

# 長崎県高齢者虐待対応マニュアル



～高齢者虐待防止法の概要～

令和8年3月  
長崎県長寿社会課

# 長崎県高齢者虐待対応マニュアル

## ～高齢者虐待防止法の概要～

令和8年3月 改訂

長崎県

1 高齢者虐待の理解	
1-1 高齢者虐待防止法の目的	4
1-2 高齢者虐待の定義等	4
1-3 「高齢者虐待」の取扱いに準じた対応	18
1-4 身体的拘束等に対する考え方	21
2 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点	
2-1 高齢者虐待対応の目的	25
2-2 高齢者虐待対応の基本的な視点(8つの視点)	25
2-3 高齢者虐待対応の留意点(5つの留意)	29
3 高齢者虐待対応の支援体制	
3-1 国及び地方公共団体の責務	31
3-2 国民の責務	41
3-3 保健・医療・福祉関係者の責務	41
3-4 要介護施設の設置者、要介護事業者の責務	42
4 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について	
4-1 地方自治体の個人情報の取扱い	46
4-2 民間事業者の個人情報の取扱い	48
5 高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応	
5-1 高齢者虐待対応を担う市町村 - 居住実態のある市町の対応	50
5-2 権限行使が必要な場合の対応	50

## Ⅰ 高齢者虐待の理解

### Ⅰ-Ⅰ 高齢者虐待防止法の目的

高齢者虐待防止法Ⅰ条によれば、同法の目的は、次のとおりです。

- ① 高齢者虐待の防止等に関する国等の責務、
  - ② 高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、
  - ③ 養護者に対する支援のための措置
- 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

### Ⅰ-Ⅱ 高齢者虐待の定義等

#### (Ⅰ) 保護の対象に関して

##### ア 「高齢者」とは

65歳以上の者

(高齢者虐待防止法第2条第1項)

65歳未満の者であっても、以下の障害者については、「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(第2条第6項)。

- ① 養介護施設に入所し、
- ② その他養介護施設を利用し、  
又は、
- ③ その他養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者

#### イ 65歳未満の者に対する虐待の場合

高齢者虐待防止法の定義に従えば、形式的には、上記以外の65歳未満の者には法は適用されないことになります。

しかし、以下の理由から、65歳未満の者に対する虐待についても、高齢者虐待防止法の趣旨に則り、「高齢者」に準じて対応することが重要です。

**理由1** 現実には、65歳未満の者に対する様々な虐待は生じており、保護すべき必要があるという点においては65歳以上の者に対する虐待と変わりません。

**理由2** 介護保険法における地域支援事業のひとつとして、市町村には、介護保険法第115条の45第2項第2号「被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のため必要な援助を行う事業」の実施が義務づけられています。介護保険法第9条にいう「被保険者」は65歳以上の者に限られてはいません。

地域支援事業実施要綱には、必要に応じて、成年後見制度の活用の促進や老人福祉施設等への措置の支援を行うことが明記されています。

**理由3** 老人福祉法では、措置の対象者を原則として「65歳以上の者」と定義し、「65歳未満の者であって特に必要があると認められる者」も措置の対象者に含めています。

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年法第79号。以下「障害者虐待防止法」という。）での対応が基本です。

## (2) 養護者による虐待に関して

### ア 「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  
(高齢者虐待防止法第2条第2項)

「現に養護する」とされていることから、養護者は当該高齢者の日常生活において何らかの世話をする人を指すと解されます。

必ずしも当該高齢者と同居していなければならぬわけではありません。近所に住みながら世話をしている親族や知人等も「養護者」であると考えられます。

### 【「養護」にあたる具体的な行為】

高齢者の生活に必要な行為を管理または提供していること

- ・金銭の管理、
- ・食事や介護などの世話、
- ・自宅や自室の鍵の管理

### イ 「養護者による虐待」とは

高齢者虐待防止法における、「養護者による高齢者虐待」の定義および具体例については、次ページ以下のとおりです。

◇養護者による高齢者虐待類型の定義と具体例◇

区分	具体的な例
i 身体的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>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</p> <p>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</p> <p>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</p> <p>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</p>
ii 介護・世話の放棄・放任	<p><b>定義</b> 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虐待行為の放置など、養護を著しく怠ること。</p>

