

第一部 知識編

第1章 高齢者虐待の理解

1 高齢者の権利擁護と虐待の防止

高齢期には心身の機能の低下が進み、その結果として自立度が低下することで、家庭や施設における介護従事者に身の回りの世話を依存することが多くなります。介護の必要度が進むと、高齢者が自尊感情を損なう、あるいは介護者と被介護者の関係の中で、放置や無視、心身の加害行為に至ることもあります。

また、認知症が進行した場合などには介護負担が一段と増加するとともに、高齢者は自分の資産や家計を管理することが困難になり、資産や金銭を騙し取られるなどの被害にあうこともあります。

2 高齢者虐待の世界的な動き

世界的な高齢者の権利擁護の流れの中で、1991年に、国連総会は「高齢者のための国連原則」を含む決議を採択しました。各国政府は自国のプログラムに本原則を組み入れることが奨励されています。そのなかでは、「高齢者は尊厳及び保障を持って、肉体的・精神的虐待から解放された生活を送ることができるべきである。」と謳われています。

わが国と同様に人口の著しい高齢化が進んでいる米国や英国においては、1970年代から高齢者虐待に関心がもたれ、米国においては各州での「成人保護サービス (Adult Protective Service)」の制定を経て、1992年に連邦議会において「米国高齢者法 (Older Americans Act)」が成立しました。

3 高齢者虐待におけるわが国の取組の経緯

高齢期になって介護や療養が必要になっても、可能な限り住み慣れた地域・自宅に住み続けたいと多くの人々が希望しています。わが国では伝統的に、家族が高齢者を介護することが当然のこととされてきました。このような価値観のもとでは、家族介護者は高齢者の介護を限界まで引き受けるという状況も少なからず見られました。介護保険法が施行・普及すると共に、このような状況は緩和された面もありますが、高齢者の介護を家族に期待するところが大きいことは、依然として変わりません。

わが国でも世帯規模の人口縮小に伴う家族介護者の減少や介護力の低下、介護保険制度の普及に伴うケアマネジャーによる家庭状況の把握により、家族介護者による高齢者虐待が急速に表面化し、対策が必要とされるようになってきました。

90年代半ばになると、いくつかの研究グループ、団体等による実態調査が行われ、高齢者虐待について警告、提言が行われてきました。そして、2003年には、医療経済研究・社会保健福祉協会が厚生労働省の補助金を受けて、「家庭内における高齢者虐待に関する調査」(以下、全国調査という。)が実施された横須賀市や金沢市ではモデル事業も実施されるなど、全国の自治体で取組が広がりました。同年、日本高齢者虐待防止学会が設立されました。

(1) 高齢者虐待防止法の制定

これらの流れを受け、わが国でも高齢者虐待防止のための法律の制定が必要であるとの社会的な認識が高まり、2005年11月、議員立法により「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」(以下、「高齢者虐待防止法」という。)が公布され、2006年4月から施行されました。

4 高齢者虐待の定義と捉え方

(1) 「高齢者」とは

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

(2) 「65歳未満の者」に対する虐待の場合

高齢者虐待防止法の定義に従えば、形式的には65歳未満の者には法は適用されないこととなります。しかし、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。

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が、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。

また、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。したがって、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」に準じて対応を実施することが重要と考えられます。

(3) 「養護者」とは

高齢者虐待防止法では、養護者の定義を「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をいう」と定めています（第2条第2項）。

“現に養護する”という文言上、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。

具体的な行為として、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など、高齢者の生活に必要な行為を管理し、または提供していることが、“現に養護する”に該当すると考えられます。

また養護者は、必ずしも当該高齢者と同居していなければならないわけではなく、例えば、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」と考えられます。

※ なお、現に養護していない者による虐待については、虐待を行っている者が「養護者」に該当するかどうか（全く世話をしていないのか、過去はどうだったのか等）具体的な事実に基づいて適切に判断する必要があります。

