

佐渡市高齢者虐待対応マニュアル (案)

－ 養護者による高齢者虐待への対応－

平成30年 月

佐渡市市民福祉部高齢福祉課

はじめに

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が平成 18 年 4 月に施行され、高齢者の権利擁護と養護者への支援を実施してきました。その際、平成 18 年 4 月の高齢者虐待防止法施行時に厚生労働省で作成されたマニュアル「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」を佐渡市における虐待対応マニュアルとして準用してきました。

厚生労働省老健局は平成 30 年 3 月 28 日付で、「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の結果及び高齢者虐待の状況等を踏まえた対応の強化について」（老発 0328 第 2 号）の通知で①高齢者虐待への対応及び養護者支援の適切な実施②高齢者虐待における重篤事案の事後検証及び再発防止③高齢者権利擁護等推進事業の活用が示され、併せて「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」も改定されました。改訂版では「虐待の有無の判断」や「対応の終結」に触れ、終結の判断は「虐待が解消されたと確認できること」が最低要件とし、高齢者が安心して暮らすために権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメントへの移行していく対応などが明確化されています。

養護者による高齢者虐待では、多種多様な問題を抱え様々な支援を必要とするケースが増えており、支援する関係者も医療、福祉、保健、司法等様々な分野にわたります。それぞれの支援者が必要とする情報、その情報に基づく判断、支援策も様々であるため、支援者同士が必要な情報を共有し、効果的かつ効率的にアセスメント及び支援策の検討を行うことができるよう、佐渡市独自に「要支援者情報シート」を活用しています。

虐待の有無や対応の終結の判断を含め、虐待の防止や早期発見、高齢者の安全確保と養護されている方の負担軽減に向けた支援を行うなど、適切に高齢者虐待対応の業務を行っていくことができるよう佐渡市版の虐待マニュアルを作成することとなりました。

制度改正などでマニュアルに修正が必要となった場合、随時内容を見直しながら、適切に高齢者虐待への対応に取り組んでいく必要があります。

平成 30 年 月

佐渡市市民福祉部高齢福祉課
地域包括ケア推進室
佐渡中央地域包括支援センター

< 目 次 >

I 高齢者虐待とは

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	11
2. 1	国及び地方公共団体の責務	11
2. 2	国の役割	12
2. 3	都道府県の役割	12
2. 4	市町村の役割	13
2. 5	国民の責務	14
2. 6	保健・医療・福祉関係者の責務	14
2. 7	養介護施設の設置者、養介護事業者の責務	14
3	高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点	16
3. 1	基本的な視点	16
3. 2	留意事項	18

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	21
1. 1	組織体制	21
1. 2	事務の委託	22
2	高齢者虐待の未然防止・早期発見	23
2. 1	高齢者虐待の未然防止の取組	23
2. 2	高齢者虐待の早期発見のための取組	25
3	養護者による高齢者虐待対応（フロー図等）	27
4	初動段階	30
4. 1	相談・通報・届出への対応	30
4. 2	事実確認	31
4. 3	虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定	44
4. 4	行政権限の行使等	47
5	対応段階	64
5. 1	情報収集と虐待発生要因・課題の整理	64
6	終結段階	66

7	養護者（家族等）への支援-----	65
7. 1	養護者（家族等）支援の意義-----	65
7. 2	養護者支援のためのショートステイ居室の確保-----	66
8	財産上の不当取引による被害の防止-----	67

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	<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」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	<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 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 	<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 地域密着型サービス事業 	

(※)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まれます（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とすることができます。

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断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。

ア. 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。）

イ. 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。

ウ. 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。

エ. 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。

オ. 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 1 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（オについて）

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	<p>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】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <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】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <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う行為。 【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <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】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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	<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】</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 <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たり使わせない、放置する。 【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。 ・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 <p>③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置する。</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。 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	<p>○ 脅し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。</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	<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又はその強要。</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。 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	<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。 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る。

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の手引き. 中央法規出版

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	<p>① 暴力的行為※</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</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>
ii 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</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）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 <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</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> <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又はその行為の放置</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>

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	<p>① 威嚇的な発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p>② 侮辱的な発言、態度</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> <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 <p>④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為</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>⑤ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為</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。 ・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 <p>⑥ その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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	<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又はその強要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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、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	<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 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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・地域包括支援センター・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

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

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（老人保健増進推進等事業）を活用し、以下のような調査研究を実施しています。

- 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）

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

(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）。

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。

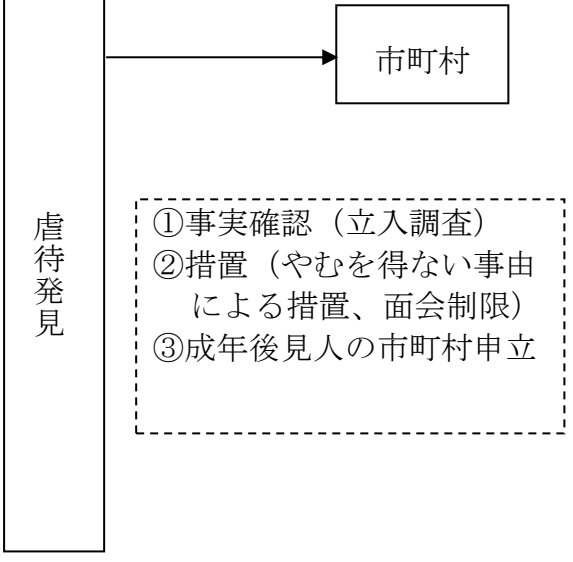
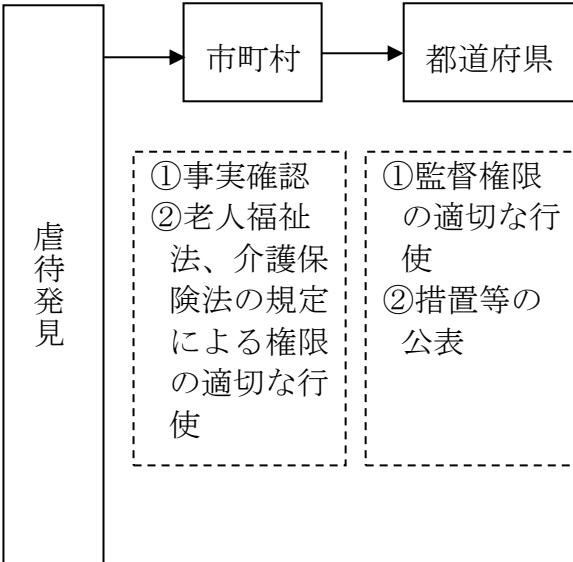
2. 7 養介護施設の設置者、養介護事業者の責務

