



東京都 高齢者虐待対応マニュアル

高齢者虐待防止に向けた体制構築のために

令和8年3月

一人ひとりと生きるまち。



東京都

はじめに

高齢者虐待の対応について、東京都では、介護保険制度の定着と相まって顕在化してきた高齢者虐待の深刻な状況を背景に、平成 16 年 12 月に「東京都高齢者虐待を考える会」を設置し、平成 18 年 3 月に「高齢者虐待防止に向けた体制整備のために―東京都高齢者虐待対応マニュアル―」（東京都マニュアル）を作成しました。

国においては、高齢者の尊厳の保持、権利利益の擁護に資することを目的とした「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」が平成 18 年 4 月 1 日から施行され、同月に「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」（国マニュアル）が作成されました。

この間、高齢者福祉の分野では、団塊の世代が全て後期高齢者となる令和 7 年に向け、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制である「地域包括ケアシステム」の構築、深化・推進がなされてきました。また、昨今では、分野や「支える側」・「支えられる側」の枠を越え、一人ひとりが生きがいを持ち、助け合いながら暮らしていくことができる地域共生社会の実現が求められています。

しかしながら、養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数は、近年、増加傾向にあります。

そこで、都はこのたび、高齢者虐待防止の取組の更なる推進に向け、マニュアルを全面改訂いたしました。改訂に当たっては、令和 7 年 3 月に改訂された国マニュアルなど高齢者虐待対応に関する最新情報を反映するとともに、都の実情に即した内容や都内区市町村の他地域でも参考になる事例を盛り込みました。日々、現場で高齢者虐待事案の対応に当たっている区市町村や地域包括支援センターの皆様の一助になれば幸いです。

都としましても、引き続き地域包括ケアシステムのマネジメントへの支援と地域共生社会の実現に取り組むとともに、虐待防止を含む高齢者権利擁護の取組を進めてまいりますので、皆様の一層の御理解と御協力をお願いします。

最後に、本マニュアルの改訂に御協力いただいた方々に、心からお礼申し上げます。

令和 8 年 3 月

東京都福祉局長 高崎 秀之

《 目 次 》

第1章 高齢者虐待とは

1 高齢者虐待の定義と種類	1
（1）高齢者虐待防止・養護者支援法による定義	1
（2）高齢者虐待の主な種類	6
（3）高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応	11
2 高齢者虐待の捉え方や判断について	14
（1）困難が生じている事実に着目する	14
（2）虐待しているという「自覚」は問わない	14
（3）高齢者の「自覚」は問わない	14
（4）「経済的虐待」の捉え方について	14
（5）「介護・世話の放棄・放任」の捉え方について	15
（6）身体的拘束等に対する考え方	15
3 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点	21
（1）高齢者虐待対応の目的	21
（2）高齢者虐待対応の基本的な視点	21
（3）高齢者虐待の未然防止について	24

第2章 高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務と役割

1 国及び地方公共団体の責務と役割	25
2 国の役割	27
3 都の役割	29
4 区市町村の責務と役割	34
5 地域包括支援センターの役割	52
6 養介護施設等の設置者、養介護事業者の責務と役割	55
7 保健・医療・福祉関係者の責務	58
8 国民の責務	58

第3章 高齢者虐待対応における留意事項

1 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について	59
（1）はじめに	59
（2）地方自治体の個人情報の取扱い	59
（3）民間事業者（区市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター、介護 保険事業者、医療機関その他の虐待対応協力者）の個人情報の取扱い	61
2 高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応	63
（1）高齢者虐待対応を担う区市町村	63
（2）権限行使が必要な場合の対応	63

第4章 養護者による虐待事案への対応の基本的な流れとポイント

1	3つの段階	66
(1)	初動段階	66
(2)	対応段階	66
(3)	終結段階	66
2	初動段階の評価会議	69
3	対応段階における情報収集と虐待発生要因・課題の整理	70
(1)	対応段階における情報収集と整理	70
(2)	虐待発生要因の明確化	70
(3)	高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題や ニーズの明確化	70
4	対応段階の評価会議	72
(1)	情報の集約・共有	72
(2)	評価	72
(3)	対応段階における再評価	72
5	終結段階	74
6	各段階を踏まえた虐待対応の主なポイント	75
(1)	早期発見	75
(2)	相談・通報等受理の考え方	76
(3)	事実確認（主に初動段階のアセスメント）の考え方	79
(4)	介入拒否がある場合の対応の考え方	93
(5)	虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、対応方針の決定	97
(6)	立入調査	106
(7)	各段階に共通するアセスメント	115
(8)	支援方針の検討・協議	122
(9)	支援の実施	132
(10)	モニタリング	140
7	被虐待高齢者が認知症又はその疑いがある場合の支援のポイント	142
8	養護者支援	143
(1)	養護者（家族等）支援の意義	143
(2)	リスク要因を有する家庭への支援	147
(3)	養護者支援のためのショートステイ居室の確保	148
9	財産上の不当取引による被害の防止	149
(1)	被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介	149
(2)	地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）や成年後見制度の活用	151

第5章 高齢者の保護

1 高齢者と養護者の分離による保護	152
2 区市町村による措置	153
(1) やむを得ない事由による措置の活用についての基本的な考え方	154
(2) やむを得ない事由による措置を行う場合（老人福祉法第10条の4又は第11条第1項第2号）	155
(3) やむを得ない事由による措置活用に向けた体制整備	156
(4) やむを得ない事由による措置の実際	159
(5) 区市町村による措置の活用にあたっての検討視点	161
(6) やむを得ない事由による措置の実施後の支援	162
3 養護老人ホームへの措置（老人福祉法第11条第1項第1号）	164
4 養護委託による措置（老人福祉法第11条第1項第3号）	165
5 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保	167
(1) 法的根拠	167
(2) 居室の確保等	167
6 措置による入所後の支援	169
7 措置の廃止	170
8 面会の制限と解除	171

第6章 成年後見制度の活用について

1 高齢者虐待と成年後見制度	175
(1) 高齢者虐待において成年後見制度を活用することの意義	175
(2) 成年後見制度の活用が検討される場合	176
2 東京都における成年後見制度推進の取組	181
3 区市町村において求められる今後の対応	183
4 成年後見制度の区市町村長申立て	187

第7章 養介護施設従事者等による虐待事案への対応

1 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応に向けた連携・協働体制の整備	190
(1) 庁内関係部署との連携・協働	190
(2) 都との連携・協働	190
2 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応	191
(1) 相談・通報・届出への対応	196
(2) 事実確認の準備と実施	199
(3) 虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、課題の整理、対応方針の決定	207
(4) 虐待発生要因・課題の整理	216
(5) 虐待の再発防止と必要な措置	225
(6) モニタリング・評価	227
(7) 終結段階	229
3 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況の公表	230

第1章 高齢者虐待とは

「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「高齢者虐待防止・養護者支援法」という。）では、高齢者の尊厳の保持や権利利益の擁護の観点から、高齢者虐待の防止等に関する国や地方公共団体の責務、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、養護者への負担軽減を図るための支援の措置等が定められています。

平成18年4月1日の法施行後、高齢者虐待事例の増加等を背景に介護保険法等の関係法令が段階的に改正されており、虐待防止についての対策が強化されています。

1 高齢者虐待の定義と種類

（1）高齢者虐待防止・養護者支援法による定義

ア 「高齢者」とは

高齢者虐待防止・養護者支援法では、「高齢者」を65歳以上の者と定義しています（同法第2条第1項）。ただし、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虐待に関する規定が適用されます（同法第2条第6項）。

①65歳未満の者への虐待について

上記以外の65歳未満の者に虐待が生じている場合も支援が必要です。

介護保険法（平成9年法律第123号）に基づく地域支援事業については、事業の実施主体である市町村等が、介護保険法第9条第1項に定める「第一号被保険者」、同条第2項に定める「第二号被保険者」の要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化防止及び地域における自立した日常生活の支援のための施策を総合的かつ一体的に行うことを目的として行う事業であり、地域支援事業（包括的支援事業）の権利擁護業務において、成年後見制度の活用や老人福祉施設等への措置の支援を行うことが地域支援事業実施要綱に明記されています。

また、サービス付き高齢者向け住宅には、原則60歳以上の高齢者が入居しています。

高齢者虐待防止・養護者支援法第9条第2項において、市町村又は市町村長は、養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するために、老人福祉法（昭和38年法律第133号）の第10条の4及び第11条の規定による福祉の措置を講じることができ、老人福祉法第5条の4において、65歳以上の者（65歳未満の者であって特に必要があると認められるものを含む。）を対象としています。

ただし、18歳以上65歳未満の在宅の障害者に対する養護者による虐待については、「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。以下「障害者虐待防止・養護者支援法」という。）での対応が基本であることに留意することが必要です（「「障害者虐待防止法に関するQ&Aについて」の一部改正について」令和

3年12月24日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室事務連絡）。

②65歳以上の障害者への虐待について

65歳以上の障害者については、「高齢者虐待防止・養護者支援法」と「障害者虐待防止・養護者支援法」のいずれの支援対象にもなると考えられます。この法律の間に優先劣後の関係はないため、障害福祉所管課と連携のうえ、被虐待者の状況に応じて各法律の規定により対応することになります（被虐待者の状況等に鑑み、障害者支援施設への保護が適当な場合は、障害者虐待防止法を適用する等）。

〔図表1－1〕 障害者虐待における虐待防止法制の対象範囲

所在 場所 年齢	在宅 (養護者 ・保護者)	福祉施設・事業						企業	学校 病院 保育所 ※5
		障害者総合支援法		介護保険法 等	児童福祉法				
		障害福祉 サービス 事業所 (入所系、 日中系、訪 問系、GH 等含む)	相談支援 事業所	高齢者施設 等(入所系、 通所系、訪問 系、居住系等 含む)	障害児通 所支援事 業所	障害児入 所施設等 ※3	障害児相 談支援事 業所		
18歳 未満	児童虐待 防止法 ・被虐待者 支援 (都道府県) ※1	障害者虐 待防止法 ・適切な 権限行使 (都道府県 市町村)	障害者虐 待防止法 ・適切な 権限行使 (都道府県 市町村)	—	障害者虐 待防止法 (省令) ・適切な 権限行使 (都道府県・ 市町村)	児童福祉 法 ・適切な 権限行使 (都道府県) ※4	障害者虐 待防止法 (省令) ・適切な 権限行使 (都道府県・ 市町村)	障害者虐 待防止法 ・適切な 権限行使 (都道府県 労働局)	障害者虐 待防止法 ・間接的 防止措置 (施設長・ 管理者)
18歳 以上 65歳 未満	障害者虐 待防止法 ・被虐待者 支援 (市町村)			—	(20歳まで) ※2	【20歳まで】	—		
				【特定疾病 40歳以上】	—	—			
65歳 以上	障害者虐 待防止法 高齢者虐 待防止法 ・被虐待者 支援 (市町村)			高齢者虐 待防止法 ・適切な権 限行使 (都道府県 市町村)	—	—	—		

※1 養護者への支援は、被虐待者が18歳未満の場合でも必要に応じて障害者虐待防止法も適用される。
なお、配偶者から暴力を受けている場合は、DV法の対象にもなる。

※2 放課後等デイサービスのみ

※3 小規模住居型児童養育事業、里親、乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、指定発達支援医療機関等（児童福祉法第33条の10）

※4 児者一体で運営されている施設においては、児童福祉法に基づく給付を受けている場合は児童福祉法、障害者総合支援法に基づく給付を受けている場合は障害者虐待防止法の対象になる。

※5 令和4年の精神保健福祉法改正により、令和6年4月から、精神科病院における業務従事者による障害者虐待については精神保健福祉法の対象となっている。

出典：厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部障害福祉課 地域生活・発達障害者支援室、こども家庭庁支援局障害児支援課、「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応の手引き」（令和6年7月），2024, p. 17.

イ 「養護者による高齢者虐待」とは

養護者とは、「高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外のもの」とされており、金銭の管理、食事や介護等の世話、自宅の鍵の管理等、何らかの世話をしている者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）が該当すると考えられますが、同居していなくても、現に身の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。

なお、下記のとおり、経済的虐待については、高齢者の親族であれば、養護者に該当しない者も、虐待の主体となりますので留意してください。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が高齢者に対して行う次の行為とされています（高齢者虐待防止・養護者支援法第2条第4項）。

〔図表1-2〕「養護者による高齢者虐待」の定義

誰が (虐待の主体)	誰に対し (虐待の客体)	いかなる行為をすることか (虐待の態様)	種類
養護者（高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外の者）が (第2条2項、同条第4項第1号)	その養護する高齢者（65歳以上の者）に対し (第2条1項、同条第4項第1号)	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 (第2条第4項第1号イ)	身体的虐待
		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、身体的虐待、心理的虐待、性的虐待と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること (第2条第4項第1号ロ)	「介護・世話の放棄・放任」又はネグレクト
		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 (第2条第4項第1号ハ)	心理的虐待
		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 (第2条第4項第1号ニ)	性的虐待
養護者又は高齢者の親族が (第2条第4項第2号)	高齢者に対し (第2条第4項第2号)	高齢者の財産を不当に処分することその他高齢者から不当に財産上の利益を得ること (第2条第4項第2号ホ)	経済的虐待

高齢者虐待防止・養護者支援法では、養護者による虐待を対象としているため、養護者に該当しない場合は高齢者虐待防止・養護者支援法の直接の対象とはなりません。

ただし、高齢者が何らかの権利侵害を受けている場合には、高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応をすることが求められます（詳細はp.11 「（3）高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応」参照）。

ウ 「養介護施設従事者等による高齢者虐待」とは

養介護施設従事者等による高齢者虐待とは、老人福祉法及び介護保険法に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」（以下「養介護施設等」という。）の業務に従事する者が行う次の行為とされています（高齢者虐待防止・養護者支援法第2条第5項）。

また、養介護施設等における養介護施設従事者等による高齢者虐待については、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条の規定により、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されています。

特に介護保険法においては、指定居宅サービス事業者や指定介護老人福祉施設の開設者等に、要介護者や要支援者に対する人格尊重義務が課されており、その違反行為は「人格尊重義務違反」として、指定の取消等の行政処分の対象となります。高齢者虐待はまさに高齢者の人格を尊重する義務に違反する行為であることから、虐待に関する事実確認については、同法の権限を適切に行使することが必要です。

〔図表1-3〕「養介護施設従事者等による高齢者虐待」の定義

誰が (虐待の主体)	誰に対し (虐待の客体)	いかなる行為をすることか (虐待の態様)	種類
養介護施設（老人福祉施設、有料老人ホーム、地域密着型介護老人福祉施設、介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護医療院、地域包括支援センター）の業務に従事する者が (第2条第5項第1号)	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対し (第2条第5項第1号)	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 (第2条第5項第1号イ)	身体的虐待
		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 (第2条第5項第1号ロ)	「介護・世話の放棄・放任」又はネグレクト
		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 (第2条第5項第1号ハ)	心理的虐待
		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 (第2条第5項第1号ニ)	性的虐待
		高齢者の財産を不当に処分することその他高齢者から不当に財産上の利益を得ること (第2条第5項第1号ホ)	経済的虐待
養介護事業（老人居宅生活支援事業、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）において業務に従事する者が (第2条第5項第2号)	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対し (第2条第5項第2号)	身体的虐待、「介護・世話の放棄・放任」若しくはネグレクト、心理的虐待、性的虐待又は経済的虐待を行うこと (第2条第5項第2号)	

①上記に該当しない施設等における高齢者虐待への対応

「養介護施設従事者等による高齢者虐待」の対象となる高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する施設・事業は、上記のとおり限定列举となっています。このため、上記に該当しない施設等（有料老人ホームに該当しないサービス付き高齢者向け住宅等）については、養介護施設従事者等による虐待の規定は適用されません。

しかし、提供しているサービス等に鑑み、「高齢者を現に養護する者」による虐待と考えられる場合は「養護者による高齢者虐待」として対応していく必要があります。

②医療機関における高齢者への虐待について

医療機関における高齢者への虐待については、高齢者虐待防止・養護者支援法の対象外となっています。仮に医療機関において医療従事者等による高齢者虐待があった場合には、高齢者虐待防止・養護者支援法ではなく、医療法（昭和23年法律第205号）の規定に基づき、医療機関の開設者、管理者が適正な管理を行っているか等について都道府県等が検査等を行い、不適正な場合には指導等を通じて改善を図ることになります。

また、精神科病院に入院している高齢者に関しては、令和4年の精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）改正により、令和6年4月から新たに精神科病院における業務従事者による虐待を受けたと思われる精神障害者を発見した者は、速やかに、これを都道府県等に通報すること等が義務となりました。

〔図表1-4〕精神科病院における虐待通報窓口（東京都福祉局ホームページより）

精神保健福祉法の改正により、令和6年4月から、精神科病院における虐待通報が義務化されます。

都では、精神科病院における虐待の未然防止や早期発見の取組を進めるため、常設の虐待通報窓口を開設し、精神障害に関する専門的な知識や経験等を有する職員が、通報や相談を受け付けます。

1 開設日

令和6年3月4日（月曜日）正午

2 受付時間

平日 午前9時から午後5時まで（土日祝日、年末年始は除く。）

3 対象者

- (1) 精神科病院で職員による虐待を受けたと思われる精神障害者を発見した方
- (2) 精神科病院で職員による虐待を受けたご本人又はそのご家族

4 通報窓口

(1) 電話 03-5320-4463（直通）

(2) メール seishin-tuho@section.metro.tokyo.jp

(3) 郵送 〒163-8001

東京都新宿区西新宿二丁目8番1号

東京都福祉局障害者施策推進部精神保健医療課 虐待通報窓口 宛

https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/shougai/shougai_shisaku/seishin-tuho

（※）精神保健福祉法とは、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」（昭和25年法律第123号。以下「精神保健福祉法」という。）のこと。

(2) 高齢者虐待の主な種類

高齢者虐待の主な種類として、身体的虐待、介護・世話の放棄・放任、心理的虐待、性的虐待、経済的虐待があります。

〔図表 1-5〕 養護者による高齢者虐待類型（例）

区分	具体的な例
i 身体的虐待	① 暴力的行為で、痛みを与えたり、身体にあざや外傷を与える行為 ・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。やけど、打撲をさせる。 ・刃物や器物で外傷を与える。など ② 本人に向けられた危険な行為や身体に何らかの影響を与える行為 ・本人に向けて物を壊したり、投げつけたりする。 ・本人に向けて刃物を近づけたり、振り回したりする。（※1）など ③ 本人の利益にならない強制による行為によって痛みを与えたり、代替方法があるにもかかわらず高齢者を乱暴に取り扱う行為 ・医学的判断に基づかない痛みを伴うようなリハビリを強要する。 ・移動させるときに無理に引きずる。無理やり食事を口に入れる。など ④ 本人の行動を制限したり、外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為 ・身体を拘束し、自分で動くことを制限する（ベッドに縛り付ける。ベッドに柵を付ける。つなぎ服・ボディスーツを着せて自分で着脱できなくする。意図的に薬を過剰に服用させて動きを抑制する。） ・外から鍵をかけて閉じ込める。中から鍵をかけて長時間家の中に入れない。 など
ii 介護・世話の放棄・放任	① 意図的であるか、結果的であるかを問わず、介護や生活の世話を行っている者が、その提供を放棄又は放任し、高齢者の生活環境や、高齢者の身体・精神的状態を悪化させていること ・入浴しておらず異臭がする、髪や爪が伸び放題だったり、皮膚や衣服、寝具が汚れている。 ・水分や食事を十分に与えられていないことで、空腹状態が長時間にわたって続いたり、脱水症状や栄養失調の状態にある。 ・室内にごみを放置する、冷暖房を使わせないなど、劣悪な住環境の中で生活させる。 など ② 専門的診断や治療、ケアが必要にもかかわらず、高齢者が必要とする医療・介護保険サービスなどを、周囲が納得できる理由なく制限したり使わせない、放置すること ・徘徊や病気の状態を放置する。 ・虐待対応従事者が、医療機関への受診や処方通りの服薬、専門的ケアが必要と説明しているにもかかわらず、無視する。 ・本来は入院や治療が必要にもかかわらず、強引に病院や施設等から連れ帰る。 など ③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置すること ・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。 ・孫が高齢者に無心して無理にお金を奪っているのを放置する。 など

iii 心理的虐待	○ 脅しや侮辱などの言語や威圧的な態度、無視、嫌がらせ等によって、精神的苦痛を与えること ・ 老化現象やそれに伴う言動などを嘲笑したり、それを人前で話すなどにより、高齢者に恥をかかせる（排泄の失敗、食べこぼしなど。） ・ 怒鳴る、ののしる、悪口を言う。 ・ 侮蔑を込めて、子どものように扱う。 ・ 本人の性的指向・ジェンダーアイデンティティに関する侮辱的な言動を行う。 ・ 排泄交換や片づけをしやすいうという目的で、本人の尊厳を無視してトイレに行けるのにおむつをあてたり、食事の全介助をする。 ・ 台所や洗濯機を使わせないなど、生活に必要な道具の使用を制限する。 ・ 家族や親族、友人等との団らんから排除する。 など
iv 性的虐待	○ 本人への性的な行為の強要又は性的羞恥心を催すあらゆる形態の行為 ・ 排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放置する。 ・ 排泄や着替えの介助がしやすいという目的で、下半身を裸にしたり、下着のままで放置する。 ・ 人前で排泄行為をさせる、おむつ交換をする。 ・ 性器を写真に撮る、スケッチをする。 ・ キス、性器への接触、セックスを強要する。 ・ わいせつな映像や写真を見せる。 ・ 自慰行為を見せる。 など
v 経済的虐待 (※3)	○ 本人の合意なしに(※2)又は、判断能力の減退に乘じ、本人の金銭や財産を本人以外のために消費すること、あるいは、本人の生活に必要な金銭の使用や本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること ・ 日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。 ・ 本人の自宅等を本人に無断で売却する。 ・ 年金や預貯金を自分の借金返済等のために無断で使用する。 ・ 入院や受診、介護保険サービスなどに必要な費用を滞納する。 ・ 世帯の生活が苦しいため、本人に必要な使用より、他の家族の使用を優先する。 ・ 施設入所しているのに本人の同意なく自宅の改造費に預金を使う。 など

(※1)「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)。

上記判例のとおり、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。

(※2) 本人の合意の有無については、認知症などで金銭管理状況や用途について理解の上で同意する能力がない場合や、養護者又は親族との関係性・従属性や従来の世帯の状況から、異議を言えず半ば強要されている場合等がありますので、慎重な判断が必要です。

(※3) 経済的虐待については、養護者に該当しない親族による場合であっても「養護者による虐待」として判断し対応します。

出典：厚生労働省老健局、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（令和7年3月改訂），2025, p. 8-9.

〔図表 1-6〕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
i 身体的虐待	① 暴力的行為で、痛みを与えたり、身体にあざや外傷を与える行為（※1） ・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付けられておらず、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。 ・家族からの要望等で、高齢者の自宅に外鍵をかけて外出できないようにする。 ・通所サービスの送迎時に、無理やり車両に乗降させる、身体を強く引っ張る。 など ③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体的拘束等
ii 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かかわらず、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。 ・介護提供事業者等からの報告・連絡等を受けていたにもかかわらず、高齢者の状態変化に伴う介護計画等の見直しを怠る。 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。 ・必要な眼鏡、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又はその行為の放置 ・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。 ・高齢者からの呼びかけに対し「ちょっと待ってね」等と言い、その後の対応をしない。 ・必要なセンサーの電源を切る。 など ⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること ・施設管理者や主任等が虐待の通報義務や虐待防止措置義務を怠る。 など
iii 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」などと言い脅す。 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。 ・日常的にかかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。 ・排泄介助の際、「臭い」、「汚い」などと言う。 ・子ども扱いするような呼称で呼ぶ。 ・本人の性的指向・ジェンダーアイデンティティに関する侮辱的な言動を行う。 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

iv 性的虐待	○ 本人への性的な行為の強要又は性的羞恥心を催すあらゆる形態の行為 ・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見せる。 ・本人を裸にする、又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、下着のままに放置する。 ・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
v 経済的虐待 (※3)	○ 本人の合意なしに（※2）、又は、判断能力の減退に乗じ、本人の金銭や財産を本人以外のために消費すること、あるいは、本人の生活に必要な金銭の使用や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

（※1）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何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）。

（※2）本人の合意の有無については、認知症などで金銭管理状況や用途について理解の上で同意する能力がない場合や、養護者又は親族との関係性・従属性や従来の世帯の状況から、異議を言えず半ば強要されている場合等がありますので、慎重な判断が必要です。

出典：厚生労働省老健局, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 10-12.

（３）高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応

高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応とは、区市町村や地域包括支援センターが、主に在宅における高齢者への権利侵害のうち、高齢者虐待防止・養護者支援法の対象外となる虐待等に対し、介護保険法に基づいた地域支援事業における権利擁護業務等や、老人福祉法に基づく権限行使を行う等、可能な限り、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づいた対応と同様の対応を行うことを言います。

なお、高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応においては、同法第11条の立入調査と第13条の面会制限の権限行使はできないことに留意が必要です。

実際の対応としては、ケース会議を開催して高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応の必要性を関係部署・機関等で共有を図り、事実確認と安全確認、アセスメントに基づく支援方針の立案と役割分担の明確化、必要に応じて老人福祉法第10条の4及び第11条による措置（以下「やむを得ない事由による措置等」という。）や区市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求（以下「区市町村長申立て」という。）等の権限行使等の対応や、助言・指導（介護サービスの利用・変更を含む）等を具体的事案に応じて行うことです。

なお、これらの支援では、複数の部署や機関等による連携対応が必要になることもあるため、高齢者虐待対応の枠組みだけでなく、事案に応じて介護保険法の地域支援事業における権利擁護事業や、重層的支援体制整備事業等（※）実施自治体においては、社会福祉法第106条の4第2項第1号に基づく包括的相談支援や同項第4号に基づくアウトリーチ等を通じた継続的支援の枠組みを活用して支援することが考えられます。

（※）区市町村において、既存の相談支援等の取組を生かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施するもの（任意事業）。令和2年の社会福祉法改正により創設、令和3年度から施行。

高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応の具体例としては、以下があげられます。

① 養護、被養護の関係が明らかでない65歳以上の高齢者への虐待について

高齢者虐待防止・養護者支援法が対象としているのは、養護者（「現に養護する者」）による虐待のため、養護者に該当しない場合（養護、被養護の関係にない65歳以上の夫婦間での暴力や、成人した子の世話をしている高齢者がその子から受ける暴力等）は、高齢者虐待防止・養護者支援法の直接の対象とはなりません。

しかし、高齢者が何らかの権利侵害を受けている場合、介護保険法の地域支援事業における権利擁護事業や老人福祉法上の措置等により、高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応をすることが求められます。また、事案に応じて、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」（平成13年法律第31号。以下「DV防止法」という。）や刑法等により対応することになります。

前述のDV防止法では、年齢に制限はなく高齢者も対象とされており、高齢者虐待防止・養護者支援法との関係性において優先劣後の関係にないことから、事案に応じて高齢者の

権利救済のためにどちらの法律での対応が適切か協議することが大切です。

なお、虐待対応における、相談・通報の受理段階では、虐待を行った者が「現に養護する者」であるかどうかの判断が難しいケースもあることから、まずは「養護者による高齢者虐待」事案として事実確認等を行ったうえで、事案に応じて適切に、高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応やDV防止法の所管課や関係機関につないでいく等の対応をすることが必要です。

② セルフ・ネグレクトについて

介護・医療サービスの利用を拒否する等により、社会から孤立し、生活行為や心身の健康維持ができなくなっている、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者は、他者からの虐待行為を受けているわけではないため、高齢者虐待防止・養護者支援法の対象外となっています。

しかし、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者は、認知症のほか、精神疾患・障害、アルコール関連の問題を有すると思われる者も多く、それまでの生活歴や疾病・障害の理由から、「支援してほしい」、「困っていない」等、区市町村や地域包括支援センター等の関与を拒否することもあるので、支援には困難が伴いますが、生命・身体に重大な危険が生じるおそれや、ひいては孤立死に至るリスクも抱えています。

そこで、相談を受けた区市町村や地域包括支援センターは、地域支援事業における総合相談支援業務や権利擁護業務等の一環として、積極的な対応が求められます（重層的支援体制整備事業を実施している自治体においては、その一環として対応することも考えられます。）。その際、単に関わりを拒否する者としてではなく、そこに至った背景、生活歴、パーソナリティや生き辛さへの理解に基づき対応します。また、必要に応じて、高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応として、やむを得ない事由による措置等による保護や成年後見制度の区市町村長申立て等の権限行使等を検討します。

こうした対応を行えるよう、高齢者の見守りネットワーク等の既存のネットワークや介護保険法に基づく地域ケア会議も有効活用しつつ、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者に対応できる関係部署・機関の連携体制を構築することが重要です（「市町村や地域包括支援センターにおける高齢者のセルフ・ネグレクト及び消費者被害への対応について」平成27年7月10日老推発0710第2号）。

また、令和3年4月1日に「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準等の一部を改正する省令」（令和3年厚生労働省令第9号）が施行され、全ての介護サービス施設・事業所を対象に「高齢者虐待の発生又はその再発を防止するための措置」

（虐待防止対策検討委員会の定期的な開催、指針の整備、研修の定期的な実施、担当者の配置）（以下「高齢者虐待防止措置」という。）が義務付けられ、養介護施設等の従事者がセルフ・ネグレクト等の虐待に準じる事案を発見しやすい立場にあることから、これらを早期に発見できるよう、事業所に「必要な措置（虐待等に対する相談体制、市町村の通報窓口の周知等）」を図ることが望ましいことが通知されています（「指定居宅サービス等及び指定介護予防サービス等に関する基準について」平成11年9月17日老企第25号）。

よって、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者が早期に適切な支援につながるよう、介護サービス事業所に対する研修等において周知を図る必要があります。

なお、セルフ・ネグレクトへの対応における個人情報の取扱いについては、区市町村等

の行政機関は、法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、特定した利用目的の範囲内で当該個人情報保有する行政機関内で利用し、又は第三者に提供することができます（「個人情報の保護に関する法律」（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。））（個人情報保護法第61条第1項）。

また、セルフ・ネグレクトへの対応のための利用が利用目的の範囲外となる場合であっても、高齢者等の本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になる場合（個人情報保護法第69条第2項第4号）等には、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがない場合に限り、当該個人情報を利用した事実確認や情報収集、情報共有を行うことができます。

そして、医療機関等の個人情報取扱事業者においては、本人の同意に基づくことが困難な場合であっても、本人の生命・身体・財産の保護のために必要がある場合（個人情報保護法第27条第1項第2号）や、区市町村や地域包括支援センターが行う地域支援事業における権利擁護事業、重層的支援体制整備事業における事務の遂行に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（同項第4号）等には、情報提供を行うことができます。

【図表1-7】高齢者虐待防止・養護者支援法の取扱いに準じた対応が求められる例

- ① 「養護者」ではない親族や、信頼関係が期待される第三者からの虐待
- ② 認知症等の未受診で、家族が過剰な介護負担を抱えている等、虐待とは峻別しがたい事案
- ③ 一人暮らし等の高齢者で、認知症やうつ等のために生活能力・意欲が低下し、極端に不衛生な環境で生活している、必要な栄養摂取ができていない等、客観的にみると本人の人権が侵害されている事案〔セルフ・ネグレクト（自己放任）〕
- ④ 虐待を受けた者が65歳未満であるが、介護保険の適用となる特定疾患を有している等、高齢者福祉の分野で支援が必要であると考えられる事案

【取組事例】要支援者への支援に重点を置いたごみ屋敷対策（足立区）

足立区では、『足立区生活環境の保全に関する条例』に基づき、近隣住民の生活環境に多大な影響を及ぼすような状態にある、いわゆる『ごみ屋敷』改善のための対策に取り組んでおり、平成24年～令和6年までの13年間で387件の相談を受け、うち351件について解決を図ってきています（令和8年1月現在）。

住環境の保全は、住民が地域で安心して生活するうえでの基盤となりますが、例えば精神疾患や認知症等を抱える要支援者は、支援を周囲に求める力の低下や欠如により、自らの住環境の荒廃、セルフ・ネグレクト状態等、支援が届かず地域に取り残されたままとなる危険性を伴っています。

足立区のごみ屋敷対策の特色は、「要支援者への支援に重点を置き、各関係機関と連携し粘り強く取り組むこと」にあります。強制的にごみを片付けるだけではいずれ再発してしまうため、時間と労力はかかりますが、要支援者の抱える問題を一つひとつ解決する、きめ細やかな対応は『足立区モデル』として全国的にも注目を集めています。

2 高齢者虐待の捉え方や判断について

(1) 困難が生じている事実に着目する

事案への支援においては、高齢者又は家族、養介護施設等に生じている困難に着目し、高齢者の権利擁護の観点から必要な援助を行い、状態を改善していくことが重要です。このため関係者は、当該事案の解決のためには、それが高齢者虐待に該当するか否かを判断すること自体を目的化することのないよう、認識しておく必要があります。

高齢者虐待は、それが小さな“芽”のうちから対応することが、深刻な虐待の予防につながるものです。虐待とは明確に判断できない場合であっても、介護者や養介護施設従事者等の不適切な関わりによって高齢者の生活に支障が出ている場合には、何らかの支援や指導・助言等を行うことで改善を図っていくことが大切です。

また、虐待の発見時には深刻な状態に見えていなくとも、支援の過程で新たな虐待の事実が明らかになることや、有効な手段が見い出せずに虐待が深刻化すること等が考えられます。対応に当たっては、こうした状況があることを念頭において支援の方策を検討するとともに、十分な初動体制を確保できる仕組みを検討していく必要があります。

(2) 虐待しているという「自覚」は問わない

養護者や養介護施設従事者等の虐待に対する自覚の有無にかかわらず、客観的に高齢者の権利が侵害されていると確認できる場合には、虐待の疑いがあると考えて対応することが必要です。

養護者の中には、介護の正しい方法が分からなかったり、養護者自身の心身状況によって適切な介護が行えず、結果として虐待の状態となってしまうこともあります。このような場合には、養護者を適切に支援して虐待状態の解消を図ることが必要です。

(3) 高齢者の「自覚」は問わない

高齢者が、自分が虐待されていると自覚しているかどうかは問題になりません。本人には自覚がなくても、客観的にみて権利が侵害された状態に置かれている場合には、高齢者虐待に当たるものとして、必要な介入や支援の対象と考えるべきです。

高齢者の心理として、自分が不当・不適切な扱いを受けていると感じながらも、第三者に対しては親族をかばう等の気持ちから、これを認めない場合があります。また、長年の家族関係の中で、客観的には高齢者虐待に当たるほどの不当・不適切な扱いを受けていても、それが日常的であり、あきらめてしまっている場合もあります。

(4) 「経済的虐待」の捉え方について

経済的虐待については、高齢者が子の生計を支えている場合等もあり、虐待に当たるかどうかを判断することが困難な場合が少なくありません。

経済的虐待に当たるか否かは、高齢者が納得し、その意思に基づいて財産が管理されているか、実際に高齢者の生活や介護に何らかの支障が出ていないか、等が判断のポイントとなります。

たとえ高齢者本人が納得していると思われる場合でも、これまでの家族関係や虐待に対する心理的圧力等から、合意せざるをえない状況であることも考えられます。本人の意思が表面的なものである可能性を踏まえ、真意を丁寧に確認していくことが重要です。

高齢者が認知症等により判断能力が不十分と考えられる場合には、財産を管理している人と本人との関係や、客観的にみて本人の利益にかなっているかどうかを考慮し、判断する必要があります。

（５）「介護・世話の放棄・放任」の捉え方について

高齢者を介護する家族の中には、「介護は家族の役割」という思い込みや責任感から、介護する家族が自らの可能な範囲を超えて介護を抱え込み、肉体的・精神的な負担を増大させ、結果として虐待を招いている場合もあります。また、介護する家族自身の疾病や障害等の状況によって、高齢者に適切な介護が行えない状態が継続し、虐待の状態に陥っている場合もあります。

したがって、介護・世話の放棄・放任に関しては、その対応において、家族に対し介護・世話を過度に負担させることにならないよう注意が必要です。そして、養護者やその他の家族の介護・世話に対する意識や無理なく負担できる範囲を見極めながら、養護者に対しても必要な支援を行っていくことが求められます。

一方で、高齢者が施設や医療機関に入所・入院しても、身元引受人である養護者と連絡がつかなかったり、利用料金の滞納が発生するといった事案や、意図的に必要な介護や世話を行わず、高齢者が劣悪な環境で暮らし、栄養失調や脱水症状が激しい等の深刻な事案があることも忘れてはなりません。

養介護施設・事業所においても、適切な世話や介護を怠り高齢者の生活環境や身体・精神状態に悪影響を及ぼしてしまう行為や、高齢者の状態変化を見落として対応が遅れてしまうこと、夜間帯等の職員が少ない時間帯においてナースコール等を利用できない状態にする等の事案も発生しています。これらの事案の背景には、養介護施設・事業所における人員不足や職員の知識・技術の不足等、養介護施設・事業所が抱える構造的な課題がある可能性があります。

養介護施設・事業所に対しては、施設・事業所内での高齢者虐待防止の取組を促進させ、職員の意識やスキル向上を目指すための適切な指導・助言を行っていくことが必要です。

（６）身体的拘束等に対する考え方

「身体拘束とは、本人の行動の自由を制限すること」^{*1}です。本人以外の者が本人の行動を制限することは、当然してはならないことです。

介護保険法及び老人福祉法に基づいた施設等では、「当該入所者又は他の入所者等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束その他入所者の行動を制限する行為（以下「身体的拘束等」という。）を行ってはならない」^{*2}と規定しており、身体的拘束等を原則禁止しています。

* 1 引用：厚生労働省老健局「介護施設・事業所等で働く方々への身体拘束廃止・防止の手引き」令和7年3月，p5.

* 2 参考：厚生労働省老健局「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」（令和6年5月23日老発0523第1号）
「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」（平成11年3月31日厚生省令第39号）

身体的拘束等の具体例として、次のような行為があげられますが、これらの11項目はあくまでも例示であり、他にも身体的拘束等に該当する行為があることに注意する必要があります。

〔図表 1－8〕身体的拘束等の具体例

- ①ひとり歩きしないように、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字型抑制帯や腰ベルト、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：厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議，身体拘束ゼロへの手引き（一部改変），2001, p. 7.

身体的拘束等は、かつては医療や介護の現場では援助技術の一つとして安全を確保する観点からやむを得ないものとして行われてきた経緯があります。しかし、これらの行為は、高齢者に不安や怒り、屈辱、あきらめといった大きな精神的な苦痛を与えるとともに、関節の拘縮や筋力の低下等、高齢者の身体的な機能をも奪ってしまう危険性もあることに加え、拘束されている高齢者を見た家族にも混乱や苦悩、後悔を与えている実態があります。

「身体拘束ゼロへの手引き」が作成された平成13年以降、平成17年に、介護保険法の目的規定（同法第1条）に高齢者の「尊厳の保持」が加えられる等の改正があったほか、令和6年1月1日に「共生社会の実現を推進するための認知症基本法」（令和5年法律第65号。以下「認知症基本法」という。）が施行される等の新たな立法もありました。このような背景のもと、厚生労働省において「介護施設・事業所等で働く方々への身体拘束廃止・防止の手引き」（令和7年3月）が作成されました。

養介護施設や医療・保健分野等においては、身体拘束等に伴う危険性の認識が高まっており、現在では、身体拘束ゼロへの取組は介護分野だけでなく医療・保健分野等にも普及しています。

一方で、高齢者の尊厳を損なう不当な身体拘束等は、養介護施設だけでなく、当該高齢者の生活する在宅においても確認されています。当該手引きでは、高齢者に対する不当な身体拘束の廃止・防止を目的として、養介護施設に加えて在宅における養介護事業所と家族等も対象となりました。

〔図表 1－9〕拘束が拘束を生む「悪循環」

身体拘束による「悪循環」を認識する必要がある。認知症があり体力も弱っている高齢者を拘束すれば、ますます体力は衰え、認知症が進む。その結果、せん妄や転倒などの二次的、三次的な障害が生じ、その対応のためにさらに拘束を必要とする状況が生み出されるのである。

最初は「一時的」として始めた身体拘束が、時間の経過とともに、「常時」の拘束となってしまう、そして、場合によっては身体機能の低下とともに高齢者の死期を早める結果にもつながりかねない。身体拘束の廃止は、この「悪循環」を、高齢者の自立促進を図る「よい循環」に変えることを意味しているのである。

出典：厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議，身体拘束ゼロへの手引き（一部改変），2001，p. 7.

緊急やむを得ない場合の「適正な手続き」には、本人等のアセスメントを十分に行い、施設・事業所の組織及び本人・家族・関係者等で、切迫性、非代替性、一時性の三つの要件を満たすかどうか等を慎重に協議し、本人や家族に対して、身体的拘束等の内容、目的、理由、拘束の時間、時間帯、期間等を詳細に説明し、十分な理解を得る努力が求められます。そして、緊急やむを得ない場合の要件に該当しなくなった場合等には直ちに解除する必要があります。直ちに解除するには、一時的に解除して、本人の状態を観察し、身体的拘束等の継続が本当に必要なのか、常に観察、再検討を行っていく必要があります。これらの手続きについては、その態様及び時間、その際の入所者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由等を記録し、2年間保存することが必要です。

〔図表 1－10〕「緊急やむを得ない場合」に検討する三要件（全て満たすことが必要）

- 切迫性：本人又は他の入所者（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：身体的拘束その他の行動制限を行う以外に代替する方法がないこと
- 一時性：身体的拘束その他の行動制限が一時的なものであること

緊急やむを得ない場合の身体的拘束等について、本人や家族へ説明し、十分な理解を得ることは、単に同意書があればよいことではなく、家族の希望があれば身体的拘束等を行うことができるということでもありません。あくまでも、「緊急やむを得ない」場合であることの客観的な判断が必要であり、しかも慎重かつ十分な手続きのもとでなされる必要があります。緊急やむを得ない場合の身体的拘束等を行った場合においては、速やかに解除に向けて取り組む必要があります。

これらの「緊急やむを得ない場合」の「適正な手続き」を経ていない身体的拘束等は、原則として高齢者虐待に該当する行為と考えられます。

令和6年度の介護報酬改定に伴う基準省令改正にて、身体的拘束等の更なる適正化を図る観点から、これまで規定のなかった訪問・通所系サービスにも、入所者（利用者）又は他の入所者（利用者）等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束等を行ってはならず、身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の入所者（利用者）の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録することの規定を設

け、全ての介護サービス事業者において、身体的拘束等は原則として禁止しました。

また、施設系・居住系に加え短期入所系・多機能系サービスにも身体的拘束等の更なる適正化を図る観点から、身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会の開催、指針の整備、研修の定期的な実施（以下「身体的拘束等の適正化のための措置」という。）措置を講じることとしました。当該措置は、身体的拘束等を行っていなくても講じることが義務付けられています。

なお、身体的拘束等を行う場合におけるその態様及び時間、その際の入所者（利用者）又は他の入所者（利用者）等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない理由の記録がない場合、又は身体的拘束等の適正化のための措置が講じられていない場合に基本報酬を減算する身体拘束廃止未実施減算を導入しています。

〔図表 1－11〕 身体的拘束等に関する運営基準等（指定介護老人福祉施設の場合）

○ 厚生労働大臣が定める基準（平成 27 年厚生労働省告示第 95 号）

「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5項及び第6項又は第42条第7項及び第8項に規定する基準に適合していること。」

○ 指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準（平成 11 年 3 月 31 日厚生省令第 39 号）

（指定介護福祉施設サービスの取扱方針）

第 11 条 指定介護老人福祉施設は、施設サービス計画に基づき、入所者の要介護状態の軽減又は悪化の防止に資するよう、その者の心身の状況等に応じて、その者の処遇を妥当適切に行わなければならない。

1～3（略）

4 指定介護老人福祉施設は、指定介護福祉施設サービスの提供に当たっては、当該入所者又は他の入所者等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束その他入所者の行動を制限する行為（以下「身体的拘束等」という。）を行ってはならない。

5 指定介護老人福祉施設は、前項の身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の入所者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録しなければならない。

6 指定介護老人福祉施設は、身体的拘束等の適正化を図るため、次に掲げる措置を講じなければならない。

一 身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会（テレビ電話装置その他の情報通信機器（以下「テレビ電話装置等」という。）を活用して行うことができるものとする。）を三月に一回以上開催するとともに、その結果について、介護職員その他の従業者に周知徹底を図ること。

二 身体的拘束等の適正化のための指針を整備すること。

三 介護職員その他の従業者に対し、身体的拘束等の適正化のための研修を定期的の実施すること。

※ 第 11 条第 6 項第 4 号から第 6 号については、介護老人保健施設、介護医療院、短期入所生活介護、短期入所療養介護、特定施設入居者生活介護、小規模多機能型居宅介護、地域密着型特定施設入居者生活介護、地域密着型介護老人福祉施設入居者生活介護、看護小規模多機能型居宅介護についても同様の内容である。

〔図表 1－12〕身体的拘束等に関する運営基準等（指定介護老人福祉施設の場合）

○ 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について（平成 12 年 3 月 17 日
老企第 43 号）

第四 運営に関する基準

1～9（略）

10 指定介護福祉施設サービスの取扱方針

(1)（略）

(2) 同条第四項及び第五項は、当該入所者又は他の入所者等の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束等を行ってはならず、緊急やむを得ない場合に身体的拘束等を行う場合にあっても、その態様及び時間、その際の入所者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録しなければならないこととしたものである。

また、緊急やむを得ない理由については、切迫性、非代替性及び一時性の三つの要件を満たすことについて、組織等としてこれらの要件の確認等の手続を極めて慎重に行うこととし、その具体的な内容について記録しておくことが必要である。

なお、基準省令第三十七条第二項の規定に基づき、当該記録は、二年間保存しなければならない。

(3)～(5)（略）

〔図表 1－13〕身体拘束廃止未実施減算について

■ 施設系サービス、居住系サービス（平成 30 年度介護報酬改定にて減算率の見直し）

別に厚生労働大臣が定める基準を満たさない場合は、身体拘束廃止未実施減算として、所定単位数の 100 分の 10 に相当する単位数を所定単位数から減算する。

■ 短期入所系サービス、多機能系サービス（令和 6 年度介護報酬改定にて新設）

別に厚生労働大臣が定める基準を満たさない場合は、身体拘束廃止未実施減算として、所定単位数の 100 分の 1 に相当する単位数を所定単位数から減算する。

（参考）身体的拘束等の適正化のための措置

- ①身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の心身の状況及び緊急やむを得ない理由を記録すること。
- ②身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会を 3 月に 1 回以上に開催するとともに、その結果について、従業者に周知徹底を図ること。
- ③身体的拘束等の適正化のための指針を整備すること。
- ④従業者に対し、身体的拘束等の適正化ための研修を定期的に実施すること。

3 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点

(1) 高齢者虐待対応の目的

高齢者虐待防止・養護者支援法第1条に示されているとおり、高齢者虐待対応の目的は、高齢者の権利利益の擁護に資することを、高齢者虐待の防止とともに、高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責任のもとで促進することです。

(2) 高齢者虐待対応の基本的な視点

ア 虐待を未然に防止することから高齢者の生活が安定するまでの継続的な支援

高齢者虐待対応においては、高齢者に対する虐待を未然に防止することから、虐待を受けた高齢者が安定した生活を送れるようになるまでの各段階において、高齢者の権利擁護を理念とする継続的な支援体制が必要です。

イ 高齢者の意思の尊重

高齢者虐待対応においても、高齢者の意思を尊重した対応が重要です。特に、虐待を受けている高齢者の多くは、自由に意思表示ができる状況にない場合が多いため、安心して自由な意思表示ができるよう丁寧な意思決定支援が必要です。虐待対応の目標は、高齢者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援することであるため、高齢者の生命に関わる場合等、緊急性が高い事案については高齢者の安全確保を優先します。

ウ 高齢者の安全確保の優先、権利利益を守る迅速な対応

高齢者虐待に関する通報等の中には、高齢者の生命に関わるような緊急的な事態もあると考えられ、そのような状況下での対応は一刻を争うことが予想されます。

入院や措置入所等の緊急保護措置が必要な場合には、養護者との信頼関係を築くことができない場合であっても高齢者の安全確保を最優先する必要があります。

その場合、養護者に対しては関係者からのアプローチや仲介によって信頼関係を構築することや支援を行う等、時間をかけた対応が必要となることもあります。

また、高齢者が分離を望んでいなくても、高齢者の生命・身体の保護のために必要があれば、やむを得ない事由による措置等を行うことを躊躇すべきではありません。この場合、高齢者に対し、現在の虐待が生じている客観的状況を丁寧に説明することで、高齢者に保護の必要性の理解を促します。判断能力が低下している場合においても、高齢者が理解できるよう促すことが必要です。

エ 組織的な対応

①必ず組織で判断し、対応する

地方公共団体においては、高齢者虐待の事案に対しては、担当職員一人の判断で行うことを避け、組織的な対応を行うことが必要です。

相談・通報、届出を受けた職員は、早急に高齢者虐待担当の管理職等に相談し、相談等の内容、状況から緊急性を判断するとともに、高齢者の安全や事実確認の方法、援助の方

向等について組織的に判断していく必要があります。

特に、高齢者の安全や事実確認のための調査では、担当職員一人への過度な負担を避け、また客観性を確保する等の視点から、複数の職員で対応することを原則とします。

②適切に権限を行使する

高齢者虐待防止・養護者支援法では、虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法第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ことを規定しています（高齢者虐待防止・養護者支援法第9条第2項）。

養介護施設従事者等による虐待対応においても、高齢者を他施設等に保護することが必要な場合には、老人福祉法第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ずることや、同法第32条の規定により審判の請求をすることが可能です。

高齢者の安全を最優先に考え、必要がある場合には、適切に行政権限を行使することが必要です。そのためには、組織内での実施ルールの確定、予算措置、実践事例の収集や蓄積、研修等、実施を想定した体制を構築することが望まれます。

③記録を残す

虐待対応では、虐待の根拠となる客観的な情報を収集する必要があります。発言内容や状態・行動・態度等、見聞きした内容をありのまま記録するとともに、確認した日時や場所、担当者を明確に記載します。記録者の感情や主観を入れず、事実をそのまま記録することが重要です。

高齢者虐待の対応に関する会議や当事者とのやり取りは全て記録に残し、適宜、組織的に対応状況を共有する必要があります。対応如何によっては、個人の生命に関わる事態に発展する可能性もあるため、対応の決定に当たっては、一職員ではなく組織としての実施を徹底させることが重要です。

記録を残し、説明責任を果たすことは、事後検証や権限行使等を伴う虐待対応において欠かすことはできません。

オ 虐待の早期発見・早期対応

高齢者虐待への対応は、問題が深刻化する前に発見し、高齢者や養護者、家族に対する支援を開始することが重要です。民生委員や自治会、町内会等の地域組織との協力連携、地域住民へ的高齢者虐待に関する普及啓発、保健医療福祉関係機関等との連携体制の構築等によって、仮に虐待が起きても早期に発見し、対応できる仕組みを整えることが必要です。

法に基づく対応状況等調査結果からも、養護者による虐待の通報者として多いのが介護支援専門員（ケアマネジャー）であること、また、介護保険サービスを利用している場合は虐待の深刻度が低い傾向があることから、適切な介護保険サービスの利用を促し、介護サービス事業者等と連携していくことも重要です。

また、自宅や介護施設等から怒鳴り声や泣き声が聞こえる、服が汚れている、お風呂に入っている様子がない等の情報、施設に設置された相談窓口寄せられた情報等を活用した取

組が、早期発見等につながります。

養介護施設従事者等による高齢者虐待では、当該養介護施設等の職員や管理職等からの通報が多く寄せられています。令和6年4月から全ての介護サービス施設・事業所には運営基準に基づく虐待防止措置が義務化されたことを踏まえ、施設・事業所内で虐待が発生した際の迅速な通報を促すことが重要です。

また、養介護施設等内で発生した事故の報告や利用者・家族等からの苦情相談、施設等に対する運営指導等によって虐待が発見される場合もあります。そのため、関連する部署間において情報共有を図り、連携して虐待対応を行える体制を整備しておく必要があります。

養介護施設従事者等による虐待対応においては、事実確認、高齢者の安全確保、再発防止のための運営改善支援・指導、行政処分等の検討等を行うことが求められますので、迅速な対応のために事前協議にて役割分担を整理しておくことが有効です。

なお、当該養介護施設等の指定権限が東京都にある場合、区市町村は都へ報告するとともに、指定権限を持つ都と連携・協働することが不可欠です。都との連携では、都が実施した指導監査結果や苦情等情報の共有、事実確認の実施、高齢者の保護、虐待の有無の判断、指導内容や改善計画内容の検討等を迅速に行えるよう、連携・協働体制を整備することが重要です。

カ 高齢者とともに養護者を支援する

区市町村は、養護者による高齢者虐待の防止を目的に、養護者に対して、相談、指導及び助言を行うとともに、養護者の負担軽減のため、養護者に対して必要な措置を講ずるとされています（高齢者虐待防止・養護者支援法第6条、第14条）。虐待の解消と高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けて、養護者への支援を適切に行うことが求められます。

①高齢者と養護者の利害対立への配慮

虐待対応においては、同じ職員が高齢者、養護者への支援を行った場合、それぞれの利害が対立して、根本的な問題の解決ができなくなる可能性があります。このため、高齢者への支援と養護者への支援は、それぞれ別の職員が分担して行う等、チームとして対応する必要があります。

②虐待の発生要因と関連する課題への支援

家庭内における高齢者虐待は、様々な要因によって引き起こされます。養護者が障害や疾患、介護負担や生活上の課題を抱えており、それが虐待の要因になっているにもかかわらず必要な支援に結びついていないような場合には、それらの要因を一つひとつ分析し、養護者に対して適切な支援を行うことで、虐待を解消し、再発防止・未然防止することにつながります。

③養護者支援機関へのつなぎ

養護者が虐待発生の要因と直接関係しない疾患や障害、生活上の課題を抱えている場合や、虐待が解消した後に養護者が引き続きこれらの課題を抱えている場合は、適切な

機関につなぎ、支援が開始されるよう働きかけを行うことが重要です。

養護者支援は、虐待の未然防止、虐待の解消へつながる対応です。在宅で養護者による虐待が起きる場合には、虐待している養護者を加害者として捉えてしまいがちですが、養護者自身が何らかの支援（介護疲れ、経済的な問題、障害・疾病等）を必要としている場合も少なくありません。また、家族、親族間の関係性、家族親族の状況や経済状況、医療的課題、近隣との関係等、様々な問題・課題が虐待の背景にあることを理解しておく必要があります。

高齢者虐待の問題を高齢者や養護者のみの問題として捉えるのではなく、家庭全体の状況からその家庭が抱えている問題を理解し、高齢者や養護者、家族、親族に対する支援を行うことが必要です。

キ 関係機関の連携・協力によるチーム対応

高齢者虐待の発生には、家庭内での長年の経緯に基づく人間関係や介護疲れ、金銭的要因等、様々な要因が影響しており、支援に当たっては、高齢者や養護者の生活を支援するための様々な制度や知識が必要となります。そのため、発生予防から通報等による事実確認、高齢者の生活の安定に向けた支援にいたる各段階において、複数の関係者（介護保険、高齢者福祉、障害福祉、医療、生活保護、生活困窮者支援の担当部局等）が連携を取りながら高齢者や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとして虐待事案に対応することが必要です。

（３）高齢者虐待の未然防止について

ア 虐待は、年齢や経済状態等に関係なく起こりえる「身近な」もの

虐待は、特定の人や家族に限って起こる問題ではありません。児童虐待や配偶者暴力（DV）等の分野の研究でも、虐待は年齢・学歴・所得等に関係なく起こりえることが明らかになっており、高齢者虐待においても、あらゆる人や家庭ごとにリスクがあるものであり、「身近なもの」と捉えることが必要です。

イ 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ

高齢者虐待の問題では、虐待を未然に防止することが最も重要な課題です。そのためには、家庭内における権利意識の啓発、認知症等に対する正しい理解や介護の知識の周知等のほか、介護保険制度等の利用促進等による養護者の負担軽減策等が有効です。

また、近隣との付き合いがなく孤立している高齢者がいる世帯等に対し、関係者による働きかけを通じてリスクを低減させる等、高齢者虐待を未然に防ぐための積極的な取組が重要となります。

「『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』に基づく対応状況等に関する調査」（以下「法に基づく対応状況等調査」という。）では、養介護施設従事者等における高齢者虐待の主な発生要因が「教育・知識・介護技術等に関する問題」となっており、高齢者虐待防止や認知症ケアに対する理解を高める研修の実施を促す等、管理者と職員が一体となった組織的な取組を推進していくことが重要です。

第2章 高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務と役割

1 国及び地方公共団体の責務と役割

高齢者虐待防止・養護者支援法では、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、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等に対する責務が規定されています。

特に、国及び地方公共団体には、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、以下の責務が規定されています。

〔図表2－1〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する国及び地方公共団体の役割

体制整備に関する項目

- ①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）
- ②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）
- ③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）
- ④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）

国及び地方公共団体は、成年後見制度の周知及び利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講じ、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と規定（高齢者虐待防止・養護者支援法第28条）されており、老人福祉法第32条では、成年後見制度の区市町村長申立てを適切に行うことを規定しています（高齢者虐待防止・養護者支援法第9条第2項、第27条第2項）。

また、都と区市町村は、介護保険法第116条第1項に基づき、「地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律に規定する総合確保方針」に則して、介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本指針を定めることとされています。同指針においては、区市町村介護保険事業計画及び東京都介護保険事業支援計画策定のための基本的事項に「高齢者虐待防止に向けた体制整備の強化」を規定するとともに、区市町村介護保険事業計画の任意記載事項として「高齢者虐待防止対策の推進」について規定し、高齢者虐待防止に向けた体制整備に関する計画策定の重要性を示しています。

国、都及び区市町村は、地域共生社会の実現に向けて権利擁護支援を推進すると同時に、高齢者虐待を防止し、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び養護者に対する支援を充実させるために、高齢者虐待防止・養護者支援法と「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（平成28年法律第29号）（以下「成年後見制度利用促進法」という。）や介護保険法等に規定された責務等に基づき、様々な計画と連動し、一体的かつ計画的に取組を推進させることが重要です。

なお、各主体の責務等を養護者、養介護施設従事者等による虐待別にスキームとして簡潔にまとめると以下のようになります。

〔図表 2－2〕養護者、養介護施設従事者等による高齢者虐待のスキーム

養護者による高齢者虐待	養介護施設従事者等による高齢者虐待
〔区市町村の責務〕 相談・通報受理、居室確保、養護者の支援 〔都道府県の責務〕 区市町村の施策への援助等	〔区市町村の責務〕 相談・通報受理、老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使 〔都道府県の責務〕 老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使、措置等の公表 〔設置者等の責務〕 当該施設等における高齢者に対する虐待防止等のための措置を実施

出典：厚生労働省老健局, 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（令和 7 年 3 月改訂）, 2025, p. 22.

