

はじめに

平成 18 年の「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」）の施行後 6 年が経過しましたが、厚生労働省の「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査（以下、「厚生労働省調査」）によると、高齢者虐待に関する通報・相談等の件数は増加の傾向にあります。また、養介護施設従事者等による高齢者虐待については、報道等でもたびたびクローズアップされるなど、深刻な被害を見聞きすることが少なくありません。

この間、養護者による高齢者虐待対応の現場では、関連機関のネットワークの構築、要綱・マニュアルの整備、対応する職員の専門性の向上等に関する実践の積み上げがなされ、一定の体制整備が行われて来ました。一方、養介護施設従事者等による虐待については、養護者による虐待に比べて通報・相談等の件数が極めて少ない状況から虐待の実態が把握できず、市町村・都道府県の職員が現場での経験を蓄積することが困難であるため、体制整備が進まない現状があります。

こうした状況の中、社団法人日本社会福祉士会（以下、「本会」）は、平成 23 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業として、「都道府県・市町村のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引きの策定に関する研究事業」（以下、「本事業」）に取組み、「市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き」を策定しました。本手引きは、昨年度実施した市町村・都道府県へのアンケート及びヒアリング調査で得られた現場の実態と課題を踏まえて研究委員会での協議を重ね、市町村・都道府県の担当部署において実践的に活用できる内容といたしました。

本手引きが、今後、市町村・都道府県で虐待対応の取組みや体制整備に活用され、ひいては、高齢者の権利擁護の推進に寄与できれば幸いです。

社団法人 日本社会福祉士会
会 長 山 村 睦

本手引き策定にあたって

本会は、平成 19 年度から平成 21 年度にかけて、養護者による高齢者虐待対応に関する調査研究に取組み、虐待対応におけるソーシャルワークワークの視点と手法の体系化及びそのツールとして的高齢者虐待対応帳票の開発を行って来ました。こうした研究の成果をふまえ、平成 22 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業として「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」を策定しました。

養介護施設従事者等による高齢者虐待については、昨年度同事業において、市町村・都道府県へのアンケート及びヒアリング調査を実施し、実態の把握と課題の整理、対応事例の策定を行いました。この成果をふまえ、本年度は、市町村・都道府県の高齢者虐待対応の体制整備と対応における考え方とポイントを提示し、活用いただくため、「市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き」（以下、「本手引き」）の策定に取り組みました。

1. 本手引きの位置付け

（1）厚生労働省マニュアルを補完

本手引きは、「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」（厚生労働省老健局、平成 18 年 4 月、以下、「厚生労働省マニュアル」）の策定から 5 年が経過したことを受け、平成 23 年度の厚生労働省老人保健健康増進等事業として、法施行後 5 年間の各自治体の実践の積み上げと体制整備の現状を反映させ、自治体における具体的な虐待対応等について記載しており、厚生労働省マニュアルを補完するものとなっています。

策定の過程においても、市町村・都道府県職員にも委員として参加いただくとともに、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のオブザーバー参加を得て、内容について必要な意見交換を行う中で進めて来しました。

さらに、こうした手引きの位置付けを踏まえ、全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議で、参考図書の形で告知されています。

本手引きが厚生労働省マニュアルを補完している主要な項目としては、次の点があげられます。

【事実確認の法的根拠の明確化】

養介護施設従事者等による事実確認を効率的、効果的に実施するには、調査の事前準備が重要です。厚生労働省は、「介護保険施設等指導指針」「介護保険施設等監査指針」の平成 18 年 10 月の改正において、従来は実地指導を監査（立入検査等）の前に実施し、著しい不当等が発見された場合には監査に切り替えるとしていたのに対し、市町村や都道府県が状況に応じて適切な手段を選択して事実確認を実施することと改めました。こうした経緯を踏まえ、厚生労働省マニュアルにおいて、「基本的には、介護保険法に規定する市町村長による調査権限に基づくものというよりも、まず、当該養介護施設・事業所の任意の協力の下に行われるものである」としていた点について、本手引きでは、事実確認の調査権限の行使としては老人福祉法や介護保険法に規定されている「監査（立入検査等）」を基本とする枠組みを提示しています。具体的な事実確認の方法については、当該事案の通報等の内容や当該養介護施設・事業所の状況により、「監査（立入検査等）」「実地指導」「高齢者虐待防止法による施設・事業所等の協力のもとに実施する調査」の 3 つの中から適切な方法を選択して、調査を実施することとしています。

【都道府県による市町村への積極的な支援】

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応では、都道府県の果たす役割が重要になります。そのため本手引きでは、都道府県が積極的に市町村を支援し、場合によっては市町村と一体となって虐待対応に取り組む必要性を記載しています。

具体的には、都道府県は通報等の内容に関して過去の指導監査結果や苦情等の情報を市町村に提供したり、市町村単独で事実確認を実施することが困難なケース、養介護施設・事業所の拒否により高齢者の安全確認ができないといった悪質なケースなどの場合は、市町村へ助言したり、事実確認を共同で実施したりすることが求められます。また、高齢者の保護や養介護施設・事業所への改善指導においても、市町村と共同で指導内容を検討したり、評価したりするなど、状況に応じた積極的な支援、連携した対応が求められる場合もあります。

こうした考え方にに基づき、本手引きでは、対応の各段階における都道府県の役割を具体的に明示しています。

（２）「養護者による高齢者虐待対応の手引き」と一対

本手引きは、本会が平成 22 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業で策定した「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」と対をなすものです。

「養護者による高齢者虐待対応」と「養介護施設従事者等による高齢者虐待対応」は、虐待の定義、体制整備や権限行使等においては相互に関係することもあります。また、有料老人ホームの定義に当てはまらない施設における虐待は「養護者による高齢者虐待」として対応します。ただし、具体的な対応にあたっては養護者による高齢者虐待担当部署と養介護施設従事者等による高齢者虐待担当部署等が連携して対応にあたる必要があるため、養護者による高齢者虐待対応の手引きと本手引きの双方を参照してください。

２．本手引きの視点

（１）対応に重点

本手引きは、市町村及び都道府県の高齢者虐待対応担当部署、介護保険担当部署を対象とし、担当者が虐待対応の実践で活用できる内容とすることを目的として策定しました。そのため、全体としても、予防に関する面より、実際に虐待が発生した場合の対応のあり方とそのための体制整備に重点を置いた内容としています。

（２）法的根拠の明確化

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応においては、市町村・都道府県の権限行使や通報者の保護等において、法的根拠が重要になることから、本手引きでは、日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会の全面的協力を得て、対応の各段階に必要な「法の解説」や「Q & A」を掲載し、立法の趣旨を踏まえた積極的な対応の必要性について記述しています。

（３）庁内連携の必要性の提示

本手引きでは、前述のように老人福祉法又は介護保険法における「監査（立入検査等）」を事実確認の調査権限の基本として提示しています。このため、高齢者虐待対応担当部署と介護保険担当部署及び関連部署が連携して虐待対応を進めていく体制が必要であり、通報受理後の事実確認、虐待の有無と緊急性の判断から改善指導、評価に至るまで、虐待対応のプロセス全体にわたって連携を図っていくことの必要性を提示しています。

（４）虐待の有無の判断についての考え方の整理

虐待の有無の判断は、管理職を含むメンバーによる虐待対応ケース会議で実施しますが、その際、虐待と判断するために明らかにすべき事実を確認する必要があります。

本手引きでは、事実確認によって「いつ」「どこで」「誰が」「誰から」「何をされたのか」を明らかにし、確認された事実に基づき虐待の有無の判断を総合的に行うという考え方で整理しています。

（５）市町村・都道府県の権限行使の枠組みの整理

事実確認の結果、高齢者の生命や身体に重大な危険が生じていたり、権利利益が著しく侵害されたりしている場合などには、市町村や都道府県は、老人福祉法や介護保険法に基づく権限を迅速かつ適切に行使し改善を促すことになります。

本手引きでは、権限の一覧を示すとともに、やむを得ない事由による措置、成年後見制度の活用等、市町村・都道府県が積極的に権限行使を行うための枠組みの整理を行っています。

（６）虐待対応における組織的決定と評価の明確化

高齢者虐待対応を終結させるためには、①「虐待が解消し、高齢者が安心してサービスを利用できるようになったと確認できること」、②「虐待の要因となった課題について、養介護施設・事業所が再発防止のための方策を講じ、効果を上げていると確認できること」という要件を満たすことが必要です。虐待対応では、常に終結を意識し、組織的に対応方針を決定する仕組みが必要です。

このため、本手引きでは高齢者虐待対応における組織的判断・決定が担保される仕組みとして「虐待対応ケース会議」「評価会議」の２つの会議を提示しています。

また、虐待対応を終結させる要件とそのためのモニタリング・評価の重要性を明確にし、改善指導のプロセスで終結を目指した取組みが行えるような枠組みを提示しています。

３．検討の経過と体制

（１）研究委員会の設置

先行自治体の養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の取組みをふまえた研究を進めていくため、市町村・都道府県の職員、虐待対応に従事する社会福祉士や学識者、弁護士等による研究委員会を設置し、検討を進めました。

（２）実態把握調査、手引きモニター調査の実施

研究委員会では、昨年度事業として実施した市町村・都道府県へのアンケート及びヒアリング調査により得られた実態と課題をふまえ、現場の実態に即した手引きとなるよう、内容検討を進めました。また、策定段階においては、都道府県の役割に関する調査や、「手引き中間まとめ」についての意見収集を目的に市町村・都道府県を対象としたモニター調査を実施しました。

（３）弁護士会との合同検討

本手引きの策定にあたっては、日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会の全面的協力を得ました。検討委員の派遣はもとより、数回に及ぶ合同検討会の開催など、綿密な意見交換、協議を踏まえての共同作業を行いました。

こうした過程を踏むことにより、本手引きは、高齢者虐待対応における法的根拠や解釈をより明確にし、現場で実践的に活用できる内容としています。

本手引きにおける表記

本手引きでの表記	正式名称
高齢者虐待防止法	高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年、法律第124号） ※本書で条文のみ記載している場合、高齢者虐待防止法の条文をさしている。
障害者虐待防止法	障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成23年、法律第79号）
個人情報保護法	個人情報の保護に関する法律（平成15年、法律第57号）
厚生労働省マニュアル	「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」（厚生労働省老健局、平成18年4月）
厚生労働省調査	厚生労働省が毎年行っている「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査」
監査（立入検査等）	介護保険法第76条等に基づく報告徴収・立入検査等、 老人福祉法第18条及び第29条第7項に基づく報告徴収・立入検査
実地指導	介護保険法第23条、第24条に基づく文書の提出、当該職員への質問等
不適切なケア	「不適切なケア」とは、曖昧な概念であり定義も定かではありません。本手引きでは「不適切なケア」を「高齢者虐待には該当しないが、サービス提供上何らかの問題があり、改善が必要な行為等」を指す表現として使用しています。

< 目 次 >

本手引き策定にあたって	i
-------------	---

第1章 養介護施設従事者等による高齢者虐待とは

1. 1 養介護施設従事者等による高齢者虐待の定義	2
(1) 「高齢者」の定義	2
(2) 「養介護施設従事者等」の定義	3
(3) 虐待の定義と類型	4
(4) 身体拘束	9
〔虐待のとりえ方、定義に関するQ&A〕	10

第2章 高齢者虐待対応の基本的考え方

2. 1 高齢者の権利擁護と虐待防止	16
2. 2 虐待の予防・早期発見	17
(1) 未然防止の取組み	17
(2) 早期発見	17
2. 3 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の視点	18
(1) 虐待対応の目的	18
(2) 高齢者への支援の視点	18
(3) 養介護施設・事業所への対応の視点	19

第3章 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応への体制整備

3. 1 各主体の責務と役割	22
(1) 市町村の責務と役割	22
(2) 都道府県の責務と役割	27
(3) 国の責務と役割	33
(4) 養介護施設・事業所、従事者の責務と役割	34
(5) 高齢者の福祉に関係のある団体・個人の責務と役割	34
3. 2 虐待対応と個人情報の取扱い	35
(1) 「個人情報の保護に関する法律」の規定	35
(2) 運用上の工夫	36
(3) 通報者の保護	37
〔守秘義務、個人情報保護、通報者保護に関するQ&A〕	39

第4章 行政権限による積極的な介入

4. 1 老人福祉法、介護保険法による権限行使	42
4. 2 やむを得ない事由による措置	45
4. 3 成年後見の市町村長申立て	48

第5章 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

5. 1	通報・届出等の受付	53
(1)	通報等の受付	54
(2)	受付記録の作成	54
5. 2	事実確認の準備	56
(1)	高齢者虐待対応担当部署内での情報共有と既存情報の収集・把握	57
(2)	事実確認の準備	57
(3)	事実確認について	58
(4)	被虐待高齢者等の保護先の確保	66
(5)	調査の実施体制	66
(6)	調査時の確認事項、質問内容	68
(7)	関係機関との事前調整	69
(8)	調査へ持参する備品等	70
5. 3	事実確認	71
(1)	事実確認の目的	72
(2)	調査の実施手順	72
(3)	調査報告書の作成	83
	〔事実確認に関するQ & A〕	84
	〔調査結果に対する養介護施設・事業所からの要求等に関するQ & A〕	86
5. 4	虐待対応ケース会議	87
(1)	虐待対応ケース会議	88
(2)	調査結果の確認	88
(3)	虐待の有無の判断	89
(4)	緊急性の判断	93
(5)	対応方針の立案：高齢者への対応	93
(6)	対応方針の立案：養介護施設・事業所への対応	93
(7)	対応方針の立案：通報者等への対応	96
(8)	都道府県への報告、対応内容の検討	97
5. 5	改善計画	99
(1)	提出された改善計画の内容チェック	99
(2)	改善取組を担保するための方法	100
(3)	改善計画書の受理と評価時期の設定	100
5. 6	モニタリング・評価会議、終結	101
(1)	モニタリング	102
(2)	改善取組の評価	102
(3)	終結	104
5. 7	都道府県に求められる対応（再掲）	105

参考資料	107
------	-----

第 1 章 養介護施設従事者等による高齢者虐待とは

1. 1 養介護施設従事者等による高齢者虐待の定義

厚生労働省調査では、平成 21 年度は 76 件、平成 22 年度は 96 件の養介護施設従事者等による高齢者虐待事案が発生しており、増加傾向を示しています。また、該当する施設・事業等の範囲が広いこと、介護保険担当部署や関係機関との連携した対応が必要なこと、事例の集積が難しいことなどから市町村や都道府県が虐待対応を行う際の手順に混乱が生じたり、対応の判断に迷ったりする場面もうかがえます。

そこで、本章では、市町村・都道府県の高齢者虐待対応担当部署及び介護保険担当部署が適切な対応を行う参考となるよう、養介護施設従事者等による高齢者虐待として対応すべき範囲や定義を示し、高齢者虐待のとらえ方とあわせて具体例を提示します。

(1)「高齢者」の定義

高齢者虐待防止法では、「高齢者」を「65 歳以上の者」と定義しています（第 2 条第 1 項）。

【「65 歳未満の者」に対する虐待の場合】

高齢者虐待防止法の定義に従えば、形式的には 65 歳未満の者には法は適用されないことになります。しかし、現実には、65 歳未満の者に対する虐待も生じており、保護すべき必要があるという点においては 65 歳以上の者に対する虐待と変わりません。

介護保険法における地域支援事業のひとつとして、市町村には、「被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のため必要な援助を行う事業」の実施が義務づけられています（介護保険法第 115 条の 44 第 1 項第 4 号）、介護保険法にいう「被保険者」は 65 歳以上の者に限られてはいません（介護保険法第 9 条）。

また、老人福祉法では、相談や措置の対象者を原則として「65 歳以上の者」と定義し、「65 歳未満の者であって特に必要があると認められる者」も措置の対象者に含めています。

なお、障害者虐待防止法が成立したことにより平成 24 年 10 月 1 日より高齢者虐待防止法が一部改正され、養介護施設・事業所を利用する 65 歳未満の障害者については高齢者とみなし、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する規定が適用されることとなりました。

障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（抄）
（平成 23 年 6 月 24 日法律第 79 号）

附 則

（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一部改正）

第 3 条 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）の一部を次のように改正する。

第 2 条の見出しを「(定義等)」に改め、同条に次の 1 項を加える。

6 65 歳未満の者であって養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者（障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）第 2 条第 1 号に規定する障害者をいう。）については、高齢者とみなして、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する規定を適用する。

(2)「養介護施設従事者等」の定義

「養介護施設従事者等」とは、老人福祉法および介護保険法に規定される「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する者となっています（第2条第5項）。これには、直接介護に携わる職員のほか経営者・管理者層も含まれています。

「養介護施設」「養介護事業」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法による規定	・老人福祉施設 ・有料老人ホーム	・老人居宅生活支援事業	「養介護施設」または「養介護事業」の業務に従事する者
介護保険法による規定	・介護老人福祉施設 ・介護老人保健施設 ・介護療養型医療施設 ・地域密着型介護老人福祉施設 ・地域包括支援センター	・居宅サービス事業 ・地域密着型サービス事業 ・居宅介護支援事業 ・介護予防サービス事業 ・地域密着型介護予防サービス事業 ・介護予防支援事業	

なお、老人福祉法の改正により、平成18年4月から有料老人ホームの対象が拡大しました（老人福祉法第29条）。

- ①人数要件の廃止（改正前は10人以上）
- ②提供サービス要件の拡大（「食事の提供」、「入浴、排せつ若しくは食事の介護の提供」、「洗濯、掃除等の家事」又は「健康管理」のいずれかの提供があれば有料老人ホームに該当）

特に、②については提供サービスを他へ委託して供与する場合であっても、または将来提供するという約束であっても該当することとされています。

このような要件に該当する場合には、届出がなされていなくとも、老人福祉法に基づく都道府県の立入検査や改善命令の対象となります。

届出をしなければ有料老人ホームに当たらないのではなく、有料老人ホームの定義に該当すれば届出をしなければならないこと、仮に届出がなくとも有料老人ホームに該当すれば老人福祉法（昭和38年法律第133号）に基づく立入検査や改善命令の対象となり、改善命令をしたときには、その旨を公示しなければならないこととされているため、届出の有無にかかわらず、適切な運営が行われるよう指導していただきたい。

出典：平成21年5月28日付老振発第0528001号「未届の有料老人ホームの届出促進及び指導等の徹底について」

また、対象となる施設・事業所が「養介護施設」「養介護事業」に該当しない場合には、「養護者による高齢者虐待」として対応することが必要です。いかなる施設・事業所であっても高齢者虐待が疑われる場合には、法の趣旨に則り適切な対応を行うことが求められています。

「養介護施設従事者等」及び「養護者」の解釈について

有料老人ホームとしての届出の有無にかかわらず、老人福祉法に定める有料老人ホームに該当するものであれば、そこで業務に従事する者は養介護施設従事者等に該当するものであること、また養介護施設従事者等に該当しない場合であっても、法第2条第2項に規定する「養護者」に該当し得るものであることから、法第11条に基づく立入調査の実施など、適切な対応を行う必要があります。

出典：平成23年9月16日付事務連絡『「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」の適切な運用について』（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）

（３）虐待の定義と類型

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待を、養介護施設に入所または養介護事業を利用する高齢者に対して行う次の行為と規定しています（第2条第5項）。

- イ 身体的虐待：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
- ロ 介護・世話の放棄・放任：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置その他の高齢者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。
- ハ 心理的虐待：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- ニ 性的虐待：高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。
- ホ 経済的虐待：高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

これらの定義は、広い意味での高齢者虐待を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益を侵害される状態や生命、健康、財産が損なわれるような状態に置かれること」ととらえたうえで、高齢者虐待防止法の対象となる行為を規定したものといえます。

【養介護施設従事者等による高齢者虐待の具体例】

以下では、類型別に高齢者虐待に該当する行為を例示しています。ただし、ここに例示する行為のみが高齢者虐待に該当するわけではありません。確認された行為が虐待に該当するかどうかの判断は、法の趣旨や虐待の定義に照らし合わせ、事実に着目し客観的・総合的に判断する必要があります。

養介護施設従事者等による高齢者虐待類型（例）

区 分	具 体 的 な 例
イ 身体的虐待	①暴力的行為※ ・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。 ・ぶつかって転ばせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。 ・入浴時、熱い湯やシャワーをかけてやけどをさせる。 ・本人に向けて物を投げつけたりする。 など ②本人の利益にならない強制による行為、代替方法を検討せずに高齢者を乱暴に扱う行為 ・医学的診断や介護サービス計画等に位置づけられておらず、身体的苦痛や病状悪化を招く行為を強要する。 ・介護がしやすいように、職員の都合でベッド等へ抑えつける。 ・車椅子やベッド等から移動させる際に、必要以上に身体を高く持ち上げる。 ・食事の際に、職員の都合で、本人が拒否しているのに口に入れて食べさせる。 など ③「緊急やむを得ない」場合以外の身体拘束・抑制（具体例は p9 参照）

※身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体になんらかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と判断することができます。

「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発揮することで、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手方の身体に触れないでも暴行罪は成立する」（東京高裁判決昭和 25 年 6 月 10 日）。

養介護施設従事者等による高齢者虐待類型（例）

区 分	具 体 的 な 例
ロ 介護・世話の 放棄・放任	①必要とされる介護や世話を怠り、高齢者の生活環境・身体や精神状態を悪化させる行為 ・入浴しておらず異臭がする、髪・ひげ・爪が伸び放題、汚れのひどい服や破れた服を着せている等、日常的に著しく不衛生な状態で生活させる。 ・褥瘡（床ずれ）ができるなど、体位の調整や栄養管理を怠る。 ・おむつが汚れている状態を日常的に放置している。 ・健康状態の悪化をきたすほどに水分や栄養補給を怠る。 ・健康状態の悪化をきたすような環境（暑すぎる、寒すぎる等）に長時間置かせる。 ・室内にごみが放置されている、鼠やゴキブリがいるなど劣悪な環境に置かせる。 など ②高齢者の状態に応じた治療や介護を怠ったり、医学的診断を無視した行為 ・医療が必要な状況にも関わらず、受診させない。あるいは救急対応を行わない。 ・処方通りの服薬をさせない、副作用が生じているのに放置している、処方通りの治療食を食べさせない。 など ③必要な用具の使用を限定し、高齢者の要望や行動を制限させる行為 ・ナースコール等を使用させない、手の届かないところに置く。 ・必要なめがね、義歯、補聴器等があっても使用させない。 など ④高齢者の権利を無視した行為またはその行為の放置 ・他の利用者に暴力を振るう高齢者に対して、何ら予防的手立てをしていない。 など

養介護施設従事者等による高齢者虐待類型（例）

区 分	具 体 的 な 例
ハ 心理的虐待	①威嚇的な発言、態度 ・怒鳴る、罵る。 ・「ここ（施設・居宅）にいられなくしてやる」「追い出すぞ」などと言ひ脅す。など ②侮辱的な発言、態度 ・排せつの失敗や食べこぼしなど老化現象やそれに伴う言動等を嘲笑する。 ・日常的にからかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。 ・排せつ介助の際、「臭い」「汚い」などと言う。 ・子ども扱いするような呼称で呼ぶ。など ③高齢者や家族の存在や行為を否定、無視するような発言、態度 ・「意味もなくコールを押さないで」「なんでこんなことができないの」などと言う。 ・他の利用者に高齢者や家族の悪口等を言いふらす。 ・話しかけ、ナースコール等を見無視する。 ・高齢者の大切にしているものを乱暴に扱う、壊す、捨てる。 ・高齢者がしたくてもできないことを当てつけにやってみせる（他の利用者にやらせる）。など ④高齢者の意欲や自立心を低下させる行為 ・トイレを使用できるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を見無視しておむつを使う。 ・自分で食事ができるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を見無視して食事の全介助をする。など ⑤心理的に高齢者を不当に孤立させる行為 ・本人の家族に伝えてほしいという訴えを理由なく無視して伝えない。 ・理由もなく住所録を取り上げるなど、外部との連絡を遮断する。 ・面会者が訪れても、本人の意思や状態を見無視して面会させない。など ⑥その他 ・車椅子での移動介助の際に、速いスピードで走らせ恐怖感を与える。 ・自分の信仰している宗教に加入するよう強制する。 ・入所者の顔に落書きをして、それをカメラ等で撮影し他の職員に見せる。 ・本人の意思に反した異性介助を繰り返す。 ・浴室脱衣所で、異性の利用者を一緒に着替えさせたりする。など

養介護施設従事者等による高齢者虐待類型（例）

区 分	具 体 的 な 例
ニ 性的虐待	○本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為またはその強要 ・性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。 ・性的な話を強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる）。 ・わいせつな映像や写真をみせる。 ・本人を裸にする、またはわいせつな行為をさせ、映像や写真に撮る。撮影したものを他人に見せる。 ・排せつや着替えの介助がしやすいという目的で、下（上）半身を裸にしたり、下着のままで放置する。 ・人前で排せつをさせたり、おむつ交換をしたりする。またその場面を見せないための配慮をしない。 など
ホ 経済的虐待	○本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること ・事業所に金銭を寄付・贈与するよう強要する。 ・金銭・財産等の着服・窃盗等（高齢者のお金を盗む、無断で使う、処分する、無断流用する、おつりを渡さない）。 ・立場を利用して、「お金を貸してほしい」と頼み、借りる。 ・日常的に使用するお金を不当に制限する、生活に必要なお金を渡さない。 など

(4) 身体拘束

介護保険制度施行時から、介護保険施設等において利用者または他の利用者の生命または身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体拘束その他利用者の行動を制限する行為を禁止しています（介護保険指定基準における身体拘束禁止規定）。

身体拘束は、高齢者本人の身体や精神に重大な悪影響を及ぼすおそれがあり、人権侵害に該当する行為と考えられます。そのため、「緊急やむを得ない」場合を除き、身体拘束はすべて高齢者虐待に該当する行為と考えられます（※障害者虐待防止法では、身体拘束は虐待に該当することが定義づけられています。）。

ここで、緊急やむを得ない場合とは、以下の3要件をすべて満たすことが定められており、ひとつでも要件を満たさない場合には指定基準違反となることに注意が必要です。

この緊急やむを得ない場合はあくまでも例外的な緊急対応措置であると捉える必要があります。家族等からの同意書があるという理由で長期間にわたって身体拘束を続けたり、施設として身体拘束廃止に向けた取組みを怠ることなども指定基準に違反する行為となります。

◆◆緊急やむを得ない場合の3要件◆◆

- 切迫性：利用者本人又は他の利用者等の生命又は身体が危険にさらされる可能性が著しく高いこと。
- 非代替性：身体拘束その他の行動制限を行う以外に代替する介護方法がないこと。
- 一時性：身体拘束その他の行動制限が一時的なものであること。

※手続き上の手順

- ・「緊急やむを得ない場合」の判断は、担当職員個人又はチームでなく、施設全体で行えるように、関係者が幅広く参加したカンファレンスで判断する体制を原則とします。
- ・また、身体拘束の内容、目的、理由、時間、時間帯、期間などを高齢者本人や家族に対して十分に説明し、理解を求めることが必要です。
- ・常に観察、再検討し、要件に該当しなくなった場合には直ちに解除します。
- ・身体拘束の態様・時間、心身の状況、緊急やむを得なかった理由を記録することが必要です。

◆◆身体拘束の具体例◆◆

- ①徘徊しないように、車いすやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ②転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ③自分で降りられないように、ベッドを柵（サイドレール）で囲む。
- ④点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、四肢をひも等で縛る。
- ⑤点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、又は皮膚をかきむしらないように、手指の機能を制限するミトン型の手袋等をつける。
- ⑥車いすやいすからずり落ちたり、立ち上がったりにしないように、Y字型拘束帯や腰ベルト、車いすテーブルをつける。
- ⑦立ち上がる能力のある人の立ち上がりを妨げるようないすを使用する。
- ⑧脱衣やおむつはずしを制限するために、介護衣（つなぎ服）を着せる。
- ⑨他人への迷惑行為を防ぐために、ベッドなどに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ⑩行動を落ち着かせるために、向精神薬を過剰に服用させる。
- ⑪自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

出典：「身体拘束ゼロへの手引き」（平成13年3月：厚生労働省「身体拘束ゼロ作戦推進会議」発行）

〔身体的虐待〕

Q1： ベッドに三点柵を付けることは、身体拘束にあたるか。

A1： 身体拘束は柵の本数によるものでなく、「利用者の行動を制限する行為」に該当するか否かで判断します。「利用者の行動を制限する行為」は利用者の心身の状況によって異なるものであるため、利用者またはその家族、介護を行う者の話し合いによって判断することになります。身体拘束は、適切な手続きを経たうえで緊急やむを得ない場合で一時的なもののみが認められています。

Q2： 認知症のある高齢者本人の同意によって身体拘束を行っている場合には、虐待に該当しないと考えてもよいのか。

A2： 本人の判断能力の程度によらず、本人、家族や成年後見人等の同意のみによる身体拘束は虐待に該当します。したがって、本人が認知症の場合においても、前頁の3要件を満たし、かつ、手続き上の手順が適正に取られているかを確認することが必要です。

Q3： 徘徊のリスクのある一人暮らしの認知症高齢者が訪問介護を利用している。高齢者の安全を守るため家族とも相談し、同意を得た上で、訪問介護員が帰宅する際に、玄関につっかえ棒をして高齢者が外出できないようにしているが、これは高齢者虐待に該当するか。

A3： 身体拘束の具体例（p9）の中には「⑩自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。」が含まれており、高齢者を外出できないよう閉じこめる行為は身体拘束に該当するものと考えられます。

〔介護・世話の放棄・放任〕

Q4： 第2条第5項の虐待の定義において、「介護・世話の放棄・放任」及び「心理的虐待」については「著しい」という限定がなされているが、これはどういう意味か。

A4： ここにおける著しいとは、介護・世話の放棄・放任が不作為であり、心理的虐待は主観的な内容を含むものであるため、外形的に虐待と判断しにくいことから、「著しい」とし、不適切な介護との区別を行う趣旨です。したがって、誰が見ても疑う余地のない程度の重い結果が生じているものを指すというのではなく、外形上、軽微なもののように見えても、それが日常的または継続してなされたり、複数の行為が重なってなされたような場合で、高齢者の生命、身体、精神に影響を及ぼす場合には「介護・世話の放棄・放任」、「心理的虐待」と判断すべきです。

Q5： 面会に来た家族が本人に暴言や暴力をふるったりすることで、本人が身体的精神的に被害を受けているにもかかわらず、施設側が何ら対応をとらない。施設側の対応は高齢者虐待に該当するか。また、家族が本人の資産や年金を流用しているのを発見した場合はどうか。

A5： 面会に来た家族の暴言や暴力を発見した養介護施設従事者等は、まず本人の安全を確保する手立てを講じる必要があり、そうした対応がなされない場合は、職務上の義務を著しく怠ったとして「介護・世話の放棄・放任」に該当します。

家族が本人の資産や年金を流用することは養護者による虐待に当たりますので、それを発見した場合は、第7条により速やかに市町村に通報しなければなりません。

Q6： 同僚の虐待行為を知った職員が、誰にも報告せず、その行為を放置した。この行為は、介護・世話の放棄・放任に該当するか。

A6： 同僚の虐待行為を放置した職員の対応も、職務上の義務を著しく怠ったとして「介護・世話の放棄放任」に該当します。

施設内で同僚が虐待行為を行っているのを発見した場合、本人の安全を確保する手立てを講じる必要があり、それとともに、第21条第1項により速やかに市町村に通報しなければなりません。施設内虐待は外部から見えにくく、お互いにかばい合いをすることを防ぐ趣旨からも、この規定は、同一施設・事業所の中で虐待行為が発見された場合、身体・生命に危険が及んでいるかを問わずに、通報義務が定められています。市町村としても、広報・研修等を通じた積極的な啓発活動により、養介護施設従事者等に対して、虐待を発見したら迷わずに通報するように促す取り組みが必要です。

〔心理的虐待〕

Q7： 心理的虐待の「著しい心理的外傷」をどのようにとらえたら良いか。

A7： ①高齢者虐待防止法は、心理的虐待については「高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動」と規定していますが、養介護施設従事者等の言動を高齢者本人が嫌がっていれば、本人を基準として心理的虐待と判断できます。セクシャルハラスメントにおいてはその被害を受けた当事者が嫌がっていれば、セクハラと判断する流れができつつあります。

また、本人の判断能力が低下していて、主観的に意思表示できなくても、客観的に見て問題のある行為であれば、心理的虐待と判断できます。

②職場におけるハラスメント行為が使用者の債務不履行や不法行為として、損害賠償義務が生じる要件としては、「精神障害を発症させる程度に過重」であることが必要との判例もありますが、高齢者虐待防止法が定める「虐待」にあたるか否かは、高齢者本人がその人らしい生活を送る権利を侵害されていないかという観点から判断されるものです。したがって、「心理的虐待」として判断するには、「精神障害を発症させる程度に過重」であることまでは必要ありません。

