

Ⅱ 養護者による虐待への対応 (市町村における業務)

1 組織体制

1. 1 組織体制

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

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

1）相談・通報・届出受理体制の構築

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

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

2）虐待対応体制の構築

通報等の受理に関し、速やかに事実確認調査や、その後の虐待対応が行える体制を整備するとともに、対応する部署を明確化し、広報やホームページ等で周知することはもとより、虐待対応に専門的に従事する職員を配置することが重要です。

なお、市町村によっては、虐待対応に従事する専任職員の確保が困難な場合もありますが、組織内で連携協力し、通報等を受け付けた場合に当該職員が速やかに事実確認調査を行うことができる体制を整えることが重要です。併せて、面接や調査が複数職員で行えるよう配慮することが重要です。

その上で、虐待に関する判断を組織的に行うための会議のあり方を定め、分離保護等に備えた居室の確保や、成年後見制度の市町村長申立ての担当者との連携など、必要な支援のための体制を構築することが重要です。

さらに、虐待対応体制の構築の一つとして、法に則った適切な対応を管内の関係機関が統一的に行えるよう、本高齢者虐待対応マニュアル等を参考に市町村マニュアルの策定を進めることが必要です。

3）ネットワークの構築

関係機関・団体との連携協力体制の整備に関する、高齢者虐待防止ネットワークの構築については、「第 I 章 3. 4 市町村の役割 2）求められる体制の整備」の内容を参照してください。

4）人材確保及び人材育成

市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護及び養護者に対する支援の業務を適切に実施するため、その業務に専門的に従事する職員を確保できるよう努めなければならないこととされています（高齢者虐待防止法第 15 条）。

ついては、市町村は、的確な援助を行うために必要な事務職、保健師等医療職、社会福祉士等の福祉職、心理職等の職員を確保することが重要です。

また、虐待対応に係る職員の資質の向上を図るため、研修計画に基づく研修の実施や、管理職を含めた職員が研修に参加できる体制を整えることが必要です。

1. 2 事務の委託

高齢者虐待防止法では、高齢者や養護者への相談・指導・助言、養護者による高齢者虐待に係る通報・届出の受理、高齢者の安全確認などの事実確認、養護者の負担軽減のための相談・指導・助言その他必要な措置に係る業務の全部又は一部を地域包括支援センターなど高齢者虐待対応協力者のうち適当と認められるものに事務委託することができることとされています（高齢者虐待防止法第17条第1項）。

また、養護者、高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の者が不当に財産上の利益を得る目的で高齢者を行う取引による高齢者の被害の相談、関係機関の紹介の実施についても、高齢者虐待対応協力者に事務委託することができるとされています（高齢者虐待防止法第27条第1項）。

＜高齢者虐待防止法に定められている委託可能な事務の内容＞

- ① 高齢者や養護者への相談、指導及び助言（第6条）
- ② 高齢者虐待に係る通報又は届出の受理（第7条第1項、第2項、第9条第1項）
- ③ 高齢者の安全確認などの事実の確認のための措置（第9条第1項）
- ④ 養護者の負担軽減のための措置（第14条第1項）
- ⑤ 財産上の不当取引による被害の相談、関係機関の紹介の実施（第27条第1項）

高齢者虐待防止法第17条第1項を踏まえて市町村と地域包括支援センターなどとの業務分担を行う場合、立入調査のような行政権限の行使については、事務を委託することが出来ないことに留意し、迅速かつ適切な対応が図られるよう十分配慮した体制作りを図る必要があります。

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

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

市町村が地域包括支援センターに業務を委託した場合の役割の例については、以下のとおりですが、高齢者虐待防止法に規定される一部の業務を地域包括支援センターに委託している場合であっても、業務の責任主体は市町村であることを常に意識する必要があります。

＜市町村が地域包括支援センターに委託した場合の役割の例＞

- ① **広報、啓発活動**
高齢者虐待に関する知識・理解の啓発、認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発、通報（努力義務）の周知、相談等窓口・高齢者虐待対応協力者の周知
- ② **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、受付記録の作成
- ③ **事実確認**
関係機関からの情報収集、訪問調査
- ④ **対応方針の決定**
個別ケース会議の開催（関係機関の収集）、対応方針等の決定、対応計画の作成
- ⑤ **支援の実施、モニタリング**
措置後（廃止含）の支援、措置期間中の面会及び制限解除に係る支援、支援実施後のモニタリング
- ⑥ **その他**
高齢者虐待防止ネットワークの構築・運営、財産上の不当取引による被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

※全ての市町村における業務の指針として示すものではありません。

(参考) 地域包括支援センターが行う高齢者虐待防止に資する業務

地域包括支援センターとは、包括的支援事業等を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の推進を包括的に支援することを目的とする施設で、市町村が設置することができるものとされています（介護保険法第115条の46）。

上記の包括的支援事業は、以下の3つの業務により構成され、それぞれの業務の中で高齢者虐待防止に資する業務も行っています。

1) 総合相談支援業務

ア. 地域におけるネットワークの構築

支援を対象とする高齢者を発見し、保健・医療・福祉サービスをはじめとする適切な支援へのつなぎ、継続的な見守りを行い、更なる問題の発生を防止するため、介護サービス事業者、医療機関、民生委員、高齢者の日常生活支援に関する活動に携わるボランティア等、地域における様々な関係者のネットワークの構築を行っています。

イ. 実態把握

上記のネットワークを活用するほか、様々な社会資源との連携、高齢者への戸別訪問、同居していない家族や近隣住民からの情報収集等により、高齢者や家族の状況等についての実態把握を行っています。

ウ. 総合支援

本人、家族、近隣の住民、地域のネットワーク等を通じた様々な相談を受けて、的確な状況把握等を行い、専門的・継続的な関与又は緊急の対応の必要性を判断し、相談内容に即したサービス又は制度に関する情報提供・関係機関の紹介等を行ったり、専門的・継続的な関与又は緊急の対応が必要と判断した場合は、より詳細な情報収集を行い、個別の支援計画を策定したりしています。

2) 権利擁護業務

・高齢者虐待への対応

虐待の事例を把握した場合には、高齢者虐待防止法等に基づき、速やかに高齢者を訪問して状況を確認する等、事例に則した適切な対応を行っています。

3) 包括的・継続的ケアマネジメント支援業務

・包括的・継続的なケア体制の構築

在宅・施設を通じた地域における包括的・継続的なケアを実施するため、医療機関を含めた関係機関との連携体制を構築し、地域の介護支援専門員と関係機関の間の連携を支援しています。

2 養護者による高齢者虐待対応

高齢者虐待事案に対しては、対応の目的を明確にするとともに、進行状況を見通しながら次の3つの段階に応じて対応をすることが重要です。

1) 初動期段階

- ・初動期段階では、高齢者の生命、身体又は財産の安全確保が目的となります。
- ・初動期段階とは、高齢者虐待が疑われる相談・通報・届出を受け付けた後、コアメンバー会議で虐待の有無、緊急性及び深刻度の判断を行い、その判断に基づいて作成された対応方針に沿って行われた一連の対応を評価するまでの流れを指します。

2) 対応段階

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

3) 終結段階

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

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 36. を基に作成。

養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図）の見方

フロー図では、市町村、地域包括支援センター、関係機関という主体別の対応を示します。

- ・ (例)

【相談・通報・届出の受付】 【受付記録の作成】
--

 : 市町村、地域包括支援センター、関係機関が役割を分担して行う対応
- ・ (例)

【訪問調査】 高齢者の安全、虐待が疑われる 事実についての確認
--

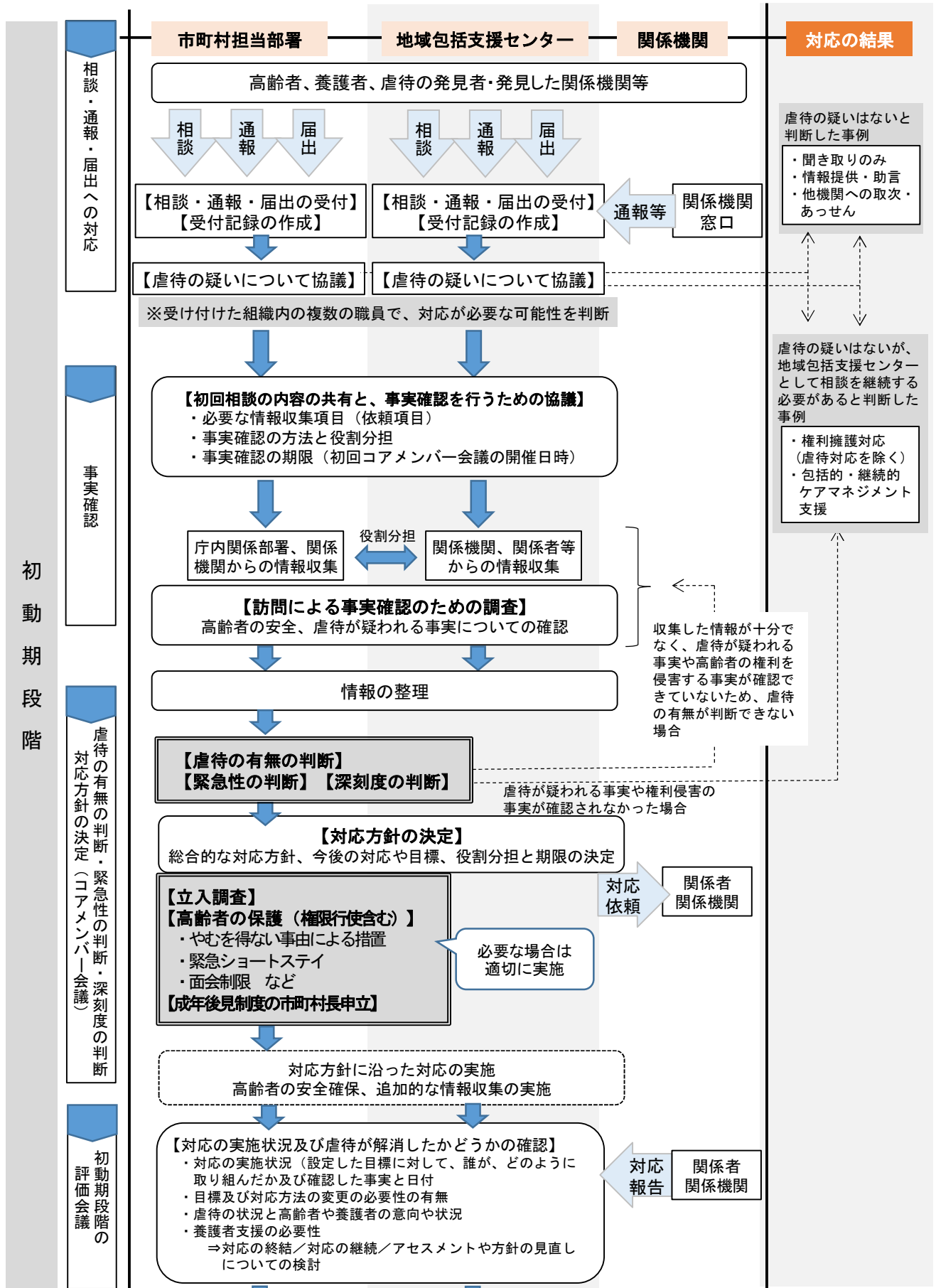
 : 市町村、地域包括支援センターが共同で行う対応
- ・ (例)