(4) 「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とされています。

※該当する施設及び事業所の分類については、第二部64頁を参照。

(5) 「高齢者虐待」とは

高齢者虐待防止法では、「養護者による高齢者虐待」と「養介護施設従事者等による高齢者虐待」の2つに分けて次のように定義しています。

【養護者による高齢者虐待】

身体的虐待

高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。

介護・世話の放棄・放任（ネグレクト）

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。

心理的虐待

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

性的虐待

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

経済的虐待

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。

【養介護施設従事者等による高齢者虐待】

身体的虐待

高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。

介護・世話の放棄・放任（ネグレクト）

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。

心理的虐待

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

性的虐待

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

経済的虐待

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

※セルフ・ネグレクト（自虐）について

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出来なくなっている状態ですが、高齢者虐待防止法の範囲には含まれません。

しかしながら、この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「支援してほしくない」「困っていない」など、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ります。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る状態です。

必要に応じて高齢者虐待に準じた対応を行えるよう、既存の高齢者の見守り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。

(6) 「高齢者虐待」以外の視点も必要となる「虐待」について

ア 医療機関における高齢者への虐待

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をし、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。

イ 65歳以上の障害者への虐待

高齢者虐待防止法の施行後に「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「障害者虐待防止法」という。）が成立しました。65歳以上の障害者について、「高齢者虐待防止法」と「障害者虐待防止法」のいずれの支援対象にもなると考えられます。

上記の2つ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適切と思われる規定により対応することになります。

（高齢者の状況等に鑑み、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利用する等。）

ウ 養護、被養護の関係にない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、「現に養護する者」による虐待のため、そのような関係性がない場合（お互いに自立した65歳以上の夫婦間での暴力等）、高齢者虐待防止法の対象外となり、基本的には「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法」という。）や刑法等により対応することになります。

しかし、通報があった段階では虐待者が「現に養護する者」であるかどうかの判定が難しいケースもあることから、「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、DV法の所管課や関係機関につないでいく等の対応が必要です。

【参考】

(高齢者虐待防止法第二条)

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 養護者がある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）第八条第二十一項に規定する地域密着型介護老人福祉施設、同条第二十六項に規定する介護老人福祉施設、同条第二十七項に規定する介護老人保健施設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、同条第二十三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、同条第十四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十八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つて養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者（障害者基本法（昭和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。

5 高齢者虐待の要因・背景

(1) 高齢者虐待に関する調査

前述のように、従来からいくつもの研究グループ、団体等による実態調査が行われ、家庭あるいは施設における高齢者虐待の実態や関連要因を報告してきました。

現在は、厚生労働省により、平成18年4月に施行された高齢者虐待防止法に基づき、平成19年度から毎年実施されている対応状況等に関する調査結果により、現代の高齢者虐待の傾向や発生要因のほか、発生件数等について把握することができます。

(2) 高齢者虐待の傾向と変化

国の調査結果によると高齢者虐待は増加の一途を辿っており、調査が開始された平成19年度と比べても、制度の改正をはじめ、高齢者人口の増加や権利擁護意識の浸透、核家族化による介護者の減少など、高齢者を取り巻く環境は大きく変化し、虐待発生の背景は多様化しています。

ここでは在宅と施設のそれぞれの高齢者虐待に分け、平成29年度時点における虐待の実態と傾向を説明しますが、調査結果からも虐待の対応は、高齢者虐待や認知症への取組や、関連する法令等に関しての、より高度な専門知識や技術をもって、取組むことが求められていると言えます。

なお、国及び県の虐待状況の最新の動向については、別添、調査年度別の「高齢者虐待防止法に基づく調査結果より」を参照してください。

ア 家族等の養護者による虐待の実態と傾向

- ・相談者、通報者は介護支援専門員が最多で約3割を占め、次いで警察となっている。
- ・虐待を受けた者のうち、約7割は女性、約3割は男性となっている。
- ・年齢では、80～84歳が最多となり、次いで75～79歳となっている。
- ・要介護度では、要介護1～3の方の割合が多くなっている。また、「認知症」を罹患している方に多い傾向がある。
- ・虐待の種別は、身体的虐待に次いで、心理的虐待、ネグレクト、経済的虐待、性的虐待の順になっている。
- ・虐待者の続柄は、息子が最も多く、次いで夫、娘と続くが、神奈川県では息子に次いで、娘、夫の順となることがある。
- ・世帯状況では、未婚の子と同居が最多であり、次いで夫婦のみ世帯となっている。また、虐待者のみと同居している場合の割合が多い傾向がある。