次ページ以降に、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく各主体の役割と責務を整理します。

2 国の役割

国は、高齢者虐待の事例分析を行い、虐待への適切な対応方法や高齢者に対する適切な養護の方法、その他必要な事項についての調査研究を行うこととされています（高齢者虐待防止・養護者支援法第26条）。

また、高齢者の尊厳の保持の視点に立ち、高齢者虐待の防止及び虐待を受けた高齢者の救済、権利擁護の推進等に向けた事業を実施するとともに、虐待の再発防止策や効果的な体制整備に資するための調査研究を実施しています。

ア 法に基づく対応状況等調査

国（厚生労働省）においては、高齢者虐待防止・養護者支援法第26条に基づき、高齢者虐待の相談・通報件数及び虐待判断件数等の実態や虐待に対する対応状況等を把握するために、毎年、「法に基づく対応状況等調査」を実施しており、その結果を厚生労働省ホームページにて公表しています。

また、毎年、この法に基づく対応状況等調査の結果を踏まえ、「『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』の結果及び高齢者虐待の状況等を踏まえた対応の強化について」（厚生労働省老健局長通知）を発出し、地方公共団体等における高齢者虐待に対する対応の強化等を図っています。

イ 高齢者権利擁護等推進事業

国（厚生労働省）においては、高齢者の尊厳の保持の視点に立ち、高齢者虐待の防止を図り、高齢者の権利擁護を推進するために「高齢者権利擁護等推進事業」を実施しています。

【事業主体】都道府県

【補助率】1/2

（ア）【未然防止】のための支援

- ①地域住民向けのシンポジウム等の開催
- ②地域住民向けリーフレット等の作成
- ③養護者による虐待等（セルフ・ネグレクト含む）につながる可能性のある困難事案での専門職の派遣

（イ）【早期発見、迅速かつ適切な対応（悪化防止）】のための支援

- ①身体拘束ゼロ作戦推進会議の開催
- ②施設長等を対象とした権利擁護推進員養成研修
- ③看護職員研修
- ④市町村職員等の対応力強化研修
- ⑤権利擁護相談窓口の設置
- ⑥ネットワーク構築等

（ウ）【再発防止】のための支援

- ①虐待対応実務者会議等の設置
- ②虐待の再発防止・未然防止策等検証会議の開催
- ③市町村等の指導等体制強化

ウ 老人保健健康増進等事業

国（厚生労働省）において、高齢者虐待の未然防止や再発防止等に資することを目的に、老人保健健康増進等事業を活用し、個別事案の検証による再発防止策への反映や、地方公共団体における、より効果的な体制整備のあり方等について調査研究を実施しており、その結果を厚生労働省ホームページにて公表しています。

○これまでの主な調査研究事業

（ア）個別事例検証

- ・ 高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策への反映についての調査研究事業（令和４年３月）
- ・ 高齢者虐待における事例研究等に関する調査研究事業（令和３年３月）
- ・ 高齢者虐待における重篤事案等にかかる個別事例についての調査研究事業（平成30年３月）

（イ）「法に基づく対応状況等調査」等の実態調査分析

- ・ 高齢者虐待の実態把握等のための調査研究事業（令和７年３月）
- ・ 介護施設・事業所等における高齢者虐待防止・身体拘束廃止の取組推進に向けた調査研究事業（令和７年３月）
- ・ 介護施設における効果的な虐待防止研修に関する調査研究（令和３年３月）

（ウ）自治体による体制整備の検証

- ・ 自治体による高齢者虐待対応の標準化及び業務効率化に資する記録・データの活用に関する調査研究事業（令和７年３月）
- ・ 自治体による高齢者虐待防止に資する計画策定と評価等に関する経年的調査研究事業（令和５年３月）
- ・ 介護保険施設・事業所における高齢者虐待防止に資する体制整備の状況等に関する調査研究事業（令和４年３月）

3 都の役割

全国の傾向と同様、都においても、高齢者虐待の相談・通報件数が増加傾向にあります。都では、「第9期東京都高齢者保健福祉計画（令和6年度～令和8年度）」において、7つの重点分野の一つである「地域生活を支える取組の推進」の中で、高齢者虐待の現状と課題について、

- ・ 養護者による高齢者虐待の相談・通報件数、虐待判断件数は増加傾向にあること
- ・ 家族等による虐待のほか、介護保険施設、居宅介護サービス等、入所、訪問、通所の利用形態を問わず、高齢者の生活を支えるサービスに従事する介護職員等による虐待も発生しており、大きな課題であること
- ・ 介護保険施設等は、介護が必要な高齢者に対し、専門職が業務としてサービスを提供する施設であり、虐待はあってはならないものであること

を挙げ、施策の方向性として、虐待防止対応のための体制を確保することとしています。具体的には、

- ・ 高齢者虐待の予防、早期発見等、迅速かつ適切な対応ができる体制の確保に向け、区市町村、介護サービス事業者等における人材の育成に努めること
- ・ 高齢者虐待対応の窓口である区市町村を支援するため、専門職による相談・支援体制を構築し、普及すること

としています。

また、令和7年3月に都の認知症施策に関する基本的・総合的な計画として、初めて策定した「東京都認知症施策推進計画（令和7年度～令和11年度）」では、8つの基本的施策の一つに「認知症のある人の意思決定の支援及び権利利益の保護」を掲げ、認知症のある人の権利利益の保護と併せて、意思決定支援も全面に打ち出しました。これまで実施してきた高齢者権利擁護研修に加え、令和7年度からは新たに介護従事者・医療従事者に対する認知症のある人の意思決定支援研修も実施しています。

今後も、区市町村や、関係機関、関係部署と連携しながら、高齢者虐待防止のための取組を進めていきます。

〔図表 2－3〕 認知症のある人の意思決定の支援及び権利利益の保護
「東京都認知症施策推進計画（令和 7 年度～令和 11 年度）」

計画の考え方

計画の理念

認知症があってもなくても都民一人ひとりが相互に尊重し、支え合いながら共生し、
認知症になってからも尊厳を保持しつつ希望を持って暮らすことができる東京の実現

認知症は誰もがなり得ることから、都民の認知症に対する理解を深めることにより、認知症のある人やその家族等が良い環境で自分らしく暮らし続けることができるよう、認知症があってもなくても、同じ社会の一員として地域とともに創っていくことが必要です。



基本的施策 4 認知症のある人の意思決定の支援及び権利利益の保護

【目指すべき姿】

- ◆ 都民一人ひとりが、認知症になってからも自分の能力を最大限に活かして、自らの意思に基づいた生活を送れるよう適切な支援を受けることができ、権利が守られる。

【現状と課題】

- 都民一人ひとりが、認知症になってからも、また症状が進んでも、自身の権利が大切にされ、権利を不当に侵害されない社会をつくる必要がある
- 認知症になってからも、基本的人権を享有する個人として、自らの意思によって日常生活及び社会生活を営むことができるように、認知症のある人への意思決定の適切な支援と権利利益の保護を図ることが必要
- 意思決定支援においては、本人が意思決定の主体であり、本人の意思は、それが他者を害する場合や本人にとって見過ごすことのできない重大な影響が生ずる場合でない限り、尊重される必要がある
- 自らが望む医療やケアについて、本人と家族、保健・医療・福祉関係者等であらかじめ十分に話し合い、共有するアドバンス・ケア・プランニング（ACP）の更なる普及啓発が必要
- 認知症と診断されていなくても、金銭管理や書類管理等が難しいケースは多くある。判断能力が十分でない方に対し、自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助等を行う社会福祉協議会の取組を支援している
- 判断能力が十分なうちに終活等、将来の準備をしておきたいという高齢者のニーズに対応することが求められている
- 成年後見制度の必要性が高まっているが、制度につながるまでに時間がかかるなどの課題がある。本人を適切に支援するためには、支援ニーズを見落とさずに、本人の判断能力に応じて適切な成年後見制度の活用につなげることができる体制を整備することが必要
- 高齢者虐待の相談・通報件数は増加傾向
- 高齢者の消費者被害の救済・未然防止・拡大防止のための取組については、区市町村や関係機関との連携が必要

【施策の方向】

<意思決定支援の推進>

- 本人の意思を尊重しながら診療や支援を行うとともに、一人ひとりの特性に応じた意思決定支援が行えるよう、医療・介護従事者への研修を充実
- 東京都が作成した普及啓発小冊子等によるアドバンス・ケア・プランニング（ACP）の周知、地域の医療・介護関係者への研修の実施

<権利擁護の推進>

- 判断能力が十分でない方々に福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理等の支援を行う東京都社会福祉協議会を支援
- 福祉サービス利用者等に対する支援を総合的・一体的に実施するための体制整備を行う区市町村を支援
- 単身の高齢者などが、判断能力があるうちから将来の生活への準備ができるよう、終活等を支援する総合的な相談窓口を設置し、任意後見などの必要な制度等へとつなぐ体制整備を行う区市町村を支援

<成年後見制度の利用促進>

- 成年後見制度（任意後見を含む）について都民の理解の促進、成年後見制度の利用促進、マッチング機能の強化、親族後見人等の継続的なサポート、申立経費や後見報酬の助成などに取り組む区市町村を支援

<高齢者虐待の防止>

- 高齢者虐待の予防、早期発見等、迅速・適切に対応できる体制確保に向けた人材育成、高齢者虐待対応窓口である区市町村を支援

<消費生活における被害防止に向けた啓発>

- 区市町村の取組への支援、消費者教育、人材育成、消費者安全確保地域協議会設置の推進、配送事業者等と連携した注意喚起等を実施
- 特殊詐欺の根絶に向けた社会全体の機運醸成、広報啓発活動を実施

高齢者虐待への対応は、高齢者虐待防止・養護者支援法の趣旨にも見られるように、第一義的には区市町村の役割と考えられています。同法において、都道府県の役割として〔図表2-4〕のとおり規定していることから、これを踏まえつつ、都は以下の役割を果たしていきます。

情報の収集と提供

区市町村の今後の取組の参考として、都内における高齢者虐待の実態や、都の内外における先進的な取組、国の動向等、有益な情報を収集し、提供していきます。

区市町村間の連絡調整等

高齢者虐待防止・養護者支援法第19条に基づき、広域的取組や対応が必要な場合等、区市町村間の調整を行うとともに、必要に応じて介護保険法等による権限を適切に行使します。

区市町村が実施する事業に対する包括的な支援等

区市町村独自の取組や新たな取組に対して、高齢者施策推進区市町村包括補助事業等による包括的な支援を行っていきます。

高齢者虐待対応・予防についてのノウハウの提供等

各区市町村における迅速かつ効率的な対応を支援するために、ノウハウ等を提供する等、広域的な立場から区市町村を支えています。

人材養成、研修等のスキルアップ

都においては現在、地域における人材のスキルアップを図るために、認知症介護研修や居宅介護支援事業所管理者向けマネジメント支援研修等、専門職向けの研修を実施しており、その中で更に高齢者虐待や権利擁護に関する講義等を行い、研修等を通じて、区市町村や地域包括支援センターの人材の養成と資質向上を図っています。

〔図表2-4〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に規定される都の役割

- | |
|---|
| <p>①区市町村の行う措置の実施に関し、区市町村相互間の連絡調整、区市町村に対する情報提供
その他必要な援助（第19条第1項）</p> <p>②区市町村の行う措置の適切な実施を確保するための、必要な助言（第19条第2項）</p> <p>③老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第24条）</p> <p>④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採った措置等の公表（第25条）</p> <p>*①、②は養護者による虐待の場合、③④は養介護施設従事者等による虐待の場合の役割である。</p> <p>*上記以外にも p. 25 「高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する国及び地方公共団体の役割」に記載した規定がある。</p> |
|---|

〔図表 2-5〕高齢者虐待に関連して、都が作成している資料

- ・ 高齢者虐待防止～尊厳ある暮らしの実現を目指して～（平成17年 3 月）
 - ・ 地域における成年後見制度の活用に向けて（平成15年 3 月）
 - ・ 身体拘束廃止に向けての実践事例（平成14年 4 月）
 - ・ 身体拘束のない介護をめざして～続・身体拘束廃止に向けての実践事例～（平成16年 2 月）
- 「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年 3 月）

＊いずれも東京都福祉局のホームページからダウンロードできます。

東京都高齢者・障害者権利擁護支援センター（公益財団法人東京都福祉保健財団）

主な活動内容

東京都高齢者・障害者権利擁護支援センター（公益財団法人東京都福祉保健財団）では、区市町村及び地域包括支援センターを対象とした専門職による相談支援や、区市町村職員、介護サービス事業所の管理者等に向けた研修を実施することにより、認知症のある人を含む高齢者の権利擁護の取組を支援しています。

高齢者の権利擁護推進に向けた取組

区市町村職員等相談支援事業の実施

- 区市町村等からの相談一つ一つに、認知症に伴う生活課題へのアセスメント、養護者支援、関係機関との連携等、専門的な観点から助言等を行っています。
- 権利擁護に関する相談のうち、虐待に関するものでは、経済的虐待、介護・世話の放棄・放任や、身体的拘束等に関する相談が多くありました。虐待以外の相談は、住まいに関する内容、金銭に関する内容、消費者被害等財産上の不当取引等、成年後見制度等権利擁護システムに関する内容、意思尊重と介入支援に関する内容、世帯が抱える課題に関する内容、認知症の行動・心理症状に関する内容等、多岐にわたっています。
- 相談に対してセンターが実施した具体的な支援としては、本人の意向確認の方法についての助言や、確認した意思・意向の受け止め方等、ソーシャルワークスキルについての対応や身元保証への対応、消費者被害防止等への対応に関する助言を多く行っています。

区市町村職員等相談支援事業とは

- ✓ 社会福祉士等による区市町村職員等への専門相談窓口により、虐待に係る困難事例対応や、権利擁護業務の体制整備・啓発活動に関すること等、高齢者虐待防止や権利擁護に関する相談に、専門的な観点で助言等を行っています。

権利擁護、虐待防止に関する研修の実施

- 養護者による高齢者虐待対応では、虐待を受けた方を守るために成年後見制度を活用する必要があるケースも多いことから、高齢者虐待対応研修の基礎研修では、成年後見制度の利用に関する相談先である権利擁護センター（社会福祉協議会等が運営）等も研修修了後に研修動画を視聴できるように案内しています。応用研修では、体験型学習や演習を取り入れ、参加自治体からの個別事例や体制整備についての報告も行っています。また、セルフ・ネグレクトや養護者支援等、より実践的な内容をテーマ別に実施しています。
- 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応研修では、各自治体の高齢福祉所管部署と事業者指導所管部署がペアで参加することを推奨し、連携を促しています。
- 介護サービス事業管理者等高齢者権利擁護研修は、高齢者虐待を早期発見し、かつ従事者による高齢者虐待を防止するために、管理者として果たすべき役割についての具体的な知識を習得することを目的に実施しています。
- 令和7年度からは、介護サービス事業所の管理者等を対象に、認知症のある人の意思決定支援の基本的な考え方や実践方法を学ぶための研修を実施しています。
- 施設内リーダー職員研修（看護実務者研修）は、介護施設等において、実際に権利擁護の取組を担当する看護職員（看護主任等）を対象に、医療的な観点から権利擁護の取組を行うために必要な実践的な知識・技術を習得することを目的に実施しています。

研修のポイント

- ✓ 権利擁護支援により、その人らしい生活を支えるプロセスの中に虐待防止が含まれているため、権利擁護と虐待防止の講義の中で意思決定支援も含めて認知症のある人に対する対応を扱っています。

4 区市町村の責務と役割

高齢者虐待防止・養護者支援法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援、養介護施設等の運営適正化について、区市町村が責任を持つ役割を担うことが規定されています。

高齢者虐待への対応は第一義的に区市町村担当部署が実施し、区市町村の役割として規定されている項目は、以下のとおりです。

〔図表2-6〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する区市町村の役割

■体制整備に関する項目（再掲）

- ①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）
- ②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）
- ③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）
- ④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）

■養護者による高齢者虐待について

- ①高齢者や養護者に対する相談・指導・助言（第6条）
- ②通報を受けた場合、速やかな高齢者の安全確認、通報等に係る事実確認、高齢者虐待対応協力者と対応について協議（第9条第1項）
- ③老人福祉法に規定する措置及びそのための居室の確保、成年後見制度利用開始に関する審判の請求（第9条第2項、第10条）
- ④立入調査の実施（第11条）
- ⑤立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条）
- ⑥老人福祉法に規定する措置が採られた高齢者に対する養護者の面会の制限（第13条）
- ⑦養護者に対する負担軽減のための相談・指導及び助言その他必要な措置（第14条）
- ⑧専門的に従事する職員の確保（第15条）
- ⑨関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第16条）
- ⑩対応窓口、高齢者虐待対応協力者の名称の周知（第18条）

■養介護施設従事者等による高齢者虐待について

- ①対応窓口の周知（第21条第5項、第18条）
- ②通報を受けた場合の事実確認等
- ③養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る事項の都道府県への報告（第22条）
- ④高齢者虐待の防止及び被害高齢者の保護を図るための老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第24条）

■財産上の不当取引による被害防止（第27条）

- ①養護者、親族又は養介護施設従事者等以外の第三者による財産上の不当取引の被害に関する相談の受付、関係部局・機関の紹介
- ②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審判の請求

区市町村は、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づき、養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止、通報・届出の受理、虐待を受けた高齢者の保護、養護者に対する支援に関する事務を行う体制を整備するとともに、当該事務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、地域住民や関係機関に周知しなければなりません（高齢者虐待防止・養護者支援法第18条、第21条第5項）。

通報等の受理に関し、対応部署を明確化し、虐待対応に専門的に従事する職員を配置したり組織内で連携・協力して、速やかにかつ複数職員による面接や事実確認の調査が行える体制を整えることが重要です。また、虐待に関する判断を組織的に行うための会議のあり方を定め、高齢者の保護のための居室確保や、成年後見制度の区市町村長申立て担当者との連携等、必要な支援体制を構築する必要があります。

高齢者虐待の未然防止、早期発見、迅速な対応、再発防止のためには、関係機関等との連携協力体制の整備が重要です。特に養介護施設従事者等による虐待事案では、施設の指定権限や指導権限等を所管する部署・機関（都道府県を含む）との連携が必須です。庁内関係部署と協議のうえ、通報受理後の役割分担等の連携協力体制を整備し、都道府県（都所管部署）とも適宜、協議しながら対応を進めることが求められます。

法に則った適切な対応を統一的行うため、区市町村は本高齢者虐待対応マニュアル等を参考に、区市町村マニュアルの策定を進めるとともに、介護保険事業計画に任意記載事項である「高齢者虐待防止対策の推進」を規定し、高齢者虐待防止に向けた体制整備を計画的に進めることが重要です。

【取組事例】介護保険事業計画に基づく高齢者虐待対応体制の強化（立川市）

立川市では、「第9次高齢者福祉計画・第9期介護保険事業計画」において、「養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止」を施策体系に位置付け、担当課の明確化を図りました。これにより、以前は介護サービス事業所等の運営指導を兼務しつつ養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応を行う体制であったものが、運営指導を専門に行う係が新設され、虐待対応に関して動きやすい形となりました。

また、令和6年度半ばから介護支援専門員資格を有する会計年度職員が配置される等職員体制も強化され、以前は養護者による高齢者虐待担当部署とともに行っていた介護サービス事業所等への事実確認等も、最近では担当課のみで対応可能な状況になっています。

ア 高齢者虐待の未然防止・早期発見に向けた取組

①未然防止・早期発見のための地域ネットワークの構築

虐待の未然防止と早期発見のためには、地域の中で地域団体や関係機関等による見守りネットワークが機能するようにしていくことが重要です。民生委員・NPO・ボランティア・町内会・自治会・福祉や介護分野のサービス事業者等が、地域での活動を通じて高齢者虐待の予防と早期発見に関わりながら、必要な支援につなげていくことが求められます。

地域との連携や協力を依頼するに当たっては、区市町村が作成した資料やパンフレット等を活用することも有効です（都においてもパンフレットを作成しています）。民生委員協議会、町内会等で高齢者虐待についての啓発を行ったところ、会員から通報連絡が実際に増えたという報告もあります。

こうした取組を通じ、「風通しのよい地域作り」や、「介護保険サービス、一般保健福祉サービスの適切なケアマネジメント」が地域において着実に実施されていくことが結果的に、虐待の未然防止と早期発見につながります。

②高齢者虐待に関係する正しい知識・理解の普及啓発

高齢者虐待については、養護者と高齢者の長年の家族関係や、介護の負担等が原因となっている場合が少なくありません。

このため、地域住民や介護者、サービス事業者、その他関係機関等、世間一般に対して広く高齢者虐待についての基礎的な理解が進み、未然防止と早期発見が図られるように、より一層の啓発を行っていく必要があります。

虐待を受けている要介護認定者の約7割には何らかの認知症又はこれが疑われる症状が見られる実態があることから、認知症の正しい知識や介護のポイントについて、家族や地域住民に理解がなされるよう、普及啓発に努めることも重要です。

③相談対応や予防活動への取組

高齢者虐待を未然に防ぐためには、家族や高齢者が虐待のリスクを認識し、不安なことや困ったことが深刻化する前に、自ら相談できることが大切です。

このため、区市町村は相談窓口を明確にするとともに、相談しやすい体制作りに努め、虐待といえるまでの問題ではなくとも何か不安を感じる際にはいつでも相談できること等を、住民に情報提供していくことが重要です。

また、高齢者に認知症の症状がある場合や小規模の世帯の場合等は、虐待が発生するリスクが高い状況が認められますが、実際にその発生を予測させるような状況が見られる家庭に対しては、地域における見守りや介護サービスの導入等、予防的な取組を進めることが求められます。

④地域支援事業における総合的な取組

区市町村は、地域支援事業において、介護予防事業や包括的・継続的支援事業等、地域の高齢者の自立した日常生活を営むための様々な取組を行います。高齢者虐待への対応は、これら事業のうちの1つですが、他の地域支援事業の取組を行う際にも高齢者虐待の防止や権利擁護の視点を持ち、事業間の連携をとることが大切となります。

また、区市町村には特定高年齢者を健診等の機会を通じて「スクリーニング」することが求められています。このスクリーニングについて、介護予防だけではなく、高齢者虐待の早期発見及び予防の機会と捉え、有効活用を図っていくことも考えられます。

【取組事例】高齢者等実態調査による状況把握、高齢者見守りネットワークによる通報（昭島市）

【高齢者等実態調査】

毎年 70 歳に到達した方及び直近 1 年間に市に転入してこられた 70 歳以上の高齢者を対象に実態調査を行い、緊急時の連絡先や必要なサービス利用につながっていない高齢者の早期発見に努めています。この調査は、年間 2 回に分けて実施しており、1 回目は市担当係から郵送で該当者に調査票を発送し、回答がなかった方には民生委員に訪問を依頼しています。この調査で確認できた連絡先等の情報とともに、介護認定情報等とあわせて、高齢者の緊急時対応や連絡先の把握に努めています。

【高齢者見守りネットワーク】

虐待又はそのおそれがある通報は、地域包括支援センターからはもちろん、警察や近隣住民、宅配業者（弁当や新聞等）からも、安否確認も含めて相談が入ります。そうした電話があれば、地域包括支援センターと情報を共有した上で、事実確認に行っています。

【取組事例】後期高齢者医療保険と連携した虐待リスクの早期発見（大島町）

大島町は、人口約 6,800 人、うち 65 歳以上が 2,600 人であり高齢化率は 38%を超えています。

島内には一人暮らし高齢者も多く、独居のまま亡くなっていたり、高齢夫婦世帯であっても、奥さんが認知症で旦那さんが亡くなっていることが理解できず適切な対応が取られないといった事案も発生しています。

町では、介護保険と後期高齢者医療保険による一体的事業として、一定期間医療機関への受診歴がない方を対象にアンケートを実施したり、手紙等を送付して連絡を取る等して状況確認を行う取組が行われており、一人ひとりの状況把握に役立っています。

【取組事例】必要なサービスにつながっていない高齢者の早期発見

75 歳以上で介護保険などの公的サービスを受けていない方を対象に、民生委員、地域包括支援センターの職員及び高齢者虐待防止法所管課職員が訪問し、日常的に相談できる関係づくりを行うとともに、必要に応じて医療や福祉サービス等の適切な支援につなぐ案内を行っています。

イ 通報・届出受理窓口の設置、周知及び時間外対応

高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに区市町村に通報することが定められています（高齢者虐待防止・養護者支援法第7条第1項、第2項、第21条第1項～第3項）。

このため、区市町村は、高齢者虐待に関する通報・届出の受理窓口について、端的にわかる名称を用いると共に、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併せて周知する必要があります（高齢者虐待防止・養護者支援法第18条、第21条第5項）。

養介護施設従事者等による高齢者虐待事案においても、相談や通報・届出の受理、養介護施設等に対する助言・指導等を行う部署の明確化が必要です。養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等が地域包括支援センターに寄せられた際には、地域包括支援センターは区市町村担当部署へ通報します。

〔図表2-7〕高齢者虐待対応部署・窓口の周知事項（例）

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）
施設職員や介護サービス事業所職員等による虐待は下記へ			
〇〇市役所	△△課	△△係	TEL 〇〇〇-□□□□

なお、通報等の受理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。

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

ウ 情報の集約

高齢者虐待防止・養護者支援法により、高齢者虐待については区市町村が中心的な対応機関とされており、相談・通報、事案対応の情報を集約し、適切な対応策を講じていくことが必要です。

具体的には、区市町村が相談・通報等情報から事案対応までの経過情報を記録する帳票類を整備し、統一的な運用のルールを決めるとともに、これに基づく対応状況を管理していくこと等が考えられます。

虐待事案の対応には、様々な関係機関が関わる場合がありますが、連携を円滑に行うためには、対応結果の情報を必要な関係機関にフィードバックしておくこと、行政への報告等が必要となります。

情報を集約・管理することで期待される効果は次のようなものです。

【統一的な観点・基準での判断が可能】

高齢者虐待か否かの判断や対応方針の決定について、個々の機関の判断に委ねるのではなく、統一的な観点・基準で確認することができます。個々の機関では虐待として捉えられていなかった事案も、情報を集約できる仕組みとすることで、総合的な視点から拾い上げることが可能になります。

【事案対応における関係機関の連携がより有効に】

高齢者虐待への対応は複数の機関が協働して行うことが多いものですが、それぞれの機関がどのような方針で、具体的にどのように対応したかについて情報を一元的に管理して共有することで、関係機関が互いに他機関の動きを知り、より有効な連携につなげることができます。情報共有することで、関係者が目先の状況や自機関に入る情報だけに振り回されるのではなく、大局的に事案の状況を捉えることができます。

【情報の分析による今後の対応策検討】

地域における高齢者虐待に関する情報を集約し、分析をしていくことによって、地域でどのような虐待が起こっているのか、どういう場合にどのような対応を行えば効果的であったのかといったことについての情報・ノウハウが蓄積されていくことになります。集約した情報を分析・参照することで、新たな虐待事案への適切な対応の在り方や、地域における予防・未然防止や早期発見の効果的な方法等について検討することができます。

エ 連携協力体制の整備

高齢者虐待防止・養護者支援法において、区市町村は、高齢者虐待の防止や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、関係機関や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とされています。

〔図表2-8〕高齢者虐待防止・養護者支援法における連携協力体制についての規定

連携協力体制の整備（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、老人福祉法に規定する老人介護支援センター、介護保険法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。

高齢者虐待防止・養護者支援法でいう「連携協力体制」を、ここでは「高齢者虐待防止ネットワーク」（以下この章において「ネットワーク」という。）と呼ぶこととします。虐待とまではいえないが高齢者の権利擁護や予防的な観点から見守りや支援等を行う事案、一人暮らし等でセルフ・ネグレクトの事案等も含め、対応を必要とする事案の範囲を広く捉え、そうした事案への対応を支える仕組みとしてネットワークを捉えています。

高齢者虐待防止・養護者支援法や介護保険法では、このようなネットワークは、地域に密着した形で作ることが想定されており、区市町村がイニシアティブをとり、地域の実情

に応じて関係機関との連携強化を図りながら構築していく必要があります。

そのため、区市町村には虐待の実態把握、関連事業の構築、民間を含めた対応機関や窓口の明確化、地域の関係機関を連携したネットワーク会議の創設とそのルール化、そしてそれらの地域住民への周知等の体制整備を行うことが、求められます。

〔図表 2-9〕 高齢者虐待対応における体制整備の例

- ・ 虐待対応窓口を明確にして、それを事業者や区民にも周知している。
- ・ 高齢者の要介護認定の有無にかかわらず、対応する仕組みとなっている。
- ・ 虐待以外の事案の対応も行っている。
- ・ 虐待をはじめとする困難事案の対応については、他機関と積極的に連携している。
- ・ 主たる担当機関の役割や関わり方が明確で、組織的に対応している。
- ・ 虐待事案の相談がどの機関に入っても通報受理機関につながるよう、マニュアル等を作成している。

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ぐ等、庁内関係部署との連携が不可欠であり、養護者による高齢者虐待においては、高齢者や養護者等への支援に当たり障害福祉担当や精神保健福祉担当、DV防止担当、消費生活相談担当等、様々な部署との連携が必要となることも少なくありません。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待においては、老人福祉法担当部署や介護保険法所管部署と連携しながら協働で対応する必要があります。ついては、高齢者虐待事案への対応に当たり、事前に庁内関係部署との間で具体的な連携方法等について協議しておき、事案発生時の迅速な対応に向け、備えることが必要です。

なお、虐待対応時における高齢者の個人情報の取扱いについては、p.59 第3章1「高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について」を参照してください。

② 都との連携・協働

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、老人福祉法や介護保険法に規定される養介護施設等や社会福祉法人、医療法人に対して指導監督権限を有する都と、必要に応じて連携・協働しながら対応します。

都は、当該養介護施設等を実施した指導監査結果や苦情等情報の提供、事実確認の実施や高齢者の保護、人格尊重義務違反（虐待）の有無の判断、指導内容や改善計画内容の検討等、必要に応じて連携・協働して対応します。

③ 国民健康保険団体連合会、運営適正化委員会、法務局、警察との連携

高齢者虐待に関する情報は、通報や届出のみでなく、相談・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、養介護施設等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、国民健康保険団体連合会（以下「国保連」という。）や運営適正化委員会があります。また、法務局では人権相談等を通じて、高齢者虐待等の人権侵害の疑いのある事案を把握した場合には、人権侵犯事件として調査を行い、事案に応じた適切な措置を講じています。さらに、警察による捜査が行われる場合もありますが、これらの機関

は、それぞれの法令の根拠に基づいて調査等を行うこととなります。

区市町村は、これらの機関に対して、ネットワークへの参加を呼び掛けることや、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、可能な限り連携・協働に努めることも必要です。

④専門機関等との連携

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等による専門的な知見やアドバイスが必要となることがあります。

各種判断や具体的な対応方法について、各分野の専門家から有効なアドバイスが得られるよう、区市町村は関係機関との連携を深めておくことが必要であり、この専門機関との連携を構築するに当たっては、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「市町村への支援」を活用することが可能です。

東京都では同事業を活用し、「東京都高齢者権利擁護推進事業」を実施しており、区市町村職員等相談支援事業として社会福祉士や弁護士等による専門相談窓口を設置し、区市町村職員等からの専門相談を受け付けています。

オ 組織決定を行う合議・協議の場の設定

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、区市町村内の関係部署（養介護施設従事者等による高齢者虐待では必要に応じて都も含む。）との協議の場を設定する必要があります。特に、「事実確認の準備段階」、「虐待の有無の判断」、「緊急性の判断」、「深刻度の判断」、「老人福祉法や介護保険法に基づく権限の行使」、「虐待対応の終結」については区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。なお、協議を行う中で判断に迷う際には、専門職等から助言を受けられる環境を整備しておくことも重要です。

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等、判断の根拠を示す書類、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）等を併用することで、区市町村が実施した対応や、その判断根拠について説明が可能となります。

カ 権限行使に係る規則・要綱等、マニュアル、帳票類の整備

高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく立入調査及び警察への援助要請、老人福祉法上の措置及び高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく面会制限、成年後見の審判申立ては、区市町村長の権限であり、虐待の状況によっては、速やかな実施が求められます。そのためにも、各制度の規則・要綱等を整備することで、それぞれの業務の担当部署及び担当者を明確にし、事前に役割を定めて、手続等をシミュレーションしておくことも必要になります。

高齢者虐待防止・養護者支援法第10条及び第14条第2項では、区市町村は老人福祉法上の措置を採るため、若しくは高齢者が短期間養護を受けるために、必要な居室を確保するための措置を講ずるものとされています。

これらの規定は、必ずしも虐待に対応するためにあらかじめ居室を確保することを意味

するものではありませんが、やむを得ない事由による措置の手続き等について事前に事業者の協力を依頼したり、緊急時の対応についてのルール作りを進めること等を含め、区市町村ごとに実効性のある取組を進めて行く必要があります。

区市町村が組織的に高齢者虐待に対応するには、権限行使に係る規則・要綱等、都マニュアルを参考にした区市町村マニュアル等を整備することが重要です。マニュアル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。

高齢者虐待への対応の仕組みについては、地域の実情に応じてそれぞれの地域で作り上げていくものです。地域で具体的にどのように仕組みをつくり、動かしていくのかということについて、区市町村が、独自のマニュアル作成等によってそれぞれのルールを明らかにしていくことが必要と考えます。

【取組事例】対応マニュアル、様式等ツールの活用による対応の標準化の取組（東村山市）

【養介護施設従事者等による高齢者虐待対応マニュアル】

東村山市では、養介護施設従事者等による高齢者虐待事案への対応として、行政処分までのマニュアルを作成しており、初動から終結までのスケジュール・様式・手続きを体系化しています。このマニュアルに沿って順番通りに対応を進めることで、どの職員が担当しても対応できるようにしています。

【虐待対応管理シート等の活用】

職員数も限られているため、養介護施設従事者等による高齢者虐待事案への対応についてはOJTの時間が必ずしも十分に確保できないことがあり、取組を進めながら対応力の向上を図っている状況にあります。その状況を改善するため、いつ何を行ったのかを表計算ソフトで記録するようにしています（通報者や事前会議、事実確認の根拠法令等、対応の流れに沿って記載していく管理シート）。

また、調査に行った際の質問票のひな型（聞き取りシート）も作成しています。担当者の異動等により判断が変わったり調査の質が下がったりすることのないよう聞き取りシートを活用することで確認漏れがないようにしており、調査の質の担保に努めています。

行政処分を実施する際にも多くの過程を経る必要があったことから、それを時系列に整理し、どのタイミングで何をするのかを記載した手順書を作成しています。これによって、次回に同様の事案が発生した際には、この手順書により適切な対応を図っていきます。

キ 人材確保及び人材育成

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

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

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

①庁内関連部署職員への周知

高齢者虐待が疑われる相談・通報・苦情等は、庁内の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。

区市町村の担当部署は、関係部署の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ることや、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等を周知しておくことが望まれます。

②関係者に求められる様々な知識・ノウハウ

虐待事案に関わる関係者は、法制度、地域の仕組み、専門的なケアマネジメント、個別事案の対応等、多岐にわたる専門知識やノウハウを蓄積し、それらを駆使して業務に当たることになります。

特に事案への対応では、専門的な見地から客観的な観察を行うとともに、信頼関係を築きながら、高齢者や養護者の心情に働きかけ、必要とする支援を導入していくことが求められます。

高齢者虐待は、「家族支援」という共通の視点に基づき、各種専門職種が連携するチームアプローチが基本であり、高齢者と養護者の双方への支援を行うことがほとんどです。高齢者と養護者の心身の変化、環境の変化等にも留意する必要があります。また、地域の仕組みや社会資源に精通し、関係機関と意見交換をしながら、必要な支援をコーディネートしていく必要があります。

③研修等実施による人材養成の必要性

高齢者虐待防止の取組は継続的に行うことが必要です。区市町村の担当部署は、人づくりの観点から、機会を捉えて関係者への各種専門的な研修機会を設ける等、資質の向上に努める必要があります。

具体的には、虐待対応事例の蓄積と分析、困難事案等の個別ケース会議や専門家を交えた学習会、ネットワークの運用や、それに伴う事務処理についての研修等があげられます。

高齢者虐待対応の中核を担っている地域包括支援センターは、虐待への対応だけでなく、介護予防ケアマネジメント業務等も担っています。このような中で、高齢者虐待事案や困難事案への対応が迅速かつ適切に行われるようにするためには、人材の資質の向上等を行っていくことが重要です。

地域包括支援センター職員だけではなく、その他のネットワーク構成員に対する研修も必要です。これまでも介護支援専門員を始め地域の関係機関・関係者に対し、高齢者虐待に関する研修を行っている例は多く、こうした取組を継続し、広げていくことが求められます。

東京都としても、専門性の高い知識やノウハウについての研修機会の提供等により、区市町村における専門人材の養成を支援していきます。

【取組事例】関係職員のスキルアップに向けた取組（立川市）

立川市では、地域包括支援センターの社会福祉士、社協権利擁護センター、弁護士、認知症地域支援推進員、市担当課で構成される「権利擁護業務連絡会」が講師となり、連絡会参加メンバーに対する研修会を年1回開催しています。ここでは、虐待対応だけでなく、権利擁護全般に関して地域包括支援センターの他職種も知っておくべき事項に関する解説が行われています。

また、市担当係長による個別勉強会も別途開催されており、そこでは市の高齢者虐待に対する考え方を伝達したり帳票の書き方等の研修を行う等、虐待対応に関する姿勢や基本的なスキルの習得を目指した取組が行われています。

【取組事例】関係者向け研修会

【高齢者等虐待対応従事者研修会の実施】

年3回、外部機関に講師を委託して高齢者等虐待対応従事者研修会を開催しています。内容は、第1回「成年後見制度、意思決定支援等」、第2回「高齢者・障害者の虐待防止」、第3回「高齢者虐待における居宅介護事業所と地域包括支援センターの連携」で、毎回80名程度の参加があります。

【地域包括支援センター職員向けの虐待対応研修の実施】

年2回、地域包括支援センター職員向けの虐待対応研修が秋と冬に実施されています。この研修では、事例をもとに地域包括支援センターと共同して企画実施しています。

【困難事例対応研修の実施】

年2回、区職員や地域包括支援センターのほか、居宅介護事業者や他事業者も含め、高度困難事例対応研修を実施しています。地域包括支援センターなどの相談機関が受ける相談内容に応じて、毎年テーマを変えて開催しています。

【取組事例】地域包括支援センター職員等のスキルアップに向けた取組（江戸川区）

江戸川区では、担当課職員や地域包括支援センター職員の高齢者虐待対応のスキルアップを目的に多様な研修機会を設けています。特に、地域包括支援センター職員の離職防止も視野に入れて、地域包括支援センター間のつながりの構築や、ベテラン職員からの知識やスキル等の伝達機会を設ける取組も行っています。

【固定専門ケア会議】

弁護士に日頃のケース対応の中で生じる疑問を座談会形式で質問し、法的に不明な点を解消しています。

年6回、1回当たり15人程度（地域包括支援センター3か所、弁護士、区係長等）が参加し、よく寄せられる相談（借金や土地の名義、敷地内への立入で包括職員が個人で訴えられた場合どうなるか等）をテーマにして、弁護士に投げかけて確認しています。

昨年までは、地域包括支援センターから事例を出してもらい、臨床心理士と弁護士と区職員を含めて相談する流れでしたが、効果的ではないとの声もあり、実際に起こりがちなことを専門職に徹底的に確認するというスタイルに変更しました。

【権利擁護事例検討会】

養護者タイプ別支援モデルの研究者を招き、各タイプの理解やアプローチ法等の理解を深める機会としています。

【随時専門ケア会議】

弁護士や心理士をアドバイザーとして招き、地域包括職員や介護事業者、その他関係機関等、様々な形態で対応中の事案の対応について考える機会としています。

【虐待対応困難ケース会議】

区ベテラン職員と地域包括支援センター職員が、虐待ケースの対応が困難な点等についてオンライン会議を利用して検討しています。

【高齢者虐待ワークショップ】

地域包括支援センター職員の離職防止を目的に、年数の浅い職員間の横のつながりを強化し、虐待対応の際に連携する機関をゲストスピーカーとして招き、関係機関の生の声を聞く機会としてワークショップを開催しています。

ワークショップの一枠を利用し、対応スキルの高い地域包括支援センター職員に対してインタビューを行い、虐待対応の仕事観や追い込まれた際の対処方法等を深掘して話してもらい、経験の浅い地域包括支援センター職員に共有する場としています。

【高齢者虐待対応勉強会】

年4回、区のベテラン職員が地域包括支援センターの経験年数の浅い職員を集めて勉強会を開催し、虐待対応の流れから江戸川区の対応の特徴等、細かくレクチャーしています。

【高齢者虐待対応メールマガジン】

区担当者はいつ異動になるかわからないため、担当者が代わっても同じような対応ができるよう、地域包括支援センター向けに高齢者虐待に関することで、理解が不十分なことや勘違いしやすいこと、知っておいてほしいこと等をメールマガジンとして発信しています。

④対応事案の検証

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、区市町村の対応スキルや、リスクマネジメントの向上につながると考えられます。なお、行政の担当部署が実際に対応した事案をもとに、弁護士、社会福祉士等に助言者として参画を求め、事案の振り返りや再発防止等の検証を行っている区市町村もあります。

対応事案の検証に当たっては、下記の調査研究事業等も参考としてください。

【参考】重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止に関する調査研究事業

当該研究では、高齢者虐待による死亡・重篤事案の再発防止策を検討することを目的として、平成28年度以降に発生した事例（養護者による死亡事例109件等）の詳細な再調査（書面及びヒアリング）が実施されています。

調査の結果、養護者による死亡事例では、外部機関を含めた組織的な事後検証の実施が5.5%と少なく、都道府県側も事例発生を把握していないケースが多い（67.9%）等、連携と検証体制に大きな課題があることが確認されました。また、検証の実施に当たり、事実関係確認のための情報収集の困難さや、手順・ノウハウの不足、関係者の心理的負担も課題として集約されています。

この結果を踏まえ、当該研究では検証の具体的な手順を示した『高齢者虐待に伴う死亡事例等検証の手引き』を作成しました。この手引きは、自治体が検証を客観的に行い、事実関係の確認、発生要因の分析、再発防止策の提言を含む組織的検証の枠組みを提供するものです。

出典：令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策についての調査研究事業『高齢者虐待に伴う死亡事案等検証の手引き』」（令和4年3月、社会福祉法人東北福祉会認知症介護研究・研修仙台センター）

⑤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の防止及び身体的拘束等の適正化を図るためには、養介護施設等の経営者・管理者及び従事する職員一人ひとりが、高齢者の権利や身体的拘束等を含めた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を継続させることが重要です。

令和6年度の基準省令改正により、全ての介護サービス施設・事業者の高齢者虐待防止措置が義務付けられ、同年度の介護報酬改定において、当該措置を講じていない場合に、基本報酬を減算する高齢者虐待防止措置未実施減算*が導入されました。

（*）居宅療養管理指導及び特定福祉用具販売を除く

〔図表2-10〕高齢者虐待防止措置未実施減算について

■ 虐待の発生又はその再発を防止するための措置（高齢者虐待防止措置）が講じられていない場合に、基本報酬を減算（所定単位数の100分の1に相当する単位数を減算）する。

※居宅療養管理指導、特定福祉用具販売を除く。福祉用具貸与については、3年間（令和9年3月まで）の経過措置期間を設ける。

（参考）高齢者虐待防止措置

- ① 虐待の防止のための対策を検討する委員会を定期的に開催するとともに、その結果について、従業者に周知徹底を図ること。
- ② 虐待の防止のための指針を整備すること。
- ③ 従業者に対し、虐待の防止のための研修を定期的を実施すること。
- ④ 上記措置を適切に実施するための担当者を置くこと。

高齢者虐待防止措置を講じるに当たり、小規模事業所等単独では十分な研修等の実施が困難な場合もあると考えられることから、必要に応じて区市町村が外部研修の機会を設ける等、支援を行うことも有効です。このような外部研修の機会は、養介護施設等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できます。

なお、研修等は、高齢者虐待防止検討委員会と身体的拘束等適正化検討委員会を一体的に行うことが可能ですが、高齢者虐待は、身体的拘束等に関わるものだけではないこと、緊急やむを得ない場合に行う身体的拘束等は虐待とはいえない一方で、別途適正な手続を経る必要があること等から、両者のいずれの側からみても不足のない研修内容にすることが必要です。

【取組事例】養介護施設従事者等に対する高齢者虐待防止研修の実施（東村山市）

東村山市では、市内事業所の介護支援専門員及び介護職員を対象に、資質向上を目的とした研修を年間8回実施しており、そのうち1回を虐待防止研修としています。研修に当たっては、虐待が発生したサービス種別を踏まえ、当該サービスにおける不足している取組や課題を講義内容に反映し、実務に即した内容となるよう工夫しています。

開催形式は令和6年度から対面で実施し、出席できない人も含めて事前に資料を共有しています。市内全ての介護サービス事業者を対象としており、参加者は100人程度、地域密着型の場合は30人程度としています。また、介護支援専門員向けには、どうやって虐待に気が付くか、発見に関する研修を行い、こちらも100人程度が参加しました。

なお、過去に虐待が発生した施設には、個別に研修への参加を呼び掛けています。

令和6年度に実施した研修終了後の参加者アンケートでは、受講者の96.4%が「研修内容が「役立つ」との評価を含む肯定的な回答をしており、虐待防止に対する職員の意識啓発や実践力の強化に一定の効果を発揮し、現場での虐待防止の取組に寄与していると考えられます。

ク 関連制度の規則や要綱等の整備、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」等を適用し、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・養護者支援法第27条第2項に定められているように、認知症のある高齢者等が経済的虐待や消費者被害を受けている場合等には、成年後見制度利用のための支援や必要に応じて、区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です。

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、各制度の規則や要綱等を作成し、予算を確保しておく必要があります。

ケ 高齢者虐待防止ネットワークの構築

区市町村は、高齢者虐待の防止や早期発見、虐待を受けた高齢者や養護者に対する適切な支援を行うために、関係機関や民間団体との連携協力体制を整備することが必要です（高齢者虐待防止・養護者支援法第3条第1項、第16条）。

具体的には、ネットワークを活用し、養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止から個別支援に至る各段階において関係機関・団体等と連携・協力し、虐待防止に資する地域づくりを行っていきます。このネットワークを構成する者は、高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する「高齢者虐待対応協力者」（同法第9条）に相当し、事案に応じて対応策を検討し支援を行います。

特に、区市町村は、地域包括支援センターの総合相談支援業務における地域におけるネットワーク（効率的・効果的に住民の実態把握を行い、地域から支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援、継続的な見守りを行うための地域における様々な関係者のネットワーク）を活用し、地域の実情に応じてネットワークを構築することが重要です。

なお、法に基づく対応状況等調査結果において、体制整備を進めている区市町村ほど、より多くの相談・通報が寄せられる傾向にあることがわかっています。このことは、家庭内の虐待等が顕在化しやすい環境になっているためと考えられ、虐待の早期発見・早期対応の観点からも望ましいことから、区市町村には、体制整備がこうした効果につながることを理解した対応が求められます。

ネットワークが本来の機能を発揮するためには、重層的な仕組みが必要となります。先行事例等からネットワークに求められると判断される3つの具体的な機能について、以下で記述します。

①身近な地域における見守り機能

第一の機能は、虐待の未然防止や早期発見を行い、虐待事案についてはその解決に向けて見守り、支えていく、民生委員や地域組織等による「身近な地域における見守り機能」です。

区市町村は、高齢者虐待の定義や実態、通報義務、対応窓口等について地域住民に周知し、認識の向上と行政等の関係機関への協力を呼びかけていくことが求められます。

②相談・介護支援を中心とした一次的な虐待対応機能

第二の機能は、地域で日常的に活動し、虐待事案への対応に第一次的に関わる人が多い、相談や介護支援に関わる関係機関・関係者による虐待対応機能です。具体的な構成メンバーは、地域包括支援センター、在宅介護支援センター、居宅介護支援事業所、介護保

険サービス事業者等の関係機関や、民間団体等の職員が考えられます。住民に日常的に接し、介護の最前線に立つこれらの関係機関や民間団体等の職員の対応力は、ネットワークの根幹を支えることになります。そのため、関係機関及びその職員は、常日ごろから虐待に気付く視点を持ち、必要な場合に適切な対応が選択できるよう、常に専門性の維持・向上が求められます。

このため区市町村には、高齢者虐待に係る研修会の開催、事業者連絡会、介護支援専門員連絡会、地域ケア会議やサービス調整会議の開催と活用等を通じて、関係者の意識向上と行政による対応体制への理解促進に、積極的に取り組むと共に、関係機関や職員間のネットワーク作りを行うことが求められます。その際、専門的な知識のみを伝えるのではなく、虐待事案において適切な対応、支援が行われるよう、地域の仕組みや個別事案対応を前提とした実践的な連携を図っていくことが必要です。

なお、地域ケア会議と個々の虐待事案に対応するためのコアメンバー会議等は異なるものであり、法令上も運用上も別に開催する必要があります。しかし、虐待対応に必要とされる地域のネットワークづくり、虐待対応における地域の問題・課題の把握やその解決方法の検討等は地域ケア会議によって行うことができます。また、参加者の便宜を図るため、地域ケア会議の後に（あるいは前に）コアメンバー会議を設定し、必要なメンバーだけが参加して開催することは可能です。

③専門的な虐待対応機能

第三の機能は、地域の通常の相談や介護支援の範囲を超えて専門的な対応を必要とされる場合に、専門機能を持つ関係機関・関係者の協力を得て、連携して対応する、専門的な虐待対応機能です。

中でも高齢者虐待以外の様々な問題も抱えている多問題事案、対応困難事案等においては、医療機関や精神保健分野の専門機関、心理職等の専門職、法律等の専門機関・専門職との連携等、スーパーバイズ機能を確保し活用することが求められます。区市町村は、これら多問題事案、困難事案の解決を一定程度想定した対応のための連携体制を確保していくことが求められます。

また、立入調査の際に必要な応じて行う警察署への援助要請等も、重要な専門機能の一つです。

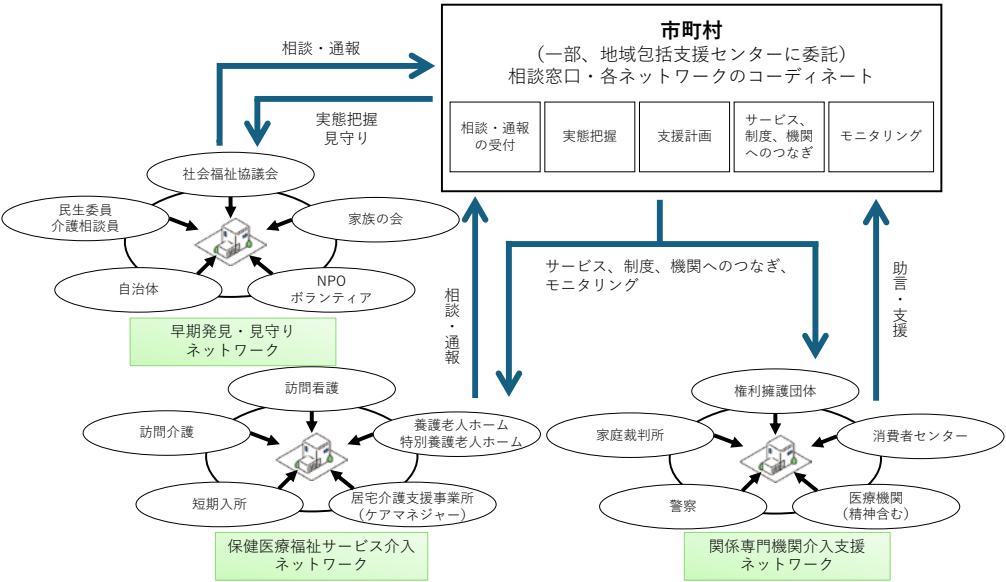
これら専門的対応が求められる事案は、日常的に多発するものではない一方で、その対応には緊急性を伴う場合が少なくありません。そのため区市町村には、いざという時に備えて地域のそれら専門的な資源を把握し、日常的に連携するとともに、区市町村のエリアを超えた連携についても想定していくことが求められます。

既にネットワークを構築している自治体では、警察、弁護士、保健所、精神科等を含む医療機関、権利擁護団体、消防、消費者センター、精神保健福祉センター等の参加が多い状況です。また、近年は、より複雑で対応が難しい事案も増加しており、福祉事務所や生活困窮者自立支援事業相談員、在宅医療・介護関係者、認知症初期集中支援チーム等を含めたネットワークの構築も進んでいます。

重層的支援体制整備事業や中核機関における地域連携ネットワーク、障害者虐待防止ネットワーク、消費者安全確保地域協議会、DV・要保護児童対策協議会、ひきこもり支援等、権利擁護に関するネットワーク構築に取り組む自治体も増えています。これらのネ

ットワークと積極的に連携を図ることにより、複雑で対応が難しい事案への対応力強化につながります。

〔図表 2-1 1〕 高齢者虐待防止ネットワーク構築例



※委託型の地域包括支援センターについても、区市町村と綿密な連携を取り対応することが必要です。

出典：厚生労働省老健局，「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（令和 7 年 3 月改訂）」，2025, p. 34を基に作成

【取組事例】 高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会（足立区）

足立区では、平成 19 年から高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会を継続しており、現在は年 2 回開催しています。参加メンバーは、弁護士や医師、警察、消防、住宅供給公社、民生委員、人権擁護委員、介護サービス事業者連絡会等の委員であり、区の一時保護事業（緊急レスキュー事業）や虐待事案への対応状況、そこから見えてきた課題等の事例を示して意見をもらう等、高齢者虐待の早期発見や対応策に関する検討、関係機関の連携強化のための働きかけを行っています。

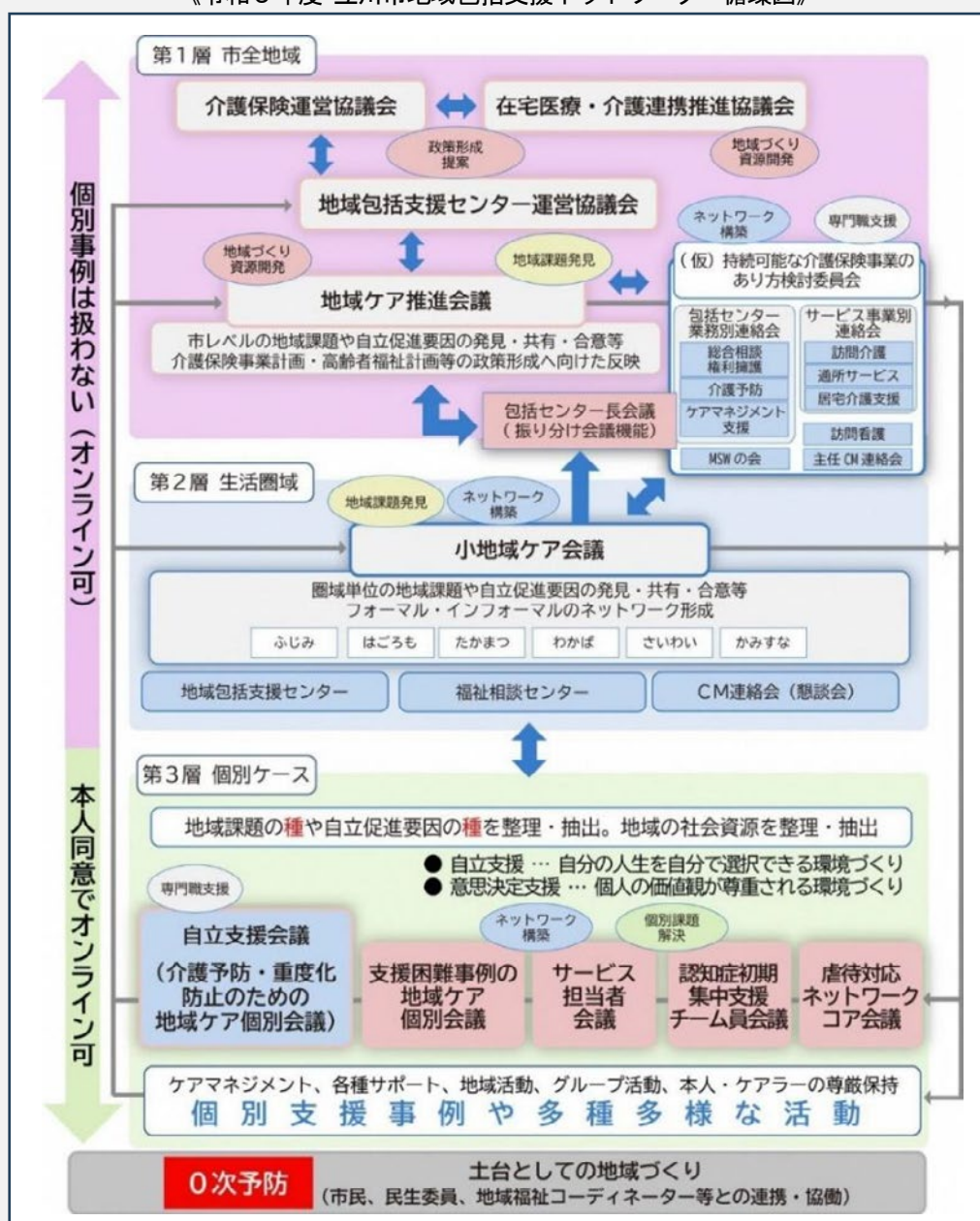
なお、令和 7 年度から消費者被害防止のための見守り・協議を目的として「消費者安全確保地域協議会」を同時開催し、また名称を「高齢者虐待防止・認知症高齢者早期発見等ネットワーク運営委員会」とする等、さらなる委員会の機能拡充に取り組んでいます。

【取組事例】 地域包括支援ネットワークの可視化（立川市）

立川市では、高齢者や介護者が地域で孤立せず、暮らしやすくなるための「地域づくり」を高齢者施策の基本コンセプトとしており、その手段として様々な関係者とのネットワーク構築・連携の拡充を図り、高齢者虐待防止にも取り組んでいます。

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

《令和5年度 立川市地域包括支援ネットワーク・循環図》



5 地域包括支援センターの役割

地域包括支援センターは、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設であり、主な業務として①介護予防ケアマネジメント、②多様なネットワークを活用した地域の高齢者の実態把握や、介護以外の生活支援サービスとの調整等の総合相談支援業務、③虐待の防止及び虐待の早期発見等の権利擁護業務、④高齢者の状態の変化に対応した長期継続的なケアマネジメントの後方支援を行う包括的・継続的ケアマネジメント支援が位置付けられています。

地域における高齢者権利擁護の窓口となる地域包括支援センターには、具体的には次のような役割が求められます。

ア 地域における「顔の見える」ネットワークの構築と運営

区市町村の方針に従い、地域ごとに有効なネットワークを構築し、運用することは地域包括支援センターの責務です。

まず、担当地域における地域資源を把握するため、サービス提供機関や専門相談機関のほか、外からは見えにくい存在であるボランティアや家族の会等の民間団体も把握することが求められます。そうした関係機関のリストを作成したり、地図上に印して整理することも有効です。また、必要な地域資源がない場合は、様々な関係者と連携しながら、その開発に取り組むことも、地域包括支援センターに求められています。

ネットワークを運用するに当たり、大切なのは「顔の見える」関係づくりです。実際に高齢者虐待事案に対応し、支援を迅速に行うためには、関係者が緊密に連携できる「顔の見える」関係を構築しているかどうか、大きな鍵となります。

イ ネットワークの構成員に対する普及啓発活動

高齢者虐待に関する共通理解を得て、早期発見や迅速な対応を可能にするためにも、構成員への継続的な啓発活動は必要です。事業者連絡会、自治会、ボランティアグループ等と協力して勉強会を行うことを通じて、虐待への気付きや、地域における見守り・支え合いについての認識を共有し、ネットワークの維持・向上を図ることが大切です。

ウ 総合相談窓口としてワンストップ機関となること

高齢者虐待についての相談・通報を受けた場合、その事案についてどのような対応が考えられるかを総合的に検討し、区市町村及び各関係機関との連携のもと、解決に当たっていくことになります。高齢者虐待の場合は、高齢者・養護者双方への支援が必要となることが多く、医療福祉その他の分野と連携した対応が必要となります。このときに、単に関係分野の機関につなげるだけではなく、その後の状況を確認し、常に適切な支援体制がとれているかを確認していくことが求められます。

地域包括支援センターが区市町村から業務委託を受け設置されている場合でも、センターは地域において相談・通報を受け止め、対応する一次窓口であり、深刻な事案や多分野の連携を必要とする事案については、区市町村に報告して、より適切な対応に導いていくことが重要な役割となります。

エ 高齢者虐待への対応におけるコーディネート

相談・通報を受理した後、事実確認を行い、解決のための支援に結びつけていかなければなりません。個々の事案の状況にもよりますが、実際に訪問や支援を行うのは、介護支援専門員等ネットワークの構成員である場合も考えられます。この場合、地域包括支援センターには、支援者への助言や、適宜状況を確認して再アセスメントを行う等、事案全体の進行管理を行うことが求められます。

オ 介護支援専門員への支援（包括的・継続的ケアマネジメントの一環として）

介護支援専門員は、介護保険サービスに係るマネジメントだけではなく、利用者の生活全般について包括的に支援することが求められています。高齢者の生活における支援の要である介護支援専門員への支援は、高齢者虐待を防止する観点からも、欠かすことができない重要なことといえます。具体的には、次のような取組が想定されます。

①包括的・継続的なケア体制の構築

医療機関を含めた関係機関との連携体制を構築し、地域の介護支援専門員と関係機関の間の連携を支援します。

②地域における介護支援専門員のネットワークの形成

介護支援専門員相互の情報交換等を行う場を設定する等、介護支援専門員のネットワークを構築し、孤立化を防いで情報・ノウハウを共有するよう支援します。

③日常的個別指導・相談

地域の介護支援専門員に対する相談窓口を設置し、日常的業務の実施に関し、専門的見地から個別指導、相談への対応、事例検討会や研修の開催を行います。

④支援困難事案等への助言

高齢者虐待又はその疑いのある事案は、介護支援専門員にとって支援困難事案といえることができます。こうした事案について、必要な助言を行いながら、協力して問題の解決に当たることは、介護支援専門員の専門性と対応力の向上に寄与するだけでなく、虐待についての共通理解を深めるためにも重要です。

以上のような取組を通じて、虐待の防止、早期発見・早期対応につなげることが、地域包括支援センターの役割といえます。

カ 事務の委託

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

また、養護者、高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の者が不当に財産上の利益を得る目的で高齢者で行う取引による高齢者の被害の相談・関係機関の紹介の実施について

も、高齢者虐待対応協力者に事務委託することができるとされています（同法第27条第1項）。

〔図表2-12〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に定められている委託可能な事務の内容

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 高齢者や養護者への相談・指導及び助言（第6条）② 高齢者虐待に係る通報又は届出の受理（第7条第1項、第2項、第9条第1項）③ 高齢者の安全確認等の事実の確認のための措置（第9条第1項）④ 養護者の負担軽減のための措置（第14条第1項）⑤ 財産上の不当取引による被害の相談・関係機関の紹介の実施（第27条第1項） |
|---|

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

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

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

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

〔図表2-13〕 区市町村が地域包括支援センターに委託した場合の役割の例

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 広報、啓発活動
高齢者虐待に関する知識・理解の啓発、認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発、通報（努力義務の周知、相談等窓口・高齢者虐待対応協力者の周知）② 相談・通報・届出への対応
相談・通報・届出の受付、相談への対応、受付記録の作成③ 事実確認
関係機関からの情報収集、訪問調査④ 対応方針の決定
個別ケース会議の開催（関係機関の収集）、対応方針等の決定、対応計画の作成⑤ 支援の実施、モニタリング
措置後（解除含）の支援、措置期間中の面会及び制限解除に係る支援、支援実施後のモニタリング⑥ その他
高齢者虐待防止ネットワークの構築・運営、財産上の不当取引による被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介 |
|--|

※全ての区市町村における業務の指針として示すものではありません。

6 養介護施設等の設置者、養介護事業者の責務と役割

養介護施設等の設置者及び養介護事業を行う者は、従事者に対する研修の実施のほか、利用者や家族からの苦情処理体制の整備その他従事者等による高齢者虐待の防止のための措置を講じなければなりません（高齢者虐待防止・養護者支援法第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、速やかにこれを区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（同法第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。

ア 虐待の未然防止・早期発見に向けた取組の推進（省令改正）

令和6年4月から、全ての介護サービス施設・事業者の運営基準に基づく、高齢者虐待防止措置を義務とし、令和6年度の介護報酬改定において、当該措置を講じていない場合に、基本報酬を減算する高齢者虐待防止措置未実施減算*が導入されました。

*居宅療養管理指導及び特定福祉用具販売を除く

〔図表2-14〕 高齢者虐待防止措置

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 虐待の防止のための対策を検討する委員会を定期的開催するとともに、その結果について、従業者に周知徹底を図ること。 ② 虐待の防止のための指針を整備すること。 ③ 従業者に対し、虐待の防止のための研修を定期的実施すること。 ④ 上記措置を適切に実施するための担当者を置くこと。 |
|---|

また、有料老人ホームについては「東京都有料老人ホーム設置運営指導指針」にこれらを規定しています。

これらの「高齢者虐待防止措置」は、全ての養介護施設事業所の運営規程に定めておかなければならない事項です。

自治体が実施する集団指導や運営指導を通じて、各養介護施設等に対し自己点検を励行するとともに、養介護施設等は、適切なケアマネジメントやサービス提供、高齢者虐待の防止と早期発見に向けて取り組む必要があります。

参考 養介護施設等における高齢者虐待防止に資する体制整備状況に関する調査研究事業

当該研究は、養介護施設・事業所における高齢者虐待防止のための体制整備の現状を把握し、体制整備を進めるための具体的な考え方や方法を整理する目的で実施されました。

調査結果では、高齢者虐待防止措置4項目（委員会設置、指針策定、研修実施、担当者選任）を全て整備している割合は32.7%。入所施設は60.5%でしたが居宅介護支援事業所は15.1%とサービス種別で差が取組状況に差がみられました。

統計分析を行った結果、概ね共通して、人材育成等の体制、職場内外の研修、サービスの質の担保や地域貢献等のための体制、職員支援等のための体制に資する取組を行っている養介護施設等では、虐待防止の体制が整備されやすいことが示唆されました。一方で、「長期入所・入居サービス」以外のサービス種別や「社会福祉法人」以外の法人である場合、体制整備がされにくいことが示唆されています。

当該事業では、調査結果をもとに「施設・事業所における高齢者虐待防止のための体制整備—令和3年度基準省令改正等に伴う体制整備の基本と参考例—」が作成されています。

出典：令和3年度老人保健事業推進費等補助金「介護保険施設・事業所における高齢者虐待防止に資する体制整備の状況等に関する調査研究事業」報告書及び報告書別冊（令和4年3月、社会福祉法人東北福祉会認知症介護研究・研修仙台センター）

イ 管理職・職員の研修、資質向上

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、適切なケアの技術や知識が不可欠で、研修によって職員自らが意識を高め、実践につなげることが重要です。養介護施設等は、定期的に高齢者虐待の防止や、身体的拘束等に係る取組の適正化に関する研修の実施やケア技術の向上を目指す研修を実施するとともに、区市町村や東京都における研修等の機会を活用する等、養介護施設従事者等の資質を向上させるために取り組む必要があります。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止には、施設長等が方針を明確に示すとともに、直接介護サービスに従事しない施設長等の管理職や事務職員等も含め、施設・事業所全体で取り組むことが重要です。

具体的な取組の例としては、以下のようなものが挙げられます。

【図表2-15】養介護施設従事者等による高齢者虐待防止に向けた取組例

- ①基準省令等により、頻度・対象等を含めて実施する事が明確に求められている研修（高齢者虐待防止、身体的拘束等の適正化、認知症介護基礎研修等）の実施
- ②認知症介護その他の介護技術等、サービスの提供の基本となる内容に関する研修の実施及びOJTの充実
- ③自治体等が開催する高齢者虐待防止・身体的拘束等の適正化等に関する研修等への積極的な参加、認知症介護実践研修等への計画的な職員の派遣
- ④職員のストレス対策、ハラスメント対策等、職員の負担軽減や、より良い職場づくりに関する研修等の実施

