

横浜市 高齢者虐待防止事業指針

横浜市健康福祉局
高齢在宅支援課・高齢施設課
令和5年5月

目 次

はじめに	1
根拠と目的	1
第1章 高齢者虐待の定義	2
1 高齢者とは	2
2 養護者とは	2
3 養介護施設従事者等とは	2
4 高齢者虐待の類型及び具体例	3
第2章 養護者による高齢者虐待への対応	5
1 高齢者虐待の発生要因	5
2 基本的な視点	5
3 留意事項	6
4 虐待防止法における市町村と関係者等の責務	7
5 各機関の役割	8
第3章 横浜市における取組	12
1 養護者による高齢者虐待への対応方針	12
2 養護者による高齢者虐待への具体的な対応	14
3 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応	20

はじめに

横浜市では、令和4年1月に高齢化率が25%を超え、高齢化率が上昇しています。今後ますます少子高齢化が進展し、2040年(令和22年)には団塊ジュニア世代が高齢者となるピークがくると予測されています。

生涯現役社会の実現に向けた高齢者の活躍できる地域づくりと、介護が必要な状態になっても住み慣れた地域で自分らしく生活できる地域包括ケアシステムを展開していくことは、横浜市において策定している「第8期 横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」の基本目標となっています。高齢者虐待に適切に対応していくことは、高齢者の権利を守る活動であり、住み慣れた地域での尊厳ある生活を支える基本となります。

本指針では、高齢者虐待に関わる支援者へ向けて、横浜市における高齢者虐待への対応の基本的な考え方を示します。

根拠と目的

高齢者虐待への対応は、「老人福祉法」及び「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」と略す)に基づいて行っています。

高齢者の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、高齢者の福祉を図ることを目的に(老人福祉法第1条)、市町村には、老人の福祉に関し必要な実情の把握に努めること、老人の福祉に関し必要な情報の提供を行い、並びに相談に応じ、必要な調査及び指導を行い、並びにこれらに付随する業務を行うこと(老人福祉法第5条の4第2項)が課せられています。

また、高齢者虐待防止法では、高齢者の権利利益の擁護に資することを目的に、市町村には、高齢者の心身の健康の保持及び生活の安定のため、高齢者の福祉の実現に必要な実情の把握に努め、相談に応じ、必要な調査及び指導を行うことや、養護者による高齢者虐待の防止及び養護者による虐待を受けた高齢者の保護のため、高齢者及び養護者に対して、相談、指導及び助言を行うこと等が義務付けられています。

これらの根拠法令及び本指針の内容を踏まえ、高齢者の権利、住み慣れた地域での尊厳ある暮らしを守り、高齢者の養護者への支援を行うとともに、養介護事業所等における支援を行います。

なお、65歳未満で要介護・要支援の認定を受けている者が、養護者から生命・健康が損なわれるおそれのある事態や権利侵害を受けている疑いがある場合には、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(障害者虐待防止法)により対応することとします。

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を適用します。

※本指針は実際の支援を行う上での目的や留意点等を示していますが、対応する相手は一人ひとり違うため、本指針どおりに支援できないことや、本指針に掲載されていない考え方や支援内容もあります。

第1章 高齢者虐待の定義

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待を「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」に分けて定義しています。

1 高齢者とは

老人福祉法及び高齢者虐待防止法の定義に基づき 65 歳以上の者をいいます。

2 養護者とは

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）」とされており、現に高齢者の世話をしている家族・親族（同居または定期的に来訪し世話をしている状態）、同居人等が該当すると考えられます。高齢者虐待防止法では 65 歳以上の高齢者全体の権利を守る観点から、介護者ではなく養護者としています。

3 養介護施設従事者等とは

養介護施設又は養介護事業の業務に従事する者をいいます。

老人福祉法による規定
特別養護老人ホーム 養護老人ホーム 軽費老人ホーム 有料老人ホーム 老人短期入所事業 認知症対応型老人共同生活援助事業 老人デイサービスセンター 老人福祉センター 老人居宅介護等事業 老人デイサービス事業 小規模多機能型居宅介護事業 複合型サービス福祉事業
介護保険法による規定
介護老人福祉施設 介護老人保健施設 介護医療院 地域包括支援センター 地域密着型介護老人福祉施設 居宅介護支援事業 介護予防支援事業 訪問介護 介護予防訪問介護 訪問入浴介護 介護予防訪問入浴介護 訪問看護 介護予防訪問看護 訪問リハビリテーション 介護予防訪問リハビリテーション 居宅療養管理指導 介護予防居宅療養管理指導 通所介護 介護予防通所介護 通所リハビリテーション 介護予防通所リハビリテーション 短期入所生活介護 介護予防短期入所生活介護 短期入所療養介護 介護予防短期入所療養介護 特定施設入居者生活介護 介護予防特定施設入居者生活介護 福祉用具貸与 介護予防福祉用具貸与 特定福祉用具販売 特定介護予防福祉用具販売 第1号事業 定期巡回・随時対応型訪問介護看護 夜間対応型訪問介護 認知症対応型通所介護 小規模多機能型居宅介護 認知症対応型共同生活介護 地域密着型特定施設入居者生活介護 地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護 看護小規模多機能型居宅介護 介護予防認知症対応型共同生活介護 介護予防小規模多機能型居宅介護 介護予防認知症対応型通所介護

4 高齢者虐待の類型及び具体例

類型	内容と具体例
<p>身体的虐待</p> <p>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>暴力的行為などで、身体に傷やアザ、痛みを与える行為や、外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平手打ちをする、つねる、殴る、蹴る、無理矢理食事を口に入れる、やけど・打撲させる ・ベッドに縛り付けたり、意図的に薬を過剰に服用させたりして、身体拘束、抑制をする 等
<p>介護・世話の放棄放任</p> <p>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放置等、養護を著しく怠ること</p>	<p>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行っている家族が、その提供を放棄または放任し、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> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入浴しておらず異臭がする、髪が伸び放題だったり、皮膚が汚れている ・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 ・室内にごみを放置するなど、劣悪な住環境の中で生活させる ・高齢者本人が必要とする介護・医療サービスを、相応の理由なく制限したり使わせない 等
<p>心理的虐待</p> <p>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すること</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、情緒的に苦痛を与えること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・排泄の失敗等を嘲笑、人前で話すなどにより高齢者に恥をかかせる ・怒鳴る、ののしる、悪口を言う ・侮辱を込めて、子どものように扱う ・高齢者が話しかけているのを意図的に無視する ・入所者を車いす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た 等
<p>性的虐待</p> <p>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>本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為またはその強要。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・排泄の失敗等に対して懲罰的に下半身を裸にして放置する ・介護しやすさを重視して下着のまま放置する ・キス、性器への接触、セックスを強要する ・裸になった入所者の姿を携帯電話で撮影する（性的虐待） 等