	<p>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やっている者が、その提供を放棄又は放任し、高齢者の生活環境や、高齢者自身の身体・精神的状態を悪化させていること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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</li> </ul> <p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・徘徊や病気の状態を放置する。</li> <li>・虐待対応事業者が、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。</li> <li>・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</li> </ul> <p>③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。</li> <li>・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</li> </ul>
iii 心理的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>○ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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）。</li> <li>・怒鳴る、ののしる、悪口を言う。</li> <li>・侮蔑を込めて、子どものように扱う。</li> <li>・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。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・排泄交換や片づけをしやすいという目的で、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。</li> <li>・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。</li> <li>・家族や親族、友人等との団らんから排除する。など</li> </ul>
iv 性的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>○ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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、下着のままに放置する。</li> <li>・人前で排泄行為をさせる、おむつ交換をする。</li> <li>・性器を写真に撮る、スケッチをする。</li> <li>・キス、性器への接触、セックスを強要する。</li> <li>・わいせつな映像や写真を見せる。</li> <li>・自慰行為を見せる。など</li> </ul>
v 経済的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>※ 経済的虐待においては、養護者に該当しない親族によるものについてもこれにあたりとされています。</p> <p>○ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。</li> <li>・本人の自宅等を本人に無断で売却する。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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</li> </ul>

(※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、身体的虐待と認定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・従属性や従来の子帯の状況から、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。

参考: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,p5-6.を基に作成

### (3) 養介護施設従事者による虐待に関して

#### ア 「養介護施設従事者」とは

老人福祉法(昭和38年法律第133号)及び介護保険法(平成9年法律第123号)に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する職員  
(高齢者虐待防止法第2条第5項参照)

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」に該当する施設・事業は次のとおりです。

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法による規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人福祉施設</li> <li>・有料老人ホーム</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人居宅生活支援事業</li> </ul>	「養介護施設」又は「養介護事業」の(※)業務に従事する者
介護保険法による規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・介護老人福祉施設</li> <li>・介護老人保健施設</li> <li>・介護療養型医療施設</li> <li>・介護医療院</li> <li>・地域密着型介護老人福祉施設</li> <li>・地域包括支援センター</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居宅サービス事業</li> <li>・地域密着型サービス事業</li> <li>・居宅介護支援事業</li> <li>・介護予防サービス事業</li> <li>・地域密着型介護予防サービス事業</li> <li>・介護予防支援事業</li> </ul>	

(※)業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者(施設長、事務職員等)や、介護職以外で直接高齢者に関わる他の職種も含まれます(高齢者虐待防止法第2条第5項)。

#### † 上記に該当しない施設等における高齢者虐待への対応

上記に該当しない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の施設については、高齢者虐待防止法上の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。

もっとも、提供しているサービス等の内容から「高齢者を現に養護する者」による虐待にあたると思われる場合は、「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。

#### ‡ 医療機関における高齢者への虐待について

高齢者虐待防止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。

なお、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が義務となりました。

#### イ 「養介護施設従事者による虐待」とは

高齢者虐待防止法における、「養介護施設従事者による高齢者虐待」の定義及び具体例は次ページ以下のとおりです。

◇養介護施設従事者等による高齢者虐待類型◇

区分	具体的な例
i 身体的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>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）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。</li> <li>・ぶつかって転ばせる。</li> <li>・刃物や器物で外傷を与える。</li> <li>・入浴時、熱い湯やシャワーをかけてやけどをさせる。</li> <li>・本人に向けて物を投げつけたりする。など</li> </ul> <p>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</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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</li> </ul> <p>③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体的拘束等</p>
ii 介護・世話の放棄・放任	<p><b>定義</b> 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。</p>

**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**

・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

・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。  
・必要なめがね、義歯、補聴器等があっても使用させない。など ④ 高齢者の権利を無視した行為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

