

## 第4章 高齢者虐待対応に関する 市町村権限の行使

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 立入調査

立入調査は、調査要否の判断→事前準備→調査実施  
→記録作成の順に進めていく

#### (1) 立入調査の要否の判断

高齢者虐待防止法第11条の規定する立入調査は、強制力の行使にあたることから、その要否については、市担当部署の管理職が出席する会議で判断します。

立入調査の要否を判断するためには、さまざまな工夫を行って、高齢者の生命や身体の安全確認を行ったことを、組織内で確認します。

#### 立入調査が必要と判断される状況（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等、高齢者に接近する手がかりを得ることが困難と判断されたとき
- 高齢者が居室内において物理的、強制的に拘束されていると判断されるような事態があるとき
- 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等、虐待の蓋然性が高いにもかかわらず、養護者が訪問者に高齢者を会わせない等、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が目撃されたり、うめき声、泣き声等が確認されているにもかかわらず、養護者が他者のかかわりに拒否的で接触そのものがないとき
- 入院や医療的な処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
- 入所施設等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、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

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 1) 立入調査で許される行為（立入調査権のもつ強制力）

立入調査の要件を充たしたとしても、市が立入調査の際に行使できる権限は、以下の内容にとどまります。

- ・物理的な有形力の行使をしてでも立ち入るといことが認められるわけではなく、高齢者や養護者の同意なく住居内に立ち入りをしても住居侵入罪等の罪を問われないということ
- ・養護者等が正当な理由なく住居への立ち入りを拒否した場合には、拒否をする養護者等に罰金が科せられること（第30条）を背景に、立入調査を強く求めること（間接強制）

例えば、鍵屋を呼んで鍵を開けたり、ドアを壊して立ち入ったり、窓ガラスを破って居室の中に入るようなことはできませんので注意が必要です。

### (2) 立入調査の事前準備

#### 1) 実施のタイミングの確定

- ・高齢者と養護者等がともに在宅しているときと養護者等が外出しているときのいずれが良いか等、事前に行った訪問調査の結果や高齢者、養護者等の生活状況に関する情報を整理し慎重に検討します。
- ・立入調査の実施について、養護者等に事前に知らせる必要はありません。

#### 2) 立入調査の実施時に予想される事態へのシミュレーション

- ・養護者等が立入調査に対して非協力的だった場合や、養護者等からの暴力や暴言が予測される場合について、関係者の役割分担や対応、高齢者の保護が必要な場合の受け入れ先の確保等、具体的にシミュレーションをして関係者と共有します。

#### 3) 同行者と役割分担の確認

- ・高齢者の生命や身体が危険な状態にあることが明確な場合、もしくはその状態すらも確認することができない場合の立入調査には、市担当部署の職員とともに、高齢者の健康状態を確認する医療職が同行します。
- ・養護者に精神的な疾患が疑われる場合には、保健センターや保健所と連携を取り、専門の保健師や精神保健福祉相談員等が同行します。
- ・養護者等が立入調査に対して非協力的だった場合や、養護者等からの暴力や暴言が予測される場合、誰がどのように対応するかについても検討します。
- ・高齢者や養護者等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。

#### 4) 高齢者の緊急保護に備えた保護先の確保

- ・緊急保護が必要な状態とその場合の保護先について、事前に協議し、保護先が想定される機関と連絡体制をとっておきます。養護者に対して、高齢者の搬送先を伝えるかどうかについても、事前準備の段階であらかじめ確認しておきます。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 5) 警察への援助要請

- ・高齢者虐待防止法では、立入調査を実施する場合に所管の警察署長への援助要請に関する規定が設けられています。
- ・所管警察署長への援助要請書を参考に、所管の警察署長に対して援助要請を行います。
- ・なお、立入調査の実施前に、警察の担当者に対して、高齢者や養護者等の状況を伝えたり、立入調査の際の役割分担や対応手順を共有しておきます。

### (3) 立入調査の実施

#### 1) 身分証明書の携行

- ・立入調査を行う職員は、高齢者虐待防止法第11条第2項に規定されている証明証を準備し携帯します。

#### 2) 立入調査の目的の説明

- ・立入調査は、法律に基づいた行政行為であること、調査の目的や確認したい事項、立入調査権を発動した理由等について、養護者等の協力を得られるように誠意を持って説明します。高齢者や養護者等が不安を感じないような対応を心がけます。