類型	内容と具体例
<p>経済的虐待</p> <p>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>高齢者の親族による行為も含まれる</p>	<p>本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない ・本人の自宅等を本人に無断で売却する ・年金や預貯金を本人の意思・利益に反して使用する 等

※ セルフ・ネグレクト状態にある高齢者への対応

介護・医療サービスを適切に利用することなく孤立し、心身の健康維持が困難な状態にある、いわゆる「セルフ・ネグレクト」の状態にある高齢者については、高齢者虐待防止法に基づく高齢者虐待には含まれていません。

しかし、平成26年度に実施された「セルフ・ネグレクトや消費者被害等の犯罪被害と認知症との関連に関する調査研究事業報告書（公益社団法人あい権利擁護支援ネット）」によれば、セルフ・ネグレクトの状態にある高齢者の中には、認知症や精神疾患・障害、アルコール関連の問題を有する人も多く、生命・身体に重大な危険が生じ、孤立死に至るおそれがあり、関係機関が協力して対応していく必要があります。

第2章 養護者による高齢者虐待への対応

1 高齢者虐待の発生要因

高齢者虐待が起こる背景として、高齢者と養護者の間でとれていたバランスが、両者の心身の状態や性格、疾病、経済的困窮などにより崩れ、そこにこれまでの複雑な関係が影響していることが考えられます。「令和3年度「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（厚生労働省）」によれば、高齢者虐待の主な発生要因として、虐待者側の要因に「介護疲れ・介護ストレス」「精神状態が安定していない」「被虐待者との虐待発生までの人間関係」が、被虐待者側の要因に「認知症の症状」「身体的自立度の低さ」「障害・疾病」が挙げられています。その他、経済的困窮・債務（経済的問題）や、ケアサービスの不足の問題なども要因として考えられています。

2 基本的な視点

（1）早期発見・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、高齢者本人や養護者・その他の家族に対する支援を開始することが重要です。民生委員等との協力連携や、地域住民、高齢者本人への普及啓発などにより、虐待を未然に防いだり、仮に虐待が起きても早期に発見できる仕組みが大切になります。

（2）関係機関との協力・チーム対応

高齢者虐待の発生には、家庭内での様々な要因が影響しており、支援にあたっては様々な制度や知識が必要となります。発生から通報、事実確認、高齢者本人の生活の安定に向けた支援に至る各段階において、複数の関係者が連携を取りながら高齢者本人や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとしての対応力を向上させて一体的に支援することが重要です。

※ ネットワークミーティングの開催

ネットワークミーティングとは、区高齢・障害支援課が事務局となり、関係機関を交えて行う支援検討会議の事です。関係機関とは、行政以外の機関すべてを指します。虐待事例は区だけが関わるということはほとんどありません。例えば地域包括支援センター・ケアマネジャー・介護保険事業所・医療機関・警察・施設・民生委員・社会福祉協議会等々、それぞれの機関の役割と方針があります。必要に応じて随時開催し、情報共有分析、意見交換、支援方針決定、役割分担、緊急時の対応等について確認します。

（3）高齢者自身の意思の尊重

介護保険制度の理念と同様、高齢者自身の意思を尊重した対応を行うことが必要です。

（4）養護者への支援

虐待が起こると、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、介護疲れなど養護者自身が何らかの支援を必要としている場合も少なくありません。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の抱えている問題を理解し、支援を行うことが必要です。あらゆる手段を用いて養護者の負担軽減を図り、養護者自身が安定した生活を送ることができるよう支援します。

（5）在宅における継続的な支援

高齢者に対する虐待の発生予防から、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、継

続的な支援体制を構築することが必要です。

チーム支援を継続していても、高齢者の生命身体に重大な影響を及ぼさないまでも不適切な状態が続き、支援の効果が表れにくいことがあります。一見無駄なように見えても息長く支援を続けることは、不適切な介護の状態を徐々に離脱していったり、虐待への発展を防ぐことにつながります。高齢者・養護者との信頼関係を築き、息の長い支援を行っていきます。

(6) 高齢者虐待を未然に防ぐためのアプローチ

高齢者虐待を未然に防止するためには、高齢者虐待防止について市民に啓発することや、認知症等に対する正しい理解や介護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が欠かせません。

また、まだ介護を必要としない高齢者や、これから高齢者となる世代の市民に対して、どのような状態にあっても、いくつになっても自分を大切にすること、それぞれの活躍の場できいきと生活することの大切さ等、高齢者の人権について啓発を行います。

3 留意事項

(1) 通報者等の保護

虐待対応を行うにあたり、虐待を受けている高齢者の情報を守るだけでなく、通報又は届出をした人を特定させるものを漏らさないよう対応します。

(2) 虐待に対する自覚は問わない

高齢者や養護者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します。

(3) 高齢者の安全確保を優先する

高齢者虐待に関する通報等の中には、高齢者の生命・身体に関わるような緊急的な事態もあると考えられます。高齢者本人の自己決定を尊重しながら、高齢者の安全確保を優先して対応します。

(4) 組織的に対応する

高齢者虐待の事例に対しては、担当者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、届出を受けた場合は、相談等の内容、状況からの緊急性を判断、高齢者（被虐待者）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、緊急性の判断や高齢者（被虐待者）の安全の確保や事実確認のための調査や対応では、担当者や管理職一人への過度の負担を避け、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。

(5) 関係機関と連携して対応する

複合的な問題を抱える事例に対しては、問題への対応機能を有した機関との連携が不可欠です。区連絡会を活用し、関係機関との連携を深めることが重要です。

(6) 適切な権限の行使

虐待によって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、法第9条において、高齢者を一時的に保護するため、市町村が適切に老人福祉法の規定による措置を講じ、又は成年後見制度の審判請求をすることを規定しています。また同様に法第11条において、立入調査と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と規定しています。

