

個人情報の取扱いに関するルール化の例（羽曳野市）

羽曳野市地域ケア会議における個人情報の取扱い基準

制定平成16年12月22日

（目的）

第1条 この基準は、羽曳野市地域ケア会議設置要綱（以下「設置要綱」という。）に定める羽曳野市地域ケア会議（以下「地域ケア会議」という。）における、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定め、もって基本的人権の擁護に資することを目的とする。

（適用範囲）

第2条 この基準の適用を受ける者は、地域ケア会議に携わる者とする。

2 この基準において地域ケア会議に携わる者とは、設置要綱第4条第1項各号に掲げる構成機関（以下「構成機関」という。）の責任者、実務者及び緊急ケース会議の担当者並びに同条第2項に定める保健、福祉、医療等の関係者をいう。

（一般的制限）

第3条 地域ケア会議における個人情報の取扱いは、設置要綱に定める活動に必要な範囲内で行わなければならない。

（収集の例外）

第4条 設置要綱第2条に規定する緊急ケース会議（以下「緊急ケース会議」という。）においては、次の各号に掲げる者の個人情報について、当該各号に定める要件を満たした場合に限り、本人の同意なしに本人以外の者から収集することができるものとする。

（1）要援護高齢者要援護高齢者が、虐待を受けているおそれがある場合、何らかの支援がないと生命に関わる危険な状態になるおそれのある場合、又は、現に心身の健康にとって重大な悪影響が現れている場合であると市長が認めた場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 要援護高齢者の精神的、又は身体的状況により、当該要援護高齢者の意思が確認できないとき

イ 要援護高齢者が、生活支援その他のサービスの利用を拒否しているとき

ウ 要援護高齢者を虐待しているおそれが高い者（以下「虐待者」という。）との関係で、要援護高齢者と接触することが困難なとき

（2）虐待者虐待の問題を解決するために、虐待者の生活、健康等の状況を把握することが必要不可欠な場合で、次のいずれかの要件を満たすとき

ア 虐待者が、収集を拒否したとき

イ 虐待者から直接収集する行為が、要援護高齢者の安全を損なうおそれがあると認められるとき

(目的外利用及び外部提供の例外)

第5条 緊急ケース会議において、構成機関の職員等は、次の各号に掲げる者の個人情報について、当該各号に定める要件を満たし、かつ、緊急ケース会議参加者間の当該情報の共有が、本人の支援にとって不可欠であると認められる場合に限り、本人の同意なしに収集目的外に利用し、又は、緊急ケース会議参加者に提供することができる。

- (1) 要援護高齢者が、虐待を受けているおそれがある場合、何らかの支援がないと生命に関わる危険な状態になるおそれがある場合、又は、現に心身の健康にとって重大な悪影響が現れている場合であると市長が認めた場合で、次のいずれかの要件を満たすとき
 - ア 要援護高齢者の精神的、又は身体的状況により、当該要援護高齢者の意思が確認できないとき
 - イ 要援護高齢者が、生活支援その他のサービスの利用を拒否しているとき
 - ウ 虐待者との関係で、要援護高齢者と接触することが困難なとき
- (2) 虐待者虐待の問題を解決するために、虐待者の生活、健康等の状況を把握することが必要不可欠な場合で、次のいずれかの要件を満たすとき
 - ア 虐待者が、同意を拒否したとき
 - イ 虐待者に対し、同意を求める行為が、要援護高齢者の安全を損なうおそれがあると認められるとき

(公務員以外の緊急ケース会議出席者の責務)

第6条 公務員以外の者であって緊急ケース会議に携わるものは、緊急ケース会議の協議に際し、個人情報の保護に関する羽曳野市の施策に協力する旨の宣誓書(別記様式)を市長に提出しなければならない。ただし、当該出席者に法令等により守秘義務が課されている場合は、この限りでない。

(個人情報の取扱い方法)