参考：（千葉家庭裁判所松戸支部審判・平成16年（家）第151号・審判期日16年6月16日）
児童福祉法上の措置権行使の判断でも、「死んでしまえ」などと怒鳴る行為と不安症状の出現との因果関係を客観的に認定しています。

Q8： 施設側の都合で、利用者の臥床・離床・起床等を強制的に行うことは虐待に該当するのか。

A8： 利用者の意向を無視したり、状態を考慮しなかったりする介護が、利用者の尊厳を傷付け、意欲や自立心を減退させる場合は、心理的虐待に該当すると考えられます。

〔経済的虐待〕

Q9： サービス利用者に対して、事業所に金銭を寄付・贈与するような契約書が作成され、それが実行された。経済的虐待に該当するか。

A9： サービス利用者の判断能力の程度や動機により、経済的虐待に該当するかどうかは異なります。

サービス利用者に判断能力があり、その真摯な意思に基づいて、事業所に金銭を寄付、贈与する契約を締結した場合には、経済的虐待と判断するのは困難です。しかし、判断能力があっても例えば施設に世話になっているから断りにくい、断ると不利益があるかもしれないと考え、やむを得ず契約した場合には真摯な意思の発現とは言えず、したがって経済的虐待に該当することもあります。

なお、寄付、贈与をすることの意味を理解するだけの判断能力がない場合、その意思に基づいて寄付、贈与することは不可能なので、寄付、贈与の契約を締結させることは経済的虐待に該当します。

Q10： 養介護施設従事者等が利用者の金銭を私的に預かり使用することは、業務の範囲外のため経済的虐待には当たらないか。

A10： 第2条第5項には、「業務に従事するものが・・・」と規定されており、サービス・業務の範囲かどうかは関係ありません。法による立入調査や刑事事件としても検討が必要です。

〔虐待と犯罪との関係〕

Q11： 虐待と犯罪の関係はどのように捉えたらよいか。

A11： 虐待は極めて重大、悪質な権利侵害で、虐待が刑法等の犯罪に該当する場合もあります。

ただし、市町村や都道府県の行う虐待対応は、高齢者の権利利益の擁護を目的に高齢者虐待防止法に基づく事実確認や権限行使を行うものであり、警察の行う犯人・犯行の捜査や処罰を目的とした刑法の適用とは目的も手法も異なるものです。しかし、極めて悪質な虐待の場合は、警察との連携が必要になることもあります。

参考として、虐待の類型と刑法の規定する犯罪の関係を例示します。

【身体的虐待】

殺人罪（刑 199 条）傷害罪（刑 204 条）傷害致死罪（刑 205 条）暴行罪（刑 208 条）業務上過失致死傷罪（刑 211 条）逮捕・監禁罪（刑 220 条）など

【介護・世話の放棄・放任】

保護責任者遺棄罪（刑 218 条）遺棄致死傷罪（刑 219 条）など

【心理的虐待】

脅迫罪（刑 222 条）強要罪（刑 223 条）名誉毀損罪（刑 230 条）侮辱罪（刑 231 条）など

【性的虐待】

強制わいせつ罪（刑 176 条）強姦罪（刑 177 条）準強制わいせつ罪、準強姦罪（刑 178 条）など

【経済的虐待】

詐欺罪（刑 246 条）恐喝罪（刑 249 条）横領罪（刑 252 条）業務上横領罪（刑 253 条）など

〔サービス付き高齢者向け住宅〕

Q1： 「高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律（平成 23 年 4 月 27 日成立）」によりサービス付き高齢者向け住宅として登録された有料老人ホームの職員による虐待については、養護者による高齢者虐待として対応するのか。

A1： サービス付き高齢者向け住宅として登録された住宅であっても、老人福祉法に定める有料老人ホーム（都道府県に対する届出の有無にかかわらず）に該当するのであれば、その職員による虐待は「養介護施設従事者等による高齢者虐待」として対応します。該当しないサービス付き高齢者向け住宅であれば、「養護者による高齢者虐待」として対応します。

〔介護保険外の独自サービス〕

Q2： 介護保険施設・事業所が、保険外の独自サービスを提供している最中に高齢者虐待が疑われる事案が発生した。この場合には、養介護施設従事者等による高齢者虐待として対応するのか、それとも養護者による高齢者虐待として対応するのか。

A2： この場合は、当該介護保険施設・事業所は法の規定する養介護施設・事業所であり、その従事者による虐待該当行為ですので養介護施設従事者等による高齢者虐待として対応します。

養介護施設従事者等による高齢者虐待として対応すべきか、養護者による高齢者虐待として対応すべきかは、以下の区分で整理します。なお、養護者による高齢者虐待として対応する場合は、立入調査などを適切に行使し、高齢者の安全確保に努める必要があります。

虐待が疑われる行為が発生したサービス	虐待対応の区分
養介護施設・事業所の従事者による法定サービスでの虐待 (例：介護保険内のサービス)	養介護施設従事者等による高齢者虐待
養介護施設・事業所従事者による法定外のサービスでの虐待 (例：介護保険施設のショートステイを自費で利用した場合など)	養介護施設従事者等による高齢者虐待
養介護施設・事業所に該当しない事業所の従事者による虐待	養護者による高齢者虐待

〔医療機関における高齢者虐待への対応〕

Q3： 介護療養型医療施設ではない医療機関に入院中の高齢者が虐待を受けた疑いがある場合、どのような方法で対応すればよいか。

A3： 医療機関において虐待が疑われる通報等を受け付けた市町村は、医療法第 25 条の都道府県知事等による対応を求める必要があるため、都道府県等担当部署に連絡します。

例えば、身体拘束に関して医療法では規定はありませんが、精神障害者については精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第 37 条第 1 項の規定に基づき厚生労働大臣が定める基準（昭和 63 年 4 月 8 日厚生省告示第 130 号）に身体拘束に関する基本的な考え方として、以下のよう

に定められています。

(1)身体拘束は、制限の程度が強く、また、二次的な身体的障害を生ぜしめる可能性もあるため、代替方法が見出されるまでの間のやむを得ない処置として行われる行動の制限であり、できる限り早期に他の方法に切り替えるよう努めなければならないものとする。

第2章 高齢者虐待対応の基本的考え方

2. 1 高齢者の権利擁護と虐待防止

高齢者虐待防止法は、「高齢者の尊厳の保持にとって高齢者に対する虐待を防止することが極めて重要であることから、(中略) 高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって高齢者の権利利益の擁護に資すること」を目的としています。そして、養介護施設・事業所を利用する高齢者の権利利益を擁護するために、養介護施設従事者等による高齢者虐待が規定され、具体的な対応については老人福祉法や介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとされています。

介護保険法や老人福祉法に規定される養介護施設・事業所は、介護が必要な高齢者の尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活が営めるよう支援したり、高齢者の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じて高齢者の福祉を図ることを目的として事業を行っています。高齢者が地域での生活を維持していくよりどころとすべき養介護施設従事者等による高齢者虐待は、高齢者の尊厳を踏みにじるものであるとともに、安心して安全な生活の現実的な脅威でもあり、高齢者に対する最も重大な権利侵害です。

◆◆高齢者虐待防止法、老人福祉法、介護保険法の目的◆◆

□高齢者虐待防止法 第1条（目的）

この法律は、高齢者に対する虐待が深刻な状況にあり、高齢者の尊厳の保持にとって高齢者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等にかんがみ、高齢者虐待の防止等に関する国等の責務、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による高齢者虐待の防止に資する支援（以下「養護者に対する支援」という。）のための措置等を定めることにより、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって高齢者の権利利益の擁護に資することを目的とする。

□老人福祉法 第1条（目的）

この法律は、老人の福祉に関する原理を明らかにするとともに、老人に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もって老人の福祉を図ることを目的とする。

□介護保険法 第1条（目的）

この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。

2. 2 虐待の予防・早期発見

(1) 未然防止の取組み

高齢者虐待の防止のためには、虐待を未然に防止する予防的取組みが最も重要になります。

虐待は突然発生するものではなく、不適切なケア、不適切な施設・事業所運営の延長線上にあると認識することが必要です。養介護施設や事業所に対して指導監督にあたる市町村・都道府県の担当部署は、さまざまな相談や苦情、関係機関からもたらされる情報等から養介護施設・事業所の実態を把握するとともに、虐待の小さな芽を積む日頃からの次のような指導等の取組みが必要です。

- ・ 事故報告書や苦情の詳細な分析と指導
- ・ 提供する介護の質を点検し、虐待につながりかねない不適切なケアを改善し、介護の質を高めるための取組みに関する指導
- ・ 養介護施設・事業所の経営者・管理者層と職員が一体となって権利擁護や虐待防止の意識の醸成と認知症ケア等に対する理解を高めるための研修の実施等に関する指導
- ・ 苦情対応システムへの外部委員や介護相談員など外部の眼を導入することによる施設・事業所運営の透明化に関する指導 など

これらの未然防止の取組みは、虐待が発生した後に通報等を受けて市町村・都道府県が行う虐待の解消と再発防止のための改善、指導等の取組みと軌を一にするものと言えます。

(2) 早期発見

市町村・都道府県は、養介護施設・事業所における不適切なケアや高齢者虐待の実態は、外部からは把握しにくい特徴があることを認識し、虐待を早期に発見しうる立場にある国民健康保険団体連合会（以下、「国保連合会」。）や運営適正化委員会等の苦情対応機関等の関係機関や医師・保健師等の専門職とのネットワークを構築するとともに連携を強化するなど、虐待の早期発見に取り組む必要があります。

なお、介護保険施設・事業所に対する通常の指導監査業務の中で高齢者虐待が疑われる行為が発見された場合には、高齢者虐待担当部署へ報告する体制整備も必要です。（相談・通報窓口の設置と周知については、第3章を参照。）

2. 3 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の視点

(1) 虐待対応の目的

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の目的は、第一に高齢者の安全を確保し、虐待を受けている状況を速やかに解消することです。高齢者の場合、虐待を受けたからといって、サービスの利用を止めることはできません。同じ養介護施設・事業所でサービスを利用し続けなければならないこともあります。また、虐待を受けた高齢者以外の高齢者もサービスを利用しているため、養介護施設・事業所に対して適切な運営が図れるように改善指導等を実施し、高齢者の権利が守られ安心して生活できる環境を整備する必要があります。

第二に、高齢者虐待を生み出す要因になっている職場環境や業務運営、サービス提供のあり方を改善し、虐待の再発を防止するとともに、高齢者が安心してサービスを利用できるように養介護施設・事業所をより良くしていくことにあります。

(2) 高齢者への支援の視点

1) 高齢者の安全確保、権利利益を守る迅速な対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応においては、何よりも虐待を受けている高齢者の安全を図り、高齢者に対する権利利益の侵害を最小限に食い止めることが重要です。通報等を受け付けてから事実確認、高齢者への必要な支援実施まで迅速な対応を心掛ける必要があります。

2) 高齢者の意思の尊重と自己決定の支援

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応にあたっては、高齢者の意思は最大限尊重されなければなりません。虐待対応の全過程で、高齢者の意思と希望の確認を第一に行う必要があります。

また、高齢者は、虐待を受けることにより、安全・安心な生活が脅かされ、恐怖と不安に追い込まれ、生きる力を奪われ、パワレス状態（無気力状態）に陥り、自ら訴えたり助けを求めたりすることすらできない状態となることもあります。

虐待対応にあたっては、虐待を受けている高齢者のこのような心理状況を理解し、高齢者が本来持っている力を引き出す関わりを行い、本人の自己決定を支援することが重要になります。

3) 本人保護と危機介入

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応では、高齢者自身がその後の対応をおそれて虐待を受けていることを認めなかったり、認知症などのために虐待を受けていることを理解できなかったりする場合もあります。高齢者の意思は最も尊重されるべきですが、客観的に、高齢者の生命や身体が危険な状況におかれたり、財産が不当に処分されるおそれ等がある場合は、法

律・医療・福祉専門職等を交えた専門的な判断と根拠に基づき、高齢者の安全・安心が確保されるよう適切な権限行使による介入を行う必要があります。そのためには、「自己決定の尊重」よりも「高齢者の安全の確保」のための介入を優先させることもあります。

この判断は、市町村・都道府県の責任により行われることになります。

（３）養介護施設・事業所への対応の視点

１）虐待の発生要因と組織の運営課題

養介護施設従事者等による高齢者虐待は、虐待を行った職員個人が必要な知識や技術を修得していなかったり、専門職に必要な倫理を理解していなかったり、ストレス対処面での問題等が直接的な原因として発生している場合が多いと考えられますが、その背景には組織運営面において何らかの課題があると考えて対処する必要があります。虐待が発生した原因を、虐待を行った職員個人の問題に帰せず、組織の問題として捉えることが重要です。

２）養介護施設・事業所の運営改善への指導

養介護施設従事者等による高齢者虐待が発生した養介護施設・事業所に対しては、再び高齢者に対する虐待や権利侵害が発生することがないように、業務改善や組織体制の見直しを指導する必要があります。その際、指導を行う市町村や都道府県も可能な限り改善取組を支援する方策を検討するなどして、当該養介護施設・事業所の業務改善を支援することが望まれます。

３）継続的な関わり

時間の経過とともに養介護施設・事業所の改善取組の目的が曖昧になったり、職員の意識も薄らいでしまうことは珍しいことではありません。養介護施設・事業所が、高齢者の権利利益を尊重し高齢者が安全に安心して生活が送れるサービス等を継続的に提供できる体制を構築できるよう、市町村や都道府県は、当該養介護施設・事業所に対する改善指導を行った後も継続的に改善取組をモニタリングし、評価を行い、必要に応じて適切に指導することが必要となります。

第3章 養介護施設従事者等による

高齢者虐待対応への体制整備

3. 1 各主体の責務と役割

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な支援を行うため、国及び地方公共団体、国民、高齢者の福祉に業務上又は職務上関係のある団体及び従事者、養介護施設・事業所に対する責務が規定されています。

本章では、市町村、都道府県、国、養介護施設・事業所等に対して、高齢者虐待防止法で規定されている項目と、各主体の責務と役割を示します。

(1) 市町村の責務と役割

1) 高齢者虐待防止法に規定する市町村の責務と役割

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速な保護及び養介護施設・事業所の運営適正化について、市町村は責任を持つことが規定されています(努力義務の記載も含む)。

◆◆高齢者虐待防止法に規定する市町村の責務と役割◆◆

《 高齢者虐待への対応に関する項目 》

- 養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報又は届出に係る事項の都道府県への報告(第22条)
- 通報又は届出を受けた場合の守秘義務(第23条)
- 養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保し、高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るための、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限行使(第24条)
- 第三者による財産上の不当取引の被害に関する相談受付、関係部局・機関の紹介(第27条第1項)
- 財産上の不当取引の被害を受け、又は受けるおそれのある高齢者に係る後見開始の審判の請求(第27条第2項)

《 体制整備に関する項目 》

- 関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備(第3条第1項)
- 専門的な人材の確保及び資質向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置(第3条第2項)
- 高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動(第3条第3項)
- 対応窓口の周知(第21条第5項)
- 成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置(第28条)

2) 通報・届出受理窓口の設置、周知及び時間外対応

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに市町村に通報することが定められており、この通報先については第18条を準用する形で、通報・届出の受理を行う部署・窓口等を周知させなければならないと定めています（第21条第5項）。

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する担当窓口は、通報・届出の受理窓口がどこなのか端的にわかる名称を用いて、住民や関係機関に対して、その名称や連絡先を周知しなければなりません。また、休日・夜間の対応窓口についてもあわせて周知することが必要です。

【参考】養介護施設従事者等による高齢者虐待対応部署・窓口の周知事項（例）

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する相談は下記まで

【平日】

〇〇市役所 □□課 △△係 TEL 〇〇〇-〇〇〇〇

〇〇市高齢者虐待防止センター TEL △△△-△△△△

【休日・夜間】

〇〇市役所 □□課 △△係 TEL 〇〇〇-△△□□（夜間）

なお、通報窓口を周知する際には、自治体職員には守秘義務があり、通報者の個人情報が漏れることはないことを併せて周知することも必要です。

地域包括支援センターに養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等が寄せられた際には、地域包括支援センターは市町村担当部署へ連絡します。養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応は市町村担当部署が実施します。

3) 連携協力体制の整備

①庁内関係部署との連携

高齢者虐待対応においては、他部署に寄せられた通報等の内容を担当部署へ引き継いだり、必要な情報の提供及び高齢者や養介護施設・事業所への対応など、虐待対応の全プロセスにおいて庁内関係部署との連携が不可欠です。特に、養介護施設従事者等による高齢者虐待対応担当部署が介護保険施設・事業所の指導監査業務を担当していない場合は、指導監査担当部署と連携しながら対応する必要があります。

また、虐待対応における高齢者の個人情報の取扱い等について、庁内関係部署との間であらかじめ協議しておき、文書等で確認をしている市町村もあります。

②都道府県との連携

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応では、老人福祉法や介護保険法に規定される養介護施設・事業所に対して指定権限を有する都道府県との連携が非常に重要です。

都道府県が当該養介護施設・事業所に実施した指導監査結果や苦情等情報の照会、必要に応じて事実確認の共同実施や虐待の有無の判断、指導内容や改善計画内容の検討など、虐待対応の一連の場面で都道府県に協力を依頼したり共同で実施する必要がある場合も考えられます。そのため、通報等が寄せられた際には迅速に対応できる連携協力体制を整備しておくことが必要となります。

③国保連合会、運営適正化委員会、法務局、警察との連携

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する情報は、通報や届出のみでなく、相談や苦情として関係機関に寄せられる場合も少なくありません。

特に、養介護施設・事業所のサービスに関する苦情等に関して独自の調査・指導権限を有する機関として、国保連合会や運営適正化委員会があります。また、法務局では人権擁護の立場から人権侵害事件に対する調査や勧告等を行っています。通報者等から被害届が出された場合には警察による捜査も行われます。これらの機関は、それぞれ独立した法令根拠に基づいて調査等が行われるため、場合によっては市町村の虐待対応とは異なる判断等が行われることもあると考えられます。

市町村は、これらの機関に対して高齢者虐待防止ネットワークへの参加を呼び掛けたり、高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた場合には担当部署への情報提供を依頼し、共同で対応にあたるなど、可能な限り連携に努めることも必要です。

④専門機関等との連携

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応では、確認された行為が虐待に該当するかどうかを判断する際やその後の対応を検討する際には、法律専門職や医療従事者、介護サービスや人権擁護に詳しい専門職や学識経験者などによる専門的な知見やアドバイスが必要となることが少なくありません。

各種判断や具体的な対応方法で迷ったりした際に、各分野の専門家から有効なアドバイスが得られるよう、市町村は関係機関との連携を深めておくことが必要です。

この専門機関との連携を構築するにあたっては、都道府県が実施主体である「高齢者権利擁護等推進事業」の「権利擁護相談支援事業」を積極的に活用することも可能です。（詳細は p28）

4）市町村による判断と協議の場の設定

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応においては、必要となる対応やその判断根拠を組織的に合議によって決定する必要があることから、そのための協議の場を設定する必要があります。特に、「虐待の有無の判断」、「緊急性の判断」、「介護保険法に基づく権限の行使」（地域密着型サービス事業所等の場合）、「虐待対応の終結」については市町村担当部署の管理職が出席する会議において、必要な情報をもとに、適切な判断を行うことが求められます。

また、適切な判断を行い、対応の全体状況や推移を把握するためにも、必ず記録を残すことが必要です。相談受付票や事実確認報告書など判断の根拠を示す書類や、協議の場において対応を決定するまでの議論の過程を記す会議記録（議事録）などを併用することで、市町村が実施した対応やその判断根拠について説明責任を果たすことが可能となります。

5) 高齢者虐待対応の要綱やマニュアル、帳票類の整備

市町村が組織的に高齢者虐待に対応するには、要綱やマニュアルを整備することが重要です。要綱等を整備することで、担当部署や担当職員の業務を明確に規定することができ、組織として虐待対応を行う根拠や目的、方法を明確にすることができます。また、市町村担当部署や関係部署間で要綱等を共同で作成することで、それぞれの主体に求められる役割について共通認識を持つことができ、対応の標準化を図ることが可能となります。

さらに、帳票類は、通報等の受付時や事実確認事前準備の際の確認漏れを防いだり、担当者によって確認内容に差が出ないようにするなど、虐待対応の標準化を図るためにも必要なものです。

6) 専門的人材の育成

①庁内関連部署職員への周知

養介護施設従事者等による高齢者虐待を担当する部署はもちろん、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通報、苦情等は庁内関連部署に寄せられることもあります。

その際に、確認事項や相談者等への対応が部署によって異なっていると、重要な情報を聞き漏らしたり、場合によっては相談者等の信頼を失い高齢者への権利侵害が放置されるおそれもあります。

市町村の担当部署は、関係部署職員が高齢者虐待に関する知識を共有できる機会を設けたり、高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた場合の確認事項、相談者等への対応方法などを周知しておくことが望まれます。

②対応事例の検証

高齢者虐待対応として行われた判断や対応内容について、後日、検証や振り返りを行うことは、市町村の対応スキルの向上につながると考えられます。行政の担当部署が実際に対応した事例をもとに、弁護士、社会福祉士等に助言者として参画を求め、事例の振り返りや再発防止等の検証を行っている市町村もあります。

③養介護施設従事者等に対する研修

養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するためには、養介護施設・事業所の経営者・管理者層及び従事する職員一人ひとりが高齢者の権利や高齢者虐待に関する正確な知識を持ち、適切な方法によって高齢者に介護サービスを提供できる技術を身につけるとともに、虐待を未然に防止するための意識や取組みを継続させることが重要です。

市町村は、養介護施設従事者等に対して高齢者虐待防止法の内容、高齢者の権利擁護の重要性、高齢者虐待の未然防止のための取組事例、高齢者虐待が発生した場合の対応方法なども含めた研修機会を設け、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ための取組みを促すことが求められます。市町村が外部研修の機会を設けることにより、養介護施設・事業所

の従事者等が自らの施設・事業所のあり方を振り返る契機にすることが出来ます。

7) 関連制度の要綱整備、予算化

高齢者虐待対応においては、虐待を受けた高齢者に対して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、一時保護を図ることが必要となる場合があります。また、高齢者虐待防止法第 27 条第 2 項に定められているように、認知症高齢者等が経済的虐待や消費者被害を受けている場合などには、成年後見制度利用のための支援や必要な場合は市町村長申立てを行い、高齢者の権利擁護を図ることが必要な場合もあります。

高齢者虐待対応の場面でこれらの制度を迅速かつ有効に活用して高齢者の権利擁護を図るため、各制度の要綱等を整備し予算を確保しておく必要があります。

(2) 都道府県の責務と役割

1) 高齢者虐待防止法に規定する都道府県の責務と役割

高齢者虐待防止法において、都道府県の責務と役割は以下のように規定されています（努力義務の記載も含む）。

◆◆高齢者虐待防止法に規定する都道府県の責務と役割◆◆

《高齢者虐待への対応に関する項目》

- 高齢者虐待の報告を受けた場合の守秘義務（第 23 条）
- 養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保し、高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るための、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限行使（第 24 条）
- 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、対応措置その他厚生労働省令で定める事項の公表（第 25 条）

《体制整備に関する項目》

- 関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備（第 3 条第 1 項）
- 専門的な人材の確保及び資質向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置（第 3 条第 2 項）
- 高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動（第 3 条第 3 項）
- 成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置（第 28 条）

2) 市町村の虐待対応を支援する体制の整備

都道府県に対しては、市町村が行う措置の実施に関し、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ことが規定されています（第 19 条第 1 項）。これは、養護者による高齢者虐待に関して定められている規定ですが、養介護施設従事者等による高齢者虐待においても都道府県の役割は変わらないと考えられます。都道府県は、老人福祉法や介護保険法による権限を有しており、市町村が行う養介護施設従事者等による高齢者虐待対応をより積極的に支援する必要があると考えられます。

また、「高齢者権利擁護等推進事業」では、高齢者の尊厳の保持の視点に立ち、高齢者の権利擁護のための取組みを推進することを目的とした事業の実施が可能となっています。特に、地域の実情に応じた専門的な相談体制等の整備、虐待を受けた高齢者の緊急時における一時保護を行うための施設の確保などは、市町村の高齢者虐待対応を支援する際には重要な事業であると考えられます。

都道府県には、「高齢者権利擁護等推進事業」を積極的に活用し、市町村の高齢者虐待対応を支援する体制の構築が求められます。

高齢者権利擁護等推進事業（実施要綱より抜粋）

1 目的

介護保険法の改正や「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11月9日法律第124号。以下「高齢者虐待防止法」という。）の施行に伴い、「高齢者の尊厳の保持」の視点に立って、虐待防止及び虐待を受けた高齢者の被害の防止や救済を図るための成年後見などの高齢者の権利擁護のための取組を推進することが重要である。

本事業は、介護施設従事者に対する研修を実施し、身体拘束の廃止に向けた取組など介護現場での権利擁護のための取組を支援するとともに、各都道府県による地域の実情に応じた専門的な相談体制等の整備、虐待を受けた高齢者の緊急時における一時保護を行うための施設の確保及び市民後見人養成研修の実施など、各都道府県における高齢者の権利擁護のための取組を推進することを目的とするものである。

2 実施主体

この事業の実施主体は、都道府県とする。ただし、事業運営の一部を適切な事業運営が確保できると認められる関係団体等に委託することができるものとする。

3 事業内容

（1）身体拘束ゼロ作戦推進会議の開催

（2）介護施設・サービス事業従事者の権利擁護推進事業

ア 権利擁護推進員養成研修

イ 看護職員研修

（ア）看護指導者養成研修

（イ）看護実務者研修

（3）権利擁護相談支援事業

本事業は、各都道府県において、高齢者虐待を中心とした権利擁護に関する専門的相談体制を構築し、管内の権利擁護の取組を推進することを目的とし、下記の事業を実施する。

ア 権利擁護相談窓口の設置

各都道府県は、管内の権利擁護に関係する関係団体等との密接な連携の下、弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職による専門相談員を配置した権利擁護相談窓口を設置する。

権利擁護相談窓口及び専門相談員は、次の業務を行うものとする。

- ・ 成年後見制度の手続きなど、高齢者の権利擁護に関する高齢者本人やその家族に対する専門的な相談
- ・ 虐待防止ネットワークの構築、虐待対応等困難事例への対応における支援など、高齢者虐待防止・権利擁護対応に関わる市町村及び地域包括支援センターへの助言及び支援
- ・ その他、高齢者の権利擁護に関する必要な業務など。

イ 権利擁護に関する普及啓発

都道府県内の権利擁護の取組を推進するため、高齢者虐待の防止や成年後見制度等に係る理解の普及・取組の推進を目的としたシンポジウムや市町村、地域包括支援センター等の職員を対象とした事例報告（検討）会等を開催する。

なお、従前より実施されている「身体拘束廃止事例等報告検討会」は、引き続き、本事業において実施するものとする。

ウ その他権利擁護推進のために実施主体が必要と認める事業

(4) 権利擁護強化事業

本事業は、市町村における高齢者虐待の防止等に関する取組の支援を目的として、単独の市町村では対応が困難な広域的な課題や専門的な知識を要する事案等に適切に対応できる職員を配置することなどにより、都道府県の体制強化等を図るものであり、具体的には下記の事業を実施する。

- ア 被虐待高齢者を保護するための措置を行う居室の広域的確保のための調整
- イ 病院など関係機関等との連携による広域的調整
- ウ 市町村における困難事例に対する具体的な助言や支援
- エ 市町村における虐待対応事例の収集、蓄積及び内容の分析
- オ その他高齢者虐待の防止等に関する市町村への広域的な支援に資する取組として実施主体が必要と認める事業

(5) 高齢者虐待防止シェルター確保事業

高齢者が養護者や養介護施設従事者等から虐待を受け、市町村長が保護・分離の措置等を講ずる際に、当該措置がなされるまでの間、都道府県が広域的な観点から、民間宿泊施設や介護保険施設等の借り上げを行うなど、緊急一時的に高齢者を避難させるための場所を確保するための事業を実施する。

(6) 都道府県市民後見人養成事業

①養介護施設従事者等による高齢者虐待対応担当部署の設置と周知

養介護施設従事者等による高齢者虐待では、市町村は都道府県と緊密に連携しながら対応を行う必要があります。市町村からの各種相談や情報提供依頼などに迅速に対応し、また各種調整を行う等により市町村の高齢者虐待対応を支援するため、都道府県においても養介護施設従事者等による高齢者虐待の担当部署を設置するとともに、管内市町村や庁内関係部署、関係機関に周知することが必要です。

②市町村に対する専門的な相談支援体制

厚生労働省調査でもわかるように、養介護施設従事者等による高齢者虐待は相談・通報等の件数自体が少なく、実際に対応にあたった経験のある市町村は多くはありません。そのため、事案が発生した際に市町村担当者が何をすればよいか、どのような判断が適切かなど、十分な対応ができないおそれがあります。

都道府県は、「高齢者等権利擁護等推進事業」のひとつである「権利擁護相談支援事業」を活用して、市町村が虐待対応を行う中で判断や対応方法に困難を感じた際に相談に応じたり、専門職による相談機会を設けるなどして、積極的に市町村の高齢者虐待対応を支援することが求められます。

③庁内関係部署との連携体制

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する情報は、都道府県の担当部署や関連部署に相談や苦情という形で寄せられることもあります。都道府県の養介護施設従事者等による高齢者虐待対応担当部署は、高齢者虐待が疑われる相談等が関係部署・機関に寄せられた場合には、担当部署へ速やかに連絡が入るよう連携体制を整備しておくことが重要です。

また、市町村が養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等を受理した後、都道府県に対して当該養介護施設・事業所に関して都道府県が実施した指導監査の結果や相談・苦情等の情報提供を求めることがあります。その際に、市町村に対して速やかに情報提供が行われる体制が必要となります。

特に、介護保険施設・事業所の指導監査担当部署や老人福祉法を所管する部署等との連携は必須であり、部署間で十分な協力体制を構築しておく必要があります。

④関係機関との連携体制

高齢者の生活に関係する様々な関係機関に対しても、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等が寄せられます。特に、国保連合会や運営適正化委員会、法務局、警察、医療機関等に高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた際には、都道府県担当部署または市町村担当部署に速やかに連絡を行うよう要請しておくことも重要です。

また、市町村から通報等が寄せられた養介護施設・事業所に関する情報照会がなされた際には、国保連合会や運営適正化委員会から速やかに情報提供が行われるよう、連携体制を構築しておくことが望まれます。

⑤居室確保のための支援

高齢者虐待防止法では、市町村がやむを得ない事由による措置を適用して高齢者を分離保護するために、必要な居室を確保するための措置を講ずるよう定めています(第10条)。これは、養護者による高齢者虐待に関する規定ですが、養介護施設従事者等による高齢者虐待においても高齢者を分離保護する必要性が発生する場合があります。

平成23年度から「高齢者権利擁護等推進事業」として、都道府県が高齢者を保護するためのシェルターの確保を行う「高齢者虐待防止シェルター確保事業」が創設されています。この事業を有効に活用して、市町村による高齢者虐待対応を支援することが望まれます。

被虐待者の一時保護について

本年度から「高齢者権利擁護等推進事業」において、新たに「高齢者虐待防止シェルター確保事業」を創設したところです。都道府県においては養介護施設従事者及び養護者による虐待により、一時的に被虐待者を分離・保護する必要がある場合には、本事業の利用が可能であるので、積極的な活用について検討をお願いします。

出典：平成23年9月16日付事務連絡『「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」の適切な運用について』（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）

⑥複数の保険者が関係する場合の広域調整

高齢者が生活する入所施設や入所系事業所では、被虐待高齢者の保険者が養介護施設・事業所が所在する市町村とは異なる場合もあります。また、被虐待高齢者が複数おり、保険者も複数に渡ること考えられます。

このような場合には、養介護施設・事業所が所在する市町村が中心に対応することとなっていますが、被虐待高齢者の保険者である市町村からの情報提供や高齢者への対応（保護先確保等）に関して市町村間で認識や対応が異なり、調整が必要となる場合も考えられます。

