

① 法定後見制度

家庭裁判所が成年後見人等を選任する制度。判断能力の程度に応じて補助、保佐、後見があり、その対象は次のとおりです。

「補助」：精神上的障がい(認知症・知的障がい・精神障がいなど)により判断能力が不十分な人

「保佐」：精神上的障がいにより判断能力が著しく不十分な人

「後見」：精神上的障がいにより常に判断能力が全くない状態にある人

この類型別で保護する人を補助人、保佐人、後見人とし、親族等の申立により家庭裁判所が選任する。成年後見人等は、親族のほか、弁護士、司法書士、社会福祉士などから選任されます。具体的に本人を保護する方法としては、法的な権限として、①同意権・取消権(後見人の同意なしに行った本人の法律行為を取消(無効)にする権限)と②代理権(後見人等が本人に代わって法律行為を行う権限)が後見人等に与えられています。

② 任意後見制度

あらかじめ高齢者が任意後見人を選ぶもので、高齢者の判断能力が不十分になった場合に、高齢者があらかじめ締結した契約(任意後見契約)にしたがって、高齢者を保護するものです。任意後見契約では、代理人である任意後見人となるべき者や、その権限の内容が定められます。

③ 市長申立てについて

- ・ 成年後見の申立ては、本人や四親等内の親族が行うことが原則ですが、市長は、65歳以上の高齢者について、その福祉を増進す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）。
- ・ 市長による申立てを行う場合、市は、基本的には二親等内の親族の意思を確認すれば足ります。（ただし、二親等内の親族がいない場合であっても、三親等または四親等であって申立てをする者の存在が明らかである場合は、市長による申立ては行われないことが原則です。）
- ・ 虐待等の場合で二親等内の親族がいたとしても、本人の保護を図るため、市長申立てが必要となる場合があります。
- ・ なお、直ちに搾取されている年金の振込口座を確保する必要がある場合などには、審判申立と同時に審判前の保全処分申立も行い、財産の保全を図る必要があります。
- ・ 成年後見制度利用の費用負担が困難と認められる者に対しては、市が「成年後見制度利用支援事業」を活用して審判申立に要する経費や後見人等の報酬を助成することができます。

④ 審判前の保全処分について

成年後見等（後見、補佐、補助）開始の審判の申立てがあった場合に、本人の財産の管理または本人の監護のため必要があるときは、家庭裁判所は、申立てにより、または職権で、担保を立てさせないで、後見開始の審判の申立てについての審判が効力を生ずるまでの間、財産管理人の選任若しくは事件の関係人に対する指示または後見等命令ができます。

