

第4章

養護者による高齢者虐待対応の流れ （市介護福祉課・地域包括支援センター）

1. 虐待対応における市の責務と事務委託

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、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についての市町村の責務を明確にしています。また、一連の虐待対応を行う上で、虐待対応協力者との協議（第9条第1項）や連携協力体制の整備（第16条）を定め、虐待対応事務の一部を虐待対応協力者へ委託できるとしています（第17条第1項）。

＜市町村が高齢者虐待対応協力者に委託できる事務と委託できない事務＞

委託できる事務	第6条	相談、指導および助言
	第7条第1・2項	通報の受理
	第9条第1項	届出の受理
	第9条第1項	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
	第14条第1項	養護者の負担軽減のための措置
	第27条	財産上の不当取引による高齢者の被害に係る相談もしくは関係機関の紹介の実施
委託できない事務	第9条第2項	老人福祉法第10条の4第1項、もしくは第11条第1項による措置、同法第32条の成年後見の申立て
	第10条	居室の確保
	第11条	立入調査、質問
	第12条	警察への援助要請
	第13条	面会制限

2. 虐待対応における地域包括支援センターの役割

地域包括支援センターは、高齢者虐待防止法により市町村の実施する虐待対応の実施機関（直営）、協力機関（委託）として位置づけられています。これにより地域包括支援センターは、虐待対応にチームとして専門的に関わり、その中核的人材として専門性を発揮することが求められています。

委託型地域包括支援センターは、虐待対応協力機関として多様な機能を活用していく必要があります。

- ① 介護予防業務や地域ネットワーク構築による早期発見、予防、見守り
- ② 総合相談業務と結びつけた早期発見や通報受理
- ③ 市との連携を基礎にした市の権限行使へのつなぎ
- ④ 困難事例の包括的継続的ケアマネジメント業務と結びつけたネットワーク作りと役割分担
- ⑤ 成年後見制度利用支援等の権利擁護業務と結びつけた市長申立や専門家ネットワークの活用
- ⑥ 3職種のチームアプローチの活用

【市と地域包括支援センターの役割】

項目	内容	苫小牧市	地域包括支援センター
ネットワーク	高齢者虐待防止のネットワークの構築・運営	◎	◎
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	◎	◎
	相談窓口・高齢者虐待対応協力者の周知	◎	◎
	専門的人材の確保	◎	
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（高齢者及び養護者への相談、指導及び助言）（第6条・第14条第1項）	○	◎
	受付記録の作成	○	◎
	緊急性の判断	◎	◎
事実確認・立入調査	関係機関からの情報収集	○	◎
	訪問調査	○	◎
	立入調査	◎	
	立入調査の際の警察署長への援助要請	◎	
援助方針の決定	個別ケース会議の開催（関係機関の招集）	○	◎
	支援方針等の決定	○	◎
	支援計画の作成	○	◎
支援の実施	（やむを得ない事由による措置の実施）		
	措置の実施	◎	市へのつなぎ
	措置後の支援	◎	○
	措置の解除	◎	
	措置期間中の面会の制限	◎	
	措置のための居室の確保	◎	
	（成年後見制度の活用）		
市長による成年後見制度利用開始の審判の請求	◎	市へのつなぎ	
養護者支援	養護者支援のためのショートステイ居室の確保	◎	
モニタリング	支援実施後のモニタリング	○	◎
その他	（財産上の不当取引による被害の防止関係）		
	被害相談	◎	◎
	消費生活関係部署・機関の紹介	◎	◎

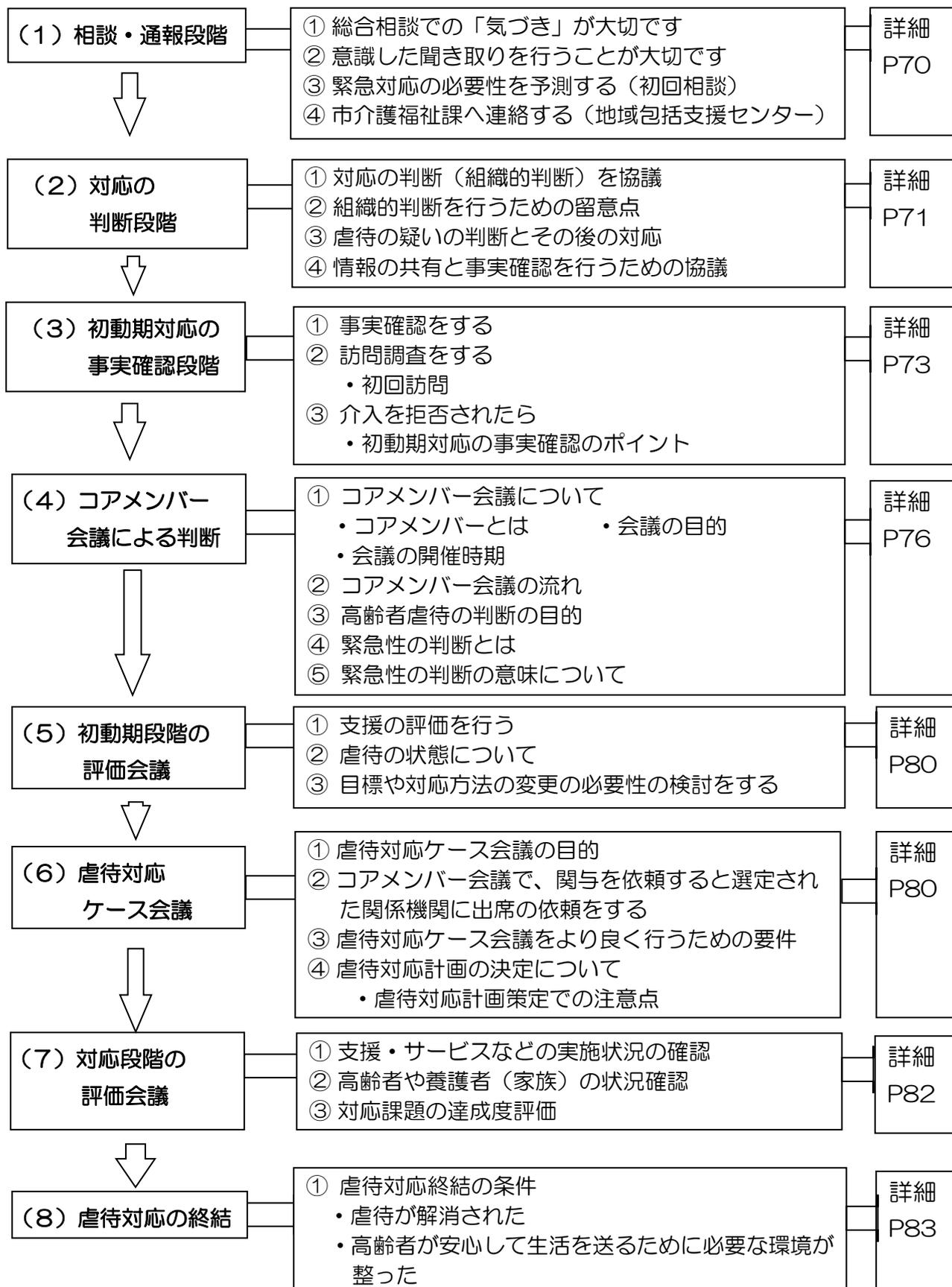
◎：中心的な役割を担う ○：関与することを原則としている 空欄：当該業務を行わない

