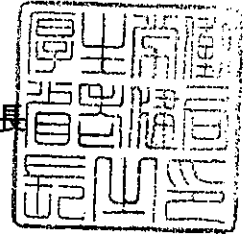


老発 0206 第2号
平成 27年 2月 6日

各都道府県知事 殿

厚生労働省老健局長



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
法律に基づく対応の強化について

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号。以下「法」という。）に基づく各地方公共団体等の対応状況等（平成25年度実績）については、「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査について（依頼）」（平成26年7月22日付け老推発0722第1号厚生労働省老健局高齢者支援課認知症・虐待防止対策推進室長通知）により調査を実施し、本日その結果を公表したところです。

今般、当該調査結果等を踏まえ、法に基づく対応を強化するための留意事項等について、改めて下記のとおりお示ししますので、取組の推進をお願いするとともに、貴管内市町村に対して周知徹底を図っていただきますようお願いいたします。

記

1 高齢者虐待防止における基本的事項

高齢者虐待については、①高齢者虐待の未然防止、②高齢者虐待の早期発見、③高齢者虐待事案への迅速かつ適切な対応について、市町村を中心として、必要に応じて都道府県の支援を受けながら対応していくことが重要です。

高齢者虐待を未然に防止するためには、地域住民や養介護施設従事者等が高齢者虐待に関する正しい知識と理解を持ち、虐待を発生させない地域づくりや施設等の体制整備を目指すことが求められます。

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

さらに、高齢者虐待事案が発生した場合には、虐待を受けた高齢者を迅速かつ適切に保護するとともに、養護者に対する適切な支援や施設等への指導・助言を行うことが必要です。

法では、住民に最も身近な行政主体である市町村が、第一義的に責任を持つ役割を担うことが規定されていますが、都道府県は、市町村間の連絡調整、市町村に対する情報の提供のほか、市町村が行う虐待対応を支援するために、地域の実情に応じて、高齢者を分離保護するための居室確保、広域的視点からの社会資源の調整、市町村に

対する専門的な支援、専門的人材の育成といった体制の整備に努めることが求められています。

2 高齢者虐待の未然防止

養介護施設従事者等による虐待における虐待の発生要因としては、「教育・知識・介護技術等に関する問題」や「職員のストレスや感情コントロールの問題」が多く報告されました。また、介護従事者全体と比較すると、「男性」や「30歳未満」の虐待者の割合が高い傾向が見られます。さらに、被虐待高齢者の認知症の程度と虐待種別との関係では、認知症日常生活自立度（以下「自立度」という。）Ⅱ以上は84.8%と、被虐待高齢者の大半を占めています。

養護者による虐待における虐待の発生要因としては、「虐待者の介護疲れ・介護ストレス」「虐待者の障害・疾病」「家庭における経済的困窮（経済的問題）」が多く報告されました。また、被虐待高齢者の要介護度、認知症の自立度又は寝たきり度が高くなると「介護等放棄」が多くなることが報告されました。寝たきり度が高い場合、虐待の深刻度が重くなる傾向が見られます。さらに、介護保険サービスを受けているケースでは、虐待の深刻度が低い「深刻度1」「深刻度2」の割合が他に比べて高く、過去受けていたが判断時点では受けていないケースでは、「深刻度5」の割合が全体に比して高いといった傾向が見られます。

以上のことを踏まえ、高齢者虐待を未然に防止するための対策として、次のことに重点的に取り組んでいただきますようお願いします。

（1）施設従事者等への研修等

養介護施設従事者等への研修やメンタルヘルスに配慮した職員面談等を組織的に対応することが重要です。国では、高齢者権利擁護等推進事業において、介護施設等の指導的立場にある者や看護職員を対象として都道府県が実施する研修を補助の対象としており、平成26年度においては32団体で活用されています。

都道府県においては、本事業の積極的な活用等を通じ、施設従事者等に対する研修の機会を確保するとともに、研修の内容が今回の調査結果を踏まえたものとなるようにするなど、適切な対応に努めていただきますようお願いします。

また、認知症介護研究・研修仙台センター（以下「仙台センター」という。）が開発した「養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止及びストレスマネジメント支援に向けた教育システム」が養介護施設等の内部研修等において積極的に活用されるよう、都道府県や市町村を通じた養介護施設等への周知をお願いします。

（2）地域住民への啓発

介護保険サービス事業者はもとより、地域住民に対しても、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等の重要性に関する理解や、認知症に関する正しい理解と知識を持ってもらうことが重要です。国では、高齢者権利擁護等推進事業において、高齢者虐待の防止に関するシンポジウムの実施や広報誌等による普及啓発を補助の対象としており、平成26年度においては42団体で活用されています。

都道府県においては、引き続き、本事業の活用等を通じ、普及啓発に努めていただきますようお願いいたします。

(3) 介護保険サービスの適切な活用

介護保険サービスを受けているケースでは、虐待の程度（深刻度）が低い傾向が見られることから、介護保険サービスの利用は、高齢者虐待を未然に防止したり、仮に虐待が起きた場合にもその程度を低くすることに繋がっていると考えられます。