【虐待の有無の判断】 【緊急性の判断】 【深刻度の判断】

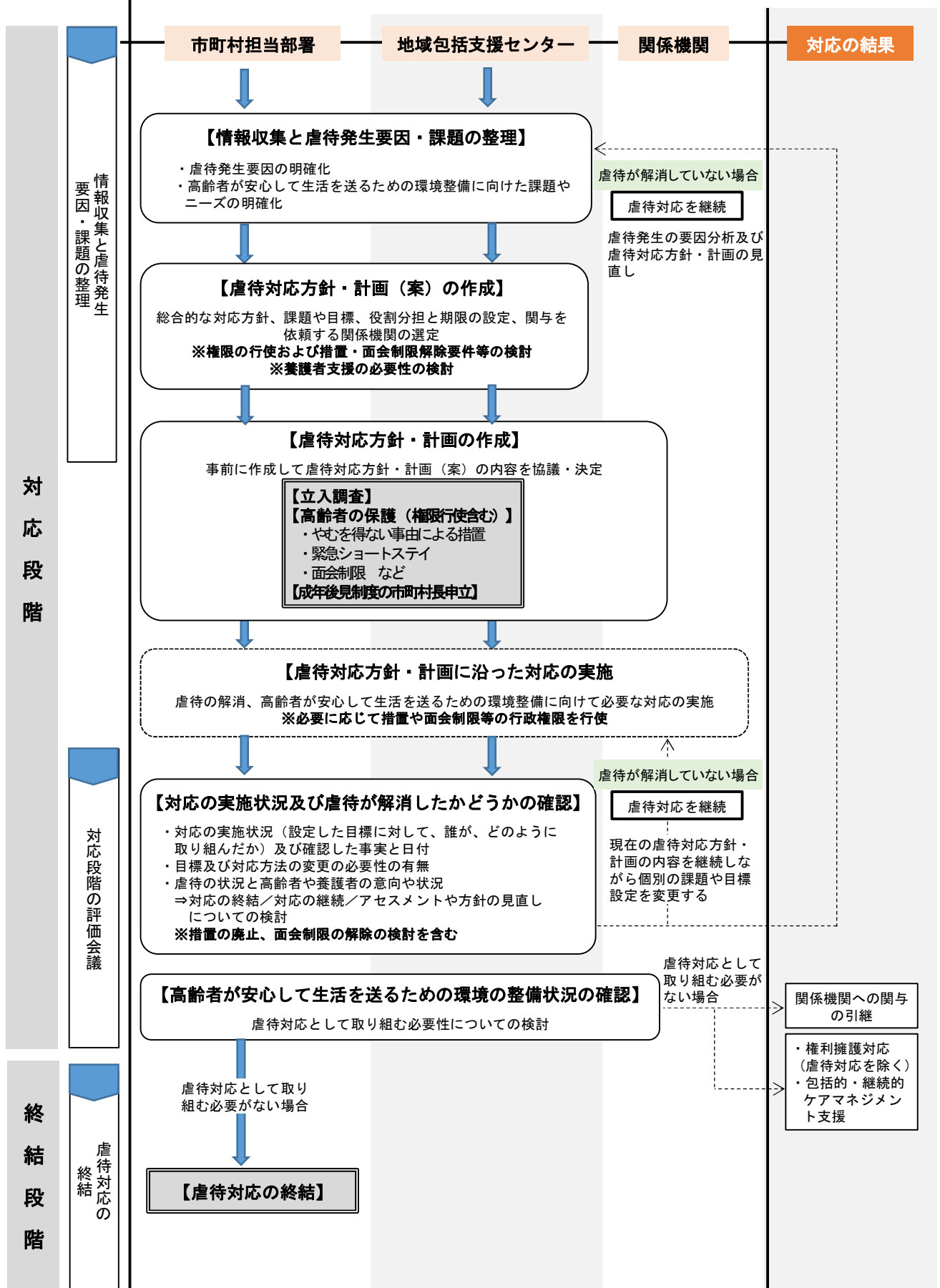
 : 市町村権限及び市町村のみが行う判断実施に関する対応

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 37. を基に作成。

●養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 1/2）



●養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 2/2）



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

2. 1 相談・通報・届出への対応

1) 相談・通報等受理後の対応

ア. 情報の集約・管理のしくみの整備

高齢者虐待への対応では、統一的な運用ルールを定め、相談・通報等を受理した後、情報収集、訪問調査等による事実確認を行い、速やかに初回のコアメンバー会議を実施し、虐待の有無、緊急性及び深刻度を判断し、当面の虐待対応方針・計画を検討する必要があります。

そのため、情報から対応の一連の流れを記録する帳票類を整備し、運用の管理を行うことが必要であるとともに、これらの情報を集約し、対応する仕組み自体の見直しを行うことも必要です。

共通の書式に基づき、情報の集約・共有を行うことにより、高齢者虐待に対する統一的な観点・基準での判断が可能になるとともに、事案の対応に関わる市町村担当部署と地域包括支援センターが情報を共有することで、より有効な連携につなげることが可能となります。

イ. 受付記録の作成

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

ウ. 市町村職員等の守秘義務

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

また、事務を委託された機関の役員・職員に対しても、委託を受けた事務に関して知り得た秘密及び通報又は届出を受けた場合に、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされています（高齢者虐待防止法第17条第2項、第3項）。

ついては、具体的な支援に関わる支援者を含め、虐待を受けているおそれがある高齢者や養護者、家族等の情報に関する守秘義務を徹底する対応が必要です。

「虐待」という言葉が用いられないまま、相談が持ち込まれることもあることから、相談を受けた職員は、寄せられた情報から虐待の疑いを見逃さないためにも、共通の書式に基づき、その後の対応を念頭に置いて相談を進める構えが必要です。

通報者が匿名を希望することがありますが、匿名による通報であっても、通報内容を正確に聴く必要があります。なお、通報者が動揺するなどの状況で連絡している場合は、通報者に安心感を与えて落ち着かせることが重要であり、その上で必要な事項を聞き取ります。

※特に初動期の虐待対応においては、緊急的な対応を求められたり、相談時点では生命や身体に危険性が感じられなくとも事態が急変することが十分に予想されます。また、帳票等で緊急的な対応が必要な情報を整理しておき、緊急対応を要する場合には、速やかに事実確認を行い、当面の対応方針と担当職員（複数体制）を決定して初期対応を行います。その後、改めて積極的介入の必要性の判断をコアメンバー会議で検討します。

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

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

利用者基本情報（表面）

例

《基本情報》

作成担当者：

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

《相談内容と対応》

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

利用者基本情報（裏面）

例

《介護予防に関する事項》

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

《相談内容と対応》

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

《相談内容と対応》

公的サービス	非公的サービス

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

年 月 日 氏名 印

※この本人同意の署名欄は、虐待対応以前の総合相談業務において十分な説明の上で行える場合を想定しているものです。当初から虐待対応として本人と関わることになった場合には、本人情報の共有については、個人情報保護法の例外規定に基づき対応しますので、本署名欄を活用する必要はありません。

2. 2 事実確認

1) 事実確認の必要性

高齢者虐待に関する相談・通報・届出がなされた場合、その内容に関する事実の確認を行う必要があります（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

初動期における事実確認においては、高齢者の生命や身体への安全確認や、虐待の有無を判断するために必要な情報を収集することが不可欠です。事実確認を効果的に行うため、市町村担当部署と地域包括支援センターは、あらかじめ、必要な情報収集項目や事実確認の方法と役割分担及び期限について、確認を行う必要があります。

事実確認に当たっては、虐待を受けている高齢者の安全の確認や、現在行われている虐待に関する情報のみならず、将来起こりうる状況を予見しやすく、今後の支援方針を検討する上で必要となる高齢者や養護者等の家族状況についても全体的に把握することが重要です。

2) 事実確認の実施方法

事実確認は、以下の方法で行います。各方法における把握・確認すべき項目の例は以下のとおりです。

ア. 高齢者や養護者への訪問調査

①虐待の種類や程度

②虐待の事実と経過

③高齢者の安全確認と身体、精神、生活状況等の把握

i.安全確認・・・関係機関や関係者の協力を得ながら、面会その他の方法で確認する。
特に、緊急保護の要否を判断する上で高齢者の心身の状況を直接観察することが有効であるため、基本的には面接によって確認を行う。

ii.身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。慢性疾患等の有無や通院医療機関、介護保険サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。

iii.精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。

iv.生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。

④養護者や同居人に関する情報の把握

・年齢、職業、性格、行動パターン、生活歴、転居歴、虐待行為に関係する情報など

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

①高齢者と養護者等の関係の把握

i.法的関係等・・・戸籍謄本による法的関係、住民票による居所、同居家族の把握、所得情報等

ii.人間関係・・・高齢者と養護者、家族等の人間関係を全体的に把握（関わり方等）

②民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関係機関等からの情報収集

・これまでの生活状況、関係機関等や諸制度の利用状況、通所・通院先での状況等

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

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

3) 事実確認に入るまでの期間

高齢者虐待に関する通報等を受けた時は、速やかに、高齢者の安全の確認その他の事実確認のための措置を講ずる必要があります（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

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

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

4) 関係機関等からの情報収集

通報等がなされた高齢者や養護者、家族の状況を確認するため、庁内他部局をはじめ民生委員や医療機関、介護保険サービスを利用している場合には担当介護支援専門員（ケアマネジャー）やサービス事業者など（これらの関係機関等は高齢者虐待防止ネットワークを構成し、「高齢者虐待対応協力者」として位置付けられます。）から、以下の点に留意しながらできる限り多面的な情報を収集します。このとき、情報提供の求めを受けた関係機関等（高齢者虐待対応協力者）は、高齢者虐待防止法第9条第1項に基づいて高齢者等の個人情報を提供することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

ア. 収集する情報の種類等

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

関係機関等から収集する情報の種類等の例

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

イ. 関係機関等から情報収集する際の留意事項

関係機関等から情報を収集する際には、以下の点について留意が必要です。

- ・秘密の保持、詳細な情報を入手すること等の理由により、訪問面接を原則とします（緊急時を除く）。
- ・関係機関等に訪問して情報を収集する際には、調査項目の漏れを防ぎ、客観性を高め共通認識を持つために、複数職員による同行を原則とします。
- ・ただし、相手側機関にも守秘義務規定がありますので、それを保障することが必要です。

5) 訪問調査

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

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

【訪問調査を行う際の留意事項】

ア. 複数の職員による訪問

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

イ. 医療職の立ち会い

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

ウ. 信頼関係の構築

高齢者や養護者と信頼関係の構築を図ることは、その後の支援にも大きく関わる重要な要素であり、別々の対応者が双方との信頼関係の構築に努めます。

当初の事実確認から継続的に関わり、徐々に信頼関係の構築を図ることを意識した上で、行政の担当課、担当職種を検討し、対応していくことが必要です。

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

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p. 207、p. 59.