(7) 虐待の有無と支援の要否について

虐待の判断に至らない場合でも、支援を要する状態であると判断した場合は、適切に対応を行います。

4 虐待防止法における市町村と関係者等の責務

(1) 市町村の責務

高齢者虐待防止法では、高齢者の虐待の防止、虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援について、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。

ア 養護者による高齢者虐待について

- ① 高齢者虐待に適切に対応するため関係省庁等の相互連携、民間機関の連携強化、人材育成、高齢者虐待防止等に資する啓発活動等を行う（虐防法（以下同）第3条）
- ② 高齢者や養護者に対する相談、指導、助言（第6条）
- ③ 通報を受けた場合、速やかな被虐待者（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）
- ④ 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）
- ⑤ 立入調査の実施（第11条）
- ⑥ 立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条）
- ⑦ 老人福祉法第11条第1項第2号及び第3号に規定する措置が採られた高齢者の養護者に対する面会の制限（第13条）
- ⑧ 養護者への支援（第14条）
- ⑨ 専門的に従事する職員の確保（第15条）
- ⑩ 関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（法第16条）
- ⑪ 対応窓口、高齢者虐待対応協力者の名称の周知（法第18条）

イ 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（第21条第5項、法第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正な行使（第24条）

ウ 財産上の不当取引による被害防止（再掲）

- ① 養護者、親族又は養介護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
- 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

(2) 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て、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（法第5条）。

(3) 国民の責務

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、養護者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場合には、市町村に通報することとされています。

5 各機関の役割

(1) 区高齢・障害支援課

養護者による高齢者虐待の相談窓口として、高齢者虐待の早期発見・対応、虐待の未然防止に向けた取組、養護者への支援、関係課相互協力による柔軟な対応、関係機関との協力によるチーム支援を行います。

地域包括支援センターと協力して市民へ的高齢者虐待についての普及啓発に取り組むとともに、対応力向上のための関係者との研修実施、ネットワークミーティングの開催等により、関係者が一丸となって支援できるよう調整し対応します。

(2) 地域包括支援センター

市町村から委託を受けて実施する地域支援事業として「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（介護保険法第115条の45第2項第2号）」の実施が義務づけられています。

地域の身近な相談機関として、高齢者虐待の早期発見や予防・防止に向けた支援を行い、虐待や虐待と疑われる相談・通報について地域包括支援センターとしてのネットワークを活用して情報収集を行い、区高齢・障害支援課と連携して支援します。また、虐待防止に関する地域住民等への普及啓発のほか、虐待対応における市町村権限行使にあたっての協力を行います。

市町村（高齢者虐待防止法の規定）	地域包括支援センター
1 高齢者や養護者に対する相談、指導、助言等（第6条・14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、高齢者虐待協力者と対応について協議（第9条第1項） 3 成年後見人制度利用開始に関する審判の請求（第9条第2項） 4 老人福祉法に規定する措置及びそのための居室の確保（第10条） 5 立入調査の実施（第11条） 6 立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条） 7 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の制限（第13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（通報、届出）窓口、高齢者虐待協力者の名称の周知（第18条） 11 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（第27条）	1 高齢者の権利擁護に関する総合相談・支援 2 虐待や虐待と疑われる相談・通報受理後、区高齢・障害支援課への連絡と連携した対応 3 関係機関への支援（ケアマネジャー他介護支援事業所医療機関等） 4 高齢者虐待の防止、早期発見・適切な対応を目指した関係機関とのネットワークの構築 5 虐待発生の危険性が高い家庭への相談支援 6 虐待対応における市町村権限行使への協力 7 虐待の未然防止に向けた支援 8 虐待者、被虐待者分離後の再統合に向けた支援 9 高齢者の権利擁護、虐待防止に関する地域住民等への広報・普及啓発活動 10 高齢者虐待防止に必要となる社会資源の開発

【虐待対応における地域包括支援センターの位置づけ】

介護保険法抜粋

（地域支援事業）第百十五条の四十五第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

（地域包括支援センター）第百十五条の四十六

地域包括支援センターは、第一号介護予防支援事業（居宅要支援被保険者に係るものを除く。）及び第百十五条の四十五第二項各号に掲げる事業（以下「包括的支援事業」という。）その他厚生労働省令で定める事業を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設とする。（以下略）

高齢者虐待防止法抜粋

（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。

（連携協力体制）第十六条

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、老人福祉法第二十条の七の二第一項に規定する老人介護支援センター、介護保険法第百十五条の四十六第三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) 介護保険事業所

介護保険サービス等を利用している高齢者や養護者を直接支援し、普段の生活を把握しているため、高齢者虐待を発見しやすい立場です。高齢者や養護者の心配な言動については、事業所内で情報確認検討を行い、虐待の可能性があると判断した場合には、区高齢・障害支援課又は地域包括支援センターに通報します。また、通報後は継続的な介護保険サービス提供や処遇検討会議への参加等、関係機関と連携して対応します。

(4) 医療機関

受診時の状況により心身の状態を知りえる機会が多いため、虐待が疑われるような状況がみられる場合には、市町村への通報、相談を行います。区高齢・障害支援課が開催するネットワークミーティングへの出席や、病院内におけるカンファレンス等において情報共有分析、意見交換、支援方針決定、役割分担を行う等、関係機関と協力して対応します。

(5) 健康福祉局

ア 高齢在宅支援課

養護者による高齢者虐待に関する相談体制の整備やケース援助のためのシステムづくりを行うとともに、市民や地域包括支援センターをはじめ、関係機関等へ的高齢者虐待の早期発見・防止に向けた普及啓発を行います。また、本市の高齢者虐待に係る相談件数・種別等の実績の管理や県への報告等を行います。

イ 高齢施設課

特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホーム、有料老人ホーム、介護老人保健施設等の養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報や相談を受け、事実確認等の対応を行います。また、高齢者虐待の防止及び被害を受けた高齢者（被虐待者）の保護を求めため、老人福祉法や介護保険法等に基づき養介護施設の運営指導を行います。