このほか、特に居宅系サービス等、養護者との接点が多い事業所では、養護者による高齢者虐待や、養護・被養護の関係にない高齢者への虐待、セルフ・ネグレクト、消費者被害等の発見・対応等についても研修内容に含めることが望ましいです。

ウ 組織・業務管理

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の知識や技術、ストレス等が直接的な要因となった場合でも、その背景には組織・運営面における課題があると考えられます。

このため、養介護施設等の管理者には、日頃から養介護施設従事者等の状況、職場環境の問題等の把握に努めるとともに、必要に応じ養介護施設等を運営する法人の業務管理責任者に報告し、助言や指導を受ける等の対応が求められます。

また、管理者自身が、高齢者虐待防止・養護者支援法及び関係省令を理解し、適切な取組を主導していくことが必要であるため、管理者自身の（外部）研修受講等の取組も求められます。そして、内部監査を活用する等し、虐待を行う職員個人の問題に帰すのではなく、組織の問題として捉え、定期的に業務管理体制についてチェックし、見直すことも重要です。

エ 開かれた運営体制

養介護施設等が介護サービスを提供する場面では、どうしても外部から閉ざされた環境になりやすく、虐待等が発生しても発見が遅れたり、相談・通報されにくくなったりする可能性があります。養介護施設等にとってマイナスと思われる事案が発生した場合に、職員等が気づき、迅速に上司等に報告できるような風通しの良い組織運営を図るとともに、第三者である外部の目を積極的に入れることが重要です。

具体的には、福祉サービス第三者評価等の外部評価、情報公表、運営推進会議等の中で、積極的にサービスの運営状況への評価を受け、その内容を生かしていくことが求められます。また、地域住民等との積極的な交流を行う等、外部に開かれた施設となることを促すことや、地域支援事業の地域自立生活支援事業における「介護サービス等の質の向上に資する事業」（「介護サービス相談員派遣等事業の実施について」（平成18年5月24日老計発0524第1号））を積極的に活用することで、身体的拘束等の虐待事案の端緒をつかむことも有効です。

オ 苦情処理体制

養介護施設等においては、苦情を受け付けるための窓口を設置する等の必要な措置を講じなければならないことが、高齢者虐待防止・養護者支援法第20条に虐待防止措置義務として明記されており、基準省令等にも規定されています。

養介護施設等は、苦情がサービスの質の向上を図る上での重要な情報であるとともに、虐待の発生に関する情報把握の端緒にもなり得るとの認識に立ち、苦情の内容を踏まえたサービスの質の向上に向けた取組を自ら実施するとともに、利用者等に継続して相談窓口の周知を図る等、適切な苦情処理のための取組の実施が求められます。

7 保健・医療・福祉関係者の責務

高齢者の福祉に業務上又は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りません（高齢者虐待防止・養護者支援法第5条第1項）。

また、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る必要があります（同条第2項）。

これらの専門職は、高齢者の生活に身近で虐待の徴候等を知り得る立場にあることから、その職務上関わった状況に基づき、虐待のおそれに気がつき、早期に相談・通報につなげることが強く期待されるとともに、区市町村が虐待の有無の判断や緊急性の判断を行う際の必要な調査や情報収集における情報提供等の協力が不可欠です。

8 国民の責務

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りません（高齢者虐待防止・養護者支援法第4条）。

〔図表2-16〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に規定される国民の役割

国民の責務（第4条）

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施策に協力する努力義務

また、高齢者虐待防止・養護者支援法では、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、区市町村への通報努力義務が規定されており、特に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、区市町村に通報しなければならないとの義務が課されています（同法第7条）。

これは、虐待を受けたという明確な根拠がある場合だけでなく、虐待を受けたのではないかと疑いをもつ情報を得た場合にも、早期に通報する必要があることを意味しています。

なお、この場合、虐待を受けたと「思われる」とは、一般的に「虐待があったと考えることには合理性がある」という趣旨と解することができます。

また、区市町村は、地域住民及び関係機関等に対して通報の努力義務の周知を図り、虐待の早期発見につなげることが重要です。なお、通報等を受理した職員は、通報等をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされており（同法第8条）、通報者に関する情報が漏れることはないことも十分に周知します。

第3章 高齢者虐待対応における留意事項

1 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について

(1) はじめに

高齢者虐待対応においては、区市町村や地域包括支援センター、関係機関等が、高齢者や養護者等の氏名や住所、病名等、要配慮個人情報を含む個人情報を取り扱う場面が多々あります。また、養介護施設従事者等による虐待の事実確認等の対応においても、調査の迅速性・密行性が求められる中で、養介護施設等、関係機関等と情報の取得や共有を図る必要があります。

(2) 地方自治体の個人情報の取扱い

都・区市町村と直営の地域包括支援センターにおいて、虐待の事実確認と対応の事務を行うに当たり、当然に、区市町村が業務委託した地域包括支援センターや、区市町村内の他の部署間、高齢者虐待防止・養護者支援法第5条で規定されている団体及び関係者、他の地方自治体との間で、迅速に情報の収集を行い、あるいは、情報の提供をする必要があります。これについて、従前は各地方自治体ごとに定める個人情報保護条例等に基づいていましたが、令和5年の個人情報保護法改正法により、個人情報保護に関する地方自治体の規律も、個人情報保護法第5章によって統一されることになりました（同法第2条第11項。令和5年4月1日施行）。

具体的には、まず行政機関が個人情報を保有するに当たっては、個人情報保護法第61条第1項の規定に基づき、法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定する必要があります。

〔図表3-1〕個人情報の保有の制限等

（個人情報の保有の制限等）

第六十一条 行政機関等は、個人情報を保有するに当たっては、法令（条例を含む。第六十六条第二項第三号及び第四号、第六十九条第二項第二号及び第三号並びに第四節において同じ。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。

高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく事実確認や対応の事務は、同法第9条第1項や第24条に基づく老人福祉法や介護保険法上の権限行使によるものだけでなく、任意（運営指導を含む）の事実確認や協議によるものも含め「法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務」（※1）に該当しますので、当該事務を遂行するために必要な個人情報は、個人情報保護法第61条第1項に基づき保有することができます。

（※1）各行政機関等の所掌事務又は業務には、当該行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」や「業務の範囲」を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれます。また、地方公共団体においては、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」もこれに含まれます（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 65-66）

その上で、地方自治体が保有する保有個人情報の利用・提供については、法令（※２）に基づく場合を除き、原則として利用目的の範囲内で行うことが求められます（個人情報保護法第69条第1項）。もっとも、利用目的の範囲外で臨時的に利用・提供する場合であっても、同条第2項各号に該当する場合には、利用・提供することが可能です。

（※２）個人情報保護法第69条第1項の「法令に基づく場合」とは、第61条1項の「法令に定める事務又は業務」の範囲とは異なり、法令に基づく情報提供が義務付けられている場合のみならず、法令に情報提供の根拠規定がおかれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せず行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 101-102）。

〔図表 3-2〕 行政機関等から利用及び提供する場合

（利用及び提供の制限）

第六十九条 行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。

二 行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

三 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき。

3 前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない。

4 行政機関の長等は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、保有個人情報の利用目的以外の目的のための行政機関等の内部における利用を特定の部局若しくは機関又は職員に限るものとする。

そのため、都・区市町村と直営の地域包括支援センターが個人情報を取り扱うに当たっては、このような個人情報保護法の規律に従って適切に対応する必要があります。

（３）民間事業者（区市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター、介護保険事業者、医療機関その他の虐待対応協力者）の個人情報の取扱い

区市町村が虐待の有無や緊急性の判断を行う上で、医療・福祉等関係者（個人情報取扱事業者）や地域住民からの通報や情報提供が不可欠です。

この時、個人情報保護法令への十分な理解がないと、通報や情報共有にためらいが生じる等により、区市町村が事実確認や緊急性の判断、深刻度の判断、対応方針検討のための当該世帯の情報収集について困難が生じ、区市町村の虐待有無の判断ができない、的確な対応方針が立てられない等の問題が生じます。

虐待のおそれのある世帯に関する様々な情報は、極めて秘匿性の高いものであり、関係者・関係機関等にも守秘義務規定がありますので、それを保障することが必要ですが、高齢者の権利と利益、生命、身体又は財産の危険にも関わる問題であり、情報を適切に収集・共有することに高い優先順位があります。

この趣旨により、高齢者虐待防止・養護者支援法は、国民に通報義務を課し（同法第7条、第21条）、区市町村に虐待の事実確認のための情報収集権限を付与しており（同法第9条第1項等）、担当課からの照会には、他部署はもちろん、他区市町村や他の機関、民間協力団体もこれに協力するよう努める必要があります（同法第5条第2項）。

医療・福祉等関係者や区市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター（民間事業者）等の個人情報取扱事業者が個人情報を取り扱うに当たっては、その利用目的をできる限り特定し、原則として特定された利用目的の達成に必要な範囲で当該個人情報を取り扱う必要があります（個人情報保護法第17条第1項、第18条第1項）。

〔図表 3-3〕 個人情報取扱事業者から提供する場合

(第三者提供の制限)

第二十七条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データの提供が学術研究の成果の公表又は教授のためやむを得ないとき（個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く）。

六 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データを学術研究目的で提供する必要があるとき（当該個人データを提供する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）（当該個人情報取扱事業者と当該第三者が共同して学術研究を行う場合に限る）。

七 当該第三者が学術研究機関等である場合であって、当該第三者が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く）。

2～4 (略)

5 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前各項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

一 個人情報取扱事業者が利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託することに伴って当該個人データが提供される場合

二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

三 特定の者との間で共同して利用される個人データが当該特定の者に提供される場合であって、その旨並びに共同して利用される個人データの項目、共同して利用する者の範囲、利用する者の利用目的並びに当該個人データの管理について責任を有する者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているとき。

6 (略)

2 高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応

(1) 高齢者虐待対応を担う区市町村

高齢者虐待への対応は、養護者による高齢者虐待、養介護施設従事者等による高齢者虐待ともに、高齢者の居住実態のある自治体が行うことが基本となります。

住民票を移すことなく親族宅等で生活しており、養護者による高齢者虐待が疑われる事案が発生した場合、あるいは高齢者が住民票を移すことなく他自治体の養介護施設等で生活しており養介護施設従事者等による高齢者虐待が疑われる事案が発生した場合は、高齢者の居住実態のある自治体が通報・届出の受理と事実確認の対応を行います。

対応する自治体では、必要な情報を通報者等から確認するとともに、住民票のある自治体等と連携して高齢者に関する基本情報等を取得することや、通報等が寄せられた事実等を共有し、自治体間で協力して対応できる体制を構築しておく必要があります。

(2) 権限行使が必要な場合の対応

高齢者虐待に関する事実確認の結果、状況によっては高齢者の保護が必要となり、やむを得ない事由による措置等や区市町村長申立てを行う場合もあります。

やむを得ない事由による措置等については、老人福祉法第5条の4第1項において基本的に高齢者が居住する区市町村が行うことが定められています。

〔図表3-4〕福祉の措置の実施者について

老人福祉法（福祉の措置の実施者）

第五条の四 六十五歳以上の者（六十五歳未満の者であつて特に必要があると認められるものを含む。以下同じ。）又はその者を現に養護する者（以下「養護者」という。）に対する第十条の四及び第十一条の規定による福祉の措置は、その六十五歳以上の者が居住地を有するときは、その居住地の区市町村が、居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでないときは、その現在地の市町村が行うものとする。

ただし、同条第一項第一号若しくは第二号の規定により入所している六十五歳以上の者又は生活保護法（昭和二十五年法律第百四十四号）第三十条第一項ただし書の規定により同法第三十八条第二項に規定する救護施設、同条第三項に規定する更生施設若しくは同法第三十条第一項ただし書に規定するその他の適当な施設に入所している六十五歳以上の者については、これらの者が入所前に居住地を有した者であるときは、その居住地の市町村が、これらの者が入所前に居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでなかつた者であるときは、入所前におけるこれらの者の所在地の市町村が行うものとする。

一方、区市町村長申立てを行う区市町村については、「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」（令和3年11月26日障障発1126第1号障精発1126第1号老認発1126第2号）において、以下のよう
に例示されています。高齢者の権利利益を守るため、関係する区市町村間での連携強化に努める必要があります。

〔図表3-5〕成年後見制度の区市町村長申立てに関する手続（例示）

「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」（令和3年11月26日） 市町村長申立てに当たっては、対象者の権利擁護支援が迅速に行われることにより、本人の利益が尊重されることが重要である。市町村長申立てを行う市町村は、本人の状態像や生活実態を的確に把握していることが重要であることや、施設所在地への申立ての過度の集中を防ぐ観点も考慮する必要がある。これらの観点を総合的に踏まえ、住所（住民登録のある場所をいう。以下同じ。）と居所が異なる市町村である場合における市町村長申立ては原則として、 ・生活保護の実施機関（都道府県が実施機関である場合を除く。以下同じ。） ・入所措置の措置権者 ・介護保険の保険者 ・自立支援給付の支給決定市町村 等となる市町村が行うこと。 ただし、施設入所が長期化し、施設所在地市町村が本人の状況をよく把握している場合等においては、当該市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではない。 また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、成年後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。 なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。	
--	--

〔図表3-6〕高齢者の住所地と居住地が異なる場合の対応主体

相談・通報・届出を受け付け、事実確認等の対応	高齢者が居住する区市町村が通報・届出を受け付け、事実確認等の対応を行います。 高齢者の住民票所在地区市町村は、必要となる各種情報の提供をはじめ、居住区市町村と連携協力体制を築きながら、高齢者の安全確保や虐待対応にも協力します。
老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等	基本的には、高齢者が居住する区市町村が対応します。
成年後見制度の区市町村長申立て	基本的には、生活保護の実施機関、入所措置の措置権者、介護保険の保険者、自立支援給付の支給決定区市町村が実施します。ただし、高齢者が居住する区市町村の申立ても認められています。（関係区市町村間で協議し、高齢者の権利利益を守ることが必要）

介護保険法 地域支援事業における住所地特例者に対するサービス実施主体の考え方

介護保険法（平成九年法律第百二十三号） 施行日：平成三十年四月一日

第六章 地域支援事業等（地域支援事業） 一部抜粋

第百十五条の四十五 市町村は、被保険者（当該市町村が行う介護保険の住所地特例適用被保険者を除き、当該市町村の区域内に所在する住所地特例対象施設に入所等をしている住所地特例適用被保険者を含む。第三項第三号及び第百十五条の四十九を除き、以下この章において同じ。）の要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止及び地域における自立した日常生活の支援のための施策を総合的かつ一体的に行うため、厚生労働省令で定める基準に従って、地域支援事業として、次に掲げる事業（以下「介護予防・日常生活支援総合事業」という。）を行うものとする。

（参考：住所地特例者に対する各サービスの実施主体）

サービス名	改正前	H27.4～	（参考）総合事業の実施を猶予する場合
介護予防ケアマネジメント （旧制度：包括的支援事業）	保険者市町村	—	施設所在市町村
介護予防ケアマネジメント （新制度：総合事業）	—	施設所在市町村 ※国保連経由で財源調整	— ※国保連経由で財源調整
介護予防支援	保険者市町村	施設所在市町村 ※国保連に請求し保険者が支払	施設所在市町村 ※国保連に請求し保険者が支払
包括的支援事業	保険者市町村	施設所在市町村	施設所在市町村

（出典）「平成 27 年 4 月の改正介護保険法施行に係る住所地特例の取扱い（介護予防支援・介護予防ケアマネジメント）について」（平成 27 年 2 月 27 日厚生労働省老健局振興課事務連絡）より抜粋

第4章 養護者による虐待事案への対応の基本的な流れとポイント

ここでは、養護者による虐待事案に対応する場合の基本的な流れに沿って、対応のポイントについて述べて行きます。

1 3つの段階

養護者による虐待事案に対しては、対応の目的を明確にするとともに、進行状況を見通し、進捗管理を行いながら次の3つの段階に応じて対応をすることが重要です。

（1）初動段階

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

（2）対応段階

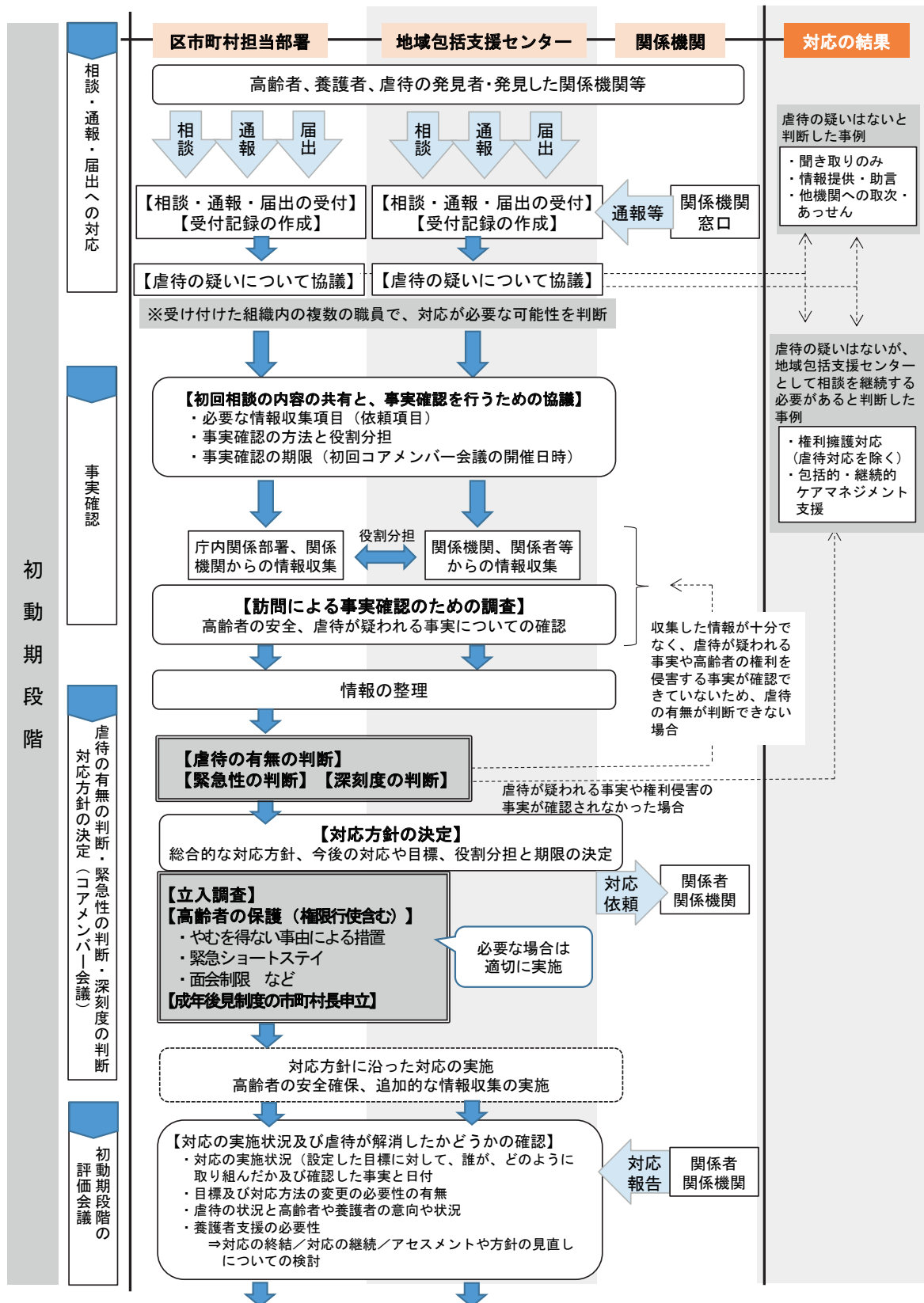
- ・対応段階では、高齢者の生命、身体又は財産の安全確保を常に意識しながら、虐待の解消と高齢者が安心して生活を送る環境を整えるために必要な対応を行うことが目的となります。
- ・対応段階とは、虐待があると判断した事案に対して、「アセスメント（情報収集）と虐待発生要因・課題の整理→虐待対応方針・計画（案）の作成→虐待対応ケース会議（虐待対応方針・計画案の協議・決定）→対応方針・計画の実施→対応段階の評価会議→（評価の内容に応じて）必要な情報収集と整理→虐待対応方針・計画の見直し～終結」という循環を繰り返す流れを指します。

（3）終結段階

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

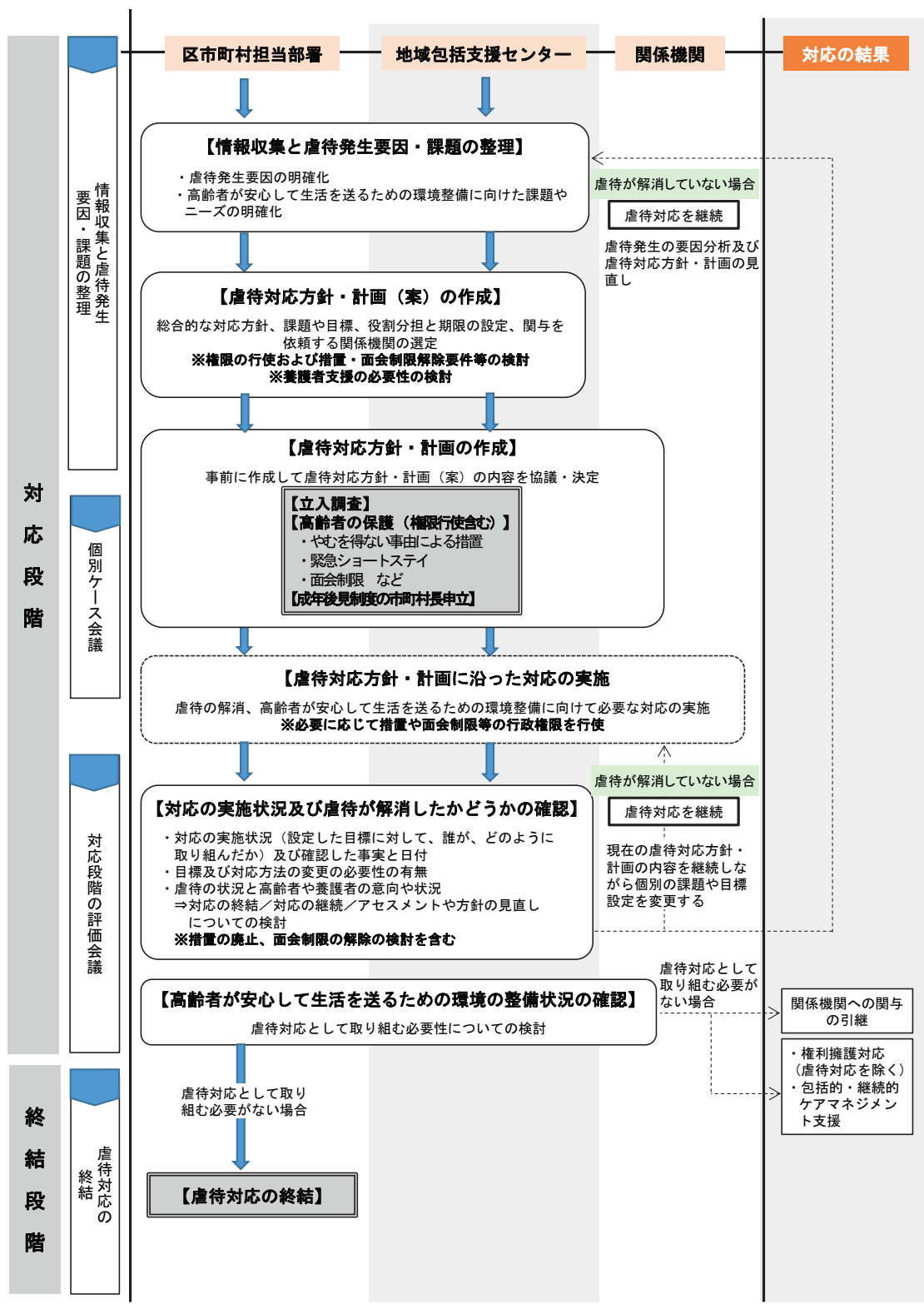
出典：社団法人 日本社会福祉士会, 市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き, 2011, p. 36. を基に作成。

〔図表４－１〕養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 １／２）



出典：厚生労働省，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（令和７年３月改訂），2025, p. 50-51.

〔図表 4－1〕 養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 2／2）



出典：厚生労働省, 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（令和 7 年 3 月改訂）, 2025, p. 50-51.

2 初動段階の評価会議

初動段階の評価会議では、コアメンバー会議で決定した対応方針の実施状況や、対応により高齢者の安全確保がなされたかどうかを評価し、次の対応段階のための情報収集の必要性も検討します。

このため、コアメンバー会議の際に、評価会議の開催日時をあらかじめ設定しておくことが重要です。

〔図表4－2〕初動段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

○高齢者

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

○養護者

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

○その他の家族

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

○関係者（近隣・地域住民等の関係を含む）

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

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 83.

3 対応段階における情報収集と虐待発生要因・課題の整理

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

（１）対応段階における情報収集と整理

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

（２）虐待発生要因の明確化

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

（３）高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化

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

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

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 84.

ア 継続した見守りと予防的な支援

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

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

イ 介護保険サービスの活用（ケアプランの見直し）

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

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

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

ウ 介護技術等の情報提供

養護者に認知症のある高齢者の介護に対する正確な知識がない場合や、高齢者に対する介護負担が大きい場合等は、正確な知識や介護技術に関する情報の提供を行います。

エ 専門的な支援

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

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

4 対応段階の評価会議

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

(1) 情報の集約・共有

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

(2) 評価

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

(3) 対応段階における再評価

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

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

〔図表 4－3〕 対応段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

●被虐待高齢者

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

●養護者

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

●その他の家族

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

●関係者（近隣・地域住民等との関係を含む）

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

出典：厚生労働省，「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（令和7年3月改訂）」，2025，p. 85.

5 終結段階

虐待対応の終結は、評価会議において判断します。

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

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 86.

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

具体的には、

- ① 高齢者が施設に入所することとなり、高齢者の生活が安定した場合
- ② 虐待の発生要因の軽減等と再発防止のための支援体制が整い、在宅生活の再開や継続をする場合

そのほか、

- ③ 高齢者が死亡した場合

等が想定されます。

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

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

6 各段階を踏まえた虐待対応の主なポイント

高齢者虐待事例への対応における初動段階、対応段階、終結段階の内容を踏まえ、主なポイントについて下記に示します。

(1) 早期発見

早期発見のポイント

- 要支援者・要介護者については介護支援専門員等の介護サービス事業者が、自立高齢者については民生委員等の地域の関係者が虐待を発見することが多くなっています。
- 発見が期待される方々への、高齢者虐待に関する啓発を行い、普段からの関係作りを心がけましょう。
- 高齢者やその家族に対し、虐待に陥る危険を感じたら自ら相談してもらえよう、虐待防止の視点や相談体制についての周知を図ることも大切です。

在宅における高齢者虐待は、家庭という密室で生じているため、外部からは見えにくく、また養護者も自分が虐待をしているという自覚がない場合も少なくありません。

そのため、早期発見のためには、近隣住民をはじめとして、地域の民生委員や自治会等の地域組織、介護保険サービス事業者等の事案をとりまく関係者が、虐待の兆候に気付く視点を日頃から身につけ、適切な窓口につなげられるようにしていくことが必要です。

また、高齢者虐待のないまちづくりを進めるためには、高齢者やその家族が「高齢者が介護を受けながらも尊厳を持って生活すること」を具体的に理解することが必要です。そして介護がうまくいかない、ストレスや疲れが溜まっている等、虐待に陥る危険を感じた時に、気軽に相談し、支援を求められるよう、関係機関がそれぞれの立場で取組を進めることが大切です。

なお、高齢者虐待防止・養護者支援法により、高齢者の福祉に業務上関係のある者は、早期発見に努めなければならないことが規定されています。

〔図表 4-4〕 高齢者虐待防止・養護者支援法に規定される早期発見努力義務

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。

また、虐待の早期発見者として期待される、民生委員、町内会・自治会、老人クラブ等の自主団体、サービス事業者、その他地域の生活関連団体（コンビニエンスストア、宅配便業者等）に対し、高齢者虐待についての理解を深めてもらうための研修等の普及啓発、そして普段からの関係作りを行っておくことも重要です。

（２）相談・通報等受理の考え方

相談・通報等受理のポイント

- 相談・通報窓口を明確にし、地域内・区市町村内で周知を徹底することが必要です。
- 相談・通報時に確認すべき情報を明確にするとともに、相談・通報受理後の対応ルール作りを進めましょう。
- 相談・通報受理時には、緊急性の程度によっては即時対応の必要があることに留意し、その後の対応につなげましょう。

ア 相談・通報の役割と窓口についての周知徹底

まず、高齢者虐待に関連して相談・通報窓口を明確にし、地域内で周知徹底することが必要です。他の窓口相談・通報が入った場合も、速やかに本来の窓口につなぐことができるよう、行政内及び関係機関間における周知もしなければなりません。また、夜間・休日についても何らかの形で通報等に対応できる体制（時間外窓口等）の整備や周知も望まれます。

高齢者虐待防止・養護者支援法では、高齢者福祉に業務上関係のある関係団体や関係者には早期発見の努力義務が、また発見者には区市町村に対する通報義務や通報努力義務が課されています。このことから区市町村のどこが窓口となるのかを、誰にでも分かる形で示すことが不可欠です。

また、通報等を受理した区市町村の職員については、通報者等を特定する情報についての秘密保持が義務付けられています。

〔図表４－５〕高齢者虐待防止・養護者支援法に規定される通報と秘密保持

養護者による高齢者虐待に係る通報等（第７条）

- １ 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機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。

※ 虐待を受けたと「思われる」とは、「一般人であれば虐待があったと考えることに合理性がある」という趣旨と解する。

秘密保持の義務（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。

イ 相談・通報受理時の確認事項

相談・通報を受けた際には、虐待の具体的な内容や程度、現在の状況、介護サービス等の使用状況や関わっている事業者等の情報を、できる限り詳細に聞いておくことが大切です。

高齢者の生命や身体が危険な状態であるとき等は、即時の対応が必要となるため、まずは緊急性の有無について確認しましょう。そのときに、相談・通報者が緊急であるかどうかを判断した根拠を具体的に聞いておくことが、その後の対応をスムーズに行うために役立ちます。

相談・通報受理時に最低限確認しておきたい情報を下〔図表4-6〕に挙げています（アセスメントに必要な情報については p.116〔図表4-32〕参照）。

〔図表4-6〕相談・通報時に最低限確認すべき情報

①虐待の状況

- ・虐待の具体的な状況は？
- ・緊急性が高いか、それほどでもないか？どのような状況からそう考えるのか？
- ・高齢者本人が救済を求めているか？

②養護者と家族の状況

- ・高齢者の意思表示能力、要介護状態は？
- ・養護者とみなされる人はどのような関係の人か？他に家族はいるか？

③サービスの利用状況や関係者の状況

- ・介護サービスを利用しているか？
- ・誰かその家族に関わっている関係者がいるか？

ウ 受付記録の作成

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

エ 情報の集約・管理のしくみの整備

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

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

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

オ 区市町村職員等の守秘義務

高齢者虐待防止・養護者支援法では、通報又は届出を受けた区市町村等の職員は、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはなら

ないとされ、守秘義務が課されています（同法第8条）。

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

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

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

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

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

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

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

（３）事実確認（主に初動段階におけるアセスメント）の考え方

事実確認（主に初動段階におけるアセスメント）のポイント

- 相談・通報受理後の事実確認は区市町村の役割です（委託は可）。
- 訪問調査や、関係機関、周囲の関係者等からの情報収集を行い、複数の職種が連携して多面的に状況を確認しましょう。
- 緊急性が高い事案への対応や早期介入のために、相談・通報があったら、できる限り速やかに事実確認しましょう。
- 事実確認中に予測されるリスクと対応方法についても事前に協議しておくことが必要です。

ア 事実確認の必要性

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

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

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

イ 事実確認の実施方法

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

（ア）高齢者や養護者への訪問調査

- ① 虐待の種類や程度
- ② 虐待の事実と経過
- ③ 高齢者の安全確認と身体、精神、生活状況等の把握
 - i. 安全確認・・・関係機関や関係者の協力を得ながら、面会その他の方法で確認する。特に、緊急保護の要否を判断する上で高齢者の心身の状況を直接観察することが有効であるため、基本的には面接によって確認を行う。
 - ii. 身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。慢性疾患等の有無や通院医療機関、介護保険サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。
 - iii. 精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。
 - iv. 生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。
- ④ 養護者や同居人に関する情報の把握
 - ・ 年齢、職業、性格、行動パターン、生活歴、転居歴、虐待行為に関係する情報等

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

① 高齢者と養護者等の関係の把握

- i. 法的関係等・・・ 戸籍謄本による法的関係、住民票による居所、同居家族の把握、所得情報等
- ii. 人間関係・・・ 高齢者と養護者、家族等の人間関係を全体的に把握（関わり方等）

② 民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関係機関等からの情報収集
・これまでの生活状況、関係機関等や諸制度の利用状況、通所・通院先での状況等

※なお、高齢者が重傷を負った場合や、高齢者又はその親族が、虐待行為について刑事事件として取り扱うことを望んでいる場合等には、所管の警察との情報交換が必要となる場合も考えられます。

ウ 事実確認に入るまでの期間

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

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

また、このような対応は、休日・夜間にかかわらず、できる限り速やかに行うことを原則とします。

しかし訪問調査については、養護者や高齢者による介入拒否が少なからずあるため、相当の時間の経過があるのが実態のようです。この場合においても、関係者からの情報収集を綿密に行い、事態の悪化を招かないよう、根気よく説得等を行うことが重要です（p. 93 「（4）介入拒否がある場合の対応の考え方」、p. 106 「（6）立入調査」参照）。

事実確認に当たっては、発見時には緊急度が低い事案に見えていても、事実確認時には、生命に関わる危険な状態である事案があることを十分に認識し、適切な初動体制を確保していくことが必要です。

訪問して事実確認を行う場合は、医療の必要性や緊急性を適切に判断できるよう、医療職を含めた複数体制で対応することも大切です。

また、早期の事実確認が早期解決に結びつくことを踏まえ、人的配置も含め初動体制をいかに確立していくかが課題といえます。

エ 関係機関等からの情報収集

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

第69条第1項等）。

（ア） 収集する情報の種類等

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

（イ） 関係機関等から情報収集する際の留意事項

関係機関等から情報を収集する際には、以下の点について留意が必要です。

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

〔図表 4-7〕 関係機関等から収集する情報の種類等の例

情報収集における基本的な根拠法令等

- ・「高齢者虐待防止・養護者支援法」9 条の 1 項（事実確認の措置を講ずる条文）、19 条の 1 項（都道府県による情報提供）
- ・「老人福祉法 5 条の 4 の 2 項」（市町村の業務の条文）
- ・「老人福祉法 36 条」（調査の嘱託及び報告の請求）
- ・「個人情報保護法」69 条（利用及び提供の制限）、27 条（第三者提供の制限）における例外規定

NO	情報収集項目	なにを	どのように	補足説明
1	世帯・家族構成 （高齢者と養護者等の法的関係性の把握）	・法的関係 ・戸籍謄本による法的関係や転居歴等の把握 ・住民票による居所、同居家族の把握	戸籍事務所管課・住民登録所管課へ、各自治体の個人情報保護条例の規定に基づく情報照会依頼 （住民票登録地と居住地が異なる場合は、住民票登録自治体への情報照会を依頼）	◆戸籍法 10 条の 2 の 2 項 ◆住民基本台帳法 11 条の 1 項（住民基本台帳の閲覧）、12 条の 2 の 1 項（住民票の写し等の公用請求） ◆老人福祉法 5 条の 4 の 2 項（実情把握、情報提供）
2	成年後見制度	成年後見の登記（されていない）事項の証明による成年後見人等の有無	法務局	◆後見登記等に関する法律 10 条 5 項 ◆老人福祉法 5 条の 4 の 2 及び 32 条
3	生活保護	受給の有無・相談履歴	福祉事務所	
4	福祉サービス	①障害者手帳の有無	障害福祉所管課	
		②障害福祉サービス利用状況・相談履歴	障害福祉所管課	
		③一般高齢者福祉施策利用状況・相談履歴	高齢福祉所管課	
5	公衆衛生・精神保健福祉関係	保健所・保健センター等の関わりの有無	保健所・保健センター等	
6	介護保険所管関連	①介護認定の有無及び認定履歴	介護保険所管課	
		②居宅介護支援事業所名・居宅介護支援専門員名		
		③介護保険サービス利用歴		
		④介護保険申請に関する相談履歴		
		⑤主治医意見書記載情報		
7	地域包括支援センター関連	関わりの状況 相談履歴等	地域包括支援センター所管課 各地域包括支援センター	

※表の No は優先順位を示すものではありません。

8	警察	関わりの状況（近隣通報で警察が関わった状況、本人からの被害の訴えの状況等）	交番（駐在所）・本署担当課等への聞き取り	高齢者虐待防止・養護者支援法 7 条、12 条（警察署長に対する援助要請等）、21 条
9	介護サービス事業者	①契約に基づき把握している事項（基本情報、サービス利用状況、契約者等） ②その他把握している情報（高齢者・養護者、その他同居人・家族等の関係、生活状況や行動パターン、職業、住環境等） ③虐待に関する事項（高齢者や家族に関する「気になる変化」や気になる生活状況等） ④利用料の支払い状況	記録・聞き取り・個別ケース会議	高齢者虐待防止・養護者支援法 5 条の 2 及び 16 条、17 条
10	民生委員	①世帯への関わり状況（訪問等） ②相談履歴（本人やその家族、近隣等） ③把握している情報（高齢者・養護者、その他同居人・家族等の関係、生活状況や行動パターン、職業、住環境等）	担当民生委員（欠員地区の場合は、民生委員協議会へ確認）	高齢者虐待防止・養護者支援法 5 条の 2 項及び 16 条、17 条 民生委員法 14 条
11	その他関係部署・関係機関	世帯に関する相談履歴等	庁内各部署（苦情窓口、消費生活相談窓口、子ども福祉関係等）、障害者支援関係機関、社会福祉協議会等	
12	医療情報（本人・養護者に関する）	①介護保険主治医名 ②国民健康保険及び後期高齢者医療受診歴より受診医療機関情報 ③健康診査の受診状況 ④受診状況及び治療・指導内容等 ⑤受傷や低栄養・脱水症状、褥そう等虐待が疑われる事実に対する診立て ⑥判断能力に関する診立て	介護保険所管課 健康保険所管課 特定健康診査所管課又は後期高齢者医療広域連合 （上記①・②等で把握された）主治医からの個別聞き取り、場合によっては診断書等 個別聞き取り／主治医意見書（直近の場合／後見申立に関する診断書等）	高齢者虐待防止・養護者支援法 5 条の 2 項及び 16 条、17 条

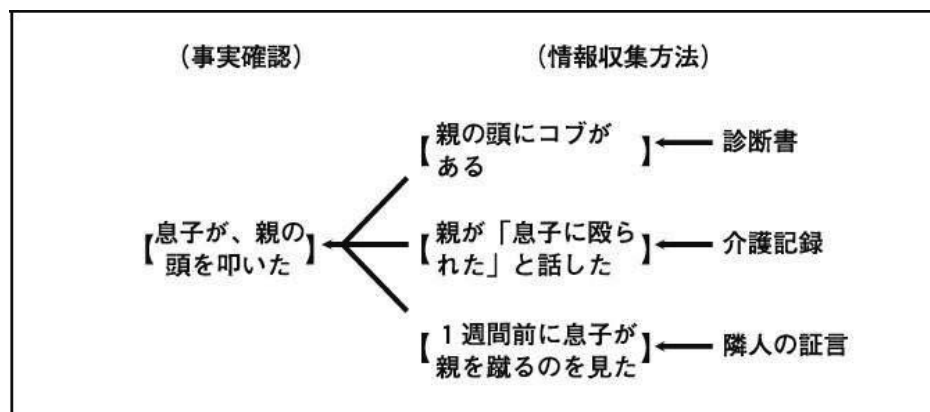
※表の No は優先順位を示すものではありません。

13	世帯の収入状況	①生活保護受給状況（再掲）	福祉事務所	◆老人福祉法 5 条の 4 の 2 項 ◆老人福祉法 36 条 ◆各自治体の個人情報保護条例の規定 ◆（*）日本年金機構法
		②国民年金	国民年金所管課	
		③厚生年金・遺族年金	年金事務所（*）	
		④障害基礎年金 障害厚生年金 特別障害者手当 経過的福祉手当 在宅重度障害者手当	国民年金所管課 年金事務所（*） 障害福祉所管課	
		⑤住民税賦課徴収状況（課税・非課税・納付状況）	税務主管課	
		⑥健康保険料納付状況・所得段階	健康保険所管課	
		⑦介護保険料納付状況（再掲）	介護保険所管課	
		⑧公共料金の滞納状況等	電気・ガス・水道事業者等	
14	世帯の資産状況	①固定資産税（固定資産課税台帳）	都税事務所・税務主管課	◆老人福祉法 5 条の 4 の 2 項 ◆老人福祉法 36 条 ◆不動産登記法 119 条 ◆（*）登記手数料令 18 条に基づく公用申請書にて、手数料免除
		②不動産の登記事項証明書（土地、建物、区分建物） 土地所有者情報（所有者住所氏名、所有権以外の権利に関する事項等（抵当権の有無等）、権利関係に関する情報）	法務局（*）	
		③預貯金口座及び預貯金額	本人から聞き取れない場合や委任状をとることができない場合、金融機関等への口座開設状況の確認、残高照会を依頼	

※表の No は優先順位を示すものではありません。

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成 25 年 3 月）p. 47～49. をもとに作成。

〔図表 4-8〕事実確認のための情報収集方法（身体的虐待の例）〔参考〕



〔図表4-9〕関係者・関係機関からの聞き取りの留意点

- 通報内容については、あざの位置や色の把握にとどめずに、「5W1H」の把握につとめる。
例：「いつ」「誰が」「誰に対して」「何をしたのか」
「なぜしたのか」「それによってどうなったのか」
- 本人や家族から「誰にも言わないで」と言われていることであっても、虐待対応への協力においては話すことができることを明示する。
- 通報以前の状況、今までの変化について聞き取る。
例：「今までにも、あざができていたことがありますか？」
「それはいつ頃からですか？その頃、どのような状態でしたか？」
「その時ご本人や介護者の方はどのような様子でしたか？」等
- 通報内容以外の、虐待について聞き取る。
例：「今まで、お世話がされていない、あるいは足りていないという状況がありましたか？また、他に気になっていることはありますか？」
「怒鳴ったり罵られたり、無視されたりという状況はどうでしたか？」等
- 高齢者虐待のマニュアルやパンフレットに掲載されている高齢者虐待の具体例一覧を見せ、その中で当てはまっているものをチェックしてもらう。
- サービス提供等の関与の中で、関係者・関係機関が感じている困難性、不安を聞く。
他の虐待や虐待の要因の把握がされやすい。
例：「関わる上でどのようなことに困ってきましたか？」
「サービスを提供する上で不安に思っていることがありますか？」
- 聞き取りを終了する際に、「今後知らせてほしい状況・内容」を具体化して伝え、これから発生する事案についても迅速に把握できるよう窓口を明確にする。
例：「今後、あざができていることを把握した場合は、あざに関する記録を取り、区市町村又は地域包括支援センターへお知らせください。」
「それ以外にも、高齢者の方、ご家族の方について【気になる変化】が見られた場合には、直接、区市町村もしくは地域包括支援センターへお知らせください。」

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月），p. 40.

オ 訪問調査

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

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

【訪問調査を行う際の留意事項】

（ア）複数の職員による訪問

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

（イ）医療職の立会い

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

（ウ）信頼関係の構築

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

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

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

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 57.

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

（エ）高齢者、養護者等への十分な説明

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

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

（オ）高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

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

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

（カ）調査時の柔軟な対応

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

〔図表 4-10〕 事実確認時のポイント

- ① できるだけ訪問する。
 - ・健康相談の訪問等、理由をつけて介入を試みる。
 - ・養護者に虐待を疑っているということが分からないように対応する。
 - ・一方的に虐待を行った養護者を悪と決め付けず、先入観を持たないで対応する。
 - ・本人と養護者は別々に対応する。（本人と養護者の担当者を分け、チームで対応する。他に全体をマネジメントする人も必要。）
 - ・介護負担軽減を図るプランを作成する。
 - ・プライバシー保護について説明する。
- ② 収集した情報に基づいて確認を行う。
 - ・養護者がこれまで行ってきた介護等をねぎらい、問題を一緒に解決することを伝えながら情報収集に努める。
 - ・関係者から広く情報を収集する。（家の状況、居室内の状況、本人の様子等）
- ③ 解決すべきことは何かを本人や養護者の状況から判断する。（自分の価値観で判断しない。）
 - ・緊急分離か見守りか。
 - ・一時分離かサービス提供、家族支援か。
 - ・病院か施設か。

〔図表 4-11〕 高齢者本人との面接における留意点等〔参考〕

【高齢者本人との面接】

＜高齢者虐待の現場で起きていること＞

- ◆本人に会う目的が「安否確認」（生きているかどうか、救急対応が必要な状態ではないか）に限定され、具体的状態が把握されずに、徐々に高まっている緊急性が見過ごされることがある。
- ◆日常的関わりが浅い区市町村・地域包括支援センターの職員に対して、本人がなかなか意思・意向を示さないことがある。そのため、本人の「沈黙」や「意思表示のためらい」といった表現が見過ごされやすく、本人の意思・意向が「不明」と捉えられ、関係機関で吐露した保護の訴えが見過ごされることがある。
- ◆本人の状態変化や新たに生じている虐待行為が見過ごされ、緊急性が把握できないことがある。

＜ポイント＞

- 本人との面接の目的は、単なる安否の確認ではなく、正確な心身の状態の把握、意向の確認です。そのため、複数人・複数職種（医療・福祉職）による訪問が求められます。

【本人と面接する際に把握すべきと考えられる事項】

- ① 本人のバイタル把握
- ② 全身状態の観察（内出血斑等の外傷だけでなく治療が放置されている状態の把握、褥瘡の好発部位の確認も含む。）
- ③ 会話や反応の様子（反応の鈍さや会話が成り立たない等の把握、受診の必要な状態ではないかの確認。）
- ④ 判断能力（意思表示能力や事理弁識能力、財産管理能力を把握、長谷川式による確認だけでなく、具体的エピソードを記録する。）
- ⑤ ADL・IADLの状況（電話を掛ける、助けを呼ぶといった危機回避能力や助けを求める意欲があるかどうかを含む。）
- ⑥ 一日の生活状況と必要とされ得る介護内容（通院介助、服薬管理の状況は必須）
- ⑦ 虐待の事実をどのように捉えているか
- ⑧ 怯え、諦め等の表情や表現（沈黙や目をそらす等についても記録）
- ⑨ 今後の生活の意思・意向（どこで誰と暮らしたいか、誰から介護を受けたいか）

- 本人の意思・意向の確認については、区市町村・地域包括支援センターだけで行おうとせず、様々な関係機関に協力を求めて把握に努めると、具体的状況が把握できます。下記のような関係機関の協力による、自宅以外の場所での本人からの聞き取りの実施や、関係機関が把握している本人の意思・意向について聞き取りを行うと良いと考えられます。

特に、高齢者の身体に直接触れる機会がある職員や、高齢者と二人きりになる機会がある職員は、普段言えない本人の訴えを聞いている可能性があると考え、それらの職員には、直接聞き取りを行いましょう。

【本人の意思確認において、協力を求めると効果的であると考えられる関係機関例】

- ① 本人の自宅・居所以外の場所で本人と接している人・関係機関
(例：病院の待合室でともに過ごす友人、受付職員等)
- ② 本人と長い時間、ともに過ごすことができる人・関係機関
(例：訪問リハビリを担当している職員等)
- ③ 養護者と直接関わらない人・関係機関
(例：デイサービスのケアスタッフや看護職員等)
- ④ 要介護状態になる前から本人と関わっている人・関係機関
(例：古くから本人と仲良くしてきた近隣住民等)

- 「大丈夫」「このままでいい」「そっとしておいてほしい」等の、本人の表出された言葉だけでなく、その際の表情、態度、沈黙、ためらい等についても把握・記録することが、意思・意向を把握する上での重要な要素となります。「自宅にいたい」という言葉を、そのまま「養護者になりたい」という意味であると受け取るのではなく、高齢者がなぜ自宅にいたいのか、高齢者がどのような生活を望んでいるのか、具体的に問いかけると、意思・意向が把握されやすくなります。

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月），p.23～p.24.

〔図表４－１２〕区市町村担当所管による訪問

＜高齢者虐待の現場で起きていること＞

- ◆区市町村担当所管が、「地域包括支援センターから同行を求められれば一緒に訪問する」というスタンスの場合、虐待対応が膠着化しているような状況に対して適切な事実確認が行われず、緊急性の判断ができなくなることがある。
- ◆関係機関の高齢者虐待防止への意識が低く、地域包括支援センターだけでは虐待対応に協力が得られないことがある。

＜ポイント＞

- 事実確認は、地域包括支援センターへの委託できる事務となっているため、委託型地域包括支援センター単独で事実確認の訪問調査を行っている場合も多いのが実情です。この場合でも、事実確認の責任主体は区市町村となります。区市町村は、直接訪問による把握、あるいは地域包括支援センターからの報告を通して、どの事例についても、高齢者虐待の具体的内容を把握していなければなりません。
- 区市町村に限らず、地域包括支援センターにも職員の異動等の入れ替わりがあるため、担当者のスキルにより、十分な事実確認や緊急性の判断がなされないことも起こり得るものです。地域包括支援センターの専門性の高さを過信し、区市町村が高齢者虐待の具体的状況の把握を怠ることがあってはなりません。
- 下記のような場合には、たとえ地域包括支援センターから事実確認の同行の求めがなかったとしても、区市町村担当所管による直接訪問や関係機関への働きかけを行うことが重要であると考えられます。

【区市町村担当所管による直接訪問を行った方がよいと考えられる例】

- 地域包括支援センター等が、養護者へ度々説明しているにもかかわらず、医療機関を受診させない（服薬管理をしない）場合
- 緊急性が高く、緊急対応についての即時判断や区市町村の権限行使が想定される場合
- 養護者が、地域包括支援センターの訪問に対して非協力的で、事実確認や世帯の実態把握が進まない場合
- 関係機関に高齢者虐待対応についての基礎理解がなく、地域包括支援センターの働きかけだけでは協力が得られにくい場合
- コアメンバー会議や個別ケース会議の報告を聞いても、区市町村職員として世帯の状態像が具体的に思い浮かべられない場合
- 高齢者虐待対応をしているが、対応が膠着化し、課題解決の変化がない場合
- 地域包括支援センターからの報告が遅滞しがちな場合
- 地域包括支援センターの業務が多忙で、48時間以内に事実確認に行くことができない場合
- 同じ支援課題が、長期に渡って継続している場合
例：「養護者との信頼関係をつくる」等

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月），p. 44～p. 45.

〔図表４－１３〕高齢者の生命や身体の安全確認

事実確認のため高齢者と面接した際には、医療職や福祉職の専門的視点から「緊急性の有無」を判断することが求められます。

通報が寄せられた高齢者が、脱水や低栄養の状態にあったり、認知症等の精神疾患が疑われたり、無気力状態（パワレス）で受け答えも判然としない状況である等、様々な状況が考えられます。また、養護者が同席している場合としない場合では訴えが異なることもあります。

高齢者や養護者と面接する際には、安心安全な環境の設定を心がけ、現在の状態を正確に把握し、意向を引き出していくことが重要です。

なお、高齢者と養護者に対する面接は、異なる職員が担当し、それぞれに寄り添いながら訴えを受け止めることが重要です。

緊急性のとらえ方

区市町村が、コアメンバー会議において、当該高齢者を保護するために行政権限を行使するかどうかの判断や、今後の対応方法について検討する上で、虐待対応における緊急性の有無の判断は必須です。

緊急性が有る状態とは、「警察を呼ばなければならないような暴力」や「救急車を呼ばなければならないような外傷・身心状態」、「生活が破たんをきたすような経済的な損失や回復不能な財産の消費・損失が生じていること」だけではなく、それが生じる「おそれ」が強く懸念される状態を「緊急性が有る状況である」ととらえます。

緊急性の有無を判断するためには、本人の心身の状況、養護者の心身の状況、世帯をとりまく環境等、総合的に把握することが必要です。緊急性の把握のためには、区市町村や地域包括支援センターが、当該高齢者や養護者に関わるケアマネジャー等の介護福祉関係者・関係機関から聞き取ることに加え、関係者・関係機関が市町村・地域包括支援センターに、自身の専門性に基づいて予測される情報を積極的に伝えることも重要です。

また、緊急性は、時間と共に変化していきます。緊急性の判断は一度だけでなく、時間の経過や新たな情報が入る都度必要となります。

なお、緊急性の有無の判断がつかない・不明な状態は、判断がつかない・不明な状態という事実自体が「緊急性が有る」ととらえて、虐待対応を行うことが重要です。

（４）介入拒否がある場合の対応の考え方

介入拒否時の対応のポイント

- 多くの事案において、高齢者や家族による介入拒否が事実確認や介入の障害となっています。
- 介入拒否を解消するためには、まずは本人や家族の思いを受けとめ、粘り強く接触を持つことで信頼関係を作っていくことが必要です。
- 家族の介入拒否が解消されず、高齢者の生命や身体に重大な危険が懸念される時は、適切な時期に立入調査を実施します。

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

養護者等にとって抵抗感の少ない方法を優先的に検討し、それらの方法では困難な場合に立入調査を検討する流れとなります（p. 106 「（６）「立入調査」参照」が、緊急な介入が必要となる高齢者の生命や身体に関する危険性が認められる場合は、養護者等の拒否的な態度にかかわらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

ア 本人や家族との信頼関係の構築の必要性

様々な調査から、事案への有効な対応の例として「家族（虐待を行った養護者を含む）の不安や悩みを全面的に受けとめて理解した」、「本人や家族と信頼関係を築きながら支援に当たった」等が挙げられています。

介入に当たっては、高齢者はもちろん、養護者及びその他の家族との信頼関係の構築が、対応の成否を左右すると言っても過言ではなく、きめ細かな対応が求められます。

イ 介入拒否を解消するための方策

既に介護支援専門員等からの支援を受けている場合や、高齢者や家族と信頼関係のあるかかりつけ医（主治医）、訪問介護員等がいる事案では、それらの関係者が主たる支援者となり、中心的に関わることも考えられます。この場合には、主たる支援者だけに過剰な負担がかからないよう、ネットワーク内での具体的な連携を担保し、主たる支援者への指導・助言や必要に応じた個別ケース会議の開催等、支援の進行管理が、地域包括支援センターの役割となります。

支援方針の検討に当たっては、高齢者や養護者を含む家族との信頼関係を構築していくための方策についても検討し、対応を図っていく必要があります。

① 関わりのある機関からのアプローチ

高齢者が介護保険サービス等を利用している場合や、保健センター等において訪問調査等がなされている場合には、介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護サービス事業所職員、保健センター職員等から養護者に対して介護負担を軽減するためにショートステイ等

の介護保険サービス等が利用できる等の情報を伝え、養護者の介護負担に対する理解を示すことで、事実確認調査や援助に対する抵抗感を減らすことができると考えられます。

② 医療機関への一時入院

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

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

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

③ 親族、知人、地域関係者等からのアプローチ

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

ウ 様々な工夫を重ねても、安全を確認することができない場合

様々な工夫を重ねても家族等による介入拒否が解消されず、高齢者の生命や身体の安全を確認することができない場合は、適切な時期に高齢者虐待防止・養護者支援法による立入調査の可否を検討することが必要となります。立入調査の可否を判断する根拠として、これまで訪問した日時とその結果の記録が重要となります（例「〇月〇日〇時（訪問者名）、訪問したが、留守で会えず」等）。

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 58.（エについて）。

高齢者が介入を拒否している場合には、支援が必要な理由やその方法、今後の生活への見通し等を丁寧に説明することになりますが、最終的には本人の意思を尊重することになります。

このような場合にあっては、状況が悪化することを防ぐために、民生委員や介護サービス事業者等の協力を得て、見守りにより継続的に状況を把握するとともに、本人の適切な意思決定を支援するための情報提供をしていくことが大切です。

〔図表4-14〕介入拒否（高齢者・養護者）の場合の対応例

●高齢者と面識のあったスタッフが介入

高齢者はもともと猜疑心が強かったため、民間事業所の訪問介護導入時には、以前から本人と面識のあった事務所スタッフが直接支援するようにした。

●養護者にデイサービスの見学を勧め、見学先に対応を依頼

養護者にサービスの利用を勧めても受け入れないため、養護者にデイサービスの見学に行くことを勧め、近くのデイサービスに関する情報提供を行う。見学先に養護者自身の決断を促す方向で支援している旨を伝え、見学時の対応を依頼する。

●養護者との関係がうまくいかない介護支援専門員を交代

養護者と介護支援専門員の関係がうまくいっておらず、養護者から「もう来るな！」との発言があったこともあり、介護支援専門員を交代。

●“まずは介護保険の要介護認定調査だけでも”と高齢者を説得

高齢者が他人に頼ることを嫌い、サービス利用にも消極的であったため、「実際にサービスを利用しなくてもいいから、介護保険の要介護認定調査だけでも受けてみては？」と説得した。

●養護者の様子をみながら連絡手段や対応する機関を変更

養護者が担当の介護支援専門員を徐々に警戒するようになったため、電話連絡をやめて、連絡手段をファックスのみに切り替えて支援を継続。その後、養護者が自ら基幹型地域包括支援センターに相談に訪れ、自分の今後の不安感や介護支援専門員への不信感を訴えたため、基幹型地域包括支援センターが居宅介護支援を交代する形で支援を開始。

●養護者に精神的なケアを導入

高齢者の病院退院日に、養護者には知らせずに高齢者を別の老健のショートステイに移す。老健で自治体のケースワーカーが養護者を待ち、在宅に戻れば「共倒れ」になることを説得するが、養護者は納得せず。養護者に精神疾患があることと、高齢者とは「共依存」の関係にあることから、同日から精神ホームヘルプを導入し、養護者の寂しさ等についてケアを行った。

●養護者が最も信頼していた人による説得

養護者が最も信頼していた高齢者の主治医を中心に対応したことで、高齢者と養護者を分離することが可能となった。

【取組事例】サービス利用拒否者を支援する介護支援専門員への支援（江戸川区）

江戸川区では、高齢者虐待対応につながる恐れのある介護サービスの拒否ケースへの対応として令和5年度より「江戸川区介護サービス拒否者に関わる介護支援専門員支援金支給事業」を開始しました。同事業では、必要な介護サービスが途切れそう、もしくは途切れた高齢者を支援している介護支援専門員に対して、対象ケースを地域包括支援センターに繋ぐ仕組みを構築し、担当する介護支援専門員だけでなく地域包括支援センターとしても当該高齢者への支援を行う仕組みとしています。

事業開始のきっかけは、区内で発生した死亡事案に関して裁判を傍聴したり、地域包括支援センター職員等とも勉強会を重ね、現実的にできそうなことを模索する中でこの事業につながった経緯があります。

〔図表 4-15〕 介入拒否時の対応のポイント

1 本人や家族の思いを理解・受容する

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

2 名目として他の目的を設定して介入

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

3 訪問や声かけによる関係作り

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

4 家族の困っていることから、段階をふみながら少しずつ対応の幅を広げる

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

5 家族側のキーパーソンの発掘、協力関係の構築

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

6 主たる支援者の見きわめ

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

7 緊急性が高い場合は法的根拠により保護

- ・緊急性が高いと判断される場合には、法的根拠に基づく支援を行う。

出典：厚生労働省, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 59.

（５）虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、対応方針の決定

訪問調査等による事実確認によって高齢者や養護者の状況を確認した後、高齢者虐待対応協力者と対応について協議することが規定されています（高齢者虐待防止・養護者支援法第9条第1項）。

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

また、高齢者がどのような支援や生活を望んでいるのか、高齢者の意思を確認し尊重することが重要です。ただし、高齢者の生命や身体に関わる危険が大きいと判断される場合は、緊急対応として、高齢者の自己決定の尊重より、客観的状況から判断される高齢者の安全・安心の確保を優先せざるを得ない場合もあります。

＜コアメンバー会議＞

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

ア コアメンバー会議の開催

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

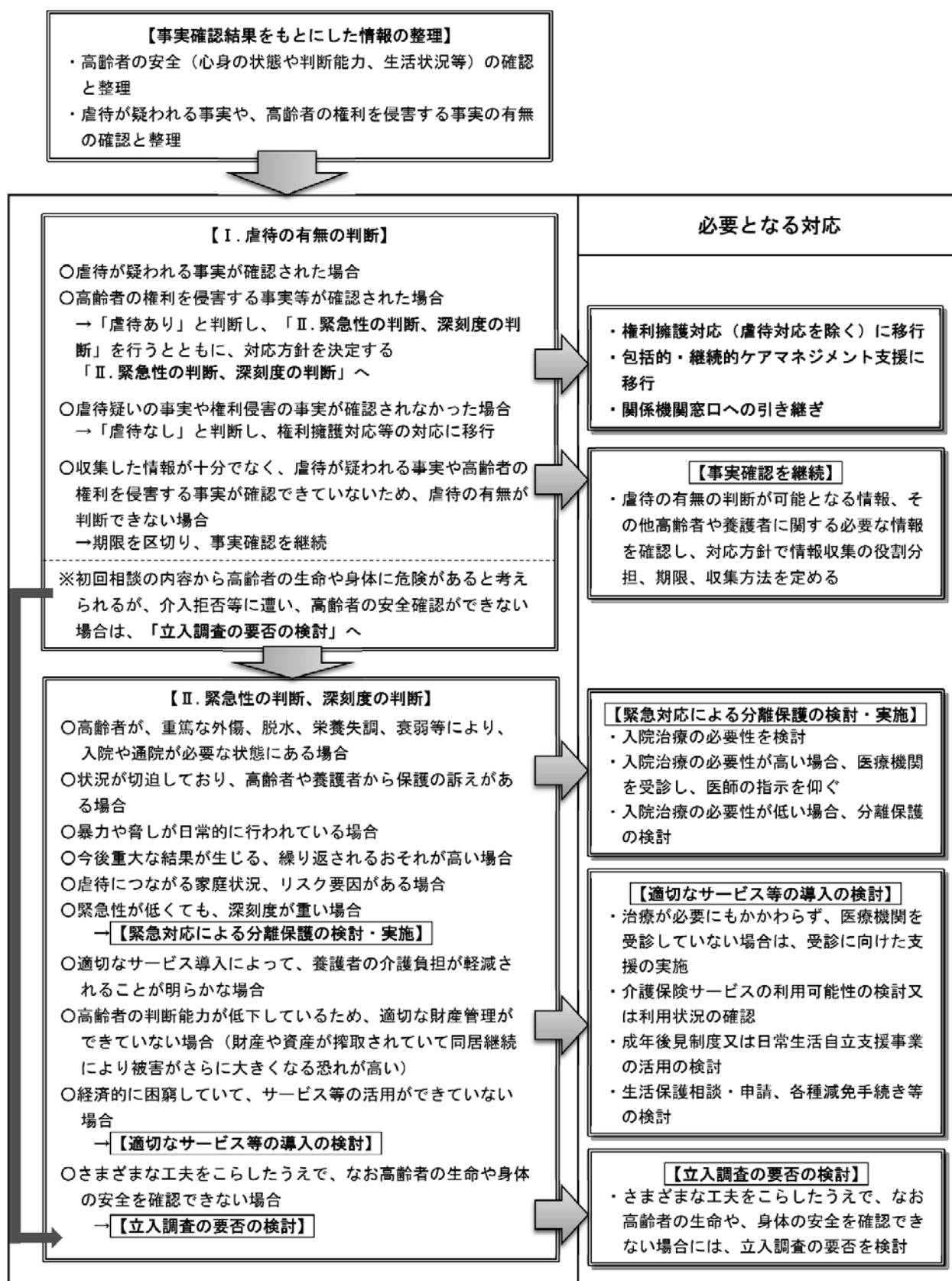
状況に応じて立入調査や、やむを得ない事由による措置等の区市町村の権限を行使する必要があるため、意思決定者である区市町村管理職が会議に参加し、対応が滞ることがないよう留意することが必要です。

出典：厚生労働省老健局, 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（令和7年3月改訂）, 2025, p. 60.