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

エ. 高齢者、養護者等への十分な説明

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

- ・職務について・・・担当職員の職務と守秘義務に関する説明
- ・調査事項について・・・調査する内容と必要性に関する説明
- ・高齢者の権利について・・・高齢者の尊厳の保持は基本的人権であり、老人福祉法や介護保険法、高齢者虐待防止法などで保障されており、それを擁護するために市町村がとり得る措置に関する説明

オ. 高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

調査に当たっては、高齢者や養護者の権利やプライバシーを侵害することがないように次の事項等に十分な配慮が必要です。

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

カ. 調査時の柔軟な対応

養護者が援助を求めていたり虐待の程度が軽度の場合には、介護等に関する相談支援として養護者の主訴に沿った受容的な態度で調査を実施することも考えられます。一方で、虐待の程度が重篤で再発の危険性が高く措置入所の必要性がある場合は、養護者の行為を焦点化し、その危険性を伝え、高齢者の安全確保のための方策についての対話が必要となる場面も生じます。その際は、支援の見通しを踏まえたうえで、市町村、関係機関との協議の上で対応することが求められます。

6) 介入拒否がある場合の対応

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

養護者等にとって抵抗感の少ない方法を優先的に検討し、それらの方法では困難な場合に立入調査を検討する流れとなります（「第Ⅱ章 2. 4 行政権限の行使等 1）立入調査」を参照）が、緊急な介入が必要となる高齢者の生命や身体に関する危険性が認められる場合は、養護者等の拒否的な態度にかかわらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

ア. 関わりのある機関からのアプローチ

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

イ. 医療機関への一時入院

高齢者に治療の必要な外傷や疾病がある場合や、体力の低下などが疑われる場合は、医師や医療機関に協力を依頼し、検査入院等の措置を取り、次の対応を検討することが有効である場合もあります。また、高齢者と養護者を一時的に分離させることで、養護者等への支援を円滑に進めやすくなる面もあります。

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

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

ウ. 親族、知人、地域関係者等からのアプローチ

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

エ. 様々な工夫を重ねても、安全を確認することができない場合

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

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p. 64.（エについて）。

介入拒否時の対応のポイント

1 本人や家族の思いを理解・受容する

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

2 名目として他の目的を設定して介入

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

3 訪問や声かけによる関係作り

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

4 家族の困っていることから、段階をふみながら少しずつ対応の幅を広げる

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

5 家族側のキーパーソンの発掘、協力関係の構築

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

6 主たる支援者の見極め

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

7 緊急性が高い場合は法的根拠により保護

- ・緊急性が高いと判断される場合には、法的根拠に基づく支援を行う。

出典：東京都福祉保健局，高齢者虐待防止に向けた体制構築のために 東京都高齢者虐待対応マニュアル，2006，p. 89 [図表 4-10] を一部改変。

2. 3 虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、対応方針の決定

訪問調査等による事実確認によって高齢者や養護者の状況を確認した後、高齢者虐待対応協力者（「第1章 3. 4 市町村の役割 2）求められる体制の整備」を参照）と対応について協議することが規定されています（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

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

また、高齢者がどのような支援や生活を望んでいるのか、高齢者の意思を確認し尊重することが重要です。ただし、高齢者の生命や身体にかかわる危険が大きいと判断される場合は、高齢者の自己決定の尊重より、客観的状況から判断される高齢者の安全・安心の確保を優先させる必要がある場合もあります。

＜コアメンバー会議＞

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

1) コアメンバー会議の開催

市町村担当部署は、速やかに会議を招集し、事実確認に基づいた情報を共有の上、合議にて意思決定をしていきます。コアメンバー会議において、市町村及び高齢者虐待対応協力者は、第9条第1項に基づいて事実確認に基づいた高齢者等の個人情報（要配慮個人情報を含みます。）を共有することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

状況に応じて立入調査や、やむを得ない事由による措置等の市町村の権限を行使する必要があるため、意思決定者である市町村管理職が会議に参加し、対応が滞ることがないように留意することが必要です。

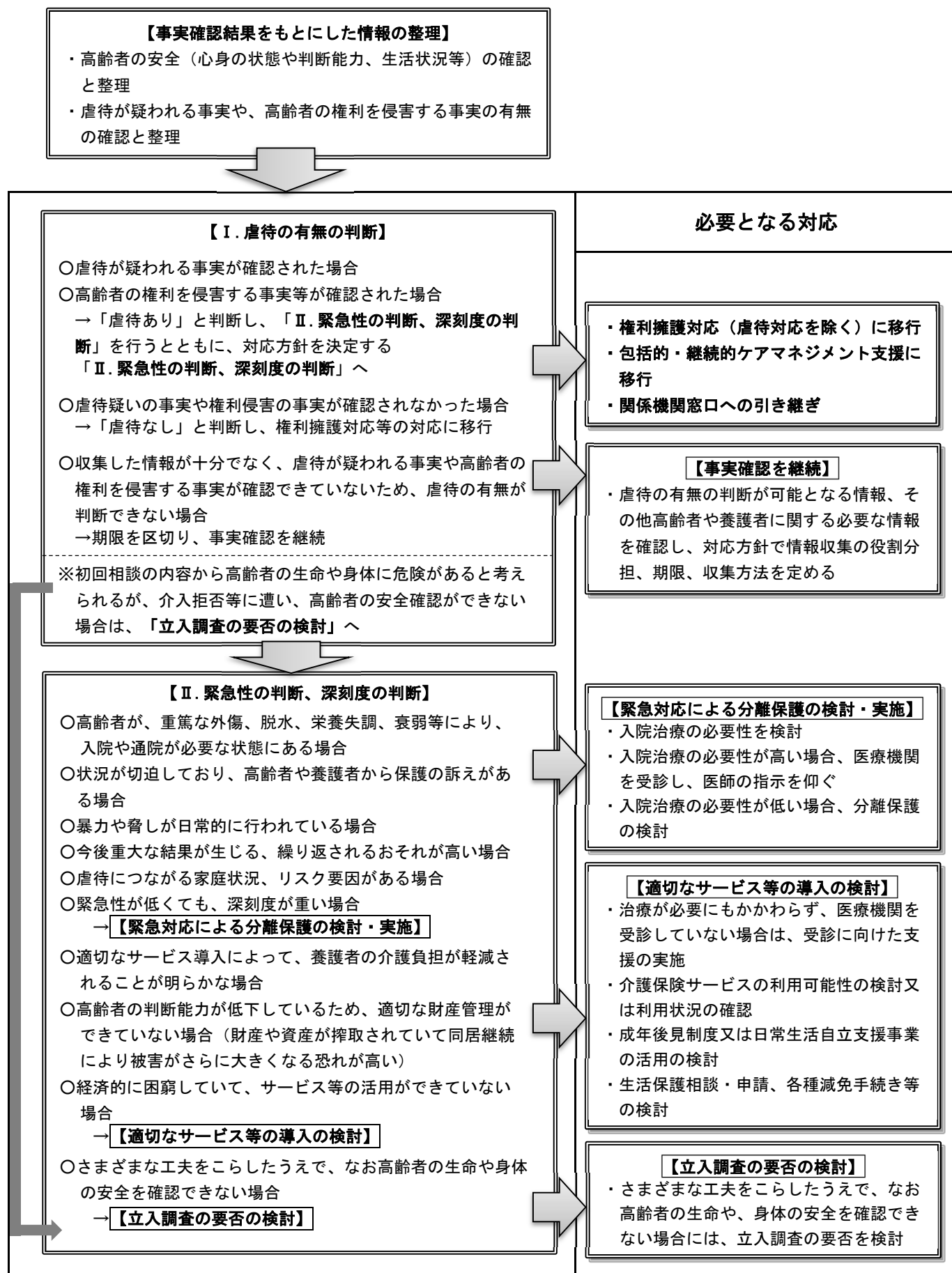
出典：社団法人 日本社会福祉士会， 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 67.

コアメンバー会議による協議

- 庁内関係部署職員や専門的な助言者の参加要請
- 事案のアセスメント
- 緊急性の判断
- 深刻度の判断
- 虐待の有無の判断
- 対応方針・計画の協議
- 対応内容の協議
- 関係機関の役割の明確化
- 主担当者の決定
- 連絡体制の確認
- 会議録、対応計画の作成
- 会議録、対応計画の確認

参加メンバーによる協議

【参考】コアメンバー会議での協議の流れ



出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 69. を基に作成。

2) 虐待の有無の判断

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

虐待の事実はない（虐待が疑われる事実等が確認されなかった）、収集した情報が十分ではなく判断できなかった、虐待の事実が確認された（虐待が疑われる事実が確認された）のいずれかに整理し、虐待の事実が確認された場合、具体的にどの虐待類型に属するのかが確認します（「第Ⅰ章 養護者による高齢者虐待類型の例」を参照）。会議にて設定した期限までに判断が出来なかった事案については、事実確認の継続又は立入調査の必要性について判断し、対応します。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 68.