複数の保険者が関係する場合、都道府県は調整役として適切に関与することが求められます。

3) 専門的人材の育成

①市町村職員への研修

高齢者虐待防止法では、市町村に対して、職務に携わる専門的人材の確保に努めることを規定しています（第3条第2項）。しかしながら、養介護施設・事業所に対する指導や監査（立入検査等）は従来都道府県が実施してきた業務であり、すべての市町村に十分なノウハウが蓄積されているとは限りません。特に、通報者等の個人情報の取扱いや面接する際の聞き取り方法などは非常に重要なものです。都道府県は、市町村単独で実施することが難しい研修を実施し、人材の育成に向けた支援を行うことが期待されます。

②対応事例の検証

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応は、相談・通報等の件数自体が少なく対応経験のある市町村も多くないため、高齢者虐待対応の質の向上を図るためには、一定規模での事例検証を行うことが効果的です。

市町村職員向けの研修の場等において、管内市町村で行われた養介護施設従事者等による高齢者虐待の対応事例を紹介し対応ポイントの助言をするなどして、市町村における対応力強化や養介護施設・事業所に対する虐待の未然防止を促すことが望まれます。

③養介護施設従事者等に対する研修

養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するためには、養介護施設・事業所の経営者・管理者層及び従事する職員一人ひとりが高齢者の権利や高齢者虐待に関する正確な知識を持ち、適切な方法によって介護サービスを高齢者に提供できる技術を身につけることが必要となります。そのためには、高齢者の権利を護り虐待を未然に防止するための意識や取組みを継続させることが重要です。

都道府県は、「高齢者権利擁護等推進事業」を活用するなどして、養介護施設従事者等に対して高齢者の権利擁護の重要性や高齢者虐待の未然防止のために必要な先進的な取組み事例等も含めた研修機会を設け、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ための取組みを促すことが求められます。

養介護施設従事者等による高齢者虐待の再発防止について

日頃より、高齢者虐待の防止及び高齢者の養護者に対する支援の推進に御尽力をいただき、厚くお礼申し上げます。

さて、最近、養介護施設従事者等による高齢者虐待事案が複数報道されているところです。

つきましては、施設の実地指導等の機会を捉えて「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」の趣旨を周知徹底するとともに、高齢者権利擁護等推進事業の活用などにより、養介護施設等職員に対する研修の機会の確保に努めるなど、養介護施設等における虐待防止の推進に特段の配慮をお願いいたします。

また、虐待の未然防止を図るため、認知症介護研究・研修仙台センターにおいて「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」なども開発されているところです。養介護施設等における所内研修を始めとする虐待防止の取組に当たっては、こうしたシステムの活用を図るなど、虐待防止の積極的な推進に努めていただくようお願いいたします。

併せて、管内市町村及び関係機関等に対する本文書の周知についてお願いいたします。

出典：平成 23 年 9 月 13 日付事務連絡「養介護施設従事者等による高齢者虐待の再発防止について」（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）

(3) 国の責務と役割

1) 高齢者虐待防止法に規定する国の責務と役割

高齢者虐待防止法においては、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共通して、国及び地方公共団体の責務と役割として、以下のように規定されています(努力義務の記載も含む)。

◆◆ 高齢者虐待防止法に規定する国の責務と役割 ◆◆

《体制整備に関する項目》

- 関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備(第3条第1項)
- 専門的な人材の確保及び資質の向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置(第3条第2項)
- 高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動(第3条第3項)
- 高齢者虐待の事例分析、適切な対応方法、高齢者に対する適切な養護の方法その他の支援に資する事項についての調査及び研究(第26条)
- 成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置(第28条)

2) 調査研究

高齢者虐待防止法では、国に対して、高齢者虐待の事例分析、高齢者虐待があった場合の適切な対応方法、高齢者に対する適切な養護の方法その他の支援に資する事項についての調査及び研究を行うことを定めています(第26条)。

国はその責務として、全国の自治体からの情報収集によって得られたデータの蓄積・検証や、困難事例の分析を行うとともに、様々な対応指標の開発など、全国レベルでの検証や開発に積極的に取り組むとともに、その成果や必要な情報を市町村、都道府県に提供していくことが求められます。

(4) 養介護施設・事業所、従事者の責務と役割

高齢者虐待防止法では、養介護施設・事業所に対して養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するための措置として、研修の実施や苦情処理体制の整備、その他高齢者虐待の防止のための措置を講ずることが定められています（第20条）。

また、養介護施設従事者等に対しては、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した際には、「速やかに、これを市町村に通報しなければならない」とあり、通報が義務として定められています（第21条第1項）。これは、養介護施設従事者等以外の者に対する通報努力義務（同条第3項）とは異なり、養介護施設従事者等には重い責任が課せられていることを意味します。

養介護施設・事業所等は、職員に対し、虐待発見時の通報義務、連絡先等の周知を行うことが必要です。経営者・管理者層にあっては、虐待の未然防止・早期発見に努めるとともに、職員からの報告等により虐待（疑い）を発見した場合は自ら通報義務を負うことを自覚する必要があります。

◆◆高齢者虐待防止法に規定する養介護施設、養介護施設従事者等の責務と役割◆◆

《高齢者虐待の防止に関する取組（第20条）》 ～養介護施設設置者、養介護事業を行う者

○養介護施設従事者等の研修の実施

○養介護施設・事業所を利用する高齢者及びその家族からの苦情処理体制の整備

○その他の養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等のための措置

《通報等の義務（第21条）》 ～養介護施設従事者等

○業務に従事している養介護施設・事業所において、業務に従事する養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した際の通報義務

(5) 高齢者の福祉に関係のある団体・個人の責務と役割

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等介護施設、病院、保健所及び医師、保健師、弁護士、その他関係団体・関係者を対象に、高齢者虐待の早期発見や高齢者虐待防止のための啓発活動、虐待を受けた高齢者を保護するための施策への協力が努力義務として定められています（第5条）。

高齢者の福祉に関係する団体や個人は、高齢者の権利利益を守るために、高齢者虐待の早期発見や虐待を受けた高齢者に対する施策への協力を努める必要があります。

○高齢者虐待の早期発見への努力義務（第5条第1項）

○国及び地方公共団体が講ずる高齢者虐待防止のための啓発活動、虐待を受けた高齢者保護のための施策への協力に関する努力義務（第5条第2項）

3. 2 虐待対応と個人情報の取扱い

(1)「個人情報の保護に関する法律」の規定

1) 個人情報保護法、高齢者虐待防止法における規定

通報・届出等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かかわる極めて繊細な性質のものです。

個人情報保護法では、個人情報取扱事業者（個人情報等を事業の用に供している者）に対して、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（同法第16条 利用目的による制限）、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（同法第23条 第三者提供の制限）を義務づけています。

厚生労働省では、上記に該当する個人情報取扱事業者ではない介護事業者などについても、個人情報については慎重に取り扱うべきであると、ガイドラインに示しています（厚生労働省「医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン」平成16年12月24日）。

また、高齢者虐待防止法が定める養介護施設従事者等による高齢者虐待対応においても、市町村職員や都道府県職員に対して守秘義務を課しています（第23条）。通報者や虐待を受けたおそれのある高齢者等に関する個人情報や、虐待を行った疑いのある職員等に関する個人情報の取扱いについては十分配慮するとともに、関係機関に対しても個人情報の保護を遵守するように求める必要があります。

2) 個人情報保護法の例外規定

上記、個人情報保護法の利用目的による制限、第三者提供の制限は、下記に示すような場合には、例外が認められています。

個人情報保護法第16条第3項及び第23条第1項の例外規定

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">一 法令に基づく場合二 人の生命、身体また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 略四 国の機関もしくは地方公共団体また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。 <p>以下、略</p> |
|--|

これを高齢者虐待対応にあてはめると、

- ・虐待に関する事実確認は、高齢者虐待防止法や老人福祉法、介護保険法に基づくものであることから、個人情報保護法例外規定の第一号に該当する。

- ・ 事実確認の目的は高齢者の生命・身体・財産に対する危険があるか否かを確認することであり、かつ虐待を受けている本人の同意を得ることが困難である場合は、規定第二号に該当する。
- ・ 市町村や都道府県が高齢者虐待防止法の定める事務を遂行することに対して協力する必要があり、かつ本人の同意を得ることにより虐待対応の遂行に支障を及ぼすおそれがある場合は、規定第四号に該当する。

以上の理由から、当該高齢者についての情報を有する事業者が、高齢者虐待対応に関係して、高齢者本人の同意なく目的外に個人情報を取り扱うことや、市町村などに情報提供をすることは認められることになります。

(2) 運用上の工夫

1) 個人情報保護条例に基づく庁内関係部署からの情報収集

国の行政機関内部や行政機関相互において、相当な理由があれば、本人の同意を得ずに個人情報を取り扱うことは許されます（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第2項）。同様に、市町村内部や市町村相互における個人情報の取扱いについては、各市町村の個人情報保護条例に規定されています。市町村担当部署相互に、虐待の有無や緊急性の判断その他虐待対応をする上で必要な個人情報を利用することは相当な理由があり、法的にも許される情報の収集方法です。

個人情報保護条例で、個人情報を保有する関係部署の課長宛てに申請書を提出する庁内ルールを定めている自治体もあります。

2) 本人情報の第三者提供についての同意

いくつかの自治体では、高齢者や家族に対して、虐待が発生した場合など、第三者に高齢者の情報を提供することについて、事前に説明したり、同意を得るなどの取組みをしています。ただし、同意を取った時期と虐待を受けているときでは高齢者の心情や状況が異なる場合もあり、再度確認をとることが適切な場合があります。

3) ネットワークの構築や事前協議に基づく関係機関からの情報収集

高齢者虐待防止法では、養介護施設・事業所や医療機関、保健所その他高齢者の福祉に業務上関係のある団体、養介護施設従事者等や医師、保健師、弁護士その他高齢者の福祉に職務上関係ある者に対して、高齢者虐待の早期発見に努めることや高齢者虐待を受けた高齢者の保護のための施策に協力するよう努力義務が規定されています（第5条）。養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けた疑いのある高齢者等に関して、情報提供を求められた医療機関や介護保険事業者などの関係機関は、虐待対応を行う市町村に対して情報提供をすべき立場にあります。

市町村は、医療機関を含む関係機関との間で、高齢者虐待対応の際の個人情報の取扱いに関してあらかじめ協議するなどして、速やかに高齢者の生活状況や医療関連情報が入手可能となる環境を整備することが望まれます。

(3) 通報者の保護

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応においては、通報者の保護が特に重要となります。

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した場合の通報について、養介護施設従事者等には通報義務（第 21 条第 1 項）を、それ以外の発見者には生命・身体の重大な危険が生じている場合の通報義務（同条第 2 項）とそうでない場合の努力義務（同条第 3 項）を定めていますが、同時に通報者の保護についても次のように規定しています。

○上記による通報は、虚偽及び過失の場合を除き、刑法の秘密漏示罪その他の守秘義務違反にはあたらないこと（第 21 条第 6 項）。

○養介護施設従事者等が通報等を行った場合には、通報等をしたことを理由として解雇その他不利益な取扱いを受けないこと（第 21 条第 7 項）。

市町村や都道府県は、通報等が寄せられた養介護施設・事業所に対して通報者保護に関する規定を周知させ、通報者の保護を図らなければなりません。

【法の解説】

通報者の保護と「過失」による通報について

通報は虐待発見のきっかけですから、通報者を通報による不利益から保護し、通報を萎縮させてはなりません。養介護施設従事者等の虐待通報に対する解雇などの不利益取扱禁止や守秘義務規定の注意的解釈（第21条第6項・7項）については、「虚偽」が除外されることは当然としても、「過失」をあえて除外したことは通報しようとする者を萎縮させることにつながりかねません。

そこで、「過失」の解釈が問題となりますが、「過失によるもの」とは、「一般人であれば虐待があったと考えることには合理性がない場合の通報」と解されます。（厚生労働省マニュアル p99）。したがって、例えば虐待を現認した上での通報でなければ過失ありとされるのではなく、虐待があると信じたことについて一応の合理性があれば過失は存在しないと解されます。一応の合理性とは、具体的には、高齢者の状態や様子、虐待したと考えられる施設従事者の行動、様子などから、虐待があったと合理的に考えられることを指します。

また、公益通報者保護法では、労働者が事業所内部で通報対象事実（国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として政令で定めた法律に規定する罪の犯罪行為の事実やこれらの法律の規定に基づく処分に違反することが犯罪事実となる場合における当該処分の理由とされている事実）が生じ、又は生じようとしている旨を、①事業所内部（労務提供先）、②行政機関（処分等の権限を有する行政機関）、③事業者外部（被害の拡大防止等のために必要と認められる者）に対して所定の要件を満たして公益通報を行った場合、通報者に対する保護が規定されています。養介護施設従事者等による虐待が刑法上の犯罪事案に該当する場合は通報対象事実になりますし、養介護施設・事業所の事業根拠である老人福祉法や介護保険法も公益通報者保護法の通報対象法令に位置づけられています。

因みに公益通報者保護法は、行政機関への通報の保護要件（解雇無効）につき、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信ずるに足る相当な理由がある」ことを定めています。しかし、養介護施設従事者等による虐待通報について、不利益取扱いが禁止され、また守秘義務規定から免責されるには、虐待があると「信ずるに足る相当な理由」があることを要すると解した場合には、内部通報はほとんど期待できなくなります。したがって、上記のとおり通報者の主観に一応の合理性があれば足りると解されます。

次に、過失の場合民事上の不利益扱いの禁止から除外されることになりますが、使用者である養介護施設・事業所が通報をした従事者等に対して不利益処分を課す場合には、不利益処分の根拠（就業規則上の根拠と処分の内容およびその対象としている具体的な事実）については労働契約上、使用者側に主張・立証責任があります。仮に不利益処分の根拠がある場合であっても、その処分の効力は、問題とされる過失行為との関係での処分の相当性を踏まえて判断されることになります。

なお、守秘義務違反について、養介護施設・事業所または利用者との間での民事上の責任が問題になる場合がありますが、民事上の責任は、守秘義務違反によって、養介護施設・事業所または利用者に何らかの損害が生じた場合にその責任が問われるものですので、損害についてはこれを主張する者が立証責任を負うことになります。

〔通報者の保護〕

Q1： 通報者から、小さな事業所のため、通報者が特定され解雇される恐れがあるので、通報のみで事実確認を行わないで欲しいと依頼をされた場合、どうしたらよいか。

A1： 通報者に第21条第7項（養介護施設従事者等は第1項から第3項までの規定による通報をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを受けない。）、第23条の守秘義務（通報・届出をしたものを特定させるものを漏らしてはならない。）があることを説明し、協力を依頼します。

高齢者の安全の確保を優先するため、市町村として事実確認を実施する必要があること、その際通報者が特定されないよう万全の注意を払うことを通報者に伝えます。

Q2： 施設が通報した職員を個人情報の漏洩、その他職務上の問題があったという理由で処分した。自治体は、施設が行った当該職員への処分に対して、対応できることがあるか。あるとしたらどのような対応が可能か。

A2： ①虐待と認められた場合

通報が事実で、虐待があったと判断された場合は、通報した従事者に対し、処分を行うことは不利益処分の禁止に該当し許されないことです。

ただし、自治体は養介護施設・事業所に対し、当該処分が不適切であったとして、そのような処分を行うことは法律の定める不利益扱いの禁止に反し違法であることを助言・指導することは可能ですが、それを超えて、当該処分を取り消す権限はありません。

②虐待は認められなかったが、通報に過失がなかった場合

この場合も①と同様の対応になります。

③通報内容が過失の場合

養介護施設従事者等は虚偽もしくは過失による通報を行った場合には、高齢者虐待防止法による守秘義務違反の免責、不利益取扱いの禁止の適用を受けることはできません。したがって、その場合、養介護施設・事業所が同従事者に対し、その行為に対して、就業規則に定める処分を行った場合に、同施設・事業所と同従事者との間でその処分の相当性や効力について別途問題になるとしても、自治体が、養介護施設・事業所に対して何らかの対応を行うことにはなりません。

Q3： 事実確認の結果、虐待は認められなかった。施設から「虚偽の通報だから個人情報保護の対象にならない。誰が通報したか教えろ」と言われた。通報等が虚偽又は過失だった場合、市町村、都道府県職員の通報者等に関する秘密保持義務（第23条）もなくなるのか。

A3： 第23条の自治体職員の秘密保持義務は、第21条の養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報一般に及ぶものです。事実確認の結果、虐待の事実が認められず、また、その通報等が虚偽又は過失に基づくものであった場合でも、自治体が養介護施設・事業所に対して通報者を教えてよいことにはなりません。

〔警察への情報提供〕

Q4： 警察から捜査のために通報者の個人情報やこれまでに集めた情報を提供してほしいと言われた。どうしたらよいか。

A4： ①通報者の個人情報に関して

高齢者虐待防止法第23条は、自治体が、通報者を特定させるものを漏らしてはならないと定めているので、強制捜査（令状のある捜査など）に基づくものでない以上、事実確認実施の前後にかかわらず、基本的には本人の同意のない限り、警察に通報者の情報を提供することは許されないと解されます。

②収集した情報について

自治体に対する警察からのこのような要請は、刑事訴訟法第197条第2項の「捜査については、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。」との条文に基づくものですから、個人情報保護法第23条第1項第1号の法令に該当すると解され、本人の同意なく個人情報を第三者提供することが認められます。

ただ、警察からのこのような要請は、物理的な強制力を持つ強制捜査でもなく、また、特に罰則が定められているものではありません。虐待かどうか疑いの段階（事実確認実施前）では、警察への資料提供はすべきではないでしょう。警察への資料提供は、少なくとも、事実確認を実施して、虐待の有無、事案の軽重等を確認したうえ、その可否を判断すべきであって、手続的にも、警察に対して捜査関係事項照会書による照会を求めるべきものと考えます。

〔高齢者虐待防止の周知・啓発〕

Q5： 自治体が、養介護施設従事者等に対して、高齢者虐待に関する周知・啓発を行う際に、どのようなことに配慮して説明する必要があるか。

A5： 養介護施設・事業所における高齢者虐待については、実態に比べて通報件数の少ないことが指摘されています。自治体が養介護施設従事者等からの通報等の周知・啓発を行うにあたっては、通報先の窓口とともに通報者保護についても周知することが最も重要になります。

養介護施設・事業所で虐待が生じた場合、これを最も早く知りうるのは、当該養介護施設・事業所の従事者等です。しかし、現実問題として、従事者としては、自らの施設・事業所内で発生した虐待事案を通報することについて躊躇することが想定されます。また、通報者としては、通報することにより、守秘義務違反の責任を問われたり、解雇その他の不利益処分を受けるおそれがあったのでは、萎縮し、積極的な通報は期待できません。

そこで、自治体としては、通報者保護（第21条第6項・7項）についても積極的に周知、啓発し、養介護施設従事者等による積極的な通報がなされるようにする必要があります。（法の解説「通報者の保護と『過失』による通報について」参照、p38）

第4章 行政権限による積極的な介入

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応における権限行使については、高齢者虐待防止法第 24 条に「老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使する」と規定されています。

市町村または都道府県は、具体的事案に即して、高齢者虐待防止法の趣旨を活かすため行政権限の行使について積極的に運用していく姿勢が求められます。

本章では、養介護施設従事者等による高齢者虐待対応における行政権限とその行使について示します。

4. 1 老人福祉法、介護保険法による権限行使

通報等を受け付けた市町村・都道府県が行使する老人福祉法又は介護保険法の規定による権限には、「文書の提出等」「報告徴収・立入検査」「勧告・公表・改善命令」「指定取消・指定の効力停止」等があります。

事実確認の結果、高齢者の生命や身体、財産に重大な危険が生じていたり、権利利益が著しく侵害されている場合、あるいは過去の改善指導が遵守されていない場合などは、市町村や都道府県は改善勧告や改善命令、指定取消等、老人福祉法や介護保険法に基づく権限を適切に行使し、当該養介護施設・事業所の業務改善を促す必要があります。

【法の解説】

市町村が法の規定する権限を行使せず、適切な対応を行わなかった場合の法的責任

市町村が法の規定する権限を行使せず適切な対応を行わなかった場合、また、対応する時期が遅く、その結果高齢者の生命・身体・財産に損害が生じた場合、市町村はどのような法的責任を負うことになるのでしょうか。

市町村が適切な権限行使をせず高齢者虐待の対応を放置した場合のように、虐待対応をすべき作為義務があるのにその権限を行使せず、その結果、高齢者の生命や身体、財産に損害が生じた場合、市町村は国家賠償法第 1 条第 1 項に基づき損害賠償の責任を負う可能性があります。

ここで大切なことは、具体的な虐待対応の場面で、積極的に対応をすべき作為義務があるにも拘わらず、市町村が適切な対応をしないことは違法なことであるという認識です。虐待対応ケース会議などで、具体的な場面において市町村として何をなすべきかという点を見極めることが必要です。

老人福祉法・介護保険法の規定による権限一覧

◎文書の提出等 ⇒「5. 2 事実確認の準備」、「5. 3 事実確認」

介護保険法	第23条	市町村長	居宅サービス等を行う者に対する文書その他の物件の提出・提示、当該職員への質問・照会
	第24条	都道府県知事	居宅サービス等を行った者又はこれを使用する者に対する、その行った居宅サービス等に関しての報告、当該居宅サービス等の提供記録、帳簿書類その他の物件の提示、当該職員への質問

◎報告徴収・立入検査等 ⇒「5. 2 事実確認の準備」、「5. 3 事実確認」

老人福祉法	第18条	都道府県知事	老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者、養護老人ホーム・特別養護老人ホームの施設長等に対する報告徴収・立入検査等
	第29条第7項	都道府県知事	有料老人ホーム設置者等に対する報告徴収・立入検査等
介護保険法	第76条	都道府県知事 市町村長	指定居宅サービス事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第78条の7	市町村長	指定地域密着型サービス事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第83条	都道府県知事 市町村長	指定居宅介護支援事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第90条	都道府県知事 市町村長	指定介護老人福祉施設開設者等（施設の長、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第100条	都道府県知事 市町村長	介護老人保健施設の開設者等に対する報告徴収・立入検査等
	第112条	都道府県知事 市町村長	指定介護療養型医療施設の開設者等に対する報告徴収・立入検査等
	第115条の7	都道府県知事 市町村長	指定介護予防サービス事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第115条の17	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等
	第115条の27	市町村長	指定介護予防支援事業者等（事業者であった者、従業者であった者等）に対する報告徴収・立入検査等

◎勧告・公表・改善命令 ⇒「5. 4 虐待対応ケース会議」、「5. 5 改善計画」

老 福	第18条の2第1項	都道府県知事	認知症対応型老人共同生活援助事業者に対する改善命令
	第29条第11項	都道府県知事	有料老人ホーム設置者に対する改善命令
介 護 保 険 法	第76条の2	都道府県知事	指定居宅サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第78条の9	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第83条の2	都道府県知事	指定居宅介護支援事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第91条の2	都道府県知事	指定介護老人福祉施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第103条	都道府県知事	介護老人保健施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第113条の2	都道府県知事	指定介護療養型医療施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第115条の8	都道府県知事	指定介護予防サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第115条の18	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第115条の28	市町村長	指定介護予防支援事業者に対する勧告・公表・措置命令

◎指定取消・指定の効力停止 ⇒「5. 4 虐待対応ケース会議」、「5. 5 改善計画」

老人福祉法	第18条の2第2項	都道府県知事	老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者に対する事業制限・停止命令
	第19条	都道府県知事	養護老人ホーム・特別養護老人ホーム設置者に対する事業停止命令・廃止命令・認可取消
介 護 保 険 法	第77条	都道府県知事	指定居宅サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第78条の10	市町村長	指定地域密着型サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第84条	都道府県知事	指定居宅介護支援事業者の指定取消・指定の効力停止
	第92条	都道府県知事	指定介護老人福祉施設の指定取消・指定の効力停止
	第104条	都道府県知事	介護老人保健施設の許可取消・許可の効力停止
	第114条	都道府県知事	指定介護療養型医療施設の指定取消・指定効力停止
	第115条の9	都道府県知事	指定介護予防サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第115条の19	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第115条の29	市町村長	指定介護予防支援事業者の指定取消・指定の効力停止

老人福祉法・介護保険法の規定による権限行使一覧（施設・事業種別）

老人福祉法	老人居宅生活支援事業者	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
	老人デイサービスセンター	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
		第 18 条の 2	都道府県知事	事業制限・停止命令
	老人短期入所施設	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
		第 18 条の 2	都道府県知事	事業制限・停止命令
	老人介護支援センター	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
		第 18 条の 2	都道府県知事	事業制限・停止命令
	養護老人ホーム	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
		第 19 条	都道府県知事	事業廃止命令、認可取消
介護保険法	特別養護老人ホーム	第 18 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等
		第 19 条	都道府県知事	事業廃止命令、認可取消
	老人居宅生活支援事業者 （認知症対応型老人共同生活援助事業者）	第 18 条の 2	都道府県知事	事業制限・停止命令
	有料老人ホーム設置者	第 29 条	都道府県知事	報告徴収・立入検査等、改善命令
	指定居宅サービス事業者	第 76 条	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 76 条の 2	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 77 条	都道府県知事	指定取消・指定の効力停止
	指定地域密着型サービス事業者	第 78 条の 7	市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 78 条の 9	市町村長	勧告・公表・措置命令
		第 78 条の 10	市町村長	指定取消・指定の効力停止
	指定居宅介護支援事業者	第 83 条	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 83 条の 2	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 84 条	都道府県知事	指定取消・指定の効力停止
	指定介護老人福祉施設	第 90 条	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 91 条の 2	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 92 条	都道府県知事	指定取消・指定の効力停止
	介護老人保健施設	第 100 条	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 103 条	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 104 条	都道府県知事	許可取消・許可の効力停止
	指定介護療養型医療施設	第 112 条	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 113 条の 2	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 114 条	都道府県知事	指定取消・指定の効力停止
	指定介護予防サービス事業者	第 115 条の 7	都道府県知事 市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 115 条の 8	都道府県知事	勧告・公表・措置命令
		第 115 条の 9	都道府県知事	指定取消・指定の効力停止
	指定地域密着型介護予防サービス事業者	第 115 条の 17	市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 115 条の 18	市町村長	勧告・公表・措置命令
		第 115 条の 19	市町村長	指定取消・指定の効力停止
	指定介護予防支援事業者	第 115 条の 27	市町村長	報告徴収・立入検査等
		第 115 条の 28	市町村長	勧告・公表・措置命令
		第 115 条の 29	市町村長	指定取消・指定の効力停止

※上記は、施設・事業種別ごとに簡略化して整理したものです。

老人福祉法・介護保険法の規定による権限行使に関する注意事項

注1：通報等を受けた場合の事実確認としては、法第24条に規定する老人福祉法、介護保険法の規定する「監査（立入検査等）」や「実地指導」以外に、高齢者虐待防止法により養介護施設・事業所の協力を得て調査を行うことも可能です。（詳しくは5. 2（3）「事実確認について」参照、p58）

注2：未届けの有料老人ホーム等に対しては、仮に届出が無くとも有料老人ホームに該当すれば、法の規定する権限行使が可能です（1章 p3 参照）。

注3：有料老人ホームの立入検査や特別養護老人ホーム、介護老人保健施設等の報告徴収及び立入検査、勧告、改善命令等についての権限が、地域主権戦略大綱に基づいて行われた介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部改正により、平成24年度に都道府県から、指定都市及び中核市に移譲されます。これにより、該当する事案に対しては該当する指定都市・中核市が権限行使することになります。

また、一部の都道府県では、地方自治法第252条の17の2に基づく条例により市町村に対しても同様の権限移譲を進めているところがあります。

4. 2 やむを得ない事由による措置

事実確認により虐待行為が確認され、高齢者の安全・安心な生活を確保するため、必要がある場合は、老人福祉法の規定する「やむを得ない事由による措置」の権限を行使することになります。

（老人ホームへの入所等）

老人福祉法 第11条 市町村は、必要に応じて、次の措置を採らなければならない。

- 一 65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由（政令で定めるものに限る。）により居宅において養護を受けることが困難なものを当該市町村の設置する養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する養護老人ホームに入所を委託すること。
- 二 65歳以上の者であって、身体上又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においてこれを受けることが困難なものが、やむを得ない事由により介護保険法に規定する地域密着型介護老人福祉施設又は介護老人福祉施設に入所することが著しく困難であると認めるときは、その者を当該市町村の設置する特別養護老人ホームに入所させ、又は当該市町村以外の者の設置する特別養護老人ホームに入所を委託すること。
- 三 65歳以上の者であって、養護者がいないか、又は養護者があってもこれに養護させることが不適當であると認められるものの養護を養護受託者（老人を自己の下に預って養護することを希望する者であって、市町村長が適當と認めるものをいう。以下同じ。）のうち政令で定めるものに委託すること。

行政としては、高齢者本人の安全・安心な生活の確保を最優先に考え、市町村等が実施している様々なサービスや対応を検討する必要があります。

事実確認により虐待行為が確認され、当該養介護施設・事業所では高齢者の安全・安心な生活が確保できないため、施設・事業所の変更や医療機関への入院等が必要となる場合があります。そのような場合でも、高齢者本人・家族に任せきりにするのではなく、高齢者本人の安全について高齢者本人・家族とともに検討します。

本人の安全確保のため、やむを得ない事由による措置の行使が必要になる場合としては、高齢者本人に身寄りもなく判断能力が低下している場合などが考えられます（他施設への入所を行った後、成年後見制度の利用による契約入所を検討します。）。

高齢者本人に判断能力があつて、明確に他施設への入所等を拒否している場合は、やむを得ない事由による措置を適用しての保護はできません。その場合には、粘り強く接触を続けて、高齢者本人の理解を求めていくことが重要です。

なお、介護保険サービス以外の入所施設（有料老人ホームに該当しない入所施設等）で発生した虐待の場合は、養護者による高齢者虐待対応として、やむを得ない事由による措置を行います。

やむを得ない事由による措置を実施する際、実施手続きを行う部署が高齢者虐待担当部署と異なる場合もありますので、連携して対応することが必要です。

老人ホームへの入所措置等の指針について（抜粋）

第1 入所措置の目的

法第11条第1項第2号の規定による特別養護老人ホームへの入所措置については、やむを得ない事由により介護保険法（平成9年法律第123号）に規定する介護老人福祉施設に入所することが著しく困難であると認められるときに限られるものであるが、「やむを得ない事由」としては、

（1）65 歳以上の者であつて介護保険法の規定により当該措置に相当する介護福祉施設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（※）により介護保険の介護福祉施設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す。

出典：平成 18 年 3 月 31 日付老発第 0331028 号厚生労働省老健局長通知

やむを得ない事由による措置の行使にあたっては、居室を確保しておく必要がありますが（第 10 条）、養護者による高齢者虐待に対応するために確保されている居室やシェルターの有効活用が求められます。

高齢者虐待と定員超過の取扱いについて

※平成 18 年 4 月の高齢者虐待防止法の施行に併せ、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が改正されました。改正では「虐待」の文言が追加され、虐待対応におけるやむを得ない措置について、定員の 5%（定員 50 人の特別養護老人ホームでは 2 人まで）までの増員については、介護報酬上の減算対象外となることが明示されました。

○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

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。
(平成 18 年 3 月 31 日、厚生労働省令第 79 号)

○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

第 2 5 介護福祉施設サービス

(4) やむを得ない措置等による定員の超過

原則として入所者数(空床利用型の短期入所生活介護の利用者数を含む。)が入所定員を超える場合は、定員超過利用による減算の対象となり、所定単位数の 100 分の 70 を乗じて得た単位数を算定することとなるが、①及び②の場合においては、入所定員に 100 分の 105 を乗じて得た数(入所定員が 40 人を超える場合にあっては、利用定員に 2 を加えて得た数)まで、(③中略…)。なお、この取り扱いは、あくまでも一時的かつ特例的なものであることから、速やかに定員超過利用を解消する必要があること。

①老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号の規定による市町村が行った措置による入所(同法第 10 条の 4 第 1 項第 3 号の規定による市町村が行った措置により当該指定介護老人福祉施設において空床利用型の短期入所生活介護の利用が行われる場合を含む。)によりやむを得ず入所定員を超える場合

(②入院者の当初の予定より早期の再入所の場合)

(③緊急その他の事情により併設の短期入所生活介護事業所の空床を利用する場合)

(平成 12 年 3 月 8 日、老企 40 各都道府県介護保険主管部(局)長宛 厚生省老人保健福祉局企画課長通知)

4. 3 成年後見の市町村長申立て

事実確認により虐待行為が確認され、高齢者の安全・安心な生活を確保するため、必要がある場合は、老人福祉法の規定する「成年後見の市町村長申立て」を行います。

老人福祉法 第32条

市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、民法第7条、第11条、第13条第2項、第15条第1項、第17条第1項、第876条の4第1項又は第876条の9第1項に規定する審判の請求をすることができる。