ウ 介護事業指導課

認知症高齢者グループホーム、小規模多機能居宅介護事業所や訪問介護、通所介護等の居宅サービス事業所等の養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報や相談を受け、事実確認等の対応を行います。

また、虐待を受けた高齢者の保護を求めため、老人福祉法や介護保険法等に基づき居宅サービス事業所等の運営指導を行います。

なお、居宅サービス事業所の従事者等から虐待を受けた高齢者の場合は、区高齢・障害支援課と連携し対応にあたります。

(6) 社会福祉協議会及び横浜生活あんしんセンター

地域福祉の推進を図ることを目的とし、住民やボランティア、市民団体など公私福祉関係者ととともに地域福祉活動を中心に様々な活動を展開しています。

社会福祉協議会に設置された「横浜生活あんしんセンター」は、高齢者・障害者に関する生活や金銭管理など権利擁護に関する相談を受け、成年後見制度の普及啓発や法人後見業務を行うとともに、福祉サービス利用や日常的な金銭管理などが困難な高齢者・障害者に対して、契約に基づき「定期訪問・金銭管理サービス」・「預貯金など財産関係書類等預かりサービス」を行い、地域で自立した生活が送れるよう支援する「権利擁護事業」（全国的には「日常生活自立支援事業」といいます）を行っています。

(7) 弁護士

区高齢・障害支援課からの相談に応じ、高齢者虐待をはじめ高齢者の権利擁護に関する個々の法律上の専門的な考え方や対応等について助言を行います（弁護士相談）。

(8) 警察署

高齢者虐待事案を認知した場合、市町村に通報するほか、当該事案に関して、措置状況を把握します。また、立入調査の立会い等の援助依頼があった場合には、必要と認めるときは、警察官職務執行法等に基づき、援助等を行います。必要に応じて被虐待者の保護（警察官職務執行法第3条）、虐待の制止（警察官職務執行法第5条）、立入（警察官職務執行法第6条）、虐待者の逮捕（刑事訴訟法）等を行います。

第3章 横浜市における取組

1 養護者による高齢者虐待への対応方針

横浜市では、高齢者が住み慣れた地域でその人らしく自立した生活をおくることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供されるよう、地域包括ケアシステムの構築をめざしており、高齢者虐待防止の取組においては、虐待の早期発見対応ができるよう、高齢者一人ひとりの状況に合わせた対応力の向上を図ります。

また、高齢者や養護者が地域とつながりをもつことで、楽しい活動ができたり、孤立することなく自然と見守りあう関係ができれば、安心して暮らすことができ、高齢者虐待を未然に防止することになるため、高齢者や養護者が地域をはじめとした他者とつながりが持てるよう、積極的にサポートします。

(1) 高齢者虐待の未然防止

虐待を発見しやすい立場にある介護保険事業所や医療機関等と協力して研修を行い、対応力の向上を図ります。また、市民に対しては虐待防止への理解をすすめ、身近なところから養護者の介護負担軽減に協力してもらえるよう広く啓発するとともに、今後の生活や健康づくり等により、尊厳をもったその人らしい生活ができるよう支援します。

(2) 早期発見・適切な対応

区福祉保健センター及び地域包括支援センターに高齢者虐待相談窓口を設置し、虐待相談に応じます。虐待認定・緊急性判断・援助方針の決定は組織的に行い、継続した支援とモニタリングを行います。法律の専門家をはじめとして、関係機関や地域と協力し、情報の共有や整理、対応方法の検討、関係者の役割の確認等を行い、個別の状況に合わせた支援を行います。

地域の関係機関とのネットワークづくりのため、高齢者虐待防止連絡会を開催し、相互に相談しやすい体制を作ります。

※ セルフ・ネグレクトの状態にある高齢者への支援

セルフ・ネグレクトは、認知症や統合失調症、アルコール問題、慢性疾患等により心身機能が十分に発揮できないことが要因になるだけでなく、家族の死や病気、離職等のショックな出来事により生きる意欲が失われることや人間関係のトラブル等も要因となることがあり、誰にでも起こりうる可能性があります。

元気な高齢者に対しては、自己決定の重要性を意識し将来への備えの行動を起こしてもらおうよう啓発したり、既にセルフ・ネグレクトに陥っている高齢者に対しては、自身の適切な自己決定を促す支援を行うべく粘り強く働きかけ、場合によっては老人福祉法に基づく措置や成年後見制度の利用等の支援を行います。

(3) 養護者への支援

介護負担軽減のため、介護保険サービス等の利用を促進するとともに、養護者が自分の心身に着目し健康を守ることができるよう動機づけを行い、障害者福祉や医療等必要に応じ多職種で連携したチーム支援を展開します。

地域のつどいや心身を開放できる場等への参加を促すとともに、養護者が本来持っている力を十分に発揮できるよう支援します。

また、高齢者や養護者に対し、いざというときに自ら助けを求めることができるよう、近隣等との協力関係づくりを促します。

経済的に困窮する養護者に対しては、これまで同様に生活支援課と協力して支援していきませんが、平成27年度から全区で行われている生活困窮者自立支援制度を活用する等、養護者の生活の安定を図り、将来にわたる生活設計ができるよう支援します。

(4) 緊急時対応の整備

夜間・休日を含めた緊急時に備えて、個別の状況に応じた連絡体制を整え、有事には適切に対応します。

区高齢・障害支援課における高齢者虐待相談の相談時間は、平日8時45分～17時00分となっています。しかし、高齢者虐待に関する通報等では、休日・夜間であっても、緊急な対応が求められる事態も考えられます。

休日・夜間に地域包括支援センターで高齢者虐待に関する相談等を受けた場合は、まず地域包括支援センターが次の例等を参考に緊急性の判断をします。

緊急性が高いと判断できる例	
① 骨折、頭蓋内出血、重症のやけどなどの深刻な身体的外傷が認められる場合	
② 極端な栄養不良、脱水症状があり、生命または身体に重大な危険が生じている場合	
③ 器物（刃物、食器など）を使った暴力または脅しがあり、エスカレートすると生命の危険性が予測される場合	
④ 現に、暴行されており、生命又は身体に重大な危険が生じている場合	等

地域包括支援センターで、上記のような高齢者の生命や身体に重大な危険が生じているおそれがあると判断した場合は、状況に応じて救急車を要請し医療機関に搬送したり、警察に対応協力を求めます。また、状況に応じ、緊急ショートステイ等介護保険サービスの利用を検討します。