3) 緊急性の判断

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

緊急性の判断は、生命又は身体に危険が生じているおそれがある場合に、入院・入所等の緊急的な分離保護の必要性の検討や、高齢者や養護者の協力拒否などにより事実確認ができない場合に、立入調査の要否等の検討等を行うものです。

緊急性の判断に当たっては、以下の点を参考にしてください。

緊急性が高いと判断できる状況

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

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）を一部改変

4) 深刻度の判断

虐待の深刻度は、被虐待者が虐待によって被害を受けた程度を示す指標として法に基づく対応状況等調査で利用されている指標です。

深刻度の定義は、被虐待者が虐待によって被害を受けた程度であり、深刻度を判断する時点及び判断者は、相談・通報受理後や事実確認実施後に、緊急性の判断と同様に複数名で組織として検討するものです。また、深刻度の区分は、4（最重度）、3（重度）、2（中度）、1（軽度）の4段階として、虐待の程度（深刻度）計測フローの活用等により判断することとなっています。

深刻度の区分

深刻度区分	説明
1（軽度）	医療や福祉など専門機関による治療やケアなどの介入の検討が必要な状態。
2（中度）	権利侵害行為が繰り返されている、高齢者の心身への被害・影響や生活に支障が生じている。
3（重度）	権利侵害行為によって高齢者の身体面、精神面などに重大な健康被害が生じている、生活の継続に重大な支障が生じている。保護の検討が必要な状態。
4（最重度）	権利侵害行為によって高齢者の生命の危険や心身への重篤な影響、生活の危機的状況が生じている。直ちに保護が必要な状態。

詳細は、下記報告書を参照してください。

出典：令和２年度老人保健事業推進費等補助金「高齢者虐待における事例研究等に関する調査研究事業」報告書
(令和３年３月、公益社団法人 日本社会福祉士会)

５）対応方針の決定

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

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

- ・虐待の有無の判断により、虐待無しと判断された場合は、権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行します。
- ・高齢者の生命や身体に重大な危険が生じるおそれがあると判断した場合は、早急に介入する必要があることから、可能な手段から適切なものを選択して介入します。
- ・措置が必要と判断した場合は、高齢者への訪問、措置の段取り、関係機関等からの情報収集、他機関との調整など役割を分担し、即時対応します。
- ・いずれにしても高齢者の安全の確認、保護を優先します。

2. 4 行政権限の行使等

1) 立入調査

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

ア. 立入調査の法的根拠・要件

高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるときは、市町村長は、担当部局の職員や、直営の地域包括支援センターの職員に、虐待を受けている高齢者の居所に立ち入り、必要な調査や質問をさせることができます（高齢者虐待防止法第 11 条第 1 項）。立入調査は、高齢者虐待防止法第 17 条に規定する委託事項には含まれないことから、立入調査を行うのは、市町村又は市町村直営の地域包括支援センターに限られます。

この「高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるとき」の要件は、十分な事実確認ができないことから立入調査の権限を行使するため、これまでの経過や関係機関からの調査の範囲において、要件があるかどうかを判断すれば足りるものであり、重大な危険が生じていることについての明確な根拠までを求めるものではありません。

たとえば、

- ・ 本人の姿が長期にわたって確認できず、従来の受診歴やサービス利用歴から、本人の状態が危惧されるとき
- ・ 過去に虐待歴や虐待対応の経過があるなど、虐待の蓋然性が高いにもかかわらず、養護者が訪問者に本人を会わせないなど非協力的な態度に終始しているとき
- ・ 本人が居室内において物理的、強制的に拘束されていると判断されるような状況下で本人を生活させたり、管理していると判断されるとき

などです。

市町村長は、立入調査の際に必要な応じて適切に、高齢者の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めることができるとされています（高齢者虐待防止法第 12 条第 1 項）。

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

イ. 立入調査の制約

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

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

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

ウ. 立入調査の要否の判断

市町村や関係者からのアプローチ、親族・知人・近隣住民等を介することにより養護者や高齢者とコンタクトがとれると判断した場合には、その方法を優先する方が効果的です。しかし、それらの方法でコンタクトする手立てがなく、かつ高齢者の安否が気遣われるような

場合は、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際は、タイミングや状況、関係者の協力などを総合的に勘案して決定することが必要となります。

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

立入調査の要否を判断するための確認事項の例

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

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

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p.117-118.

エ．立入調査の事前準備

立入調査の実施に当たっては、事前に綿密な準備を行う必要があります。

- ・立入調査は、実施するタイミングが重要であり、事前に行った訪問調査の結果や高齢者、養護者等の生活状況に関する情報を整理し、関係者の協議に基づく判断が必要になります。
例) 高齢者と養護者が共に在宅しているときに実施する。
養護者が外出しているときに実施する等
- ・立入調査の執行について、養護者等には事前に知らせる必要性はありません。
- ・立入調査を実施するにあたり、高齢者の状況（例：安全に暮らしている、衰弱している、死亡している等）や養護者等の態度など、様々な状況が予測されます。同行者と役割分担、対応、関係機関との連携などを具体的にシミュレーションしておくことが重要です。
- ・同行者と役割分担の確認、確認事項の整理等を行う必要があります。
- ・養護者がドアを開けないなど拒否的な場合は、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得をしたり、住居への立入りが許されている親族の立ち会いを依頼したり、不測の事態や緊急事態が予測される場合は、あらかじめ警察署長への援助要請を行うことが重要です。

オ．立入調査における関係機関との連携

①警察との連携

高齢者虐待防止法では、警察署長への援助要請等についての規定が設けられており、高齢者の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、援助を求めることができるとされています（高齢者虐待防止法第12条第1項）。

立入調査を行う際に、養護者から物理的な抵抗を受けるおそれがあるなど市町村職員だけで職務執行をすることが困難であり、警察の援助が必要である場合は、所轄の警察署長あてに援助依頼書を提出し、状況の説明や立入調査に関する事前協議を行います。

②その他の関係者との連携

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

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

カ. 立入調査の執行手順

①立入調査の執行にあたる職員

- ・予測される事態に備え、複数の職員を選任します。
- ・立入調査を行う全職員が、身分証明書を携帯します。
- ・担当職員を基本に、入院等の必要性を的確に判断できる医療職の同行も有効です。
- ・直営の地域包括支援センターの職員が行う場合は、市町村担当部署の職員も同行するようにします。

②立入調査時の対応と留意点

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

③高齢者の生命や身体への安全確認と保護の判断と実行

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

高齢者の居室内の様子に注意を払い、不衛生・乱雑であるなどの特徴的な様相があれば、高齢者の同意を得た上で写真等の活用を含めて記録しておきます。高齢者の心身の状態、養護者の態度、室内の様子等総合的に判断して、高齢者の生命や身体に関わる危険が大きい場合は、緊急入院や老人福祉法による措置を通じて、緊急に高齢者と養護者を分離しなければならないことを伝え、実行に踏み切ることが必要です。

④緊急に高齢者と養護者の分離が必要ではないと判断された場合

緊急に高齢者と養護者を分離することの必要が認められない場合は、養護者の心情に配慮したフォローを十分に行うことが必要です。なお、緊急の対応が不要になったとしても、高齢者及び養護者が支援を要すると判断される場合は、継続的に関わりを持つことが必要となります。各機関におけるサービスの説明や、必要に応じて随時相談に乗ることを伝え、支援につなげやすい環境を作ることが必要です。

キ. 調査記録の作成と関係書類等の整備

- ・立入調査の執行後は、調査記録を作成します。ここで記載した事実をもとにコアメンバー会議において、虐待の有無や緊急性の判断、深刻度の判断を行うことが求められます（「第Ⅱ章 2. 1 相談・通報・届出への対応 1）相談・通報等受理後の対応 利用者基本情報」を参照）。
- ・関係書類については、高齢者の外傷の状況記録や、医師の診断書、調査に同行した関係者による記録などの入手、保存に努め、調査記録と共に整備しておくことが重要です。

身分証明書様式

(表)

証		票	
第	号	年	月 日 交付
所 氏	属 名		
上記の者は、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律第 11 条の規定による、立入調査を行う職員であることを証明する。			
市 町 村 長 名			市町村 長 印

(裏)

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律
(通報等を受けた場合の措置)

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

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

(立入調査)

第十一条 市町村長は、養護者による高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認めるときは、介護保険法第百十五条の四十六第二項の規定により設置する地域包括支援センターの職員その他の高齢者の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該高齢者の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることができる。

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

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

(日本工業規格 A 列 7 番)

警察への援助依頼書

第 号			
高齢者虐待事案に係る援助依頼書			
年 月 日			
〇〇警察署長 殿		〇〇市（町、村）長	
高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律第12条第1項及び同条第2項の規定により、次のとおり援助を依頼します。			
依頼事項	日時	年 月 日 時 分～ 時 分	
	場所		
	援助方法	☐ 調査の立会い ☐ 周辺での待機 ☐ その他（ ）	
高齢者	(ふりがな) 氏 名	☐ 男 ・ ☐ 女	
	生 年 月 日	年 月 日生（ 歳）	
	住 所	☐ 上記援助依頼場所と同じ ☐ その他（ ）	
	電 話	（ ） — 番	
	職 業 等		
養護者等	(ふりがな) 氏 名	☐ 男 ・ ☐ 女	
	生 年 月 日	年 月 日生（ 歳）	
	住 所	☐ 上記援助依頼場所と同じ ☐ その他（ ）	
	電 話	（ ） — 番	
	職 業 等		
虐待の状況	高齢者との関係	☐ 配偶者 ☐ 子 ☐ 子の配偶者 ☐ 孫 ☐ その他親族（ ） ☐ その他（ ）	
	行 為 類 型	☐ 身体的虐待 ☐ 養護の著しい怠り ☐ 心理的虐待 ☐ 性的虐待 ☐ 経済的虐待	
虐待の内容			
高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じていると認める理由			
警察の援助を必要とする理由			
担当者・連絡先	所属・役職	氏名	
	電話（ ） — 番 携帯電話 — 番	内線番	

（令和4年12月15日付け警察庁丙人少発第21号ほか「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施行を踏まえた高齢者虐待事案への適切な対応について（通達）」別添3）

2) 高齢者の保護

ア. 養護者との分離

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

これにより、高齢者の安全が脅かされることを危惧することなく養護者に対する調査や指導・助言を行うことや、一時的に介護負担等から解放されることで、養護者も落ち着くことが可能になるなど、援助を開始する動機付けにつながる場合もあります。

①対応体制

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

②保護・分離の手段

虐待を受けた高齢者を保護・分離する手段として、契約による介護保険サービスの利用（短期入所、施設入所等）、市町村による措置（やむを得ない事由による介護老人福祉施設や短期入所系サービスへの措置、養護老人ホームへの措置等）、医療機関への一時入院、市町村独自事業による一時保護などの方法が考えられます。

