

2. 3 虐待の有無の判断、緊急性の判断、深刻度の判断、課題の整理、 対応方針の決定

1) 虐待対応ケース会議

事実確認の結果に基づく虐待の有無の判断と緊急性の判断、深刻度の判断、課題の整理、対応方針の決定は、事実確認に参加した養介護施設従事者等による高齢者虐待担当部署職員（管理職含む）、老人福祉法及び介護保険法担当部署職員及びその他関連するメンバーによる虐待対応ケース会議で行います。このような判断等の前提として、立入検査等の事実確認によって得られた個人情報（要配慮個人情報を含む）や、高齢者虐待防止法第24条を受け、老人福祉法第5条の4第2項に基づいた事実確認によって得られた個人情報（要配慮個人情報を含む）を虐待対応ケース会議において共有することができます。（個人情報保護法第69条第1項）

2) 虐待の有無の判断

ア. 高齢者虐待の有無を判断するために明らかにすべき事実

養介護施設従事者等による高齢者虐待の有無の判断にあたっては、法律の定める養介護施設等の業務に従事する者が、その養介護施設に入所し、あるいは養介護施設を利用する高齢者に対して虐待行為を行ったことを事実によって確認することが必要です。

虐待の有無の判断では、基本的には、「いつ」、「どこで」、「誰が」、「誰から」、「何をされたのか」を事実確認の結果に基づき可能な限り特定することが必要です。

養介護施設等においては、介護記録をはじめとする様々な記録等が存在しますが、通報等において、明らかにすべき事実が特定されている場合は、その内容が聞き取りや記録によって確認できるかどうかを調査し、事実の有無を判断していくことになります。

しかし、通報等の内容によっては、虐待の内容が曖昧で、明らかにすべき事実が特定されていない場合があります。その場合は、事実確認において、何を特定すべきであるかについて整理していく必要があります。

養介護施設等における虐待は、密室性が高いため、事実確認によって「いつ」、「どこで」、「誰が」、「誰から」、「何をされたのか」の全てを特定できるとは限りません。例えば、「いつ」、「どこで」については、厳密に日時や場所を特定できない場合であっても、ある一定の期間内や範囲で行われたことを特定することができれば、虐待有りと判断できます。

また、1回の事実確認で、明らかにすべき事実が特定できるとは限らないことから、この場合は、事実確認を継続して実施することが必要になります。

イ. 虐待の有無の判断にあたっての総合的判断

虐待の有無の判断は、事実確認によって明らかになった事実を総合的に判断して行います。事実確認においては、虐待を行った者から聞き取りができなかったり、行為者や当該養介護施設等が否定していたりする場合がありますが、その事実のみをもって虐待の判断ができないとするのではなく、高齢者や他の利用者、他の養介護施設従事者等らの聞き取りや記録によって虐待があったと判断することが可能です。

老人福祉法に規定する養介護施設等における虐待は、「入居者の処遇に関し不当な行為」や「運営に関し入居者の利益を害する行為」、介護保険法に規定する養介護施設等における虐待は、「人格尊重義務違反」に該当します。

また、虐待対応ケース会議で行う虐待の有無の判断においては、その時点で確認された事実に基づき判断することになることから、判断する根拠が不明確な場合は、「判断に至らない」等として曖昧にするのではなく、事実確認を継続したうえで根拠ある判断を行い、当該養介護施設等に改善を求めることが必要です。

虐待の有無を判断する際の考え方・方法

○行われた行為のみでなく、高齢者の尊厳、心身や生活への影響という視点で捉える

高齢者に対して行われた行為だけをみれば、虐待とまではいえない場合であっても、その行為が高齢者の身体面、精神面、行動面に対して何らかの悪影響を及ぼしていないか（あるいは及ぼすおそれはないか）、それによって高齢者の権利利益が侵害されていないかという視点で検討することが必要です。

○専門職や関係機関等からの意見を踏まえて総合的に判断する

高齢者に対して行われた行為が、虐待に該当するかどうか判断に迷う場合には、市町村が構築している高齢者虐待防止ネットワーク等に参画している法律専門家、医療関係者、学識経験者など複数の専門職や都道府県などの関係者・機関を交えて検討し、総合的に判断することが望ましいと考えられます。