参考）「市町村・都道府県における 高齢者虐待への対応について」（平成18年3月厚生労働省）より

3. 養護者による高齢者虐待対応の流れ

《 虐待（疑い）相談・通報からの流れ 》

見逃せないポイント・注意事項など



（1）相談・通報段階

① 総合相談での「気づき」が大切です

高齢者虐待の第一報は、必ずしも「虐待」というものばかりではありません。

- ・「最近、近所のおじいちゃんを見かけない。」
- ・「カーテンが閉まったままで、新聞も溜まっている。」

等の相談があった場合でも、虐待を疑わせるような内容の裏側に「虐待の可能性」を感じるアンテナや「虐待予防の支援の可能性」を感じるアンテナを職員全員が持っておく必要があります。特に、包括的・継続的ケアマネジメント支援の場合などは、虐待が潜んでいる可能性が高く、それを見極める視点を持っていなければ、通常のケアマネジャー支援で対応され、市の法的責任の下に行われる虐待対応に至らないこともあるので注意が必要です。

② 意識した聞き取りを行うことが大切です

相談の内容に虐待の可能性がある場合には、「訪問による事実確認」を行わなければならないため、「高齢者はどこにいる誰なのか」（住所だけではなく、居所も）「その事実が、いつどのくらいの頻度で発生したのか」など、「事実確認で何を確認するのか」、常に「緊急対応の必要性」を意識した対応が必要になります。「いつ」「どこで」「誰が」「誰に対して」「何を」「どのように」それを見聞きしたのかなど、客観的事実を聞き取り、記録として残すことが重要です。

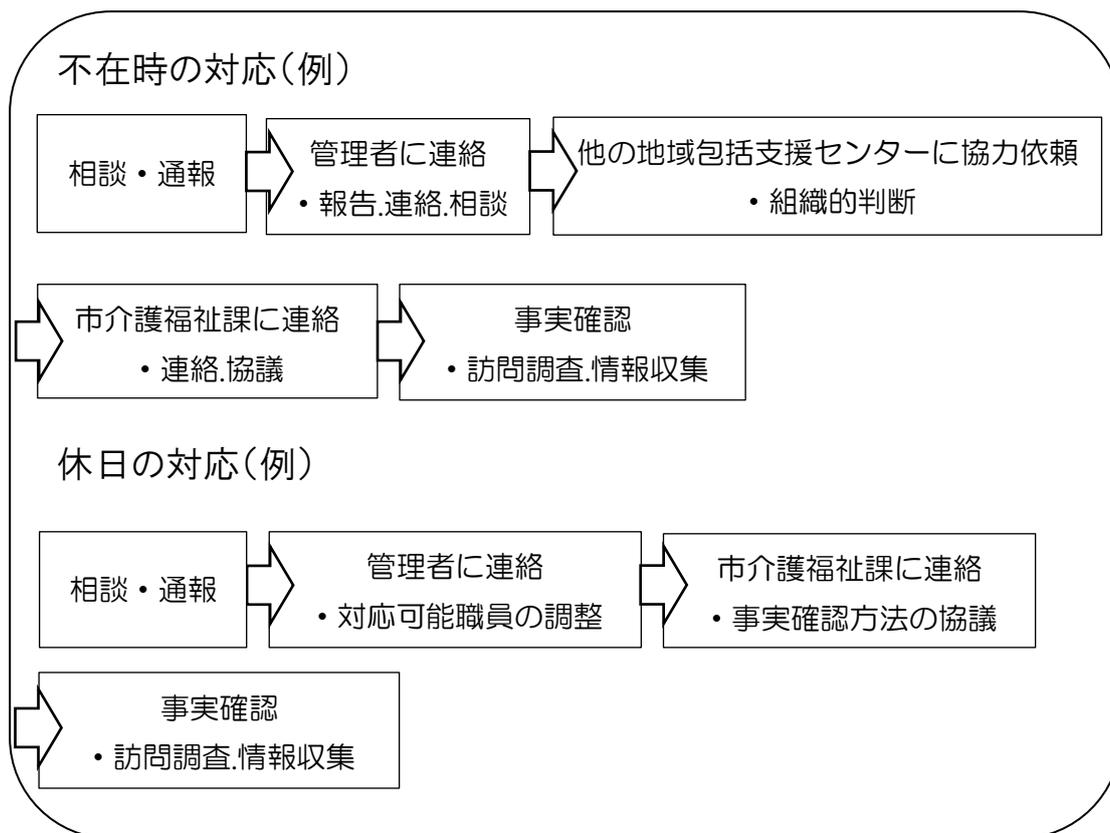
③ 緊急対応の必要性を予測する（初回相談）（地域包括支援センター）

初回相談を受理したときに、受付者が虐待の可能性や緊急性の判断に迷った場合、必ずしも地域包括支援センター内で協議ができる状況ではない時もあります。このような場合は、他の職員が戻ってくるまで組織的判断を待つことは、「緊急性が高い」のに放置してしまうことになるため

ア) どういう方法で組織的協議に準じる体制を整備するか

イ) どのように「市介護福祉課への連絡、協議」に速やかに移行するか

などについて、「不在時の対応」、「休日の対応」のそれぞれについて体制作りをする必要があります。



④ 市介護福祉課へ連絡する（地域包括支援センター）

地域包括支援センター内の協議で虐待の疑いがあると判断した場合、速やかに市介護福祉課に報告し、市の判断につなげていきます。

相談→地域包括支援センター内で協議→事実確認としたいところですが、その前に必ず市介護福祉課へ連絡し、初動期対応の協議（通報内容、事実確認の方法、緊急対応の必要性など）を行う必要があります。

高齢者虐待対応の責任は苫小牧市にあり、事実確認（訪問調査）時に緊急保護の必要性があった場合、委託型地域包括支援センターの判断では、対応できないため事前協議は重要です。また、同時に市介護福祉課へ情報提供を依頼し、訪問調査前に確認しておくことも大切です。

(2) 対応の判断段階

① 対応の判断（組織的判断）を協議

市介護福祉課、地域包括支援センターは、総合相談を受け付けた段階で、虐待疑い対応、権利擁護対応、ケアマネジャー支援、継続支援の必要なし、のいずれかで対応していくのかを協議します。その判断は個人とするのではなく、組織として判断することが重要であり、一人では見逃してしまうような場合も、複数でチェックすることでできるだけ見逃しを防いでいくことが必要になってきます。