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

家族分離の手段の例

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

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

イ. 市町村による措置

高齢者虐待防止法第9条第2項では、高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び高齢者の保護を図る上で必要がある場合に、適切に老人福祉法第10条の4（居宅サービスの措置）、同法第11条第1項（養護老人ホームへの措置、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置、養護委託）の措置を講じることが規定されています。

市町村が、分離による高齢者の保護を必要とする場合、高齢者がサービス利用契約を締結することができない認知症高齢者であることや、養護者を恐れて明確な意思を表示しない・できない状態であることがあります。あるいは、要介護認定を待つ時間的猶予がない場合や、分離後に養護者による連れ帰りのリスクが想定される場合等があるため、高齢者を虐待から保護し権利擁護を図るため、原則として、適切に老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等の適用を行う必要があります。

なお、高齢者虐待防止法第9条第2項の「養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある場合と認められる高齢者を一時的に保護」とあるのは、あくまでも「例示」であるため、虐待対応として分離保護が必要な場合には、老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等の、市町村による措置を行うべきことが定められています。

① やむを得ない事由による措置を行う場合（老人福祉法第10条の4又は第11条第1項第2号）

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

「やむを得ない事由による措置」のサービス種類

- | | | |
|----------------------------|---------------|------------|
| ・訪問介護 | ・通所介護 | ・短期入所生活介護 |
| ・小規模多機能型居宅介護 | ・認知症対応型共同生活介護 | ・特別養護老人ホーム |
| ・看護小規模多機能型居宅介護（複合型サービス）（※） | | |

（※）介護保険法施行規則第17条の2に規定する「日常生活上の世話」としていることに留意すること

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

○老人ホームへの入所措置等の指針について

（平成18年3月31日老発0331第28号）

第1 入所措置の目的

（1）65歳以上の者であって介護保険法の規定により当該措置に相当する居宅サービスに係る保険給付を受けることができる者が、やむを得ない事由（※）により介護保険の居宅サービスを利用することが著しく困難であると認められる場合

（※）「やむを得ない事由」とは、事業者と「契約」をして介護サービスを利用することや、その前提となる市町村に対する要介護認定の「申請」を期待しがたいことを指します。

（2）65歳以上の者が養護者による高齢者虐待を受け、当該養護者による高齢者虐待から保護される必要があると認められる場合、又は65歳以上の者の養護者がその心身の状態に照らし養護の負担の軽減を図るための支援を必要と認められる場合（「介護保険法施行令等の一部を改正する政令」（平成18年政令）により老人福祉法施行令を改正して規定）

高齢者虐待の事案では、（1）に該当する事案として措置が行われることが中心であると考えられますが、（2）の規定を追加したことにより、やむを得ない事由による措置等は、要介護者又は要介護認定を受けうる者のみならず、例えば、高齢者虐待により一時的に心身の状況に悪化を来たしてはいるものの、要介護認定を受けうるかどうか判断できない高齢者についても、保護・分離が必要となる場合には適用できることを明確にしました。

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

老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等に関しては、以下の項目に配慮して適切に運用します。

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

② 養護老人ホームへの措置（老人福祉法第 11 条第 1 項第 1 号）

市町村は、「65 歳以上の者であつて、環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なもの」を養護老人ホームに入所させる措置を、必要に応じて講じなければなりません。虐待は、「環境上の理由」の「家族や住居の状況などから、その者が現在置かれている環境の下では、居宅において生活することが困難であると認められる場合」に該当します。

養護老人ホームが所在していない市町村であっても、他の市町村に所在する養護老人ホームへの入所を措置することも可能ですので、養護老人ホームの設置状況等について把握しておくことが必要です。

また、養護老人ホームは、定員の 20 パーセントの範囲内で契約による入所も可能であることから（「養護老人ホームにおける契約入所及び地域における公益的な取組の促進について」令和元年 7 月 2 日老高発 0702 第 1 号）、措置による入所だけでなく契約による入所についても検討することが必要となります。

③ 養護委託による措置（老人福祉法第 11 条第 1 項第 3 号）

市町村は、「養護者がいないか、又は養護者があつてもこれに養護させることが不適当であると認められるもの」の養護を「養護受託者」に委託することが老人福祉法第 11 条第 1 項第 3 号に規定されています。

「養護受託者」とは、「老人を自己の下に預かつて養護することを希望する者であつて、市町村が適当と認めるもの」をいい、基本的には家庭に高齢者を預かることを想定しています。

この養護委託は、「団体の長」として「社会福祉法人等の長」へ養護委託を行うことも想定されており（「老人ホームへの入所措置等に関する留意事項について」（昭和 62 年 1 月 31 日社老第 9 号）、「等」に医療法人の長も含められると解されます。

虐待対応において、医療的処置（透析、胃ろう等）等が必要な高齢者の保護について、老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号に基づいた「やむを得ない事由による措置」は、医療機関や老人保健施設等が対象になっておらず、分離保護が求められるケースにおいて受け入れ先がないなどの例がみられますが、基本的には、本人を説得して入院、契約による入所を行うことになります。関係者の協力が得られる場合、状況に応じ、医療機関の長や老人保健施設の長等を同法第 11 条 1 項第 3 号の「養護受託者」として対応することも考えられます。

○老人ホームへの入所措置等に関する留意事項について

(昭和 62 年 1 月 31 日社老第 9 号)

第四 養護委託の際の手続き等

4 団体の長への養護委託を行う場合は、前記 3 のほか、次の事項に留意すること。

(1) 委託先は、社会福祉法人等とすること。

(2) 養護受託者たる団体の長は、ボランティア等の協力を得て養護を行って差し支えないこと。

④ 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保

i. 法的根拠

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

ii. 居室の確保等

高齢者虐待防止法第 10 条に規定する「居室を確保するための措置」としては、地域によって居室の空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫が必要です。

なお、介護報酬の取扱いとして、通所介護、（介護予防）通所リハビリテーション、（介護予防）短期入所生活介護、（介護予防）短期入所療養介護、特定施設入居者生活介護、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護医療院、地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、地域密着型通所介護に高齢者虐待に係る高齢者を受け入れる場合は、定員を超過した場合でも減算の対象とならないことを、市町村が事業所に対して周知することが必要です。

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

高齢者虐待と定員超過の取扱いについて

指定介護老人福祉施設の場合

（指定基準の取扱い）

○指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準（平成 11 年厚生省令第 39 号）（抄）
第 1 条～第 24 条（略）

第 25 条

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

（報酬の取扱い）

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

第一（略）

第二 1 通則

（1）～（2）（略）

（3）定員超過利用に該当する場合の所定単位数の算定について

①～④（略）

⑤災害、虐待の受入れ等やむを得ない理由による定員超過利用については、当該定員超過利用が開始した月（災害等が生じた時期が月末であって、定員超過利用が翌月まで継続することがやむを得ないと認められる場合は翌月も含む。）の翌月から所定単位数の減算を行うことはせず、やむを得ない理由がないにもかかわらずその翌月まで定員を超過した状態が継続している場合に、災害等が生じた月の翌々月から所定単位数の減算を行うものとする。

※各サービスにおける報酬の取扱いの根拠となる留意事項通知

（短期入所生活介護、短期入所療養介護、特定施設入居者生活介護、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護医療院）

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

（通所介護、通所リハビリテーション）

○指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（訪問通所サービス、居宅療養管理指導及び福祉用具貸与に係る部分）及び指定居宅介護支援に要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成 12 年 3 月 1 日老企第 36 号）

（介護予防通所リハビリテーション、介護予防短期入所生活介護、介護予防短期入所療養介護）

○指定介護予防サービスに要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成 18 年 3 月 17 日老計発第 0317001 号、老振発第 0317001 号、老老発第 0317001 号）

（地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、地域密着型通所介護）

○定地域密着型サービスに要する費用の額の算定に関する基準及び指定地域密着型介護予防サービスに要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成 18 年 3 月 31 日老計発第 0331005 号、老振発第 0331005 号、老老発第 0331018 号）

⑤ 措置による入所後の支援

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

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

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

また、老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号又は第 3 号に規定するやむを得ない事由による措置等に伴い面会を制限した場合は、その解除の可否、時期等についてコアメンバー会議を開催して、定期的に検討しなければなりません。なお、成年後見人等が選定された場合、一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

この他にも、年金の搾取など経済的虐待が行われていた場合は、口座の凍結について相談するなど関係機関との連携が必要になる場合もあります。

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

⑥ 措置の廃止

老人福祉法の規定による措置によって、施設に一時入所した高齢者の措置を廃止する例としては、以下のような場合が考えられます。支援状況のみならず、虐待の原因となる課題などの解決が図られた、又は、解決に向けて順調に支援が進められているかについても、検証しておく必要があります。

i. 家庭へ戻る場合

関係機関等からの支援によって、養護者や家族の生活状況が改善し、高齢者が家庭で生活が可能と判断される場合が考えられます。しかし、家庭に戻ってからの一定期間は、関係機関等による高齢者や養護者等への支援及び必要な手立てが必要です。なお、家庭へ戻った後、虐待が再発した場合は、再度、措置の開始が可能です。

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

ii. 介護保険サービスの申請や契約が可能になり、契約入所になる場合

養護者等からの虐待が解消し、要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合や、本人の判断能力が不十分で、成年後見制度等により、高齢者を代理する成年後見人等によって要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合などが考えられます。ただし、前述のとおり、成年後見人等が選任された場合も一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

⑦ 面会の制限と解除

高齢者虐待防止法では、老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号に規定するやむを得ない事由による特別養護老人ホームへの入所措置と、同法第 11 条第 1 項第 3 号に規定する養護委託による措置が採られた場合、市町村長又は養介護施設の長は、虐待の防止や高齢者の保護の観点から、高齢者虐待を受けた高齢者と当該虐待を行った養護者の面会を制限することができます（第 13 条）。

※ 分離保護の措置を受けた高齢者に対し、養護者からの様々なアプローチが行われると、虐待を受けた高齢者は、さらなる精神的ダメージを受けたり、養護者が高齢者を自宅に連れ帰り虐待が再発する可能性があります。また、養護者からの依頼で親族が施設に面会に訪れ、帰宅を促す等の可能性も考えられます。そのような事態に備えるため、市町村は施設長と連携の上、高齢者虐待防止法第 13 条等に基づき面会を制限することができます。また、施設が、独自の施設管理権に基づき面会を制限することもできますが、虐待対応における施設管理権による面会制限は施設の負担となるので、注意が必要です。原則として虐待対応における面会制限は、行政責任で行う必要があります。