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・管理者層にあつては、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。

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
<p>[市町村の責務] 相談・通報受理、居室確保、養護者の支援</p> <p>[都道府県の責務] 市町村の施策への援助等</p>	<p>[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</p> <p>[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</p> <p>[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</p>
 <p>虐待発見</p> <p>市町村</p> <p>①事実確認（立入調査） ②措置（やむを得ない事由による措置、面会制限） ③成年後見人の市町村申立</p>	 <p>虐待発見</p> <p>市町村 → 都道府県</p> <p>①事実確認 ②老人福祉法、介護保険法の規定による権限の適切な行使 ①監督権限の適切な行使 ②措置等の公表</p>

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。

(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。

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。

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（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、本人の理解を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、虐待は夜間や休日に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の確定、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

1 組織体制

1. 1 組織体制

佐渡市（以下「市」と言う。）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。相談・対応窓口は、市や委託先の地域包括支援センター等で実施しています。

ア. 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を整備しています。

(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ています。組織内で連携協力し、通報等を受け付けた場合に包括支援センターが速やかに事実確認調査に向かえる体制を整えています。また、面接や調査が複数職員で行えるよう配慮しています。

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ています。

(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を構築しています。

(4) 人材確保及び人材育成

市で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、実情に応じてその業務を行う専門職を配置しています。また、虐待対応を行う職員の資質の向上を図るため、研修に参加しています。

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を各包括支援センターへ事務委託しています。

- ・ 高齢者や養護者への相談、指導及び助言（第6条）
- ・ 高齢者虐待に係る通報又は届出の受理（第7条、第9条）
- ・ 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）
- ・ 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。

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、業務の責任主体は市にあることに留意しながら対応していきます。

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、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
<ul style="list-style-type: none"> ・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・障がいがある ・要介護状態 ・判断能力の低下、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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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・障がいに対する無理解） ・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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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、障害に対する偏見

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

(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。

(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ために講演会を開催しています。

(4) 認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発

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つたり、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で、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がるようにします。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つなが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、市や地域包括支援センターにあることを、住民や関係機関等に対して明示し、機関名やその電話番号を周知しています。また、休日・夜間対応窓口についてもあわせて周知しています。

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。他の窓口で相談や通報・届出が入った場合にも、速やかに担当窓口で連絡が入るように、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。

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痣があり、（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）

3 養護者による高齢者虐待対応

高齢者虐待においては、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。

(1) 初動段階

- ア. 本人や養護者、親族、近隣住民、関係機関からの情報を受理し、情報提供者から事実確認や支援の方向性を検討します。
- イ. 原則 48 時間以内に事実確認を行い、高齢者虐待リスクアセスメントシートを記入します。
- ウ. 利用者基本情報や要支援者情報シートを活用し、必要な情報収集を行います。
- エ. 事実確認により、リスクアセスメントシートがレベルA及びレベルBに該当し、緊急性があると疑われる場合、コアメンバー会議にて「事実確認の結果を基にした情報の整理」「高齢者虐待の有無」「緊急性の判断」「対応方針の検討」「立入調査の要否の判断及び実施方法」「分離の必要性及び措置の要否」「関係機関の役割分担」等について検討し、必要な権限の行使による支援を実施します。
- オ. 状況に応じ、「立入調査」「高齢者の保護」「やむを得ない事由による措置」「成年後見制度の市長申立て」等、適切なものを選択して介入し、高齢者の安全を確保します。
- カ. 事実確認により、リスクアセスメントシートがレベルCの場合、個別ケース会議にて「事実確認の結果を基にした情報の整理」「高齢者虐待の有無」「対応方針の検討」「関係機関の役割分担」「支援計画の作成」等について検討し、支援を実施します。
- キ. 事実確認により、「高齢者虐待の定義に当てはまらず、高齢者虐待に準じた対応が必要ではない場合」「虐待が疑われる事実や権利侵害の事実が確認されなかった場合」は、状況により包括による継続支援や他機関への取次などの支援を実施します。

