

令和4年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）

自治体による高齢者虐待防止に資する
計画策定と評価等に関する経年的調査研究事業
報 告 書

令和5（2023）年3月

一般財団法人 日本総合研究所

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（以下、高齢者虐待防止法という）に基づいて、毎年実施されている厚生労働省の調査によると、養護者による高齢者虐待及び養介護施設従事者等による高齢者虐待のいずれも、通報件数は増加及び高止まりの傾向にある。

高齢者が他者から不当に権利利益を侵害されることはあってはならないことであり、虐待が深刻な状況になっていない段階で早期に発見し、虐待が起こっている期間を短くするための介入を行い、虐待が再発しない対策を実施するとともに、未然に防止するための体制整備を図っていく必要がある。

こうした状況を踏まえ、国は「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」（令和3年1月29日、厚生労働省告示第29号）において、第8期の市町村介護保険事業計画及び都道府県介護保険事業支援計画の策定のための基本的事項として、「高齢者虐待の防止等」を定め、広報啓発、ネットワーク構築、行政機関連携、相談支援の体制整備を行うことを求めている。また、「令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標」においては、高齢者虐待防止にかかる体制整備の検討・取組の実施、取組内容の改善・見直しをPDCA サイクルで実施することが評価項目として追加されるなど、市町村及び都道府県の虐待防止にかかる体制整備を進めることを促してきた。

令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業」では、介護保険事業（支援）計画等における高齢者虐待等を防止するための体制整備状況に関する実態を、机上、アンケート、ヒアリングにより明らかにし、対応策の検討が行われた。その結果を受けて、本研究では自治体における計画的な高齢者虐待防止体制の整備に向けた取組促進を図ることを目的として、改正が予定されている「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」への高齢者虐待防止に関する記載内容の検討を行うとともに、自治体において計画的な高齢者虐待防止体制の整備に取り組む際のプロセスや考え方、評価指標等に関する整理を行った。

本研究事業の成果が、次期介護保険事業（支援）計画の策定に向けた国の施策の基礎資料として、また市区町村・都道府県の虐待防止、さらには権利擁護支援体制の整備に資することができれば幸いである。

令和5年3月
同志社大学 社会学部
永田 祐

《 目 次 》

第1部 事業概要

1. 事業目的	2
2. 事業実施概要	3
(1) 事業実施経過	3
(2) 事業結果	5

第2部 計画的な高齢者虐待防止のための体制整備に向けた提案

1. 基本指針改正に向けた提案（高齢者虐待防止対策の推進）	10
2. 指針の具体化に向けた提案（手引き案）	15
I. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備とは（概要）	15
II. 高齢者虐待防止の体制強化を計画的に進める意義	24
(1) 地域の権利擁護支援体制の強化を図る	24
(2) 計画を用いて組織的・戦略的に体制整備を進める	25
III. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備に向けて（市町村）	27
(1) 計画策定の流れ	27
(2) 現状評価と課題整理の観点	29
(2)-1 管内の高齢者虐待の概況の整理	29
(2)-2 体制整備	32
(2)-3 養護者虐待への対応（相談・支援体制の充実）	45
(2)-4 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応	51
(3) 施策目標の設定	56
(4) 計画期間中の重点事項、到達目標の設定	57
(5) 評価方法の設定	60
(6) 取組の見直し	64
IV. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備に向けて（都道府県）	66
(1) 都道府県高齢者虐待防止計画策定の流れ	66
(2) 現状評価と課題分析の観点	67
(2)-1 管内の高齢者虐待の概況の整理	67
(2)-2 市町村支援	69
(2)-3 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応	72
(3) 施策目標の設定	77
(4) 計画期間中の重点事項、到達目標の設定	77
(5) 評価方法の設定	79
(6) 取組の見直し	80

第3部 今後に向けた提言

- 1. 制度・分野を超えた権利擁護支援体制の構築・強化の必要性 ----- 82
- 2. 高齢者虐待防止担当職員の業務負担軽減に向けて ----- 84

参考 高齢者虐待防止体制及び計画策定に関する現状と課題 (先行研究等調査等)

先行研究調査等の実施概要 -----	86
調査1 高齢者虐待防止等に向けた自治体の体制整備の現状と課題 -----	87
(1) 市町村の体制整備状況 -----	87
(2) 都道府県の体制整備状況 -----	93
(3) 高齢者虐待対応における市町村の課題等 -----	96
調査2 高齢者虐待防止計画の策定、評価の取組状況 -----	116
(1) 保険者機能強化推進交付金に係る評価結果 -----	116
(2) 先行研究調査による結果 -----	119
調査3 自治体ヒアリング結果 -----	122

第1部 事業概要

第I部 事業概要

1. 事業目的

「高齢者の虐待の防止、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。）に基づいて、毎年実施されている厚生労働省の調査（以下、「法に基づく対応状況調査」という。）によると、養護者による高齢者虐待及び養介護施設従事者等による高齢者虐待のいずれも、通報件数、虐待判断件数ともに増加又は高止まりの傾向にある。高齢者虐待は、高齢者の生命・身体・財産等に関する権利利益が他者から侵害される行為であり、自立と尊厳の保持を目的とする高齢者福祉行政において高齢者虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止に向けた取組は、地域や規模の大小を問わず、いずれの自治体においても取り組む必要のある施策である。

高齢者虐待の通報件数、虐待判断件数の増加（高止まり）の状況を踏まえ、国では「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」（令和3年1月29日、厚生労働省告示第29号）において、次期市町村介護保険事業計画及び都道府県介護保険事業支援計画（以下、「介護保険事業計画等」という。）の策定のための基本的事項として、「高齢者虐待の防止等」を定め、広報啓発、ネットワーク構築、行政機関連携、相談支援の体制整備を行うことを求めている。また、「令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標」（以下、「インセンティブ交付金」という。）において、高齢者虐待防止等にかかる体制整備の検討・取組の実施、取組内容の改善・見直しをPDCAサイクルで実施することを評価項目として追加するなど、市町村及び都道府県における高齢者虐待防止等の体制の推進を図っている。

令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業」（以下、「令和3年度先行研究」という。）では、自治体の介護保険事業計画等における高齢者虐待防止等の体制の記載内容、事業評価方法、消費者被害への取組状況等に関する調査が実施され、「課題の把握」、「検討会設置」、「計画策定」、「実施と評価」の4つの観点からの課題が提示された。

本事業では、令和3年度先行研究等において取り組まれた成果を踏まえ、自治体における高齢者虐待防止等の地域づくりのためのPDCAの実施状況を整理するとともに、介護保険事業計画等において高齢者虐待防止等にかかる体制整備の取組や評価方法を位置づけるために参考となる指針等の作成を目的として、以下の取り組みを行った。

- ①高齢者虐待防止等の体制整備に関する現状と課題の整理
- ②高齢者虐待防止等の体制整備に関する行政計画、行動計画等の策定状況整理
- ③高齢者虐待防止等に向けた地域づくりに資する評価指標等の検討
- ④介護保険事業計画等に位置づけるための指針等の作成
- ⑤その他、高齢者虐待対応体制の整備促進に資する事項

2. 事業実施概要

(1) 事業実施経過

1) 検討委員会の設置

本事業を効果的・効率的に推進するため、事業全体の設計、調査の設計・実施、調査結果の分析、事業報告書のとりまとめに際して有識者等により構成される検討委員会を設置し検討を行った。各回における主な検討内容は下記のとおりである。(会議はオンライン開催)

	開催日	主な検討内容
第1回	令和4年8月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・事業設計に関する検討 ・アンケート調査、ヒアリング調査の検討 ・アウトプットイメージの検討
第2回	令和4年12月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング調査報告 ・介護保険事業計画策定に向けた指針改正案の検討 ・指針改正案の具体化に向けた提案事項の検討
第3回	令和5年2月2日	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険事業計画策定に向けた指針改正案の検討 ・指針改正案の具体化に向けた提案事項の検討 ・ネットワークのあり方、ポイントに関する検討
第4回	令和5年3月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険事業計画策定に向けた指針改正案の検討 ・指針改正案の具体化に向けた提案事項の検討 ・報告書提言に関する検討

検討委員会は、学識経験者、自治体職員、法律専門職の7名で構成した。また、オブザーバーとして厚生労働省老健局高齢者支援課より3名の担当者に参加を依頼した。

【委員名簿】

氏名	所属	備考
◎永田 祐	同志社大学 社会学部 社会福祉学科 教授	
大口 達也	高崎健康福祉大学 健康福祉学部 社会福祉学科 教授	関連事業3
加藤 克寿	静岡県 健康福祉部 福祉長寿政策課 課長	
篠田 浩	大垣市 健康福祉部 社会福祉課 課長	関連事業2
宮原 崇敏	東伊豆町役場 健康づくり課 地域包括支援センター係	
八杖 友一	東京八丁堀法律事務所	
吉川 悠貴	東北福祉大学 総合福祉学部 准教授 社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター	関連事業1

◎：委員長

関連事業1：「令和4年度高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」

関連事業2：「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（高齢者虐待対応マニュアル）改訂に係る調査研究」

関連事業3：自治体による高齢者虐待対応の平準化に資するAIの活用に関する調査研究事業

オブザーバー

日野 徹	厚生労働省 老健局 高齢者支援課 課長補佐
乙幡 美佐江	厚生労働省 老健局 高齢者支援課 高齢者虐待防止対策専門官
後藤 美詞	厚生労働省 老健局 高齢者支援課 高齢者虐待防止対策係

2) 高齢者虐待防止等の体制整備に関する現状と課題の整理

自治体における高齢者虐待防止等の体制整備に関する現状と課題を把握するため、本調査では国が毎年実施している「法に基づく対応状況調査」の結果をもとに整理を行った。

対象とした調査年次は平成 29 年度（平成 30 年度実施分）～令和 3 年度（令和 4 年度実施分）までの 5 か年とした。

※令和 3 年度（令和 4 年度実施分）については、厚生労働省による公表資料による。

【自治体の高齢者虐待防止等に関する体制整備、課題等】

- ・平成 30 年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待の要因分析及び高齢者虐待の再発防止に向けた効果的な取組に関する調査研究事業報告書」（平成 31 年 3 月、公益社団法人 日本社会福祉士会）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和 2 年 3 月、厚生労働省老健局）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和 3 年 3 月、厚生労働省老健局）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和 4 年 3 月、厚生労働省老健局）
- ・令和 3 年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（厚生労働省）

3) 高齢者虐待防止等の体制整備に関する行政計画、行動計画等の策定状況整理

自治体の高齢者虐待防止等に関する計画策定等の状況については、厚生労働省が公表している「令和 4 年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金の集計結果」及び令和 3 年度先行研究から該当箇所を抽出して再整理を行った。

【自治体の高齢者虐待防止等に関する計画策定等の状況】

- ・「令和 4 年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金の集計結果」（厚生労働省）
- ・令和 3 年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業報告書」（令和 4 年 3 月、株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所）

4) 高齢者虐待防止等に向けた地域づくりに資する評価指標等の検討

「法に基づく対応状況調査」による自治体の体制整備に関する指標（市町村 26 項目、都道府県 20 項目、ともに令和 3 年度調査）を基本に、同調査において把握可能な指標等から高齢者虐待防止の推進に資する指標等の検討を行った。

【法に基づく対応状況調査（令和 3 年度調査）による自治体の体制整備指標】

- 市 町 村：「広報・普及啓発」6 項目、「ネットワーク構築」3 項目、「行政機関連携」6 項目、「相談・支援」3 項目、「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応」8 項目、計 26 項目
- 都道府県：「高齢者権利擁護等推進事業関連」9 項目、「それ以外の取組」2 項目、「養介護施設従事者等による高齢者虐待関連」9 項目、計 20 項目

5) 介護保険事業計画等に位置付けるための指針等の作成

介護保険事業計画等の改定に際して、国では「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」（以下、「基本指針」という。）を改正し、自治体における

高齢者福祉施策の推進を図っている。高齢者虐待防止に関しては、第8期介護保険事業計画等策定の際に改正された「基本指針」において取組の必要性が記載されている。

本事業では、次期介護保険事業計画等の改定に向けて、自治体の高齢者虐待防止施策の推進を図ることを目的として「基本指針」における高齢者虐待防止施策の改正案について検討を行った。

(2) 事業結果

1) 高齢者虐待防止等の体制整備に関する現状と課題

①市町村の体制整備

市町村における高齢者虐待防止等の体制整備に関しては、従来から指摘されていた「介入支援ネットワーク」の構築とともに、警察や保健所等機関との連携体制構築に取り組めていない市町村が少なくない実態が明らかとなっている。また、新型コロナウイルス感染症の影響と考えられるが、住民や関係者に向けた周知・啓発活動や研修等の開催割合が低下しており、研修等の開催方法に工夫の必要性がうかがえた。

また、令和3年度調査（令和4年度実施分）から調査を開始した養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する体制整備に関しては、特に利用者や家族等に対する周知・啓発活動や養介護施設従事者等に対する未然防止・早期発見に関する取組は進んでいないことが明らかとなっている。養介護施設従事者等による高齢者虐待は、養護者による高齢者虐待と比較して対応件数が少ないこともあるが、介護サービス事業所に対する身体拘束廃止に向けた体制整備や虐待防止措置の義務化に伴って相談・通報件数が増加する可能性もあることから、養介護施設従事者等による高齢者虐待に対する未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止に向けて、都道府県との連携を含めた市町村の体制強化の必要性がうかがえた。

②都道府県の体制整備

令和3年度調査結果では、「高齢者権利擁護等推進事業関連項目」のうち養介護施設等に対する研修等の実施割合は50～60%にとどまっていた。これは新型コロナウイルスによる影響も考えられる。一方、「市町村職員等の虐待対応力強化研修」の実施割合は約90%、「福祉・法律専門職等による権利擁護相談窓口の設置」割合は約77%を占めた。

また、令和3年度調査から調査を開始した養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する体制整備に関しては、関係部署や市町村との情報共有については70～80%の都道府県で実施されていたものの、養介護施設従事者等による高齢者虐待対応マニュアルや対応フロー等の整備、市町村担当者が医療・福祉・法律専門職等から支援を受けられる体制整備等の取組割合は40～50%にとどまっていた。これらは、市町村による養介護施設従事者等による高齢者虐待対応を支援する基盤であることから、取組推進の必要性がうかがえた。

③虐待対応における市町村の課題

ア. 養護者による高齢者虐待

養護者による高齢者虐待に関して、市町村からは「高齢者虐待に関する定義」が明確でないことで関係者間での認識や対応にズレが生じていること、担当部署や地域包括支援センターにおける人員体制や育成に関する課題、庁内関係部署・関係機関との連携における課題、虐待対応における高齢者や養護者の意向と齟齬が生じる場合の対応の困難さ、やむを得ない事由による措置の適用が困難な事例（医療依存度が高い等）、複合的な課題を有する事案の対応長期化による担当者の負担感などが挙げられていた。

イ. 養介護施設従事者等による高齢者虐待

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関しては、事実確認の負担の大きさや都道府県の関与を求める声が寄せられていた。また、一部の自治体では養介護施設等に対する研修等を実施していたが、施設等職員に権利擁護意識が浸透していないことや介護人材不足に伴って生じている業務負担など職場環境改善の必要性が指摘されていた。虐待の発見・通報等に関しても、養介護施設等従事者に課せられた通報義務を十分に認識しておらず、通報等につながっていない実態が指摘されていた。

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応については、通報件数も少なくマニュアル等への記載もわずかしかかないためにノウハウの蓄積ができにくい実態や、事実確認から虐待有無の判断を行う際の困難さが報告されており、養介護施設等に対する具体的な対応ノウハウを学ぶ研修機会や対応マニュアル、事例集等の整備を求める意見が寄せられていた。

養介護施設等に対する改善指導に関しては、市町村に指定権限のない養介護施設等に対する市町村単独での改善指導には限界があることが指摘されており、市町村と都道府県が連携して対応する体制を強化する必要性が示唆されている。また、改善指導の内容は虐待発生要因の分析を行うことで明らかになるため、ケース会議等の場で要因分析を定着させる必要性がうかがえた。

2) 高齢者虐待防止等の体制整備に関する行政計画、行動計画等の策定状況整理

高齢者虐待防止に係る計画の策定・評価の取組について、令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標として調査が行われており、実態把握～計画の策定～評価のPDCAサイクルに基づいた取組実施状況が確認されている。

①市町村の取組状況

高齢者虐待防止にかかる市町村の取組状況は、「管内の高齢者虐待の実態に基づいた課題を把握している」割合は80.4%を占めたものの、「管内の高齢者虐待の実態に基づいて、他機関とその防止対策を検討する機会・場を設定している」割合は64.6%、「市町村の虐待防止対策について計画を策定している」割合は39.5%、「計画に基づいて実施し、評価を行っている」割合は24.9%であった。この結果からは、実態や課題把握を行っているものの、評価を含む計画的な対応につなげている市町村は少ないことが分かる。

②都道府県の取組状況

高齢者虐待防止にかかる都道府県の取組状況をみると、「高齢者虐待防止の体制整備に関する市町村の取組状況・課題を把握している」都道府県は93.6%（44都道府県）を占めた。また、「都道府県の目標を市町村とともに検討する機会・場を設定している」割合は66.0%、「市町村の状況に応じた支援方策を策定している」割合は59.6%、「支援方針に基づき支援を行っている」割合は66.0%を占めた。ただし、「市町村に対して定期的なフォローアップを実施し、支援の効果の評価を行っている」割合は42.6%であり、フォローアップや評価に取り組んでいる都道府県は半数を下回っていた。

③令和3年度先行研究

令和3年度先行研究では、虐待など高齢者への権利侵害対応に関する計画等の作成状況について、市町村の実態把握が行われた（回答数は691市町村）。結果をみると、「地域包括支援センターの運営方針や事業計画等へ的高齢者虐待防止を記載」している市町村は82.6%を占めており、地域包括支援センターの権利擁護業務の一環として位置づけられていた。その他、「高齢者虐待防止に関わる庁内決済の計画（要綱、マニュアル等含む）」、「認知症高齢者の行方不明対策に関わる庁内決済の計画（要綱、マニュアル等含む）」、「成年後見制度利用促進に関する市町村計画を策定」等は過半数以上の市町村で行われていたが、「介護保険事業計画以外の高齢者虐待防止計画を策定」している市町村は22.0%にとどまっていた。また、消費者被害やセルフネグレクト、孤独死（孤立死）等への対応について計画や要綱、マニュアル等を作成している割合は限られていた。

高齢者の権利擁護施策に関する行政評価の実施割合は、「高齢者虐待防止」や「成年後見制度利用促進」では36～37%、「認知症の行方不明対策」では26.0%であった。「高齢者の消費者被害防止」は11.1%、「セルフネグレクト防止」や「孤独死（孤立死）防止」は2～4%であり、これらの取組施策に対する評価はほとんど行われていない。

なお、列記した取組すべての評価が「実施されていない」割合は半数以上を占めていた。また、体制整備の予算確保に向けた評価の実施割合も同様であり、高齢者の権利擁護施策に対する評価の取組は浸透していない実態が明らかとなっている。

④ヒアリング調査

高齢者虐待防止に係る計画の策定・評価の取組実態及びネットワークによる体制整備の取組等を把握するため、既存情報をもとに抽出した自治体へのヒアリング調査を実施した。介護保険事業計画に高齢者虐待防止施策を位置づけて計画的に運用している自治体においては、計画期間中の重点事項を地域包括支援センター運営方針や事業計画に位置づけ、定期的な取組状況の自己評価、第三者評価を経て次年度（又は次期）の計画に反映させている取組がみられた。

高齢者虐待防止の体制整備として重要なネットワーク構築に関しても、関連分野・領域を含めて既存の会議体・協議体等との連携強化を図り、高齢者虐待事案に対してネットワークが有効に機能している実態が報告された。また、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関しても、管内の事業者団体等との協働によって事業所職員向け虐待防止手引きを作成し、普及啓発を図るなどの取組も報告された。

3) 介護保険事業計画等に位置付けるための指針等の作成

自治体の高齢者虐待防止に関する体制整備状況や計画策定・評価の取組状況等を踏まえ、次期介護保険事業計画に高齢者虐待防止施策を位置づけるための指針について、社会保障審議会介護保険部会による意見等を踏まえて改正案を検討し提案を行った。

改正案では、養護者による高齢者虐待と養介護施設従事者等による高齢者虐待における取組内容を分けるとともに、市町村及び都道府県における計画的な高齢者虐待防止体制整備に向けた計画策定の流れを示した。

4) 高齢者虐待防止等に向けた地域づくりに資する評価指標等の検討

指針改正案の具体化に向けて、次期介護保険事業計画等に高齢者虐待防止施策を位置づけるための手順や考え方等を例示した手引き案を作成した。

手引きでは、特に現状評価・課題整理が重要であることから、高齢者虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止の観点から自治体の取組状況を確認するとともに、人事異動に影響されない業務遂行の必要性を踏まえて担当部署内の体制強化や庁内関係部署等との連携強化を重視したチェック項目を提案した。

また、PDCA サイクルに則った体制整備を図る上で必要となる目標設定や評価の観点等を例示し、計画策定に向けた提案を行った。

評価指標は、高齢者虐待防止の取組を「未然防止」「早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）」「再発防止」「虐待対応の基盤」「地域づくりの基盤」の5つの観点で整理し、毎年実施している法に基づく対応状況調査結果や自治体内の記録等（支援記録や取組実績等）を活用した指標案を提示した。

第2部 計画的な高齢者虐待防止のための 体制整備に向けた提案

第2部 計画的な高齢者虐待防止のための体制整備に向けた提案

1. 基本指針改正に向けた提案（高齢者虐待防止対策の推進）

介護保険事業計画等の改定に際して、国では「基本指針」※を改正し、自治体における高齢者福祉施策の推進を図っている。高齢者虐待防止に関しては、第8期介護保険事業計画等策定の際に改正された「基本指針」において取組の必要性が記載されている。

本事業では、次期介護保険事業計画等の改定に向けて、自治体の高齢者虐待防止施策の推進を図ることを目的として「基本指針」における高齢者虐待防止施策に関する下記改正案を提案した。提案内容は、社会保障審議会介護保険部会による「介護保険制度の見直しに関する意見」（令和4年12月20日）を踏まえて検討を行った。

以下に、高齢者虐待防止に関する基本指針改正案を示す。

※「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」

○基本的事項：高齢者虐待防止対策の推進

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（平成十七年法律第二百二十四号。以下「高齢者虐待防止法」という。）が施行された平成十八年度以降、高齢者虐待は増加傾向にあり対策が急務となっている。このため、地方公共団体においては介護保険事業（支援）計画等と一体的に、高齢者虐待防止の計画的な体制整備を推進することが重要である。

具体的には、高齢者虐待対応を担う市町村・都道府県において、①高齢者虐待に関する地域の実態把握・課題分析を行い、②その結果を踏まえ、高齢者虐待防止に向けた目標を設定して関係者間で共有するとともに、目標達成に向けた具体的な計画を作成し、③この計画に基づき、高齢者虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止に向けた取組を推進し、④様々な取組の実績や成果を評価した上で、⑤計画の必要な見直しを行う、という取組を繰り返し行い、地域における高齢者虐待防止対策を推進することが重要である。

また、この目標及び施策を地域の実情に即した実効性のあるものとするためには、定期的に施策の実施状況や目標達成状況に関する調査、分析及び評価を行い、その結果について公表し、地域住民等を含めて周知していくことが重要である。

1 高齢者虐待防止に向けた体制整備の強化

（1）広報・普及啓発

高齢者虐待の対応窓口となる部局（相談通報窓口）の住民への周知徹底、地方公共団体や地域包括支援センター等の関係者への虐待防止に資する研修の実施、虐待防止に関する取組等の住民への啓発、介護事業者及び従事者等へ的高齢者虐待防止法等についての周知、地方公共団体の状況に即した対応マニュアル等の整備・活用等を行うこと。

（2）ネットワーク構築

早期発見・見守り、保健医療及び福祉サービスの介入支援、関係機関介入支援機能を担うネットワークを構築すること。ネットワーク構築にあたっては、高齢者や養護者の権利擁護に関連する様々な既存ネットワーク（中核機関の地域連携ネットワーク、障害者虐待防止ネ

ネットワーク、消費者安全確保地域協議会、DV・要保護児童対策地域協議会、生活困窮者支援、ひきこもり支援等)や重層的支援体制整備事業との協働も検討し、地域の状況に応じた効果的な支援体制の構築・強化を目指すこと。

(3) 庁内連携、行政機関連携

成年後見制度の市町村長申立て、警察署長に対する援助要請等並びに措置を採るために必要な居室の確保等、高齢者や養護者の状況に応じて適切な支援を提供するため、庁内関係部署及び都道府県や警察、医療機関等の関係行政機関との連携及び調整を図ること。

2 養護者による高齢者虐待への対応

虐待を行った養護者に対する相談、指導又は助言等を行うとともに、必要に応じて「立入調査」、「やむを得ない事由による措置」や「面会制限」、「市町村長申立て」の積極的な活用を図ること、また発生した虐待の要因等を分析し、再発防止へ取り組むことが重要である。

養護者による高齢者虐待の発生要因では、「高齢者の認知症の症状」、「虐待者の介護疲れ・介護ストレス」などが上位にあり、主たる養護者である家族の不安や悩みを聞き助言等を行う相談機能の強化・支援体制の充実が求められている。一方で、虐待者の「精神状態が安定していない」、「疾病・障害」など養護者自身への支援が必要と考えられる要因も上位にあることから、地域の実情を踏まえ庁内関係部署・関係機関等との連携を図り支援に取り組むことが重要である。

また、養護・被養護の関係にない者からの虐待やセルフネグレクト、高齢者への消費者被害等も発生していることを踏まえ、高齢者の権利擁護支援の観点から関係部署・関係機関等との連携を図り、「養護者」に該当しない者からの虐待防止のための方策を講じることも必要である。

3 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待については、都道府県と市町村が協働して対応することが必要である。また、自治体内においては高齢者虐待防止法とともに介護保険法や老人福祉法を所管する部署との連携の強化が必要である。

養介護施設従事者等による高齢者虐待の主な発生要因は、「教育知識・介護技術等に関する問題」、「職員のストレスや感情コントロールの問題」、「虐待を助長する組織風土や職員間の関係の悪さ、管理体制等」となっており、介護事業者等に対して、老人福祉法や介護保険法による権限を適切に行使し、養介護施設従事者等への教育研修や労働環境整備の適切な実施、管理者等への適切な事業運営の確保を求めることが重要である。

また、「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準等の一部を改正する省令」(令和3年厚生労働省令第9号)では、全ての介護サービス事業者を対象に、利用者の人権の擁護、虐待の防止等の観点から、①虐待防止対策を検討する委員会の定期的開催、②虐待防止指針の整備、③虐待防止研修の定期的な実施、④虐待防止担当者の配置により、虐待防止の実効性を高める体制整備を図ることが定められた。地方公共団体は、介護サービス事業者による虐待防止及び身体拘束廃止の取組の促進を図り、高齢者が安全に安心して介護サービスを利用できる環境を整備することが必要である。

なお、サービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホーム等、高齢者が利用する施設等に対しても、指針の整備など虐待防止措置の方策を講じることを含め、高齢者虐待防止対策を推進していくことが必要である。

【市町村計画】

市町村は、高齢者虐待防止法の趣旨に基づき、高齢者への虐待等の権利侵害を防止して高齢者の尊厳の保持と安全で安心できる生活環境や福祉サービス利用環境の構築を目指すため、養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待、その他高齢者への権利侵害に関して、計画的に高齢者虐待防止対策に取り組むことが重要である。ここで「計画的に取り組む」とは、市町村介護保険事業計画等の関連計画に高齢者虐待防止に向けた施策の方向性や取組等を位置づけ、実効性を担保するための体制を整備し、定期的な進行管理や評価を行うことを意味する。これは高齢者虐待防止計画の単独策定、或いは障害者虐待防止や児童虐待防止、DV被害防止等の関連分野と併せた計画策定を妨げるものではない。

高齢者虐待防止に向けた計画は、下記のプロセスで策定することが重要である。

(計画策定のプロセス)

①高齢者虐待等の権利侵害に関する市町村管内の実態把握、課題分析を実施し、②実態や課題を踏まえた高齢者虐待防止対策の目標や重点事項を設定し、関係者による協議を経て具体的な取組を立案する。

また、高齢者虐待防止に向けた計画には、下記事項を記載することが望まれる。なお、介護保険事業計画には現状と課題、施策の方向性を記載し、個別の取組に関する行動計画は地域包括支援センター運営方針・事業計画等に位置づけるなど、地域の実情に応じて柔軟に対応されたい。

(計画への記載事項)

- ①高齢者虐待等の権利侵害に関する地域の現状や課題
- ②高齢者虐待防止対策における目標
- ③計画期間中における重点事項及び具体的な取組内容、目標値
- ④取組に対する評価の方法、評価結果の公表方法等
- ⑤計画の見直し

計画期間中における重点事項の設定に関しては、高齢者虐待防止対策を推進するうえで基本となる担当部署内の体制や庁内関係部署との連携体制、都道府県や関係機関・団体等との連携体制等の強化の必要性を優先的に検討されたい。なお、重点事項に定める目標値(評価指標)は、高齢者虐待防止法に基づく調査結果等の既存指標活用も有効である。(例えば、介護サービス相談員派遣事業の活動目標、等)

また、法律上の定義には該当しないものの、高齢者に対する権利侵害のおそれのある行為(養護・被養護の関係にない者からの虐待、セルフネグレクト、消費者被害等)についても、高齢者の権利擁護業務として対応する必要があることから、関係部署・機関等との連携体制強化を図ることも重要である。

これらの計画策定や評価の取組は、高齢者虐待防止ネットワーク会議や介護保険事業計画策定委員会、地域ケア会議等の場を活用するなど、幅広い関係者から意見を聴取する機会を設けることが望まれる。

【都道府県計画】

都道府県は、高齢者虐待防止法に基づき、高齢者に対する虐待を防止して高齢者の尊厳の保持と安全で安心できる生活環境や福祉サービス利用環境の構築を目指すため、高齢者虐待の防止や市町村に対する適切な支援の提供に向けて計画的に取り組む必要がある。そのため、下記のプロセスで策定する高齢者虐待防止対策を都道府県介護保険事業支援計画に位置づけることが重要である。

(計画策定のプロセス)

①管内市町村における高齢者虐待等の権利侵害に関する実態の把握、課題分析を実施し、
②実態や課題を踏まえた高齢者虐待防止対策の目標及び市町村支援等に関する重点事項を設定し、関係者による協議を経て具体的な取組内容を立案する。

また、高齢者虐待防止計画には、下記事項を記載することが望まれる。

(計画への記載事項)

- ①高齢者虐待等の権利侵害に関する管内市町村の現状や課題
- ②高齢者虐待防止対策における目標
- ③計画期間中における市町村支援等の重点事項及び具体的な取組内容、目標値
- ④取組に対する評価の方法、評価結果の公表方法等
- ⑤計画の見直し

これらの計画策定や評価の取組の実施にあたっては、管内市町村からの意見聴取を行うなど市町村との連携強化を図りながら取り組むことが望ましい。

なお、養介護施設従事者等による高齢者虐待において、当該施設の指定権限が都道府県にある場合には、都道府県が介護保険法や老人福祉法による権限等を行って養介護施設等の運営改善を図る必要があることから、関係部署及び管内市町村との連携を十分に図り、協働による取組体制を強化して、都道府県が主体的に取り組むことが必要である。

また、サービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホーム等、高齢者が利用する介護保険施設以外の住まい等に対しても、虐待防止に向けた取組を促すための指針整備等の方策を講じることを含め、虐待防止対策を推進していくことが必要である。

参考

介護保険制度の見直しに関する意見

令和4年12月20日
社会保障審議会介護保険部会

※高齢者虐待防止に関する記述を抜粋

I 地域包括ケアシステムの深化・推進

<安心・安全の確保>

- 介護現場における事故や虐待といった高齢者の生命・身体の危機に直結するような事態が生じないように、必要な対応を講じることが重要であることは言うまでもなく、サービス提供の場面における安全性の確保や虐待防止に向けて効果的な対応を検討する必要がある。

1. 生活を支える介護サービス等の基盤の整備

(高齢者虐待防止の推進)

- 高齢者の住まいの形態が多様化している状況を踏まえ、サービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホーム等、高齢者が利用する施設等に対して、指針の整備など虐待防止措置を適切に講じてもらうための方策を講じることを含め、虐待防止対策を推進していくことが適当である。
- 高齢者虐待の件数が高止まりしていること等を踏まえ、都道府県・市町村における、相談支援や調査研究等に係る体制整備を促すことを含め、地域における高齢者虐待に係る対応力の一層の強化のための方策を講じることが適当である。また、国においても、虐待における重要なリスクの一つと言われている認知症との関係も含め、虐待防止を推進するための一層の調査研究を推進することが適当である。
- 適切な手続を経ていない身体的虐待に当たる身体拘束が依然として発生している状況を踏まえ、在宅サービスにおける身体拘束の適正化を図るための介護報酬上の取扱いや身体拘束を要しない介護技術の普及を含め、正当な理由がない身体拘束の防止のための方策を検討することが適当である。
また、養護、被養護の関係にない者からの虐待事案が発生していることを踏まえ、「養護者」に該当しない者からの虐待防止のための方策を講じることが適当である。
- また、介護サービス事業所・施設の職員や家族などに対する介護の心理的負担の軽減は、高齢者虐待防止の観点からも有益であり、推進していくことが重要である。

2. 指針の具体化に向けた提案（手引き案）

I. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備とは（概要）

我が国では、高齢化の進展とともに認知症等による支援や介護を必要とする高齢者が増加しているなかで、高齢者への虐待事案が増加しています。また、高齢者等に対する消費者被害や社会的孤立状態にある高齢者のセルフネグレクト、養護者に該当しない者からの虐待など、高齢者に対する権利侵害事案の増加も懸念されています。

高齢者虐待は、介護が必要な高齢者に対する養護者の介護負担が大きな要因と考えられていますが、養護者や世帯が抱える様々な生活課題が複合的に絡み合うなかで虐待が発生する事案も増加しており、虐待解消に向けた支援に困難が生じるなど、対応にあたる支援者のみなさんに過重な負担が掛かっている状況も指摘されています。

このような状況を踏まえれば、高齢者虐待の防止や対応については、自治体内（担当部署、関係部署）でより一層の体制強化が必要であるとともに、幅広い支援者・関係者を巻き込み、連携して高齢者虐待防止に取り組める環境・体制を強化することが必要です。そのひとつの方策として、計画的に高齢者虐待防止の体制整備を進めることが挙げられます。

ここで「計画的に進める」とは、一定期間における施策目標、重点事項を設定して取組を実施し、評価を経て更なる改善につなげる一連のプロセスを指すものです。高齢者虐待防止施策を既存の計画書等に位置づけることにより、予算確保とともに人事異動等で担当者が交替した場合でも施策や取組が継続し、評価を経て取組改善につなげる一連のプロセスが継続されます。この継続性を担保することが、虐待等の権利侵害を防止し、高齢者が安全に安心して暮らせる地域づくりにつながります。高齢者虐待防止施策の目標を中長期的な観点から設定し、その目標に向けて環境・体制を一步一步整えていく取組を展開する形をつくることが「計画的に進める」ことの目的です。

「計画的に進める」にあたっては、高齢者虐待防止施策に関する「計画書」を新たに策定する必要はありません。既存の介護保険事業計画等や地域福祉計画等に高齢者虐待防止施策（方向性、重点事項等）を位置づけ（＝記載し）、地域包括支援センター運営方針や事業計画にも重点事項等を反映して取組を明確化するなど、既存の枠組みを活用して効果的・効率的に高齢者虐待防止に取り組む環境・体制を整備していくことがポイントです*。

※独自の虐待防止計画（障害者虐待防止、児童虐待防止、DV防止等との一体的な計画）や高齢者虐待防止計画を単体で策定することを否定するものではありません。

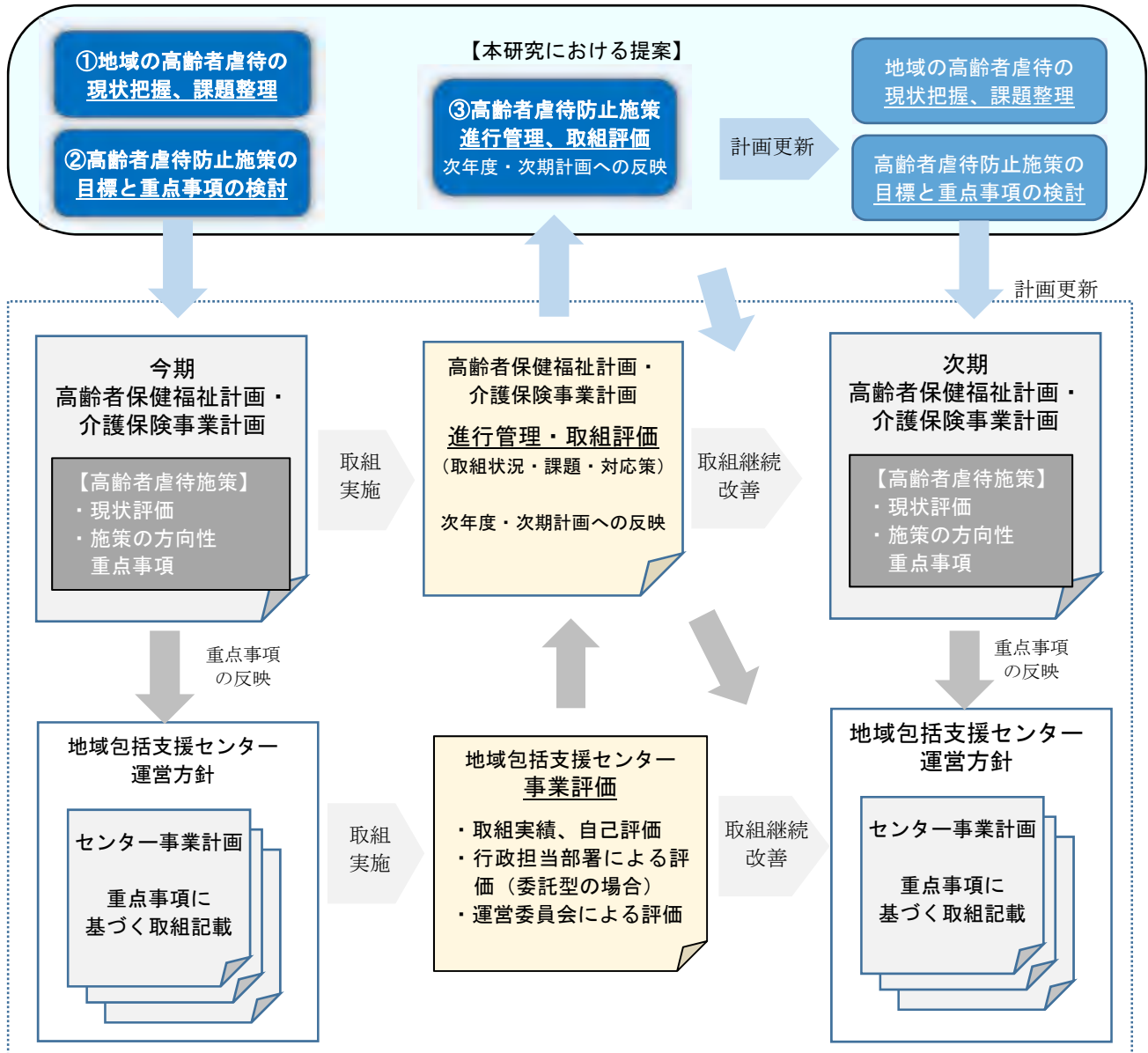
なお、既存計画に記載すべき内容は、高齢者虐待防止を担当するみなさんが既に取り組んでいることを言語化・見える化する作業になります。この作業は、庁内他部署や庁外関係者・関係機関、地域住民等から高齢者虐待防止施策に対する理解や協力を得ることにもつながります。幅広い関係者とともに高齢者への虐待等の権利侵害を防ぐ地域づくりを目指した取組を展開することが求められています。

以下には、計画的に高齢者虐待防止の体制整備を図るための流れの概要として、現状評価・課題整理の観点、施策目標や計画期間中の重点事項設定の考え方、評価の観点について例示しています。必要に応じてII. 以降に示す個別の観点を参照してください。

1. 市町村における計画的な高齢者虐待防止のための体制整備の流れ

図表 計画的な高齢者虐待防止のための体制整備の流れイメージ（市町村）

高齢者虐待防止ネットワーク会議等の活用



介護保険事業計画の進行管理（既存の枠組み）

- 【計画的な高齢者虐待防止の体制整備の流れ】**
- ①地域の高齢者虐待の現状把握、課題整理 ※
 - ②高齢者虐待防止施策の目標と重点事項の検討 ※
 - 介護保険事業計画等への位置づけ（方向性、重点事項）
 - 地域包括支援センター運営方針・事業計画への反映
 - （自治体、地域包括支援センターによる取組実施）
 - 自治体の進行管理、地域包括支援センター事業評価（毎年）
 - ③高齢者虐待防止施策に関する進行管理、取組評価 ※
 - 次年度事業への評価結果の反映
- ※高齢者虐待防止ネットワーク等の既存会議体を活用

①地域の高齢者虐待の現状評価・課題整理

高齢者虐待の防止、対応に係る現状評価・課題整理は、計画的な体制整備を進めるうえで重要なステップです。下記に示すチェック項目を参考に、管内の状況や対応体制について確認を行い、優先的に取り組む必要のある事項を課題として整理します。

(詳細はⅢ(2)現状評価と課題整理の観点(p29～)を参照。)

【現状評価・課題整理の観点(市町村)】

1 管内の高齢者虐待の概況

- 1) 高齢者虐待の相談・通報件数
- 2) 高齢者虐待判断件数
 - ①虐待判断件数の推移、②相談通報件数に占める虐待判断件数、③虐待の発生状況、対応状況

2 体制整備

- 1) 広報・啓発活動
 - ①相談・通報者の種類、②介護者家族等への支援、③認知症、8050世帯等への理解促進
- 2) ネットワーク構築
 - ①高齢者虐待防止ネットワーク ②早期発見・見守りネットワーク ③介入支援ネットワーク
- 3) 庁内連携、行政機関連携(権限行使等)
 - ①やむを得ない事由による措置、面会制限 ②市町村長申立て
 - ③立入調査等における警察等との連携 ④庁内連携による高齢者虐待等への対応体制整備
- 4) 人事異動に影響されない業務継続体制の整備
 - ①高齢者虐待防止担当者、関係部署職員等への周知・研修
 - ②虐待対応マニュアル、帳票等の整備・活用
 - ③虐待防止・対応業務のマネジメント・リスク管理
- 5) スーパービジョン体制

3 養護者虐待への対応(相談・支援体制の充実)

- 1) 相談窓口の体制
- 2) 緊急性の判断、事実確認の体制
- 3) 虐待の発生要因分析、アセスメント
- 4) コアメンバー会議、評価会議等の運営
- 5) 虐待の解消に向けた支援体制
- 6) 終結時の支援体制
- 7) 虐待対応事案の検証・振り返り

4 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

- 1) 虐待の未然防止、身体拘束廃止に向けた取組の促進
- 2) 早期発見、早期対応に向けた取組
- 3) 庁内関係部署、関係機関等との連携・協働体制
- 4) 発生要因分析(コアメンバー会議)
- 5) 再発防止に向けた適切な指導・処分等の実施、モニタリング・評価

②高齢者虐待防止施策の目標と重点事項の検討

目標の設定は、高齢者虐待防止施策の方向性を定めるものです。現状評価・課題等を踏まえ、計画期間中において重点的に取り組むべき事項や方向性を定めるとともに、地域包括支援センターの活動にも反映して具体的な計画の立案を行います。

<p>②目標と重点事項の検討 ～高齢者虐待防止施策の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 施策目標＝あるべき姿（中長期的観点） ➤ 重点事項（現状評価を踏まえ、施策目標達成に向けた計画期間中の優先事項） <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 地域包括支援センター運営方針・事業計画への反映

重点事項の例（市町村）

	重点事項の例	小項目（具体的な取組目標）
①未然防止	<p>ア. 虐待防止等の権利擁護に関する意識を醸成し、関係者による自主的取組の促進を図る</p> <p>イ. 権利侵害の潜在化を防ぐ</p>	<p>《高齢者虐待防止等の周知・啓発》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法の周知、認知症等への理解を促す ・高齢者虐待等の現状やリスクの理解、気づきを深める ・高齢者や家族等の権利意識を高める ・介護負担軽減に向けた介護者支援策の充実を図る ・虐待防止、身体拘束廃止に向けた事業者の取組を促す
②早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）	<p>ア. 虐待に至る前に相談につなげる（ハイリスク世帯等）</p> <p>イ. 権利が侵害されている期間を可能な限り短縮する</p> <p>ウ. 高齢者の生命・身体・財産等の安全を確保し、権利の回復を図る</p>	<p>《相談受付》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・気づいたときに気軽に相談できる信頼される窓口をつくる ・複合化した課題にも対応可能な支援体制を強化する <p>《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待が疑われる事象を見逃さない体制を強化する ・迅速な事実確認を可能とする体制を強化する ・虐待等の権利侵害への対応方針や手順等を明確化する ・関係部署、関係機関との連携対応体制を強化する ・根拠に基づく判断と支援を実施する
③再発防止	<p>ア. 高齢者や養護者を支援し、虐待の再発を防ぐ</p>	<p>《再発防止》養護者虐待</p> <ul style="list-style-type: none"> ・リスクやストレスを踏まえたアセスメントを実施する ・目標設定と適切な役割分担による支援と評価を行う ・迅速に権限行使を行うための体制を整備する ・養護者の生活安定、再発防止に向けた支援を提供する ・事後検証を行い、再発防止の検討、体制強化につなげる <p>《再発防止》従事者虐待</p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待発生要因を分析し、適切な改善指導、処分を行う ・モニタリングを実施し、改善取組状況を評価する
④虐待対応の基盤	<p>ア. 自治体における高齢者虐待等の権利侵害等への対応力を高める</p>	<p>《担当部署・地域包括支援センターの対応力強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者虐待防止担当部署、地域包括支援センターの対応力を高める（人材育成研修、組織としてのノウハウ蓄積） ・訴訟や危害等のリスク対応を含め、支援者が安心して支援できる環境を強化する（SV体制、カンファレンス機会） ・高齢者虐待防止等の権利擁護に対する庁内関係部署の意識を高め、早期発見や対応場面での協力体制を強化する
⑤地域づくりの基盤	<p>ア. 地域の権利擁護支援体制を強化する</p>	<p>《地域の権利擁護支援ネットワークの構築・強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存の会議体や他分野ネットワーク等との連携強化を図り、地域の支援力を高める

③高齢者虐待防止施策の進行管理、取組評価

高齢者虐待防止施策を計画的に進めるうえで、施策の評価は欠かせません。評価を行う際には、計画に記載した事業等の実績のみでなく、重点事項に設定した取組等が意図した成果を上げているかを確認することが重要です。そのため、成果を問いかける評価設問や対応する指標の検討し、可能な限り数値評価が可能な成果指標を設定します。なお、評価は高齢者虐待防止ネットワーク会議等を活用することが望めます。

一方で、評価に際しては担当部署のマンパワーに照らして業務量が適切かどうかを確認することも必要です。業務量に見合った適正な人員体制の確保を目指すことが、高齢者等の権利擁護支援の充実を図ることにつながります。

評価設問、評価指標の例（市町村）

	評価設問（成果への問いかけ）の例	成果指標の例
未然防止	<ul style="list-style-type: none"> 虐待防止、相談窓口の認識は向上しているか（住民等） 地域から孤立しがちな世帯への目は行き届いているか 身体拘束廃止措置、虐待防止措置の取組、介護サービス相談員事業の活用は進んでいるか（養介護施設等） 	<ul style="list-style-type: none"> 啓発活動実施状況（国調査）、窓口認知割合（実態調査等） ネットワーク等の活動状況 事業者の取組割合（運営指導等）、介護サービス相談員派遣事業を活用する事業所数（国調査等）
早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）	<ul style="list-style-type: none"> 虐待の早期発見、他部署、他機関連携により早期対応が図られているか 緊急時の対応、迅速な権限行使が行える体制になっているか（関係部署・機関との連携を含め） セルフネグレクト、養護者に該当しない者からの虐待、消費者被害等にも対応できているか （従事者虐待）通報等受理時から関係部署・機関と連携した対応が可能となっているか 	<ul style="list-style-type: none"> 相談に占める虐待認定率、深刻度割合、対応日数（国調査） 権限行使の件数（国調査） 準じる対応事案の件数（支援記録） 対応フロー等の共有
再発防止	<p>（養護者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> コアメンバー会議、評価会議の運営は適切か 虐待発生要因の分析ができているか 適切な支援により終結に結びついているか 虐待対応終了後も課題のある世帯に対し、ケア会議等で対応策を検討し支援体制を整えているか <p>（従事者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> 虐待発生要因の分析ができているか 養介護施設等に対する改善指導や処分内容は適切か 虐待が再発した事案はどの程度あるか 重篤事案の検証等による再発防止措置に取り組んでいるか 	<p>（養護者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> コアメンバー会議等回数（支援記録） 発生要因分析の実施割合（国調査） 終結事案割合（国調査） 終結後の支援体制構築（支援記録） <p>（従事者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> 発生要因分析の実施割合（国調査） 改善指導等の状況（支援記録等） 再発事案割合（支援記録等） 検証振り返り事例件数（支援記録等）
虐待対応の基盤	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者虐待防止等の権利擁護を支援する担当部署（含む地域包括支援センター）の体制は充足しているか（人材育成・確保、ノウハウの継承、リスク対応等） 虐待対応マニュアル等を整備・活用しているか 高齢者虐待防止等の権利擁護支援に対する庁内関係部署の理解・協力は得られているか 事案対応等において有識者や専門職等から助言等を得られる体制ができているか 	<ul style="list-style-type: none"> 人材育成等の体制 マニュアル等の整備活用（国調査） 関係部署に対する研修等の実績、対応フロー等の共有状況 アドバイザー等への相談状況（支援記録）
地域づくりの基盤	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の虐待防止等の権利擁護への取組は住民や関係者に評価されているか 	<ul style="list-style-type: none"> 虐待防止等の権利擁護に対する住民、関係者の評価（実態調査等※）

