

2) 個人情報の保護

相談や通報、届出によって知り得た情報や通報者に関する情報は、個人のプライバシーに関わる極めて繊細な性質のものです。

個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」といいます。）では、本人の同意を得ずに特定の利用目的以外に個人情報を取り扱ってはならないこと（第16条、利用目的の制限）、本人の同意を得ずに個人情報を第三者に提供してはならないこと（第23条、第三者提供の制限）が義務づけられています。

高齢者虐待事例への対応では、当該高齢者や養護者等に関する情報は第三者提供の制限の例外として扱われる場合もありますが、市町村で定める個人情報保護条例の運用規定と調整を図り、特に相談窓口が複数になる場合には、相談記録等の取扱いルールを定めることが必要です。

ア. 市町村職員の守秘義務

高齢者虐待防止法では、通報又は届出を受けた場合、当該通報又は届出を受けた市町村等の職員は、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あり、通報者や届出者を特定する情報について守秘義務が課されています（第8条）。

また、事務を委託された機関の役員・職員に対しても、正当な理由なしに、委託を受けた事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない、通報又は届出を受けた場合には、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされています（第17条）。

イ. 関係機関・関係者の守秘義務（特に、個別ケース会議等における対応）

具体的な支援を検討する個別ケース会議等（57 ページ参照）では、虐待を受けているおそれがある高齢者や養護者・家族の情報を支援者間で共有する必要がありますが、このときも個人情報を保護するための対応が必要となります。

一方、個人情報の保護に関する法律においては、個人情報の第三者への提供を本人の同意なしに行うことを制限する例外として、「本人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」を挙げられています。高齢者虐待の事例については、例外規定に該当する場合もあると考えられます。

大阪府羽曳野市では、地域ケア会議における個人情報の取扱いについて、羽曳野市個人情報保護審議会に諮り、答申を踏まえて「地域ケア会議における個人情報の取扱い基準」を制定し、その中で、高齢者虐待のケースについての個人情報取扱い方法を定めています。このように、関係者間で明確にルール化しておくことが有効と考えられます。

■個人情報の保護に関する法律

利用目的による制限（第16条）、第三者提供の制限（第23条）の例外規定

- 一 法令に基づく場合
- 二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

※包括的な同意について

ケアマネジャーや介護サービス事業所等が、利用者や家族に関する情報を得る際には、利用目的の明示を行い、事前同意を得ることが原則となっています。

今後、地域包括支援センターを中心として実施される地域支援事業等においては、高齢者虐待防止についてのネットワークを含め、事業者等との個人情報のやりとりを含む連携が必要となっています。

このため、今後は事前に提示する内容に、「地域包括支援センター等との連携により、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」のような表現を加え、包括的同意を得ていくことも考えられます。

(参考)：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」(東京都)

羽曳野市地域ケア会議における個人情報の取扱い基準

制定平成16年12月22日

（目的）

第1条 この基準は、羽曳野市地域ケア会議設置要綱（以下「設置要綱」という。）に定める羽曳野市地域ケア会議（以下「地域ケア会議」という。）における、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定め、もって基本的人権の擁護に資することを目的とする。

（適用範囲）

第2条 この基準の適用を受ける者は、地域ケア会議に携わる者とする。

2 この基準において地域ケア会議に携わる者とは、設置要綱第4条第1項各号に掲げる構成機関（以下「構成機関」という。）の責任者、実務者及び緊急ケース会議の担当者並びに同条第2項に定める保健、福祉、医療等の関係者をいう。

（一般的制限）

第3条 地域ケア会議における個人情報の取扱いは、設置要綱に定める活動に必要な範囲内で行わなければならない。

（収集の例外）

第4条 設置要綱第2条に規定する緊急ケース会議（以下「緊急ケース会議」という。）においては、次の各号に掲げる者の個人情報について、当該各号に定める要件を満たした場合に限り、本人の同意なしに本人以外の者から収集することができるものとする。

（1） 要援護高齢者要援護高齢者が、虐待を受けているおそれがある場合、何らかの支援がないと生命に関わる危険な状態になるおそれのある場合、又は、現に心身の健康にとって重大な悪影響が現れている場合であると市長が認めた場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 要援護高齢者の精神的、又は身体的状況により、当該要援護高齢者の意思が確認できないとき