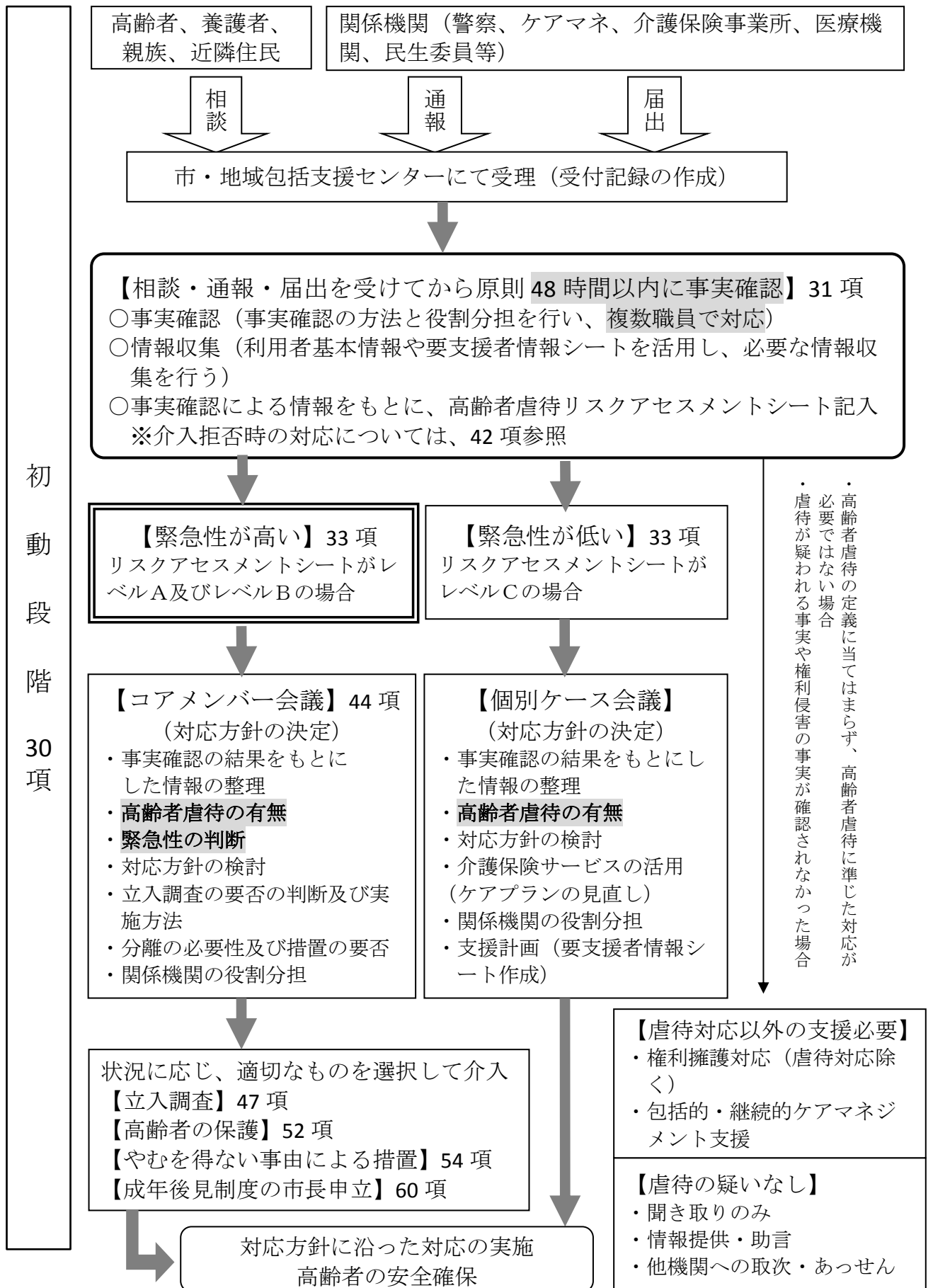
(2) 対応段階

- ア. 対応方針に沿った対応を実施し、対応実施状況及び虐待が解消したかどうかを確認（モニタリング）を行います。「対応の実施状況」「虐待の状況と高齢者や養護者の意向や状況」「養護者支援の必要性」について確認し、対応の終結／対応の継続／アセスメントの必要性や対応方針の見直しについて検討します。
- イ. 高齢者が安心して生活を送るための環境の整備状況を虐待が解消されていない場合は支援内容を再検討し、支援を継続します。

(3) 終結段階

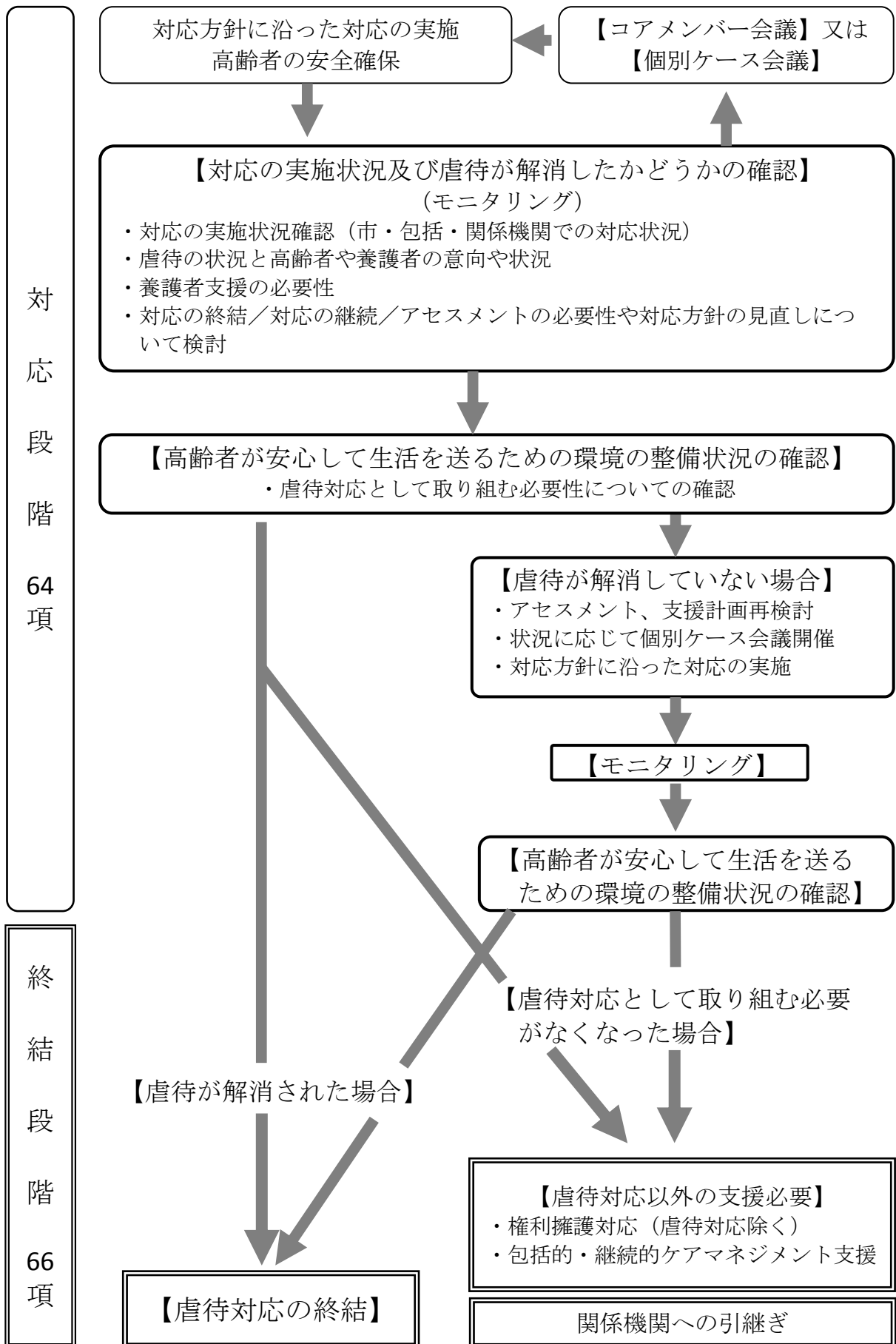
- ア. 虐待状況が改善されていれば、終結となります。虐待対応の終結にあたっては、「虐待が解消されたと確認できること」が最低要件となります。同時に、虐待の解消が、高齢者が安心して生活を送ることにつながるのを見極める必要があります。虐待対応として取り組む必要がなくなった場合でも、権利擁護対応（虐待対応を除く）や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行し、包括による継続支援を実施、又は関係機関へ引継ぎます。