なお、虐待有りと判断した場合は、老人福祉法や介護保険法に基づく行政上の措置の検討を行うため、虐待と判断した根拠を記録等で整理しておくことが必要です。

「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」

第2条5項に基づく高齢者虐待の解釈について

「養介護施設従事者等による高齢者虐待」については「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」（以下「法」という。）に規定されているところですが、通報等を受けた場合は、事案について調査を十分に実施したうえで同条第5項に照らし、「養介護施設従事者等による高齢者虐待」に該当するかどうか判断することが重要となります。次のような行為は同項に基づく高齢者虐待に該当すると考えられるところであり、該当するか否かについての判断をせずに、例えば「極めて不適切な行為」として処理することは同法では想定されていないことについてご留意願います。

- ・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。
- ・裸になった入所者の姿を携帯電話で撮影し、他の職員に見せた。
- ・入所者の顔に落書きをして、それを携帯電話で撮影し、他の職員に見せた。

今後とも、これらの判断にあたっては、調査等を十分に実施したうえで、法やマニュアルに照らして慎重かつ適切に判断し、市町村等において判断しがたい事案が発生した場合には、都道府県に相談するとともに、必要に応じて国にも照会するなど、法の趣旨に沿って適正に対応していただきますようお願いいたします。

また、管内の市区町村等への十分な周知についてよろしくお願いいたします。

出典：厚生労働省老健局高齢者支援課認知症・虐待防止対策推進室長通知「「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2条第5項に基づく高齢者虐待の解釈について」平成22年9月30日付老推発第0930第1号

3) 緊急性の判断と対応

ア. 高齢者の保護

事実確認の結果、虐待の事実があると判断し、高齢者の生命または身体に危険が生じているおそれがある場合には、高齢者等の保護や医療機関への受診、入院等の緊急対応の必要性を判断することが必要です。特に、当該養介護施設等において、高齢者の安全・安心な生活が確保できない場合は、やむを得ない事由による措置等によって早急に高齢者を保護したり、医療機関の入院につなげる必要があります。

イ. 養介護施設等への対応

再発防止の観点から、養介護施設等に対しては、当日の当該養介護施設従事者等のシフトを変えることや、代替職員を探す、あるいは警察への通報が必要になるなど、その場で可能な対応を行う場合があります。

4) 深刻度の判断

虐待の深刻度は、被虐待者が虐待によって被害を受けた程度を示す指標として、法に基づく対応状況等調査で使用している指標です。

深刻度の定義は、「被虐待者が虐待によって被害を受けた程度」であり、深刻度を判断する時点及び判断者は、相談・通報受理後や事実確認実施後に、緊急性の判断と同様に複数名により、組織として検討するものです。また、深刻度の区分は、4（最重度）、3（重度）、2（中度）、1（軽度）の4段階として、虐待の程度（深刻度）計測フローの活用等により判断することとなっています。

深刻度の区分

深刻度区分	説明
1（軽度）	医療や福祉など専門機関による治療やケアなどの介入の検討が必要な状態。
2（中度）	権利侵害行為が繰り返されている、高齢者の心身への被害・影響や生活に支障が生じている。
3（重度）	権利侵害行為によって高齢者の身体面、精神面などに重大な健康被害が生じている、生活の継続に重大な支障が生じている。保護の検討が必要な状態。
4（最重度）	権利侵害行為によって高齢者の生命の危険や心身への重篤な影響、生活の危機的状況が生じている。直ちに保護が必要な状態。

5) 対応方針の決定：高齢者への対応

高齢者を保護する必要がある場合には、老人福祉法に基づく「やむを得ない事由による措置」等を適用するなど、「3）緊急性の判断と対応」における対応を行います。

また、高齢者の安全が確認された場合であっても、経済的虐待等によって金銭や財産等の搾取が継続するおそれがある場合には、成年後見の申立てを行うなど適切な対応を図る必要があることから、高齢者が安心して生活できる環境を整えるためにも、迅速な対応を行います。

なお、刑事訴訟法第239条第2項に、公務員はその職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない旨が規定されています。したがって、虐待の対応においては、市町村、都道府県が事実関係を把握した段階やその語調査を進める中で、警察等への被害の届出、告発の要否を適正、迅速に判断し、必要に応じ、被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます。ただし、被害の届出の支援や告発については、被虐待者本人や家族の心情やフラッシュバック等の二次被害が生じないよう配慮が必要です。警察との連携については、日頃から意見交換の機会を持ち、円滑な協力関係を作ることが求められます。