第7条 地域ケア会議に提供された、各構成機関の保有する個人情報は、次の各号に掲げる使用の区分に応じ、当該各号に定める方法により取扱うものとする。

- (1) 実務者会議において、要援護高齢者の介護予防若しくは生活支援の総合調整を行い、又は、支援方法を検討する場合明らかに個人が識別できうる情報等を隠し、使用するものとする。また、会議終了後には、事務局が、提供された資料を回収するものとする。
 - (2) 緊急ケース会議において、要援護高齢者の支援方法等を検討する場合会議終了後には、事務局が、提供された資料を回収する。
- 2 事務局は、地域ケア会議に提供された資料で保存するもの以外の個人情報の記録については、速やかにシュレッダーにかけ廃棄処分するものとする。また、保存する資料については、責任を持って漏洩等のないよう適切に管理しなければならない。

(別記様式)

宣 誓 書

私は、羽曳野市地域ケア会議における個人情報の取扱い基準を遵守し、個人情報の保護に関する羽曳野市の施策に協力するとともに、緊急ケース会議において知り得た個人の情報について、他に漏らさないことを固く誓います。

年 月 日

所属機関又は団体

住 所

氏 名

4. 3 事実確認及び立入調査

1) 事実の確認の必要性

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(第9条)。

同条に基づく事実の確認に当たっては、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でなく、高齢者や養護者等の家族状況を全体的に把握することで将来起こりうる状況も予見しやすくなり、支援方針にも大きく関わります。

事実の確認については、訪問面接による確認の他、市町村内の他部局、介護支援専門員や介護保険サービス事業所、民生委員など当該高齢者と関わりのある機関や関係者から情報収集し、高齢者の状況をできるだけ客観的に確認するようにします。

2) 事実の確認で把握・確認すべき事項

把握・確認すべき項目の例を以下に示します。

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

- ・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。
- ・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、介護サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。
- ・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。
- ・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高齢者と養護者等の関係の把握

- ・法的関係・・・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
- ・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)

⑤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、虐待との関わりなど

⑥民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関連部署機関からの情報収集

- ・これまでの生活状況、関係機関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、虐待行為を行っていた養護者等を刑事事件として取扱うことを望んでいる場合などには、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。

3) 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ときは、速やかに、当該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（第9条）。

ここで、「速やかに」は、何時間以内といった具体的な期限を示すものではありませんが、事例によっては直ちに安全の確認や緊急措置入所が必要な場合もあると考えられますので、事例にあっ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・夜間に関わりなく、できる限り速やかに行うことを原則とします。

4) 関係機関からの情報収集

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やサービス事業者など（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だけ多面的な情報を収集します。

ア. 収集する情報の種類等

関係機関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、以下のような情報を関連機関から収集することが考えられます。

関係機関から収集する情報の種類等の例

- ・ 家族全員の住民票（同居家族構成の把握）
- ・ 戸籍謄本（家族の法的関係や転居歴等）
- ・ 生活保護の有無（受給していれば、福祉事務所を通じて詳しい生活歴を把握することができる。また、援助の際に福祉事務所との連携が図れる。）
- ・ 障害部局、保健センター等での関わりの有無
- ・ 地域包括支援センター等との関わり、相談歴
- ・ 介護保険サービスを利用している場合は、担当介護支援専門員や利用している介護サービス事業所からの情報
- ・ 医療機関からの情報
- ・ 警察からの情報
- ・ 民生委員からの情報

イ. 他機関から情報収集する際の留意事項

他機関から情報を収集する際には、以下の諸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）。
- ・他機関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。
- ・高齢者虐待に関する個人情報については、個人情報保護法の第三者提供の制限（同報第 23 条）の例外規定に該当すると解釈できる旨の説明や、地域包括支援センター等との契約において包括的な同意のもとに個人情報の提供が可能な場合には、その旨を説明します。
- ・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。
- ・情報を収集した際には、その情報を養護者にどこまで伝達するか、その範囲を確認しておかねばなりません。

5) 訪問調査

虐待の事実を確認するためには、できるだけ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望ましいと考えられます。