養護者による高齢者虐待対応の対応手順（フロー図1 / 2）



初
動
段
階
30
項

養護者による高齢者虐待対応の対応手順（フロー図2 / 2）



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

高齢者虐待への対応では、情報の集約・共有化し、高齢者虐待に対する統一的な観点・基準での判断を行うとともに、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ます。

高齢者虐待に関する相談や通報等を受けた職員は、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。ただし、様々な事由により、確認できない情報もあるため、随時情報を収集します。

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。

※特に初動段階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事態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。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は市及び地域包括支援センターにて行い、相談等を受け付けた場合、速やかに判断につなげる必要があります。

(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あります。

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. 市及び包括支援センター職員の守秘義務

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）。

初動期の事実確認においては、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、必要な情報や、事実確認の方法と役割分担等について、確認を行います。また、訪問する際は複数職員で対応します。緊急性を判断することから、職員の組み合わせは柔軟に判断します。

事実の確認にあたっては、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。

ア. 高齢者や養護者への訪問調査

(ア) 高齢者・養護者の定義に該当するか

(イ) 虐待の種類や程度

(ウ) 虐待の事実と経過

(エ) 高齢者の安全確認を把握（リスクアセスメントシート活用）

- ・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。

※面会が難しい場合は、立ち入り調査を検討

(オ) 身体・精神・生活状況等の把握（利用者基本情報や要支援者情報シート活用）

- ・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。

(カ) 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、転居歴など

事実確認の際にリスクアセスメントシートや利用者基本情報等を記録しながら面談することで高齢者や養護者が身構え、情報を引き出しにくくなる場合もあります。確認事項を事実確認前に整理し、事実確認中に予測されるリスクと対応方法についても協議しておくことが必要です。また、佐渡市では虐待対応は休日・夜間に関わりなく、48時間以内に行うことを原則とします。

高齢者虐待リスクアセスメントシート

▼ <チェック欄>

差し迫った虐待の状況が見られる	レベルA	高齢者の状況	①すでに重大な結果を生じている。頭部外傷（血腫、骨折）、腹部外傷、意識混濁、重度の褥瘡、重い脱水症状、脱水症状の繰り返し、栄養失調、全身衰弱、強い自殺願望、その他
			②高齢者自身が保護を求めている。
			③「殺される」「〇〇（養護者）が怖い」「何も食べていない」等の訴えがあり、実際にその兆候が見られる。
			④年金・預貯金等を搾取されたため、電気・ガス・水道等がストップ、食料が底をついている。
			⑤自宅から締め出され、長時間戸外で過ごしていることにより心身の状況の悪化が見られる。
		養護者の状況	⑥刃物、ピンなど凶器を使った暴力や脅しがある。
	⑦「何をするか分からない」「殺してしまうかもしれない」等の訴えがあり、切迫感がある。		
	⑧暴力や世話の放棄を繰り返し、支援機関との接触・助言に応じないまま状況を悪化させている。		
	他	<その他>	
	レベルB	高齢者の状況	⑨今後、重大な結果が生じるおそれの高い状態が見られる。 頭部打撲、顔面打撲・腫脹、不自然な内出血、やけど、刺し傷、きわめて非衛生的、回復状態がさまざまな傷、極端なおびえ、軽度の脱水、低栄養・低血糖の疑い、入退院の繰り返し、その他
			養護者の状況
		養護者の状況	⑪介護サービス利用料を3か月以上滞納しており、支払う意思も見られない。
他		<その他>	
レベルC	高齢者の状況	⑫介護度が高いが、相応の医療・介護を受けていない。	
		⑬認知症・精神疾患による周辺症状が強く出ており、生活に支障をきたしている。徘徊・昼夜逆転・頻繁な訴え・異食・弄便・大声・不快音・噛みつき・引っ掻き・蹴飛ばし等	
		⑭性格に偏りがあるため、養護者と不仲となり孤立した状態である。	
	養護者の状況	⑮精神疾患・アルコール依存症・知的障がい等があるが、医療的管理をしていない。	
		⑯高齢者の年金等を管理していることにより、高齢者自身の生活に何らかの支障を与えている。	
		⑰高齢者に対し、日常的に冷淡・否定的な態度で接している。	
		⑱介護疲れが激しく、苛立っている。	
		⑲友人や親族等と疎遠で相談相手がおらず孤独である。	
他	⑳激昂しやすく、感情のコントロールができない。		
他	<その他>		