	<p>⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>
iii 心理的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>① 威嚇的な発言、態度 ・怒鳴る、罵る。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「ここ（施設・居宅）にいらなくしてやる」、「追い出すぞ」などと言い脅す。など</li> </ul> <p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・日常的にからかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。・排せつ介助の際、「臭い」、「汚い」などと言う。</li> <li>・子ども扱いするような呼称で呼ぶ。</li> <li>・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</li> </ul> <p>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</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「意味もなくコールを押さないで」、「なんてこんなことができないの」などと言う。</li> <li>・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、ナースコール等は無視する。</li> <li>・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</li> </ul> <p>④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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</li> </ul> <p>⑤ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul> <p><b>⑥ その他</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・自分の信仰している宗教に加入するよう強制する。</li> <li>・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。</li> <li>・本人の意思に反した異性介助を繰り返す。</li> <li>・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</li> </ul>
iv 性的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>○ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。</li> <li>・性的な話しを強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる）。</li> <li>・わいせつな映像や写真を見せる。</li> <li>・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。</li> <li>・排せつや着替えの介助がしやすいという目的で、下（上）半身を裸にしたり、下着のままで放置する。</li> <li>・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</li> </ul>
v 経済的虐待	<p><b>定義</b> 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。</p> <p>○ 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。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業所に金銭を寄付・贈与するよう強要する。</li> <li>・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）。</li> <li>・立場を利用して、「お金を貸してほしい」と頼み、借りる。</li> </ul>

	<p>・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</p>
--	---

(※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・従属性や従来の子帯の状況から、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。

参考: 社団法人 日本社会福祉士会, 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, 2012, p5-7. を基に作成

### 1-3 高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応

#### (1) 高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応が必要な範囲

##### ア 「準じた対応」とは

市町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など、可能な限り、高齢者虐待防止法に基づいた対応と同様の対応を行うことをいいます。

##### イ 実際の対応

###### (ア) とりうる対応

ケース会議を開催して高齢者虐待に準じた対応の必要性を関係部署・機関等で共有を図り、①事実確認と安全確認、②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、③必要に応じてやむを得ない事由による措置や市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求（以下「市町村長申立」という。）などの権限行使等の対応や、④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います。

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。

（※）市町において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、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年度より施行。

## (イ)とりえない対応

高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応においては、高齢者虐待防止法における第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。

## ウ 「準じた対応」をとるべき場合の具体例

### (ア) 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

高齢者虐待防止法が対象としているのは、養護者（「現に養護する者」）による虐待です。

そのため、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、中高年の子どもの世話をしている親が子どもから受ける暴力等）は、高齢者虐待防止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、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応 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。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、事案に応じて被虐待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、高齢者虐待防止法の取り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。

## (イ)いわゆる「セルフ・ネグレクト」

### i 対応の必要性

介護・医療サービスの利用を拒否するなどにより、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、いわゆる「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」など、市町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、相談を受けた市町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。

## ii 適切な対応をはかるために

(i) 単に関わりを拒否する者という理解にとどまらず、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、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応として、やむを得ない事由による措置による保護や成年後見制度の市町村長申立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）。

(ii) 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、すべての介護サービス施設・事業所を対象に高齢者虐待の防止のための委員会の開催、指針の整備等が義務付けられ（以下、「基準省令改正」という。）、養介護施設等の従業者がセルフ・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を通知しています（「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、市町、県主催の各介護サービス事業所に対する研修等の内容に含める必要があります。

### iii セルフ・ネグレクトへの対応における個人情報の取り扱いについて

#### (i) 市町等の行政機関の場合

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を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。

#### (ii) 医療機関等の個人情報取扱事業者の場合

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、市町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。

## 1-4 身体的拘束等に対する考え方

### (1) 考え方の基本

「身体的拘束」とは、本人の行動の自由を制限することです。

養介護施設従事者等や養護者等からの身体的拘束等は、本人の権利を侵害し、生命、健康、生活が損なわれるような状態に置くことであり、許されるものではありません。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」と定義しており、身体的拘束等を原則禁止しています。

令和6(2024)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なくても講じることが義務付けられています。

## (2) 身体的拘束等の具体例

以下の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。

### 身体拘束の具体例

- ①徘徊しないように、車いすやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ②転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ③自分で降りられないように、ベッドを柵(サイドレール)で囲む。
- ④点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、四肢をひも等で縛る。
- ⑤点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、又は皮膚をかきむしらないように、手指の機能を制限する ミトン型の手袋等をつける。
- ⑥車いすやいすからずり落ちたり、立ち上がったりにしないように、Y字型抑制帯や腰ベルト、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，2001，p.7.