#### 3) 高齢者の生命や身体の安全確認と、分離保護の必要性の判断

- ・立入調査では、第一に高齢者の生命や身体の安全確認を行います。高齢者の身体的の状態・けが等、生活の状況、話の内容、表情・態度、サービス等の利用状況、養護者の態度等を観察するとともに、医療職が高齢者の健康状態を確認します。
- ・また、高齢者の居室内の様子に注意を払い、不衛生・乱雑である等の特徴的な様相があれば、高齢者本人の同意を得たうえで写真等の活用を含め記録しておきます。
- ・上記を確認した結果、事前の打ち合わせで確認した緊急保護が必要な状態であると判断した場合には、緊急入院や老人福祉法によるやむを得ない事由による措置を適用して、高齢者を分離保護します。このとき、高齢者本人が混乱等のなかで状況を理解できず、保護に抵抗することも想定されます。その場合は、十分な説明を繰り返し行って高齢者を説得します。
- ・養護者等と多少の摩擦が生じたとしても、高齢者の保護を優先させます。

#### 4) 虐待が疑われる事実の確認

- ・高齢者の生命や身体の安全を確認した後、虐待が疑われる事実に関して確認します。
- ・高齢者と養護者から話を聞く際には担当者を分けて、事前準備で整理した確認事項に基づいて、できるだけ別の場所で聞き取りを行います。

#### 5) 養護者や家族等への対応

- ・立入調査の結果、高齢者を保護する必要がないと判断した場合でも、高齢者及び養護者等に対する支援が必要と判断できる場合には、継続的な関わりを検討します。必要と思われる各種サービスの説明や相談先を伝え、支援につなげやすくする配慮が求められます。



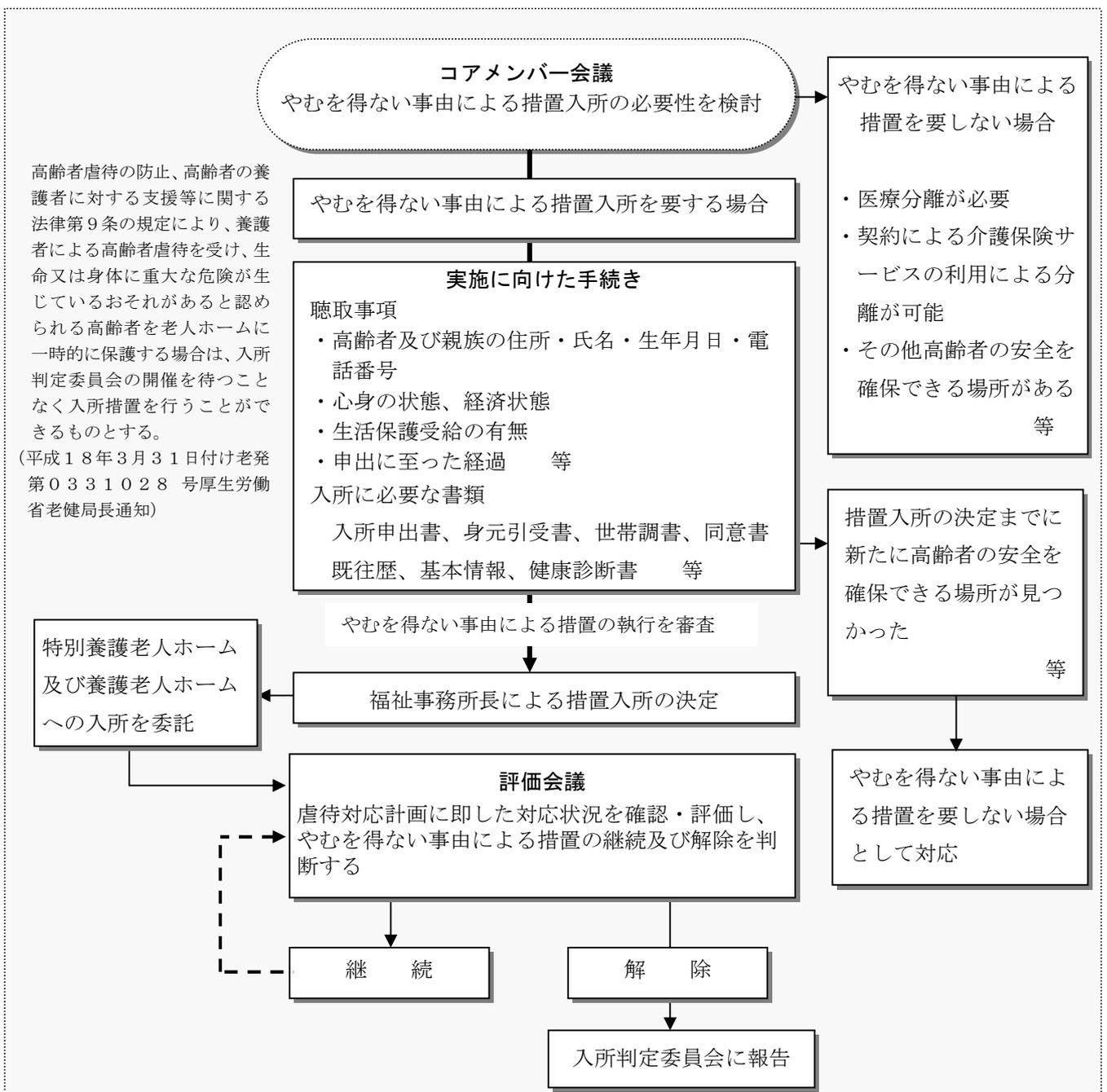
## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### やむを得ない事由による措置