養介護施設従事者等による高齢者虐待は、施設という外部からは事情がつかみにくい密室で行われるものであり、かつ、本人や家族が権利侵害に対して苦情申立等の活用をしにくい場合が多いのが現状です。こうした場合に、本人の法的代理人としての権限を有する成年後見制度を活用することは養介護施設従事者等による高齢者虐待の予防にも、虐待発生後の権利侵害の回復や再発防止にも有効です。

虐待対応として成年後見制度を利用する場合は、下記に留意する必要があります。

- ①寄付の強要等、養介護施設従事者等による経済的虐待においては成年後見制度の利用による迅速な対応が求められる場合があります。親族による適切な申立てが難しい場合は、速やかに市町村長申立てを行ったり、審判前の保全処分の申立てを行います。
- ②弁護士・司法書士や社会福祉士等の法律や福祉の専門職による第三者後見人の選任が必要な場合は、これらの専門職団体との連携が求められます。

なお、施設入所者に関する市町村長申立てについては、『高齢者の実態を最も良く把握している市町村が、通常の業務の中で把握している情報をもとに請求の必要性を判断することを想定している』（「老人福祉法第32条に基づく市町村長による法定後見の開始の審判等の請求及び成年後見制度利用支援事業に関するQ&Aについて（平成12年7月3日事務連絡）」のQ1回答を援用させて解釈）とされています。

したがって、住民票のある住所地、入所している当該施設の所在地が異なる場合の市町村長申立ては、「高齢者の実態を最も良く把握している市町村」が実施することになりますが、自治体間で十分協議し※、速やかに申立て手続きを行うことが必要です。

※自治体によっては、介護保険利用の場合は保険者、措置入所にあつては措置の実施者である市町村が申立てを行うことを取り決めているところもあります。

市町村長申立てにあたっての親族調査について

「民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律による老人福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律及び知的障害者福祉法の一部改正について」の一部改正について

(略) 市町村長による後見等の開始の審判請求(市町村申立て)に関しては、これまで(中略)、市町村長は高齢者等の4親等以内の親族の有無を確認した上で市町村申立てを行う、との手続きを例示として示してきたところである。

しかしながら、4親等以内の親族の有無確認作業が極めて繁雑であることも要因となって、市町村申立てが十分に活用されていない状況にあった。このため、市町村申立ての手続きの例示を下記のとおり見直すこととし、併せて別添1及び別添2を別紙のとおり改めたので、御了知の上、管内市町村に周知を図られたい。

記

- 1 市町村申立てに当たっては、市町村長は、あらかじめ2親等以内の親族の有無を確認すること。

出典：平成17年7月29日付厚生労働省社会援護局障害保健福祉部障害福祉課長、社会援護局障害保健福祉部精神保健福祉課長、老健局計画課長連名通知

また、第28条では、成年後見制度の利用促進を図るために同制度利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることが定められています。市町村は、成年後見制度利用支援事業を積極的に活用し、成年後見制度の利用促進を図ることが望まれます。

成年後見制度の利用促進

法第28条は、成年後見制度の利用促進を定めているが、今回の調査においても制度が利用されているものは少数であった。また、制度利用に際しての経済的負担の軽減を図る成年後見制度利用支援事業の実施状況についても、昨年度は介護保険の保険者全体の約6割強に止まっている。成年後見制度は認知症高齢者等の権利擁護、虐待防止を図る上で重要な制度である。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ると、市町村においては、市町村長による申立てについて、より一層活用されるようお願いしたい。

出典：平成23年12月6日付事務連絡「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を受けての対応について」(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)

成年後見制度の利用促進について

(1) 成年後見制度について

成年後見制度は、判断能力の不十分な高齢者等の権利擁護、虐待防止を図る上で重要な制度であり、高齢者虐待防止法第 28 条において、本制度の利用促進を規定している。

平成 22 年の成年後見関係事件申立件数は 30,079 件と年々増加しており、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ると本制度の一層の活用を図ることが必要である。

このため、各都道府県におかれては、成年後見制度の周知等についてご配慮をいただくとともに、管内市町村に対し、市町村長による申立の活用についてより一層の配慮をお願いしたい。

また、市町村長申立の必要性の高まりに対応するため、「市民後見推進事業」を活用することにより、市民を含めた後見活動にかかる体制整備について併せてご配慮いただくなど、成年後見制度の利用促進に積極的に取り組まれるよう、ご助言をお願いしたい。

(2) 成年後見制度利用支援事業について

成年後見制度利用支援事業は、地域支援事業交付金の事業の一つとして実施されており、成年後見制度に対する理解が不十分であることや、費用負担が困難なこと等から制度の利用ができないといった事態を防ぐために、市町村が行う成年後見制度の利用を支援する事業を対象としており、補助の対象となる事業は、

ア 成年後見制度のパンフレットの作成や説明会の開催など、利用促進のための広報・普及活動

イ 成年後見制度の申立てに要する経費（登記手数料、鑑定費用等）及び後見人等の報酬に対する助成等

としている。

平成 23 年度における本事業の実施率は全国の保険者の約 68%であり、平成 19 年度の約 50%から年々増加しているものの、全ての市町村で実施されている状況ではないことや、都道府県毎の実施状況においても 100%～約 36%と格差も見受けられること等から、各都道府県におかれては、本事業の趣旨を十分にご理解の上、管内の市町村に対して事業の周知をお願いしたい。

なお、本事業の実施に当たっては、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等が広く地域において自立した日常生活を営むことができるよう支援するという観点から、

ア 判断能力が不十分な者に対し、福祉サービスや苦情解決制度の利用援助等を行う社会・援護局所管の「セーフティネット支援対策等事業の実施について（平成 17 年 3 月 31 日社援発第 0331021 号）」に基づき実施している日常生活自立支援事業など他の権利擁護に関連する事業

イ 市町村社会福祉協議会、司法書士会（リーガルサポート）、社会福祉士会（ぱあとなあ）、日本弁護士連合会などの高齢者・障害者の権利擁護に携わる各種団体との円滑な連携を図るよう併せて周知願いたい。

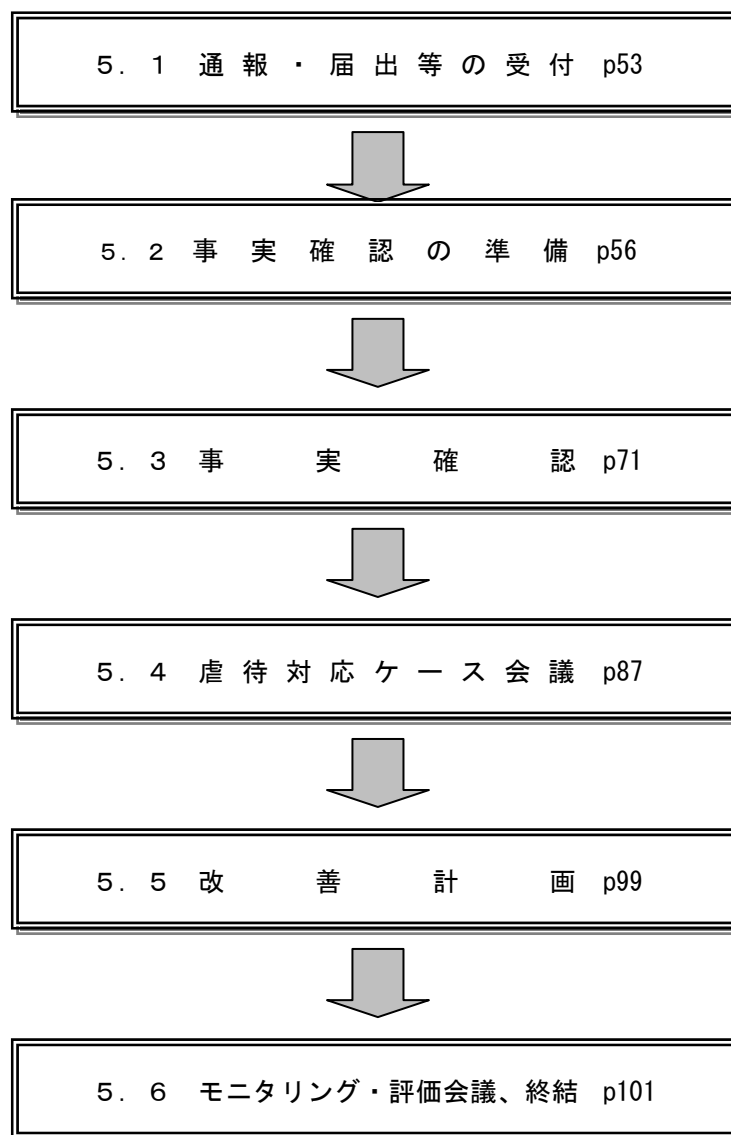
出典：平成 23 年度全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料（平成 24 年 2 月 23 日）

第5章 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

〔本章の読み方について〕

- ・本章では、養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応の流れに沿い、各段階で行うべきこと、その際の注意事項等を整理しています。
- ・養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応は、市町村のみでなく都道府県も実施する場合がありますが、本章では主に市町村を対象とした記述をしています。（都道府県と連携して対応する必要性も含め）
- ・都道府県に求められる役割については、本章各節において「都道府県としての対応」として枠囲みで説明しています。また、「5. 7 都道府県に求められる対応（再掲）」にまとめとして一覧表を再掲しています。

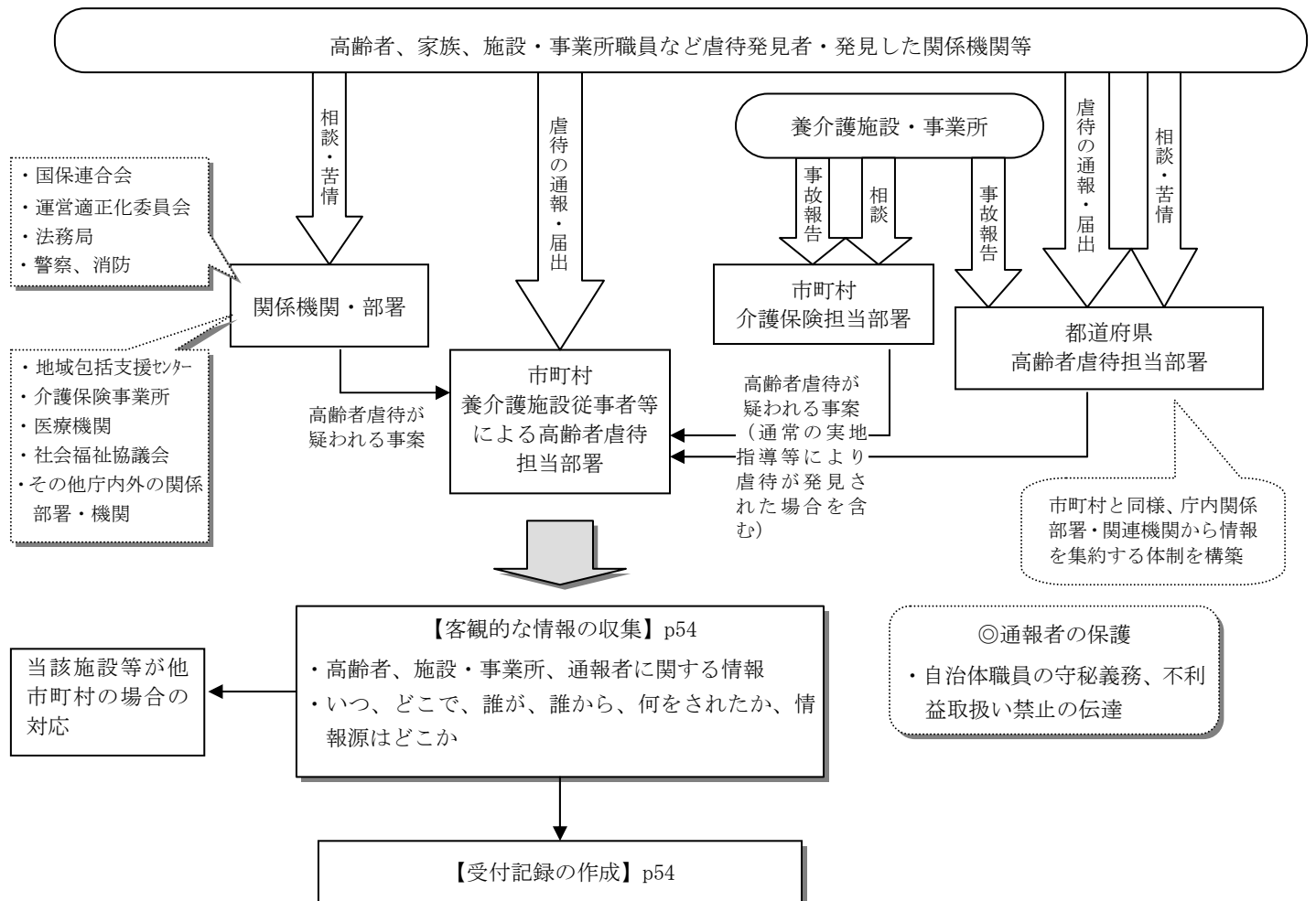
本章では、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報・届出等がなされた場合の市町村や都道府県が行うべき対応内容について記載しています。



5. 1 通報・届出等の受付

【ポイント】

- ・高齢者虐待に関する訴えは、通報のほか相談や苦情、事故といった形でも寄せられます。相談等の内容から高齢者虐待が疑われる場合には、注意深く事実関係を確認します。
- ・通報や相談内容には通報・相談者個人の主観が混在している場合もあります。いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか、それを直接見聞きしたのかなど、客観的な事実を聞き取り、記録として残すことが重要です。
- ・通報等を受け付けた際には、市町村・都道府県職員には守秘義務があり通報者を特定させる情報は漏らさないことを伝え、聞き取りを行います。また、事実確認等のため関係機関において情報共有することも伝えます。



（１）通報等の受付 ～客観的な情報の収集

高齢者虐待に関する通報や届出、相談（以下、「通報等」。）は様々な関係者から寄せられます。また、訴えの内容も通報・届出者、相談者（以下、「通報者等」。）個人の主観が混在していることも少なくありません。そのため、いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか、それを直接見聞きしたのか、他人から聞いたのかなど、客観的な事実を聞き取ることが重要です。

通報等受付時には以下のような情報を確認する必要があります。これらの情報をチェックリスト化しておき、聞き漏れを防ぐことは、事実確認の際に有効です。ただし、通報者等が情報を詳細に把握していない場合もありますので、そのときは通報者等が把握している情報のみを聞き取り、高齢者虐待対応担当部署内の検討に入る必要があります。

通報等の内容が明らかに高齢者虐待とは異なる場合には、適切な相談窓口へつないだり、制度の説明をして理解を促したりするなど、通報者等に十分配慮した対応が必要です。

◆◆通報・届出受付時の確認事項（例）◆◆

- ☐ 養介護施設・事業所の情報（名称、所在地、施設・事業所種別、建物の特徴等）
- ☐ 被虐待高齢者に関する情報（氏名、性別、現在の所在、施設の場合は居室、心身の状況等）
- ☐ 虐待の内容や状況、証拠の有無や提出の可否
- ☐ 通報者等に関する情報（氏名、連絡先、連絡方法、連絡の可否等）
- ☐ 虐待者に関する情報（氏名、性別、特徴、職種等）
- ☐ いつ発生したものか（時期の特定）
- ☐ どこで発生したものか（場所の特定）
- ☐ 情報源はどこか（実際に見聞きした、誰かから聞いた等） 等

※市町村で把握していない未届の有料老人ホーム等の場合には、所在地（への経路）や建物の特徴などを確認しておく必要があります。

なお、通報等のあった養介護施設・事業所が他市町村に所在する場合、その市町村が事実確認等を実施することになるため、通報者等に養介護施設・事業所の所在地の市町村が対応する旨を伝える必要があります。その際、通報等を受けた市町村から養介護施設・事業所が所在する市町村へ連絡することが望ましいため、通報等を受け付けた市町村は必要な情報を通報者等から確認し、その他高齢者に関する基本情報とあわせて養介護施設・事業所が所在する市町村へ情報提供を行うことが必要です。

（２）受付記録の作成

通報等を受け付ける際には、できるだけ詳細・正確に聞き取ること、その後の虐待対応の検討をスムーズに行うことができます。虐待やその可能性のある通報等を聞き洩らさないために、聞き取るべき項目について帳票のかたちに整理し、受付時に手元に置いて活用できるようにしておくとう�효的です。

【通報受付時の留意事項】

◎通報者等への対応

通報者等に対して再度確認が必要な場合もあるため、通報者等の氏名や連絡先、連絡の可否や連絡方法などは確認しておく必要があります。また、市町村として行う一般的な対応の流れについて説明をします。

◎内部通報、匿名通報の場合

施設・事業所内関係者からの通報や家族等からの匿名による通報等の場合、通報者に関する守秘義務によって通報者名が知られることはないことを伝え、通報等の内容の詳細を聞き取ります。

◎通報者等へのフィードバック

情報提供者が調査結果等を求める場合には、可能な範囲で報告することを伝えますが、守秘義務や個人情報保護との関係から、報告できないことがあることも伝える必要があります。

【参考】確実な情報を得るための工夫

相手の心情や立場に配慮した聞き取りを行う

- ・通報者等が戸惑いや不安を感じていたり、「関わりたくないけれど見過ごせない」と意を決して連絡したりすることも考えられます。
- ・そのため、詰問口調でたずねたり、矢継ぎ早に質問したりするなど、通報者等の心情を害するような聞き取りは慎むことが重要です。
- ・通報者等が当該高齢者と関わりがある場合には、将来的に協力を依頼する可能性も視野に入れ、連絡先を聞きます。また、対応した担当者の名前を伝え、気がついたことがあったらいつでも連絡してほしいことを伝えます。

あいまいな表現はできるだけ数値化する

- ・あいまいな表現（例：いつも、とても、何度も）は使わず、数値化するように努めます。
- ・たとえば「夜、怒鳴り声や泣き声が聞こえる」といった通報等の内容の場合、「何回聞いたのか」「どの時間帯か」など、可能な範囲で数字に置き換えて確認を行います。

日時を確認する

- ・虐待が疑われる出来事が起こったのはいつか、通報者等がそのことを知ったのはいつか、高齢者や他者から聞いたのであれば、それはいつかなど、日時の確認が必要です。
- ・虐待が疑われる出来事が起こったときと、通報者等がその出来事を発見したとき、さらにその情報が市町村等に寄せられたときとでは時間が経過していることがあり、情報内容にタイムラグが生じている場合があります。その場合でも関連情報を収集し、虐待が疑われる場合は必要な対応を行います。

〔都道府県としての対応〕：都道府県に通報等が寄せられた場合の対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報等が都道府県の高齢者虐待対応担当部署や関連部署・関係機関に寄せられた場合には、速やかに情報を整理し、市町村高齢者虐待対応担当部署へ連絡する必要があります。

なお、都道府県の担当部署や関連部署が通報等を受理した場合には、市町村が行う通報等の受付と同様に通報等の内容を聞き取り、情報を整理したうえで市町村へ通報することが望まれます。

5. 2 事実確認の準備

【ポイント】

- ・高齢者虐待が疑われる通報等を受理した際には、速やかな事実確認が必要です。
- ・養介護施設・事業所訪問による事実確認を効率的・効果的に実施するには、調査の事前準備が重要です。
- ・受付記録に整理した通報等の内容は、直ちに高齢者虐待対応担当部署内で情報を共有し、高齢者や当該養介護施設・事業所に関する既存情報の収集を行います。
- ・養介護施設・事業所への事実確認に関する調査権限の行使としては、老人福祉法や介護保険法による「監査（立入検査等）」が基本となります。
- ・事前準備では、調査内容（高齢者等への面接、職員への面接、介護計画や各種記録等の確認）ごとに担当者を決めて具体的な進め方、調査項目等を確認します。

【事実確認の準備事項】

【情報共有と既存情報の収集・把握】 p57

【 事 実 確 認 に つ い て 】 p58

【被虐待高齢者等の保護先の確保】 p66

【 調 査 の 実 施 体 制 】 p66

【調査時の確認事項、質問内容】 p68

- 1) 当該高齢者等への面接
- 2) 当該施設・事業所職員への面接
- 3) 各種記録等の確認
- 4) 施設内の状況把握、点検
- 5) 関係機関等への事実確認（補充調査）

【 関 係 機 関 と の 事 前 調 整 】 p69

【 調 査 に 持 参 す る 備 品 等 】 p70

(1) 高齢者虐待対応担当部署内での情報共有と既存情報の収集・把握

高齢者虐待対応担当部署は寄せられた通報等の内容について受付記録にまとめ、部署内で情報共有を行います。

通報等の内容から、虐待を受けたおそれのある高齢者が特定されている場合には、当該高齢者に関する情報を確認します。

また、通報等が寄せられた養介護施設・事業所に関する苦情相談や事故報告について、介護保険担当部署及び庁内関連部署に照会をかけ内容を確認するとともに、都道府県や国保連合会が有する当該養介護施設・事業所に関する苦情や指導監査の結果等について照会をかけ内容確認を行います。

通報等の内容に曖昧な点が多かったり、話が食い違ったりする場合には、再度通報者等と連絡を取り、通報等の内容について再確認することもあります。

◆◆収集すべき情報（例）◆◆

【虐待を受けたおそれのある高齢者に関する情報】

当該高齢者が介護保険の要介護認定を受けている場合は、介護保険認定調査や給付管理情報等から、必要となる情報を収集する。

性別、年齢、要介護度、障害高齢者の日常生活自立度、認知症高齢者の日常生活自立度、疾病や障害等の有無や程度、主治医意見書、担当の介護支援専門員や利用している介護サービス事業所、家族状況、他

【通報等が寄せられた養介護施設・事業所に関する情報】

- ・過去の指導監査の結果（市町村、都道府県）
- ・当該施設・事業所に関して寄せられた苦情や相談等（市町村、都道府県、国保連合会等）
- ・当該施設・事業所からの事故報告やそれに対する指導内容（市町村）
- ・その他、必要事項

〔都道府県としての対応〕：市町村への関連情報の提供

都道府県高齢者虐待対応担当部署は、市町村から情報提供依頼があった場合には、当該養介護施設・事業所の過去の指導監査結果や苦情等に関する情報について、老人福祉法所管部署や介護保険担当部署などの庁内関係部署、必要に応じて国保連合会や運営適正化委員会などの関係機関に対して照会をかけて市町村に情報提供を行い、市町村を支援することが求められます。

(2) 事実確認の準備

通報等の内容や収集した既存情報から養介護施設従事者等による高齢者虐待が疑われる場合には、速やかに事実確認を行う必要があります。

事実確認を効果的に実施するためには事前準備が重要となります。事実確認の準備は、養介護施設従事者等による高齢者虐待担当部署職員、介護保険担当部署職員及びその他関連するメンバーが参加して実施します。

(3) 事実確認について

1) 法令による規定

高齢者虐待防止法第 24 条では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報・届出を受けた場合は、「市町村長又は都道府県知事は、養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保することにより、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るため、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使する」と定められています。

事実確認を実施する方法としては、

○介護保険法に基づく「監査（立入検査等）」等

○「実地指導」（介護保険法第 23 条、第 24 条に基づく文書の提出、当該職員への質問等を含む）

があります。

また、高齢者虐待防止法の主旨を踏まえて、養介護施設・事業所の協力を得て調査を実施することも可能です。

○監査（立入検査等）	ア．介護保険施設・事業所の場合【介護保険法第 76 条等（※）】 ※居宅サービス：第 76 条、地域密着型サービス：第 78 条の 7、居宅介護支援：第 83 条、介護老人福祉施設：第 90 条、介護老人保健施設：第 100 条、介護療養型医療施設：第 112 条、介護予防サービス：第 115 条の 7、地域密着型介護予防サービス：第 115 条の 17、介護予防支援：第 115 条の 27 に基づく監査（立入検査等） イ．介護保険施設・事業所以外の場合【老人福祉法 18 条等（※）】 ※老人福祉法第 18 条（老人居宅生活支援事業、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム）及び第 29 条第 7 項（有料老人ホーム）に基づく報告徴収や立入検査 ・監査（立入検査等）は、入手した情報（通報等に基づく情報や国保連合会、地域包括支援センター等からの苦情や通報等の情報、実地指導において確認した情報等）により、人員、設備及び運営基準等の指定基準違反^{※1}等が認められる場合、又はその疑いがある場合に実施。 ・上記の情報等から指定基準違反や不正請求が認められる（疑いがある）場合には、市町村・都道府県相互^{※2}や関係機関とも十分な連携を図り不適正な運営や介護報酬の不適正な請求を早期に停止させるための機動的な対応が不可欠。 ＜「介護保険施設等実地指導マニュアル（改訂版）より」＞ ※1 介護老人福祉施設の場合、例えば以下のような運営基準等が定められています。（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） 第 11 条第 4 項・5 項（身体拘束の禁止）、第 13 条（介護）、第 14 条（食事）、第 33 条（苦情処理）、第 35 条（事故発生の防止及び発生時の対応）等 ※2 部分は、本手引き用に文言を変更しています。
--------------------------	---

○実地指導	【介護保険法第 23 条、第 24 条による質問等を含む】 ・運営指導：高齢者虐待防止、身体拘束禁止等の観点から、虐待や身体拘束に係る行為についての理解、防止のための取組促進等について指導するもの。 <「介護保険施設等実地指導マニュアル（改訂版）より」>
○高齢者虐待防止法による養介護施設・事業所の協力のもとに実施する調査	【高齢者虐待防止法】 ・高齢者虐待防止法の主旨を踏まえて実施する調査で、当該養介護施設・事業所に対して、適正な運営確保を通して虐待を防止するという法の目的を適切に説明し、理解を求めて実施。

2）事実確認を実施するにあたっての留意点

事実確認に関する調査権限の行使としては、老人福祉法や介護保険法に規定されている「監査（立入検査等）」が基本となります。

個別の事案においてどのような方法で事実確認を行うかについては、当該事案の通報等の内容や当該養介護施設・事業所の状況を踏まえ、「介護保険最新情報 vol. 263」（厚生労働省老健局総務課）で示されている考え方（指定基準違反や不正請求等が疑われる場合は「監査（立入検査等）」で行うこととし、サービスの質の向上の観点から行う場合は「実地指導」を行う）に基づき、「監査（立入検査等）」「実地指導」「高齢者虐待防止法の主旨を踏まえた調査（以下、「高齢者虐待防止法による任意の調査。」）」の3つの中から適切な方法を総合的に検討して実施します。なお、事実確認の実施方法の判断は、管理職を交えて行います。

全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議に係る質問に対する回答

〔質問要旨〕

- ①介護保険法第 23 条又は同法第 24 条の調査権は、同法第 20 条で規定する介護給付又は予防給付に係るものに限られ、虐待、事故、苦情、サービスの質等の運営上の問題が生じた場合、調査を行うことができないのではないかと。
- ②同法第 23 条又は同法第 24 条において、報告、記録等の提示、職員への質問をすることができるとされているが、出頭を求めることや事業所への立ち入りを行うことは規定がないため、本来行えないのではないかと。
- ③介護保険法上監査や指導についての規定がなく、通知で指導と監査を規定し、指導については同法第 23 条又は同法第 24 条、監査については同法第 5 章の規定により行うこととしているに過ぎない。厳密な法解釈を行えば、運営上の問題についての調査、出頭を求める場合や事業所への立ち入りを行う場合は、指導であっても同法第 5 章の規定を適用すべきではないかと。
- ④同法第 23 条又は同法第 24 条の規定により、立ち入り調査等が可能と解するのであれば、条文のどの箇所を適用すればそのように解せるのか明確に示していただきたい。
- ⑤今後、指定機関へ実地指導権限の一部を委託するにあたり、以上の問題を明確にしなければ、委託できない状況になると考えられるが如何かと。

〔回答〕

- ①介護給付又は予防給付（以下、「介護給付等」という。）は、被保険者が事業者から居宅サービス等を受けた結果として支払われるものであり、同法第 23 条又は第 24 条で規定する「必要があると認めるとき」には、給付の前提となる事業者が提供したサービス内容も含まれる。
- ②③④⑤そもそも国では、監査と指導を明確に区分し、実地指導については、サービスの質の向上の観点から、事業者の理解と協力を得ながら行うこととし、指定基準違反、不正請求等が疑われる場合には監査で確認を行うようお示ししているところ。実地指導において、報告や記録等の提示を求めたり、職員への質問をしたりすることは同法第 23 条又は第 24 条により規定され、その際に事業者が行政に出向いたり、事業所内において行われることが想定されるため、事業所の協力を得ながら実施いただきたい。

出典：「介護保険最新情報 vol. 263」（厚生労働省老健局総務課、平成 24 年 3 月 7 日）

①監査（立入検査等）は、通報等や入手した情報から虐待など重大な権利侵害が行われている可能性が高いと考えられる場合などに実施します。特に、以下のような場合には監査（立入検査等）で実施する必要があります。

- ・ 通報等の内容から切迫した危機感がある。
- ・ 組織的に虐待を行っている疑いがある。
- ・ 死亡事故や同等の重傷事故が報告されている。
- ・ 事故報告書がない、実地指導指摘事項の改善が見られない。
- ・ 過去にも虐待があった。
- ・ 過去にも行政処分等の法令違反がある。 など

場合によっては市町村と都道府県との共同での実施も検討します。

②実地指導や高齢者虐待防止法による任意の調査を拒否された時や実地指導中に著しい運営基準違反が確認され、利用者及び入所者等の生命又は身体の安全に危害を及ぼすおそれがあると判断した場合は、実地指導を中止し、直ちに監査（立入検査等）に切り替えます。

③介護保険事業所として指定されていない有料老人ホームや養護老人ホーム等に対しての監査（立入検査等）権限は都道府県が有しています。市町村による事実確認は高齢者虐待防止法による任意の調査で実施しますが、調査を拒否された場合は都道府県に状況を報告し、都道府県が中心となって監査（立入調査を）を実施します。ただし、その場合であっても市町村は調査に同行するなどして、都道府県と連携して対応にあたります。

実地指導や高齢者虐待防止法による任意の調査は、養介護施設・事業所の協力に基づく調査です。介護保険法第23条の市町村による実地指導は、拒んだり、虚偽の報告を行ったり、質問に答えなかったりした場合にも、直ちに「指定取消等」の行政上の措置は行えない「任意」のものであり、拒まれれば無理に実施できない点で高齢者虐待防止法による任意の調査と実地指導に大きな違いはありません。

一方、監査（立入検査等）は、事実関係を的確に把握した上で、必要な場合は「勧告」「命令」「指定取消等」の行政上の措置が可能です。

いずれの場合も、調査を実施する際に鍵を壊したり、ドアを破るなどの有形力の行使は認められていませんので注意が必要です。

※「有形力の行使」における「有形力」とは、物理的な力のことをいいます。「有形力の行使」の典型は、殴る、蹴るなど他者に暴力を振るうことです。物を破壊するなど器物損壊行為も「有形力の行使」に含まれます。

【法の解説】

高齢者虐待防止法の施行を踏まえ平成 18 年に行われた「介護保険施設等指導指針」「介護保険施設等監査指針」の改正では、行政指導と監査の目的の区分を明確にし、監査を利用者等からの情報に基づく介護保険法上の調査権限の行使として明確にしています。また、従来は行政指導を監査の前に実施し、著しい不当等が発見された場合に監査に切り替えるとされていたのに対し、この改正により市町村や都道府県は状況に応じて適切な手段を選択して実施することに改められました。

特に、平成 23 年 9 月 16 日事務連絡で明確なように、監査の実施に当たっては、実地指導による事実確認の後でなければ実施できないというのではなく、緊急性が高い場合や悪質なケースについては、迅速・適切に実施することが求められます。

「介護保険施設等の指導監督について」 (平成 18 年 10 月 23 日付け 老健局長通知) の発出 「介護保険施設等指導指針」「介護保険施設等監査指針」の改正

<改正前>

- 第 4 章（保険給付）第 23 条、第 24 条により実地に行政指導を実施。
その際、不正又は著しい不当等が疑われる場合は、第 5 章事務規定（事業者及び施設）に基づき行政処分につながる監査に切り替える方法で実施。

<改正後>

- 第 4 章（保険給付）第 23 条、第 24 条による行政指導を実施。
介護サービス事業者等の育成・支援を目的とした指導。
- 第 5 章第 70 条（介護支援専門員並びに事業者及び施設）以降の各条文の規定に基づく監査。
利用者からの情報等に基づく介護保険法上の権限行使を適切に実施。