- ア) 複数の職員により、組織として判断
- イ) 組織的判断のための体制作り
- ウ) 虐待の疑いの判断とその後の対応

② 組織的判断を行うための留意点

- ア) 緊急対応が必要かどうかの予測
 - イ) どのような見通しをもって、誰がどのように動くのか
 - ウ) 市役所各課にどのような情報を依頼するのか
 - エ) どこから情報を収集するのか
- などを組織内で検討し、市介護福祉課と地域包括支援センターで相談内容の共有と事実確認のための協議を行うことが大切です。

③ 虐待の疑いの判断とその後の対応

虐待疑いの判断	必要な対応
虐待の疑いがあると判断した事例	<ul style="list-style-type: none"> ・市介護福祉課と地域包括支援センターで情報の内容を共有
虐待の疑いはないが、相談を継続する必要があると判断した事例（対応継続）	<ul style="list-style-type: none"> ・権利擁護対応（虐待対応を除く） 虐待ではなかったが、認知症により金銭管理等が困難になってきた場合など⇒成年後見制度などの活用支援 ・包括的・継続的ケアマネジメント支援 担当ケアマネジャーが家族関係調整に苦慮していた場合など⇒主任ケアマネジャーが調整役となり支援
虐待の疑いがないと判断した事例（対応継続の必要なし）	<ul style="list-style-type: none"> ・聞き取りのみ ・情報提供・助言 ・他機関への取り次ぎ、斡旋

④ 情報の共有と事実確認を行うための協議

市介護福祉課と地域包括支援センターは、その情報を共有し、虐待対応の必要性について確認し合うことが大切です。初回相談で把握した情報から高齢者の安全確認・保護を最優先するため、原則48時間以内を目途として事実確認を行い緊急性の判断を行うこととしています（市マニュアルP32参照）。

（事実確認を効果的に行うための協議内容）

- ア) 必要な情報収集の項目（依頼項目）⇒市役所各部署、関係機関、訪問調査
- イ) 事実確認の方法と役割分担⇒いつ、どこで、誰が、誰に、何を、どのように
- ウ) 事実確認の期限（初回のコアメンバー会議まで）
- エ) 事実確認中に予測されるリスクの対応方法
 - ・高齢者に医療的な処置が必要な場合
 - ・養護者等からの介入拒否の場合

（3）初動期対応の事実確認段階

① 事実確認をする

事実確認とは、「虐待の事実が確認できること」ではなく、「通報された情報について、高齢者の安全やその他の状況の確認を行うこと」です。「いつ」「どこで」「誰が」「誰に対して」「何を」「どのように」発生したかを確認します。初動期段階での事実確認・情報収集では、その目的がコアメンバー会議での「虐待の有無」、「緊急性の判断」、「当面の方針の決定」であることから、優先的にどのような事実・情報を収集していくかを考えなければなりません。

ア）関係機関からの情報収集と個人情報保護（市マニュアル P26 参照）

事実確認前に関係機関から情報収集しておくこと、当事者への接触方法や話の聞き出し方、担当者の危険予測などを検討する材料となります。情報収集において、しばしば問題になるのが個人情報保護の壁です。高齢者虐待に関する個人情報は、きわめて秘匿性の高いものではありませんが、高齢者の権利侵害に関する問題であり、個人情報保護法第16条第3項および第23条第1項の例外規定により、高齢者虐待対応において、高齢者本人の同意なく目的外に個人情報を取り扱うことや、第三者（市町村など）に情報提供することは認められています。

【参考】個人情報保護法第16条第3項及び第23条第1項の例外規定

- 1 法令に基づく場合
- 2 人の生命、身体または財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- 3 略
- 4 国の機関もしくは地方公共団体またはその委託を受けたもの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恐れがあるとき。

以下、略

イ）市役所各部署からの情報収集

（例）

- ・住民課（家族構成、住民票、戸籍等）
- ・社会福祉課（障害関係の通院、認定等）
- ・国保課（健康保険料納付等）
- ・市民税課（市民税・道民税等）

ウ) 関係機関からの情報収集

協議によって役割分担をしながら、関係機関から情報収集する。

(例)

- 医療機関（疾病、既往歴、入院歴、受診・服薬状況、本人や家族の様子等）
 - ケアマネジャー、サービス事業所（家族関係、利用状況、生活環境、本人や家族の様子等）
 - 民生委員、近隣住民情報（家族関係、生活の様子、近所つきあい等）
- （情報漏れや客観性を高めるためにも複数での訪問が原則。高齢者や養護者（家族）のプライバシーに配慮）

② 訪問調査をする

相談受付直後の高齢者の安全と事実の確認は、その後の虐待の認定や対応の必要性などを判断していく上できわめて重要になってきます。原則、担当者が複数で訪問し高齢者の安全と事実確認を行う必要があります。また、高齢者の生命や身体の安全確認の必要があるときは、医療職も同行するよう調整が必要です。

事前準備として、（事前協議で決定した訪問方法や役割分担に基づいて）

- ア) 訪問の目的をどのように説明するのが効果的か検討しておく
- イ) 高齢者と養護者の面接担当者を分けて、別々の場所で面接できるよう打ち合わせをしておく
- ウ) 生命の安全を確保するため、緊急保護が必要な場合の打ち合わせをしておく
- エ) 養護者からの介入拒否があった場合の打ち合わせをしておく

訪問調査により面接することができた場合、「緊急性が高いと予測される状況」を見極める必要があります。ただし、高齢者と養護者（家族）を同じ場所で面接すると訴えが異なることもあるので、安全で安心できる環境設定と聞き取り役を分けることが重要となります。

※ 初回訪問

事実確認のための訪問は安否確認も兼ねているため、確認方法の協議によって役割分担された複数人の異職種によって、地域包括支援センターまたは市介護福祉課が直接確かめることが原則です。初回訪問では、その後の介入拒否を防ぐことや支援の必要性についても確認しなければならないことから、あえて「虐待」という言葉を使わない方法もあります。また、適切に当事者から訴えを引き出ししていくためには、心身の状態を見極める必要があります。安全で安心できる環境設定を行うことが大切です。

Q 初回訪問時、何を確認すればよいのか？

A 「虐待の状況」、「高齢者の状況」、「養護者（家族）の状況」、「その家族を取り巻く状況」について確認し、記録にその根拠を残しておく必要があります。特に、虐待の発生状況について具体的に確認していくことは、今後の対応を考える上で極めて重要です（P111 参照）。

例えば、「虐待が始まったと思われる時期」に、養護者（家族）にどのような変化があったのかを確認することで、虐待に結びついた要因であることが推測でき、その支援を考えることで、虐待の解消を目指すことができます。きっかけがわからなくても発生のしやすい時間帯がわかれば、その時間帯に何らかのサービスを入れることで虐待を防止することもあります。また、「何が起きているのか」ではなく、「どのように起きているのか」、「当事者はどのようにとらえ、どのような生活を望んでいるのか」を確認することが支援方針の決定の際に重要となります。