イ 施設等の養介護従事者による虐待の実態と傾向

- ・相談者、通報者は施設職員が最多であり、次いで家族・親族となっている。
- ・虐待を受けた者のうち、約7割は女性、約3割は男性となっている。
- ・年齢では、85～89歳が最多となり、次いで90～94歳となっている。
- ・要介護度では、要介護4・5の方の割合が多くなっている。また、「認知症」を罹患している方に多い傾向がある。
- ・虐待の種別は、身体的虐待に次いで、心理的虐待、ネグレクト、経済的虐待、性的虐待の順になっている。
- ・虐待者は男性が5割強、女性が4割弱を占める。
- ・施設、事業所種別としては、特別養護老人ホームに次いで、有料老人ホームである。

(3) 高齢者虐待の発生要因と背景

平成31年3月に公表された「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に基づく対応状況等に関する調査」の結果では、養護者による高齢者虐待の発生要因の要因として「虐待者の介護疲れ・介護ストレス」の割合が最も多く、次いで「虐待者の障害・疾病」が上位を占めました。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待の発生要因の要因として「教育・知識・介護技術等に関する問題」の割合が最も多く、次いで「職員のストレスや感情コントロールの問題」や「倫理観や理念の欠如」が続きました。

どちらの要因としても、介護者の孤立が、介護者一人ひとりの負担増加を助長すると共に、他者との繋がり希薄により、高齢者に対する権利擁護の意識や介護に関する正しい知識や技術が共有されず、結果として高齢者虐待に繋がる傾向が確認されました。

高齢者虐待防止に取り組む自治体として、「高齢者虐待に関する正しい知識や技術の普及」「高齢者とその介護者を取り巻く環境の整備」が求められています。

養護者による高齢者虐待は、複雑な要因が相互に関連して虐待に至っていることが多く、単独の職種・機関のみで解決できる問題は少なく、医療機関、地域包括支援センター、行政の福祉担当課、警察、民生委員、ソーシャルワーカー、保健師、ケアマネジャー、訪問看護師、弁護士など多くの機関、職種と市民がネットワークを作って、連携した対応を図ることが不可欠です。

養介護施設従事者等による高齢者虐待では、職員配置や人員不足、組織風土など、法人・施設として、高齢者虐待防止に取り組む体制を整備するほか、場合によっては、管轄の自治体や医療機関等と連携し、対応を図ることが必要となります。

なお、具体的な対応策については、次章以降で説明します。

高齢者虐待の要因（例）

	被虐待者(高齢者)の要因	虐待者(介護者)の要因	背景要因
介護	<ul style="list-style-type: none"> 介護の必要度の増加 ※失禁・夜間徘徊等 認知症による言動の混乱 介護サービス利用の拒否 	<ul style="list-style-type: none"> 介護疲れ 介護サービスの利用拒否 介護サービスの利用不足 介護や病気への知識や技術不足 介護に対する報酬への期待値の差 	<ul style="list-style-type: none"> 身内の無理解や無関心 地域からの孤立 近隣との関係性の希薄 相談者がいない 暴力世帯の連鎖 家族内の力関係の変化 介護への拘りや偏見 経済的利害関係 失業や離婚等の生活環境の変化 介護目的の同居 情報量の変化 知識・技術の教育不足 職員配置や人員不足 組織風土 など
人間関係	<ul style="list-style-type: none"> 介護者への憎しみ 不平不満 会話困難 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者との関係性 ※力関係等 被虐待者への恨みや怒り 	
生活経済	<ul style="list-style-type: none"> 貧困 ※借金や浪費等 	<ul style="list-style-type: none"> 貧困 ※借金、浪費、失業、ギャンブル等 仕事疲れ 健康障害や不安 	
性格精神面	<ul style="list-style-type: none"> 頑固、攻撃的、強引 自己中心的な性格等 知的障害や精神障害 	<ul style="list-style-type: none"> 頑固、攻撃的、強引、几帳面潔癖、神経質、無関心等 アルコール依存 価値観や介護観のこだわり 	