※1項目以上の該当がある場合、高いレベルの条件に従い支援を行う。

レベルA：緊急分離・保護
レベルB：分離、保護を検討
レベルC：定期的な状況確認、分離保護の可能性の検討

※高齢者虐待リスクアセスメントシートを支援の緊急度、方向性の判断をチェックする際に活用します。あくまでも保護・援助の必要性を判断するための手段であるため、これを機械的に適用することは避けます。

要支援者情報シート

1 基礎情報		作成者	作成日			
ふりがな		性別	男・女	生年月日	(歳)	
氏名						
住所					電話番号	
職業・職歴						
家族構成 (ジェノグラム)			家族関係の現況			
			名前	続柄	年齢	特記事項
			A			
			B			
			C			
			D			
住居状況	在宅 (持ち家・アパート・その他) ・入院・入所・その他 ()					
生育歴						
障害高齢者の日常生活自立度	自立・J1・J2・A1・A2・B1・B2・C1・C2					
ADL						
認知症高齢者の日常生活自立度	自立・I・IIa・IIb・IIIa・IIIb・IV・M					
障がい程度区分	非該当・区分1・区分2・区分3・区分4・区分5・区分6・未申請					
認知症状の状況 (CDR結果) ※該当する項目に○をつける						
得点	なし 0	疑い 0.5	軽度 1	中等度 2	重度 3	
記憶	記憶障害なし 軽度の一貫しない物忘れ	一貫した物忘れ 出来事を部分的に思い出す 良性健忘	中程度記憶障害 特に最近の出来事に対するもの 日常生活に支障	重度記憶障害 高度に学習したもののみ保持、新しいものはすぐに忘れる	重度記憶障害 断片的記憶のみ残存する程度	
見当識 (時間・場所・人)	見当識障害なし	時間的関連の軽度の困難さ以外は障害なし	時間的関連の障害中程度あり、検査では場所の見当識良好、他の場所で時に地誌的失見当	時間的関連の障害 重度、通常時間の失見当、しばしば場所の失見当	人物への見当識のみ	
判断力と問題解決	日常の問題を解決 仕事をこなす 金銭管理良好 過去の行動と関連した良好な判断	問題解決、類似性差異の指摘における軽度障害	問題解決、類似性差異の指摘における中程度障害	問題解決、類似性差異の指摘における重度障害	問題解決不能	
			社会的判断は通常、保持される	社会的判断は通常、障害される	判断不能	
地域社会活動	通常の仕事、買物、ボランティア、社会的グループで通常自立した機能	左記の活動の軽度の障害	左記の活動のいくつかにかかわっていても、自立できない 一見正常	家庭外では自立不可能 家族のいる家の外に連れ出しても他人の目には一見活動可能に見える	家族のいる家の外に連れ出した場合生活不可能	
家庭生活・趣味関心 (IADL: 料理、火の始末、掃除、洗濯など)	家での生活、趣味、知的関心が十分保持されている	家での生活、趣味、知的関心が軽度障害されている	軽度しかし確実な家庭生活の障害 複雑な家事の障害、複雑な趣味や関心の喪失	単純な家事手伝いのみ可能 限定された関心	家庭内における意味のある生活活動困難	
介護状況 (ADL: 食事、排泄、入浴、更衣、整容など)	セルフケア完全		奨励が必要	着衣、衛生管理など身の回りのことに介助が必要	日常生活に十分な介護を要する 頻回な失禁	

エコマップ（本人中心に関係者の関わり方を図示）

現病歴

既往歴

年月日	病名	医療機関・主治医	治療状況・処方薬等

現在の健康状態

生活状況（サービス計画含む）

【認定関係】 <input type="checkbox"/> 介護認定（ ） <input type="checkbox"/> 身体障害者手帳（ 級） <input type="checkbox"/> 療育手帳（ 級） <input type="checkbox"/> 精神障害保福手帳（ 級） 【利用中のサービス等】	曜日	一週間の動き（午前/午後）	一日の行動パターン
	月		0:00
	火		6:00
	水		12:00
	木		18:00
	金		
	土		
	日		

経済状況

<input type="checkbox"/> 国民年金 <input type="checkbox"/> 厚生年金 <input type="checkbox"/> 障害年金（ 級） <input type="checkbox"/> 生活保護 <input type="checkbox"/> 援助その他（ ）	収入（一月あたり）		支出（一月あたり）	
	計 約	万円	計 約	万円

資産	<input type="checkbox"/> 不動産 <input type="checkbox"/> 預貯金 約（ ）万円 円	負債	<input type="checkbox"/> 業者 <input type="checkbox"/> 個人 約（ ）万円	<input type="checkbox"/> 税金 約（ ）万円
	<input type="checkbox"/> その他 <input type="checkbox"/> 不明			

金銭管理状況	<input type="checkbox"/> 本人 <input type="checkbox"/> 家族（ ） <input type="checkbox"/> その他（ ） 具体的内容：
--------	--

本人の思い・希望等	
-----------	--

2 これまでの経過（時系列）

※前半は過去の支援経過を、後半は概ね過去3か月以内の動きを記載。

※2回目以降は、前半はこれまでの支援経過を、後半は前回会議後の動きを記載。

年月日	情報源	事 項（言動・行動・結果等）	備考

※情報源の標記

【1＝客観資料 2＝相談機関による実調査 3＝直聞き 4＝又聞き 5＝その他】

3 課題抽出・支援計画案

課 題	目 標	何をどのように	担当者（期限）
1			
2			
3			

4 支援者リスト ※必要に応じて追加・削除

支援内容	事業所・支援者名	連絡先	頻度・内容・備考等
サービス計画			
ヘルパー			
デイサービス			
訪問入浴			
ショートステイ			
在宅健康管理			
施設サービス			
生活保護			
債務整理			
日常（金銭管理）			
見守り			
後見申立支援			

5 成年後見申立の必要性及び現状

後見類型	後見 ・ 保佐 ・ 補助 （申立人）		
申立てが 必要な理由			
四親等内の 親族の状況	有無	無 ・ 有 （別添親族関係図参照）	未確
	協力意思		