ただし、訪問による面接調査は、養護者・家族等や高齢者本人にとっては抵抗感が大きいと、調査を拒否するケースも少なからずあると考えられます。一旦拒否された場合には、その後の支援を受け入れなくなるおそれもあります。また、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。

このようなときは、高齢者や養護者・家族等と関わりのある機関や親族、知人、近隣住民などの協力を得ながら情報収集を行ったりサービス利用を勧めるなどの策を講じるなど、継続的に関わりながら徐々に信頼関係の構築を図ることが必要となります。

(訪問調査を行う際の留意事項)

○信頼関係の構築を念頭に

高齢者本人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ってくる重要な要素です。そのため、訪問調査は虐待を受けている高齢者とともに養護者・家族等を支援するために行うものであることを十分に説明し、理解を得るように努力することが必要です。

○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。また、高齢者虐待では高齢者本人と養護者等双方への支援が必要ですので、別々に対応し支援者との信頼関係を構築するよう努める必要があります。

○医療職の立ち会い

通報等の内容から高齢者本人への医療の必要性が疑われる場合には、訪問したときに的確に判断でき迅速な対応がとれるよう、医療職が訪問調査に立ち会うことが望まれます。

○高齢者、養護者等への十分な説明

訪問調査にあたっては、高齢者及び養護者に対して次の事項を説明し理解を得ることが必要です。なお、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は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、高齢者虐待防止法などで保障されていること、それを擁護するために市町村がとり得る措置に関する説明

○高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

調査にあたっては、高齢者や養護者の権利やプライバシーを侵すことがないよう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、衣服を脱いで確認する場合は同性職員が対応するなどの配慮
- ・養護者への聞き取り・・・第三者のいる場所では行わない
- ・訪問調査→措置入所時・・・養護者不在時に訪問調査や高齢者の保護を行った場合は、訪問調査や保護の事実と法的根拠、趣旨、不服申立て手続きの教示（保護した場合）および連絡先等を明記した文書をわかりやすい場所に置いておく。置く場所は第三者の目に触れないところ。

○柔軟な調査技法の適用

養護者自身が援助を求めていたり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、虐待が重篤で再発の危険性が高く措置入所の必要性がある場合には、養護者の行っている行為が虐待にあたるとして毅然とした態度で臨むことも必要となります（場合によっては、受容的な態度で接する必要がある場合と毅然とした態度で接する必要がある場合の対応者を分けることも考えられます）。

調査項目や調査回数は高齢者や養護者の状況を判断しつつ、信頼関係の構築を念頭に置きながら柔軟に対応する必要があります。

○調査の継続性の確保

調査を実施して高齢者の安全や事実確認を行った後も、高齢者や養護者を取り巻く環境は常に変化しています。担当者は、定期的に訪問して状況を確認し、継続的にアセスメントを実施します。

事実確認時のポイント

①できるだけ訪問する

- ・健康相談の訪問など、理由をつけて介入を試みる。
- ・虐待者に虐待を疑っていることがわからないよう対応する。
- ・一方的に虐待者を悪と決めつけず、先入観を持たないで対応する。
- ・本人と虐待者は別々に対応する。（できれば、本人と虐待者の担当者は分け、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

- ・介護者の介護負担をねぎらいながら、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、本人の様子など）

③解決すべきことは何かを本人や虐待者の状況から判断する

- ・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。
- ・自分の価値観で判断しない。

（参考）「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

6) 介入拒否がある場合の対応

調査や支援に対して拒否的な態度をと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(52 ページ参照)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には、養護者等の拒否的な態度に関わらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

ア. 関わりのある機関からのアプローチ

当該高齢者が介護保険サービス等を利用している場合、あるいは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、介護支援専門員や介護サービス事業所職員、保健センター職員など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サービスが利用できるなどの情報を伝え、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。