(5) 区連絡会の開催（関係機関代表連携会議）

高齢者虐待対応に関わる関係機関による連絡会を開催し、高齢者虐待の現状確認や対応の振り返り、関係機関の連携を円滑に行い、区域全体で高齢者虐待に対応できるよう、連絡会を開催し健康福祉局に報告します。

事務局：区役所高齢者支援担当

開催頻度：年1回以上

参加者：関係機関管理者・警察・消防（救急隊）・地域代表・地域包括支援センター等区域の状況に応じる

2 養護者による高齢者虐待への具体的な対応

(1) 高齢者虐待の相談・通報・届出の受理

ア 高齢者虐待の相談窓口

各区高齢・障害支援課及び地域包括支援センター

イ 相談・通報の受理

情報収集・緊急性の判断・相談援助を行います。

ウ 通報者を保護する

(ア) 情報提供は守秘義務違反には該当しない

高齢者虐待の相談・通報は、秘密漏示やその他の守秘義務法規によっては妨げられないとされています（法第7条第3項）。「虚偽」や「過失」による通報も除外されていません。例えば、虐待の事実誤認により相談・通報をしたとしても、上述の秘密漏示や守秘義務違反に問われることはないということになります。個人情報保護法による制限も、高齢者虐待の相談・通報には適用されないと解されています。

(イ) 通報や通報者の情報を漏らさない

当該通報又は届出を受けた市町村職員は、通報又は届出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います（法第8条）。

また、地域包括支援センター職員については、個人情報保護条例の適用を受ける事業所として条例を遵守した対応を行います（横浜市個人情報保護条例第10条「利用及び提供の制限」）。

エ 警察との連携

警察は、高齢者虐待の疑いがある事案を把握すると、市町村に通報をすることになっています。必要に応じて情報交換を行う等日常的に協力体制を構築します。

高齢者の生命・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、訪問調査等で介入が困難な場合等、必要に応じて警察への協力依頼を行います。

(2) 虐待の判断と支援方針の決定

ア 事実確認

組織的な判断と支援方針の決定の根拠となる情報を整理します。なるべく多方面からの情報を得るとともに、可能な限り把握できる事実を積み上げていきます。

イ 緊急性の判断

高齢者の生命の危険はあるか、医療の必要はあるか、養護者との分離の必要はあるか等、虐待の程度や世帯全体の状況、周辺状況をあわせて判断します。

対応初期だけではなく継続的に支援するようになってからも、状況が変化するたびに欠かさず行います。

【緊急性の判断の材料・観察の視点(例示)】

ケガの程度	<ul style="list-style-type: none"> ・身体各部位の傷（火傷、打撲痕等） ・暴行による外傷・骨折による入院歴 等 <p style="text-align: right;">※見えない部位にも注意</p>
高齢者（被虐待者）の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・医療の頻回な提供や入院 介護者が医療受診を拒否 ・被虐待者（高齢者）本人の認知症・精神疾患による著明な症状 ・体重減少・褥創悪化 衰弱が激しい ・食事水分摂取が適切に行われていないおそれがある ・被虐待者（高齢者）本人が明確に保護を求めている 等
養護者（虐待者）の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待者（養護者）の認知症・精神疾患による症状が著しい ・感情が高ぶると暴力の憎悪がある ・虐待が恒常化しており、虐待者（養護者）の自覚や改善意欲がみられない ・家族間で他の虐待（児童虐待、DV）がある 等
これまでの経過	<ul style="list-style-type: none"> ・長い経過にわたり身体的虐待が行われている ・被虐待者（高齢者）本人の身体状態が悪化し入退院を繰り返している 等

ウ 虐待判断

事実や状況に基づき、課内管理職を含めて組織的に判断します。

虐待と認定されなくても、何らかの支援を要する状態と判断した場合は、個別の状況に応じた支援を行います。

エ 支援検討会議

（ア）支援検討会議

支援方針を決定するために不可欠な、組織的判断を行う会議です。会議の参加者は状況によって異なりますが、情報を整理・分析・共有し、緊急性判断・虐待判断・具体的な支援方法等を検討します。

（イ）ネットワークミーティング

ネットワークミーティングとは、関係機関を交えて行う支援検討会議の事です。関係機関とは、行政以外の機関すべてを指します。虐待事例は区だけに関わるということはほとんどありません。例えば地域包括支援センター・ケアマネジャー・介護保険事業所・警察・施設等々、それぞれの機関の役割と方針があります。ネットワークミーティングでは、関係機関が集まり、意見交換・支援方針決定・役割分担・緊急時の対応等について確認します。

オ 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、訪問調査等で介入が困難な場合には、立入調査をします（第11条）。

あらゆる方法を試みても介入できないために、高齢者の安否の確認ができず、高齢者の生命・身体に危険があると認められる場合に、迅速な対応をとることができます。また、正当な理由がなく立入調査を拒み、妨げ、もしくは忌避し、または質問に対して答弁をせず、もしくは虚偽の答弁をし、もしくは高齢者に答弁をさせず、もしくは虚偽の答弁をさせた者に対し、30万円以下の罰金が処せられる、と

いう罰則規定も設けられています（第30条）。

（3）支援の手段

ア 医療

高齢者（被虐待者）に対し、受診の必要性については医療職を中心に判断しますが、医療職でなくても自らの経験に照らし合わせて複数人数で判断します。受診後は医師の判断に従い、入院加療が必要な場合には福祉のサービスに優先して調整します。

養護者（虐待者）に対しても、心身の健康の確認を行い、必要に応じて適切に医療につなげる支援を行います。

本人の支援方針を決める上で、医療情報は欠かせません。治療や入院の要否・服薬状況・禁忌・認知症等判断能力の有無・施設入所や成年後見制度利用のための診断書作成の可否等について確認し、支援方針を決定します。

養護者についても、心身ともに医療サービスの必要性の有無を検討します。場合によっては囑託医相談の活用等、障害者支援担当への協力を求めます。養護者が障害者であった場合、養護者への障害者虐待の有無についても判断します。