# やむを得ない事由による措置の継続及び解除は原則 評価会議で判断する

事実確認で虐待行為が確認され、高齢者の安全・安心な生活を確保するため、必要がある場合は、老人福祉法第11条の規定する「やむを得ない事由による措置」の権限を行使します。

### 検討から解除までの流れ



## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

老人福祉法に基づく「やむを得ない事由」とは、以下の場合を想定しています。

○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ものが、やむを得ない事由による措置(※)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と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

市長は「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、職権により以下の介護保険サービスを利用させることができます。

### やむを得ない事由による措置のサービスの種類

- ・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

やむを得ない事由による措置の要否を適切に判断する必要があるため、判断は、市担当部署の管理職が出席する会議で行うことが重要です。法が想定するやむを得ない事由による措置の活用場面を整理すると、以下の①～⑤の場合で積極的な措置権限行使が考えられます。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 積極的な措置権限行使が考えられる状況

- ①「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、高齢者の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」をとる典型的な場合
- ②高齢者の判断能力が低下し、必要なサービスが利用できない場合  
(例)・緊急性はないものの、認知症等で高齢者の判断能力が減退して高齢者の意思が確認できず、かつ、養護者が高齢者の生活に必要なサービスの利用を拒否している場合
- ③経済的な虐待があり、生活に必要な金銭が高齢者のために使われていない場合  
(例)・高齢者の金銭管理能力が低下し、養護者が金銭管理を行っている状況で、高齢者の生活に必要な医療や介護等のサービスが受けられていない、適切な食事が提供されていない、等の場合  
・高齢者に判断能力はあるが、経済的虐待があつて、介護保険制度によるサービス利用の利用者負担金を支払うことができない場合
- ④高齢者が自ら助けを求められない場合（または求めようとしない場合）  
(例)・高齢者に判断能力はあるが、養護者の虐待をおそれ、あるいは養護者のことをかばい（共依存の場合も）、サービス利用を拒否する場合  
・施設や介護保険サービスへの無知や偏見等から、虐待を耐えてでもサービス利用を拒否する場合
- ⑤面会制限の適用が必要な場合  
(例)・高齢者自らが養護者等との分離を望んでいるにもかかわらず、養護者の過去の言動から、高齢者を自宅に連れ戻すことが予測される場合

※①～④は老人福祉法第10条の4、第11条第1項すべてに該当する状況

※⑤は第11条第1項に該当する状況

### (2) やむを得ない事由による措置を実施した後の支援

#### 1) 養護者からの保護と精神面での支援

- ・施設に入所した場合、養護者が高齢者を強引に連れ戻したり、探し出したりすること  
も考えられるため、市担当部署と施設は、その際の対応と連携体制を十分に協議して  
おきます。
- ・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方法も検  
討します。

#### 2) 養護者への支援

- ・養護者が介護負担を抱えていたり、経済的に困窮している等、支援が必要と考えられ  
る場合には、養護者に対しても、必要に応じて精神的な支援や生活支援を行います。

### (3) やむを得ない事由による措置解除の判断と契約への移行

やむを得ない事由が解消した時点で、やむを得ない事由による措置は解除します。やむを得ない事由による措置解除の判断は、評価会議で行います。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 具体的な判断（例）

- ・ 養護者や家族の生活状況が改善して虐待が解消したこと
- ・ 要介護認定の申請や介護保険サービスの利用契約が可能になったこと
- ・ 成年後見制度の利用により後見人等によって要介護認定の申請や介護保険サービスの利用に関する契約が可能になったこと 等

ただし、入所措置を適用していた高齢者が自宅で生活を再開した場合でも、自宅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フォローを行います。