イ. 医療機関への一時入院

高齢者に外傷や疾病があつたり体力の低下などが疑われる場合には、協力が得られやすい医師や医療機関に協力を仰いで検査入院等の措置を取り、次の対応を検討することが良いときもあります。また、高齢者と養護者を一時的に分離させることで、養護者等への支援もやりやすくなる面もあります。

ウ. 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、地域関係者などがいる場合には、それらの人に養護者の相談にのってもらいながら、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などの方法も考えられます。

エ. 立入調査

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、上記に示すようなアプローチでは調査や介入が困難な場合には、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緊急的な対応措置として検討する必要があります。

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。
- ・「虐待者＝加害者」と捉えるのではなく、虐待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。たと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かか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。たと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。
- ・虐待者が困っている時が介入のチャンスであり、虐待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・虐待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。
- ・高齢者本人が医療機関を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。

(参考)「東京都高齢者虐待対応マニュアル」(東京都)

7) 立入調査

ア. 立入調査の法的根拠

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、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されています（第 11 条）。立入調査は第 17 条に規定する委託事項には含まれませんので、立入調査が可能なのは、市町村又は市町村直営の地域包括支援センターに限られます。

市町村長は、立入調査の際に必要な応じて適切に、高齢者の居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めなければならないとされています（第 12 条）。

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（第 30 条）。

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、立入調査の可否や方法、警察等関係機関への援助依頼の可否、タイミングや内容等を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条文がない以上、これをできるとは解されていません。

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（例えば管理人に合鍵を借りる、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. 立入調査の可否の判断

市町村や関係者からのアプローチや親族・知人・近隣住民等を介したかたちで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ときには、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際、タイミングや状況、関係者の協力などを総合的に勘案して決定することが必要となります。

立入調査が必要と認められる状況の例を以下に示します。

立入調査が必要と判断される状況の例

- 高齢者の姿が長期にわたって確認できず、また養護者が訪問に応じないなど、接近する手がかりを得ることが困難と判断されたとき。
- 高齢者が居所内において物理的、強制的に拘束されていると判断されるような事態があるとき。
- 何らかの団体や組織、あるいは個人が、高齢者の福祉に反するような状況下で高齢者を生活させたり、管理していると判断されるとき。
- 過去に虐待歴や援助の経過があるなど、虐待の蓋然性が高いにもかかわらず、養護者が訪問者に高齢者を会わせないなど非協力的な態度に終始しているとき。
- 高齢者の不自然な姿、けが、栄養不良、うめき声、泣き声などが目撃されたり、確認されているにもかかわらず、養護者が他者の関わりに拒否的で接触そのものができないとき。
- 入院や医療的な措置が必要な高齢者を養護者が無理やり連れ帰り、屋内に引きこもっているようなとき。
- 入所施設などから無理やり引き取られ、養護者による加害や高齢者の安全が懸念されるようなとき。
- 養護者の言動や精神状態が不安定で、一緒にいる高齢者の安否が懸念されるような事態にあるとき。
- 家族全体が閉鎖的、孤立的な生活状況にあり、高齢者の生活実態の把握が必要と判断されるようなとき。
- その他、虐待の蓋然性が高いと判断されたり、高齢者の権利や福祉上問題があると推定されるにもかかわらず、養護者が拒否的で実態の把握や高齢者の保護が困難であるとき。

注：「子ども虐待対応の手引き」を参考に作成

エ. 立入調査に当たっての留意点

- 立入調査を行う職員は、身分証明書を携帯します。

【身分証明書様式は次ページ】

- 立入調査の執行にあたる職員

- ・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することの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には、必ず市町村担当部署の職員も同行するようにします。

(表)

証 票	
第 号	年 月 日 交付
所 属 氏 名	
<p>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。</p>	
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、介護保険法第一百五十五条の三十九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ち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ち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。

(日本工業規格 A 列 7 番)

オ. 立入調査における関係機関との連携

○警察との連携

高齢者虐待は、「成人と成人」で起こる場合がほとんどであり、市町村やケアマネジャー等を介しつつも、当人どうしで解決に向けて進んでいくことが重要ですが、高齢者虐待防止法では、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、援助を求めなければならないとされています（第12条）。