については、介護の負担感が高いと考えられる家庭を把握し、これらの家庭に対して、介護保険サービスの適切な活用を図るよう、市町村への助言・支援をお願いします。

(4) 認知症への理解を深めるための普及啓発と認知症の人の介護者への支援

養介護施設従事者等による虐待では、自立度Ⅱ以上の被虐待高齢者が 84.8%、養護者による虐待では要介護認定者の 70.4%であり、虐待を受けた高齢者には、認知症の人が多いといった調査結果が見られました。

先般策定した「認知症施策推進総合戦略～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～」(新オレンジプラン)においては、

- ① 認知症に関する正しい知識と理解を持って、地域や職域で認知症の人やその家族を手助けする認知症サポーターの養成の推進
- ② 認知症の人の介護者の負担軽減策として、
 - ・ 認知症初期集中支援チーム等による早期診断・早期対応
 - ・ 認知症カフェ等の設置
 - ・ 家族向けの認知症介護教室等の普及促進

等に取り組むこととしており、介護保険制度の地域支援事業の実施や地域医療介護総合確保基金の活用により、市町村で積極的な取組・支援がなされるよう、助言をお願いします。

3 虐待事案の早期発見

法第 18 条では、市町村は、高齢者虐待及び養護者支援に関する相談の実施、通報や届出の受理、相談者に対する助言・指導等を行う部門を明確化し、窓口を設置し、広く住民や関係機関に周知することが定められています。

本調査結果では、高齢者虐待の対応の窓口となる部門の住民への周知について、平成 25 年度中に実施済みの市町村の割合は 83.3%でした。

高齢者虐待への対応は、問題が深刻化する前に発見し、高齢者や養護者に対する支援を開始することが重要であり、そのためには、できるだけ早い段階から、高齢者虐待の対応の窓口で情報が提供される必要があります。

については、地域住民に対してより一層の周知が図られるよう、市町村への助言・支援をお願いします。

また、社会福祉協議会、民生委員、介護相談員、自治会、NPO、ボランティア

団体、家族の会といった地域に密着したメンバーで構成される「早期発見・見守りネットワーク」と常日頃から連携協力を図ることは、高齢者虐待を早期に発見する上で、有効であると考えられますが、本調査結果では、同ネットワークの構築済みの市町村の割合は73.4%でした。

については、同ネットワークの構築がさらに向上するよう、市町村への助言・支援をお願いします。

4 虐待事案への迅速かつ適切な対応

(1) 初動期段階の体制整備

本調査結果では、虐待の相談・通報の受理から事実確認開始までの期間が28日以上要した案件が、養介護施設従事者等による虐待では131件、養護者による虐待では329件でした。

市町村又は都道府県に対し、虐待の相談・通報があったときは、高齢者や養護者への訪問調査を速やかに実施できるよう、庁内関係部署及び関係機関からの情報収集などの初動期段階の体制を整えておくことが重要です。また、地域包括支援センターにおいては、高齢者虐待防止を含めた権利擁護業務が主要な業務の一つに位置付けられており、市町村は、地域包括支援センターと連携協力して、虐待事案に対応することが求められています。

都道府県及び市町村における体制整備について、積極的な取組をお願いします。

(2) 高齢者虐待対応ネットワークの構築

高齢者虐待事案が発生した後、高齢者、養護者ともに、保健・医療・福祉などにわたって支援（介入）が必要になるケースや、医療・法律・福祉の専門職からの助言を受ける必要があるケースが多くあります。

本調査結果では、居宅介護支援事業所、介護サービス事業所、保健センター、医療機関等からなる「保健医療福祉サービス介入支援ネットワーク」の構築について、実施済み市町村の割合は50.0%であり、また、行政機関（警察、消防、保健所、精神保健福祉センター）、法律関係者（弁護士、権利擁護団体、家庭裁判所、消費者センター）、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」の構築について、実施済み市町村の割合は50.4%と、依然として実施割合が5割前後に止まっている傾向が見られます。

については、これらのネットワークの構築がさらに向上するよう、市町村への助言・支援をお願いします。その際、仙台センターが取りまとめた「高齢者虐待防止・養護者支援法施行後の5年間」(http://www.dcnnet.gr.jp/support/research/center/detail.html?CENTER_REPORT=15)におけるネットワークの構築等の取組事例も参考とするよう、併せて周知をお願いします。

(3) 市町村の対応力強化

本調査結果では、虐待の相談・通報の受理から虐待確認までの期間が28日以上要

した案件が、養介護施設従事者等による虐待では 55 件、養護者による虐待では 265 件でした。

虐待事案に迅速に対応するためには、まず、虐待の有無と緊急性を適切に判断することが重要であり、そのためには、市町村担当部署の管理職、担当職員、地域包括支援センター職員によって構成される会議において、市町村の責任の下判断することとなります。