成年後見等開始の申立てがなされても、後見人が選任されるまで1～数カ月を要するため、この間に財産の侵害等の危険性が高い場合に活用します。

<財産の侵害の危険性が高い場合の例>

ア 第三者が高齢者の財産の侵害をしている場合

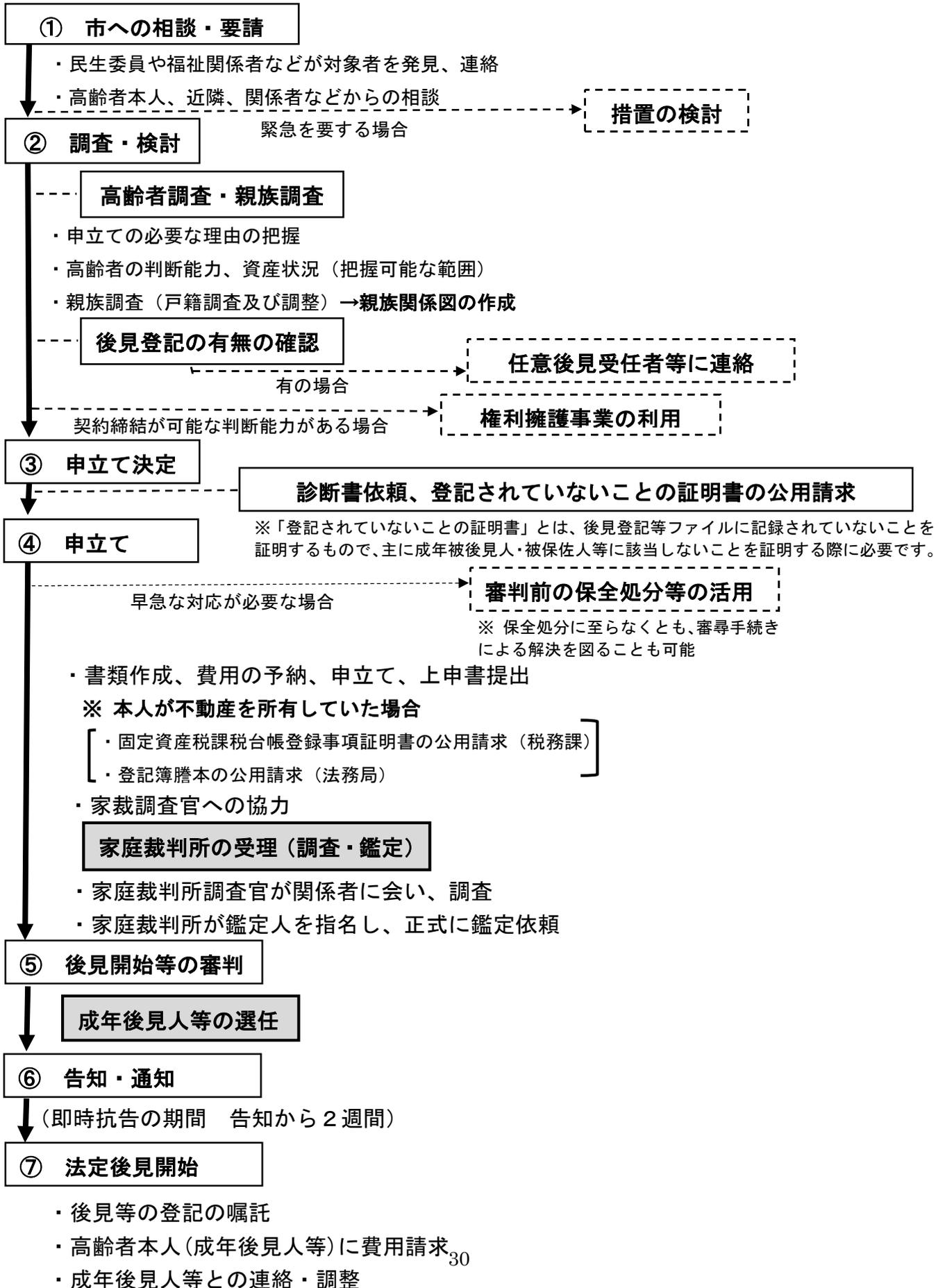
イ 高齢者本人が、不適當な資産費消や高額取引をしてしまうおそれがある場合

ウ 高齢者が治療のため入院中のところ、多額の財産が自宅に置いたままになっている場合

<注意点>

- ・ 高齢者の資産の状況が正確に把握できていない場合であっても、審判前の保全処分申立は可能です。この場合、審尋手続きの過程において、高齢者の資産の状況や経済的虐待の実態把握が進むことも考えられます。

〈市長申し立てフローチャート〉



第4節 家族（養護者）への支援

1 家族（養護者）支援の概要

高齢者虐待防止法は、虐待を受けている高齢者への対応・支援のみならず、その養護者への相談および指導、助言、その他必要な措置を講じるよう規定しています。被虐待高齢者はもちろんのこと、養護者に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大切です。

高齢者虐待防止法

（養護者の支援）

第14条 市町村は第6条に規定するもののほか、養護者の負担の軽減のため、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ずるものとする。

2 市町村は前項の措置として、養護者の心身の状態に照らしその養護の負担の軽減を図るため緊急の必要があると認める場合に高齢者が短期間養護を受けるために必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとする。

2 養護者支援のポイント

（1）多面的な視点に立った支援

高齢者虐待事例の背景には、「心身の状態」「就労状況」「経済状況」「近隣との関係」「家族関係」等、養護者を取りまく様々な要因が重なって生じていることが考えられます。どのような課題があるのか、課題解決にはどのような支援が必要かを把握したうえで、援助開始後も継続的にモニタリング、評価を行うことで、虐待状況の終息、再発防止につなげることが大切です。

（2）養護者との信頼関係構築

支援者は養護者を含む家族全体を支援するという観点に立ち、養護者との信頼関係を確立するよう努めることが大切です。被虐待高齢者への支援を優先するあまり、養護者を責めてしまわないよう注意します。被虐待高齢者と養護者のそれぞれの立場から問題を捉えられるように、担当者を分けて対応することもあります。

（3）養護者の介護負担・ストレスの軽減

介護負担が虐待の要因と考えられる場合には、養護者へのねぎらいを忘れずに、必要に応じ介護保険サービスや各種地域資源の利用、介護家族会等への参加を勧めることにより、介護負担やストレスの軽減を図ることも大切です。

（4）権限行使の際の適切な支援・介入

行政による権限行使が必要と判断された場合、法的根拠を明らかにし、適切な支援・介入を図る必要があります。

第2章

養介護施設従事者等による

高齢者虐待

第1節 養介護施設従事者等による高齢者虐待の基本

1 高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲

高齢者虐待防止法では、高齢者を「65歳以上のもの」と定義しています。ただし、65歳未満のもの※1についても、高齢者虐待防止法に準じた対応を行います。

また、養介護施設従事者とは、次に掲げる施設や事業※2に従事する者をいいます。

	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	<ul style="list-style-type: none"> 老人福祉施設 有料老人ホーム 	<ul style="list-style-type: none"> 老人居宅生活支援事業 	「養介護施設」 または 「養介護事業」 の業務に 従事する者※3
介護保険法による規定	<ul style="list-style-type: none"> 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 地域密着型 介護老人福祉施設 地域包括支援センター 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	

※1 障害者虐待防止法成立に伴い、平成24年10月1日より高齢者虐待防止法が一部改正されました。これにより、養介護施設・事業所を利用する65歳未満の障害者は高齢者とみなされ、高齢者虐待防止法の規定が適用されます。

※2 対象となる施設・事業所が養介護施設・養介護事業いずれにも該当しない場合には、「養護者による高齢者虐待」として対応します。

※3 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）。

2 養介護施設従事者等による高齢者虐待の定義

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を、養介護施設に入所または養介護事業を利用する高齢者に対する次頁のような行為と定義しています。

- (1) 身体的虐待
- (2) 介護・世話の放棄・放任
- (3) 心理的虐待
- (4) 性的虐待
- (5) 経済的虐待

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、生活が損なわれているような事態が予測されたりするなど、必要な場合には同法の取り扱いに準じて、援助を行っていきます。介護業務上に不適切なケアが見られた場合にも同様に、研修の実施や指導等の必要な措置を行います。

3 養介護事業者等による高齢者虐待の区分

区分	内容と具体例
身体的虐待	<p>① 暴力的行為※ 【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>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 【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体拘束・抑制</p>
介護・世話の放棄・放任	<p>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 【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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）^{じよくそう}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^{ねずみ}がいるなど劣悪な環境に置かせる。 など <p>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 【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>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</p>

	<p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 <p>④ 高齢者の権利を無視した行為またはその行為の放置</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 <p>⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること</p>
<p>心理的 虐待</p>	<p>① 威嚇的な発言、態度</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 怒鳴る、ののしる。 ・ 「ここ（施設・居宅）にいられなくしてやる」「追い出すぞ」などと言い脅す。 など <p>② 侮辱的な発言、態度</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 日常的にからかったり、「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 <p>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</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「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、ナースコール等は無視する。 ・ 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 <p>④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 <p>⑥ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。

	<ul style="list-style-type: none"> ・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 【具体的な例】 ・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
性的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ○ 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またはその強要 【具体的な例】 ・性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。 ・性的な話しを強要する（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、また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）半身を裸にしたリ、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
経済的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ○ 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】 ・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）。

参考：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

4 身体拘束に対する考え方

介護保険制度の施行時から、介護保険施設などにおいて、利用者や他の利用者の生命または身体を保護するため**緊急やむを得ない場合**を除き、高齢者をベッドや車いすに縛りつけるなど身体を自由を奪う身体拘束その他利用者の行動を制限する行為を禁止しています（介護保険指定基準における身体拘束禁止規定）。