【図表4-16】コアメンバー会議による協議内容

○庁内関係部署職員や専門的な助言者の参加要請	参加メンバー による協議
○事案のアセスメント	
○緊急性の判断	
○深刻度の判断	
○虐待の有無の判断	
○対応方針・計画の協議（高齢者本人及び養護者への支援等）	
○対応内容の協議	
○関係機関の役割の明確化	
○主担当者の決定	
○連絡体制の確認	
○会議録、対応計画の作成	
○会議録、対応計画の確認	

〔図表４－１７〕コアメンバー会議での協議の流れ（参考）



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

【参考】高齢者虐待対応を検討するための会議体

地域ケア会議やサービス担当者会議は、虐待対応の個別ケース検討を目的とするものではありません。このため、これらの会議において、下記のような高齢者虐待の事案について話し合いを行ってしまうと、区市町村による高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく対応ではなく、介護支援専門員に虐待対応をさせてしまうことになるため、注意が必要です。

【図表 4－18】地域ケア会議にまぎれやすい事例

- ・「養護者が、高齢者に必要な医療や介護サービスを拒否している」「介護する意欲はあるが、必要な介護が足りていない」といった養護者側に虐待の自覚がない放棄・放任の事例
- ・「介護者自身に疾病や障害があり、虐待の自覚がないままに暴力や暴言に至ってしまう」という身体的虐待・心理的虐待の事例
- ・「高齢者に年金はあるものの介護者が経済的に困窮しており、サービスを使いたくても使えない」という経済的虐待・放棄放任の事例

※一般財団法人長寿社会開発センター、『地域ケア会議運営マニュアル』, 2013, p. 45-47. を基に作成

【図表 4－19】地域ケア会議と区別が必要な会議

項目	地域ケア会議	サービス担当者会議	高齢者虐待対応の個別ケース会議
開催主体	地域包括支援センター 又は市町村	介護支援専門員 (本人との契約が前提)	区市町村
目的	①ケース当事者への支援内容検討 ②地域包括支援ネットワーク構築 ③自立支援に資するケアマネジメントの支援 ④地域課題の把握 等	①利用者の状況等の情報共有 ②サービス内容の検討及び調整	高齢者虐待の解消と高齢者の権利擁護、そのための養護者支援
根拠	①「地域支援事業の実施について」(厚生労働省老健局通知) ②地域包括支援センターの「設置運営について」(厚生労働省老健局振興課長ほか連名通知) ③介護保険法第百十五条の四十八	「指定居宅介護支援等の人員及び運営に関する基準」13条第9号	高齢者虐待防止・養護者支援法第9条1項 個人情報保護法第69条第1項、第27条第1項第1号
参加者	行政職員、センター職員、介護支援専門員、介護サービス事業者、保健医療関係者、民生委員、住民組織、本人・家族等	居宅サービス計画の原案に位置付けた指定居宅サービス等の担当者、主治医、インフォーマルサービスの提供者、本人・家族等	事例に直接関係している者、関係する可能性がある者、助言する者
内容	・サービス担当者会議で解決困難な課題等を多職種で検討 ・地域課題の検討 「地域ケア会議運営マニュアル」P44-47 参照	①サービス利用者の状況等に関する情報の担当者との共有 ②当該居宅サービス計画原案の内容に関する専門的見地からの意見聴取	高齢者虐待事例(疑いも含む)の検討

※一般財団法人長寿社会開発センター、「地域ケア会議運営マニュアル」, 2013, p. 27-29. を基に作成

〔図表 4－20〕 権利擁護業務での地域ケア会議の活用

項目	内容
会議体種別	日常生活圏域単位 及び 区市町村単位の地域ケア会議 ※個別ケースを検討する地域ケア会議で虐待事例を検討するのは不適切
目的	虐待対応に必要とされる地域のネットワーク構築、施策の検討 虐待対応における地域の問題・課題の把握及び検討 等
把握及び検討が想定される地域課題	① 虐待事例の要因分析を通して、その要因が地域に共通する課題になっているかどうかの検討と、その対応の検討 ② 通報・相談の遅れや関係機関の協力拒否等、高齢者虐待の連携協力体制上の課題の共有と対応の検討 ③ 高齢者虐待防止・対応において緊急分離をする際の課題共有と対応の検討 ④ 成年後見制度を活用する際の課題共有と対応の検討
事例	個人情報に配慮して終結した高齢者虐待事例を検討するのが望ましい

※一般財団法人長寿社会開発センター、『地域ケア会議運営マニュアル』, 2013, p. 27-29. を基に作成

イ 虐待の有無の判断

コアメンバー会議において、事実確認により収集された情報から虐待の有無を判断します。虐待の有無の判断は、高齢者や養護者の自覚の有無にかかわらず、確認された事実に着目し、区市町村と地域包括支援センターとで判断することが重要です。

虐待の事実はない（虐待が疑われる事実等が確認されなかった）、収集した情報が十分ではなく判断できなかった、虐待の事実が確認された（虐待が疑われる事実が確認された）のいずれかに整理し、虐待の事実が確認された場合、具体的にどの虐待類型に属するのかを確認します（p. 6 第 1 章 1（2）「高齢者虐待の主な種類」参照）。

なお、会議にて設定した期限までに判断ができなかった事案については、事実確認の継続又は立入調査の必要性について判断し、対応します。

出典：厚生労働省老健局, 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（令和 7 年 3 月改訂）, 2025, p. 62.

ウ 緊急性の判断

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

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

高齢者の生命や身体に関わる危険性が高い場合や、放置しておくとも重大な結果を招くおそれが予測される場合、他の方法では虐待の解消が期待できない場合等に、区市町村が高齢者を保護する必要があると認めた場合、区市町村は迅速かつ積極的に保護（分離）の措置等を講じなければなりません（高齢者虐待防止・養護者支援法第 9 条第 2 項）。

緊急性の判断に当たっては、以下の点を参考にしてください。（p117 （7）イ「緊急性の判断」も参照してください。）

〔図表 4－2 1〕 緊急性が高いと判断できる状況と対応例

1 生命が危ぶまれるような状況が確認される、又は予測される

- ・骨折、頭蓋内出血、重症のやけど等の深刻な身体的外傷
- ・極端な栄養不良、脱水症状
- ・「うめき声が聞こえる」等の深刻な状況が予測される情報
- ・器物（刃物、食器等）を使った暴力の実施又は脅しがあり、エスカレートすると生命の危険性が予測される

2 本人や家族の人格や精神状態に歪みを生じさせている、又はそのおそれがある

- ・虐待を理由として、本人の人格や精神状態に著しい歪みが生じている
- ・家族の間で虐待の連鎖が起こり始めている

3 虐待が恒常化しており、改善の見込みが立たない

- ・虐待が恒常的に行われているが、養護者の自覚や改善意欲が見られない
- ・養護者の人格や生活態度の偏りや社会不適応行動が強く、介入そのものが困難であったり改善が望めそうにない

4 高齢者本人が保護を求めている

- ・高齢者が明確に保護を求めている

【対応例】

●**脱水症状があり生命の危機と判断**

- ・自治体のケア担当と保健師と一緒に訪問。保健師が脱水状況を見て生命の危機にあることを即断し、病院へ緊急搬送を実施した。

●**孫からの暴行（虐待連鎖）も起こる**

- ・孫から高齢者に向けた身体的暴行（虐待連鎖）も起こり始め、孫の人格形成に多大な影響を及ぼすことが懸念されること、高齢者が自ら身の安全を図れないことを考慮し、早急にそれぞれに合った生活の場を確保することが必要と考えた。

●**3日間食事を摂ることができないまま放置**

- ・近隣の住民から「うめき声がしている。」と具体的な情報・指摘があり、緊急性が高いと判断。訪問すると、高齢者が病院へ行きたくないと主張していたことを理由に、3日間食事も摂れない状態のまま放置されていた。発見時、下半身裸で薄い布団一枚を掛けられていたが「寒い、寒い」と訴える。部屋もかなり不潔な状態で尿臭がしていた。

〔図表 4－22〕緊急性の判断をする際の留意点

- 理由を問わず「本人に会えない状態が続くこと」は、緊急性が高いと捉える必要がある。ただし、緊急性の高さを、会えない期間の長さによって一律に決めることはできないため、把握している高齢者の心身の状態から、個々の事例で「〇日会えない場合は〇〇対応する」など方針を決めておく必要がある。
- 「養護者となかなか（あるいは全く）連絡がとれない」「養護者と時々連絡がとれることもあるが、高齢者の支援体制を整えることについては話が進まない」「養護者と会う約束のキャンセルが続く」「たびたび通所サービスを休む（訪問サービスをキャンセルする）」等の状態は、「支援の拒否」の一種であるとみなし、このことによって本人の支援体制が整えられない場合には、緊急性が高いとみなすことが求められる。
- 医療・介護サービスが使いにくい（使わせない）状態が継続していること（下記の例参照）は、たとえその時点で即時に緊急受診・緊急サービス導入が高齢者に必要がなかったとしても、いざという時に受診やサービス利用ができにくい（させられない）ということである。よって、下記のような医療・介護サービスが使いにくい（使わせない）状態が継続していることそのものが、緊急性が高い状態であると捉えることが求められる。
 - ・ 居住地と住民登録地が異なっており、保険証等が高齢者の手元にない。
 - ・ 養護者が高齢者の財産を管理し各種保険料を支払わなかったため、サービス利用時の自己負担割合が大きくなっている。
 - ・ 養護者が高齢者に医療・介護サービスを利用させないことを明言しており、こちらが必要性を説明しても改善しようとしない。
- 「悪意をもって虐待しているわけではないこと」は、緊急性を下げる因子にはならないこと、「緊急性が高い事例」とは「高齢者を虐待してやろうと悪意をもって虐待している事例」に限るものではないことを、コアメンバーは明確に意識し共有しておく。

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月），p. 61.

エ 深刻度の判断

虐待の深刻度は、高齢者が虐待によって被害を受けた程度を示す指標です。

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

【図表4-23】深刻度の区分

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

出典：厚生労働省老健局，「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（令和7年3月改訂版）」，2025，p. 63.

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

オ 対応方針の決定

区市町村担当部署は、虐待の有無と緊急性の判断、深刻度の判断を行った結果、虐待有りと判断した事案、事実確認を継続と判断した事案について、高齢者本人及び養護者への支援等について必要な対応方針を決定します。

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

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

〔図表４－２４〕事例の状況と対応例

１．緊急対応による保護（分離）の検討・実施が必要な場合

- ①高齢者が、重篤な外傷、脱水、栄養失調、衰弱等により、入院や通院が必要な状態にある場合

⇒入院治療の必要性を検討

ア．入院治療の必要性が高い場合、医療機関を受診し、医師の指示を仰ぐ

イ．入院治療の必要性が低い場合、下記②～⑤を検討

- ②状況が切迫しており、高齢者や養護者から保護の訴えがある場合

- ③暴力や脅しが日常的に行われている場合

- ④今後重大な結果が生じる、繰り返されるおそれが高い場合

（例えば）暴力の危険性があるが、高齢者の判断能力や気力が低下していたり、避難できる場所がない、自ら避難できる状況にない 等

- ⑤虐待につながる家庭状況、リスク要因がある 等

⇒保護（分離）の検討

ア．「やむを得ない事由による措置（老人福祉法第 11 条第 1 項）を適用し、養護老人ホームへの措置、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置、養護受託者への委託

イ．介護保険サービスを利用し、契約により特別養護老人ホームへの入所、又はショートステイの利用

ウ．別居の家族や親族宅、友人宅、ホテル、軽費老人ホーム 等の利用

特に、サービス利用契約を結ぶ能力の不十分な認知症高齢者である場合や、要介護認定を待つ時間的猶予がない場合、保護（分離）した高齢者に養護者が接触することによって高齢者の不安が増大したり、安全が守られない危険性がある場合等には、高齢者を保護し権利侵害を防ぐための手段として、適切に「やむを得ない事由による措置」を行う必要があります。

〔図表 4－2 4〕事例の状況と対応例（続き）

2. 適切なサービス等の導入の検討が必要な場合

①適切なサービス導入によって、養護者の介護負担が軽減されることが明らかな場合

⇒治療が必要にもかかわらず、医療機関を受診していない場合は、受診に向けた支援の実施

⇒介護保険サービスの利用可能性の検討、又は利用状況の確認

ア. 契約による介護保険サービスの利用や、要介護認定が難しい場合

・「やむを得ない事由による措置（老人福祉法第 10 条第 4 項）」を適用し、在宅サービスを導入する

イ. 介護保険サービスを申請しているが、利用していない場合

・介護保険サービスの利用を検討する

ウ. 介護保険サービスを利用しているが、サービス量や種類が不足している場合

・適切なサービス量や種類を検討する

②高齢者の判断能力が低下しているため、適切な財産管理ができていない場合

⇒成年後見制度又は日常生活自立支援事業の活用の検討

③経済的に困窮していて、サービス等の活用ができていない場合

⇒生活保護相談・申請、各種減免手続等の検討

3. （収集した情報が不十分で虐待の有無が判断できず）事実確認継続を決定した場合

⇒虐待の有無の判断が可能となる情報、その他高齢者や養護者に関する必要な情報を確認し、対応方針で情報収集の役割分担、期限、収集方法を定める

4. 立入調査の可否を検討する場合

⇒さまざまな工夫をこらしたうえで、なお高齢者の生命、身体の安全を確認できない場合には、立入調査の可否を検討

出典：（社）日本社会福祉士会「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き」（平成23年3月），p. 70-71. より一部抜粋

（６）立入調査

立入調査のポイント

- 高齢者の生命又は身体に関わる事態が生じているおそれがあるにもかかわらず、調査や介入が困難な場合には、緊急的な対応措置として、行政権限として認められている立入調査の実施について検討する必要があります。
- 立入調査の実施に当たっては、原則として高齢者本人の意思を事前に確認してそれを尊重することのほか、警察を含めた関係者との連携や保護が必要となった場合の受入先の確保等を事前に行い、計画的に実施していくことが重要です。

ア 立入調査の法的根拠・要件

高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるときは、区市町村長は、担当部局の職員や、直営の地域包括支援センターの職員に、虐待を受けている高齢者の居所に立ち入り、必要な調査や質問をさせることができるとしています（高齢者虐待防止・養護者支援法第11条第1項）。

立入調査は、同法第17条に規定する委託事項には含まれないことから、立入調査を行うのは、区市町村又は区市町村直営の地域包括支援センターに限られます。

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

例えば、

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

等です。

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

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

〔図表4-25〕高齢者虐待防止・養護者支援法に規定される立入調査

立入調査（第11条）

- 1 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39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。

正当な理由なく立入調査を拒否した場合の罰則（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。

イ 立入調査の制約

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

例えば、養護者等が立入調査を拒否し施錠してドアを開けない場合、鍵やドアを壊して立ち入ることを可能とする法律の規定がない以上、これをできるとは解されていません。（ただし、正当防衛が成立する場合には、例外的に鍵を壊すことも許される場合があります。）

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

ウ 立入調査の要否の判断

区市町村や関係者からのアプローチ、親族・知人・近隣住民等を介することにより養護者や高齢者とコンタクトがとれると判断した場合には、その方法を優先する方が効果的です。しかし、それらの方法でコンタクトする手立てがなく、かつ高齢者の安否が気遣われるような場合は、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際は、タイミングや状況、関係者の協力等を総合的に勘案して立入調査の実施の要否を決定することが必要となります。

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

〔図表 4－26〕 立入調査の要否を判断するための確認事項の例

① 訪問者

担当の介護支援専門員や訪問介護員、主治医などへの同行依頼あるいは紹介依頼、担当の民生委員、親交のある親族などへの同行依頼などを工夫したか。

② 訪問場所

事前の情報収集により、高齢者が介護保険サービスを利用していたり、定期的に医療機関を受診していることが明らかになった場合には、介護保険サービス事業所や医療機関で高齢者から聞き取りを行うなどの、柔軟な対応を行ったか。

③ 訪問日時

事前の情報収集により、高齢者や養護者が在宅又は不在の日時を確認し、日時を変えながら訪問を重ねる、あるいは近隣の方の協力を得て家の灯りがついたら訪問するなどの工夫をしたか。

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

出典：厚生労働省老健局, 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（令和 7 年 3 月改訂）, 2025, p. 65.

エ 立入調査の事前準備

立入調査の実施に当たっては、事前に綿密な準備を行う必要があります。

- ・立入調査は、実施するタイミングが重要であり、事前に行った訪問調査の結果や高齢者、養護者等の生活状況に関する情報を整理し、関係者の協議に基づく判断が必要になります。

例）高齢者と養護者が共に在宅しているときに実施する、養護者が外出しているときに実施する等。

- ・立入調査の執行について、養護者等には事前に知らせる必要性はありません。
- ・立入調査を実施するに当たり、高齢者の状況（例：安全に暮らしている、衰弱している、死亡している等）や養護者等の態度等、様々な状況が予測されます。同行者と役割分担、対応、関係機関との連携等を具体的にシミュレーションしておくことが重要です。
- ・同行者と役割分担の確認、確認事項の整理等を行う必要があります。
- ・養護者がドアを開けない等、拒否的な場合は親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得をしたり、住居への立入りが許されている親族の立会いを依頼したり、不測の事態や緊急事態が予測される場合は、あらかじめ警察署長への援助要請を行うことも重要です（次項参照）。

オ 立入調査における関係機関との連携

（ア）警察との連携

高齢者虐待防止・養護者支援法では、警察署長への援助要請等についての規定が設けられており、高齢者の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、援助を求めることができるとされています（同法第12条第2項）。

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

（イ）その他の関係者との連携

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

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

【取組事例】警察と連携した24時間対応型の緊急一時保護事業の実施（足立区）

足立区では、平成29年度から警察と連携して、閉庁時に身元不明高齢者や被虐待高齢者等を保護するための「緊急レスキュー事業」を実施しています。

この事業では、高齢者の保護先となる施設とともに、移送や付き添いを行ってくれる事業者、医療的な検査や処置をしてくれる4医療機関にも協力してもらっています。

保護先の高齢者施設では、1室を借り上げた後、直近の午前10時まで滞在可能としており、施設に空きがあればショートステイに移行できます。なお、令和7年10月からは、別の高齢者施設において個室が利用可能となったため、保護した警察が直接当該施設に送り届けるスキームの試行も開始されています。

カ 立入調査の執行手順

（ア）立入調査の執行に当たる職員

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

（イ）立入調査時の対応と留意点

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

（ウ）高齢者の生命や身体の安全確認と保護の判断と実行

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

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

（エ）緊急に高齢者と養護者の分離が必要ではないと判断された場合

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

キ 調査記録の作成と関係書類等の整備

立入調査の執行後は、調査記録を作成します。ここで記載した事実をもとにコアメンバー会議において、虐待の有無や緊急性の判断、深刻度の判断を行うことが求められます。

関係書類については、高齢者の外傷の状況記録や、医師の診断書、調査に同行した関係者による記録等の入手、保存に努め、調査記録と共に整備しておくことが重要です。

〔図表 4－27〕 立入調査（介入的訪問）を実施する際の留意点

- 立入調査（介入的訪問）の目的、予測される事態への対応方針を検討した上で行う。
- 本人の保護・分離が必要なかった場合に何をしてくるのかを予め決めておき、次回の対応内容とその予定日を本人・養護者と約束する
例：医療機関を受診させる、介護保険の申請、サービス導入の約束
- 介護サービスの利用についてその場で決める等の対応をすることにより、区市町村職員の退室後に養護者から本人への報復的虐待が起こることが予測される場合には、区市町村職員の訪問時に本人の状態が悪くなかったとしても、この予測をもって「生命・身体に重大な危険が生じるおそれがある」ととらえ、やむを得ない事由による措置等による分離・保護を実施すべきである。
- 立入調査を実施して結果的に虐待が無かったとしても、安否確認ができないような状態が続いた場合は、要注意事例として事実確認の継続や、見守り支援体制の構築などを行い、再度立入調査等を実施する必要があるかどうかを検討する必要がある。一度の訪問により、虐待が無かったことで安心してはならない。

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月），p. 87

<参考>

「正当防衛・緊急避難」の考え方

養護者の虐待行為を受けている高齢者が生命の危機に瀕している等の場合に、第三者がその救出のために行った養護者に対する権利侵害行為については、正当防衛（刑法 36 条）、緊急避難（同 37 条）が認められ、権利侵害行為の違法性が阻却される場合があります。

正当防衛が認められる場合は、①養護者が現に虐待行為をしているか、それが目前に迫っている場合に、②第三者が虐待行為を受けている高齢者の権利を防衛する意思を持って、③防衛行為が防衛する手段として必要最小限度のものであること（必要最小限度性：社会的に相当な範囲に収まっていること）が必要になります。

また、緊急避難が認められる場合は、①高齢者に対する生命等の法益が侵害される危険が現実存在するか、あるいはその危険が目前に差し迫っている場合に、②危険を避ける意思を持って、③避難行為が現在の危険を避けるために必要な唯一の行為であって、他に避けるための方法がなかった場合に、④緊急避難によって生じた害が避けようとした害の程度を超えなかったことが必要になります。

考えられる例としては、例えば、高齢者が「殺される、助けて」と室内で叫んでいる場合、高齢者の命を守るために鍵を壊して室内に立ち入る行為は、正当防衛の成立により、住居侵入罪にも建造物損壊罪にも問われない可能性があります。

なお、民法 720 条は、正当防衛や緊急避難が成立した場合には、不法行為による損害賠償義務を負わない（民法第 720 条第 1 項・第 2 項）と規定しています。

〔図表 4－28〕 身分証明書様式

(表)

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

(裏)

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

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

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

(立入調査)

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

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

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

(日本産業規格 A 列 7 番)

ク 警察に対する援助要請

立入調査の実施に当たり、養護者から物理的その他の手段による抵抗を受けるおそれがある等、警察官の援助が必要と判断される場合等には、警察署長への援助要請を行うことになります。

この場合は所轄の警察署の生活安全課あてに次ページの援助依頼を提出し、状況の説明と立入調査に関する事前の協議を行います（緊急の場合を除きます。）。

警察署長は所属の警察官に、高齢者の生命又は身体の安全を確保すること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）その他の法令に定めるところによる措置を講じさせるように努めることとされていますが、立入調査は区市町村の所管部署が、法の根拠に基づき主体的に実施するもので、警察官の職務ではありません。

同様に警察への援助要請ができる児童虐待についての国のマニュアルを参照すると、援助を求められた警察官は、

- ① 職務執行の現場に臨場したり、現場付近で待機したり、状況により区市町村職員等と一緒に立ち入ること
- ② 保護者が暴行、脅迫等により職務執行を妨げようとする場合や高齢者への加害行為が現に行われようとする場合等において、警察官職務執行法第5条に基づき警告を発し又は行為を制止し、あるいは同法第6条第1項に基づき住居等に立ち入ること
- ③ 現に犯罪に当たる行為が行われている場合に刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第213条に基づき現行犯として逮捕する等の検挙措置を講じること

等の措置をとることが考えられます。

こうした連携を円滑に行うためには普段から組織として警察署との連携体制を構築するとともに、緊急の場合にも対応が可能なように、担当者レベルで必要な手続等を整理しておくことも大切です。

〔図表 4-29〕 警察への援助要請等に関する規定

警察署長に対する援助要請等（高齢者虐待防止・養護者支援法第12条）

- 1 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。

警察職務執行法

警察官が個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防、公安の維持並びに他の法令の執行等の職権職務を忠実に遂行するために、必要な手段を定めることを目的とする法律。高齢者虐待に関係するものとして、「質問（第2条）」「保護（第3条）」「犯罪の予防及び制止（第5条）」がある。

〔図表 4-30〕警察への援助依頼様式

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

（令和 4 年 12 月 15 日付け警察庁丙人少発第 21 号ほか「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律の施行を踏まえた高齢者虐待事案への適切な対応について（通達）」別添 3）

（７）各段階に共通するアセスメント

アセスメントのポイント

- 収集した情報を整理して、対応する事案の問題状況を多面的に分析し、支援方針の検討に生かしましょう。
- 初動段階、対応段階、終結段階のどの段階においてもアセスメントを行いますが、まずは、緊急性の判断をいち早く行うことが重要です。
- アセスメントに当たっては、虐待状況や本人及び家族の状況確認のほか、虐待の要因や背景の分析、地域資源の分析等を行います。

ア アセスメントの観点

事案についての事実関係の確認を行った後、支援方針を決定するために早期に当該事案についてのアセスメントを行きましょう。

緊急性が高い場合には一刻も早く介入・支援する必要があるので、いち早くこの判断を行う必要があります（p.100、（５）ウ「緊急性の判断」、p.117、（７）イ「緊急性の判断」参照）。

虐待の程度や高齢者の状態によって支援の方法は変わってくるため、支援方針を決定するに当たってこのアセスメントが非常に重要な役割を果たします。下に示す「アセスメントの観点」を持ちながら、次ページの「アセスメントに必要な情報例」等を参考に必要な項目を確認し、当該事案の問題状況を分析して支援方法の検討に生かしましょう。

〔図表４－３１〕 アセスメントの観点

１ 緊急性の判断

- ・虐待の深刻度、対応の緊急性について評価する。
- ・外傷等身体的に重篤な侵害がなされていたりそのおそれがある、高齢者の身体的・精神的な衰弱が激しい等の場合は、緊急性ありと判断して、分離を含めた早期の対応方策を検討する。

２ 虐待状況、本人及び家族の状況の確認

- ・対象者の要介護状態、認知症の有無や程度、サービス利用の状況等、高齢者の状況を確認する。
- ・虐待を行った養護者を含む家族の状況について、家族内のキーパーソン、家族関係、家族の生活状態（経済状態を含む）を確認する。

３ 虐待の要因や背景の分析

- ・虐待がどのような要因や背景によって生じているかについて分析を行う。
- ・要因によっては、介入によって要因の除去・軽減が可能なものがある（例えば、介護疲れであれば介護サービスの導入により要因の除去が可能）ため、分析した要因の中から支援により対応が可能なものを確認する。

４ 地域資源の分析

- ・支援に当たって活用できる地域資源（家族・親族内の資源を含む）を確認する。
- ・従来から何らかの関係性を有している地域の人、組織、機関等のほか、新たに活用可能な資源を含めて活用できる地域資源のメニューを確認する。

〔図表 4-3 2〕 アセスメントに必要な情報例

- ① 相談者の情報
氏名、連絡先、本人との関係
- ② 本人の情報
 - ・基本情報
氏名、性別、生年月日、連絡先、収入（年金・生活保護等）や借金等の経済状況、性格、家事能力等
 - ・健康情報
健康・身体状況（主な疾患、既往歴、かかりつけ医等）、介護保険認定状況、サービス利用状況、日常生活自立度、認知症高齢者日常生活自立度、精神疾患の有無、精神科受診歴、精神保健福祉法第 32 条利用の有無、身障手帳・福祉手帳等の有無、等
- ③ 養護者の情報
氏名、性別、生年月日、本人との関係、連絡先、就労状況、収入等の経済状況、介護負担によるストレスの状況、疾病や障害の有無、精神疾患の有無、精神科受診歴、精神保健福祉法第 32 条利用の有無、他の介護者との関係、家事能力等
- ④ 家族の状況
同居家族及び別居家族の情報（生年月日、職業、高齢者との関係、既往歴等）、世帯の経済状況（年金額、生活保護等）、近隣との関係等
- ⑤ 生活状況、生活歴、住居環境
- ⑥ キーパーソンの情報
氏名、性別、生年月日、本人との関係、連絡先、就労状況等
- ⑦ 虐待の情報
 - ・虐待の事実確認（疑いの場合はその根拠の確認）証拠となりえることの確認（あざ、けが等）虐待を行った養護者、虐待の内容（種類）、自覚の有無、虐待の要因、反復性等
 - ・緊急性（危険度）の確認
本人が救済を求めている、生命に危険な状態、生命に危険な行為等
 - ・本人の具体的言動（例：叩かれたので、怖くて眠れなかった等）
 - ・養護者の具体的言動（例：死んでもいい等）
- ⑧ 地域資源の状況
 - ・現在関わっている（又は関わったことがある）サービス、関係機関、関係者等
 - ・その他事案を取り巻く地域資源
- ⑨ 本人の意思
在宅希望、分離希望等
- ⑩ 家族の意思
本人に対する思い、サービス利用意向等
- ⑪ その他
区市町村や地域包括支援センターで把握している情報（例：一人暮らし高齢者実態調査、75 歳以上高齢者のみ世帯実態調査等）

イ 緊急性の判断

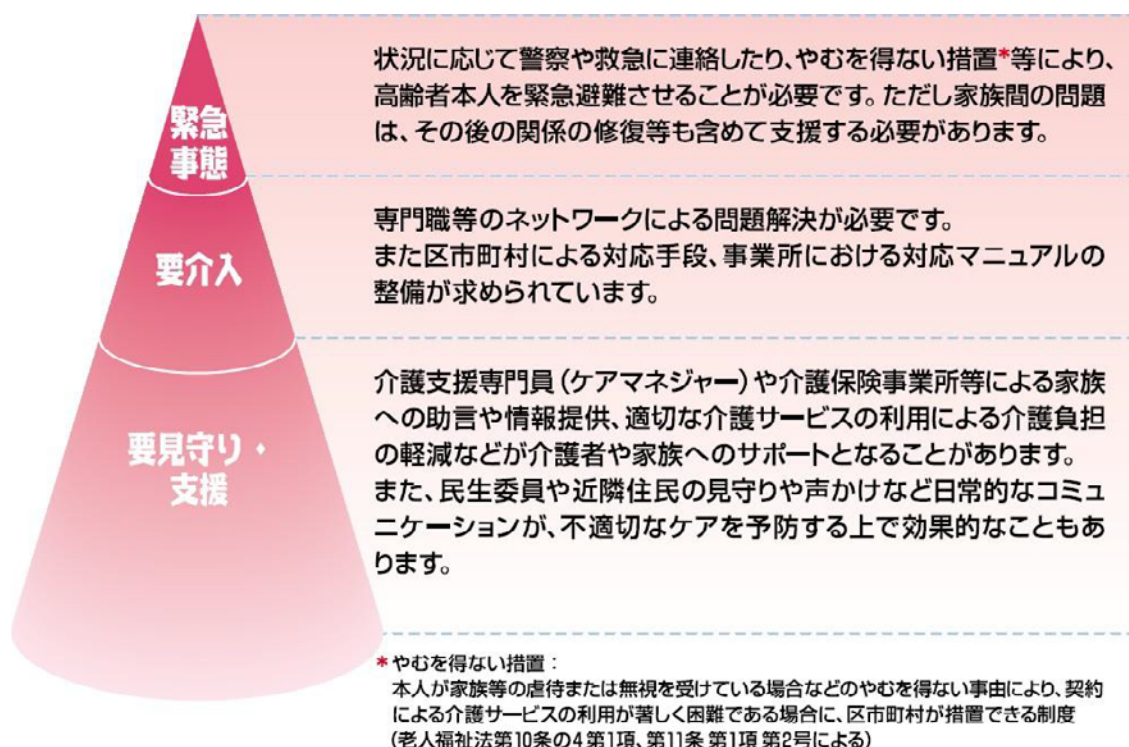
虐待の程度や高齢者の状態によって介入の方法は変わってくるため、介入に当たっては、緊急性の評価をいち早く行うことが重要です。

緊急性が高いと判断される場合には一刻も早く介入する必要があるため、可能な手段からよりふさわしいものを選択して実施します。しかし情報収集・事実確認後でも当該事案が虐待かどうかの判断に迷うような状態であれば、まず家族支援やサービスの見直しを行うこと等により、見守り型での支援を行っていく形も考えられます。

東京都では、平成31年度に発行したパンフレットで、下表のように虐待の程度を「緊急事態」、「要介入」、「要見守り・支援」の別に分けて整理しています。

虐待の程度が、生命に関わる危険な状態で発見される事案や、発見後、深刻化している事案も把握されていることから、早期かつ適切に緊急性を判断して対応を急ぐ必要性のある事案があります。

〔図表4-3 3〕虐待の程度に応じた対応方法



出典：東京都福祉保健局高齢社会対策部在宅支援課、「高齢者虐待防止と権利擁護—いつまでも自分らしく安心して暮らし続けるために—」, 2019, p. 12.

緊急性の判断については、個人が行うのではなく、複数の人の判断を持ち寄って行うことが必要です。事案によっては虐待の事実の確認時にその場で緊急性の判断が必要となる場合もありますが、保健師等の看護職の観点や医師の診断が必要な場合もあるため、日常的に十分に連携を図っていくことが必要です。（p100 （5）ウ「緊急性の判断」も参照してください。）

緊急性が高いと判断される場合、早めに行政窓口につないで、情報提供・相談・協力していく必要があります。

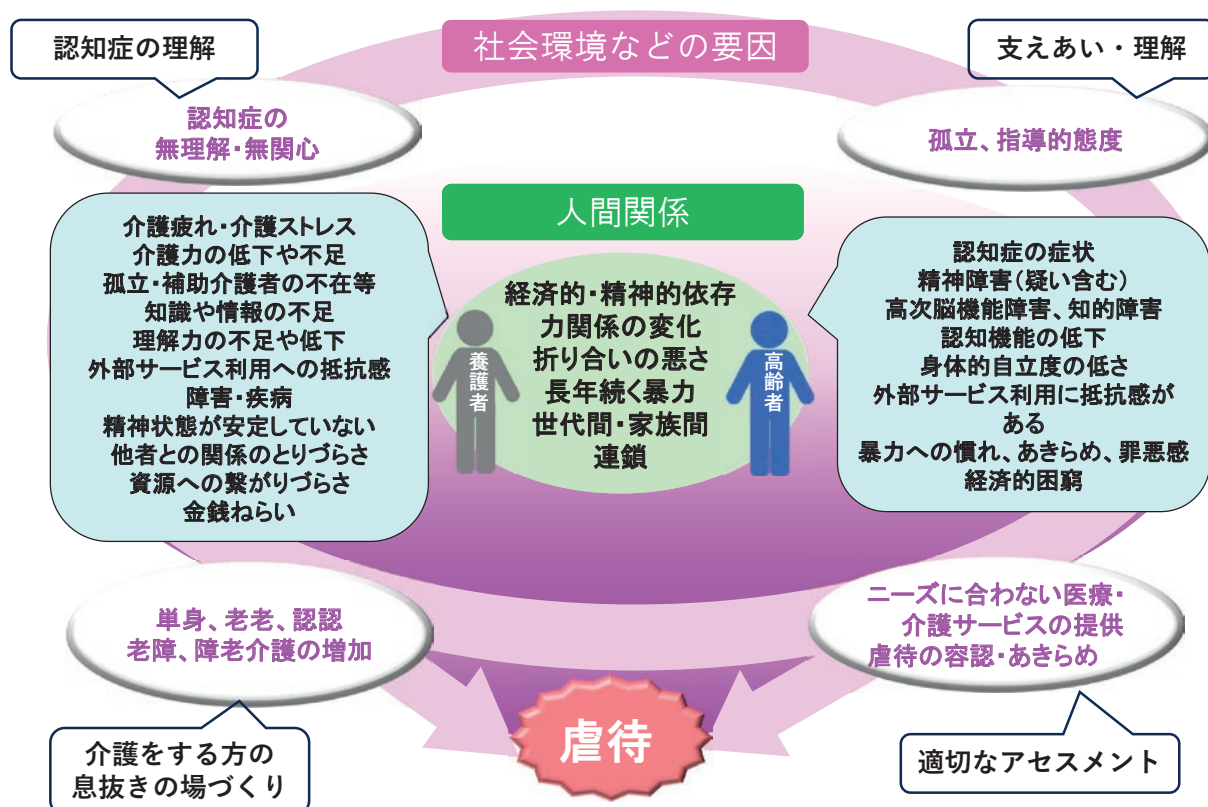
また、緊急性が高い場合、警察通報や救急等につなぐことが必要な場合もあるため、これらの方策も視野に入れて対応を図っていくことが重要です。

ウ 虐待の要因の分析

虐待の要因は、高齢者の介護や疾患の問題等をはじめとした心身状況によるもののほか、虐待を行っている者を含む親族側の要因、本人と親族の間のそれまでの人間関係やそれぞれの性格・人格を要因とするものもあり、非常に多様です。

要因の中には、「介護をしている人の介護疲れ」や「介護に関する知識・情報の不足」等、介護サービスによる支援が可能なもの、要因の除去や軽減のためには「高齢者本人の嗜好・癖等（アルコール等）」、「養護者の障害・疾患、依存等」といった精神保健や医学面からの支援が必要なもの等もあり、要因を正しく分析することで適切な支援に結びつけることが重要です（p.133 （9）イ「支援内容の選定」参照）。

〔図表４－３４〕 高齢者虐待の背景・要因



出典：東京都福祉保健局高齢社会対策部在宅支援課、「高齢者虐待防止と権利擁護—いつまでも自分らしく安心して暮らし続けるために—」, 2019, p. 6を基に作成。

〔図表４－３５〕高齢者虐待を引き起こす背景・要因と考えられるもの

	項目	例
養護者側の要因	養護者の介護疲れ・介護ストレス	・過度な介護負担 ・排泄介助のストレス（ろう便・頻尿への対応等） ・介護やケアを要する人が世帯に複数存在する状態
	養護者の障害・疾病	・就労困難・無職・収入不安定 ・経済的困窮、経済的依存
	被虐待者と養護者の虐待発生までの人間関係	・長年継続している暴力（暴力の世代間・家族間連鎖） ・力関係の変化・逆転 ・過去からの人間関係の悪さ、希薄・孤立
	養護者の性格や人格（に基づく言動）	・性格的な偏り（こだわり） ・介護への一方的な思い込み
	養護者の知識や情報の不足	・認知症に関して無理解・知識不足 ・老化や障害に対する無理解 ・介護知識・技術への助言への拒否や消極的態度 ・介護等に関する技術の不足
	養護者の精神状態が安定していない	・福祉利用等の手続ができない ・精神的依存
	養護者の飲酒の影響	・アルコール依存症
	養護者の介護力の低下や不足	・老老介護、認認介護、単身介護、障老介護等
	養護者の理解力の不足や低下	・金銭管理能力の課題（浪費癖、使途不明の借金等） ・社会資源・サービス等について誤解・無理解
	養護者の孤立・補助介護者の不在等	・相談できる人がいない状態での介護 ・親族からの孤立
	養護者の外部サービス利用への抵抗感	・支援拒否（生活保護費の受給申請や拒否等）
	養護者のギャンブル依存	
	養護者に対する「介護は家族がすべき」といった周囲の声、世間体に対するストレスやプレッシャー	・近隣からの孤立 ・高齢者・養護者に対する指導的言動

	項目	例
被虐待者の状況	被虐待者の認知症の症状	・ひとりで外出して戻れない ・興奮等 BPSD の状態が顕著
	被虐待者のその他の身体的自立度の低さ	・介護依存度の高さ（寝たきり、夜間たびたび介護が必要な状態等） ・医療依存度の高さ（経管栄養や処置等）
	被虐待者の精神障害（疑い含む）、高次脳機能障害、知的障害、認知機能の低下	・コミュニケーション能力の低下 ・判断能力の低下 ・金銭管理・財産管理能力等の低下
	被虐待者本人の性格や人格（に基づく言動）	・性格的な偏り（こだわり）
	被虐待者の置かれている社会的状況等により、外部サービスの利用等介護に問題が生じている	・孤立 ・経済的困窮（無年金等） ・高齢者自身が支援への拒否感がある ・セルフ・ネグレクト
	被虐待者への排泄介助の困難さ	・ろう便 ・異性介助等
	その他	・暴力への慣れ、あきらめ ・養護者に対する罪悪感

	項目	例
家族の要因	経済的困窮（経済的問題）	・ 意図的な高齢者の財産・金銭の搾取や無断使用
	家庭内の経済的利害関係（財産、相続）	・ 関係の悪さ
	家庭における養護者の他家族（虐待行為を行った者以外）との関係の悪さほか家族関係の問題	・ 世帯、家族間の折り合いの悪さ
	（虐待行為を行った者以外の）配偶者や家族・親族の無関心、無理解、非協力	・ 主たる介護者以外の家族の認知症への無理解、介護に対する無関心

	項目	例
その他	ケアサービスの不足・ミスマッチ等のマネジメントの問題	・ 世帯のライフスタイルに対する先入観 ・ 個別性を無視したニーズ設定 ・ 高齢者ではなく家族の意思・意向のみを重視したサービス提供 ・ かかりつけ医の不在（不適切な多剤併用等を含む） ・ 高齢者虐待防止等に関する知識不足、虐待の容認、あきらめ等
	ケアマネジメントや制度関係の問題	・ 高齢者や養護者にとって理解しにくい説明（疾病やサービス内容等）
	その他	・ 住環境の問題（家屋の老朽化、狭すぎる住環境、人通りの少ない環境等）
		・ 近隣住民の認知症についての無理解・介護に対する無関心 ・ 近隣住民の高齢者虐待防止等に関する知識の不足

出典：東京都福祉保健局「東京都高齢者権利擁護推進事業高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成 25 年 3 月），p. 62～63.）を基に作成。

エ 活用できる地域資源を見極める視点

事案への支援に当たって、どのような地域資源が活用できるか見極めていくことが重要です。その際には、従来の福祉の枠にとらわれずに、生活全体を視野に入れて、広く捉えることが重要です。

〔図表 4-3 6〕 地域資源を見極める視点

- | |
|---|
| <p>① 最大の社会資源は、家族であり、友人知人や近隣の住民等、一番身近な方々です。</p> <p>② 同様に、社会資源は公的な施設や組織のみでなく、ヒト・カネ・モノ・制度・サービス等社会で使えるものは全てであることも忘れてはならないことです。そしてそれらを以下のような視点で整理してみましょう。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地域全般の発見・見守り体制としてのコミュニティネットワークの資源 ・ 虐待を受けたと思われる高齢者の生活を見守り、支援する社会資源 ・ 緊急時支援に活用できる社会資源の確保 |
|---|

アセスメントの結果を基に立てた仮の支援方針に沿って、実際にその支援が実施し得るかを地域資源の観点から検証し、実効性を確認することが大切です。

緊急事態の場合に活用できる地域資源については、普段からネットワーク構築を意識して多様な事案を想定し、実践を蓄積しながら、それぞれの地域性の上に独自のものを開発したり、創設を働きかける等の視点も必要です。

（８）支援方針の検討・協議

支援方針の検討に当たってのポイント

- 支援方針を検討する際には、まず誰が支援の舵取りをするのかを決める必要があります。
- そして、個別ケース会議等を開催し、多面的に関係者が協議し、検討する機会を持つことが有効です。
- 支援方針の決定に当たっては、高齢者本人の意思を確認し、それを最大限に尊重するようにしましょう。

ア 虐待対応を中心となって担う機関

虐待事案に対し、実効性のある支援のためには、まず第一に、虐待対応の責任主体は、区市町村であることを認識し、区市町村から委託を受けた範囲で地域包括支援センターが虐待対応を行うこととなります。

高齢者や家族への支援が統一された方針のもとに実施されるように、中心となって対象者の状態を継続的に確認し、複数の関係機関間の調整を行う機関の存在が重要となります。

果たすべき役割には、当該事案に関わる関係者や関係機関からの情報の集約、情報の分析による支援方針についての協議の進行・決定、対象者の状態像の継続的な確認（モニタリングの実施又は報告受理）、関係者間の連絡調整等があります。

〔図表４－３７〕 区市町村と地域包括支援センターの役割と留意点

虐待事案への対応に当たっては、区市町村や地域包括支援センターのそれぞれが、縦割りの制度やサービスの利用も含め、多岐にわたる機関や組織に迅速にかつ柔軟に働きかけることが重要です。社会資源と人との間に立ち、ネットワーク、チームワーク、フットワークが鍵となります。

また利害対立もありうる人と人の間に介在し支援するためには、専門知識やスキルの積み上げについて意識的な研鑽が求められます。人権や権利についての感覚が問われることが予想され、専門職としての倫理綱領に基づく支援であることも重要です。

以下に、具体的な留意点を挙げます。

- ・普段からネットワーク作りに参加し、顔の見える相談機関となる自覚をもつこと。
- ・総合相談においてはワンストップをこころがけ、他機関へつなぐ場合にも、照会等の支援や必要があれば同行する等、責任あるつなぎをし、信頼感を持たれるよう努めること。
- ・高齢者と信頼関係があり、従来から関わっている介護支援専門員等がいる場合には、その側面支援であってもよく、支援者が孤立しないようなチームワークで支えること。
- ・できるだけアウトリーチを心がけ、迅速に自分で確認するというフットワークのよさを持ちつつ、他の情報と状況を総合的に判断すること。
- ・状況判断や緊急性の確認等について、専門的知識とスキルを身につけるための研修等に自発的に参加すること。
- ・それらについて職場でも、他の人材にできるだけ伝えて共有し、また後継者に伝えられるような体制をつくること。
- ・支援については措置等で終了ではなく、その後についてのモニタリングや継続的な支援の組み立て等を意識し実践すること。
- ・高齢者の保護についての調整等に関しても、本人の意思や意向はできるだけ尊重すること。
- ・行政の管轄の枠を超え、人間の生活を支える全体的視野を持ち、足りない社会資源の創設や各機関への働きかけ調整等、多方面にわたる重層的かつ柔軟な連携支援対応を心がけること。

イ 関係者の協議（個別ケース会議）による方針決定

事実確認によって得られた個人情報（要配慮個人情報を含む。）は関係者・関係機関が出席する個別ケース会議において共有することができます（個人情報保護法第 69 条第 1 項）。情報の提供を受けた関係者・関係機関等は、個人情報の保護を遵守し、情報を提供する側は毎回、個人情報の保護を遵守するよう求める必要があります。

方針決定に当たっては、個別ケース会議を開催して情報を持ち寄り、それぞれの専門分野の考えを共有して、多面的に状況を分析した上で、各関係者の協議のもとに方針を決定していくことが、その後のスムーズな支援の実施にとって重要なポイントとなります。また、多方面からの支援をより効果的かつ迅速に進めるための手段としても活用できると考えられます。

なお、方針決定のための個別ケース会議等協議の形態は、複数機関が関わる場合や、単一機関内で行う場合等、事案によって様々です。

個別ケース会議等で協議・確認する事項としては、下記のような事項が考えられます。その際に帳票類を活用すると、効率的に話し合いを進めることができるでしょう。

〔図表 4-3 8〕 個別ケース会議等で協議・確認すべき事項

- ①事案についてのアセスメント情報の共有
- ②支援方針の協議・決定と共有
- ③関係者間の役割分担や協働のルールの確認
- ④モニタリングの視点及び再アセスメントの見極めポイント等についての協議・確認

〔図表 4-3 9〕 個別ケース会議の開催例

●高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉の双方の関係者で対応

高齢者と障害者、孫の生活環境を同時に早急に準備する必要があったため、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉の関係者が対応協議する必要性があると判断し、個別ケース会議を開催した。

●精神保健福祉センターの医師の助言

都の精神保健福祉センターの医師の助言を受け、有効であった。一旦、関係者だけで相談し、「本人と養護者の対応を分離しないと強い方にまきこまれる。」「事案全体の進行管理をする者と実際の支援者を分けるべき」とのアドバイスを受けた。

●弁護士等のスーパーバイザーの予算枠を活用

あまりに多くの問題を抱えており、“どこから手をつけるべきか”等、アドバイスをもらおうとスーパーバイザーを招致。自治体として虐待の困難事案対応に関してスーパーバイズを受けるための予算枠を設けており、その枠を活用した。

課題の一つとして「分離後、養護者をいつ高齢者に会わせるか」について相談。「今はまだ早い、手紙やプレゼントを高齢者に送り、高齢者が受け取った写真を撮影し、養護者に渡すといった段階、施設でない場所で会うといった段階を経てからにする」という実践的なアドバイスを受けた。

【取組事例】 関係部署連携による困難事例対応のしくみ

社会福祉法に基づき、重層的支援会議の一環として高度困難事例対応支援会議を設置し、相談支援に関わる関係機関と支援方針を検討する会議を実施しています。

特に、専門的な見地から助言が必要な場合は、相談支援に関わる関係機関のほか精神科医や弁護士等が参加する会議も行っています。

ウ 支援方針の決定に当たっての本人意思や意向の確認・尊重

支援方針の決定に当たっては、高齢者本人がどのような支援を望み、自らの生活がどのようなことになることを望んでいるのかといった、本人の意思を確認・尊重することが非常に重要となります。

具体的な対応場面では、初動段階において高齢者からも反発が出ることも想定しながら、本人と継続的なコミュニケーションをとることで関係を構築し、意思確認を行っていくことが求められます。

また、認知症がある場合には援助を開始するまでの期間が長くなる傾向が見られています。認知症がある場合は本人の意思の確認が困難となるため時間がかかることが多くなりますが、生命に関わる等の極めて切迫した状況でない場合には、高齢者の残された能力を十分に生かした支援を行うため、本人の意思や思いを最大限に汲み取る努力が必要となります。

今後は、個別ケース会議自体に高齢者本人も参加していくといったことも視野に入れていくことが望まれるでしょう。

〔図表4-40〕 高齢者本人の意思の確認（例）

●高齢者が自宅には戻らないという意思を表明

数回の入退院を経るうちに、高齢者が養護者への恐怖や怯えから自宅には戻らないという意思決定を行い、自ら老健のショートステイの契約に署名した。

●高齢者本人に一貫した強い意思

高齢者本人に一貫した強い意思があり、常に、自分が家を離れることの寂しさよりも、養護者の自立や孫の健全な育成を案じていた。

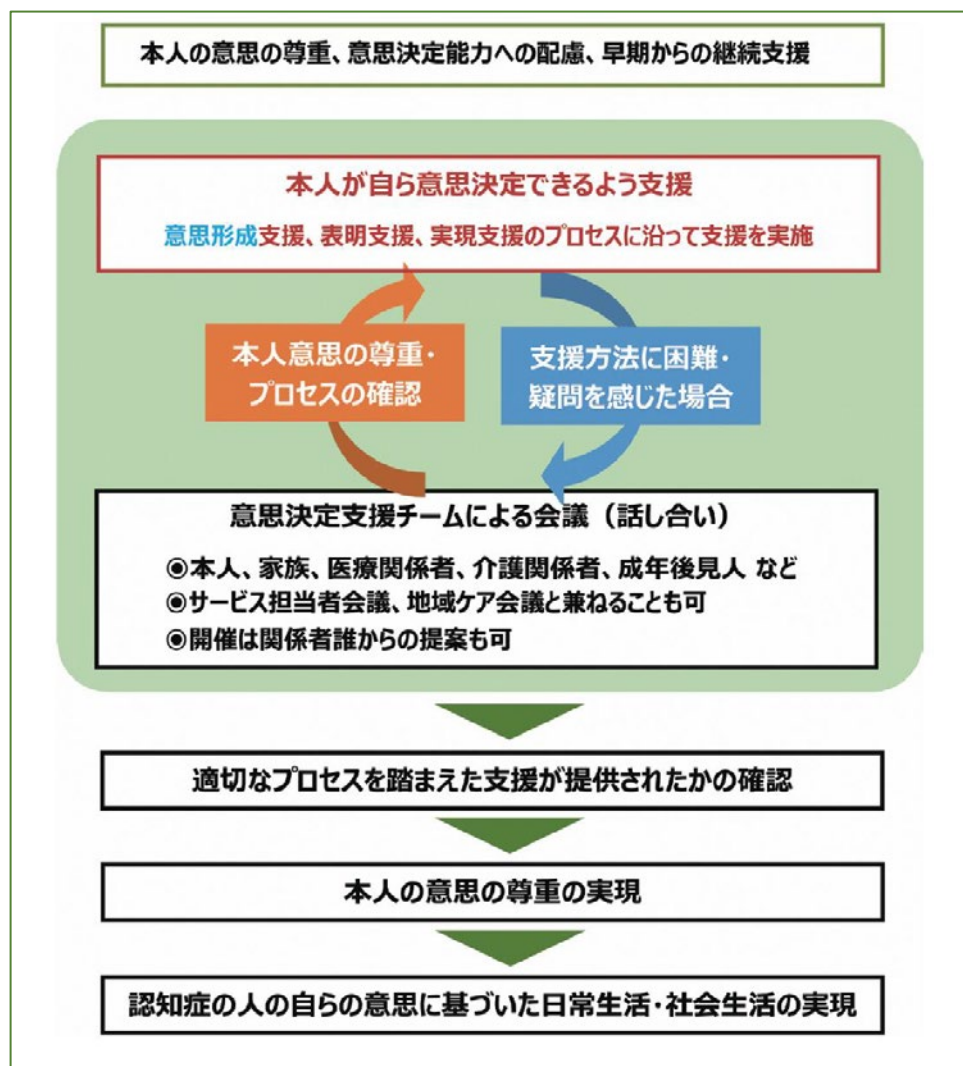
●高齢者の感情のブレ

高齢者の養護者への感情がややぶれていて、認知症の疑いというより被害妄想や混乱の傾向が見られたため、意思確認は困難であった。

●高齢者と養護者が共依存

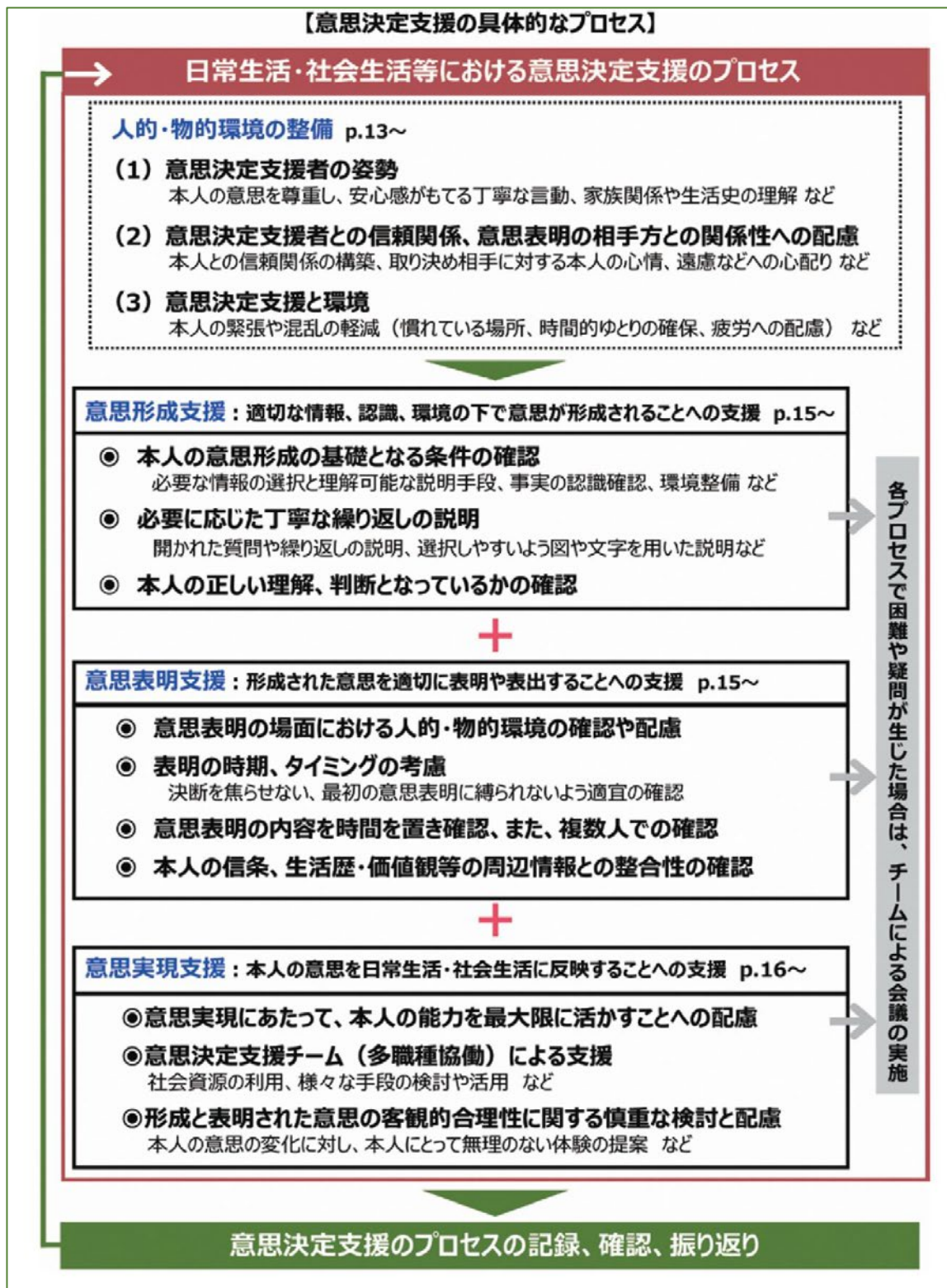
高齢者と養護者がいわば「運命共同体」、「共依存」の場合であり、高齢者の意思が一貫せず、相手によって揺れ動いてしまうような事案で、非常に確認が困難であった。

〔図表 4-4 1〕「意思決定支援」の概念



出典：厚生労働省, 認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン（第2版）, 2025, p. 5.

〔図表 4-4 2〕「意思決定支援」のプロセス



出典：厚生労働省, 認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン（第2版）, 2025, p. 12.