指導監督業務について、指導と監督を区分することにより

- 指導は制度管理の適正化とよりよいケアの実現
 - 監査は不正請求や指定基準違反に対する機動的な実施
- これにより適切な運営を行っている介護サービス事業者等を支援するとともに、介護保険給付の適正化に取り組む。

出典：平成 22 年 3 月 31 日老指発 0331 第 1 号「介護保険施設等実地指導マニュアル（改訂版）について」（厚生労働省老健局総務課介護保険指導室長）より

法律に基づく立入検査等の適切な実施について

「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」（以下「法」という。）第 24 条では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報又は報告を受けた場合には、都道府県又は市町村は、老人福祉法又は介護保険法の規定による報告徴収、立入検査等、改善命令など権限を適切に行うこととされています。

特に、立入検査等の実施に当たっては、例えば介護保険法第 23 条及び第 24 条等の規定により文書の提出を求めたり、質問をした後に行わなければならないというのではなく、施設管理者等が任意の調査に応じないために高齢者の安全が確認できないなど、緊急性が高かったり、悪質なケースについては、迅速・適切に立入検査等を実施することが求められます。

なお、その実施の要否及び方法については、市町村は都道府県と相談し、立入検査等を共同で実施するなど連携を図ることも重要です。

出典：平成 23 年 9 月 16 日付事務連絡「『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』の適切な運用について」（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）

3) 事前連絡

事実確認を行う際に、当該養介護施設・事業所へ事前連絡をすることで正確な調査が阻害されるなどの弊害も考えられることから、事前連絡については慎重に検討する必要があります。

監査（立入検査等）で事実確認を実施する場合には、手続き上も事前連絡の必要はありません。ただし、当該養介護施設・事業所から虐待の通報があった場合等、事前連絡を行うことで事実確認をより効率的・効果的に実施できると判断できるときには、事前連絡をすることもあります。その際には、事前連絡をすることが事実確認の目的達成の妨げとなることがないように、連絡時期や連絡内容を検討します。

実地指導により事実確認を行う場合には「介護保険施設等実地指導マニュアル（改訂版）」（厚生労働省）において事前連絡が定められているため事前連絡が必要となりますが、当日や直前の連絡も可能です。連絡から時間を空けずに事実確認を実施することが必要です。

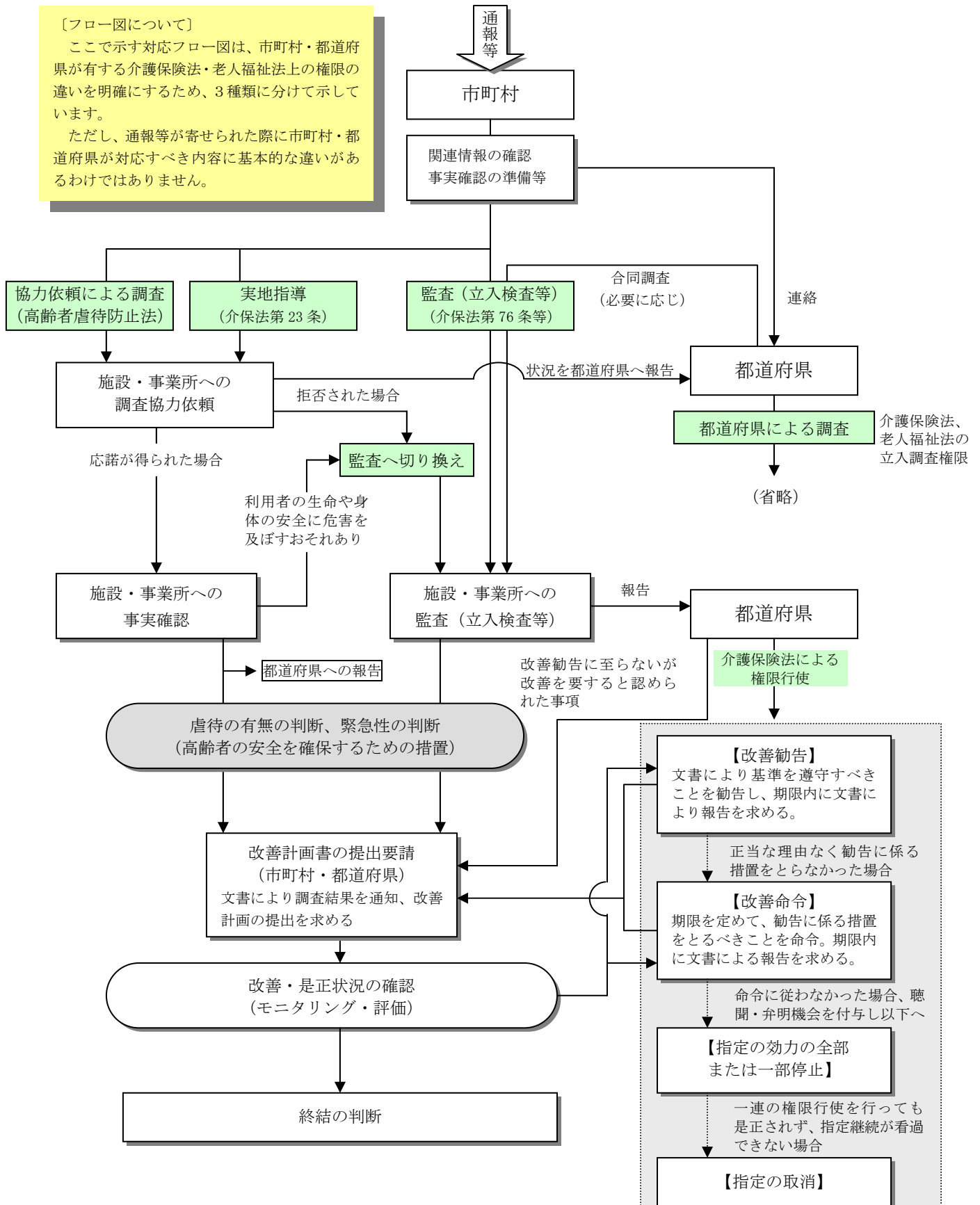
高齢者虐待防止法による任意の調査では、事前連絡が必要だという規定はありません。

都道府県が指定権限を有する介護保険施設・事業所の場合

〔フロー図について〕

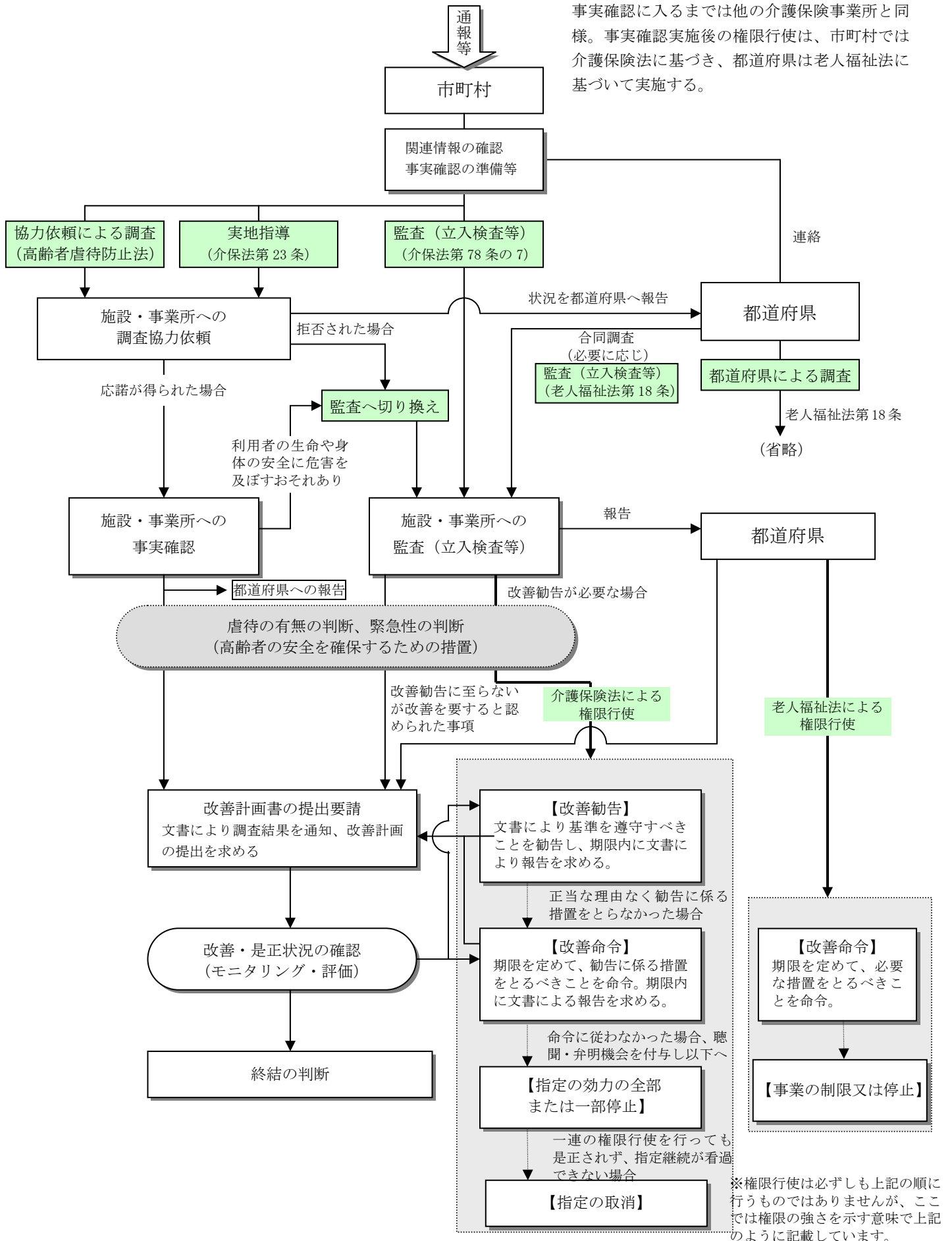
ここで示す対応フロー図は、市町村・都道府県が有する介護保険法・老人福祉法上の権限の違いを明確にするため、3種類に分けて示しています。

ただし、通報等が寄せられた際に市町村・都道府県が対応すべき内容に基本的な違いがあるわけではありません。

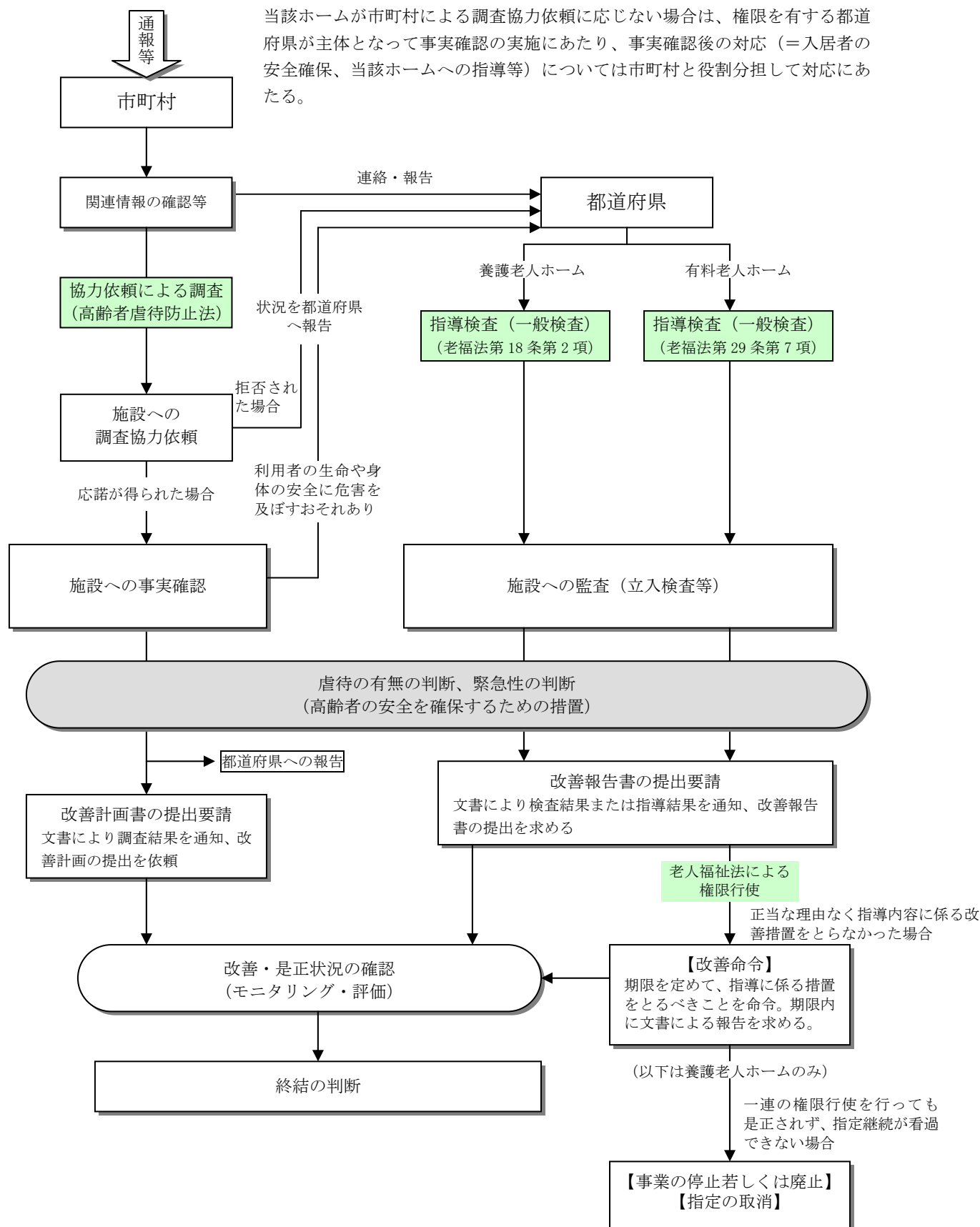


※権限行使は必ずしも上記の順に行うものではありませんが、ここでは権限の強さを示す意味で上記のように記載しています。

市町村が指定権限を有する地域密着型介護保険事業所の場合



介護保険事業所として未指定の養護老人ホーム、有料老人ホーム（含む未届施設）の場合



(4) 被虐待高齢者等の保護先の確保

通報等の内容や収集した関連情報から、高齢者の保護が必要と考えられる場合には、あらかじめ施設や医療機関等に対して一時保護が可能となるよう受け入れ調整を行うことが必要です。

また、事実確認で高齢者の安否確認をした結果、保護が必要と判断される場合もありますので、高齢者の一時保護場所やその後の生活場所の確保については、通常時から準備を行っておくことも必要です。

なお、高齢者を一時保護する場合には、家族へ状況を説明し同意や協力を求めることも必要です。

(5) 調査の実施体制 ～介護保険施設を例として

1) 調査実施日時

事実確認の実施にあたっては、準備に時間を掛けすぎずに、当該養介護施設・事業所に対して速やかに実施することが求められます。

また通報等の内容が、夜間のみ居室に施錠して高齢者を閉じ込めるような場合は、夜間に事実確認を行うなど、実施する時刻についても検討が必要となることもあります。

◆◆事実確認までの時間が掛かりすぎることによる弊害◆◆

- ・ 高齢者が亡くなったり、容態悪化によって面接や事実確認が困難になるおそれ。
- ・ 高齢者が他施設等へ転居するなど、事実確認が困難になるおそれ。
- ・ 時間経過にともないアザや外傷等が消えてしまい、通報等の内容確認ができなくなるおそれ。
- ・ 虐待等を行った職員が退職するなど、当該職員への事実確認が困難になるおそれ。
- ・ 財産等搾取の場合、被害額が拡大するおそれ。
- など

2) 参加メンバー

当該養介護施設・事業所に対する事実確認では、高齢者の安否や心身状況の確認、職員等への面接、各種記録等の確認などを行う必要があります。そのため、事実確認には高齢者虐待対応担当部署及び介護保険担当部署から調査の責任者や職員が参加するとともに、保健師等の医療職、社会福祉士等の福祉専門職などの参加が必要となります。

なお、養介護施設・事業所訪問による事実確認は一度で終了しない場合も少なくなく、複数回実施する必要があることを念頭においておく必要があります。ただし、初回の調査では高齢者の安否確認・安全確保を最優先で行うことが求められますので、高齢者本人との面接等によって心身状態が確認できる職員（医療職等）を必ず同行させる必要があります。

3) 調査の進め方と役割分担

養介護施設・事業所を訪問して事実確認を実施する場合、以下の事項を行う必要があります。
そのため、参加メンバーの中から各業務を担当する職員を決めておく必要があります。

なお、対象となる養介護施設・事業所の規模によっては、確認する資料や面接する職員の数が多くなり、調査時間が足りなくなることもあります。調査が複数回に渡ることも念頭におき、タイムスケジュールを組むことが求められます。

◆◆訪問調査の進め方と役割分担（例）◆◆

段階	調査の進め方・内容等	担当者・役割分担等
全 体	○調査全体の統括と調整	事実確認の現場責任者
調査開始前	〔監査（立入検査等）の場合〕 調査目的の説明、根拠条文と罰則規定の説明、など 〔実地指導など任意の調査の場合〕 調査目的の説明と調査協力の依頼、など 〔調査への協力要請〕 部屋の用意、コピー機の利用、など	事実確認の現場責任者
調査段階	○当該高齢者等への面接調査 高齢者の安全確認／通報等の内容の事実確認、など	保健師等の医療職や、認知症高齢者への対応に慣れている福祉専門職など複数で対応。
	○管理者・職員への面接調査 通報等の内容の事実確認／高齢者への介護内容／高齢者虐待防止や事故防止の取組状況、意識／仕事の負担感、など	質問者と記録者が2人1組となって対応。
	○サービス計画や介護記録等、各種記録の確認 通報等の内容に関する記載の確認／当該高齢者へのアセスメントや施設・居宅サービス計画の内容の確認／不適切なケア等の有無、など	介護保険担当部署職員等による確認。確認書類が多い場合は複数で対応。
調査終了後	○調査結果の確認 高齢者の安全確保、通報等の内容の事実、運営基準違反や不適切なケアの事実、など	参加者全員による協議 ※調査実施中であっても協議・確認が必要となる場合もあります。
	○当該養介護施設・事業所への伝達 調査結果は後日文書により通知すること※、虐待等の行為が認められた場合には虐待等を行った職員の勤務体制見直しを含めた当面の再発防止と高齢者の安全確保の指示、など ※調査当日に虐待の有無が明らかな場合はこの限りではありません。	事実確認の現場責任者
補充調査	○関係機関からの情報収集 必要に応じ、医療機関や他の介護保険事業所など関係機関からの情報収集、など	

(6) 調査時の確認事項、質問内容

1) 調査目的の説明内容

本手引きでは、調査対象となる養介護施設・事業所に対して高齢者虐待に関する通報等に基づく事実確認であることを明確に伝えた上で各種調査を実施することを基本としています。ただし、状況によっては目的を明確に伝えず事実確認を実施することが望ましい場合もあると考えられます。その際には、養介護施設・事業所に対する説明内容を検討しておくことが必要です。

2) 高齢者本人、他の利用者への面接・確認事項

事実確認では、高齢者の心身状態や安全の確認を行うことが最も重要です。対象となる高齢者に直接面接して生活状態や心身状態を確認するとともに、通報等の内容に関する事実の確認を行うようにします。

確認すべき項目については「5. 3 事実確認」p72～p73 に示します。事実確認準備段階では具体的に確認する事項の一覧表を作成し、その項目に関連する質問内容を準備します。

また、入所系施設・事業所の場合、通報等で対象となった高齢者以外の利用者に対しても虐待や権利利益を侵害する行為が行われている可能性も十分に考えられます。そのため、可能な範囲で他の利用者に対しても面接を行い、状況確認を行うことが望まれます。

3) 当該養介護施設・事業所職員への面接・確認事項

当該養介護施設・事業所職員に対する面接調査では、通報等の内容に関する事実確認や当該高齢者への介護内容を確認するとともに、養介護施設・事業所としての高齢者虐待防止や事故防止への取組状況や職員の意識、業務に対する負担感などを確認する必要があります。

確認すべき項目については「5. 3 事実確認」p74～76 に示します。事実確認準備段階では具体的に確認する事項の一覧表を作成し、その項目に関連する質問内容を準備します。なお、管理職と一般職員の意識や取組みに差がみられることもありますので、当該養介護施設・事業所職員への面接調査では、管理者層（事業所長等）や現場責任者（介護主任やフロア責任者等）、一般職員に分けて質問内容を準備する必要があります。

4) 各種記録等の確認

各種記録の確認では、通報等の内容に関する記載の有無や内容を確認するとともに、当該養介護施設・事業所において適切な運営がなされているかどうかを確認します。

通報等の内容によって確認すべき書類や記録は異なりますが、高齢者本人への介護内容を把握するための記録類、利用者全員に関係する記録類、虐待を行った職員（疑いを含む）に関する記録類、高齢者虐待や事故を防止するための取組状況等に関する書類等は確認する必要があります。

確認すべき記録等については「5. 3 事実確認」p77～80 に示します。状況に応じて確認が必要と考えられる記録類を一覧形式で整理しておきます。

5) 養介護施設・事業所内の状況把握、点検

高齢者の居室、フロア内、浴室やトイレ、廊下などを点検し、居室の配置や各場所の衛生面、構造上の問題点の有無等をチェックします。

確認すべき場所や内容について、一覧形式で整理しておきます。

6) 関係機関等への事実確認（補充調査）

通報等の内容の事実を客観的に確認するためには、当該養介護施設・事業所のみでなく、関係機関からの情報収集や事実確認が必要となる場合もあります。

例えば、当該高齢者に骨折や外傷があるなどして医療機関等を受診している場合には、受診した医療機関等から受診時の状況を確認することも必要です。また、当該高齢者が複数の居宅サービスを利用している場合には、通報等のあった事業所以外の介護保険事業所における当該高齢者の状況確認が必要な場合もあります。

なお、補充調査の対象となる関係機関等が訪問調査の対象となる養介護施設・事業所と系列関係にあるなどの場合には、同時に調査を行う等慎重に実施時期を検討する必要があります。

(7) 関係機関との事前調整

1) 都道府県との連携

通報等の内容から重大な事態が発生している可能性がある場合などは、都道府県に対して調査の共同実施を依頼するなど、協力を求めることが必要です。

〔都道府県としての対応〕：事実確認

通報等の内容から高齢者への重大な権利利益の侵害が疑われたり、過去の指導等の内容が守られていなかったりするなど監査（立入検査等）を行う必要がある場合には、都道府県は市町村と共同で事実確認を行うことが求められます。また、養介護施設・事業所に拒否されるなど市町村単独では事実確認が困難な場合や事実確認ができていない（市町村の対応が遅れている）場合もあります。複数の保険者が関わっており広域的な調整等が必要となる場合も考えられます。そのような場合には都道府県が主導して事実確認を行ったり、広域的な調整を行うなど積極的な支援が求められます。

2) 警察との連携

通報等の内容に犯罪性が認められる場合、事実確認の妨害や市町村職員への脅し・恫喝など危害を加えられるおそれがある場合には、警察との連携が必要となる場合があります。（第1章Q & A11「虐待と犯罪の関係」p12 参照）

（8）調査へ持参する備品等

事実確認には、職員の身分証明書のほか、調査の実施根拠を求められた場合に備えて監査（立入検査等）や実地指導の実施通知文書を用意しておく必要があります。また、面接調査に使用する調査票、高齢者の健康状態等を計測する医療器具、外傷やアザ等が発見された場合に記録しておくカメラ等の機器も準備しておくことが必要となります。

- | | |
|--|--------------------------------------|
| ☐ 身分証明書 | ☐ 介護保険検査証 |
| ☐ 監査（立入検査等）、実地指導の実施通知文書 | |
| ☐ カメラ、ビデオカメラ | ☐ ICレコーダー |
| ☐ 血圧計、体温計 | ☐ 長谷川式認知症スケール |
| ☐ 面接調査票（高齢者用） | ☐ 面接調査票（職員用） |
| ☐ 提出を求める資料等の一覧 | |
| ☐ その他 | |

5. 3 事実確認

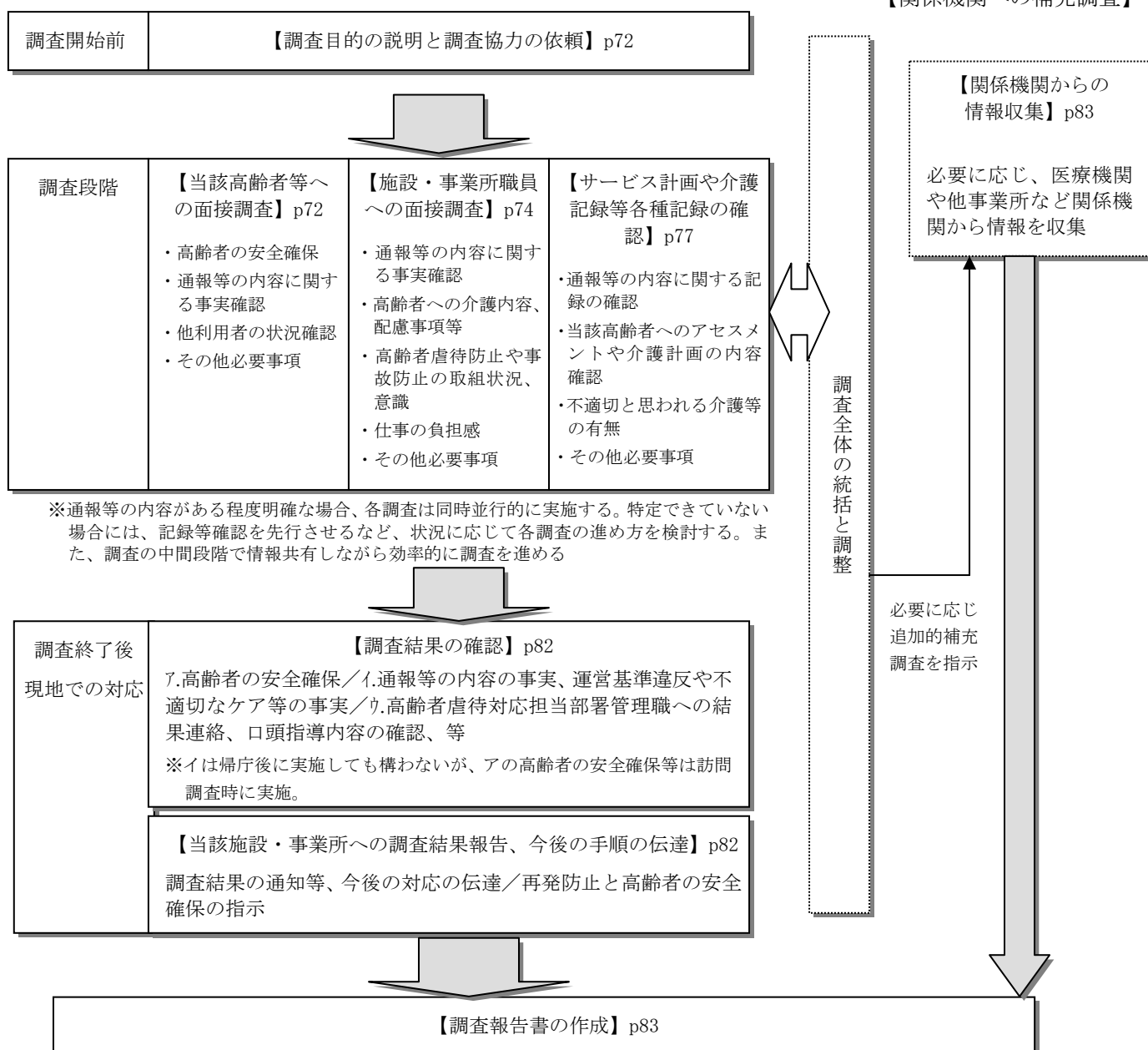
【ポイント】

- ・事実確認では、高齢者の安全確保が最優先事項です。高齢者への面接時、訪問調査の終了時には、高齢者を保護する必要性の有無を検討します。
- ・事実確認にあたっては、高齢者本人や養介護施設・事業所職員等の権利やプライバシーに十分配慮する必要があります。
- ・訪問調査が終了した段階で、各調査の担当者は調査報告書を作成し、調査結果を整理します。

事実確認の流れ

【当該施設・事業所への訪問調査】

【関係機関への補充調査】



※ここでは「監査（立入検査等）」を前提として記載しています。

(1) 事実確認の目的

事実確認では、高齢者の安全の確保、通報等の内容に関する事実の確認、その他不適切なケア等の有無を確認することが目的です。特に、虐待等を受けているおそれのある高齢者の安否や健康状態の確認、安全確保を最優先することが必要です。

(2) 調査の実施手順 ～介護保険施設を例として

1) 調査目的の説明と調査協力の依頼

事実確認を監査（立入検査等）で実施する場合、訪問した目的や根拠条文を当該養介護施設・事業所の責任者等に対して説明し、調査への協力を求めます。実地指導や高齢者虐待防止法による任意の調査で実施する場合には、訪問目的の説明と、調査協力の依頼を行います。

また、調査内容として利用者や職員への面接調査、各種資料の閲覧やコピー等を行うこと、面接調査や市町村職員が打ち合わせを行うための部屋を用意してもらうよう依頼します。なお、コピーを行う場合は当該養介護施設・事業所のコピーを利用できるのか、費用はどうするのかなども確認しておく必要があります。

また、当該養介護施設・事業所から調査根拠を求められた場合には、介護保険検査証や監査（立入検査等）の実施通知書を示し、正当な手続きであることを説明します。

2) 当該高齢者等への面接調査

①高齢者の心身状態の把握、安全の確認

当該高齢者等への面接調査では、まず高齢者本人の心身状態や安全を確認することを優先します。身体的な状態については、目視による確認のほか、必要に応じて血圧や脈拍を測ったり、健康管理記録から体重の増減を確認するなどして高齢者本人の健康状態を把握します。通報等の内容から外傷等のおそれがある場合には、声をかけながら傷やアザの状態を確認し、身体図に記録したり、高齢者の同意を得て写真撮影するなどの方法で記録を残します。

また、高齢者が怯えていたり、不安な状態にあることも考えられます。「怖いことはありませんか」「嫌なことをされることはありませんか」などと質問をしたり、表情やしぐさを観察して高齢者の精神状態を把握することも必要です。

なお、高齢者が健康を損ねていたり、そのままの状態では生活を継続させることで高齢者の安全確保が困難になると判断できる場合には、早急に一時保護または医療機関への入院の手続きを行います（調査責任者から担当部署管理職、保護先へ連絡し、保護の手続きを実施。）。

②通報等の内容に関する事実確認

当該高齢者等への面接は、原則として養介護施設・事業所職員が立ち会わない状況で行います。面接では、通報等の内容に関する事実確認を行います。外傷やアザがある場合には、それができた原因を尋ねたり、怯えている場合などはその理由を尋ねたりするなどして、通報等の内容に関する状況確認を行います。

ただし、コミュニケーションが困難な高齢者もいますので、その場合には質問をした際の表情やしぐさ、養介護施設・事業所職員が同席しているとき、同席していないときの変化などを注意深く観察したり、外傷やアザの位置や形状から、居室内外にある物を観察して、何によってできたものなのかを検討することが必要です。

③高齢者の希望や意向の確認

高齢者の生活やサービス提供内容に対して、高齢者本人が何らかの希望や意向を持っていることも考えられます。面接では、高齢者の希望や意向を汲み取れるよう十分配慮しながら質問を行うことも必要です。

④他の利用者への面接調査

入所系施設・事業所の場合、通報等で対象となった高齢者以外の利用者に対しても虐待や権利利益の侵害、不適切なケアが行われている可能性も考えられます。そのため、可能な範囲で他の利用者に対しても面接調査を行い、心身状態や安全の確認を行うことが望まれます。

【高齢者への面接における留意事項】

◎市町村職員による二次被害の防止

虐待を受けた高齢者や家族にとって、市町村はもっとも頼りにする存在であり、当該高齢者の権利を守る義務があります。しかし市町村職員の不適切な言動により、当該高齢者や家族の権利を侵害することがあります。市町村職員は事実確認など虐待対応の過程において二次被害を生じないように留意する必要があります。二次被害の具体例としては以下のようなことが想定されます。

- ・市町村職員が、事実確認において当該高齢者が認知症であることを理由に、面接を行わないこと、あるいは当該高齢者の訴えを信じないこと。
- ・高齢者のプライバシーへの配慮を怠ること。

◎認知症高齢者への対応

当該高齢者が認知症であっても、残されている能力は一人ひとり異なっており、会話ができないわけではありません。本人の感情や能力に配慮し、また質問内容を工夫することで回答を得ることが可能な場合もあります。そのため認知症高齢者の面接に慣れた専門職等の参加も有効です。なお、養介護施設・事業所から虐待の通報等があった場合であっても、実際に面接して安否確認等を行います。