第2章 高齢者虐待対応の支援体制

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との連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めること（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）。

(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。

(第26条)

(2) 都道府県の役割

《養護者による高齢者虐待について》

- ア 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（第19条）
- イ 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）

《養介護施設従事者等による高齢者虐待について》

- ア 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）
- イ 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) 市町村の役割

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速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。

《養護者による高齢者虐待について》

- ア 高齢者や養護者に対する相談、指導、助言（第6条）
- イ 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）
- ウ 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）
- エ 立入調査の実施（第11条）
- オ 立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条）
- カ 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）

- キ 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）
- ク 専門的に従事する職員の確保（第15条）
- ケ 関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第16条）
- コ 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》

- ア 対応窓口の周知（第21条第5項、第18条）
- イ 通報を受けた場合の事実確認等
- ウ 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）
- エ 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》

- ア 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（第27条）
- イ 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）

（4）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。（第4条）

（5）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。（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、市町村が虐待認定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。

（6）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。（第20条）

また、養介護施設従事者等に対しては、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した際には、速やかにこれを市町村に通報しなければならないとあり、通報が義務として定められています。（第21条第1項）

※ これは、養介護施設従事者等以外の者に対する通報努力義務（同条第3項）と異なり、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。

2 高齢者虐待の未然防止と早期発見、再発防止への取組

(1) 高齢者虐待防止についての正しい知識の普及と啓発

高齢者虐待は、特別な環境にのみ起きるのではなく、認知症の問題や介護疲れなど、あらゆる事由により起こりうる身近な問題です。

しかしながら、多くの住民は、高齢者虐待への意識が未だに十分とはいえず、虐待されている高齢者本人も虐待している者も虐待に対する自覚がないことが、国等の調査結果でも明らかとなっています。

したがって、虐待を防止していくためには、まず、広く住民に対してどのような行為が虐待にあたるのか、なぜ虐待は起こるのか、どのようにすれば虐待が防げるのかなどの基本的事項をリーフレットなどでわかり易く周知するとともに、シンポジウム・講演会等の開催や各種研修を通して啓発普及を行い、高齢者の人権や虐待防止の意識を高めていくことが必要です。

(2) 市町村における体制整備

ア 高齢者虐待に関する相談窓口の周知

市町村は、住民に対し、介護が必要になった際や介護疲れになる前などに、介護保険制度の仕組みやその他の保健福祉サービスなどについて、いつでも気軽に相談できる相談支援体制の整備と相談窓口の積極的なPRを行うことが必要となります。

また、高齢者虐待防止のために、虐待を受けた高齢者の保護や、介護者に対する支援等に関する相談窓口となる部局を明らかにする必要があります。認定調査員や介護支援専門員、民生委員等の高齢者と接する関係者に対しても、高齢者虐待と疑われる場合や虐待事例に遭遇した場合は、早急に高齢者虐待の相談窓口へ連絡するよう周知することが必要です。

なお、高齢者虐待に関する通報等は、平日のみならず、休日夜間についても情報が寄せられる可能性があるため、迅速かつ適切に対応できる体制（時間外窓口や夜間対応マニュアル等）をあらかじめ検討・整備することが重要です。

イ 認知症に対する正しい理解の普及

認知症高齢者は、もの忘れ、妄想、徘徊、介護拒否などの問題が生じやすいため、その介護負担の大きさは、計り知れないものがあります。しかしながら、認知症の症状やその介護方法について正しい知識があれば、介護負担をかなり軽減することができます。そこで、認知症の理解やその対応方法について、家族に十分に説明し、必要に応じて精神科医等につなげることも重要です。