〔図表 4-4 3〕 本人意思・意向の確認・尊重のポイント

1 本人への情報提供とエンパワメント

- ・現在の状況や支援の方法、今後の生活についての見通し等についての情報提供や様々な支援をすることで、本人が自分の状況や望ましい生活の在り方を客観的に考えられるよう働きかける。
- ・本人の意思は確定しているものではなく、支援の過程でも変化しやすいことを理解する。

2 本人の表情・言動への注意

- ・関係者からの情報収集や個別ケース会議での意見交換の中で、ストレートに表現されなくても意思を読み取れる表情や言動についての情報が得られることがある。
- ・認知症だから分からないと決めつけるのではなく、快・不快や、したい・したくない等意思表示をしやすい言葉かけを工夫したり、自然な対応で様々な感覚を生かしたコミュニケーションを心がける。

3 本人と養護者の同席場面と分離場面の違いの観察

- ・本人と養護者が一緒の場面と、分離して同席しない場面との違いをみる。本人の怯え、リラックスの状況を表情等から観察し、本人の感じ方を探る。

4 分離により落ち着いた環境の中で本人の状況を観察

- ・高齢者をショートステイ等で一時保護し、ケアの行き届いた落ち着いた環境の中で高齢者の状況を観察し、適切と思われる対応策を検討する。

5 主たる協力者の発掘

- ・本人の考え方や意思・意向をある程度把握し、代弁できると見られる協力者を家族、親族、近隣住民等から探し出す。
- ・本人の意思表示がはっきりしていた時のことを知る人から、本人の考え方やパーソナリティの傾向についての情報を収集し、それを踏まえて本人にとってより良いと考えられることを判断する。

6 本人の利益を多角的に考える

- ・本人が人としての尊厳が守られた生活を送れることを前提として、何が本人の利益にかなうのかを様々な立場から多角的に考える。

7 必要に応じた権利擁護事業の活用

- ・必要に応じて、地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）や成年後見制度を活用し、本人の身上保護の実施や後見的立場の人材確保を行う。

【コラム】虐待対応における家族力動、PTSD・トラウマへの理解

まゆ こころのクリニック
竹内真弓

虐待対応の際、事案への介入を行う職員には家族の背景とその力動（家族療法的理解）やトラウマ、PTSD の症状理解が求められます。一つには個人単体を観るのではなく「なぜその家族に虐待が生じたのか」という家族を観る視点、もう一つはトラウマにより出現する症状やパターンを理解することで、対応自体が保護的に進むということがあるからです。

1. 家族療法という治療体系では、家族はシステムととらえます。もし家族内で問題となるものが起きているとすれば「家族が問題解決できる力が落ちている」と解釈します。法律では「今起きている問題」を扱いますが、理解としては時間をさかのぼってみていくことが「なぜ今この問題が起きているのか」の発見になります。その際「誰かを悪者にしない」客観性と冷静さが必要です。例えば、今親に対して虐待をしている養育者が、過去に親から虐待を受けていたということとはよくあることで、暴力による支配のパターンで家族関係を持つことが世代間で伝達されていると見ます。暴力や虐待、支配が家庭内にある状態は、それが基本の対人関係のパターンとして伝達されやすくなります。介入としては「暴力でなく対応できるパターンはないか」「それぞれの強みはなにか」を探すことで支援の観点が見つかります。

2. 家庭内に暴力や虐待、支配が持続した時期があったとすると、家族がトラウマにさらされていなかったかを考えます。PTSD というのは「死にそうになる、重傷を負う、性暴力を受ける」という出来事を経験、目撃、近親者が体験したことを知ることによって症状が出現します。診断基準に当てはまらないけれどもショックな出来事（いじめ、ハラスメント等）でも同じ症状は起きます。診断としては「適応障害」「ストレス反応」とされますが、治療が必要なレベルもあります。また災害や事故による PTSD は単回が多いですが、虐待等によるトラウマは複雑性 PTSD（複数回、長期間）と診断されることもあります。症状としてはフラッシュバック、過覚醒、回避があり、悪夢（睡眠障害）、感情のコントロールが付かない、安定的な人間関係が持てない、解離症状等が起きることもあります。社会で生きづらくなることが多く、アルコール依存症、薬物依存症、ギャンブル依存症等の症状が出ることもあります。症状の現れ方で診断は変わってきますからあまり診断名で捉えない方がいいでしょう。トラウマに対する反応は防衛本能の中から起きています。つまり「そんなにひどい体験にあったなら生きるためにこのように防御するようになって当然」と理解してみましょう。何かのきっかけで突然怒りだす、おびえる、等の症状はフラッシュバックが起きている可能性があります。フラッシュバックは必ずしも発症当時と似たような状況で起きるとは限りませんし、本人が自覚しているとは限りません。また恐怖や緊張があると、支援者に向けて攻撃的になりがちです。それは過覚醒症状かもしれません。連絡を避ける家族は回避が起きているのかもしれませんが、親の話をすることでフラッシュバックを起こしてしまうのかもしれません。このように客観的に考えていくことで対応、対話の糸口がみつかり「相手を責めない」考え方は、被虐待者、被介入者、支援者本人にも救いになります。

3. また支援者もこのようなトラウマを抱えていることがあります。医療者、教育者、福祉従事者は、自らの逆境的体験から人を支援する職業を選びがちとも言われています。自らの感情体験を整理していくことも支援者には大事な研修となります。

【コラム】「虐待対応における家族の理解～依存、トラウマ、パワレス～」

カウンセリングルーム ベア 代表

臨床心理士・公認心理師 田熊 喜代巳

暴力の構図

人は、文字通り一心同体だった胎生期を経てこの世に産み出され、全く無力な乳児は、親によって生かされ、親のしつけの元で育ちます。しつけとは、良くも悪くも親の人生観や価値観を子供に伝承するプロセスでもあるので、初めの頃は、自分は自分、他人は他人といった境界線はありません。それでも、成長しながら少しずつ社会に出ていく中で、子どもの中に自我が芽生え、親と自分とは違う人間であり、考え方も思い方も違うという事が判ってきます。そして、親子共に大きな葛藤を持ちながらも、結果的には違いを受け入れ、やがて子どもは自立します。しかし、そういった違いをうまく受け入れる事ができなかった時、所謂「自他境界」の曖昧さが生じてきます。

相手の言動が気に入らないという理由で怒りを爆発させ、相手が自分を怒らせたという形で暴言暴力を正当化し、怒らせた方が悪いという形で相手を責めるという行為は、自分でしなければならない自分の気持ちのコントロールを、相手に委ねるという、自他境界を越えての侵入であり、子どもの虐待にも、DV（ドメスティックバイオレンス）にも、高齢者虐待にも共通する、暴力の構図です。

子から親へ的高齢者虐待

愛される経験、大切にされる経験が少ない人は、自分自身を愛することや、自分自身を大切にすることが難しく、従って他人を（たとえそれが我が子であっても）愛したり、大切にすることが判らないこともあります。愛され、大切にされるという家族モデル、親モデルを持っていないことは、子どもをどう育てたら良いか判らず、気に入らなければ叩き、思い通りに行かなければ叩くということになりがちです。それがいわゆる虐待の連鎖ですが、そうして育った子どもが大人になった時、力の逆転が起こります。親への反抗は行動化され「家庭内暴力」になり得ます。更にそれが10年20年と続き、親が高齢になった時、「家庭内暴力」はそのまま、子から親への「高齢者虐待」になります。

配偶者間の高齢者虐待

一方、こういった家庭の中で育った子どもは、心に大きな傷（トラウマ）を抱えて育つことがあります。安心感や信頼感が十分に育まれないため、自己肯定感が育たず、他者に認められたり、他者から必要とされたりすることしか、自分を認めたり、存在意義を見出す事ができなくなることもあります。必要とされなくなること、見捨てられることが怖いので、相手を強くコントロールしたり、束縛したり、相手の好意を得ようとして自己犠牲的な行動を強迫的に繰り返し、どんなに束縛されても「お前が心配だから」と言われると、それが愛されている証拠だと勘違いし、相手の意に添わない自分が悪いと思ったりもします。どんなに殴られても、それは、ストレスやお酒が原因であって、本当は優しい人だと理由をつけ、自分が我慢すれば丸く収まるという形で我慢するようにもなります。怖くて殴られるままだったり、この人には私しか居ないという思いから、甘んじて暴力を受け続ける、あるいは何も主張もせずに相手の意のままになる等、いわゆるパワレスの状態になりやすく、そういった配偶者間の虐待がそのまま高齢期に持ち込まれた場合、あるいは夫の病気を機に、妻が、弱くなった夫に暴力を振るう・必要な世話をしない等といった状況になった時、それが、夫婦間での「高齢者虐待」になります。

高齢者虐待への対応

従って、そういった虐待への対応を考える時、虐待を受けている本人は勿論の事、虐待を行ってしまった人の、苦しさ、葛藤、双方の関係性、更には人生をも、理解することが必要です。今起こっている虐待をどうするか、だけでなく、何故この虐待が起こってしまったのか、という視点が無いと、今後の虐待の予防に繋がりません。本人、養護者それぞれが、何に悩み、どうして悩み、どういう養育環境の中で育ち、その時々でどう思い、どう感じ、どの様に生きてきたか、という、その人の人生を知る必要があります。勿論、いわゆる介護疲れや、精神疾患の症状としての暴言や暴力もあるし、本人の現状を受け入れる事ができずに何とか元に戻ってほしいという一心で、手を挙げてしまう事もあります。しかしいずれの場合でも、それぞれの親子、夫婦が過ごした何十年にもわたる人生をたどり、関係性を理解し、それぞれのその時の気持ちを受け入れ、どういった虐待で、何故起こってしまったのかを知る事が大切です。

その上で、例えば虐待を行っている養護者には、気持ちは理解しながら、同時に、誰もが個人として尊重され、その尊厳は守られるべきものであるということ、その人の人生はその人のものであって、誰もそれを脅かしてはいけないという当然のことを、淡々と粘り強く伝え続けます。また、パワレスの状況におかれている人には、自分の為にも相手を犯罪者にしない為にも、もう我慢はしなくても良い、むしろしない方が良いという事を伝え続ける事が必要です。自分の思いを率直に伝え、イヤな事はイヤと言って良い、それが自分を大切にする事であり、あなたは大切にされて良い存在だ・・・と伝える事です。

何より、本人、養護者それぞれの生きてきた人生をリスペクトする事！それが、目の前に居る人を虐待から守り、更なる虐待を予防するために必要な、大切な視点だと思います。

●利益衡量の視点

虐待行為を受けている高齢者が、認知症等に起因して自分の決めた選択が自分にどのような事態をもたらすのかを適切に判断できない場合があります。

このような高齢者の判断能力が低下した状態での自己決定を形式的に尊重した支援を行うことが、かえって高齢者の生命・健康の危険にさらすという大きなリスクに直面することが確実に予測できる場合は、高齢者に対しいかなる対応を取るべきか。

このような場合、「利益衡量」を行います。すなわち、対立する利益に関し、客観的かつ社会常識な観点から、①問題となっている対立利益を抽出し明確にすること、②対立利益の性質や利益自体に優劣があるか否かを検討する、③対立利益より優先した結果生じるであろう結論に不都合があるかどうかや結論の妥当性を検討する、④不都合を回避し結果の妥当性を確保するための判断を行うというプロセスを経て、高齢者にとってもっともよい結論を導きだします。

本件では、客観的かつ社会常識を踏まえ、高齢者の対立する利益が「自己決定」と「生存権」という2つの権利であることを明確にしたうえで、双方の利益に優劣がないと判断した場合、高齢者の自己決定という利益を尊重することがかえってその生存権を侵害することになるという不都合や不当な結論が生じると判断した場合は、その不都合を回避し結果の妥当性を確保するために「高齢者の自己決定は尊重できない」という結論を導くことになります。

出典：一般財団法人長寿社会開発センター、「地域包括支援センター運営マニュアル 4 訂」（令和7年 10 月），2025, p. 166. を基に作成。

（９）支援の実施

支援方針の実施に当たってのポイント

- 本人と家族を多面的に支えていくために、様々な機関が連携して対応に当たしましょう。
- 支援に当たっては、身近な地域における相談や介護等の一次的な対応のほか、必要に応じて専門機関につなぎましょう。
- 事案によっては高齢者の保護（分離）も有効な手段の一つとなりますが、その場合は本人と家族の双方へのフォローが重要です。

ア 多機関協働による支援

高齢者虐待の事案は家族が問題を重複して抱えていることも多いために、多機関の協働による支援を行う必要があります。

支援については、公的機関だけではなく、民間機関や地域の関係者等の関与があった方が、より適切な対応を図ることができる場面もあります。それぞれの地域で、どのような地域資源があるのかを見極めることも必要です（p. 121（７）エ「活用できる地域資源を見極める視点」参照）。

〔図表 4-4 4〕 関係機関との連携のポイント（区市町村、地域包括支援センターの立場から）

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 地域住民、地域組織、その他関係機関に対し十分な周知を行い、高齢者虐待への対応について理解を得ること。② 職員自らが、虐待対応を行う機関であることを自覚し、住民や他機関から信頼される機関たることにつき、その役割を十分に認識すること。③ 日ごろから関係機関との関係作りを行い、それらから通報だけでなく、「相談」という形で連絡が入りやすい関係構築をすること。④ 必要に応じて相談したり、話を聞いたりするためには、顔の見える関係作りを心がける。また一方通行の関係ではなく、情報のフィードバックも行うこと。⑤ 各関係機関に個人情報保護や守秘義務等について、定期的に注意を促すこと。⑥ 区市町村の他部署の相談窓口や、社会福祉協議会の相談窓口といった、地域の各種相談窓口同士の連携体制も構築する。⑦ 認識や意識の違いが生じないように、連絡調整を密に行う体制を整える。 |
|--|

イ 支援内容の選定

虐待状況の緊急性や虐待の要因及び本人・家族の状況等についてアセスメントをした結果をもとに、支援内容を選定しましょう。

虐待の状態を改善していくためには、支援により変化を生じさせることが可能な虐待の要因が何かを分析し、その要因を「除去」する観点から支援内容を選定していくことも重要です。

例えば介護サービスは、高齢者の生活の改善や介護家族の負担軽減等の効果だけではなく、人間関係の修復、介護に関わる知識・技術の提供等、様々な効果が期待できるものであり、有効な手段です。

支援に当たっては、相談や介護サービスの提供等、身近な機関・関係者からのアプローチを一次的に行うことが有効ですが、支援の過程で本人や家族に更に専門的な対応が必要となる場合には、早めに医療、保健、権利擁護、生活保護その他の二次的な対応につなげましょう。この際も、虐待の要因や本人・家族の状況を正確にアセスメントすることが、より適切な支援につなげるために重要です。

高齢者虐待への対応においては、高齢者への支援はもちろんのこと、養護者等家族への支援の観点においても、保健所や病院等との連携が重要になります。

なお、事案の状態や支援ニーズは時間の経過の中で刻々と変容していくものです。ニーズの変容に合わせて支援内容を適切に組み替える、高齢者や家族と直接対面する支援者を適宜変更する等の対応が必要となります（p. 140 「（10）モニタリング」参照）。

〔図表 4-4 5〕 アセスメント結果を踏まえた支援内容選定の考え方

アセスメント結果	支援内容選定の考え方
① 高齢者の生命に関わるような重大な状況にある場合（緊急事態の際）	・緊急的に保護（分離）できる手段を考える（警察・救急も含む）。 ・施設入所、一時保護、入院等。措置権の発動も視野に入れて対応を図る。
② 養護者や家族に介護の負担・ストレスがある場合	・訪問（定期的、随時）や電話で、養護者の話を聞き、家族が頑張っていることを支持する。 ・在宅サービスを導入・増加する（特にデイサービス、ショートステイ利用により介護を離れることができる時間をつくる）。 ・同居の家族や別居の親族の間で介護負担の調整を勧める（一時的な介護者交代や介護負担の分担等）。 ・施設入所を検討する。 ・介護についての相談窓口、地域の家族会等を紹介する。 ・専門家によるカウンセリング機関を紹介する。
③ 養護者や家族に介護の知識・技術が不足している場合	・介護の知識・技術についての情報提供を行う。 ・在宅サービスを導入し、サービス提供の中で知識・技術を伝える。
④ 認知症が疑われる場合	・本人や家族に認知症に関する情報提供や相談窓口を紹介する。 (例) ▶認知症に関する電話相談（公益社団法人 認知症の人と家族の会） ▶認知症家族介護者へのピア電話相談（東京都） ▶東京都若年性認知症総合支援センター、東京都多摩若年性認知症総合支援センター等 ・本人や家族に認知症についての専門的な助言が受けられる窓口（医療相談を含む。）として、認知症サポート医や東京都認知症疾患医療センター、認知症初期集中支援チーム等と連携を図る。 ・地域福祉権利擁護事業、成年後見制度の活用を検討する。
⑤ 高齢者や家族（虐待を行った養護者含む）に精神疾患や依存等の問題がある場合	・精神疾患、アルコール依存等→保健所又は医療機関につなげる、東京都精神保健福祉センターのアウトリーチ支援事業等を活用する。 ・障害（身体・知的）→障害福祉所管課につなげる。 ・地域の民生委員等に見守りを依頼する。 ・成年後見制度（本人申立て、親族申立て等）の活用を検討する。
⑥ 経済的な困窮がある場合	・生活保護支給申請につなげる。状況によっては、職権による保護も検討する。 ・各種の減免手続を支援する（都営・市営住宅家賃、教育費等）。 ・生活困窮者自立支援制度等による支援を図る。
⑦ 子や孫が抱える問題がある場合（児童虐待の併発、孫等の子どもへの影響等）	・児童相談所、子ども家庭支援センター、保健所・保健センター、東京都発達障害者支援センター、生活困窮者自立支援制度等による支援を図る。
⑧ その他	・養護・被養護に関係にない高齢DVへの支援は、DV防止法担当部署と連携を図る。 ・ひきこもり等に関する支援が必要な場合は、重層的支援体制整備事業の所管課等と連携を図る。 ・自殺のサインに気付いた場合は、東京都自殺相談ダイヤル等の紹介や、自殺対策担当部署と連携を図る。

ウ 保護（分離）

生命に関わる危険性がある等、緊急性が高い場合や、他の手法では虐待の軽減が期待できないような場合は、高齢者の保護（分離）について検討することになります。

この場合、まずは一時分離から検討することになりますが、特に長期分離については、分離後の高齢者と家族のフォローや、本人が家庭や地域に戻って生活できるための手立てについても検討・調整するという視点（必ずしも保護（分離）が最終解決ではないという視点）が欠かせません。

高齢者の保護（分離）は家族関係を分断するリスクも高く、分離後の本人と家族の両者のケアが難しい場合もあります。まずは事実確認、家族への関わり、民生委員等の地域の関係者や在宅サービス等を利用した支援等を行った上で、それでも必要な場合に高齢者本人の意向を確認しながら保護（分離）を検討することになります。

情報収集が必要な時、家族が休息を必要としている時、本人が希望する場合等は、介護保険のショートステイ等を活用して一時的な分離を行い、その間に事実確認や家族関係の調整を図る方法も有効です。

また、短期入所系サービスについて、災害時における超過定員と同様の取扱い（定員超過の上限を定めない）が、虐待対応における場合にも適用されています（p. 168「高齢者虐待と定員超過の取扱いについて」参照）。

職権による保護（分離）の手段として、やむを得ない事由による措置による特別養護老人ホームの入所措置等がありますが、その他の対応手段も様々あります（次ページ参照）。家族関係の維持、修復に配慮しながら、地域の資源を活用して、高齢者及び家族の納得が得やすい保護（分離）の方策を検討する必要があります。

虐待対応に当たっての困難点として、緊急避難的に入院・入所できる医療機関・福祉施設が見つからない場合もあります。緊急的な一時保護等の受け皿の確保とともに、p. 152「第5章 高齢者の保護」で述べるやむを得ない事由による措置等の既存の制度を適切に運用できるように体制を整備する必要があります。

〔図表4-46〕保護（分離）の手段の例

対応手段	備考
契約によるサービス利用	・本人の同意や成年後見制度の活用等によって、契約によるサービス利用を行う。 ・ショートステイを利用して、その間に家族関係の調整を行い、契約形態にもっていく等の工夫が必要
緊急一時保護 (緊急ショートステイ等)	・区市町村が特別養護老人ホームのベッド等を確保して実施する緊急一時保護（緊急ショートステイ）事業を利用し、一定期間被虐待者を保護する。 ・自費負担による有料老人ホームのショートステイもある。 ・養護・被養護の関係にない夫婦間の暴力を受けている等の場合は、東京都女性相談支援センターの一時保護や民間シェルターも利用することができる。
やむを得ない事由による措置	・老人福祉法に基づく区市町村の決定事項として、虐待等の理由により契約による介護サービスの利用が著しく困難な65歳以上の高齢者について、区市町村が職権を以って介護サービスの利用に結びつけるもの ・保護（分離）の効果があるサービス種類としては、特別養護老人ホーム、短期入所生活介護、認知症対応型共同生活介護等がある。
養護老人ホーム入所	・65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的な理由により居宅での生活が困難な人を入所させる施設
軽費老人ホーム入所	・老人福祉法に規定される老人福祉施設で、低額な料金で、家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な者を入所させ、日常生活上必要な便宜を供与する施設
公営住宅入居	・公営住宅は原則として、同居親族があることが入居の条件だが、DV等の虐待被害者や知的障害者、精神障害者、身体障害者等、「特に居住の安定を図る必要がある者」には、単身での入居が認められる。 ・高齢者の場合、介護保険サービス等を使用することで在宅生活を送ることが可能な場合は、単身でも入居可能（東京都では60歳以上で単身入居可能）
保護命令	・配偶者からの暴力の場合で、「被害者が更なる暴力により、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きい場合」に、それを防止するため、地方裁判所が被害者からの申立により暴力を振るった配偶者に対し発する命令。保護命令に違反した場合は、2年以下の拘禁刑又は200万円以下の罰金に処せられる（「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」第10条、第29条）。
民事保全法による接近禁止仮処分の申立	・養護者支援を行っても虐待の解消・高齢者の権利擁護が見込めず、区市町村担当所管が何度話をして、虐待行為をやめない養護者への対応が求められる場合もあります。 ・養護者が本人と別に住んでいる場合、養護者が本人宅に近づけないよう、本人や成年後見人等による民事保全法上の接近禁止仮処分の申立てを行うことが可能です。

【取組事例】高齢者緊急一時保護事業について（江東区）

1 目的

家族等から虐待を受けている高齢者で緊急対応が必要な高齢者を一時的に保護することにより、高齢者の権利利益の擁護に資すること。

2 対象者

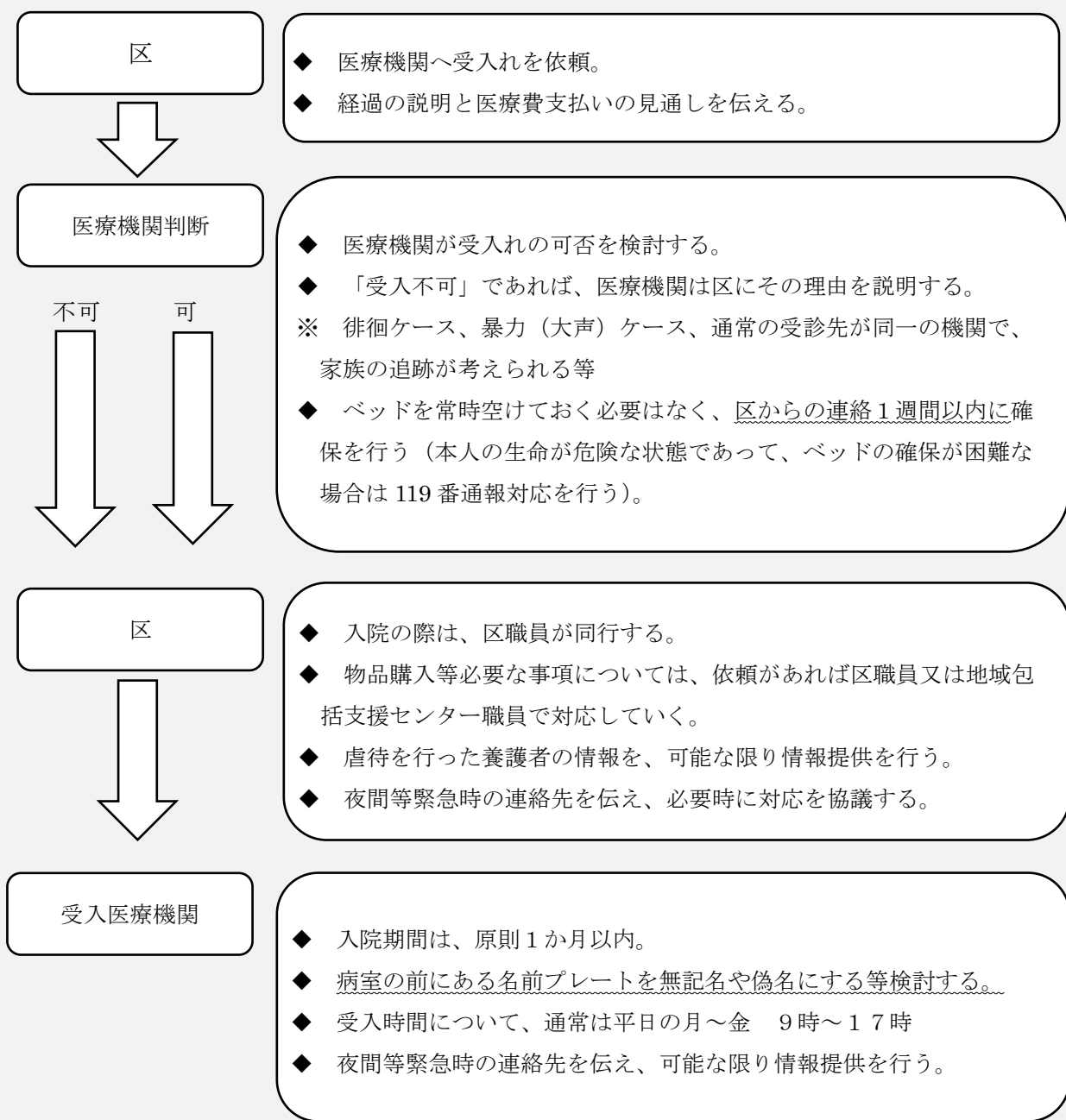
家族等からの虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあり、緊急に入所又は入院による保護が必要な状態であること等

3 保護の場所

区が委託した社会福祉法人等が管理する介護施設、医療機関、宿泊所等

（医療機関の場合）

①受入れの流れ



② 医療費・日用品代の支払い

病衣代・オムツ代・差額ベッド代は、実費分として地域ケア推進課より支払う。医療費は本人負担（虐待を行った養護者以外の家族が払う場合も含む。）または生活保護対応になる。その他の経費については応相談。

③ 家族から医療機関への問い合わせへの対応

個人情報であることを理由に断り、至急区に報告。また、何らかの事情で場所を知られ、面会に来た場合は「区から許可が出ていない」と伝え、面会させない。

保護している高齢者は、区の責任で早急に転院の対応を図る。

④ 本人の帰宅願望が強い場合の対応

区が説得を行うが、それでも帰宅願望が強ければ区が引き取り、帰宅させる。区職員が来る前に帰ってしまいそうな場合は、通常の入院ケースと同じ対応を行う。医療的等、問題がなければ退院となる。

また、無断で退院してしまった場合は、院内に居ないことが確認できた段階で、医療機関が区に報告を行う。

⑤ 保護中にケースが死亡した場合の対応

夜間等であっても区へ至急連絡を行う。区職員が医療機関に駆け付け、区職員から家族に報告を行う。

家族が医療機関にクレームを言ってきた場合には、「緊急対応の結果、たまたま当該医療機関になった。区から口止めされていた」と説明を医療機関が行う。

区としては、死亡の場合、死亡診断書に医療機関名が記載され、生命保険等の手続を理由に死亡診断書の交付を求められる場合もあり、家族に医療機関名を伝えない対応は困難であると判断している。

⑥ 医療行為のないケースへの対応

医療行為の必要性が全くない場合は、別枠で確保している保護施設（介護施設）に入所対応を行う。

エ 家族間の調整・修復

保護（分離）により、虐待事案についての支援が終了するというわけではありません。

個々の事案の状況に応じて、最終的な解決を居所の分離に置くのか、それともいずれは元の地域に戻ることを視野にいれるのかを判断することになります。

必ずしも分離が最終解決ではないように、再び家族と一緒に暮らすことが必ずしも最良の解決といえるわけでもありません。

特に介護が必要な場合は、施設入所をすることにより、高齢者と家族との関係が安定し、心理的にはむしろ親密になるということも考えられます。このような場合は、居所は別ですが、家族間の関係が調整・修復された事案といえるのではないのでしょうか。

一番大切なことは、本人も家族もそれぞれが安心して生活ができるようになることであり、かつ虐待が再発しないことだと考えられます。そのためには、最終的にどのような住まい方が望ましいのかということを、高齢者本人と家族の双方の意向を確認・尊重しながら個々の状況に応じて考えていくことが大切です。

(10) モニタリング

モニタリングのポイント

■事案への対応に当たっては、随時関係者から情報を集約・確認し、状態変化時には再アセスメントと支援方針の修正を行います。

ア 状態変化の有無の確認

実際に支援を開始した後も、事案の状態変化について確認していくことが欠かせません。地域包括支援センター等が訪問したり、支援に入っているサービス事業者等に状況確認と報告を依頼する等、支援開始時にモニタリングの基本方針についてもあらかじめ関係者間で確認しておかなければなりません（p.123 （8）イ「関係者の協議（個別ケース会議）による方針決定」参照）。

相談・通報時点で、緊急性が低いと判断された事案でも、事実確認の結果、保護が必要なほど、緊急性が高い事案も確認されています。事実確認や介入を進めていく過程で初動時には分からなかった事態が明らかになったり、状態が変化していることがあります。

イ 関係機関の情報集約・確認

支援は多方面から多様な人、機関が関わって行うことが多いため、モニタリングのためには地域包括支援センター等が中心となって関係機関から情報を集約・確認し、必要な調整を行わなければなりません。

関係機関等がそれぞれの視点から情報を持ち寄り多面的に事案を分析することによって、事案の現状や支援が有効となるポイント等について明らかにし、以後の支援方針の修正に生かすことができます。

ウ 状態変化時の再アセスメント・支援方針の修正

モニタリングの過程で、急激な状態の変化や、当初の支援方針では改善が見られない等、ことが明らかになってきた場合には、速やかに再アセスメントを行い、支援方針について修正を図ることが重要です。

再アセスメント・支援方針修正のポイントを次ページに挙げています。

【図表 4-4 7】再アセスメント・支援方針修正のポイント

状況に応じて次の事項について再アセスメントし、必要に応じて支援方針を修正する。

①虐待は改善されたか（危険度が増していないか）

- ・暴力がなくなったか
- ・密室化していないか、器物を持ち出していないか等

⇒ p. 101〔図表 4-2 1〕を参考に、危険度が上がった時点で、支援方針の修正を行う。

②ケアを介護保険サービスにつなげ、フォローするか

- ・本人や介護者の気持ちと現実的なサービスの方向性を確認

③虐待の状況が変わらないときは新しい情報や事実はないか確認する

- ・信頼関係ができない原因を探る

④過去の生活歴を当てる

⑤精神疾患の確認

- ・必要に応じて受診あるいは往診させる、専門相談につなぐ

【取組事例】定期的な会議開催による虐待対応事案の進行管理（江東区）

江東区では、発生した虐待事案について、毎月進行管理会議を開催し、対象者の状況や現在行っている支援内容、今後どのような形で支援していきたいか、課題等について確認しています。会議には専門職等のアドバイザー等は出席していませんが、職員同士の協議により支援内容を深める会議を開催しています。

毎月報告される件数は 20 件弱程度であり、それを大体 1 時間半～2 時間程度で確認しています。係の職員が全員出してしまうので、他の係にも迷惑が掛かってしまうため、2 時間以内を目安にしています。

【取組事例】地域包括支援センターと合同による虐待対応事案の進行管理（武蔵野市）

武蔵野市では、地域包括支援センターの社会福祉士が集まる連絡会議において、高齢者虐待事案の進行管理を行っています。会議は毎月開催されており、前月通報のあった事案について行政が虐待と判断したかどうかを共有するとともに、各センターから支援状況の報告や、虐待対応終結に関する意見を確認し、行政のコアメンバー会議に諮る際の参考としています。

また、虐待と判断されなかった事案についても、地域包括支援センターとして相談継続する必要があると判断した場合には、権利擁護支援や包括的・継続的ケアマネジメント支援を行い、対応状況を随時共有して支援方針の見直しを行っています。

7 被虐待高齢者が認知症又はその疑いがある場合の支援のポイント

ア 困難な状況を乗り越えるために

被虐待高齢者が認知症又はその疑いがある場合には、養護者の認知症についての理解が不足しているために、親や配偶者の変化した状態が受け入れられなかったり、認知症による言動に対処できなかったりする等により、結果として虐待に至ってしまう事案が見受けられます。

認知症のある高齢者の場合、それまでの経緯の中で、養護者が高齢者からの暴力・暴言に苦しんでいる場合もあります。また、「財布を盗られた」、「食事を作ってくれない」等の発言が、認知症による妄想である可能性もあります。

介入に当たっては、こうした可能性にも配慮しつつ、養護者の介護者としての苦労をねぎらい、負担を軽減するために支援していくという姿勢を明確にしましょう。その上で、今後、介護への関わりをどうしたいと考えているのか、高齢者への思い等を、一つひとつ聞いていくことが大切です。

認知症は、進行の過程において、周辺症状を頻発しやすい時期があります。家族にとっては永遠にも思われる困難な時間ですが、支援者が「ずっと続くわけではない」ことを説明し、その間の支援策を一緒に考えることで、在宅で乗り切ることが可能になる場合もあるでしょう。

認知症の症状や程度は人により様々ですが、たとえ重度であっても、全てのことができない・分からないわけではなく、大人としてのプライドもあります。また、言葉では適切に表現できないことでも、表情や仕草等が本人の思いを代弁していることもあります。支援者には、高齢者が認知症だからといって、分からないと決めつけるのではなく、思いを汲み取り、代弁していくためのスキル（技術）も求められます。

イ 医療との連携

虐待事案の中には、認知症がかなり進行した状態であるにもかかわらず、適切な医療や支援を受けておらず、その中で高齢者と家族が共に混乱し、疲弊して虐待に至っている事案が見受けられます。

こうした状況がある場合には、高齢者の状態を適切に判断し、医療や介護サービス等に結びつけていく必要があります。認知症について家族が理解し受け入れることには困難を伴いますが、地域の専門医や主治医、保健所・保健センターや精神保健福祉センター等の協力を得ながら迅速な対応を心がけましょう。

また、認知症の疑いがある事案の中には、うつ病や甲状腺機能低下症、せん妄のように医療による改善が可能な場合も含まれていることが考えられます。このため、医療やサービスに結びついていない場合には、医療機関の受診を勧めるとともにサービス利用の可能性を検討することが大切です。

こうした支援を適切に進めるため、日頃から各地域における専門医療機関や「物忘れ外来」を開設している病院・医院、認知症のある高齢者を在宅で支えることに積極的な医師等についての情報収集を心がけ、いざというときに協力できる人材を見つけるとともに、顔の見える連携を構築しておきましょう。

8 養護者支援

(1) 養護者（家族等）支援の意義

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

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

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

そのため、こうした状況に関する情報を適切に収集し、高齢者や養護者を含む家族全体の状況を分析した上で課題を明らかにし、高齢者への支援と同時に家族を支援する観点から関係者間で合意された方針に基づいた支援をチームで行うことで、高齢者に対する虐待を解消し、新たな虐待を防ぐ一歩が踏み出せます。

ア 家族を見る視点

家族内に高齢者の介護という新たな課題が発生したとき、家族内の人間関係の結びつきが以前に比べて強化される場合と、逆に結びつきが弱まり虐待等の問題に派生していく場合があります。

支援を開始するに当たり、家族全体がどのような状況にあるかを把握することは、問題の発見、解決の方法を探るために重要です。家族全体を見るための視点を以下に挙げます。

① 家族構成と家族員の健康問題

p. 116〔図表4-3 2〕「アセスメントに必要な情報例」参照

② 家族内の役割

役割について、高齢者を主にケアする人は誰か、ケアの方法を決めている人は誰か、家事の分担はどうなっているか、最終決定する人は誰か、等

③ 家族内の人間関係

家族内の雰囲気はどうか、高齢者が一番信頼しているのは誰か、等

④ 家族の結びつき

家族内の一人一人がどのように介護に向き合っているか、どう思っているか、等

イ 支援者の基本的姿勢

① 家族の思いをありのままに受けとめる

対象の家族には、それまでに生活してきた家族の歴史があります。問題が発生し、様々な思いの中で複雑な心理状況になり混乱していることもあります。その時々家族の思いをありのままに受けとめる姿勢が大切です。

② 家族の主体性（自己決定）を尊重する

生活の主体は家族であることから、家族の意思を尊重し、介護や支援の方向性を決定していけるように援助していく姿勢が大切です。支援者の個人的な思いから、家族にサービスの押し売りをすることがないよう気を付けなければなりません。（もちろん、緊急の場合はこの限りではありません。）

③ 中立的な立場で支援する

特定の家族の思いを重視又は無視したりすることなく、全ての家族の思いを大事にしながら支援することが大切です。また、支援者の所属する組織や好みに関係なく、公正にサービスの紹介、提供をすることが基本です。

ウ 養護者との間に信頼関係を確立する

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

エ 介護負担・介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう

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

オ 養護者自身の抱える課題への対応

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

なお、課題分析を行う中で、ストレス軽減等のための支援が必要であると判断された場合は、介護保険サービスの利用によるレスパイトケアや各種地域資源の利用、介護講習会等や家族会への参加等による怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメント等のわかりやすいリーフレットの作成・配布、養護者等を対象としたシンポジウムの開催等の方法が有効な例もあります。

カ 家族に何らかの精神疾患等が疑われる場合

家族を含めて対応するためには、養護者自身が経済的な困窮等の問題を抱えている場合は福祉事務所との連携が必要となるほか、精神疾患、依存症等の疑いがあれば医療や精神

保健分野等との連携も当然視野に入れた対応が必要となります。

また、高齢者虐待への対応が終了した後の、その家族のフォローのためにも、それぞれに該当する部署の事案として、適切に引き継いでいけるような体制作りが重要です。

特に精神疾患、依存症の疑われる事案の場合は、医療の必要性も含めたアセスメントが必要になるので、保健所等の精神保健相談等を活用することが重要です。

本人の拒否等により、直接、保健所（保健師）に引き継ぐことができない場合には、引き継ぎのポイント、つまり、保健師を紹介するタイミングや入り方、精神症状の観察のポイント、症状の緊急性の判断等についての助言を受けることができます。また、関係者の関わり方等についても助言を受けることができるので、まずは、保健所に相談してみることが大切です。

精神疾患や依存症等を疑う事案は、関わりが困難なことが多く、支援者自身が疲れてしまい、適切な支援が困難になることもあります。そうならないように、本人と養護者のそれぞれの立場から物事を捉えられるように、本人支援を担当する人と養護者に対応する人の担当者を分けたり、職場内のミーティングを開いて支援方法を検討したり、必要に応じて精神科医師のスーパーバイズを受ける場の確保や担当職員のメンタルヘルスにも気を遣う必要があります。

高齢者虐待事案においては、養護者自身が自立困難の問題を抱え、高齢者と共依存関係にあることが多いことが、様々な調査結果からも読みとることができるため、養護者の自立支援の観点からの支援の展開が非常に重要となるといえます。

また、支援方針の決定に当たっては、例えば保護（分離）を行う場合の家族への影響、残された家族のフォローの問題を含めて、長期的に家族全体への影響に配慮することも必要です。

※ 養護者によるクレーム等と養護者支援は区別して対応する。

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

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

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

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

キ 虐待の解消、高齢者等の安心と暮らしの安全

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

〔図表 4-4 8〕家族支援のポイント

1 多職種連携による介入を図る

- ・家族支援に当たっては、介護や高齢者相談等、高齢者福祉の枠組みの中だけではなく、精神保健や生活保護、障害福祉、児童福祉等と連携し、多職種連携による介入を図っていくことが必要である。
- ・家族がうつ状態に陥っていたり、頑張りすぎて疲弊しないように、また、高齢者の要介護や認知症等の状態を受容できるよう、カウンセリング等の技法を用いた支援も必要である。

2 本人支援を担当する人と、養護者への支援を担当する人を分ける

- ・本人支援を主としている人が養護者に対応すると、どうしても養護者を責める対応になってしまう場合がある。本人と養護者のそれぞれの立場から物事を捉え、考えられるように、それぞれに担当を分ける。
- ・本人を支援する立場と、養護者に対応して支援する立場とで、関わりの役割分担をする。本人支援の立場からは養護者に対して厳しいことも言うが、養護者に対応する立場の人は養護者の立場に立って思いを受けとめる等。

3 長期的な観点から家族全体への影響を考慮して支援方針を決定する

- ・保護（分離）等を図る場合には、本人支援が終わった後に残された家族を誰がどのようにフォローしていくかが課題となる。残された家族への影響、家族のその後の生活のことも考慮して支援方針を決定し、早期から関係機関を入れていく必要がある。

4 支援者間での情報交換、共通対応方針の徹底を図る

- ・養護者等家族の中には、支援者間の対立をあおるような言動により、支援者が養護者に振り回されていると感じたり、支援者同士の連携に混乱を引き起こす場合もある。支援者同士が密に情報交換、事実確認を行い、共通した対応方針を確認して徹底していくことが必要である。

【取組事例】重層的支援体制による養護者支援の取組（町田市）

町田市では、重層的支援体制整備事業として社会福祉協議会に委託し、「まちだ福祉〇^{まる}ごとサポートセンター」を市内5ヵ所に設置しています。同センターには、地域福祉コーディネーターを配置し、対象者の属性にかかわらず福祉の困りごとの相談を受け止めるというスタンスで運営されており、相談内容も多岐に渡っています。

高齢者虐待事案においては、養護者支援と高齢者支援の役割分担を行うことで、双方の立場に立った支援が行いやすくなることもあります。特に、養護者支援においては、行政や地域包括支援センターは養護者から支援を拒否されてしまうこともあり、そのような場合には第三者機関として「まちだ福祉〇^{まる}(まる)ごとサポートセンター」に養護者支援に関与してもらうよう依頼することもあります。

養護者支援は困難な場合も少なくありませんが、まちだ福祉〇^{まる}(まる)ごとサポートセンターに関与してもらう中で、養護者が適切な公的支援につながり生活が安定したケースもあります。

（２）リスク要因を有する家庭への支援

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

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

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

〔図表４－４９〕虐待のリスク要因の例

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

(3) 養護者支援のためのショートステイ居室の確保

ア 法的根拠

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

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

イ 居室の確保策

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

なお、国が3分の2、都道府県が3分の1で負担する地域医療介護総合確保基金において、緊急ショートステイの整備に対しての支援も対象となっています（p.152「第5章 高齢者の保護」を参照）。

ウ 継続的な関わり

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

9 財産上の不当取引による被害の防止

(1) 被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

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

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

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

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

【相談窓口】

○消費者ホットライン188（いやや！）

TEL：188（局番なし 全国共通の3桁の電話番号）

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

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

○東京都消費生活総合センター

TEL：03-3235-1155 月曜～土曜 9：00～17：00 祝日・年末年始は除く

*高齢者被害110番 03-3235-3366

○各自治体の消費生活相談窓口（在住の区市町村にお問い合わせください）

○日本司法支援センター 法テラス TEL：0570-078374

（平日）9：00～21：00（土曜日）9：00～17：00

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

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

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

【コラム】判断能力の低下がみられる高齢者の消費者被害への対応

東京都消費生活総合センター活動推進課

高齢者見守り支援専門員

待鳥 三津子

「水漏れがあるので業者を呼んで修理してもらったが、水漏れが止まらない。消費生活センターから業者に注意をしてちゃんと直すように言ってほしい。」

これはある一人暮らしの高齢女性から消費生活センター(以下「センター」という。)に寄せられた相談事例である。センターから事業者を確認したところ、「女性宅は荷物だらけで水漏れの箇所を特定できない。これ以上の修理は難しい。」との回答が示された。センターでは本人の同意をとって、地域包括支援センター(以下「包括」という。)につなぎ、女性宅への訪問と状況の確認を依頼した。包括からは、「自宅はごみ屋敷の状態で家が水浸しのため、本人は長靴を履いて暮らしている。判断力の低下も認められるため、今後、包括がかかわって支援する。」と報告があった。

センターは、消費生活に関する様々な相談や苦情を受け付けているが、消費者被害とはいえない上記のような相談が寄せられることもあり、福祉現場との連携が求められる場面も多い。

上記の事例はセルフ・ネグレクトの一事例であるが、判断力の低下がみられる高齢者の消費者被害は、例えばクーリング・オフで片付くような単なる一つの被害ではすまず、不動産の押買いやリースバックにみられるように、家ごと、財産ごと、身ぐるみ剥がされてしまうような深刻な被害も少なくない。まさに「経済的虐待の類似行為」であり、「権利擁護支援」の対象である。このようなケースを発見した包括は、できるだけ速やかに契約内容や被害実態の情報を収集し、その内容を都や各自治体のセンターへ伝えることが重要である。相談を受けたセンターから対応方法の具体的な助言を行い、事業者との解約の場に包括が立ち合う等の連携を図ることで、被害を免れることもある。

そして、こうした深刻な事案に対応しようとするときに「壁」になるのが「本人同意のない個人情報共有」の問題である。高齢者自身が他者に知られることを気にしたり、悪質事業者を信じ切っている場合等問題解決のための関係機関への情報の共有を拒むこともある。

こうした事態への対応策も兼ね、東京都では今、消費者安全法に規定された見守りネットワークである「消費者安全確保地域協議会」(以下、協議会)の設置促進を進めている。このネットワークの大きな特徴は「本人同意のない個人情報の共有ができること」にある。高齢者の消費者被害においては、たとえ本人同意が得られない場合であっても、「財産の保護」等を確保するための福祉関係者との迅速な連携が何より重要なケースもある。

今後、都内各自治体において、センターを中心とした福祉関係者との緊密な連携に加え、警察、金融機関等、多様な主体との協働も視野に入れつつ、高齢者の消費者被害が適切かつ迅速に処理でき、被害の未然防止や拡大防止に大きく寄与する協議会の構築が一層進展することに期待したい。

【取組事例】消費者安全確保協議会の運営（立川市）

高齢者、障害者、認知症等により判断力が不十分となった方の消費者被害を防ぐため、平成 26 年 6 月の消費者安全法(平成 21 年法律第 50 号)の改正により、地方公共団体及び地域の関係者が連携して見守り活動を行う「消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)」の設置が可能となりました。

立川市では、「高齢者虐待防止ネットワーク連絡会」と「消費者安全確保協議会」のメンバーの多くが重複しているため、会議を同日開催として効率的な運営を図っています。

(参考：「高齢者虐待防止ネットワーク連絡会」参加メンバー)

地域包括支援センター、市社会福祉協議会、民生委員児童委員、医療機関 MSW（市内、近隣市）、人権擁護委員、特養ホーム相談員、居住支援法人、弁護士、市担当課（高齢、障害、介護保険、生活保護、健康推進）

（２）地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）や成年後見制度の活用

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

第5章 高齢者の保護

1 高齢者と養護者の分離による保護

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

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

ア 対応体制

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

イ 保護（分離）の手段

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

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

【図表5-1】保護（分離）の手段の例（再掲）

対応手段	備 考
契約によるサービス利用	・ 本人の同意や成年後見制度の活用等によって、契約によるサービス利用を行う。 ・ ショートステイを利用して、その間に家族関係の調整を行い、契約形態にもっていく等の工夫が必要
緊急一時保護	・ 区市町村が特別養護老人ホームのベッド等を確保して実施する緊急一時保護事業を利用し、一定期間被虐待者を保護する。 ・ 自費負担による有料老人ホームのショートステイもある。 ・ 自立している高齢者の女性が夫から暴力を受けている等の場合は、東京都女性相談支援センターの一時保護や民間シェルターも利用することができる。
やむを得ない事由による措置等	・ 老人福祉法に基づく区市町村の決定事項として、虐待等の理由により契約による介護サービスの利用が著しく困難な65歳以上の高齢者について、区市町村が職権をもって介護サービスの利用に結びつけるもの ・ 保護（分離）の効果があるサービス種類としては、特別養護老人ホーム、短期入所生活介護、認知症対応型共同生活介護等がある。
養護老人ホーム入所	・ 65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的な理由により居宅での生活が困難な人を入所させる施設
軽費老人ホーム入所	・ 老人福祉法に規定される老人福祉施設で、低額な料金で、家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な者を入所させ、日常生活上必要な便宜を供与する施設

公営住宅入居	・ 公営住宅は原則として、同居親族があることが入居の条件だが、DV等の虐待被害者や知的障害者、精神障害者、身体障害者等、「特に居住の安定を図る必要がある者」には、単身での入居が認められる。 ・ 高齢者の場合、介護保険サービス等を使用することで在宅生活を送ることが可能な場合は、身でも入居可能（東京都では60歳以上で単身入居可能）
保護命令	・ 配偶者からの暴力の場合で、「被害者が更なる暴力により、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きい場合」に、それを防止するため、地方裁判所が被害者からの申立により暴力を振るった配偶者に対し発する命令。保護命令に違反した場合は、2年以下の拘禁刑又は200万円以下の罰金に処せられる（「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」第10条、第29条）。
民事保全法による接近禁止仮処分の申立	・ 養護者支援を行っても虐待の解消・高齢者の権利擁護が見込めず、区市町村担当所管が何度話をしても、虐待行為をやめない養護者への対応が求められる場合もあります。 ・ 養護者が本人と別に住んでいる場合、養護者が本人宅に近づけないよう、本人や成年後見人等による民事保全法上の接近禁止仮処分の申立てを行うことが可能です。

2 区市町村による措置

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

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

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

（１）やむを得ない事由による措置の活用についての基本的な考え方

やむを得ない事由による措置については「措置で対応する前に契約によるサービス利用調整を行う」、「措置は家族関係を悪化させ、後のフォローが大変である等の理由により措置では対応しないようにしている」等、区市町村によって対応が異なる場合があります。

しかし、「やむを得ない事由による措置」は、虐待等の事案において、高齢者の福祉を図るための制度であることから、適切な判断基準のもとで、必要な場合には手続きを踏んで有効に活用していくことが求められます。このため、制度を適切に活用するためのルール化を図るとともに、措置の手続を担当する部署との連携はもちろんのこと、日頃から施設や介護保険サービス事業者との協力関係を築いておくことが必要です。

【図表5-2】「やむを得ない事由による措置」について

老人福祉法上、市町村は職権による措置（やむを得ない事由による措置）を行うことができることとされているが、介護保険の施行後、こうした措置制度への認識が希薄な市町村が出てきているのではないかと指摘がある。

一方、要介護高齢者の中には家族から虐待を受けている事案があるとの報道があり、このような場合には、「やむを得ない事由による措置」の実施が求められるところである。したがって、各都道府県におかれては、管内の市町村に対し、必要な場合には適切に措置を行うよう指導の徹底を図られたい。

なお、一部の市町村において、家族が反対している場合には措置を行うことは困難であるとの誤った見解が示されているが、「やむを得ない事由による措置」は、高齢者の福祉を図るために行われるべきものであり、高齢者本人が同意していれば、家族が反対している場合であっても、措置を行うことは可能である。

また、高齢者の年金を家族が本人に渡さないなどにより、高齢者が費用負担できない場合でも、「やむを得ない事由による措置」を行うべきときは、まず措置を行うことが必要である。

更に、高齢者が指定医の受診を拒んでいるため要介護認定できない場合でも、「やむを得ない事由による措置」を行うことは可能であるので、これらの諸点について、管内の市町村に周知徹底願いたい。

資料：厚生労働省老健局, 全国介護保険担当課長会議資料, 2003. （平成 15 年 9 月 8 日）資料より

なお、「やむを得ない事由による措置」の運用に当たっては、当該高齢者の意思・意向を尊重することが必要です。

この措置が老人の福祉を図るために講ぜられるものである以上、当該措置を受ける老人の意に反する場合において、強制的に措置することはできないものである。

出典：「改訂 老人福祉法の解説」（昭和 62 年 11 月），1987, p89.

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

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

〔図表5-3〕やむを得ない事由による措置のサービス種類

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

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

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

高齢者虐待の事案では、やむを得ない事由により介護保険の居宅サービスの契約や申請しがたい状況に該当するとして措置が行われることが中心であると考えられますが、例えば、高齢者虐待により一時的に心身の状況に悪化を来たしてはいるものの、要介護認定を受け得るかどうか判断できない高齢者についても、保護（分離）が必要となる場合には適用できることを明確にしています。

〔図表5-4〕老人ホームへの入所措置等の指針

○老人ホームへの入所措置等の指針について（平成18年3月31日老発0331第28号）

第1 入所措置の目的

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

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

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

第2 省略

第3 入所判定委員会の設置

- 3 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者等に対する支援等に関する法律第9条の規定により、養護者による高齢者虐待を受け、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老人ホームに一時的に保護する場合は、入所判定委員会の開催を待つことなく入所措置を行うことができるものとする。

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

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

〔図表 5－5〕老人福祉法に規定するやむを得ない事由による措置等に関する配慮事項

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

（３）やむを得ない事由による措置活用に向けた体制整備

ア やむを得ない事由による措置実施の合意形成

やむを得ない事由による措置は、家族の意向等と異なる適用をせざるを得ない場合もあり、従来の措置申請から決定、サービス提供に至るプロセスとは違った体制とアプローチが必要になります。

やむを得ない事由による措置を有効に活用するためには、区市町村内部において、高齢者の権利擁護を図るために、措置を活用することについて、コンセンサスを得ておくことが実施における重要な基盤となります。幹部職員から現場の職員まで、高齢者の権利擁護のためには措置を行う場合があるとの認識を日常的に共有し、一方でこのことを住民に説明していくことも大切です。

例えば、高齢者保健福祉計画において位置付けを行ったり、予算概要等で施策として位置付けたりすることが考えられます。

イ 予算の確保及び決定手順の整備

措置の決定において、措置費の支弁をスムーズに行うために、予算措置を行うことが必要です。予算の裏付けを行うことで、円滑な措置の実施につながります。

措置の決定についての手順を定めておくことも重要です。このため規則・要綱等やマニュアル等の整備が望まれますが、措置の根拠自体は老人福祉法に基づくものですので、規則・要綱等がない場合でも措置の実施は可能です。

措置の決定だけではなく、支払いや徴収手続についても整理しておくことが必要です。会計部門と協議のうえ、支払関係書類等について確認しておきます。

ウ 措置の決定に向けて

高齢者虐待に対してやむを得ない事由による措置を適用する場合、特に虐待を行った養護者が主な介護者であるとき等は、その意に反する決定をせざるを得ないこともあります。このため、支援者による適切な状況の把握と課題分析が重要です。そして区市町村による措置決定においては、この課題分析等に基づき、必要な判断を行うこととなります。

的確な課題分析のためには、支援者を孤立させずチームで対応することが重要です。また課題分析の質を向上させるために、外部の専門家によるスーパーバイズを受けられるようにしておくことも有効です。

また、措置の実施を決定する場合、合議制を採り、その手続をあらかじめ明確にしておく必要があります。

相談窓口業務が委託となっている場合には、措置権を持つ高齢者福祉所管課や地区担当保健師等が連携して、適切な課題分析等を行うことが有効といえます。

エ サービスの円滑な提供に向けて

区市町村の直営でサービスを提供できる場合を除き、多くの場合、措置の実施に当たっては民間の事業者措置サービスの提供を依頼することとなります。措置を行う事案の中には、サービス提供やこれに伴う家族との調整について、困難を伴うことがあると予想されることから、措置に関わる介護支援専門員やサービス提供事業者に過大な負担がかからないよう相談・助言を行うほか適宜個別ケース会議を開催する等、地域包括支援センターが、適切に支援を行っていく必要があります。

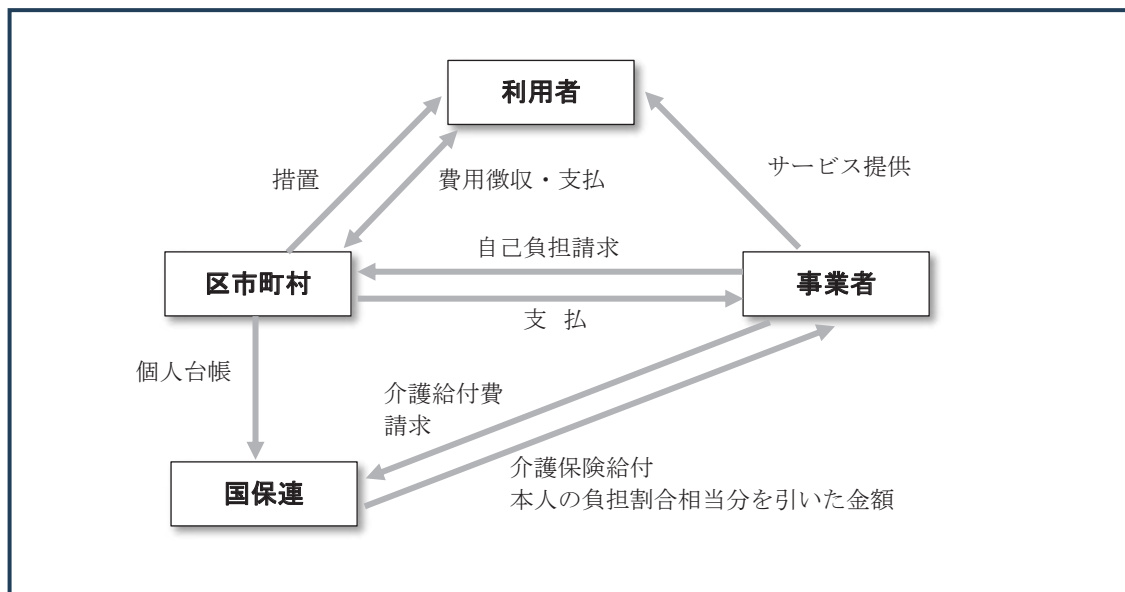
措置の業務の流れは、通常の保険給付と一部異なる場合があります。また、特別養護老人ホームの入所措置及び短期入所生活介護については、定員超過による減算の緩和措置が定められています。サービス提供の基盤を確保し、スムーズな運営を可能にするために、こうした規定や業務の流れについて、あらかじめ事業者の理解を得る努力が望まれます。

なお、上記ア～エに既述した体制整備については、老人福祉法第10条の4又は第11条第1項第2号に基づく「やむを得ない事由による措置」だけでなく、同法に規定する措置全般に係る体制を整備することが重要です。

〔図表5-6〕「やむを得ない事由による措置」と契約によるサービス利用との違い

項目	やむを得ない事由による措置	契約によるサービス利用
要介護認定	・事前に要介護認定がされていなかった場合、区市町村が職権により要介護認定を行う。 ・本人が医師の診断を拒否する場合等で要介護認定がでない場合でも、やむを得ない事由による措置を行うことは可能	・利用者が保険者（区市町村）に要介護認定を申請
サービス提供	・区市町村の委託に基づき、事業者が利用者に対してサービス提供	・利用者と事業者の契約に基づくサービス
費用負担	・介護保険を利用した措置の場合、本人の負担割合相当分を区市町村が支弁し、負担能力に応じて区市町村が本人から費用徴収する。 ・介護保険を利用できない場合の措置については、全額区市町村が老人保護措置費として支弁する。	・介護保険給付は、本人の負担割合相当分を引いた金額

〔図表5-7〕老人福祉法によるやむを得ない事由による措置の流れ



（４）やむを得ない事由による措置の実際

やむを得ない事由による措置を実際に適用している例として世田谷区の「福祉緊急対応に関する実施要綱」と葛飾区の「居宅におけるやむを得ない事由による措置」を紹介します。世田谷区の「福祉緊急対応」は、福祉セーフティネットの一環として位置付けられているため、老人福祉法に基づく福祉措置のほか、身体障害者福祉法（昭和 24 年法律第 283 号）・知的障害者福祉法（昭和 35 年法律第 37 号）に基づく措置や区独自施策によるホームヘルプサービス提供等も規定されています。なお、特別養護老人ホームへの入所措置は、老人福祉法の施行規則により規定されています。

〔取組事例〕福祉緊急対応に関する実施要綱（世田谷区）

＜訪問による調査及び対応方針の決定＞

世田谷区では、福祉制度利用に当たり困難な状況に陥っている高齢者を確認した場合又は地域包括支援センター、民生委員等関係機関から当該高齢者の存在の通報を受けた場合、関係機関と連携・協力の上、実態把握のための訪問調査を行います。

虐待の場合、複数のスタッフにより対応を行い、虐待事実の確認、本人の意思確認、緊急性の確認等を行います。

緊急対応方針の決定は、保健福祉課長が主宰するケア会議にて行う旨が明記されています。

＜措置の決定及びサービスの依頼＞

ケア会議において、措置の決定を行った場合、対象者には措置決定通知書を発行します。また措置の決定を行う際、介護保険法に規定する要介護認定を対象者が受けていない場合、職権にて要介護認定を実施します。

サービス提供事業者には、居宅サービス計画を作成した上で、サービス利用票及びサービス提供票を作成し、措置通知書とともにサービス提供事業者へ送付します。

＜措置費用の負担と負担額の徴収＞

介護保険事業者は、介護報酬の 9 割相当を国保連に請求し、1 割相当を措置費請求書、サービス提供票、サービス提供票別表写しにより区長に請求します。

対象者へのサービス状況について、介護保険事業者と連携を図りながら、給付管理を行い、サービス内容を確認します。

また区長は、被措置者の負担額の決定を行い、被措置者に納付書を送付し、負担額の徴収を行います。

＜権利擁護及び関係機関との連携＞

対象者の権利擁護のために、福祉サービス利用援助事業や成年後見制度の活用等の相談支援を行わなければならないことが定められています。成年後見人等が選任されるまでの間、緊急的に事務管理による支援を行う必要がある場合もあります。

地域包括支援センターや民間事業者等と常に連携を図るよう、要綱にて規定し、多機関連携を促しています。

【取組事例】居宅におけるやむを得ない事由による措置（葛飾区）

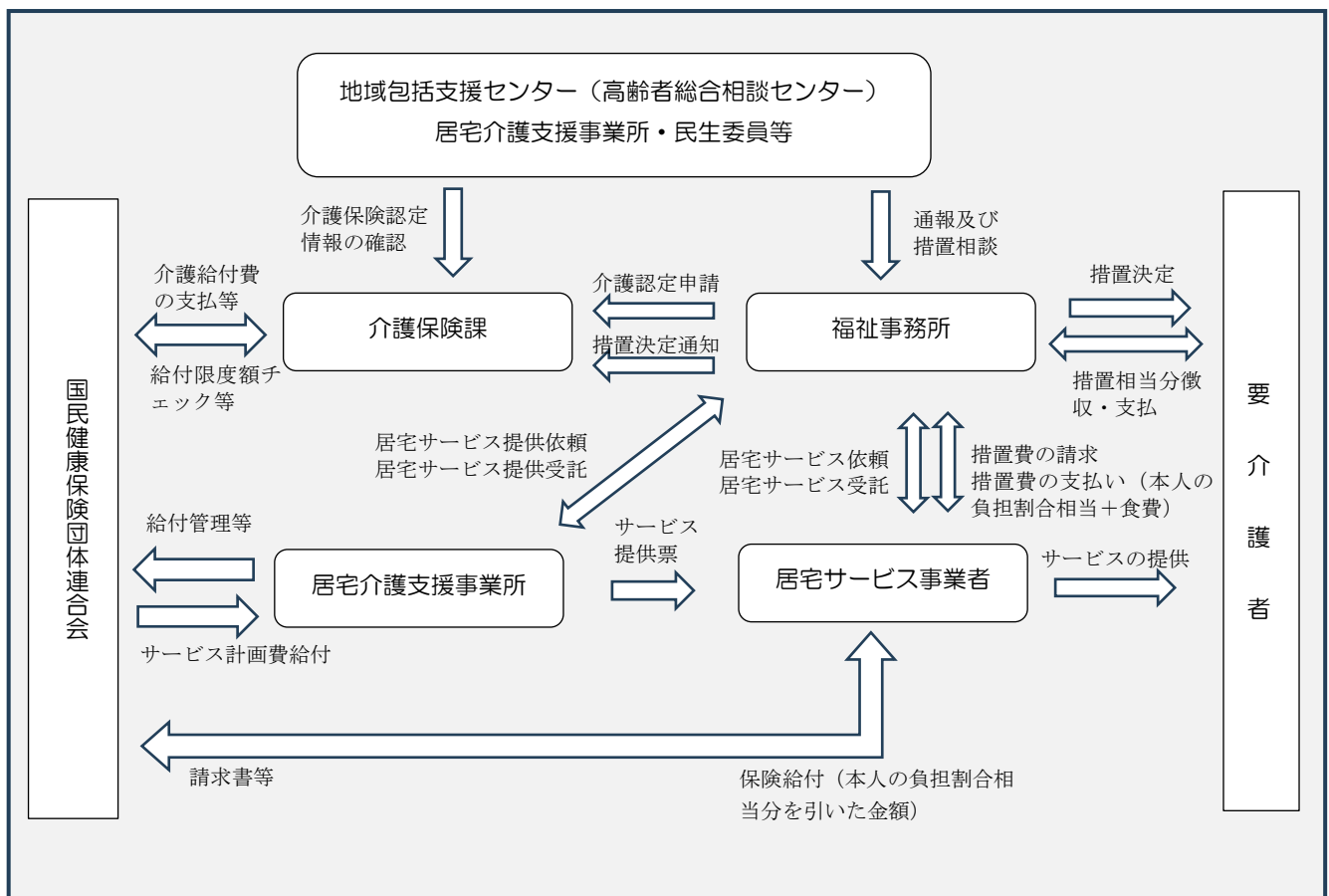
葛飾区では、特別養護老人ホームへの入所だけでなく、短期入所や認知症高齢者グループホームへの入所等の居宅系サービスについても、やむを得ない事由による措置を実施しています。

こうした居宅におけるやむを得ない事由による措置は、高齢者虐待の事案のほか、単身の認知症のある高齢者への対応で必要となる場合も多く、短期入所等についてはほとんどが、特別養護老人ホームへの措置を実施できるまでの間をつなぐ手段となっています。

また、グループホームへの措置は、区の特別養護老人ホームの優先入所基準に該当しない認知症のある高齢者の一時的な受け皿となっています。

居宅におけるやむを得ない事由による措置では、居宅介護支援事業所がケアプランを作成することが必須である等、業務の流れが特養入所とは異なることから、下図の手順を定めてやむを得ない事由による措置を実施しています。ケアプラン作成については、地域包括支援センター併設の事業所やその高齢者と以前から関わりのある介護支援専門員に対して、手続や区の方針等を丁寧に説明することで協力を得ています。

【取組事例】居宅におけるやむを得ない事由による措置の手順（葛飾区）



（５）区市町村による措置の活用にあたっての検討視点

区市町村による措置を適用するに当たり、下〔図表５－８〕に示す条件が重なる場合は、特に積極的に活用することが考えられます。その場合も他の手段によることができないかの検討が必要です（他の手段の例は p.136〔図表４－４６〕参照）。

〔図表５－８〕区市町村による措置の活用にあたっての検討視点

視点	具体的内容（例）
早めの対応が必要	・ 早急に対応を行わなかった場合に、生命、身体、精神等に重要な侵害が生じる可能性が高い。 ・ 虐待が恒常化しており、軽減又は終結する見込みが全く立たない。 ・ 介護・世話の放棄・放任の場合で、介護サービス等を投入しないと本人の生活が成り立たず、本人の権利擁護に重要な問題が生じる。
要介護又は要支援状態であるが、入院治療を必要としない	・ 身体上又は精神上の障害や疾病、認知症等の理由により、日常生活を営むのに支障があり、支援を要する。 ・ 介護保険の要介護認定に照らして支援を要する。 ・ 入院による治療を必要としない。
介護サービスの契約利用ができない	・ 本人に判断能力がなく、代理人等もいないため、要介護認定の申請やサービスの契約ができない。 ・ 本人が何らかの理由で要介護認定の申請あるいは介護サービスの利用を拒んでいるが、本人の権利擁護のためには介護サービスの利用が不可欠である。