イ 要援護高齢者が、生活支援その他のサービスの利用を拒否しているとき

ウ 要援護高齢者を虐待しているおそれが高い者（以下「虐待者」という。）との関係で、要援護高齢者と接触することが困難なとき

（2） 虐待者虐待の問題を解決するために、虐待者の生活、健康等の状況を把握することが必要不可欠な場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 虐待者が、収集を拒否したとき

イ 虐待者から直接収集する行為が、要援護高齢者の安全を損なうおそれがあると認められるとき

(目的外利用及び外部提供の例外)

第5条 緊急ケース会議において、構成機関の職員等は、次の各号に掲げる者の個人情報について、当該各号に定める要件を満たし、かつ、緊急ケース会議参加者間の当該情報の共有が、本人の支援にとって不可欠であると認められる場合に限り、本人の同意なしに収集目的外に利用し、又は、緊急ケース会議参加者に提供することができる。

(1) 要援護高齢者要援護高齢者が、虐待を受けているおそれがある場合、何らかの支援がないと生命に関わる危険な状態になるおそれのある場合、又は、現に心身の健康にとって重大な悪影響が現れている場合であると市長が認めた場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 要援護高齢者の精神的、又は身体的状況により、当該要援護高齢者の意思が確認できないとき

イ 要援護高齢者が、生活支援その他のサービスの利用を拒否しているとき

ウ 虐待者との関係で、要援護高齢者と接触することが困難なとき

(2) 虐待者虐待の問題を解決するために、虐待者の生活、健康等の状況を把握することが必要不可欠な場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 虐待者が、同意を拒否したとき

イ 虐待者に対し、同意を求める行為が、要援護高齢者の安全を損なうおそれがあると認められるとき

(公務員以外の緊急ケース会議出席者の責務)

第6条 公務員以外の者であって緊急ケース会議に携わるものは、緊急ケース会議の協議に際し、個人情報の保護に関する羽曳野市の施策に協力する旨の宣誓書(別記様式)を市長に提出しなければならない。ただし、当該出席者に法令等により守秘義務が課されている場合は、この限りでない。

(個人情報の取扱い方法)

第7条 地域ケア会議に提供された、各構成機関の保有する個人情報は、次の各号に掲げる使用の区分に応じ、当該各号に定める方法により取扱うものとする。

(1) 実務者会議において、要援護高齢者の介護予防若しくは生活支援の総合調整を行い、又は、支援方法を検討する場合明らかに個人が識別できうる情報等を隠し、使用するものとする。また、会議終了後には、事務局が、提供された資料を回収するものとする。

(2) 緊急ケース会議において、要援護高齢者の支援方法等を検討する場合会議終了後には、事務局が、提供された資料を回収する。

2 事務局は、地域ケア会議に提供された資料で保存するもの以外の個人情報の記録については、速やかにシュレッダーにかけ廃棄処分するものとする。また、保存する資料については、責任を持って漏洩等のないよう適切に管理しなければならない。

(別記様式)

宣 誓 書

私は、羽曳野市地域ケア会議における個人情報の取扱い基準を遵守し、個人情報の保護に関する羽曳野市の施策に協力するとともに、緊急ケース会議において知り得た個人の情報について、他に漏らさないことを固く誓います。

年 月 日

所属機関又は団体

住 所

氏 名

4. 3 事実確認及び立入調査

1) 事実の確認の必要性

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

同条に基づく事実の確認に当たっては、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でなく、高齢者や養護者等の家族状況を全体的に把握することで将来起こりうる状況も予見しやすくなり、支援方針にも大きく関わります。

事実の確認については、訪問面接による確認の他、市町村内の他部局、介護支援専門員や介護保険サービス事業所、民生委員など当該高齢者と関わりのある機関や関係者から情報収集し、高齢者の状況をできるだけ客観的に確認するようにします。

2) 事実の確認で把握・確認すべき事項

把握・確認すべき項目の例を以下に示します。

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

- ・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。
- ・身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。慢性疾患等の有無や通院医療機関、介護サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。
- ・精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。
- ・生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。

④高齢者と養護者等の関係の把握

- ・法的関係・・・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
- ・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)

⑤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、虐待との関わりなど

⑥民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関連部署機関からの情報収集

- ・これまでの生活状況、関係機関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。

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ときは、速やかに、当該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（第9条）。

ここで、「速やかに」は、何時間以内といった具体的な期限を示すものではありませんが、事例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ますので、事例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だけ多面的な情報を収集します。