イ 介護保険サービスの利用支援

高齢者（被虐待者）に対する適切な介護の提供と、養護者（虐待者）の介護負担軽減を目的に介護保険サービスの導入をすすめます。

介護認定あり…ケアマネジャーと調整し、ケアプランの見直し。

介護認定なし…介護保険認定申請支援。主治医の確保、居宅介護支援事業所の確定、サービス提供事業者のサービス導入の支援。

認定非該当者…生活支援ショートステイや養護老人ホーム等の利用検討。地域でのつどいの活動への参加促進、趣味の活動等地域資源へのつなぎ。

ウ 施設入所・居所設定等の支援

高齢者本人のADL、健康状態、服薬状況、生活リズム、経済状況等を総合的に検討し、高齢者本人にとって最も適する手段を選択、提案します。

施設入所は支援の終了ではありません。本人への支援はもとより、受入れ施設に対しても安心してサービス提供できるよう環境を整えていく必要があります。受入れ施設等との連携は密に行い、適切な支援を実施します。

エ 経済的困窮への対応

経済的困窮への対応は、その要因が多様であることが多く、本人・養護者それぞれの状況に応じて働きかける必要があります。収入と支出の状況を把握し、保険料等の負担軽減・負債への対応支援・生活困窮者自立支援制度・生活保護等の相談のため、関係機関へのつなぎの支援を行います。

オ 在宅における継続した支援

区役所職員や地域包括支援センター職員等による訪問の継続や、ケアマネジャー、介護保険事業者、民生委員等と情報共有し、高齢者・養護者双方の状況を確認します。

チーム支援を継続していても、高齢者の生命身体に重大な影響を及ぼさないまでも不適切な状態が続

き、支援の効果が表れにくいことがあります。しかし、一見無駄なように見えても息長く支援を続けることは、不適切な介護の状態を徐々に離脱していったり、虐待への発展を防ぐことにつながります。分離等による危機介入は、高齢者本人や養護者だけでなく、支援者にとっても負担が大きく、避けるべき手段です。緊急対応に至る前に行える支援は可能な限り行います。

カ 地域活動・他者とのつながり支援

横浜市では人と人のつながりを地域資源の一つとして考え、幅広い市民参加を重視して地域社会全体の活力が向上することを目指しています。市民の一人ひとりがこうした地域社会につながっていることで、見守り合う関係ができたり、高齢者本人・介護者にとって楽しみな活動を行うことができたり、介護経験者が集まって情報交換をする等の活動につながることで、結果として高齢者虐待を防止することになります。

地域活動だけでなく、あらゆる手段で他者とのつながりを持つことは、心身への刺激に富み、本人・養護者双方にとって大切な生活の一部です。他者とのつながりを持てる時間を確保する等の側面的な支援は、その人らしい暮らしを継続する助けになるものと考え、積極的にサポートします。

キ 養護者への支援

養護者の介護負担軽減のため、介護保険サービス等の利用を促進するとともに、養護者が自分の心身に着目し健康を守ることができるよう動機づけを行い、障害者福祉や医療等必要に応じ多職種で連携したチーム支援を展開します。

地域のつどいや心身を開放できる場等への参加を促すとともに、養護者が本来持っている力を十分に発揮できるよう支援します。

また、高齢者や養護者に対し、いざというときに自ら助けを求められることができるよう、近隣等との協力関係づくりを促します。

経済的に困窮する養護者に対しては、これまで同様に生活支援課と協力して支援していきませんが、平成27年度から全区で行われている生活困窮者自立支援制度を活用する等、養護者の生活の安定を図り、将来にわたる生活設計ができるよう支援します。

ク 警察との協力

警察署とは必要な情報の共有を行い、日ごろからの関係づくりを行います。該当者等の状況を伝え協力を仰ぐだけでなく、警察からの通報には、虐待の相談・通報・届出と同様に扱い対応します。高齢者虐待防止法に基づく立入調査を実施する場合には、不足の事態に備えて区職員等に同行し現場付近で待機するなどの側面的な援助と、必要に応じて警察官職務執行法、刑事訴訟法等に基づく必要な措置を採ること等について依頼します。

ケ 介入拒否があるときの対応

高齢者の安全を確認し、必要に応じて適切な医療介護サービスを提供するとともに、養護者の負担の軽減を図ります。情報を整理し手順を考えあらゆる手段を使って介入します。

(4) 分離の判断

高齢者の生命・身体に関わる危険性が高く、放置しておくとは重大な結果を招くおそれが予測される場合や、他の方法では虐待の軽減が期待できない場合等には、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、これにより高齢者の安全を危惧することなく養護者にたいする助言等を行うきっかけとなることもあります。

分離というと施設入所と考えがちですが、分離先は施設に限らず検討します。関係機関が協力し合い、高齢者の健康状態や心身の状況に応じて、最も適する場所を確保するように努めます。