※実態調査等：介護保険事業計画改定時に行われる高齢者実態調査の活用を想定。

国調査：国が実施している「高齢者虐待防止法に基づく対応状況調査」によって確認が可能。

支援記録：支援記録によって確認が可能。

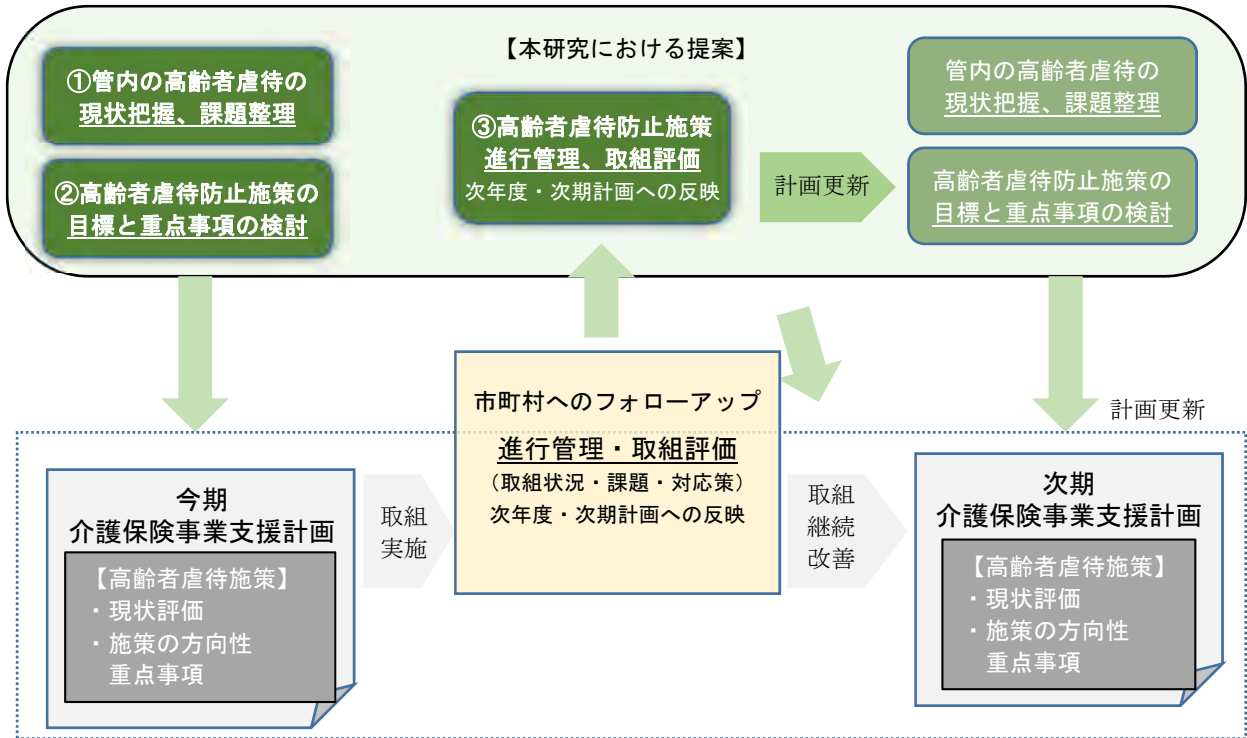
運営指導：養介護施設等に対する運営指導において確認が可能

※現状評価・課題整理、目標設定、評価は、高齢者虐待防止ネットワーク会議など多様な立場の関係者が参加する既存の会議体等を活用し、作成プロセスを共有することが望めます。

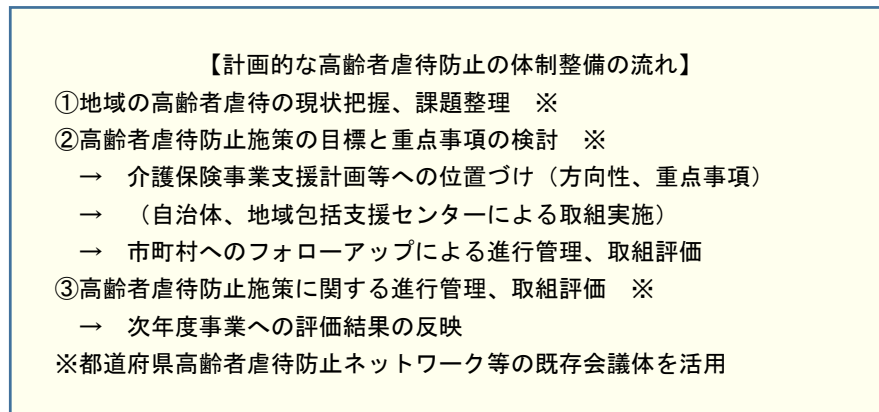
2. 都道府県における計画的な高齢者虐待防止のための体制整備の流れ

図表 計画的な高齢者虐待防止のための体制整備の流れイメージ（都道府県）

高齢者虐待防止ネットワーク会議等の活用



介護保険事業支援計画の進行管理（既存の枠組み）



①地域の高齢者虐待の現状評価・課題整理

高齢者虐待の防止に係る現状評価・課題整理は、計画的な体制整備を進めるうえで重要なステップです。下記に示すチェック項目を参考に、管内市町村における高齢者虐待防止に関する現状と課題、市町村支援の取組状況や養介護施設従事者等による高齢者虐待防止の取組状況等を確認し、優先的に取り組む必要のある事項を課題として整理します。

(詳細はIV (2) 現状評価と課題整理の観点 (p67～) を参照。)

【現状評価・課題整理の観点 (都道府県)】

- 1 管内の高齢者虐待の概況の整理
 - 1) 高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数
 - ①相談通報件数、虐待判断件数の推移、②虐待の発生状況
(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)
- 2 市町村支援
 - 1) 市町村の現状と課題を踏まえた支援
 - 支援方策① 専門的な相談支援体制
 - 支援方策② 市町村職員等の対応力強化・標準化の取組
- 3 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応
 - 1) 虐待の未然防止、身体拘束廃止に向けた啓発等
 - 2) 庁内関係部署・関係機関との連携体制
 - ①庁内・関係機関との連携、②市町村との連携
 - 3) 虐待の発生要因分析
 - 4) 再発防止に向けた適切な指導・処分等の実施、モニタリング・評価

②高齢者虐待防止施策の目標と重点事項の検討

目標の設定は、都道府県管内の高齢者虐待防止施策の方向性を定めるものです。現状評価・課題整理を踏まえ、計画期間中において重点的に取り組むべき事項や方向性を定め、市町村支援や養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に向けた取組を計画に整理します。

<p>②目標と重点事項の検討 ～高齢者虐待防止施策の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 施策目標＝あるべき姿（中長期的観点） ➤ 重点事項（現状評価を踏まえ、施策目標達成に向けた計画期間中の優先事項） <ul style="list-style-type: none"> ➤ ・市町村支援の強化 ➤ ・養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に向けた取組強化

重点事項の例（都道府県）

	重点事項の例	小項目（具体的な取組目標）
①市町村支援	ア. 高齢者虐待対応に関する市町村間での取組格差の解消を図る	<p>《虐待対応マニュアル、帳票等の整備・見直し》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアル等を独自に作成していない市町村を対象に、都道府県の虐待対応マニュアルを作成・見直しを図る <p>《専門的な相談支援体制の強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市町村職員や地域包括支援センター職員からの専門的相談に対応可能な相談支援体制（電話対応、専門職派遣等）を強化する <p>《市町村職員等の虐待対応力の強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ニーズを踏まえた研修プログラムや実施方法を検討し、より多くの受講者が参加可能な研修を企画する
②養介護施設従事者等による高齢者虐待防止	<p>ア. 虐待防止等の権利擁護意識を醸成し、事業者による取組の促進を図る</p> <p>イ. 権利侵害の潜在化を防ぐ</p> <p>ウ. 養介護施設等の運営改善を促し、虐待の再発を防ぐ</p>	<p>《未然防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待防止、身体拘束廃止に向けた事業者・従事者の取組を促す（集団指導の活用、研修会等の企画、従事者向けチェックリスト等の作成・活用等） ・運営指導において取組状況を確認し、取組を促す <p>《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係部署間で高齢者への権利侵害が疑われる相談や苦情、事故報告等を共有し、早期発見に努める ・迅速な事実確認を可能とする体制を強化する（関係部署、市町村との連携体制の強化） ・虐待等の権利侵害への対応方針や手順等を明確化する ・根拠に基づく判断と支援を実施する <p>《再発防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係者間で虐待発生要因を分析し、適切な改善指導・処分につなげる ・期間を定めてモニタリングを実施し、事業者の取組を評価する ・重篤事例等が発生した場合には、外部有識者等を交えて検証を行い、再発防止につなげる

⑥高齢者虐待防止施策の進行管理、取組評価

高齢者虐待防止施策を計画的に進めるうえで、施策の評価は欠かせません。評価を行う際には、計画に記載した事業等の実績のみでなく、重点事項に設定した取組等が意図した成果を上げているかを確認することが重要です。そのため、成果を問いかける評価設問や対応する指標の検討し、可能な限り数値評価が可能な成果指標を設定します。

なお、評価の実施にあたっては、市町村からの意見聴取等を行うほか、多くの関係者が参加する都道府県高齢者虐待防止ネットワーク等の場を活用することが望まれます。

評価設問と指標の例（都道府県）

	評価設問（成果への問いかけ）の例	指標の例
市町村支援	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村の取組の現状や課題、都道府県による支援策の評価等を共有、協議する場を設けているか ・マニュアルや帳票等の作成・見直しを図っているか ・専門的な相談支援体制（相談窓口、専門職派遣等）は有効に活用されているか ・市町村職員等向け虐待対応力強化研修は現場のニーズに応えられているか 	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待防止担当者連絡会議等の開催状況 ・成果物 ・相談支援、専門職派遣の実績（受付記録等） ・プログラム内容、実施方法等に関する評価（参加者アンケート等）
養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止	<p>《未然防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・養介護施設に向けた虐待防止研修に取り組んでいるか ・身体拘束廃止や虐待防止措置に取り組む養介護施設は増加しているか <p>《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係部署から高齢者虐待が疑われる事案が寄せられているか ・市町村職員を対象とした養介護施設従事者による高齢者虐待対応研修に取り組んでいるか ・庁内関係部署、市町村等との間で虐待等権利侵害への対応方針や手順、役割分担等を明確化できているか <p>《再発防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・改善指導につながる虐待発生要因分析ができているか ・事業者への改善指導・処分は適切に実施できているか ・適切なモニタリング・評価ができているか ・重篤事案の検証等による再発防止措置に取り組んでいるか 	<ul style="list-style-type: none"> ・研修等実施状況（国調査） ・事業者の取組割合（研修参加者へのフォローアップ、運営指導等） ・庁内関係部署からの相談件数（受付記録等） ・研修等実施状況（国調査） ・対応マニュアル等の整備（国調査） ・発生要因分析実施割合（国調査） ・改善指導等の状況（支援記録等） ・再発事案割合（支援記録等） ・検証会議等の実績
地域づくりの基盤	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体の虐待防止等の権利擁護への取組は住民や関係者に評価されているか 	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待防止等の権利擁護に対する都道府県民、関係者の評価（実態調査等）

国調査：国が実施している「高齢者虐待防止法に基づく対応状況調査」によって確認が可能。

受付記録、支援記録：受付記録や支援記録によって確認が可能。

運営指導：養介護施設等に対する運営指導において確認が可能

Ⅱ. 高齢者虐待防止の体制強化を計画的に進める意義

(1) 地域の権利擁護支援体制の強化を図る

○社会的課題として的高齢者虐待

高齢者虐待は特定の世帯や事業所の問題ではなく、社会的な課題です。

平成18年度から施行された高齢者虐待防止法に基づき、国では毎年高齢者虐待の実態を調査していますが、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ともに増加傾向にあります。この背景には、高齢者人口の増加に伴う要介護者や認知症高齢者の増加、世帯構造の変化（高齢夫婦のみ世帯や高齢者と子世帯の増加）、生活困窮（経済面、家族・親族・他者とのつながりが弱い・孤立している、等）など、様々な面で身体的・精神的な負担や不安を抱える住民が増加していることが考えられます。また、介護サービス事業所においても、慢性的な介護職員不足が継続しており、過大な業務負担の中で多くの従事者が高齢者の介護や生活支援に従事している状況にあります。

高齢者に対する虐待等の権利侵害は、特定の家庭や事業所だけの問題ではなく、我が国の人口構造や世帯構造、経済状況と密接に連動しています。また、高齢者人口は今後も増加を続け、介護の担い手不足がさらに深刻化するおそれもある中で、高齢者に対する虐待等の権利侵害の発生リスクは更に高まることも懸念されます。

このような状況を踏まえ、高齢者への虐待等の権利侵害の防止を推進するためには、相談が寄せられた事案への個別対応のみでは十分ではなく、地域社会全体で取り組む必要があり、行政として住民の権利を守るための取組を推進することが求められています。

○地域包括ケアシステムや地域共生社会の基盤となる権利擁護支援体制

各地域で構築を目指す地域包括ケアシステムや地域共生社会は、高齢者をはじめとするすべての住民が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられることを目指すものです。高齢者への虐待等の権利侵害を防止する体制の強化は、地域に暮らすすべての人の権利擁護を支える仕組みのひとつとして自治体による積極的な取組の推進が求められています。

○高齢者虐待=緊急対応に備えた体制整備の必要性

高齢者虐待対応は、通常の福祉・介護サービスの提供や調整、事業所運営の適正化等とは異なり、高齢者の生命・身体・財産等への権利侵害の解消を図るために養護者への支援や事業所への改善指導等を行うことを目的とした、緊急介入や行政権限の行使を伴うものです。高齢者虐待対応の主体である自治体は、迅速かつ効果的に対応するための体制を整備しておくことが求められています。

(2) 計画を用いて組織的・戦略的に体制整備を進める

高齢者虐待防止施策を計画に位置付けることは、計画期間中における施策目標を定め、目標を実現するために必要な取組や事業を着実に実施していくことを約束するものです。

また、施策の評価は、実施した取組や事業の達成状況（研修会を○回実施、○人参加等）や成果（取組による効果）を整理し、取組の改善や更なる深化に向けて必要な事項等を検討するために行うものです。

計画立案と施策評価を行うことで、担当部署だけでなく庁内関係部署や関係機関、地域住民等に対して高齢者虐待防止施策への理解を促すことにもつながります。

○関係部署、関係機関等との連携強化に向けた仕掛け

高齢者虐待への対応においては、高齢者虐待担当部署や高齢福祉担当だけでは対応が困難な事例も少なくありません。高齢者虐待防止ネットワークのほか、庁内関係部署や関係部署が所管する様々なネットワーク、都道府県等関係機関等との連携協働によって虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止につなげることが求められています。

様々な関係部署・機関、ネットワーク、専門職等との連携協働体制の強化に向けて、必要な予算措置も含めて計画に位置づけていくことが有効です。

○高齢者虐待防止に関する業務マネジメントの強化に向けた仕掛け

高齢者虐待防止に取り組むうえでは、担当部署内（委託型地域包括支援センターを含む）における業務マネジメントの強化を図ることが必要です。

養護者による高齢者虐待においては、近年では介護負担を主な要因とした虐待事案だけでなく、養護者や家族が様々な生活課題を抱えている家庭での虐待事案も増加しています。養護者や家族からの度重なる訴えや危害を被るリスクもあり、担当者に過大な精神的・身体的負担がかかることもあります。

虐待防止担当部署においては、管理職が虐待対応に関する知識や認識を担当職員と共有し、チームとして対応できる体制、担当職員が孤立せずに部署内で相談・報告し合える環境づくり、虐待対応における様々なリスクを考慮した対応など、虐待対応を担う職員や地域包括支援センター職員に過度の負担が掛からない職場環境づくりが求められています。

また、虐待対応においては養護者や事業所等からの訴訟リスクも抱えていることから、対応の法的妥当性を確認できるスーパーバイズ体制の構築も不可欠となっています。このような外部専門職等からの支援を受けられる体制の整備を目指して計画に位置付けていくことは、担当職員の負担軽減や自治体のリスク管理面からも有効と考えられます。

○人事異動を見据えた業務継続体制構築に向けた仕掛け

自治体や地域包括支援センターでは、人事異動によってそれまで蓄積された担当者のノウハウの継承が困難となり、業務執行面で支障が生じるおそれがあります。しかし、高齢者虐待等の権利侵害事案では、判断や対応の迅速性、適切性が求められるなど専門的な知識・

技術が求められることも少なくありません。そのため、自治体や地域包括支援センターにおいては、担当者の人事異動を踏まえて虐待対応スキルの蓄積・継承を図り、より効果的な支援につなげるための人材育成の仕組み化を含む業務継続体制を構築する必要があります。

人材育成の仕組み化にあたっては、高齢者虐待防止担当部署や地域包括支援センターの職員をはじめ、虐待対応において連携して対応する機会が多い庁内関係部署や関係機関等も視野に入れて研修機会を設けるなどの対応が望まれます。このような取組を計画的に予算化して実行するうえで、計画への位置づけは有効と考えられます。

※「計画的な高齢者虐待防止の体制整備」について

高齢者虐待防止施策を計画的に進めるため、介護保険事業計画等や地域福祉計画等に位置付けたり、独自の虐待防止計画（高齢者、障害者、児童、DV被害者等を対象とする一括的な計画、高齢者虐待防止単体での計画）を策定して取組を推進している自治体もあります。

本事業では、基本的に介護保険事業計画等に高齢者虐待防止施策を位置づけることを想定して「高齢者虐待防止計画の策定」と表記することがあります。

Ⅲ. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備に向けて(市町村)

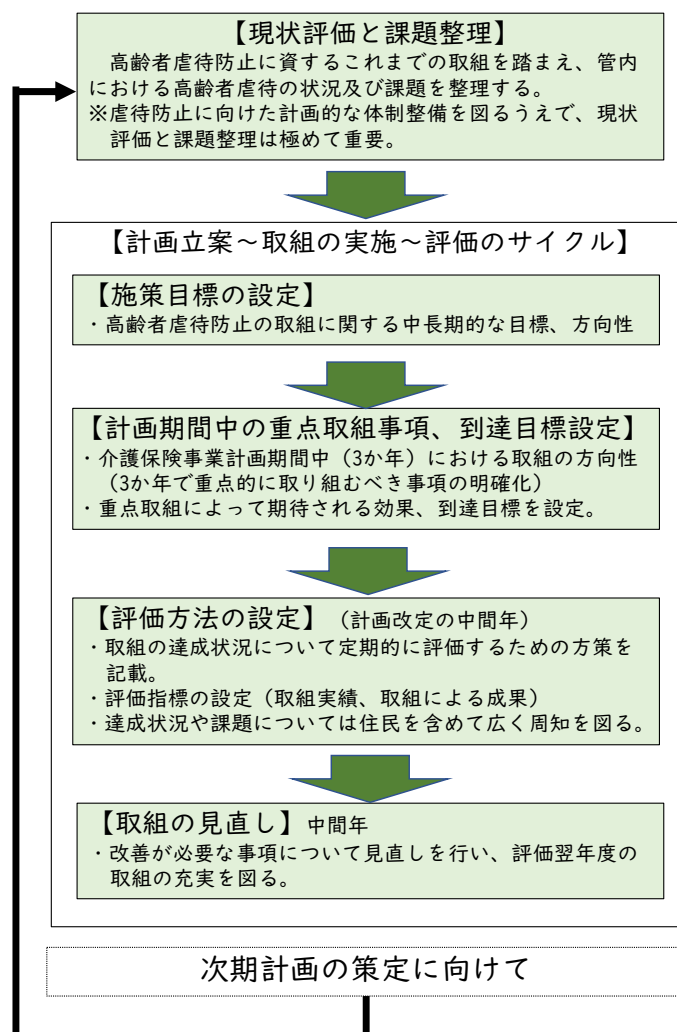
(1) 計画策定の流れ

計画的な高齢者虐待防止の体制整備に向けては、通常の計画立案と同様に「現状評価と課題整理」から行います。ここでは、これまでに実施されてきた高齢者虐待防止施策の取組がどのように効果を上げ、どの部分が不足していたのか、現状を評価し課題整理を行います。この結果を踏まえ、優先順位の高い事項は次期計画における重点施策として位置づけて、課題解消に向けた具体的な事業・取組とあわせて記載することになります。

また、計画策定にあたっては評価の観点も不可欠です。その際、施策による取組効果を分かりやすく伝えるため、理解しやすい指標選定が求められます。

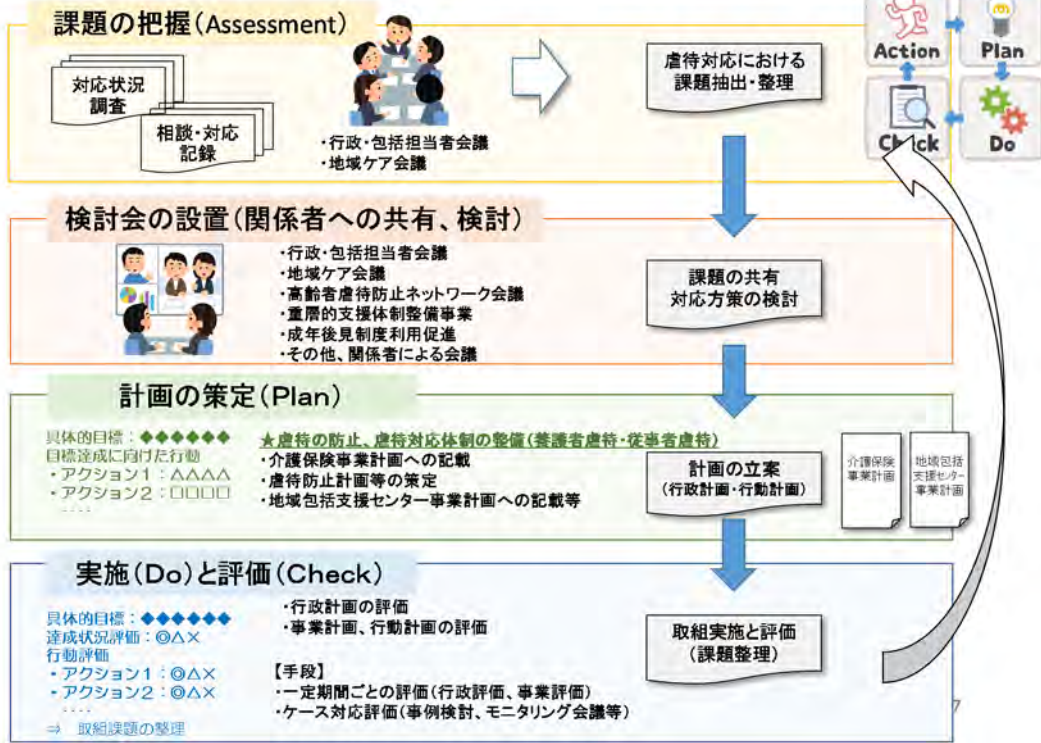
現状評価・課題整理～計画立案～取組実施～評価のPDCAサイクルにより、効果的に施策を推進することが求められています。

高齢者虐待防止における 計画的な体制整備の取組に向けて

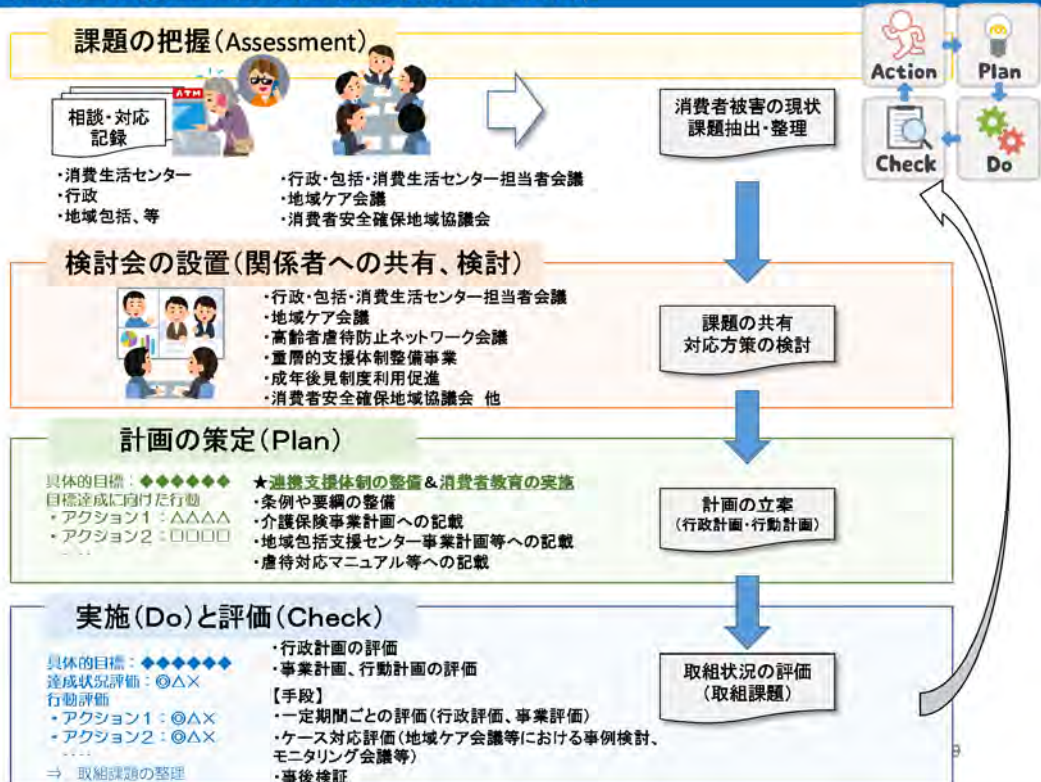


市町村による高齢者虐待防止に向けた取組手順（PDCAサイクル）

R3年度若健事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業」より



消費者被害の防止に向けた取組手順（PDCA）



(2) 現状評価と課題整理の観点

(2)-1 管内の高齢者虐待の概況の整理

はじめに、管内の概況として高齢者虐待に関する相談通報件数や虐待判断件数の推移、特徴等の整理を行います。

1) 高齢者虐待の相談・通報件数

管内の高齢者虐待に関する相談・通報件数について、過去数年間の推移を確認したり、高齢者人口 10 万人あたり相談・通報件数を全国平均と比較して管内の状況を大枠で捉えておくことが重要です。

過去数年間の件数推移を確認したうえで、その要因としてどのようなことが考えられるのか、これまでに実施してきた虐待防止の取組（周知啓発等）の成果が出ているのかといった観点で、数値を整理していきます。

【現状分析・評価の観点】

- 相談・通報件数の推移（増減傾向）、水準（高齢者 10 万人あたりの全国平均との比較）
- ・管内の相談・通報件数は増加しているのか、減少しているのか。
- ・全国平均と比べて管内の相談通報件数の水準は高いのか、低いのか。その理由として何が考えられるか。

《考えられる要因の例》

- 相談・通報件数が増加している、又は高齢者人口 10 万人あたり件数水準が全国水準よりも高い場合
 - ・住民や事業者等への周知が進み、相談・通報につながっている可能性
 - ・虐待防止施策とは異なる要因による影響が出ている可能性（コロナ禍により介護負担、経済困窮等の課題を抱えた世帯の増加、等）
- 相談通報件数が減少している、又は高齢者人口 10 万人あたり件数水準が全国水準よりも低い場合
 - ・虐待に発展する前段階で相談が寄せられている（関係者への周知が進んでいる可能性）
 - ・虐待が潜在化しているおそれ 等

【解説】

現状評価・課題整理を行うにあたり、過去数年間の高齢者虐待の相談・通報件数の推移（増減）やその要因等について把握することが重要です。コロナ禍による影響等の把握とともに対応策を検討する必要があります。

また、各自治体の相談・通報件数の水準（高齢者 10 万人あたり）がどのような理由によるものかを検討することが重要です。特に相談・通報件数の水準が低い場合、虐待に至る前段階で早期相談に繋がっているのか、潜在化している恐れはないのか等、介護事業者等関係機関との連携状況等を含めて検討する必要があります。

さらに、前年度までに実施してきた虐待防止施策（特に未然防止や早期発見等に関する取組等）が相談・通報件数にどのように反映されているのか、大枠で施策による効果・影響を整理しておくことも必要です。

なお、相談・通報件数については、相談受理段階で虐待の疑いを適切に把握できているかという観点から確認することも重要です。研修のほか、相談受付票の活用や関連キーワード等の整理更新等をシステム化し、自治体担当者や地域包括支援センター職員が異動しても一定の対応水準を担保するための仕組みづくりが求められます。

2) 高齢者虐待判断件数

①虐待判断件数の推移

虐待判断件数についても、過去数年間の推移を確認したり、高齢者人口10万人あたり虐待判断件数を全国平均等と比較して管内の状況を大枠で捉えておくことが重要です。

過去数年間の件数推移を確認したうえで、その要因としてどのようなことが考えられるのか、これまでに実施してきた虐待防止の取組（周知啓発等）の成果が出ているのかといった観点で、数値を整理していきます。

※分析の観点等は相談・通報件数と同様。

②相談・通報件数に占める虐待判断件数

寄せられた相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合を確認することで、相談・通報が寄せられている状況や虐待有無の判断に偏りが無いかなど確認することも可能となります。

※相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合の全国平均：従事者虐待 30.9%、養護者虐待 45.2%（令和3年度調査結果）

【現状分析・評価の観点】

○虐待判断件数の推移（経年変化）、水準（高齢者10万人あたりの全国平均との比較）

○相談・通報件数に占める虐待判断件数の水準

- ・虐待判断件数は増加しているのか、減少しているのか
- ・全国平均と比べ、管内の相談通報件数に占める虐待判断件数の水準は高いのか、低いのか。その理由としてどのようなことが考えられるか

《考えられる要因の例》

相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合が極端に高い場合（例えば80%以上）

- ・虐待が明らかな相談・通報しか寄せられていない可能性
- ・相談・通報受理段階で適切にスクリーニングされている 等

相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合が極端に低い場合（例えば10%未満）

- ・虐待に至る前段階での早期相談が、関係者に浸透している
- ・虐待有無の判断に偏りがある可能性 等

【解説】

相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合が高い場合、明らかな虐待事案の相談・通報しか寄せられていない可能性があります。高齢者虐待対応においては、如何に早期に発見し重度化していない段階で対応できるかにより、その後の支援や関わり方が大きく異なることもあります。より手前の段階で相談・通報が寄せられる取組が必要です。

逆に、相談・通報件数に占める虐待判断件数の割合が低い場合には、虐待に至る前の早期相談が浸透している可能性もありますが、一方で虐待有無の判断が適切であるか（軽微な場合は虐待と判断されない等）が問われることも考えられます。虐待有無の判断が適切であることを担保するためには、法律・福祉専門職等の第三者を交えた検証等の仕組み（例えば高齢者虐待防止ネットワーク会議等における事後検証等の機会）を設けることも有効と考えられます。

③虐待の発生状況、対応状況

虐待と判断した事案の状況や対応した内容（分離保護、市町村長申立ての実施等）について、全国平均等と比較して極端に低い・高いなど特徴的な傾向があるかどうか確認することも可能です。

なお、法に基づく対応状況調査では自治体の体制整備状況と相談・通報件数、虐待判断件数との関連性が示唆されています。潜在化のおそれがある虐待事案を体制整備によって顕在化させ、適切な支援につなげることは重要な取組ですので、虐待事案の増加をマイナスに捉える必要はありません。

【現状分析・評価の観点】

○虐待事案の傾向（全国平均との比較）

・発生した虐待の状況（類型、要因、深刻度）、被虐待者や虐待者の特性（性別、年齢、要介護度、認知症自立度、サービス利用状況、世帯構成等、虐待者の続柄）、従事者虐待の場合は発生したサービス事業所の種別等の割合は、全国平均と比較して特徴的な傾向がみられないか

○対応の状況（全国平均との比較）

・年度末における対応事案の状況（終結、対応継続）に関して、全国平均と比較して終結割合が極端に低い等の特徴はないか
・虐待事案に対して行った支援として、（一時的な）分離保護が必要となった割合（内数として「やむを得ない事由による措置」の適用状況等）、成年後見制度の活用が必要とされた割合（内数として「市町村長申立て」の適用状況）は、全国平均と比較して特徴的な傾向はみられないか

《虐待発生要因の分析イメージ》

虐待の発生要因として介護負担の割合が全国平均よりも明らかに高い場合

⇒ 養護者・家族の介護負担が発生している原因を探り（例えば、経済的な課題等により利用サービスが極端に不足、他の介護者がいない、介護者の知識や技術の不足等）、有効な支援策を検討するための課題として整理。

《支援内容の分析イメージ》

高齢者の認知症の程度や虐待の状況等を勘案しても、やむを得ない事由による措置や市町村長申立ての活用割合が極端に少ない場合

⇒ 措置制度や市町村長申立ての検討プロセスや制度活用における支障等の有無を検証し、必要に応じて課題として整理。

【解説】

虐待の発生状況（虐待類型や深刻度、発生要因等）について全国平均等と比較し、虐待者の属性や世帯状況等とあわせて地域の特性等を把握することにより、ハイリスク層に対する未然防止施策を検討するヒントが得られる可能性があります。

また、虐待事案への対応として、「やむを得ない事由による措置」や「市町村長申立て」など高齢者の生命や身体、財産等を守るための権限について、市町村は必要時には積極的に行使することが求められています。必要に応じて、これらの行政権限が行使できる環境（関係部署・関係機関との連携体制や要綱等）を整備しておくことが必要です。

(2)-2 体制整備

1) 広報・啓発活動

広報・啓発活動による取組成果を確認するには、下記のような観点に基づいて数値や取組を整理することも可能です。

①相談・通報者の種類

全国的にみると、養護者虐待の場合では、高齢者本人が介護保険サービスを利用していれば介護支援専門員や介護サービス事業者等からの相談・通報割合が高く、介護保険サービス未利用者では本人や家族親族、警察、医療機関等からの相談通報割合が高くなっています。また、従事者虐待では当該事業所管理者や従事者等の割合が高くなっています。

管内の相談・通報者の割合を経年的に整理することで、周知・啓発を強化すべき対象層が見えてくる可能性があります。

【現状分析・評価の観点】

相談・通報者の状況から、周知・啓発の成果や課題を整理（全国平均との比較）

○相談・通報者の偏りの有無

- ・介護支援専門員や介護サービス事業者だけでなく、高齢者本人や養護者家族等からの相談も寄せられているか、医療機関や庁内他部署、地域住民等から相談は寄せられているか 等

○住民等への継続的な周知・啓発活動

- ・新型コロナウイルス感染症による影響を踏まえ住民等への周知方法を工夫しているか
- ・地域の介護予防事業や認知症カフェ等の場を活用して、高齢者の権利擁護や相談窓口等の周知を行えているか 等

【活用指標例】

- ▷ 相談・通報者の割合（経年変化）
- ▷ 周知・啓発活動の取組実績 等

【解説】

虐待の未然防止、早期発見のための周知・啓発活動は継続的に行うことが必要です。その際、相談・通報者の属性を整理することで、より力を入れるべき周知・啓発の対象層が見えてくる可能性があります。

例えば、本人や養護者家族、地域住民等からの相談が極端に少ない場合、地域住民等に対する周知・啓発活動の効果が十分には得られていない可能性があります。

また、介護事業者等に対して行われている周知啓発や研修等が奏功しているのか、医療機関や関係機関への周知啓発等による効果は出ているのかなど、成果（相談・通報件数）から取組内容を見直すことも必要です。

特に、介護支援専門員や訪問系・通所系事業所など本人や家庭内の状況を把握しやすい立場にある関係者からの早期相談は虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）において有効です。福祉・介護関係者に対する虐待対応の意味（＝困難な状況を早期に解消して通常の生活に戻すこと）を十分に周知し、未然防止や早期発見につなげるための協力を促すことが必要です。

②介護者家族等への支援

介護負担を主な要因とする養護者虐待件数の推移とともに、なぜ虐待に至る介護負担が生じているのかを確認することで、虐待防止の観点から介護者家族等への支援内容の有効性を地域ケア会議等の場で検討することも有効と考えられます。

【現状分析・評価の観点】

○介護負担を主な要因とする虐待件数の増減（経年変化）

- ・管内において、養護者・家族の介護負担を主要因とする高齢者虐待の発生件数は、増加しているか、減少しているか
- ・増加している、あるいは減少していない場合、考えられる要因は何か（介護の知識や技術不足、老老介護等による介護力不足、経済的問題、等）
- ・介護負担軽減に向けて、活用可能な制度や社会資源の周知は行えているか、実施している支援策の効果を高めるため、利用者等からのフィードバック等を踏まえた改善取組が行えているか 等

【活用指標例】

- ▷ 虐待発生要因、虐待者属性、世帯構成等
- ▷ 介護者家族への支援の取組実績（自治体の事業報告等）

【解説】

介護者教室など家族介護者に対する支援の取組がどの程度虐待防止に寄与するか正確な分析は困難ですが、例えば介護支援専門員等と協働して虐待リスクの高い層を対象とした各種教室等の開催を企画検討するなど、養護者が抱え込まないための支援に向けた事業展開の可能性を検討することも考えられます。

なお、家族介護者への支援に関しては厚生労働省から下記マニュアルも発行されています。地域ケア会議等において効果的な支援策を検討する際には参考としてください。

【参考文献】

「市町村・地域包括支援センターによる家族介護者支援マニュアル」（平成30年3月、厚生労働省） <https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000307003.pdf>

（取組例）

- ・虐待者の割合が高い男性介護者向けを対象として料理や介護の知識・実践技術を学ぶ教室の企画・開催、等

③認知症、8050世帯等への理解促進

介護保険要介護認定者に対する養護者虐待事案のうち、約7割は認知症自立度Ⅱ以上の高齢者であり、認知症は虐待発生の大いなる要因のひとつになっています。また、8050世帯など地域から孤立しがちな世帯における虐待のリスクも懸念されています。

認知症等への理解を深め、地域全体で高齢者の生活を支援する取組が継続できているか、地域で孤立しがちな世帯の発見や支援につながっているかなど、虐待発生リスクの高い世帯に対する取組の効果を確認することは重要です。

【現状分析・評価の観点】

○認知症高齢者等への理解を深める取組

- ・認知症サポーター養成講座など、認知症高齢者等を地域で支える取組を継続的に実施できているか

○孤立しがちな世帯の発見や支援

- ・地域で孤立しがちな8050世帯等への理解を深め、早期発見や適切な支援につなげる取組ができているか

【活用指標例】

- ▷ 認知症サポーター養成数等、啓発活動の取組実績
- ▷ 地域住民や早期発見・見守りネットワーク等からの相談件数
- ▷ 虐待発生要因、被虐待者や養護者属性、世帯構成等によるハイリスク世帯の抽出

【解説】

認知症高齢者等の生活を支える、あるいは安心して暮らせる地域をつくるには、家族介護者のみでなく周囲の理解やサポートは欠かせません。地域全体で認知症等に対する理解を深め、高齢者の生活をサポートする取組を継続することが必要です。

また、8050世帯など地域で孤立しがちな世帯に対する住民の理解を深め、見守りや早期発見につなげる関係づくりも重要です。

虐待の発生要因や虐待が発生した世帯・虐待者の状況等を踏まえ、リスクの高い世帯に向けた未然防止施策の展開が必要です。

なお、ハイリスク世帯の様々な生活課題に対応するためには、支援対象や組織を横断した幅広い連携体制が必要となることもあります。重層的支援体制整備事業など関連分野・領域における事業やネットワークとの連携体制強化に向けた取組が求められます。

【参考文献】

令和3年度老人保健事業推進費等補助金(老人保健健康増進等事業分)『認知症の本人と家族の一体的支援プログラム 立ち上げと運営の手引』(社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター)

https://www.dcnnet.gr.jp/pdf/download/support/research/center3/412/s_2022_seikabutu_shientebiki.pdf

2) ネットワーク構築

高齢者虐待は、家庭内や事業所内の様々な課題が絡み合うなかで発生しており、虐待解消に向けた支援を行う際には様々な分野の担当部署や関係機関等の協力を要することは少なくありません。

高齢者虐待防止施策を推進するうえでは、分野や組織を超えた地域全体での協力体制＝ネットワークを如何に構築するかが重要なポイントになります。

① 高齢者虐待防止ネットワーク

高齢者への虐待等の権利侵害の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止においては、庁内関係部署や関係機関、地域の様々な主体等の協力が不可欠です。

高齢者虐待防止ネットワークの機能を高め、より効果的な高齢者虐待防止施策を推進する体制を構築することが望まれます。

【現状分析・評価の観点】

○ 高齢者虐待防止ネットワークの活動、役割

- ・ 高齢者虐待防止を推進するため、関係者・関係機関に対してどのような働きかけを行っているか
- ・ また、その取組によってどのような効果が期待され、成果が出ているか（ネットワークが形骸化していないか）

○ 既存の様々な会議体等の活用

- ・ 既存の会議体・協議体活動の役割や機能等を確認・再整理（体系化）し、参加者に対して虐待防止等の権利擁護の観点から期待される役割を周知しているか

【活用指標例】

- ▷ 高齢者虐待防止ネットワーク会議等の開催状況
- ▷ ネットワーク会議での検討内容
- ▷ ネットワークへの参加機関数

【解説】

高齢者虐待防止ネットワークに期待されている役割は、虐待等の権利侵害が疑われる世帯や高齢者を早期に発見し、通報に繋げるとともに、虐待等権利侵害の早期解消に向けて高齢者や家族介護者等を直接・間接的に支援する協力関係を構築することにあります。

すでに高齢者虐待防止ネットワークを構築し活動を進めている地域も多いですが、ネットワークや会議体にどのような役割を担ってもらうのか、ネットワークをより効果的に機能させるためにどのような取組や働きかけが必要かなど、改めて検討することも必要です。

また、高齢福祉分野や関連分野・領域においては、既に多くの会議体・協議体等が活動しています。権利擁護の観点から既存の会議体・協議体活動等の役割や機能を再整理することは、虐待防止等の権利擁護支援体制を構築・強化するうえでも有効な手段となります。

②早期発見・見守りネットワーク

早期発見・見守りネットワークでは、介護サービス事業所等の関係機関をはじめ地域の企業や団体など様々な主体が参加して、地域の高齢者等の安否確認や異常時の早期発見につながる取組が全国各地域で展開されています。

早期発見・見守りネットワークによる成果を踏まえ、活動の更なる充実にむけた検討を行うことも望まれます。

【現状分析・評価の観点】

- 相談・通報等の実績からみたネットワーク活動の成果
 - ・相談・通報件数や内容からみて、早期発見・見守りネットワークは十分機能しているか（一定の相談が寄せられている、虐待認定率が低い、深刻度が低い、等）
 - ・孤立しがちな世帯に関する相談が寄せられ、社会参加やサービス利用等の働きかけにつながっているか
- 早期発見・見守りネットワーク協力者
 - ・ネットワーク構成メンバーの拡充、必要に応じて見直しを検討しているか

【活用指標例】

- ▷ ネットワーク関係者からの相談・通報件数
- ▷ 深刻度の低い虐待事案の割合
- ▷ 早期発見・見守りネットワーク構成メンバー

【解説】

早期発見に関する効果を測るには、ネットワーク関係者等から気になる世帯に関する相談・通報がどの程度寄せられているのかが一つの指標となりますが、その件数や割合が極端に少ない場合※はネットワーク関係者等への働きかけ強化を検討することも必要になります。

※虐待が疑われる状況に至っていない早期相談の場合は、虐待相談として計上されないため注意が必要。

また、地域で孤立しがちな世帯は虐待リスクも高いと考えられることから、関係者に広く周知して孤立しがちな世帯の把握を進め、社会参加や必要なサービス利用等を促すなど、地域と繋がるための支援を展開することも虐待の未然防止に有効です。

③介入支援ネットワーク

高齢者虐待事案の解消に向けては、高齢者の支援を担う保健・医療・福祉関係部署・機関との連携協力体制とともに、高齢福祉分野以外の問題にも対応可能な専門機関等との連携協力体制の構築・強化が必要となります。

他分野においても、地域内には既に多くの支援ネットワークがあり、それぞれの目的に応じた活動に取り組んでいます。それらの既存ネットワークとの連携を図り、高齢者虐待防止等の権利擁護の推進を図ることも有効と考えられます。

【現状分析・評価の観点】

○関係機関等との連携体制

- ・虐待発生時において、医療・福祉・介護等関係機関と連携して迅速に対応できる協力体制ができているか
- ・セルフネグレクトや養護者に該当しない者からの虐待、消費者被害など、法に準じる対応が求められる事案に対しても連携対応できる協力体制ができているか
- ・重層的支援体制整備事業、障害者虐待防止、DV防止、児童虐待防止、生活困窮者支援、ひきこもり支援など関連する分野・領域のネットワーク等との連携に取り組んでいるか

【活用指標例】

- ▷ 各種ネットワーク構築状況
- ▷ 司法や精神保健福祉分野等の専門職・専門機関との連携が必要な事例数、実際に連携できた事例数

【解説】

虐待対応における高齢者や養護者等への支援では、高齢福祉分野や介護分野のみでは対応できない課題も多く、司法関係者や精神保健福祉など専門職・専門機関等も含めた支援体制の構築が必須となっています。

特に、既存制度では支援対象となりにくい養護者を支援する場合、或いは高齢者虐待に準じる対応が求められている事案（セルフネグレクト、養護関係にない者からの虐待、消費者被害等）では、他分野ネットワークとの連携を図り、多様な生活課題を有する高齢者や養護者等を支える体制の構築が求められています。

なお、重層的支援体制整備事業をはじめ、既に様々な分野でネットワークが構築され活動している地域も増えていきますので、それらのネットワークと連携を図っていくことも高齢者虐待の防止や地域の権利擁護支援体制の強化に向けて有効と考えられます。（重層的支援体制整備事業、中核機関の地域連携ネットワーク、障害者虐待防止ネットワーク、消費者安全確保地域協議会、DV・要保護児童対策協議会、生活困窮者支援、ひきこもり支援、等）

地域内の社会資源が限られている場合等には、近隣市町村等の広域圏域や都道府県単位等での連携可能性を探り、支援体制の強化を検討する必要があります。

3) 庁内連携、行政機関連携（権限行使等）

高齢者虐待への対応では、行政権限を行使して高齢者の安全確保や権利保障を行う場面も発生します。必要に応じて、これらの行政権限を適切に行使できる体制ができているか、庁内の体制を検証することが必要です。

①市町村による措置、面会制限

高齢者虐待への対応では、虐待の解消を図るために高齢者を一時的に養護者から分離して保護する必要がある場合もあります。そのような場合、自治体で制度化している緊急ショートステイ事業等を活用することも多いですが、経済的事情等により老人福祉法に基づく「やむを得ない事由による措置」を適用し、「面会制限」をかける場合もあります。また、養護老人ホームへの措置等により、居所を確保することもあります。

措置担当部署や措置先施設等との間で具体的な対応策を共有するなど、協力体制を構築しておく必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○高齢者の一時保護を要する事案の動向

- ・虐待対応において、高齢者を一時的に保護する必要がある事案が増えているのか、減少しているのか（経年変化による動向を把握）

○措置による保護と措置の廃止

- ・措置担当部署や介護施設等の関係機関と連携を図り、必要時には迅速にやむを得ない事由による措置等による保護ができているか（庁内部署・関係機関連携）

○面会制限

- ・面会制限の実施及び解除にあたり、関係機関との連携・協力体制は十分にできているか（面会制限に関する対応フローの共有、役割分担等の明確化等）

【活用指標例】

- ▷ 虐待対応で高齢者を一時保護した件数、割合
- ▷ 上記のうち、やむを得ない事由による措置、面会制限の実施件数

【解説】

高齢者虐待対応においては、必要に応じて行政権限を行使し、高齢者の保護や成年後見制度による権利擁護が必要になることもあります。自治体として、必要時に適切な権限行使が行える体制が構築できているかどうかを評価する必要があります。

また、高齢者の保護が必要な件数が増加している場合、居所を確保し、適切に廃止するための関係機関との協力体制を強化する必要があります。また、面会制限及び解除を行うに際しては、保護先と十分な協議を行いながら高齢者の安全確保や家族再建に向けた支援が必要になります。保護件数の動向を踏まえ、関係機関との協力体制の強化を図る必要があります。

②市町村長申立て

高齢者虐待対応においては、判断能力の低下した高齢者の権利を保障するため、必要に応じて成年後見制度の市町村長申立てを検討できる体制の整備が求められています。

現在、全国の自治体において中核機関の整備が進められており、地域の権利擁護支援の一翼を担う重要な機関として期待されています。

【現状分析・評価の観点】

○市町村長申立てを検討できる体制

- ・経済的虐待等の事案で必要な際に迅速な保全処分、申立て等ができているか
- ・申立て手続が適切に行われているか（検討体制）
- ・成年後見制度利用支援事業により第三者後見人等の活動を支援する仕組みが整備されているか

【活用指標例】

- ▷ 成年後見制度利用件数、市町村長申立て件数

【解説】

成年後見制度は、判断能力の低下した高齢者等の権利を保障し、生活を支えるための制度であり、虐待を受けた高齢者への支援においても活用頻度の高い制度です。成年後見制度の活用にあたっては、高齢者の意思決定支援に十分に配慮した検討体制が必要です。

一方で、虐待事案の場合には迅速な対応が求められるため、速やかな市町村長申立ての検討を行う必要があります。各地域に設置された中核機関等と十分な連携を図り、虐待等によって失われた高齢者の権利の速やかな回復に向けて、中核機関の地域連携ネットワーク等との連携強化を図ることが必要です。

③立入調査等における警察等との連携

相談・通報が寄せられた高齢者の安否確認ができない場合、立入調査を実施する必要があります。その際には、必要に応じて警察から援助が受けられるよう関係構築を図っておくことが必要です。

【現状分析・評価の観点】

○警察との連携

- ・必要な際には、警察等の援助を得ながら高齢者の安否確認を行える関係が構築できているか。

【活用指標例】

- ▷ 立入検査の実施件数、うち警察への同行依頼件数

【解説】

警察は、福祉行政とは目的や役割が異なるため、虐待対応に即した対応がなされるとは限りません。そのため、積極的に情報交換や協力体制を構築し、地域の高齢者の安全確保を推進することが望まれます。

立入調査を実施する際には、警察に同行依頼などの援助要請が行われています。仮に援助要請を行わない場合であっても、立入調査を実施することを事前に伝えておくことで、トラブルが生じた場合でも迅速な対応が可能となります。

④庁内連携による高齢者虐待等への対応体制整備

高齢者虐待対応では、高齢者や養護者・家族の生活課題の解消に向けて、分野横断的な支援が必要になることもあります。特に、既存制度の枠組みでは支援が届きにくい養護者等への支援では、適切な支援担当が定まらず高齢者虐待防止担当部署や地域包括支援センターが継続的に関与せざるを得ない状況も生じており、支援者の負担が増大しています。

このような状況を回避するためにも、庁内関係部署との連携協力体制づくりに努める必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○庁内関係部署との連携対応体制

- ・養護者による高齢者虐待事案への対応において、高齢者や養護者に支援を行うにあたり関係部署との連携体制が取れているか
- ・法に準じる対応（セルフネグレクト、養護関係にない者からの虐待、消費者被害等）事案が発生した際に、関係部署との連携体制が取れているか（障害福祉担当、精神保健福祉担当、生活困窮者支援担当、児童福祉担当、女性支援・DV防止担当、消費生活相談担当、その他）
- ・養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応において、介護保険法や老人福祉法所管部署との間で具体的な対応ルール、役割分担等を定めているか