身体拘束は、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、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があります。そのため、緊急やむを得ない場合を除き、身体拘束はすべて高齢者虐待に該当する行為と考えられます（障害者虐待防止法では、身体拘束は虐待に該当することが定義づけられています）。

また、緊急やむを得ない場合に該当しても、身体拘束はあくまで例外的な緊急対応措置です。家族等からの同意があるという理由で長期間にわたって身体拘束を続けることや、施設として身体拘束廃止に向けた取り組みを怠ることなども、指定基準に違反する行為となります。

「緊急やむを得ない場合」とは

以下の3要件を全て満たす場合を指します。

※1つでも要件を満たさない場合は指定基準違反です。

① 切迫性	利用者本人または他の利用者等の生命または身体に危険が及ぶ可能性が著しく高いこと。
② 非代替性	身体拘束その他の行動制限を行う以外に代替する介護方法が無いこと。
③ 一時性	身体拘束その他の行動制限が一時的なものであること。

手続き上の注意点

- ①「緊急やむを得ない場合」の判断は、担当職員個人またはチームではなく、組織全体で行えるように、関係者が幅広く参加したカンファレンスで判断する体制を原則とすること。
- ②身体拘束の内容、目的、理由、時間、時間帯、期間などを高齢者本人や家族に対して十分に説明し、理解を求めること。
- ③常に観察、再検討し、要件に該当しなくなった場合は直ちに解除すること。

※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ます。

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。

身体拘束禁止の対象となる具体的な行為

- 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、立ち上がったりにしないように、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。

参考：「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）

5 老人福祉法・介護保険法による権限について

養介護施設等の種類	権限の種類	市	県	根拠法令
特別養護老人ホーム	○報告徴収、立入検査等	○	○	介護保険法第90条 (老人福祉法第18条)
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法第91条の2
	○指定取消・指定の効力停止		○	介護保険法第92条
	○事業停廃止命令、認可取消		○	老人福祉法第19条
小規模特別養護老人ホーム (地域密着型介護老人福祉施設)	○報告徴収、立入検査等	○		介護保険法第78条の7
	○勧告・公表・措置命令	○		老人福祉法第18条
	○指定取消・指定の効力停止	○		介護保険法第78条の9
	○事業停廃止命令、認可取消	○		介護保険法第78条の10
養護老人ホーム、軽費老人ホーム、 老人福祉センター、老人介護支援セ ンター（在宅介護支援センター）(※)	○報告徴収、立入検査等		○	老人福祉法第19条
	○事業停廃止命令、認可取消		○	老人福祉法第18条
	○事業制限・停止命令		○	老人福祉法第18条の2
有料老人ホーム(※)	○報告徴収、立入検査等		○	老人福祉法第29条
	○改善命令		○	
介護老人保健施設	○報告徴収、立入検査等	○	○	介護保険法第100条
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法第103条
	○許可取消・許可の効力停止		○	介護保険法第104条
介護医療院	○報告徴収、立入検査等	○	○	改正後介護保険法第114条の2
	○勧告・公表・措置命令		○	改正後介護保険法第114条の5
	○許可取消・許可の効力停止		○	改正後介護保険法第114条の6
指定介護療養型医療施設	○報告徴収、立入検査等	○	○	
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法附則第130条の2第1項
	○指定取消・指定の効力停止		○	
指定居宅サービス事業者	○報告徴収、立入検査等	○	○	介護保険法第76条 (老人福祉法第18条)
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法第76条の2
	○指定取消・指定の効力停止		○	介護保険法第77条
	○事業制限・停止命令		○	老人福祉法第18条の2
指定居宅介護支援事業者	○報告徴収、立入検査等	○	○	介護保険法第83条
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法第83条の2
	○指定取消・指定の効力停止		○	介護保険法第84条
指定地域密着型サービス事業者 (地域密着型介護老人福祉施設を 除く)	○報告徴収、立入検査等	○		介護保険法第78条の7
	○勧告・公表・措置命令	○		老人福祉法第18条
	○指定取消・指定の効力停止	○		介護保険法第78条の9
	○事業制限・停止命令	○		介護保険法第78条の10
指定介護予防サービス事業所	○報告徴収、立入検査等	○	○	老人福祉法第18条の2
	○勧告・公表・措置命令		○	介護保険法第115条の7 (老人福祉法第18条)
	○指定取消・指定の効力停止		○	介護保険法第115条の8
	○事業制限・停止命令		○	介護保険法第115条の9
指定地域密着型 介護予防サービス事業所	○報告徴収、立入検査等	○		老人福祉法第18条の2
	○勧告・公表・措置命令	○		介護保険法第115条の17
	○指定取消・指定の効力停止	○		老人福祉法第18条
	○事業制限・停止命令	○		介護保険法第115条の18
指定介護予防支援事業所	○報告徴収、立入検査等	○		介護保険法第115条の19
	○勧告・公表・措置命令	○		老人福祉法第18条の2
	○指定取消・指定の効力停止	○		介護保険法第115条の27
	○報告徴収、立入検査等	○		介護保険法第115条の28
	○勧告・公表・措置命令	○		介護保険法第115条の29

(※)養護老人ホーム、軽費老人ホーム、有料老人ホームのうち、特定施設入所者生活介護または地域密着型特定施設の指定を受けている施設については、それぞれ「指定居宅サービス事業者」または「指定地域密着型サービス事業者」の欄も参照すること。

第2節 高齢者虐待対応の基本的考え方

1 予防・早期発見

(1) 未然防止の取り組み

高齢者虐待の防止のためには、虐待を未然に防止する取り組みが最も重要です。

虐待はある日突然発生するものではなく、不適切なケア、不適切な施設・事業所運営の延長線上にあると認識することが必要です。養介護施設や事業者に対して指導監督にあたる市町村・都道府県の担当部署は、さまざまな苦情や関係機関からもたらされる情報等から養介護施設・事業所の実態を把握するとともに、指導などの取り組みを通じて、日頃から虐待の小さな芽を摘んでいくことが求められます。