(5) 分離中の支援

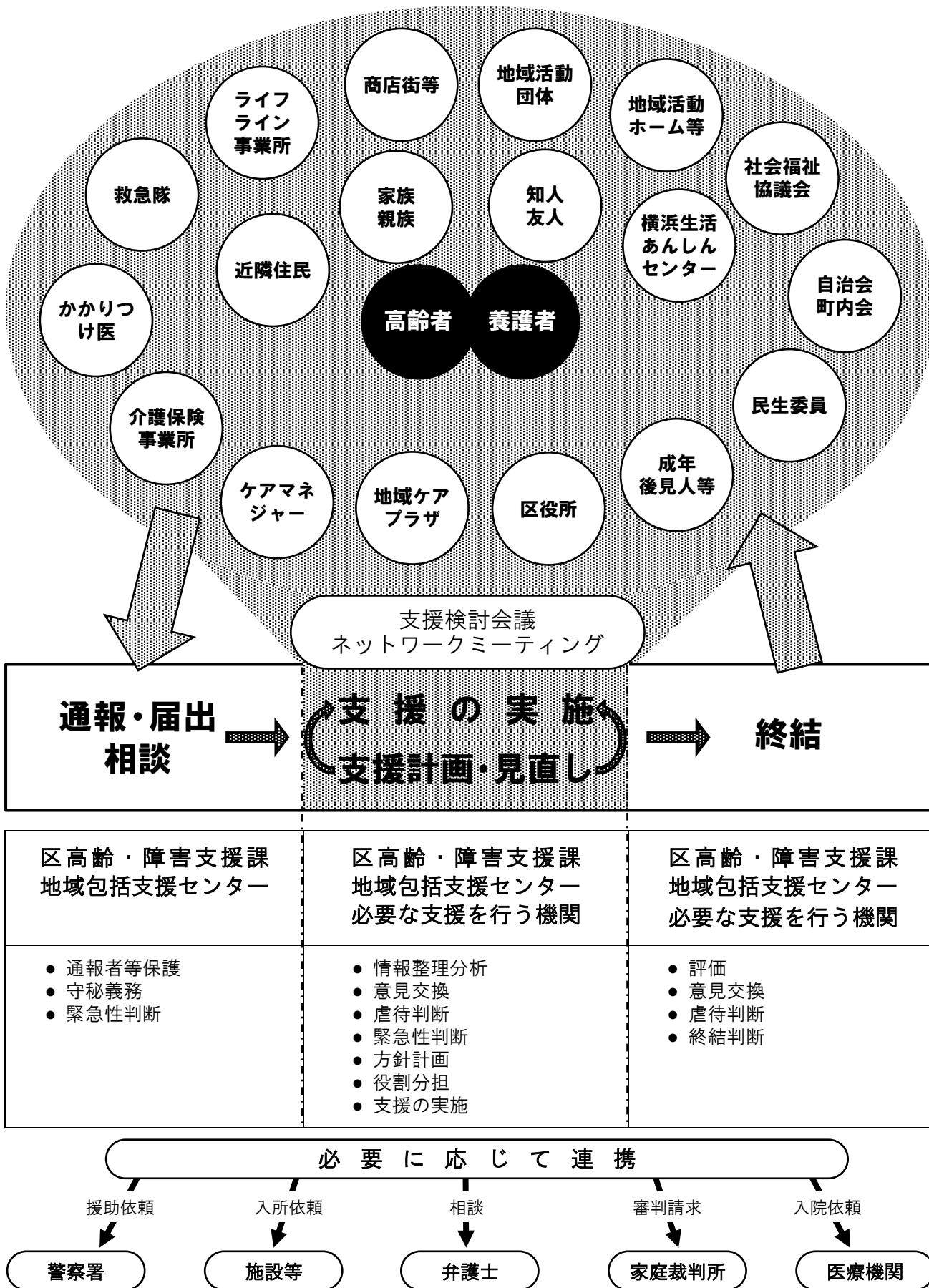
高齢者虐待への対応にあたって緊急分離等の危険回避のための対応を採ったら、その後のフォローが重要です。

必要に応じてネットワークミーティング等の支援検討会議を開催し、定期的なモニタリング・評価を行い、支援の効果や目標の達成状況、支援内容の適否を確認します。支援の効果が十分でないという判断になったら、支援計画の見直しも検討します。

高齢者虐待の対応においては、高齢者と養護者を分離する際に、高齢者の生命・身体の安全確保と確実な療養・介護を確保するため、養護者等に対して高齢者の居場所を伝えられないことがあります。その必要性等については、ネットワークミーティング等の支援検討会議で決定します。

また、高齢者と養護者が安全かつ安心できる状態でお互いを受け入れられ、関係性の再構築ができるようになること（再統合）や、虐待が解消され、高齢者本人の生活が安定すること（終結）を目指し、継続的な支援を行います。