【活用指標例】

- ▷ 関係部署で連携対応した事例

【解説】

養護者による高齢者虐待では、法律上は介護負担等軽減を通じた養護者への支援が想定されていますが、近年では、診断はないが障害や疾病が疑われるなど、養護者自身に何らかの支援が必要と考えられる事案も少なくありません。このような場合、高齢福祉担当部署のみでは十分な支援が難しく、「見守り」を継続する終結困難事例となってしまうおそれもあります。

高齢者虐待事案は、当該世帯における生活課題が虐待という形で表出したものですので、世帯の生活課題を把握し様々な側面からの支援によって虐待を解消する必要があります。

また、高齢者虐待に準じる対応が求められている「セルフネグレクト」や「養護関係にない者からの虐待」（DV、ひきこもり世帯、養護されている者からの虐待等）、「消費者被害」などの事案も発生しており、これらの事案に対しては、庁内関係部署と連携した対応が不可欠です。

養介護施設従事者等による高齢者虐待においても、具体的な対応は高齢者虐待防止法とともに介護保険法や老人福祉法によって行われることから、これらの法律を所管する部署との連携は必須となります。

高齢者虐待事案、「法に準じる対応」事案いずれにおいても、高齢者虐待防止担当部署だけの対応には限界がありますので、事案が発生した際の対応や役割分担、日常的な連携等※について関係部署と協議し、ルール化しておくことが有効です。

※例えば、下記のような取組が考えられます。

- ・マニュアルに他部署との具体的な連携を記載し共有する
- ・関係部署も参加する定期的な研修、ケース検討会議を開催
- ・定期的な情報提供を発出する
- ・関係部署の管理職間での定期的な打ち合わせを行う 等

4) 人事異動に影響されない業務継続体制の整備

①高年齢者虐待防止担当者、関係部署職員等への周知・研修

高齢者虐待防止施策に取り組むうえで、担当部署職員をはじめ関係部署職員等に対する高齢者虐待に関する周知・研修は必要不可欠な取組となります。人事異動を前提とした知識や虐待対応スキルの蓄積・継承を念頭に置き、定期的実施する環境をつくるために、どのような取組が必要かを検討する必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○虐待防止担当部署職員への研修

- ・高齢者虐待防止担当部署や地域包括支援センターの職員等に対し、高齢者虐待の状況、虐待防止・対応に関する知識、対応方法・マニュアル等の研修を実施しているか

○関係部署職員への周知・研修

- ・関係部署の職員に対し、地域の高齢者虐待の状況、虐待防止・対応に関する知識や相談窓口、協働して対応する際の手順（マニュアル等）に関する研修を行っているか

○介護支援専門員や介護サービス事業者等の関係者に対する周知・啓発

- ・介護支援専門員など介護サービス事業者に対し、地域の高齢者虐待の状況、虐待防止・対応の目的や意義※、通報窓口等に関する周知・啓発、虐待発見時の対応方法（マニュアル等の共有）の研修を実施しているか

【活用指標例】

- ▷ 部署内、庁内関係部署、関係機関等に対する研修等の実施状況 等

※高齢者虐待対応の目的・意義：

高齢者虐待対応は、高齢者の生命や身体、財産等に対する権利侵害を解消して安全を確保するとともに、養護者・家族の生活を支援する又は養介護施設等の運営改善を図るため、行政権限の行使を伴う緊急的な対応として行われるものです。

高齢者虐待対応では、可能な限り早期に対応して重度化を防ぎ終結に導くこと、一般的な介護サービス等で生活が可能な状況にまで改善を図ることが求められています。

【解説】

虐待対応では、収集された情報から状況把握を行い、緊急性の判断やリスク予測等を行いながら、対応方針の検討・実施という専門的かつ迅速な対応が求められます。

しかし、担当部署の管理職や担当者は人事異動等で交代することもあり、それまでに積み重ねられた知識や経験の継承が課題となることも少なくありません。自治体の責務である高齢者虐待防止・対応の仕組みを継承し、より良くするための方策について、組織として取り組むことが必要です。

（取組例）

- ・担当部署に異動になった管理職を含む新任職員に対して、毎年研修を定期的実施して高齢者虐待防止・対応への理解を深めている。
- ・委託型地域包括支援センター職員向け研修や定期的な職種別連絡会等で事例検討などを開催し、自治体内で虐待対応に差が生じないよう取り組んでいる。

②虐待対応マニュアル、帳票等の整備・活用

高齢者虐待対応は、法に基づいて行われるものであり組織的対応が求められます。また、高齢者虐待対応では、委託型地域包括支援センターや介護サービス事業所等の関係者等との協働によって行われますので、これらの関係者間で対応手順等を共有し、統一的な方針によって虐待解消に向けた支援が行われているか、常に確認することが必要です。

また、各種帳票類は確認された事実を整理するとともに、虐待対応を行う上での根拠となるものです。地域の実情に合わせ、活用しやすい帳票等の開発・活用が望まれます。

【現状分析・評価の観点】

○マニュアル等の活用・見直し

- ・高齢者虐待等事案への対応手順書（マニュアルやフロー図等）を整備・活用しているか、関係者に共有しているか

養護者による高齢者虐待の対応マニュアル、フロー等

養介護施設従事者等による高齢者虐待の対応マニュアル、フロー等

消費者被害に関する対応マニュアル、フロー等

- ・マニュアル等は必要時に見直しを行っているか

○帳票等ツールの活用

- ・事実確認票、アセスメント票、対応計画書等のツールを活用し、関係者に共有しながら支援方針等の検討が行われているか

【活用指標例】

- ▷ マニュアル・フロー等の活用・更新状況
- ▷ 各種帳票の活用・更新状況

【解説】

マニュアルや対応フローは、地域包括支援センター等関係機関との役割分担を含めて支援の枠組み（法的根拠、対応の流れ等）を明確化するものであり、積極的な活用が望まれます。その際、高齢者虐待のみでなく、セルフネグレクトや8050等の養護関係にない者からの虐待、消費者被害等（法に準じる対応）についても対応の流れを整理しておくことが有効です。

また、虐待対応の目的や支援手順を介護支援専門員や介護職員等の関係者に共有することにより、介護現場で従事する支援者が抱え込まずに早期通報につながる可能性もあります。

なお、マニュアル等は関係法制度の改正や組織改変等によって変更が生じるため、役割分担や委託内容を含め、一定期間ごとに見直しや更新を行う必要があります。

各種帳票を活用することで、主訴や生活課題等が明示化され支援者間で共有することが可能となります。また、対応する際のリスク、高齢者や養護者・家族の強みなど、支援におけるポイントの共有も可能になりますので、積極的な活用が望まれます。

なお、これらの帳票等は、自治体による虐待対応の根拠を明確化するものですので、地域の実情に合わせてより使いやすい様式への更新を検討することも必要です。

③虐待防止・対応業務のマネジメント・リスク管理

高齢者虐待防止施策や虐待対応を行うにあたり、担当部署内における業務マネジメントは極めて重要です。特に、管理職が虐待対応の知識や認識を共有してチームとして業務に携わる体制がつくれているか、虐待対応に係るリスク管理ができているかなどの観点から、部署内体制のあり方を見直すことも必要です。

【現状分析・評価の観点】

○虐待対応業務マネジメント

- ・組織内で相談、報告ができる体制が整っているか
- ・管理職が虐待対応に関する知識や共通認識を持ち、チームとして虐待対応業務ができているか
- ・管理職が職員の業務負担を把握し、調整を図っているか
- ・委託型地域包括支援センターに対して、虐待防止に関する役割分担、対応手順等を明確にしているか
- ・委託型地域包括支援センターに対して、虐待防止に関する重点施策に基づく取組を促しているか

○リスクマネジメント

- ・虐待防止担当部署管理職は、高齢者虐待対応における様々なリスク（高齢者の安全・安心への脅威、養護者や家族の生活や心理状態への影響、支援者の心理的・物理的負担等）を理解しているか
- ・事例毎に虐待対応リスク（高齢者や養護者への権利侵害、訴訟、職員の疲弊・危害等）を見極め、適切に対応できているか
- ・関係者の協力体制を構築し、支援者が安心して虐待対応に取り組める環境・バックアップ体制の構築等に努めているか

【解説】

高齢者虐待対応では、高齢者の生命・身体・財産等への危険性から常に迅速な対応が求められるものであり、担当職員の精神的・身体的負担も大きなものとなります。

担当部署管理職には、虐待対応に関する知識や認識を担当職員と共有し、チームとして高齢者虐待事案への対応に従事できる体制の整備が求められています。常に担当者の業務負担状況を把握するとともに、部署内で相談や報告ができる環境を整備するなど、担当者が一人で抱え込まずに済む業務環境を整備することが必要です。

また、事案によっては訴訟リスクや支援者に対する危害等のリスクが懸念される場合もあります。訴訟対応や担当職員を守るために必要な対応など、状況に応じて適切に講じることが求められます。

（取組例）

・担当職員が気になること等を話し合える気軽なミーティングにおいて、他の職員等から助言等が受けられる機会を定期的に設けている。

5) スーパービジョン体制

養護者による高齢者虐待への対応においては、支援対象世帯によって高齢者や養護者の生活状況や課題も異なり、アプローチ方法も異なります。特に、介入が難しい場面、支援方針に迷う場面などにおいては、専門的な知見を有する有識者や専門職等からの助言が有効と考えられます。また、養介護施設従事者等による高齢者虐待においても、事実確認や虐待有無の判断が困難なことも少なくありません。

訴訟リスク等も踏まえ、有識者や専門職等から助言を受けられる体制を確保することは、今後の虐待対応においては不可欠と考えられます。

【現状分析・評価の観点】

○スーパービジョン体制

- ・ 支援方針や虐待対応等に関して、組織内外の有識者や専門職等から助言（スーパービジョン）を受けられる体制が構築できているか
 - ・ 必要時に弁護士等から法的助言が得られる体制
 - ・ 学識者や福祉専門職等からの支援内容に関する助言が得られる体制 等

【活用指標例】

- ▷ 法律専門職から助言を受けられる体制の有無
- ▷ 虐待対応に詳しい学識者や専門職等の助言や研修を受けられる機会の有無
- ▷ 虐待対応専門職チーム等の活用状況

【解説】

高齢者や養護者への支援を行う際には、やむを得ない事由による措置や面会制限、市町村長申立てなど、行政権限を行使する場面も生じます。それらの権限行使の適切性について法的観点からの確認が必要になることもあります。

また、行政権限の行使以外でも対応方針の適切性についての助言を求めたい場面も少なくないと考えられます。そのため、法律専門職や福祉専門職などから助言を受けられる体制を組織として構築しておくことが有効です。

特に、弁護士等から法的助言を受けられる機会は、訴訟対応を含めて自治体にとっても重要性の高い取組ですので、積極的な体制整備が望まれます。

なお、自治体単独でのスーパービジョン体制の構築が困難な場合には、都道府県単位で活動している虐待対応専門職チームの活用も有効と考えられます。

(2) - 3 養護者虐待への対応(相談・支援体制の充実)

1) 相談窓口の体制

高齢者虐待に関する相談窓口は、虐待の疑いを察知するとともに、緊急対応の必要性等を判断するために必要な情報を収集するなど、重要な役割を担っています。

組織として、担当職員の人材育成や業務標準化に取り組んでいるか、窓口は相談を受けやすい体制になっているか、委託型地域包括支援センターとの業務委託内容が適切かどうかを確認する必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○担当職員の人材育成

- ・組織(部署)として担当職員の育成方針が検討されているか
- ・組織(部署)として研修やOJT等などによる育成機会を設けているか

○業務の標準化

- ・相談受付票などの虐待リスクを発見できるツールを活用するなど、職員による対応の標準化を図っているか

○受付時間、受付体制の工夫

- ・相談窓口は、地域住民や関係機関等からの相談・通報等を受け付けやすい環境になっているか

○委託型地域包括支援センターへの業務委託内容

- ・委託型地域包括支援センターとの役割分担、業務委託内容は適切か

【活用指標例】

- ▷ 高齢者虐待等の権利擁護に関する相談・通報件数

【解説】

高齢者虐待が疑われる相談は、様々な形で寄せられることがあります。相談窓口担当者には、相談内容から虐待リスクに気づき、丁寧な聞き取りを行いながら状況確認を行うことが求められています。このようなスキルを身につけるためには、研修やOJTの積み重ねが有効であり、組織としてそのような機会を計画的に設ける必要があります。

また、担当者によって相談対応に差が生じないよう帳票を活用するなどして業務標準化を図ることも必要です。

相談窓口は、地域住民や関係機関等も相談しやすい環境としておくことも必要です。特に休日や夜間帯における緊急通報等への対応の仕組みを明示化しておく必要もあります。

なお、委託型地域包括支援センターに事務委託している場合、委託内容や役割分担が適切かどうかを確認することも必要です。

2) 緊急性の判断、事実確認の体制

虐待対応においては、常に高齢者の安全確保を念頭においた対応が求められます。また、事実確認では迅速な対応が求められることも少なくありません。相談・通報等の内容に応じて、迅速に緊急性の判断や事実確認を実施できる体制が整っているか、再確認することも必要です。

【現状分析・評価の観点】

- 組織的に緊急性の有無を判断する体制
 - ・関係者による相談・通報等の内容の共有、緊急性の有無の協議
 - ・根拠に基づいて判断する仕組み 等
- 早期の事実確認が可能な体制
 - ・事実確認実施までの目安の設定（48時間以内等） 等
- 事実確認を効果的に実施する体制
 - ・訪問時に確認する項目を整理・検討する機会
 - ・複数名による訪問体制
 - ・役割分担（高齢者と養護者への担当者を分ける等）
 - ・医療専門職等が参加できる体制
 - ・事実確認シート等による現状や課題整理の枠組み 等

【活用指標例】

- ▷ 事実確認ができなかった件数、理由
- ▷ 事実確認までに一定期間（例えば7日）以上の日数を要した事案の件数、理由
- ▷ 「虐待有無の判断に至らなかった」事案の件数（年度またぎ事例を除く）、理由

【解説】

虐待の相談・通報等を受理した窓口では、関係者間で事案内容を共有し、緊急性の有無を判断する必要があります。相談・通報等の内容から高齢者の生命又は身体等に危険が生じているおそれがある場合には、入院・入所等の緊急的な分離保護の必要性を検討することが求められますので、地域包括支援センターの相談窓口だけでなく自治体担当部署とも早急に協議する必要があります。虐待に関する相談・通報等が寄せられた際の関係者間での情報共有・協議のルールを定めておくことが必要です。

相談・通報等内容から、重篤な状況が疑われる場合には直ちに事実確認を行う必要があります。また、重篤な状況が疑われない場合でも、可能な限り早急に事実確認を実施し、高齢者の安否確認と相談・通報等内容に関する確認を行い、高齢者の権利が侵害されている状況を改善する必要があります。

事実確認を迅速かつ効果的に実施するためには、訪問までの時間の目安を設けたり、調査員の役割分担を定めて確認事項を予め協議しておくとともに、高齢者の安否確認のために医療専門職の参加が可能な体制を構築しておくことが必要となります。

3) 虐待の発生要因分析、アセスメント

虐待が発生する背景には、要介護高齢者等への介護負担をはじめ、養護者自身が抱える疾病や障害、他の家族へのケア、経済状況に伴う諸問題など、世帯が抱える様々な生活課題があると考えられます。虐待の解消にむけては、これらの生活課題を明らかにして適切な支援に結びつけることが求められます。

コアメンバー等関係者間で、虐待の発生要因分析やアセスメントを行い支援方針の検討を行っているか、確認が必要です。

【現状分析・評価の観点】

○虐待発生要因の分析による支援方針の検討

- ・対象世帯の生活状況等や虐待発生要因を分析し、支援方針の検討ができているか
 - ・事実確認結果のコアメンバー等関係者間での共有・協議
 - ・高齢者や養護者家族のストレングスにも着目したアセスメントの実施
 - ・高齢者本人の意思と被害の予測を踏まえた支援方針の検討
 - ・虐待対応におけるリスクの検討（高齢者、養護者・家族、支援者）

【活用指標例】

- ▷ コアメンバー会議において虐待の発生要因分析を実施した割合
- ▷ 相談・通報受付～終結までの日数

【解説】

虐待の発生要因を分析することで、高齢者や養護者等への支援のあり方を明確化することが可能となります。

訪問調査や関係者等からの聞き取り等によって把握できた生活状況等を整理し、コアメンバー等関係者間での協議・確認を経て、生活課題の抽出や虐待発生要因の分析を行うことが必要です。

支援方針を検討する際には、高齢者の意思を十分に確認するとともに被害の予測を踏まえて検討する必要があります。また、高齢者や養護者の強み、関係者のリスクも踏まえることも必要です。

4) コアメンバー会議、評価会議等の運営

コアメンバー会議や評価会議は、虐待対応において緊急性や虐待の有無、支援内容等に関する組織的判断を行うとともに、事案の進行管理を行うための会議です。

これらの会議の重要性が関係者に十分理解されているか、会議は柔軟に開催できる仕組みになっているかなど、確認する必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○コアメンバー会議、評価会議等の運営

- ・組織として緊急性や虐待有無の判断、対応方針を決定するための会議等が、適切かつ柔軟に運用されているか
- ・支援方針の策定、役割分担による支援の実施と評価などの進行管理、終結の判断等が適切に行われているか
- ・会議の重要性について、管理職も含め関係者が十分認識できているか

【活用指標例】

- ▷ コアメンバー会議、評価会議等の開催状況

【解説】

コアメンバー会議では、緊急性や虐待有無の判断、対応方針の決定などを行います。また、評価会議では支援の進行管理や終結の判断を行います。これらは、虐待対応において最も重要な会議であることを、管理職を含む関係者に十分周知しておく必要があります。

なお、虐待の相談・通報等はいつ寄せられるかわかりません。相談・通報等が寄せられた際には、迅速に対応できるよう柔軟な会議の運用を図る必要があります。

5) 虐待の解消に向けたチーム支援体制

虐待の解消に向けては、支援者間での認識や対応にズレが生じないように支援方針・計画を共有し、関係者間で適切に役割分担を行いながらチームとして支援を提供することが必要です。また、支援経過にあわせて評価や支援方針・計画の見直し時期を定めて取り組むことも必要です。

虐待の解消に向けた支援にあたり、チームでの支援体制が機能しているか、時期を定めて支援内容を評価し、必要に応じて見直す仕組みができていないかなど再確認が必要です。

【現状分析・評価の観点】

○虐待の解消に向けたチーム支援体制

- ・高齢者や養護者の生活安定、虐待の解消・再発防止に向けて、支援方針・計画に基づく支援が提供できているか
 - ・支援方針・計画に基づくチームによる支援体制が機能しているか
 - ・支援目標と内容、評価時期を設定して支援に取り組んでいるか
 - ・支援の評価結果に基づいた支援目標、役割分担の再検討が行われているか

【活用指標例】

- ▷ 支援方針・計画の策定状況

【解説】

虐待対応においては、高齢者の安全確保を最優先しながら、高齢者や養護者の生活安定に向けた支援の実施が求められます。

そのためには、コアメンバー会議や評価会議で検討した支援方針・計画に基づいて、関係者間での適切な役割分担に基づき支援が提供されることが重要です。また、一定の期間を設けて評価する機会を設け、支援による効果や新たな支援の必要性を検討します。

なお、状況急変時には迅速な対応が可能となるよう、関係者間での連絡体制を構築しておくことが必要です。

6) 終結時の支援体制

虐待が解消し、高齢者が安心して暮らせる環境が整った段階で虐待対応は終結し、通常の支援に引き継ぎます。ただし、虐待対応が終結しても世帯の抱える様々な課題が残されている場合もあるため、虐待の再発リスクも考慮して地域ケア会議等を活用して関係者による支援や見守り体制を整えるなど、虐待対応終結時の環境整備も重要です。

【現状分析・評価の観点】

○終結時の支援の引き継ぎ

- ・虐待対応の終結時には、地域ケア会議等を活用して高齢者や養護者への支援・見守り体制の構築に取り組んでいるか

【活用指標例】

- ▷ 虐待の再発件数、再発率
- ▷ 再発事例の深刻度（早期発見できているか）

【解説】

虐待対応はあくまでも緊急的な対応ですので、いち早くその状態を解消し、通常の支援によって高齢者や養護者・家族が安定して生活できる状況まで改善することが必要です。

虐待対応を終結する段階では、その後の支援体制を構築するため地域ケア会議等で検討を行い、虐待再発に至る芽の早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）につなげる体制をつくる必要があります。

7) 虐待対応事案の検証・振り返り

虐待対応が困難であった事例等について、関係者間での検証・振り返りを実施し、対応の改善につなげることで、自治体の虐待対応力の強化にもつながります。

【現状分析・評価の観点】

○虐待対応の検証、振り返り

- ・虐待対応の検証や振り返りを実施できる体制が整っているか
- ・虐待対応の検証や振り返りには、必要に応じて外部の有識者や専門職等から助言が得られる体制となっているか

【活用指標例】

- ▷ 終結した虐待事案の事後検証実施状況

【解説】

虐待対応の内容は事案ごとに異なります。特に検証や振り返りが必要と考えられる事案については、関係者間で共有し協議する機会を設けることが望まれます。

その際、必要に応じて外部の専門職等から助言を受けられる体制を設けることは、虐待対応を客観的に評価することに繋がります。組織としてそのような体制を整えておくことが有効です。

【参考文献】

令和3年度老人保健健康増進等事業（老人保健事業推進費等補助金）

「高齢者虐待に伴う死亡事例等 検証の手引き」（令和4年3月、会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター）

https://www.dcnnet.gr.jp/pdf/download/support/research/center3/415/s_2022_gyakutai_kensyousei_kabutu.pdf

(2)-4 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

1) 虐待の未然防止、身体拘束廃止に向けた取組の促進

養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止には、養介護施設等による積極的な取組が必要であり、自治体にはそれを促すための働きかけや助言等の支援が求められます。介護保険担当部署等と連携し、養介護施設等における虐待防止措置や身体拘束廃止の取組状況を把握したり、養介護施設等への働きかけ方策等の検討を行うことも有効です。

【現状分析・評価の観点】

- 養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止に向けた周知・啓発
 - ・養介護施設等における虐待防止措置の周知や研修等を実施し、取組を促しているか
- 虐待防止措置の取組状況の把握、助言等
 - ・省令改正に関する虐待防止の取組を実践する養介護施設等は増えているか（※経過措置期間終了後に未実施の場合は指導対象）
 - ・虐待防止体制整備が難しい養介護施設からの相談に応じ、助言等を行っているか
- 身体拘束廃止に向けた取組の促進
 - ・身体拘束廃止に向けた体制整備の取組状況を把握できているか
 - ・緊急やむを得ない場合でも身体拘束廃止に取り組む養介護施設は増えているか
 - ・養介護施設等に対して、身体拘束廃止に向けた効果的な助言等を行っているか
 - ・訪問・通所系サービス事業所においても身体拘束廃止の認識は共有されているか

【活用指標例】

- ▷ 虐待防止に取り組む養介護施設等の数、割合（経過措置期間）
- ▷ 身体的拘束等適正化に取り組む養介護施設等数、割合
※身体的拘束等の適正化委員会の開催、職員への周知、指針の整備、研修の開催

【解説】

養介護施設従事者等による高齢者虐待における自治体の主要な役割は、①虐待防止に向けた事業者の取組を促すこと、②虐待発生時には高齢者の安全確保と、当該養介護施設等における虐待を解消して高齢者等が安心してサービスを利用できる環境を整備することです。

養介護施設従事者等による高齢者虐待を未然に防止する為には、事業者の虐待防止や身体拘束廃止の取組促進を図ることが重要です。省令改正を踏まえ、施設・事業所における虐待防止体制整備の必要性を周知するとともに、必要に応じて助言等を行いながら地域の介護サービスの質向上を目指し、高齢者が安心して利用できる環境整備を図る必要があります。

なお、小規模事業所等では虐待防止の取組が十分にできないことも考えられます。そのような際には、自治体はサービス事業者連絡会等との協働を図り、事業者間での支援・協力関係づくりをサポートするなどして、事業者の自主的取組を推進する方策も考えられます。

（取組例）

- ・自治体と事業者の協働により、養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）に向けた事業所向け手引きや職員の自己点検表を作成。
- ・自治体が企画する事業者向け研修において、身体拘束廃止に取り組む施設を研修参加者が訪問し、互いに学び合う機会を定期的に設けている。
- ・やむを得ない身体拘束を行う場合に、自治体に所定の様式の提出を依頼している。（身体拘束廃止の意識付けとしても効果が見込める）

2) 早期発見に向けた取組

養介護施設従事者等による高齢者虐待の早期発見には、サービスを提供する養介護施設等従事者のみならず、サービスを利用する高齢者や家族、庁内関係部署、関係機関、地域住民など幅広い層に対する周知啓発を継続的に行っていくことが必要です。特に養介護施設従事者等に対しては、虐待発見時の通報義務を周知することが必要です。

また、介護サービス相談員派遣事業の活用など、養介護施設等のサービス向上につながる取組の周知や活用促進に向けた働きかけも重要です。

【現状分析・評価の観点】

○養介護施設従事者等による高齢者虐待の早期発見に向けた周知・啓発

- ・介護サービス利用者や家族、地域住民等に対して、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する周知・啓発活動が行えているか
- ・養介護施設等の従事者に対して、虐待を発見した場合の通報義務に関する周知を行っているか
- ・庁内関係部署及び関係機関に対し、虐待が疑われる相談や事故報告等が寄せられた場合の対応手順や連絡窓口等の周知を行っているか

○介護サービス相談員派遣事業の活用促進

- ・養介護施設等に対して、介護サービス相談員派遣事業の有効性を周知し、活用を促しているか

【活用指標例】

- ▷ 利用者本人や家族等からの相談・通報件数の割合
- ▷ 庁内や関係機関からの相談・通報件数の割合
- ▷ 深刻度の低い従事者虐待事案の割合
- ▷ 介護サービス相談員派遣事業を活用している養介護施設数、相談員活動実績等

【解説】

養介護施設従事者等からの高齢者虐待等の権利侵害が発生した際に、他の従事者や家族親族等がそれに気づき、相談・通報できる環境を構築する必要があります。特に、養介護施設従事者等には、虐待を発見した際の通報義務が課されていることを周知することが重要です。

また、庁内関係部署や関係機関では、虐待等が疑われる苦情相談や事故報告等が寄せられたり、運営指導等において虐待が発見されることもあります。そのような場合には、速やかに虐待防止担当部署と情報共有が図れるよう、連携協力体制を構築しておく必要があります。

入所系施設・事業所や訪問系サービスでは、介護等支援が密室の中で行われることも多く、外部の目の導入がサービスの質を担保する上では有効な手段となります。養介護施設等におけるサービスの質向上を目指し、介護サービス相談員派遣事業等の積極的な活用を促すことも重要です。

3) 庁内関係部署、関係機関等との連携・協働体制

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、当該養介護施設を所管する部署・機関（都道府県等）との連携・協働による対応が必要です。庁内関係部署に対しては、予め通報受理後の対応について役割分担を明確化しておくなど、迅速に対応するための準備が望まれます。

【現状分析・評価の観点】

○関係部署・機関との連携による対応体制

- ・施設従事者虐待への対応において、養介護施設等への指導監査権限を有する部署・機関等と連携・協力して対応できる関係が構築できているか
- ・関係部署や関係機関（都道府県等）と間で、通報等が寄せられた養介護施設等の情報の共有、事実確認に向けた協議などが行われているか
- ・養介護施設等への事実確認は、指導監査権限のある部署・機関等と連携・協働して対応できているか
- ・虐待が認められた場合には発生要因を分析し、関係部署・機関等と連携して再発防止に向けた改善指導が行えているか
- ・虐待が認められた養介護施設等の改善取組に関するモニタリング結果を関係部署・機関等と共有し、評価しているか

【活用指標例】

- ▷ 養介護施設従事者等による高齢者虐待の件数
- ▷ 虐待が再発した養介護施設数、再発率

【解説】

養介護施設従事者等による高齢者虐待では、介護保険法や老人福祉法を所管する部署・機関（都道府県等）との連携・協働によって虐待対応を進める必要があります。

特に、下記のような場面では積極的に情報共有や連携を図り、高齢者の安全確保と養介護施設等の運営改善に向けた指導等について適切に役割分担を行い、効果的・効率的に行うことが望まれます。

- ▷ 相談・通報等を受け付けた段階での情報共有と対応方針の協議
- ▷ 当該養介護施設等に関する事故報告や苦情相談、運営指導等の結果の共有
- ▷ 事実確認の実施に向けた支援、協働での対応
- ▷ 虐待が認められた場合等の発生要因等の分析と指導・処分等の検討
- ▷ 養介護施設等から提出された改善計画内容の検討
- ▷ 養介護施設等の改善取組に関するモニタリング・評価
- ▷ 虐待対応の終結（判断根拠、その後の対応）

なお、虐待対応としては養介護施設等に対する改善指導等のみでなく、虐待を受けた高齢者や他の利用者の安全確保対応が必要になることもあります。そのような場合にも連携して対応できる体制を整備しておく必要があります。

4) 虐待の発生要因分析（ケース検討会議）

養介護施設従事者等による高齢者虐待の主な発生要因は、「教育知識・介護技術等に関する問題」、「職員のストレスや感情コントロールの問題」、「虐待を助長する組織風土や職員間の関係の悪さ、管理体制等」などが上位を占めています。これらは、虐待を行った職員個人の課題も含まれますが、基本的には事業所運営面での課題が表出した結果と捉えることができます。

虐待が発生した養介護施設等において、虐待を早期に解消し高齢者が安全・安心にサービスを利用できる環境を整えるためには、虐待が発生した要因を慎重に検討して課題を整理し、養介護施設等の改善取組を促す指導・処分等を行う必要があります。虐待発生要因の分析は、改善指導等を適切に実施するための重要なステップです。

【現状分析・評価の観点】

○ケース検討会議における虐待発生要因の分析

- ・虐待が発生した養介護施設等の運営状況や虐待を行った職員の課題等から虐待発生要因を分析しているか
 - ・事実確認結果のケース検討会議参加者間での共有・協議
 - ・養介護施設等の運営状況や職員の課題の整理

【活用指標例】

- ▷ ケース検討会議において虐待の発生要因分析を実施した割合

【解説】

訪問調査や関係者等からの聞き取り等によって把握できた運営状況等を整理し、コアメンバー等関係者間での確認を経て、虐待が発生した養介護施設等の運営課題等を抽出し虐待発生要因の分析を行うことが重要です。

虐待の発生要因を分析することにより、養介護施設等への指導等内容を明確化することができます。また、適切な指導・処分等を行うことで、虐待の再発防止につなげることが可能となります。

5) 再発防止に向けた適切な指導・処分等の実施、モニタリング・評価

虐待が発生した養介護施設等において、虐待を早期に解消するとともに高齢者が安全・安心にサービスを利用できる環境整備を図り再発を防止する取組を促すために、老人福祉法や介護保険法の権限を適切に行使して指導・処分等を行うことが必要です。

また、養介護施設等の改善取組を定期的にモニタリング・評価することも重要です。

訪問調査を実施した事業所において身体拘束廃止に向けた体制整備（運営基準）が未実施の場合には、実際に身体拘束を行っていない場合であっても減算の対象となりますので、適切な指導を行う必要があります。

【身体拘束廃止未実施減算】

- ・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

また、経過措置期間終了後に省令改正に定められた虐待防止措置が未実施の場合は指導対象となります。

【現状分析・評価の観点】

○適切な指導・処分等の検討

- ・虐待発生状況や発生要因の分析結果から、指導・処分等の内容を検討できているか
 - ・老人福祉法や介護保険法所管部署との連携による検討体制
 - ・再発防止に向けた効果的な指導・処分内容の検討

○モニタリング・評価

- ・養介護施設等の改善指導の取組を定期的にモニタリング・評価できているか

【活用指標例】

- ▷ 指導・処分等の実施状況
- ▷ モニタリング・評価の実施状況

【解説】

虐待が発生した養介護施設等に対する指導・処分等は、当該養介護施設の運営を改善し、虐待の再発防止に向けて行われるものです。虐待発生状況や虐待発生要因の分析を通じて適切な指導・処分等を行うことが、養介護施設の運営改善や虐待の再発防止につながります。

また、養介護施設等の改善取組を定期的にモニタリング・評価することは、養介護施設等の運営改善やサービスの質向上につながる取組です。改善指導事項と取組内容に齟齬がないか、利用者は安全・安心にサービスを利用できているか等の観点から評価を行い、養介護施設等の取組を支援することは重要です。

(3) 施策目標の設定

市町村管内における高齢者虐待の現状や課題を整理した後は、計画立案の段階となります。計画立案にあたっては、市町村管内における高齢者虐待防止施策の目標を定めることが重要です。

高齢者虐待防止施策の目標設定の考え方としては、中長期的な観点から地域における高齢者虐待防止のあるべき姿を目標として設定します。この目標設定は、各自治体における高齢者虐待防止施策の基本的な考え方や方向性を示す重要なものになります。

施策目標=あるべき姿（中長期的観点）

自治体の高齢者虐待防止施策の方向性を示すもの

【高齢者虐待防止施策の目標例】

「高齢者に対する虐待等の権利侵害を防ぐ地域づくり」

趣旨：地域住民や関係者への普及啓発、養護者・家族や養介護施設従事者等への必要な支援・助言等を行い、地域全体で高齢者に対する虐待等の権利侵害を未然に防止する意識を共有し、それぞれの立場で取組を促進する地域づくりを目指す。（自治体は、目標達成に向けた環境づくりや体制整備を主導する。）

「虐待等の権利侵害の早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）に向けた体制づくり」

趣旨：虐待等の権利侵害による高齢者への被害を最小限に抑えるとともに早期の権利回復を目指し、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）に必要な地域住民や養介護施設従事者、関係機関等との協力・連携体制の強化を図る。

「高齢者や養護者を孤立させない地域づくり」

趣旨：高齢者や養護者等が地域や親族等から孤立し、問題に対処できなくなって虐待等が発生することもある。地域で孤立しがちな世帯に対し、関係者による様々なアプローチを展開することで高齢者への虐待や消費者被害等を未然に防止できる地域社会を目指す。

「高齢者の安心と安全を守る介護サービス提供体制の促進」

趣旨：地域内の介護サービス事業所において、虐待防止や身体拘束廃止への取組を促進し、質の高いサービス提供により高齢者の安心と安全を守る取組の推進を目指す。

(4) 計画期間中の重点事項、到達目標の設定

高齢者虐待防止に関する施策目標を実現させるために、介護保険事業計画の計画期間（3年間）において重点的に取り組むべき事項を整理します。

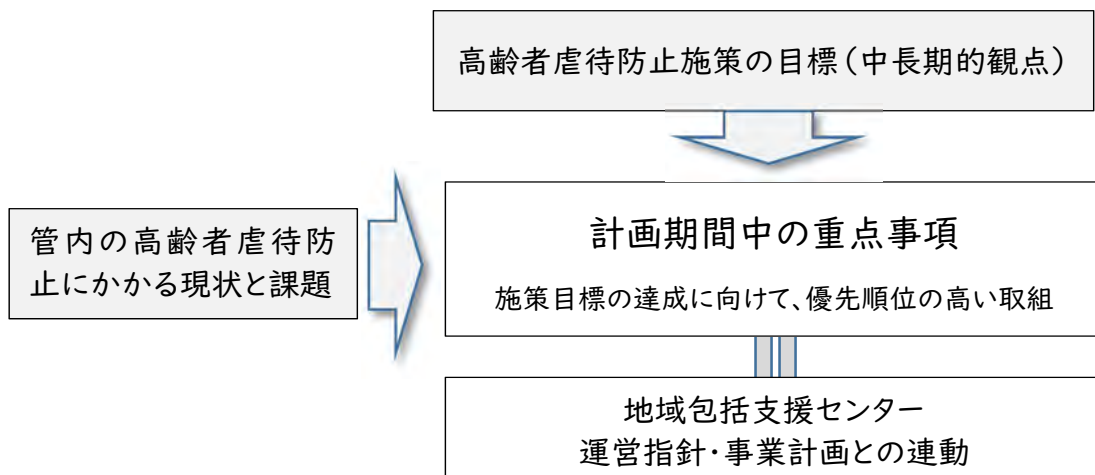
ここで設定すべき重点事項は、現状評価によって抽出された課題のうち、より優先度の高い課題の解消を図ることを意識して設定する必要があります。また、重点事項として取り組むことによる到達目標もあわせて明示することが望まれます。

なお、高齢者虐待防止施策を展開する上では、担当部署内（委託型地域包括支援センターを含む）における人材育成やマネジメント体制、庁内関係部署との連携体制の構築など、人事異動による影響を受けない業務継続体制の強化は必須事項と考えられます。

重点事項の検討にあたっては、これら組織内部の体制強化の必要性について優先的に検討し、外部の関係機関や他分野を含む既存のネットワーク活動、地域住民等との連携強化による高齢者虐待の「未然防止」「早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）」「再発防止」を推進するための方向性を設定することが望まれます。

ここで設定する重点事項は、高齢者虐待防止担当部署だけでなく庁内関係部署や地域包括支援センターなど関係機関、介護サービス事業者や地域住民等にも広く周知し、施策への連携・協力を求めることが望まれます。

なお、高齢者虐待防止施策の実務を担っている地域包括支援センターでは、運営方針や事業計画の立案、所定の評価項目による事業評価が行われていますが、自治体の高齢者虐待防止施策における重点事項を地域包括支援センター運営方針や評価項目等に反映させ、取組の実効性を高めることが求められます。



【人事異動による影響を受けない業務継続体制強化に向けたチェック項目例】

■ 高齢者虐待防止に関する業務マネジメント

- 虐待対応マニュアル、帳票等が整備・活用されているか
- 管理職は、虐待対応に関する知識や共通認識を持ち、チームとして虐待対応業務ができてきているか（コアメンバー会議運営を含む）
- 担当部署内（委託型地域包括支援センターを含む）で相談、報告ができる体制が整っているか
- 関係者との協力体制を構築し、支援者が安心して虐待対応に取り組める環境・バックアップ体制の構築等に努めているか
- 虐待対応におけるリスクを理解し、事例毎に適切に対応できているか
- 有識者や法律専門職、福祉専門職等から専門的助言を受けられる仕組みが整っているか

■ 人材育成機会の確保

- 管理職を含め、高齢者虐待防止担当部署や地域包括支援センター職員等に対して、高齢者虐待の状況、虐待防止・対応に関する知識、対応方法等に関する研修を継続的に実施しているか

■ 養護者虐待における関係部署・機関との連携による対応体制

- 庁内関係部署の職員に対し、高齢者虐待の状況、虐待防止・対応に関する知識や相談窓口、協働して対応する際の手順等に関する研修を行っているか
- 高齢者虐待事案や法に準じる対応が求められる事案において、高齢者や養護者に支援を行うにあたり、関係部署と連携して対応できる体制が整っているか
- 警察、保健所、医療機関、介護サービス事業所など関係機関と連携して対応できる体制が整っているか

■ 従事者虐待における関係部署・機関との連携による対応体制

- 養介護施設等の指導権限を有する部署・機関等と連携協力して対応できる関係が構築できているか（情報共有※、対応方針・役割分担に関する協議の場の設定等）
※特に、運営指導等での確認事項（身体拘束廃止、虐待防止の取組の不備等）、虐待が疑われる苦情や事故報告等
- 関係部署に虐待が疑われる事案が報告された際の対応手順（速やかな事実確認の実施に向けた準備等）について、関係部署間で共有されているか（対応フロー等の整備・共有）
- 虐待が発生した養介護施設の虐待発生要因等を分析し、再発防止に向けて適切な指導・処分等が行えているか

参考 重点事項の設定イメージ

下表では、高齢者虐待防止の「未然防止」「早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）」「再発防止」の段階ごとに重点事項を例示しました。また、④は虐待対応を担う担当部署の対応力強化の観点から、⑤は地域の権利擁護支援体制強化の観点から例示したものです。（小項目は、重点事項をより具体化したものであり、実施すべき事業や取組を明確化するためのものです。）

なお、計画に記載する重点事項は、高齢者虐待防止施策目標に照らして「現状評価・課題整理」で抽出された課題のうち各自治体が優先的に取り組む必要があると判断した事項になりますので、下表の項目すべてを網羅する必要はありません。

重点事項の例（市町村）

	重点事項の例	小項目（具体的な取組目標）
①未然防止	ア.虐待の防止等の権利擁護意識を醸成し、各主体による自主的取組の促進を図る イ.権利侵害の潜在化を防ぐ	《高齢者虐待防止等の周知・啓発》 ・法の周知、認知症への理解を促す ・高齢者虐待等の現状やリスクの理解、気づきを深める ・高齢者や家族等の権利意識を高める ・介護負担軽減に向けた介護者支援策の充実を図る ・虐待防止、身体拘束廃止に向けた事業者の取組を促す（虐待や身体拘束に対する理解、通報義務の理解等の促進）
②早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）	ア.虐待に至る前に相談につなげる（ハイリスク世帯等） イ.権利が侵害されている期間を可能な限り短縮する ウ.高齢者の生命・身体・財産等の安全を確保し、権利の回復を図る	《相談受付》 ・気づいたときに気軽に相談できる信頼される窓口をつくる ・複合化した課題にも対応可能な支援体制を強化する 《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》 ・虐待が疑われる事象を見逃さない体制を強化する ・迅速な事実確認を可能とする体制を強化する ・虐待等、権利侵害への対応方針、対応手順等を明確化する ・関係部署、関係機関との連携対応体制を強化する ・根拠に基づく判断と支援を実施する
③再発防止	ア.高齢者や養護者を支援し、虐待の再発を防ぐ	《再発防止》養護者 ・リスクやストレスを踏まえたアセスメントを実施する ・目標設定と適切な役割分担による支援と評価を行う ・迅速に権限行使を行うための体制を整備する ・養護者の生活安定、再発防止に向けた支援を提供する ・事後検証を行い、再発防止の検討、体制強化につなげる 《再発防止》従事者 ・虐待発生要因を分析し、適切な改善指導、処分を行う ・モニタリングを実施し、改善取組状況を評価する
④虐待対応の基盤	ア.担当部署（或いは自治体として）の虐待等の権利侵害等への対応力を高める	《担当部署・地域包括支援センターの対応力強化》 ・高齢者虐待防止担当部署、地域包括支援センターの対応力を高める（人材育成研修、組織としてのノウハウ蓄積） ・訴訟や危害等のリスク対応を含め、支援者が安心して支援できる環境を強化する（SV体制、カンファレンス機会） ・高齢者虐待防止等の権利擁護に対する庁内関係部署の意識を高め、早期発見や対応場面での協力体制を強化する
⑤地域づくりの基盤	ア.地域の権利擁護支援体制を強化する	《地域の権利擁護支援ネットワークの構築・強化》 ・既存の会議体や他分野ネットワーク等との連携強化を図り、地域の支援力を高める

(5) 評価方法の設定

① 評価の方法

高齢者虐待防止の取組や事業に対する評価を実施するにあたっては、重点事項に即した取組等の実施目標とともに、取組成果を測るための評価設問・指標を設定することで、第三者にも分かりやすい評価が可能となります。

高齢者虐待防止施策において、評価の観点や活用する指標の選定方法には様々な考え方があり、定型化されたものではありません。そのため、本研究では取組実績とともに、可能な範囲で施策展開による組織や地域社会への成果を交えて評価指標を例示しました。(次参照。)

例えば、地域住民に対して虐待防止や消費者被害防止など高齢者の権利擁護に関する周知・啓発活動や相談窓口の周知活動を実施する場合、評価指標としては住民に対する意識調査によって「相談できる相手の有無」や「相談窓口の認知度」等を確認する方法が考えられます。

(例示)

重点事項：虐待防止等の権利擁護意識の醸成

取組内容：高齢者虐待防止や相談窓口の周知・啓発

→ 広報・チラシ等による周知、講演会や出前講座等での周知・啓発 等

取組実績：周知・啓発活動の実施回数や参加者数

成果指標：「虐待や消費者被害などが気になる際に相談できる相手がいる」割合

「虐待や消費者被害などが気になる際に相談できる窓口を知っている」割合

※介護保険事業計画改定の際に実施する高齢者実態調査等で確認

② 評価の時期

介護保険事業計画では事業の進捗管理が行われており、年度毎に主要事業の取組状況の報告や評価を実施し、結果を公表している自治体もあります。介護保険事業計画に位置付けた高齢者虐待防止に係る施策も、同様の進捗管理や評価の実施が望まれます。

具体的には、重点施策に関連する事業等の取組実績は事業年度ごとに整理し、取組による成果（アウトカム）は計画改定時期に合わせて3年毎に評価する等の方法が考えられます。

③ 評価の場

高齢者虐待防止施策による取組評価は、高齢者虐待防止ネットワーク会議や介護保険事業計画策定委員会、地域ケア会議の場を活用するなど、幅広い関係者から意見を聴取する機会を設けることが望まれます。

参考 評価設問と評価指標の例

高齢者虐待防止施策を計画的に進めるうえで、施策の評価は欠かせません。評価を行う際には、計画に記載した事業等の取組実績のみでなく、重点事項・施策が意図した成果を上げているかを確認することが重要です。そのため、成果を問いかける評価設問を設定し、可能な限り数値評価が可能な成果指標を用いて評価を行います。

評価の観点（評価質問）と成果指標の例（市町村）

	評価設問（成果への問いかけ）の例	成果指標の例
未然防止	<ul style="list-style-type: none"> 虐待防止、相談窓口の認識は向上しているか（住民等） 地域から孤立しがちな世帯への目は行き届いているか 身体拘束廃止措置、虐待防止措置の取組、介護サービス相談員事業の活用は進んでいるか（養介護施設等） 	<ul style="list-style-type: none"> 啓発活動実施状況（国調査）、窓口認知割合（実態調査等） ネットワーク等の活動状況 事業者の取組割合（運営指導等）、介護サービス相談員派遣事業を活用する事業所数（国調査等）
早期発見 適切かつ 迅速な対応 （悪化防止）	<ul style="list-style-type: none"> 虐待の早期発見、他部署、他機関連携により早期対応が図られているか 緊急時の対応、迅速な権限行使が行える体制になっているか（関係部署・機関との連携を含め） セルフネグレクト、養護者に該当しない者からの虐待、消費者被害等にも対応できているか （従事者虐待）通報等受理時から関係部署・機関と連携した対応が可能となっているか 	<ul style="list-style-type: none"> 相談に占める虐待認定率、深刻度割合、対応日数（国調査） 権限行使の件数（国調査） 準じる対応事案の件数（支援記録） 対応フロー等の共有
再発防止	<p>（養護者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> コアメンバー会議、評価会議の運営は適切か 虐待発生要因の分析ができているか 適切な支援により終結に結びついているか 虐待対応終了後も課題のある世帯に対し、ケア会議等で対応策を検討し支援体制を整えているか <p>（従事者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> 虐待発生要因の分析ができているか 養介護施設等に対する改善指導や処分内容は適切か 虐待が再発した事案はどの程度あるか 重篤事案の検証等による再発防止措置に取り組んでいるか 	<p>（養護者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> コアメンバー会議等回数（支援記録） 発生要因分析の実施割合（国調査） 終結事案割合（国調査） 終結後の支援体制構築（支援記録） <p>（従事者虐待）</p> <ul style="list-style-type: none"> 発生要因分析の実施割合（国調査） 改善指導等の状況（支援記録等） 再発事案割合（支援記録等） 検証振り返り事案件数（支援記録等）
虐待対応の基盤	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者虐待防止等の権利擁護を支援する担当部署（含む地域包括支援センター）の体制は充足しているか（人材育成・確保、ノウハウの継承、リスク対応等） 虐待対応マニュアルを整備・活用しているか 高齢者虐待防止等の権利擁護支援に対する庁内関係部署の理解・協力は得られているか 事案対応等において有識者や専門職等から助言等を得られる体制ができているか 	<ul style="list-style-type: none"> 人材育成等の体制 マニュアル等の整備活用（国調査） 関係部署に対する研修等の実績、対応フロー等の共有状況 アドバイザー等への相談状況（支援記録）
地域づくりの基盤	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の虐待防止等の権利擁護への取組は住民や関係者に評価されているか 	<ul style="list-style-type: none"> 虐待防止等の権利擁護に対する住民、関係者の評価（実態調査等※）

※実態調査等：介護保険事業計画改定時に行われる高齢者実態調査の活用を想定。

国調査：国が実施している「高齢者虐待防止法に基づく対応状況調査」によって確認が可能。

支援記録：支援記録によって確認が可能。

運営指導：養介護施設等に対する運営指導において確認が可能

参考 ロジックモデルを用いたプログラム評価

近年では各種施策・事業の実施にあたり、エビデンスに基づく施策の展開（EBPM）が求められており、ロジックモデルを活用した取組も増えています。

ロジックモデルでは、施策の目的と活動（取組）をわかりやすく図示でき、アウトプット（実績）とアウトカム（成果）を区別して評価できるとともに、複数の観点から評価することで取組成果や効率性を分かりやすく伝えることも可能になります。

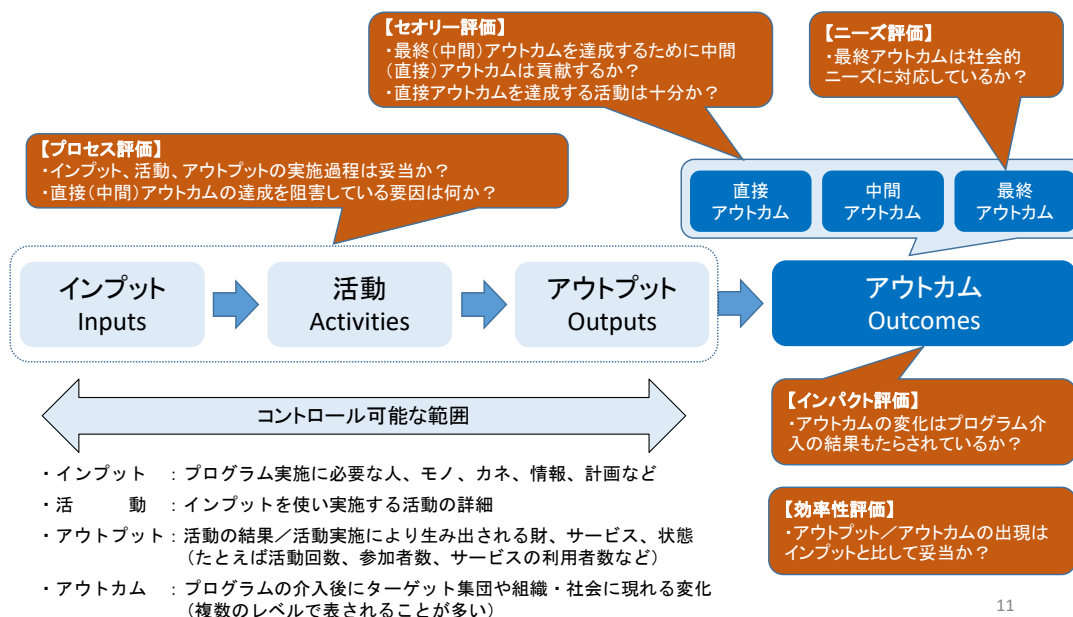
評価手法について プログラム評価の5階層

評価の5階層		評価の問いかけ(評価設問)
①ニーズ評価	プログラムの実施により充足しようとしているニーズは何か、プログラムを実施する必要性はあるかを査定すること	<ul style="list-style-type: none"> 解決しようとする社会的ニーズは何か、どの程度のニーズがあるのか どのようなステークホルダーが関わるのか、ターゲット集団は誰か プログラムの実施は必要か
②セオリー評価	プログラムがどのように組み立てられているか、その設計は目的を達成するために妥当であるかを明らかにすること	<ul style="list-style-type: none"> プログラムがめざす成果は何か プログラムはどのように成果を上げようとしているのか プログラムの戦略は妥当か 活動の組み立ては妥当か
③プロセス評価	プログラムが意図されたとおりに実施されているのか、プログラムの実施過程で何が、なぜ起きているのか等を明らかにすること	<ul style="list-style-type: none"> 活動中に何が起きているのか 計画通りに実施されたか 意図した対象者にサービスが提供されているか 実施体制(マネジメント)は適切か 関係組織との連携は十分に行われているか プログラムに対する関係者の認識の変化はあったか プログラムの成否に影響を与えた要因は何か
④アウトカム／インパクト評価	プログラムの成果があがっているかどうかを明らかにすること	<ul style="list-style-type: none"> ターゲット集団や社会に変化(社会課題が解決された状態)がもたらされているか プログラム介入により成果があがっているか プログラムの帰属性を重視(特にインパクト評価)
⑤効率性評価	プログラムが効率的に実施されているかどうかを明らかにする	<ul style="list-style-type: none"> 効果に対して費用は適切に投入されたか 他のプログラムと比較して効率性は高いか、低いかな