また、認知症に対する養護者以外の家族・親類の理解不足や地域の偏見が養護者をさらに追いつめることとなります。

地域に暮らす住民に対して、広く認知症についての正しい理解を普及することにより、虐待に至るまでの状態を未然に防ぎ、地域全体で認知症高齢者を支えるしくみづくりを進めることが大切です。

ウ 高齢者虐待を防止する地域づくり

高齢者虐待を防止するためには、地域社会全体で取り組む必要があります。

地域の人々に虐待防止の意識を持ってもらい、ちょっとした声かけや世話をしてもらうこと、変化に気づいてもらうことにより、見守りのネットワークが生まれます。また、見守りやねぎらいの声かけは高齢者だけではなく、介護に携わる者にも行うことが、地域社会での見守りを進めることに繋がります。

エ 予防と再発防止のための対応

(ア) 早期に発見するポイント

早期に発見するには、虐待を受けている高齢者等のサインを早く察知し早期対応を図ることが大切です。また、日々の対応や通報により、サインがみられる場合は虐待の可能性を疑い、一人でかかえこまず、早期に同僚や上司に相談し、複数で事実確認することが大切です。

高齢者虐待を発見しにくい理由としては次のようなことが考えられます。

- i 高齢期になると外出の機会が減り、社会から孤立しやすく問題が表面化しづらい。
- ii 認知症の進行により、虐待を受けていることを伝えられない。
- iii 高齢者自身が我慢をする。
- iv 虐待している養護者をかばってしまう。

これらのことから虐待を発見することは、容易なことではありません。

しかし発見の機会を逃すと、ケースの問題がさらに深刻化、長期化し大事にいたってしまいうこともあります。

オ 未然に防止するための対応方法

(ア) 介護保険等諸サービスの利用の促進

虐待が起こる要因には様々ありますが、介護負担による疲弊からくる虐待もそのひとつとなっており、具体的な対策としては、以下のような介護負担の軽減が考えられます。

- i ホームヘルプサービス、短期入所、デイサービス等の利用
- ii 介護方法や福祉機器利用についての助言や指導

相談窓口や介護保険サービス等の諸サービスについて情報を提供し、介護負担が軽減できるよう支援することが重要です。

(イ) 介護方法や認知症についての知識と理解の提供

国の調査より、虐待を受ける高齢者の多くに何らかの認知症の症状が認められることから、認知症に対する知識と介護方法等の理解不足から虐待につながると考えられます。介護者に認知症に対する知識や介護方法等を理解してもらうことで、介護面での精神的・身体的負担も軽減でき、虐待を防ぐことにつながります。

(ウ) 養護者のストレス軽減と心のケアの実施

長期にわたる介護負担は、養護者のストレスを高め、外出が制限されることから近隣や社会からの孤立を招きます。そのためにも家族会や交流会への参加は、ストレスを発散できる場となります。

また、担当者は他人に気軽に話したりできない相談や養護者の思いを十分に聞くとともに、地域包括支援センターの職員や専門職の定期的な相談や訪問を利用するよう勧めることも防止方法の一つです。

(エ) 相談機関との連携・紹介

虐待は、家族の人間関係の悪化や高齢者、養護者間にDVがあつたり、高齢者、養護者がアルコール依存症、精神疾患を抱えている場合もあり、様々な要因が絡み合つて引き起こされることから、情報収集した内容を整理した上で、適切な専門機関の紹介や担当部署との連携を図ります。

(オ) 地域での見守り

民生委員や近隣住民、ボランティア団体の方には、日頃から高齢者やその家族に挨拶や行事等への声かけをしてもらいます。よき隣人として関係づくりに心がけてもらう中で養護者のニーズの把握や生活の変化に気づき、早く情報を提供してもらうことが地域の見守り体制になり、虐待の早期発見、未然防止につながります。