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など市町村職員だけでは職務執行をすることが困難で、警察の援助が必要である場合には、所轄の警察所長あてに援助依頼（56 ページ参照）を出し、状況の説明や立入調査に関する事前協議を行うようにします。

○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。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などの手配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も有効な場合があります。ただし、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ことが必要となります。

カ. 立入調査の執行手順

○立入調査の執行について、養護者等には事前に知らせないようにします。

○立入調査ではタイミングがポイントであり、個々の事例の入念な検討、関係者の協議に基づく判断が必要になります。例えば、高齢者と養護者が共に在宅しているときと、養護者が外出しているときのいずれが良いかなどについて、慎重に検討を要します。

○養護者がドアを開けないなど拒否的な場合には、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けさせたり、家主や管理人に合鍵を借りるなどの方法を検討します。

○立入調査時の対応と留意点

立入調査は、法律に基づいた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など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。

○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、脅えの有無などを観察するとともに、できれば同行の医療職による診断的チェックを受けることが望ましいと考えられます。高齢者から話を聞ける場合には、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、不衛生・乱雑であるなどの特徴的な様相があれば、高齢者本人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ときには、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、多少摩擦があったとしても実行に踏み切ることが必要です。

○緊急の高齢者と養護者の分離が必要でないと判断されたとき

緊急に高齢者と養護者とを分離することの必要が認められないときは、関係者の不安が調査で解消されてよかったということを率直に伝え、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には、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、何かあればいつでも相談に乗ることを伝え、支援につなげやすくします。

キ. 調査記録の作成と関係書類等の整備

○立入調査執行後は、調査記録を作成します。

○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などの入手、保存に努め、調査記録と共に整備しておきます。

警察への援助依頼様式

第 号
高齡者虐待事案に係る援助依頼書
年 月 日

〇 〇 警察署長 殿

〇 〇 市(町、村)長 印

高齡者虐待の防止、高齡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	<input type="checkbox"/> 調査の立会い <input type="checkbox"/> 周辺での待機 <input type="checkbox"/> その他 ()				
高齡者	(ふりがな)氏名					<input type="checkbox"/> 男 ・ <input type="checkbox"/> 女
	生年月日	年 月 日生 (歳)				
	住 所	<input type="checkbox"/> 上記援助依頼場所と同じ <input type="checkbox"/> その他 ()				
	電 話	() - 番				
	職 業 等					
養護者等	(ふりがな)氏名					<input type="checkbox"/> 男 ・ <input type="checkbox"/> 女
	生年月日	年 月 日生 (歳)				
	住 所	<input type="checkbox"/> 上記援助依頼場所と同じ <input type="checkbox"/> その他 ()				
	電 話	() - 番				
	職 業 等					
虐待の状況	行為類型	<input type="checkbox"/> 身体的虐待 <input type="checkbox"/> 養護の著しい怠り <input type="checkbox"/> 心理的虐待 <input type="checkbox"/> 性的虐待 <input type="checkbox"/> 経済的虐待				
	虐待の内容					
高齡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 ()	-	番	内線		
	携帯電話	-	-	番		

4. 4 援助方針の決定、援助の実施、再評価

訪問調査等による事実確認によって高齢者本人や養護者の状況を確認した後、高齢者虐待対応協力者（17 ページ参照）と対応について協議することが規定されています（第9条）。

具体的には、個別ケース会議において事例に対する協議を行い、援助方針や支援者の役割について決定します。なお、援助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、高齢者本人がどのような支援や生活を望んでいるのか、本人の意思を確認し尊重することも重要です。

1) 個別ケース会議の開催

個別ケース会議は、個別の虐待事例に対する援助方針、援助内容、各機関の役割、主担当者、連絡体制等について協議を行う場であり、高齢者虐待への対応の中で中核をなすものです。