- ・ 事業所による事故報告や、事業所への苦情に関しての詳細な分析とそれに対する指導
- ・ 事業所が提供する介護サービスの質を点検し、不適切なケアの改善やサービス向上のための取り組みに対する指導
- ・ 経営者・管理者層と職員が一体となった、権利擁護や虐待防止に取り組む意識の醸成や、認知症ケア等に対する理解の深化を目的とした研修等の実施に対する指導
- ・ 苦情対応システムに外部委員や介護相談員など、第三者の眼を導入することにより、運営の透明化を図る取り組みに対する指導

(2) 早期発見

養介護施設・事業所における不適切なケアや高齢者虐待の実態は、外部からは把握しにくい特徴があることを認識し、虐待を早期に発見しうる立場にある国民健康保険団体連合会運営適正化委員会等の苦情対応機関等の関係機関や、医師・保健師等の専門職と連携し、早期発見に取り組めます。

2 虐待対応の目的

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の目的は、2つに大別されると考えられます。第一に、高齢者の安全を確保し、虐待を受けている状況を速やかに解消することです。虐待を受けたからといって、サービス利用を止めることはできません。同じ養介護施設・事業所でサービスを利用し続けなければならない場合も考えられます。第二に、高齢者虐待を生み出す要因になっている職場環境や業務運営、サービス提供のあり方等を改善し、虐待の再発を防止することです。これらを踏まえた上で、養介護施設・事業所に対して適切な運営が図られるように改善指導等を実施し、虐待を受けた高齢者以外のサービス利用者の権利も守られ、安心して生活できる環境を整備する必要があります。

3 高齢者への支援の視点

(1) 迅速な対応

何よりも虐待を受けている高齢者の安全を図り、権利利益の侵害を最小限に食い止めることが重要です。通報等を受け付けてから事実確認、高齢者への必要な支援の実施まで、迅速な対応を行います。

(2) 高齢者の意思の尊重と自己決定の支援

高齢者の意思は最大限尊重されなければなりません。虐待対応の全過程で、高齢者の意思と希望の確認を第一に行う必要があります。しかし、虐待を受けた高齢者は、安全・安心な生活が脅かされることにより、恐怖心や不安から無気力状態に陥って、助けを求めたりすることができない状態となることもあります。虐待対応にあたっては高齢者の心理状況を理解し、本来持っている力を引き出すような支援を行い、自己決定を促すことが重要になります。

(3) 本人保護と危機介入

高齢者自身がその後の対応を恐れて虐待を受けていることを認めなかったり、認知症などのために虐待を受けていることを理解できなかったりする場合があります。高齢者の意思は最も尊重されるべきですが、客観的に、高齢者の生命や身体が危険な状況におかれたり、財産を不当に処分されるおそれ等があったりする場合は、法律・医療・福祉専門職等を交えた専門的な判断と根拠に基づき、「自己決定の尊重」よりも「高齢者の安心・安全の確保」のための介入を優先させることもあります。この判断は、市町村・都道府県の責任により行われます。

4 養介護施設・事業所への対応の視点

(1) 組織の問題として捉える

虐待の発生要因としては、虐待を行った職員個人が介護に必要な知識や技術を修得していなかったこと、専門職に必要な倫理を理解していなかったこと、ストレス対処面での問題等が考えられますが、背景には、組織の運営に何らかの課題があると考えて対処する必要があります。虐待が発生した原因を職員個人の問題に帰せず、組織の問題として捉えることが重要です。

(2) 運営改善への指導

虐待が発生した施設・事業所に対しては、再び虐待が発生しないよう業務改善や組織体制の見直しを指導する必要があります。指導を行う市町村や都道府県も可能な限り改善取組を支援する方策を検討し、施設・事業所の業務改善を支援することが望まれます。

(3) 継続的な関わり

時間の経過とともに施設・事業所の改善取組の目的が曖昧になり、職員の意識が薄らいでしまうことは珍しいことではありません。施設・事業所が高齢者の権利利益を尊重し、高齢者が安心・安全な生活を送れるサービス等を継続的に提供できる体制ができるよう、市町村や都道府県は施設・事業所に対する改善指導を行った後も継続的にモニタリングし、必要に応じて適切に指導することが必要となります。

第3節 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の義務と役割

1 通報の義務と通報者の保護

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（被虐待者本人を含む）は、速やかに市に通報しなければなりません。高齢者虐待防止法は、発見者が養介護施設従事者である場合や、虐待を受けた可能性のある高齢者の生命・身体に重大な危険が生じている場合は通報義務、それ以外の場合でも努力義務を課しています。また、通報者を保護するため、通報が他法による守秘義務違反には当たらないこと、通報をしたことにより解雇その他の不利益な取扱いを受けるものではないことが併せて規定されています。

高齢者虐待防止法

（養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る通報等）

第21条 養介護施設従事者等は、当該養介護施設従事者等がその業務に従事している養介護施設又は養介護事業（当該養介護施設の設置者若しくは当該養介護事業を行う者が設置する養介護施設又はこれらの者が行う養介護事業を含む。）において業務に従事する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。

2 前項に定める場合のほか、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。

3 前2項に定める場合のほか、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者は、速やかに、これを市町村に通報するよう努めなければならない。

4～5 （略）

6 刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、第1項から第3項までの規定による通報（虚偽であるもの及び過失によるものを除く。次項において同じ。）をすることを妨げるものと解釈してはならない。

7 養介護施設従事者等は、第1項から第3項までの規定による通報をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを受けない。

2 市による虐待の判断

「虐待の有無の判断」、「緊急性の判断」、「介護保険法に基づく権限の行使」（地域密着型サービス事業所等の場合）、「虐待対応の終結」については、必要となる対応や判断根拠を組織的に決定する必要があることから、管理職が出席する会議において、適切な判断を行うことが求められます。

これらを踏まえた上で、養介護施設・事業所に対して適切な運営が図られるように改善指導等を実施し、虐待を受けた高齢者以外のサービス利用者の権利も守られ、安心して生活できる環境を整備する必要があります。

3 虐待対応の支援体制

県に対しては、市が行う措置の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うことが規定されています。また、複数の保険者が関係する場合、都道府県は調整役として、適切に関与することが求められます。

4 高齢者の居所と家族等の住所地が異なる場合

通報等への対応は、養介護施設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ぎを行います。また、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。