出典: 山谷、源、大島等「プログラム評価ハンドブックー社会課題解決に向けた評価方法の基礎・応用」(2020年、晃洋書房)

10

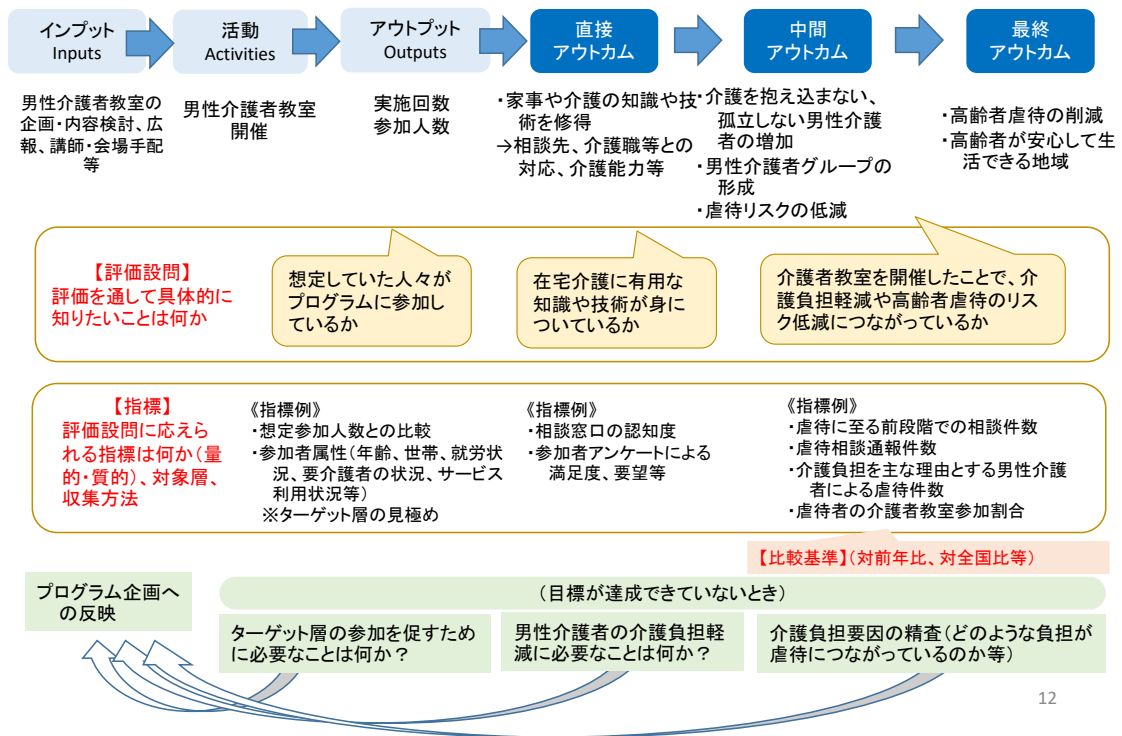
ロジックモデルとプログラム評価5階層の関連



11

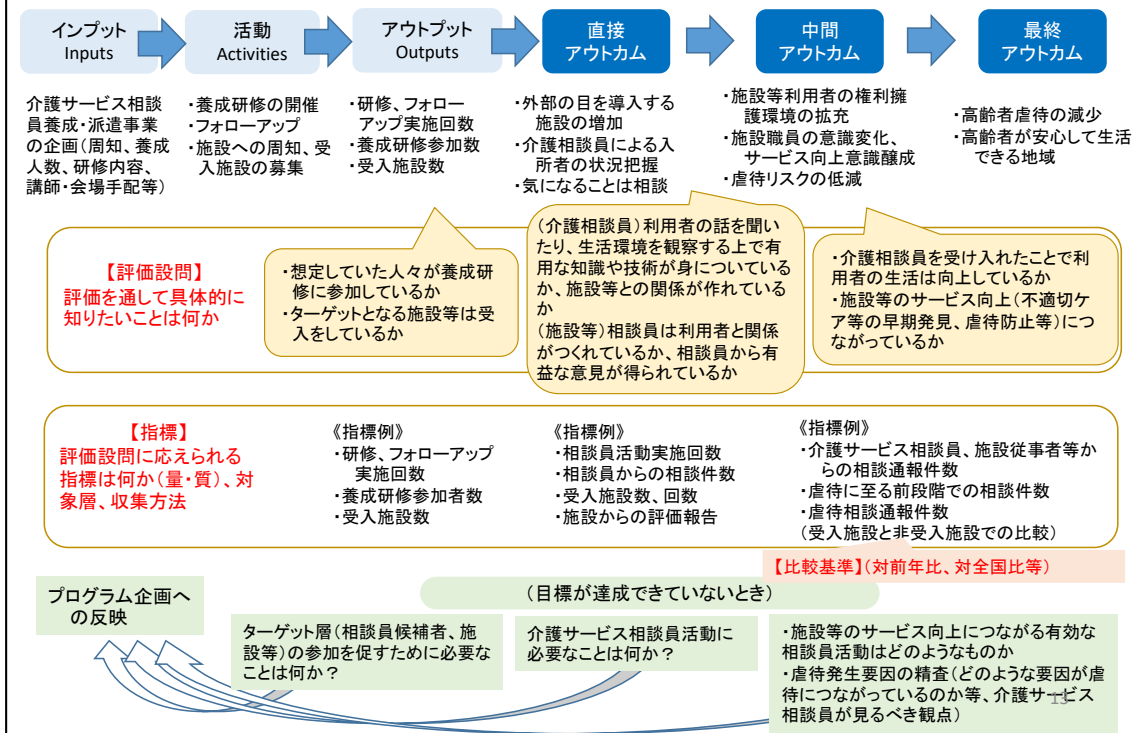
個別事業の評価イメージ①

例えば、高齢者虐待防止を促進するプログラムのひとつとして「男性介護者教室」を考えると、



個別事業の評価イメージ②

「介護サービス相談員派遣事業」の場合では、



④地域包括支援センターの事業評価との連動

地域包括支援センターでは、「地域包括支援センターの事業評価を通じた機能強化について（通知）」（平成30年7月4日老振発0704第1号厚生労働省老健局振興課長通知）により、事業評価を通じた機能強化の取組が行われています。

評価項目は、市町村では全59項目、地域包括支援センターでは全55項目が設定されており、その中に成年後見制度の市町村長申立て、高齢者虐待への対応、消費者被害への対応など権利擁護に関する項目が市町村4項目、地域包括支援センター5項目が設定されています（下表参照）。これらの指標の活用により、地域包括支援センターにおける高齢者虐待防止等の取組に関する事業評価が行われていますが、介護保険事業計画の重点事項と対応した独自項目を設定して評価に取り組む自治体もあります。

地域包括支援センターの事業評価項目（権利擁護関連指標のみ）

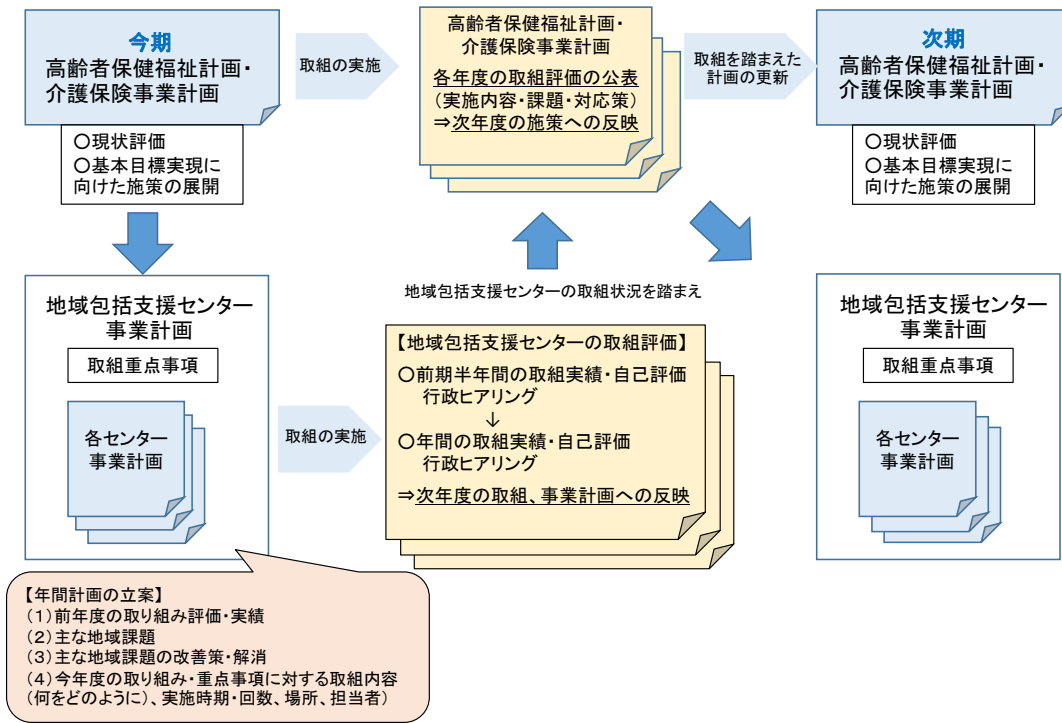
	市町村指標		センター指標	趣旨・考え方	時点	留意点
26	成年後見制度の市町村長申立てに関する判断基準をセンターと共有しているか。	26	成年後見制度の市町村長申立てに関する判断基準が、市町村から共有されているか。	適切な成年後見制度の活用を促すため取組状況を評価するもの。	前年度の実績が対象	（市町村・センター） ・データまたは紙面で共有されている場合に、指標の内容を満たしているものとして取り扱う。
27	高齢者虐待事例及び高齢者虐待を疑われる事例への対応の流れを整理し、センターと共有しているか。	27	高齢者虐待事例及び高齢者虐待を疑われる事例への対応の流れについて、市町村と共有しているか。	・虐待事例または虐待が疑われる事例への円滑な対応体制の整備状況を評価するもの。	前年度の実績が対象	（市町村・センター） ・対応の流れを明確にするためにフローチャート形式で整理するなど、データまたは紙面で整備されている場合に、指標の内容を満たしているものとして取り扱う。
28	センターまたは市町村が開催する高齢者虐待防止に関する情報共有、議論及び報告等を行う会議において、高齢者虐待事例への対応策を検討しているか。	28	センターまたは市町村が開催する高齢者虐待防止に関する情報共有、議論及び報告等を行う会議において、高齢者虐待事例への対応策を検討しているか。	※ 前項と同じ	前年度の実績が対象	（市町村・センター） ・前年度に実績が無い場合、速やかに対応策が検討できる体制を整備している場合に、指標の内容を満たしているものとして取り扱う。
29	消費生活に関する相談窓口及び警察に対して、センターとの連携についての協力依頼を行っているか。	29	消費者被害に関し、センターが受けた相談内容について、消費生活に関する相談窓口または警察等と連携の上、対応しているか。	・高齢者の消費者被害等に対する対応状況を評価するもの。	前年度の実績が対象	（センター） ・相談内容に関する記録がデータまたは紙面で整備されている場合に、指標の内容を満たしているものとして取り扱う。
	（市町村指標なし）	30	消費者被害に関する情報を、民生委員・介護支援専門員・ホームヘルパー等へ情報提供する取組を行っているか。	※ 前項と同じ	前年度の実績が対象	（センター） ・少なくとも民生委員に対し情報提供し、取組内容に関する記録がデータまたは紙面で整備されている場合に、指標の内容を満たしているものとして取り扱う。

(6) 取組の見直し

高齢者虐待防止施策に関する取組実績や成果に関する評価を実施した後は、取組期間中の虐待相談や対応の実績を踏まえて次期計画期間（又は次年度）に向けた取組内容を検討し、より効果的な方策・実施方法等の検討を行います。

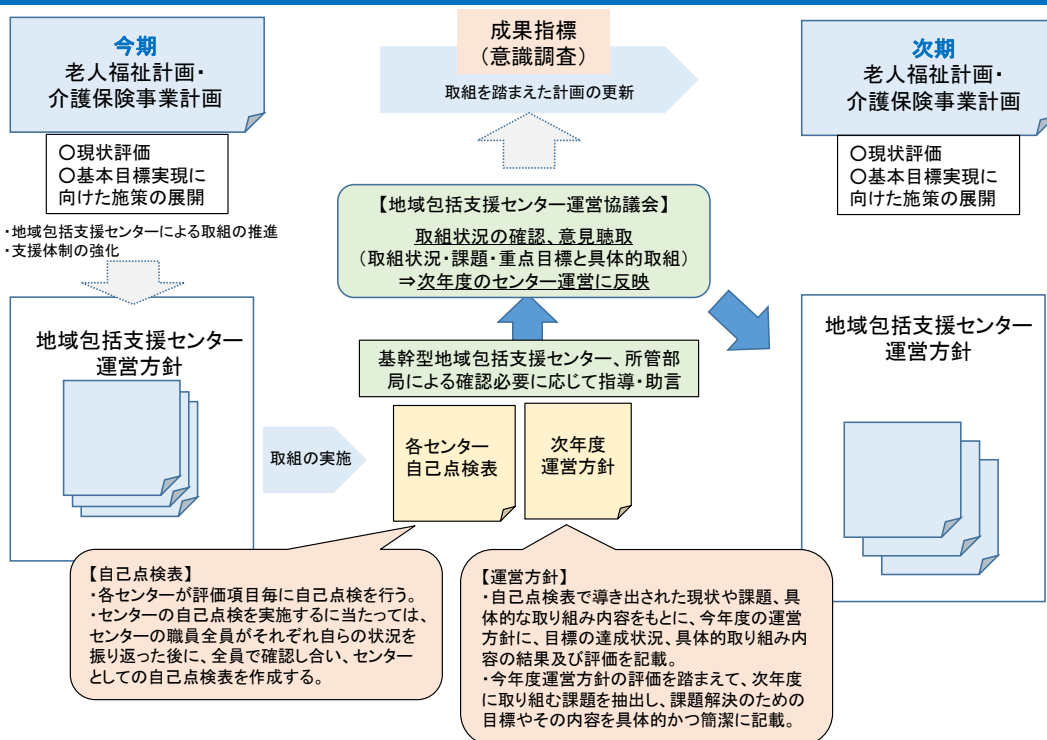
事例1 取組イメージ ～A市～

「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」と「地域包括支援センター事業計画」の取組と評価の連動



事例2 取組イメージ ～B市～

「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、「地域包括支援センター運営方針」「自己評価」の連動



IV. 計画的な高齢者虐待防止の体制整備に向けて(都道府県)

(1) 都道府県高齢者虐待防止計画策定の流れ

都道府県における計画的な高齢者虐待防止の体制整備において重視すべき事項は、高齢者虐待防止に取り組む管内市町村への支援体制の強化及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止・対応体制の強化の二点です。

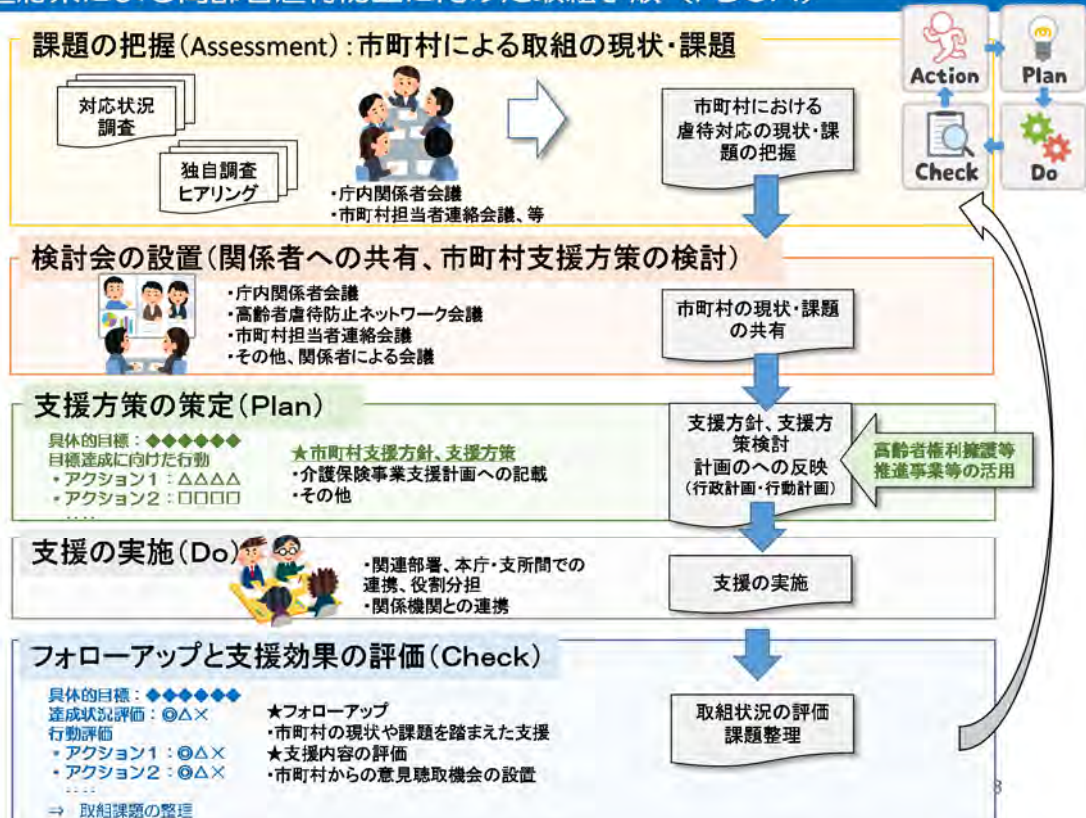
計画的な体制整備に向けては、最初に「現状評価と課題整理」を行います。ここでは、管内の高齢者虐待（養護者虐待、従事者虐待の双方）の状況整理を行うとともに、これまでに実施されてきた市町村支援や従事者虐待防止の取組がどのような効果を上げており、どの部分が不足しているのか、現状評価と課題整理を行います。

現状評価や課題整理の結果を踏まえ、優先順位の高い事項は次期の介護保険事業支援計画における重点施策として位置づけ、具体的な取組の実効性を担保します。

また、計画策定にあたっては評価の観点も不可欠です。市町村支援に関しては、管内市町村へのフォローアップ等を行う中で取組内容の効果や課題を整理し、改善につなげるプロセスを設定することが必要です。

都道府県においても、市町村と同様に、虐待防止に関する現状評価・課題整理～計画立案～取組実施～評価のPDCAサイクルにより、効果的に施策を推進することが求められています。

都道府県による高齢者虐待防止に向けた取組手順 (PDCA)



(2) 現状評価と課題分析の観点

(2)-1 管内の高齢者虐待の概況の整理

はじめに、都道府県管内の概況として高齢者虐待に関する相談通報件数や虐待判断件数の推移、特徴等の整理を行います。

情報整理にあたっては、毎年実施されている「法に基づく対応状況調査」の結果を活用することができます。

1) 高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数

①相談・通報件数、虐待判断件数の推移

都道府県管内の高齢者虐待に関する相談・通報件数や虐待判断件数について、過去数年間の推移を確認したり、高齢者人口10万人あたり相談・通報件数、虐待判断件数を全国平均等と比較して管内の状況を大枠で捉えておくことが重要です。

また、管内市町村間における相談・通報件数や虐待判断件数の水準に格差が生じている場合、それはどのような理由によるものか市町村の取組状況等も踏まえて仮説的に整理していきます。

【現状分析・評価の観点】

○相談・通報件数、虐待判断件数の推移（増減傾向）、水準（高齢者10万人あたりの全国平均との比較）

- ・管内の相談・通報件数、虐待判断件数は増加しているのか、減少しているのか
- ・全国平均と比べて管内の相談通報件数の水準は高いのか、低いのか。その理由としてどのようなことが考えられるか
- ・管内市町村間で相談・通報件数、虐待判断件数に格差が生じていないか

【解説】

現状分析を行うにあたり、過去数年間の高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数の推移やその要因等について把握することが重要です。新型コロナウイルス感染症による影響等の把握とともに対応策を検討する必要があります。

また、管内市町村間での格差の状況についても整理しておく必要があります。特に小規模自治体の中には、高齢者虐待防止に係る独自の取組が困難なことも考えられます。相談・通報件数や虐待判断件数などの客観的数値をもとに、管内市町村の状況を整理し、必要な支援策を検討することが必要です。

②虐待の発生状況

法に基づく対応状況調査では、管内市町村が虐待と判断した事案の状況について全国平均等と比較を行い、特徴的な傾向があるかどうか確認することも可能です。

なお、法に基づく対応状況調査では自治体の体制整備状況と相談・通報件数、虐待判断件数との関連性が示唆されています。潜在化のおそれがある虐待事案を体制整備によって顕在化させ、適切な支援につなげることは重要な取組ですので、虐待事案の増加をマイナスに捉える必要はありません。

【現状分析・評価の観点】

- 養護者虐待事案の傾向（全国平均との比較）⇒管内の特徴的な傾向を把握
 - ・発生した虐待の状況（類型、要因、深刻度）
 - ・被虐待者の特性（性・年齢、要介護度、認知症自立度、サービス利用状況、世帯構成等）
 - ・虐待者の特性（続柄等）
 - ・対応の状況（分離保護等の実施状況、養護者支援の取組状況、終結の状況）
- 従事者虐待事案の傾向（全国平均との比較）⇒管内の特徴的な傾向を把握
 - ・虐待が発生した養介護施設等の事業所種別の割合
 - ・発生した虐待の状況（類型、要因、深刻度）
 - ・被虐待者の特性（性・年齢、要介護度、認知症自立度等）
 - ・虐待者の職種
 - ・老人福祉法や介護保険法による指導・処分等の状況等

【解説】

管内市町村における養護者による高齢者虐待の発生状況（虐待類型や深刻度、発生要因等）について全国平均等と比較し、虐待者属性や世帯状況等とあわせて地域の特性等を把握することにより、市町村職員等に対する対応力強化研修等の内容が具体化され、研修効果が高まることが期待されます。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待が発生した事業所種別の割合を全国平均等と比較することにより、周知・啓発や指導を強化すべき対象層の明確化にもつながると考えられます。（ただし、周知が進んでいるため通報につながっているという見方もできるため、これまでの周知・啓発、研修等の実施状況を踏まえて検討する必要があります。）

(2)-2 市町村支援

1) 市町村の現状と課題を踏まえた支援の実施

高齢者虐待防止施策の展開にあたり、都道府県は管内市町村の取組状況や課題を把握し、効果的な支援策の展開が求められています。そのため、市町村との情報共有や意見交換の機会を設けてニーズを把握する必要があります。

また、都道府県が実施する市町村への支援策について、その効果を定期的に評価し、より有効な支援の提供に向けて改善に取り組むことも必要です。

【現状分析・評価の観点】

○市町村の状況把握

- ・ 高齢者虐待防止の体制整備に関する市町村の取組状況や課題が把握できているか
- ・ 虐待防止担当者連絡会議等の開催による課題等の共有機会を設けているか

○取組目標の共有

- ・ 都道府県の目標を市町村とともに検討する機会・場を設定しているか

○市町村支援

- ・ 市町村の状況を踏まえた支援策が検討できているか
- ・ 市町村に対して定期的なフォローアップを実施し、支援効果を評価しているか

【活用指標例】

- ▷ 市町村との情報共有、意見交換の取組実績

【解説】

高齢者虐待防止を推進するにあたり、都道府県は市町村の取組を支援することが求められています。そのためには、まず市町村における高齢者虐待防止に関する取組状況、体制整備状況の現状や課題を把握する必要があります。

虐待防止担当者連絡会議などを活用し、管内市町村の取組状況・課題の把握、都道府県としての高齢者虐待防止施策の目標の検討、市町村間での情報共有等の機会を設けることは有効と考えられます。

市町村支援策の検討にあたっては、現状の課題や目標を踏まえて、より優先順位の高い事項から具体的な支援方法を検討して実施につなげるとともに、一定の成果目標を設定することが望まれます。

また、定期的にフォローアップを実施して評価を行うことにより、支援策の運用改善に努めることも重要です。

支援方策① 専門的な相談支援体制

すでに多くの都道府県では、高齢者虐待対応に取り組む市町村や地域包括支援センター職員を対象とした専門職等による相談窓口等を設置して支援に取り組んでいます。この取組の有効性を高める観点から、現状の相談窓口等の活用状況を整理し、市町村等がより利用しやすい運用に向けた改善策を検討することが必要です。

【現状分析・評価の観点】

○専門的な相談支援窓口等の設置

- ・市町村や地域包括支援センター職員向けに、専門職等による相談支援体制を構築できているか
- ・相談窓口等の活用状況等から、支援方法の運用改善に取り組んでいるか

【活用指標例】

- ▷ 専門職等による相談窓口の設置、活用実績
- ▷ 専門職派遣等による支援体制の有無、派遣実績

【解説】

高齢者虐待事案では、高齢者や養護者の状況等から市町村が判断に迷ったり、支援方針に対して専門職等からの助言を受けたいと考える場合もあります。都道府県は、市町村担当者等からの専門的相談に対して適切な助言が可能となるよう、相談窓口の設置や専門職派遣等を行うことにより、市町村の虐待対応を支援することが求められています。

すでに多くの都道府県では、上記のような支援体制を整備していますが、専門窓口への相談件数や専門職派遣等の実績には地域差があるようです。

これらの支援事業の有効性を高めるため、市町村等に対する周知のあり方や、活用促進を図るための運営改善策を検討することも必要です。

(取組例)

- ・市町村や地域包括支援センター担当者からの相談窓口業務、派遣業務を専門職団体に委託し、市町村等担当者への助言等を実施。

支援方策② 市町村職員等の対応力強化・標準化の取組

管内市町村の高齢者虐待対応力を強化する方法のひとつに、都道府県による対応マニュアル等の整備が挙げられます。これは、独自マニュアル等の整備が困難な市町村における虐待対応の取組を支援するとともに、都道府県としての高齢者虐待防止に関する基本的な方針を管内市町村に伝える役割も果たすことから、都道府県によるマニュアル等の作成・更新は重要な取組です。

また、市町村職員や地域包括支援センター職員を対象とした高齢者虐待対応力強化研修は多くの都道府県で開催されています。一部の都道府県では、担当職員だけでなく担当部署管理職の参加枠を設けて研修会への受講を呼び掛け、担当部署全体の対応力強化を図るなどの工夫もみられます。

高齢者虐待対応を担う市町村職員や地域包括支援センター職員にとって、都道府県が実施する対応力強化研修は貴重な機会となるため、市町村等のニーズを踏まえた研修企画、受講しやすい環境整備等が期待されています。

【現状分析・評価の観点】

○マニュアル等の作成・見直し

- ・市町村の虐待対応の統一化を図ることを目的とした対応マニュアル等を作成・見直しを行い、市町村に周知しているか

○虐待対応力強化研修

- ・市町村や地域包括支援センター職員の高齢者虐待対応力強化研修を実施しているか
- ・ニーズに即した内容、受講しやすい開催方法など、研修企画の工夫に取り組んでいるか
 - ・受講対象を分けた研修の開催（管理職向け研修等）
 - ・オンラインによる研修会の開催 等

【活用指標例】

- ▷ 対応マニュアル等の作成・見直し状況
- ▷ 対応力強化研修の開催実績、参加者・参加自治体数

【解説】

管内市町村における虐待対応力の標準化を図り、高齢者の権利擁護を推進する上で、虐待対応マニュアルの整備や市町村職員等に対する虐待対応力強化研修は重要な取組です。

マニュアル整備にあたり、特に養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応に関しては、都道府県と市町村の協働体制が求められることから、都道府県が策定するマニュアルに具体的な連携のあり方等が記載されることが望まれます。

虐待対応力強化研修の実施主体である都道府県は、研修への参加状況や研修内容への評価等を踏まえ、関係者が受講しやすい運営方法、ニーズに適した研修企画を検討することが望まれます。

（取組例）

- ・参加者に管理職枠を設け、市町村の虐待防止担当部署管理職の研修参加を促している。
- ・研修実施前に市町村の状況やニーズを把握した上で研修内容を検討している。
- ・派遣された専門職が関与した事例等について、市町村等の関わり方等に対する検証を事例検討会で行い、他市町村等への啓発につなげている。

(2)-3 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応

1) 虐待の未然防止、身体拘束廃止に向けた啓発等

養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止には、養介護施設等による積極的な取組が必要であり、自治体にはそれらの取組を促す働きかけや助言等の支援が求められます。老人福祉法や介護保険法所管部署と連携を図り、養介護施設等に対して実施している虐待防止や身体拘束廃止の周知啓発、研修等の効果を確認する必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○事業者向け研修、周知・啓発活動

- ・介護サービス事業所等の管理者や従事者等を対象に、虐待の未然防止や身体拘束廃止に向けた取組を促す指導・研修等が実施できているか
 - ・研修会や集団指導等を活用した周知・啓発
 - ・リーフレット、セルフチェック様式等の制作、活用普及
 - ・養介護施設従事者等向け虐待防止マニュアルの作成 等

【活用指標例】

- ▷ 身体拘束廃止に向けた取組の実施状況
- ▷ 身体拘束廃止に取り組む施設・事業所数（研修フォローアップ等）
- ▷ 高齢者権利擁護推進員養成研修の実施状況、参加数
- ▷ 看護職員研修の実施状況、参加数

【解説】

養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止や早期発見には、施設・事業所による取組が何よりも重要です。都道府県は、研修会や集団指導等の場を有効に活用したり、従事者向けマニュアルやリーフレット等による啓発活動等により、施設・事業所における虐待防止の取組を継続して促すことが必要です。

なお、事業者向け研修に関しては、実施方法を工夫したり受講対象層を明確化するなどの取組も各地で行われています。都道府県内での虐待発生状況等を踏まえ、より必要性の高いサービス種別や職種等を対象とした研修内容の検討も有効です。

(取組例)

- ・事業者向けの虐待防止マニュアルを作成・配布し、虐待が疑われる事案等が発生した際の対応として、まず外部に発信することの必要性を説いている。
- ・従事者向けにチラシを作成し、簡易な自己チェック項目を掲載して虐待防止に向けた啓発、早期発見につなげている。
- ・研修受講対象を管理者向けと従事者向けに分けて高齢者虐待防止研修を実施している。
- ・有料老人ホーム職員を対象とした研修会を開催し、虐待の防止、資質向上につなげている。
- ・施設管理者や市町村担当者などを対象として、身体拘束廃止に取り組む施設への見学会を毎年実施し、身体拘束ゼロ推進を図っている。

(その他の取組)

- ・高齢者、障害者、児童等に対する虐待禁止条例を制定。虐待発見時の24時間通報ダイヤルとあわせ、虐待防止の啓発に取り組んでいる。

2) 庁内関係部署・関係機関との連携体制

① 庁内・関係機関との連携

養介護施設従事者等による高齢者虐待が疑われる相談や苦情は、都道府県にも寄せられます。また、介護保険の運営指導等によって虐待が発見されることもあります。養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する庁内での窓口を明確化するなど、虐待を見逃さない体制ができているか確認が必要です。

また、都道府県に指定権限のある養介護施設等においては、改善指導や処分等は都道府県が実施することとなるため、老人福祉法や介護保険法、高齢者住まい法の各所管部署とどのように連携を図ればよいか、具体的な検討を行う必要があります。

【現状分析・評価の観点】

○相談・通報等の共有

- ・ 庁内関係部署に対して、高齢者虐待が疑われる相談や苦情、事故報告等が寄せられた場合の対応窓口について周知できているか
- ・ 関係機関の相談窓口等に対して、高齢者虐待が疑われる相談や苦情、事故報告等が寄せられた場合の対応窓口について周知できているか

○虐待対応時の連携体制

- ・ 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応にあたり、施設や法人等への指導監査担当部署との連携・協働による対応が可能な体制が構築できているか

【活用指標例】

- ▷ 都道府県に寄せられた養介護施設従事者等による高齢者虐待の相談・通報件数、相談者の内訳
- ▷ 虐待が疑われる通報等を受理した場合の対応フロー等（部署間の役割が明記されたもの）の整備状況

【解説】

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、高齢者虐待防止法のみでなく老人福祉法や介護保険法、高齢者住まい法など関連法律を所管する複数部署の関与が求められています。

各部署に虐待が疑われる相談や通報、苦情、事故報告等が寄せられた場合には、速やかに情報を共有し、対応を協議できるよう、関係部署間での連携・協働体制を予め構築しておくことが有効です。

また、実際の対応場面においても、これらの部署との協働が求められるため、虐待が疑われる通報等を受理した場合の対応フロー等（部署間の役割が明記されたもの）を整備し、共有しておくことが有効です。

（取組例）

- ・ 施設等への指導担当課内の各グループ（サービス種別によりグループ分け）に権利擁護担当を配置し、報告される事故報告から虐待が疑われる事案をチェックし、虐待防止主担当者への情報共有を行っている。

②市町村との連携

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、都道府県のみでの対応は困難なことも多いため、市町村との連携・協働によって実施することが現実的です。

市町村との連携を図るにあたり、都道府県としてどのような役割を担うのかなど管内市町村と協議を行い、必要な体制整備に努めることも必要です。

【現状分析・評価の観点】

○市町村との連携体制

- ・養介護施設従事者等による高齢者虐待対応にあたり、市町村（虐待担当部署、介護保険担当部署等）との連携や協働（適切な役割分担等）による対応が可能な体制が構築できているか
- ・市町村が実施する養介護施設従事者等による高齢者虐待対応への支援（事実確認への助言、必要に応じた共同実施、指導内容やモニタリング結果への助言等）が可能な体制が整備されているか

【活用指標例】

- ▷ 都道府県と市町村の取組内容等を明確化した従事者虐待対応フロー図等の整備、市町村への周知状況

【解説】

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、都道府県と市町村の連携・協働が重要です。

特に、通報等が寄せられた養介護施設等の指定権限が都道府県にある場合には、当該養介護施設等に対する改善指導・処分は都道府県が行う必要があるため、通報等受理～事実確認～虐待有無の判断～改善指導・処分に至る対応の各段階での役割について、都道府県と市町村間で十分に協議して対応することが求められます。

なお、虐待対応における事実確認では、高齢者の安否確認のほか寄せられた通報等内容を確認するための高齢者や職員等への聞き取り、事業運営や虐待防止等の取組状況を確認するための記録等の確認、事業所内の確認など、確認すべき内容は多岐に渡ります。事実確認を効果的・効率的に実施するため、都道府県と市町村間での役割分担を明確化しておくことが必要です。

（取組例）

- ・虐待対応専門員の配置、あるいは権利擁護センターを設置し、市町村からの相談に対して助言を行ったり、施設等への事実確認に同行して調査手法の技術的助言を行うなど、市町村の従事者虐待対応の取組を支援。
- ・市町村に虐待通報が寄せられた場合には、施設等の運営指導を担う保健福祉事務所（保健所）と都道府県本庁が連携して情報提供や助言、必要に応じて事実確認への同行等の支援を実施。

3) 虐待の発生要因分析

法に基づく対応状況調査では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の主な発生要因は、「教育知識・介護技術等に関する問題」、「職員のストレスや感情コントロールの問題」、「虐待を助長する組織風土や職員間の関係の悪さ、管理体制等」などが上位を占めています。これらは、虐待を行った職員個人の課題も含まれますが、基本的には事業所運営面での課題が表出した結果と捉えられます。

虐待が発生した養介護施設等において、虐待を早期に解消し高齢者が安全・安心にサービスを利用できる環境を整えるためには、虐待が発生した要因を慎重に検討して課題を整理し、養介護施設等の改善取組を促す指導等を行う必要があります。虐待発生要因の分析は、改善指導を適切に実施するための重要なステップです。

【現状分析・評価の観点】

○虐待発生要因の分析

- ・ 事実確認結果をケース検討会議参加者間での共有し、養介護施設等の運営状況や職員の課題等の整理を行っているか
- ・ 養介護施設等の運営課題、職員の課題等から虐待発生要因を分析しているか

【活用指標例】

- ▷ ケース検討会議において虐待の発生要因分析を実施した割合

【解説】

訪問調査や関係者等からの聞き取り等によって把握できた運営状況等を整理し、ケース検討会議参加者間での確認を経て、虐待が発生した養介護施設等の運営課題等を抽出し虐待発生要因の分析を行うことが重要です。

虐待の発生要因を分析することにより、養介護施設等への指導等内容を明確化することができます。また、適切な指導・処分等を行うことで、虐待の再発防止につなげることが可能となります。

4) 再発防止に向けた適切な指導・処分等の実施、モニタリング・評価

虐待が発生した養介護施設等において、虐待を早期に解消するとともに高齢者が安全・安心にサービスを利用できる環境を整備して再発防止を促すために、老人福祉法や介護保険法の権限を適切に行使して指導・処分等を行うことが必要です。

また、養介護施設等の改善取組を定期的にモニタリング・評価することも重要です。

対象となる事業所において身体拘束廃止に向けた体制整備（運営基準）が未実施の場合には、実際に身体拘束を行っていない場合であっても減算の対象となりますので、適切な指導を行う必要があります。

【身体拘束廃止未実施減算】

- ・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

また、経過措置期間終了後に省令改正に定められた虐待防止措置が未実施の場合は指導対象となります。

【現状分析・評価の観点】

○適切な指導・処分等の検討

- ・虐待発生状況や発生要因の分析結果から、指導・処分等の内容を検討できているか
- ・老人福祉法や介護保険法所管部署と連携した検討ができているか
- ・再発防止に向けた効果的な指導・処分等の検討ができているか

○モニタリング・評価

- ・養介護施設等の改善取組状況を定期的にモニタリング・評価できているか

【活用指標例】

- ▷ 指導・処分等の実施状況
- ▷ モニタリング・評価の実施状況

【解説】

虐待が発生した養介護施設等に対する指導・処分等は、当該養介護施設の運営を改善し、虐待の再発防止に向けて行われるものです。虐待発生状況や虐待発生要因の分析を通じて適切な指導・処分等を行うことで、養介護施設の運営改善や虐待の再発防止につながります。

また、養介護施設等の改善取組を定期的にモニタリング・評価することは、養介護施設等の運営改善やサービスの質向上につながる取組です。改善指導事項と取組内容に齟齬がないか、利用者は安全・安心にサービスを利用できているか等の観点から評価を行い、養介護施設の取組を支援することは重要です。

養介護施設等に対する指導・処分等、改善取組のモニタリング・評価にあたっては、都道府県は市町村と適切な役割分担を図り、連携して対応することが求められます。

(3) 施策目標の設定

都道府県管内における高齢者虐待の現状や市町村の取組の現状、課題整理を行った後、高齢者虐待防止に関する支援計画の策定に向けた検討を行います。

まず、支援計画を策定するにあたっては、都道府県管内における高齢者虐待防止施策の目標を定めることが重要です。高齢者虐待防止施策の目標設定の考え方としては、中長期的な観点から地域における高齢者虐待防止のあるべき姿を目標として設定します。

この目標設定は、都道府県として的高齢者虐待防止施策の基本的な考え方や方向性を示す極めて重要なものになります。

施策目標=あるべき姿(中長期的観点)
自治体の高齢者虐待防止施策の方向性を示すもの

(4) 計画期間中の重点事項、到達目標の設定

高齢者虐待防止施策の目標実現に向けて、介護保険事業支援計画の計画期間（3年間）において重点的に取り組むべき事項を整理します。

ここで設定すべき重点事項は、現状評価によって抽出された課題のうち、より優先度の高い課題の解消を図ることを意識して設定する必要があります。また、重点事項として取り組むことによる達成目標もあわせて明示することが望まれます。

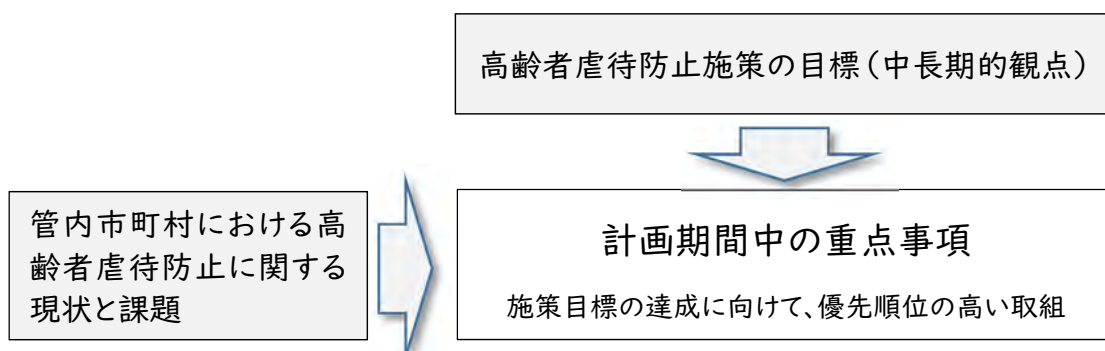
都道府県が策定する支援計画では、「市町村支援の充実」及び「養介護施設従事者等による高齢者虐待防止」の2つが中心になると考えられます。

市町村支援については、管内市町村の高齢者虐待防止に関する体制や取組状況を踏まえ、より効果的な支援策を提供し、市町村間における取組格差を縮小することがひとつの目標になると考えられます。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止においては、養介護施設等に対する周知・啓発研修等の拡充に向けた方策（例えば、特定の施設種別に対する研修会、事業者相互に取組を学ぶ研修の開催等）、虐待発生時における庁内関係部署・所在市町村との連携強化に向けた取組の展開が求められます。

このような観点から、介護保険事業支援計画の3か年において重点的に取り組む事項を定めることが考えられます。

なお、ここで設定する重点事項は、庁内関係部署や管内市町村、介護サービス事業者や地域住民等にも広く周知し、施策への連携・協力を求めることが望まれます。



参考 重点事項の設定イメージ

下表では、「市町村支援の充実」及び「養介護施設従事者等による高齢者虐待防止」に関する重点事項を例示しました。小項目は、重点事項をより具体化したものであり、実施すべき事業や取組を明確化するためのものです。

支援計画に記載する重点事項は、高齢者虐待防止施策目標に照らして「現状評価・課題整理」で抽出された課題のうち各都道府県が優先的に取り組む必要があると判断した事項になりますので、下表の項目すべてを網羅する必要はありません。

重点事項の例（都道府県）

	重点事項の例	小項目（具体的な取組目標）
①市町村支援	ア.高齢者虐待対応に関する市町村間での取組格差の解消を図る	<p>《虐待対応マニュアル、帳票等の整備・見直し》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアル等を独自に作成していない市町村を対象に、都道府県の虐待対応マニュアルを作成・見直しを図る <p>《専門的な相談支援体制の強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市町村職員や地域包括支援センター職員からの専門的相談に対応可能な相談支援体制（電話対応、専門職派遣等）を強化する <p>《市町村職員等の虐待対応力の強化》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ニーズを踏まえた研修プログラムや実施方法を検討し、より多くの受講者が参加可能な研修を企画する
②養介護施設従事者等による高齢者虐待防止	<p>ア.虐待防止等の権利擁護意識を醸成し、事業者による取組の促進を図る</p> <p>イ.権利侵害の潜在化を防ぐ</p> <p>ウ.養介護施設等の運営改善を促し、虐待の再発を防ぐ</p>	<p>《未然防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・虐待防止、身体拘束廃止に向けた事業者・従事者の取組を促す（集団指導の活用、研修会等の企画、従事者向けチェックリスト等の作成・活用等） ・運営指導において取組状況を確認し、取組を促す <p>《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係部署間で高齢者への権利侵害が疑われる相談や苦情、事故報告等を共有し、早期発見に努める ・迅速な事実確認を可能とする体制を強化する（関係部署、市町村との連携体制の強化） ・虐待等の権利侵害への対応方針や手順等を明確化する ・根拠に基づく判断と支援を実施する <p>《再発防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係者間で虐待発生要因を分析し、適切な改善指導・処分につなげる ・期間を定めてモニタリングを実施し、事業者の取組を評価する ・重篤事例等が発生した場合には、外部有識者等を交えて検証を行い、再発防止につなげる

(5) 評価方法の設定

① 評価の方法

高齢者虐待防止の取組や事業に対する評価を実施するにあたっては、重点事項ごとに関連する取組や事業の実施目標とともに、取組成果を測るための指標を設定することで、第三者にも分かりやすい施策評価、事業評価が可能となります。

市町村支援に関しては、都道府県が実施する各種支援施策（専門相談窓口や虐待対応力強化研修等）の活用実績のほか、定期的なフォローアップを行うことで支援施策に対する市町村等からの評価を確認する方法が考えられます。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に関しても、各種研修等への参加実績や研修内容の評価を確認するとともに、受講した養介護施設等におけるその後の取組をフォローすることで、虐待防止に向けた取組状況の把握も可能になります。養介護施設等の取組を促すことが研修等事業による成果指標として考えられます。

（例示）

重点事項：市町村支援の拡充

取組内容：専門相談窓口の設置、専門職チームの派遣

取組実績：利用実績

成果指標：専門相談窓口や専門職派遣事業に対する満足度、要望等（市町村による評価）

重点事項：養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止

取組内容：身体拘束廃止に向けた研修の開催

取組実績：実施回数、参加事業所数・割合

成果指標：身体拘束廃止に向けて取り組む事業所数・割合（フォローアップ等での確認）

② 評価の時期

高齢者保健福祉計画・介護保険事業支援計画では事業の進捗管理が行われており、年度毎に主要事業の取組状況や評価を実施し、公表している自治体もあります。高齢者虐待防止に係る施策においても、同様の進捗管理や評価の実施が望まれます。

具体的には、重点施策として整理した事業の取組状況は事業年度ごとに評価を行い、取組による成果（アウトカム）は計画改定時期に合わせて3年毎に評価する等の方法が考えられます。

③ 評価の場

高齢者虐待防止施策による取組評価は、市町村職員から意見聴取を行う機会を設定したり、都道府県高齢者虐待防止ネットワーク会議や介護保険事業支援計画策定委員会等の場を活用するなど、幅広い関係者から意見を聴取する機会を設けることが望まれます。

参考 評価設問と評価指標の例

高齢者虐待防止施策を計画的に進めるうえで、施策の評価は欠かせません。評価を行う際には、計画に記載した事業等の取組実績のみでなく、重点事項・施策が意図した成果を上げているかを確認することが重要です。そのため、成果を問いかける評価設問を設定し、可能な限り数値評価が可能な成果指標を用いて評価を行います。

評価の観点（評価質問）と成果指標の例（都道府県）

	評価設問（成果への問いかけ）の例	成果指標の例
市町村支援	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村の取組の現状や課題、都道府県による支援策の評価等を共有、協議する場を設けているか ・マニュアルや帳票等の作成・見直しを図っているか ・専門的な相談支援体制（相談窓口、専門職派遣等）は有効に活用されているか ・市町村職員等向け虐待対応力強化研修は現場のニーズに応えられているか 	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待防止担当者連絡会議等の開催状況 ・成果物 ・相談支援、専門職派遣の実績（受付記録等） ・プログラム内容、実施方法等に関する評価（参加者アンケート等）
養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止	<p>《未然防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・養介護施設に向けた虐待防止研修に取り組んでいるか ・身体拘束廃止や虐待防止措置に取り組む養介護施設は増加しているか <p>《早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係部署から高齢者虐待が疑われる事案が寄せられているか ・市町村職員を対象とした養介護施設従事者による高齢者虐待対応研修に取り組んでいるか ・庁内関係部署、市町村等との間で虐待等権利侵害への対応方針や手順、役割分担等を明確化できているか <p>《再発防止》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・改善指導につながる虐待発生要因分析ができているか ・事業者への改善指導・処分は適切に実施できているか ・適切なモニタリング・評価ができているか ・重篤事案の検証等による再発防止措置に取り組んでいるか 	<ul style="list-style-type: none"> ・研修等実施状況（国調査） ・事業者の取組割合（研修参加者へのフォローアップ、運営指導等） ・庁内関係部署からの相談件数（受付記録等） ・研修等実施状況（国調査） ・対応マニュアル等の整備（国調査） ・発生要因分析実施割合（国調査） ・改善指導等の状況（支援記録等） ・再発事案割合（支援記録等） ・検証会議等の実績

(6) 取組の見直し

高齢者虐待防止施策に関する取組実績や成果に関する評価を実施した後は、取組期間中の虐待相談や対応の実績を踏まえて次期計画期間（又は次年度）に向けた取組内容を検討し、より効果的な方策・実施方法等の検討を行います。