市町村と施設が密接に連携し、市町村の権限と施設管理権を活用しながら保護場所の秘匿を含め、慎重に対応します。

面会制限の要否は、虐待の内容や経過、高齢者の意思や心身の状況、養護者の態度等から、養護者と面会することによる高齢者の心身に与える危険性や弊害を考慮して、総合的に検討して判断します。また、面会制限の対象となる高齢者及び養護者にとっては相互に面会する利益の制約となることに鑑み、当面の面会制限の期間と定期的な評価をする時期を定め、面会制限を解除する要件や方法などを検討しておく必要があります。

高齢者虐待防止法第 13 条に基づく面会制限の決定は、行政処分に該当することから、行政手続法に従った対応が必要になります。処分の対象者である高齢者及び養護者に対して事前に「弁明の機会の付与」の手続を行う必要があります（行政手続法第 13 条第 1 項第 2 号、第 29 条ないし第 31 条）。例外として、「公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため」に「弁明の機会の付与」の手続を執ることができないときは、当該手続は不要です（行政手続法第 13 条第 2 項第 1 号）。面会制限の必要性や緊急性を踏まえて、各市町村において、「弁明の機会の付与」の手続の要否を判断します。

高齢者及び養護者には処分内容を通知するとともに、原則として、当該処分の理由を書面で具体的に示す必要があります（行政手続法第 14 条第 1 項本文、第 3 項）。他方で「理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合」には、処分時の理由提示を省略することができます（行政手続法第 14 条第 1 項ただし書）、その場合であっても原則として「処分後相当の期間内」に書面で理由提示をする必要があります（行政手続法第 14 条第 2 項、第 3 項）。

また、処分通知書においては、審査請求及び取消訴訟ができる旨の教示文を記載することが必要です（行政不服審査法第 82 条及び行政事件訴訟法第 46 条）。処分を通知する際は、高齢者及び養護者から、可能な限り面会制限について理解を得るようにすることが望ましいと考えられます。

面会制限の解除の判断は、高齢者に養護者との面会の意思があるか、高齢者の心身状態が客観的に安定しているか、養護者の高齢者への態度や生活態度が改善されてきたか等から、養護者と面会することによる危険性や弊害が、面会制限開始時点に照らして解消されたかどうかを総合的に検討して判断します。

面会制限の解除は、虐待対応ケース会議を開催し、高齢者と養護者が面会する際の要件や役割分担を検討し、高齢者の安全を第一に考え、当初は職員等の同席で時間を区切って行うなど、段階的に面会方法に工夫をすることが必要です。また、保護場所を秘匿しておく必要がある場合には、施設とは別の場所で一時的な面会を行うなどの工夫も考えられます。

面会を行った際には、高齢者と養護者の状態が安定しているかどうか等、モニタリング・評価を行い、次の面会が可能かどうか、面会制限の継続の必要性、面会制限の解除や措置の廃止が可能かどうか等を判断していきます。

i. 養護者の面会要望に対する基本的な対応

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

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

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

ii. 施設側の対応について

高齢者虐待防止法では、養介護施設の長も面会を制限することができるとありますが、その際には事前に市町村と協議を行うことが必要です。

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

iii. 契約入所や入院等の場合

虐待を受けた高齢者が、老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等の措置ではなく、契約による施設入所や医療機関に入院した場合については、高齢者虐待防止法では面会の制限に関する規定は設けられていません。

しかし、このような場合でも、養護者と面会することによって高齢者の生命や身体の安全や権利が脅かされると判断される場合には、前述のとおり虐待対応の一環として、市町村と施設長が十分に協議し、一定の基準に従って施設管理権による面会制限を行うことができます。養護者に対して高齢者が面会できる状況にないことを伝え、説得するなどの方法で面会を制限することが必要となります。

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

iv. 施設入所者に対する家族等の虐待について

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

また、本人の判断能力が不十分で、高齢者が年金の振込口座を変更するなどの対応ができない場合は、成年後見制度の申立てを検討します。

v. 施設所在地と養護者の住所地が異なる場合

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

また、基本的には高齢者の居所のある市町村が虐待対応を行います。高齢者の権利利益を護り円滑に虐待への対応を行うため、高齢者や養護者に関係する自治体間の協議により、適宜、役割分担を行うことは重要です。例えば、施設入所者への養護者による経済的虐待の場合において、介護保険の保険者である市町村が成年後見制度の市町村長申立てを行うことから、高齢者の居住実態（施設の所在地）のある市町村と協議の上、保険者である市町村が虐待対応を行うことにする事案などが考えられます。

措置等に基づく高齢者と養護者の面会制限に関する基本的な対応

	養護者	市町村	入所施設等
説明等事項 高齢者への		高齢者への説明と告知 意思の確認	
養護者への説明等事項	【養護者への説明と告知事項等】 ○面会制限の事実 ※高齢者虐待防止法第13条、施設管理権、本人の意思に基づく等 ○主担当部署名(担当者名)、連絡先 ○高齢者への面会方法、面会制限に関する注意等 ※主担当者は決めておくが、氏名は知らせないなど、状況に応じた対応も必要	・高齢者の保護（老人福祉法第11条第1項等） ※高齢者虐待防止法第13条に基づく「面会制限」（老人福祉法第11条第1項第2号又は第3号による措置）の場合は、高齢者及び養護者それぞれに対し、「弁明の機会の付与」の通知書面を交付（行政手続法第30条） なお、「公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、「弁明の機会の付与」の手續を執ることができないとき」は省略可（行政手続法第13条第2項第1号）	措置入所及び面会の制限 ※養護者の面会に対する取り決め例 ○主担当を経由しケース会議にて判断し、施設単独では判断しない ○養護者に退去を求めても退去しなかったり、養護者が暴力を振るような場合には、警察に通報する
面会手続きの基本的な流れ	高齢者との面会の要望 ○高齢者が面会できる状態にないことを伝える。 ○養護者への支援の継続 ○面会日時、方法、場所、立会者などを連絡	①連絡 ②養護者と面会し、状況や要望を確認 ③生活状況や高齢者本人の意思を確認 ④養護者の状況、高齢者の状況の報告 主担当者 コアメンバー会議 ※養護者との面会の意思、高齢者の心身状態、養護者の態度や生活状況の改善状況から、面会による危険性や弊害の有無を総合的に判断 面会が困難な場合 主担当者 面会が可能な場合 面会日程、立会者等の調整 主担当者、施設職員等が立会 面会の実施 *面会を実施する毎に、高齢者と養護者の状態が安定しているか等モニタリングを実施し、面会制限の解除、措置の廃止が可能かどうか協議する	高齢者施設長 高齢者施設長 面会の実施
直接入所施設に連絡が入った場合の対応	高齢者との面会の要望	①直接入所施設へ連絡 ②主担当者への連絡を促す 主担当者 ③電話の様子、養護者の状況を報告	入所施設
強引な面会要求、攻撃的な態度への対応	強引な面会の要望 攻撃的な態度	強引な要求、攻撃的な態度 主担当者 市町村 養護者に退去を求めても退去しなかったり、養護者が暴力を振るような場合には、警察に通報する	入所施設 警察

3) 成年後見制度の市町村長申立て

高齢者虐待防止法では、虐待対応のための権限行使の一つとして、適切に市町村長による成年後見制度利用開始等の審判請求（以下「市町村長申立て」といいます。）を行うことが規定されています（高齢者虐待防止法第9条第2項）。

成年後見制度は、判断能力の不十分な者を保護し、意思決定を支援するための権利擁護支援の重要な手段ですが、制度の利用は十分とはいえない状況にあることから、高齢者虐待防止法には、都道府県や市町村が成年後見制度の周知・普及を図ることも規定されています（高齢者虐待防止法第28条）。

さらに、平成28年4月、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が制定され、成年被後見人等が個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障されるべきこと等を基本理念とし、家庭裁判所、関係行政機関、地方公共団体、民間の団体等の相互の協力及び適切な役割分担の下に必要な体制を整備することとされ、平成29年3月「成年後見制度利用促進基本計画」及び令和4年3月「第二期成年後見制度利用促進基本計画」を策定し、各市町村において、地域共生社会の実現に資する権利擁護の地域連携ネットワークの構築と中核機関の整備が進められてきています。

特に、第二期基本計画では、権利擁護支援の定義において、「意思決定支援等による権利行使の支援」とともに、「虐待対応や財産上の不当取引への対応における権利侵害からの回復支援」が主要な手段として位置付けられ、そのための重要な手段として成年後見制度の利用が位置付けられています（第二期基本計画4頁）。

虐待対応における成年後見制度の利用については、こうした各市町村の権利擁護の地域連携ネットワークと連携した取組が求められます。

市町村長申立てが必要とされるのは、高齢者の判断能力が不十分である状況等を要因として養護者及び養介護施設従事者等による虐待が生じ、第三者等による身上保護と財産管理が必要である状況が想定されます。例えば、経済的虐待について養護者から高齢者の生活年金等の収入や資産を確保する必要がある場合、介護・世話の放棄・放任等について、高齢者に代わり必要な医療や福祉サービス契約につなぐ必要がある場合、やむを得ない事由による措置等により保護した後通常の利用契約に移行する場合などです。

虐待対応のために市町村長申立てをする場合は、老人福祉法第32条の「その福祉を図るために特に必要があると認めるとき」に該当します。個々の事案において緊急性が高い場合には、適切かつ迅速な申立ての手続きが求められるところです。

基本的に、市町村長申立ての手続きとして、2親等内の親族の有無を確認することとされていますが、事案の緊急性が高く、2親等以内の親族が遠隔地に住んでいる等の理由により戸籍情報の取得が遅れる場合においては、現状において把握し得る情報をもって速やかに審判の申立てを行った上で、並行して戸籍調査を行うこともあり得るほか、2親等内の親族である養護者への意向調査については、虐待等の緊急事案においては省略することができるとされています（「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」令和3年11月26日老認発1126第2号）。

前述のように、虐待等の緊急事案における親族調査は、申立てを行った上での並行した戸籍調査の実施や意向調査の省略が可能であることから、親族が申立てに反対した場合でも、高齢者の権利を保護することを優先し、市町村長申立てを行うことが必要です。

また、緊急性が高く審判がおきる前に高齢者の財産が侵害されるおそれがある場合は、審判前の保全処分を検討することもあります。

※審判前の保全処分に当たっては、①審判開始の蓋然性があること、②保全の必要性があることの二つが要件となりますので、本案申立書や後見相当であることがわかる診断書や、早急に財産管理人をつける必要がある実態を記したケース記録等を添付し、直ちに成年後見制度の審判前の保全処分申立てを行う必要があります。