市町村はまず、高齢者虐待対応協力者を、個別ケース会議への関わりに応じて、コアメンバー、事例対応メンバー及び専門家チームに分類しておくことが必要です。これは、下表の構成案にあるとおり、高齢者虐待防止ネットワークにおける役割と対応させて考えることができます。

個々の個別ケース会議の参加メンバーは、コアメンバー、事例対応メンバー、専門家チームのうちから、事例に応じて構成されます。また、会議の開催については、通報等を受理して必要な情報等の確認を行った後、速やかに開催することが必要ですが、状況に応じて電話等を利用するなど柔軟な会議の持ち方も必要となることも考えられます。

個別ケース会議のメンバー構成（案）

コアメンバー	高齢者虐待防止事務を担当する市町村職員及び担当部局管理職。 事務を委託した場合は委託先の担当職員を含む。 事例対応にあたって緊急の判断が求められることがあるため、市町村担当部局管理職は必須。
事例対応メンバー	虐待の事例に応じて、必要な支援が提供できる各機関等の実務担当者を召集する。 メンバーは事例によって代わるが、「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」を構成する各機関を中心に、「早期発見・見守りネットワーク」構成機関等の参加も検討する。
専門家チーム	虐待の事例に応じて、専門的な対応が必要となる場合には「関係専門機関介入支援ネットワーク」を構成する機関の実務担当者を召集し、専門的な対応を図る。

個別ケース会議の実施に当たっては、次の業務が必要となります。

<ul style="list-style-type: none"> ○事例対応メンバー、専門家チームへの参加要請 ○事例のアセスメント ○援助方針の協議 ○支援内容の協議 ○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、支援計画の作成 ○会議録、支援計画の確認 	}	参加メンバーによる協議
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	-------------

2) 支援の必要度の判断

事例分析を行う際には、高齢者の生命や身体に危険性があるかどうか見極めることが最も優先されます。虐待の程度を把握し今後の進行を予測するなど、様々な視点からの検討が必要となりますので、個別ケース会議によるチームアセスメントを行い、支援の度合いの判断を行うことが必要です。

高齢者虐待の程度は、大きくは以下の3段階に分けることができますが、事実確認時に大きな危険性が認められなくても、その後に問題が深刻化するケースも考えられることも踏まえ、早期に、かつ適切に判断し対応することが望まれます。

虐待の程度と支援の例

	虐待の程度	支援内容例
I	虐待には至っていないが虐待が発生する危険性があり、高齢者や養護者（家族等）の状況から判断して、このままでは人間関係が悪化したり介護不十分な状態になるおそれがあると認められる状況	【見守り（観察）・予防的支援】 相談、訪問、見守りを中心とした予防的支援
II	介護ストレスや人間関係の悪化などにより、不適切な介護状況であり、虐待が生じている状況	【相談・調整・社会資源活用支援】 ストレスの解消や問題解決に向けての相談及び関係機関との調整 介護保険サービス等の導入や介護方法等についての技術支援で介護負担軽減
III	生命の危機・重大な健康被害のおそれがあり、高齢者に治療・保護が必要な状況	【保護・分離（一時的分離含む）支援】 高齢者と虐待者の分離を念頭に置いた支援

「高齢者虐待防止に向けた体制整備のための手引き」（大阪府健康福祉部高齢介護室）より

3) 積極的な介入の必要性が高い場合の対応

個別ケース会議において、生命や身体に関わる危険性が高く、放置しておくとならぬ結果を招くことが予測されると判断された場合には、迅速かつ的確な対応が必要となります。

こうした場合、虐待を受けている高齢者の生命の安全を確保することが最重要ですので、速やかに市町村担当部局や関係機関に連絡するとともに、医療機関や消防、必要が認められるときには警察への通報も必要です。

ア. 高齢者の保護（養護者との分離）

高齢者の生命や身体に関わる危険性が高く、放置しておくとならぬ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などには、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。

また、これによって、高齢者の安全を危惧することなく養護者に対する調査や指導・助言を行うことができたり、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できるなど、援助を開始する動機づけにつながる場合があります。