### (3) 例外（「緊急やむを得ない場合」の「適正な手続き」を経た身体的拘束）

例外として「緊急やむを得ない場合」の「適正な手続き」を経た身体的拘束等は、例外的に高齢者虐待に該当しないものと考えられます。

#### ア 「緊急やむを得ない場合」

「緊急やむを得ない場合」に該当する3要件（全て満たすことが必要）

- 切迫性：利用者本人または他の利用者の生命または身体が危険にさらされる可能性が著しく高い場合
- 非代替性：身体拘束以外に代替する介護方法がないこと
- 一時性：身体拘束は一時的なものであること

「緊急やむを得ない場合」とは、あくまで当該入所者（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場合に限られ、介護職員等の従業者の不足等、介護保険施設等の側の理由は排除されています。

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。

#### イ 「適正な手続き」

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・関係者などで、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。

#### (5) 身体拘束廃止未実施減算について

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。具体的な減算単位については、厚生労働省の最新の介護報酬改定を確認してください。

##### (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ならびに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実施すること

なお、令和6年度介護報酬改定においては、利用者の人権の擁護、虐待の防止等により推進する観点及び身体的拘束等の更なる適正化を図る観点から、適切な措置が講じられ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」も新設されています。

## 2 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点

### 2-1 高齢者虐待対応の目的

高齢者虐待防止法第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。

### 2-2 高齢者虐待対応の基本的な視点(8つの視点)

#### ※ 8つの視点

- (1) 高齢者の意思の尊重
- (2) 高齢者の安全確保の優先、権利利益を守る迅速な対応
- (3) 組織的な対応
- (4) 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
- (5) 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ
- (6) 虐待の早期発見・早期対応
- (7) 高齢者とともに養護者を支援する
  - －① 高齢者と養護者の利害対立への配慮
  - －② 虐待の発生要因と関連する課題への支援
  - －③ 養護者支援機関へのつなぎ
- (8) 関係機関の連携・協力によるチーム対応

#### (1) 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ための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支援することであるため、高齢者の生命に関わる場合など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。

## (2) 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。

入院や措置入所など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など、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」（通称「やむ措置」）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。

## (3) 組織的な対応

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。

相談や通報、届出を受けた職員は、早急に高齢者虐待担当の管理職やそれに準ずる者などに相談し、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、援助の方向など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などの視点から、複数の職員で対応することを原則とします。

## (4) 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切れ目ない支援体制が必要です。

## (5) 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などのほか、介護保険制度等の利用促進などによる養護者の負担軽減策などが有効です。

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などに対し、関係者による働きかけを通じてリスクを低減させるなど、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など、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。

## (6) 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などによって、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などの情報、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。

## (7) 高齢者とともに養護者を支援する

市町は、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一つ分析し、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・疾病など)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、近隣との関係など様々な問題・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。

## (8) 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、金銭的要因など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。

### 2-3 高齢者虐待対応の留意点(5つの留意点)

- その1 虐待に対する「自覚」を問わない。
- その2 常に迅速な対応を意識する。
- その3 関連機関と連携して援助する。
- その4 適切に権限を行使する。
- その5 記録を残す。

#### その1 虐待に対する「自覚」は問わない

高齢者や養護者、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べきです。

#### その2 常に迅速な対応を意識する

高齢者虐待の問題は、発生から時間が経過するにしたがって虐待が深刻化することが予想されるため、通報や届出がなされた場合には迅速な対応が必要です。また、虐待は夜間や休日にも発生するものであるため、地域で夜間や休日においても相談・通報、届出や緊急の保護に対応できるようにし、住民等の関係者に周知する必要があります。