（間違った判断）

- ・叩く側は「しつけのつもり」で叩き、叩かれる側は、「自分が悪いから」と思っている場合、当事者双方に虐待の意識はない（自覚がない）
- ・「養護者が仕事を辞め高齢者の年金で生活していて、高齢者に必要なサービスにお金を使えない」と言われた場合、「家族内の問題」だから虐待ではないなどの誤った判断はしないように注意しなければなりません。

③介入を拒否されたら

当事者の介入拒否があったとしても、コアメンバー会議までに様々な方法で訪問による事実確認を行わなければなりません。

ア) その家族と信頼関係にある人を探し同行して貰う

イ) 担当者を変更し、別の理由で訪問しなおす

ウ) 家族の困りごとを支援する支援者などを活用する

など、訪問する方法を模索する必要があります。

コアメンバー会議までに訪問による事実確認ができなかったとしても、コアメンバー会議では「どのような介入が有効か」、「立入調査が必要か」などについて協議をします。

初動期対応の事実確認のポイント

- ・高齢者に関わる介護事業者・医療従事者、地域住民などをどのように巻き込んでいくか
- ・適切な役割分担をし、様々な情報を集約し、共有できるか（本人・家族の長い歴史の中で、膨大となる虐待にまつわる情報を整理する）
- ・すべての情報が一度にそろわうわけではないため、緊急対応の必要性の確認が大切
- ・期限（原則 48 時間以内のコアメンバー会議）を意識した事実確認・情報収集

（4）コアメンバー会議による判断

① コアメンバー会議について

事実確認によって集められた情報により、「虐待の有無」と「緊急性の判断」を苫小牧市の責任に基づいて開催されるコアメンバー会議で行います。

・コアメンバーとは

市介護福祉課の担当職員、管理職、及び地域包括支援センターの担当職員のことを言います。措置や立入調査など、緊急対応の判断をすることができる市介護福祉課の管理職の出席は必須となります。

事例の内容に応じて、市役所関係部署（生活支援課ケースワーカー等）や専門的な助言者（医師、弁護士等）の出席を市介護福祉課より要請することも効果的です。

（留意点） ～意志決定の場と情報収集の場～

ケアマネジャーや民生委員などは、通報者であったり、高齢者や養護者の有益な情報を持っていることが想定されます。しかし、コアメンバー会議はあくまで市としての判断の場として位置づけられていることから、会議への参加ではなく、情報収集の段階で必要な情報を確認しておくことが望まれます。

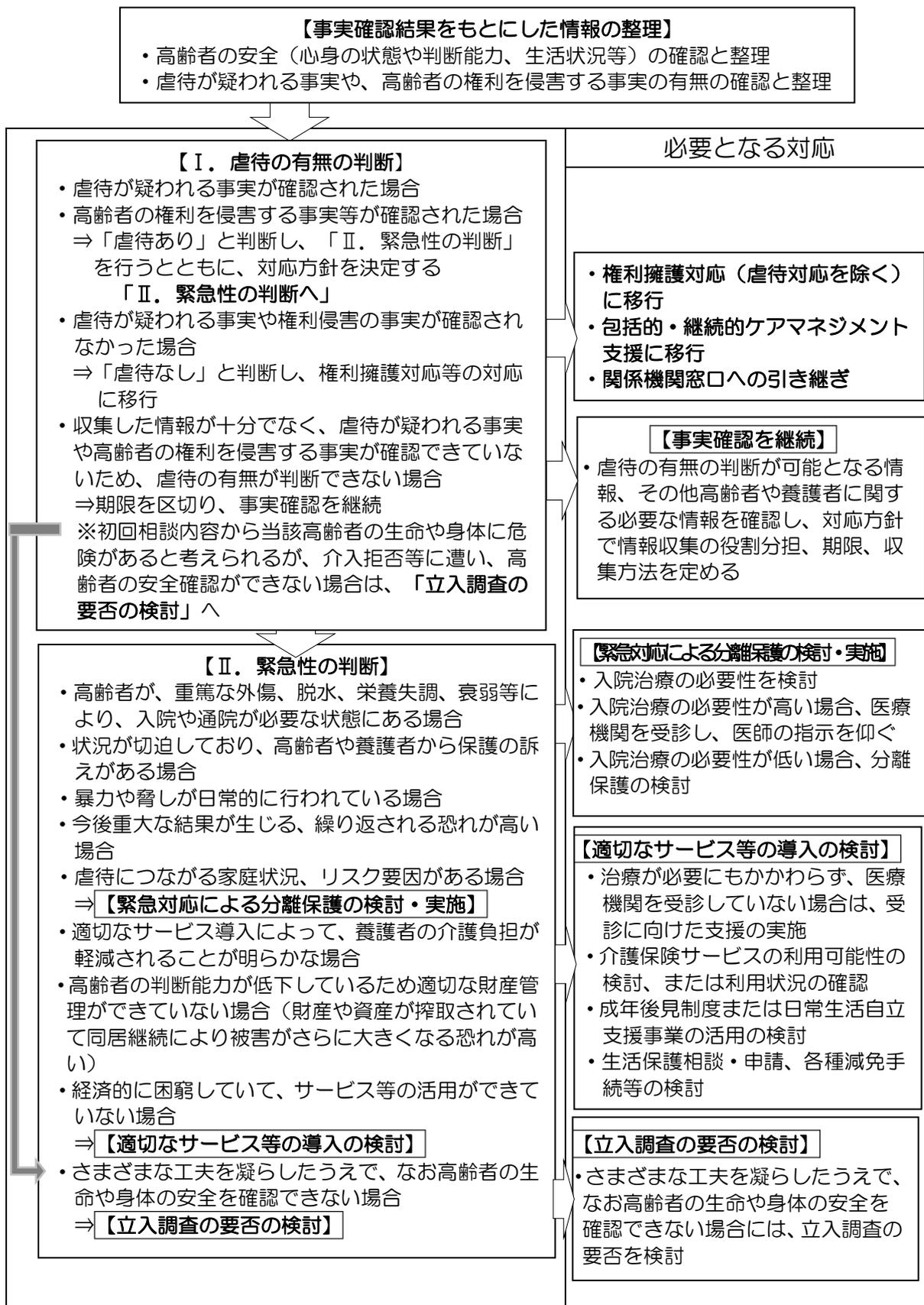
・コアメンバー会議の目的

相談・通報、事実確認段階等で把握した事実に基づき、虐待の有無・緊急性の判断を行い、虐待終結（虐待の解消と高齢者の権利を擁護し、高齢者の生活を安定させる）に向けた具体的な目標を会議で明確にし、対応の方針検討・決定（いつまでに、誰が、何をするのか）することを目的としています。

・コアメンバー会議の開催時期

全ての事実をつかんでから対応を協議しようとする、かなりの時間がかかり緊急性を見逃してしまう恐れがあるため、通報段階での緊急性の予測にもとづき、あらかじめ市介護福祉課と事実確認方法の協議をした際に、コアメンバー会議をいつ行うのかを決定しておくことが重要です。初回会議は、高齢者の安全確認・保護を最優先するため、通報の受付から48時間以内に開催されます。