ア. 収集する情報の種類等

関係機関からは高齢者虐待が疑われる家族に対する援助や介入の必要性を判断するために必要な範囲で情報収集します。その際、個人情報やプライバシーの保護には十分な配慮が必要です。

具体的には、以下のような情報を関連機関から収集することが考えられます。

関係機関から収集する情報の種類等の例

- ・ 家族全員の住民票（同居家族構成の把握）
- ・ 戸籍謄本（家族の法的関係や転居歴等）
- ・ 生活保護の有無（受給していれば、福祉事務所を通じて詳しい生活歴を把握することができる。また、援助の際に福祉事務所との連携が図れる。）
- ・ 障害部局、保健センター等での関わりの有無
- ・ 地域包括支援センター等との関わり、相談歴
- ・ 介護保険サービスを利用している場合は、担当介護支援専門員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
- ・ 警察からの情報
- ・ 民生委員からの情報

イ. 他機関から情報収集する際の留意事項

他機関から情報を収集する際には、以下の諸点について留意が必要です。

- ・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）。
- ・他機関に訪問して情報を収集する際には、調査項目の漏れを防ぎ、客観性を高め共通認識を持つために、複数職員による同行を原則とします。
- ・高齢者虐待に関する個人情報については、個人情報保護法の第三者提供の制限（同報第 23 条）の例外規定に該当すると解釈できる旨の説明や、地域包括支援センター等との契約において包括的な同意のもとに個人情報の提供が可能な場合には、その旨を説明します。
- ・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。
- ・情報を収集した際には、その情報を養護者にどこまで伝達するか、その範囲を確認しておかねばなりません。

5) 訪問調査

虐待の事実を確認するためには、できるだけ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望ましいと考えられます。

ただし、訪問による面接調査は、養護者・家族等や高齢者本人にとっては抵抗感が大きいと、調査を拒否するケースも少なからずあると考えられます。一旦拒否された場合には、その後の支援を受け入れなくなるおそれもあります。また、事前に得られた情報から調査員の訪問が受け入れられにくい（信頼関係が築きにくい）ことが予想されるような場合もあります。

このようなときは、高齢者や養護者・家族等と関わりのある機関や親族、知人、近隣住民などの協力を得ながら情報収集を行ったりサービス利用を勧めるなどの策を講じるなど、継続的に関わりながら徐々に信頼関係の構築を図ることが必要となります。

(訪問調査を行う際の留意事項)

○信頼関係の構築を念頭に

高齢者本人や養護者と信頼関係の構築を図ることは、その後の支援にも大きく関わってくる重要な要素です。そのため、訪問調査は虐待を受けている高齢者とともに養護者・家族等を支援するために行うものであることを十分に説明し、理解を得るように努力することが必要です。

○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。また、高齢者虐待では高齢者本人と養護者等双方への支援が必要ですので、別々に対応し支援者との信頼関係を構築するよう努める必要があります。

○医療職の立ち会い

通報等の内容から高齢者本人への医療の必要性が疑われる場合には、訪問したときに的確に判断でき迅速な対応がとれるよう、医療職が訪問調査に立ち会うことが望まれます。

○高齢者、養護者等への十分な説明

訪問調査にあたっては、高齢者及び養護者に対して次の事項を説明し理解を得ることが必要です。なお、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は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いること、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

○高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

調査にあたっては、高齢者や養護者の権利やプライバシーを侵すことがないように十分な配慮が必要です。

- ・身体状況の確認時・・・・心理的負担を取り除き、衣服を脱いで確認する場合は同性職員が対応するなどの配慮
- ・養護者への聞き取り・・・・第三者のいる場所では行わない
- ・訪問調査→措置入所時・・養護者不在時に訪問調査や高齢者の保護を行った場合は、訪問調査や保護の事実と法的根拠、趣旨、不服申立て手続きの教示（保護した場合）および連絡先等を明記した文書をわかりやすい場所に置いておく。置く場所は第三者の目に触れないところ。

○柔軟な調査技法の適用

養護者自身が援助を求めていたり虐待の程度が軽度の場合には、介護等に関する相談支援として養護者の主訴に沿った受容的な態度で調査を実施することも考えられます。一方で、虐待が重篤で再発の危険性が高く措置入所の必要性がある場合には、養護者の行っている行為が虐待にあたるとして毅然とした態度で臨むことも必要となります（場合によっては、受容的な態度で接する必要がある場合と毅然とした態度で接する必要がある場合の対応者を分けることも考えられます）。