### その3 関係機関と連携して援助する

複合的な問題を抱える事例に対しては、市町が主体となり、庁内の関係部署との連携及び問題への対応機能を有した機関との連携が不可欠です。「事実確認」、「緊急時の対応」など、警察、消防、救急、医療機関、金融機関等との連携が必要になることがあります。

### その4 適切に権限を行使する

高齢者虐待防止法では、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（高齢者虐待防止法第9条第2項）。

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、研修など、実施を想定した体制を構築することが望まれます。

### その5 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・態度など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。

### 3 高齢者虐待対応の支援体制

#### 3-1 国及び地方公共団体の責務

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、以下の責務が規定されています。

- ① 国及び地方公共団体は、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ること（高齢者虐待防止法第3条第1項）。
- ② 国及び地方公共団体は、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ること（第3条第2項）。
- ③ 国及び地方公共団体は、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こと（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）

#### (1) 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養護の方法その他必要な事項についての調査研究を行わなければならないこととされています（高齢者虐待防止法第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。

#### (2) 都道府県の役割

都道府県の役割として、以下のとおり規定されており、市町の虐待対応を支援する体制の整備や人材の育成に向けた支援が求められます。

#### 【養護者による高齢者虐待について】

- ① 市町村が行う措置の実施に関し、市町村間の連絡調整、市町村に対する情報の提供  
その他必要な援助（高齢者虐待防止法第19条第1項）
- ② 必要があると認められるとき、市町村に対して必要な助言（第19条第2項）

#### 【養介護施設従事者等による高齢者虐待について】

- ① 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（高齢者虐待防止法第24条）
- ② 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、対応措置等の公表（第25条）
- ③ 高齢者虐待の報告を受けた場合の守秘義務（第23条）

### (3) 市町の役割

#### ア 役割の内容

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速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、市町村が第一義的に責任を持つ役割を担うことが規定されています。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。

なお、相談・通報を受けたにもかかわらず、現状の把握に留め市町村が適切な権限を行使をせずに高齢者虐待の対応を放置した場合のように、虐待対応をすべき作為義務があるのにその権限を行使せず、その結果、高齢者の生命や身体、財産に損害が生じた場合、市町村が国家賠償法第1条第1項に基づき、損害賠償の責任を負うことになります。

#### 【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（高齢者虐待防止法第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（高齢者虐待防止法第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】

- 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（高齢者虐待防止法第27条）
- 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（第27条）

#### イ 求められる体制の整備

##### （ア）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（高齢者虐待防止法第7条第1項、第2項、第21条第1項～第3項）。

高齢者虐待に関する通報・届出の受理窓口は、端的にわかる名称を用いて、住民や関係機関に対して、その名称や連絡先を周知しなければなりません。また、休日・夜間の対応窓口についても併せて周知することが必要です（高齢者虐待防止法第18条、第21条第5項）。

#### 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）

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。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市町担当部署へ通報します。

### （イ）連携協力体制の整備

#### ① 庁内関係部署との連携

高齢者虐待対応においては、他部署に寄せられた通報等の内容を担当部署へ引き継ぐなど、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 担当など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。については、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「第Ⅰ章 4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 県との連携・協働

事実確認等は基本的に通報等を受けた市町が第一義的に行いますが、通報等を受けた市町は、県に報告した上で、事実確認を実施します。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、市町及び県は迅速に対応することが必要です。

## ③ 国保連合会、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、相談や苦情として関係機関に寄せられる場合も少なくありません。

特に、養介護施設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、国保連合会や運営適正化委員会があります。また、法務局では人権相談等を通じて、高齢者虐待等の人権侵害の疑いのある事案を認知した場合には、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。

市町は、これらの機関に対して、高齢者虐待防止ネットワークへの参加の呼び掛けや、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などによる専門的な知見やアドバイスが必要となることがあります。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、市町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、県が実施主体である「高齢者権利擁護等推進事業」の「市町への支援」を活用することが可能です。