第3部 今後に向けた提言

第3部 今後に向けた提言と課題

～地域の権利擁護支援体制の構築・強化に向けて～

1. 制度・分野を超えた権利擁護支援体制の構築・強化の必要性

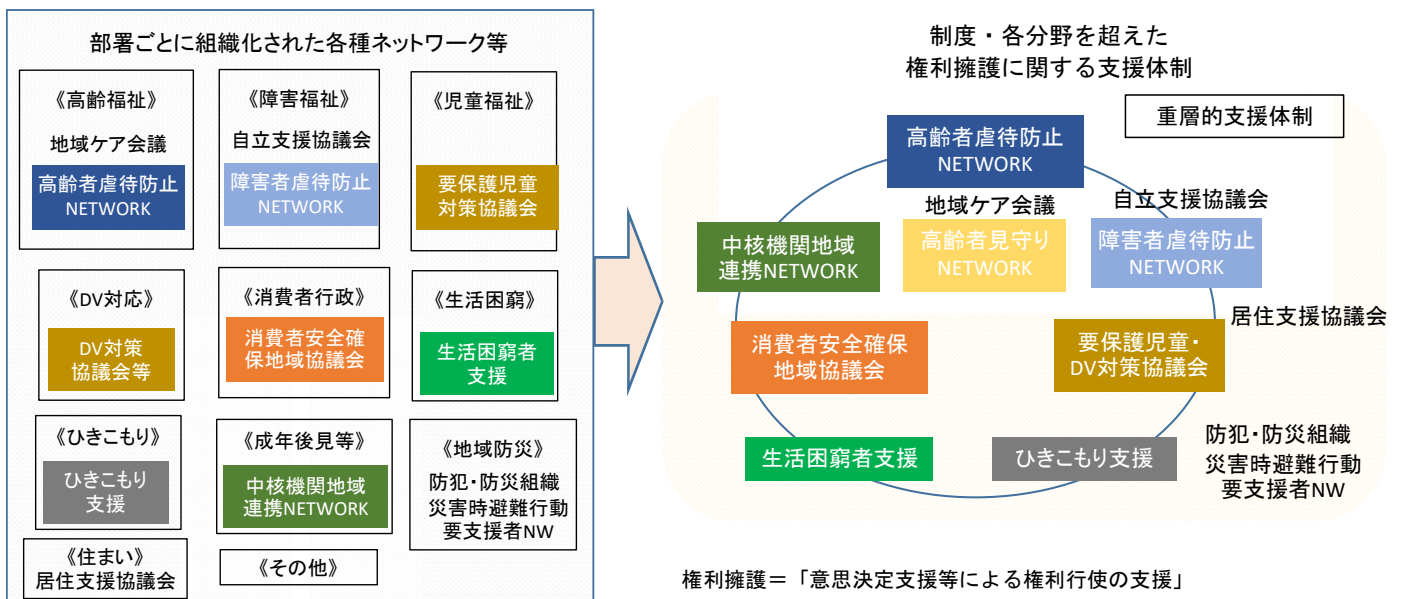
(1) 市町村内の権利擁護支援体制の構築・強化

現在、各市町村では部署ごとに様々な支援ネットワークが構築され、それぞれの対象者の生活安定や自立支援を目的として様々な活動が展開されている。

一方で、制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、多様な主体が参画し、世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創る「地域共生社会」に向けて、重層的支援体制整備事業の取組も開始されている。ただし、この取組は開始されたばかりであり、実践に取り組む自治体はまだ限られており、すべての市町村で対応できる体制は整っていない。

高齢者虐待対応では、高齢者のほか養護者や家族への支援において分野・領域を超えた支援が必要となることも多いことから、虐待等の権利侵害の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止に向けて多様な分野・領域との柔軟な連携が求められている。関連分野・領域における既存ネットワーク等を有機的につなぐ地域の権利擁護支援体制の構築・強化に向けた取組を推進する必要がある。

なお、このような支援体制では、個人情報の取り扱いが問題のひとつとして挙げられる。令和5年4月1日から施行される改正個人情報保護法を踏まえ、支援機関間における個人情報取扱いルールを明確化しておくことが必要である。



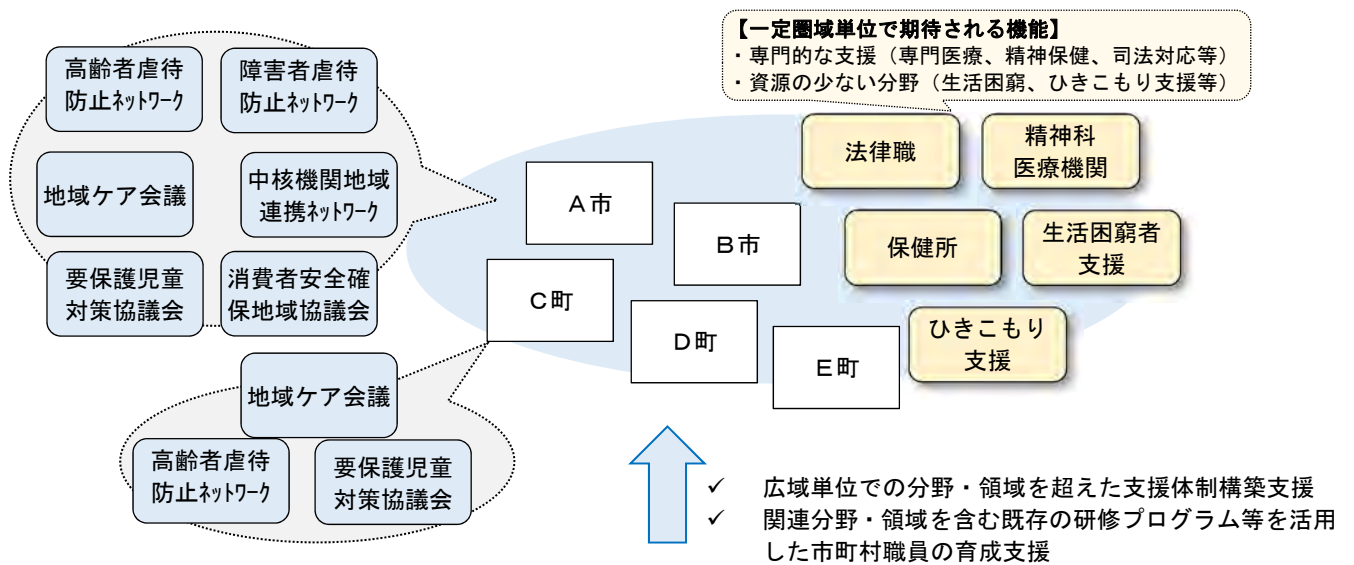
(2) 広域における多層的な権利擁護の支援体制構築・強化

市町村内の社会資源の状況は様々であり、特に専門的支援を担う社会資源については地域間格差が大きい。高齢者虐待対応においては、司法や精神保健福祉など専門的な支援が必要になることもあるものの、これらの資源は都市部に偏っている実態もあり、高齢者や養護者・家族への支援に地域差が生じることが懸念される。

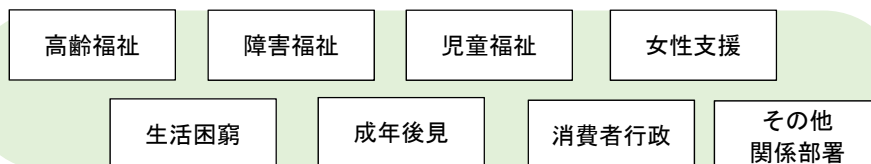
高齢者をはじめとする地域住民の権利擁護支援を効果的・効率的に推進するためには、市町村内で不足する各種資源を広域（圏域単位、都道府県単位等）でカバーできる支援体制が必要であり、これらの支援体制が各市町村の支援ネットワークと有機的に連携できる体制の整備が望まれる。

広域の多層的な権利擁護支援体制構築に向けては、都道府県のリーダーシップのもと管内市町村や関係機関・団体等に向けた働きかけが重要であり、あわせて都道府県には虐待防止等の権利擁護支援に関する市町村の取組を支援・推進するための権利擁護センター機能（専門相談支援、人材育成等）の構築・強化が期待される。このような取組を推進するためには、都道府県庁内関係部署の連携強化が前提となるが、権利擁護支援の重要性を踏まえて都道府県における取組の推進を期待したい。

※各地域の社会資源は様々 ⇒ 広域圏域単位での分野・領域を超えた支援体制が必要



都道府県管内の虐待防止等の権利擁護支援をサポートするセンター機能の整備・強化



※都道府県庁内関係部署間における分野・領域を超えた権利擁護支援のための連携体制の強化

2. 高齢者虐待防止担当職員の業務負担軽減に向けて

高齢者虐待への相談・通報は年々増加しており、また対応する事案が複雑化・複合化等するなど、担当する市町村職員や地域包括支援センター職員にとって大きな負担となっている実態がある。

(1) 担当部署の人員体制強化の必要性

担当部署職員の配置等は、各自治体の人事に関わる事項となるため単純ではないものの、高齢者虐待対応は支援に専門性が求められる業務であり、専門的な知識・技術を有する職員の配置とともに対応件数に応じた適切な人員配置が求められる。高齢者虐待対応は、地域住民の「権利侵害からの回復支援」という自治体の基本的役割を遂行する上で必要不可欠な業務であることを関係者に周知し、対応体制の強化に取り組むことが必要である。

(2) ICT 活用による業務効率化推進の必要性

高齢者虐待対応においては、相談受付、事実確認、アセスメント、コアメンバー会議における各種判断、支援計画・評価など対応全般において記録の整備が重要である。これは、訴訟等への対応においても実施した虐待対応の重要な根拠となるため、各段階で正確な記録を残すことが求められる。

記録の作成方法は市町村ごとに異なると考えられるが、関連分野では訪問調査等においてタブレット等の ICT を活用して事務の効率化を図っている取組もみられる。市町村担当職員や地域包括支援センター職員の事務負担軽減に有効と考えられる環境整備への積極的な取組が必要である。

参 考

高齢者虐待防止体制及び計画策定に関する現状と課題
(先行研究等調査等)

先行研究調査等の実施概要

1. 目的

本研究では、高齢者虐待防止等の体制整備、計画策定や評価の実施状況等に関する自治体の現状や課題等を整理することを目的として、先行研究等の再整理及び自治体へのヒアリング調査を実施した。

2. 調査対象

先行研究調査の対象とした文献等は下記のとおりである。自治体の高齢者虐待防止等に関する体制整備状況や課題については、国が毎年実施している「法に基づく対応状況調査」の結果（平成29年度～令和3年度の5年分）を活用した。

【自治体の高齢者虐待防止等に関する体制整備、課題等】

- ・平成30年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待の要因分析及び高齢者虐待の再発防止に向けた効果的な取組に関する調査研究事業報告書」（平成31年3月、公益社団法人 日本社会福祉士会）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和2年3月、厚生労働省老健局）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和3年3月、厚生労働省老健局）
- ・「高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業」（令和4年3月、厚生労働省老健局）
- ・令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（厚生労働省）

自治体の高齢者虐待防止等に関する計画策定等の状況については、厚生労働省が公表している「令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金の集計結果」及び令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業報告書」から該当箇所を抽出して再整理を行った。

【自治体の高齢者虐待防止等に関する計画策定等の状況】

- ・「令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金の集計結果」（厚生労働省）
- ・令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業報告書」（令和4年3月、株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所）

ヒアリング調査対象自治体の抽出に関しては、自治体の公表資料や先行調査研究結果、関連分野・領域における各種情報をもとに下記の観点から抽出した。

①高齢者虐待防止計画の策定自治体

- ・独自に高齢者虐待防止計画を策定している自治体
- ・介護保健事業計画に高齢者虐待防止施策が適切に記載されている自治体
- ・地域包括支援センター運営方針や事業計画において自治体の高齢者虐待防止施策が反映され、かつ評価指標が標準項目以外の独自項目を追加している自治体

②ネットワークによる体制整備を図っている自治体

- ・重層的支援体制整備事業において高齢者虐待事案等に対して協働で対応した実績のある自治体
- ・成年後見制度の中核機関地域連携ネットワーク等との連携体制を有し、有識者や弁護士等との協働により高齢者虐待事案にも対応している自治体
- ・養介護施設等との協働により、高齢者虐待の未然防止、早期発見・適切かつ迅速な対応（悪化防止）、再発防止に努めている自治体

調査 1 高齢者虐待防止等に向けた自治体の体制整備の現状と課題

毎年、国が実施している法に基づく対応状況調査の結果をもとに、高齢者虐待防止等に係る自治体の体制整備状況について、近年の動向を含め整理を行った。

(1) 市町村の体制整備状況

令和3年度の法に基づく対応状況調査（令和4年度実施分）では、市町村の体制整備項目として「広報・普及啓発」6項目、「ネットワーク構築」3項目、「行政機関連携」6項目、「相談・支援」3項目、「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応」8項目の計26項目が調査されている。

これらの体制整備に関する調査項目は、関係者による検討を経て追加・修正等がなされており、令和3年度調査（令和4年度実施分）においても養護者による高齢者虐待と養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応体制を明確に区分することを意図して、調査項目の追加・修正がなされている。そのため、経年比較においては留意が必要である。

1) 広報・普及啓発

令和3年度調査（令和4年度実施分）の結果をみると、調査対象年度中の「養護者による高齢者虐待の対応の窓口となる部局の住民への周知」や「養護者による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の活用」については80%以上の市町村が「実施済」と回答しており、取組割合は比較的高い項目である。

一方で、「地域包括支援センター等の関係者へ的高齢者虐待に関する研修」や「高齢者虐待について、講演会や市町村広報誌等による、住民への啓発活動」、「居宅介護サービス事業者に高齢者虐待防止法について周知（養護者による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等の必要性等）」、「介護保険施設に高齢者虐待防止法について周知（養護者による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等の必要性等）」（いずれも調査対象年度中の取組状況）については、取組実施割合は50～60%台となっていた。

平成29年度から令和2年度までの「広報・普及啓発」に関する自治体の取組状況の推移をみると、「対応窓口の周知」や「対応マニュアル、業務指針等の作成」は年々取組割合も高まっていることがわかる。

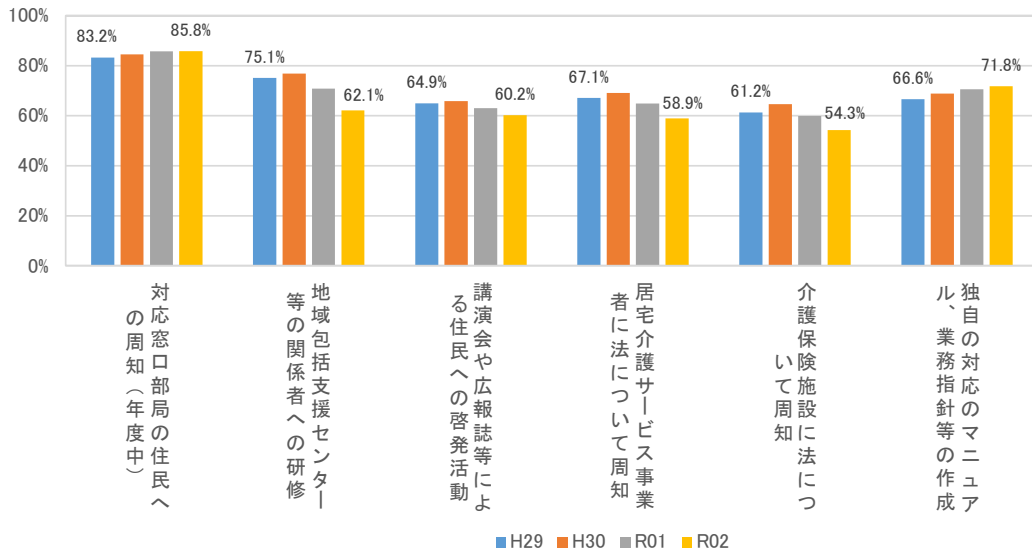
一方で、「地域包括支援センター等の関係者への研修」や居宅サービス事業者や介護保険施設に対する「法についての周知」等の取組割合は令和2年度にかけて低下している。この要因としては、令和2年初頭からの新型コロナウイルス感染症への対策として集合型研修や講演会等開催が見送られるなど、事業遂行にも大きな影響が出ているためと考えられる。令和3年度調査結果（令和4年度実施分）においても、新型コロナウイルス感染症による影響が継続していると考えられる。

図表 1-1 市町村の体制整備取組状況（令和 3 年度調査 広報・普及啓発）

		実施済	割合
広報・普及啓発	養護者による高齢者虐待の対応の窓口となる部局の住民への周知（調査対象年度中）	1,445	83.0%
	地域包括支援センター等の関係者へ的高齢者虐待に関する研修（調査対象年度中）	1,111	63.8%
	高齢者虐待について、講演会や市町村広報誌等による、住民への啓発活動（調査対象年度中）	1,025	58.9%
	居宅介護サービス事業者へ高齢者虐待防止法について周知（養護者による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等の必要性等、調査対象年度中）	1,044	60.0%
	介護保険施設に高齢者虐待防止法について周知（養護者による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等の必要性等、調査対象年度中）	930	53.4%
	養護者による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の活用	1,399	80.4%

出典：「令和 3 年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省） 以下、同じ。

図表 1-2 市町村の体制整備取組状況の推移（広報・普及啓発）



※令和 3 年度調査（令和 4 年度実施分）については、一部調査項目の追加、修正等が行われているため、経年推移の図では平成 29 年度から令和 2 年度調査による結果を掲載。以下、同じ。

2) ネットワーク構築

令和3年度調査（令和4年度実施分）の結果をみると、民生委員や住民、社会福祉協議会等からなる「早期発見・見守りネットワーク」構築に取り組んでいる市町村は77.0%を占めた。一方で、介護保険サービス事業者等からなる「保健医療福祉サービス介入支援ネットワーク」や、行政機関、法律関係者、医療機関等からなる「関係専門機関介入支援ネットワーク」の構築に取り組む市町村は50%程度にとどまっていた。

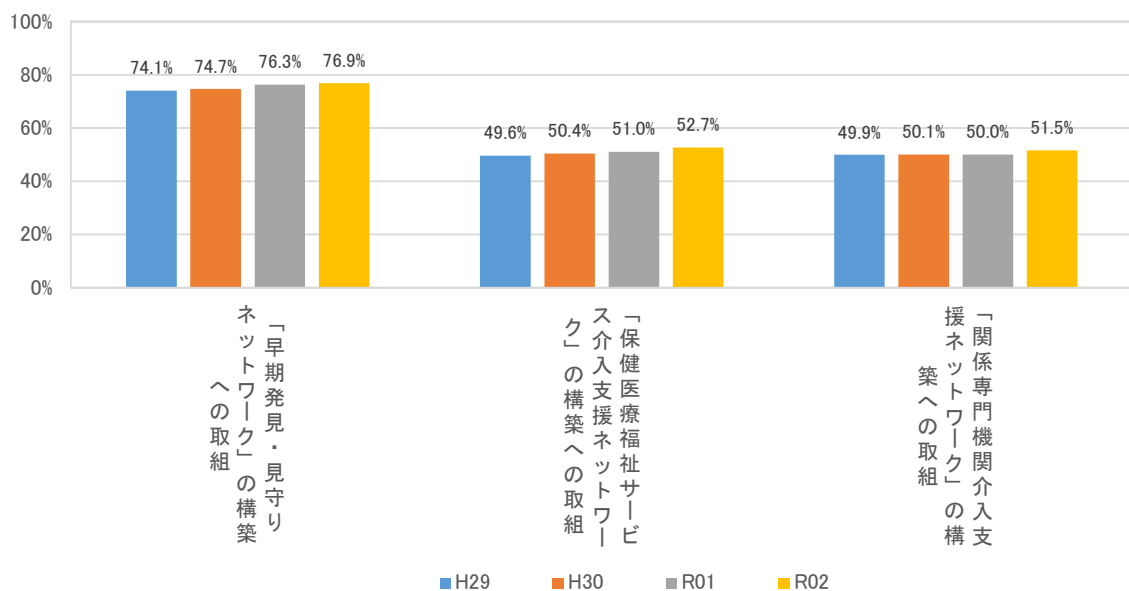
なお、平成29年度以降の経年でネットワーク構築に関する取組割合をみても大きな変化はみられず、介入支援ネットワーク構築の取組は進展していない。

図表 1-3 市町村の体制整備取組状況（令和3年度調査 ネットワーク構築）

		実施済	割合
ネットワーク構築	民生委員、住民、社会福祉協議会等からなる「早期発見・見守りネットワーク」の構築への取組	1,341	77.0%
	介護保険サービス事業者等からなる「保健医療福祉サービス介入支援ネットワーク」の構築への取組	911	52.3%
	行政機関、法律関係者、医療機関等からなる「関係専門機関介入支援ネットワーク」の構築への取組	899	51.6%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

図表 1-4 市町村の体制整備取組状況の推移（ネットワーク構築）



3) 行政機関連携

令和3年度調査（令和4年度実施分）の結果をみると、「成年後見制度の市区町村長申立て」や「生活困窮者支援、DV 担当課等の役所・役場内の体制強化」、「居室確保のための関係機関との調整」等に取り組んでいる市町村は70～80%を占めていた。

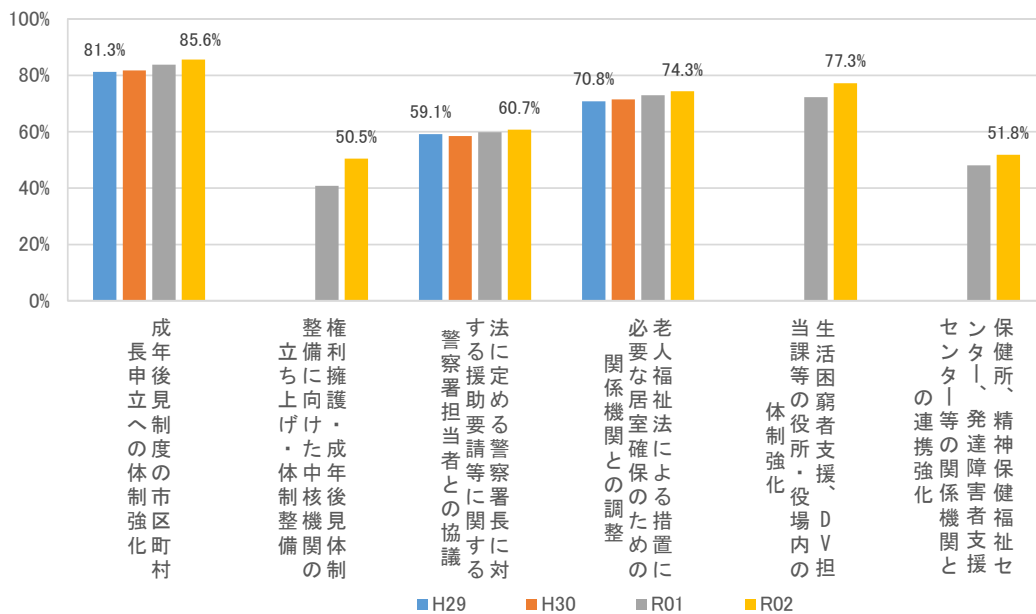
一方で、「地域における権利擁護・成年後見体制の整備に向けた中核機関の立ち上げ・体制整備」や「高齢者虐待防止法に定める警察署長に対する援助要請等に関する警察署担当者との協議」、「保健所、精神保健福祉センター、発達障害者支援センター等の関係機関との連携強化」の取組割合は50～60%前半にとどまっている。

図表 1-5 市町村の体制整備取組状況（令和3年度調査 行政機関連携）

	実施済	割合
行政機関連携	成年後見制度の市区町村長申立が円滑にできるように役所・役場内の体制強化	1,522 87.4%
	地域における権利擁護・成年後見体制の整備に向けた中核機関の立ち上げ・体制整備	1,057 60.7%
	高齢者虐待防止法に定める警察署長に対する援助要請等に関する警察署担当者との協議	1,071 61.5%
	老人福祉法の規定による措置を採るために必要な居室確保のための関係機関との調整	1,324 76.0%
	高齢者虐待対応・養護者支援が円滑にできるよう生活困窮者支援、DV 担当課等の役所・役場内の体制強化	1,407 80.8%
	高齢者虐待対応・養護者支援が円滑にできるよう保健所、精神保健福祉センター、発達障害者支援センター等の関係機関との連携強化	959 55.1%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

図表 1-6 市町村の体制整備取組状況の推移（行政機関連携）



4) 相談・支援

令和3年度調査（令和4年度実施分）の結果をみると、「虐待を行った養護者に対する相談、指導または助言」や「居宅において日常生活を営むのに支障がありながら、必要な福祉サービス及び保健医療サービスを利用していない高齢者の権利利益の養護を図るための早期発見の取組や相談等」に取り組んでいる市町村は約90%を占めた。一方で、「終了した虐待事案の事後検証」の取組割合は43.7%にとどまっている。

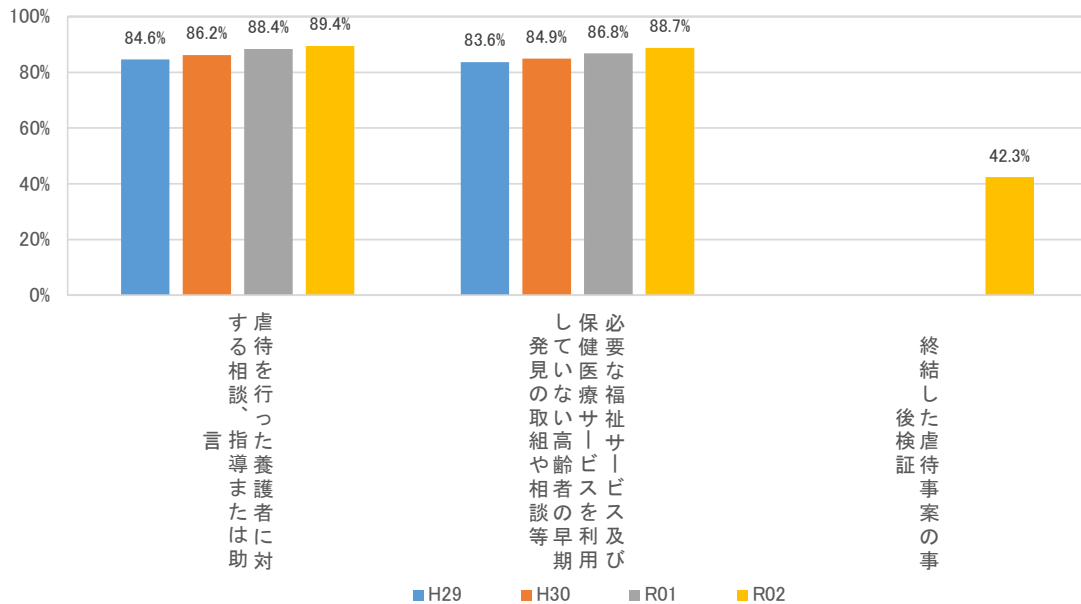
経年推移をみると、相談・支援に係る3項目は年々わずかずつ取組割合が高まっていることが分かる。（「終了した虐待事案の事後検証」は令和2年度調査からの新設設問。）

図表 1-7 市町村の体制整備取組状況（令和3年度調査 相談・支援）

		実施済	割合
相談・支援	虐待を行った養護者に対する相談、指導または助言	1,565	89.9%
	居宅において日常生活を営むのに支障がありながら、必要な福祉サービス及び保健医療サービスを利用していない高齢者の権利利益の養護を図るための早期発見の取組や相談等	1,547	88.9%
	終了した虐待事案の事後検証	761	43.7%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

図表 1-8 市町村の体制整備取組状況の推移（相談・支援）



5) 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する体制整備項目は令和3年度調査(令和4年度実施分)から追加された項目である。

これらの項目のうち「養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の関係部署間での共有」については約8割の市町村で取組が行われていたが、「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の活用」は約6割、「指導監督権限を有する施設・事業所への養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等に関する周知」や「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応において、医療・福祉・法律専門職等から支援を受けられる体制」の取組割合は約4～5割程度であった。

また、「養介護施設従事者等による高齢者虐待に関して、サービス利用者や家族、地域住民等への周知・啓発」や「介護サービス相談員派遣事業等による施設・事業所内、家庭内の介護サービス状況等の確認」に取り組む市町村は20%台、令和3年度省令改正において介護サービス事業所の虐待防止措置として定められた虐待防止リーダーについて、養成研修を開催する自治体はわずかであった。

図表 1-9 市町村の体制整備取組状況（令和3年度調査 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応）

		実施済	割合
養介護施設従事者等による高齢者虐待対応	養介護施設従事者等による高齢者虐待に関して、サービス利用者や家族、地域住民等への周知・啓発(ポスター、リーフレット等の作成・配布)	452	26.0%
	介護サービス相談員派遣事業等による施設・事業所内、家庭内の介護サービス状況等の確認	358	20.6%
	指導監督権限を有する施設・事業所への養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等に関する周知	737	42.3%
	指導監督権限を有する施設・事業所において虐待防止の取組を促進させるためのリーダー養成研修等の開催	114	6.5%
	指導監督権限を有する施設・事業所における虐待防止の取組状況の把握(虐待防止委員会等)	580	33.3%
	養介護施設従事者等による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の活用	999	57.4%
	養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の関係部署間での共有	1,360	78.1%
	養介護施設従事者等による高齢者虐待対応において、医療・福祉・法律専門職等から支援を受けられる体制	820	47.1%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

(2) 都道府県の体制整備状況

令和3年度の法に基づく対応状況調査（令和4年度実施分）では、都道府県の体制整備項目として「高齢者権利擁護等推進事業関連」9項目、「それ以外の取組」2項目、「住民・サービス利用者」1項目、「施設・事業所に対する取組」3項目、「市町村支援としての取組」5項目の計20項目が調査されている。

このうち、「住民・サービス利用者」、「施設・事業所に対する取組」、「市町村支援としての取組」は令和3年度調査（令和4年度実施分）から追加されたものである。

なお、高齢者権利擁護等推進事業関連の項目についても、同補助事業の名称や内容変更等もなされているため、経年比較では留意が必要である。

1) 高齢者権利擁護等推進事業関連

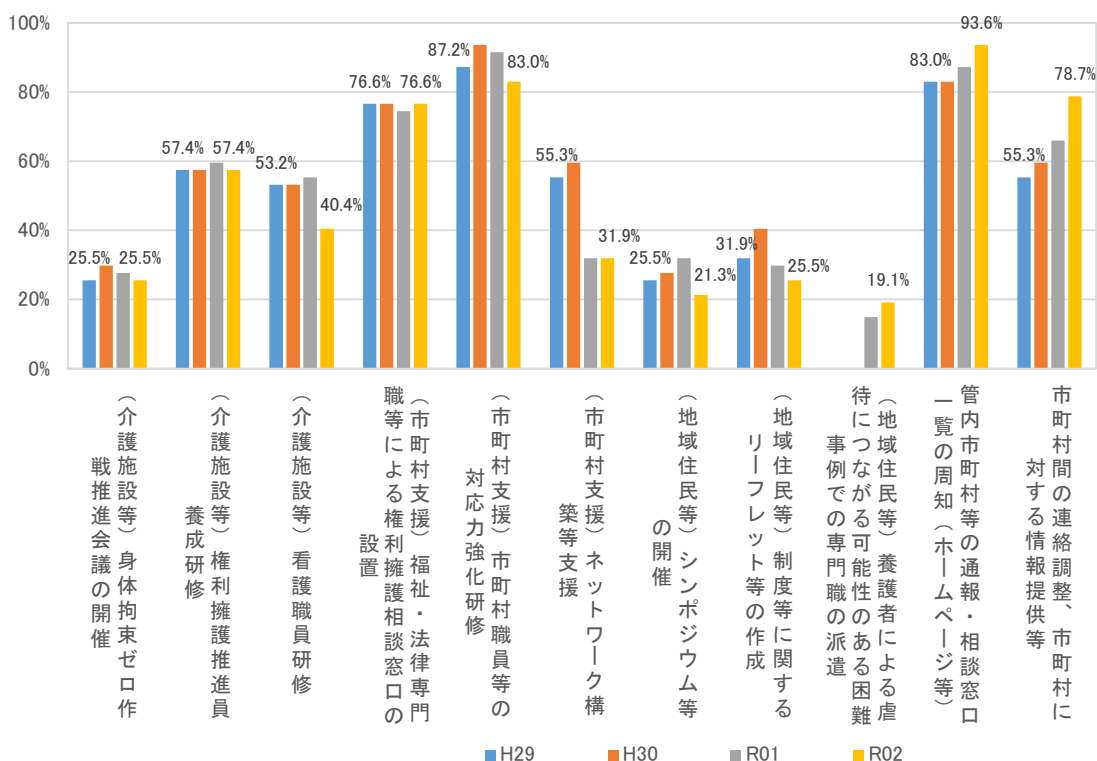
高齢者権利擁護等推進事業関連項目では、大きくは「介護施設・サービス事業所への支援」、「市町村への支援」、「地域住民への普及啓発・養護者への支援」に分けられる。このうち、介護施設・サービス事業所への支援では「権利擁護推進員養成研修」や「看護職員研修」に取り組む都道府県は50～60%であった。市町村支援では、「市町村職員等の対応力強化研修」の取組割合が89.4%、「福祉・法律専門職等による権利擁護相談窓口の設置」の取組割合は76.6%を占めたが、「ネットワーク構築等支援」の取組割合は31.9%にとどまっていた。地域住民への普及啓発・養護者への支援では、普及啓発等の取組割合が20～30%台、「養護者による虐待につながる可能性のある困難事例での専門職の派遣」に取り組む都道府県は14.9%にとどまっている。

図表 1-10 都道府県の体制整備取組状況（令和3年度調査 高齢者権利擁護等推進事業関連）

		実施済	割合
高齢者権利擁護等推進事業関連	介護施設・サービス事業所への支援(身体拘束ゼロ作戦推進会議の開催)	10	21.3%
	介護施設・サービス事業所への支援(権利擁護推進員養成研修)	29	61.7%
	介護施設・サービス事業所への支援(看護職員研修)	24	51.1%
	市町村への支援(福祉・法律専門職等による権利擁護相談窓口の設置)	36	76.6%
	市町村への支援(市町村職員等の対応力強化研修)	42	89.4%
	市町村への支援(ネットワーク構築等支援)	15	31.9%
	地域住民への普及啓発・養護者への支援(シンポジウム等の開催)	11	23.4%
	地域住民への普及啓発・養護者への支援(制度等に関するリーフレット等の作成)	16	34.0%
	地域住民への普及啓発・養護者への支援(養護者による虐待につながる可能性のある困難事例での専門職の派遣)	7	14.9%
上記補助事業以外の独自の取り組み	管内市町村等の通報・相談窓口一覧の周知(ホームページ等)	43	91.5%
	市町村間の連絡調整、市町村に対する情報提供等	40	85.1%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

図表 1-11 都道府県の体制整備取組状況の推移（令和 3 年度調査 高齢者権利擁護等推進事業関連）



2) 養介護施設従事者等による高齢者虐待防止関連

令和 3 年度の法に基づく対応状況調査（令和 4 年度実施分）では、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止の取組として、新たに「住民・サービス利用者」1 項目、「施設・事業所に対する取組」3 項目、「市町村支援としての取組」5 項目が追加された。

都道府県の取組状況をみると、住民・サービス利用者等に対する周知・啓発の取組割合は 31.9%、施設・事業所に対する周知、研修等の取組割合は 40～50%台にとどまっていた。市町村支援として位置づけられている「養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の庁内関係部署間での共有」、「養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の市町村との共有、対応協議」、「市町村担当者のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応研修等の開催」などの取組割合は 70～80%台となっていたが、「市町村担当者のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の作成、研修等による活用支援」や「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応において、市町村担当者が医療・福祉・法律専門職等から支援を受けられる体制」は 40～50%台にとどまっていた。

図表 1-12 都道府県の体制整備取組状況（令和3年度調査 養介護施設従事者等による高齢者虐待防止関連）

		実施済	割合
住民・サービス利用者	養介護施設従事者等による高齢者虐待に関して、サービス利用者や家族、地域住民等への周知・啓発（ポスター、リーフレット等の作成・配布）	15	31.9%
施設・事業所に対する取組	指導監督権限を有する施設・事業所への養介護施設従事者等による高齢者虐待の未然防止、早期発見・早期対応等に関する周知	26	55.3%
	指導監督権限を有する施設・事業所において虐待防止の取組を促進させるためのリーダー養成研修等の開催	22	46.8%
	指導監督権限を有する施設・事業所における虐待防止の取組状況の把握（虐待防止委員会等）	21	44.7%
市町村支援としての取組	市町村担当者のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応のマニュアル、業務指針、対応フロー図等の作成、研修等による活用支援	20	42.6%
	市町村担当者のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応研修等の開催	36	76.6%
	養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の庁内関係部署間での共有	41	87.2%
	養介護施設・事業所の事故報告や苦情相談、指導内容等の市町村との共有、対応協議	37	78.7%
	養介護施設従事者等による高齢者虐待対応において、市町村担当者が医療・福祉・法律専門職等から支援を受けられる体制	27	57.4%

出典：「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（添付資料）」（厚生労働省）

(3) 高齢者虐待対応における市町村の課題等

ここでは、法に基づく対応状況調査のうち平成30年度～令和2年度調査結果報告書から市町村が記載した高齢者虐待対応に関する課題について整理を行った。

1) 養護者による高齢者虐待

① 高齢者虐待に関する定義等

ア. 虐待の定義

寄せられた回答では、虐待に関する明確な定義がないため、関係者間で虐待への認識に差が生じていることが指摘されている。これは虐待有無の判断のみでなく、虐待の相談・通報にも影響する可能性もあるため、研修、事例検討等の機会を重ねるなど関係者間での認識共有を図る取組を推進していく必要性が示唆される。

イ. 養護者の定義

養護者の定義に関しては、養護関係の有無の判断に迷うことのほか、「法に準じる対応」の法的根拠が希薄であるために関係者からの協力が得にくい等の指摘もある。

既存法制度の枠組みの中で支援を展開せざるを得ない実情も考慮しつつ、高齢者への権利侵害解消を目的とした支援の必要性について関係者間での認識共有を高める取組の必要性が示唆された。

ウ. セルフネグレクト、DV

本人が支援者の関わりを拒否するなど、関係性の構築が難しいケースが報告されている。セルフネグレクトは、高齢者虐待防止法に準じた対応が求められているが、支援の法的根拠の不明瞭さが指摘されるとともに、介入拒否事案への対応方策も確立できていないなど、支援の困難さを指摘する意見が寄せられている。

また、高齢夫婦間の暴力事案に関しては、DV防止担当課との役割分担に関する課題が指摘されていた。

エ. 制度の狭間の支援

経済的に困窮しているが生活保護受給水準までには至らないなど、制度の狭間にいる高齢者等への支援に関して、複数の自治体から課題として挙げられていた。

また、金銭管理支援に関しても、日常生活自立支援事業の活用に際して、契約までに1か月以上の期間を要することから、その間の保護や対応の困難さを指摘する意見が寄せられている。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（虐待定義等）

虐待判断・定義
虐待の明確な判断基準がなく、現場介入を行う関係機関にとって虐待を認定することが困難。また虐待事案の内容（母子が共依存関係、虐待者が精神疾患など）も複雑化しており、支援介入が難しいことがある。
虐待行為はあるが、虐待者が養護者でない場合もある。この場合、法律上の高齢者虐待にはあたらない。しかし、そのようなケースの中でも高齢者自身の保護をしなければならないことがあるが、法律上の高齢者虐待にはあたらないため、保護先の施設でも虐待枠を使えない、自立度が高く介護保険限度内では短期間の入所しかまかないきれないなどの問題がある。
虐待の定義が曖昧なため、支援機関の認識にズレが生じることがある。虐待状況と認定されても、支援方針と本人の意思・意向が相反することがあり、本人の意思・意向を重視すると、状況の改善が難しい場合がある。高齢者虐待防止法に規定がない養護者でない人からの虐待に対して、法の趣旨に鑑みて養護者に準じた対応をしているが、法的根拠が希薄なため、関係機関の協力を得られにくい。
家庭間の不仲と虐待の線引きが大変難しい。決定的な身体的虐待等の事実や目撃できなければ、対応が大変難しい。また、高齢者に関しては認知症や被害妄想という場合もあり、その見極めは慎重に行っているが困難である。
被虐待者が認知症等で自分の意思表示が行えない場合に、明らかに身体的な虐待の場合は、虐待との判断がつきやすいが、心理的虐待や経済的虐待の場合、虐待を受けているとの判断に迷うことがある。
課題の一つとして、養護関係の有無について判断に苦慮する事例が少なからずある。 高齢者虐待防止法にて、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者等以外のものと規定され、厚生労働省作成マニュアルには、その捉え方について記載されているが、判断に迷う事例もあり、関係者からは的確な判断が可能となるツールの提示を要望する声が多い。
ドメスティック・バイオレンス、障害者虐待、精神疾患が原因の虐待等と高齢者虐待との線引きが難しい。
高齢者虐待防止法第7条により高齢者が虐待を受ける恐れがある場合、介護保険事業所や関係機関から通報・相談を受けるが、同法にある「高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合」の程度を判断しかねることがある。

出典：「高齢者虐待の実態把握等に関する調査研究事業報告書」（厚生労働省老健局）、以下同様。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（セルフネグレクト）

セルフネグレクト
身寄りなく、支援者不在でサービス利用拒否のあるセルフネグレクトについて、後見制度などの利用も拒否された場合や、そもそも後見制度利用程の判断能力の低下にいたりない人、拒否のある人に対して、説得ではどうにもならない現状がある。しかし本人の意思に反して無理に後見制度申立やサービス利用や住み替えを決めることもできない。
親族等と無縁、支援がない、あるいは親族がいない等独居高齢者のセルフネグレクト状態の困難ケースが多くなっている。経済面、健康面、生活環境等様々な問題があり対応に苦慮している。
セルフネグレクトによる孤立死問題やごみ屋敷世帯、60歳以上65歳未満の困窮及び金銭搾取世帯等、生活困窮が引き金となってセルフネグレクトに至っている案件への対応が増えてきた。
特に特定の地域において、単独高齢者世帯の増加や地域特性等により、セルフネグレクト等の問題が潜在化しやすい。また、社会資源の減少等により、問題発生時において地域生活の継続が困難となっている。
セルフネグレクト高齢者や養護者により強い介入拒否があり、被養護者等の状態確認が行えない事例への対応。
セルフネグレクト、身寄りのない方への支援対応に苦慮している。特に、身寄りがない、親族に支援を拒否されているケースについては、成年後見制度へ繋げた後の、医療同意や死後事務処理等について対応に苦慮している。
セルフネグレクトに関しては、高齢者虐待防止法に準じた対応が求められるが、その介入方法について、市町村による権限行使の法的根拠等が不明瞭で対応に苦慮する
セルフネグレクトの状態になっていて自らの生活課題に困りを感じていない対象者の介入が困難。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（関連制度の運用上の問題）

関連制度の運用上の問題
<p>高齢で養護関係のない夫婦（自立）における暴力等においては、DV防止法の担当課との連携した対応が求められるが、高齢というだけで虐待での対応とされる。DV防止法には年齢の規定がないものの、接見禁止やシェルターでの一時保護など効果的な支援ができないケースがある。</p>
<p>金銭管理に関して、社会福祉協議会の日常生活自立支援事業の利用を勧めるも申込と聞き取り調査と契約までに1か月以上の時間を要してしまい、その間の保護や対応に困ることがある。</p>
<p>高齢者虐待対応を行っていきなかの、他市町との連携に関して課題あり →高齢者虐待対応は早期対応が必要になるが、個人情報の関係もあり、情報を得るまでに多くの時間を要する。</p>
<p>通報として寄せられるケースでは、養護者にも精神疾患などの問題を抱えているケースが多くなってきている。そのような中で県による養護者の措置入院も対応の一つとして考えられるが、措置入院への対応になかなかつながらない状況があり課題であると感じている。</p>
<p>高齢者虐待だけでなく、背景には長年の家族関係、生活困窮、養護者側の障害など様々な要因が絡み合っている。関係部署と連携を図っているが、介護保険に結びつかない、経済的困窮といっても生活保護には該当しない、養護者側の障害もボーダー的な要素が多い場合もある。そういった制度の狭間の高齢者、養護者への支援が困難である。</p>
<p>経済的な問題から必要なサービスを受けることができない場合、サービスを導入することも出来ず解決策を見出すことが困難。</p>
<p>65歳以上の自立したDV被害者についても、65歳未満と同様にDV対応のシェルターへの避難を了承していただきたい。DV被害者および加害者には特有の病態があり、自立した方を被害者本人の意思により分離継続することは難しい。そのためには65歳未満の方と同じように専門家のアドバイスも必要となり、行政など関係機関の関与が必要と感じる。</p>

②担当部署内の体制

ア. 市町村担当者、地域包括支援センターの職員体制、人材育成

市町村からの課題としては、担当する職員数が少ないこととともに、専門的知識を有する職員の配置がないことや関係機関の支援者も含めた人材育成が難しいこと（それによって高齢者と養護者への支援チームを分けることができない等）、人事異動によってノウハウの継承ができず対応スキルの標準化が難しいことなどが指摘されている。これは業務委託先の地域包括支援センターにおいても同様である。

高齢者虐待対応においては、関連分野も含む法制度の知識や対人援助技術の活用、関係者との支援チームを構築するためのノウハウ等が担当者に求められる。各市町村において、人事異動を前提とした担当者や地域包括支援センター職員等の育成のあり方について検討する必要があることが示唆された。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）

（職員体制等）

人員配置／確保／異動
職員数が少なく、職員1人に対する業務内容が幅広いこと、また短期間での異動があったりなどで専門的な知識を要する職員の育成がなかなかうまくできていない。事例も少なく経験も少ない。
高齢者虐待の通報件数の増加に加え、家族形態が多様化する中で、事実確認を慎重に行わなければならないケースも増加している。さらに、権利擁護・成年後見体制の整備に向けた中核機関の立ち上げも控え、業務量に見合った人員の確保と人材の育成が課題である。
地域包括支援センターに男性職員がいないため、虐待者への対応にも女性職員だけで対応しなければならない。また、異動や退職があるため、担当職員の知識や経験に差が出てしまう。
職員の異動や退職等により、高齢者虐待に関する知識や対応スキルの平準化が難しい。また、高齢者が抱える問題も多様化しており、様々な問題に対応するための人的資源が不足している。
高齢者虐待だけでなく、貧困、障害、児童等の複数の要因があり、対応が困難な事例が多い。虐待に対する専門的知識を有する職員が配置されていないため、複雑なケースに対する対応が困難である。
高齢者虐待に関する業務を遂行できる社会福祉士の配置がない。 虐待の発見及び解消のための体制づくりが課題。終結まで一人の担当が複数の案件を抱え続ける負担を、体制づくりにより軽減したい。また、通報に対して速やかな事実確認を意識しているが、担当や社会福祉士が少数であるため、即日対応が不可能な場合があり、課題を残している。
市町村単位で虐待に取り組む場合は、部署の大小、人員の質に左右される。 知識も、ノウハウも、ネットワークも人事異動で全てが振り出しに戻る。 漏れなく虐待を防ぎたいのであれば、国、県は市町村単位で行っている高齢者虐待対策の現場をフォローできるような施策を講じるべきである。
高齢者虐待対応業務においては、専門的な知識や一定の期間の関わりが必要となるが、全庁的な人員不足などもあり、相談員となる専門的な職員の配置ができていない。
直営地域包括支援センターであるため、情報の集約や保護等が迅速にできる反面、支援者になりうる人材に限られることで、本人側・養護者側等の支援の役割分担が実施しにくい。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（地域包括支援センター）

地域包括支援センター
市内全ての地域包括支援センターに高齢者虐待に係る事務を委託しているが、センター間で対応状況に差が生じており、研修や会議等をとおして高齢者虐待の対応を担う職員の資質の向上やネットワークの強化を図る必要がある。
各地域包括支援センターの虐待の捉え方が異なり、年間の虐待件数に差がある。虐待対応をして、その後も虐待対応すべきか、総合相談でよいのかなど、各地域包括支援センターがバラバラな対応になっている。
一部事務委託を行っている地域包括支援センターの職員が頻繁に入れ替わるため、経験が蓄積されない。
高齢者虐待対応のスキルにおいて、委託型地域包括支援センター間による経験の差や組織体制の差が出てきていると思います。 近年、法律が広く身近になってきていることから、養護者側から虐待認定における法的根拠や書類の開示請求を求める動きが見られます。高齢者虐待防止法に沿って対応していることや事実確認の積み重ねを意識して細やかな記録を残すように各地域包括支援センターには日頃から伝えています。
令和2年2月より、地域包括支援センターが順次委託となっている。委託となった地域包括支援センターは高齢者虐待対応は初めて行うところがほとんどであるため、対応力に差が生じる可能性がある。基幹型地域包括支援センターがフォローし一緒に対応を行ったり、研修を実施し、対応力の統一、向上を行っていく必要がある。
地域包括支援センターと連携して対応を行っているが、対応時危険を感じるような状況や対応が長期化することが多く市、包括とも負担が大きくなっている。
委託している市内12箇所の地域包括支援センターによって、虐待対応に対する視点や判断が統一できていない。
地域包括支援センター職員が、虐待対応において、危険を感じることがあるが、有効な対応策が無い
委託地域包括支援センターとの不明確な役割分担と、他の業務への圧迫。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（研修・相談支援）

研修・相談支援
虐待事例にかかわる担当職員は、問題状況の分析能力と介護家族に対する支援の在り方などを見極める力が求められるものであり、事例検討のような研修を積みスキルアップが必要と思われます。また、認知症の理解や、成年後見制度とも切り離せないものであり、抱き合わせた形でさらに周知、啓発が必要であると思います。
高齢者サービス等がまだ必要ない、自立した高齢者に対しての虐待通報に対して介入する場合のスキルを身に付ける必要がある。夫婦関係等、すでに構築された人間関係があるため、虐待という認識がない場合の対応について、苦慮している。
本人または養護者への心理的アプローチや法的な対応について支援者の個々の技量に頼っている点が多いことが課題と考えている。研修は行っていくが、事例の蓄積や専門家への相談窓口の設置など考えていきたい。
人事異動に伴う虐待に対する考え方の職員の差もあり、継続的な虐待対応する職員の研修も課題である。
高齢者虐待対応マニュアルは作成済みであるが、初期対応が個々で異なるなど統一した対応ができていない現状がある。地域包括支援センターへの研修や課内での協議等を強化して、統一した対応を行えるようにする必要がある。
コアメンバー会議招集職員に異動があった場合は、高齢者虐待対応現任者標準研修に参加してもらうこととしているが、日程が長いこと、講習費用がかかることから、予算措置が必要で参加しづらい。 高齢者、障がい者、児童など分野別の虐待対応研修とは別に、分野横断的に学習できるフォローアップ研修があるとよい。小規模な町村が多く、管理職員はほぼすべての福祉分野に関与している場合が多い。
高齢者虐待の対応について苦慮しており、県内市町村の高齢者虐待担当職員とケース検討や情報交換を行うことができる機会を定期的に設けてほしい。（養介護施設従事者等による虐待・養護者による虐待別の実施希望）
高齢者虐待対応は市町村が管轄となる。養護者への対応も盛り込まれており、被虐待者を分離・保護した場合など養護者の意図に反した対応を取った後の養護者支援は困難を極める。精神的負担も大きく継続不可能な場合もある。警察の支援も受けるが結局は市町村の対応如何となる。また最近では8050問題など養護者が特性を持つケースも多い。児童の場合は児童相談所などが対応しており、高齢者の場合も県レベルでの専門職のスーパーバイズやフォロー、場合によっては同行などの支援をお願いしたい。

イ. 職務分掌、マニュアル

マニュアルの整備、活用が十分でない自治体からは、対応する機関や担当者間で対応にバラツキが生じ、統一した対応が取れない、スムーズな連携が取れない等の課題が寄せられていた。また、担当者の異動によるノウハウの継承においてもマニュアルの重要性を指摘する意見も寄せられている。