6 備考（添付書類等）

--

3 前回会議の支援計画 評価 作成日 / / ※2回目以降に使用

目 標	達成状況	評価
1		<input type="checkbox"/> 達成 <input type="checkbox"/> 継続 <input type="checkbox"/> 再検討
2		<input type="checkbox"/> 達成 <input type="checkbox"/> 継続 <input type="checkbox"/> 再検討
3		<input type="checkbox"/> 達成 <input type="checkbox"/> 継続 <input type="checkbox"/> 再検討
虐待対応→ <input type="checkbox"/> 終了 <input type="checkbox"/> 継続 終了の場合： <input type="checkbox"/> 権利擁護 <input type="checkbox"/> 包括的・継続的ケアマネジメント <input type="checkbox"/> 関係機関へのつなぎ <input type="checkbox"/> その他（ ）		

4 新たな課題抽出・支援計画案

課 題	目 標	何をどのように	担当者（期限）
1			
2			
3			

5 支援者リスト ※必要に応じて追加・削除

支援内容	事業所・支援者名	連絡先	頻度・内容・備考等
サービス計画			
ヘルパー			
デイサービス			
訪問入浴			
ショートステイ			
在宅健康管理			
施設サービス			
生活保護			
債務整理			
日常（金銭管理）			
見守り			
後見申立支援			

6 成年後見申立の必要性及び現状

後見類型	後見 ・ 保佐 ・ 補助 （申立人 ）	
申立てが必要な理由		
	協力意思	

7 備考（添付書類等）

--

(3) 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、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。）
- ・ 保健所や健康推進室、基幹相談支援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。

- (ア) 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）
- (イ) 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。
- (ウ) 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。
- (エ) 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で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。

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。

市又は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。

(4) 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と、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)

ア. 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。

イ. 医療職の立ち会い

高齢者は安否確認が優先されるため、医療職の立ち会いも有効です。

ウ. 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、高齢者の実態把握で回っているとといった別の理由を作る工夫も有効です。

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に留意が必要です。

エ. 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。

- (ア) 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配慮する。
- (イ) 養護者への聞き取り・・・第三者のいる場所では行わない。

オ. 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。

(5) 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、あるいは関係機関で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、養護者が来院した場合は連絡をもらう等、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（エについて）

介入拒否時の対応のポイント

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、苦労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。

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

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、緊急性が高い場合は、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。緊急性が低い場合は、個別ケース会議において協議を行います。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>

社会福祉事務所長、高齢福祉課長、佐渡中央地域包括支援センター長、高齢福祉課職員、地区担当包括職員、その他必要な者で構成され、虐待の有無や緊急性の判断、対応方針等を市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

高齢福祉課は、各包括からの要請を受け、速やかに会議を開催し、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権限の行使もその場での決定が必要となるため、意思決定者が会議に出席できない場合は、電話で決裁を仰ぐ等、対応が滞ることがないように留意します。

コアメンバー会議の実施（下記の内容を検討）

- ・ 事実確認の結果をもとにした情報の整理
- ・ 高齢者虐待の有無
- ・ 緊急性の判断
- ・ 対応方針の検討
- ・ 立入調査の要否の判断及び実施方法
- ・ 分離の必要性及び措置の要否
- ・ 関係機関の役割分担

参加メンバーによる協議

【事実確認結果をもとにした情報の整理】

- ・高齢者の安全（心身の状態や判断能力、生活状況等）の確認と整理
- ・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

【Ⅰ. 虐待の有無の判断】

- 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等が確認された場合
→「虐待あり」と判断し、**【Ⅱ. 緊急性の判断】**を行うとともに、対応方針を決定する
- 収集した情報が十分でなく、虐待が疑われる事実や高齢者の権利を侵害する事実が確認できないため、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

※初回相談の内容から当該高齢者の生命や身体に危険があると考えられるが、介入拒否等に遭い、高齢者の安全確認ができない場合は、「立ち入り調査の要否の検討」へ

【Ⅱ. 緊急性の判断】

- 高齢者が、重篤な外傷、脱水、栄養失調、衰弱等により、入院や通院が必要な状態にある場合
- 状況が切迫しており、高齢者や養護者から保護の訴えがある場合
- 暴力や脅しが日常的に行われている場合
- 今後重大な結果が生じる、繰り返される恐れが高い場合
- 虐待につながる家庭環境、リスク要因がある場合
→ **【緊急対応による分離保護の検討・実施】**
- 適切なサービス導入によって、養護者の介護負担が軽減されることが明らかな場合
- 高齢者の判断能力が低下しているため、適切な財産管理ができていない場合（財産や資産が搾取されていて同居継続により被害がさらに大きくなる恐れが高い）
- 経済的に困窮していて、サービス等の活用ができない場合
→ **【適切なサービス等の導入の検討】**
- さまざまな工夫をこらしたうえで、なお高齢者の生命や身体的安全を確認できない場合
→ **【立ち入り調査の要否の検討】**

必要となる対応

【事実確認を継続】

- ・虐待の有無の判断が可能となる情報、その他高齢者や養護者に関する必要な情報を確認し、対応方針で情報収集の役割分担、期限、収集方法を定める

【緊急対応による分離保護の検討・実施】

- ・入院治療の必要性を検討
- ・入院治療の必要性が高い場合、医療機関を受診し、医師の指示を仰ぐ
- ・入院治療の必要性が低い場合、分離保護の検討

【適切なサービス等の導入の検討】

- ・治療が必要にもかかわらず、医療機関を受診していない場合には、受診に向けた支援の実施
- ・介護保険サービスの利用可能性の検討、または利用状況の確認
- ・成年後見制度または日常生活自立支援事業の活用を検討
- ・生活保護相談・申請、各種減免手続き等の検討

【立ち入り調査の要否の検討】

- ・さまざまな工夫をこらしたうえで、なお高齢者の生命や、身体的安全を確認できない場合には、立ち入り調査の要否を検討

(2) 虐待の有無の判断

コアメンバー会議や個別ケース会議において、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が確認されます。