高齢者に面会する前に、家族や職員から話をするうえでの留意点等を聞いておくと、調査がやりやすくなることもあります。また、最初に自己紹介をしたり、目線の高さを同じにするなどして安心して話せる環境をつくったり、ゆっくりと短くわかりやすい質問をするなどの工夫も必要です。

◎高齢者が不在の場合の対応

通報等が寄せられた高齢者が医療機関に入院していたり、他施設へ転居している場合もありますが、そのような場合でも高齢者本人の安全や生活状況を確認することは必要です。

◎面接場所に関する配慮

当該高齢者が怯えていたり、養介護施設・事業所内で話がしにくい様子がうかがわれる場合には、養介護施設・事業所外に場所を変更して面接することも必要です。

3) 養介護施設・事業所職員への面接調査

養介護施設・事業所職員に対する面接では、通報等のあった虐待の事実を確認するとともに、通報等以外の虐待や不適切なケアの有無についても確認します。これは通報等のあった高齢者に限らず、他的高齢者に対するものも含まれます。

面接調査では、虐待の事実確認だけでなく、虐待発生の背景となっている当該養介護施設・事業所の問題を明らかにするための調査も同時に行います。これは改善指導に必要となります。

なお、以下に示す実施方法はあくまでもひとつの例であり、通報等の内容や養介護施設・事業所の規模に応じて適切な体制や方法で行うことが望まれます。

①面接調査の実施体制

面接調査では、市町村職員が質問者と記録者の2名1組となり、養介護施設・事業所職員一人ひとりに対して、他の職員に話を聞かれない場所で実施することが基本です。一般職員への面接の場合、管理職が同席を求めてきた場合でも、円滑な事実確認の実施と職員の権利保障の観点から、同席を認めるべきではありません。

なお、職員への面接調査は、対象となる職員数に応じて担当者を増やしたり、調査の実施回数を増やすなど、状況に応じて実施することが望まれます。

②面接調査の進め方

聞き取りをはじめる前に、この調査は法令に基づいて行うものであり、虐待の事実確認を行うことが目的であることを伝えます。監査（立入検査等）の場合には、回答を拒んだり、虚偽の報告を行った場合は「指定取消等」の行政上の措置の対象となることも併せて伝えます。

また、面接調査における職員の発言は守秘義務の対象となり個人が特定されることはないこと、発言内容により待遇等で不利益を与えることは法により禁止されていることを伝えるとともに、最終目標は高齢者が安心して生活できる・介護が受けられる環境づくり、職員が働きやすい職場環境づくりを目指すことであることを伝えます。

面接調査で聞き取ったことは、記録者が書き留めますが、面接終了時に内容について署名を求めるなどして確認を依頼します。

③質問内容

ア．管理者層（施設長、事業所長等）、介護・看護主任、ユニット・フロア責任者等への面接

【通報等の内容の確認】

管理者層や管理職への面接では、通報等の内容に関する事実確認を行います。その際、発生した事案に関して管理者層・管理職が把握している事項もあわせて確認を行います。

- ☐ 通報等の内容の事実の有無
（以下、通報等の事実を把握している場合）
- ☐ それが発生した状況（いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか）
- ☐ 高齢者や家族等に対してどのように対処したのか（医師の受診、謝罪等）
- ☐ 高齢者本人や家族からの相談等の有無、対応状況
- ☐ 当該職員が行っていた勤務、職務の状況
- ☐ （虐待の通報をしていない場合）通報をしていない理由 など

なお、通報等によって虐待等を行った疑いのある職員が特定されている場合には、当該職員の氏名を挙げて、発生した事案への関わりの有無、当該職員から確認した内容、当該職員のプロフィールや勤務状況等について確認を行います。

【虐待が疑われる事案の発生要因の確認】

通報等の内容に関する事実関係の確認後、何故それが発生したのか、背景となる要因がどこにあるのか確認を行います。当該高齢者への介護内容や配慮事項、事故等の確認のほか、養介護施設・事業所として虐待防止や事故防止にどのように取り組んでいるのか、職員の負担感やストレスに対してどのように対処しているのかなど、当該高齢者への対応状況や事業運営に関する事項の確認を行います。

- ☐ 当該高齢者に対して行われていた介護・看護の内容、配慮事項等
- ☐ 事故やヒヤリハット等の報告体制、報告状況
- ☐ 施設・事業所としての虐待防止の取り組み、研修等の実施状況、マニュアルに基づく取組状況
- ☐ 職員の勤務状況や負担感、ストレスマネジメントへの取組状況
- ☐ その他、必要事項

イ. 一般職員への面接 ※職員全員または同じユニット・フロアの職員など、対象範囲は状況により判断

【通報等の内容の確認】

一般職員に対する面接でも、通報等の内容に関する事実確認を行います。質問方法としては、当該高齢者に生じた事項についての認識、発生時の状況などを尋ねるとともに、同様の事項が他の利用者にも発生しているかどうか、その他の権利侵害や不適切なケアがあるかどうかを確認を行います。

- ☐ 通報等の内容の事実に関する認識
- ☐ それが生じた状況（いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか）
- ☐ 他の利用者にも何らかの異変が生じていないか
- ☐ 施設・事業所内で虐待や権利利益の侵害と思われる行為を見聞きしたことがあるか など

【虐待が疑われる事案の発生要因の確認】

通報等の内容に関する事実関係の確認後、何故それが発生したのか、背景となる要因がどこにあるのか確認を行います。

当該高齢者への介護面での負担感や配慮事項を確認するとともに、高齢者虐待防止等に対する意識や取組状況、職場環境や勤務体制等に対する負担感等の有無も確認します。

- ☐ 当該高齢者への介護に関する負担感の有無やその内容、配慮事項
- ☐ 高齢者の権利擁護や虐待防止に対する意識、取組状況
- ☐ 職場環境、勤務体制等に対する負担感
- ☐ その他、必要事項

ウ. 虐待を行った疑いのある職員への面接

【通報等の内容の確認】

通報等の段階で虐待をした疑いのある職員が特定されている場合や、面接調査や各種記録の確認によって虐待をした疑いのある職員が絞り込まれた場合には、その職員に対する面接調査は必須です。しかし疑いの段階であり、当該職員が虐待を行ったという前提で面接調査を行うことは適切ではありません。

【虐待等を行ったことを認めた場合】

その職員が虐待等を行ったことを認めた場合には、その理由や原因がどこにあるのか（技術的な研鑽が不十分なのか、職場の人間関係が原因か、過度の勤務によるストレスか、等）を意識しながら質問することで、当該養介護施設・事業所の組織運営上の課題が見えることもあります。

- ☐ 虐待等を行った状況や理由、原因
- ☐ 当該高齢者への介護に関する負担感の有無、内容
- ☐ 高齢者の権利擁護や虐待防止に対する意識、取組状況
- ☐ 職場環境、勤務体制等に対する負担感
- ☐ その他、必要事項

【当該養介護施設・事業所職員への面接における留意事項（職員の権利保障）】

事実確認を行う際に、調査に携わる市町村職員が養介護施設・事業所職員の権利を侵害することがあってはなりません。通報等の内容は誤認など事実ではない可能性もあります。そのため事実が確認されない段階で当該職員を虐待者として対応することは、当該職員の権利を侵害しかねません。通報等において虐待を行った疑いのある職員が特定されていたとしても、それをもって当該職員が虐待者であるという憶測に基づいた言動は慎む必要があります。

通報等で虐待を行った職員が特定されている場合、事実確認の際に当該職員の氏名を明らかにするかどうかが問題となります。事実確認では当該職員の勤務表などを確認する必要があるため、氏名を明らかにしないと調査を行うことに支障が出ることもあります。

そのため市町村によっては、養介護施設・事業所の管理職には氏名を明かし、一般職員には氏名を明かさずに事実確認を行っているところもあります。管理職に対しては当該職員の勤務態度などについて尋ねますが、一般職員への面接では氏名を明かさずに虐待行為を見聞きしたことがあるかなどを聞いて、風評被害を防ぐ取り組みをしています。

適切な事実確認の実施と、養介護施設・事業所職員の権利保障を両立しながら事実確認を行う必要があります。

④調査時に不在の職員への対応

面接が必要な職員の中には、調査当日に不在にしている職員もいます。その職員に対しては、後日調査を実施することが必要ですので、実施方法（面接調査か、アンケート調査形式か）や実施日時等をあらかじめ検討しておき、当該養介護施設・事業所の責任者等に協力を要請することも必要となります。

◎チェックリストの活用

職員への面接を行う際は、事前に作成した確認内容に沿って質問していく方法とともに、高齢者虐待防止や権利擁護に対する認識を把握するため職員に記入してもらうチェックリスト等を活用することも考えられます。

4）サービス計画や介護記録等、各種記録等の確認

各種記録等の確認では、当該高齢者に関する記録等から通報等の内容に関連する記載（記録の有無、内容等）を確認するとともに、通報等の内容以外で適切とはいえない介護等が行われていないか、虐待が疑われる事案が発生した背景要因を確認します。

なお、通報等の内容や不適切なケアに関連する記載があった場合には、その書類をコピーするなどの方法で記録を残しておきます。

◆◆各種記録等から確認すべき事項◆◆

- ☐ 通報等の内容に関する記録の有無と内容（いつ、どこで、誰が、誰から、何をされたのか、通報等に関する内容の事実を確認したり虐待の有無を特定したりするための情報確認）
- ☐ 通報等の内容以外に、高齢者への虐待や権利利益の侵害に該当する行為が行われていないか、適切とはいえない介護等が行われていないか、苦情や事故への対応が適切に行われているか等

①通報等に関する内容の事実確認（確認方法の例）

虐待が疑われる事案と発生日時の特定→虐待等を行った疑いのある職員の特定→面接による確認へ

〔虐待が疑われる事案と発生日時の特定〕

ア．通報等の内容から、おおよその時期が特定されている場合

- ・通報等の内容から、高齢者に対する虐待等の行為がいつ頃行われたものであるのか見当がついている場合には、その日時を中心として介護記録や看護記録、事故報告、ヒヤリハット報告などの記録から当該高齢者に関して何らかの変化等があったかどうかを確認します。
- ・記録等に何らかの記載があった場合には、それが通報等の内容と関連するものであるかどうか慎重に検討を行い、発生した事案の内容を記録から確認するとともに、発生日時を特定します。

イ．発生時期が特定されていない場合

- ・当該高齢者に関する各種記録について、過去のものも含めて確認を行い、通報等の内容に関連すると考えられる記録の有無を確認します。
- ・通報等の内容と関連すると思われる記録があった場合には慎重に検討を行い、発生した事案の内容を記録から確認するとともに、それが発生した日時の特定を行います。

〔虐待を行った疑いのある職員の特定〕：通報等の内容からは不明な場合

- ・虐待等が発生した日時が特定した後で、該当する日時に当該高齢者の介護を担当していた職員を勤務表によって絞り込みます。
- ・また、当該高齢者の記録から虐待が疑われる事案が複数みられるような場合には、事案が発生したと思われる日時の勤務職員をすべて確認し、疑いのある職員を特定します。
- ・虐待等を行った疑いのある職員が特定された場合には、同職員の勤務日（特に一人での介護が多くなるような夜勤）を確認し、同職員が担当していた他の高齢者に関して何らかの異常がなかったかどうかを記録等から確認します。

②虐待が疑われる事案の発生要因の確認

通報等の内容に関する事案が特定された後、それが発生した要因がどこにあるのかを確認する必要があります。

例えば、当該高齢者の状態が変化したにもかかわらずアセスメントが十分に行われておらず、従来の介護方法が継続して行われていたため、不慮の事態が発生する可能性もあります。また、介護に困難な面がある高齢者に対して担当者間で十分な対応策が検討されていない、検討されていても一般職員への周知が十分でないなどチームアプローチに問題がある可能性もあります。さらに、経験の浅い職員に対して認知症高齢者へのケアの研修が十分行われておらず、適切に対応できなくなったために暴力等が発生する場合も少なくありません。

高齢者虐待が疑われる事案が発生している場合には、虐待等を行った職員個人の問題だけでなく、何らかの組織運営上の課題があると考えて、記録等を確認していく必要があります。

◆◆事実確認で確認すべき記録等（例）（介護保険施設の場合）◆◆

<高齢者本人に関する記録等>

	確認記録等	確認する内容
	☐ 施設サービス計画 ☐ アセスメント記録 ☐ サービス担当者会議録	・高齢者の心身状態に即した施設サービス計画が作成されているか、状態変化に応じた見直し、高齢者の要望に即した見直しが行われているか ・アセスメントは定期的に行われているか、状態の変化に応じて行われているか ・当該高齢者にどのような生活課題があり、その課題に対してどのような対処がなされていたか（方針、具体的な対応方法等）
	☐ 介護記録 ☐ 生活相談記録	・通報等の内容に関する記録が残されているか、どのような内容か（日時や状況を特定する手がかり） ・通報等の内容以外に、不適切なケアは行われていなかったか ・高齢者や家族からどのような相談が寄せられ、それに対してどのように対処していたか ・当該高齢者の生活課題や要望に即した介護がきちんとなされていたか
	☐ 看護記録 ☐ 診療記録 ☐ 処方箋	・高齢者の健康管理が適切に行われているか ・通報等の内容に関する記録が残されているか、どのような内容か、その際どのように対処したか ・通報等の内容以外に、当該高齢者の健康管理記録から気になる記載はないか
	☐ 事故報告 ☐ ヒヤリハット記録	・どのような状況で発生した事故・ヒヤリハット事例なのか ・事故等が発生した際の対応は適切に行われていたか ・事故やヒヤリハット事例が発生した要因は何か、再発防止に向けてどのような対策が取られていたか
	☐ 身体拘束の記録	・身体拘束が行われている場合、身体拘束の3要件が満たされ、適正な手続きがとられているか
	☐ 入所契約書 ☐ 金銭管理契約書 ☐ 通帳、出納帳等	・適正な契約内容となっているか（高齢者に不利な内容になっていないか） ・金銭管理は適正に行われているか

<利用者全員に関する記録等>

	確認記録等	確認する内容
	☐ 事業計画	・当該養介護施設・事業所の全体的な取組みを確認
	☐ 事業所パンフレット等 ☐ 重要事項説明書 ☐ 利用者への配布書類	・当該養介護施設・事業所の全体的な取組みを確認
	☐ 業務日誌（日報） ☐ 申し送りノート	・虐待や不適切なケアなどに関する記述がないか

<虐待を行った職員（疑いを含む）に関する記録等>

	確認記録等	確認する内容
	☐ 勤務表	・虐待等が発生した疑いの期日に勤務していた職員は誰か、その時の勤務体制に問題はなかったか ・当該職員の経験年数や能力に比して負担が大きい勤務状況になっていないか（勤務経験が浅い職員が週〇回の夜勤を行っていた等）
	☐ 研修計画 ☐ 受講記録	・認知症ケアや虐待防止に関する研修計画は組まれていたか ・当該職員は研修を受講していたか

<事業所の取組みに関する記録等>

	確認記録等	確認する内容
	☐ 事業所全体の研修計画 ☐ 実施記録	・事業所として高齢者虐待防止や認知症ケア等に対する研修に取り組んでいるか ・研修未受講者に対してどのようなフォローがなされているか
	☐ 事故防止委員会記録 ☐ 身体拘束廃止委員会の活動記録 ☐ 苦情受付・対応記録 ☐ 負担軽減・ストレスマネジメントなどの取組み	・事故防止や身体拘束廃止に向けて、どのような委員会活動がなされているか ・事故防止や身体拘束廃止に向けて、職員に対してどのように周知がなされ、取り組まれているか ・利用者や家族等からどのような苦情が寄せられ、どのように対応しているか ・職員の負担軽減やストレスマネジメントに取り組んでいるか

5) 養介護施設・事業所内の状況把握、点検

高齢者の居室やフロア内、浴室やトイレ、廊下などを確認し、居室の配置や衛生面、虐待や不適切なケアにつながるおそれのある構造上の問題はないか等をチェックし、養介護施設・事業所全体の様子を観察します。

特に、高齢者のアザ等に関する通報等の場合には、何によってできた可能性があるのかを推測しながら点検することも必要になります。

- ☐ 当該高齢者の居室の配置（フロア見取り図）
- ☐ 当該高齢者の居室内の物品等の配置、衛生状態
- ☐ フロア内、浴室、トイレ、廊下等における物品等の配置、衛生状態、構造上の問題、等

なお、事実確認を行うにあたって養介護施設・事業所内の全体状況を把握することは効果的と考えられるため、養介護施設・事業所訪問後早い段階で実施することが望めます。

◆◆養介護施設・事業所内における確認事項（例）◆◆

◎施設全体の運営状況を把握するための確認事項として次のようなものがあります。

- ・ 勤務中の職員の人数は適切か、言葉使いはどうか。
- ・ 居室の扉に内側から開けられない鍵がついていないか。
- ・ 清潔物と不潔物を混在保管していないか。
- ・ 寝具は清潔か。
- ・ 床・手摺り等は清掃がなされているか。
- ・ 浴室・脱衣室にカビは発生していないか。
- ・ 剃刀やコップの共用はないか。
- ・ 廊下や居室の室温・明るさは適切か、便臭はないか。
- ・ ナースコールやトイレの非常ボタンは適切に作動しているか。
- ・ 石鹸・洗剤・消毒液・医薬品などは認知症のある入所者が自由に触れないようにしているか。
- ・ テレビ・棚などは固定されているか。
- ・ 火災時や急病時の緊急対応手順を記載したものが常備されているか。
- ・ 廊下に物品を置いて車椅子ですれ違いなくなっていないか。
- ・ 個人情報が入所者の目に触れる場所に放置されていないか。
- ・ 苦情相談機関の電話番号が掲示されているか。 など

◎通報等の内容に関する事実確認を行うために、居室等の位置関係を確認します。

- ・ 施設内の居室、スタッフ室、エレベーター、居室内のベッド、備品や家具等の位置関係。
- ・ エレベーターの操作方法、ベッドや家具の高さ等。
- ・ 位置関係を把握した上で、人の動線、移動時間、行動パターン等。
- ・ 家具等に体をぶつけた場合にできるあざの位置や車椅子で移動した場合の目線の高さ等。

6) 調査の進行管理・調整

事実確認の責任者は、各調査の進行状況について途中段階で確認し、状況に応じてその後の調査の進め方を指示します。

また、高齢者の保護が必要な場合や、各種記録等から通報等の内容に関する記載がみられた場合など情報共有が必要な場合には、直ちに調査責任者へ報告します。

なお、調査を進める中で高齢者の生命や身体の安全に危害を及ぼすおそれのある事実が確認された場合は、高齢者を保護するなど必要な対応を取ります。

7) 調査終了時の対応

①調査結果の確認

高齢者や職員への面接調査、各種記録等の確認が終了した時点で、参加者全員で調査から明らかになった事項を確認します。

特にこの時点では、このままの状態での高齢者の安全確保が可能かどうかを重点的に検討する必要があります。高齢者の安全確保に問題がある場合には、早急に高齢者虐待対応担当部署管理職や一時保護施設と連絡を取り、高齢者を保護する手続きを行います。

また、通報等の内容の事実がどの程度確認できたのか、通報等の内容以外に不適切なケアが行われていないか等の調査結果の整理が必要ですが、これは帰庁後に行っても構いません。

調査結果が確認された時点で、調査責任者は高齢者虐待対応担当部署管理職に連絡を取って調査結果の概要を報告します。また、養介護施設・事業所等に対する口頭指導内容についても確認を行います。

②当該養介護施設・事業所への調査結果報告、今後の手順の伝達

調査終了時に、当該養介護施設・事業所の責任者等に対しては、調査結果の詳細は後日文書にて通知すること、虐待や権利利益の侵害に該当する行為が認められた場合には虐待等の行為を行った職員の勤務体制の見直しを含めた当面の再発防止の措置を行うことなど、高齢者の安全確保に取り組むよう口頭で指導しておきます。

【当該養介護施設・事業所への指示に関する留意事項（二次被害の防止）】

市町村が事実確認など虐待対応を行うことにより、当該高齢者や家族が養介護施設・事業所職員から更なる権利侵害を受けることがあります。これは現に虐待を行った職員によるものだけでなく、その他の職員による権利侵害も含まれます。具体的には次のようなものが想定されます。

- ・養介護施設・事業所の職員が、虐待を届出・通報した当該高齢者あるいは家族などに対して「不満があるなら出て行ってほしい」などと言うこと、その他不利益を与える、あるいは不利益を連想させるような言動をすること
- ・性的被害を訴えた当該高齢者に対して、養介護施設・事業所職員が「いい年をして恥ずかしくないのか」「そんなことは人に言うべきでない」など、被害を訴えたことを非難すること

虐待対応を行う市町村職員は、養介護施設・事業所職員による二次被害が生じないように、当該養介護施設・事業所に対して指導する必要があります。

8) 再調査が必要な場合

初回の訪問調査では十分な確認ができなかった場合や、調査の中で新たに確認すべき事項が発生した場合等は、時間を空けずに再度調査を実施することが必要です。

9) 関係機関からの情報収集（補充調査）

虐待の有無の判断は、養介護施設・事業所への訪問調査の結果のみではなく、関係機関から収集した情報もあわせて判断する必要があります。

当該高齢者が医療機関を受診していた場合は、当該医療機関から受診時の状況や怪我等が発生した原因の可能性について聞き取りを行います。また、当該高齢者が他の居宅サービスを利用している場合には、他の利用事業所からも高齢者の状況等に関する聞き取りを行います。

関係機関からの情報収集（補充調査）を実施するタイミングについて慎重に検討する必要がありますことは前述していますが、事前に確認を済ませることで訪問調査時の確認事項がより具体的になったり、焦点を絞り込めたりすることもあります。また、養介護施設・事業所への訪問調査によって新たに関係機関に確認すべき事項が出てくる場合もあります。

養介護施設・事業所への訪問調査と同様に、関係機関からの情報収集も重要ですので、十分な対応を行うよう心がける必要があります。

ただし、関係機関等から情報収集を行う際には、風評被害が生じないように留意して行います。

（3）調査報告書の作成

養介護施設・事業所への訪問調査、関係機関への補充調査が終了した時点で、各調査の担当者は調査報告書を作成します。

調査報告書には、調査で確認できた事項、確認できなかった事項を明確に整理することが必要です。

◎居宅サービス事業所への事実確認について

事実確認のプロセスや確認すべき内容は、基本的には本手引きに記載している介護保険施設への事実確認と異なるわけではありませんが、以下の点に留意する必要があります。

- ・高齢者が在宅の場合には、高齢者への面接の他、同居家族等に対しても面接を実施し、高齢者の心身状態の変化や通報等の内容に関する事実確認を行います。
- ・当該高齢者の担当ケアマネジャーにも聞き取りを行い、ケアプランの確認を行う場合もあります。
- ・通報等が寄せられた事業所に対しては、事業所の責任者や職員への面接、各種記録の確認を行います（入所施設と同様）。ただし、訪問系事業所の場合には当該高齢者宅に残されている介護記録等の確認も必要です。
- ・また、補充調査として当該高齢者が利用している他の居宅サービス事業所に対しても聞き取りを行い、高齢者の心身状態の変化等を確認することが必要となる場合もあります。
- ・虐待を行った職員が特定されている場合は、当該職員が担当している他的高齢者に対しても虐待や不適切なケアが行われていないか、確認する必要があります。

Q1： 事前連絡をせずに事実確認のため養介護施設・事業所を訪問したら、「責任者が不在のため対応できない」と言われた。どのように対応すればよいか。

A1： 事実確認の第一の目的は当該高齢者の安否確認・安全確保であり、養介護施設・事業所の管理者への面接ではありません。あくまで高齢者への権利侵害があるかどうかを、早急に客観的な事実に基づいて確認し、権利侵害があれば権利の救済を図るために行うものです。そのため、責任者が不在として調査を拒否された場合、通報等の内容が、現に、差し迫って高齢者が危険な状態にあるという場合には、ただちに監査（立入検査等）に切り替えて調査を行います。いずれにしても、一度調査を拒否されたからといって、通報等を放置し、虐待対応を行わないというようなことがあってはなりません。

Q2： 虐待を行ったと思われる職員がすでに退職している（同じ仕事をしているが、別の施設に／別の仕事に就いている／他県にいる）場合、当該（元）職員に対し、事実確認を実施する必要があるか。

A2： 市町村は、通報等があった場合、高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るために事実確認を行い、虐待の有無を認定する必要があります。このためには、虐待を行ったとされる当該職員からの事実確認は事実を認定する上での重要な調査項目の一つとなります。したがって、当該職員が既に退職しているから当然に調査を実施しなくてもよいことにはなりません。当該職員が既にその施設・事業所を退職している場合であっても、調査時点で、その職員の所在を確認するなどして、その職員に対しての調査を行うことを検討すべきです。

Q3： 家族が被害届を出して自治体が事実確認を実施する前に警察が当該職員を逮捕した場合、自治体としてはどのように対応すればよいか。

A3： 自治体による事実確認実施前に、警察が犯罪捜査に乗り出した場合であっても、通報等に対して高齢者虐待防止法に基づき市町村がとるべき対応から免れるわけではありませんので、警察捜査の進展を待つことなく、独自に事実確認を進めることになります。

警察による調査は、当該職員等の処罰のために行われる犯罪捜査であるのに対し、自治体が行う事実確認は、高齢者の権利利益の擁護が目的であり、再発防止等施設・事業所における適切なケアを確保したり、老人福祉法及び介護保険法に基づく行政処分等の権限を適切に行使したりするために行われるものであって、両者は目的が異なるからです。（第1章Q&A11「虐待と犯罪の関係」p12 参照）

Q4： 事実確認において高齢者の傷やアザの状態などを写真撮影する必要がある時に、本人の同意を得ることが困難な場合はどのように対応したらよいか。

A4： 写真撮影の場合には、基本的に本人の同意が必要です。

利用者自身が撮影をされることの意味を理解できる状況でなければ同意を得たとはいえませんが、撮影されることについて同意をする能力は、必ずしも財産を管理する能力と同じではないので、高齢者本人が認知症だから同意を得られないとは限りません。可能であれば説明をして下さい。

また、身体の傷痕等は時間が経つと消えてしまうため、虐待の事実確認をし、高齢者を保護するためには、本人の同意を得ることが困難な状況であっても、撮影が必要な場合もあります。そのような場合には、撮影した画像を虐待の事実確認のためにのみ用いるのであれば、正当な目的の下で手段も相当であるとして、本人の同意を得ない撮影であっても、必ずしも違法とはなりません。高齢者の保護の観点から状況に応じた適切な対応を検討し、同意を得るのが困難であった状況を記録として残しておくことなどに留意してください。

Q5: 隠し撮り映像による匿名の通報が寄せられた。市町村としてどのように対応したらよいか。

A5: 誰でも他人から無断で写真を撮られたり、公表されたり利用されたりしないように主張できる権利を有しています。施設の中は利用者が生活をする場所ですから、隠し撮りのビデオカメラを設置して無断で撮影をすることは映っている人の肖像権・プライバシー権を侵害することになります。

しかしながら、養介護施設・事業所内での高齢者への虐待は、後にこれを証明することが容易ではなく、また高齢者自身が判断能力の低下や虐待者等へのおそれから虐待を受けたことを説明することが困難な場合もあります。そのため、本人の同意を得ていない場合であっても、虐待の事実を証明する手段として撮影し、高齢者の保護のために限定された範囲で利用するのであれば、正当な目的の下で手段も相当であるとして、肖像権・プライバシー権の侵害が直ちに違法となるとは言えないでしょう。

隠し撮りした映像による匿名の通報の場合でも、市町村としては事実確認を行うことが必要です。ビデオカメラによる撮影は重要な証拠ですが、そのみを根拠とするのではなく、施設への事実確認に基づいて虐待の有無を判断し、対応を行うことが必要です。

Q6: 養介護施設・事業所の方針で、虐待を行った疑いのある職員をそのまま勤務させている場合、市町村はどのように対応したらよいか。

A6: 養介護施設・事業所は、同施設・事業所の従事者に虐待の疑いがある場合、虐待の有無、その内容、緊急性の有無を早期に判断した上で、当該従事者に対する処遇を決定する必要がありますが、市町村・都道府県は、当該養介護施設・事業所のなした処分や処分をしないことについて、その適否を判断する権限自体はありません。もし、当該従事者による虐待が認定されたにもかかわらず、当該養介護施設・事業所が虐待を受けた高齢者の被害回復や再発防止のための対応を何らとることなく、その結果当該従事者が従前と同様の勤務を継続している場合には、老人福祉法や介護保険法に基づく権限行使として、養介護施設・事業所に対して適切な対応を求める指導を行うことができるにとどまります。

なお、虐待の有無を判断するに至らない段階における当該従事者への対応については、同施設・事業所の判断に委ねられると考えられますが、虐待の有無、その程度の判断に至るまでの間のみ同従事者を、介護行為以外、たとえば事務の職務に当てる方法を取るなどする方法も考えられます。

Q7: 事実確認が1回で終わらずに2回目の調査に入った際、虐待を受けた高齢者が同一法人の他県の施設に移動したと言われた。当該高齢者への事実確認を打ち切ってよいか。

A7: 当該高齢者の安全確保を行うことが事実確認の最優先項目ですので、転居先施設を聞き取り、当該施設が所在する市町村・都道府県に協力を依頼する方法なども含め、事実確認を継続することが必要です。

また、あわせて、他的高齢者に同様の事案がないか確認するなど、当該施設における介護が適切に提供されているか、確認を行います。

事実確認に関するQ&A

Q8： 生活保護受給者がいるいわゆる貧困ビジネス等の事業所（有料老人ホームに該当しない）での虐待通報があった場合に、生活保護法による立入検査等は可能か。

A8： 生活保護法第 28 条の規定により、保護の決定又は実施のために必要があるときは、要保護者（現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にあるもの）について居住の場所に立ち入ることができます。また、この場合、要保護者の同意は不要と解されています。

したがって、有料老人ホームに該当しないいわゆる貧困ビジネス等の事業所で生活している要保護者に関する虐待通報があった場合に、保護の実施者として、本人の状況確認のため調査し、本人の安全確保について必要な対応（同法第 25 条：保護の変更、同法第 28 条：検診命令等）を行うことになります。

しかし、これは、保護の適正実施に向けて、あくまで要保護者の生活状況を把握するための立入調査です。また、福祉監査部署においては、社会福祉法等に基づく社会福祉事業としての設置根拠がない事業所においては、福祉監査の対象にならないので、保護の実施者としては事業所等に対して改善指導等を行う権限はないことに注意が必要です。

調査結果に対する養介護施設・事業所からの要求等に関するQ&A

Q1： 調査の結果虐待が認められなかった場合に、養介護施設・事業所から「調査結果を説明するように」と求められたが、どこまで説明する必要があるか。また、養介護施設・事業所に謝罪したり、損害賠償に応じたりする必要はあるか。

A1： 養介護施設・事業所から調査結果の説明を求められても、説明する義務はありません。ただし、調査にあたり、報告徴収を求めたり、立入検査を行ったりする場合などに結果すら説明しないのでは、養介護施設・事業所側の自治体に対する不信感にもつながりかねませんから、通報者等の特定が出来ないよう注意をしながら、一定の説明を行うことが望ましいと思われます。

養介護施設・事業所から謝罪要求があっても、謝罪する必要はありません。通報等を受けた場合、市町村や都道府県は第 24 条により諸権限を適切に行使しなければならず、その前提として虐待の有無について調査を実施する必要があります。法に従って調査を行ったのですから、そのことを施設・事業所に対して説明し、謝罪する必要のないことを理解してもらうことが重要です。

同じような理由で、損害賠償責任も発生しません。適法になされた調査について、国家賠償法第 1 条に基づく責任が発生するはずがないのです。養介護施設・事業所の理解を求めるしかありませんが、理解を得られずに訴訟提起をされるなら、厳正に対処します。