カ 再発を防止するための連携協力体制

(ア) 保健医療福祉サービス機関のネットワーク

地域ケア会議等を活用して、高齢者に関わる保健・医療・福祉機関の支援ネットワーク体制をつくります。定期的にネットワーク会議を開催し、ケースに対する情報や、課題を共有するとともに、処遇や対応についても検討します。

また、ケースが多いときは、再発の危険度のランクをつけ効果的に、継続的にかかわりが確認できるようにします。

(イ) 施設入所後のかかわり

やむを得ず施設入所となった場合でも、本人が「家へ帰りたい」と訴えたり、養護者が「引き取りたい」と申し出る場合もあり、施設と市町村との継続的な連携が必要です。

【参考】連携協力体制の法的根拠

(高齢者虐待防止法第16条)

市町村は、養護者による高齢者虐待の防止、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護及び養護者に対する支援を適切に実施するため、老人福祉法第20条の7の2第1項に規定する老人介護支援センター、介護保険法第115条の46第3項の規定により設置された地域包括支援センターその他関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならない。この場合において、養護者による高齢者虐待にいつでも迅速に対応することができるよう、特に配慮しなければならない。

3 高齢者虐待防止ネットワークの構築

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（前頁：高齢者虐待防止法第16条を参照）。

具体的に市町村は、「高齢者虐待防止ネットワーク」を活用し、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、虐待のおそれのある高齢者や養護者・家族に対する多面的な支援のできる体制を構築していきます。この「高齢者虐待防止ネットワーク」を構成する者が、高齢者虐待防止法上の「高齢者虐待対応協力者」に相当し、事例に応じて対応策を検討し、支援を行います。

市町村に設置される地域包括支援センターは、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市町村とともに構築していくことが必要とされており、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」の構築も業務のひとつとなっています。

【高齢者虐待防止ネットワーク】

- (1) 「早期発見・見守りネットワーク」
- (2) 「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」
- (3) 「関係専門機関介入支援ネットワーク」

(1) 「早期発見・見守りネットワーク」

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、「市区町村」「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は、民生委員、その他、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・ボランティア団体の順に多くなっています。

また、高齢者との普段の関わりや住民の生活に密着した立ち位置で接する民間業者（新聞、郵便、宅配など）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。

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の防止につなげ、虐待が疑われるような場合でも早期に発見し、その情報を市町村や地域包括支援センターの虐待対応窓口への相談・通報につなげていくことで、問題が深刻化する前に解決することにもつながります。

(2) 「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」

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例にどのように対応するのか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、その他、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のが実態です。

※「地域ケア会議」と個々の虐待事例に対応するための「コアメンバー会議」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などは地域ケア会議によって行うことができます。なお、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のであれば問題ありません。

(3) 「関係専門機関介入支援ネットワーク」

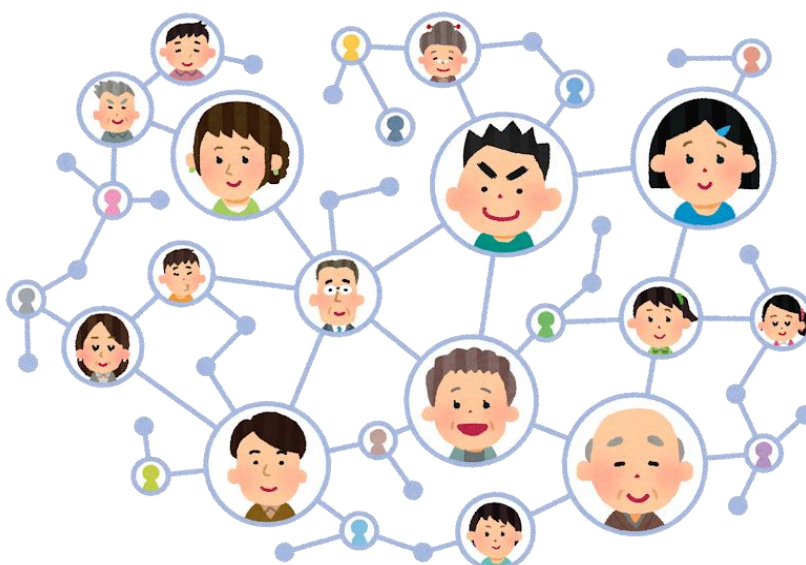
保健医療福祉分野の通常の写真の範囲を超えた専門的な対応が必要とされる場合に協力を得るためのネットワークです。特に、警察・消防、法律関係者などの専門機関・専門職や、精神保健分野の専門機関等と連携を図ります。