5 個人情報保護に関する法律の取り扱い

個人情報保護法では、個人情報取扱事業者に対して、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、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を義務づけています。しかしながら、本人の生命・身体に危険が生じているなど、一部のやむを得ない場合に限り例外が認められています。

個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）

（利用目的による制限）

第16条 個人情報取扱事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。

2 （略）

3 前2項の規定は、次に掲げる場合については、適用しない。

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 （略）

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。

（第三者提供の制限）

第23条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 ～ 四 （第16条第3項各号に同じ）

高齢者虐待対応をこれらの規定に照らすと、

- ・ 虐待の事実確認は、高齢者虐待防止法や老人福祉法、介護保険法といった法令に基づくものであることから、個人情報保護法の例外規定の第一号に該当する。
- ・ 虐待の事実確認は、高齢者の生命・身体・財産に対する危険があるか否かを判断すること

が目的であることから、本人の同意を得ることが困難であっても、個人情報保護法の例外規定の第二号を適用することができる。

- ・ 高齢者虐待防止法に定める事務を遂行するためには、市町村や都道府県が協力する必要があることから、本人の同意を得ることにより虐待対応の遂行に支障を及ぼすおそれがある場合は、個人情報保護法の例外規定の第四号を適用することができる。

以上の考察から、当該高齢者についての情報を有する事業者が、虐待対応のために、本人の同意なく当初の目的外に個人情報を取り扱うことや、市町村などに情報提供することは、法的に認められることとなります。

6 市の責務と役割

高齢者虐待防止法が規定する市町村の責務と役割を次に示します。

【高齢者虐待への対応に関する事項】

高齢者虐待防止法

(養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る通報等)

第22条 市町村は、前条第1項から第3項までの規定による通報又は同条第4項の規定による届出を受けたときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該通報又は届出に係る養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する事項を、当該養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る養介護施設又は当該養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る養介護事業の事業所の所在地の都道府県に報告しなければならない。

2 (略)

第23条 市町村が第21条第1項から第3項までの規定による通報又は同条第4項の規定による届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その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。都道府県が前条第1項の規定による報告を受けた場合における当該報告を受けた都道府県の職員についても、同様とする。

(通報等を受けた場合の措置)

第24条 市町村が第21条第1項から第3項までの規定による通報若しくは同条第4項の規定による届出を受け、又は都道府県が第22条第1項の規定による報告を受けたときは、市町村長又は都道府県知事は、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ことにより、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るため、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとする。

(財産上の不当取引による被害の防止等)

第27条 市町村は、養護者、高齢者の親族又は養介護施設従事者等以外の者が不当に財産上の利

益を得る目的で高齢者を行う取引（以下「財産上の不当取引」という。）による高齢者の被害について、相談に応じ、若しくは消費生活に関する業務を担当する部局その他の関係機関を紹介し、又は高齢者虐待対応協力者に、財産上の不当取引による高齢者の被害に係る相談若しくは関係機関の紹介の実施を委託するものとする。

- 2 市町村長は、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ついて、適切に、老人福祉法第32条の規定により審判の請求をするものとする。

【体制整備に関する事項】

高齢者虐待防止法

（国及び地方公共団体の責務等）

第3条 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、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なければならない。

- 2 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに養護者に対する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なければならない。

- 3 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護に資するため、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ものとする。

（周知）

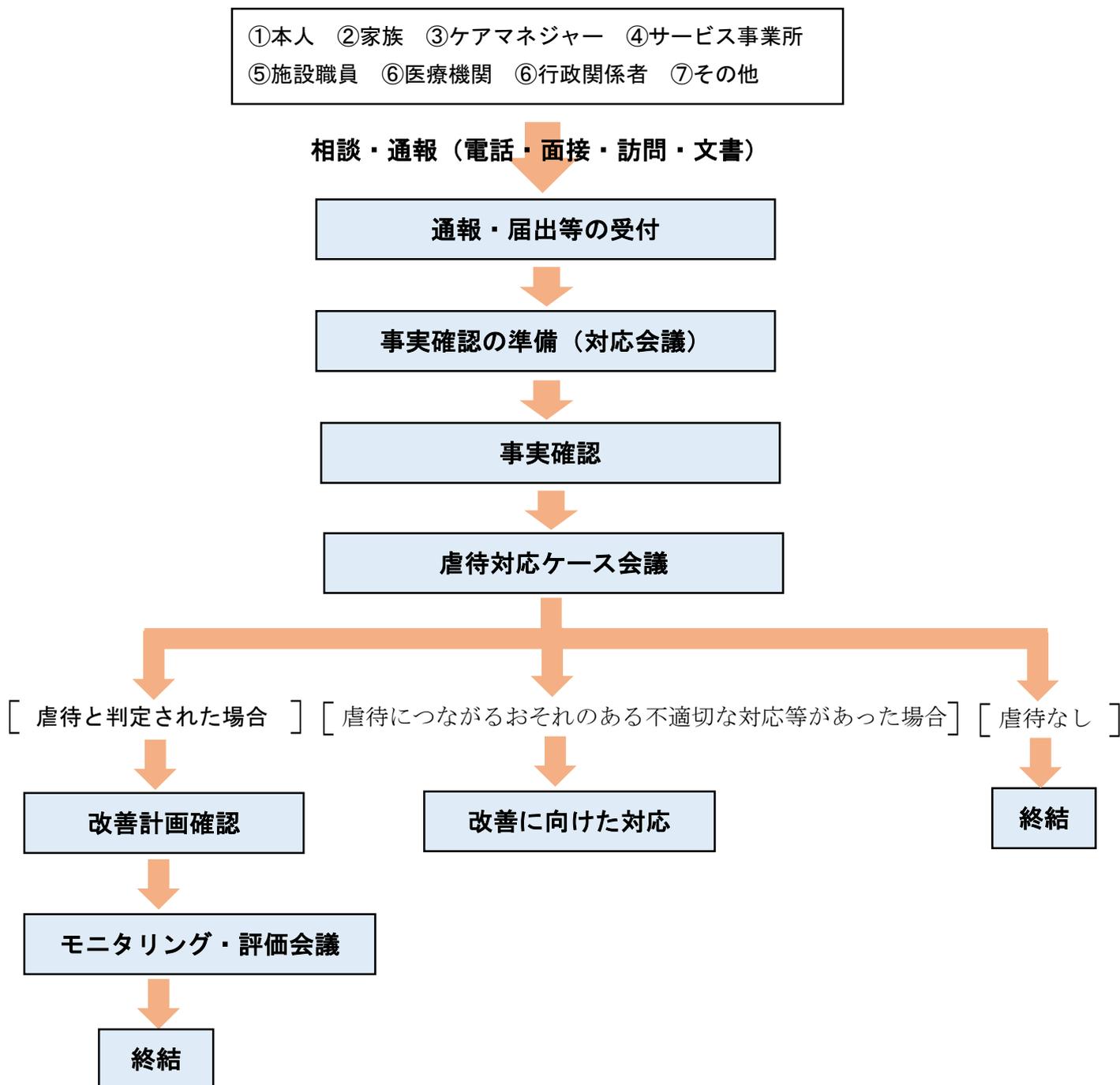
第18条 市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、第7条第1項若しくは第2項の規定による通報又は第9条第1項に規定する届出の受理、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護、養護者に対する支援等に関する事務についての窓口となる部局及び高齢者虐待対応協力者の名称を明示すること等により、当該部局及び高齢者虐待対応協力者を周知させなければならない。