② コアメンバー会議の流れ



（引用文献）「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き」社団法人日本社会福祉士会（2011）

③ 高齢者虐待の判断の目的

虐待の有無を判断する際には、高齢者本人や養護者の虐待に対する自覚の有無は問いません。寄せられた事例が高齢者虐待に該当するか否かを判断することは、養護者を罰することを目的とするものではありません。高齢者や養護者を支援の対象として位置づけることを目的として行うものです。

虐待かどうかを判別しがたい場合であっても、高齢者の権利侵害、生命、健康、生活などが損なわれることが予測されるなど、支援の必要がある場合は、高齢者虐待防止法の取扱いに準じて必要な支援を行う必要があります（厚生労働省マニュアルP3）。その前提は虐待を受けている高齢者の保護や支援、虐待者（養護者）への支援が目的の「虐待認定」であるということを経地域包括支援センター、苫小牧市ともに認識しなければなりません（虐待の認定をすることが目的ではなく、根拠に基づいた支援をすることが前提）。

【事例 1】

Q	長男が殴った確証はないが、アザがある。 年金を使い込んでいる確証はないが、サービス利用料の滞納や高齢者の衰弱が見られる。
A	その事実の裏付けがない段階でも、高齢者の現在の状態が衰弱状態だと診断されれば、「生命、身体に重大な危険が生じるおそれがある」と判断し、高齢者虐待に準じた対応が可能となります。また、意図的（自覚がある）かどうかは、判断の基準とはなりません。たとえ本人の回復を願った行動だとしても、虐待になる可能性があるため注意が必要です。 （例）・本人の能力以上のリハビリを強要して、腕などを強く押さえたためにアザができていた。 ・年金搾取の場合、「親が使っていいと言った」と話していても、認知症により判断能力の低下や金銭管理が困難な状況で、本人の生活が営めない状況になっていた。

虐待かどうかは高齢者虐待防止法の趣旨に基づき、第2条第4項の文書解釈だけにとらわれず、「高齢者本人が地域で安心して暮らす権利」の侵害があるかどうか、それを守るために保護や支援の必要性があるかどうかなどから判断することが重要です。

④ 緊急性の判断とは

緊急性の判断とは、高齢者の安全確認を行い、

ア) 生命や身体に重大な危険が生じるおそれがある場合⇒ 緊急入院、一時保護のための措置

イ) 介入拒否をして事実確認ができない場合 ⇒ 立入調査

などの緊急対応が必要かどうかという判断です。この緊急性の判断とその前提となる情報収集による事実確認は、苫小牧市の責任によって行われます（第9条第1項）。

⑤ 緊急性の判断の意味について

緊急性の判断には、「緊急対応の必要性の予測」と「緊急対応の決定」があります。

「緊急対応の必要性の予測」は、相談内容の判断時にまず行われますが、その後の対応のどの場面においても求められます。その予測に応じて、情報が確実なものなのかの事実確認を行い、そこで確認された具体的事実に基づいてコアメンバー会議で「緊急対応の決定」が行われます。

緊急対応の必要性の予測	事態の緊急性を判断し 緊急対応を決定する（市）
<p>初回相談の受け付け内容から緊急事態を「予測」し、事実確認・対応の協議やスピードを決める。</p> <p>※相談・通報を受け付けた職員個人の判断ではなく、組織として判断することが大切。</p>	<p>訪問調査などで確認された事実に基づき、<u>事態の緊急性を判断し緊急対応の必要性を決定する。</u></p> <p>※市介護福祉課管理職を含むコアメンバー会議で決定していくため、<u>苫小牧市としての判断</u>となる。</p>

緊急性が高いと予測される状況

- ・ 身体の状況・けがなど
 - 外 傷 等：頭部外傷（血腫、骨折等の疑い）、腹部外傷、重度の褥瘡など
 - 全身状態・意識レベル：全身衰弱、意識混濁など
 - 脱 水 症 状：重い脱水症状、脱水症状の繰り返しなど
 - 栄 養 状 態 等：栄養失調など
- ・ 話の内容
 - 恐怖や不安の訴え：「怖い」「痛い」「怒られる」などの発言など
 - 保 護 の 訴 え：「殺される」「〇〇が怖い」「何も食べていない」「家にいたくない」「帰りたくない」などの発言など
 - 強い自殺念慮：「死にたい」などの発言、自分を否定的に話すなど
- ・ 養護者の態度
 - 支援者への発言：「何をするかわからない」「殺してしまうかもしれない」などの訴えがあるなど
 - 保 護 の 訴 え：養護者が高齢者の保護を求めているなど
 - 暴力、脅しなど：刃物、ピンなどの凶器を使った暴力や脅しがあるなど

緊急性の判断は、高齢者や養護者（家族）の心身の状況や生活状況、虐待の頻度や程度などを総合的に評価し、その事例ごと、その場面ごとに緊急対応の必要性を判断していきます。同様の虐待であっても「走って逃げられる人」、「助けを呼べる人」、「近隣に助けられる人がいる」など、それぞれのケースによって緊急性の捉え方は変わってくることは言うまでもありません。

（5）初動期段階の評価会議

① 支援の評価を行う

初動期段階での評価会議は、初回のコアメンバー会議で決定した対応方針の評価を行います。またコアメンバー会議で立案した目標達成状況を具体的事実と照らし合わせて評価していきます。

- ・実施状況の確認（誰が、いつ、何をしたのか、確認された事実は）
- ・その対応は適切だったか（目標は達成されたのか、対応方法の変更の必要性は）
- ・新たな情報収集の必要性
- ・新たな対応方針と役割分担

などについて検討します。ここでも立入調査や措置などの行政権限の行使についての判断が必要な場合は、市介護福祉課管理職の出席が望まれます。

② 虐待の状態について

虐待が続いているのか、疑いはあるが確かな根拠はないなど、現在の状況を確認しておく必要があります。また対応が適切だったのかも含めて評価をします。

③ 目標や対応方法の変更の必要性の検討をする

虐待の状況と高齢者本人、養護者の状況と意向を確認しながら、必要があれば目標や対応方法の検討を行います。

（6）虐待対応ケース会議

① 虐待対応ケース会議の目的

事例に関係する機関が、必要な対応をチームとして行うために、事前に作成された虐待対応計画（案）の内容を協議し、決定する場とされています。虐待対応に対し、関係機関がそれぞれの立場で多角的に分析し、役割分担を行い、虐待対応計画を決定していくことが重要です。また、決定された虐待対応計画の内容を共有し一体となった対応が求められ、以下について協議をします。