現状のネットワーク構成としては、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の順に多くなっています。

また、近年ではより複雑で対応が難しいとされる事例も増加しているため、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。

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村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村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、市町村が主体となり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、連携して対応する事により高齢者虐待を防止し、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。



ネットワークにおける関係機関の役割

関係機関	主な役割
市 町 村	<ul style="list-style-type: none"> ①高齢者及び養護者に対する相談、指導、支援 ②通報又は届出の受理及び高齢者の安全確認・事実確認、一時保護等の措置 ③高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認める場合の立入調査。また、立入りに際し必要があると認め場合には、警察署長に対する援助要請 ④一時保護等に必要な居室の確保 ⑤高齢者及び養護者に対する支援を適切に実施するため、地域包括支援センター、老人介護支援センター等関係機関の連携協力体制の整備 ⑥通報、届出窓口等の周知、啓発 ⑦財産上の不当取引による被害防止のための相談、老人福祉法に基づく審判の請求 ⑧成年後見制度の周知・啓発普及等による利用促進 ⑨高齢者虐待防止の体制整備 ⑩養介護施設従事者による虐待についての調査及び県への報告
地域包括支援センター	<ul style="list-style-type: none"> ①高齢者の権利擁護に関する総合相談・支援 ②高齢者虐待の防止、早期発見のため関係機関とのネットワークの構築 ③ネットワークの維持・発展のためのコーディネート ④高齢者虐待防止に必要な社会資源の開発 ⑤高齢者の権利擁護に関する地域住民への広報・啓発普及活動
老人介護支援センター	<ul style="list-style-type: none"> ①地域包括支援センターと連携した総合相談・支援 ②介護者教室や交流会を積極的に企画・活用した虐待予防活動
社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> ①地域の福祉に係る相談等を通して虐待の疑いがある高齢者の早期発見及び通報 ②地域福祉権利擁護事業による高齢者の支援 ③ネットワークへの参加
民 生 委 員	<ul style="list-style-type: none"> ①高齢者・養護者の相談・支援 ②虐待が疑われる高齢者の早期発見及び市町村等への通報 ③見守りによる支援 ④ネットワークへの参加
老人クラブ (友愛チーム) 民間団体 (NPO・ボランティア など)	<ul style="list-style-type: none"> ①虐待が疑われる高齢者の早期発見及び市町村等への通報 ②見守りによる支援 ③ネットワークへの参加
家 族 の 会	<ul style="list-style-type: none"> ①養護者の介護ストレスに対して、同じ悩みを持つ立場から対応の工夫等についての相談・支援
医 療 機 関	<ul style="list-style-type: none"> ①受診時の状況により、虐待が疑われた場合の市町村等への通報 ②ネットワークへの参加