（対応体制）

事例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。

（保護・分離の要否判断）

高齢者の保護・分離の必要性については、相談、通報等への対応や事実確認調査の一連の流れの中で判断する必要があります。また、その判断は担当者個人ではなく、市町村としての決定であることが重要です。そのため、個別ケース会議等を通じ、関連機関・関係者との連携を含め、できる限り客観的で合理的な判断をしなければなりません。

（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は、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）、やむを得ない事由等による措置（特養、養護、短期入所等）、医療機関への一時入院、市町村独自事業による一時保護など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。

一時保護の要否判断フロー図（例）

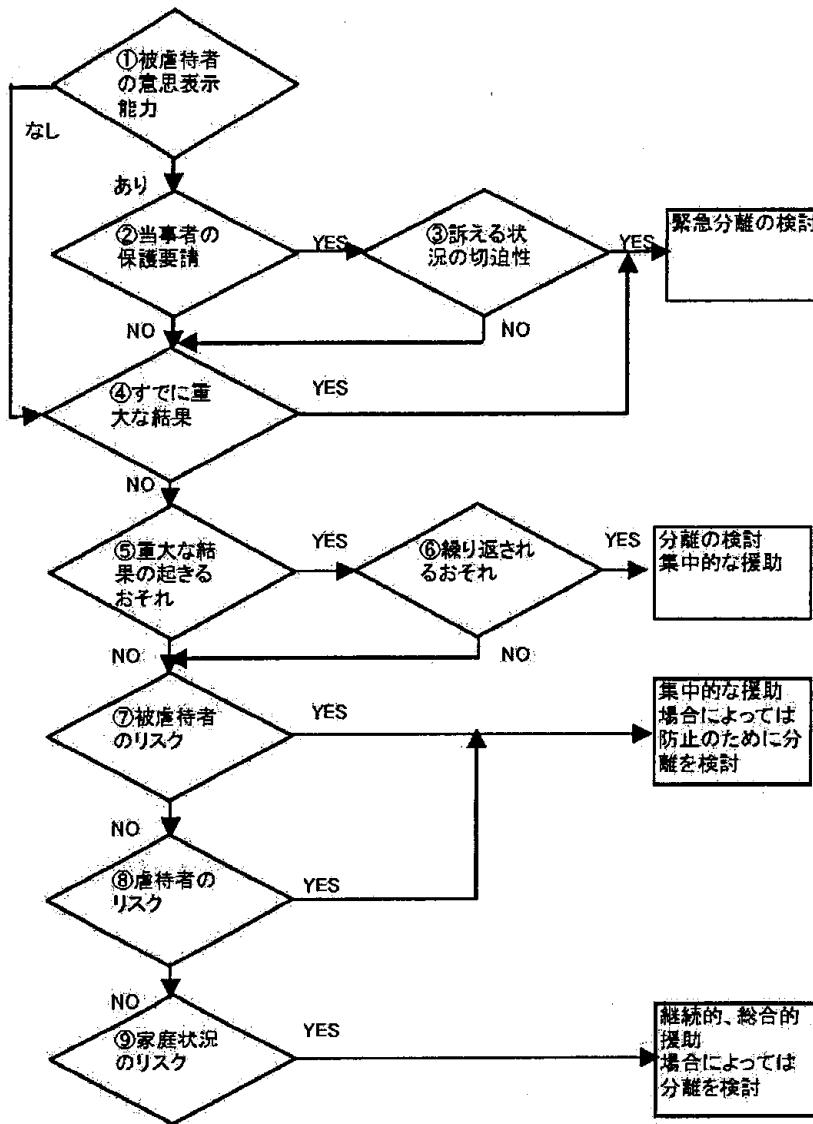


図1 分離・集中的援助要否判断の手順

- ・①が「あり」であって、②、③、④のいずれかに該当項目がある場合、緊急分離を検討
- ・①が「なし」の場合、④であれば場合、緊急分離を検討
- ・⑤と⑥に該当項目がある場合、防止の観点から分離を検討、もしくは集中的援助を実施
- ・②から⑥には該当項目がないが、⑦と⑧のいずれかにある場合、リスク緩和のための集中的援助、場合によっては一時、分離検討
- ・⑨にのみ該当項目がある場合、家族全体への継続的・総合的援助が必要
場合によっては一時、分離を検討
(厚生労働省『児童虐待対応の手引き』を参考)