（成年後見制度の利用促進）

第28条 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに財産上の不当取引による高齢者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない。

第4節 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

1 宇城市の対応フロー図



2 通報・届出等の受付

高齢者虐待に関する通報等は様々な関係者から寄せられます。いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか、それを直接見聞きしたのか、他人から聞いたのかなど、個人の主観を排除し、客観的な内容を聞き取ることが重要です。

① 通報・届出受付時の確認事項

- ・ 養介護施設・事業所の情報（名称、所在地、施設・事業種別、建物の特徴など）
- ・ 被虐待高齢者に関する情報（氏名、性別、現在の所在、施設の場合は居室、心身の状況）
- ・ 虐待の内容や状況、証拠の有無や提出の可否
- ・ 通報者等に関する情報（氏名、連絡先、連絡方法、連絡の可否等）
- ・ 虐待者に関する情報（氏名、性別、特徴、職種等）
- ・ いつ発生したものか（時期の特定）
- ・ どこで発生したものか（場所の特定）
- ・ 情報源はどこか（実際に見聞きした、誰かから聞いた等）

② 確実な情報を得るためのポイント

- ・ 通報者の戸惑いや不安に配慮し、丁寧な聞き取りを行う
- ・ 通報者の秘密は守られることを説明した上で、連絡先、連絡方法などをできるだけ確認し、通報者と継続して連絡が取れるようにする
- ・ 曖昧な表現を避け、「●時前後」「●回聞いた」「●回叩かれた」など、情報をできるだけ数値化し、具体的な状況を明らかにする

3 事実確認の準備

(1) 高齢介護課内での情報共有と既存情報の収集・把握

収集すべき情報

- ・ 虐待を受けたおそれのある高齢者に関する情報
性別、年齢、家族状況、介護保険の認定を受けている場合は介護保険認定調査や給付管理情報等
- ・ 通報等が寄せられた養介護施設・事業所に関する情報
過去の指導監査（市・県）、苦情（市・県・国保連合会）、事故報告（市）

(2) 対応会議

高齢介護課において対応会議を開催します。メンバーは高齢介護課の担当職員（管理職を含む）と地域包括支援センター職員とし、必要に応じて庁内他部署の職員（保健師等）にも出席を依頼します。

① 調査実施日時の決定（緊急性の判断を含む）

事実確認が長引くと以下のようなリスクを招く可能性が高まります。事態の緊急性を十分に考慮した上で、速やかな対応が求められます。

- ・ 被虐待高齢者が死亡、または不可逆的な障害を負う
- ・ 被虐待高齢者の状態の悪化、または他施設等への転出により、本人に対する面接や事実確認が困難となる
- ・ 虐待を行った職員が退職するなど、当該職員に対する面接や事実確認が困難になる
- ・ 被虐待高齢者のあざや外傷等がなくなり、通報の内容確認が困難になる
- ・ 財産等搾取が行われている場合、被害額が増大する

② 事実確認を実施する法的根拠を明確にする

何をもって施設や被虐待高齢者に対する調査を実施するのか、その根拠を明確にしておきます。

- ・ 介護保険法に基づく「監査（立入検査）」
- ・ 介護保険法に基づく「実地指導」
- ・ 高齢者虐待防止法に基づく養介護施設・事業所の協力のもとに実施する調査

③ 被虐待高齢者等の保護先の確保の検討

通報等の内容や収集した関連情報から、高齢者の保護が必要と考えられる場合には、あらかじめ施設や医療機関等に対して、一時保護が可能となるよう受け入れの調整を行います。

④ 調査の実施体制決定

対応会議のメンバー内で、調査における役割分担をあらかじめ決めておきます。
(調査項目については以下参照)

4 事実確認

(1) 調査目的の説明と協力依頼

監査（立入検査等）を実施する場合は、訪問した目的や根拠法令の条文を養介護施設・事業所の責任者等に対して説明し、調査協力を求めます。実地指導や高齢者虐待防止法における任意の調査を実施する場合には、訪問目的の説明と調査の協力の依頼を行います。いずれの場合でも、高齢者虐待に関する通報等に基づく事実確認であることを明確に伝えた上で調査を実施することが基本ですが、状況によっては目的を伝えず事実確認を実施することが望ましい場合も想定されます。

また、調査において利用者や職員への面接調査、各種資料の閲覧やコピー等を行うこと、面接調査や市職員が打ち合わせを行うための部屋を用意してもらうよう依頼します。コピーを行う場合、養介護施設・事業所のコピー機を利用することは可能か、それに係る費用負担の有無なども確認しておくことが必要です。