- ア) 虐待対応計画（案）の内容や方針の協議・決定
- イ) 関係機関の担当役割の明確化
- ウ) 連絡体制の確認
- エ) 対応機関の明確化

- ② コアメンバー会議で、関与を依頼すると選定された関係機関に出席の依頼をする地域包括支援センターまたは市介護福祉課から招集されるメンバー（関与を依頼すると選定された機関）は、虐待対応の役割を組織として担うために、所属機関の承諾と管理職が出席（可能な限り）することが望まれます（固定的なものではなく、協議内容によって変化）。

- ア) 高齢者の課題に対応している機関
- イ) 養護者への支援を行っている機関（関与を依頼する機関）
- ウ) 家族への支援を行っている機関（関与を依頼する機関）
- エ) 成年後見制度支援等、法的支援を行う専門職（弁護士、社会福祉士等）

③ 虐待対応ケース会議をより良く行うための要件

- ア) 虐待対応計画の策定のためのアセスメントを行い、判断に必要な情報を集める
- イ) 情報や状況を支援者の都合の良いように解釈しないようにする
- ウ) 専門的見地からの発言を促進する
- エ) コアメンバーの意見だけでなく、外部の意見も参考にする
- オ) 高齢者の権利擁護という目的を明確にする
- カ) 選択した支援方法の持つリスクやコストを考える
- キ) 支援結果がもたらす倫理的・道徳的帰結を考慮する
- ク) 支援課題、目標に応じた支援方法の選択肢を用意する

④ 虐待対応計画の決定について

虐待対応計画とは高齢者の権利擁護（虐待解消）と養護者への支援を目的として、苫小牧市の責任に基づき虐待ケースの全体状況を把握し、高齢者、養護者、その他家族等、ケアマネジャー、サービス担当者への支援目標（虐待の解消、対応の終結）を明確にした上で、関係機関等で連携を図って包括的・継続的に提供するものです。

- ア) 虐待の発生要因、対応課題は、複数の要因・課題が複雑に絡み合い、一つの課題への対応・支援が他の課題へも響いてくるため、対応の段取りや順番が大きなポイントとなります。
- イ) 複数の関係者や機関によるアプローチを行うために、勘違いや漏れがないようにします。
- ウ) 虐待の終結（虐待の解消）に向けた実現可能な目標を設定します。
- エ) 集約された情報を精査し、課題分析を行っていくことが必要です。
- オ) 高齢者本人、養護者、その他の家族、関係者（近隣・支援関係者等）別に整理し、課題の全体性・関連性を捉えながら、それぞれに対する課題抽出と虐待終結に向けた目標設定、及び具体的な役割分担を検討します。
- カ) 虐待対応計画は保護＝終結ではないことの理解が必要です。

※ 虐待対応計画策定での注意点

- ・ 対応課題を知ることなくして虐待対応計画は立てられない
- ・ 対応課題の要因と結果の分析が必要
- ・ 時間的变化（時間経過により状況や気持ちに変化）に注意が必要
- ・ 力のある人（医師、弁護士など）の言葉（決めつけなど）に惑わされない
- ・ 「虐待というのは、かわいそう」「親子関係でしょ」などに引きずられない

（7）対応段階の評価会議

虐待対応計画の実施状況や、行った対応が適切だったかについて評価を行います。この評価会議では虐待対応の見直し、継続または終結について検討します。計画の実施状況の確認・評価は、当初設定した評価日に行うことが大切です。

虐待対応ケース会議で決定された虐待対応計画では「複数機関の関与」や「段階による関与機関の変更」など、多くの機関が関わることとなります。その支援の一つが滞ると全体の計画を見直さなければならなくなる場合もあります。また支援の結果により対象者の変化が見られる場合など、虐待対応計画の見直しが必要になるため、進行状況の管理が求められます。

① 支援・サービスなどの実施状況の確認

- ア) 諸事情（事業所側、利用拒否など）により支援・サービスが予定どおり実施されていない状況があった場合、支援全体に影響が出る
- イ) 予想、予測と異なった方向性になり、支援課題に合わない
→虐待対応計画立案時に連絡方法の明確化、情報の集約部署の明確化などを確認しておく

② 高齢者や養護者（家族）の状況確認

- ア) 高齢者や養護者（家族）それぞれの支援の受け入れ状況、意向・意見、生活状況の変化
- イ) 支援を行ったことでの影響（改善、妨害、拒否、脅かしや暴力など）のリスク管理
- ウ) 家族（同居以外も含む）全体への影響（家族内の力関係の変化、関係の変化など）

③ 対応課題の達成度評価

- ア) 対応の結果として、「虐待が解消されたかどうか」が最も重要
- イ) 評価では、対応と評価結果の因果関係を検討し、「対応方針の変更の有無」、「変更内容」を判断する
- ウ) 虐待の解消が不十分な場合は、対応課題や支援内容の見直しを行う

- エ) 虐待が解消していない場合、現在の虐待対応計画の対応内容を継続しながら個別の課題や目標設定を変更していくか、要因分析及び虐待対応計画の見直しを行う必要があるか、検討を行う。
- オ) 虐待が解消された場合、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けて、虐待対応として継続する必要があるか、虐待対応ではなく他の関係機関に関与を引き継ぐことができるかについても検討する。虐待対応として環境整備に取り組む必要がない場合には、権利擁護対応（虐待対応を除く）または、包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行するかについて検討を行う。

（8）虐待対応の終結

虐待対応は必ず終結させる必要があります。ただしそれはあくまでも虐待対応の終結であって支援の終結ではありません。虐待対応の終結は、評価会議において判断します。終結条件を「高齢者虐待が解消し、高齢者の生活が安定した状態」と定義します。

- ① 虐待対応を終結するためには「虐待の解消」、「高齢者の生活の安定」の2つの要件を満たす必要がある。
- ② 2つの要件を満たすということは、分離保護し本人の安全が確保されたから終結と言うことではなく、虐待対応の支援課題が解消し、「安定した生活」が確保された状態である。
- ③ 医療や介護の「生活上の課題」まで解消した状態ではない→ケアプランは継続。
- ④ 虐待対応は終結しても、他の支援課題が残っている場合は、別な形での支援チームが継続支援する（例えば包括的・継続的ケアマネジメントでの支援、養護者への他機関からの支援など）。

※ 評価の終結のポイント

- ・評価なき支援は、虐待対応の専門性と責任を著しく欠くものである
- ・立案した虐待対応計画を整理しないで、目先の支援に移ってしまう傾向にある
- ・虐待の解消が目的なので、「何が解決できて、どんな課題が残っているのか」を共有する
- ・対応の流れの中で「時間を止めて」評価する
- ・終結を意識した対応（ダラダラ関わらない、関わっている間は終結ではない）
- ・終結の判断ミスもあることを意識する（再発防止など）

4. 苫小牧市の権限

（1）立入調査（第11条）（市マニュアルP34参照）

「養護者による高齢者虐待により高齢者の生命または身体に重大な危険が生じているおそれ」が認められる場合に、市町村が強制力をもって行使する権限です。

世帯の同意なく住居内に立入っても住居侵入罪等の犯罪を問われません。正当な理由なく立入を拒否した場合に、罰金が科せられることになり、立入調査を強く求めること（間接強制）ができますが、鍵屋を呼んで開錠したり、鍵や窓を壊して立ち入ることはできません。