また、事案の内容に応じて、様々な専門的知見に基づく検討・助言が必要となる場合があること、また、生活保護ケースワーカー、保健センター保健師等の庁内関係部署の職員、医師、弁護士、社会福祉士等の専門的な助言者の出席を要請することも必要であることから、これらのことを踏まえ、市町村に対する助言や広域的な観点からの支援をお願いします。

さらに、公益社団法人日本社会福祉士会が虐待対応に関する研修プログラムを開発し、全国的な研修を行っています。ついては、市町村に対し、地域包括支援センター職員など、虐待対応に従事する担当者の育成に当たり、こうした研修も十分活用し、現場における対応力の強化に努めるよう周知をお願いします。

(4) やむを得ない事由による措置等

高齢者虐待に関する相談・通報がなされた場合、その内容に関する事実の確認を速やかに行い、高齢者本人や養護者の状況を確認した後、虐待ケースの状況に応じて、高齢者の保護（養護者との分離）や老人福祉法に基づく市町村長によるやむを得ない事由による措置、面会の制限、養介護施設従事者等による虐待における介護保険法又は老人福祉法の権限行使等を行う必要があります。

都道府県及び市町村においては、引き続き、高齢者虐待事案の内容に応じた適切な対応をお願いします。また、養護者が介護負担を抱えていたり、経済的に困窮しているなど、支援が必要と考えられる場合には、養護者に対しても、必要に応じて精神的な支援や生活支援を行われるよう市町村に対して助言をお願いします。

5. 市町村に対する都道府県の支援

法第 19 条において、都道府県は、養護者による高齢者虐待の防止を図るために、市町村が行う法第 2 章に規定する措置の実施に関し、広域的な観点から市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うとともに、市町村が行う措置の適切な実施を確保するため必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な助言を行うことができるとされています。

また、市町村単独では、虐待を受けた高齢者の保護・分離の措置がなされるまでの間の緊急・一時的な避難場所を確保することが困難なケースがあることから、国では、高齢者権利擁護等推進事業において、高齢者虐待防止シェルター確保事業を設けています。

都道府県においては、本事業の活用集を通じ、高齢者を分離保護するための居室確保に努めていただきますようお願いします。

さらに、弁護士等による専門職チームなどを活用した権利擁護相談窓口の設置については、対応困難事例に対する有効な取組であることから、当該取組の積極的な推進に努められるようお願いいたします。

6 その他

(1) 成年後見制度の利用促進と権利擁護人材の育成

法第28条は、成年後見制度の利用促進を定めていますが、今回の調査結果でも当該制度が利用されている件数は、手続き中も含めて1,134件であり、虐待判断件数等に比して利用が低調でした。また、介護保険制度の地域支援事業における成年後見制度利用支援事業では、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減を図っていますが、平成25年度における本事業の実施市町村は全体の73%であり、全ての市町村で実施されている状況にはありません。

成年後見制度は、認知症高齢者等の権利擁護や虐待防止を図る上で重要であり、今後、認知症高齢者や一人暮らし高齢者が増加していく状況を踏まえ、市町村において、市町村長による申立が一層活用されるよう助言・支援をお願いします。

また、成年後見制度の活用を促すだけでなく、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理等の支援から成年後見制度の利用に至るまでの支援が、切れ目なく、一体的に確保される体制の整備も重要であり、平成27年度予算案においては、権利擁護に関する人材の育成を総合的に推進する「権利擁護人材育成事業」を創設し、地域医療介護総合確保基金を充てて実施する事業メニュー（介護人材確保対策）に位置づけているので、同基金の積極的な活用をお願いします。

(2) 都道府県・市町村における調査結果の分析・活用

高齢者虐待対応を推進するためには、都道府県・市町村において、管内の実態を十分に分析・把握したうえで、適切に体制を整備し施策を推進することが必要です。本調査は、都道府県や市町村単位で調査結果を分析・活用することが可能なシステムとなっており、別途、各都道府県あて、個別集計表を送付しています。

については、この集計表を活用して、都道府県内の実態を分析し、その結果を把握した上で高齢者虐待に対応されるようお願いいたします。併せて、市町村においても同様に分析・活用されるよう周知をお願いします。

(3) 高齢者虐待の防止に関する取組状況の把握

市町村における体制整備等の取組状況と養護者虐待に関する相談・通報件数及び虐待確認件数の各々との関連を見ると、取組の項目が多く行われている市町村では高齢者人口比当たりの件数がいずれも多く、取組の項目が少ない市町村ではいずれも少ない傾向が見られます。

高齢者虐待は、全ての市町村において発生する可能性があることから、虐待事例の多寡に関わらず、市町村が効率的・効果的に住民の実態把握を行い、地域から支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援や継続的な見守りを行い、さらなる問題発生の防止に取り組むことが極めて重要です。

については、虐待防止対応のための体制整備等について未実施の市町村における体制整備を推進する観点を中心に、国においても市町村における実情等を都道府県を通じて把握することとしているので、都道府県においては、当該市町村における取組状況等についてヒアリングを実施していただき、必要な助言や情報提供を行うなどの支援に努めていただきますようお願いいたします。