（６）やむを得ない事由による措置の実施後の支援

措置実施後の課題として、下〔図表５－９〕に掲げる事項が考えられます。

〔図表５－９〕 措置の実施後の現在の課題

現在の課題	現在の課題の具体的内容（例）
契約への移行	・ 家族等の関わりを見守りながら、契約につなげていくことが課題 ・ 成年後見人等をつけ、契約に切り替えることを検討 ・ 家族が支払いについての約束を守らないため「措置入所」となった事案で、措置費請求に対する対応を観察した上で、契約への移行を考える。
成年後見制度の活用について	・ 家族に疾患による心身問題があるため、任意後見契約等の利用検証 ・ 成年後見人等をつけても、養護者が握っている金銭を取り上げることに大混乱が予想される。
養護者からの保護	・ 養護者が障害を持っているため、特に面会の際の対応が難しい。 ・ 養護者に本人の居場所を教えないようにする等の徹底した対応が求められる事案がある。 ・ 養護者は、本人の養護をしていたと主張し、措置を不服としている。
家族支援	・ 精神疾患等を有する家族（虐待を行った養護者含む）に対する支援（精神障害所管課等との連携による処遇）
経済的虐待の再発防止や金銭管理について	・ 年金担保貸付金によって経済的虐待があった事案で、償還完了を機にふたたび再燃するおそれがある。 ・ 今後の金銭管理について、（虐待を行った養護者以外の）家族に任せるべきか、第三者の成年後見人等を選任すべきか、見極める必要がある。
本人の費用負担能力について	・ 所持金が少ないために今後の入院等の費用負担に懸念がある。生活保護を受給する場合は、関係機関と連携をとっていくことが課題となる。

やむを得ない事由による措置を実施した後も、それで介入が終わりではなく、下〔図表5-10〕のような観点で事後の支援を行っていく必要があります。

〔図表5-10〕やむを得ない事由による措置実施後の支援の観点

1 契約への移行

- ・本人や家族の同意を得て契約によるサービス利用に切り替える。
- ・認知症等により本人の判断能力が欠けている場合には、成年後見制度の活用により本人意思を代理できるようにし、契約への移行を図る。

2 虐待を行った養護者からの保護

- ・経済的虐待の場合や養護者と高齢者が依存関係にある等の場合は、養護者が本人の連れ戻しを図ることがあるため、居場所を伝えない、施設の対応を厳戒にする等の保護を行う。

3 養護者の支援

- ・措置の実施に養護者が納得していない場合等においては、高齢者の保護（分離）によって養護者が精神的に不安定になることもあるため、養護者の支援を十分に行う。
- ・養護者からのクレーム、苦情等についても一定の方針・ルールを持って対応する。

4 家族関係の再構築

- ・入所等の場合には、措置による分離で終わらせるのではなく、必要に応じ、家族関係の再構築のため、家庭生活への復帰に向けた家族関係調整が必要である。
- ・虐待を行った養護者以外の家族や別居親族からキーパーソンを探し出すなどして調整を図っていくことも可能。

3 養護老人ホームへの措置（老人福祉法第11条第1項第1号）

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

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

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

〔図表5-11〕養護老人ホームの入所措置の基準について〔参考〕

○老人ホームへの入所措置等の指針について（平成18年3月31日老発第0331028号厚生労働省老健局長通知）（抜粋）（下線部分は「老人」を「高齢者」に置き換えて記載）

第5 老人ホームの入所措置の基準

1 養護老人ホーム

老人福祉法第11条第1項第1号の規定により、高齢者を養護老人ホームに入所させ、又は入所を委託する措置は、当該高齢者が次の（1）及び（2）のいずれにも該当する場合に行うものとする。

（1）環境上の事情については、次のア及びイに該当すること。

事 項	基 準
ア 健康状態	入院加療を要する病態でないこと。 なお、施設は、入所予定者の感染症に関する事項も含めた健康状態を確認することが必要であるが、その結果感染症に罹患し、又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない正当な理由には該当しないものである。
イ 環境の状況	家族や住居の状況等、現在置かれている環境の下では在宅において生活することが困難であると認められること。

（注）法では、養護老人ホームへの入所要件を「環境上の理由及び経済的理由」と規定しているが、これは、措置に当たり改正前に規定されていた「身体上若しくは精神上」の理由は問わないこととする趣旨であり、「身体上若しくは精神上」の理由を有する者を措置の対象外とするものではない。

（2）経済的事情については、老人福祉法施行令第2条に規定する事項に該当すること。

4 養護委託による措置（老人福祉法第11条第1項第3号）

区市町村は、「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」に委託することが老人福祉法第11条第1項第3号に規定されています。

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

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

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

〔図表5-12〕老人ホームへの入所措置等に関する留意事項

○老人ホームへの入所措置等に関する留意事項について（昭和62年1月31日社老第9号）

第四 養護委託の際の手續等

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

- （1）委託先は、社会福祉法人等とすること。
- （2）養護受託者たる団体の長は、ボランティア等の協力を得て養護を行って差し支えないこと。

【取組事例】養護委託の取組（江戸川区）

江戸川区では、老人福祉法に基づく措置として養護委託にも取り組んでおり、委託先は医療機関であればどこでも可能としています。

当初、養護委託を開始する際には、細かい進め方やルール等を整理して医師会や老健部会への周知、MSWを集めた説明会等を実施しましたが、最初から手を挙げてくれるところはなく、まずは連携が取れている介護老人保健施設と病院各1か所を中心に開始しました。当時は、措置中の高齢者の具合が悪くなって搬送されると、搬送先医療機関から支払いを聞かれていましたが、「この書類を書いてもらえれば」と依頼した結果、協力医療機関等が相当数増えていった経緯があります。

また、養護委託の際には必要となる費用（リネンの交換等）もあるため、区で作成した養護委託の要領では外部業者の利用ができる内容にしています。そこができないために委託が受けられない施設は少なくありません。

○江戸川区老人福祉法に基づくやむを得ない事由による措置要綱（平成21年4月1日要綱57号、令和7年4月1日一部改正）（抄）

第1条～第2条（略）

（措置の内容）

第3条 区長は、対象者に対し、老人福祉法第10条の4及び第11条第1項第2号の規定に基づき、必要に応じて次に掲げる措置を行うものとする。

○江戸川区老人福祉法に基づくやむを得ない事由による措置に要する費用の支弁に関する要領（抄）

（趣旨）

第1条 この要領は、江戸川区老人福祉法に基づくやむを得ない事由による措置要綱（以下「要綱」という。）に要する費用支弁について必要な事項を定めるものとする。

（措置費）

第2条 要綱第3条第1項に基づく措置に要する費用は、次の各項のとおり支弁する。ただし、各項によらない費用については、区長が特に認めた場合は支弁することができる。

1 介護サービス費（自己負担分）

2 居住費・滞在費・宿泊費（自己負担分）

3 食費（自己負担分）

4 その他の入所や介護サービスに係る費用及び施設利用に係る日常生活費に関しては、次の各号に掲げるものとする。ただし、その他事業の活用により給付を受けた場合はその給付相当額を支弁する費用から除くものとする。

（1）衣服代 （2）おむつ代 （3）洗濯代 （4）日用品

（5）理美容代 （6）教養娯楽費 （7）おやつ代 （8）金銭管理料

（9）施設利用に係る健康管理に必要な費用

（養護委託費）

第3条 要綱第3条第2項に基づく措置に要する費用は、前条に加えて次の各項についても支弁する。

1 医療費（自己負担分）

2 入院に係る費用及び病院利用に係る日常生活費

5 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保

(1) 法的根拠

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

(2) 居室の確保等

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

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

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

【取組事例】自立高齢者向けシェルターの確保（町田市）

町田市では、虐待被害に遭った高齢者を保護するために、集合住宅の居室1室をシェルターとして確保しています。生活用具は全て揃っており、即時に利用可能となっています。

シェルターは、おおむね自立して生活できる高齢者を対象としており、介護が必要な方には介護保険によるショートステイ等を調整しています。虐待を受けて自宅から出てきて戻る場所がない、戻りたくない、という方が突然予約もなく市役所窓口に来られることもあり、そういった方に利用していただいています。

利用料金は1日1300円、利用期間の目安は2週間程度としていますが、期間を延長することもあり、その間に居住支援法人に住居を探してもらったり、要介護度が低ければ有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅の利用を調整したりしています。

【取組事例】虐待高齢者事案専用の一時保護居室の確保

高齢者虐待事案における一時保護用の居室を確保しています。

併せて、老人福祉法に基づく入所措置等を所管する部署において、高齢者虐待事案以外の一時保護用の居室を確保しており、高齢者虐待専用の居室が利用できない場合には担当課と相談しながら一時保護居室の使用を調整しています。

ただし、高齢者に外傷や疾患等がある場合には、医療機関の受診や入院など必要な医療を受けることを優先しています。

〔図表5-13〕高齢者虐待と定員超過の取扱いについて

指定介護老人福祉施設の場合

(指定基準の取扱い)

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

第1条～第24条（略）

第25条

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

(報酬の取扱い)

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

第一（略）

第二 1 通則

(1)～(2)（略）

(3) 定員超過利用に該当する場合の所定単位数の算定について

①～④（略）

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

※各サービスにおける報酬の取扱いの根拠となる留意事項通知

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

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

（通所介護、通所リハビリテーション）

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

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

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

（地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、地域密着型通所介護）

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

6 措置による入所後の支援

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

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

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

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

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

一方で、家庭に残された養護者や家族の中には、高齢者の年金で生活していたため収入が途絶え、生活費や医療費に困窮する場合や、精神的な支えを失って日常生活に支障をきたす場合があります。そのため、養護者に対しても、保護した高齢者と同様に精神的な面での支援が必要であり、分離後も継続的に養護者に対する支援を行うことが大切です。

さらに、場合によっては生活保護等の措置が必要となる場合も考えられます。

7 措置の廃止

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

ア 家庭へ戻る場合

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

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

〔図表5-14〕在宅生活を再開する場合の留意点

- 1) 本人の意思を尊重する。本人の意思を尊重せず、無理に帰すことは適切ではない。
- 2) 虐待発生の要因の解消・軽減状況を把握する。
- 3) 虐待発生を抑制できるような支援体制が導入できているか。
- 4) 虐待が再発した際に迅速に把握できる支援体制が導入できているか。（インフォーマルサービスや地域住民等の協力も視野に入れる）
- 5) 虐待発生時やサービス・支援等を養護者が拒否した場合の対応について、あらかじめ養護者に示しておき、スムーズな支援の実施につなげる。
- 6) 支援状況を把握するためのモニタリング・評価の実施時期を決めておき、不十分な場合には支援の見直しを図る体制をつくる。

イ 介護保険サービスの申請や契約が可能になり、契約入所になる場合

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

8 面会の制限と解除

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

※ 保護（分離）の措置を受けた高齢者に対し、養護者からの様々なアプローチが行われると、虐待を受けた高齢者は、さらなる精神的ダメージを受けたり、養護者が高齢者を自宅に連れ帰り虐待が再発する可能性があります。また、養護者からの依頼で親族が施設に面会に訪れ、帰宅を促す等の可能性も考えられます。そのような事態に備えるため、区市町村は施設長と連携の上、高齢者虐待防止・養護者支援法第13条等に基づき面会を制限することができます。

また、施設が、自らの施設管理権に基づき面会を制限することもできます。ただし、虐待対応における施設管理権による面会制限は施設の負担となるので、注意が必要です。原則として虐待対応における面会制限は行政責任で行うことが必要です。

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

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

なお、高齢者虐待防止・養護者支援法第13条に基づく面会制限の決定は、行政処分に該当することから、行政手続法（平成5年法律第88号）に従った対応が必要になります。具体的には、処分の対象者である高齢者及び養護者に対して事前に「弁明の機会の付与」の手続を行う必要があります（同法第13条第1項第2号、第29条から第31条まで）。例外として、「公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため」に「弁明の機会の付与」の手続を執ることができないときは、当該手続は省略することができます（同法第13条第2項第1号）。面会制限の必要性や緊急性を踏まえて、各区市町村において、「弁明の機会の付与」の手続の要否を判断します。

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

また、処分通知書においては、審査請求及び取消訴訟ができる旨の教示文を記載することが必要です（行政不服審査法（平成26年法律第68号）第82条及び行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第46条）。処分を通知する際は、高齢者及び養護者から、可能な限り面会制限について理解を得るようにすることが望ましいと考えられます。

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

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

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

ア 養護者の面会要望に対する基本的な対応

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

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

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

イ 施設側の対応について

高齢者虐待防止・養護者支援法では、養介護施設の長も面会を制限することができますが、その際には事前に区市町村と協議を行うことが必要です。

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

ウ 契約入所や入院等の場合

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

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

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

エ 施設所在地と養護者の住所地が異なる場合

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

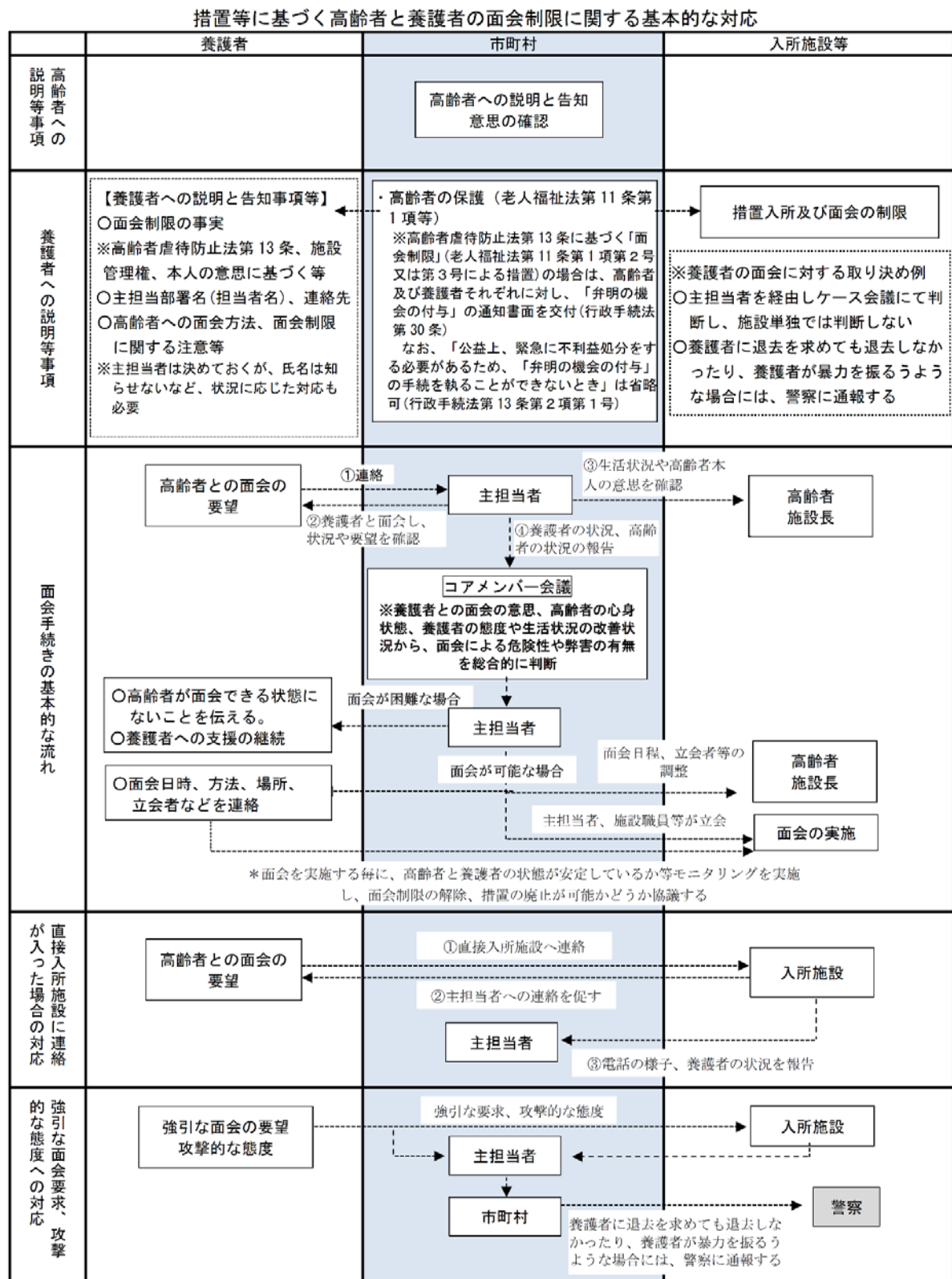
また、基本的には高齢者の居所のある区市町村が虐待対応を行います。高齢者の権利利益を護り円滑に虐待への対応を行うため、高齢者や養護者に関係する自治体間の協議により、適宜、役割分担を行うことは重要です。例えば、施設入所者への養護者による経済的虐待の場合において、介護保険の保険者である区市町村が成年後見制度の区市町村長申立てを行うことから、高齢者の居住実態（施設の所在地）のある区市町村と協議の上、保険者である区市町村が虐待対応を行うことにする事案等が考えられます。

オ 施設入所者に対する家族等の虐待について

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

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

〔図表 5-15〕措置等に基づく高齢者と養護者の面会制限に関する基本的な対応



出典：厚生労働省老健局、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（令和7年3月改訂版），2025, p. 77.

第6章 成年後見制度の活用について

1 高齢者虐待と成年後見制度

(1) 高齢者虐待において成年後見制度を活用することの意義

現在の成年後見制度は、認知症、知的障害、精神障害等により、判断能力が不十分な人の保護を図るため、民法の一部改正等により平成12年4月にスタートしました。

平成28年5月、成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号）が施行され、平成29年3月には、成年後見制度利用促進基本計画が策定され、この間、様々な取組が推進されてきました。

令和4年3月に策定された、新たな基本計画（第二期基本計画）においては、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心とした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、地域連携ネットワークにおける権利擁護支援策の一層の充実等の成年後見制度利用促進の取組をさらに進めていくこととし、尊厳のある本人らしい生活の継続と地域社会への参加を目指すため、成年後見制度の運用改善等に取り組むとともに、司法による権利擁護支援等を身近なものにする仕組みづくりに取り組むことを基本的な考え方として掲げています。

第二期基本計画では、成年後見制度等の見直しに向けた検討と総合的な権利擁護支援策の充実を重要課題とされています。尊厳のある本人らしい生活の継続や地域社会への参加等のノーマライゼーションの理念のより一層の実現を図るためには、法務省において民法（成年後見制度等）を適切に見直す必要があるとともに、同見直しの前提となる基盤整備として、厚生労働省において成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させていく必要があるものとしています。

高齢者虐待への対応に関しても、認知症等によって高齢者本人の判断能力が不十分な状態の場合には、成年後見制度の活用が一つの有効な支援手段となり得るといえます。成年後見人や、保佐人、補助人（以下「成年後見人等」という。）が選任されることによって、本人の意思を尊重し、また、状況によっては本人の意向のままに支援するのではなく、本人保護の観点から虐待を行っている親族等との調整を行うことが可能となります。また、本人の立場に配慮して介護サービスの利用をはじめとする各種の契約行為を行うことができる等、本人の保護・権利擁護を図りやすくなります。

成年後見人等が付くことは消費者被害等の予防にも有効です。例えば、本人が訪問販売等で十分な理解ができず、言われるままに高額の不必要の商品を購入したような場合は、その契約は成年後見人等が本人の意向に沿って取り消すことができます。日常的な金銭管理についても、成年後見人等が本人とよく相談して対応を検討することで、振り込め詐欺等を未然に防止することもできます。

このように、成年後見制度は本人の意思尊重義務と、本人の保護という身上保護とのバランスをどのようにとるかが課題となっています。その際には、成年後見人等だけが判断するのではなく、支援チーム全体として関わるという認識が重要になります。

つまり、成年後見制度は虐待対応において、本来求められる意思決定支援が可能となる環境を確保するために必要なものであり、本人の保護を延々と継続するための活用では

ないことに注意が必要です。

（２）成年後見制度の活用が検討される場合

上記のように、成年後見制度は高齢者虐待への対応という観点からも一定の有効性を有するといえますが、現状において、成年後見制度の活用が適切に行われている事案ばかりではないと思われます。

その理由のひとつとして、虐待という判断がなされないままに、先に成年後見制度の利用の検討が他の部署（中核機関等）で検討されてしまい、本来は虐待対応として行われるべきことが、成年後見人等に投げられてしまっている実態があります。

また、虐待という判断がなされたうえで、成年後見制度の利用に進んだ場合であっても、後見制度の利用が虐待対応の終結とされてしまっている事案があります。

こういった状況を是正するために、中核機関においては、専門職が参加する権利擁護支援検討会議（名称は自治体によって異なります。）において、成年後見制度ありきではない、虐待対応も含めた個別課題への対応について、緊急性の有無も合わせて検討する仕組みが少しずつ機能し始めています。

【権利擁護支援検討会議で検討される課題】

①権利擁護の相談支援機能

権利擁護支援検討会議では、「権利擁護支援の方針についての検討・専門的判断」を以下の点に留意して行うことが必要です。

- ・権利擁護支援を必要とする人は、成年後見制度の利用者だけではない。
- ・成年後見制度は権利擁護のひとつのツールではあるが、万能ではない。
- ・他の制度や相談機関との連携や情報共有が求められており、利用者に対してもこれまで以上に利用者主体の制度としての説明や周知が求められる。

この認識がないと、虐待という事象について判断をせずに、安易に成年後見制度に結び付けようとする支援方針となってしまう。

求められる支援としては、「生活状況への支援」、「医療の導入」、「意思決定支援による契約や財産（金銭）管理の支援」、「権利擁護支援のための制度（法定後見制度・任意後見制度）やサービス（日常生活自立支援事業等）の契約」、「財産管理の委任契約」、「後見的支援（身寄りがいない人へのための支援）」、「緊急事務管理」等が考えられます。

- ・緊急対応、優先順位への意識として以下の点を確認します。

「疾病・障害、依存への対応」、「サービスの（再）調整が必要」、「権利侵害への対応」、「親族等との関係についての課題」、「社会的孤立」等は、必ずしも成年後見制度を必要とするものばかりではなく、また、成年後見制度の利用が可能となるまで対応できないものではないので、同時並行で進めるような支援方針も検討されます。

- ・法定後見の必要性を判断するための情報の分析を行います。

「判断能力の低下の進行」、「金銭管理、契約行為についての課題」、「意思決定支援についての課題」、「法的保護の必要性、法的課題」、「将来への備え」等についてが、あげられま

す。

成年後見制度の必要性を検討する際に、見落としがちなこととして、「本人の意向・希望（関係者のものに置き換えられてしまっていないか）」、「本人や親族、支援者ができていること、がんばってきたこと、強み」があり、こういったものを確認するために、“本人情報シート”を活用して検討します。

②権利擁護支援チームの形成支援機能

①で十分なアセスメントを行い、その結果、成年後見制度の利用の必要性があると判断されると「本人にふさわしい成年後見制度の利用に向けた検討・専門的判断」を以下の点に留意して行っていきます。

ここで検討するに当たって大事なことは、成年後見制度を活用することで、本人にとってどのような課題に対応することができるか、成年後見制度を活用しても解決できない課題への対応をどうするかを検討することも合わせて行わなければならないことです。

申立人をどうするか、後見人等候補者をどうするか、だけではなく、「支援チームの形成を支援する」という考え方を検討の際に認識することが必要です。

また、虐待を受けている対象者については、本人がパワレスの状態となり、本人自らの発信力が弱まることから、判断能力が低く見積もられることがあること、また、事象の重篤性から、まずは保護を厚くしなければならない場合、本人の同意が得られないことから、類型の判断が本人の実態からかけ離れることも決してないわけではありません。

・申立ては誰が行うか

虐待事案の場合は、養護者以外の親族が申立てを行うことを躊躇する例も多くあります。虐待の有無を判断した行政が、後見制度の必要性を判断するからこそ、区市町村長申立てを行う必要性があります。

・財産等調査はどこまで行うか

区市町村長申立てを行うことが決定すれば、行政内で把握している必要な情報を取り扱うことが可能となります。個人の資産状況等は、全てを明らかにする必要はありませんが、後見人等に権限を付与する審判を求めることで、必要な情報を明らかにすることが可能となります。

・類型や権限付与をどう捉えるか

本人の判断能力については、診断書を記載する医師に本人情報シートを確認してもらい、社会環境も踏まえた医師の見立てを得ることが重要です。場合によっては、鑑定を実施するという判断が出ることもあります。その場合には、審判前の保全処分申立ても併せて行うことも検討します。

虐待を受けている高齢者が自ら第三者に代理権や同意取消権といった権限を付与することに同意をすることが困難な場合があります。安全安心な環境のもと、本人への丁寧な説明と意向を確認することは省いてはいけませんが、本人の理解が難しい、同意ができないばかりではなく、事理弁識能力を欠く常況にあるといえない場合において、本人からの明確な拒否がある等の場合、後見制度を利用する必要性がどこまであるのか、後見制度を利用することで本人にとってどのような支援が可能となるのか、必要性を十分検討し、本

人が同意できる部分への同意を得るためのアプローチを続けていく必要があります。

- ・適切な後見人等候補者はどう選定するか

虐待案件の場合、申立時に非開示の請求をすることも必要ですが、家事事件手続法（平成 23 年法律第 52 号）に基づき、開示される可能性もあることを理解しておく必要があります。ただし、家庭裁判所は、「当事者」と「第三者」について、親族であっても、申立てに関わっていない場合は「第三者」としており、第三者に対しては原則として非開示、というスタンスをとっています。（医師の診断書作成手引き・本人情報シート作成手引きより）

- ・申立費用、報酬について

国は、成年後見制度利用支援事業を規定し、各区市町村は、それぞれ実施要綱を定めています。このため申立ては区市町村の要綱に基づいた対応となりますが、区市町村長申立ての場合、申立費用はこの成年後見制度利用支援事業を該当させ、後に、負担能力があることが判明すれば、申立費用を区市町村が求償することとなります。家庭裁判所の後見等開始審判に、その旨の記載を求めることができます。

後見人等の報酬についても、本人に負担する資力がない場合、この成年後見制度利用支援事業を活用することとなります。地域によって要綱の内容は異なっており、いまだに区市町村長申立てや後見類型に限定しているところ、資産要件や住民登録の問題等、運営が異なることで、利用支援事業を活用することができない事案が発生しており、国としても課題ととらえ、通知文を発出する等、是正に向けて取組を進めています。

③権利擁護支援チームの自立支援機能

虐待対応を行う区市町村には、成年後見制度につながったあと、定期的に後見事務のあり方を見直すことが求められています。この考え方は、民法改正で検討されている理念とも共通しています。モニタリングをして、権利擁護支援チームのバックアップをし、権利擁護支援チーム自らが対応できるように自立支援をはかる機能です。

この取組は、まだ地域のなかで十分に根付いているものではありませんが、虐待対応として後見制度に利用につながった事案においては、とても重要な仕組みです。

つまり、「これまでは成年後見制度につながればそれでお任せ、となっていたのではないか」、「よほどのことがなければ成年後見制度利用の見直しはなされないし、後見人等が交代することもない。だから、後見制度を利用するのは慎重に判断すべき」という考え方から、成年後見制度の利用を検討しなかった事案や、課題分析を十分行わずに、安易に成年後見制度につなげてしまい、本人にすれば、「財産管理だけではなく、人生までも管理されてしまった」事案等があったのではないのでしょうか。

他の福祉サービスと同様、人の生活を支え、権利を護る制度であれば、定期的、客観的なモニタリングの仕組みが必要です。なぜなら、人は変化の可能性をもつ存在であるからです。特に虐待事案の場合は、本人を保護する機能により、本人の環境が安定し、養護者にも支援が提供されることにより、関係性の再構築が図られ、申立時の状況からは大きな変化が生まれる可能性が高いのです。虐待案件にかかわらず、昨今、第二期基本計画の考え方を踏襲した家庭裁判所が本人の立場や視点にたって、後見人等の選任のあり方や定期報告のあり方を見直す姿勢に変わってきていることは、大きな前進といえます。

新しいエピソード（環境や本人の状態の変化、事故等）や制度導入に際して懸念のあった課題（虐待、支援困難等）の解決を行うため、中核機関が主導しその都度必要なメンバーを追加して、モニタリング、バックアップ支援を行います。

モニタリングを行うことの効果として、以下のことがあげられています。

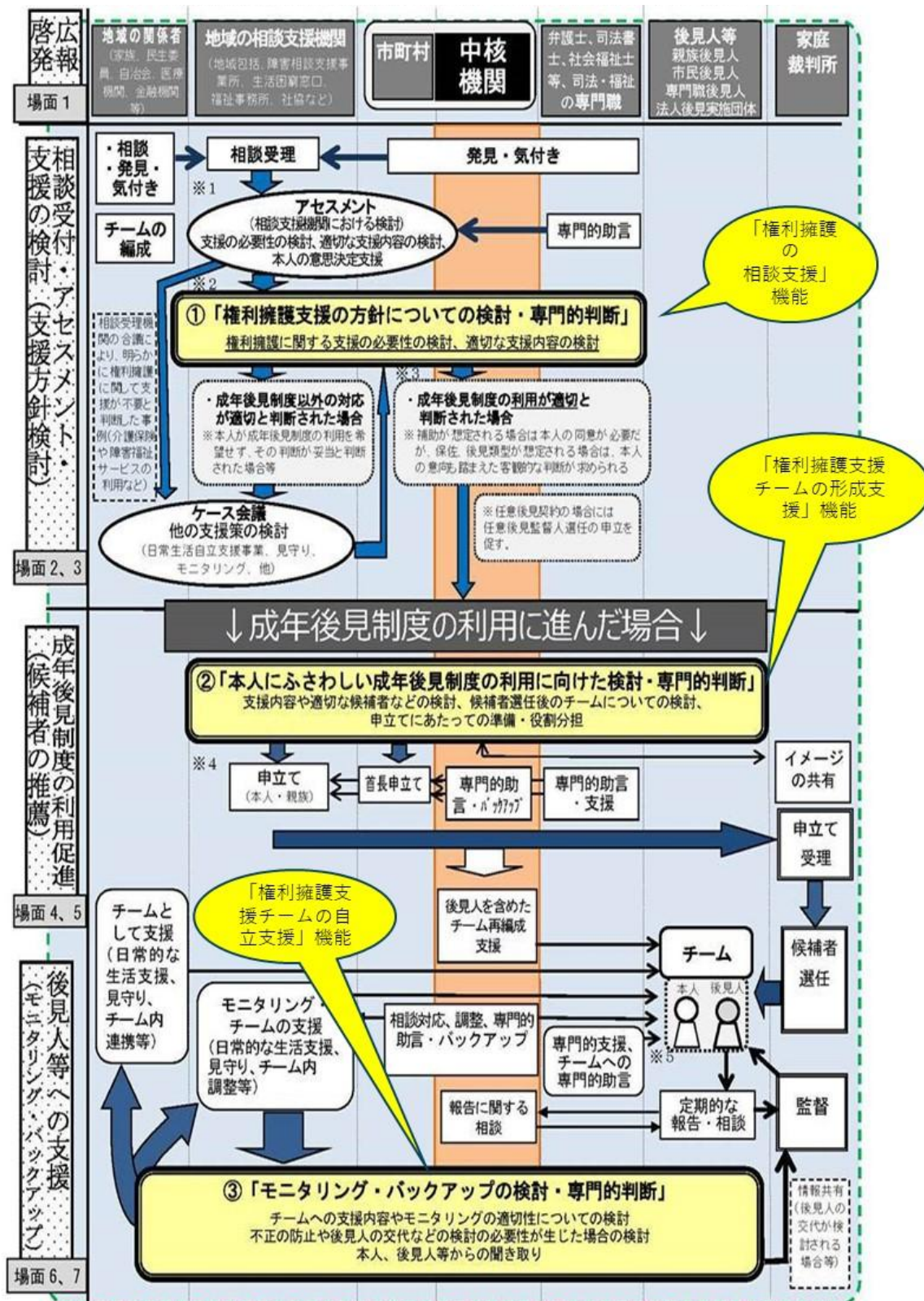
- ・モニタリング・バックアップ支援の体制が地域で整備されることが、成年後見制度の広報・啓発活動につながる
- ・成年後見制度が一度始まれば、そのまま最期まで継続するのではなく、定期的に見直しがされ、本人の状態や必要性に応じた活用となる
- ・モニタリングをすることが、ニーズキャッチにつながり、利用者本人が置き去りにならない（支援者が困っていないと放置されてしまうことになりかねない）

中核機関で実施される権利擁護支援検討会議は、以上の3つの場面において、専門的な視点から検討されます。

さらに、地域の中では担い手の育成として、市民の活躍支援への取組が進んでいます。

第二期基本計画においては、後見制度のみならず、権利擁護支援に住民が参加すること、市民の活躍を支援することが大きな目標として掲げられており、それは第二期基本計画が目指す地域共生社会の実現に資することとしています。各区市町村で、あるいは単独で実施が難しい場合は広域的に、市民後見人の育成が進んでいます。大事なことは、後見人の担い手の育成だけではなく、権利擁護を学ぶ市民が増えることで、住民が住民に対して身近な地域での発見や相談等の体制整備を進めていくことが、虐待防止にもつながることと考えられます。

〔図表 6-1〕中核機関の役割と支援の流れ、各種対に期待される役割（フロー図）

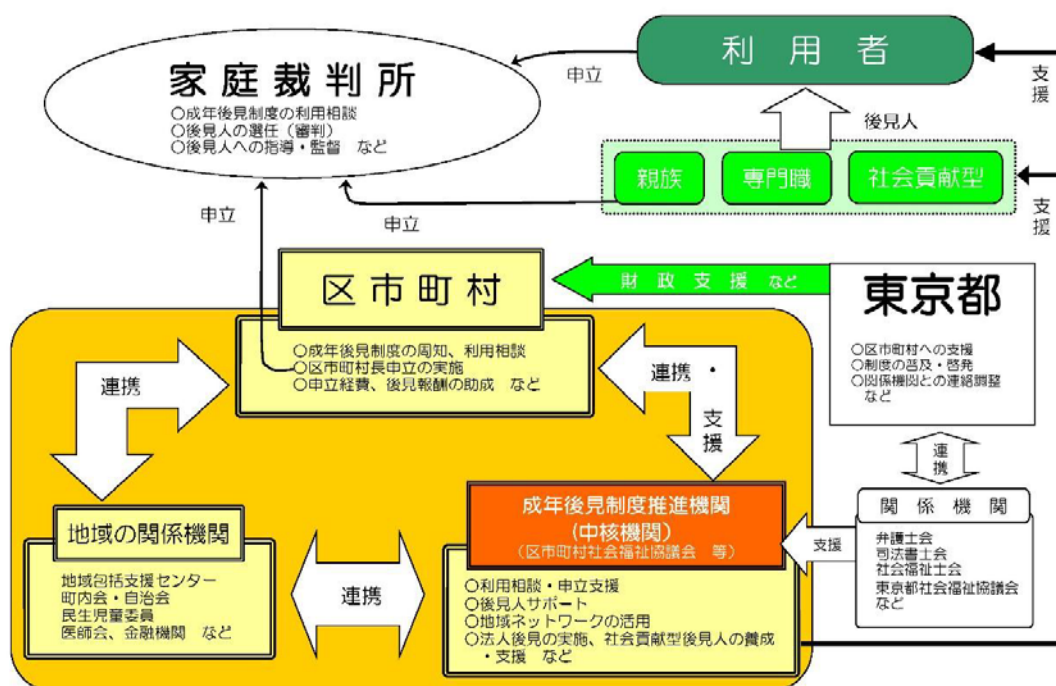


成年後見制度利用促進体制整備委員会「地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き」p.19より

2 東京都における成年後見制度推進の取組

東京都では、成年後見制度をめぐる課題への対応を図り、制度の積極的な活用を促進するため、平成17年度から「成年後見活用あんしん生活創造事業」を実施しています。今後はこれに加え、国の基本計画で設置が推進されている中核機関が区市町村やさまざまな関係機関と連携を進め、家庭裁判所との連携や財政面に限定しない支援を行うことが求められています（下図参照）。

〔図表6-2〕成年後見制度あんしん生活創造事業のイメージ



この事業では、東京都は、区市町村における成年後見制度推進機関の設置・運営を支援するとともに、負担能力のない利用者のための申立経費や後見報酬の助成等、区市町村による独自の取組についても支援します。また、こうした区市町村での取組をバックアップするため、職員を対象とした研修の実施や、困難事例に関する相談対応を行うほか、家庭裁判所や関係機関との連携体制の確立を図ります。

この事業の中核を担う区市町村の成年後見制度推進機関は、親族をはじめとする後見人への支援の活動に取り組むほか、弁護士・司法書士・社会福祉士等の専門職や福祉サービス事業者、地域住民等との連携体制の構築に努めます。また、地域の実情によって、推進機関自らが法人後見を受任することも推進しており、推進機関以外の法人含め幅広く法人後見の担い手を育成するため、法人後見実施団体養成研修を実施しています。

身近に頼りになる親族がおらず経済的な余裕もない場合や、地域住民によるきめ細かな見守り等の支援が必要な場合、地域の権利擁護の担い手として活動する社会貢献型後見人（市民後見人）が果たす役割が重要です。東京都は、社会貢献型後見人の養成についても、候補者の選考、基礎講習の実施及び後見人選任後の支援までを一貫して実施する区市町村の取組を支援しています。

国の基本計画の考え方を踏まえ、東京都は、弁護士会三会、リーガルサポート東京支部、東京社会福祉士会と令和２年に「東京都における判断能力に困難を抱え、権利擁護、支援等が必要な方のあんしん生活を支える制度の推進に関する協定書」を取り交わしました。この協定では、「認知症や知的障害、精神障害等により判断能力に困難を抱え、権利擁護、支援等が必要な方が地域で安心して暮らし続けるための制度である成年後見制度、日常生活自立支援事業その他の制度について、必要な方がこれらの制度を適切に利用できるよう、制度の周知や制度利用支援体制の整備を推進する」ことを目的としています。

以上のように、東京都では先駆的に、区市町村による成年後見制度推進機関の取組を進めてきたところですが、国の基本計画では中核機関の役割・機能として、総合的な権利擁護支援の推進と整理されました。地域においては、その取組が受任調整や法人後見実務に偏っているところもあり、今後、成年後見制度だけではない総合的な権利擁護支援への取組の強化がさらに求められます。

また、市民後見人の受任について、これまでのように地域の社会福祉協議会（中核機関・推進機関）による法人後見監督とセットで選任されてきた実態が見直されてきており、専門職との複数後見や専門職が後見監督人に選任される事案、市民が単独で選任される事案等、個別に家庭裁判所と地域、専門職団体とで協議することが増えています。

民法改正の方向性も見据え、中核機関（推進機関）は実践部隊からコーディネート機能がさらに求められており、これらを実現するためには、東京都が協定を結んでいる専門職団体との連携が欠かせませんし、東京都や東京都社会福祉協議会による区市町村や地区社協へのバックアップ機能の強化も求められています。

東京都における推進機関がこれまで担ってきた事業に加えて、国の第二期基本計画により、中核機関の機能・役割として地域共生社会の実現に向けた取組が強調されてきています。これまで、成年後見制度の利用に関するセーフティネットの仕組みを構築するとともに、制度の担い手のすそ野を広げてきた経緯を踏まえ、今後は、成年後見制度ありきではない、さまざまな権利擁護支援の体制整備に取り組む必要があります。これらの取組を中核機関として、行政と連携することで、高齢者虐待で求められる支援につながっていくことが期待されます。

3 区市町村において求められる今後の対応

成年後見制度は、判断能力が不十分な人を対象とする制度ですが、認知症等により、判断能力が不十分であったとしても、本人に意思や意向があることを忘れてはなりません。制度の利用を検討する際には、可能な限り、本人にわかりやすい説明を行い、本人の同意を得る努力を省くことは適切ではありません。本人は理解ができないだろうとして、親族の意向を尊重するような結果になっていないか、注意が必要です。

都内では、身寄りがいない方、身寄りがいても関わりを持つことが難しい方が増えています。そのような中では、区市町村が公的責任のもと、本人の意向を尊重した支援につなげていく必要があります。

養護者虐待は、家族等の身近な人による保護が十分に行われていない、あるいは身近な人自身が虐待を行っている当事者である事案です。そうした場合に、成年後見制度を活用するに当たって身近な親族等に積極的な役割を期待することは難しいばかりではなく、適切ではないとする判断が求められ、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づいて、行政には積極的な対応が求められるという点に留意する必要があります。

虐待事例への対応については、区市町村として、前記に示したような東京都の事業も積極的に活用しつつ、成年後見制度の有効な活用や、成年後見制度以外の権利擁護支援の提供について、検討することが求められます。以下では、区市町村が取り組むに当たっての基本的な考え方を提示します。

▶ 高齢者の判断能力の見極め

悪質な訪問販売等、第三者からの被害を受けている場合等を含め、高齢者本人の判断能力を医学的見地から確認することが必要となります。定期的に医療機関の受診ができていない場合もあり、成年後見制度の利用を念頭におきながらも、まずは日常生活の支援体制の構築という視点から、支援方針を検討します。

医療機関との連携のもと、医学的判断も確認しながら、成年後見制度だけではない権利擁護支援のありかたを、上記権利擁護支援検討会議等を活用しながら検討していきます。

▶ 措置等による緊急対応を行った場合

本人の生命や安全を脅かすような緊急かつ深刻な虐待がある場合、緊急性が高いと判断された場合は、成年後見制度の利用を待つのではなく、公的保護による介入を行う必要があります。虐待対応を検討するコアメンバー会議で方針を決定し、支援方針の一つとして成年後見制度の利用へ向けた支援を併行して行う等、庁内連携が求められます。

成年後見制度は、申立てが受理されれば緊急性が高い事案においては、1週間足らずで審判がおきる状況にはなっていますが、申立てまでに書類を整えたり、後見人候補者を選定したりといったところで時間を要します。そのため、公的保護による措置等を行う必要があります。

措置を契約に切り替えるため、成年後見制度の活用が必要になる事案もありますが、その場合、本人が安全安心な環境のもとで、本来もっている能力が発揮できるようになった際に、本人の判断能力との関係において、法定後見が必要かどうかを改めて検討することもあります。

なお、財産の保全や施設入所のために緊急な対応が求められる場合で、あらかじめ成年後見制度の利用が想定される事例については、後見人選任の申立時に家庭裁判所に対し「審判前の保全処分」や「権限外行為の許可」による対応を求めることも可能です。しかし、現状においては、上記のとおり、申立てが受理されれば審判は早くおりるようになっていきますので、これらの申立てを行う必要性は高くないといえます。

▶ 成年後見制度の活用が必要と考えられる事例についての検討事項

◎申立人について

虐待があると判断された事案においては、類型に限らず、まずは区市町村長申立てを検討する必要があります。保佐類型は申立てに本人の同意を必要としないため、本人が拒否の意向を示していても、必要性に応じて申立てを行うことが検討されるべきですし、補助類型の場合は、本人が同意を示していても、環境の変化によってその意向が変化することが考えられ、結果として補助の開始審判ができなくなることもあり得ますので、区市町村長申立てを原則と考える必要があります。

もちろん、本人申立てや親族申立てを否定するものではありませんが、本人保護としての制度活用を考えれば、養護者に申立ての意向を確認することはあっても、申立てを依頼することは適切とはいえません。養護者以外の親族についても、申立ての意向を確認することはあり得ますが、申立てを強要するような対応は適切ではありません。

区市町村長が申立てを行う場合、本人への説明は可能な範囲で行うことが求められます。しかし、虐待の場合で、成年後見制度の利用の必要性の判断がなされている以上は、本人の意向に沿うための意向確認ではないことに留意が必要です。国の通知では、2親等以内の親族及び、本人と現状で関わりがあり、申立てを行う意思があると思われる4親等内の親族に対して、申立てをする意思があるかどうかの意向確認を行うとされていますが、申立てへの同意までを求めるものではありません。また、虐待事案の場合は、こういった親族への申立ての意思確認も不要であることも記載されています。

※厚生労働省令和3年11月26日付通知（障障発1126第1号・障精発1126第1号・老認発1126第2号）参照

◎成年後見人等候補者について

次に、虐待事例に関して成年後見制度を活用する際の重要なポイントとして、成年後見人等の候補者として誰を家庭裁判所に推薦するかという問題があります。制度的には、適切な候補者がいない場合には家庭裁判所が選任することになっていますが、虐待事例の場合、それまでの経緯を理解し、また、行政等関係機関との連携を十分に計りながら、本人との関係性が構築できる候補者が推薦される必要があります。ただ、高齢者本人の成年後見人等は、養護者を含む家族への支援を提供する支援者ではなく、養護者支援の支援チームと必要な連携をとる立場であることに留意が必要です。

成年後見人等の担い手として、市民後見人の育成や活躍が進んでいますが、虐待事例においては、さまざまな専門的対応が求められることから、初任で市民後見人が選任されることはほぼないと考えられます。当初の課題が解決し、本人が安定したところで、専門職から親族や市民後見人に交代する、という事例は各地で少しずつ増えています。

このように、虐待事例においては、第三者後見人として家庭裁判所に名簿を提出してい

る専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）から選任されることが通常です。その場合、候補者の名前を記載して申立てをすることの留意点は以下のとおりです。

家庭裁判所は、申立てを受理すると、利害関係者（推定相続人である場合が多い）に対して、後見申立てについての賛成反対の意見、推薦されている候補者に対しての賛成反対の意見を聞くことがあります。この意見聴取は、全ての事案で行っているわけではなく、虐待事例等、緊急性が高い場合は行わないこともあります。また、仮に意見聴取が行われた場合、申立てについての反対意見があっても、家庭裁判所は客観的総合的に判断して審判をくだしますが、候補者について反対意見が出た場合は、候補者として名前が書かれた者以外の専門職を選任する、という対応をとりますので、候補者欄には名前を書かず、区市町村と家庭裁判所との連携に基づいて、用意されている候補者を家庭裁判所が選任する、という方法が行われています。

虐待事例の場合、個人で受任することが困難な課題に対応するために、専門職が複数で選任される案件や、中核機関（推進機関）で法人後見人として受任するという対応も行われています。地域で、法人後見の体制を整備していく必要があると考えます。

◎申立経費、後見報酬の費用負担について

成年後見制度を活用する場合の費用負担については、申立費用は申立人、後見報酬は本人が負担することが原則です。ただし、申立人は申立経費を本人に求償することができるので、後見人等選任後に本人に必要な負担を求めることが可能です。本人に負担能力がない場合には、区市町村で整備している成年後見制度利用支援事業を活用することができますが、区市町村によって対象となる範囲を定めていますので、確認が必要です。

虐待事案の場合は、緊急性が高い場合が多いため、本人の資産調査が十分できない中での申立てとなることが通常です。その場合、本人がすぐに負担できないときも、本人に負担能力がない場合と同様の扱いで、先に公費で負担するという対応が必要です。この場合、公費で負担された申立てに係る経費を、後日、本人に求償することが可能です。

報酬助成については、本人の生活が安定することによって、成年後見制度利用支援事業の活用をせずに、本人資産から受け取ることができるようになる場合もあります。区市町村によっては、本人の死亡後に、これまで公費として負担した経費の返還請求を求めるケースもあるものと考えますが、本人が死亡したあとの管理財産の取り扱いは、相続人との調整が必要となります。なお、後見人等の報酬については、家庭裁判所の審判が早く出ますので、通常では報酬を受け取ったあとに、残った相続財産を法定相続人に引き継ぎます。区市町村が求償を求める際の調整相手は後見人であった者ではなく、法定相続人又は相続財産清算人等であることに留意が必要です。

◎チーム支援による成年後見人等へのサポート等について

成年後見人等が担うべき責任は、その職務が困難であるからといって簡単に放棄することは認められない、きわめて重大なものであり、そのことが本人への過剰な保護的対応にもつながり、成年後見制度は本人にとってどのようなメリットがあるのかが、基本計画が策定されたところから議論されてきました。成年後見制度の見直しの議論も深まりつつありますが、民法が改正されていない現時点においても、運用は本人にとってのメリット

という視点からその改善が進んできています。

現状、家庭裁判所においても重視している観点は、財産管理のみならず、本人に対する意思決定支援にどのようにチームの一員である後見人等が取り組んでいるのか、そのことが後見人等に与えられた権限行使にどう関わっているかを把握しようとし始めたことです。令和7年4月より、定期報告書の書式が全国統一版として大幅に修正されました。

区市町村では、後見制度につながったあとのモニタリングやバックアップ体制を、中核機関を主軸として構築していくことが求められていることは前述したとおりです。

成年後見人等からの日常的な相談を受けとめて必要な助言等を行う、専門職を含めた後見人相互の情報交換や交流を図る、地域の関係機関とのネットワークにより成年後見人等に対する多様なバックアップ体制を構築する等の取組が考えられます。こうしたきめ細かな取組こそが後見人の活動を支え、後見を受ける本人の権利を守り、虐待からの救済、予防につながります。

4 成年後見制度の区市町村長申立て

高齢者虐待防止・養護者支援法では、虐待対応のための権限行使の一つとして、適切に区市町村長申立てを行うことが規定されています（同法第9条第2項）。

成年後見制度は、判断能力の不十分な者を保護し、意思決定を支援するための権利擁護支援の重要な手段ですが、周知がされていない、利用につなげるための取組が積極的に行われていない等の理由により制度の利用は十分とはいえない状況にあることから、高齢者虐待防止・養護者支援法には、都道府県や区市町村が成年後見制度の周知・普及を図ることも規定されています（同法第28条）。

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

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

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

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

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

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

前述のように、虐待等の緊急事案における親族調査は、区市町村長申立てを行った上での並行した戸籍調査の実施や意向調査の省略が可能であることから、親族が申立てに反

対した場合でも、高齢者の権利を保護することを優先し、区市町村長申立てを行うことが必要です。

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

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

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

なお、「第二期成年後見制度利用促進基本計画」においては、成年後見制度を規定する民法の改正が必要とされ、令和6年4月より法務省民事局法制審議会民法(成年後見等関係)部会において、審議が開始され、令和7年6月には中間試案がとりまとめられました。成年後見制度の抜本的な見直しが検討されるなか、原則として、本人の同意に基づく審判開始が必要であること、判断能力が回復したときでなくても、成年後見制度による保護の必要性がなくなったと判断されたときには、法定後見を終了することができること、等を論点として法改正が予定されています。これまでの虐待対応における成年後見制度の活用においても、留意すべきことを改めて確認する必要があります。

〔図表6－3〕住所地と居住地が異なる場合の成年後見制度市町村長申立てについて
(令和3年11月26日付老認発1126 第2号)

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

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

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

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

また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、成年後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。

〔図表 6－4〕施設入所者への区市町村長による法定後見申立ての職務管掌（東京ルール）

Q 1 3 特養ホーム等の施設入所者で、区市町村による申立てが必要な状況になった場合、どこの区市町村長が申立てを行うのですか。

申立てをどこの区市町村が行うべきかという問題です。

Q 9 で示したように申立てを行う裁判所については、本人の生活の本拠を管轄する家庭裁判所であることが定められていますか、どこの区市町村長が申し立てるのかという点については法令上の規定はありません。

この点について実務上は本人の状況（申立てが必要な状況）をよくわかっている区市町村長であればよいと解されています。

都内における申立てに関する取扱いについては、施設所在地への集中を防ぐ意味からも、原則として以下のとおりとします。

対象者	申立てを行う区市町村	例示
①措置入所者 （平成 12 年 3 月 31 日までの措置入所者で 4 月 1 日意向契約関係へ移行した者を含む）	当該施設へ入所措置を行った区市町村長が取扱う 【措置取扱】	A 区措置→B 市特養入所 ↓ この場合、B 市を所管する家裁に A 区長が申立て
②介護保険制度による契約入所者	本人が加入する保険者たる区市町村長が取扱う 【保険者取扱】	A 区から契約→B 市特養入所（保険は A 区のまま） ↓ この場合、B 市を管轄する家裁に A 区長が申立て
③生活保護受給者	①②に優先して生活保護を適用している実施機関たる区市（町村）長が取扱う ただし、生活保護を適用している実施機関が都知事の場合は、優先しない 【生保取扱】	A 区から措置又は契約→B 市特養入所（生保は F 区） ↓ この場合、B 市を管轄する家裁に F 区長が申立て
④その他	①～③にあてはまらない場合、本人の現在の生活の本拠が所在する区市町村長が、取扱う 【現在地取扱】	

以上は原則であって、本人の状況をよく把握している区市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではありません。

※住所地と居住地が同じ場である場合も同様の考え方となります。

出典：東京都社会福祉協議会、東京都福祉局編集『成年後見制度及び福祉サービス利用援助事業の利用の手引き【改訂版】』, 2002, p. 49.

第7章 養介護施設従事者等による虐待事案への対応

1 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応に向けた連携・協働体制の整備

高齢者虐待防止・養護者支援法第24条は、「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。」と規定しています。

そのため、養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、区市町村の高齢者虐待対応担当部署と老人福祉法各担当部署、介護保険法各担当部署等が連携・協働して対応する必要があります。

また、通報や届出、相談（以下「通報等」という。）があった当該養介護施設等の指定権限が都道府県にある場合、区市町村は、高齢者虐待防止・養護者支援法第22条第1項に基づく報告を行うとともに、指定権限を有する都道府県と連携・協働して対応することが不可欠です。

（1）庁内関係部署との連携・協働

区市町村における高齢者虐待対応においては、通報等が他部署に寄せられた場合、その内容を担当部署へ高齢者虐待防止・養護者支援法第21条に基づく通報として連絡し、必要な情報の提供及び高齢者の安全確認や養介護施設等への対応等、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養介護施設等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・協働して対応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への対応においては、高齢者の安全確保とともに当該養介護施設等における虐待の解消、虐待の事実確認、行政処分等の検討、再発防止を図るための運営改善に向けた支援・指導等を行うことが求められます。これらの対応については、関係部署間における適切な役割分担や、迅速な対応を可能とするための事前協議を行い、フロー図等で整理しておくことが有効です。

（2）都との連携・協働

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、老人福祉法や介護保険法に規定される養介護施設等に対する指定権限に応じて、区市町村と都との連携・協働が重要です。

具体的には、当該養介護施設等に対して都が実施した指導監査結果や苦情等情報、区市町村による事実確認の実施や高齢者の保護、虐待の有無の判断、指導内容や改善計画の内容等を共有し、区市町村と都で必要に応じて連携・協働して対応します。そのため、迅速に対応できる連携・協働体制を整備しておくことが必要となります。

2 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報等が寄せられた場合の基本的な対応の流れとしては、主に「区市町村が指定権限を有する地域密着サービス事業所の場合」（中核市の場合も同様）と「都道府県が指定権限を有する養介護施設等の場合」、「有料老人ホーム（未届施設を含む。以下単に「有料老人ホーム」という。）の場合」の3種類があります。

養介護施設従事者等による高齢者虐待対応では、虐待を受けたと思われる高齢者の安全を確保して生活環境の安定を図るとともに、老人福祉法又は介護保険法に基づいて、当該施設に対し、立入検査等の権限を適切に行使して事実確認を行って高齢者虐待の有無を判断し、老人福祉法に基づく高齢者の保護の実施や、同法及び介護保険法に基づく適切な権限の行使、必要な指導等を行うことにより、虐待の解消及び再発防止を図ります。

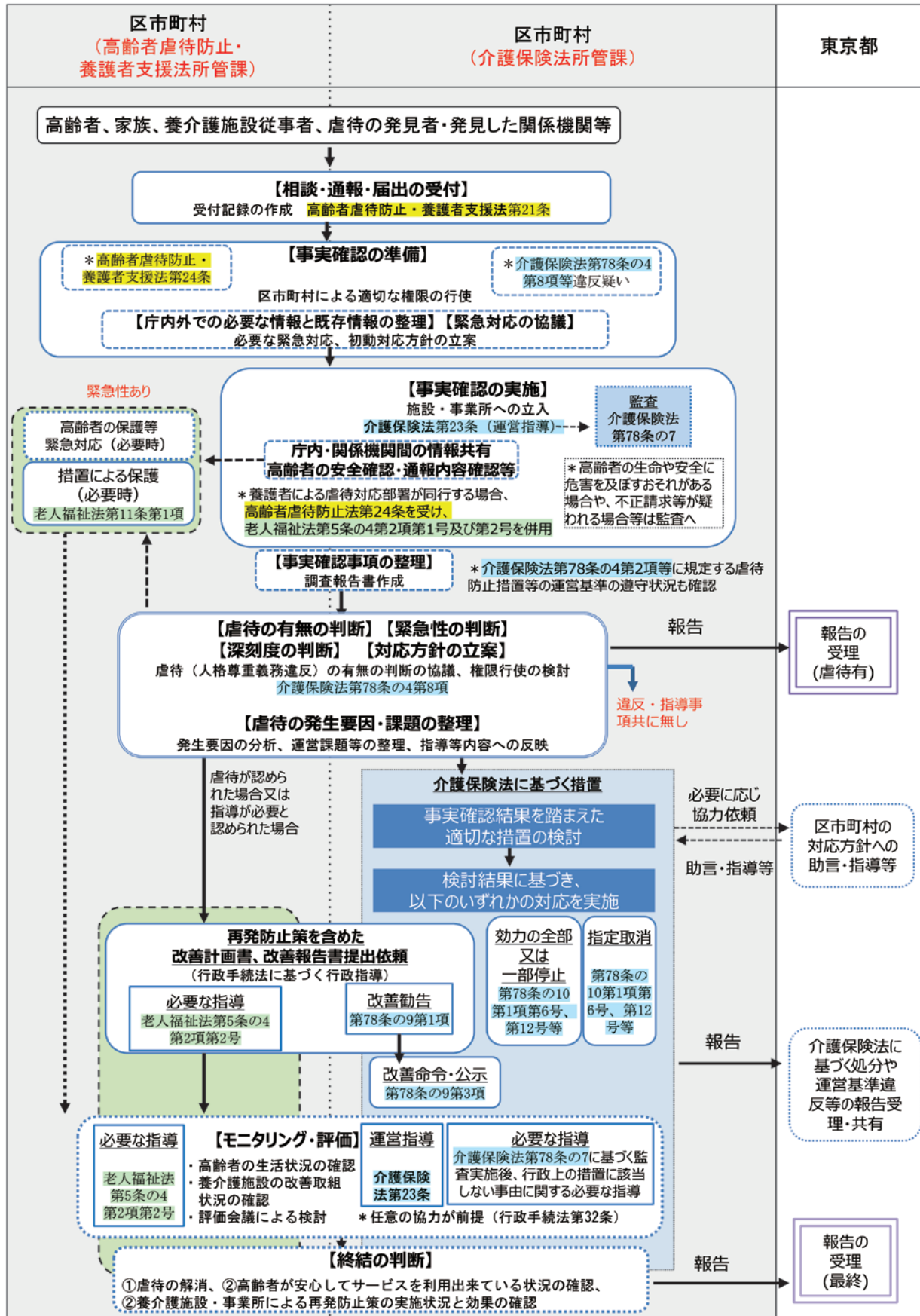
また、通報等を受けた際には、高齢者の権利が侵害されている状況をいち早く発見し、事態が深刻にならないうちに早期に対応するとともに、虐待が発生した養介護施設等に対して、高齢者が安心してサービスを受けられる運営に向けた改善を図るための支援を提供することが高齢者虐待担当部署及び老人福祉法・介護保険法各担当部署等に求められます。

具体的な対応は、次ページの流れを参考に、区市町村において検討・実施することになります。

なお、区市町村が指定権者である施設等における虐待対応については、必要に応じ、都から区市町村へ必要な助言等を行うことも可能です。

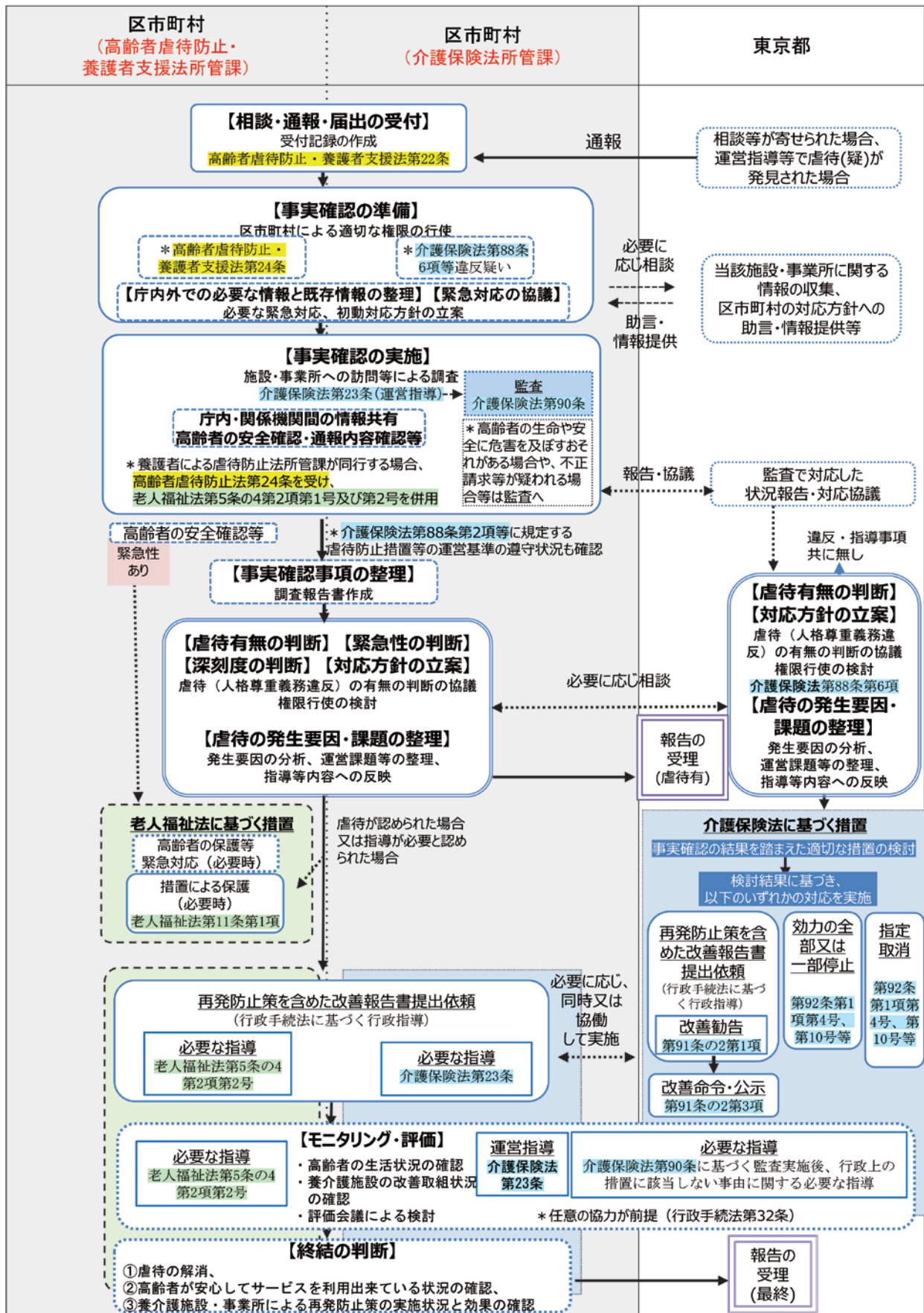
〔図表 7-1〕 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