ケアマネジャー	<ul style="list-style-type: none"> ①高齢者・養護者の適切なアセスメントによる虐待兆候の早期発見、虐待予防のためのケアプラン作成 ②高齢者・養護者の相談・支援 ③虐待が疑われた場合、市町村等への相談・通報 ④サービス担当者会議を通じた関係者の情報共有と連携
介護保険事業者	<ul style="list-style-type: none"> ①サービス利用時の高齢者・養護者の変化を見逃さず、ケアマネジャーへ適切に繋げる ②高齢者・養護者の相談・支援 ③虐待の早期発見と市町村等への相談・通報 ④各ネットワークへの参加
県	<ul style="list-style-type: none"> ①かながわ高齢者あんしん介護推進会議等による支援体制の強化 ②専門研修会による関係職員の資質向上 ③リーフレット等を活用した、通報義務等県民への啓発・普及 ④適切な措置実施のための総合調整 ⑤講演会・相談会を通じた成年後見制度の啓発普及・利用促進 ⑥養介護施設従事者等による虐待についての調査及び実地指導、監査等
保健福祉事務所	<ul style="list-style-type: none"> ①管内市町村の「虐待防止ネットワーク」構築支援並びに同委員会への参加 ②高齢者に関わる職員の資質向上のための研修会、事例検討会の開催 ③養介護施設従事者等による虐待についての調査及び実地指導 ④適切な措置の実施に関する市町村相互間の調整や支援 ⑤認知症や精神疾患等処遇困難ケースの対応について専門性を生かした支援 ⑥相談や研修会等を通じた、成年後見制度の普及・利用の促進
警察	<ul style="list-style-type: none"> ①市民からの虐待被害に関する相談 ②早期発見した場合の市町村等への通報 (高齢者虐待事案通報票等が利用されている) ③市町村からの援助要請により、立入調査への協力
その他専門機関 家庭裁判所 弁護士会 消費者センター など	<ul style="list-style-type: none"> ①関係機関等からの相談に対する専門的な助言 ②ネットワークへの参加

4 実務担当者の資質向上の取組

(国及び地方公共団体の責務)

高齢者虐待防止法第3条第2項

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。

地域で相談を受ける可能性の高い職種の人達に、虐待に気づくアンテナを高くしてもらうことが、高齢者虐待の早期発見や防止につながります。

そこで、市町村職員、認定調査員、介護支援専門員、訪問介護員など高齢者と直接接する職員に対して、人権擁護や虐待事例への対応方法などを内容とする専門職向けの研修が必要です。

(1) 実務担当者研修会の開催

専門的な人材の確保や人材の育成を図るため、継続的に関係機関の職員に対する研修会を開催したり、他市町村における様々な取組事例を収集したりするなど、各市町村の実情に応じた取組が必要です。

(2) 実務担当者研修会への参加

市町村の相談窓口を担当する職員は、適切な支援を行うために、保健福祉事務所等が開催する各種研修会・事例検討会等に積極的に参加して、自身の資質向上を図ることが不可欠です。

そのためには、組織として職員が計画的に研修に参加できる体制を確保することが必要です。

《引用文献》

- (1) 高齢者のための国連原則、1991年12月
- (2) 熊谷文枝「アメリカの家庭内暴力と虐待」ミネルヴァ書房、2005年
- (3) 高齢者処遇研究会（代表 田中荘司）
高齢者の福祉施設における人間関係の調整に係わる総合的研究、1994年6月
- (4) 東京医科歯科大学医学部保健衛生学科老人看護学講座老人虐待研究プロジェクト
（代表 高崎絹子）「老人虐待と支援に関する研究（2）」1996年6月
- (5) 大阪高齢者虐待研究会（代表 津村智恵子）
「高齢者虐待の全国実態調査—主として 保健福祉機関調査より—」1997年3月
- (6) 長寿科学総合研究（代表 多々良紀夫）、
「高齢者虐待の発生予防及び援助方法に関する学際的研究」1993年3月
- (7) 高齢者処遇研究会（代表 田中荘司）、
「特別養護老人ホームにおける高齢者虐待に関する実態と意識調査、2003年3月
- (8) 厚生労働省ホームページ
「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく、対応状況等に関する調査結果
- (9) 医療経済研究・社会保険福祉協会
「家庭内における高齢者虐待に関する調査報告書（概要版）」2004年
- (10) 横須賀市高齢者虐待防止センター
「横須賀市高齢者虐待防止活動報告書（平成15年度厚生労働省モデル事業）」2004年
- (11) 中央法規出版
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.
- (12) 厚労省「高齢者虐待対応マニュアル」
市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について