やむを得ない事由による措置が解除された時点で、高齢者本人や家族の同意を得て、契約による介護保険サービス利用に切り替えます。

認知症等で高齢者本人の判断能力が低下している場合には、成年後見制度の活用により、契約による介護保険サービスを利用したり、財産管理や身上監護が行えるように準備を整えます。

特に、養護老人ホームや特別養護老人ホームへの入所措置解除の場合、その後の居所の確保について検討します。

### 居宅における介護等にかかる措置について

○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9 居宅における介護等にかかる措置

法第10条の4第1項各号に規定する措置については、特別養護老人ホームへの入所措置と同様、65歳以上の者であって、身体又は精神上の障害があるために日常生活を営むのに支障があるものが、介護保険法に規定する居宅サービス（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（以下「訪問介護等」という。）を利用することが著しく困難とみとめられるときに、必要に応じて市町村が措置を採ることができることとされているものであり、やむを得ない事由の解消により、介護保険法に基づく訪問介護等の利用が可能になった場合には措置は廃止するものとする。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 老人ホームの入所措置の基準について

○老人ホームへの入所措置等の指針について(平成18年3月31日老発第0331028号厚生労働省老健局長通知)(抜粋)(下線部分は「老人」を「高齢者」に置き換えて記載)

#### 第5 老人ホームの入所措置の基準

##### 1 養護老人ホーム

法第11条第1項第1号の規定により、高齢者を養護老人ホームに入所させ、又は入所を委託する措置は、当該高齢者が次の(1)及び(2)のいずれにも該当する場合に行うものとする

(1) 環境上の事情については、次のア及びイに該当すること

事 項	基 準
ア 健康状態	入院加療を要する病態でないこと なお、施設は、入所予定者の感染症に関する事項も含めた健康状態を確認することが必要であるが、その結果感染症に罹患し、又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない正当な理由には該当しないものである
イ 環境の状況	家族や住居の状況等、現在置かれている環境の下では在宅において生活することが困難であると認められること

(注) 法では、養護老人ホームへの入所要件を「環境上の理由及び経済的理由」と規定しているが、これは、措置に当たり改正前に規定されていた「身体上若しくは精神上」の理由は問わないこととする趣旨であり、「身体上若しくは精神上」の理由を有する者を措置の対象外とするものではない

(2) 経済的事情については、老人福祉法施行令第2条に規定する事項に該当すること

##### 2 特別養護老人ホーム

法第11条第1項第2号の規定により、高齢者を特別養護老人ホームに入所させ、又は入所を委託する措置は、当該高齢者が、要介護認定において要介護状態に該当し、かつ健康状態が1(1)アの基準を満たす場合において行うものとする

なお、胃ろう、経管栄養の状態にあることのみをもって、入所措置を行わない理由とはならないものであること

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 居室の確保

特別養護老人ホーム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5%超過した場合でも介護報酬の減算対象とはならない

#### (1) 法的根拠と運用上の工夫

高齢者虐待防止法第9条第2項の分離保護のために措置権限を適切に行使して、速やかに高齢者を保護するためには、虐待対応に備えて、措置入所をすみやかに委託できる居室を確保するための措置を講じます。そのため、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者について老人福祉法第10条の4第1項第3号又は第11条第1項第1号若しくは第2号の規定による措置を採るために必要な居室を確保するための措置を講ずることが規定されています(第10条)。

#### (2) 定員超過の取扱いに関する施設への周知

介護報酬の取扱いとして、介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)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にはなりません。

#### 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

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。(平成18年3月31日、厚生労働省令第79号)

※「虐待」の文言は、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。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### 面会制限

面会制限における対応は、要否判断→対応検討  
→解除判断→解除後の対応の順で進めていく

#### (1) 面会制限の要否の判断

面会制限や高齢者の分離保護先を秘匿するかどうかの決定は、市の判断と責任で行います。

高齢者虐待防止法においては、どのような場合に面会制限を行うことが適切かという要件は明記されていませんが、高齢者の生命や身体的安全確保のために必要かどうかを判断する上では、高齢者の意思や心身の状況、養護者の態度等から、養護者と面会することによる危険性や弊害も考慮し、総合的に検討します。

また、面会制限が必要と判断した場合には、制限する期間を定め、見直す時期を定めておきます。

面会制限の要否は、やむを得ない事由による措置により入所を依頼することと直接的な関係があるため、措置の適用とともに、市担当部署の管理職が出席する会議で判断します。

#### 面会制限を行うことが望ましいと考えられる状況（例）

- 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
- 情報の収集が不十分で、虐待に関する事実確認が不十分な場合や、養護者の反応や状況が把握できていない場合等、情報が揃うまでの一定期間
- 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高齢者の心身に悪影響が及ぶと考えられる場合
- 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