マニュアルは、虐待対応の法的根拠や枠組みを示すものである。連携して支援にあたる関係者間で共有を図り、虐待を受けた高齢者の権利回復や養護者への支援を迅速に行うためのツールとして、社会資源の状況など地域の実情に合わせて作成・活用し、必要に応じて見直しを図ることの重要性が示唆されていた。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
(分掌・マニュアル)

分掌・マニュアル
高齢者虐待防止マニュアルは作成されているものの、地域包括担当職員がマニュアルを確認せずに対応しているケースが見られる。虐待かどうかの判断やその後の対応等について、本庁・支所間でのバラつきが生じているため、再度職員間でのマニュアルの確認・共有が必要である。
本庁と支所の行政職員、包括職員それぞれの役割分担等不明確なまま対応しているため、スムーズな動きにつながらない。また、書類作成に時間がかかり会議開催が遅れることがある。
包括支援センターが直営1か所で役場内にあり、被虐待者支援と養護者支援を行う機関を分けることが困難であるため、役割を分けての対応が難しいことが課題である。
虐待の基準があいまいであるため、居宅介護事業者や介護保険事業所などに共通の基準を持つための働きかけを行う必要がある。また、施設で虐待が起きた際の対応マニュアルが未整備であり、今後、勉強会等を行い、マニュアルの整備や対応力の向上に努めていく必要がある。
高齢者虐待対応マニュアルは作成済みであるが、初期対応が個々で異なるなど統一した対応ができていない現状がある。地域包括支援センターへの研修や課内での協議等を強化して、統一した対応を行えるようにする必要がある。
担当者が変更になっても統一した対応ができるよう、市町村独自の対応マニュアルが必要であると感ずます。
高齢者虐待に限らず虐待案件は、早期な事実確認が求められるものである。警察への援助要請（虐待防止法第12条）だけでなく、市職員等へも聴取や立ち入り権のような権限を付与していただきたい。
虐待の対応を行う市町村や地域包括支援センターには、持たされた権限が少ないにもかかわらず、高齢者虐待の具体的且つ早急な対応と結果が求められており、対応にあたるのは困難な現状がある。

ウ. 担当者の負担感

高齢者虐待に関する相談件数は年々増加するなか、事案によっては対応に多大な時間と労力を要することもあり、担当者に過重な負担が掛かっている状況が指摘されていた。特に支援が長期化したり、長時間の電話対応、危害を被るリスクのほか、虐待対応における記録等の負担も指摘されている。

限られた人員体制の中で、如何に業務負担の軽減を図るか、組織として虐待対応に係る業務実態を把握し、担当者の負担軽減に向けた取組の必要性が示唆されている。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（担当職員の負担感等）

担当職員の負担感等
警察からの通報が最も多いが、その中にはかなりの数で家庭内トラブルや家庭内暴力、アルコールによる事件などが多数含まれている。高齢者が被害者・加害者である場合はかならず情報提供があるため全ての事案を聞き取りする労力が必要とされている。
市に医師や社会福祉士の専門職がおらず、虐待の認定や終結、命の危険等の判断が適切なのか不安を感じる。虐待対応を優先することで、他の業務が停滞するが、人員不足から業務が専門性になっており業務過重になる。虐待対応担当者という認識があり、高齢者虐待だから高齢課の誰、障がい者虐待だから福祉課の誰と線引きされてしまい、各窓口等で相談を受けた人でも自分とは関係ないという感覚があるように感じる。
地域包括支援センターと連携して、対応を行っているが、行政職員と包括職員のみでは、虐待者に対して対応する際に、恫喝されることや身の危険を感じることもある。対応が長期化するケース、長時間の電話を頻回にかけてくるケース等があり、市・包括ともに負担が大きくなっている。
高齢化の進行に伴って、虐待に問わず相談件数は年々増加している。事実確認など迅速な対応を取らなければならぬが、同時期に複数の対応が迫られることもあり、専門職だけでは対応が難しくなっている。事務職との連携など体制整備が必要であると感じる。
厚生労働省の通知による虐待早期介入を実施するため、平成29年度から地域包括支援センターに、虐待疑いを含めて全件通報するよう依頼した。それにより地域包括支援センターが介入するケース数（対象年度内のみ）が、平成28年度248件→平成29年度326件→平成30年度318件→令和元年度340件と、高止まりしている。それによって、老人福祉法の措置費の増加、区長申立件数の増加、虐待担当課の業務量の増加、委託先の地域包括支援センターの業務量の増加などが課題としてあがっている。
虐待対応では長期的、積極的な関与が必要になることが多いが、直営包括で他業務と兼務しながらの対応になるため、マンパワー不足。帳票作成に係る事務負担もあり、十分に活用できていない。
養護者に課題がある事例が増えております。特に目立つのは、8050問題関連と養護者の性格等の偏りです。クレーム気質の養護者もおり、対応する包括、サービス提供する事業所や施設も苦勞を抱えています。
虐待予防のための十分な把握や支援を行えていないと感じる。包括業務も多岐に渡り業務量も増大してきており、虐待予防に視点を置けず、虐待がおきてからの対応とならざる負えない状況もある。このような自治体が全国的に多いと思うが、工夫されている自治体の事例等について情報提供をお願いしたい。
迅速な対応が必要にもかかわらず、一連の対応については慎重を要し、また、記録等の整備にも時間を要する。人員が不足する中で対応について非常に厳しい状況。

③ 庁内連携、関係機関連携

高齢者虐待事案への対応においては、養護者や世帯の抱える様々な生活課題の解消に向けて庁内関係部署との連携支援が不可欠であるが、市町村からは関係部署との役割分担や関わり方等に関する課題が指摘されていた。

また、関係機関との連携に関しても、養護者の精神疾患や知的障害、引きこもりなど支援が必要なケースに対する相談窓口が少ないこと、高齢者と養護者の共依存などによる支援の困難さなども含め、多機関が支援に関与する際の連携の取りにくさを指摘する意見が寄せられていた。さらに、高齢者虐待防止ネットワークを構築していないことによって住民からの通報が遅れる実態も報告されていた。

これらの結果を踏まえると、高齢者虐待防止・対応において不可欠な庁内関係部署や関係機関との連携協力体制の強化に向けた積極的な働きかけが必要であることが示唆されている。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（行政機関内・間連携）

行政機関内・間連携
<p>養護者が障害を抱えたり、無職で生活困窮状態にあるなど、他領域の問題も複合している場合が多くなっており、他機関・他部署との連携が課題となっている。</p> <p>また、養護者をどのように他機関につないでいくかという課題もある。虐待の解消には被虐待者の支援のみならず、養護者の自立についても考える必要があるが、高齢者担当部局として、どこまで関与すればよいか難しい部分もある。</p>
<p>多問題ケースが増えている。虐待の原因が被虐待者側になく、虐待者の精神疾患や発達障がいによる事例が増えている。そうした事例において、保健センターや引きこもり支援センター等の協力の要請を行うが、虐待者（対象者）の相談意思が確認できないと介入できないと言われ情報提供のみで経過観察を行わざるを得ないことがある。</p>
<p>虐待と認知し、他課と連携を図りながら支援をすることに難しさを感じる。担当課と支援を行う際に、双方の業務を理解したうえで、分担を行う必要があると感じた。（例えば、貧困による金銭的虐待を受けている場合、生活保護、成年後見制度、養護老人ホームの担当者へ相談するが、円滑に支援が進まないことがある。）</p>
<p>警察等関係機関からの急な保護要請について対応に限界あり。DV防止法等の広域な対応施設、女性センターに判断能力に疑いがある方、また、要介護高齢者が受け入れられるよう施設のあり方を再検討してほしい。</p>
<p>主に養護者支援について所管課（特に障害分野）との連携が難しく、包括や高齢所管課が養護者支援を担わざるを得ない事例があること。</p> <p>2号被保険者の虐待対応について、障害所管課との連携が難しく、認定・緊急性の判断・その後の対応等、包括や高齢所管課が担わざるを得ない事例があること。</p>
<p>虐待の背景には経済的困窮、継続的なDV、生育歴による親子関係の確執や虐待者の精神疾患等、複合的な課題が存在しており、一概に「高齢者虐待」として高齢者担当部署だけで解決することができない。他部署との連携の強化による早期発見が重要と考える。特に、8050問題については、高齢者の問題として、高齢者支援担当だけで引き受けるには負担が大きく、障害福祉、生活困窮分野等との情報共有やチーム支援が課題解決にとって欠かせないと考える。</p>
<p>世帯が抱える課題が複雑化（例えば、同一世帯内に当人が認知症高齢者、精神疾患を抱えるシングルマザーの養護者、不登校の子ども、世帯全体が経済的困難を抱えているなど）しているケースでの他課との連携について、事例を積み重ね、連携の在り方について検討していく必要があると感じている。</p>
<p>他市町との連携が必要なケースで情報が得られにくく支援が困難となっている。</p>

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（関係機関連携・ネットワーク）

関係機関連携・ネットワーク
<p>養護者が引きこもりや精神疾患がみられることがあり、様々な方面からの支援を要するケースが多く見受けられる。そのようなケースは問題が多様化しており、関係機関の連携体制の強化がより一層求められていると思われる。</p>
<p>養護者支援について、精神疾患や知的障害、引きこもりなどへの支援が必要なケースについて相談窓口が少ない。最近、子や孫が関わるケースも増え、子供や子育て世代の支援担当者との連携が必要であるが、担当者が増え連携がとりにくい。経済的問題を抱えるケースも増加し、相談先が少ない。</p>
<p>養護者が、疾病・障害・生活困窮・引きこもり等の様々な問題を抱え、社会的な支援を得ることが出来ず、孤立してしまう時、虐待につながりやすくなると思われる。そのため、医療・介護・福祉関係者が連携し、総合的に支援を行っていく必要がある。関係機関との連携・マンパワーの強化が課題である。</p>
<p>精神疾患や知的障害をもつ子どもからの虐待の場合 関係各課・機関にも参加要請し評価会議等を行い、支援方法を模索するが、高齢者側は高齢者の人権、子ども側は精神障害者や知的障害者の人権を最優先するため、折り合いがつかないことも多い。また虐待を受けている高齢者自身（認知症なし）が子どもとの分離を拒否することも多く、母子の場合は強い共依存関係にあることも少なくなく、命の危険性が100%ないとは言えないと感じながらも分離が難しいこともあり、対応の難しさを感じる。</p>
<p>ネットワークの構築が出来ていない。小さな町ゆえネットワークを構築しなくても対応できることが反対にネットワーク構築を遅らせてしまっている。また、地域住民への啓発が遅れてしまっていることで、虐待のある家庭を把握しながらもどのように関わって良いか分からず、通報などが遅れてしまう場合があることが課題。</p>
<p>介護サービス事業所等の高齢者虐待への理解が浅く、高齢者虐待の発見から通報までに遅れる、またはケアの課題と高齢者虐待の違いを理解出来ていない事がある。その為、高齢者虐待への基本的理解の促進が必要。</p>
<p>虐待が起きてからの対応ではなく、虐待を未然に防げるよう、要介護者や養護者の状況を把握し関係機関で連携を取っていくことが課題である。</p>

④高齢者虐待の発見・通報

市町村からは、介護支援専門員や介護サービス事業者、関係機関、住民等の高齢者虐待に対する認識が十分に浸透していない、或いは認識にギャップがあることで発見や通報が遅れる実態が指摘されている。

高齢者虐待防止では早期発見が何よりも重要であり、介護サービス事業者や関係機関、住民に対する高齢者虐待防止の必要性や相談窓口等の周知・啓発について継続的に取り組む必要性が示唆されている。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）

（発見・通報・啓発に関する課題等）

発見／通報困難／啓発
<p>新型コロナウイルスの影響により、外出自粛等の生活様式の変化があり、課題のある世帯の把握が難しくなっている中で、改めて早期発見・早期対応についての啓発やネットワーク構築の工夫が必要。</p>
<p>介護支援専門員等が虐待通報することに躊躇するところがあり、報告のような相談のような曖昧な形での連絡を受け、連絡を受けた地域包括支援センター職員が虐待通報と捉えられないことが起きている。虐待対応については、早期発見、早期介入が重要と言われている中で、適切に相談・通報できる環境づくりと、適切に対応できる環境づくりに取り組んでいく必要があると感じている。</p>
<p>虐待への知識、理解が不十分に思われる。特に介護放棄、放任、経済的虐待に対する認識が住民に浸透していない。虐待を受けている側が自覚がなく、訴えられない為、発見が難しい。啓発への取り組みを強化する必要あり。地域包括支援センター、介護保険施設、介護支援専門員、警察組織、住民との連携強化のため、通報先の周知についても広報等も活用し繰り返し啓発する必要あり。</p>
<p>事案に至る前に、事前の兆候察知や情報把握をいかに行うか課題があり、関係者や関係機関との情報共有・連携・認識のギャップがある。地域の中で課題を早期に発見し、その情報が集約され介入支援に繋がるように、共通な認識のもとで行動連携がとれるネットワークの構築と強化。</p>
<p>介護事業所向けに毎年虐待研修を実施しているが、参加者が限られており、事業所によって高齢者虐待に対する意識や知識に差があることが例年の課題となっている。引き続き研修会や虐待ケース会議等で普及啓発に努めたい。</p> <p>通報後、身体的虐待の疑いでは、事実確認で特に医療機関からの情報収集が重要となる事例が多い。必要時に情報連携等できるよう、医療機関（特に精神科病院）との既存の連絡会等への参加し、日頃から顔の見える関係を作ることが必要と考えている。</p>
<p>地域ではまだまだ権利擁護についての認識が低いように感じる。今はケースとしてあがってはいないが、疑わしいケースが見受けられることもあり、人間関係の希薄化や介護負担の増加から今後もっと体制整備・強化が必要に感じる。もともと昔ながらの知人・友人や親類関係が多く、人間関係が密であるため、情報は入りやすいが、その反面不必要に情報が拡散されたり、拡散されることを恐れ隠蔽してしまうことが予想されるため、権利擁護に対しての地域での理解をさらに深めていく必要があると考える。</p>
<p>居宅介護支援専門員が虐待の定義を理解してない部分があり、研修や啓発が必要だと感じる。</p> <p>若い世代の家族が同居している世帯の場合、地域包括支援センターが実態把握で入るタイミングが遅れ、実際は高齢者虐待が悪化していることがある。</p> <p>虐待者が50～60代の男性の場合、一人でため込みすぎてしまい介護に関する相談をする機会が少ない。</p> <p>養護者や同居家族が精神的な問題を抱えている場合があり、複雑化している。</p>
<p>被虐待者が意思疎通の困難な場合、周りが本人の変化に気づいてから通報するので、虐待を見つけるまでに時間がかかる。また調査の際も、虐待認定が難しい。</p>

⑤養護者虐待事案への対応

ア. 分離保護、やむを得ない事由による措置

虐待を解消するため、高齢者の一時的な分離保護が必要な場合であっても、高齢者本人が保護を拒否したり、経済的理由や緊急連絡先の確保等の条件によって分離が困難な場合もあることが指摘されている。また、一旦分離しても高齢者本人の意向ですぐに自宅に戻る場合もあり、虐待が繰り返される状況があることも指摘されている。

高齢者虐待事案においては、高齢者の生命・身体・財産等を守ることを優先する必要があるが、緊急を要する場合を除き、高齢者本人が望まない支援を強制的に行うことは難しい。支援者は、高齢者本人が自らの状況や養護者の状況を客観視できるような働きかけを行いながら、本人にとってより良い選択ができるよう関わりを重ねる必要がある。あわせて、地域ケア会議等の場で関係者間による協議を重ねて支援方針の検討を行うなど、丁寧なプロセスが求められていることが示唆される。

なお、居室の確保に関しては、社会資源や予算確保の困難さ等も指摘されていた。

イ. 医療依存度の高い高齢者の保護先の確保

医療依存度の高い高齢者では、やむを得ない事由による措置が適用できず、居所の確保に困難を抱えるとの指摘が複数の市町村から寄せられていた。また、低所得高齢者をやむを得ない事由による措置で保護した場合でも、その後にかかる医療費を措置費からは立替できないなど、医療に関わる課題が指摘されていた。

ウ. 訴訟対応

高齢者虐待対応における訴訟リスクは高まっており、実際に裁判となっている市町村からも課題として挙げられている。今後も虐待対応に対する訴訟リスクは高まるものと考えられることから、虐待の有無や支援方針等の判断根拠の明確化を図るとともに、虐待対応において弁護士等からタイムリーに助言が得られる体制を構築することが、今後の虐待対応における必須事項のひとつと考えられる。

エ. その他

上記の他、自立高齢者の一時避難後の生活の場探しの苦労、養護老人ホームへの措置費に関する市町村負担、特養入所に際して虐待事案の加点が低いいため正式入所できず措置期間が長期化するなどの課題も寄せられていた。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（分離保護に関する課題等）

分離保護
<p>虐待の疑いで分離保護が必要と思われる事例で、被虐待者が虐待の事実を認めず、保護を強く拒否するため、対応に苦慮することがあります。</p> <p>養護者と市が対立関係になり、養護者支援が進まないことがあります。施設へ分離保護した被虐待者のADLが低下して、市に対する養護者の憎悪が深まり、対応に苦慮することがあります。</p>
<p>措置するまでの一時分離の際、経済的な理由と緊急連絡先の確保が困難なことから、分離することが難しい場合がある。予算の確保ができると安心して対応することができる。</p>
<p>養護者による虐待の対応について、被虐待者が分離を望まないこと。分離の後の生活への支援体制について。“分離”と簡単に言われるが、現実それができる方の方が少ない。</p>
<p>高齢者と養護者を分離しようとする時、契約にしても、老人福祉法上のやむを得ない事由による措置にしても、関係機関の協力は得られているが、施設の都合上、入所に時間を要したり、行政がリードしての入所であっても、個人負担が生じる。個人負担が軽くなるような行政措置ができれば、もっと分離がスムーズになると思います。市の独自の予算獲得もあるが、どの市町村も共有の課題だと思うので、国・県が補助を出して財源の後押しをしてくださると予算の獲得がしやすい。</p>
<p>被虐待者と養護者を一度は分離した場合でも、本人たちの強い希望により、一緒に生活することになってしまう場合があり、虐待が繰り返しみられ、その都度対応に追われる。また、被虐待者の疾病、性格等により、入院時の保証人、死後事務のことを考慮すると、支援が難しい場合もある。</p>
<p>関係者が連携し、支援を行った結果、分離することが妥当と判断されたとしても、養護者または被虐待者が共存関係にあり、分離を拒んだ場合には、分離方法や分離の時期の判断、また、分離後、虐待の事実を認識していなかった養護者に対し、どのように支援を行っていけば良いのか対応が難しい。</p>
<p>被虐待者の分離・保護について、事例に応じた例外的な対応として、児童虐待のように市役所の担当部署ではなく、それ以外の機関が行うこともできるとよい。養護者が精神疾患や経済的困窮等の課題を抱えている等、養護者側の原因で虐待が発生している事例については、原因の解消に向けて養護者を支援していく必要があるが、養護者の意向に反して被虐待者を分離・保護した場合には、分離を行った市の高齢者担当部署や地域包括支援センターが関わることを養護者が拒否するため、養護者の支援が困難になる。庁内の関係部署や保健所等の関係機関と連携して対応しようとしても、分離前から養護者に関わっており、支援者として認識されていないとそれも難しい。その結果、被虐待者が家族との同居生活を望んでいたとしても、原因が解消されないためそれが実現できなくなることがある。</p>
<p>休日時間外において虐待事案が発生し、医療機関や施設等への分離が必要な場合の調整が難しい。</p>

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（居室の確保に関する課題等）

居室の確保（保護先の確保）
<p>虐待者からの分離にあたり、居室の確保が課題。関係機関との連携を図ってはいるが、タイミングによっては受け入れ先を探すのに時間を要す場面も多い。また、所持金僅少だが生活保護には該当せず、親族等の協力も得られない場合、診断書料やPCR検査代の捻出ができずに対応に苦慮することがある。</p>
<p>緊急的な分離が必要な場合、養護老人ホーム等へ受け入れの打診を行うが空きがなく断られてしまう場合や、身元保証人がいないことを理由に入所に繋がらないことがあり、迅速な対応に苦慮することがある。</p>
<p>居室確保のため特別養護老人ホームへの依頼を行う場合があるが、事前の空きベッドの確保は困難であり、ショートステイの静養室の転用をお願いしている。</p> <p>緊急保護に際して、健康診断や医療受診が必要な場合の費用や手順を予め定める必要がある。</p>
<p>分離にあたり、老人福祉法の規定による措置を取るために必要な居室は養護老人ホームに確保されているが、在宅酸素等在宅に必要な医療処置が必要な方々は施設の方針で受け入れが難しい状況にある。現在は、都度町内外の施設に受け入れをお願いしている状況。</p>
<p>身元保証等による支援がない場合、受け入れ施設等が見つからず、一時保護期間が長期化してきている。</p>
<p>老人福祉法の規定による措置の実施が必要となった場合、財政的に厳しいことから別の方法を考えなければならないこと。</p>

<p>インスリン（その他医療依存度高）が必要なケースの分離先調整に非常に苦勞する。市内はおろか県内に幅を広げても受け入れ先が決まらず、他県の施設を利用する場合がある。また医療を受けさせる権限はないため、やっとの思いで受け入れ先の調整ができて養護者や家族が拒否する場合ただひたすら説得するしか方法がない。</p>
<p>高齢者虐待対応において、ケースの緊急性が高い場合に、被虐待者のやむを得ない措置による分離という対応が考えられるが、受入側の特別養護老人ホームによって対応の温度差があり、現状特定の施設に対して措置の対応が集中している状況。やむを得ない措置という対応が不測の事態であるとも言えることから受入側の施設との日ごろからの関係性づくりが課題であると感じている。</p>
<p>警察等関係機関からの急な保護要請について対応に限界あり。DV防止法等の広域な対応施設、女性センターに判断能力に疑いがある方、また、要介護高齢者が受け入れられるよう施設のあり方を再検討してほしい。</p>
<p>医療依存度の高い被虐待者、やむを得ない事由による措置まで至らない方の緊急一時保護先の確保</p>

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（やむを得ない事由による措置に関する課題等）

やむを得ない事由による措置
<p>やむ措置を行えると規定されている福祉施設の理解が不十分で迅速に協力を得られない場合がある。また、特別養護老人ホームへの入所を目標としたケースの場合、虐待ということに加点が少なく、入所判定委員会であまり加味されないため、やむ措置継続期間が長期に渡ってしまうことがあり困っている。</p>
<p>養護者へ居所を秘匿した場合の入院、医療行為が必要となる高齢者への対応について、親族等に支援者がいない場合、やむを得ない事由による措置等の行政権限を行使できないため、調整に苦慮している。</p>
<p>介護保険の対象とならない、自立した高齢者が被害者になった場合、本人を養護者から分離し、安全な場所へ避難させ、保護することが難しい。町内に宿泊施設やホテル等がないため、一時的に介護保険施設等の緊急ショートステイを活用し避難して身の安全を確保している。自立した高齢者の場合、一時避難後の生活の場探しに苦慮することが多い。</p>
<p>経済的困窮を複合的に抱えた虐待の発生が多い傾向であるが、それに伴う居室等の確保が難しいケースがある。やむ措置は予算化困難であり、介護施設と保護必要時の取り交わしを積極的に考えていかなければならない。</p>
<p>所謂「やむ措置」を実施する場合、社会資源の乏しさから至急入所等に関するベッドが確保できない等の問題はあある。</p>
<p>養護老人ホームへの措置入所について、交付税措置となっているが市町村の持ち出しが多く発生している。虐待問題は国全体で取り組むことであり、財源拡充を求めたい。</p>
<p>医療依存度が高い高齢者の保護等について「やむを得ない事由による措置」ができない場合、居所が確保しづらい等課題がある。</p>
<p>措置後（保護）の対応に困っている。休日等で対象者の緊急時の対応について家族、支援者がいない場合の対応について、市が緊急対応しなければならない。 措置するにあたり対象者が費用を持っていない場合の支援方法について。病院受診（健康診断、薬）をするにあたり費用の捻出方法の問題がある。</p>
<p>高齢者を措置入所により保護した場合でも、医療が必要になることは多いが、措置費による立替が出来ない。病院に無理をお願いして、本人の金銭問題が解決されるまで支払を待ってもらっている状況。病院が了解してくれなければ、医療にかかることが出来ない。</p>
<p>養護者による経済虐待やネグレクト状態が明らかな状況で、市が介入し本人を一時保護し、措置入所及び市長申立て後見審判請求等行うが、養護者からは市の強行的な対応と、不服申し立てやその後、市へ損害賠償請求と地方裁判所に訴えを起こされ、裁判期間が続いている。</p>

オ. 養護者支援、困難事例対応

虐待への対応として重要となる養護者への支援においては、多くの市町村から対応の困難さを指摘する意見が寄せられている。特に、養護者自身に何らかの生活課題があり支援を要する状態ではあるものの、信頼関係の構築が難しく支援機関につなぐまでに長期間を要することや、地域に支援可能な社会資源が限られているため支援が滞ってしまうこともあり、担当部署や地域包括支援センターが長期に渡って困難事例として抱え込まざるを得ない状況も発生している。また、高齢者本人や養護者からの支援を拒否されて効果的な支援につながっていない事案も報告されている。

支援困難事例等への対応にあたっては、関係者間でケース検討会議を重ねて対応方針が検討されるが、そのような場合に法律や福祉の専門職・学識者等から助言を得られる体制を整備しておくことも必要と考えられる。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）

(養護者支援全般)

養護者支援（全般）

<p>高齢者虐待の要因が複層的で、「認知症」「介護ストレス」以外に、長年の家族の歴史、DVの延長、家族機能の崩壊の長期化など、虐待問題のみを解決することでは真の生活課題解決にはならない案件が増えている。</p>
<p>養護者支援をどこまで行えばよいのか。「8050問題」など多くの課題を抱えているケースについては、高齢者福祉担当部署や地域包括支援センターだけでは対応しきれない。他機関、多職種との連携を図りつつ対応しているが、職種による対応についての温度差を感じる。</p>
<p>養護者との長年の関係性の問題（DV、家庭内暴力や虐待関係の逆転）による虐待事例の対応に困難を感じている。介護保険サービス利用などの介入を行っても養護者と高齢者本人の関係性は改善が難しく、虐待を解消する方法が分離に限られてしまう。高齢期を迎えるまでの支援の重要性を感じている。 養護者の社会的ひきこもり等や経済的な課題を抱えているときに養護者の自立に向けた支援ができる機関へのつながりが難しい。</p>
<p>虐待ケースにおいて、「8050」問題を抱えた世帯が増えてきている印象があります。中には「805020」問題を抱えた世帯もあり、高齢化と閉じこもりの長期化、負の世代間連鎖がみられるようなケースが出てきています。世帯の問題全てを地域包括支援センターが抱え込むことはできないため、市・及び地域包括支援センターにおいては養護者支援に関する関係機関や社会資源について、幅広く知見を有しておくことが大切であると感じています。DV や障がい者虐待との線引きが明確でないため、各機関との平時からの連携も必要と感じています。</p>
<p>虐待認定前に、虐待者との関係を如何に築き、虐待による分離後の虐待者への支援を円滑に行うことが課題。虐待防止法では養護者への支援とあるが、被虐待者保護に重点を置いて、虐待者支援がおざなりになりがちである。</p>
<p>養護者である家族が精神疾患（未受診で疑いも含む）や知的障害、経済的困窮といった課題を抱えている場合が多く、高齢者支援を行うのみでは課題が解決しない。他部署との連携が必要であるが、アウトリーチ活動ができる支援機関が存在しない。 また、「8050問題」と言われるようになって養護者であった親が高齢となり、パワーバランスが逆転したときに長年にわたり家族間で燻ってきた問題が表面化し、支援の妨げとなることが多い。</p>
<p>養護者側が高齢者の認知症を十分に認識できていないことや、精神的、経済的問題を抱えていることによる介護負担の過多から虐待に至るといった、虐待の起こり得るケースに共通する背景・要因が明らかになってきている。高齢者に関わる者全員のリスク認識を高め、虐待の未然防止の取組みを一層進めることが今後の課題である。</p>

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（養護者支援 障害／経済）

養護者支援（障害／経済）
障がい（疑いを含む）を持つ養護者が自身で課題認識や障がい受容がされていない場合等、障がい者支援部署につなぐまでに地域包括支援センターが信頼関係の構築から始めねばならず、時間を要することで、地域包括支援センターの負担が大きい。複合課題を有する世帯への包括的支援体制のあり方が課題と感じている。
家族：経済的困窮の事例が多く、サービス利用に課題がある。養護者：障害・精神疾患、養護者自身の未自立（経済的、精神的）等があり、養護者支援も既存のサービスや連携だけでは対応が困難となっている。
虐待対応において、高齢者支援よりも、養護者の支援に多く時間を掛ける事例が多い。例えとして養護者が経済的に困窮している場合や、精神的な疾患を疑うも受診に至らない事例においては、その課題に対応する機関へ繋がるまでは、虐待対応課での対応となり、時間を要する事例においては多くの労力を費やすこととなり、養護者支援に関する具体的な対応策の提示を求めたい。
養護者が障害を抱えたり、無職で生活困窮状態にあるなど、他領域の問題も複合している場合が多くなっており、他機関・他部署との連携が課題となっている。また、養護者をどのように他機関につないでいくかという課題もある。虐待の解消には被虐待者の支援のみならず、養護者の自立についても考える必要があるが、高齢者担当部局として、どこまで関与すればよいか難しい部分もある。
虐待をした養護者支援の手立てや支援できる社会資源が限られており、養護者側の虐待要因の解消が困難なケースが多い。手立てとしては、生活困窮者支援や障がい福祉サービス、医療機関との連携等であるが、それらの枠組みでは解決できない問題を抱えているケースが増加傾向にある。
養護者自身に課題（精神疾患、パーソナリティの問題等）があることが多くあるものの、養護者の自覚が無く、支援に繋がらないことが多い。また、養護者支援を行う場合においても、適切な支援方法が見つからない、支援が可能となる機関等の社会資源が乏しく、養護者が社会的孤立となる場合が生じてしまう。
介護を行う家族側に精神疾患や知的障害があり、かつ生活困窮等混在するケースが最近増えており、十分な介護を行っていない現状がある。担当機関との情報共有、連携の下対応しているが、解決には時間がかかる状況。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（解決困難・長期化）

解決困難・長期化
分離するに至らないが、介護者の負担軽減のためのサービス利用ができず対応に苦慮している。養護者に精神疾患やパーソナリティの問題があるが、自覚がない、もしくは社会資源がなく支援に繋がらない。被虐待者と養護者を一度は分離した状態でも、被虐待者の希望で自宅に戻り虐待が継続するなど、その都度意思決定支援が求められ時間を要する。
引きこもりのケース等は年々増加傾向であり、包括で情報をキャッチした時には、すでに虐待事案等での対応が多くなっている状況です。関わりとしても個々に抱えている理由が様々であり、支援の仕方や面談のタイミング等も慎重にかからなければならぬケースがあります。
一度分離をした場合でも、被虐待者の強い希望により、虐待者と再度一緒に生活をする場合がある。そうなる、虐待が繰り返され、その都度対応に追われている。また、被虐待者の疾病、性格等により、入院時に保証人、死後事務等のことを考慮すると、支援が難しい場合がある。
そもそも、課題として共依存関係にあることや、複雑な家族関係から考えたときに、分離や後見や日常自立支援事業、財産管理のみでは到底解決につながらないケースがほとんど。ほとんどのケースが有効な対応策がなく長期化している。（虐待認定をしたとしても介入が困難）
養護者である家族が精神疾患や知的障害、経済的困窮といった課題を抱えていることが多く、高齢者支援のみでは課題が解決しない。また、「8050問題」と言われているようにつけて養護者であった親が高齢となり、パワーバランスが逆転した際に潜在していた課題が表面化し、支援が難航することがある。
依然、「8050問題」が背景となる虐待問題が多くみられている。解消に向けて虐待者（養護者）への就労・社会復帰支援や、虐待解消後の生活維持の為の支援（アフターフォロー）に苦慮している。また、養護者が精神障害を、養護者が認知症を持っている事例が多く、養護者・被虐待者双方に医療・福祉的な支援が必要となり、終結までに時間を要する場合がある。
以前から、DVと取られるような行為のあった家庭で、高齢期までDV被害が継続されているようなケースがある。また、子から親への家庭内暴力等が日常的に行われていた家庭などもあり、これまでの家族・夫婦関係から、養護者も被虐待者自身も暴力を認識していなかったり、さまざまな理由（本人や家族の身体状況の悪化や経済的な理由等）から虐待者から避難することを希望せず、そのままの生活の継続を希望されるケースも少なくない。家庭内暴力やDVが高齢期まで長期化するのを防ぐような支援が必要だと感じている。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（養護者虐待）
（介入拒否・介入困難）

介入拒否・介入困難
本人の生命や身体に対する危険性・緊急性が低いケースや、本人や関係者の供述以外の客観的な虐待の事実確認ができないケースで、本人や親族等が介入を拒んでいる場合、行政としてどこまで介入するか判断が難しい
虐待者、被虐待者自身の精神疾患・知的障害・発達障害による支援への拒否があるケースや、双方が共依存関係にあり、介入への拒否があるケースなどが増加傾向にある。
虐待者、被虐待者が介入を拒否することがあり、介入が難しい。 養護者自身に、障害や経済的困窮などの課題が多く、養護者支援のため関係機関につなぐなど対応しているものの、養護者自身が孤立し、支援がとぎれ、再燃することがあり、関係機関との連携が課題。
被虐待者が認知症の場合や養護者に関りを拒否された場合等、事実確認が困難である事例や対応が長期化する事例がみられる。初動対応やモニタリング不十分であった可能性もある。
虐待の疑いで分離保護が必要と思われる事例で、被虐待者が虐待の事実を認めず、保護を強く拒否するため、対応に苦慮することがあります。
在宅での介護負担が増大し虐待や不適切な介護に至っていても、負担軽減のためのサービス供給が十分でないまたはサービス利用の拒否がある場合の対応が困難。
支援者側が分離を要すると判断しても、認知機能の低下のない判断力のある被虐待者は、虐待をした養護者との同居を望んでいる場合の再発防止の対応が難しい。
虐待ではないかと思われるような時に養護者の思い(精一杯世話をしたい等)があり、すでに介護サービスは利用しているが、さらに介護方法や介護サービスの利用によって負担軽減をしたほうが良いと関わりをもちたいと考えられる事例があっても受け入れをしてもらえず、そのまま定期的な状況確認と声掛けしかできてない。世帯分離をするまでには至らないが、負担軽減のためのサービス利用ができない場合の対応に困る。
虐待を行っている養護者が精神疾患患者（アルコール依存・ギャンブル依存等）であり、高齢者及び養護者ともに介入を望まない場合など、介入の方法に苦慮している。

2) 養介護施設従事者等による高齢者虐待

①従事者虐待への対応体制

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応において、市町村からは事実確認調査への負担感とともに、他業務への影響を懸念する意見が寄せられていた。また、指定権限が都道府県にある場合の対応について、所管する都道府県による対応を求める意見も寄せられていた。

養介護施設従事者等による高齢者虐待事案に対しては、市町村・都道府県ともに人員体制に余裕がない中で、一定の対応が求められることから、市町村と都道府県が連携・協働して対応する体制を構築する必要性がうかがえる。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（従事者虐待）

(対応体制)

対応体制
小規模自治体のため養介護従事者による虐待対応の際は、事業所と役所との距離感が近くマニュアルに基づく調査方法では、取締感があり事業所とギクシャクする感覚もあり調査後の対応に非常に気まづさが生じ、他の業務への影響にも及ぶ。養介護施設従事者による虐待対応については、市町村単独ではなく県など他の機関と共同での対応が望ましいと考える。
施設虐待の対応は、現在は所在市となっているが、①所管法が県にあることが多いこと、②住所地特例施設などの場合、被保険者でないため、情報を持っていないこと等から、所在市でなく、責任主体（所管法で区分する）や県が実施責任を負うなどの改善が必要。
住宅型有料老人ホームの虐待対応については、指定権限のある都道府県が主体的に対応し、施設の所在自治体が行うという形が望ましい。権限のある都道府県が一義的に立ち入り調査する体制とすべきである。
特に養介護施設従事者虐待の対応に関して、施設の規模が大きいくほど、調査に多大の労力を要することになり、担当部署の負担は大きくなってしまう。
地方公共団体（区市町村）が本法に基づいて実施できる権限の強化（養介護従事者等による虐待事案における当該施設への立入調査対象の拡大等）を、市町村がその責務を持って適切な対応が可能となるよう、本法改正も含めて検討してほしい。また、サ高住等施設形態（居宅・訪介事業所が他自治体等）によっては、市町村をまたぐ連携や、都道府県との連携が必要となる事例が増えてきており、事実確認調査から改善指導に至る広域連携（権限分散による弊害）のあり方を見直してほしい。
要介護施設従事者による虐待事案についても、施設の管轄課が3課に分かれているため、庁内職員の高齢者虐待に対する対応の統一・向上、研修体制の構築も必要である。
施設虐待の場合、施設への監査・指導・財務確認など関わりから、利用者の個別対応（医療機関受診・別施設避難）まで広い範囲を同時に行わなければならないが、市側で人員も専門知識も足りていない状況がある。養護者虐待の場合は、地域包括・ケアマネ・保健所などの他支援機関と連携でき、専門知識も仰ぐことが出来る。また市職員に対する専門的研修が年間を通して開催されている。同様に施設虐待についても、他所管連携での人員増、人員育成、専門家との連携が必要だと考えている。
新規の入所施設がここ数年の間に多数開設しており、全ての事業所の実情を把握することが困難な状況です。現在、人口13,500人あまりの町に20を超える施設が開設しており、虐待予防支援を行うためのマンパワーが不足しています。
施設従事者による虐待の相談・通報が増加傾向にある中で、予防や受理後の対応について介護保険担当課や庁外関係機関と共有する取り組みの強化が必要となってきている。
虐待対応では各種連携しての対応が必要となり労力も割くので、各職員が虐待対応のマニュアルを把握して、迅速な対応に繋がれるようにしておく必要があるが、養介護施設従事者による虐待に関する相談も増え、思うような対応ができず苦慮している。

②未然防止、早期発見

一部の市町村では、養介護施設等に対する研修を実施したり、具体的な事例検討方法を助言する等の取組が行われていたが、養介護施設等従事者の虐待防止など人権擁護に対する意識が十分に浸透していないことや、介護人材不足に伴って生じている業務負担など職場環境改善の必要性が指摘されていた。

虐待の発見・通報等に関しても、養介護施設等従事者に課せられた通報義務を十分に認識しておらず、通報等につながっていない実態が指摘されている。

省令改正に伴い、すべての介護サービス事業所には虐待防止措置の取組が求められたが、身体拘束廃止に向けた体制整備と併せ、市町村としては事業者による取組を促す支援を継続的に行うことも必要と考えられる。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（従事者虐待）

(施設等への研修・啓発)

施設等への研修・啓発
施設従事者の中で虐待防止法や人権擁護に係ることについて理解が出来ていないものが多く課題。また施設の人員が少なく余裕がないことから、施設従事者のストレス等により虐待に繋がることもある。そのため介護施設全体の職場環境の改善も課題となる。
養介護施設に対して、虐待通報に関する現地調査を行う際に、管理者等に虐待防止に関する考え方や取り組みなどを伺うことがあるが、まだまだ施設毎に虐待予防に関する意識や対応のレベルには大きな開きがあるように感じる。有効的、有益な研修内容や方法、講師も含め、ありましたらお教えいただきたい。
市内介護保険事業所職員を対象に虐待研修を行っているが、施設職員の中には虐待などに関する知識が不十分なものが従事していることが考えられる。そのため専門職だけではなく、施設職員全体に理解してもらう必要がある。
養介護施設で取り組まれている施設従事者における虐待防止についての対策状況を把握するとともに取組促進のための支援や、養介護施設が抱え込んでしまわないように、施設従事者から相談・報告しやすいネットワーク構築と連携の必要性がある。
従事者へ向けて毎年研修を実施しているが、施設により高齢者虐待予防に関する意識や対応レベルに大きな差があると感じている。
養介護施設従事者等へは日頃のケアで支援困難に出会った際に組織で考える手段として、令和元年度に自施設で事例検討会の場をもってもらえるよう”事例検討の進め方”についての研修会を行った。
短期間で離職する介護職員に対する高齢者虐待への対応方法の周知は対応しづらい。
毎年、高齢者虐待防止に関する研修を開催しているが、介護支援専門員や介護施設従事者（入所・通所ともに）の高齢者虐待防止に関する意識や危機感が薄い。高齢者本人や養護者からのSOS、家庭内の状況の変化等に気づいていても、すぐに担当ケアマネや担当課へ連絡が来ないケースがある。そのような事業所ほど、職員間のコミュニケーション不足や研修機会の不足を感じる。また、事業所へ高齢者虐待防止や通報について助言しても、改善が難しい。
施設等での虐待については、施設長など管理者の意識が大きく影響するよう感じます。
入所施設（介護保険、介護保険外どちらも）の職員が定着しないため、虐待防止に対する意識が醸成されにくいと感じている。施設職員に対する研修が必要と思うが、施設側があまり必要性を感じていないのか理解が得られにくい。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（従事者虐待）

（発見・通報）

発見・通報
施設虐待の通報内容に主観的・不確実な情報が多く対応に苦慮している。
コロナ禍にあって、施設への出入りが制限されているため、施設虐待等の発見や、日々の確認などが困難。
介護施設従事者等による虐待は、ほとんどあがってこない。高齢者施設等による事故報告を注意深く確認したり、運営推進会議や実地指導などの際に確認するよう努めているが、外部から虐待や不適切なケアを発見することは難しい。
養介護施設従事者による虐待についての相談や通報が全くないことは、広報の不足を感じている。小規模の島しょ自治体のため介護職従事者同士の顔が知れていたり、施設長・管理者等の距離も近いため、通報等に至らないのかと考えている。
施設従事者の中で虐待防止法を適切に理解できていないものが多く、課題と感じる。特に、第21条第1項においては、通報が義務規定になっているにもかかわらず、曖昧な認識の施設従事者が多い。
養介護施設従事者等による虐待は自分の働いている施設で発生した場合の通報義務への意識が弱いと感じている。

③従事者虐待への対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応について、通報件数も少なくマニュアル等への記載もわずかしかないためにノウハウの蓄積ができていく実態や、事実確認から虐待有無の判断を行う際の困難さが報告されており、養介護施設等に対する具体的な対応ノウハウを学ぶ研修機会や対応マニュアル、事例集等の整備を求める意見が寄せられていた。

養介護施設等に対する改善指導に関しては、市町村に指定権限のない養介護施設等に対する市町村単独での改善指導には限界があることが指摘されており、市町村と都道府県が連携して対応する体制を強化する必要性が示唆されている。また、改善指導の内容は虐待発生要因の分析を行うことで明らかになるため、ケース会議等の場で要因分析を定着させる必要性がうかがえた。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（従事者虐待）
（対応方法）

対応方法
施設虐待の対応について、緊急性が高く至急立入りが必要な場合を除く、施設への立入りが新型コロナウイルス感染症対策のため難しくなった。また実地指導等についても利用者との接触回避のため、デイルームの確認が行えず、平時からの介護状況や介護の質の確認や指導を行うことが困難になっている。
今なお続くコロナ禍の中で、訪問日時を設定しない事前連絡なしの施設虐待の訪問調査について、感染症対策の観点から、調査実施の判断基準をどのように設けるかが課題となっている。
施設虐待について、県のマニュアルでもほとんど触れられておらず、件数も少ないことから、市独自のマニュアル整備が必要と考えている。
施設虐待については、対応を学ぶ機会もノウハウを蓄積するすべもなく、根拠をもった的確な対応をするのは市町村単位では難しいので、市町村を対象とした施設虐待対応研修を企画して欲しい。
要介護施設従事者等による虐待の通報件数が増加傾向にあるが、施設種類や虐待種別に応じた事例対応に難しさを感じることがあり、担当職員が変わっても対応できるように、より具体的な事例集や質疑応答集があると良い。また、施設従事者等による虐待防止については、介護保険担当課や庁外関係機関との共有と連携の強化がより必要となり業務量が増えている。
養護者施設従事者による虐待対応において、虐待者が特定されない場合や本人からの事実確認ができないことが多く、虐待の判断場面で苦慮している。担当職員のスキル向上の課題がある
養介護施設従事者による虐待について、施設従事者からの事実確認において、各職員の発言に相違があるなどのことから虐待判断が難しいことがある。
施設職員による虐待に関しては、夜勤帯の人員が少ないために朝方にできたアザ等が一体どのようにできたかわからない。記録もない。現場ではそのような状態なのに、いざ実地検査等を実施すると書類上の体裁と説明は立派にこなす。この繰り返しで、日頃から相談員を派遣していることから日常の様子を突きつけても、たまたまだったなどかわされる。 指定取り消しなどの行政処分を実施しようにも裁判になることを考えると、訴訟に付き合うだけの時間と人員に余裕がなく、他に担当している業務が停滞してしまうので、処分も踏み出せず歯がゆい思いをしている。 また、家族の証言や協力を得ようにも、施設に面倒を見てもらっているという気持ちや報復が怖くて言えない（いわゆる人質）という声もあり、全容の解明には至らない。施設の設置基準に廊下などの共用スペースに防犯カメラの設置を義務付けるなど、人員不足によるストレスからくる虐待などを防ぐ抑止力を設ける必要があると感じている。
どの施設も立ち入り調査に対して協力的とは限らず、理解が得にくい施設への立入調査の際には、不必要な精神的負担が担当者に強いられる
被虐待疑いの高齢者の認知症度や介護度が重く、本人による証言の信憑性も不明で、また事実確認調査にて職員面接を実施しても映像記録による確認等は難しく、虐待疑いのある職員が事実を否定する場合等、虐待事実の有無についての判断が難しい。

図表 高齢者虐待対応に関する市町村の課題（従事者虐待）
（改善指導）

改善指導
養介護施設従事者等による虐待について、国のマニュアルを見ながら対応しているが、判断に不安を抱えながらの対応である事、施設により、受け止め方が異なることから、改善指導の難しさを感じている。
市町村に指定権限がない施設従事者による虐待において、虐待の要因として人員配置やパワハラ等が懸念されたが、指定権限がなく指導に関するノウハウもないため、調査・指導が難しい場合がある。
養介護施設従事者等による高齢者虐待に関し、改善計画等に関する研修が必要
養介護施設従事者等による虐待について、改善指導の難しさ。市単独では限界があり、県との協働対応が望ましい。
養介護施設従事者等からの高齢者虐待に関する通報が増えている。虐待認定後に施設へ指導を行っても、人手不足等を理由に根本的な改善が進まない施設がある。法における市町の調査権限、指導権限には限界があり、根本的な問題解決のために県との連携が必要なケースが増えている。

調査 2 高齢者虐待防止計画の策定、評価の取組状況

(1) 保険者機能強化推進交付金に係る評価結果

高齢者虐待防止に係る計画の策定・評価の取組については、令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標として調査が行われている。

評価指標は下記の内容であり、実態把握～計画の策定～評価というPDCAサイクルに基づいた取組の実施状況が確認されている。

令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金に係る評価指標

【市町村の評価指標】

高齢者虐待防止にかかる体制整備を実施しているか。

ア 管内の高齢者虐待の実態に基づいた課題を把握している

イ 管内の高齢者虐待の実態に基づいた課題について、他機関とその防止対策を検討する機会・場を設定している

ウ 市町村の虐待防止対策についての計画を策定している ※

エ 計画に基づいて実施し、評価を行っている

【都道府県の評価指標】

高齢者虐待防止の体制整備に関し、市町村に対する支援を実施しているか。

ア 高齢者虐待防止の体制整備に関する市町村の取組状況・課題を把握している

イ 都道府県の目標を市町村とともに検討する機会・場を設定している

ウ 市町村の状況に応じた支援方策を策定している

エ 支援方策に基づき支援を行っている

オ 市町村に対して定期的なフォローアップを実施し、(1回/年程度)支援の効果の評価を行っている

※虐待防止対策とは、高齢者虐待防止法に基づく調査結果の体制整備に関する下記項目を想定。

【体制・施策強化】

①対応窓口の周知

②関係者の研修

③住民への啓発活動

④対応マニュアル等の作成

⑤養護者(虐待者)に対する相談、指導、助言

⑥居宅において必要な福祉・保健医療サービスを利用していない高齢者の早期発見の取組や相談等

【行政機関連携】

⑦成年後見制度の首長申立のための体制強化

⑧地域における権利擁護・成年後見体制の整備に向けた中核機関の立ち上げ・体制整備

⑨警察署担当者との協議

⑩居室確保のための関係機関との調整

⑪生活困窮者支援、DV担当課等の役所・役場内の体制強化

⑫保健所、精神保健福祉センター、発達障害者支援センター等の関係機関との連携強化

【ネットワーク構築】

⑬「早期発見・見守りネットワーク」の構築

⑭「保健医療福祉サービス介入支援ネットワーク」の構築

⑮「関係専門機関介入支援ネットワーク」の構築

【法の周知】

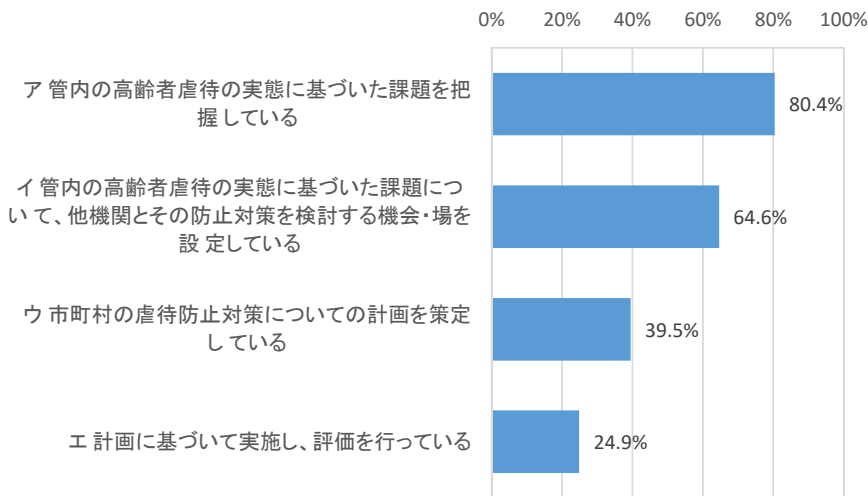
⑯居宅介護サービス事業者に対する法の周知

⑰介護保険施設に法について周知

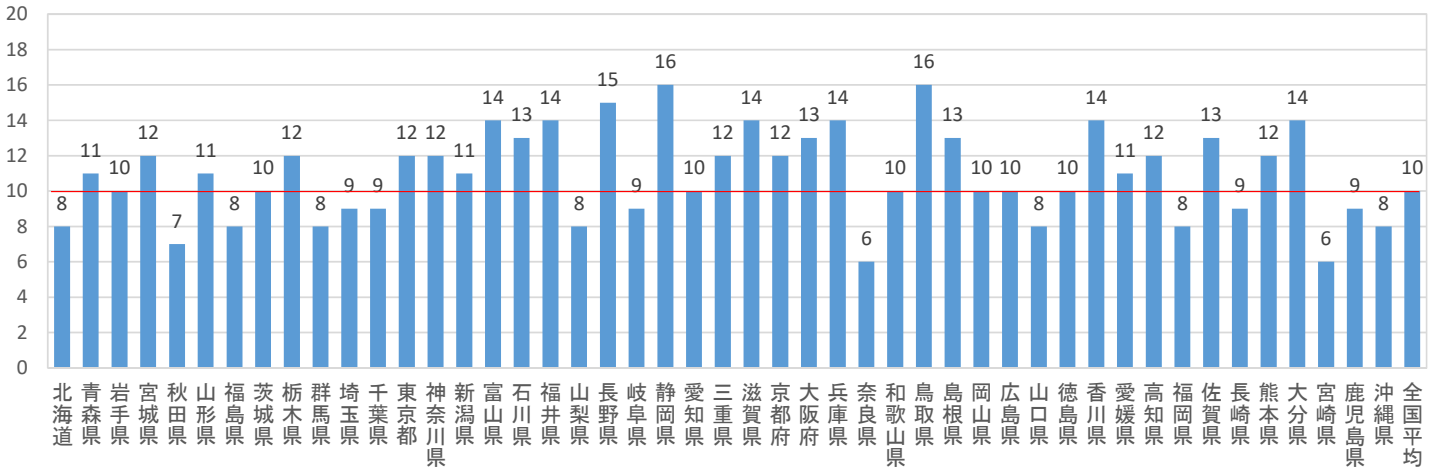
1) 市町村の取組状況

令和4年度保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金の集計結果をみると、高齢者虐待防止にかかる市町村の取組状況では、「管内の高齢者虐待の実態に基づいた課題を把握している」割合は80.4%を占めたものの、「管内の高齢者虐待の実態に基づいて、他機関とその防止対策を検討する機会・場を設定している」割合は64.6%、「市町村の虐待防止対策について計画を策定している」割合は39.5%、「計画に基づいて実施し、評価を行っている」割合は24.9%であった。この結果からは、実態や課題把握を行っているものの、評価を含む計画的な対応につなげている市町村は少ないことが分かる。