なお、市町村長申立ての際、高齢者の居場所を秘匿する必要がある場合は、「非開示の申出書」を添付する方法があります。

住所地和居住地が異なる場合の成年後見制度市町村長申立てについて
(令和3年11月26日付老認発1126第2号)

市町村長申立てに当たっては、対象者の権利擁護支援が迅速に行われることにより、本人の利益が尊重されることが重要である。市町村長申立てを行う市町村は、本人の状態像や生活実態を的確に把握していることが重要であることや、施設所在地への申立ての過度の集中を防ぐ観点も考慮する必要がある。

これらの観点を総合的に踏まえ、住所（住民登録のある場所をいう。）と居所が異なる市町村である場合における市町村長申立ては原則として、

- ・生活保護の実施機関（都道府県が実施機関である場合を除く。以下同じ。）
- ・入所措置の措置権者
- ・介護保険の保険者
- ・自立支援給付の支給決定市町村

等となる市町村が行うこと。

ただし、施設入所が長期化し施設所在地市町村が本人の状況をよく把握している場合等においては、当該市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではない。

また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。

なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。

ア. 成年後見制度利用支援事業の積極的な取組

全国どこに住んでいても成年後見制度を必要とする人が制度を利用できるよう、申立て費用や報酬の助成等を行う事業として、成年後見制度利用支援事業があります。

高齢者虐待の対応において、市町村における成年後見制度利用支援事業が未実施であることや、対象者の範囲が異なること等を理由として、市町村長申立てが行われないことがないようにする必要があります。

当該事業の未実施市町村等におかれては、国の成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査の結果も踏まえつつ、積極的な取組をお願いします。（「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」令和3年11月26日老認発1126第2号、「成年後見制度利用支援事業の適切な実施について」令和4年10月17日事務連絡、「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求の適切な実施及び成年後見制度利用支援事業の推進について」令和5年5月30日事務連絡）

また、都道府県・指定都市社会福祉協議会では、判断能力が不十分な高齢者等が地域で自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助や、それに伴う日常的な金銭管理の支援を行う日常生活自立支援事業も実施されています。なお、多くの場合、市区町村社会福祉協議会が相談受付や支援計画に基づく援助等の業務委託を受けています。

虐待対応計画の策定に当たっては、本人の判断能力が不十分な場合には、当該事業の活用も視野に入れた検討が必要となります。

< 市町村長申立てフローチャート >

調査・検討・決定（約2～3か月）

① 後見ニーズ(対象者)の発見(→P.19)

■ホームヘルパーや介護支援専門員、社協職員、民生委員等からの報告、連絡、相談、要請により、情報が入る。

② ケース検討会議の開催(→P.20)

■市町村は寄せられた情報の事実確認を行うとともに、地域包括支援センターや相談支援事業所、社協等と、日常生活自立支援事業の利用検討や成年後見等申立て(本人・親族・市町村長による申立て)などの支援策について検討する。

③ 本人調査(→P.20)

■本人の心身・日常生活の状況・資産状況(わかる範囲)等を把握。

④ 親族調査(→P.21)

■2親等以内の親族(他の申立権者)を確認するため戸籍謄本、附票などを取り寄せる。

親族がいる

・2親等以内の親族に申立ての意思を確認し、申立て意思がある、または既に4親等以内で申立てを行う予定の者が明らかな場合は、その者に申立てを行うよう支援・依頼する。

・但し、2親等以内の親族がいるが「申立てを拒否している」「本人への虐待がある」又は「連絡がつかない」等の場合は、いないものとして扱う。

親族がいない

⑤ 成年後見登記事項の確認(→P.22)

■新潟地方法務局(窓口請求)又は東京法務局(郵送請求)へ、成年後見等の登記の有無について確認する。

登記あり

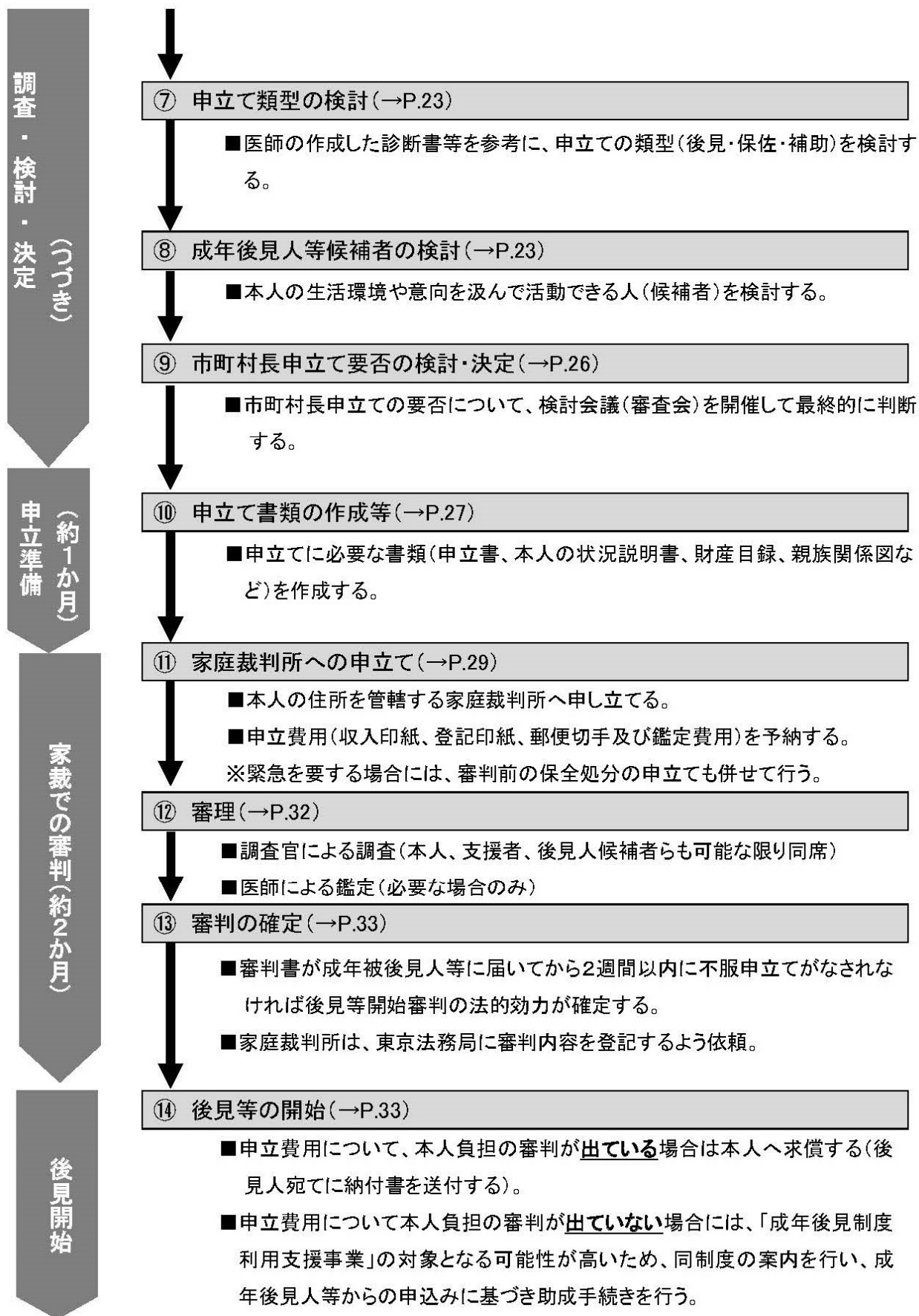
・成年後見人等に対応を依頼する。

登記なし

⑥ 診断書の作成依頼(→P.23)

■診断書(家庭裁判所の指定様式)の作成を医師に依頼します。医師は精神科医が望ましいですが、本人の状況をよく分かっている主治医でもよいです。

■医師により的確な診断をしていただくための補助資料として、「本人情報シート」の作成・提出も行います。



出典：新潟県社会福祉協議会，成年後見制度市町村申立マニュアル（令和2年3月改定版），2020，p.17-18.

イ. 住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の不当利用の防止

養護者から高齢者の身を守るために転居した場合、養護者やその知人が住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の制度を不当に利用して被害者の住所を探し、再び虐待に及ぶ危険が考えられる場合があります。

その場合、各市町村長が事務を行う住民基本台帳の一部の写しの閲覧等について、高齢者虐待の被害者の申出に基づき、加害者からの被害者に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の請求は、「不当な目的によることが明らかである」又は「相当と認めることが出来ないもの」として閲覧等が拒否されます。また、その他の第三者からの請求についても、加害者のなりすましや加害者からの依頼による閲覧等を防止するため、本人確認や利用目的の審査がより厳格に行われます。

※「住民基本台帳事務における支援措置申請書」の例は、「ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の被害者の保護のための措置に係る支援措置申出書の様式の変更と留意点について」（総行住第 32 号総税固第 8 号令和 4 年 3 月 31 日）参照。

ウ. 年金搾取等の事実確認のための年金個人情報の確認

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

年金に関する個人情報は、プライバシー性が非常に高いことから、その目的外利用・提供は行政機関個人情報保護法よりも厳しく制限されており、他の行政機関等への年金個人情報の提供は、政府管掌年金事業に関連する事務や明らかに本人の利益となる場合等に限られています。年金詐欺や介護放棄等の虐待を受けているおそれのある事案について自治体が行う事実関係の把握等、厚生労働省令で定める事務のために、日本年金機構が年金個人情報を提供できることとされています。

エ. 年金個人情報の秘密保持の手続

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

- ・基礎年金番号を別の番号に変更すること
- ・本人又は法定代理人以外の者が委任状を持参して来訪したとしても個人情報に関する回答及び手続を行わないようにすることが可能です。

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

オ. 養護者の健康保険の被扶養者から外れる手続き

高齢者を分離保護した後、国民健康保険に加入するため、養護者が被保険者である健康保険の被扶養者から外れる手続きをする必要がある場合については、本来は被保険者からの届出に基づくものであるところについて、この場合には、被保険者から当該届出がなされなくとも、高齢者から、被保険者と高齢者が生計維持関係にないことを申し立てた申出書とともに、高齢者虐待に関する相談・通報窓口等の公的機関から発行された被保険者等からの暴力等を理由として保護した旨の証明書、又は地方公共団体と連携して被害者の支援を行っている民間支援団体から発行された確認書を添付して、高齢者が被扶養者から外れる旨の届出がなされた場合には、保険者において、高齢者を被扶養者から外すことが可能とされています（「被保険者等から暴力を受けた被扶養者の取扱い等について」令和 5 年 3 月 30 日保保発 0330 第 4 号）。

カ. 虐待等被害者に関わるマイナンバー制度の不開示措置

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

※不開示措置の詳細は、「DV・虐待等被害者に係るマイナンバー制度における不開示措置の周知について（依頼）」（平成 29 年 8 月 9 日内閣官房番号制度推進室総務省大臣官房個人番号企画室事務連絡）を参照。

2. 5 初動期段階の評価会議

コアメンバー会議で決定した対応方針の実施状況や、対応により高齢者の安全確保がなされたかどうかを評価する為、初動段階のあらかじめ設定された日付で評価会議を開催します。初動期段階の評価会議では、次の対応段階のための情報収集の必要性も検討します。

初動期段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

○高齢者

- ・高齢者の生命や身体の高齢者の危険が回避されているか。
- ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応は実施できていない状況にないか。
- ・虐待の一時的な解消が図れているか。
- ・新たに緊急に対応すべきリスクや市町村権限の発動の必要性などが生じていないか。
- ・対応を行った結果、又は別の要因が発生したことにより、高齢者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。

○養護者

- ・高齢者に対する虐待行為が継続する状況にないか。
- ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応を実施できない状況にないか。
- ・対応を行った結果、また別の要因が発生したことにより、養護者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。

○その他の家族

- ・他の家族の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
- ・家族全体の状況や生活に変化が見られ、対応が必要な状況となっていないか。

○関係者（近隣・地域住民等の関係を含む）

- ・関係者の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
- ・関係者の関わりを拒否し、対応が行えない状況になっていないか。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p. 78.