## ⑤ 虐待対応専門職チーム

一般社団法人長崎県社会福祉士会と長崎県弁護士会は、高齢者虐待及び障害者虐待に詳しい会員（弁護士・社会福祉士）を構成員とした専門職チームを編成し、専門職チームの構成員をもって、支援を求める市町に対する支援事務を実施しています。

具体的には、相談対応のほか、コアメンバー会議や虐待対応ケース会議等への出席及び助言による支援事務が実施されています。

## (ウ) 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、市町内の関係部署（養介護施設従事者等による高齢者虐待では都道府県も含む）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」については市町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など判断の根拠を示す書類や、協議の場において対応を決定するまでの議論の過程を記す会議記録（議事録）などを併用することで、市町が実施した対応や、その判断根拠について説明が可能となります。

## (エ) 高齢者虐待対応の措置要綱やマニュアル、帳票類の整備

市町や都道府県が組織的に高齢者虐待に対応するには、措置要綱や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、また、市町と都道府県担当部署や関係

部署間で要綱等を共同で作成することで、それぞれの主体に求められる役割について共通認識を持つことができ、対応の標準化を図ることが可能となります。さらに、帳票類は、通報等の受付時や事実確認事前準備の際の確認漏れを防いだり、担当者によって確認内容に差が出ることを防ぐなど、虐待対応の標準化を図るためにも必要なものです。

## (オ) 専門的人材の育成

### 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。市町の担当部署は、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などを周知しておくことが望まれます。

### ② 対応事例の検証

高齢者虐待対応として行われた判断や対応内容について、後日、検証や振り返りを行うことは、市町の対応スキルや、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例をもとに、弁護士、社会福祉士等に助言者として参画を求め、事例の振り返りや再発防止等の検証を行っている市町もあります。

対応事例の検証に当たっては、下記調査研究事業等も参考としてください。

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）

### ③ 養介護施設従事者等に対する研修

養介護施設従事者等による高齢者虐待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を義務付けるとともに、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を導入しました。

高齢者虐待防止措置を講じるにあたり、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、必要に応じて市町が外部研修機会を設けるなどの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、別途適正な手続きを経る必要があることなどから、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。

#### (カ) 関連制度の要綱整備、予算化

高齢者虐待対応においては、虐待を受けた高齢者に対して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、高齢者虐待防止法第27条第2項に定められているように、認知症高齢者等が経済的虐待や消費者被害を受けている場合などには、成年後見制度利用のための支援や必要に応じて、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、各制度の要綱等を作成し、予算を確保しておく必要があります。

## (キ) 高齢者虐待防止ネットワークの構築

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市町ほど、より多くの相談・通報が寄せられる傾向にあるため、潜在化していた家庭内の虐待等が顕在化しやすい環境になっていると考えられます。これは、高齢者虐待の早期発見・早期対応の観点からも望ましく、市町の体制整備がこのような効果につながることを理解しておくことが必要です。

市町は、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（高齢者虐待防止法第3条第1項、第16条）。

具体的には、「高齢者虐待防止ネットワーク」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いた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「高齢者虐待防止ネットワーク」を構成する者は、高齢者虐待防止法に規定する「高齢者虐待対応協力者」（高齢者虐待防止法第9条）に相当し、事例に応じて対応策を検討し支援を行います。特に、市町は、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、総合相談につながるとともに、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以下の3つの機能からなる「高齢者虐待防止ネットワーク」を構築することが重要です。

### ① 「早期発見・見守り」機能を担うネットワークの構築

「早期発見・見守り」機能を担うネットワークとは、住民が中心となって虐待の防止、早期発見、見守り機能を担うものです。近年では、虐待だけでなく高齢者の生活の異変の早期発見・見守りといった広義の意味での「高齢者等の見守りネットワーク」事業が全国的に進んでおり、地域住民、民間事業者、専門機関などの様々な主体が、それぞれの役割分担の下で相互に連携した体制の構築を行っています。重要なのは、「市町」、「地域包括支援センター」、「地域住民」等が相互に連携することによって、はじめて有効に機能するということです。ネットワークの構成員は、民生委員、社会福祉協議会、人権擁護委員、自治会、老人クラブ、家族会、NPO・ボランティア団体となっていま