区市町村が指定権限を有する地域密着型サービス事業所の場合

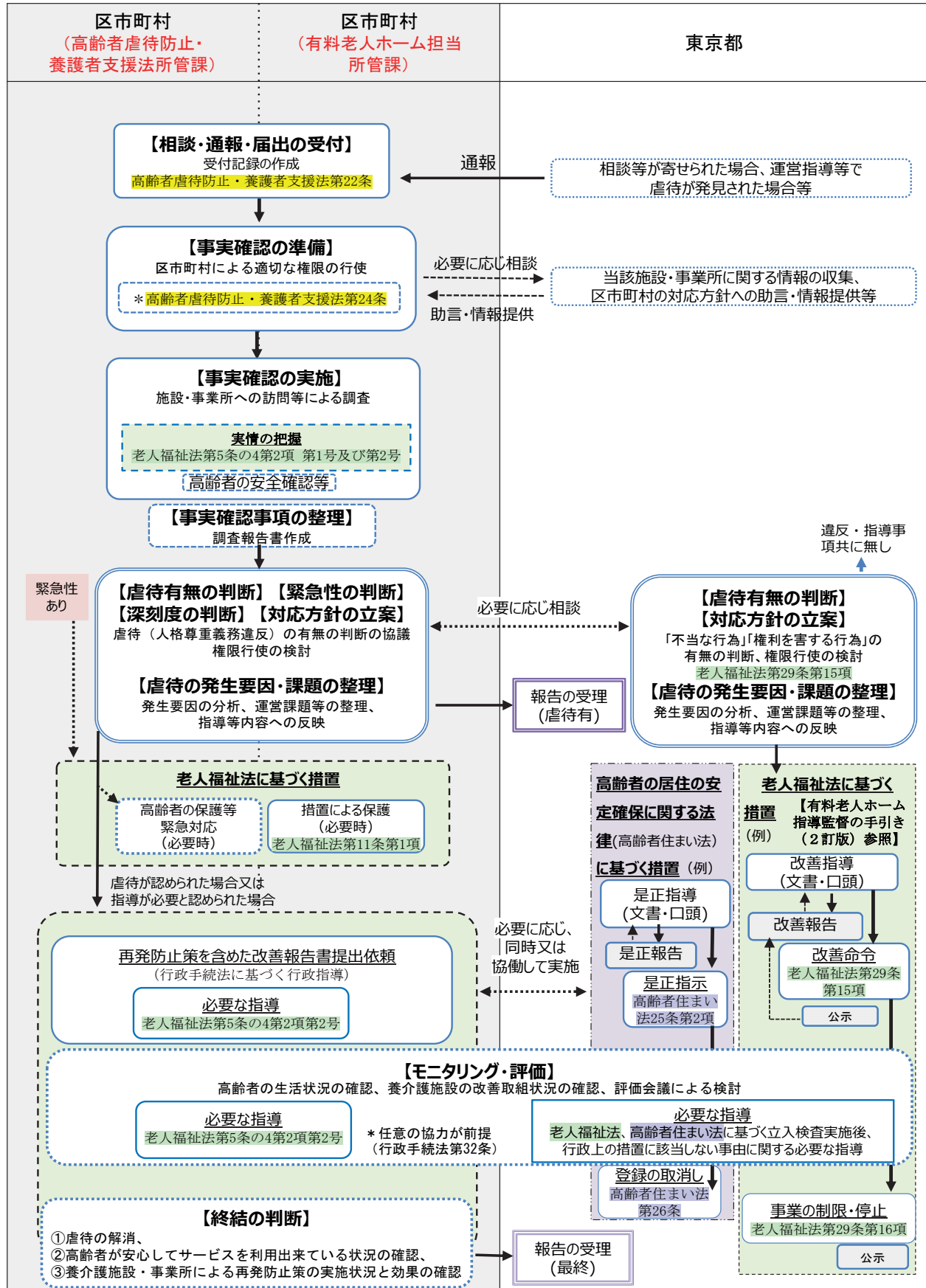


東京都が指定権限を有する介護保険施設・事業所の場合

注) 条文は特別養護老人ホームの場合

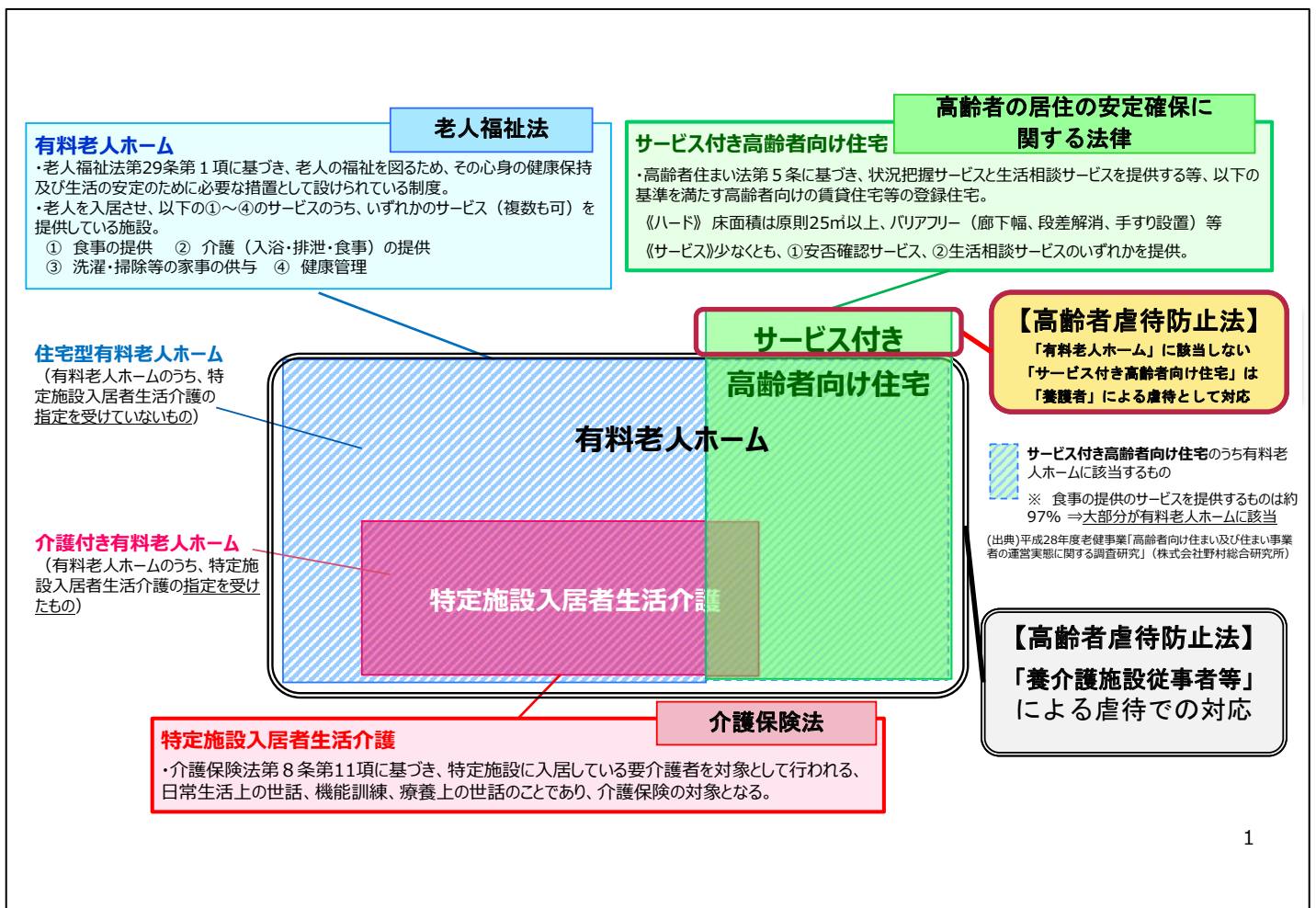


有料老人ホーム（未届施設）の場合



* 有料老人ホームのうち、特定入居者生活介護の指定を受けたものは、前頁の「東京都が指定権限を有する介護保険施設・事業所の場合」を参照のこと

〔図表 7-2〕 有料老人ホーム等における高齢者虐待への対応



(1) 相談・通報・届出への対応

ア 相談・通報等受け付け後の対応

高齢者虐待防止・養護者支援法では、養介護施設従事者等による虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、速やかに区市町村へ通報するよう通報義務等を規定しています（同法第21条）。

当該養介護施設等の所在地の区市町村が通報を受け付けた場合は、老人福祉法又は介護保険法に基づく立入検査等の権限を適切に行使し、事実確認を行います。当該養介護施設等所在地以外の区市町村が相談・通報を受け付けた場合は、当該養介護施設等の所在地の区市町村に通報する必要があることから、通報者に当該区市町村へ通報することを案内するとともに、通報を受け付けた区市町村として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合わせて養介護施設等が所在する区市町村へ通報します。

養介護施設等の指定権者である都の担当部署に相談等があった場合は、介護保険法や老人福祉法に基づく運営指導を行うことも可能ですが、法令の範囲内で当該養介護施設等所在地の区市町村にも通報し、必要に応じて連携・協働して対応します。

なお、通報等の際には、虐待を受けたおそれのある高齢者等の氏名や、住所等の個人情報（要配慮個人情報を含む）を提供することになりますが、高齢者虐待防止・養護者支援法第21条の規定に基づいて、提供をすることが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号及び第69条第1項）。

(ア) 都及び区市町村職員の守秘義務規定

高齢者虐待防止・養護者支援法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待対応において、区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（同法第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（要配慮個人情報を含む）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、関係機関等に対しても個人情報の保護を遵守するよう求める必要があります。

(イ) 通報者の保護

養介護施設従事者等が通報者である場合、通報者に関する情報の取扱いは特に注意が必要であり、事実の確認に当たっては、通報の内容が虚偽又は過失によるものでないか留意しつつ、養介護施設等には通報者を特定させるものを漏らさないよう調査を行う等、通報者の立場の保護に配慮することが必要です（高齢者虐待防止・養護者支援法第23条）。

(ウ) 通報等による不利益取扱いの禁止

高齢者虐待防止・養護者支援法では、

- ① 刑法の秘密漏示罪その他の守秘義務に関する法律の規定は、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報を妨げるものと解釈してはならないこと（この旨は、養護者による高齢者虐待についても同様）（高齢者虐待防止・養護者支援法第21条第6項）。
- ② 養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等を行った従業者等は、通報等をしたことを理由に、解雇その他不利益な取扱いを受けないこと（同法第21条第7項）。

が規定されています。したがって、高齢者虐待に関する通報をしたことを理由として、解

雇や不利益な取扱いに該当する法律行為が行われた場合においては、当該行為は民事上無効と解されます。この規定は、養介護施設等における高齢者虐待の事案を当該養介護施設等の中で抱えてしまうことなく、早期発見・早期対応を図るために設けられたものです。

なお、これらの規定が適用される「通報」については、虚偽であるもの及び過失によるもの（※）を除くこととされています。

高齢者虐待の事実がないのに故意に虚偽の事実を通報した場合には、同法第21条第1項から第3項までに規定する「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」について通報したことにはなりません。したがって、通報が「虚偽であるもの」については、「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」に関する通報による不利益取扱いの禁止等を規定する同法第21条第6項及び第7項が適用されないことになります。

（※）「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。

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。

虐待があったと考えることに合理性が認められる場合でなければ、不利益取扱いの禁止等の適用対象とはなりません。

出典：厚生労働省老健局, 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（令和7年3月改訂版）, 2025, p. 100.

また、虐待を通報した職員に対して、施設側から損害賠償請求等が行われる事案の発生が確認されていますが、適切に通報した職員に対して、通報したことを理由に施設側から損害賠償請求を行うことは、適切に通報しようとする職員を萎縮させることにもつながりかねないものであり、通報義務や通報者の保護を定めた法の趣旨に沿うものではありません。

都や区市町村は、養介護施設等の管理者や養介護施設従事者等に対して、研修等様々な機会を通じて、高齢者虐待防止・養護者支援法の趣旨について啓発に努めるとともに、通報義務に基づいて適切に虐待に関する通報等を行おうとする、又は行った職員等に対して解雇その他不利益な取扱いがなされないよう、通報等を理由とする不利益な取扱いの禁止措置や保護規定の存在について、周知徹底を図っていきます。

〔図表 7－3〕 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等は確認しておく必要があります。また、事実確認を実施した場合、市町村等の通報受理機関側から通報者名を伝えることはありませんが、施設側の推測により通報者が特定される場合があることから、その可能性と併せ、必要に応じて、市町村として行う一般的な通報後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、市町村等の通報受理機関から通報者名を伝え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。既述の通り、施設側の推測により通報者が特定されることはあり得ます。

(参考) 公益通報者保護法における規定

公益通報者保護法（平成16年法律第122号）でも、労働者（退職後1年以内の退職者を含む）又は役員が、事業者内部で法令違反行為（犯罪行為若しくは過料対象行為又はこれらにつながる行為に限る）が生じ、又はまさに生じようとしている旨を事業者内部、権限を有する行政機関、その他の事業者外部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。

（※）所定の要件

例) 労働者が権限を有する行政機関への通報を行おうとする場合

以下①又は②のいずれかの要件を満たす場合

- ①公益通報の対象となる事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当の理由がある
- ②公益通報の対象となる事実が生じ、又はまさに生じようとしていると史料し、かつ、所定の事項を記載した書面（通報者の氏名、住所、公益通報の対象となる事実の内容や当該事実が生じ、又はまさに生じようとしていると史料する理由等を記載）を提出すること

■公益通報者に対する保護規定

- ① 解雇の無効等
- ② 解雇以外の不利益な取扱い（降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減給・没収等）の禁止等

（エ）受付記録の作成

通報等を受け付ける際は、可能な限り詳細・正確に聞き取ることで、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形に整理し、受付時に手元に置いて活用できるようにしておく効果的です。

（２）事実確認の準備と実施

ア 通報内容の情報共有の実施、既存情報の収集と整理

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としてまとめ、部署内で情報共有を行い、当該養介護施設等や高齢者等に関する必要な情報及びその収集方法について整理します。

〔図表７－４〕 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

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等に関する情報

- ・過去の指導監査や第三者評価の結果（区市町村、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（区市町村、都道府県、国保連等）
- ・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（区市町村）
- ・その他、必要事項

区市町村は、都が指定権者である養介護施設等の通報等が寄せられた場合、必要に応じて都へ報告し、今後の対応の協議のための準備を行います。

イ 区市町村と都による対応の協議（中核市を除く）

事実確認の準備段階で整理した情報を該当部署・関係機関等に照会し、その内容を確認します。事実確認等は基本的に通報等を受けた区市町村が第一義的に行います。通報等に係る養介護施設等の指定権者が都の場合は、通報等を受けた区市町村は、都に報告した上で必要に応じ、今後の対応の協議を行い、事実確認を実施します。ただし、利用者の生命・安全に関わる等の緊急性の高い事案については、区市町村は迅速に対応することが必要です。

ウ 事実確認の根拠について

（ア）法令による規定

高齢者虐待対応担当部署に寄せられた通報等の内容について、情報共有を行い、通報等の内容から高齢者虐待が疑われ、老人福祉法の規定にある「入居者の処遇に関し不当な行為」や「運営に関し入居者の利益を害する行為」及び介護保険法の規定にある「人格尊重義務違反」に該当する可能性があるると判断された場合は、老人福祉法第5条の4第2項第1号及び第2項及び介護保険法第23条の規定に基づく運営指導（※）（以下「運営指導」という。）等による事実確認を行い、必要に応じて立入検査等を行います。

なお、養介護施設等が、区市町村が行う事実確認に協力しない場合や、重篤な事態が想

定され、解決のためには早期に老人福祉法・介護保険法による指導検査等が必要と考えられる場合、指導等を繰り返している養介護施設等であって、早急に介入することが必要と考えられる場合等は、都と区市町村が連携・協働して対応します。

(※)「介護保険施設等の指導監督について」令和6年3月26日老発0326第6号の別添1 介護保険施設等指導指針で示している運営指導のことを指します。

〔図表7-5〕老人福祉法及び介護保険法に基づく立入検査等

介護保険法 に基づく施設・事業所	・居宅サービス：第76条 ・居宅介護支援：第83条 ・介護老人保健施設：第100条 ・介護医療院：第114条の2 ・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 ・地域密着型サービス：第78条の7 ・介護老人福祉施設：第90条
老人福祉法に 基づく施設・事業所	・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) ・第29条第13項(有料老人ホーム)

(イ) 事実確認を実施するに当たっての留意点

事実確認は、老人福祉法又は介護保険法に規定する運営指導や立入検査等の権限を適切に行使して行うことが基本となります。特に介護保険法においては、指定取消しや指定の効力の一部停止処分の事由として「人格尊重義務違反」が規定されていますが、高齢者虐待はまさに高齢者の人格を否定し、尊厳を踏みにじる行為と言えます。ただし、事実確認の契機となる通報等の内容は多種多様です。通報等の内容から、高齢者の生命又は身体の安全に危害を及ぼしている疑いがあると認められる場合は、立入検査等による事実確認が必須ですが、寄せられた通報等の内容や当該養介護施設等の状況、既存の情報等を踏まえ、個別事案に応じて事実確認を行う根拠を検討することが必要です。

また、通報を受けた際の対応として、立入検査等以外に、介護保険法第23条に基づく運営指導及び高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項に基づく事実確認を行うことも可能であり、養介護施設等へ直接訪問して行います。

この場合は、あくまでも当該養介護施設等の任意の協力のもとに行うことが前提です。このため、明らかに高齢者虐待が疑われる際や、当該養介護施設等の協力が得られない、あるいは事実の隠蔽や虚偽報告等が疑われる際は、行政処分の可能性を視野に入れ、運営指導から直ちに立入検査等に切り替えて事実確認を行う必要があります。なお、事実確認の実施方法の判断は管理職を含めて行います。

区市町村が虐待の事実を確認するための調査権限としては、虐待が発生した養介護施設等が介護保険法に基づく指定介護老人福祉施設の場合は、介護保険法第23条に基づく運営指導あるいは、介護保険法第90条に基づく監査となります。有料老人ホームの場合は、老人福祉法第5条の4第2項第1号「老人の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること」及び第2号「老人の福祉に関し、必要な情報の提供を行い、並びに相談に応じ、必要な調査及び指導を行い、並びにこれらに付随する業務を行うこと」が調査権限となります。

なお、区市町村の養護者による虐待防止法所管課が事実確認調査に同行する場合は、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第1号及び第2号を根拠に虐待の事実を確認することが可能です。

都が、虐待の事実を確認するための調査権限としては、介護保険法に基づく指定介護老人福祉施設の場合は、同法第24条に基づく運営指導、あるいは、同法第90条に基づく監査、有料老人ホームの場合は、老人福祉法第29条第13項に基づく立入検査、高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成十三年法律第二十六号。以下「高齢者住まい法」という。）第24条～第26条により、虐待の事実を確認するための調査を必要に応じて実施します。

＊都においては、高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則第15条の規定に基づき、サービス付き高齢者向け住宅の登録基準として、高齢者虐待防止及び高齢者の権利利益の不当な侵害防止に向けた対策を講じること等を登録の要件としており（「高齢者の居住の安定確保に関する法律」に係る登録事務要領）（東京都都市整備局策定）第5条第4項）、これに反した場合、高齢者住まい法第24条～第26条に基づき、報告徴収・立入調査、是正指示、登録の取消の措置を講じることができるとしています。

（ウ）事実確認における個人情報の取扱いについて

通報等を受け付けた区市町村が事実確認のための立入検査等や運営指導等を行う時に扱う情報には、高齢者や養介護施設従事者等の要配慮個人情報を含む個人情報が含まれます。

行政機関等（例えば庁内の他部署や他区市町村、都道府県）が上述（イ）に記載した立入検査等の調査権限によって、高齢者や養護者等の個人情報を保有するに当たっては、法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、かつ利用目的を特定した上で、特定された当該利用目的の範囲内において、当該行政機関等から高齢者虐待対応担当部署に対し、高齢者や従事者等の当該個人情報を利用・提供することが可能です（個人情報保護法第61条第1項、第69条第1項）。

なお、区市町村が当該有料老人ホーム等や医療機関等の関係者・関係機関等（事業者）に事実確認及び指導を行う場合は、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第1号に基づき事実確認を行い、同項第2号に基づき、事実確認及び指導を行うことが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

（エ）事前連絡

事実確認を行う際は、事前に当該養介護施設等へ立入検査等を実施する旨の連絡をすることで、正確な調査が阻害される等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。

また、立入検査等による事実確認を実施する場合は、証拠隠滅等を防ぐため、事前に連絡する必要はなく、立入検査等の開始時に、根拠規定、日時及び場所、担当者、立入検査等の対象養介護施設等の出席者（役職名等で可）、必要な書類等、虚偽の報告又は答弁、検査忌避等による罰則規定等を記載のうえ、通知書の交付を行います。なお、証拠保全や通報者保護の観点からも、立入検査等による事実確認を実施する理由は、伝える必要がありません。

一方、運営指導等による事実確認を実施する場合は、事前に、運営指導の根拠規定及び目的、運営指導の日時及び場所、運営指導担当者、当該養介護施設等の出席者（役職名等

で可）、準備すべき書類等、当日の進め方、流れ等（実施する運営指導の形態、スケジュール等）を通知することが原則必要ですが、あらかじめ通知したのでは当該養介護施設等の日常における状況を確認することができないこともあるため、当日や直前に上記の内容を通知し、連絡から時間を空けずに運営指導等による事実確認を実施することが必要です。ただし、あくまでも養介護施設等の任意の協力を前提に行われる行政指導であることに留意が必要です。

エ 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入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、被虐待者が加入する保険者等と受入調整を行い、老人福祉法第11条第1項等に基づく措置等を検討する場合があります。

また、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が必要です。高齢者を一時保護する必要がある場合は、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。

オ 事実確認の実施体制

事実確認の実施に向けた準備段階においては、事実確認の準備で通報者等から得た養介護施設等の種別や規模、職員勤務体制（夜勤体制を含む）等の情報を整理し、事実を確認する対象範囲や調査参加メンバー、役割分担を確定していくことが必要です。

（ア）調査実施日時

事実確認の実施に当たっては、準備に時間をかけ過ぎることなく、当該養介護施設等に対して速やかに実施することが求められます。

また、夜間のみ居室に施錠して高齢者を閉じ込めるといった通報内容の場合は、夜間に事実確認を行う等、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。

〔図表 7－6〕 事実確認までの時間がかかり過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等、事実確認が困難になるおそれ。
- ・ 時間経過に伴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等、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。 等

（イ）参加メンバー

当該養介護施設等に対する事実確認においては、高齢者の安否や心身状況の確認、職員等への面接、各種記録等の確認等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老人福祉法担当部署、介護保険法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等の参加が必要となります。

なお、養介護施設等への事実確認は一度で終了しない場合もあり、複数回実施する必要があることを念頭に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ることから、高齢者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。

（ウ）事実確認の進め方と役割分担

養介護施設等に対する事実確認を実施する場合、「カ 事実確認の実施手順、確認事項」で示す事項を行う必要があります。そのため、参加メンバーの中で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等の規模によっては、確認する資料や面接を行う者の数が多くなり、調査時間が不足することも考えられ、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必要があります。

カ 事実確認の実施手順、確認事項

（ア）調査目的の説明と調査協力の依頼

事実確認を立入検査等で実施する場合、立入検査等の開始時に通知書を交付する等して、根拠規定等が記載されている当該通知の内容を説明します。既述の通り、証拠保全や通報者保護の観点等から、立入検査等による事実確認を実施する理由は、伝える必要がありません。

運営指導及び高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項に基づいた事実確認では、調査対象となる養介護施設等に対して、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、当該養介護施設等に調査への協力を依頼します。

事実確認の根拠規定によって、養介護施設等に対する説明方法や内容を検討しておくことが必要です。

（イ）高齢者、他の利用者への面接・確認事項

事実確認を行うに当たり、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います。

なお、この面接調査は、例えば、介護保険法に基づく運営指導の場合は、当該保険給付を受ける者、被保険者に対して行い、立入検査等の場合は関係者に対する質問を行うことができる権限の行使により行います。

事実確認の準備段階においては、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。

① 高齢者の安全確認、心身の状態把握

高齢者への面接調査では、まず高齢者の安全や心身の状態を、目視や健康管理記録等で確認することを優先します。また、高齢者が怯えていたり、不安な状態にないか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。

高齢者が健康を損ねていたり、高齢者の安全確保が困難な状況にある場合には、早急に一時保護又は医療機関への入院の手続を行います。

② 通報等の内容に関する事実確認

高齢者への面接は、原則として養介護施設等の職員が立ち会わない状況で行い、通報等の内容に関する事実確認を行います。

コミュニケーションが困難な高齢者に対しては、質問時の表情やしぐさ、居室内外の環境等を注意深く観察し、通報等の内容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

高齢者は、自身の生活やサービス提供内容に対する希望や意向を持っていることも考えられることから、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。

※訪問系・通所系事業所利用者の場合、高齢者への面接は自宅訪問や利用している通所系事業所等での実施が考えられます。特に自宅訪問で面接を行う場合には、担当の居宅介護支援専門員等に高齢者以外に必要な調査対象者を確認しておくことも必要です。

④ 他の利用者への面接調査

高齢者本人以外の利用者に対しても虐待や権利利益の侵害等が行われている可能性も考えられることから、可能な範囲で他の利用者に対しても面接調査を行い、安全確認や心身の状態把握を行うことが望まれます。

(ウ) 当該養介護施設従事者等への面接・確認事項

当該養介護施設従事者等に対する面接調査では、通報等の内容に関する確認や高齢者への介護内容を確認するとともに、養介護施設等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等を確認する必要があります。

事実確認の準備段階で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た上で、一人ずつ個別に面接による調査を行います。管理職と一般職員の意識や取組に差がみられることもあることから、当該養介護施設従事者等への面接調査では、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、職員の様々な勤務形態（短期間勤務者や夜勤専門）を踏まえ、調査方法を検討しておくことも必要です。

また、事実確認では、虐待の事実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等の問題を明らかにするための確認も行います。事実確認の結果、改善指導や行政処分を検討する根拠として必要となります。

なお、通報等の内容や養介護施設等の規模、職員の勤務形態等を考慮して、適切な体制や方法で行うことが望まれます。

※ 事実確認の実施時における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、事実確認を実施することが必要です。

（エ）各種記録等の確認

各種記録等の確認では、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虐待が疑われる事案が発生した背景要因を確認する必要があります。訪問系サービス事業所の場合には、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、通報等の内容や適切とはいえない行為等に関連する記載があった場合は、その書類をコピーする等の方法で記録を残しておきます。

なお、高齢者の介護記録等とともに、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、介護保険法に基づいて設置されている養介護施設等の運営基準や有料老人ホームの指導指針に規定する「高齢者虐待防止措置」及び「身体的拘束等の適正化のための措置」等の取組についても確認を行います。

〔図表 7-7〕 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、通報等の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
- 虐待の防止のための取組状況（虐待の防止のための委員会の定期的な開催、指針の整備、研修の定期的な実施、担当者の配置等）
- 身体的拘束等の適正化のための取組状況（身体的拘束等の適正化のための委員会の開催、指針の整備、研修の定期的な実施等）

なお、身体的拘束等廃止未実施減算の対象施設等において、身体的拘束等を行うに当たり、「その態様及び時間」、「その際の利用者の心身の状況」、「緊急やむを得ない理由」を適切に記録していない場合、若しくは、運営基準に基づく「身体的拘束等の適正化のための措置」が行われていない場合は、減算の対象となります（身体的拘束等については、p. 15 第1章2（6）「身体的拘束等に対する考え方」を参照）。

（オ）養介護施設等の状況把握、点検

高齢者の居室やフロア内、浴室やトイレ、廊下等を確認し、居室の配置や衛生面、虐待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、養介護施設等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。

- 高齢者の居室の配置（フロア見取り図）
- 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、事実確認を行うに当たっては、養介護施設等の全体状況を把握することが必須であるため、養介護施設等への訪問後の早い段階で実施することが望まれます。

(カ) 事実確認終了時の対応

① 調査結果の確認

高齢者や養介護施設従事者等への面接調査、各種記録等の確認が終了した時点で、参加メンバー全員により、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、現在の状態で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の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を行います。

また、通報内容の事実がどの程度確認できたのか、通報内容以外に適切ではない行為等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の管理職に連絡を取り、調査結果の概要を報告します。

② 当該養介護施設等への調査結果報告、今後の手順の伝達

事実確認の終了時に、当該養介護施設等の管理者等に対しては、調査結果の詳細は後日、文書にて通知すること（ただし、行政処分を行う場合はその通知文書に代えることが可能）に加えて、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養介護施設従事者等の勤務体制の見直しを含めた再発防止の措置を行うこと等、高齢者の安全確保に取り組むよう口頭で指導します。

なお、一度の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、時間を空けることなく再度調査を実施することが必要です。

(キ) 関係者・関係機関等からの情報収集

虐待の有無の判断は、養介護施設等に対する報告聴取の権限に基づく立入検査等の一環として、関係者・関係機関等に対する質問を通じて、情報を収集し、内容を確認して行います。

高齢者が医療機関を受診していた場合は、当該医療機関の医師等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、高齢者が他の居宅サービスを利用している場合は、その事業所の管理者等からも高齢者の状況等に関する聞き取りを行います。

養介護施設等への訪問調査と同様に、関係者・関係機関等からの情報収集も重要であることから、十分な調査を行います。なお、関係者・関係機関等から情報収集を行うための理由の伝え方次第では、当該養介護施設等の風評被害につながる可能性があることに十分に留意します。

キ 事実確認結果の整理、調査報告書の作成

事実確認の結果の確認作業では、最初に調査の責任者が、どのような調査を行ったのか

概要を説明し、当日の養介護施設等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。

調査で確認された事項は、調査報告書に整理します。なお、調査報告書で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することが必要です。

(3) 虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、課題の整理、対応方針の決定

ア 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、深刻度の判断、課題の整理、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）、老人福祉法及び介護保険法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。このような判断等の前提として、立入検査等の事実確認によって得られた個人情報（要配慮個人情報を含む。）や、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項に基づき、立入検査等の事実確認によって得られた個人情報（要配慮個人情報を含む。）を虐待対応ケース会議において共有することができます（個人情報保護法第69条第1項）。

イ 虐待の有無の判断

(ア) 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当たっては、法律の定める養介護施設等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可能な限り特定することが必要です。

養介護施設等においては、介護記録をはじめとする様々な記録等が存在しますが、通報等において、明らかにすべき事実が特定されている場合は、その内容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、事実の有無を判断していくことになります。

しかし、通報等の内容によっては、虐待の内容が曖昧で、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。その場合は、事実確認において、何を特定すべきであるかについて整理していく必要があります。

養介護施設等における虐待は、密室性が高いため、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」の全てを特定できるとは限りません。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い場合であっても、ある一定の期間内や範囲で行われたことを特定することができれば、虐待有りと判断できます。

また、1回の事実確認で、明らかにすべき事実が特定できるとは限らないことから、この場合は、事実確認を継続して実施することが必要になります。

（イ）虐待の有無の判断に当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。事実確認においては、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等が否定していたりする場合がありますが、その事実のみをもって虐待の判断ができないとするのではなく、高齢者や他の利用者、他の養介護施設従事者等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が可能です。

老人福祉法に規定する養介護施設等における虐待は、「入居者の処遇に関し不当な行為」や「運営に関し入居者の利益を害する行為」、介護保険法に規定する養介護施設等における虐待は、「人格尊重義務違反」に該当します。

また、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、その時点で確認された事実に基づき判断することになることから、判断する根拠が不明確な場合は、「判断に至らない」等として曖昧にするのではなく、事実確認を継続した上で根拠のある判断を行い、当該養介護施設等に改善を求める必要があります。

〔図表 7－8〕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ことが必要です。

○専門職や関係機関等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、区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職、医療関係者、学識経験者等、複数の専門職や都道府県等の関係者・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、虐待有りと判断した場合は、老人福祉法や介護保険法に基づく行政上の措置の検討を行うため、虐待と判断した根拠を記録等で整理しておく必要があります。

「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：「「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」
平成22年9月30日老推発第0930第1号

ウ 緊急性の判断と対応

（ア）高齢者の保護

事実確認の結果、虐待の事実があると判断し、高齢者の生命又は身体に危険が生じているおそれがある場合には、高齢者等の保護や医療機関への受診や、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、当該養介護施設等において、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。

（イ）養介護施設等への対応

再発防止の観点から、養介護施設等に対しては、当日の当該養介護施設従事者等のシフトを変えることや、代替職員を探す、あるいは警察への通報が必要になる等、その場で可能な対応を行う場合があります。

エ 深刻度の判断

虐待の深刻度は、高齢者が虐待によって被害を受けた程度を示す指標として、法に基づく対応状況等調査で使用している指標です。

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

断することとなっています。

〔図表 7－9〕 深刻度の区分 （再掲）

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

出典：厚生労働省老健局、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（令和 7 年 3 月改訂版），2025, p. 112.

オ 対応方針の決定：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」を適用する等、「ウ 緊急性の判断と対応」における対応を行います。

また、高齢者の安全が確認された場合であっても、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、区市町村長申立てを行う等、適切な対応を図る必要があることから、高齢者が安心して生活できる環境を整えるためにも、迅速な対応を行います。

なお、刑事訴訟法第239条第2項に、公務員はその職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない旨が規定されています。したがって、虐待の対応においては、区市町村、都道府県が事実関係を把握した段階やその後調査を進める中で、警察等への被害の届出、告発の要否を適正、迅速に判断し、必要に応じ、被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます。ただし、被害の届出の支援や告発においては、被虐待者本人や家族の心情に留意し、フラッシュバック等の二次被害が生じないよう配慮が必要です。また、警察との連携については、日頃から意見交換の機会を持ち、円滑な協力関係を作ることが求められます。

カ 対応方針の決定：養介護施設等への対応

（ア）指導内容の検討

立入検査等による事実確認の結果を踏まえた適切な措置の検討の結果、指定取消処分以外の措置（指定の効力の全部又は一部の停止に限る。）を行う場合や、指定基準に違反する行為等が認められた場合には、区市町村は指定権者と協議の上、介護保険法の規定に基づく改善指導の実施を判断します。

また、有料老人ホームについては、状況に応じ、東京都有料老人ホーム設置運営指導指針に基づき、当該ホームの応諾のもと、区市町村が行う改善指導や、老人福祉法に基づく改善命令等の実施を判断します。

特に、養介護施設従事者等による虐待に該当する行為等が明らかとなった場合には、当該養介護施設従事者等が虐待を行った要因や、養介護施設等側の取組及び管理運営面の問

題に加えて、発生事案に対する養介護施設等の適切な対応の有無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、虐待を行った養介護施設従事者等個人の処分で終わらせないことです。つまり、実際に虐待を行ったのは、特定の者であっても、その者が虐待を行う背景に養介護施設等の組織運営上の課題がある場合が少なくありません。よって、虐待対応ケース会議において、虐待が発生した要因や組織運営上の課題を明らかにし、再発防止に向け、その課題を改善するための養介護施設等自らの取組を促進していくことが重要です（p. 216 2（4）「虐待発生要因・課題の整理」参照）。

（イ）調査結果及び指導の通知、改善計画書及び改善報告書の提出要請

養介護施設等に対して、事実確認の結果と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）。

養介護施設等に対して調査結果や改善が必要な事項を伝える際には、指導内容の主旨を徹底するため、直接説明することを基本とし、手渡すようにします。

また、改善計画には、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を盛り込みます。改善計画の作成に当たっては、経営者・管理者層だけでなく、一般職員も含めて関わり、現場の実態を踏まえた実効性のある計画とする必要があります。

なお、外部委員を含む高齢者虐待防止検討委員会や身体拘束適正化検討委員会の定期開催等による改善取組の担保と定期的な評価の仕組みについても十分検討するよう伝える必要があります。

加えて、改善計画書及び改善報告書等の提出を求めることは行政指導に当たり、あくまでも施設・事業所の任意の協力が前提となることに留意が必要です（行政手続法第32条）。

〔図表 7-10〕改善計画書・改善報告書を文書等にて行政指導を行う根拠

介護保険法 人格尊重義務違反(虐待)、 運営基準違反	老人福祉法 「入居者の処遇に関し不当な行為」(虐待)、 「運営に関し入居者の利益を害する行為」(虐待)
○運営指導 介護保険法第23条(市町村)又は第24条(国又は都道府県)による権限行使の結果に基づく必要な指導に該当 ・任意の協力が前提(行政手続法第32条) ・介護保険施設等監査指針^{*1} 「2 運営指導(5) 報告書の提出」 ・介護保険施設等運営指導マニュアル p. 40～48^{*1} ・高齢者虐待対応国マニュアル p. 93～133^{*2} ※市町村が指導する根拠法として、老人福祉法第5条の4第2項第2号の併用も可	○市町村による行政指導 高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第2号に基づいた指導に該当 ・任意の協力が前提(行政手続法第32条) ・高齢者虐待対応国マニュアル p. 93～133^{*2}
○立入検査(監査) 介護保険法第90条等(都道府県及び市町村)に基づく監査実施後、行政上の措置に該当しない事由に関する必要な指導に該当 ・任意の協力が前提(行政手続法第32条) ・厚生労働省老健局「介護保険施設等に対する監査マニュアル」令和6年4月, p. 14 ・高齢者虐待対応国マニュアル p. 93～133^{*2}	○都道府県による行政指導 高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第29条第13項に基づく立入検査実施後、行政上の措置(第15項・第16項)に該当しない事由に関する必要な指導に該当 ・任意の協力が前提(行政手続法第32条) ・高齢者虐待対応国マニュアル p. 93～133^{*2} ・有料老人ホーム指導監督の手引き(2訂版) p. 112～117、p. 171^{*3}.

※1 厚生労働省老健局長「介護保険施設等の指導監督について(通知)」(老発0331第6号、令和4年3月31日)

※2 厚生労働省老健局「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」令和7年3月。

※3 公益財団法人全国有料老人ホーム協会「有料老人ホーム指導監督の手引き(2訂版)」令和6年3月。

キ 対応方針の決定：通報者への対応

基本的に、通報者に対する行政機関からの報告義務はありません。ただし、事情によって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・法人情報等の守秘義務の取扱いに十分配慮した上で、可能な範囲で報告します。

通報者等が不利益を被っていた場合(当該養介護施設従事者等の解雇その他の不利益取扱い、退去要請や嫌がらせ等)には、当該養介護施設等に対して高齢者虐待防止・養護者支援法に規定する通報等による不利益取扱いの禁止について説明することが必要です。

ク 都への報告、対応内容の検討

高齢者虐待防止・養護者支援法では、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、区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(同法第22条)。ただし、通報等で寄せられる情報には、苦情処理窓口で対応すべき内容や過失による事故等、虐待事案以外の様々なものも含まれると考えられます。

都では、次ページの報告様式により、報告を求めています。

養介護施設従事者等による高齢者虐待について（報告）

（区市町村名）

年 月 分

（初回 ・ 最終）

本件は、当区市町村において事実確認を行った事案であり、以下に該当する。

- ☐ 養介護施設従事者等による高齢者虐待の事実が認められた事案である。
- ☐ 東京都と共同して事実の確認を行う必要がある。
- ☐ 重篤な事態が想定され、早急に老人福祉法・介護保険法による指導検査等が必要と考えられる
- ☐ 指導等を繰り返している施設・事業者で、東京都として早期に介入することが必要と考えられる。

【東京都との連携・協力が必要な理由】

1 養介護施設等の名称、サービス種別及び所在地等

・名 称	:	
・サービス種別	:	
		（事業所番号： ）
・所 在 地	:	
TEL :		FAX :

2 養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の性別、年齢階級、要介護度、日常生活自立度、心身の状況及び人数

性別		年齢階級	
要介護度等		(	)
認知症高齢者の日常生活自立度		障害高齢者の日常生活自立度	
心身の状況			
人数	☐ 1人 ☐ 複数 （他（ ）人） ☐ 不明（不特定多数含む）		

3 虐待の種別、内容、発生要因、通報日及び判断日

虐待の種別	☐ 身体的虐待 ☐ 介護・世話の放棄・放任 ☐ 心理的虐待 ☐ 性的虐待 ☐ 経済的虐待 ☐ その他（ ）
虐待の内容	
発生の要因	
相談・通報日（※）	年 月 日 ※複数の場合は最初の相談・通報の日
判断日（※）	年 月 日 ※虐待有りと判断した日

4 虐待を行った養介護施設従事者等の氏名、生年月日（又は年齢）、職種及び人数

氏名		生年月日（又は年齢）	
(資格を有する者についてはその資格及び職名を、その他の者については職名及び職務内容を記載すること)			
人数	☐ 1人 ☐ 複数 (他 () 人) ☐ 不明 (不特定多数含む)		

5 区市町村が行った対応

☐ 施設等に対する指導
☐ 施設等からの改善計画の提出依頼
☐ 虐待を行った養介護施設従事者等への注意・指導
☐ (主として地域密着型サービスについて) 介護保険法の規定に基づく勧告・命令・処分
☐ その他(具体的に記載すること)

6 介護保険法又は老人福祉法の規定による権限の行使

☐ 報告徴収、質問、立入検査、指導
☐ 改善勧告
☐ 改善勧告に従わない場合の公表
☐ 改善命令
☐ 指定の効力停止
☐ 指定の取消
☐ その他(具体的に記載すること)

7 虐待を行った養介護施設等において改善措置が行われている場合にはその内容

☐ 施設等からの改善計画の提出
☐ 介護保険法の規定に基づく勧告・命令等への対応
☐ その他(具体的に記載すること)

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22条第1項の規定に基づき、上記の通り報告する。

年 月 日

東京都知事 殿

区市町村長名
(公印省略)

報告様式の提出について

1 報告期日

(1) 初回報告

虐待の事実が認められた日から概ね一か月以内

(2) 最終報告

事業者に対し、改善の提案・要求を行い、改善状況の確認が行われた後、概ね一か月以内

2 記載事項

(1) 初回報告

ア 報告様式（項目 1 から 4 までを記載したもの）

イ 区市町村における対応経過を記載したもの（任意様式）

通報日、通報内容、事実確認調査日、事実確認調査の内容、虐待と判断した根拠等。

(2) 最終報告

ア 報告様式（全ての項目を記載したもの）

イ 事業者へ通知した文書及び事業者から提出された文書

ウ 区市町村における対応経過を記載したもの（任意様式）

報告様式の項目 5 から 7 までを補記するもの等。事業者への通知文書及び事業者から提出された文書で詳細がわかる場合は任意様式の提出の必要はありません。

〔図表 7－11〕 都道府県に報告すべき事項（厚生労働省令で規定）

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">①虐待の事実が認められた養介護施設等の情報（名称、所在地、サービス種別）②虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の状況（性別、年齢、要介護度、障害高齢者日常生活自立度、認知症高齢者日常生活自立度、その他の心身の状況）③確認できた虐待の状況（虐待の種別、内容、発生要因）④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⑤区市町村が行った対応（虐待と判断した日等）⑥虐待を行われた養介護施設等において改善措置がとられている場合にはその内容 |
|--|

（４）虐待発生要因・課題の整理

虐待が発生した養介護施設等に対する再発防止に向けた指導内容を検討するため、虐待が発生した要因の分析や課題整理を行う必要があります。

養介護施設従事者等による高齢者虐待は、虐待を行った養介護施設従事者等のみにその原因を求められるものではなく、ましてや利用者の属性に帰結されるものでもありません。虐待が発生する要因として、組織運営面における何らかの問題が、養介護施設従事者等の行動に影響を及ぼしていると考えられます。

法に基づく対応状況等調査によれば、虐待を行った養介護施設従事者等個人の要因として「虐待や権利擁護、身体拘束に関する知識・意識の不足」、「高齢者介護や認知症ケア等に関する知識・技術不足」、「ストレス・感情コントロール」、「倫理観・理念の欠如」等の回答が上位を占めているが、これらの多くは養介護施設等における養介護施設従事者等への育成体制や労働環境、チームケア体制等が背景にあることが容易にうかがえます。

また、虐待を行った養介護施設従事者等の要因とともに、組織運営上の課題として、「施設従事者等の指導管理体制」をはじめ、「虐待防止や身体拘束廃止にむけた取組」や「チームケア体制・連携体制」の不十分さ、「研修機会や体制」、「養介護施設従事者等が相談できる体制」等の不十分さが指摘されています。さらに、運営法人・経営層の課題としては、経営層の「現場の実態や理解の不足」、「虐待や身体拘束に関する知識不足」、「業務環境変化への対応取組」の不十分さ等も指摘されています。これらの経営や組織運営上の問題と養介護施設従事者等個人が抱える問題が相互に影響し虐待が発生している実態がうかがえます。

〔図表 7－1 2〕 法に基づく対応状況調査による虐待発生要因の上位項目

虐待を行った職員の課題（上位項目）
・ 職員の虐待や権利擁護、身体拘束に関する知識・意識の不足 ・ 職員の高齢者介護や認知症ケア等に関する知識・技術不足 ・ 職員のストレス・感情コントロール ・ 職員の倫理観・理念の欠如 等
組織運営上の課題（上位項目）
・ 職員の指導管理体制が不十分 ・ 虐待防止や身体拘束廃止にむけた取組が不十分 ・ チームケア体制・連携体制が不十分 ・ 職員研修の機会や体制が不十分 ・ 職員が相談できる体制が不十分 等
運営法人・経営層の課題（上位項目）
・ 経営層の現場の実態理解不足 ・ 経営層の虐待や身体拘束に関する知識不足 ・ 業務環境変化への対応取組が不十分 等

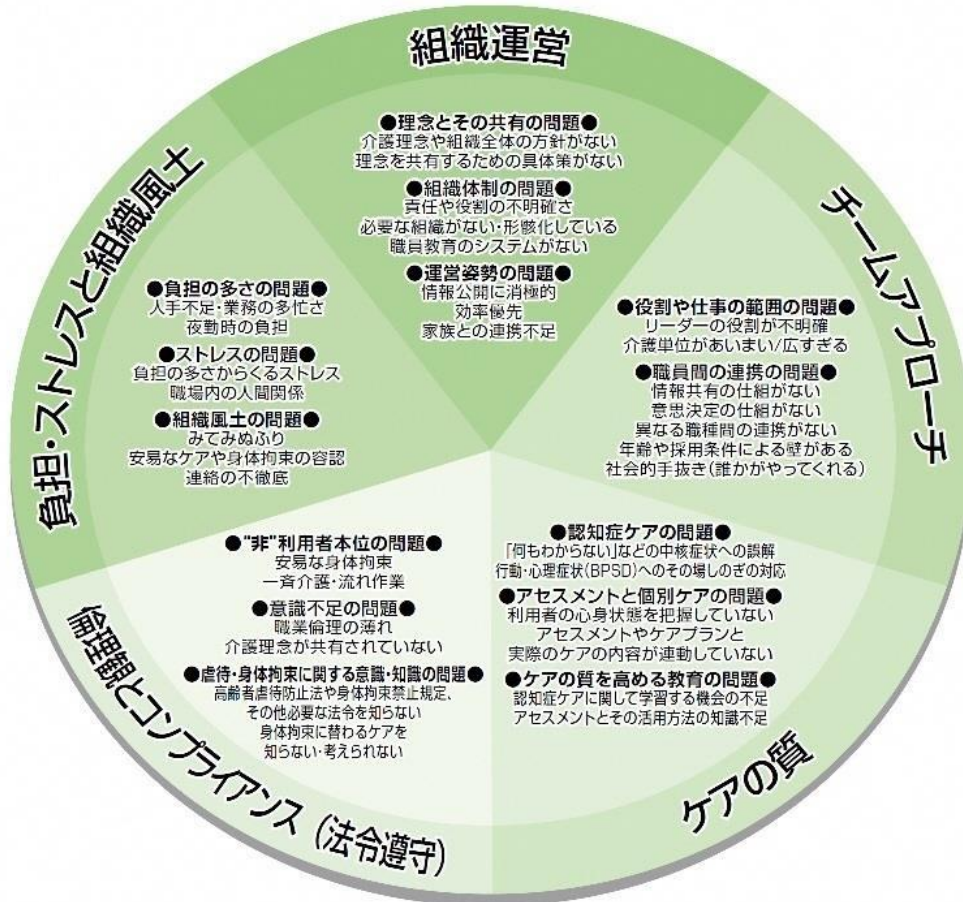
養介護施設等における高齢者虐待の背景要因として、「組織運営」（組織運営は健全か）、「負担・ストレスと組織風土」（負担・ストレスや組織風土の問題はないか）、「チームアプローチ」（チームアプローチは機能しているか）、「倫理観とコンプライアンス」（倫理観を持ち、コンプライアンス（法令遵守）を考えているか）、「ケアの質」（ケアの質は保たれているか）の5つの次元に分けて整理しています（図表 7－1 3）。

これらの背景要因は、必ずしも直接的に虐待を生み出すわけではないものの放置されることでその温床となったり、いくつかの要因が作用することで虐待の発生が助長されたりすることもあること、また、これらは必ずしも独立した要因ではなく、相互に関係している場合が多くあることが指摘されています。

【取組事例】臨床心理士による相談事業「介護者の心の相談窓口」

介護者に対する相談・助言の場として「介護者の心の相談窓口」を設置し、月2回程度、介護者及び介護従事者を対象に、完全予約制で臨床心理士が相談に応じています。

〔図表 7－13〕 養介護施設等における高齢者虐待の背景要因



出典：社会福祉法人東北福祉会認知症介護研究・研修仙台センター，「養介護施設従事者等による高齢者虐待の背景要因」，2008，p. 17.

これら5つの次元ごとに虐待発生予防のポイントや、関連するキーワードから具体的な取組内容例も整理されています。これらは、虐待が発生した背景要因を養介護施設等の組織運営面や経営的側面から検討し、再発防止に向けた改善指導を行う際にも参考になる視点です。虐待を行った職員個人の問題に帰することなく、経営や組織運営面の課題を含めて改善指導を行うことにより、より実効性の高い再発防止の取組につながります。

〔図表7-14〕養介護施設従事者等による高齢者虐待発生要因と予防のポイント

課題1 組織経営に課題がある		
背景・要因 ●組織設立の理念や組織目標が共有されていない ●利用者の立場を考えた組織になっていない ●経営責任が果たされていない	⇒	☑予防のポイント ☐組織の理念や組織目標の共有と見直しを図っている ☐組織の理念や組織目標を職員が具体的に理解している ☐職員を支援する仕組みを整備している ☐苦情を受けつけ対応する体制が整備され周知されている
課題2 チームケアが上手くいっていない		
背景・要因 ●ケアはチームで行うという意識が薄い ●連携の目的がより良いケアの提供ではなく、職員の人間関係維持に向いている	⇒	☑予防のポイント ☐それぞれの職種の専門性や役割の相互理解を進めている ☐職員間の報告、連絡、相談のやり方を決めている ☐話し合いを否定や批判ではなく、合意を形成する場にする ☐チームケアの目的を確認している ☐管理職は職員がチームケアの成功体験をできるようにする ☐ヒヤリハットや事故報告を検討、共有して活用している
課題3 提供するケアに課題がある		
背景・要因 ●認知症ケアの専門的知識・技術の習得が十分ではない ●ケアの前提となるアセスメントが十分に行われていない ●一人ひとりの利用者に合わせたケアが提供されていない ●ケアの質を高める教育が十分でない	⇒	☑予防のポイント ☐認知症の利用者のアセスメント方法や認知症ケアの方法を知っている ☐一人ひとりのニーズを把握し、ニーズに合ったケアプランを作成している ☐職員の経験に応じた教育システムができています ☐ケアに関する相談をしやすい環境、体制ができています ☐他の施設の見学や外部の研修を受ける機会がある ☐外部研修の伝達が十分になされている
課題4 必要な倫理や守るべき法令が理解されていない		
背景・要因 ●人を支援することの意味を考える機会がない ●虐待・身体拘束に関する意識・知識が不足している	⇒	☑予防のポイント ☐ケアになぜ倫理観が必要か理解している ☐何が高齢者虐待や身体拘束にあたるのか知っている ☐虐待防止や身体拘束廃止の具体的な方法を知っている ☐虐待防止や身体拘束廃止について話し合う仕組みがある
課題5 組織のあり方を変えにくい雰囲気		
背景・要因 ●組織として負担やストレスを軽減する取り組みをしていない ●現状を良しとして、組織を変えていくことに抵抗がある	⇒	☑予防のポイント ☐管理職が職員一人ひとりの業務内容を把握している ☐管理職が職員の負担やストレスに気づき、適切な環境を整備している ☐職員の意見を聞く機会を組織として設定している ☐利用者、家族、外部の人（実習生やボランティア、第三者評価）の意見を聞く機会がある ☐経営層が組織のあり方を常に見直している

出典：公益財団法人 東京都福祉保健財団、養介護施設従事者等による高齢者虐待発生要因と予防のポイント（『その人らしさ』を大切にしたいケアを目指して）、2016, p. 9-10. を基に作成。

〔図表 7-15〕 養介護施設従事者等による高齢者虐待防止のキーワードと取組内容のまとめ

キーワード	取組内容
理念の共有	・法人理念がわかる教材（映像等）を作成し、新入職員研修等で活用しています ・日頃の会議で法人の理念を伝える機会があります ・経営層が業務に関わることで、理念を伝える機会があります ・職員の個人目標を考える時に、法人理念と照らし合わせています
個別ケア・認知症ケア	・入居前の暮らしの様子、長年なじんだ習慣や好みを確認しています ・認知症の人の「その人らしさ」を知るツール（センター方式、ひもときシートなど）を活用しています ・定例の会議でミニ事例検討をしています ・利用者の状況が変化した時に臨時で会議をしています ・職員が持ち回りで講師になる認知症ケアの勉強会を行っています
権利擁護意識の確立	・「虐待の芽チェックリスト」や「虐待予防セルフチェックリスト」を年に何回か行っています ・組織の管理者や委員会が中心になって、「虐待の芽チェックリスト」の結果を集計して、比較可能な形（数値化・グラフ化・内容やフロア別の傾向等）にまとめて、話し合い、改善をしています ・「虐待の芽」の状態に気付いた時に、職員間で声をかけ合い、助け合える関係を構築しています ・身体拘束が利用者・家族や職員に与える悪影響を確認しています ・一人ひとりのモラルを高めるような研修を実施しています
職場内訓練（OJT）	・新入職員を教育する担当制の指導者を配置（アドバイザー／プリセプター制）し、指導者向けの研修も実施しています ・新入職員に応じた指導ができるよう、アドバイザー・プリセプターに対しての研修を実施しています ・よりよいケアを提供できるように、ケアのチェックリスト（「介護職員技術チェックリスト」・「業務チェックリスト」など）を作成して、職員が自分のスキルを自ら点検できるようにしています。結果を上司と話し合って共有しています ・上司は、1日の半分はケアの現場に入って、実際にケアをやって見せています ・利用者やチームの状況等に応じた研修のテーマを設定しています
職場外訓練（OFF-JT）	・勤務形態にかかわらず全ての職員が研修に参加できるようにしています ・職員の希望や状況に応じて受講する研修を選べるようにしています ・定例会議で、外部研修の伝達をする時間（15分から30分）を設けています
リスク管理	・ヒヤリハットや事故報告を書きやすい書式にしています ・提出されたヒヤリハットや事故報告を、すぐに共有できる手順やマニュアルを決め、再発防止に努めています ・なぜヒヤリハットや事故が起きたのか、話し合うことで今まで気づけなかったリスクに気づけるようにしています ・感染症対策のマニュアルを作成し、みんなが同じケアができるようにしています
開かれた組織運営	・利用者や家族向けのアンケートや交流会の声を、ケアや組織の事業計画に反映しています ・福祉サービス第三者評価の結果を活かして運営しています ・コミュニティスペースとして、施設の一部を地域住民に開放しています ・ボランティアや実習生が、自分の施設のケアをどのように感じたかを把握して活かしています ・虐待防止委員会に、家族や地域住民に委員として出席してもらっています
ストレス・負担感の軽減	・ケアの中での困りごとやストレスを話し合える場をつくり、対応方法を共有しています ・職員が困ったり、苛立ったりしている時には、声をかけ合い、ケアの方法を話し合います。時には、交代することもあります ・シフトごとの人数や交代時間を見直し、夜勤に負担がかかり過ぎないようにしています ・人事考課に関係しない面接を行い、職員の働きやすさの確保に努めています

出典：公益財団法人 東京都福祉保健財団、平成 27 年度 高齢者権利擁護に係る研修支援・調査研究事業「高齢者虐待防止事例分析検討委員会報告書」、2016, p. 23.