(2) 高齢者本人、他の利用者への面接・確認

当該高齢者等への面接調査では、まず高齢者本人の心身状態や安全を確認することを優先します。身体的な状態については、目視による確認のほか、必要に応じて血圧や脈拍を計測し、健康管理記録から体重の増減を確認するなどして高齢者本人の健康状態を把握します。通報等の内容から外傷等のおそれがある場合には、高齢者の同意を得て、声をかけながらあざや傷の状態を確認し、写真撮影するなどの方法で記録を残します。

高齢者が健康を損ねていて、そのままの状態でも生活を継続させることで高齢者の安全確保が困難になると判断できる場合には、早急に一時保護または医療機関への入院の手続きを行います。

その他、対象となった高齢者以外の利用者に対して、虐待や権利利益を侵害する行為が行われている可能性も十分に考えられます。そのため、可能な範囲で他の利用者に対しても面接を行い、状況確認を行うことが望まれます。

(3) 通報等の内容に関する事実確認

当該高齢者等への面接は、原則として養介護施設・事業所職員が立ち会わない状態で、通報等の内容に関する事実確認を行います。

外傷やアザがある場合にはそれができた原因を尋ね、おびえている場合はその理由を尋ねるなどして、通報等の内容に関する状況確認を行います。会話の内容だけでなく、表情や仕草を注意深く観察します。また、あざや外傷の位置や形状から、居室内外にある物を観察して、何によってできたものなのかを検討することも必要です。

(4) 高齢者の希望や意向の確認

高齢者本人が、生活やサービス提供内容に対して、何らかの希望や意向を持っていることも考えられます。面接では、こうした希望や意向を汲み取れるよう十分配慮しながら質問を行うことも必要です。

(5) 他の利用者への面接調査

対象となった高齢者以外の利用者に対して、虐待や権利利益を侵害する行為が行われている可能性も十分に考えられます。そのため、可能な範囲で他の利用者に対しても面接を行い、状況確認を行うことが望まれます。

(6) 養介護施設・事業所職員への面接調査

養介護施設・事業所職員に対する面接調査では、通報等の内容に関する事実や当該高齢者への介護内容を確認するとともに、養介護施設・事業所としての高齢者虐待防止や事故防止への取組状況や職員の意識、業務に対する負担感などを確認する必要があります。

面接は質問者と記録者の2名1組で行います。管理職や一般職員の意識や取り組みに差が見られることもありますので、管理者層や現場責任者、一般職員に分けて質問内容を準備する必要があります。

(7) 各種記録等の確認

通報等の内容に関する記載の有無や内容を確認するとともに、養介護施設・事業所において適切な運営がなされているかどうかを確認します。

通報等の内容によって確認すべき書類や記録は異なりますが、高齢者本人への介護内容を把握するための記録類、利用者全員に関係する記録類、虐待を行った疑いのある職員に関する記録類、高齢者虐待や事故を防止するための取組状況に関する記録類等を確認します。

(8) 養介護施設・事業所内の情報把握、点検

高齢者の居室、フロア内、浴室やトイレ、廊下等を点検し、居室の配置や各場所の衛生面、構造上の問題点の有無等を確認します。

(9) 調査結果の確認

高齢者や職員への面接調査、各種記録等の確認が終了した時点で、その場で参加者全員が調査から明らかになった事項を確認します。現状のままで高齢者の安全確保が可能かどうかを特に重点的に検討し、問題がある場合には、早急に高齢者を保護する手続きを行います。

調査終了後、通報等の内容の事実がどの程度確認できたか、通報等の内容以外に不適切なケアが行われていないか等、調査結果の整理を行います。

(10) 当該養介護施設・事業所への調査結果報告、今後の手順の伝達

調査終了時に、養介護施設・事業所の責任者等に対し、審査結果の詳細を後日文書にて通知すること、また虐待や権利利益の侵害に該当する行為が認められた場合には、虐待等の行為を行った職員の勤務体制の見直しを含めた当面の再発防止の措置を行うなど、高齢者の安全確保に取り組むよう口頭で指導します。

(11) 関係機関からの情報収集（補充調査）

通報等の内容の事実を客観的に確認するためには、養介護施設・事業所のみでなく、関係機関からの情報収集や事実確認が必要となる場合もあります。例えば、当該高齢者に骨折や外傷があるなどして医療機関に受診している場合、受診時の状況を確認することも必要です。

(12) 調査結果の確認、調査報告書の作成

各調査の担当者ごとに調査報告書を作成し、高齢介護課でとりまとめます。

5 虐待対応ケース会議

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高齢介護課の担当職員（管理職を含む）と地域包括支援センター職員、必要に応じて庁内他部署の職員（保健師等）が出席する虐待対応ケース会議で行います。

(1) 調査結果の確認

各調査の担当者から確認した内容を報告します。

(2) 虐待の有無の判断

虐待の有無は、事実確認によって明らかになった事柄から総合的に判断します。例えば、虐待を行った者から聞き取りができない場合や、行為者や養介護施設・事業所が否定した場合、必ずしも「虐待行為があったかどうか判断できない」わけではありません。高齢者本人や利用者、他の従事者から聞き取った内容や、記録類の記載といった事柄を積み重ねることで、総合的に虐待があったと判断することも可能です。

また、事実確認の結果、権利侵害がなく虐待とまではいえないものの、サービスを提供する上で問題だと考えられる行為等があった場合は、その事実を確認し、改善に向けた指導につなげることが大切です。

(3) 緊急性の判断

調査結果の確認後、虐待の事実が認められ、かつ高齢者の生命または身体に危険が生じているおそれがある場合には、高齢者の保護や医療機関への受診、入院等の緊急対応の必要性を検討することが必要です。

特に、現在の養介護施設・事業所では高齢者の安全・安心な生活を確保できないと判断される場合は、市がやむを得ない事由による入所措置を講ずる等して、早急に高齢者を保護します。

(4) 対応方針の立案

①高齢者への対応

高齢者の安全が確保されていると判断した場合であっても、虐待の疑いが払拭できない場合や、経済的虐待によって金銭等の搾取が継続するおそれがある場合には、前項に準じて高齢者を保護することや、成年後見人の申立てを行うなど、適切な対応を図る必要があります。

②養介護施設・事業所への対応

事実確認によって、養介護施設従事者等による高齢者虐待に該当する行為や不適切なケア、指定基準に違反する行為等が認められた場合には改善指導の対象になります。事実確認結果・指導通知から期限を定めて（通知後1カ月以内が望ましい）養介護施設・事業所に対して改善計画書を提出するよう求めます。