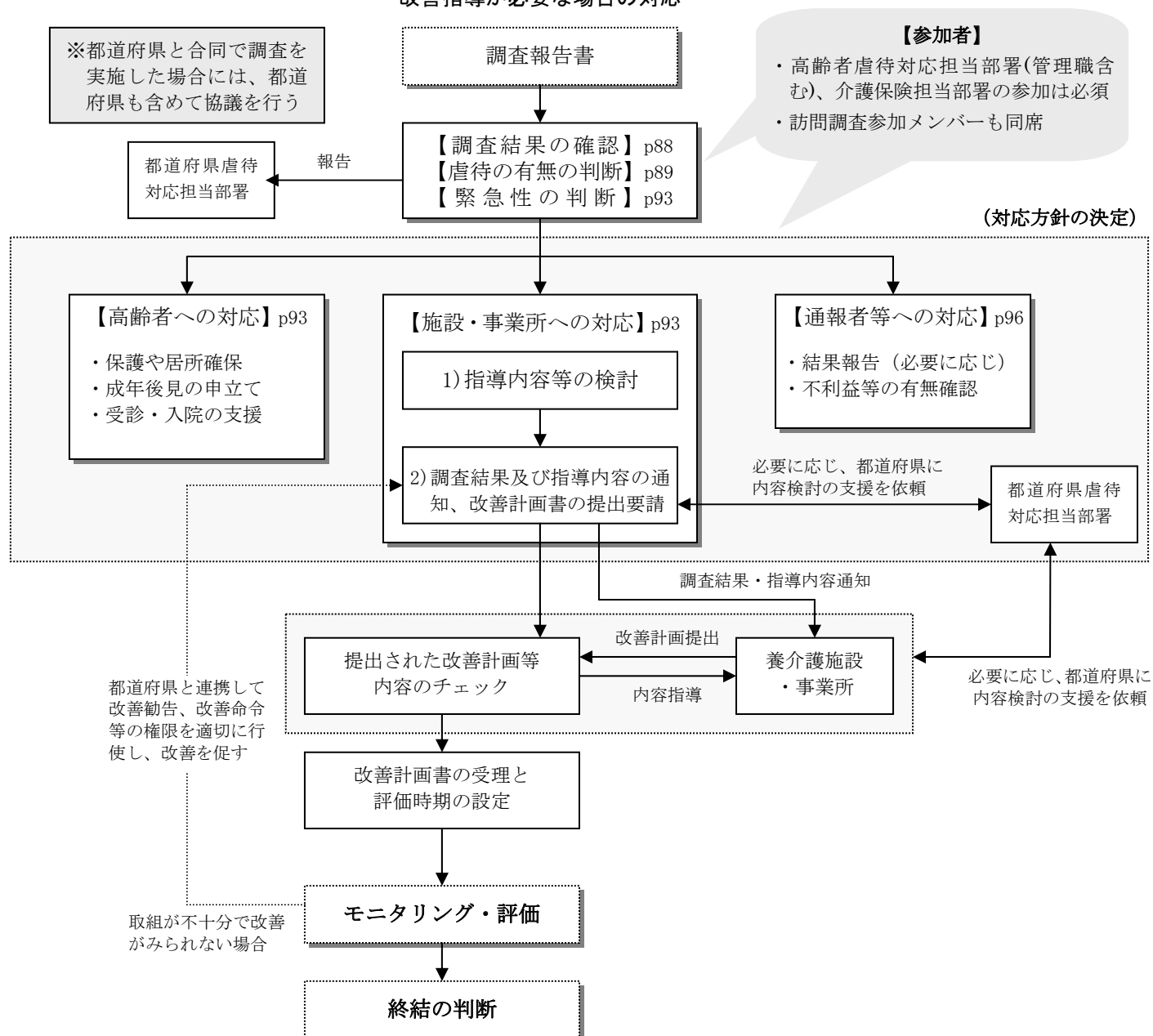
養介護施設・事業所が情報公開条例または個人情報保護条例に基づいて情報の開示を求めてくることも考えられます。しかし、虐待の有無の調査に関する情報中、通報者等が特定できるような情報は、法令により公にすることができないと認められる情報に該当します。また、被虐待者等の個人情報が多く含まれているので、開示すべき部分は一部にとどまると考えられます。個人情報保護条例に基づく開示請求の場合も、被虐待者等の個人情報が多く含まれるため、適用除外事項に該当する部分がほとんどになると思われます。さらに、その後の虐待対応における権限行使が困難になることが考えられるため、自治体の条例で定められている開示要件に該当していない場合は開示請求に応じる必要はありません。

5. 4 虐待対応ケース会議

【ポイント】

- ・虐待の有無の判断は、例示されている行為に該当するか否かだけで判断すべきではなく、虐待の定義の類型に照らして慎重に検討する必要があります。
- ・調査結果の確認後、緊急性の判断を行い、必要な場合は高齢者の保護を行います。
- ・虐待が認められた場合はもちろん、虐待は認められなくとも運営基準違反行為や不適切なケア等が認められた場合には、養介護施設・事業所に対し改善指導を行う必要があります。
- ・再発防止に向けた指導内容は、虐待や不適切なケア等が発生した直接的な原因とともに、養介護施設・事業所の管理運営体制など背景要因を含めて検討する必要があります。

改善指導が必要な場合の対応



（１）虐待対応ケース会議

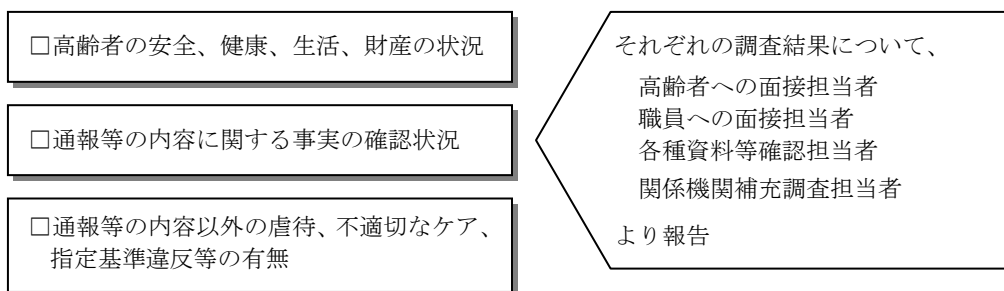
事実確認の結果に基づく虐待の有無の判断と緊急性の判断、対応方針の決定は、事実確認に参加した養介護施設従事者等による高齢者虐待担当部署職員（管理職含む）、介護保険担当部署職員及びその他関連するメンバーによる虐待対応ケース会議で行います。

（２）調査結果の確認

調査結果の確認作業では、最初に事実確認の責任者からどのような調査を行ったのか概要を説明し、当日の養介護施設・事業所側の対応状況等について報告します。

次いで、各調査の担当者から確認した内容と結果を順次報告します。報告の際には、調査で確認した内容ごとに各担当者から報告することで、調査結果が整理しやすくなります。

調査結果報告の方法（例）



〔都道府県としての対応〕：事実確認結果の共有

市町村が事実確認を実施した際に、虐待の有無にかかわらず老人福祉法や介護保険法の運営基準違反等が発見された場合などは、都道府県に対して報告するように依頼しておく必要があります。

また、市町村が事実確認を実施した結果、当該養介護施設・事業所に対して都道府県としても指導等何らかの対応が必要となる場合も考えられます。都道府県は、市町村が実施した事実確認結果を共有しておくことが必要です。

(3) 虐待の有無の判断

1) 高齢者虐待の有無を判断するために明らかにすべき事実

養介護施設従事者等による高齢者虐待の有無の判断にあたっては、法律の定める養介護施設・事業の業務に従事する者が、その養介護施設に入所し、あるいは養介護事業を利用する高齢者に対して虐待行為を行ったことを事実によって確認することが必要です。

虐待の有無の判断では、基本的には、「いつ」「どこで」「誰が」「誰から」「何をされたのか」を、事実確認の結果に基づきできる限り特定することが必要です。

養介護施設・事業所においては、介護記録をはじめとする様々な記録等が存在します。通報等において、これらの明らかにすべき事実が特定されている場合には、それが聞き取りや記録によって確認できるかどうかを調査して事実認定をしていくことになります。したがって、高齢者虐待と判断すべき事実が何であるか（誰が、誰から、何をされたのか等）については事実確認を実施する前に整理をしておくことが必要です。

しかし、通報等の内容によっては、虐待の内容が曖昧で、これらの明らかにすべき事実が特定されていない場合があります。その場合には、事実確認において、特定すべき内容が何なのかについても整理して訪問調査等に臨む必要があります。

養介護施設・事業所における虐待は密室性が高いため、事実確認によっても「いつ」「どこで」「誰が」「誰から」「何をされたのか」のすべてを特定できるとは限りません。しかし、確認できた事実から高齢者が虐待を受けたと判断できる場合には、高齢者虐待防止法の趣旨に則り虐待対応を行う必要があります。例えば、「いつ」「どこで」については、厳密に日時や場所を特定できなくとも、ある一定の期間内や範囲で行われたと判断できれば、虐待として対応すべきです。

また、1回の訪問調査で、明らかにすべき事実が特定できるとは限りません。この場合は、訪問調査を継続して実施することが必要になります。実地指導や高齢者虐待防止法による任意の調査で調査を行っている場合は監査（立入検査等）への切り替えや都道府県との共同実施など調査方法を変更して再調査をしたり、関係機関への補充調査の実施も検討します。

2) 虐待の有無の判断にあたっての総合的判断

虐待の有無の判断は、事実確認によって明らかになった事実を総合的に判断して行います。

したがって、虐待を行った者から聞き取りができなかったり、行為者や当該養介護施設・事業所が否定していたりするために虐待があったと判断できないというわけではなく、高齢者本人や他の利用者、他の従事者からの聞き取りや記録によって虐待があったと判断することも可能です。

また、事実確認の結果、権利侵害がなく虐待とまでは言えないがサービス提供上の問題のある行為があった場合は、その事実を確認し、改善指導につなげる必要があります。

虐待対応ケース会議で行う虐待の有無の判断においては、その時点での確認された事実に基づき判断することになりますので、判断する根拠が不明確な場合は、「不適切なケア」や「判断に至らない」としてあいまいにして放置するのではなく、事実確認を継続した上で根拠のある判断を行い、当該養介護施設・事業所に改善を求めることが必要です。

◆◆虐待の有無を判断する際の考え方・方法◆◆

○行われた行為のみでなく、高齢者の尊厳、心身や生活への影響という視点で捉える

高齢者に対して行われた行為だけをみれば、虐待とまではいえない場合であっても、その行為が当該高齢者の身体面、精神面、行動面に対して何らかの悪影響を及ぼしていないか（あるいは及ぼすおそれはないか）、それによって高齢者の権利利益が侵害されていないかという視点で検討する必要があります。

○専門家や関係機関からの意見を踏まえて総合的に判断する

高齢者に対して行われた行為が、虐待に該当するかどうか判断に迷う場合には、市町村が構築している高齢者虐待防止ネットワーク等に参画している法律専門家、医療関係者、学識経験者など複数の専門家や都道府県などの関係者・機関を交えて検討し、総合的に判断することが望ましいと考えられます。

なお、虐待であるとの判断を行う際には、どのように事実確認を行い、どのような事実から、なぜそのように判断したのかの根拠を記録にとどめておく必要があります。

虐待の有無の判断においては、老人福祉法や介護保険法に基づく改善命令等の行政権限の行使が行なわれる場合があるため、その権限行使の根拠となる法律の要件を充たすだけの事実関係の特定と虐待と判断した根拠を整理しておく必要があります。

虐待と判断した根拠や権限行使等の適切さなどを示すため、その根拠となった情報については、全て記録として保管しておく必要があります。

◆◆高齢者虐待と判断するために明らかにすべき事実◆◆

1) 「いつ」

事実確認においては、虐待が行われた日時について確認する必要がありますが、虐待が行われた日時を特定することが困難なこともあり、おおよその日時しか分からない場合もあります。しかし、おおよそであってもある一定期間内に行われたと判断することができる場合は、事実が確認されたことになります。

なお、虐待は当該職員の勤務時間中だけでなく、勤務時間外に行われることもあります。当該職員が勤務する養介護施設・事業所の利用者を対象としていれば、勤務時間の内外を問わず、虐待と捉えることができます。

2) 「どこで」

事実確認においては、虐待が行われた場所についても確認する必要がありますが、虐待が行われた場所を特定することが困難なこともあり、おおよその場所しか分からない場合もあります。しかし、おおよそであっても一定の範囲内で行われたと判断することができる場合は、事実が確認されたことになります。

3)「誰が」

事実確認においては、誰が虐待を受けたのかを確認する必要があります。高齢者虐待防止法における被虐待者は「1. 1 (1)「高齢者」の定義(範囲)」p2で説明しています。

また、虐待を受けているのは一人とは限りません。ある高齢者への虐待の疑いで事実確認を行ったことにより、当該高齢者以外への虐待が発見されることもあります。その際は通報等があった高齢者以外であっても、虐待の有無の判断など一連の虐待対応を行う必要があります。悪質な組織的な虐待の場合、あるいは組織として職員等による虐待行為に気づいていない場合には当該養介護施設・事業所の利用者全員が虐待を受けていることもあり得ます。そのような場合であっても、一人ひとりの高齢者がどのような虐待を受けたのかを確認する必要があります。なぜなら、権利利益は個々人のものであり、虐待対応においては一人ひとりの安全確保と権利利益の擁護が必要とされるからです。

なお、通報等の段階では虐待を受けている高齢者が特定されていない場合があります。そのような場合は通報等の内容、事実確認によって収集した情報などから被虐待高齢者を特定する必要があります。

4)「誰から」

事実確認においては、高齢者が誰から虐待を受けたのかを確認する必要があります。なぜなら、虐待があったと判断するためには、虐待行為を行った者が前述の「1. 1 (2)「養介護施設従事者等」の定義(範囲)」p3で説明している者である必要があるからです。

虐待を行った職員の特定は、高齢者への事実確認、当該職員への確認、養介護施設・事業所長や他の職員からの聞き取り、介護記録等の確認などを総合的に判断して行うことになります。したがって、当該職員が認めていない場合にも、他の証言や調査等を踏まえて事実を確認し特定していくことになります。

また虐待を行う職員は一人とは限りません。高齢者との関係で整理すれば、一人の職員が一人あるいは複数の高齢者に対して虐待を行う場合、複数の職員が一人あるいは複数の高齢者に対して虐待を行う場合もあります。悪質な例では、施設ぐるみで施設長の指示で職員が行っている場合もあります。このような場合は実際に虐待行為を行った職員だけでなく、それを指示した施設長も虐待者にあたります。

5)「何をされたのか」

事実確認では、高齢者に対してどのようなことが行われたのかを確認する必要があります。

虐待とは高齢者虐待防止法で規定している「1. 1 (3)虐待の定義と類型」p4において説明している行為であり、具体例に掲載したようなものが比較的多くみられる虐待です。

しかし、虐待の内容は多様であり、想定外の虐待が行われる場合もあります。そのためどのような行為が虐待に該当するのか判断に迷うこともあります。そのような場合は法の趣旨、判例、過去の虐待事例、国の事務連絡等、専門家等の意見、都道府県や国への照会などを参考に判断していく必要があります。

いずれにせよ、虐待の有無を判断するための要件という観点からみると、行われた行為の内容は明らかにする必要があります。

「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2条第5項に基づく高齢者虐待の解釈について

「養介護施設従事者等による高齢者虐待」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」（以下「法」という。）第2条第5項に規定されているところですが、通報等を受けた場合は、事案について調査を十分に実施したうえで同条第5項に照らし、「養介護施設従事者等による高齢者虐待」に該当するかどうか判断することが重要となります。次のような行為は同項に基づく高齢者虐待に該当すると考えられるところであり、該当するか否かについての判断をせずに、例えば「極めて不適切な行為」として処理することは同法では想定されていないことについてご留意願います。

- ・ 入所者を車いすやベッド等から移動させる際に、必要以上に身体を高く持ち上げた。
- ・ 裸になった入所者の姿を携帯電話で撮影し、他の職員に見せた。
- ・ 入所者の顔に落書きをして、それを携帯電話で撮影し、他の職員に見せた。

今後とも、これらの判断にあつては、調査等を十分に実施した上で、法やマニュアルに照らし、慎重かつ適切に判断し、市町村等において判断しがたい事案が発生した場合には、都道府県に相談するとともに、必要に応じて国にも照会するなど、法の趣旨に沿って適正に対応していただきますようお願い致します。

また、管内の市区町村等への十分な周知についてよろしくお願いいたします。

出典：平成22年9月30日付老推発第0930第1号『「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2条第5項に基づく高齢者虐待の解釈について』

〔都道府県としての対応〕：市町村が虐待有無の判断が困難な場合の支援

市町村が事実確認を行った結果、高齢者に対して行われた行為が虐待に該当するかどうか判断に迷うことも少なくないと考えられます。都道府県は、市町村から相談依頼が寄せられた場合は、過去の対応事例による判断基準等の情報提供、専門家や国などへの検討依頼を促すなど、市町村が適切に判断できるための助言を行うことが望まれます。

(4) 緊急性の判断

1) 高齢者の保護

調査結果の確認後、虐待の事実が認められ、高齢者の生命または身体に危険が生じているおそれがある場合には、高齢者の保護や医療機関への受診、入院等の緊急対応の必要性を判断することが必要です。特に、当該養介護施設・事業所では高齢者の安全・安心な生活が確保できない場合は、やむを得ない事由による措置等によって早急に高齢者を保護したり、医療機関の入院につなげる必要があります。

2) 事実確認の継続

養介護施設・事業所から事実確認を拒否された場合や十分な確認ができなかった場合等は、どのような方法・体制で事実確認を実施する必要があるか迅速に再検討を行います。

(5) 対応方針の立案：高齢者への対応

高齢者を保護する必要がある場合には、老人福祉法に基づく「やむを得ない事由による措置」を適用するなど、上記(4)の対応を行います。

また高齢者の安全が確認された場合であっても、虐待等の疑いが拭いきれない場合や経済的虐待等によって金銭や財産等の搾取が継続するおそれがある場合には、早急に高齢者を保護したり、成年後見の申立てを行うなど適切な対応を図る必要があります。

高齢者が安心して生活できる環境を整えるため、これらの対応は迅速に行う必要があります。(詳しくは「第4章 行政権限による積極的な介入」を参照、p42)

(6) 対応方針の立案：養介護施設・事業所への対応 ～改善指導が必要な場合

1) 指導内容の検討

事実確認によって養介護施設従事者等による高齢者虐待に該当する行為が認められた場合、不適切なケアや指定基準に違反する行為等が認められた場合には改善指導の対象となります。

特に、虐待に該当する行為、不適切なケア等が明らかとなった場合には、職員がなぜそのような行為を行ったのか、養介護施設・事業所側の取り組みや管理運営面のどこに問題があるのか、発生事案に対して養介護施設・事業所は適切に対応できたのか等を検討する必要があります。

改善指導において最も重要な視点は「虐待を行った職員の処分で終わらせない」ことです。実際に虐待を行ったのはある特定の職員かもしれませんが、その職員が虐待を行う背景には養介護施設・事業所側の要因、すなわち、組織運営上の課題があります。虐待の改善指導では、虐待などを生じさせるような組織運営上の課題を明らかにし、その課題を改善するための養介護施設・事業所自らの取り組みを促進していくことが重要です。

①職員の背景要因

虐待などを行った職員の背景要因を明らかにすることが求められます。虐待を行った職員の背景要因としては次のようなことが想定されます。なお、この分類は一つの例であり、この分類にしたがって整理しなければならないわけではありません。

◆◆虐待を行った職員の背景要因（例）◆◆

1. 知識・技術（認知症ケア・身体拘束廃止を含む）の問題	高齢者介護に携わる職員が必要とする介護全般、認知症ケア（BPSD：認知症に伴う行動障害と精神症状への対応方法）、身体拘束廃止などの知識や技術が十分に習得されていないこと。
2. 倫理の問題	高齢者介護に携わる職員に必要とされる倫理や法令遵守の必要性が十分に理解されていないこと。
3. 施設介護の方針の不明確さ	施設として職員に対してあるべき高齢者介護の姿を示していないため、職員が介護の方向性を決めかねていること。
4. 被虐待高齢者の介護の方針の問題	虐待等を受けた高齢者個人についてアセスメントが不十分、サービス担当者会議でケアプランの検討が十分になされていないなど、介護の内容に問題があること。
5. 高齢者介護の体制の問題	施設としてアセスメント、ケアプラン作成、サービス担当者会議、モニタリングなどのチームケアを行う体制が十分に整っていないなど、高齢者介護に支障がでていること。
6. 参加と業務改善の仕組みの問題	施設が現場職員の意見を聞くなど施設経営への参加の機会を設けていない、各種委員会等への参加の機会を設けていない、業務改善の仕組みが整っていないことなど。
7. 建物の構造、設備等の問題	高齢者介護を行う上で建物の構造上の問題、設備、福祉用具などの問題があり、介護を適切に行えない、介護負担が増加するなど。
8. 業務負担の問題	職員の業務負担の把握や、業務負担を軽減するための取組みが十分でないこと。
9. 相談体制の問題	職員が業務上の悩みなどを相談するための体制が不十分であること。
10. 待遇の問題	給与、昇給、昇進、有給休暇を取りづらいなど待遇面での不満があること。
11. その他の問題	その他、虐待を行うに至った理由等

出典：平成 23 年度 東京都区市町村職員等高齢者権利擁護研修 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応研修講義資料（財団法人東京都福祉保健財団）

実際には、これらの背景要因が複雑に影響しあい虐待や不適切なケアが生じると考えられます。改善指導の第一歩は、これら職員の背景要因を把握することです。

②組織運営上の課題

組織運営上の課題を把握する上で最も重要なことは、経営責任の明確化です。すなわち、経営者・管理者層が前述の職員の背景要因に対してどのような取組みをしているのか、その取組みが効果をあげているのかなど、経営責任を果たしているかどうかを聞き取りや書類等の確認を通して把握する必要があります。

例えば、認知症ケアに関して知識や技術が不十分であるような場合、研修の機会が十分に確保されているかどうかを確認する必要があります。しかし、研修は実施していれば良いというものではありません。例えば、養介護施設・事業所内部での研修しか受けたことがない場合、最新の認知症ケアの知見を知る機会が無かったり、日頃の自分たちの介護のあり方を見直す機会がなかったりします。そのため適切な介護を行えていないことに気づくことができず、虐待などにつながることもあります。

③職員の背景要因と組織運営上の課題の関係の整理

改善指導は、常に組織運営上の課題を明らかにしていくという観点で行う必要があります。職員の介護に関する知識や技術の不足は、組織として介護の質の向上のための取組みが行われていない、あるいは取組みが行われていても内容が適切でないことが想定されます。もし多くの職員が介護に関する知識や技術が十分で、当該職員だけが不十分な場合であっても、何故、当該職員のみが介護について知識や技術が不足したままであったのかを、組織運営上の課題として捉える必要があります。

職員の背景要因は様々であり、また組織運営上の課題も様々です。そのため多くの要因が複雑に影響し合って虐待などが発生すると考えられます。そのため、職員の背景要因と組織運営上の課題の関係を整理することは複雑な作業になることもあります。しかし、改善指導を行うためには重要な作業といえます。

2) 調査結果及び指導の通知、改善計画書の提出要請

養介護施設・事業所に対して、事実確認の結果とともに改善が必要と考えられる事項を整理して通知するとともに、期限を定めて指導内容に準じた改善計画書の提出を求めます（改善計画書の提出期限は1か月以内が望ましいと考えられます。）。

養介護施設・事業所に対して調査結果や改善が必要な事項を伝える際には、指導内容の趣旨を徹底するため、基本的には直接説明し、手渡すようにします。

なお、改善計画に求める内容は、虐待が発生した要因の分析や再発防止に向けた実効性のある具体的な取組みの立案となりますが、改善計画の作成にあたっては経営者・管理者層だけではなく一般職員も含めて関わる方法を検討すること（経営者・管理者層も含めた全職員に事態の重大さを認識してもらい、また現場の実態を踏まえた実効性のある改善計画を立案してもらうため）、改善取組を担保し定期的に評価するための仕組み（外部委員を含む虐待防止委員会等の設置や定期的な開催等）についても十分検討するよう伝える必要があります。

【改善計画を作成する上での要件等】

- ・虐待が発生した原因を養介護施設・事業所として究明する。その際、虐待を行った職員個人の責任に帰結させず、組織運営や職場環境面から十分な検討が必要である。（全職員が自己チェックできるチェックシート等の活用も有効。）
- ・明らかとなった虐待発生要因に対し、具体的な改善内容（目標、方法、開始・達成時期、担当者等）を設定した改善計画を作成する。達成時期には、「すぐにできること」「3 か月以内にできること」「1年以内にできること」など短期・中期・長期に分けて整理し、優先順位の高い事項から取り組む。
- ・改善計画書は、経営者・管理者層の責任で作成する。しかし、経営層だけでなく一般職員も参加して作り上げる過程も重要であるため、何らかの形で職員が関わることができるように工夫する。
- ・虐待発生原因の究明および改善計画の立案と定期的な評価には、施設・事業所外部の専門家や行政担当職員等を委員とする虐待防止委員会等を設置し、十分検討がなされることが望ましい。

【改善を要する事項の例】

- ・認知症高齢者の BPSD（認知症に伴う行動障害と精神症状）に対するケアの充実を図る必要性
- ・身体拘束（抑制）廃止に関する取組みの充実を図る必要性
- ・利用者の特性、職員の技術レベルを十分に考慮し、夜勤帯等における職員負担を軽減する取組み（配置職員の増員、勤務時間の調整等）の必要性
- ・職員のストレスを受け止めるための取組みの必要性
- ・高齢者虐待防止に対する意識の稀薄さ、不十分さを払拭するための取組みの必要性
- ・利用者一人ひとりに対して、きめ細かいアセスメントとサービス計画の見直しを行い、職員が共有化して対処するチームケアができるための業務改善の必要性
- ・連絡や報告に対して職員間で意識差が生じないよう、日々の指導または研修等において周知を図る必要性
- ・組織として、苦情対応を含むリスクマネジメント体制を徹底させる必要性
- ・各種委員会活動が十分機能するよう、運営体制の強化を図る必要性
- ・再発防止のための組織体制の見直し

（7）対応方針の立案：通報者等への対応

通報者等への報告が必要な場合には、事実確認の結果やその後の対応について、個人情報の取扱いに十分配慮して可能な範囲で報告します。

また、通報等を行ったことにより通報者等が何らかの不利益を被っていないかもあわせて確認する必要があります（当該養介護施設・事業所職員の場合に解雇その他の不利益取扱い、家族等であった場合の退去要請や嫌がらせ等）。通報者等が何らかの不利益を被っていた場合には、適切に権限を行使し、当該養介護施設・事業所に対して指導を行うことが必要です。

(8) 都道府県への報告、対応内容の検討

1) 都道府県への報告

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報等を受けた場合、市町村は虐待に関する事項を都道府県に報告しなければなりません(第22条)。ただし、様々な相談や苦情等も数多いため、報告すべき事項は虐待が認められた事例または共同で対応した事例などであり、毎月定期的に報告することが基本とされています(厚生労働省マニュアル)。

「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施行規則」(以下、「施行規則」。)では、都道府県に報告すべき内容として以下の事項が定められています。

◆◆都道府県への報告事項◆◆

- | | |
|---|--|
| 一 | 養介護施設等の名称、所在地及び種別 |
| 二 | 虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の性別、年齢及び要介護状態区分
又は要支援状態区分その他の心身の状況 |
| 三 | 虐待の種別、内容及び発生要因 |
| 四 | 虐待を行った養介護施設従事者等の氏名、生年月日及び職種 |
| 五 | 市町村が行った対応 |
| 六 | 虐待が行われた養介護施設等において改善措置が採られている場合にはその内容 |

なお、第22条第2項では、都道府県への報告について「指定都市及び中核市については、厚生労働省令で定める場合を除き、適用しない」と定められています。

ただし、施行規則第2条では、「厚生労働省令で定める場合は、養介護施設等について法第21条第1項から第3項までの規定による通報又は同条第4項の規定による届出があった場合とする。」と定められており、指定都市及び中核市であっても養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報や届出がなされた場合には、都道府県へ報告することが義務づけられています。

2) 都道府県を交えた対応内容の検討

市町村が養介護施設従事者等による高齢者虐待事案に対応する際には、当該養介護施設・事業所に関する情報収集や、事実確認方法の検討・実施段階など都道府県と密接に連携して対応を行っていくことが現実的と考えられます。そのため、市町村は必要に応じて、虐待の有無の判断やその後の高齢者への対応、当該養介護施設・事業所への指導に関しても都道府県と連携しながら内容を検討することも必要です。

〔都道府県としての対応〕：

○養介護施設・事業所への指導内容の検討、共有化

市町村の中には、養介護施設・事業所に対する改善指導の実施経験が不足している市町村もあると考えられます。また、指導を行う際にも市町村と都道府県が異なる視点や基準で指導を行うと、養介護施設・事業所の改善取組に十分な効果を期待できなくなるおそれもあります。

都道府県は、市町村が行う指導内容に対して助言を行うなどして、養介護施設・事業所の改善取組が効果的に行われるよう調整したり、指導内容の共有化を図ることが望まれます。

○市町村からの報告受理、公表

市町村が事実確認を行った結果、虐待と認定された事案について、都道府県は市町村から報告を受けこれを公表します（第 22 条、第 25 条）。

なお、公表事項については施行規則により少なくとも以下の 2 事項と定められています。

＜都道府県知事による公表事項＞

- ・虐待があった養介護施設等の種別
- ・虐待を行った養介護施設従事者等の職種

5. 5 改善計画

【ポイント】

- ・養介護施設・事業所からの改善計画は、期限を定めて提出を求めます（通知後 1 か月以内が望ましいと考えられます。）。
- ・提出された改善計画に対しては、指導事項に対する漏れがないか、再発防止のための取組は十分か、具体性や実現性があるかという内容検討とともに、計画作成のプロセス（経営者層や管理職、一般職員の関わり）についても確認します。
- ・改善計画の内容が不十分な場合には修正事項を指摘して再提出を求めます。
- ・改善計画を確定させた際には、改善取組の評価時期をあらかじめ定めるようにします。

（1）提出された改善計画の内容チェック

事実確認結果・指導通知から期限を定めて（提出期限は通知後 1 か月以内が望ましいと考えられます。）、当該養介護施設・事業所に対して改善計画書を提出するよう求めます。

施設・事業所から提出された改善計画書は、以下の点を踏まえて内容を検討することが必要です。改善計画に記された取組み内容が不十分であったり、具体性や実現性がないなど改善計画の内容が不十分と考えられる場合には、施設・事業所に対して修正するよう指導を行います※。

なお、改善計画には、それぞれの項目について達成までの期限を設定し、確実に実行に移してもらうように工夫することが必要です。

◆◆改善計画のチェック事項（例）◆◆

- ☐ 市町村が指摘した事項が改善取組として網羅されているか
- ☐ 改善取組の目標や達成時期が明確になっているか（短期・中長期に達成すべきこと等）
- ☐ 改善取組の具体的方法が示されているか
- ☐ 改善取組のために適切な職員（役職者等）が割り振られているか
- ☐ 改善計画の作成には経営者・管理者層や職員全員が関わっているか
- ☐ 改善計画は経営層の責任において作成されているか
- ☐ 改善取組を担保するための仕組みの実効性はあるか、等

出典：平成 23 年度 東京都区市町村職員等高齢者権利擁護研修 養介護施設従事者等による高齢者虐待
対応研修講義資料（財団法人東京都福祉保健財団）を一部修正

養介護施設・事業所が改善計画の具体的な作成方法がわからないなど、市町村に支援を求め場合も考えられます。その場合には、指摘した指導内容に対してどのような方法で取組むかなど助言を行い、虐待等の再発防止のための取組みを促すことが必要です。また、養介護施設・事業所のみでは十分な取組みが困難と思われる事項や、市町村が関与できる事項については、市町村も支援方法を検討するなどして積極的に改善取組に協力する姿勢が求められます。

※養介護施設・事業所から提出された改善計画の内容については、指定権限を有する都道府県職員にも一緒に検討してもらうことが有効です。改善計画の内容のヒアリング等に都道府県担当職員が同席することにより、より実効性の高い改善取組内容への修正も可能になると考えられます。

(2) 改善取組を担保するための方法

養介護施設・事業所の改善取組を担保するための工夫には様々な方法があると考えられます。以下に示す方法はあくまでも例示ですが、それぞれの地域の実情や事案内容に合わせたモニタリング方法を検討し、養介護施設・事業所の改善取組を促すことが必要です。

◆◆改善取組を促すための方法（例）◆◆

- 施設・事業所内に第三者委員を含む高齢者虐待防止委員会等を設置し、定期的に改善取組の評価を行う。委員会等に市町村職員が参加したり、市町村に定期的に報告を行う。
- 施設・事業所の苦情対応に第三者委員を導入することや介護相談員※を受け入れるなど、常に第三者の目が入る環境を整える。
- 当該施設・事業所内で定期的に自己評価を実施し、何がどこまで改善しているのか、未達成の課題は何かなどを整理して市町村へ報告する。
- 都道府県がホームページなどで公開している第三者評価の結果から優れた取組みを参考にする。