2. 6 情報収集と虐待発生要因・課題の整理

初動期段階の評価会議の結果、虐待状況や要因、高齢者や養護者等の状況をアセスメントした結果をもとに、虐待対応計画を作成し、具体的な虐待要因（リスク）の解消に必要な支援を行います。この際も、情報提供の求めを受けた関係機関等（高齢者虐待対応協力者）は、第9条第1項に基づいて高齢者等の個人情報を提供することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

1）対応段階における情報収集と整理

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

2）虐待発生要因の明確化

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

3) 高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化

虐待発生要因を特定し、虐待が解消に至った場合、高齢者の安心した生活に向けて他に必要な対応課題やニーズはないかどうかを見極める必要があります。その際、高齢者の意思や希望、養護者、家族の意向について丁寧に把握することが重要になります。

また、高齢者と養護者、家族の関係性、近隣・地域住民や地域の社会資源等の情報についても、再度、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた可能性や課題といった視点から整理・分析することが重要です。その上で、どのような形態での虐待対応の終結が可能かについて、虐待対応ケース会議で検討し、終結まで計画的な支援を行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 84-85.

ア. 継続した見守りと予防的な支援

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

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

イ. 介護保険サービスの活用（ケアプランの見直し）

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

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

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

ウ. 介護技術等の情報提供

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

エ. 専門的な支援

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

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

2. 7 対応段階の評価会議

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

1) 情報の集約・共有

状況の確認は、虐待事案の主担当者が訪問に行ったり、援助を行う関係機関の職員から高齢者や養護者等の状況を把握するなど、関係機関が相互に協力連携しながら複数の目によって行うことが重要です。そのため、コアメンバー会議では関係機関による高齢者や養護者等に関する情報の集約・共有化の方法などについて取り決めをしておくことも必要です。なお、高齢者虐待防止法第9条第1項に基づいて、市町村や関係機関の間で高齢者や養護者等の個人情報共有することができます（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

2) 評価

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

3) 対応段階における再評価

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

対応段階におけるアセスメント・支援方針・計画修正のポイントの参考を次に示します。

対応段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

○高齢者

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

○養護者

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

○その他の家族

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

○関係者（近隣・地域住民との関係を含む）

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

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 109.

2. 8 終結段階

虐待対応の終結は、評価会議において判断します。

虐待発生要因へのアプローチにより、虐待が解消されたこと及び高齢者が安心して生活を送るために必要な環境が整い、その状態が一定期間継続していることが確認できた後、終結の判断がなされます。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p.112-113.

虐待対応の終結のためには、「虐待の発生要因の軽減等により高齢者の安全が確認できる項目が増え、高齢者の安全の確保が継続され、高齢者が安心して生活を送れている状態」を確認することが必要となります。

具体的には、

- ・ 高齢者が施設に入所することとなり、高齢者の生活が安定した場合
- ・ 虐待の発生要因の軽減等と再発防止のための支援体制が整い、在宅生活の再開や継続をする場合
- ・ 高齢者が死亡した場合

などが想定されます。

虐待対応中、あるいは終結後の権利擁護業務としての対応等において、養護者と同居・別居にかかわらず、高齢者と養護者との関係性を再構築する支援も大切であり、高齢者と養護者の関係性の再構築において、養護者を支援するにあたり、養護者支援を担う関係機関との連携が大切となります。ついては、終結を判断する評価会議において、養護者支援を担う関係機関の役割や情報共有の方法等を確認します。虐待対応として関わる前の状態に戻ることがないように、サービスや関係者の関わりを増やし、高齢者と養護者の支援体制の構築や適切な関与が虐待対応の終結の目安となります。

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

3 養護者支援

3. 1 養護者（家族等）支援の意義

高齢者虐待防止法では、養護者の負担軽減のため、養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置を講じることが規定されています（高齢者虐待防止法第14条第1項）。

高齢者虐待事案への対応として、虐待を行っている養護者も何らかの支援が必要な状態にあると考え、虐待を行っている養護者を含む家族全体を支援する観点が重要です。

高齢者虐待は、高齢者が重度の要介護状態であることや、養護者に認知症に対する介護の知識が不十分であること等による介護疲れ、家族間の人間関係の強弱、養護者自身が支援を要する障害の状態、経済的に困窮状況にあるなど、様々な状況が絡み合っていると考えられます。

そのため、こうした状況に関する情報を適切に収集し、分析した上で課題を明らかにし、関係者間で合意された方針に基づいた支援をチームで行うことで、高齢者に対する虐待を解消し、新たな虐待を防ぐ一歩が踏み出せます。

1) 養護者との間に信頼関係を確立する

高齢者を支援するためには、まず、高齢者の最も身近な存在である養護者と適切なコミュニケーションが行える関係作りを行い、相談・助言が行える体制を整えることが重要です。また、そのためには、養護者に対しての定期的な声かけやねぎらいなどを行い、養護者との信頼関係を形成するように努めることが重要です。さらに、その場合は、養護者の担当者と高齢者の担当者を分けるなど、養護者、高齢者、それぞれの立場を擁護する支援体制を示すことも重要です。

2) 介護負担・介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう

法に基づく対応状況等調査結果では、養護者による高齢者虐待の主な発生要因に高齢者の認知症の症状などを起因とした介護疲れ・介護ストレスや高齢者との人間関係などが例年上位を占めています。「1) 養護者との間に信頼関係を確立する」でも触れたとおり、養護者への対応においては、虐待のリスクや危害の状況を注視しつつ、同時に、養護者自身がこれまで担ってきた介護、養護者の取り組んできた工夫など、養護者のもつストレングスにも目を向け、それをねぎらうなどの働きかけが重要です。こうした対話は、養護者の自己肯定感を高めるだけでなく、養護者と支援者の信頼関係の形成、虐待の未然防止等にも有効であるといえます。

3) 養護者自身の抱える課題への対応

虐待発生の要因と直接的・間接的に関係する養護者の持つ疾患や障害、経済状況等の生活上の課題を抱えている場合には、要因を分析するとともに、支援目標を明確にし、それを支援計画に反映した上で、課題解決のための働きかけを行います。なお、その際は、課題解決を行うために不可欠な関係機関の開拓、情報共有、関係機関との連携を充分にとり、養護者が必要な支援につながるための働きかけが重要です。

また、虐待が解消した後も虐待の再発防止の観点から適切な関係機関によるモニタリングが不可欠となります。なお、課題分析を行う中で、ストレス軽減等のための支援が必要であると判断された場合は、介護保険サービスの利用によるレスパイトケアや各種地域資源の利用、介護講習会等や家族会への参加等による怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメント等のわかりやすいリーフレットの作成・配布、養護者等を対象としたシンポジウムの開催などの方法が有効な例もあります。

※養護者によるクレーム等と養護者支援は区別して対応する。

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

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

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

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

4) 虐待の解消、高齢者等の安心と暮らしの安全

支援の最終的な目標は、虐待の解消、高齢者の安心と暮らしの安全の確保にあります。支援開始後も定期的なモニタリングを行いながら継続的に関わって高齢者や養護者、家族の状況を再評価し、最終目標につなげることが必要です。

3. 2 リスク要因を有する家庭への支援

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

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

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

虐待のリスク要因の例

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

3. 3 養護者支援のためのショートステイ居室の確保

1) 法的根拠

高齢者虐待防止法では、市町村は、養護者の心身の状態から緊急の必要があると認める場合に高齢者を短期間施設に入所させ、養護者の負担軽減を図るため、必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとされています（高齢者虐待防止法第14条第2項）。

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

2) 居室の確保策

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

なお、国2/3、都道府県1/3で負担する地域医療介護総合確保基金において、緊急ショートステイの整備に対しての支援も対象となっています（「第Ⅱ章 2. 4 2）高齢者の保護」を参照）。

3) 継続的な関わり

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

4 財産上の不当取引による被害の防止

1) 被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

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

高齢者虐待防止法では、市町村は、養護者や高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の第三者によって引き起こされた財産上の不当取引による被害について、相談に応じ、若しくは消費生活業務の担当部署や関係機関を紹介することが規定されています（高齢者虐待防止法第 27 条第 1 項）。この相談や関連部署・機関の紹介は、高齢者虐待対応協力者に委託することが可能です。

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

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

【相談窓口】

○消費者ホットライン 188（いやや！）

TEL：188（局番なし 全国共通の 3 桁の電話番号）

消費者ホットライン 188 は、消費生活センター等の消費生活相談窓口の存在や連絡先を御存知でない消費者の方に、お近くの消費生活相談窓口を御案内することにより、消費生活相談の最初の一步をお手伝いするものです。

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

○日本司法支援センター 法テラス

TEL：0570-078374

（平日）9:00～21:00 （土曜日）9:00～17:00

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

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

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

2) 成年後見制度の活用

財産上の不当取引のように、経済的虐待と同様の行為が認められる場合は、日常生活自立支援事業や成年後見制度の活用も含めた対応が必要となります。また、本人の判断能力が不十分な場合は、前述した市町村長申立ても活用しながら、高齢者の財産が守られるよう、支援を行うことが必要です。