調査項目や調査回数は高齢者や養護者の状況を判断しつつ、信頼関係の構築を念頭に置きながら柔軟に対応する必要があります。

○調査の継続性の確保

調査を実施して高齢者の安全や事実確認を行った後も、高齢者や養護者を取り巻く環境は常に変化しています。担当者は、定期的に訪問して状況を確認し、継続的にアセスメントを実施します。

事実確認時のポイント

①できるだけ訪問する

- ・健康相談の訪問など、理由をつけて介入を試みる。
- ・虐待者に虐待を疑っていることがわからないよう対応する。
- ・一方的に虐待者を悪と決めつけず、先入観を持たないで対応する。
- ・本人と虐待者は別々に対応する。（できれば、本人と虐待者の担当者は分け、チームで対応する。他に全体をマネジメントする人も必要。）
- ・介護負担軽減を図るプランを作成する。
- ・プライバシー保護について説明する。

②収集した情報に基づいて確認を行う

- ・介護者の介護負担をねぎらいながら、問題を一緒に解決することを伝えながら情報収集に努める。
- ・関係者から広く情報を収集する。（家の状況、居室内の状況、本人の様子など）

③解決すべきことは何かを本人や虐待者の状況から判断する

- ・緊急分離か見守りか
- ・一時分離かサービス提供、家族支援か。
- ・病院か施設か。
- ・自分の価値観で判断しない。

（参考）「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

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

養護者等にとって抵抗感の少ない方法を優先的に検討し、それらの方法では困難な場合に立入調査を検討する流れとなります(52 ページ参照)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には、養護者等の拒否的な態度に関わらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

ア. 関わりのある機関からのアプローチ

当該高齢者が介護保険サービス等を利用している場合、あるいは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サービスが利用できるなどの情報を伝え、養護者の介護負担に対する理解を示すことで、事実確認調査や援助に対する抵抗感を減らすことができると考えられます。

イ. 医療機関への一時入院

高齢者に外傷や疾病があったり体力の低下などが疑われる場合には、協力が得られやすい医師や医療機関に協力を仰いで検査入院等の措置を取り、次の対応を検討することが良いときもあります。また、高齢者と養護者を一時的に分離させることで、養護者等への支援もやりやすくなる面もあります。

ウ. 親族、知人、地域関係者等からのアプローチ

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

エ. 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、上記に示すようなアプローチでは調査や介入が困難な場合には、行政権限として認められている立入調査の実施について緊急的な対応措置として検討する必要があります。

介入拒否時の対応のポイント

1 本人や家族の思いを理解・受容する

- ・高齢者虐待の問題として家族を批判したり責めたりすることはしない。まずは本人や家族の思いを理解、受容する。家族を追い込まない。
- ・「虐待者＝加害者」と捉えるのではなく、虐待者が抱えている悩みや困惑、疲労について、苦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、「近くをとおりかかったので」といった理由や他の理由を見つけて訪問したり声かけを行う。
- ・訪問や声かけを通じて、時間はかかるが細く長くかかわることに配慮する。時に本人に会うことができたり、家族に連絡がとれたり、近隣から情報を聞けることがある。

4 家族の困っていることから、段階をふみながら少しずつ対応の幅を広げる

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

5 家族側のキーパーソンの発掘、協力関係の構築

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

6 主たる支援者の見きわめ

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

7 緊急性が高い場合は法的根拠により保護

- ・緊急性が高いと判断される場合には、法的根拠に基づく支援を行う。

(参考)「東京都高齢者虐待対応マニュアル」(東京都)

7) 立入調査

ア. 立入調査の法的根拠

高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるときは、市町村長は、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るとされています（第11条）。立入調査は第17条に規定する委託事項には含まれませんので、立入調査が可能なのは、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。

市町村長は、立入調査の際に必要な応じて適切に、高齢者の居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めなければならないとされています（第12条）。

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

イ. 立入調査の制約

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

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

このように、立入調査の権限を発動しても無条件に居所に立ち入れるわけではなく、あらかじめ立入調査を執行するための準備（例えば管理人に合鍵を借りる、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や親族・知人・近隣住民等を介したかたちで養護者や高齢者とコンタクトがとれると判断した場合には、その方法を優先する方が効果的です。しかし、それらの方法でコンタクトする手立てがなく、かつ高齢者の安否が気遣われるようなときには、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際、タイミングや状況、関係者の協力などを総合的に勘案して決定することが必要となります。

立入調査が必要と認められる状況の例を以下に示します。