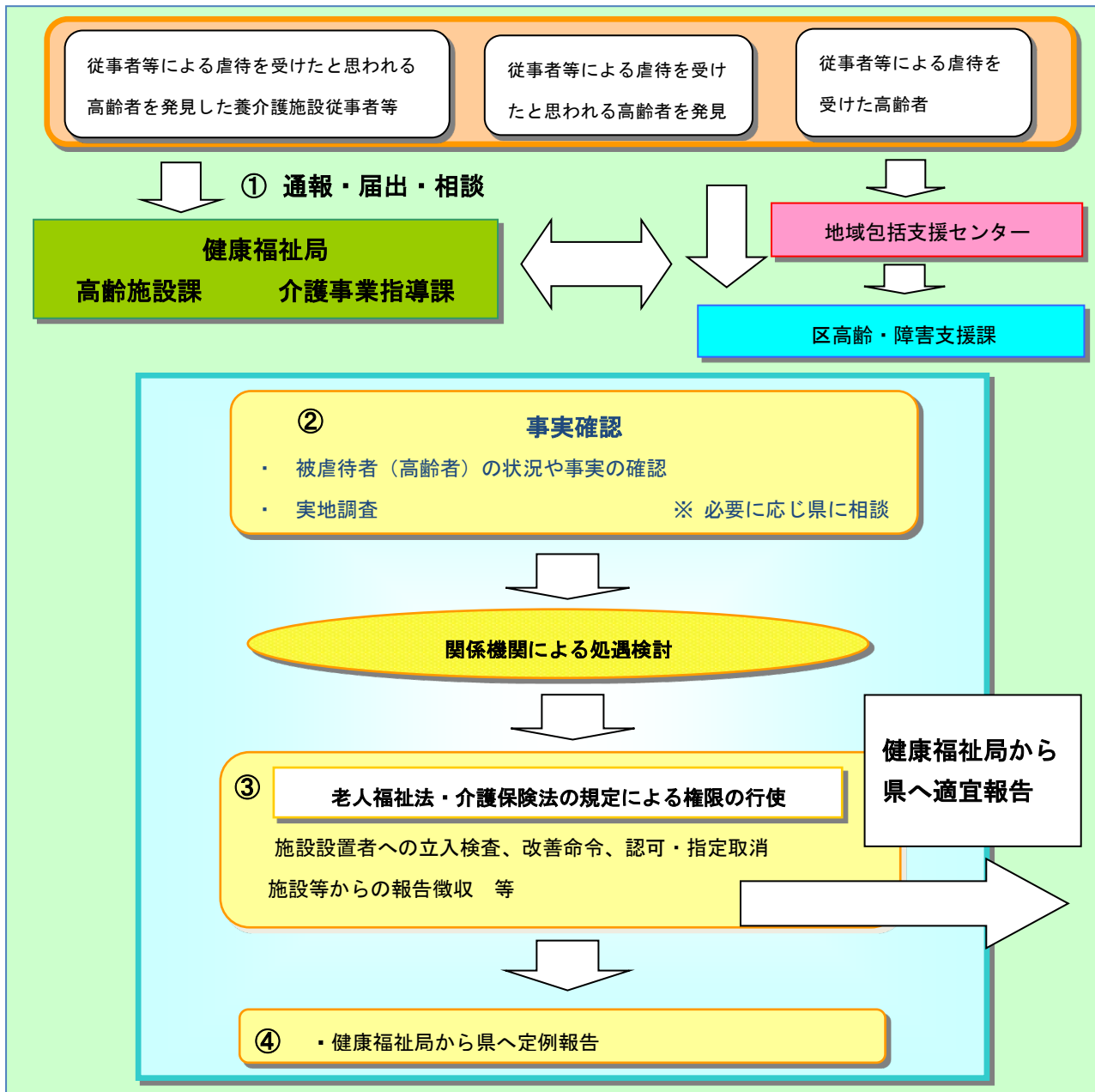
養護者による高齢者虐待への対応（イメージ図）



3 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応

養介護施設従事者等による虐待については、健康福祉局の各所管課が区福祉保健センターとの連携により、事実確認等を行った上、老人福祉法・介護保険法に基づく権限の行使により解決を図ります。

養介護施設従事者等による虐待への対応の流れ



- ① 施設から区に虐待に関する相談・通報等があった場合、高齢者虐待相談受付票（改第1号様式）等により健康福祉局に連絡します。
- ② 健康福祉局は、区福祉保健センターと連携して事実関係の調査・確認を行います。
- ③ 健康福祉局は、当該虐待の防止及び高齢者の保護を図るため、老人福祉法、介護保険法に基づく運営指導を行います。
- ④ 完結後、健康福祉局から県へ報告を行います。

区福祉保健センターでの相談

区福祉保健センターで養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報、届出、相談を受けた場合は、健康福祉局に連絡・報告を行います。健康福祉局の連絡先は下記の通りです。

養介護施設・養介護事業	連絡先	TEL	FAX
特別養護老人ホーム 養護老人ホーム 軽費老人ホーム 有料老人ホーム 介護老人福祉施設 介護老人保健施設 介護療養型医療施設 介護医療院 地域密着型介護老人福祉施設 短期入所生活介護 短期入所療養介護 特定施設入居者生活介護 地域密着型特定施設入居者生活介護 介護予防短期入所生活介護 介護予防型短期入所療養介護 介護予防特定施設入居者生活介護	高齢施設課	671-3923 671-4117	641-6408
訪問介護 夜間対応型訪問介護 訪問入浴介護 訪問看護 訪問リハビリテーション 居宅療養管理指導 通所介護 通所リハビリテーション 福祉用具貸与 特定福祉用具販売 認知症対応型通所介護 小規模多機能型居宅介護 居宅介護支援事業 介護予防訪問介護 介護予防訪問入浴介護 介護予防訪問看護 介護予防訪問リハビリテーション 介護予防居宅療養管理指導 介護予防通所介護 介護予防通所リハビリテーション 介護予防福祉用具貸与 特定介護予防福祉用具販売 介護予防認知症対応型通所介護 介護予防小規模多機能型居宅介護 介護予防支援事業 認知症対応型共同生活介護 介護予防認知症対応型共同生活介護 定期巡回・随時対応型訪問介護看護 看護小規模多機能型居宅介護 地域密着型通所介護	介護事業指導課	671-2356	550-3615

老人福祉法・介護保険法による権限規定

老人福祉法	第18条	市長	老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者、養護老人ホーム・特別養護老人ホームの施設長に対する報告徴収・立入検査等
	第18条の2	市長	認知症対応型老人共同生活援助事業者に対する改善命令 老人居宅生活支援事業者、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人介護支援センター設置者に対する事業制限・停止命令
	第19条	市長	養護老人ホーム・特別養護老人ホーム設置者に対する事業廃止命令、認可取消
	第29条	県知事	有料老人ホーム設置者等に対する報告徴収・立入検査等 有料老人ホーム設置者に対する改善命令
介護保険法	第76条	県知事・市長	指定居宅サービス事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第76条の2	県知事	指定居宅サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第77条	県知事	指定居宅サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第78条の7	市長	指定地域密着型サービス事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第78条の9	市長	指定地域密着サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第78条の10	市長	指定地域密着サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第83条	県知事・市長	指定居宅介護支援事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第83条の2	県知事	指定居宅介護支援事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第84条	県知事	指定居宅介護支援事業者の指定取消・指定の効力停止
	第90条	県知事・市長	指定介護老人福祉施設開設者等(施設の長、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第91条の2	県知事	指定介護老人福祉施設開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第92条	県知事	指定介護老人福祉施設の指定取消・指定の効力停止
	第100条	県知事・市長	介護老人保健施設の開設者等に対する報告徴収・立入検査等
	第103条	県知事	介護老人保健施設の開設者等に対する勧告・公表・措置命令
	第104条	県知事	介護老人保健施設の許可取消・許可の効力停止
	第114条の2	県知事・市長	介護医療院の開設者等に対する報告徴収・立入検査等
	第114条の5	県知事	介護医療院の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第114条の6	県知事	介護医療院の指定取消・指定の効力停止
	第115条の7	県知事・市長	指定介護予防サービス事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第115条の8	県知事	指定介護予防サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第115条の9	県知事	指定介護予防サービス事業者の指定取消・指定の効力停止
	第115条の17	市長	指定地域密着型介護予防サービス事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等
	第115条の18	市長	指定地域密着型介護サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
第115条の19	市長	指定地域密着型介護予防サービス事業者の指定取消・指定の効力停止	
第115条の27	市長	指定介護予防支援事業者等(事業者であった者、従業者であった者)に対する報告徴収・立入検査等	
第115条の28	市長	指定介護予防支援事業者に対する勧告・公表・措置命令	
第115条の29	市長	指定介護予防支援事業者の指定取消・指定の効力停止	

横浜市高齢者虐待防止事業指針

令和5年5月

発行：横浜市健康福祉局高齢在宅支援課

〒231-0005

横浜市中区本町 6-50-10

TEL 045-671-2405

FAX 045-550-3612

<http://www.city.yokohama.jp>