す。また、高齢者との普段の関わりや住民の生活に密着した民間事業者（新聞、郵便、宅配、配食など）とのネットワーク協定の締結も増え、多角的な視点からの早期発見・見守りによる効果が期待されています。さらに、孤立しがちな高齢者や家族に対して、見守りを続けることで虐待を防止し、虐待が疑われるような場合でも早期に発見し、その情報を市町や地域包括支援センターの虐待対応窓口への相談・通報することで、問題の深刻化を防ぎます。

## ② 「保健医療福祉サービス介入」を円滑に行うネットワークの構築

「保健医療福祉サービス介入」を円滑に行うネットワークとは、介護保険事業者等から構成され、現に発生している高齢者虐待事案にどのように対応するかをチームとして検討し、具体的な支援を行っていくためのネットワークです。また、日常的に高齢者や養護者、家族等と接する機会が多いため、虐待の疑いや危険性が疑われる場合の早期発見機能としても有効です。現状のネットワークの構成員としては、介護サービス事業所、居宅介護支援事業所、医療機関、保健センターの順に多くなっています。しかし、保健医療福祉サービス介入ネットワークとして特化した形ではなく、地域ケア会議や日常業務における連携等が当ネットワークとしての機能を担っているケースが多いです。

## ③ 「関係専門機関介入支援」を円滑に行うネットワークの構築

「関係専門機関介入支援」を円滑に行うネットワークとは、保健医療福祉分野の通常の相談の範囲を超えた専門的な対応が必要とされる場合に協力を得るためのネットワークです。特に、警察、消防、法律関係者などの専門機関・専門職や、精神保健分野の専門機関等と連携を図る必要があります。

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などの参加が多い状況ですが、より複雑で対応が難しいとされる事例も増加しており、生活困窮者自立支援事業 相談員、医療介護連携の事業、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。また、近年では、中核機関における地域連携ネットワークや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、ひきこもり支援など、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に取り組むことも有効です。なお、関係専門機関介入支援ネットワークについては、立入調査や緊急の場合の対応などの市町による権限発動に協力してもらう機関が含まれていること、対象となる機関自体が市町単位あるいはそれ以上の単位で設けられていることが多いこと等を踏まえれば、市町が主体となりこれらネットワークを構築し、関係機関の理解・協力を得て、高齢者虐待防止ネットワークの構築をスムーズに進める必要があります。これら3つの機能が役割を分担し、連携して対応することにより、高齢者虐待の防止や、問題が深刻化する前に高齢者や養護者、家族に対する適切な支援を行うことが可能になると考えられます。

### 3-2 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。(高齢者虐待防止法第4条)

また、高齢者虐待防止法では、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、市町への通報努力義務が規定されており、特に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、市町に通報しなければならないとの義務が課されています(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、市町は、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(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。

### 3-3 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。

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。(高齢者虐待防止法第5条)。

これらの専門職は、高齢者の生活に身近で虐待の徴候などを知りう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・通報につなげていただくことが強く期待されるとともに、市町が虐待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などの協力が不可欠です。

### 3-4 養介護施設の設置者、養介護事業者の責務

養介護施設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、速やかにこれを市町に通報しなければならないとあり、通報が義務として定められています。(第21条第1項)

これは、養介護施設従事者等以外の者に対する通報努力義務(第21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・事業者は、職員に対し、虐待発見時の通報義務、連絡先等の周知を行うことが必要です。

経営者・管理者層にあっては、虐待の未然防止、早期発見に努めるとともに、職員からの報告等により虐待(疑い)を発見した場合は、自ら通報義務を負うことを自覚する必要があります。

#### ア 虐待の未然防止・早期発見に向けた取組の推進

令和6年4月から、全ての介護サービス施設・事業所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を導入しました(居宅療養管理指導及び特定福祉用具販売を除く)。これらの「高齢者虐待防止措置」は、すべての介護サービス施設・事業所の運営規定に定めておかなければなら

ない事項です。減算単位については、最新のものについて、厚生労働省の通知を確認してください。

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ついては、身体拘束廃止未実施減算の適用がありえますので、併せて留意をする必要があります。