副田あけみ首都大学東京都市教養学部教授が「児童虐待対応の手引き」を参考に作成したもの

家族分離の手段の例

対応手段	備 考
契約によるサービス利用	<ul style="list-style-type: none"> ・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などの工夫が必要。
緊急一時保護 (緊急ショートステイ等)	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・家族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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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、身体障害者など、「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。
保護命令	<ul style="list-style-type: none"> ・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、1年以下の懲役又は100万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)。

(参考)：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」(東京都)

イ. やむを得ない事由による措置

① やむを得ない事由による措置を行う場合

保護・分離のひとつとして、老人福祉法に基づく市町村長による「やむを得ない事由による措置」があります。

特に、サービス利用契約を結ぶ能力に欠ける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などについて、高齢者を虐待から保護し権利擁護を図るためには、適切に「やむを得ない事由による措置」の適用を行う必要があります。

高齢者虐待防止法では、通報等の内容や事実確認によって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には、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、適切に老人福祉法第10条の4（居宅サービスの措置）、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（第9条）。

「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、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。

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 | | |

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。）

- | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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
（※）政令に定める「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。</p> <p>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）</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

高齢者虐待のケースでは、①に該当するケース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、②の規定を追加したことにより、老人福祉法に基づく措置は、要介護者又は要介護認定を受けうる者のみならず、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、要介護認定を受けう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ました。

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。

「やむを得ない事由による措置」に関しては、以下の項目に配慮して適切に運用することが求められています。

- 「やむを得ない事由による措置」は、高齢者本人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。
- 高齢者の年金を家族が本人に渡さないなどにより、高齢者本人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。
- 高齢者本人が指定医の受診を拒んでいるため要介護認定ができない場合でも、「やむを得ない事由による措置」を行うことは可能である。

全国介護保険担当課長会議資料（平成15年9月8日開催）より

② 養護老人ホームへの措置

なお、老人福祉法上の「やむを得ない事由による措置」ではありませんが、養護老人ホームに措置することもあり得ます。

③ 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保

○法的根拠

高齢者虐待防止法では、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（第10条）。

○居室の確保等

高齢者虐待防止法第10条に規定する「居室を確保するための措置」としては、地域によってベッドの空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫がなされることが期待されます。いずれにしても、介護報酬の取扱いとして、介護老人福祉施設が高齢者虐待に係る高齢者を入所させた場合には、定員を超過した場合でも減算の対象とならないことを、市町村が事業所に対して周知するこ

ともこれに該当します。

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）（抜粋）

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。

※ 「虐待」の文言は、平成 18 年 4 月施行に併せ改正することとしているものです。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、虐待に関わる場合であれば、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。

④ 措置後の支援

やむを得ない事由による措置によって高齢者を保護したことで、虐待事例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。

また、保護された高齢者が特に介護の必要がなく自立している場合などには、高齢者施設的环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して出てきます。可能な限り高齢者本人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となります。

この他にも、年金の搾取など経済的虐待が行われていた場合には、口座を変更するなど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なくなり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。

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すので、分離後も継続的に養護者に対する支援を行うことが必要です。また、場合によっては生活保護などの措置が必要となる場合も考えられます。

⑤ 措置の解消

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が解消する例としては、以下のような場合が考えられます。

○家庭へ戻る場合

関係機関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。ただし、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手厚いフォローが必要と考えられます。

○介護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や無視の状況から離脱し、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、成年後見制度等に基づき、本人を代理する補助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など。