参考例

〇〇区市町村第〇〇〇号
令和〇〇年〇月〇日

〇〇法人 〇〇施設
理事長 〇〇〇様

〇〇区市町村長 〇〇〇

施設における虐待と思われる事象に係る調査結果通知
及び改善計画の提出依頼について

〇〇施設において令和〇年〇月〇日から〇月〇日までの間に実施した介護保険法〇条（老人福祉法〇条）に基づく事実確認の調査の結果については、下記のとおり通知します。改善計画を令和〇年〇月〇日までに提出願います。

なお、改善計画をもとに、定期的な訪問や聞き取り等の調査を行う予定です。

記

1 調査結果

〇〇施設において、〇〇月〇〇日夜中に発生した入所者に対する施設職員における行為は、虐待に該当すると判断しました。

以前から入所者に対して暴言や暴力と思えるような言動、及び適正な手続きを経ていない身体的拘束等の実施があり、高齢者虐待（人格尊重義務違反）があったことを確認しました。

また、本調査においては、痣等の身体的な状態について記録の記載、及び施設内での連携や対応方針の明確化等がなされず対応方針が徹底できていない状況が確認されました。加えて、高齢者虐待防止・養護者支援法第 21 条第 1 項に定める通報義務に反する状況が確認されました。

2 改善計画の提出

〇〇施設において、以下の点を重視して施設内部での調査検討を全職員が関与する形で行うとともに、調査結果に基づき経営者・管理者の責任において改善計画書（書式は任意）作成及び提出を求めます。なお、改善の取組においては具体的な目標及び達成時期等、必ず明記することを求めます。

- （1） 虐待防止マニュアルの整備
- （2） 職員全員に対する虐待防止マニュアル等の周知徹底
- （3） 第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討
- （4） 職員の外部研修の実施と評価の充実
- （5） 風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策
- （6） 高齢者虐待防止措置の適切な実施と評価
- （7） 身体的拘束等の適正化措置の適切な実施
- （8） 適正な組織運営の確保と通報義務等の遵守

以上

〔図表 7-17〕 指導に沿った改善計画例

指導内容	改善内容
（１）虐待防止マニュアルの整備 ①虐待防止マニュアルに組織として虐待防止を実施する義務に対する姿勢が明確にされていない。 ②管理者が虐待早期発見の責任者であることが明記されていない ③継続的な虐待防止教育や早期発見のための体制づくりが明確化されていない	①現行の虐待防止マニュアルについて、組織として断固として虐待の発生する環境を作らないことを明記し、その方針及び具体的施策をマニュアルに追記を行う。 ②虐待予防・早期発見の責任者を明確にし、日常実施すべき役割をマニュアルに反映させる。 ③虐待防止委員会の組織作りと委員会議事録及びヒヤリハットを安全委員会と共有し、虐待の早期発見と継続的な教育展開ができる組織作りを実施する。
（２）職員全員に対する虐待防止マニュアル等の周知徹底 ①虐待防止マニュアルの早期発見や通報義務について職員の理解が低い ②定期的な教育がなされていない	①虐待防止委員会立ち上げ後、虐待防止マニュアルを改訂。その後、早期発見のポイントや通報義務について内部監査にて理解度を確認。理解が低い点について、各所属において学習会を開催し徹底する。 ②年間教育計画内に、４月の入職者研修時に新人対象で「虐待防止マニュアルの理解」研修を実施すること（年度途中で新たに職員を採用した場合は同様の対応を行うこと）。９月度、虐待対応自己点検シート実施後、結果を受けた形で「虐待防止研修」を全職員対象で実施することを入れる。
（３）第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討 ①第三者委員会の設立に関わる規定がない ②虐待発生時の原因究明と検討できる体制がない	①虐待防止マニュアル内に ・第三者委員名簿（連絡先を含む） ・第三者への連絡方法 ・第三者委員会開催規定及び議事録作成規定を追記する。 ②虐待発生時（疑いを含む）その事実確認後、即日虐待防止委員会を開催し、前後情報の記録の確認・職員ヒアリング実施し、時系列分析及び対策立案実施することを虐待防止マニュアル内の虐待防止委員会規程に追記する。 ※ただし、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく通報は上記過程を経ないと行えないものではないため、法に基づく通報等を妨げないように、通報義務に関する説明は別途記載すること。
（４）職員の外部研修の実施と評価の充実 ①虐待対応に関わる職員の外部研修が実施されていない ②虐待対応に関わる研修評価制度がない	①安全委員会と連携し、外部研修情報を収集し、３年目以上の職員は全員１回は虐待に関わる外部研修を受講することを虐待防止マニュアルに規定する。その上で、年度末に未受講者について、各所属長から事由書及び受講計画予定表の提出を規定する。 ②外部研修受講者は、当該受講年度でチームを組み、虐待防止研修会（９月度）の研修実施を行い、研修受講者からのアンケートによって理解度の評価とする。理解度が低い内容については、当該研修チームで再度その項目に関わる研修を実施することを規定する。

(5) 風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策 ①管理者が職員のストレス状況や現場の環境を把握できる体制ができていない ②職員が気軽に相談できる体制がない	①管理者は、ヒヤリハット報告書を利用し施設内状況を把握する。職員に報告書の重要性及び運用を教育し、状況把握ができる報告書の提出を促す。ヒヤリハット報告書項目に ・職員への暴力 ・利用者間トラブル ・外傷等 虐待兆候を把握するための項目を追記すると共に苦情対応委員会と連携し、利用者・家族からの苦情報告書内に虐待の兆候がないか、確認していく責務を虐待防止マニュアルに規定する。 ②相談しやすい環境づくりのため、管理者は、ヒヤリハット報告書による施設内状況の把握を行ったうえで、ケアの度合いが高い利用者や認知症の利用者等の状況から、管理者から適切に職員への声かけを行う。安全委員会の機会等を利用し、現場の課題に対し、職員をねぎらいながら解決への指導を行う。その際に不満や不安の兆候がある職員に対し、個別の声かけを行い相談受入体制を示す。また、管理者等がサービス提供現場をラウンドして直接業務の実施状況等を確認する等、自ら積極的に状況把握に努める。
(6) 高齢者虐待防止措置の適切な実施と評価 ①虐待防止のための対策を検討する委員会が設置されていない、指針が具体的な内容に乏しい、虐待防止のための研修が定期的を実施されていない、担当者が定められていない等、高齢者虐待防止措置が適切に実施されていない ②上記の状況について職員からの意見が出されていたものの、数か月間放置されていた	①別途適用された高齢者虐待防止措置未実施減算の内容にしたがって適切に改善計画を策定・実施するとともに、今後の虐待防止の取組が適切に実施されるよう、(1)～(5)の指摘事項を含めて総合的に評価し、本指導に係る改善計画の見直しを図る（見直しの時期をあらかじめ定め、結果を報告すること）。 ②改善計画の実施状況について定期的に職員に報告し、また職員からの意見を定期的に集約する。
(7) 身体的拘束等の適正化措置の適切な実施 ①利用者家族の意向を根拠に、要否の検討を十分実施せずに身体的拘束等を実施している ②人員不足や多忙を主な理由とした身体的拘束等が行われている	①家族等に対して、身体的拘束等を実施することによって生じる身体的・精神的弊害等について十分に説明するとともに、当該高齢者に対する再アセスメントを実施し、カンファレンスを行う。またこれらの実施をルール化するとともに、記録を行う。 ②身体的拘束等の適正化のための委員会・指針・研修を通じて、安易な身体拘束を未然に防ぐための取組が十分に行われるよう、別途適用された身体拘束廃止未実施減算の内容にしたがって適切に改善計画を策定・実施する（改善計画の内容・実施状況については、本指導に係る報告に含めること）。
(8) 適正な組織運営の確保と通報義務等の遵守 ①管理者が定着しない、離職率が高止まりしている等、組織運営全体に課題がある ②職員からの虐待（疑い）事例の報告に対し、確認せずに否定する、通報を禁ずる等の対応が管理者からなされた	①適切な組織運営がなされるよう、法人本部を交えて検討し、組織運営全体の改善計画を策定する。またその内容を職員に周知する。 ②通報義務を含む高齢者虐待防止・養護者支援法、及び高齢者虐待防止措置の内容を適切に理解し実施できるよう、管理者及び管理職が定期的に高齢者虐待防止に係る外部研修を受講する。

※各指導内容・改善内容について、短期目標・中期目標・長期目標を分けて設定する、最終報告の前に中間報告のタイミングを設ける等して、改善計画の着実な実施を担保するとよい。

※本表は例示につき「等」と表記している箇所があるが、実際の指導においては、課題となる事項を特定し、具体化する必要がある。

※(8)のような課題に対し、当該施設等あるいは法人自らの改善が期待しにくい（あるいはみられない）場合は、市町村等がモニタリングを兼ねた相談支援を行うほか、コンサルテーションが行える専門家の紹介や、組織運営・経営等に関する相談支援が可能な団体等（例：全国社会福祉法人経営者協議会）との仲介を行う等の対策を検討してもよい。

〔図表 7－18〕 老人福祉法・介護保険法による権限規定

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に対する報告徴収・立入検査等
	第18条の2	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廃止命令、認可取消
	第29条	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・立入検査等有料老人ホーム設置者に対する改善命令、事業制限、停止命令
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に対する報告徴収・立入検査等
	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7	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する報告徴収・立入検査等
	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78条の10	市町村長	指定地域密着サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第83条	市町村長	指定居宅介護支援事業者に対する報告徴収・立入検査等
	第83条の2	市町村長	指定居宅介護支援事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第84条	市町村長	指定居宅介護支援事業者の指定取消・指定の効力停止
	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に対する報告徴収・立入検査等
	第91条の2	都道府県知事	指定介護老人福祉施設開設者に対する勧告・公表・措置命令
	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条の2	都道府県知事・市町村長	指定介護医療院の開設者等に対する報告徴収・立入検査等
	第114条の5	都道府県知事	指定介護医療院の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第114条の6	都道府県知事	指定介護医療院の指定取消・指定の効力停止
	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に対する報告徴収・立入検査等
	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17	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報告徴収・立入検査等
	第115条の18	市町村長	指定地域密着型介護サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	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27	市町村長	指定介護予防支援事業者に対する報告徴収・立入検査等
	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
	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
	第115条の33	厚生労働大臣 都道府県知事 市町村長	指定居宅サービス事業者、指定地域密着型サービス事業者、指定居宅介護支援事業者、指定介護予防サービス事業者、指定地域密着型介護予防サービス事業者、指定介護予防支援事業者、指定介護老人福祉施設開設者、指定介護老人保健施設開設者、介護医療院開設者に対する報告徴収、立入検査等（業務管理体制）
	第115条の34	厚生労働大臣 都道府県知事 市町村長	指定居宅サービス事業者、指定地域密着型サービス事業者、指定居宅介護支援事業者、指定介護予防サービス事業者、指定地域密着型介護予防サービス事業者、指定介護予防支援事業者、指定介護老人福祉施設開設者、指定介護老人保健施設開設者、介護医療院開設者に対する勧告、公表、措置命令（業務管理体制）

（５）虐待の再発防止と必要な措置

老人福祉法又は介護保険法の規定に基づく事実確認の結果、高齢者虐待（人格尊重義務違反、入居者の処遇に関し不当な行為や運営に関し入居者の利益を害する行為）の事実が確認された養介護施設等に対しては、虐待の再発防止のため、要因分析、必要な権限の行使、モニタリング・評価、事案終結に向けた対応を行っていくことになります。

指導監督担当部署においては、立入検査等に基づく事実確認の結果、高齢者の被害の程度、故意性、組織性、悪質性の有無等を整理し、事業所に対する老人福祉法及び介護保険法に基づく改善指導、命令（老人福祉法に限る。）、指定の取消しや効力停止等の行政処分の必要性を検討し、対応（措置）を行っていくことから、老人福祉法及び介護保険法及び高齢者虐待防止・養護者支援法の各担当部局が密接に連携し対応していくことが不可欠です。

なお、介護保険法に基づく監査の実施や行政処分等の実施及び処分の程度の決定に当たっては、介護保険法関係法令の規定の他、厚生労働省老健局から発出されている通知（監査指針や監査マニュアル）や、各自治体で作成している監査実施要綱や行政処分の処分基準等を参照してください。

有料老人ホームの場合の指導監督については、「有料老人ホーム指導監督の手引き（２訂版）」を参照してください。

また、高齢者虐待に該当する身体的拘束等が確認された場合は、上記に示した措置に加えて、身体的拘束等を原則禁止とする規定、及び身体拘束廃止未実施減算との関係を確認し、p15 第１章２（６）「身体的拘束等に対する考え方」に記載の措置を実施します。

身体的拘束等の原則禁止や記録に関する規定（以下「身体的拘束等の原則禁止規定」という。）があり、かつ身体拘束廃止未実施減算の対象となる施設・事業所においては、記録の不備や運営基準違反等が認められた場合に必要な措置を検討するとともに、身体拘束廃止未実施減算も適用することとなります。また、減算対象ではないものの身体的拘束等の原則禁止規定がある施設・事業所においては、記録の不備や運営基準違反が認められた場合に必要な措置を検討します。

高齢者虐待防止措置についても、運営基準違反が認められた場合に減算等必要な措置を検討します。

なお、有料老人ホームについても、有料老人ホームの運営指導指針において、身体的拘束等の原則禁止規定並びに身体拘束廃止未実施減算の要件と同等の身体的拘束等の適正化のための措置及び高齢者虐待防止措置が示されていますので、これを踏まえ、老人福祉法に照らして必要な措置を行います。

ア 提出された改善計画の内容チェック

事実確認の結果や指導通知から期限を定め（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。）、当該養介護施設等に対して、改善計画書の提出を求めます。

養介護施設等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あり、改善計画に記された取組内容が不十分である場合や、具体性や実現性がない等、改善計画の内容が不十分と考えられる場合は、養介護施設等に対して修正するよう指導を行います。

なお、指導を行う根拠として、以下の規定に基づき実施することとなります。

○介護保険法に基づく施設・事業所の指定権者が都の場合

- ・都は、介護保険法24条による権限行使の結果に基づく必要な指導及び同法第90条等に基づく監査実施後、行政上の措置に該当しない事由に関する必要な指導
- ・区市町村の介護保険法所管課は、介護保険法第23条による権限行使の結果に基づく必要な指導
- ・区市町村の養護者による高齢者虐待防止・養護者支援法所管課は、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第2号に基づく必要な指導

○有料老人ホームの場合

- ・都は、老人福祉法第29条第13項に基づく立入検査実施後、行政上の措置（同条第15項・第16項）に該当しない事由に関する必要な指導
- ・区市町村は、高齢者虐待防止・養護者支援法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項第2号に基づく必要な指導

いずれにおいても、当該施設・事業所の任意の協力が必要です（行政手続法第32条）。

〔図表7－19〕改善計画のチェック事項（例）

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">☐ 区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層・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 |
|--|

改善計画の具体的な作成方法等について、養介護施設等が、都や区市町村に支援を求める場合も考えられます。その場合は、指摘した指導内容に対してどのような方法で取り組むことが必要である等の助言を行い、高齢者虐待等の再発防止のための取組を促すことが必要です。また、養介護施設等のみでは十分な取組が困難と思われる事項や、都や区市町村が関与できる事項については、支援方法を検討する等して積極的に改善取組に協力する姿勢が求められます。

※養介護施設等から提出された改善計画の内容については、指定権限等を有する都職員と必要に応じて協議します。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場合があります。

イ 改善取組を担保するための方法

養介護施設等の改善取組を行うための工夫には様々な方法があると考えられます。以下に示す方法を参考としつつ、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、養介護施設等の改善取組を促すことが必要です。

〔図表 7-20〕改善取組を促すための方法（例）

- 施設・事業所内の高齢者虐待防止検討委員会に第三者委員の参加を促し、定期的に改善取組の評価を行う。委員会等に区市町村職員が参加したり、区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サービス相談員（※）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区市町村へ報告する。
- 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を参考にする。

※「介護サービス相談員派遣事業の実施について」平成 18 年 5 月 24 日老計発 0524 第 1 号

ウ 改善計画書の受理と改善報告書の提出及び評価時期の設定

改善計画の内容が適切であると判断された場合は、改善計画書を受理します。その際、改善取組に対する改善報告書の提出とモニタリング・評価を行うための時期を定めておきます。改善状況の経過を報告等で把握しながら、一定期間後には最終的な改善報告書の提出を求め、改善取組の評価が行われることを養介護施設等に伝達することが必要です。

なお、受理した改善計画書の内容や改善報告書の提出とモニタリング・評価の時期については、必要に応じて都へも報告を行い、情報を共有します。

（6）モニタリング・評価

ア モニタリング

改善指導を行った区市町村は、養介護施設等における改善取組の実施状況や効果について、当該養介護施設等からの報告にとどまらず、改善への取組開始から一定期間後に当該養介護施設等を訪問することにより、高齢者の生活状況や高齢者虐待防止検討委員会等の取組状況等を点検する等、虐待の再発防止に向けた取組を、改善報告書を確認しながら終結まで責任を持って行う必要があります。

なお、改善指導を行った区市町村が、有料老人ホームへのモニタリングを行う場合は、老人福祉法第 5 条の 4 第 2 項第 2 号に基づき必要な指導を実施することになります。

イ 改善取組の評価

養介護施設等の改善取組は、改善計画に基づいた改善報告書にて評価を行います。特に、期間を定めて目標を設定した場合には、期間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、区市町村等による支援策を提案する等して、養介護施設等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。

（ア）評価の実施時期

改善計画は、期間を定めた上で個々の項目ごとに目標を立てて、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目標を設定し、それぞれの期間が到来した段階で再発防止に向けた取組状況を確認します。

（イ）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目標が達成できているか否かは、当該養介護施設等を訪問して確認を行います。例として、改善取組に関する実施状況については実施記録等、管理者や従事者の状況についてはヒアリングやアンケート等、高齢者の生活状況については面接等により、確認を行います。

例えば、管理者や従事者への確認では、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従業者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。

養介護施設等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が、改善報告書を確認し、区市町村の実情に合わせて、効果的な方法の工夫・検討が望まれます。

なお、養介護施設等を訪問して確認した結果は、評価報告書に整理します。

（ウ）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。）、老人福祉法担当部署や介護保険法担当部署及び、その他関連部署のメンバーにより、養介護施設等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。

〔図表 7-21〕 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・虐待が疑われる事象等が解消されているか
- ☐ 評価時点でその他の虐待・虐待が疑われる事象等が生じていないか
- ☐ 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。

（エ）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。達成されていない目標は、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。

（オ）評価結果のフィードバック

養介護施設等の改善取組や目標達成状況の評価を行った結果は、当該養介護施設等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。

（７）終結段階

ア 終結の判断

虐待対応は、常に終結を意識して行う必要があります。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のおそれがある状態が継続していることを意味しています。そのため、養介護施設等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、改善計画に沿った改善報告書に基づき、モニタリングを行った結果を踏まえ、評価会議にて行います。

イ 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。

〔図表 7-22〕 養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の終結要件

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 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、養介護施設等が再発防止のための方策を講じ、継続的に虐待防止の取組が継続的に実施できる体制の整備ができたことを確認できること |
|--|

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。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 事実確認において確認された虐待・虐待が疑われる事象等が解消されている ・ 評価時点でその他の虐待・虐待が疑われる事象等が生じていない ・ 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（新たな取組を含む） ・ 虐待予防・防止のための取組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 |
|---|

なお、終結の判断は、指導を行った区市町村等が主に行い、把握した改善状況を都へ最終報告として書面で提出します。

3 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況の公表

高齢者虐待防止・養護者支援法においては、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ものとされています（同法第25条）。

この公表制度を設けた趣旨は、各都道府県において、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況を定期的かつ的確に把握し、各都道府県・区市町村における高齢者虐待の防止に向けた取組に反映していくことを着実に進めることを目的とするものであり、高齢者虐待を行った養介護施設等名を公表することにより、これらの施設等に対して制裁を与えることを目的とするものではありません（ただし、高齢者虐待等により、介護保険事業所としての指定取消（全部停止、一部停止を含む）が行われた場合には、介護保険法に基づきその旨を公示します。また、有料老人ホームにおける高齢者虐待等により改善命令や事業の制限又は停止命令が行われたときは、老人福祉法に基づきその旨を公示します。）。

公表の対象となる養介護施設等は、区市町村又は都道府県が事実確認を行った結果、実際に高齢者虐待が行われていたと認められた事案です。具体的には、次のようなものが例としてあげられます。

- ① 区市町村による事実確認の結果、高齢者虐待が行われていたと認められるものとして、都に報告された事案
- ② 区市町村及び都が協働で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事案
- ③ 区市町村からの報告を受け、改めて都で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事案

上記の事案を対象とし、次の項目について集計した上で、公表しています。

※東京都の公表資料は、以下に掲載しています。

<https://www.fukushi1.metro.tokyo.lg.jp/zaishien/gyakutai/torikumi/jouhoukoukai/index.html>

〔図表7－23〕都道府県が公表する項目

①高齢者虐待の状況

- ・ 高齢者の状況（性別、年齢階級、心身の状態像等）
- ・ 高齢者虐待の類型（身体的虐待、介護・世話の放棄・放任、心理的虐待、性的虐待、経済的虐待）

②高齢者虐待に対して取った措置

③その他の事項（厚生労働省令で規定）

- ・ 施設、事業所の種別類型
- ・ 虐待を行った養介護施設従事者等の職種

【執筆協力者等】（五十音順・敬称略）

氏名	現職
田熊 喜代巳	カウンセリングルーム ベア 代表 臨床心理士・公認心理師
竹内 真弓	まゆ こころのクリニック院長
藤田 和弘	特別養護老人ホーム こもれびの郷 施設長 東京都社会福祉協議会 高齢者福祉施設協議会 利用者支援検討委員会 委員長
星野 美子	公益社団法人日本社会福祉士会参事 TRY 星野社会福祉士事務所
待鳥 三津子	東京都生活文化局 東京都消費生活総合センター活動推進課 高齢者見守り支援専門員
三森 敏明	ヒューマンネットワーク三森法律事務所 弁護士
和気 康太	明治学院大学 教授

おわりに

公益財団法人東京都福祉保健財団では、平成 19 年度より、東京都から高齢者権利擁護等推進事業を受託し、区市町村及び地域包括支援センターを対象とした専門職による相談支援や研修を開始し、平成 21 年からは「東京都高齢者権利擁護支援センター」（現、東京都高齢者・障害者権利擁護支援センター）として、介護サービス事業所の管理者等に向けた研修も実施することにより、高齢者虐待の防止と権利擁護に向けた取組を推進してきました。

当センターの特徴は、P D C A サイクルによる相談・研修の一体的な実施体制を構築していることであり、①区市町村及び地域包括支援センターからの虐待対応や体制整備に関する相談支援の結果等を各研修のカリキュラムの企画に反映し、②研修実施により広く区市町村や介護サービス事業所への周知を図り、③研修を通じて把握した現場の状況や課題を踏まえて相談支援に対応し、④その後の相談内容の傾向を翌年以降の研修内容の見直しに生かしています。

また、平成 26 年には、こうした取組の成果として、虐待対応を行う現場職員が活用しやすいように、実践に必要な知識や関係通知等の情報を「区市町村職員・地域包括支援センター職員必携高齢者の権利擁護と虐待対応お役立ち帳」（以下「お役立ち帳」という。）にまとめました。このお役立ち帳は、多くの区市町村及び地域包括支援センターの担当者に活用され、国マニュアルにも多数引用されていることから、今回の東京都高齢者虐待対応マニュアルの改訂においては、改めてその内容を見直し、必要な情報を各項目に入れ込みました。

さらに、当センターにおける研修において、虐待対応や体制整備の好事例・取組事例として報告いただいた区市町村を中心にヒアリングを実施し、参考となる「取組事例」を本マニュアルに掲載しております。

高齢者に対する虐待対応を含む権利擁護支援では、緊急性が高い状況に対して根拠ある介入や支援が求められ、虐待が生じる背景・要因の分析には、生活全般を捉える幅広い視点と高い専門性が必要とされています。虐待対応を担う区市町村及び地域包括支援センターが効果的かつ有効な支援を行う上での「拠り所」として、本マニュアルを活用していただければ幸いです。

本マニュアル改訂に当たり、ヒアリングや原稿作成に御協力いただいた区市町村の皆さまや諸先生方、編集等に御協力いただいた一般財団法人日本総合研究所の方々に、心から御礼申し上げます。

令和 8 年 3 月

公益財団法人東京都福祉保健財団
人材養成部長 下川 明美

【引用文献】

- 厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議. (2001). 身体拘束ゼロへの手引き.
- 厚生労働省老健局. (2025). 介護施設・事業所等で働く方々への身体拘束廃止・防止の手引き.
- 厚生労働省老健局. (2025). 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.
- 一般財団法人長寿社会開発センター. (2016). 地域ケア会議運営ハンドブック.
- 一般財団法人長寿社会開発センター. (2025). 地域包括支援センター運営マニュアル 4 訂.
- 公益財団法人 東京都福祉保健財団. (2016). 高齢者虐待防止事例分析検討委員会報告書.
- 公益財団法人東京都福祉保健財団. (2016). 「その人らしさ」を大切にしたいケアを目指してー施設・事業所で高齢者虐待防止に取り組む皆さまへー.
- 公益財団法人東京都福祉保健財団. (2020). 高齢者の権利擁護と虐待対応 お役立ち帳 令和 2 年 5 月改訂版.
- 社団法人日本社会福祉士会. (2012). 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, 第 2 版, 中央法規出版株式会社.
- 社団法人日本社会福祉士会. (2012). 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, 中央法規出版株式会社.
- 社会福祉法人 東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター. (2008). 高齢者虐待を考えるー養介護施設従事者等による高齢者虐待防止のための事例集

【参考文献】

- 個人情報保護委員会事務局. (2025). 個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド (行政機関等向け).
- 個人情報保護委員会事務局編. (2024). 個人情報の保護に関する法律についての Q & A (行政機関等編).
- 公益社団法人 日本社会福祉士会. (2021). 令和 2 年度老人保健事業推進費等補助金「高齢者虐待における事例研究等に関する調査研究事業」報告書.
https://www.jacsw.or.jp/citizens/josei/documents/2020/hojo01_hokoku.pdf.

- 社団法人日本社会福祉士会. (2016). 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, 第2版, 中央法規出版株式会社.
- 社団法人日本社会福祉士会. (2012). 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. 中央法規出版株式会社
- 社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター. (2022).
令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策についての調査研究事業『高齢者虐待に伴う死亡事案等検証の手引き』」.
- 社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修センター. (2022).
令和3年度老人保健事業推進費等補助金「介護保険施設・事業所における高齢者虐待防止に資する体制整備の状況等に関する調査研究事業」報告書及び報告書別冊.
- 東京都福祉保健局. (2006). 高齢者虐待防止に向けた体制構築のためにー東京都高齢者虐待対応マニュアルー.

○高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律
(平成十七年法律第二百二十四号)

目次

第一章 総則（第一条—第五条）

第二章 養護者による高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等（第六条—第十九条）

第三章 養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止等（第二十条—第二十五条）

第四章 雑則（第二十六条—第二十八条）

第五章 罰則（第二十九条・第三十条）

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 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。

(定義等)

第二条 この法律において「高齢者」とは、六十五歳以上の者をいう。

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（第五項第一号の施設の業務に従事する者及び同項第二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。

一 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。

二 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。

一 老人福祉法（昭和三十八年法律第百三十三号）第五条の三に規定する老人福祉施設若しくは同法第二十九条第一項に規定する有料老人ホーム又は介護保険法（平成九年法律第百二十三号）第八条第二十二項に規定する地域密着型介護老人福祉施設、同条第二十七項に規定する介護老人福祉施設、同条第二十八項に規定する介護老人保健施設、同条第二十九項に規定する介護医療院若しくは同法第百十五条の四十六第一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。
- 二 老人福祉法第五条の二第一項に規定する老人居宅生活支援事業又は介護保険法第八条第一項に規定する居宅サービス事業、同条第十四項に規定する地域密着型サービス事業、同条第二十四項に規定する居宅介護支援事業、同法第八条の二第一項に規定する介護予防サービス事業、同条第十二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十六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
- 6 六十五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（昭和四十五年法律第八十四号）第二条第一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。
- （国及び地方公共団体の責務等）
- 第三条 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）
- 第四条 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）
- 第五条 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。
- 第二章 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）
- 第六条 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）
- 第七条 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（明治四十年法律第四十五号）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、前二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。

第八条 市町村が前条第一項若しくは第二項の規定による通報又は次条第一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）

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

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

（居室の確保）

第十条 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十条の四第一項第三号又は第十一条第一項第一号若しくは第二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）

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

- 2 前項の規定による立入り及び調査又は質問を行う場合においては、当該職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。
- 3 第一項の規定による立入り及び調査又は質問を行う権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

（警察署長に対する援助要請等）

第十二条 市町村長は、前条第一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、第一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（昭和二十三年法律第百三十六号）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)

第十三条 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十一条第一項第二号又は第三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)

第十四条 市町村は、第六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)

第十五条 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)

第十六条 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、老人福祉法第二十条の七の二第一項に規定する老人介護支援センター、介護保険法第百十五条の四十六第三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)

第十七条 市町村は、高齢者虐待対応協力者のうち适当と認められるものに、第六条の規定による相談、指導及び助言、第七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は第九条第一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十四条第一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一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 第一項の規定により第七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は第九条第一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七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は第九条第一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)

第十八条 市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、第七条第一項若しくは第二項の規定による通報又は第九条第一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)

第十九条 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。

第三章 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)

第二十条 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)

第二十一条 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 前二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 第十八条の規定は、第一項から第三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、第一項から第三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、第一項から第三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。

第二十二条 市町村は、前条第一項から第三項までの規定による通報又は同条第四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（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の十九第一項の指定都市及び同法第二百五十二条の二十二第一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。

第二十三条 市町村が第二十一条第一項から第三項までの規定による通報又は同条第四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。都道府県が前条第一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)

第二十四条 市町村が第二十一条第一項から第三項までの規定による通報若しくは同条第四項の規定による届出を受け、又は都道府県が第二十二条第一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)

第二十五条 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。

第四章 雑則

(調査研究)

第二十六条 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)

第二十七条 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で行う取引（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、老人福祉法第三十二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)

第二十八条 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。

第五章 罰則

第二十九条 第十七条第二項の規定に違反した者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

第三十条 正当な理由がなく、第十一条第一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、三十万円以下の罰金に処する。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、平成十八年四月一日から施行する。

(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、この法律の施行後三年を目途として、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 (平成一八年六月二一日法律第八三号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、平成十八年十月一日から施行する。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。

一 第十条並びに附則第四条、第三十三條から第三十六條まで、第五十二條第一項及び第二項、第百五條、第二百二十四條並びに第三百十一條から第三百十三條までの規定 公布の日

二から五まで 略

六 第五條、第九條、第十四條、第二十条及び第二十六條並びに附則第五十三條、第五十八條、第六十七條、第九十條、第九十一條、第九十六條、第百十一條、第百十一條の二及び第三百十條の二の規定 平成二十四年四月一日

(健康保険法等の一部改正に伴う経過措置)

第三百十條の二 第二十六條の規定の施行の際現に同條の規定による改正前の介護保険法（以下この条において「旧介護保険法」という。）第四十八條第一項第三号の指定を受けている旧介護保険法第八條第二十六項に規定する介護療養型医療施設については、第五條の規定による改正前の健康保険法の規定、第九條の規定による改正前の高齢者の医療の確保に関する法律の規定、第十四條の規定による改正前の国民健康保険法の規定、第二十条の規定による改正前の船員保険法の規定、旧介護保険法の規定、附則第五十八條の規定による改正前の国家公務員共済組合法の規定、附則第六十七條の規定による改正前の地方公務員等共済組合法の規定、附則第九十條の規定による改正前の船員職業安定法の規定、附則第九十一條の規定による改正前の生活保護法の規定、附則第九十六條の規定による改正前の船員の雇用の促進に関する特別措置法の規定、附則第百十一條の規定による改正前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の規定及び附則第百十一條の二の規定による改正前の道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律の規定（これらの規定に基づく命令の規定を含む。）は、令和六年三月三十一日までの間、なおその効力を有する。

2 前項の規定によりなおその効力を有するものとされた旧介護保険法第四十八條第一項第三号の規定により令和六年三月三十一日までに行われた指定介護療養施設サービスに係る保険給付については、同日後も、なお従前の例による。

3 第二十六條の規定の施行の日前にされた旧介護保険法第七條第一項の指定の申請であつて、第二十六條の規定の施行の際、指定をするかどうかの処分がなされていないものについての当該処分については、なお従前の例による。この場合において、同條の規定の施行の日以後に旧介護保険法第八條第二十六項に規定する介護療養型医療施設について旧介護保険法第四十八條第一項第三号の指定があつたときは、第一項の介護療養型医療施設とみなして、同項の規定によりなおその効力を有するものとされた規定を適用する。

(罰則に関する経過措置)

第三百十一條 この法律（附則第一条各号に掲げる規定については、当該各規定。以下同じ。）の施行前にした行為、この附則の規定によりなお従前の例によることとされる場合及びこの附則の規定によりなおその効力を有することとされる場合におけるこの法律の施行後にした行為並びにこの法律の施行後前条第一項の規定によりなおその効力を有するものとされる同項に規定する法律の規定の失効前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(処分、手続等に関する経過措置)

第三百十二條 この法律の施行前に改正前のそれぞれの法律（これに基づく命令を含む。以下この条において同じ。）の規定によってした処分、手続その他の行為であつて、改正後のそれぞれの法律の規定に相当の規定があるものは、この附則に別段の定めがあるものを除き、改正後のそれぞれの法律の相当の規定によってしたものとみなす。

2 この法律の施行前に改正前のそれぞれの法律の規定により届出その他の手続をしなければならない事項で、この法律の施行の日前にその手続がされていないものについては、この法律及びこれに基づく命令に別段の定めがあるものを除き、これを、改正後のそれぞれの法律中の相当の規定により手続がされていないものとみなして、改正後のそれぞれの法律の規定を適用する。

(その他の経過措置の政令への委任)

第百三十三条 附則第三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。

附 則 （平成一八年一二月二〇日法律第一一六号） 抄
（施行期日等）

第一条 この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

附 則 （平成二〇年五月二八日法律第四二号） 抄
（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

附 則 （平成二三年六月二二日法律第七二号） 抄
（施行期日）

第一条 この法律は、平成二十四年四月一日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 第二条（老人福祉法目次の改正規定、同法第四章の二を削る改正規定、同法第四章の三を第四章の二とする改正規定及び同法第四十条第一号の改正規定（「第二十八条の十二第一項若しくは」を削る部分に限る。）に限る。）、第四条、第六条及び第七条の規定並びに附則第九条、第十一条、第十五条、第二十二條、第四十一条、第四十七条（東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成二十三年法律第四十号）附則第一条ただし書の改正規定及び同条各号を削る改正規定並びに同法附則第十四条の改正規定に限る。）及び第五十条から第五十二条までの規定 公布の日

（検討）

第二条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の規定による改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

（罰則に関する経過措置）

第五十一条 この法律（附則第一条第一号に掲げる規定にあっては、当該規定）の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

（政令への委任）

第五十二条 この附則に定めるもののほか、この法律の施行に関し必要な経過措置（罰則に関する経過措置を含む。）は、政令で定める。

附 則 （平成二三年六月二四日法律第七九号） 抄
（施行期日）

第一条 この法律は、平成二十四年十月一日から施行する。

（調整規定）

第四条 この法律の施行の日が障害者基本法の一部を改正する法律（平成二十三年法律第九十号）の施行の日前である場合には、同法の施行の日の前日までの間における第二条第一項及び前条の規定による改正後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第二条第六項の規定の適用については、これらの規定中「第二条第一号」とあるのは、「第二条」とする。

附 則 （平成二六年六月二五日法律第八三号） 抄
（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日又は平成二十六年四月一日のいずれか遅い日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 第十二条中診療放射線技師法第二十六条第二項の改正規定及び第二十四条の規定並びに次条並びに附則第七条、第十三条ただし書、第十八条、第二十条第一項ただし書、第二十二條、第二十

五条、第二十九条、第三十一条、第六十一条、第六十二条、第六十四条、第六十七条、第七十一条及び第七十二条の規定 公布の日

二 略

三 第二条の規定、第四条の規定（第五号に掲げる改正規定を除く。）、第五条のうち、介護保険法の目次の改正規定、同法第七条第五項、第八条、第八条の二、第十三条、第二十四条の二第五項、第三十二条第四項、第四十二条の二、第四十二条の三第二項、第五十三条、第五十四条第三項、第五十四条の二、第五十四条の三第二項、第五十八条第一項、第六十八条第五項、第六十九条の三十四、第六十九条の三十八第二項、第六十九条の三十九第二項、第七十八条の二、第七十八条の十四第一項、第百十五条の十二、第百十五条の二十二第一項及び第百十五条の四十五の改正規定、同法第百十五条の四十五の次に十条を加える改正規定、同法第百十五条の四十六及び第百十五条の四十七の改正規定、同法第六章中同法第百十五条の四十八を同法第百十五条の四十九とし、同法第百十五条の四十七の次に一条を加える改正規定、同法第百七条、第百十八条、第百二十二条の二、第百二十三条第三項及び第百二十四条第三項の改正規定、同法第百二十四条の次に二条を加える改正規定、同法第百二十六条第一項、第百二十七条、第百二十八条、第百四十一条の見出し及び同条第一項、第百四十八条第二項、第百五十二条及び第百五十三条並びに第百七十六条の改正規定、同法第十一章の章名の改正規定、同法第百七十九条から第百八十二条までの改正規定、同法第二百条の次に一条を加える改正規定、同法第二百二条第一項、第二百三条及び第二百五条並びに附則第九条第一項ただし書の改正規定並びに同法附則に一条を加える改正規定、第七条の規定（次号に掲げる改正規定を除く。）、第九条及び第十条の規定、第十二条の規定（第一号に掲げる改正規定を除く。）、第十三条及び第十四条の規定、第十五条の規定（第六号に掲げる改正規定を除く。）、第十六条の規定（第六号に掲げる改正規定を除く。）、第十七条の規定、第十八条の規定（第六号に掲げる改正規定を除く。）、第十九条の規定並びに第二十一条中看護師等の人材確保の促進に関する法律第二条第二項の改正規定並びに附則第五条、第八条第二項及び第四項、第九条から第十二条まで、第十三条（ただし書を除く。）、第十四条から第十七条まで、第二十八条、第三十条、第三十二条第一項、第三十三条から第三十九条まで、第四十四条、第四十六条並びに第四十八条の規定、附則第五十条の規定（第六号に掲げる改正規定を除く。）、附則第五十一条の規定、附則第五十二条の規定（第六号に掲げる改正規定を除く。）、附則第五十四条、第五十七条及び第五十八条の規定、附則第五十九条中高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成十七年法律第二百四号）第二条第五項第二号の改正規定（「同条第十四項」を「同条第十二項」に、「同条第十八項」を「同条第十六項」に改める部分に限る。）並びに附則第六十五条、第六十六条及び第七十条の規定 平成二十七年四月一日

四・五 略

六 第六条の規定（次号に掲げる改正規定を除く。）、第十一条の規定、第十五条中国民健康保険法第五十五条第一項の改正規定、同法第百十六条の二第一項第六号の改正規定（「同法第八条第二十四項」を「同条第二十五項」に改める部分に限る。）及び同法附則第五条の二第一項の改正規定、第十六条中老人福祉法第五条の二第三項の改正規定（「居宅介護サービス費、」の下に「地域密着型通所介護若しくは」を加える部分に限る。）、同条第七項の改正規定、同法第十条の四第一項第二号の改正規定（「規定する通所介護」の下に「、地域密着型通所介護」を加える部分に限る。）、同法第二十条の二の二の改正規定（「居宅介護サービス費、」の下に「地域密着型通所介護若しくは」を加える部分に限る。）及び同法第二十条の八第四項の改正規定（「、小規模多機能型居宅介護」の下に「、地域密着型通所介護」を加える部分に限る。）、第十八条中高齢者の医療の確保に関する法律第五十五条第一項第五号の改正規定（「同法第八条第二十四項」を「同条第二十五項」に改める部分に限る。）並びに同法附則第二条及び第十三条の十一第一項の改正規定並びに第二十二條の規定並びに附則第二十条（第一項ただし書を除く。）、第二十一条、第四十二条、第四十三条並びに第四十九条の規定、附則第五十条中国有財産特別措置法（昭和二十七年法

律第二百十九号) 第二条第二項第四号ロの改正規定(「居宅サービス、」の下に「地域密着型通所介護若しくは」を加える部分に限る。)、附則第五十二条中登録免許税法(昭和四十二年法律第三十五号)別表第三の二十四の項の改正規定、附則第五十五条及び第五十六条の規定、附則第五十九条の規定(第三号に掲げる改正規定を除く。)並びに附則第六十条の規定 平成二十八年四月一日までの間において政令で定める日

(罰則の適用に関する経過措置)

第七十一条 この法律(附則第一条各号に掲げる規定にあつては、当該規定。以下この条において同じ。)の施行前にした行為並びにこの附則の規定によりなお従前の例によることとされる場合におけるこの法律の施行後にした行為及びこの附則の規定によりなお効力を有することとされる場合におけるこの法律の施行後にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

附 則 (平成二七年五月二九日法律第三一号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、平成三十年四月一日から施行する。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。

一 第一条の規定、第五条中健康保険法第九十条第二項及び第九十五条第六号の改正規定、同法第一百五十三条第一項の改正規定、同法附則第四条の四の改正規定、同法附則第五条の改正規定、同法附則第五条の二の改正規定、同法附則第五条の三の改正規定並びに同条の次に四条を加える改正規定、第七条中船員保険法第七十条第四項の改正規定及び同法第八十五条第二項第三号の改正規定、第八条の規定並びに第十二条中社会保険診療報酬支払基金法第十五条第二項の改正規定並びに次条第一項並びに附則第六条から第九条まで、第十五条、第十八条、第二十六条、第五十九条、第六十二条及び第六十七条から第六十九条までの規定 公布の日

附 則 (平成二九年六月二日法律第五二号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、平成三十年四月一日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 第三条の規定並びに次条並びに附則第十五条、第十六条、第二十七条、第二十九条、第三十一条、第三十六条及び第四十七条から第四十九条までの規定 公布の日

(検討)

第二条

2 政府は、前項に定める事項のほか、この法律の施行後五年を目途として、この法律の規定による改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

(罰則の適用に関する経過措置)

第四十八条 この法律(附則第一条各号に掲げる規定については、当該各規定。以下この条において同じ。)の施行前にした行為及びこの附則の規定によりなお従前の例によることとされる場合におけるこの法律の施行後にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(その他の経過措置の政令への委任)

第四十九条 この附則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(罰則に関する経過措置を含む。)は、政令で定める。

附 則 (令和二年六月一二日法律第五二号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、令和三年四月一日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 第三条中介護保険法附則第十三条(見出しを含む。)及び第十四条(見出しを含む。)の改正規定、第四条中健康保険法等の一部を改正する法律附則第三百十条の二第一項の規定によりなおそ

の効力を有するものとされた同法第二十六条の規定による改正前の介護保険法附則第十一条（見出しを含む。）及び第十二条（見出しを含む。）の改正規定、第六条及び第八条の規定並びに附則第六条の規定、附則第七条の規定（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（平成二十三年法律第七十二号）附則第十条第三項及び第四項の改正規定を除く。）並びに附則第八条及び第九条の規定 公布の日

附 則 （令和四年六月一七日法律第六八号） 抄
（施行期日）

- 1 この法律は、刑法等一部改正法施行日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

- 一 第五百九条の規定 公布の日

○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施行規則
(平成十八年厚生労働省令第九十四号)

(市町村からの報告)

第一条 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(平成十七年法律第二百四十四号。以下「法」という。)第二十一条第一項から第三項までの規定による通報又は同条第四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二条第五項第一号に規定する養介護施設又は同項第二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。

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(介護保険法(平成九年法律第二百二十三号)第七条第一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(同条第二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

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(法第二条第二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

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
(指定都市及び中核市の例外)

第二条 法第二十二条第二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二十一条第一項から第三項までの規定による通報又は同条第四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)

第三条 法第二十五条の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

一 虐待があった養介護施設等の種別

二 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、平成十八年四月一日から施行する。

附 則 (平成一八年五月九日厚生労働省令第一一九号)

この省令は、公布の日から施行する。

老推発第0930第1号

平成22年9月30日

都道府県
各 指定都市 高齢者虐待防止担当部（局）長 あて
中 核 市

厚生労働省老健局高齢者支援課
認知症・虐待防止対策推進室長

「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

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。

「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上で同条第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いたします。

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。

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

田中、櫻井

電 話：03-5253-1111（内線 3869）

直 通：03-3595-2888（夜 間）

○介護保険法（平成九年法律第百二十三号）（抄）

第二章 被保険者

（被保険者）

第九条 次の各号のいずれかに該当する者は、市町村又は特別区（以下単に「市町村」という。）が行う介護保険の被保険者とする。

- 一 市町村の区域内に住所を有する六十五歳以上の者（以下「第一号被保険者」という。）
- 二 市町村の区域内に住所を有する四十歳以上六十五歳未満の医療保険加入者（以下「第二号被保険者」という。）

第四章 保険給付

（文書の提出等）

第二十三条 市町村は、保険給付に関して必要があると認めるときは、当該保険給付を受ける者若しくは当該保険給付に係る居宅サービス等（居宅サービス（これに相当するサービスを含む。）、地域密着型サービス（これに相当するサービスを含む。）、居宅介護支援（これに相当するサービスを含む。）、施設サービス、介護予防サービス（これに相当するサービスを含む。）、地域密着型介護予防サービス（これに相当するサービスを含む。）若しくは介護予防支援（これに相当するサービスを含む。）をいう。以下同じ。）を担当する者若しくは保険給付に係る第四十五条第一項に規定する住宅改修を行う者又はこれらの者であった者（第二十四条の二第一項第一号において「照会等対象者」という。）に対し、文書その他の物件の提出若しくは提示を求め、若しくは依頼し、又は当該職員に質問若しくは照会をさせることができる。

（帳簿書類の提示等）

第二十四条 厚生労働大臣又は都道府県知事は、介護給付等（居宅介護住宅改修費の支給及び介護予防住宅改修費の支給を除く。次項及び第二百八条において同じ。）に関して必要があると認めるときは、居宅サービス等を行った者又はこれを使用する者に対し、その行った居宅サービス等に関し、報告若しくは当該居宅サービス等の提供の記録、帳簿書類その他の物件の提示を命じ、又は当該職員に質問させることができる。

- 2 厚生労働大臣又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、介護給付等を受けた被保険者又は被保険者であった者に対し、当該介護給付等に係る居宅サービス等（以下「介護給付等対象サービス」という。）の内容に関し、報告を命じ、又は当該職員に質問させることができる。
- 3 前二項の規定による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、かつ、関係人の請求があるときは、これを提示しなければならない。
- 4 第一項及び第二項の規定による権限は、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。

第五章 介護支援専門員並びに事業者及び施設

（指定地域密着型サービスの事業の基準）

第七十八条の四 指定地域密着型サービス事業者は、当該指定に係る事業所ごとに、市町村の条例で定める基準に従い市町村の条例で定める員数の当該指定地域密着型サービスに従事する従業者を有しなければならない。

2～7 略

- 8 指定地域密着型サービス事業者は、要介護者の人格を尊重するとともに、この法律又はこの法律に基づく命令を遵守し、要介護者のため忠実にその職務を遂行しなければならない。

（指定介護老人福祉施設の基準）

第八十八条 指定介護老人福祉施設は、都道府県の条例で定める員数の介護支援専門員その他の指定介護福祉施設サービスに従事する従業者を有しなければならない。

2～5 略

6 指定介護老人福祉施設の開設者は、要介護者の人格を尊重するとともに、この法律又はこの法律に基づく命令を遵守し、要介護者のため忠実にその職務を遂行しなければならない。

(報告等)

第九十条 都道府県知事又は市町村長は、必要があると認めるときは、指定介護老人福祉施設若しくは指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者であった者（以下この項において「開設者であった者等」という。）に対し、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、指定介護老人福祉施設の開設者若しくはその長その他の従業者若しくは開設者であった者等に対し出頭を求め、又は当該職員に関係者に対して質問させ、若しくは指定介護老人福祉施設、指定介護老人福祉施設の開設者の事務所その他指定介護老人福祉施設の運営に関係のある場所に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

2 第二十四条第三項の規定は、前項の規定による質問又は検査について、同条第四項の規定は、前項の規定による権限について準用する。

第六章 地域支援事業等

(地域支援事業)

第百十五条の四十五 市町村は、被保険者（当該市町村が行う介護保険の住所地特例適用被保険者を除き、当該市町村の区域内に所在する住所地特例対象施設に入所等をしている住所地特例適用被保険者を含む。第三項第三号及び第百十五条の四十九を除き、以下この章において同じ。）の要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止及び地域における自立した日常生活の支援のための施策を総合的かつ一体的に行うため、厚生労働省令で定める基準に従って、地域支援事業として、次に掲げる事業（以下「介護予防・日常生活支援総合事業」という。）を行うものとする。

一・二 略

2 市町村は、介護予防・日常生活支援総合事業のほか、被保険者が要介護状態等となることを予防するとともに、要介護状態等となった場合においても、可能な限り、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ため、地域支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

一 略

二 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

三～六 略

3～10 略

(地域包括支援センター)

第百十五条の四十六 地域包括支援センターは、第一号介護予防支援事業（居宅要支援被保険者に係るものを除く。）及び第百十五条の四十五第二項各号に掲げる事業（以下「包括的支援事業」という。）その他厚生労働省令で定める事業を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設とする。

2 市町村は、地域包括支援センターを設置することができる。

3 次条第一項の規定による委託を受けた者（第百十五条の四十五第二項第四号から第六号までに掲げる事業のみの委託を受けたものを除く。）は、包括的支援事業その他第一項の厚生労働省令で定める事業を実施するため、厚生労働省令で定めるところにより、あらかじめ、厚生労働省令で定める事項を市町村長に届け出て、地域包括支援センターを設置することができる。

- 4 地域包括支援センターの設置者は、自らその実施する事業の質の評価を行うことその他必要な措置を講ずることにより、その実施する事業の質の向上を図らなければならない。
- 5 地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業を実施するために必要なものとして市町村の条例で定める基準を遵守しなければならない。
- 6 市町村が前項の条例を定めるに当たっては、地域包括支援センターの職員に係る基準及び当該職員の員数については厚生労働省令で定める基準に従い定めるものとし、その他の事項については厚生労働省令で定める基準を参酌するものとする。
- 7 地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業の効果的な実施のために、介護サービス事業者、医療機関、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、被保険者の地域における自立した日常生活の支援又は要介護状態等となることの予防若しくは要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止のための事業を行う者その他の関係者との連携に努めなければならない。
- 8 地域包括支援センターの設置者（設置者が法人である場合にあっては、その役員）若しくはその職員又はこれらの職にあった者は、正当な理由なしに、その業務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。
- 9 市町村は、定期的に、地域包括支援センターにおける事業の実施状況について、評価を行うとともに、必要があると認めるときは、次条第一項の方針の変更その他の必要な措置を講じなければならない。
- 10 市町村は、地域包括支援センターが設置されたとき、その他厚生労働省令で定めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該地域包括支援センターの事業の内容及び運営状況に関する情報を公表するよう努めなければならない。
- 11 第六十九条の十四の規定は、地域包括支援センターについて準用する。この場合において、同条の規定に関し必要な技術的読替えは、政令で定める。
- 12 前各項に規定するもののほか、地域包括支援センターに関し必要な事項は、政令で定める。

第七章 介護保険事業計画

（基本指針）

第百十六条 厚生労働大臣は、地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律（平成元年法律第六十四号）第三条第一項に規定する総合確保方針に即して、介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針（以下「基本指針」という。）を定めるものとする。

2～4 略

○老人福祉法（昭和三十八年法律第百三十三号）（抄）

第一章 総則

（福祉の措置の実施者）

第五条の四 六十五歳以上の者（六十五歳未満の者であつて特に必要があると認められるものを含む。以下同じ。）又はその者を現に養護する者（以下「養護者」という。）に対する第十条の四及び第十一条の規定による福祉の措置は、その六十五歳以上の者が居住地を有するときは、その居住地の市町村が、居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでないときは、その現在地の市町村が行うものとする。ただし、同条第一項第一号若しくは第二号の規定により入所している六十五歳以上の者又は生活保護法（昭和二十五年法律第百四十四号）第三十条第一項ただし書の規定により同法第三十八条第二項に規定する救護施設、同条第三項に規定する更生施設若しくは同法第三十条第一項ただし書に規定するその他の適当な施設に入所している六十五歳以上の者については、これらの者が入所前に居住地を有した者であるときは、その居住地の市町村が、これらの者が入所前に居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでなかつた者であるときは、入所前におけるこれらの者の所在地の市町村が行うものとする。

2 市町村は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。

- 一 老人の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること。
- 二 老人の福祉に関し、必要な情報の提供を行い、並びに相談に応じ、必要な調査及び指導を行い、並びにこれらに付随する業務を行うこと。

第二章 福祉の措置

（居宅における介護等）

第十条の四 市町村は、必要に応じて、次の措置を採ることができる。

- 一 六十五歳以上の者であつて、身体上又は精神上の障害があるために日常生活を営むのに支障があるものが、やむを得ない事由により介護保険法に規定する訪問介護、定期巡回・随時対応型訪問介護看護（厚生労働省令で定める部分に限る。第二十条の八第四項において同じ。）若しくは夜間対応型訪問介護又は第一号訪問事業を利用することが著しく困難であると認めるときは、その者につき、政令で定める基準に従い、その者の居宅において第五条の二第二項の厚生労働省令で定める便宜を供与し、又は当該市町村以外の者に当該便宜を供与することを委託すること。

二～六 略

2 略

（老人ホームへの入所等）

第十一条 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 六十五歳以上の者であつて、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 六十五歳以上の者であつて、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 六十五歳以上の者であつて、養護者がいないか、又は養護者があつてもこれに養護させることが不相当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つて養護することを希望する者であつて、市町村長が適当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。

2 略

第三章 事業及び施設

(老人短期入所施設)

第二十条の三 老人短期入所施設は、第十条の四第一項第三号の措置に係る者又は介護保険法の規定による短期入所生活介護に係る居宅介護サービス費若しくは介護予防短期入所生活介護に係る介護予防サービス費の支給に係る者その他の政令で定める者を短期間入所させ、養護することを目的とする施設とする。

第四章の二 有料老人ホーム

(届出等)

第二十九条 有料老人ホーム（老人を入居させ、入浴、排せつ若しくは食事の介護、食事の提供又はその他の日常生活上必要な便宜であつて厚生労働省令で定めるもの（以下「介護等」という。）の供与（他に委託して供与をする場合及び将来において供与をすることを約する場合を含む。第十三項を除き、以下この条において同じ。）をする事業を行う施設であつて、老人福祉施設、認知症対応型老人共同生活援助事業を行う住居その他厚生労働省令で定める施設でないものをいう。以下同じ。）を設置しようとする者は、あらかじめ、その施設を設置しようとする地の都道府県知事に、次の各号に掲げる事項を届け出なければならない。

- 一 施設の名称及び設置予定地
- 二 設置しようとする者の氏名及び住所又は名称及び所在地
- 三 その他厚生労働省令で定める事項

2～12 略

13 都道府県知事は、この法律の目的を達成するため、有料老人ホームの設置者若しくは管理者若しくは設置者から介護等の供与（将来において供与をすることを含む。）を委託された者（以下「介護等受託者」という。）に対して、その運営の状況に関する事項その他必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員に、関係者に対して質問させ、若しくは当該有料老人ホーム若しくは当該介護等受託者の事務所若しくは事業所に立ち入り、設備、帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

14 略

15 都道府県知事は、有料老人ホームの設置者が第六項から第十一項までの規定に違反したと認めるとき、入居者の処遇に関し不当な行為をし、又はその運営に関し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき、その他入居者の保護のため必要があると認めるときは、当該設置者に対して、その改善に必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

16 都道府県知事は、有料老人ホームの設置者がこの法律その他老人の福祉に関する法律で政令で定めるもの若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく処分に違反した場合であつて、入居者の保護のため特に必要があると認めるときは、当該設置者に対して、その事業の制限又は停止を命ずることができる。

17～19 略

第五章 雑則

(審判の請求)

第三十二条 市町村長は、六十五歳以上の者につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、民法第七条、第十一条、第十三条第二項、第十五条第一項、第十七条第一項、第八百七十六条の四第一項又は第八百七十六条の九第一項に規定する審判の請求をすることができる。

○高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成十三年法律第二十六号）（抄）

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、高齢者が日常生活を営むために必要な福祉サービスの提供を受けることができる良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅等の登録制度を設けるとともに、良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅の供給を促進するための措置を講じ、併せて高齢者に適した良好な居住環境が確保され高齢者が安定的に居住することができる賃貸住宅について終身建物賃貸借制度を設ける等の措置を講ずることにより、高齢者の居住の安定の確保を図り、もってその福祉の増進に寄与することを目的とする。

第三章 サービス付き高齢者向け住宅事業

第一節 登録

（登録の基準等）

第七条 都道府県知事は、第五条第一項の登録の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときは、次条第一項の規定により登録を拒否する場合を除き、その登録をしなければならない。

一～八（略）

九 その他基本方針（サービス付き高齢者向け住宅が市町村高齢者居住安定確保計画が定められている市町村の区域内にある場合にあつては基本方針及び市町村高齢者居住安定 確保計画、サービス付き高齢者向け住宅が都道府県高齢者居住安定確保計画が定められている都道府県の区域（当該市町村の区域を除く。）内にある場合にあつては基本方針及び都道府県高齢者居住安定確保計画）に照らして適切なものであること。

2～5（略）

第四節 監督

（報告、検査等）

第二十四条 都道府県知事は、この章の規定の施行に必要な限度において、登録事業者又は登録事業者から登録住宅の管理若しくは高齢者生活支援サービスの提供を委託された者（以下この項において「管理等受託者」という。）に対し、その業務に関し必要な報告を求め、又はその職員に、登録事業者若しくは管理等受託者の事務所若しくは登録住宅に立ち入り、その業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定による立入検査において、現に居住の用に供している登録住宅の居住部分に立ち入るときは、あらかじめ、当該居住部分に係る入居者の承諾を得なければならない。

3 第一項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者に提示しなければならない。

4 第一項の規定による権限は、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。

（指示）

第二十五条 都道府県知事は、登録された登録事項が事実と異なるときは、その登録事業者に対し、当該事項の訂正を申請すべきことを指示することができる。

2 都道府県知事は、登録事業が第七条第一項各号に掲げる基準に適合しないと認めるときは、その登録事業者に対し、その登録事業を当該基準に適合させるために必要な措置をとるべきことを指示することができる。

3 都道府県知事は、登録事業者が第十五条から第十九条までの規定に違反し、又は第二十条の国土交通省令・厚生労働省令で定める事項を遵守していないと認めるときは、当該登録事業者に対し、その是正のために必要な措置をとるべきことを指示することができる。

（登録の取消し）

第二十六条 都道府県知事は、登録事業者が次の各号のいずれかに該当するときは、その登録事業の登録を取り消さなければならない。

- 一 第八条第一項第二号、第四号、第五号又は第九号のいずれかに該当するに至ったとき。
- 二 登録事業者が次のイからハまでに掲げる場合に該当するときは、それぞれ当該イからハまでに定める者が、第八条第一項第一号、第二号、第四号又は第五号のいずれかに該当するに至ったとき。
 - イ 営業に関し成年者と同一の行為能力を有しない未成年者である場合法定代理人（法人である場合においては、その役員を含む。）
 - ロ 法人である場合役員又は第八条第一項第七号の政令で定める使用人
 - ハ 個人である場合第八条第一項第八号の政令で定める使用人

三 不正な手段により第五条第一項の登録を受けたとき。

2 都道府県知事は、登録事業者が次の各号のいずれかに該当するときは、その登録事業の登録を取り消すことができる。

- 一 第九条第一項、第十一条第三項又は第十九条の二第三項の規定に違反したとき。
- 二 第十九条の二第一項の承認を受けずに、同項に規定する住宅確保要配慮者に賃貸し、又は同項に規定する認定事業者若しくは適格事業者において当該住宅確保要配慮者に転貸させたとき。
- 三 登録住宅を第七条第一項第四号に規定する者以外の者（前号に規定する住宅確保要配慮者を除く。）に賃貸したとき。

四 前条の規定による指示に違反したとき。

3 都道府県知事は、前二項の規定により登録を取り消したときは、遅滞なく、その旨を当該登録事業者であった者に通知しなければならない。

○個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）（抄）

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、デジタル社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、個人情報を取り扱う事業者及び行政機関等についてこれらの特性に応じて遵守すべき義務等を定めるとともに、個人情報保護委員会を設置することにより、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

二 個人識別符号が含まれるもの

2 この法律において「個人識別符号」とは、次の各号のいずれかに該当する文字、番号、記号その他の符号のうち、政令で定めるものをいう。

一 特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であつて、当該特定の個人を識別することができるもの

二 個人に提供される役務の利用若しくは個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ、又は個人に発行されるカードその他の書類に記載され、若しくは電磁的方式により記録された文字、番号、記号その他の符号であつて、その利用者若しくは購入者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ、又は記載され、若しくは記録されることにより、特定の利用者若しくは購入者又は発行を受ける者を識別することができるもの

3 この法律において「要配慮個人情報」とは、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報をいう。

4 この法律において個人情報について「本人」とは、個人情報によって識別される特定の個人をいう。

5 この法律において「仮名加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報をいう。

一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。

二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。

- 6 この法律において「匿名加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であつて、当該個人情報を復元することができないようにしたものをいう。
- 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。
 - 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。
- 7 この法律において「個人関連情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、個人情報、仮名加工情報及び匿名加工情報のいずれにも該当しないものをいう。
- 8 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。
- 一 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関（内閣府を除く。）及び内閣の所轄の下に置かれる機関
 - 二 内閣府、宮内庁並びに内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項及び第二項に規定する機関（これらの機関のうち第四号の政令で定める機関が置かれる機関にあつては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 三 国家行政組織法（昭和二十三年法律第百二十号）第三条第二項に規定する機関（第五号の政令で定める機関が置かれる機関にあつては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 四 内閣府設置法第三十九条及び第五十五条並びに宮内庁法（昭和二十二年法律第七十号）第十六条第二項の機関並びに内閣府設置法第四十条及び第五十六条（宮内庁法第十八条第一項において準用する場合を含む。）の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 五 国家行政組織法第八条の二の施設等機関及び同法第八条の三の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 六 会計検査院
- 9 この法律において「独立行政法人等」とは、独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人及び別表第一に掲げる法人をいう。
- 10 この法律において「地方独立行政法人」とは、地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。
- 11 この法律において「行政機関等」とは、次に掲げる機関をいう。
- 一 行政機関
 - 二 地方公共団体の機関（議会を除く。次章、第三章及び第六十九条第二項第三号を除き、以下同じ。）
 - 三 独立行政法人等（別表第二に掲げる法人を除く。第十六条第二項第三号、第六十三条、第七十八条第一項第七号イ及びロ、第八十九条第四項から第六項まで、第百十九条第五項から第七項まで並びに第二百五条第二項において同じ。）
 - 四 地方独立行政法人（地方独立行政法人法第二十一条第一号に掲げる業務を主たる目的とするもの又は同条第二号若しくは第三号（チに係る部分に限る。）に掲げる業務を目的とするものを除く。第十六条第二項第四号、第六十三条、第七十八条第一項第七号イ及びロ、第八十九条第七項から第九項まで、第百十九条第八項から第十項まで並びに第二百五条第二項において同じ。）

（基本理念）

第三条 個人情報、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることに鑑み、その適正な取扱いが図られなければならない。

第二章 国及び地方公共団体の責務等

(国の責務)

第四条 国は、この法律の趣旨にのっとり、国の機関、地方公共団体の機関、独立行政法人等、地方独立行政法人及び事業者等による個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を総合的に策定し、及びこれを実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第五条 地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、国の施策との整合性に配慮しつつ、その地方公共団体の区域の特性に応じて、地方公共団体の機関、地方独立行政法人及び当該区域内の事業者等による個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

第四章 個人情報取扱事業者等の義務等

(利用目的の特定)

第十七条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）をできる限り特定しなければならない。

2 個人情報取扱事業者は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

(利用目的による制限)

第十八条 個人情報取扱事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。

2 個人情報取扱事業者は、合併その他の事由により他の個人情報取扱事業者から事業を承継することに伴って個人情報を取得した場合は、あらかじめ本人の同意を得ないで、承継前における当該個人情報の利用目的の達成に必要な範囲を超えて、当該個人情報を取り扱ってはならない。

3 前二項の規定は、次に掲げる場合については、適用しない。

一 法令（条例を含む。以下この章において同じ。）に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人情報を学術研究の用に供する目的（以下この章において「学術研究目的」という。）で取り扱う必要があるとき（当該個人情報を取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

六 学術研究機関等に個人データを提供する場合であって、当該学術研究機関等が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

(適正な取得)

第二十条 個人情報取扱事業者は、偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない。

2 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、要配慮個人情報を取得してはならない。

一 法令に基づく場合

- 二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。
- 五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該要配慮個人情報を学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該要配慮個人情報を取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。
- 六 学術研究機関等から当該要配慮個人情報を取得する場合であって、当該要配慮個人情報を学術研究目的で取得する必要があるとき（当該要配慮個人情報を取得する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）（当該個人情報取扱事業者と当該学術研究機関等が共同して学術研究を行う場合に限る。）。
- 七 当該要配慮個人情報が、本人、国の機関、地方公共団体、学術研究機関等、第五十七条第一項各号に掲げる者その他個人情報保護委員会規則で定める者により公開されている場合
- 八 その他前各号に掲げる場合に準ずるものとして政令で定める場合
（第三者提供の制限）

第二十七条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

- 二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。
- 五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データの提供が学術研究の成果の公表又は教授のためやむを得ないとき（個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。
- 六 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データを学術研究目的で提供する必要があるとき（当該個人データを提供する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）（当該個人情報取扱事業者と当該第三者が共同して学術研究を行う場合に限る。）。
- 七 当該第三者が学術研究機関等である場合であって、当該第三者が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

2～4 略

5 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前各項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

- 一 個人情報取扱事業者が利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託することに伴って当該個人データが提供される場合
- 二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

- 三 特定の者との間で共同して利用される個人データが当該特定の者に提供される場合であって、その旨並びに共同して利用される個人データの項目、共同して利用する者の範囲、利用する者の利用目的並びに当該個人データの管理について責任を有する者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているとき。

6 略

第五章 行政機関等の義務等

(個人情報の保有の制限等)

第六十一条 行政機関等は、個人情報を保有するに当たっては、法令（条例を含む。第六十六条第二項第三号及び第四号、第六十九条第二項第二号及び第三号並びに第四節において同じ。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。

- 2 行政機関等は、前項の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならない。

- 3 行政機関等は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

(利用及び提供の制限)

第六十九条 行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

- 2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。

二 行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

三 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき。

- 3 前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない。

- 4 行政機関の長等は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、保有個人情報の利用目的以外の目的のための行政機関等の内部における利用を特定の部局若しくは機関又は職員に限るものとする。

○行政手続法（平成五年法律第八十八号）（抄）

第一章 総則

（定義）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一～五 （略）

六 行政指導 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であつて処分に該当しないものをいう。

七～八 （略）

第三章 不利益処分

（処分の基準）

第十二条 行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。

2 行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。

（不利益処分をしようとする場合の手続）

第十三条 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき聴聞

イ 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

ロ イに規定するもののほか、名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき。

ハ 名あて人が法人である場合におけるその役員の解任を命ずる不利益処分、名あて人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名あて人の会員である者の除名を命ずる不利益処分をしようとするとき。

ニ イからハまでに掲げる場合以外の場合であつて行政庁が相当と認めるとき。

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき弁明の機会の付与

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

一 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

二 法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であつて、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。

三 施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が法令において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であつてその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認定方法によって確認されたものをしようとするとき。

四 納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき。

五 当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名あて人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして政令で定める処分をしようとするとき。

(不利益処分理由の提示)

第十四条 行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

2 行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

3 不利益処分を書面でするときは、前二項の理由は、書面により示さなければならない。

(弁明の機会の付与の方式)

第二十九条 弁明は、行政庁が口頭であることを認めたときを除き、弁明を記載した書面（以下「弁明書」という。）を提出してするものとする。

2 弁明をするときは、証拠書類等を提出することができる。

(弁明の機会の付与の通知の方式)

第三十条 行政庁は、弁明書の提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その日時）までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

一 予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項

二 不利益処分の原因となる事実三 弁明書の提出先及び提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その旨並びに出頭すべき日時及び場所）

三 略

第四章 行政指導

(行政指導の一般原則)

第三十二条 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によつてのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

2 行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

○行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）（抄）

第六章 補則

（不服申立てをすべき行政庁等の教示）

第八十二条 行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない。

- 2 行政庁は、利害関係人から、当該処分が不服申立てをすることができる処分であるかどうか並びに当該処分が不服申立てをすることができるものである場合における不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間につき教示を求められたときは、当該事項を教示しなければならない。
- 3 前項の場合において、教示を求めた者が書面による教示を求めたときは、当該教示は、書面でなければならない。

○行政事件訴訟法（昭和三十七年法律第百三十九号）（抄）

第五章 補則

（取消訴訟等の提起に関する事項の教示）

第四十六条 行政庁は、取消訴訟を提起することができる処分又は裁決をする場合には、当該処分又は裁決の相手方に対し、次に掲げる事項を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない。

- 一 当該処分又は裁決に係る取消訴訟の被告とすべき者
- 二 当該処分又は裁決に係る取消訴訟の出訴期間
- 三 法律に当該処分についての審査請求に対する裁決を経た後でなければ処分の取消しの訴えを提起することができない旨の定めがあるときは、その旨

- 2 行政庁は、法律に処分についての審査請求に対する裁決に対してのみ取消訴訟を提起することができる旨の定めがある場合において、当該処分をするときは、当該処分の相手方に対し、法律にその定めがある旨を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない。
- 3 行政庁は、当事者間の法律関係を確認し又は形成する処分又は裁決に関する訴訟で法令の規定によりその法律関係の当事者の一方を被告とするものを提起することができる処分又は裁決をする場合には、当該処分又は裁決の相手方に対し、次に掲げる事項を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭でする場合は、この限りでない。
 - 一 当該訴訟の被告とすべき者
 - 二 当該訴訟の出訴期間

登録番号（7） 1 6 9

東京都高齢者虐待対応マニュアル
－高齢者虐待防止に向けた体制構築のために－

令和 8 年 3 月 発行

発 行 東京都福祉局高齢者施策推進部在宅支援課
〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目 8 番 1 号
TEL:03-5321-1111

編 集 公益財団法人東京都福祉保健財団人材養成部権利擁護支援室
東京都高齢者・障害者権利擁護支援センター
〒163-0718 東京都新宿区西新宿二丁目 7 番 1 号
新宿第一生命ビルディング
TEL:03-3344-8628

印刷・製本 株式会社信英堂
〒160-0022 東京都新宿区新宿 5-14-11
TEL : 03-3357-6711