③高齢者虐待防止にかかる体制整備を実施しているか。



高齢者虐待防止にかかる体制整備を実施しているか(20点)(平均10.5点)



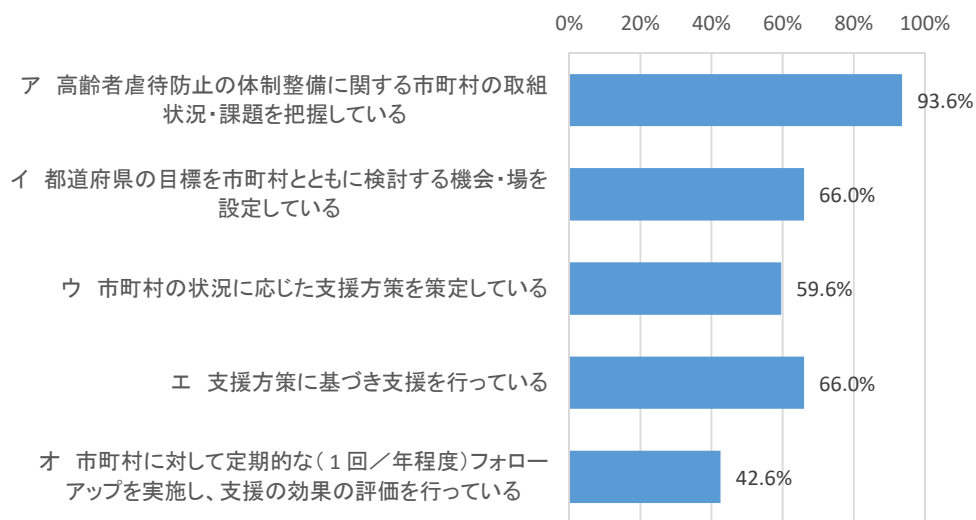
※点数は、ア～エの項目を各5点（満点20点）としたときの都道府県管内市町村の平均値

出典：<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001071266.pdf>

2) 都道府県の取組状況

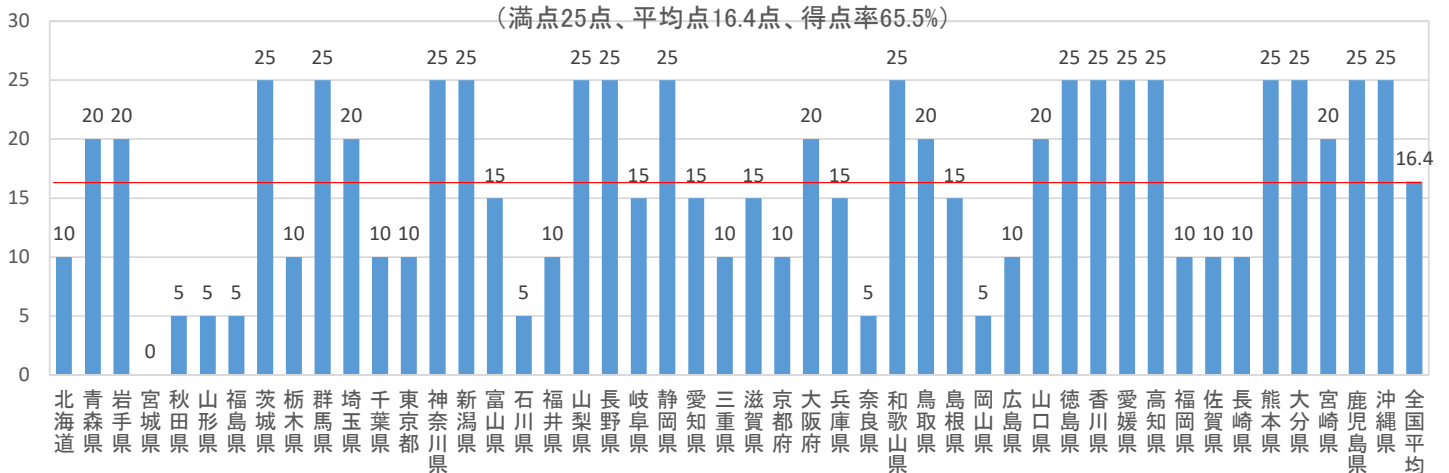
高齢者虐待防止にかかる都道府県の取組状況を見ると、「高齢者虐待防止の体制整備に関する市町村の取組状況・課題を把握している」都道府県は93.6%（44都道府県）を占めた。また、「都道府県の目標を市町村とともに検討する機会・場を設定している」割合は66.0%、「市町村の状況に応じた支援方を策定している」割合は59.6%、「支援方針に基づき支援を行っている」割合は66.0%を占めた。ただし、「市町村に対して定期的なフォローアップを実施し、支援の効果の評価を行っている」割合は42.6%であり、フォローアップや評価に取り組んでいる都道府県は半数を下回っていた。

高齢者虐待防止の体制整備に関し、市町村に対する支援を実施しているか。



高齢者虐待防止の体制整備に関し、市町村に対する支援を実施しているか

(満点25点、平均点16.4点、得点率65.5%)



※点数は、ア～オの項目を各5点（満点25点）としたときの点数

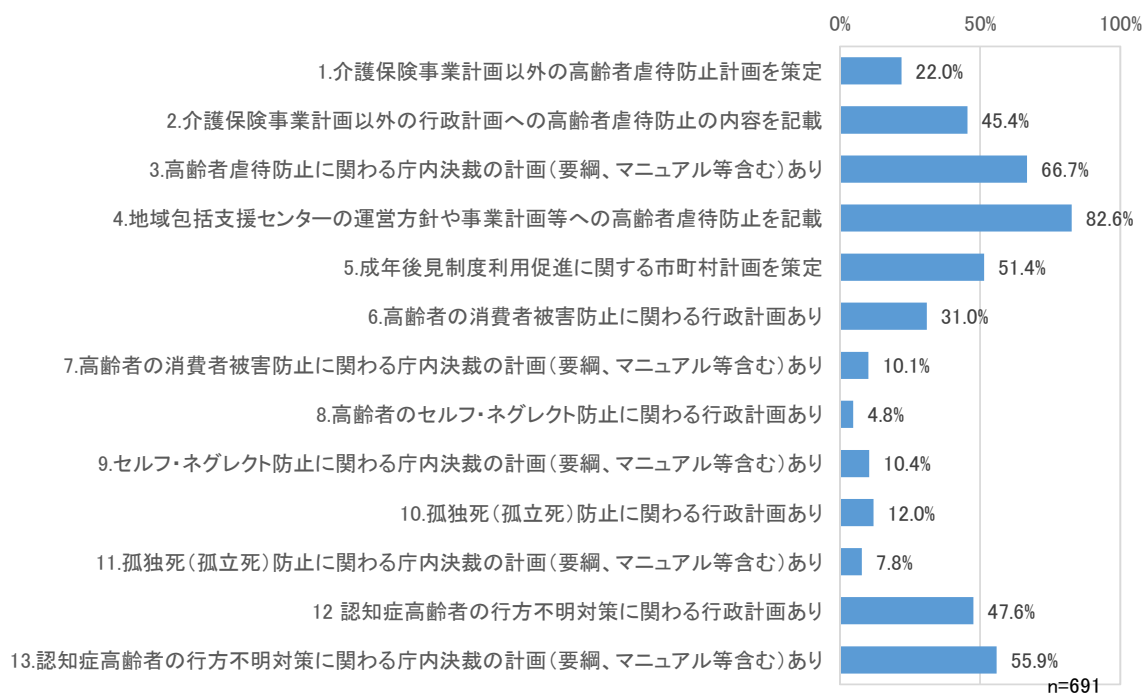
出典：<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001071266.pdf>

(2) 先行研究調査による結果

令和3年度先行研究^{*}では、虐待など高齢者への権利侵害対応に関する計画等の作成状況について、市町村の実態把握が行われた（回答数は691市町村）。その結果をみると、「地域包括支援センターの運営方針や事業計画等への高齢者虐待防止を記載」している市町村は82.6%を占めており、地域包括支援センターの権利擁護業務の一環として位置づけられていることがわかる。その他、「高齢者虐待防止に関わる庁内決裁の計画（要綱、マニュアル等含む）」、「認知症高齢者の行方不明対策に関わる庁内決裁の計画（要綱、マニュアル等含む）」、「成年後見制度利用促進に関する市町村計画を策定」等は過半数以上の市町村で行われていた。ただし、「介護保険事業計画以外の高齢者虐待防止計画を策定」している市町村は22.0%にとどまっていた。また、消費者被害やセルフネグレクト、孤独死（孤立死）等への対応について計画や要綱、マニュアル等を作成している割合は限られていた。

※令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業報告書」（令和4年（2022年）3月、株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所）

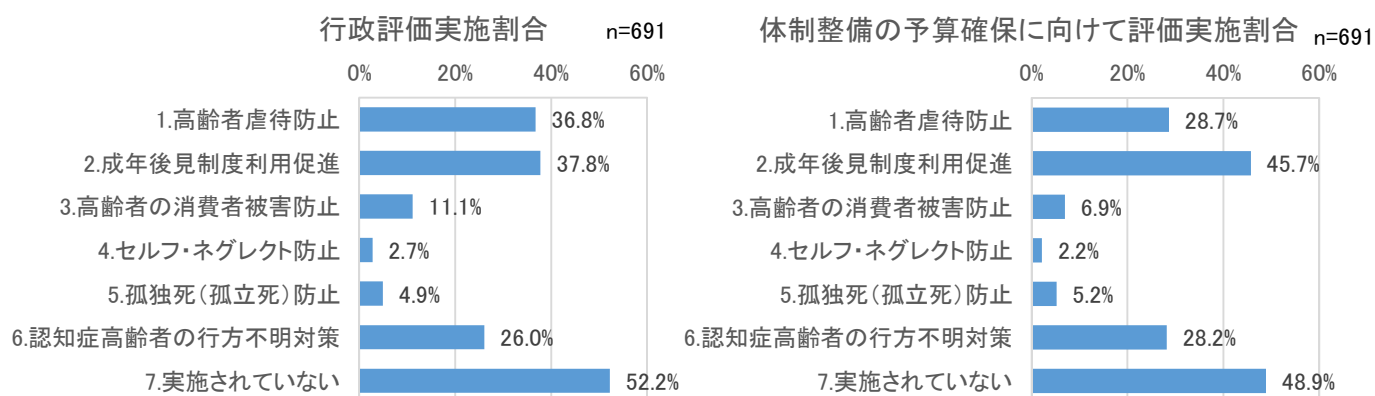
高齢者の権利侵害対応のための計画等作成状況



高齢者の権利擁護施策に関する行政評価の実施割合は、「高齢者虐待防止」や「成年後見制度利用促進」では36～37%、「認知症の行方不明対策」では26.0%であった。「高齢者の消費者被害防止」では11.1%、「セルフネグレクト防止」や「孤独死（孤立死）防止」では2～4%であり、これらの取組施策に対する評価はほとんど行われていない。

なお、列記した取組すべての評価が「実施されていない」割合は半数以上を占めていた。

また、体制整備の予算確保に向けた評価の実施割合も同様の傾向であり、高齢者の権利擁護施策に対する評価の取組は浸透していない実態が明らかとなっている。



参考 虐待以外の高齢者に対する権利侵害事案の把握状況

	調査回答 市町村数	権利侵害総数		セルフネグレクト		養護・被養護関係にな い高齢者への虐待		互いに自立した65歳以 上夫婦間のDV		認知症による 行方不明高齢者		在宅高齢者の孤立死	
		件数把握 市町村数	件数	件数把握 市町村数	件数	件数把握 市町村数	件数	件数把握 市町村数	件数	件数把握 市町村数	件数	件数把握 市町村数	件数
北海道	59	41 (69.5%)	90	36 (61.0%)	9	33 (55.9%)	10	33 (55.9%)	67	43 (72.9%)	146	10 (16.9%)	18
青森県	20	14 (70.0%)	64	10 (50.0%)	2	13 (65.0%)	25	12 (60.0%)	6	14 (70.0%)	11	6 (30.0%)	38
岩手県	13	8 (61.5%)	83	5 (38.5%)	0	9 (69.2%)	39	7 (53.8%)	25	9 (69.2%)	188	0 (0.0%)	0
宮城県	3	2 (66.7%)	1	2 (66.7%)	0	2 (66.7%)	0	2 (66.7%)	0	1 (33.3%)	0	2 (66.7%)	3
秋田県	9	6 (66.7%)	5	3 (33.3%)	2	3 (33.3%)	0	2 (22.2%)	0	8 (88.9%)	12	2 (22.2%)	2
山形県	12	7 (58.3%)	72	4 (33.3%)	1	6 (50.0%)	2	5 (41.7%)	1	6 (50.0%)	4	0 (0.0%)	0
福島県	12	9 (75.0%)	123	5 (41.7%)	3	6 (50.0%)	11	6 (50.0%)	12	4 (33.3%)	4	0 (0.0%)	0
茨城県	26	14 (53.8%)	248	7 (26.9%)	8	12 (46.2%)	97	8 (30.8%)	35	12 (46.2%)	56	9 (34.6%)	40
栃木県	12	7 (58.3%)	81	3 (25.0%)	0	4 (33.3%)	28	4 (33.3%)	4	2 (16.7%)	10	2 (16.7%)	4
群馬県	15	8 (53.3%)	69	6 (40.0%)	1	6 (40.0%)	2	7 (46.7%)	25	3 (20.0%)	27	3 (20.0%)	5
埼玉県	27	12 (44.4%)	280	4 (14.8%)	0	9 (33.3%)	14	7 (25.9%)	48	7 (25.9%)	40	7 (25.9%)	26
千葉県	24	7 (29.2%)	131	6 (25.0%)	25	7 (29.2%)	135	6 (25.0%)	76	8 (33.3%)	1,284	2 (8.3%)	26
東京都	31	16 (51.6%)	312	13 (41.9%)	40	14 (45.2%)	95	12 (38.7%)	21	13 (41.9%)	34	10 (32.3%)	256
神奈川県	11	6 (54.5%)	86	3 (27.3%)	1	4 (36.4%)	51	5 (45.5%)	26	6 (54.5%)	138	2 (18.2%)	7
新潟県	18	11 (61.1%)	236	8 (44.4%)	0	9 (50.0%)	94	7 (38.9%)	22	8 (44.4%)	46	2 (11.1%)	3
富山県	7	4 (57.1%)	98	3 (42.9%)	20	3 (42.9%)	9	4 (57.1%)	5	3 (42.9%)	25	0 (0.0%)	0
石川県	5	2 (40.0%)	5	2 (40.0%)	1	2 (40.0%)	5	3 (60.0%)	8	3 (60.0%)	13	1 (20.0%)	4
福井県	10	5 (50.0%)	27	4 (40.0%)	2	4 (40.0%)	6	3 (30.0%)	2	4 (40.0%)	3	0 (0.0%)	0
山梨県	13	7 (53.8%)	16	5 (38.5%)	3	3 (23.1%)	1	3 (23.1%)	0	5 (38.5%)	35	0 (0.0%)	0
長野県	19	12 (63.2%)	83	12 (63.2%)	3	11 (57.9%)	26	7 (36.8%)	3	7 (36.8%)	6	4 (21.1%)	4
岐阜県	22	12 (54.5%)	61	5 (22.7%)	3	9 (40.9%)	26	7 (31.8%)	8	6 (27.3%)	32	4 (18.2%)	11
静岡県	15	9 (60.0%)	62	6 (40.0%)	0	7 (46.7%)	5	8 (53.3%)	2	6 (40.0%)	113	4 (26.7%)	63
愛知県	28	15 (53.6%)	799	8 (28.6%)	0	9 (32.1%)	68	11 (39.3%)	12	17 (60.7%)	380	10 (35.7%)	390
三重県	15	12 (80.0%)	100	8 (53.3%)	8	10 (66.7%)	35	10 (66.7%)	23	8 (53.3%)	56	3 (20.0%)	9
滋賀県	3	1 (33.3%)	18	1 (33.3%)	0	1 (33.3%)	13	1 (33.3%)	5	3 (100.0%)	127	0 (0.0%)	0
京都府	3	2 (66.7%)	11	1 (33.3%)	0	1 (33.3%)	9	1 (33.3%)	0	3 (100.0%)	3	0 (0.0%)	0
大阪府	22	12 (54.5%)	403	9 (40.9%)	1	7 (31.8%)	44	6 (27.3%)	63	14 (63.6%)	921	2 (9.1%)	27
兵庫県	27	16 (59.3%)	394	6 (22.2%)	7	10 (37.0%)	41	7 (25.9%)	22	21 (77.8%)	791	1 (3.7%)	1
奈良県	11	8 (72.7%)	76	7 (63.6%)	3	4 (36.4%)	6	4 (36.4%)	2	8 (72.7%)	71	1 (9.1%)	2
和歌山県	7	5 (71.4%)	28	3 (42.9%)	4	3 (42.9%)	3	2 (28.6%)	7	3 (42.9%)	10	0 (0.0%)	0
鳥取県	8	4 (50.0%)	48	3 (37.5%)	0	2 (25.0%)	1	2 (25.0%)	0	3 (37.5%)	3	2 (25.0%)	4
島根県	8	3 (37.5%)	4	1 (12.5%)	0	2 (25.0%)	0	2 (25.0%)	1	1 (12.5%)	0	0 (0.0%)	0
岡山県	11	7 (63.6%)	136	3 (27.3%)	10	3 (27.3%)	5	4 (36.4%)	3	6 (54.5%)	25	2 (18.2%)	8
広島県	5	2 (40.0%)	13	1 (20.0%)	0	1 (20.0%)	5	1 (20.0%)	4	1 (20.0%)	3	0 (0.0%)	0
山口県	10	6 (60.0%)	59	3 (30.0%)	4	6 (60.0%)	35	7 (70.0%)	21	4 (40.0%)	9	0 (0.0%)	0
徳島県	16	8 (50.0%)	60	5 (31.3%)	5	8 (50.0%)	7	6 (37.5%)	8	4 (25.0%)	3	2 (12.5%)	2
香川県	5	2 (40.0%)	32	0 (0.0%)	0	2 (40.0%)	6	0 (0.0%)	0	3 (60.0%)	11	0 (0.0%)	0
愛媛県	12	8 (66.7%)	53	3 (25.0%)	2	5 (41.7%)	4	4 (33.3%)	5	3 (25.0%)	3	2 (16.7%)	5
高知県	10	7 (70.0%)	18	5 (50.0%)	2	5 (50.0%)	1	5 (50.0%)	2	6 (60.0%)	2	1 (10.0%)	1
福岡県	24	10 (41.7%)	253	7 (29.2%)	2	10 (41.7%)	141	7 (29.2%)	3	10 (41.7%)	36	6 (25.0%)	33
佐賀県	9	5 (55.6%)	33	3 (33.3%)	2	1 (11.1%)	1	1 (11.1%)	0	0 (0.0%)	0	1 (11.1%)	3
長崎県	6	4 (66.7%)	40	2 (33.3%)	1	3 (50.0%)	3	1 (16.7%)	1	0 (0.0%)	0	0 (0.0%)	0
熊本県	14	11 (78.6%)	69	10 (71.4%)	2	7 (50.0%)	2	7 (50.0%)	15	9 (64.3%)	45	3 (21.4%)	25
大分県	12	10 (83.3%)	249	7 (58.3%)	5	6 (50.0%)	40	5 (41.7%)	16	9 (75.0%)	22	1 (8.3%)	9
宮崎県	9	7 (77.8%)	18	6 (66.7%)	8	8 (88.9%)	14	7 (77.8%)	3	5 (55.6%)	1	0 (0.0%)	0
鹿児島県	21	12 (57.1%)	71	9 (42.9%)	8	10 (47.6%)	12	9 (42.9%)	9	9 (42.9%)	11	6 (28.6%)	13
沖縄県	12	7 (58.3%)	79	5 (41.7%)	1	5 (41.7%)	0	4 (33.3%)	3	4 (33.3%)	2	2 (16.7%)	5
合計	691	403 (58.3%)	5,297	268 (38.8%)	199	305 (44.1%)	1,177	272 (39.4%)	624	332 (48.0%)	4,762	115 (16.6%)	1,047

※令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査研究事業報告書」（令和4年3月、株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所）による自治体向けアンケート調査を再集計。

調査3 自治体ヒアリング

先行調査研究やWeb等による公表情報をもとに、高齢者虐待防止に係る計画の策定・評価に取り組む自治体、又は庁内関係部署や関係機関とのネットワークを活用した体制整備に取り組む自治体の計7自治体を対象にヒアリング調査を実施した。

【計画的な高齢者虐待防止体制整備の取組】

ヒアリング調査では、介護保険事業計画に高齢者虐待防止施策を位置づけるとともに、重点施策を地域包括支援センター運営方針にも反映させてセンター事業計画の立案につなげ、取組の実効性を担保している自治体が複数確認された。これらの自治体では、地域包括支援センターの事業評価項目に独自の観点で評価指標を加えるなどして、地域包括支援センターによる自己評価、自治体担当部署による評価、地域包括支援センター運営協議会による第三者評価を実施し、次年度（又は次期計画）の取組への反映が行われていた。

また、高齢者虐待防止に関する独自の単独計画を策定している自治体もある。当該自治体では、高齢者虐待防止法の施行に伴って独自計画の策定に取り組んでおり、現在は自治体の基本計画に基づく個別計画として位置づけられている。高齢者虐待防止計画を策定した効果として、関係機関との連携において役割や機能が明確化され、連携支援に関する共通認識が得られるとともに予算確保の容易さが挙げられた。

【関係部署・関係機関連携による支援体制強化の取組】

自治体内関係部署との連携に関して、ヒアリング対象自治体の中には、権利擁護支援に関係する部署間で連絡会を開催して連携を図ったり、重層的支援体制整備事業との連携によって支援が必要な養護者、あるいは養護者の定義に該当しない家族に対して支援を行っている実態が確認された。また、障害福祉担当部署やDV支援担当部署との連携も行われており、家庭を丸ごと支援する取組もみられた。

関係機関との連携に関して、高齢者、障害者の双方を対象とした虐待防止ネットワークを構築している自治体も多いが、研修会や事例の検証、対応マニュアルの検証を行ったり、ネットワークが主体となって虐待防止計画を立案している自治体もみられた。また、早期発見・見守りネットワークに地域の企業等が参加する取組は全国的に行われているが、一部の自治体ではマンション管理組合とのネットワークづくりにも取り組まれており、実際に被虐待高齢者への支援にも管理組合が関与する事案も報告された。

また、ヒアリングを行った自治体の多くでは、何らかの形で弁護士等から高齢者虐待対応に関する助言が受けられる体制が構築されていた。高齢者虐待防止ネットワークや成年後見制度の地域連携ネットワーク等に関わる弁護士等、専門職チーム、弁護士会との連携など形態は様々であるが、今後の高齢者虐待対応においては法的リスクへの対応としてこのような助言体制の必要性の高さがうかがわれた。

さらに、事業者との協働によって身体拘束廃止に取り組んでいたり、虐待防止の手引きを作成している自治体もある。いずれにおいても行政と事業者が協働して虐待防止に努める意識の高さがうかがわれた。

計画的な高齢者虐待防止体制整備の取組例：A市

《自治体概要》

人口：257,631人 高齢者人口：73,188人 高齢化率：29.0%（令和4年1月1日現在）
 地域包括支援センター：委託型13か所

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受理件数：養護者虐待 63件 従事者虐待 12件
 虐待判断件数：養護者虐待 8件 従事者虐待 5件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：高齢福祉課
 地域包括支援センター所管部署：地域包括ケア推進課
 ※地域包括支援センター業務のうち、高齢者虐待に関しては所管する高齢福祉課が対応。
 従事者虐待担当部署：高齢福祉課
 ※介護保険施設等の指導監査権限は介護保険課にあるが、虐待の場合は基本的に高齢福祉課が対応。

1. 「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」と「地域包括支援センター事業計画」の連動による事業評価の実施

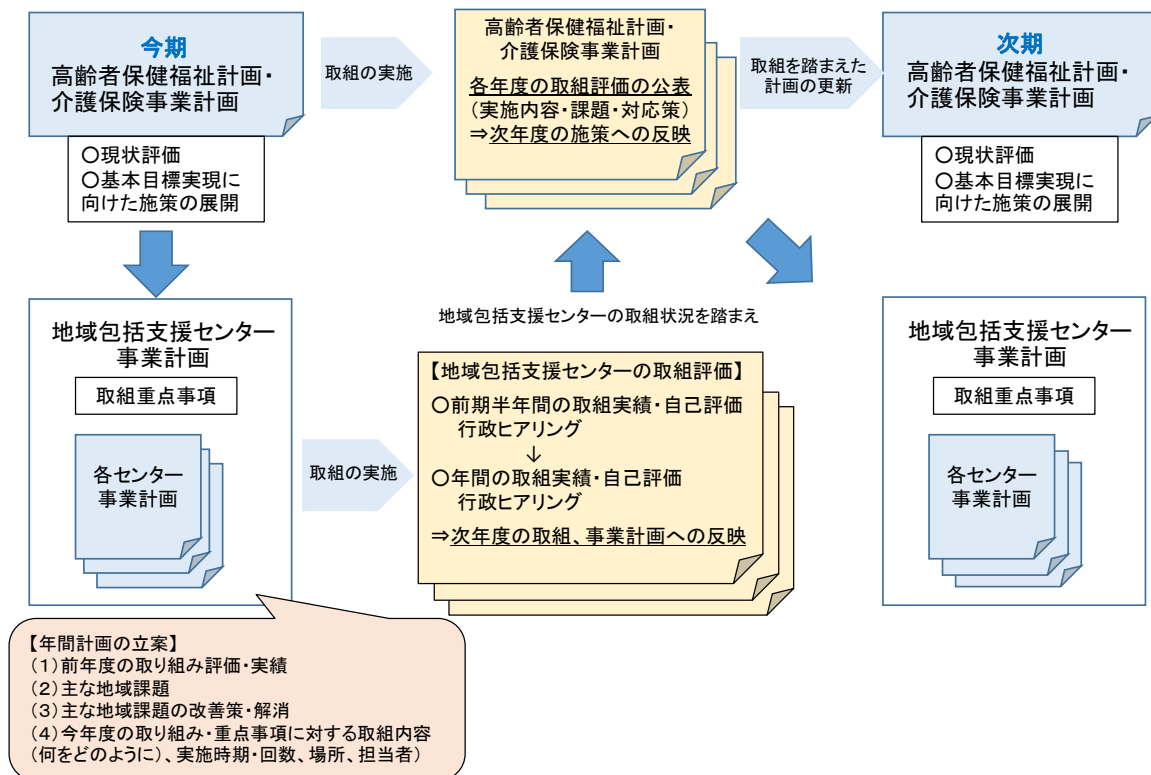
A市では、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画において、基本目標のひとつに「いのちと権利を見守る地域社会」を掲げ、「高齢者虐待防止のための取組」を施策として設定している。

計画に記載された取組は、地域包括支援センター事業計画に「取り組み・重点事項」として設定され、各センターが担当地域の課題等を踏まえ具体的な年間計画を策定して取り組まれていた。

地域包括支援センター事業計画の進行管理は、年度前半と年度末の2時点での取組実績や自己評価、行政ヒアリングが実施され、次年度の取組や事業計画に反映される仕組みとなっている。

また、A市では高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の各年度取組評価（実施内容・課題・対応策）とともに、地域包括支援センターの事業計画及び評価表を公表し、進行管理に取り組んでいる。

地域包括支援センターによる活動計画策定は、一定の負担はあるものの、センターの目標や活動が明確化されるとともに、進捗・達成状況の把握や実施方法の再検討等が行われることで、活動の促進につながっていた。



【評価の方法】

(1) 高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画

計画に記載した施策・事業の内容ごとに、各年度の実施内容（取組実績）、自己評価、課題、対応策を整理し公表。

※「高齢者虐待に対する支援ネットワークづくり」の実施内容（令和3年度）

- ・高齢者及び障がい者虐待防止等ネットワーク協議会を年2回開催。協議会の中で実務検討会議を行ったが、虐待・困難事例においては、高度に法律的な判断を求められる場合がある。実務検討会議及び虐待・困難事例発生時に適時、弁護士等専門的知識を有する者の助言を受けられる体制を作るために弁護士と契約を結び、法律相談の体制整備を進め、今年度は15件の相談があった。
- ・リスクがある事例の相談が毎年一定数あり、迅速かつ法的根拠を持って対応する体制を整備した。
課題：虐待対応では、早急な判断を求められる場合があるが、法的根拠をもった対応が必要なため、弁護士による法律相談の実施を継続することで、迅速な対応が可能となるよう体制整備を図る必要がある。
対応策：経験豊富な弁護士と契約を結び、法律相談を行える体制を整備した。今後は、様々な機関が法律相談が行えるよう、活用方法について検討を重ね、体制の構築を図る。

(2) 地域包括支援センター事業計画

市内の13地域包括支援センター（委託型）では、「介護予防」「相談支援」「権利擁護」「包括的・継続的ケアマネジメント」の各業務ごとに、

- 1) 前年度の取り組みに対する評価・実績
- 2) 主な地域課題
- 3) 主な地域課題の改善策・解消
- 4) 今年度の取り組み・重点事項※1に対する取組内容（何をどのように）、実施時期・回数、場所、担当者）

を記載して事業計画を策定し、半期毎に取組実績と自己評価、市による確認※2が行われている。

※1：今年度の取り組み・重点事項は、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画と連動しており、具体的な取組内容について地域の実情に応じて各地域包括支援センターが行動計画を立案。

※2：市による確認では、高齢者虐待担当部署職員が地域包括支援センター担当者と面談を行いながら、取組内容等の確認が行われている。

【地域包括支援センター事業計画の作成による効果等】 ※市担当者からの意見

○地域包括支援センター事業計画の作成、取組・重点事項設定による効果

- ・事業計画の作成、取組・重点事項の設定により、市として取り組んで欲しいことを明確化でき、市内センターの取組状況を比較し、施策の実施状況の平準化を図ることができる。
- ・また、各センターに事業全体の目標や方向性を示すことができ、各センターが担当地域の実情に合わせた活動内容の設定や目標、やるべきことの明確化、各センターの活動促進につながっていると考える。

【課題等】

(自治体の負担等)

- ・高齢者福祉計画に基づき取組項目を設定しているが、より具体的な内容としつつ、センター独自の活動を狭めないような項目としている。また、できるだけ指標を立てやすい項目とすることを念頭に設定しているが、取組みが指標に当てはまらないものも多く評価時に苦慮している。さらに前年度の結果と合わせ、当該年度の方針のすり合わせも事務的に繁忙期と重なるため負担感が大きい。
- ・また、評価者によって評価に差が出ないよう基準を設定しているが、評価に公平性をもたせることが難しく、公平性をもたせるために実施する担当打合せが負担感として挙げられる。

(地域包括支援センターの負担)

- ・計画の策定、事業評価、ヒアリング等センターの負担は大きいと考える。特にセンター全体の事業を把握する管理者（センター長）の負担は大きいと感じる。
- ・ただし、取組内容の確認及び評価を実施することで、市とセンター間での進捗、達成状況及び目標、やるべきことの方向性の共有ができると考える。また、評価が良い場合、モチベーションアップにつながっていると考える。

【高齢者虐待防止施策の評価に対する考え方について】 担当者からの意見

- ・高齢者虐待対応では、取組成果を測るときに数値的な指標を出せないことが難しいところである。例えば、認知症施策であれば、認知症サポーターを何人養成するかという数値目標を立てれば、達成状況は一目瞭然であるが、相談体制やケア体制の充実という部分は支援内容に関わるため、非常に評価が難しい。
- ・また、地域包括支援センターへのヒアリングでも、ヒアリング担当者の裁量がかなり含まれることから、指標に対する評価という面では難しいと思われる。
- ・その意味で、虐待防止施策のどこに重点をおいて取り組むかと考えるよりも、普及啓発も含めて、「高齢者虐待って何なの？」というところからスタートして、しっかりとした相談体制の充実まで、万遍なくしっかりやっていくことが必要ではないかと考える。

2. 高齢者及び障がい者虐待防止等ネットワーク協議会

A市では、医療や福祉、民生委員、警察、市役所関係部署など様々な関係者約50名が参加する「高齢者及び障がい者虐待防止等ネットワーク協議会」を運営している。

協議会では、虐待防止・対応に関わる職員の資質向上を目的とした研修の開催のほか、虐待対応における支援として相談対応や虐待対応マニュアルの検証作業、高齢者の一時保護が必要な場合における保護ルールの検証作業を行うなど、虐待対応の実務に即した取組が行われていた。

【高齢者及び障がい者虐待防止等ネットワーク協議会】

事務局：障がい福祉課、高齢福祉課

参加者：医療従事者、施設職員、民生委員、警察、市役所職員など約50名が参加。

活動内容：年2回開催。うち1回はその時々の課題等を踏まえた研修会等を開催し、もう1回は虐待件数や事例報告等を実施。情報共有することで連携の強化に努めている。

【ネットワーク協議会の主な機能】 ※高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画より

(高齢者虐待に関わる職員の資質向上)

○研修の開催

- ・高齢者虐待に関わる職員を対象に、過去の事例の検証や情報共有、知識や技術を向上するための研修を行います。

(虐待を受けた高齢者に対する支援)

○高齢者虐待対応及び虐待対応マニュアルの検証（年1回）

- ・市、高齢者よろず相談センターの対応及び虐待対応マニュアルの検証を行い、虐待防止ネットワーク協議会において、関係機関を交えた検証機関としての実務検討会議を設置します。

○施設等との保護ルールの定期的な検証

- ・保護をする施設等との連絡会を設け、保護ルールの検証を定期的に行い、保護を必要とする高齢者をスムーズに保護するなど、高齢者虐待の解消に向けた支援を行います。

3. 計画的な相談体制の充実

A市では、高齢者虐待対応の平準化を図るため、市担当課と地域包括支援センターにおいて継続的に虐待対応マニュアルの検証（役割分担の確認等）や帳票類の見直しに取り組んでいた。

また、虐待対応における法的リスクへの対応策として、法的観点から支援の適切性を担保するために弁護士による相談体制が整備されている。なお、弁護士相談は虐待事案に限らず、幅広い権利擁護相談として機能していた。

これらは、市の高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画にも記載されており、計画的な相談体制充実に向けた取組がうかがえた。

【高齢者虐待の相談体制の充実】 ※高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画より

- ・ 高齢者虐待対応マニュアルを継続的に検証し、対応者による差が生じないようにします。また、虐待解消までの対応について、進捗管理体制を整えます。
- ・ 高度に法律的な判断が必要となった際に、適時、弁護士等専門家に相談し助言を受け、支援者への迅速な判断と対応を行います。

【弁護士相談】

- ・ 弁護士への相談受付票を作成しており、地域包括支援センターからも相談を受けて行政担当課から弁護士に相談を依頼する形で実施している。回数は決まっておらず、相談があればその都度やりとりしている。
- ・ 虐待対応の現場では、早期の判断が求められることが多いため、それに対応できる弁護士と契約し、数日以内には回答をもらう仕様としている。なお、早急な判断が必要な場合には、電話やメールでのやりとりも行っており、速やかに回答を得ることができている。
- ・ 虐待対応は法的根拠も求められるため、その都度、弁護士に相談して、対応を一緒に考えてもらうことも少なくない。
- ・ また、相談内容は虐待対応にとどまらず、相続や成年後見等を含めて幅広い権利擁護支援の相談について助言してもらっている。

計画的な高齢者虐待防止体制整備の取組例：B市

《自治体概要》

人口：930,567人 高齢者人口：290,546人 高齢化率：31.2%（令和4年9月30日現在）
 地域包括支援センター：直営31か所（うち、基幹型 7か所）

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受理件数：養護者虐待 236件 従事者虐待 24件
 虐待判断件数：養護者虐待 108件 従事者虐待 3件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：長寿社会対策課

地域包括支援センター所管部署：地域福祉推進課

※地域包括支援センター業務のうち、高齢者虐待に関しては所管する長寿社会対策課が対応。

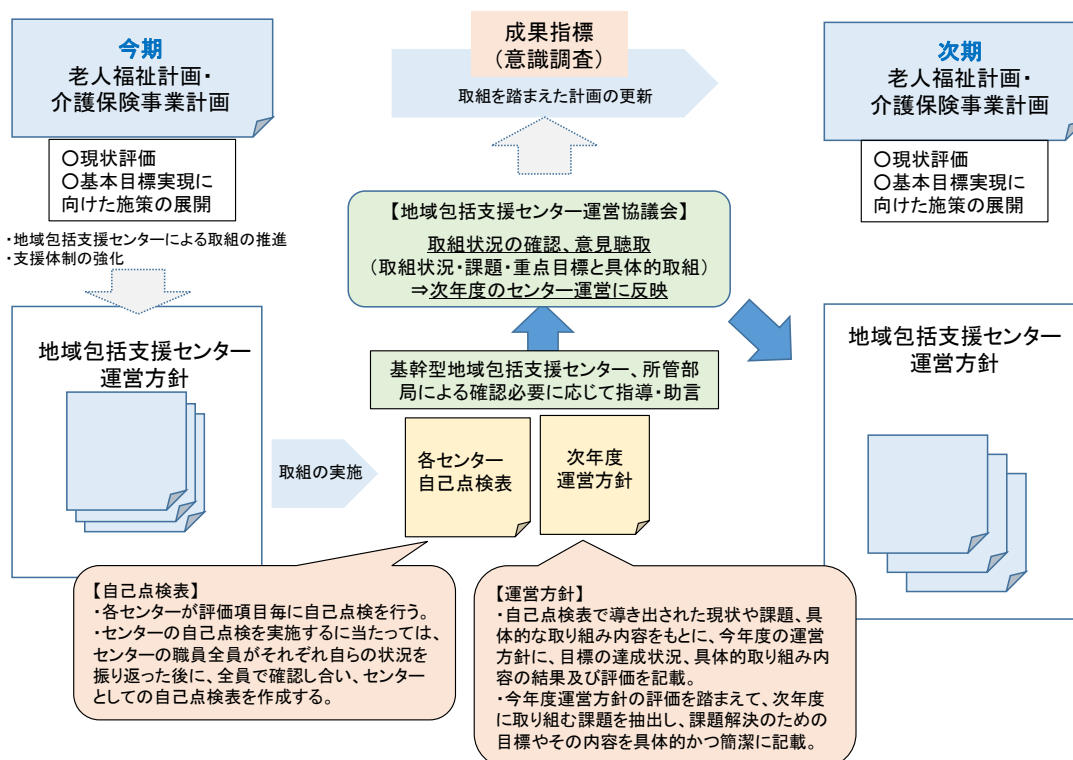
従事者虐待担当部署：介護保険課

1. 「老人福祉計画・介護保険事業計画」、「地域包括支援センター運営方針」「自己評価」「外部評価」の連動による事業評価の実施

B市では、老人福祉計画・介護保険事業計画において、基本目標のひとつに「住みたい場所で安心して暮らせるまち」を掲げ、「権利擁護・虐待防止の充実・強化」を方針として打ち出し、その施策として「高齢者の権利擁護の推進」「高齢者の虐待防止対策の強化」を設定して重点取組事項を明示している。

なお、同計画では「権利擁護・虐待防止の充実・強化」の取組成果を評価する指標として、高齢者等実態調査の結果による「虐待や財産をねらった詐欺など高齢者の権利を侵害するものに対する不安が「ない」とする高齢者の割合（一般高齢者）」を設定し、その割合の増加を目標としていた。

同計画には、地域包括支援センターにおける高齢者の権利擁護にかかる業務も位置づけられ、地域包括支援センター運営方針と連動する取組が行われている。また、B市では地域包括支援センターの事業評価の項目を参考に作成した評価項目を用いた地域包括支援センターの自己点検が行われており、基幹型地域包括支援センターや所管部署、地域包括支援センター運営協議会における確認・評価を経て次年度のセンター運営に反映させるPDCAの取組が構築されていた。



【高齢者の虐待防止対策の強化施策の主な取組】

◆高齢者虐待防止に向けた連携の強化

【計画】 地域包括支援センターを中心とした地域レベル・区レベル・市レベルの三層構造の虐待防止システムを、弁護士など専門職と連携を図りながら円滑に運用します。また、高齢者虐待防止について市民周知を図ります。

【力を置いている取組等】 高齢者虐待の迅速な解決を図るため、発生している虐待事例の対応相談、虐待に発展の恐れのある事例の対応等について「サポート法律相談」や「緊急虐待相談」として弁護士から助言を得る体制を整備し、適正な対応に努めている。

◆高齢者虐待対応職員の質の向上

【計画】 地域包括支援センター職員を中心に、高齢者虐待の対応を行う職員に対し、業務上必要な法的知識や障害分野など高齢者分野以外の虐待対応に必要な知識の習得を図る研修を実施します。

【力を置いている取組等】 毎年、地域包括支援センター職員向けの「権利擁護研修」を初任者、中級者、全体とレベルに合わせて計3回実施し、職員のスキルアップに努めている。また弁護士会が主体となって年1回の事例検討も合わせたセミナーを開催している。

◆地域包括支援センターにおける高齢者の権利擁護にかかる業務

【計画】 高齢者の権利侵害の予防や対応、権利行使の支援を専門的に行います。具体的には高齢者虐待の啓発（早期発見・早期対応のための啓発）、高齢者虐待の予防（認知症の行動・心理症状への適切なケア）、高齢者虐待の対応、成年後見制度の活用について、必要な支援や助言を行います。

【力を置いている取組等】 ケアマネジメント研修を通じて、ケアマネジャーに高齢者虐待の対応や地域包括支援センターで行っている虐待事例の対応等について啓発を行い、早期発見、早期対応に努めている。虐待対応については、地域包括支援センター、基幹型地域包括支援センターが連携して対応に当たっている。成年後見制度の活用については、個別相談での丁寧な聞き取りを通じて、必要な助言、支援を行っている。

2. 地域包括支援センター事業の自己点検、外部評価

【自己点検】

自己点検シート

【作成目的、作成のねらい】

地域包括支援センターの業務は、高齢者や関係機関等からの幅広い相談・支援から、介護予防に関する取り組み・支援、地域ネットワークの構築と、多岐に渡っている。そのため、「一部の業務に偏ることなくバランスよく機能しているか」「現状を知り、課題を補っているか」等について常に確認し、今後のセンター運営に還元することを目的として毎年自己点検を実施している。

【活用状況】

自己点検表で導き出された現状や課題、具体的な取り組み内容をもとに、今年度の運営方針に、目標の達成状況、具体的な取り組み内容の結果及び評価を記載する。また、今年度運営方針の評価を踏まえて、次年度に取り組む課題を抽出し、課題解決のための目標やその内容を具体的かつ簡潔に記載する。

【自己点検シート活用による効果】

自己点検シートは、地域包括支援センターの3職種で話し合いを行い、取り組むべき目標や内容を共有した上で作成している。各地域包括支援センターが取り組むべき重点目標を共有することで目標の達成において連携、協力することが出来ている。

【外部評価】

「地域包括支援センター運営協議会」（年3回開催）において、自己点検・運営方針を報告し、会議構成員の意見を聴取して運営に反映している。

【地域包括支援センター自己点検シートの評価項目】

評価領域：Ⅲ 高齢者虐待・権利擁護対応

評価内容：地域の高齢者が住み慣れた地域で尊厳ある生活と人生を維持することができるよう、虐待発生またはそのおそれのある時に、制度やサービスを有効活用するなど、ニーズに即した迅速な対応がなされているか。

評価基準：評価項目ごとに「できている（3点）」「ほぼできている（2点）」「まだ不十分（1点）」を自己採点

評価項目：相談受理～支援計画見直しの各段階ごとに評価項目を設定し、虐待対応全体の取組を評価。

- (1) 通報・相談を受け、緊急性の判断を行えている。
- (2) 事実の把握ができている。
- (3) 適切な支援方針が決定できている。
- (4) 課題解決につながる支援が実施できている。
- (5) 必要に応じて支援計画の見直しを行っている。

評価分類	評価のねらい	評価項目（視点）
(1) 通報・相談を受け、緊急性の判断を行えている。	高齢者虐待に関する通報や相談を受けた場合、速やかに緊急性を判断し、高齢者虐待対応マニュアルに沿って必要な支援を行うことにより、虐待の重篤化を防ぎ、被虐待高齢者及び養護者の安定した生活を確保しているか評価します。	① 通報・相談を受け、緊急の場合は、基幹型地域包括支援センターへつないでいる。 【用語定義】 緊急性の判断の時期について、 ① 相談・通報内容に関する緊急性の判断は受付後即 ② 処遇を実施する緊急性の判断は事実確認後
(2) 事実の把握ができている。	虐待の通報・相談を受け、緊急性の有無や事実確認を行う際、通報者の情報のみに頼ることなく、自ら訪問等により状況を確認するとともに、多面的な関係者・機関から情報を収集し、事実関係の把握に努めているかを評価します。	① 高齢者虐待に関する相談・通報を受け、関係者の協力を得て多面的に事実確認(安全確認)を行っている。 ② 事実確認に基づき、課題を明確化している。 ③ 収集した情報を整理し、適切に「虐待」かどうかを判断している。
(3) 適切な支援方針が決定できている。	虐待が発生している要因を分析し、被虐待高齢者のみならず、養護者の課題解決も含め対応することにより、高齢者及び養護者の安全・安心な生活の維持に資する支援策を講じているかを評価します。	① 支援方針の決定に際し、関係機関の協力を得て多面的に検討を行っている。 ② 短期・中期～長期の目標を設定し、その実現に資する支援策を立てている。 ③ 本人だけでなく、養護者支援も視野に入れた支援策となっている。 ④ 支援策を実行する上で、関係者の役割を明確化し、事案のキーパーソンを決定している。 ⑤ 決定した支援策の効果を判断するために、進捗状況に合わせて協議の場を設定している。 ⑥ 必要に応じ、支援策の見直し(モニタリング)を行っている。 ⑦ 成年後見制度の市長申立や老人福祉法における措置が必要と判断された場合、基幹型地域包括支援センターへつないでいる。
(4) 課題解決につながる支援が実施できている。	虐待にいたっている本人及び養護者の課題を整理し、それぞれの課題解決に効果的な支援策を講じることができているかを評価します。	① 支援策が本人の課題解決(生活の質の向上)につながっている。 ② 支援策が養護者の課題解決(生活の質の向上)につながっている。 ③ 関係者が役割分担に従い、適切に支援を行っている(キーパーソンの支援の実施状況把握含む)。
(5) 必要に応じて支援計画の見直しを行っている。	虐待にいたっている本人及び養護者の課題解決にむけた支援策を講じた後、定期的に効果評価を行い、効果が見込めない場合、再度課題を整理し、改善のための支援策を検討しているか。 また、その際に、課題解決のために専門機関やその他の関係者との連携の必要性についても検討しているかを評価します。	① 支援策が課題解決につながっていない場合、必要に応じて支援策の見直しを行っている。 ② 支援を終了する際、再発防止策を講じている。

3. 虐待対応における法的リスクへの対応体制（弁護士会との連携）

B市では、発生した高齢者虐待事案の迅速な解決を図るため、又は虐待に発展する恐れのある事例の処理等を適切に行うため、地域包括支援センターが弁護士に相談できる「緊急虐待相談」や「サポート法律相談」が整備されていた。

このような弁護士相談では、高齢者虐待のみでなくセルフネグレクトや消費者被害などの権利侵害事案に関する助言も受けることができ、支援を行う地域包括支援センターにとって効果的な支援となっている。

【緊急虐待相談】

- ・虐待対応を行う中で、高齢者本人が支援を拒否していたり、家族間の依存が高いため養護者・同居家族の同意が得られないなど対応に苦慮する事案において、どこまでの対応を行うべきか、例えばやむを得ない事由による措置での分離ができるのか等、協定を締結している弁護士から法的観点での助言を得る機会となっている。
- ・なお、地域包括支援センターの対応が不十分な場合には、弁護士から対応の不作为により、責任を問われる可能性についての説明もなされており、地域包括支援センターに適切な対応を促す機会にもなっている。

【サポート法律相談】

- ・弁護士会において各区の担当弁護士を決めて相談会を実施しており、事案の緊急性が高くない場合はこのサポート法律相談を利用することができる（各区で相談事案の有無に応じて開催されている。）。
- ・相談方法は、各区の地域包括支援センター担当者がそれぞれ担当弁護士に事前に相談内容を提出し、相談会で弁護士が助言等を行う形で行われている。弁護士会からは「何でも聞いて欲しい」とも言われており、些細なことは電話での確認も可能となっている。
- ・なお、弁護士会との関わりでは、毎月、長寿社会対策課担当者が弁護士会の高齢者・障害者委員会に参加してサポート法律相談の実績等を報告したり、年1回、事例検討も合わせたセミナー等も依頼しており、調整を密にしている。