(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

- 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
 - ・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
 - ・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こり始めている
- 3 虐待が恒常化しており、改善の見込みが立たない
 - ・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
 - ・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

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。

ア．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。

- イ. 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。
- ウ. 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。
- エ. いずれにしても高齢者の安全の確認、保護を最優先します。

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、市長は、高齢福祉課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。

市長は、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、コアメンバー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

- 1 訪問者
 - ・担当の介護支援門員や訪問介護員、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、親交のある親戚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的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ことが必要になります。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。

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。

- (ア) 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。
- (イ) 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。
- (ウ) 立入調査を実施するにあたり、高齢者の状況（例：安全に暮らしている、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。
- (エ) 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。
- (オ) 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

(ア) 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。

(イ) 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、保健所や健康推進室、基幹センター等との連携、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

(ア) 立入調査を行う職員は、身分証明書を携帯します。

(イ) 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。

(ロ) 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。

(ハ) 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。

(ニ) 緊急に高齢者と養護者の分離が必要でないとき

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

(ア) 立入調査執行後は、調査記録を作成します。

(イ) 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。

【身分証明書様式】

(表)

(日本工業規格A列7番)

身分証明書			
第	号	年 月 日	交付
所 氏	属 名		
<p>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。</p>			
佐渡市長			<div style="border: 1px solid black; width: 60px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <p style="text-align: center;">市長印</p>

(裏)

<p>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 抜粋 (通報等を受けた場合の措置)</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>(立入調査)</p> <p>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、介護保険法第一百五十五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。</p> <p>2 前項の規定による立ち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。</p> <p>3 第一項の規定による立ち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。</p>

警察への援助依頼様式

第 号 高齡者虐待事案に係る援助依頼書 年 月 日 ○○警察署長殿 佐渡市長 印 高齡者虐待の防止、高齡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	<input type="checkbox"/> 調査の立会い <input type="checkbox"/> 周辺での待機 <input type="checkbox"/> その他 ()		
高齡者	(ふりがな) 氏名	<input type="checkbox"/> 男 ・ <input type="checkbox"/> 女	
	生年月日	年 月 日生 (歳)	
	住所	<input type="checkbox"/> 上記援助依頼場所に同じ <input type="checkbox"/> その他 ()	
	電話 職業等	() -	
	職業等		
養護者等	(ふりがな) 氏名	<input type="checkbox"/> 男 ・ <input type="checkbox"/> 女	
	生年月日	年 月 日生 (歳)	
	住所	<input type="checkbox"/> 上記援助依頼場所に同じ <input type="checkbox"/> その他 ()	
	電話 職業等	() -	
	職業等		
虐待の状況	行為類型	<input type="checkbox"/> 身体的虐待 <input type="checkbox"/> 養護の著しい怠り <input type="checkbox"/> 心理的虐待 <input type="checkbox"/> 性的虐待 <input type="checkbox"/> 経済的虐待	
	虐待の内容		
高齡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 内線

(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見られる場合や、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。

(ア) 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。

(イ) 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	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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工夫する。
緊急一時保護	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自費負担による宿泊施設利用。 ・ 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、シェルター等を検討。
やむを得ない事由による措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 老人福祉法に基づく市の決定事項として、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歳以上の高齢者について、市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（待鶴荘）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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（ときわ荘）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。
高齢者向け住宅入居（畑野高齢者住宅やわらぎの里、おけさの里等）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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大きい場合」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）。

イ. やむを得ない事由による措置

(ア) 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（居宅サービスの利用）、第 11 条第 1 項（養護老人ホームへの入所、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による入所、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 | |
| ・複合型サービス | ・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）。

- | |
|---|
| <p>① 65 歳以上の者であって介護保険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。</p> <p>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）</p> |
|---|

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ます。

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。

高齢者虐待事例における「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必要があります。

- ・ 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。

(イ) 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。

(ウ) 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、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ならないことを、事業所に対して周知することもこれに該当します。

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。

(エ) 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、高齢者施設的环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ので、分離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。

(オ) 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。

(カ) 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、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、施設職員や高齢福祉課の職員や地域包括支援センターの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、高齢福祉課の職員に面会の要望について連絡し判断を仰ぐ旨を伝え、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市区町村である場合

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市区町村である場合、基本的には高齢者の居所のある市区町村が対応することとし、関係する市区町村へ情報提供を行いながら連携して対応にあたる必要があります。

措置入所者の面会に関する基本的な対応

	養護者	高齢福祉課、 地域包括支援センター	入所施設等
養護者への告知事項	<p>【養護者への告知事項(例)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○措置入所の事実(不服申し立て権) ○主担当者名、連絡先 ○高齢者への面会方法、面会制限に関する注意、等 <p>※主担当者氏名は知らせないなど、状況に応じた対応も必要</p>	<p>「やむを得ない事由による措置」 高齢者の保護</p>	<p>措置入所</p> <p>※養護者の面会に対する取り決め例</p> <ul style="list-style-type: none"> ○主担当者を経由してケース会議にて判断し、施設単独では判断しない。 ○養護者に退去を求めて退去しなかったり、養護者が暴力をふるうような場合には、警察に通報する。
面会手続きの基本的な流れ	<p>高齢者との面会要望</p> <ul style="list-style-type: none"> ○高齢者が面会できる状態にないことを伝える。 ○養護者への支援の継続 <p>○面会日時、場所、立会者などを連絡</p>	<p>①連絡</p> <p>②養護者と面会し、状況や要望を確認</p> <p>③生活状況や高齢者本人の意思を確認</p> <p>④養護者の状況、高齢者の状況の報告</p> <p>面会が困難な場合</p> <p>面会が可能な場合</p> <p>面会日程、立会者等の調整</p> <p>主担当者、施設職員等が立会</p>	<p>高年齢者施設長</p> <p>高年齢者施設長</p> <p>面会の実施</p>
直接入所施設に連絡が入った場合の対応	<p>高齢者との面会要望</p>	<p>①直接入所施設へ連絡</p> <p>②主担当者へ連絡を促す</p> <p>②電話の様子、養護者の状況を報告</p>	<p>入所施設</p>
強引な面会要求、攻撃的な態度への対応	<p>強引な面会の要望 攻撃的な態度</p>	<p>強引な要求、攻撃的な態度</p> <p>高齢福祉課</p> <p>養護者に退去を求めても退去しなかったり、養護者が暴力をふるうような場合には、警察に通報する。</p>	<p>入所施設</p> <p>警察</p>
<p>○高齢者虐待防止法では、面会の制限は「やむを得ない事由による措置」で保護した対象となっていますが、契約による一時入所等の場合でも同様の対応が必要です。</p>			