#### (2) 面会制限中の対応についての検討

面会制限中も、養護者は様々な方法で、高齢者への接触を求めてくることが予想されます。

例えば、強引に高齢者を自宅に連れ戻そうとする（またはそのようなことが予測される）場合等に備え、市担当部署と施設は常に緊密に連携を取りあいながら、養護者が施設に現れた時点で市担当部署に連絡を入れる、警察に事前に連絡を入れる等の対応を協議しておきます。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### (3) 面会制限の解除の判断

面会制限の解除が可能かどうかの判断は、高齢者の意思や心身の状況、養護者の態度等から、養護者と面会することによる危険性や弊害も考慮し、総合的に検討します。これらの状況の評価は、評価会議で行います。

#### 面会制限の解除が可能と判断する際に確認すべきこと

- 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、客観的にみて安定しているか（養護者の話題を出しても、話をそらしたり、怯えたり、不安がったりする様子がないか 等）
- 養護者の態度や生活態度が改善できたと判断できる根拠があるか 等

※特に「高齢者の心身状態は、客観的にみて安定しているかどうか」については、施設側と密に連絡をとって判断します。

### (4) 面会制限解除後の面会方法の取り組み

面会制限の解除が可能と判断した場合、ケース会議を開催し、高齢者と養護者が面会する際の要件や役割分担を虐待対応計画で定めます。ただし、高齢者の安全を第一に考え、当初は市担当部署、地域包括支援センターの職員等の同席でかつ時間を制限して行うことから始めます。

面会することで養護者が態度を急変させる可能性もある等の理由で、保護場所を秘匿しておく必要があると判断する場合には、保護先の施設とは別の場所で一時的な面会を行い、高齢者や養護者の様子を観察しながら、次の段階へ進めるかどうかを判断します。

#### 高齢者と養護者の面会方法（例）

- 市担当部署職員、地域包括支援センターが同席する
- 面会時間を制限する
- 施設以外の場所で面会する

#### 成年後見制度

**虐待行為が確認され、高齢者の安全・安心な生活を確保する必要があるときは市町村申立てを検討する**

事実確認により虐待行為が確認され、高齢者の安全・安心な生活を確保する必要がある場合は、老人福祉法の規定する「成年後見の市町村長申立て」を検討します。

## 第4章 高齢者虐待対応に関する市町村権限の行使

### (1) 成年後見制度活用の判断

成年後見制度を活用する具体的な場面としては、以下のような状況が想定できます。

#### 成年後見制度を活用することが想定される状況（例）

- ・ 経済的虐待等の場面で、高齢者の生活（医療・介護）のための年金等、収入・資産を確保する必要がある場合
- ・ 介護・世話の放棄・放任や介入拒否の場面で、介護保険サービスの利用等生活上必要な契約等の判断に関して、高齢者に代わって高齢者の利益のために判断をすることで、養護者の意思を遮断することができる場合
- ・ やむを得ない事由による措置から契約に切り替える場合
- ・ 経済的虐待によって奪われた財産の回復を図る場合

### (2) 成年後見制度活用の実施手順

コアメンバー会議等で成年後見制度の活用が必要と判断した場合は、速やかに、申立の準備に入ります。また、緊急性が高い場合は、審判前に本人の財産を保全したり、本人が不利益行為を行った時に取り消し権を行使する等、審判前の保全処分を検討します。

亀岡市では、「亀岡市成年後見制度利用支援事業実施要綱」に基づき、2親等内の親族がいない、親族が存在しても音信不通の状況にある要支援者や、事理弁識能力や生活状況等を総合的に勘案し、本人の保護のために特に必要であると認める等要件を満たす要支援者について、市長による審判の請求を検討します。

市町村長申立ての際の親族調査の範囲について（平成17年7月29日付け厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長、社会・援護局障害保健福祉部精神保健福祉課長、老健局計画課長連名通知）（抜粋）

- 1 市町村長申立に当たっては、市町村長はあらかじめ2親等以内の親族の有無を確認すること
- 2 1の結果、2親等以内の親族がいない場合であっても、3親等又は4親等の親族であって審判請求をする者の存在が明らかであるときは、市町村長申立ては行わないことが適当である

施設入所者に関する市長申立てについては、『高齢者の実態を最も良く把握している市町村が、通常の業務の中で把握している情報をもとに請求の必要性を判断することを想定している』

（「老人福祉法第32条に基づく市町村長による法定後見の開始の審判等の請求及び成年後見制度利用支援事業に関するQ&Aについて（平成12年7月3日事務連絡）」のQ1回答を援用させて解釈）をもとに対応します。