また、虐待とまではいえないものの、サービスを提供する上で問題だと考えられる行為等があった場合は、市から養介護施設・事業所に改善を求める意見を文書で提示し、必要に応じて研修の実施や参加を働きかけます。

6 県への報告（高齢者虐待防止法第22条、同法施行規則第1条）

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の通報を受け、事実確認を行った結果、高齢者虐待の事実が認められたときは、「養介護施設従事者等による高齢者虐待について（報告）」により、県に報告することとなっています。

<注意点>

- ・ 「熊本県高齢者虐待対応ハンドブック」において、相談・通報を受けた場合は、虐待の有無が確認されなかった場合においても、県健康福祉部長寿社会局認知症対策・地域ケア推進課に報告することとなっています。
- ・ 養介護施設等が調査に協力しない場合など、県と共同で調査を行うべきと判断される場合には、高齢者虐待の事実が確認できていなくとも県に報告する必要があります。

7 改善計画確認

(1) 提出された改善計画の確認

ここでは「虐待を行った職員の処分で終わらせていないか」という視点が最も重要です。計画が、職員がなぜそのような行為に及んだのか、養介護施設・事業所の管理運営面のどこに問題があったのかという原因究明や、発生した虐待行為に対して養介護施設・事業所は適切に対応できていたかという反省の上に立脚しているか、そして改善を組織全体の問題と捉え、より実効性のあるものとなっているか精査する必要があります。

改善計画における確認事項

- ・ 改善取り組みの中に市の指摘事項が網羅されているか
- ・ 改善取り組み目標や達成時期が明確になっているか
- ・ 改善取り組みのための具体的方法が示されているか

- ・ 改善取り組みのための適切な職員が割り振られているか
- ・ 改善計画は経営者層の責任において作成されているか
- ・ 改善計画の作成に経営者層・管理者層を含め職員全員が関与しているか
- ・ 改善取り組みを担保するための仕組みに実効性はあるか改善計画の実効性を担保するための方法
- ・ 施設・事業所内に第三者委員を含む高齢者虐待防止委員会を設置し、定期的に改善取り組みを評価する
- ・ 施設・事業所の苦情対応に第三者委員を導入する、介護相談員を受け入れるなど、常に第三者の目が入る環境を整える
- ・ 施設・事業所内で定期的に自己評価を実施し、目標の達成状況などを整理して市へ報告する
- ・ 都道府県がホームページなどで公開している第三者評価の結果から優れた取り組みを参考にする

(2) 改善計画書の受理と評価時期の設定

確認の結果、改善計画の内容に問題がないと判断された場合には改善計画書を受理します。その際、改善取り組みに対するモニタリング・評価を行う時期を定めておき、評価が行われることを養介護施設・事業所に伝達する必要があります。

8 モニタリング・評価会議

(1) モニタリング

苦情対応の第三者委員や介護相談員などが養介護施設・事業所を訪問し高齢者の生活状況を確認するほか、養介護施設・事業所内の虐待防止委員会等で継続的に改善取り組み状況を点検するよう指導します。市はこれらの点検結果について都度報告を求め、改善取り組みの進捗状況等に対するモニタリングを行います。

(2) 改善取り組み・目標達成状況確認

期間を定めて取り組んでいる個々の改善目標が達成できているかどうか、養介護施設・事業所を訪問して確認します。その手法として、改善取り組みに関する実施状況の確認（実施記録）、管理者や一般職員への確認（ヒアリングやアンケート等）、高齢者の生活状況の確認（面接等）などが挙げられます。

(3) 評価会議開催

評価会議は高齢者介護課の担当職員（管理職を含む）と地域包括支援センター職員、必要に応じて庁内他部署の職員（保健師等）が出席し、養介護施設・事業所で確認した改善取り組み状況の確認を行います。

評価会議で確認すべき項目

- ・ 確認されていた虐待や不適切なケア等が解消されているか
- ・ 新たな虐待や不適切なケア等が生じていないか
- ・ 個々の改善目標が計画どおり達成されているか

- ・ 改善が進んでいない項目について、新たな取り組みの必要性はないか
- ・ 高齢者の生活を支援する環境として、虐待の原因となりうる不安定要素はないか
- ・ 虐待予防のための取り組みが継続して行われているか
- ・ 虐待が生じた場合の対応策が講じられているか

(4) 評価結果のフィードバック

改善取り組みや目標達成状況の評価を行った結果は、養介護施設・事業所に対して文書等でフィードバックを行います。目標達成が進んでいない事項は、期限を設定し直して再度取り組むか、新たな取り組みを試みるなど、方策を十分検討するよう促します。

なお、改善取り組みが不十分であり、職員の意識も希薄である場合などは、県に対し改善勧告や改善命令などの強力な措置を求め、意識改革を図る必要があります。

9 終結

高齢者虐待対応では、常に終結を意識した対応を行うことが必要です。「虐待が解消し高齢者が安心してサービスの利用ができるようになったこと」「虐待の要因となった課題について、養介護施設・事業所が再発防止のための方策を講じ効果を上げていること」以上2点が確認された時点で、虐待対応は終結します。

具体的な終結判断のポイント

- ・ 確認された虐待や不適切なケアなどが解消された
- ・ 新たな虐待や不適切なケア等が確認されていない
- ・ 取り組みが進んでいなかった項目も含め、個々の改善目標が達成された
- ・ 虐待予防のための取り組みが継続して行われている
- ・ 虐待が生じた場合の対応策が講じられている

第3章 参考

1 高齢者虐待に関する相談窓口

宇城市の高齢者相談窓口	電話番号
高齢介護課	0964-32-1406
宇城市地域包括支援センター	0964-25-2015

関係機関	電話番号
宇城警察署	0964-33-0110

2 参考文献

- ・厚生労働省 老健局「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」平成30年3月
- ・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」平成23年3月
- ・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」平成24年3月
- ・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 帳票・事例編」平成25年9月
- ・厚生労働省「身体拘束ゼロ作戦推進会議」「身体拘束ゼロへの手引き」平成13年3月