（2）警察署長への援助要請（第12条第1、2項）

立入調査を実施する場合において必要あるときは、警察署長に対し援助を求めることができます。

（3）やむを得ない事由による措置（第9条第2項、老人福祉法第10条の4、第11条）

措置権の行使は、高齢者の「生命や身体の危険」、「財産の侵害」などから保護するための手段であり、介護保険につなぐ一時的なものである以上、措置権の行使は行政権限の中核をしめます。

【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）

第1 入所措置の目的

「やむを得ない事由」としては

- （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介護福祉施設サービスに係る保険給付を受けることができる者が、やむを得ない事由（※）により介護保険の介護福祉施設サービスを利用することが著しく困難であると認められる場合

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

- （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が想定されるものである。

① 積極的な措置権限の行使が求められる状況（例）

ア）「生命または身体に重大な危険の生じるおそれ」がある場合に、判断能力の有無にかかわらず、「やむを得ない事由による措置」をとる場合

イ）高齢者の判断能力が低下し、必要なサービスが利用できず、かつ、養護者が必要なサービス利用を拒否している場合

ウ）経済的虐待があり必要なサービスが利用できない場合

エ) 高齢者が自ら助けを求められない、または求めようとせず、必要なサービスが受けられない場合

オ) 面会制限の適用が必要な場合

② 「やむを得ない事由による措置」での施設の受け入れ

ア) 施設の受け入れは、平日の日中のみとは限りません。休日や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）の整備が望まれます。

イ) 養護者へ入所先を知らせない場合もあるため、市介護福祉課に確認しておくことが必要です。

ウ) 費用は、介護認定の有無や世帯の収入状況等により違ってきます。受け入れから措置の解除、請求までの一連の事務手続きの流れについて、事前に市介護福祉課と協議しておく必要があります。

エ) 居室に空きがないからといって、静養室での一時的な受け入れは出来ませんので注意が必要です。

オ) 「やむを得ない事由による措置」は、あくまでも一時的なものです。成年後見制度の活用等により契約利用に切り替えていくことが基本です。

カ) 一時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感や慣れない環境で生活を送ることになりますので精神的な支援が不可欠です。

※ 居室の確保（第10条）

苫小牧市はやむを得ない事由による措置を適用し、高齢者を分離保護する必要があると判断した場合を想定し、居室を確保する必要があります。市内に適切な施設がない場合や、養護者が高齢者を連れ戻しに来ることが予測される場合に備えて、北海道や他市町村と連携して、広域で居室を確保することが求められます。

高齢者虐待と定員超過の取り扱いについて

指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準

第25条 指定介護老人福祉施設は、入所定員及び居室の定員を超えて入所させてはならない。ただし、災害、虐待その他のやむを得ない事情がある場合は、この限りではない（平成18年3月31日 厚生労働省令第79号）。

※「虐待」の文言は、2006（平成18）年4月施行に併せ、改正されたものです。単なる特別養護老人ホームへの入所措置であれば、介護報酬上の減算の対象外となるのは定員の5%増（定員50人の特別養護老人ホームでは2人まで）ですが、虐待にかかわる場合であれば、措置による入所であるかどうかを問わず、かつ、定員を5%超過した場合であっても、介護報酬の減算対象とはなりません。

定員超過の取り扱いは、あくまでも一時的かつ特例的なものです。いつまでも高齢者を定員外に置いて良いということではありません。出来るだけ速やかに解消出来るよう市介護福祉課と協議していくことが必要です。

※ 成年後見制度の活用（第9条第2項、第27条第2項）

養護者による高齢者虐待の場合には、他の親族などの協力を得ることが難しいことも多く、成年後見人などが必要となることもあります。高齢者本人や親族が申立てできない場合には、苫小牧市長による申立てを行い、選任された成年後見人と連携を図りながら、高齢者の生活安定に向けた支援を行うことが必要です。

（4）面会制限（第13条）

「やむを得ない事由による措置」を実施した場合、苫小牧市長や養介護施設の長は、養護者による高齢者虐待の防止及び高齢者の保護の観点から、高齢者虐待を行った養護者について高齢者との面会を制限することができます。

① 面会制限を行うことが望ましいと考えられる状況

- ア) 保護した高齢者が施設的环境に慣れ、安心して、施設職員への信頼等が生まれるまでに一定の期間を要すると考えられる場合
- イ) 情報収集が不十分で虐待に関する事実確認が十分でない場合、養護者の反応や状況が把握できていない場合など、情報が揃うまでの一定期間
- ウ) 高齢者が養護者との面会を望んでいない、または面会することによって心身に悪影響が及ぶと考えられる場合
- エ) 養護者の過去の言動や高齢者と養護者の関係性から、強引に高齢者を自宅に連れ戻すことが予測される場合等