※虐待の防止のための研修については、サービス種別により、年2回以上又は年1回以上の実施が義務づけられています（令和7年1月20日厚生労働省老健局高齢者支援課発出介護保険最新情報 Vol.1345 参照）。

集団指導や運営指導等を通じて自治体が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た取組みを行う必要があります。

## 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、ケアの技術や知識が不可欠です。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に関する研修や身体的拘束等適正化に関する研修、ケア技術の向上を目指す研修等の内部での実施や、職員が外部研修を受講する機会をつくるなど、職員の資質を向上させるために取り組むことが必要です。

### 【具体的な取組みの例】

- |   |
|---|
| <p>①基準省令等により実施する事が明確に求められている研修<br/>（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</p> <p>②認知症介護その他の介護技術等や接遇等、サービス提供の基本となる内容の研修及び<br/>OJTの充実</p> |
|---|

- 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など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、消費者被害などの発見・対応等についても研修内容に含めることが望まれます。

## ウ 開かれた組織運営

養介護施設等が介護サービスを提供する場面は、どうしても外部から閉ざされた環境になりやすく、虐待が発生しても発見が遅れたり、相談・通報されにくくな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、その内容を活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したり、「介護サービス相談員派遣事業」を積極的に活用することで、虐待事案の端緒をつかむことも有効です。

## エ 苦情処理体制

養介護施設等は、苦情受付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、高齢者虐待防止法第 20 条に明記されています。

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など、適切な苦情処理のための取組の実施が求められます。

## オ 組織・運営

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、ストレスなどが直接的な要因となって発生している場合も考えられますが、その背景には組織・運営面における課題があると考えることが重要です。

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などの対応が求められます。

また、管理者自身が、高齢者虐待防止法及び関係法令について理解し、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などし、虐待を行った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。

## 4 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について

高齢者虐待対応においては、市町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、病名など、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。

### 4-1 地方自治体の個人情報の取扱い

都道府県・市町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、市町が業務委託した地域包括支援センターや、市町内の他の部署間、高齢者虐待防止法第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（個人情報保護法第2条11項。令和5年4月1日施行）。

#### (1) 個人情報の保有について

行政機関が個人情報を保有するにあたっては、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。

高齢者虐待防止法に基づく事実確認や対応の事務は、高齢者虐待防止法第9条第1項や同法第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)

## (2) 保有個人情報の利用・提供について

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、個人情報保護法第69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。

### 【個人情報保護法】

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。

(※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り扱いは、「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)

#### 4-2 民間事業者(市町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

市町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。

個人情報保護法令への十分な理解がないと、通報をためらうこと等により、市町が事実確認や緊急性の判断、対応方針検討のための当該世帯の情報集収について困難が生じ、市町の虐待有無の判断ができない、的確な対応方針がたてられないなどの問題が生じます。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かかわる問題であり、情報を適切に集収・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、高齢者虐待防止法は、国民に通報義務を課し(同法第7条、第21条)、市町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、他市町や他の機関、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・福祉等関係者や市町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)。

## 5 高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応

### 5-1 高齢者虐待対応を担う市町 - 居住実態のある市町

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。

### 5-2 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、老人福祉法 第10条の4及び第11条に規定された「やむを得ない事由による措置」や成年後見制度の市町村長申立を行う場合もあります。

#### (1) 「やむを得ない事由による措置」 - 居住実態のある市町

老人福祉法に規定された「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市町村が行うことが定められています。

##### 【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) 成年後見制度の市町村長申立

「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）では、申立てを行う市町村について下記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、関係する市町村間での連携強化に努める必要があります。

**「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」（令和3年11月26日）**

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、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。

【引用・参考文献】

○「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」  
厚生労働省老健局 令和7年3月

○「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待  
対応の  
手引き」

社団法人日本社会福祉士会、中央法規出版 2011年7月

○「香川県高齢者虐待防止・対応マニュアル」R6年4月改訂

○「神奈川県高齢者虐待防止マニュアル」 神奈川県 令和7年9月