(3) 成年後見制度の市長申立

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

また、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、市長による申立ては行われない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。

※保全処分にあたっては、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。

新潟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あたっては、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いことが基本となります）。なお、虐待等の場合で2親等内の親族が申し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」

<市長申立てフローチャート>

※虐待ケース会議等で支援方法を検討済みの場合には、③⑥のケース会議は省略可。

調査・検討・決定
(約2〜3か月)

① 「後見ニーズ（対象者）の発見」

- 市、地域包括支援センター、成年後見センター、委託相談支援事業者等は、要支援者を発見した場合、日常生活自立支援事業の利用検討や、成年後見等申立て(本人・親族・市長による申立て)などの支援が必要かどうか検討する。

② 「初期調査」

- 市長申立てが必要と思われる場合には、本人の基本情報、心身の状況、日常生活の状況などについて【要支援者情報シート】に記載し、申立てが必要と思われる理由と共に、市の担当者へ送付する。

③ 「申立担当者による本人調査及び初動ケース会議の開催」

- 市の申立担当者は、情報提供を行った職員と連絡を行った上、その後、本人に関与している関係機関等と【要支援者情報シート】を活用して初動ケース打合せを開催し、支援方針を固める。

④ 「親族調査（後見申立の意思確認）」

- 2親等以内の親族を確認するため戸籍謄本、附票などを取り寄せる。
- 2親等以内の親族及び現に把握している3親等、4親等の親族へ申立て意思の確認を行う(直接面談又は簡易書留による郵送)。

⑤ 「成年後見登記事項の確認」

- 東京法務局(郵送請求)へ、成年後見等の登記の有無について確認する。

⑥ 「市長申立て要否審査（申立検討ケース会議の開催と課長決裁）」

- 市長申立ての要否について申立検討ケース会議を開催。
- 申立てを行う場合、市の担当者は「成年後見開始等申立審査調査票」を作成し、担当課長の決裁を得る。

申立準備(約1か月)

⑦ 「申立書類等の作成」

- 申立書、本人の状況説明書、財産目録、親族関係図などを作成
- 関係資料については、市担当者、成年後見支援センター、地域包括支援センター、委託相談支援事業者等で手分けして収集・作成する。

⑧ 「成年後見人等候補者の検討」

- 本人の生活環境や意向を汲んで活動できる成年後見人等を選任した方が本人や周囲にとって好ましいことなどから、可能な限り申立人として候補者を推薦する。

⑨ 「家庭裁判所への申立て等」

- 本人の住所を管轄する家庭裁判所へ申し立てる。
- 申立費用(収入印紙、登記印紙、郵便切手及び鑑定費用)を予納する。
※緊急を要する場合には、保全処分・後見命令の申立てを併せて行う。

⑩ 「家庭裁判所における審理、審判」

- 【審理】
- 調査官調査(本人、支援者、後見人候補者らも可能な限り同席)
- 医師による鑑定(必要な場合のみ)
- 【審判】
- 後見等開始、後見人等を誰にするかを裁判官が判断
- 保佐開始や補助開始の場合には必要な同意権や代理権も定める。

⑪ 「審判の確定と成年後見人等の活動支援」

- 審判書が成年被後見人等に届いてから2週間以内に不服申立てがなされなければ後見等開始審判の法的効力が確定する。
- 家庭裁判所は、東京法務局に審判内容を登記するよう依頼
- 審判後速やかに、成年後見人等と支援者間でのケース会議を開催し、支援者間での情報共有及び支援方針の共有を図る。
- 申立費用について、本人負担の審判が出ている場合、本人へ求償する(後見人宛てに納付書を送付する)。

⑫ 「申立費用及び報酬の請求(成年後見制度利用支援事業)」

- 申立費用について本人負担の審判が出ていない場合には、「成年後見制度利用支援事業」の対象となる可能性が高いため、同制度の案内を行い、成年後見人等からの申込みに基づき助成手続きを行う。

家裁での審判(約2か月)

後見開始

ア. 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、市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。

イ. 年金搾取等の事実確認のための年金個人情報の確認

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定されていますが、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）。

ウ. 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以下のことが可能です。

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

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が必要です。

エ. 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を行うことができます。

5 対応段階

5. 1 情報収集と虐待発生要因・課題の整理

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、虐待対応支援計画を作成し、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) 対応方針に沿った対応の実施

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。

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。

ア. 継続した見守りと予防的な支援

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に勧めます。

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。

(2) 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個別ケース会議で検討し、終結までの計画的支援を行います。

【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。何を根拠としてそう言えるか。
- ・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。何を根拠としてそう言えるか。
- ・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

6 終結段階

虐待対応の終結は、原則個別ケース会議を開催し、関係者で検討して判断します。

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、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。

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、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つたり、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、以下の視点が必要です。

(1) 養護者との信頼関係の確立

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企図

養護者による高齢者虐待の主な発生要因は「介護疲れ・介護ストレス」が多くみられるため、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。

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つ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て支援することが、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、通常の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、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署と連携した対応をとることも必要です。

他機関に養護者からの働きかけがあっても、高齢福祉課及び地域包括支援センター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条第2項）。

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、状況に応じた工夫を講じなければならない。

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、虐待その他やむを得ない事情がある場合は、この限りではない。

(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。

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、消費生活センター等を紹介することが規定されています（第27条）。

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）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。

(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、日常生活自立支援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。前述した市長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。