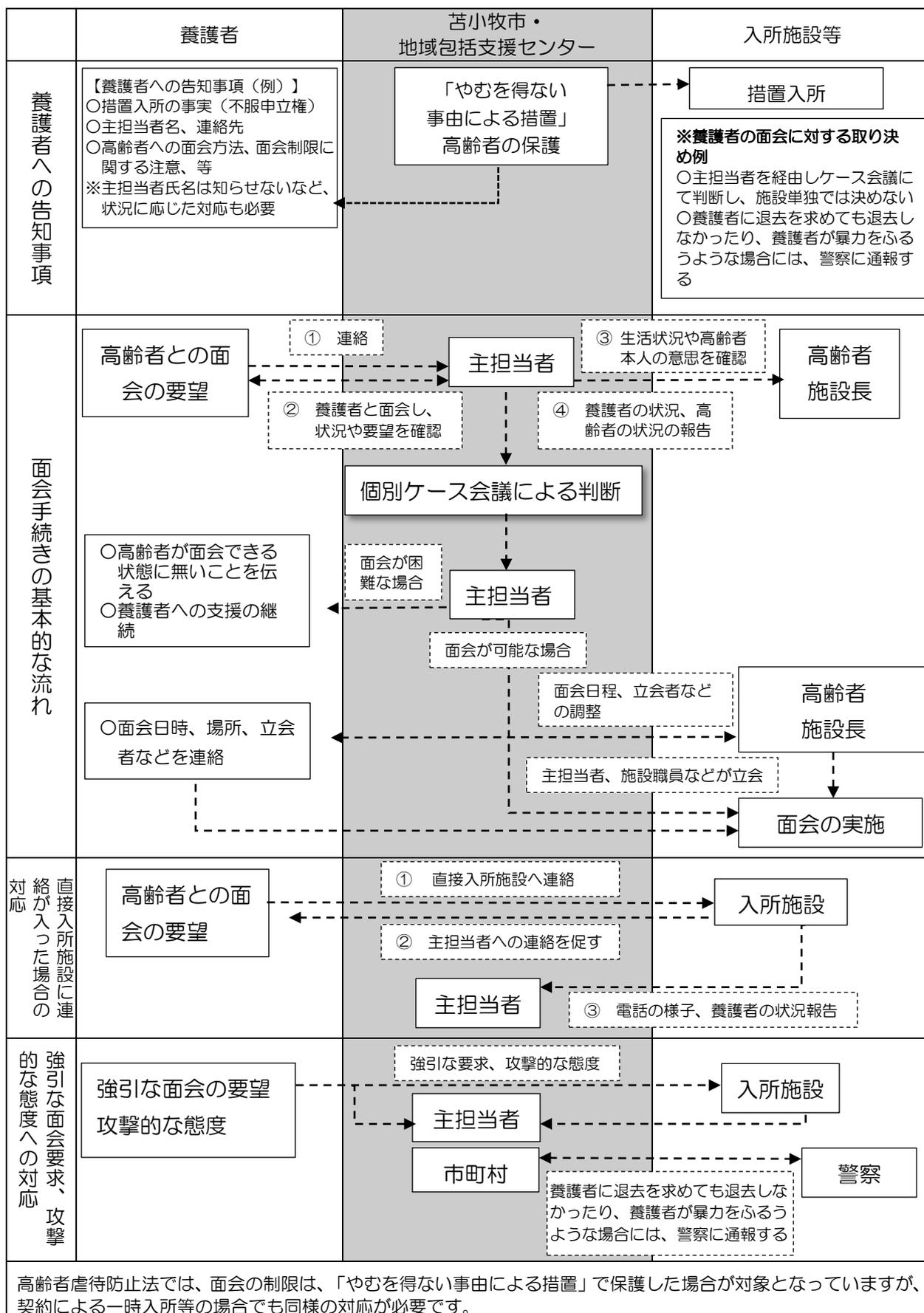
② 面会制限の実施

- ア) 面会の制限や解除、分離保護先の秘匿は苫小牧市の責任と判断に基づき行うものです。養介護施設単独ではなく、市介護福祉課と協議をして慎重に判断する必要があります。
- イ) 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、高齢者本人の意思を確認するとともに、客観的に面会できる状態かを見極め、高齢者の安全を最優先に考えます。虐待対応ケース会議等で、市介護福祉課と面会の可否について協議することが必要です。
- ウ) 養介護施設の長が面会を制限する際には、事前に市介護福祉課と協議を行います。養護者から直接面会の要望があった場合は、対応窓口を一本化し、養護者に苫小牧市の判断を伝えます。養介護施設は、高齢者の安全を第一に考える対応が適切といえます。

- エ) 家族であることを理由に面会を求める法的権利はありません。養護者以外の親族や知人が面会を求めて来ても、高齢者の保護のためには、必要により養介護施設の長の管理権限に基づき、養護者同様に面会を制限することができます。
- オ) 養護者が面会を強要し暴力を振ったり、退去に応じない場合は、警察へ通報します。これらの行為が予測される場合は、事前に市介護福祉課や警察と対応を協議しておく必要があります。

③ 面会制限解除の判断

- ア) 高齢者に養護者との面会の意思があるか、高齢者の心身状態は客観的に見て安定しているか（養護者の話を出しても、話をそらしたり、怯えたり、不安がったりしないなど）、養護者の態度や生活状況が改善できたと判断できる根拠があるかなどを確認する必要があります。
- イ) 高齢者の意思や判断が、疾病（認知症等）や心理（共依存等）から適切かどうかの見極めが必要です。
- ウ) 虐待による心理的ダメージに留意しながら、虐待を受けていた時の状況を再確認し面会制限を解除した時の弊害も考慮しながら判断することが大切です。
- エ) 面会制限を解除する場合、市介護福祉課との連絡調整は欠かせません。養護者の状況をはじめ、施設職員や市職員の同席、時間の制限、別な場所での面会など、面会方法や対応方法についても協議しておくことが大切です。



高齢者虐待防止法では、面会の制限は、「やむを得ない事由による措置」で保護した対象となっていますが、契約による一時入所等の場合でも同様の対応が必要です。

措置入所者の面会に関する基本的な対応イメージ案

引用：市町村・都道府県における高齢者虐待・養護者支援の対応について（厚生労働省 平成18年4月）

【高齢者虐待対応の流れ：やむを得ない事由による措置で入所したケース】

本人・家族の状況
[本人] 80歳 女性 要介護3 独居 認知症あり

支援の経過
<p>相談・受付</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ケアマネジャーより地域包括支援センターに長女から本人への送金が途絶え、生活費が底をつきそうなこと、公共料金の滞納もあり、水道も閉栓されそうだとのことで相談がある。 ・地域包括支援センター内で協議し、以前から課題があったことと、生活に決定的な支障が出る可能性があるため経済的虐待疑いとして市介護福祉課に連絡する。
<p>対応の判断</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市介護福祉課（家族調査、公共料金、公営住宅家賃滞納）、ケアマネジャー（健康状態、ヘルパー事業所の未払い残高）、地域包括支援センター（過去の相談履歴情報）の情報を調べる。 ・長女への電話は不通になっており連絡がとれないことから、期限を決めて書面送付をすることを決める。また住宅からの退去命令、水道が閉栓になることから緊急性があると判断する。
<p>初動期対応の事実確認</p> <ul style="list-style-type: none"> ・家族調査からA市とB市に娘姉妹がいる。以前から姉妹で、本人の通帳を所持していた。姉妹に書面送付をしたが、開封されないまま返送されてきた。
<p>コアメンバー会議による判断</p> <ul style="list-style-type: none"> ・以上の事実確認から経済的虐待及びネグレクトとして介入することを決め、生命の安全と財産を守るため、市長による成年後見の申立てと、やむを得ない事由による措置入所の手続きをすることを決定した。また長女は粗暴な性格のため面会制限を実施し、警察にも情報提供して対応の依頼をすることとした。
<p>初動期対応評価会議</p> <ul style="list-style-type: none"> ・措置入所した特別養護老人ホームでの本人の健康状態 ・警察の助言 ・成年後見人候補は弁護士に依頼 ・審判前の保全処分（成年後見人が確定するまでの期間、本人の財産を保全、管理する）の申立ての検討

支援の経過

虐待対応ケース会議 【参加者】 市介護福祉課、住宅管理課、地域包括支援センター、弁護士、警察、ケアマネジャー、特別養護老人ホーム生活相談員

- ・本人の施設での支援
- ・姉妹の状況確認
- ・住宅立ち退き訴訟の手続き
- ・成年後見・審判前の保全処分の申立状況
- ・姉妹が突然現れた場合の対応

対応段階の評価会議

- ・本人の生活状態
- ・姉妹の状況
- ・住宅明け渡しの期日
- ・財産の管理者に弁護士が選任されたこと

対応の終結

- ・本人の生活状態
- ・姉妹の状況
- ・弁護士が成年後見人に選任されたことで、身上監護、財産管理の事務を行うことになりやむを得ない事由による措置を解除した。