※「平成18年5月24日付『介護相談員派遣事業の実施について』厚生労働省老健局計画課長通知」参照

(3) 改善計画書の受理と評価時期の設定

改善計画の内容が問題がないと判断された場合には改善計画書を受理します。その際、改善取組に対するモニタリング・評価を行うおおよその時期も定めておき、一定期間後には改善取組の評価が行われることを養介護施設・事業所に伝達することも必要です。

なお、受理した改善計画書の内容やモニタリング・評価の時期については、都道府県へも報告を行い情報共有しておきます。

〔都道府県としての対応〕：市町村と連携したモニタリング・評価方法等の検討

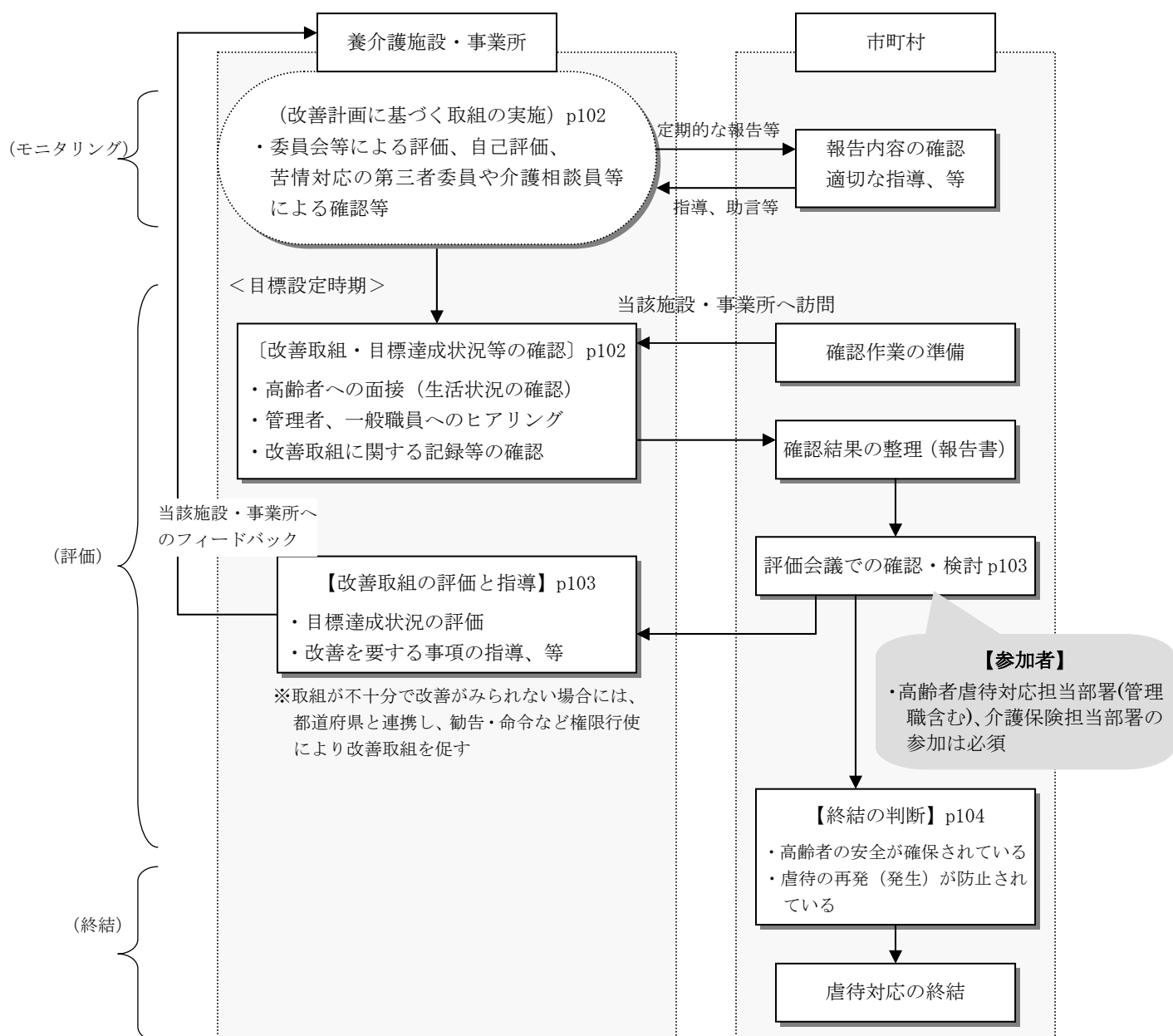
養介護施設・事業所に対して改善指導等を行った場合には、指導内容に基づいて改善取組が行われているか、またその取組は効果的なものかなど、養介護施設・事業所の改善取組に対して一定の評価を行うことが求められます。

また、評価時期については、養介護施設・事業所の改善計画に記載させる改善目標の達成時期・内容を踏まえた上で設定する必要がありますが、具体的な実施方法については市町村と都道府県が連携して対応できるよう、あらかじめ協議を行っておくことが必要です。

5. 6 モニタリング・評価会議、終結

【ポイント】

- ・改善計画書受理後、一定期間において目標設定時期が経過した段階で、市町村は養介護施設・事業所が実施している高齢者虐待の再発防止に向けた改善取組の評価を行います。
- ・改善取組が滞っていたり、改善意識がみられなかったりする場合は、都道府県と連携して改善勧告や改善命令などの権限を行使し、養介護施設・事業所の改善取組を促すことが必要です。
- ・高齢者虐待対応では、常に終結を意識した対応を行うことが必要です。下記の2つの要件が確認された時点で、虐待対応を終結します。
 - ①虐待が解消し、高齢者が安心してサービスを利用出来るようになったと確認できること
 - ②虐待の要因となった課題について、養介護施設・事業所が再発防止のための方策を講じ、効果を上げていると確認できること



(1) モニタリング

改善計画では、改善取組を担保するための方策の実施を求めます。これは、例えば定期的に苦情対応の第三者委員や介護相談員などが訪問して高齢者の生活状況を確認したり、養介護施設・事業所内に設置した虐待防止委員会等で改善取組状況を点検したりするなどして、養介護施設・事業所の取組みを継続させることが目的です。市町村は、これらの点検結果をその都度報告してもらうよう依頼し、改善取組に対するモニタリングを行うことが必要です。これらも虐待対応の一環であり、終結まで責任を持って行う必要があります。

(2) 改善取組の評価

改善計画に基づいて、養介護施設・事業所の改善取組の評価を行います。特に、期間を定めて達成目標を設定した場合には達成予定の期日が過ぎた時点で評価を実施し、その後の改善状況を検討します。その際、市町村が支援できる事項があれば積極的に支援策を提案するなどして、養介護施設・事業所の改善取組が円滑に行われるように対応することが重要です。

1) 評価の実施時期

改善計画には、期間を定めたうえで個々の項目ごとに到達目標を作成します。例えば、3 か月後、6 か月後、1 年後という期間を区切って達成目標を設定した場合には、それぞれの目標達成期日が過ぎた段階で再発防止に向けた取組状況を確認します。

2) 改善取組・目標達成状況の確認

期間を定めて取り組んでいる個々の到達目標が達成できているかどうかは、当該養介護施設・事業所を訪問して確認を行います。

確認方法としては、改善取組に関する実施状況の確認（実施記録）、管理者や一般職員への確認（ヒアリングやアンケート等）、高齢者の生活状況確認（面接等）などによって行います。

例えば、管理者や一般職員への確認では、指摘した指導事項がどのように改善しているか、行動面や意識面の変化をアンケート調査形式で行うことで、定量的な把握も可能になります。また、グループホーム等の職員数が少ない事業所であれば、一人ひとりから改善取組に対する意識や行動の変化の聞き取りを行う方が効果的な場合もあります。

養介護施設・事業所の規模や事案内容によって具体的な評価方法は異なると思われます。監査（立入検査等）や実地指導の中でも行う方法もありますので、市町村の実情にあわせて、効果的な方法の工夫・検討が望まれます。

なお、養介護施設・事業所を訪問して確認した結果は、評価報告書に整理します。

3) 評価会議

評価会議では、高齢者虐待対応担当部署（管理職を含む）、介護保険部署及びその他関連部署のメンバーにより、養介護施設・事業所で確認した改善取組状況の確認を行います。なお、確認の際には以下のような視点で評価を行うことが考えられます。

◆◆評価会議で確認すべき項目（例）◆◆

- ☐ 事実確認において確認された虐待や不適切なケアなどが解消されているか
- ☐ 評価時点でその他の虐待や不適切なケアなどが生じていないか
- ☐ 個々の改善目標が計画どおり達成されているか
- ☐ 改善が進んでいない項目について、新たな取組みの必要性はないか
- ☐ 当初指摘した事項以外の点で、虐待に関連して改善を要する事項はないか
- ☐ 高齢者の生活を支援する環境として虐待を生ずるような不安要素はないか
- ☐ 虐待予防のための取組みが継続して行われているか
- ☐ 虐待が生じた場合の対応策が講じられているか など

評価会議における検討内容は、記録に残します。

4) 評価結果のまとめ

評価を行った時点で、上記の改善計画目標の達成状況を確認します。達成されなかった目標は期限を再設定して目標達成に向けて取り組むよう指導を行います。

5) 評価結果のフィードバック

養介護施設・事業所の改善取組や目標達成状況の評価を行った結果は、当該養介護施設・事業所に対して文書等でフィードバックを行います。特に、改善取組や目標達成が進んでいない事項に関しては、新たな取組みも含め、目標を達成するための方策を十分検討するように促します。

なお、改善取組が不十分であり、改善意識が職員にも浸透していないような状況である場合などは都道府県に報告し、改善勧告や改善命令などの権限を行使して改善に向けた取組みを促す必要があります。そのため、モニタリング・評価の段階でも市町村は都道府県と連携を取りながら対応することが必要です。

〔都道府県としての対応〕：評価結果の共有、指導事項の検討

市町村または都道府県が単独で養介護施設・事業所の改善取組に関する評価を実施した場合でも、評価結果や指導事項に関する情報を共有しておくことは必要です。また、通常時のモニタリングで寄せられた報告等も共有しておくことで、市町村と都道府県が連携して養介護施設・事業所の改善取組を評価する際の基礎情報とすることができます。

(3) 終結

1) 終結判断の必要性

虐待対応においては、常に終結を意識して行われる必要があります。虐待対応が終結していないことは、養介護施設従事者等による高齢者への権利侵害が継続していることを意味しています。そのため、養介護施設・事業所における改善取組を促し、高齢者が安全で安心できる生活環境を整え、虐待対応を終結させることが重要です。

なお、終結の判断は評価会議の検討を踏まえて行います。

2) 虐待対応の終結要件

改善取組に関する各項目の目標が達成され、下記の2つの要件を確認した時点で、虐待対応を終結します。

◆◆養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の終結要件◆◆

- ①虐待が解消し、高齢者が安心してサービスを利用出来るようになったと確認できること
- ②虐待の要因となった課題について、養介護施設・事業所が再発防止のための方策を講じ、効果を上げていると確認できること

具体的には、以下に示す状況が確認された場合に虐待対応の終結と判断します。

- ☐ 事実確認において確認された虐待や不適切なケアなどが解消されている
- ☐ 評価時点でその他の虐待や不適切なケアなどが生じていない
- ☐ 個々の改善目標が計画どおり達成された
- ☐ 改善が進んでいなかった項目についても目標が達成された（新たな取組みを含む）
- ☐ 虐待予防のための取組みが継続して行われている
- ☐ 虐待が生じた場合の対応策が講じられている

5. 7 都道府県に求められる対応（再掲）

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応では、都道府県の果たす役割は重要です。

養介護施設従事者等による高齢者虐待が疑われる通報等を受理した市町村は、当該養介護施設・事業所に関する既存情報の収集を行います。その中心となるのが都道府県が有する過去の指導監査結果や苦情等の情報です。

また、市町村が事実確認を実施する際に、具体的な確認事項や方法を助言したり、状況に応じて共同による事実確認が必要となる場合も考えられます。

さらに、高齢者の保護や当該養介護施設・事業所への改善指導においても、都道府県は市町村と指導内容を共同で検討するなど、連携した対応が必要となることも少なくないと考えられます。

このように、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関しては、市町村と都道府県が連携し共同で対応にあたり、高齢者の権利利益の保全や養介護施設・事業所の運営適正化に努めることが求められます。

以下に、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都道府県に求められる役割一覧を示します。

◆◆都道府県に求められる対応◆◆

■情報の収集と市町村への情報提供（通報等の受付段階）

- ・都道府県に通報が寄せられた場合の対応 ⇒ p55 参照

■事実確認に対する積極的な支援（事実確認の準備～調査実施）

- ・市町村への関連情報の提供 ⇒ p57 参照
- ・事実確認 ⇒ p69 参照
- ・事実確認結果の共有 ⇒ p88 参照

■市町村と連携した虐待対応（虐待の有無の判断、指導内容等の検討）

- ・虐待の有無の判断が困難な場合の支援 ⇒ p92 参照
- ・養介護施設・事業所への指導内容の検討、共有化 ⇒ p98 参照
- ・市町村からの報告受理、公表 ⇒ p98 参照

■モニタリング・評価

- ・市町村と連携したモニタリング・評価方法等の検討 ⇒ p100 参照
- ・評価結果の共有、指導事項の検討 ⇒ p103 参照

参考資料

1. 関係法令

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 11 月 9 日法律第 124 号]

第 1 章 総則（第 1 条―第 5 条）

第 2 章 養護者による高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等（第 6 条―第 19 条）

第 3 章 養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等（第 21 条―第 25 条）

第 4 章 雑則（第 26 条―第 28 条）

第 5 章 罰則（第 29 条―第 30 条）

附則

第 1 章 総則

（目的）

第 1 条 この法律は、高齢者に対する虐待が深刻な状況にあり、高齢者の尊厳の保持にとって高齢者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等にかんがみ、高齢者虐待の防止等に関する国等の責務、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による高齢者虐待の防止に資する支援（以下「養護者に対する支援」という。）のための措置等を定めることにより、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって高齢者の権利利益の擁護に資することを目的とする。

（定義）

第 2 条 この法律において「高齢者」とは、65 歳以上の者をいう。

2 この法律において「養護者」とは、高齢者を現に養護する者であつて養介護施設従事者等（第 5 項第 1 号の施設の業務に従事する者及び同項第 2 号の事業において業務に従事する者をいう。以下同じ。）以外のものをいう。

3 この法律において「高齢者虐待」とは、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をいう。

4 この法律において「養護者による高齢者虐待」とは、次のいずれかに該当する行為をいう。

1 養護者がその養護する高齢者について行う次に掲げる行為

イ 高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。

ロ 高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人によるイ、ハ又はニに掲げる行為と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること。

ハ 高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

ニ 高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。

2 養護者又は高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

5 この法律において「養介護施設従事者等による高齢者虐待」とは、次のいずれかに該当する行為をいう。

1 老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 5 条の 3 に規定する老人福祉施設若しくは同法第 29 条第 1 項に規定する有料老人ホーム又は介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 8 条第 20 項に規定する地域密着型介護老人福祉施設、同条第 24 項に規定する介護老人福祉施設、同条第 25 項に規定する介護老人保健施設、同条第 26 項に規定する介護療養型医療施設若しくは同法第 115 条の 45 第 1 項に規定する地域包括支援センター（以下「養介護施設」という。）の業務に従事する者が、当該養介護施設に入所し、その他当該養介護施設を利用する高齢者について行う次に掲げる行為

イ 高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。

ロ 高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置その他の高齢者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。

ハ 高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

ニ 高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。

ホ 高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

2 老人福祉法第 5 条の 2 第 1 項に規定する老人居宅生活支援事業又は介護保険法第 8 条第 1 項に規定する居宅サービス事業、同条第 14 項に規定する地域密着型サービス事業、同条第 21 項に規定する居宅介護支援事業、同法第 8 条の 2 第 1 項に規定する介護予防サービス事業、同条第 14 項に規定する地域密着型介護予防サービス事業若しくは同条第 18 項に規定する介護予防支援事業（以下「養介護事業」という。）において業務に従事する者が、当該養介護事業に係るサービスの提供を受ける高齢者について行う前号イからホまでに掲げる行為

(国及び地方公共団体の責務等)

第3条 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めなければならない。

2 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに養護者に対する支援が専門的知識に基づき適切に行われるよう、これらの職務に携わる専門的な人材の確保及び資質の向上を図るため、関係機関の職員の研修等必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

3 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護に資するため、高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等について必要な広報その他の啓発活動を行うものとする。

(国民の責務)

第4条 国民は、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等の重要性に関する理解を深めるとともに、国又は地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等のための施策に協力するよう努めなければならない。

(高齢者虐待の早期発見等)

第5条 養介護施設、病院、保健所その他高齢者の福祉に業務上関係のある団体及び養介護施設従事者等、医師、保健師、弁護士その他高齢者の福祉に職務上関係のある者は、高齢者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、高齢者虐待の早期発見に努めなければならない。

2 前項に規定する者は、国及び地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止のための啓発活動及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護のための施策に協力するよう努めなければならない。

第2章 養護者による高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等

(相談、指導及び助言)

第6条 市町村は、養護者による高齢者虐待の防止及び養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護のため、高齢者及び養護者に対して、相談、指導及び助言を行うものとする。

(養護者による高齢者虐待に係る通報等)

第7条 養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。

2 前項に定める場合のほか、養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに、これを市町村に通報するよう努めなければならない。

3 刑法(明治41年法律第45号)の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、前2項の規定による通報をすることを妨げるものと解釈してはならない。

第8条 市町村が前条第1項若しくは第2項の規定による通報又は次条第1項に規定する届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その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。

(通報等を受けた場合の措置)

第9条 市町村は、第7条第1項若しくは第2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16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7条第1項若しくは第2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を図られるよう、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1時的に保護するため迅速に老人福祉法第20条の3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10条の4第1項若しくは第11条第1項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第32条の規定により審判の請求をするものとする。

(居室の確保)

第10条 市町村は、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者について老人福祉法第10条の4第1項第3号又は第11条第1項第1号若しくは第2号の規定による措置を採る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する。

(立入調査)

第11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115条の45第2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1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。

(警察署長に対する援助要請等)

第 12 条 市町村長は、前条第 1 項の規定による立入り及び調査又は質問をさせようとする場合において、これらの職務の執行に際し必要があると認めるときは、当該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。

2 市町村長は、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、前項の規定により警察署長に対し援助を求めなければならない。

3 警察署長は、第 1 項の規定による援助の求めを受けた場合において、高齢者の生命又は身体の安全を確保するため必要と認めるときは、速やかに、所属の警察官に、同項の職務の執行を援助するために必要な警察官職務執行法（昭和 23 年法律第 136 号）その他の法令の定めるところによる措置を講じさせるよう努めなければならない。

（面会の制限）

第 13 条 養護者による高齢者虐待を受けた高齢者について老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号又は第 3 号の措置が採られた場合においては、市町村長又は当該措置に係る養介護施設の長は、養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護の観点から、当該養護者による高齢者虐待を行った養護者について当該高齢者との面会を制限することができる。

（養護者の支援）

第 14 条 市町村は、第 6 条に規定するもののほか、養護者の負担の軽減のため、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ずるものとする。

2 市町村は、前項の措置として、養護者の心身の状態に照らしその養護の負担の軽減を図るため緊急の必要があると認める場合に高齢者が短期間養護を受けるために必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとする。

（専門的に従事する職員の確保）

第 15 条 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を適切に実施するために、これらの事務に専門的に従事する職員を確保するよう努めなければならない。

（連携協力体制）

第 16 条 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を適切に実施するため、老人福祉法第 20 条の 7 の 2 第 1 項に規定する老人介護支援センター、介護保険法第 115 条の 45 第 3 項の規定により設置された地域包括支援センターその他関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならない。この場合において、養護者による高齢者虐待にいつでも迅速に対応することができるよう、特に配慮しなければならない。

（事務の委託）

第 17 条 市町村は、高齢者虐待対応協力者のうち適当と認められるものに、第 6 条の規定による相談、指導及び助言、第 7 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による通報又は第 9 条第 1 項に規定する届出の受理、同項の規定による高齢者の安全の確認その他通報又は届出に係る事実の確認のための措置並びに第 14 条第 1 項の規定による養護者の負担の軽減のための措置に関する事務の全部又は 1 部を委託することができる。

2 前項の規定による委託を受けた高齢者虐待対応協力者若しくはその役員若しくは職員又はこれらの者であった者は、正当な理由なしに、その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。

3 第 1 項の規定により第 7 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による通報又は第 9 条第 1 項に規定する届出の受理に関する事務の委託を受けた高齢者虐待対応協力者が第 7 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による通報又は第 9 条第 1 項に規定する届出を受けた場合には、当該通報又は届出を受けた高齢者虐待対応協力者又はその役員若しくは職員は、その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。

（周知）

第 18 条 市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、第 7 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による通報又は第 9 条第 1 項に規定する届出の受理、養護者による高齢者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についての窓口となる部局及び高齢者虐待対応協力者の名称を明示すること等により、当該部局及び高齢者虐待対応協力者を周知させなければならない。

（都道府県の援助等）

第 19 条 都道府県は、この章の規定により市町村が行う措置の実施に関し、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ものとする。

2 都道府県は、この章の規定により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。

第 3 章 養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等

（養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等のための措置）

第 20 条 養介護施設の設置者又は養介護事業を行う者は、養介護施設従事者等の研修の実施、当該養介護施設に入所し、その他当該養介護施設を利用し、又は当該養介護事業に係るサービスの提供を受ける高齢者及びその家族からの苦情の処理の体制の整備その他の養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等のための措置を講ずるものとする。

(養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る通報等)

- 第 21 条 養介護施設従事者等は、当該養介護施設従事者等がその業務に従事している養介護施設又は養介護事業（当該養介護施設の設置者若しくは当該養介護事業を行う者が設置する養介護施設又はこれらの者が行う養介護事業を含む。）において業務に従事する養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した場合は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。
- 2 前項に定める場合のほか、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。
- 3 前 2 項に定める場合のほか、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに、これを市町村に通報するよう努めなければならない。
- 4 養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けた高齢者は、その旨を市町村に届け出ることができる。
- 5 第 18 条の規定は、第 1 項から第 3 項までの規定による通報又は前項の規定による届出の受理に関する事務を担当する部局の周知について準用する。
- 6 刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、第 1 項から第 3 項までの規定による通報（虚偽であるもの及び過失によるものを除く。次項において同じ。）をすることを妨げるものと解釈してはならない。
- 7 養介護施設従事者等は、第 1 項から第 3 項までの規定による通報をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを受けない。
- 第 22 条 市町村は、前条第 1 項から第 3 項までの規定による通報又は同条第 4 項の規定による届出を受けたときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該通報又は届出に係る養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する事項を、当該養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る養介護施設又は当該養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る養介護事業の事業所の所在地の都道府県に報告しなければならない。
- 2 前項の規定は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市及び同法第 252 条の 22 第 1 項の中核市については、厚生労働省令で定める場合を除き、適用しない。
- 第 23 条 市町村が第 21 条第 1 項から第 3 項までの規定による通報又は同条第 4 項の規定による届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その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。都道府県が前条第 1 項の規定による報告を受けた場合における当該報告を受けた都道府県の職員についても、同様とする。
- (通報等を受けた場合の措置)
- 第 24 条 市町村が第 21 条第 1 項から第 3 項までの規定による通報若しくは同条第 4 項の規定による届出を受け、又は都道府県が第 22 条第 1 項の規定による報告を受けたときは、市町村長又は都道府県知事は、養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保することにより、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るため、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとする。
- (公表)
- 第 25 条 都道府県知事は、毎年度、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、養介護施設従事者等による高齢者虐待があった場合にとった措置その他厚生労働省令で定める事項を公表するものとする。

第 4 章 雑則

(調査研究)

- 第 26 条 国は、高齢者虐待の事例の分析を行うとともに、高齢者虐待があった場合の適切な対応方法、高齢者に対する適切な養護の方法その他の高齢者虐待の防止、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に資する事項について調査及び研究を行うものとする。

(財産上の不当取引による被害の防止等)

- 第 27 条 市町村は、養護者、高齢者の親族又は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（以下「財産上の不当取引」という。）による高齢者の被害について、相談に応じ、若しくは消費生活に関する業務を担当する部局その他の関係機関を紹介し、又は高齢者虐待対応協力者に、財産上の不当取引による高齢者の被害に係る相談若しくは関係機関の紹介の実施を委託するものとする。

- 2 市町村長は、財産上の不当取引の被害を受け、又は受けるおそれのある高齢者について、適切に、老人福祉法第 32 条の規定により審判の請求をするものとする。

(成年後見制度の利用促進)

- 第 28 条 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに財産上の不当取引による高齢者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない。

第 5 章 罰則

- 第 29 条 第 17 条第 2 項の規定に違反した者は、1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処する。

- 第 30 条 正当な理由がなく、第 11 条第 1 項の規定による立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は同項の

規定による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する。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、平成 18 年 4 月 1 日から施行する。

(検討)

2 高齢者以外の者であつて精神上又は身体上の理由により養護を必要とするものに対する虐待の防止等のための制度については、速やかに検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

3 高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等のための制度については、この法律の施行後 3 年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

附 則（平成 18 年法律第 116 号）（抄）

(施行期日)

第 1 条 この法律は、平成 18 年 10 月 1 日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、それぞれ当該各号に定める日から施行する。

1（前略）附則第 131 条から第 133 条までの規定 公布の日

6（前略）附則第 111 条の規定 平成 24 年 4 月 1 日

(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 1 部改正)

第 111 条 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）の 1 部を次のように改正する。

第 2 条第 5 項第 1 号中「、同条第 26 項に規定する介護療養型医療施設」を削る。

(その他の経過措置の政令への委任)

第 133 条 附則第 3 条から前条までに規定するもののほか、この法律の施行に伴い必要な経過措置は、政令で定める。

介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（抄）

(平成 23 年 6 月 22 日法律第 72 号)

第 44 条 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）の一部を次のように改正する。

第 2 条第 5 項第 1 号中「第 8 条第 20 項」を「第 8 条第 21 項」に、「同条第 24 項」を「同条第 26 項」に、「第 115 条の 45 第 1 項」を「第 115 条の 46 第 1 項」に改め、同行第 2 号中「同条第 21 項」を「同条第 23 項」に改める。

第 11 条第 1 項中「第 115 条の 45 第 2 項」を「第 115 条の 46 第 2 項」に改める。

第 16 条中「第 115 条の 45 第 3 項」を「第 115 条の 46 第 3 項」に改める。

障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（抄）

(平成 23 年 6 月 24 日法律第 79 号)

附 則

(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一部改正)

第 3 条 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）の一部を次のように改正する。

第 2 条の見出しを「(定義等)」に改め、同条に次の 1 項を加える。

6 65 歳未満の者であつて養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者（障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）第 2 条第 1 号に規定する障害者をいう。）については、高齢者とみなして、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する規定を適用する。

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律施行規則

[平成 18 年 3 月 31 日厚生労働省令第 94 号]

最終改正：平成 18 年 5 月 9 日厚生労働省令第 119 号

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）第 22 条の規定に基づき、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施行規則を次のように定める。

（市町村からの報告）

第 1 条 市町村は、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（平成 17 年法律第 124 号。以下「法」という。）第 21 条第 1 項 から第 3 項 までの規定による通報又は同条第 4 項 の規定による届出を受け、当該通報又は届出に係る事実の確認を行った結果、養介護施設従事者等による高齢者虐待（以下「虐待」という。）の事実が認められた場合、又は更に都道府県と共同して事実の確認を行う必要が生じた場合には、次に掲げる事項を当該虐待に係る法第 2 条第 5 項第 1 号 に規定する養介護施設又は同項第 2 号 に規定する養介護事業の事業所（以下「養介護施設等」という。）の所在地の都道府県に報告しなければならない。

- 1 養介護施設等の名称、所在地及び種別
- 2 虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の性別、年齢及び要介護状態区分（介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 7 条第 1 項 に規定する要介護状態区分をいう。）又は要支援状態区分（同条第 2 項に規定する要支援状態区分をいう。）その他の心身の状況
- 3 虐待の種別、内容及び発生要因
- 4 虐待を行った養介護施設従事者等（法第 2 条第 2 項に規定する養介護施設従事者等をいう。以下同じ。）の氏名、生年月日及び職種
- 5 市町村が行った対応
- 6 虐待が行われた養介護施設等において改善措置が採られている場合にはその内容

（指定都市及び中核市の例外）

第 2 条 法第 22 条第 2 項の厚生労働省令で定める場合は、養介護施設等について法第 21 条第 1 項から第 3 項までの規定による通報又は同条第 4 項 の規定による届出があった場合とする。

（都道府県知事による公表事項）

第 3 条 法第 25 条 の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

- 1 虐待があった養介護施設等の種別
- 2 虐待を行った養介護施設従事者等の職種

附 則

この省令は、平成 18 年 4 月 1 日から施行する。

附 則 （平成 18 年 5 月 9 日厚生労働省令第 119 号）

この省令は、公布の日から施行する。

2. 引用・参考文献

- 『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』
厚生労働省老健局、平成 18 年 4 月
- 『介護保険施設等実地指導マニュアル 平成 22 年 3 月改訂版』
厚生労働省老健局 平成 22 年 3 月
- 『平成 23 年度 東京都区市町村職員等高齢者権利擁護研修 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応研修講義資料』
財団法人 東京都福祉保健財団
- 『市町村養介護施設従事者等による高齢者虐待 相談・通報への対応マニュアル』
神奈川県、平成 22 年 8 月
- 『市町村・都道府県ハンドブック～養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止と対応～』
認知症介護研究・研修仙台センター 平成 23 年 3 月
- 『養護者による高齢者虐待対応の標準化のためのマニュアル策定並びに施設従事者による虐待対応の実態調査及び対応システムのあり方に関する研究報告書』
社団法人 日本社会福祉士会、平成 23 年 3 月
- 『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』
社団法人 日本社会福祉士会、平成 23 年 3 月
- 『平成 22 年度 障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修資料（厚生労働省委託事業）』
社団法人 日本社会福祉士会
- 『養介護施設における虐待防止に関する実証的研究委員会報告書（財団法人 三菱財団助成事業）』
社団法人 日本社会福祉士会、平成 20 年 4 月

虐待対応システム研究委員会 委員名簿

※五十音順（敬称略）

※所属部署（機関）名は、平成24年3月時点

<本委員会>

◎は委員長

氏 名	所 属
青木 佳史	日本弁護士連合会 高齢者・障害者の権利に関する委員会副委員長
◎多々良 紀夫	淑徳大学大学院総合福祉研究科
田村 満子	(社) 日本社会福祉士会副会長 (有) たむらソーシャルネット
西島 善久	(社) 日本社会福祉士会常任理事 (社福) 玉美福祉会 高齢者ケアセンター向日葵
山田 祐子	日本大学文理学部社会学科

<手引き策定作業委員会>

○は委員長

氏 名	所 属
植村 益子	大阪市健康福祉局 高齢者施策部 高齢福祉課
浦野 正男	全国社会福祉施設経営者協議会協議員・措置施設経営委員長 (社福) 中心会
川村 哲穂	富士市保健部 介護保険課 高齢者介護支援室（高齢者地域包括支援センター）
菊地 和則	東京都健康長寿医療センター研究所
滝沢 香	日本弁護士連合会 高齢者・障害者の権利に関する委員会事務局長
土居 正志	(社福) 与謝郡福祉会 高齢者総合福祉施設虹ヶ丘
長澤 忠行	神奈川県保健福祉局 福祉・次世代育成部 高齢福祉課 高齢福祉グループ
○西島 善久	前掲
樋口 忠幸	長野県松本保健福祉事務所 福祉課

<オブザーバー>

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

<事務局>

氏 名	所 属
阿南 晃伸	(社) 日本社会福祉士会事務局
小幡 秀夫	(社) 日本社会福祉士会事務局

<調査委託機関>

氏 名	所 属
坂本 俊英	(財) 日本総合研究所
田口 麻美子	(財) 日本総合研究所



**市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による
高齢者虐待対応の手引き**

平成 23 年度老人保健健康増進等事業
「都道府県・市町村のための養介護施設従事者等による
高齢者虐待対応の手引きの策定に関する研究事業」
報告書別冊

作 成：平成 24 年 3 月

発 行：社団法人 日本社会福祉士会

〒160-0004

東京都新宿区四谷 1－1 3 カタオカビル 2 階

tel : 03-3355-6541 fax : 03-3355-6543

mail : info@jacsw.or.jp

URL : <http://www.jacsw.or.jp/>