4. 高齢者虐待対応職員のスキルアップ

B市では、毎年、地域包括支援センター職員向けの「権利擁護研修」を初任者、中級者、全体とレベルに合わせて計3種類（それぞれ2回開催）実施し、職員のスキルアップに努めている。また弁護士会が主体となって年1回の事例検討も合わせたセミナーを開催しており、関係者間での虐待防止に関する認識の共有に取り組まれていた。

- ・研修内容については、委託先の成年後見センターが受講者に対するアンケートで必要なテーマを収集するほか、地域包括支援センターから寄せられた相談内容を事例として取り上げ、他の地域包括支援センターと共有を図ることもある。
- ・弁護士会が主体となるセミナーでは、地域包括支援センターだけでなく高齢福祉や障害福祉の関係事業所も参加可能であり、毎年申し込みが殺到している。セミナーは丸一日掛けて行うが、前半の午前中は講義、午後は事例セッションという形で弁護士が各班に1人必ず入り、事例に応じた対応方法について、事業所、地域包括支援センター、行政それぞれの視点からセッションを行っている。

計画的な高齢者虐待防止体制整備の取組例：C区

《自治体概要》

人口：463,957人 高齢者人口：113,733人 高齢化率：24.5%（令和4年10月1日現在）
地域包括支援センター：14か所

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受理件数：養護者虐待 96件 従事者虐待 5件
虐待判断件数：養護者虐待 62件 従事者虐待 1件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：福祉部高齢者支援課相談係
（地区担当員6名（主査1名、福祉職1名、保健師1名含む）
地域包括支援センター所管部署：福祉部高齢者支援課管理係
従事者虐待担当部署：福祉部介護保険課事業者係

1. 「高齢者虐待防止・養護者支援計画」の策定

C区では、平成18年度に施行された高齢者虐待防止法にあわせて独自の高齢者虐待防止計画を策定し、関係主体ごとに役割や取組内容を明示することにより、高齢者虐待の防止に向けた行動を促す取り組みが行われている。現在は、令和2年度から令和5年度までを対象とする第5期計画が運用されている。

この計画は、区基本計画に基づく個別計画として位置づけられており、高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会及び計画策定部会における現状分析や課題検討、パブリックコメントを経て策定されていた。

【計画策定目的・背景】

- 平成18年4月から施行された「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」の趣旨に基づいて、本区が独自の計画として策定をしたもの。本区の高齢者の実態に即した高齢者虐待予防・防止のためのネットワークづくりと具体的事例に応じた方策を示し、高齢者の一人ひとりの尊厳が尊重されるよう体制の整備を計画的に推進することを趣旨とする。

【高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画等との関連】

- 第3期高齢者保健福祉計画における新規事業「高齢者虐待防止ネットワーク事業」として、平成18年度に本計画の第1期計画を策定した。（当初は「第3期高齢者保健福祉計画」の下位の計画である。）
- 平成24年度策定の第3期計画では、区基本計画に基づく個別計画とし、高齢者虐待防止・養護者支援法を具体化させ、関係機関との連携を推進し、区の取り組みを明らかにするとともに、積極的な行動指針となるよう策定した。

【計画の策定プロセス】

- 前期までの取り組みを踏まえ、高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会及び計画策定部会において現状評価や課題の検討を行い、パブリックコメントを経て策定。

なお、今年度の高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会委員の選出分野は下記のとおり。

医師、民生委員児童委員、警察、東京社会福祉士会、介護支援専門員、介護サービス事業者（訪問介護、訪問看護、通所介護）、精神保健医療機関、社会福祉協議会、地域包括支援センター、区内部署（高齢者支援課、介護保険課、保健所、福祉事務所、生活困窮者自立支援、男女平等推進センター、消費生活センター）

高齢者虐待防止・養護者支援計画では、高齢者虐待やセルフ・ネグレクト、消費者被害等に関する現状と課題が整理され、計画期間における目標や重点施策が記載されている。また、目標達成に向けて関係部署・関係機関ごとに役割や取組内容が整理されている。

【第5期 高齢者虐待防止・養護者支援計画の構成】

- 第1部 第5期計画策定について
計画策定の趣旨、計画期間、計画の理念、計画の推進
- 第2部 高齢者虐待を取り巻く現状と課題
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、セルフ・ネグレクト（自己放任）、消費者被害、成年後見制度（区長による審判申立）
- 第3部 第5期計画の目標
- 1 虐待を予防する
 - 2 早期発見・相談支援体制を充実する
 - 3 養護者等を支援する
 - 4 高齢者の安全・安心を確保する
 - 5 多職種連携を強化する
- 第4部 第5期計画の重点施策 ※下表参照
- 第5部 第5期計画期間の具体的取組 ※担当部署、関係部署・機関の役割と取組内容を記載
- | | | |
|------------------------|--------------|---------|
| 1 高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会 | 2 高齢者支援課 | |
| 3 地域包括支援センター | 4 介護保険課 | |
| 5 保健所・保健センター | 6 福祉事務所 | |
| 7 生活困窮者自立支援（福祉管理課） | 8 男女平等推進センター | |
| 9 消費生活センター | 10 民生委員・児童委員 | |
| 11 居宅介護支援事業所（介護支援専門員等） | 12 介護サービス事業者 | |
| 13 社会福祉協議会 | 14 成年後見センター | 15 医療機関 |
| 16 認知症疾患医療センター | 17 警察署 | |

第5期計画の重点施策

重点1 孤立しない地域づくり

高齢者が社会参加や介護予防、健康づくり等の活動に参加しやすい体制づくりを推進するため、活動場所の周知や活動の相談ができる窓口の体制の強化について検討し、高齢者が地域の中でつながりを持ち、生活に困難が生じるようになってからも早期に気づきあえる地域づくりを支援します。

また、セルフ・ネグレクトの方への支援として、事例や相談窓口をわかりやすく明示したチラシや出前講座等を活用し、地域の方が早期に相談できるような窓口の周知を強化します。

重点2 認知症対策の推進

認知症高齢者やその家族が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるように、「認知症サポーター養成講座」等の実施を継続して行い、幅広い世代に対して認知症の正しい理解について普及啓発を推進します。また、「もの忘れ予防健診」や「もの忘れ相談会」の実施を通じて、認知症を早期に発見し、認知症の人や家族を支援していく体制を強化します。

また、成年後見制度や権利擁護事業については、権利擁護支援が必要な高齢者を早期に発見し、適切な支援につなげられるよう、相談窓口の充実を図るとともに、成年後見制度の利用に関する助成拡充や地域福祉権利擁護事業の利用に関わる助成の実施に向けて検討します。

重点3 養護者支援の強化

高齢者を介護している養護者に対して「家族会」「家族介護教室」「家族介護者訪問レッスン事業」「家族等介護支援事業」等を通じて、介護疲れや介護ストレスの軽減を図ります。また、高齢者支援課や地域包括支援センターに寄せられる相談について、高齢者以外の家族の課題についても関係機関と連携して支援する体制の強化について検討します。

重点4 連携強化に向けた関係者マニュアルの作成

高齢者支援課と地域包括支援センターをはじめ、関係機関・関係者のさらなる連携を図るため、虐待の通報・対応における処理手順や役割等を関係者で共有できるよう関係者マニュアルを整備します。

重点5 養介護施設従事者等による虐待防止

養介護施設従事者等による高齢者虐待について、介護サービス従事者に向けた権利擁護や虐待についての研修を実施するほか、従事者向けに介護技術についてスキルアップを図る研修を推進します。また、介護保険課をはじめとする区と事業者で、虐待も含めた運営体制の課題について検討します。

2. 計画策定による効果と虐待防止施策の課題

高齢者虐待防止計画を独自に策定している効果として、C区では「関係機関との連携」や「予算確保」が進めやすくなり、体制整備に寄与していることが指摘された。

一方で、高齢者虐待防止施策に関する課題については、養護者虐待では精神疾患等のある家族等への対応の難しさ、従事者虐待では都道府県が指定権限を有する事業所情報の把握などが挙げられており、関係部署・関係機関との連携・協力体制の強化の必要性がうかがわれた。

【計画策定による効果】

- ・計画を策定していることによって以下がスムーズになり、体制整備が進んでいると考える。
 - ・関係機関との連携（互いの役割や機能を明確にしていることによって、事象発生時に必要となる連携について、共通認識できている。援助の依頼が容易である。など）
 - ・予算確保（事業予算の確保が比較的容易である。）

【高齢者虐待防止の取組に関する課題、負担感等】

養護者虐待：精神疾患等があると思われる家族への対応が難しい。そのため、地域包括支援センターや警察、保健センター、病院など関係機関との情報共有や連携が重要であり、支援会議などを行っている。

従事者虐待：虐待相談が例年より増加傾向にあり、中には指定権者が都道府県の事業所が対象の相談もあるため、対象の事業所がどのような特色があるかわからず、実態を掴みづらいことがある。

3. 高齢者虐待防止ネットワーク

【高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会】

- ・関係機関の代表者による協議体として「高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会」を組織し、年2回（計画策定年度は3回）の委員会開催によって多職種の相互連携を強化している。第5期計画における開催状況は次のとおり。

令和2年度…0回 / 令和3年度…1回 / 令和4年度…1回予定 / 令和5年度…3回予定

- ・第4期から第5期計画にかけて委員の選出分野の見直しを行った。（計画に記載された構成分野に沿った選出とし、より実務に近い担当者が集まって現場レベルでの活発な意見交換を行い、本計画の取組のさらなる推進を図ることを狙う。）

【他分野ネットワークとの連携】

- ・直接対応したケースはないが、連絡会に出席し、情報共有したり、研修に出席している。

関係部署・機関連携による支援体制強化の取組例：D市

《自治体概要》

人口：185,201人 高齢者人口：45,748人 高齢化率：24.7%（令和4年4月1日現在）
地域包括支援センター：委託型6か所、福祉相談センター：3か所

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受理件数：養護者虐待 82件 従事者虐待 3件
虐待判断件数：養護者虐待 38件 従事者虐待 0件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：高齢福祉課在宅支援係
地域包括支援センター所管部署：高齢福祉課在宅支援係
※養護者虐待対応と地域包括支援センター所管が同一。
従事者虐待担当部署：介護保険課事業者係
※事実確認等には、高齢福祉課と介護保険課にて対応。

1. ネットワーク構築・連携による高齢者・養護者を支える地域づくり

D市では、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画において、基本目標のひとつに「権利擁護の推進」を掲げ、その基本施策として「虐待の早期発見のための取組」「虐待防止ネットワーク体制の充実」を設定して取組事項を明示している。また、D市では常に「高齢者虐待防止マニュアル」の見直しを図っており、現在は第9版に至っている。

D市では、高齢者や介護者が地域で孤立せず、暮らしやすくなるための「地域づくり」が高齢者施策の基本コンセプトとなっており、その手段として様々な関係者とのネットワーク構築・連携の拡充を図り、高齢者虐待の防止に取り組まれていた。

- ・高齢者の介護は、介護者にとって不安や心配、苦勞、負担が大きい。家族だからこそ、高齢者を大事に思うからこそ、高齢者虐待が発生すると認識している。その介護者が地域から孤立することなく、周囲から「大丈夫？」と声を掛け合えるまちづくりを目指していきたい。
- ・虐待は、誰にでも起こり得るものである。虐待が発生する状態を放置することが問題であるため、介護者の孤立を如何に防ぐかが重要。介護者の孤立は、介護殺人を招きかねない。
- ・高齢者が住みやすいまちは子どもも住みやすく、誰もが住みやすいまちである。まちづくりは、他人のためではなく、全ては自分のために行うもの。

【権利擁護支援に関わる連絡会等】

D市では、虐待防止等の権利擁護に関する課題や解決方針について「権利擁護業務連絡会」やその親会議である「権利擁護コアメンバー会議」において、検討、協議、対応を行っている。高齢者虐待防止ネットワーク連絡会には多様な関係者が40～50人程度集まり、関係者間で地域の高齢者に対する様々な支援等に関する情報共有が活発に行われていた。

また、中核機関の地域連携ネットワークや庁内虐待担当者向けの連絡会など、関連領域ともネットワーク化を図り、総合的な権利擁護支援体制の構築に取り組んでいた。

【重層的支援体制整備事業】

D市では行政・社会福祉協議会の連携によって令和4年度から重層的支援体制整備事業が開始されており、「制度の狭間の方の支援」を「まちづくり」とも連動させていく体制を構築している。事業の重点対象として「ポストコロナの生活困窮者」「ヤングケアラー」「ひきこもり」の相談窓口を開設している。

高齢者への権利侵害事案においても、養護者の定義に該当しない虐待者への支援に関して高齢者虐待防止担当部署と重層的支援体制整備事業担当部署の連携による対応がなされていた。

【虐待防止等の権利擁護支援に関する主な連絡会等】

○権利擁護業務連絡会 年6回開催

(参加者) 地域包括支援センターの社会福祉士、社協権利擁護センター、弁護士、認知症地域支援推進員、高齢福祉課

○権利擁護コアメンバー会議

(参加者) 地域包括支援センター長 (社会福祉士、主任介護支援専門員)、社協権利擁護センター長、弁護士、高齢福祉課担当係長、認知症地域支援推進員

○高齢者虐待防止ネットワーク連絡会 年2回開催

(参加者) 行政、地域包括支援センター・福祉相談センター、市内近隣市医療機関MSW、特別養護老人ホーム施設長・相談員、3師会、警察、消防、民生委員児童委員協議会、人権擁護委員、保健所

※会議には40~50人程度が参加。地域の関係者間で虐待防止等に対する課題が共有されており、メンバーの積極的な参加に繋がっている。また、参加メンバー間では虐待に限らず地域の高齢者への支援等に関する情報交換等も行われている。

○中核機関地域連携ネットワーク

社協と共に市中核機関となっており、月1回、中核機関運営連携会議を開催。

○消費者安全確保地域協議会

協議会は未設置であるが、月1回の地域ケア推進会議に消費生活センターも参加している。

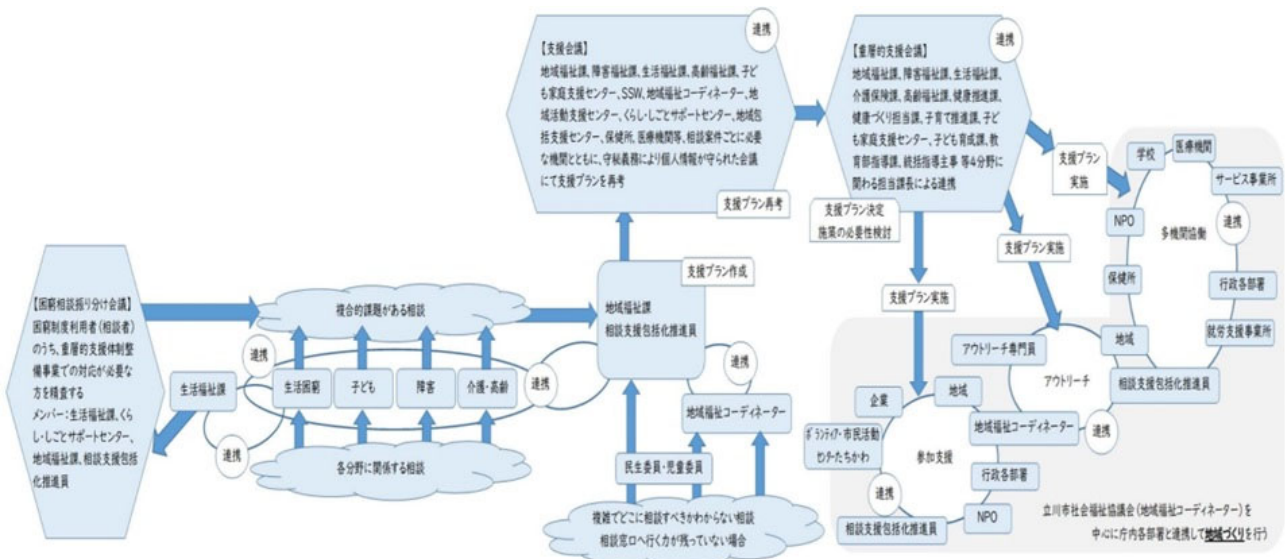
○障害者虐待防止ネットワーク

庁内の虐待担当者向けの連絡会を年2回開催。庁内虐待担当(子ども、障害、DV、高齢者)、地域包括支援センター、社協権利擁護センター、弁護士が参加している。

○DV対策協議会

男女共同参画課主催の連絡会メンバーとして参画している。

【重層的支援体制整備事業との連携による支援】



出典：重層的支援体制整備事業実施自治体の事例

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/chiikikyosei/index.html

《高齢者虐待等での連携事例》

- ・養護者に該当しない子から高齢親に対して暴力・暴言があり、高齢親が保護を求めた。高齢者虐待防止担当課は、緊急ショートステイ事業を活用して高齢親を保護し、養護関係にない子に対しては重層的支援体制整備事業担当課が支援を実施した。
- ・これらの支援を行うにあたり、高齢者虐待防止担当課と重層的支援体制整備事業担当課で合同ケア会議を開催し、世帯の課題や虐待発生の背景等の情報整理を行い、今起きていることを分析して、高齢者や虐待を行った当事者に必要な支援を検討した。

【ネットワークを生かした役割分担の明確化】

D市では常に「高齢者虐待防止マニュアル」の見直しを図っており、現在は第9版に至っている。現在のマニュアルでは、虐待対応における役割分担として、行政担当課、地域包括支援センター、あんしん（社協権利擁護センター）、地域包括支援センター運営協議会に参画する弁護士
の役割が明示されている。

		高齢福祉	包括	あんしん	弁護士
ネット ワーク	高齢者虐待防止ネットワークの構築・運営	◎	◎	◎	△
広報・啓 発	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	◎	◎	◎	
	専門的人材の確保	◎	◎	◎	
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	◎	◎	○	
	相談通報届出受付票作成（A票）	◎	◎		
	緊急性の判断	◎	◎	◎	△
事実確認 ／立入調 査	関係機関からの情報収集	◎	◎		
	事実確認訪問	◎	◎		
	立入調査	◎	○		○
	立入調査の際の警察署長への援助要請	◎			
援助方針 の決定	コア会議の開催	◎	◎	○	△
	支援方針の決定	◎	◎	○	△
	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】措置の実施、解除	◎	○	△	○
	措置後の支援	◎	◎	○	
	措置先の居室の確保	◎	○		
	措置先の面会制限	◎			
	【成年後見制度の活用】市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求	◎		◎	△
	【介護サービス利用支援】要介護認定申請	△	◎		
	ケアプランの見直し等サービス調整	△	◎		
養護者支 援	養護者のためのショートステイ居室確保	◎	△		
	介護負担軽減の為の養護者支援	○	◎		
モニタリ ング	支援実施後のモニタリング（高齢者・養護者）	◎	◎		
その他	【養護者による高齢者虐待防止関係】 個人情報取扱いルール作成と運用	◎			◎
	第2号被保険者、セルフネグレクト、その他の親 族や親しい友人からの虐待対応	◎	◎		
	【養介護施設従事者等による高齢者虐待関係】 介護保険課との連携	◎	△		
	【財産上の不当取引による被害の防止関係】 消費生活相談	△	◎		
	日常生活自立支援事業利用	○	○	◎	
	成年後見制度利用推進事業	◎	○	◎	△
	【その他】地域からの孤立防止（高齢者・養護者）	◎	◎	◎	

◎：中心的な役割を担う ○：関与を原則とする △：必要に応じてバックアップ

【地域包括ケアに関する会議等の機能、ネットワーク・循環図による可視化】

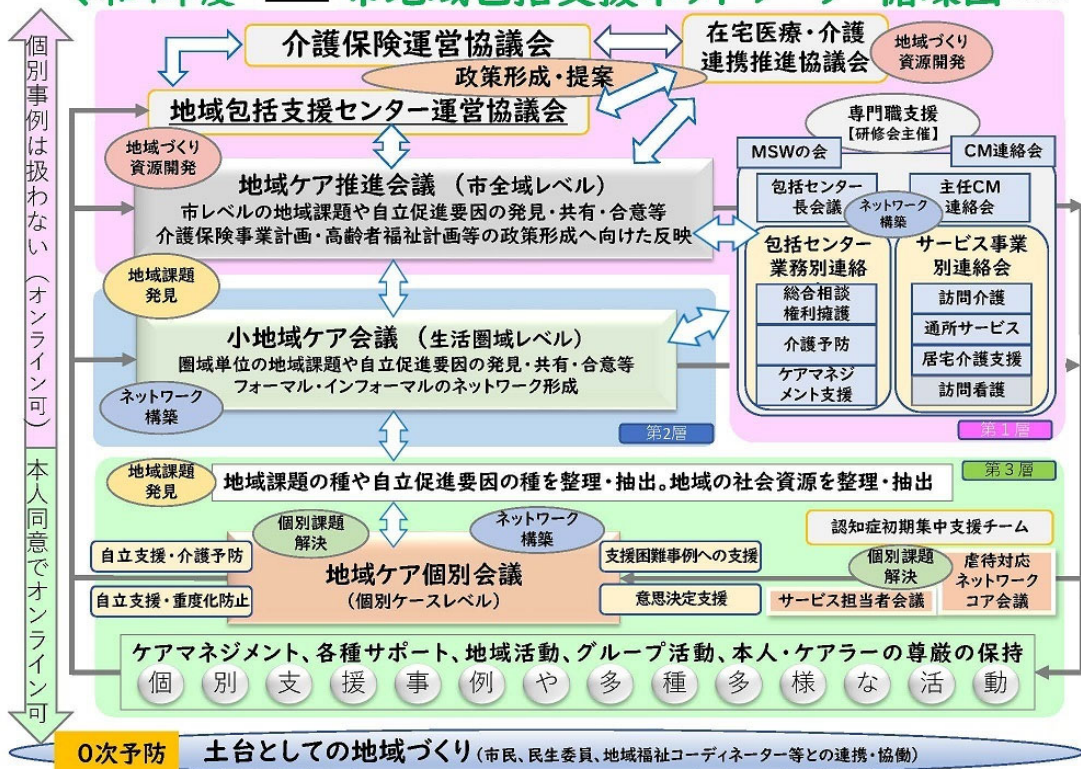
D市では多くの関係者が参画して地域包括ケアに関する様々な協議体、会議体等が活動しており、それらを機能面から再整理して可視化し、有機的につなげていく取組が行われていた。個々の高齢者等への支援レベルで生じている課題から生活圏域レベルの地域課題を整理し、市全域における政策形成につなげていく一連の流れが可視化されており、関係者は地域包括ケアシステムにおける自らの立ち位置や役割を直感的に再認識することが可能となっている。

地域包括ケアに関する会議等の機能整理表 ■■■ 市の会議体一覧 (R4年度～)

会議名	地域ケア会議の5つの機能 プラスワン	個別課題解決	ネットワーク構築	専門職支援	地域課題発見	地域づくり資源開発	政策形成
1 介護保険運営協議会		●	●	●	●	●	◎
2 地域包括支援センター運営協議会		●	●	●	●	◎	◎
3 地域ケア推進会議(全市レベル)		●	●	●	◎	◎	●
4 小地域ケア会議(包括圏域レベル)		●	◎	●	◎	●	●
5 地域包括支援センター センター長会議		●	●	◎	◎	●	●
6 権利擁護業務連絡会		◎	●	◎	◎	●	●
7 介護予防業務連絡会		◎	●	◎	◎	●	●
自立支援・介護予防に向けた地域ケア個別会議		●	●	◎	◎	●	●
8 ケアマネジメント支援業務連絡会		◎	●	◎	◎	●	●
自立支援・重度化防止に向けた地域ケア個別会議		●	●	◎	◎	●	●
9 居宅介護支援事業所等連絡会		●	◎	◎	●	●	●
10 訪問介護事業者連絡会		●	◎	◎	●	●	●
11 通所サービス事業者連絡会		●	◎	◎	●	●	●
12 主任介護支援専門員連絡会		●	◎	◎	●	●	●
13 訪問看護事業者連絡会		●	◎	◎	●	●	●
14 支援困難事例の地域ケア個別会議		◎	●	●	◎	●	●
15 認知症初期集中支援チーム員会議		◎	●	●	◎	●	●
16 在宅医療・介護連携推進協議会		●	●	◎	●	◎	◎

注)専門職支援:事例検討等を用いて専門職の質の向上に向けた研修等を行うことや専門職向け研修の実施主体

令和4年度 ■■■ 市地域包括支援ネットワーク・循環図 10月版



2.チーム支援

地域共生社会では、「支援する側」「支援される側」の固定的な観念・関係性からの脱却を図ることが目標のひとつとなっているが、支援の現場では依然として「支援する側」目線で対応方針が決められている状況も少なからず見られる。

D市では、地域包括支援センター職員から障害者の権利条約をもとにしたD市の「高齢期における意思決定支援」の考え方が提案され、関係者間で基本的な支援のスタンスについて検討が重ねられていた。「支援する側」の目線ではなく「本人の利益」を最優先すること、本人と家族等の意向が合致しない場合には、どうすれば調整できるか、関係者間での話し合いを重ねて落としどころを探るなど、支援に際して基本となる価値観やプロセスを共有することによって、虐待対応を含むチーム支援体制の強化につながることが示唆された。

■市の高齢期における意思決定支援

その1: Nothing About us without us(私たちのことを私たち抜きで決めないで)

障害者の権利に関する条約を■市版に

■Nothing About me without me(私のことを私抜きで決めないで)

高齢者本人の意思をしっかりと聴く(14の心を持って聞く)

家族、まわりの支援者の思い、声も聴く

本人を含む、みんなの合意

高齢者だけが護られる、周囲の地域住民の生活が優先とか、家族の意向重視とか、支援者の都合ではなく、高齢者を含む、みんなが安心できるように。

◀check point▶

- ◊本人不在にして、カンファレンスを開催し、家族や支援者の都合で支援方針を決めていませんか？
- ◊退院カンファで、本人の意思に反して「リハビリ転院」「老健入所」を無意味に勧めていませんか？
- ◊「もう入院した方がよい」と本人を脅していませんか？～家族もそう願っている、とか。
- ◊地域住民に言われて、本人に施設入所を勧めていませんか？

その2:もしも、高齢者の判断能力が低下していたなら…。

高齢者本人にとって、【何が最善なのか】複数関係者で考える

家族、支援者の都合ではなく、本人が生きてきた【過去・現在、そして未来】の時間軸において、【本人の利益を最優先】して考える

高齢者本人が【自己決定】できるよう、支援者は【意思決定支援】を行う～認知症の方の意思決定支援ガイドライン

◀check point▶

- ◊こういう場合は、こうするべき、とパターンリズムに陥っていませんか？
- ◊判断能力が低下していることで、本人の意思確認を怠っていませんか？家族、支援者の意向通り。
- ◊本人に意思確認しても無駄、とあきらめてはいませんか？(本人の【力】を最後まで信じましょう)
- ◊忙しいし、それで良いと丁寧さに欠ける仕事をしていませんか？

関係部署・機関連携による支援体制強化の取組例：E町

《自治体概要》

人口：11,377人 高齢者人口：5,379人 高齢化率：47.2%（令和5年2月28日現在）
地域包括支援センター：直営1か所

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受件数：養護者虐待 4件 従事者虐待 0件
虐待判断件数：養護者虐待 3件 従事者虐待 0件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：健康づくり課地域包括支援センター係
地域包括支援センター所管部署：健康づくり課地域包括支援センター係
従事者虐待担当部署：健康づくり課地域包括支援センター係、介護係
※介護係が担当であるが、地域包括支援センターに通報等が寄せられることも多いため、介護係と情報を共有し、連携して対応している。

1. 高齢者虐待等の傾向と早期発見ネットワーク

高齢者虐待等に関して、E町内では養護者自身が何らかの支援を必要としていたり、コロナ禍の影響も含めた経済搾取、身寄りのない高齢者のセルフネグレクト等の事案が増加傾向にあることが指摘された。これらの事案対応においては、成年後見制度や消費生活相談等の活用が必要になることもあるため、家庭裁判所や警察、消費生活センター等との関係づくりにも意識的に取り組んでいる。

また、E町では民生委員や自治会、多数の事業者が参加する「あんしん見守りネットワーク」が活動しており、このネットワーク関係者から寄せられる相談件数も少なくない。近年では都市部からの移住者増加を踏まえてマンション管理組合と新たにネットワークを組み始めるなど、高齢者等への見守りの目を広げる取組が精力的に行われていた。

【虐待事案等の傾向と関係機関との連携体制づくり】

- ・介護者に精神障害や重い疾患があり、介護自体が負担となっている場合もある。また、コロナ禍による観光業への打撃により仕事が無い家庭もある。そのような場合には、生活保護につなげて経済的支援をしたり、生活困窮相談（社協）と一緒に支援を行っている。
- ・周囲の知人から金銭を搾取される事例が3～4年前から増加している。マンションで暮らす高齢者のケースでは、別居家族から数百万円搾取されていた。成年後見制度の活用のほか、本人の意向を確認の上で見守りをマンション自治会に依頼し、介護サービスとの役割分担を行いながら本人と支援者との関係づくりを支援した。
- ・セルフネグレクトのケースは、身寄りのない人が多いことも一因と考えられる。そのため、市町村長申立て案件が増加している（令和2年度：11件、令和3年度：6件、令和4年度上半期：5件）。
- ・財産の保全処分も増加しており、本人の通帳を弁護士に管理してもらっている。弁護士とは信頼関係もできているため、すぐに依頼できることのメリットは大きい。
- ・なお、成年後見関係では家庭裁判所に毎年度当初に管理職とともに挨拶に行き、関係づくりに努めている。また警察（生活安全課）や消費生活センターにも同様に関係づくりを行っている。

【あんしん見守りネットワーク】

- ・あんしん見守りネットワークには民生委員や自治会のほか85事業者（公共交通機関、宅配事業者、ガス、新聞、ガソリンスタンド、金融機関、スーパー・コンビニ、美容院、薬局等）が参加し、日々の状況確認と徘徊時の捜索を依頼している。令和3年度の相談件数2,286件のうち、見守りネットワークからは200～300件寄せられている。
- ・ネットワークの形骸化を防ぐため、年1回連絡会を開催している。これは消費者安全確保協議会との同時開催であり、警察や消防、弁護士等も参加している。
- ・地域的に顔見知りが多く、相談しにくい風潮もある。虐待を火種の段階で消したいが、事態が表面化する頃には事態が大きくなっていることもある。介護や福祉サービスへの抵抗感も、以前に比べれば小さくなっているが、いまだに残っている。
- ・近年では、都市部からリゾートマンションへの移住者も増えており、相談への抵抗感のない人もいるが、一方で閉鎖的な人もいる。そのため、マンションの管理組合とネットワークを組み始めた。

2. 多職種連携による相談支援体制の強化に向けた取組

【多職種連携による定期的な相談会の開催】

E町では、県内他市の医師会が開催している「なんでもかんでも相談会」を地元でも利用できるように取り組んでいる。この相談会は、主会場には医療分野、法律分野、福祉分野の専門職が多数集まり、様々な相談に対応できる体制を取っている。また、各地の会場にも医師や弁護士等の専門職が集まるとともに、主会場ともオンラインでつなぐことで様々な相談に対応できる体制を整備している。

※なんでもかんでも相談会：多職種による質の高い相談の場の提供

- ・S医師会では、平成28年度から在宅医療介護相談室を運営し、定期的な相談会として「医療・福祉・司法 なんでもかんでも相談会」を開催。令和3年度には、県からの事業委託によって対象地域が県内各市町にも拡大し、E町においても令和4年度は年6回開催が予定されている。
- ・各地の会場では、社会福祉士や精神保健福祉士弁護士などのソーシャルワーカーが専門職が相談を受けるほか、内容に応じて弁護士等が対応、必要に応じてあればオンラインにより主会場の専門職にもつなぐことも可能となっている。

※主会場に集まる専門職（総数約60名）

- 医療分野：医師、歯科医師、薬剤師、保健師、看護師、歯科衛生士、理学療法士 柔道整復師
 法律分野：弁護士、司法書士、
 福祉分野：社会福祉士、精神保健福祉士、障害者相談支援専門員など

【司法関係者を含む圏域内の権利擁護ネットワーク】

E町では、圏域内（1市5町）の司法関係者等と連携を図るネットワークを構築し、地域包括支援センター、行政、社会福祉協議会、弁護士、司法書士、ぱあとなあ等、関係者が集合して合同勉強会「権利擁護サークル」に企画している。このネットワークにより、虐待事例や首長申立てが必要な事例が発生した際にも、迅速に司法関係者に相談できる横の連携体制が構築できていた。

- ・法律職には、ケース対応会議にも必要に応じて出席してもらい、法的解釈や訴訟、攻撃を受けるケース等への備えを助言してもらっている。特に、強制的な分離が必要なケースなど、法的側面や担当者への被害防止の観点からの助言等が有効である。
- ・成年後見制度対象外の身寄りのない低所得の高齢者に関するケースでは、死後の対応も問題になるが、法律専門職による財産管理や死後事務委任契約につなげたケースもある。

なお、高齢者虐待対応場面で活用されることも多い成年後見制度に関して、E町内には法律専門職が少ない一方で、市町村長申立てが必要な案件は増加している。1万人ほどの人口の町で10件ほど市町村長申し立てが行われており、現状ではマンパワーが足りていない状況となっていた。

今後の課題として、受任者の確保とともに、成年後見制度利用支援事業の報酬の予算措置を含む自治体の支援体制について、広域で調整を図る必要性が指摘された。

医療 福祉 司法
なんでもかんでも相談会
 オンライン開催 予約制
 2022年度 開催予定
 1回 10月1日(土)
 2回 10月8日(土)
 3回 10月15日(土)
 4回 11月1日(土)
 5回 11月8日(土)
 6回 11月15日(土)
 ※開催時間:13:30-15:30
 お問い合わせ先: [Redacted]
 無料の相談のこと、法律のこと、仕事や生活のこと、お困りごとの解決に役立つこと、おのれが悩んでいること、ご相談下さい！外国人の方、専門職の先生どうぞお気軽に！
心配ごとお聞かせください！
 医療・福祉・司法なんでもかんでも相談会
 【 [Redacted] で隔月開催】

〒 [Redacted] 町地域包括支援センター
 FAX: [Redacted]
 E-MAIL: [Redacted]
 関係者 各位
令和4年度 権利擁護サークル 勉強会
 下記のとおり開催いたしますので、ふるってご参加ください！
 ①日時:令和4年7月15日(金) 19:00~20:30
 ②場所: [Redacted] 町健康福祉センター([Redacted])
 ③内容 *成年後見制度で対応できないケースについて(講義&ケーススタディ)
 *地域生活支援拠点事業について
 ④参加対象者: [Redacted] 圏域の権利擁護業務に携わる方
 ⑤その他 *新型コロナウイルスの感染状況次第で、開催を中止する可能性があります。その際は事前にメール等でお知らせしますので、ご承知ください。
 *事前の検温、マスクの着用、消毒等感染防止対策を講じた上での参加をお願いします。
 参加者を記入の上、7月8日(水)までにFAXまたはメールにてご回答ください。

関係団体名	職種	氏名	職種	氏名

3. 介護サービス事業所への継続的な虐待防止研修と身体拘束廃止に向けた取組

【虐待防止研修】

E町では、町内の介護サービス事業所に対して虐待の防止・早期発見に向けた研修を毎年実施している。研修では、外部専門家を招いての講習やワークショップ等を実施しており、高齢者虐待防止法の解説や高齢者虐待に対する認識の共有、高齢者への権利侵害に気づいた際の通報先、虐待対応における各主体の役割等が確認されるとともに、各事業所内での職員の言動等に対する気づきを促す機会にもなっている。

- 平成27年度に虐待研修を実施したが、事業所の従事者は入れ替わるため、令和2年度以降は管理職を対象に毎年実施している。また、研修受講後は各事業所に持ち帰り、伝達研修を行ってもらう。
- 研修内容は、令和2年度は事業所内での対応体制づくりと弁護士によるレクチャーを実施。令和3年度は、県社会福祉士会理事を講師として招聘し、虐待の予防・早期発見や多機関連携による対応等について学んだ。令和4年度の研修には、町内の介護サービス事業所40人程度が参加し、「令和3年度介護報酬改定と高齢者虐待防止について」をテーマに大学教授による講義とグループワークを実施した。

【身体拘束廃止に向けた取組】

E町では、管内の介護サービス事業所（居宅サービスを含む）に対して、やむを得ず身体拘束を行うことを検討している場合には「緊急やむを得ない身体拘束に関する報告書」の提出を依頼している。

事業所からの報告書提出により、行政や地域包括支援センターと事業所間で協議の場を設けて代替措置の適用可能性の検討等が行われており、これによって身体拘束を行わない、行っても一時的で解消するなど、事業所の身体拘束廃止の取組支援につながっていた。

町様式(事業所・施設⇒町)	
緊急やむを得ない身体拘束に関する報告書	
1. 利用者の状態が下記のA,B,Cを全て満たしているため、緊急やむを得ず、下記の方法と時間等において、最小限の身体拘束を行います。	
2. ただし、採離することを目標に緊急検討を行うことをお約束いたします。	
記	
A. 利用者本人または他の利用者等の生命または身体が危険にさらされる可能性が著しく高い。	
B. 身体拘束その他の行動制限を行う以外に、代替する看護・介護方法がない。	
C. 身体拘束その他の行動制限が一時的である。	
利用者氏名	生年月日 M T S 年 月 日 要介程度
住所	電話番号
利用サービス	<input type="checkbox"/> 訪問介護 <input type="checkbox"/> 通所介護 <input type="checkbox"/> 通所リハ <input type="checkbox"/> 短期入所生活介護 <input type="checkbox"/> 短期入所療養介護 <input type="checkbox"/> 福祉用具 <input type="checkbox"/> 訪問看護 <input type="checkbox"/> 特別養護老人ホーム <input type="checkbox"/> 介護老人保健施設 <input type="checkbox"/> 介護療養型医療施設 <input type="checkbox"/> グループホーム <input type="checkbox"/> 特定施設入所者生活介護
個別の状況による拘束の必要な理由	
身体拘束の方法(場所・方法)	場所: _____ 方法: _____
拘束の時間	
特記すべき心身の状況	
拘束開始及び解除の予定	
上記の通り報告します。	
令和 年 月 日	
事業所・施設名:	
代表者氏名:	印
記録者氏名:	印

身体拘束の例外3原則

- ①切迫性
- ②非代替性
- ③一時性

※3原則を検討しても行わなければならない場合は、必ず左の「緊急やむを得ない身体拘束に関する報告書」を町介護係に提出してください！

関係部署・機関連携による支援体制強化の取組例：F市

《自治体概要》

人口：46,687人 高齢者人口：16,831人 高齢化率：36.1%（令和4年3月31日現在）

地域包括支援センター：直営（基幹型）1カ所、委託1カ所

※高齢者虐待対応は、現在は基幹型包括で対応しているが、徐々に委託包括にも軽度ケースを移行する予定

○高齢者虐待の対応実績（令和3年度）

相談受理件数：養護者虐待 57件 従事者虐待 1件

虐待判断件数：養護者虐待 21件 従事者虐待 1件

○高齢者虐待の担当部署

養護者虐待担当部署：高齢者支援局地域包括支援課（基幹型包括支援センター）

地域包括支援センター所管部署：高齢者支援局地域包括支援課（基幹型包括支援センター）

従事者虐待担当部署：高齢者支援局地域包括支援課（基幹型包括支援センター）

1. 住民や関係者に対する継続的な研修等の開催

F市では、養護者による高齢者虐待の相談・通報件数が高齢者人口10万人あたり300件以上、虐待判断件数も高齢者人口10万人あたり100件を超えており、全国平均（相談件数は約100件、虐待判断件数は約46件、いずれも高齢者人口10万人あたり）を大きく上回る状況にある。

この理由のひとつとして、毎年予算を確保し継続実施している地域住民や介護サービス事業所等関係者向けの研修会の取組が挙げられる。また、介護保険認定調査員や委託型地域包括支援センター職員等に対する研修や事例検討も継続して開催しており、これらの取組が関係者や地域住民の虐待防止に関する意識を高め、気になる世帯の相談・通報につながっていると推察され、周知・啓発活動や研修等の継続実施の重要性が示唆された。

【相談・通報等の状況】

- ・通報は介護保険サービス事業所からが最も多いが、最近では警察からの通報も増加している。また、庁内関係課や地域包括支援センター職員が通報するケースも多い。一方で、民生委員からの通報が少ないことが課題である。
- ・通報等の内容は、予防の観点の通報もあると考えるが、どこかで虐待が疑われた状況での相談、又は事象が起きてからの通報が多い。予防の観点での介入ができるとういが、まだそこまでには至っていない状況である。

【住民や関係機関への継続的な研修の開催】

- ・本市では、関係機関向け、市民向けの高齢者虐待防止の研修を毎年予算を確保し継続開催している。コロナ禍前は医師会向けなどの出前講座も行っていた。コロナ禍の影響により、令和2年には関係機関向け研修会が開催できなかったため、代わりに「養介護施設従事者等による高齢者虐待防止対応の手引き」の活用状況調査を実施し、研修は市民向けのみを行った。

【関係部署・機関に対する研修、事例検討会の開催】

- ・委託型地域包括支援センター（令和2年10月開設）や介護保険認定調査員（介護保険担当課内）向けに虐待に関する研修会を行い、早期発見・対応に向けた視点等を重点的に学んでもらっている。
 - ・また、虐待対応を含む権利擁護支援に関する事例検討会を年2回開催している。講師として県内の権利擁護センター所長を招聘し、事例を通じて援助方針やプロセスの振り返り、関係職員（基幹型包括・委託型包括・介護保険担当課）が現状と課題を共有し、今後の個別支援への技術向上を図っている。
- ※介護保険担当課とは、ともに人材育成に取り組む体制となっている。

（立場の異なる関係者がともに学ぶ研修会）

- ・高齢者虐待の相談・通報において民生委員からの相談・通報が少ないことが課題。コロナ禍による活動制限や出前講座など集まる機会減少が原因と考えられるが、高齢者虐待防止ネットワーク代表者会議でも、民生委員が高齢者虐待に対して悩みながら活動している実情を把握している。
- ・今年度開催した研修では、地域の障害者や高齢者を支援する関係者に加えて民生委員にも多数参加してもらい、一緒にグループワークを行った。それぞれの視点や思いを共有でき、とても良かったという声をいただいている。民生委員はこのような機会を待っていたのだと思う。

2. 専門職チーム活用による適切かつ迅速な支援体制の構築

F市では、弁護士会と社会福祉士会が共同で設立した「高齢者および障がい者虐待対応支援ネット」（以下、「専門職チーム」という。）と契約を結び、虐待事案の対応方針や進行管理において専門的な助言を受けたり、緊急性の高いケースでも迅速に助言を受けられるなど、外部専門職の活用によって虐待対応の適切性や迅速性を担保する体制が構築されていた。

【専門職チームによる支援内容】

- ・令和4年度は、前年実績に合わせて計16回（地域包括支援課10件・障がい福祉課6件）の予算で業務契約を実施。地域包括支援課では年7回分を高齢者虐待対応事例のモニタリング会議の定例開催とし、残り3回分を養介護施設従事者等における高齢者虐待事案のコアメンバー会議などの臨時開催に充てている。
- ・今年度からの取組として、養護者による高齢者虐待対応中の全事案を深刻度別に管理し、最重度から中度の事案を中心に、モニタリング会議で取り上げる事案以外も含めて専門職チームの参加を得て進捗会議を行い、支援の方向性を検討した。
- ・なお、深刻度の評価について、行政では「中度」と判断したが、専門職チームからは「最重度」と指摘されて対応を見直した事例もある。専門職チームの参加によって外部の目が入り、より適切かつ速やかな支援体制の構築に結びついている。
- ・そのほか、施設虐待における初動対応など判断に迷ったり確認したいことがある場合は、専門職チーム（弁護士事務所と社会福祉士事務所）宛に電話やメールをして、リアルタイムに相談ができる体制となっている。専門職チームからの助言を受けて緊急判断会議にも活かすなど、適切な介入・支援に活かしている。

3. 庁内関係部署・関係機関との連携による対象世帯への包括的な支援体制

F市では、重層的支援体制整備事業との連携が必要な際には「情報連携シート」を活用して関係部署間での連携を担保する取組が行われていた。また、複合的な課題や多問題を抱える世帯に対しては、家族それぞれの支援者を集めた地域ケア会議を開催し、関係部署・関係機関の連携によって世帯を丸ごと支援する取組が行われていた。

【重層的支援体制整備事業等との連携】

- ・虐待者が子の場合には、子自身の生活の立て直しを視野に入れ、重層的支援体制整備事業担当部署と「情報連携シート」を活用して、関係部署や関係機関が連携した支援に結び付けている。
- ・複合・多問題のある家庭等に対しては、子の支援者や親の支援者を含め、世帯全体を丸ごと取り上げる地域ケア会議の場を設定し、庁内の役割分担やモニタリング会議の開催時期を定めるなど、重層的支援体制整備事業担当部署がまとめている。また社会福祉協議会の生活困窮者家計相談支援事業につなげる上で一緒に動いてくれる。
- ・障がい者虐待（障がい福祉課）やDV支援（子ども家庭相談課）についても、担当課とケースを共有し、地域ケア会議を開催するなど、日常的な連携を行っている。
- ・基本的な考え方として、家族で何らかの支援が必要な状況であれば、関係部署と一緒に動くなど、家庭丸ごとの支援を目指している。

4. 事業者等との協働による“介護現場で活用できる”「虐待防止対応の手引き」

F市では、養介護施設従事者等による虐待の通報件数の増加や虐待事案の発生を受けて、有識者や介護サービス事業者等との協働によりワーキンググループを設置し、「養介護施設従事者等による高齢者虐待防止対応の手引き」を作成し、具体的な活用に向けた研修を開催するなど、介護現場での活用普及を目指した取組が行われていた。また、現場での活用実態を調査し、改訂版の配布も予定されていた。

【手引きの作成経緯、作成体制等】

・本市では市民や関係者の理解を深めるため、研修会の開催など高齢者虐待防止に向けた取り組みを積極的に行ってきたが、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報件数の増加や虐待と判断した事象が発生したことから、平成28年に「養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に関するワーキンググループ」を設置して検討を進めた。

※ワーキングメンバー：識者・弁護士会・社会福祉士会・老人福祉施設協議会・介護サービス事業者協議会・介護支援専門員連絡協議会など)

・手引きの作成に際して、現場で活用してもらうことを目指して施設・事業所の一般職、管理職を対象に「高齢者虐待についてのアンケート」を行った。その結果をワーキンググループにて検討し、手引きにどのような項目が求められるか、学識者にも入ってもらい検討を進めた。また、手引きが完成するまでの間、施設・事業所の現場職員と管理職の意見を聞かせてもらう「高齢者虐待防止に関する意見交換会」を行う等、2年ほどワーキンググループを実施して手引きを作成した。

・また、完成した手引きを活用できるように、階層別研修を開催した。ワーキンググループ委員の学識者等に講師を依頼し、事業所での具体的な活用方法や事例検討会を実際に開いてもらい、その様子を見せってもらう、という研修を行った。

・手引きを更に現場で活用してもらうため、令和3年2月に施設・事業所の管理職を対象に手引きの活用状況についてのアンケート調査を実施し、その結果を踏まえて令和4年度に「ワーキンググループ」で検討を行った。

・アンケート結果では、回答施設・事業所の約7割が施設内的高齢者虐待防止研修会や事例検討等の場面で、自身の日々のケアの振り返り等にこの手引きを活用しているとの結果が得られた。一方で、手引きを活用していない事業所は、「手引き」の認識がなく活用に至っていないことが明らかとなった。現場での更なる活用の普及に向けて、今年度末には改訂版を製本し、市内施設・事業所に配布する予定である。



5. 事業者との協働による虐待防止の取組

F市では従来から事業者との協働が進められており、今年度には養介護施設従事者向け研修を事業者団体とともに企画する等の取組が行われていた。また、この取組を発展させて事業者団体による個別コンサルテーションが予定されるなど、事業者による自主的な取組につながっていた。

なお、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に向けた研修内容については、従来の行政による一方的な「知識付与型」だけでなく、養介護施設等の経営層が抱える課題に寄り添い、介護職場の活性化と虐待防止に取り組める「環境醸成型」研修の必要性が指摘されており、今後の従事者虐待防止研修のあり方が示唆された。

【事業者との協働による研修企画】

- ・本市では、地域の事業所との協働は、以前から普通のこととして行われている。手引き以外の取組としては、介護サービス事業者協議会と約1年をかけて養介護施設従事者向けの研修企画を協働で行い、3月に研修会を開催した。研修会には、高齢者だけでなく障害福祉の事業所にも声をかけ、通所系事業所、グループホーム、入所施設等様々な事業所から40名余りが参加してくれた。
- ・協働での研修企画に至った背景として、虐待の傾向や、行政が目指している方向について共有したところ、介護サービス事業者協議会が協働で研修を開催することを検討してくれた。会議の場等で顔の見える関係ができており、連携しやすい。
- ・なお、介護サービス事業者協議会では、研修会の取組と結びつけて今後数か所の事業所に対してコンサルテーションを行う活動も予定している。

【今後の研修のあり方】

- ・従来の行政主導の知識付与型の虐待防止研修だけではなく、そこで働く職員が笑顔で働けるよう環境醸成型の研修との両輪で行っていくことが今後求められると考えている。
- ・行政はこれまで「知識付与型」の研修を行ってきた。3月の研修を1年かけて企画する中で、ワーキングチームからは、これまでの「虐待防止」というストレートな研修も大事だが、認知症ケアから入って「こうしたら良いケアができますよ」という研修も重要との意見が寄せられた。
- ・また、従事者虐待に関しては管理者層の意識改革が求められる。管理職職員が多くを占める介護サービス事業者協議会からは、現場職員の離職やパワハラ、メンタルケアなど如何に介護の質を保つことができるかという管理職にとって関心のあるテーマから入らないと、虐待防止の方向に動かすことができないとの指摘もあった。
- ・そこで暮らす高齢者が楽しく暮らすためには、働く職員が楽しく仕事をするための環境が必要であり、検討を進める中で離職やパワハラ等を施設における3大疾病と位置づけて、どうすれば予防できるかという観点で考えた。
- ・チェックシートも「～ではない」「～していない」というネガティブな方向のチェックが多い。今回の研修ではチェックした上で、できている場面に着目し、できている理由を思いつく限り全部出してもらった。できている部分を事業所の強みとしてどのように伸ばしていけるか、ポジティブな思考に変える研修であり、職場の活性化と虐待防止の両輪の実現を目指す内容である。
- ・講師には、福祉職場組織活性化プログラムを開発した学識者を招聘した。次年度もターゲットを管理者層に絞った形で、継続して変化を見ていくことを想定している。

令和4年度老人保健健康増進等事業（老人保健事業推進費等補助金）
自治体による高齢者虐待防止に資する
計画策定と評価等に関する経年的調査研究事業
報 告 書

令和5年3月

発行 一般財団法人 日本総合研究所
〒102-0084 東京都千代田区二番町 5-7 JP ビル
TEL (03) 6261-6810 FAX (03) 5275-1569