6) 対応方針の決定：養介護施設等への対応

ア. 指導内容の検討

立入検査等による事実確認の結果を踏まえた適切な措置の結果、指定取消処分以外の措置（指定の効力の全部または一部の停止に限る。）を行う場合や、指定基準に違反する行為等が認められた場合には、介護保険法の規定に基づく改善指導の実施を判断します。

また、有料老人ホームについては、状況に応じ、設置運営標準指導指針に基づき、当該ホームの応諾のもと、自治体が行う改善指導や老人福祉法に基づく改善命令等の実施を判断します。

特に、養介護施設従事者等による虐待に該当する行為等が明らかとなった場合には、当該養介護施設従事者等が虐待を行った要因や、養介護施設等側の取組及び管理運営面の問題に加えて、発生事案に対する養介護施設等の適切な対応の有無等を検討する必要

があります。

改善指導において最も重要な視点は、虐待を行った養介護施設従事者等の処分で終わらせないことです。つまり、実際に虐待を行ったのは、特定の者であるが、その者が虐待を行う背景に養介護施設等の組織運営上の課題があります。よって虐待対応ケース会議において、虐待が発生した要因や組織運営上の課題を明らかにし、再発防止に向け、その課題を改善するための養介護施設等自らの取組を促進していくことが重要です。

イ. 調査結果及び指導の通知、改善計画書の提出要請

養介護施設等に対して、事実確認の結果と改善が必要と考えられる事項を整理して通知するとともに、期限を定めて指導内容に準じた改善計画書の提出を求めます。

(改善計画書の提出期限は1か月以内が望ましいと考えられます。)

養介護施設等に対して調査結果や改善が必要な事項を伝える際には、指導内容の主旨を徹底するため、直接説明することを基本とし、手渡すようにします。

また、改善計画には、虐待が発生した要因の分析や再発防止に向けた実効性のある具体的な取組を盛り込みます。改善計画の作成にあたっては、経営者・管理者層だけでなく、一般職員も含めて関わり、現場の実態を踏まえた実効性のある計画とする必要があります。

なお、外部委員を含む高齢者虐待防止検討委員会や身体拘束適正化検討委員会の定期開催等による改善取組の担保と定期的な評価の仕組みについても十分検討するよう伝える必要があります。

なお、改善計画書及び改善報告書等の提出を求めることは行政指導にあたり、あくまでも施設・事業所の任意の協力が前提となることに留意が必要です。(行政手続法第32条)

7) 対応方針の決定：通報者への対応

基本的に、通報者に対する行政機関からの報告義務はありません。ただし、事情によって報告が必要な場合には、事実確認の結果やその後の対応について、個人情報・法人情報等の守秘義務の取扱いに十分配慮したうえで、可能な範囲で報告します。

また、通報等を行ったことにより通報者等が不利益を被っていないかどうかを確認する必要があります。(当該養介護施設従事者等の解雇その他の不利益取扱い、退去要請や嫌がらせ等) 通報者等が不利益を被っていた場合には、当該養介護施設等に対して高齢者虐待防止法に規定する通報等による不利益取扱いの禁止について説明することが必要です。

8) 都道府県への報告、対応内容の検討

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する通報等を受けた場合、市町村は虐待に関する事項を都道府県に報告しなければなりません。(高齢者虐待防止法第22条)ただし、通報等で寄せられる情報には、苦情処理窓口で対応すべき内容や過失による事故等、虐待事例以外の様々なものも含まれると考えられます。

そのため、都道府県と市町村間で協議し、報告ルールを定めておくことが必要です。

(通報等が寄せられた段階で、必ず都道府県に連絡し、情報共有と対応を協議している地域もあります。)

都道府県は、迅速かつ適切な対応ができるよう関係各課との連携協力体制を整備することが重要です。

都道府県に報告すべき事項 (厚生労働省令で規定)

- ① 虐待の事実が認められた養介護施設等の情報 (名称、所在地、サービス種別)
- ② 虐待を受けた高齢者の状況 (性別、年齢、要介護度、障害高齢者日常生活自立度、認知症高齢者日常生活自立度、その他の心身の状況)
- ③ 確認できた虐待の状況 (虐待の種別、内容、発生要因)
- ④ 虐待を行った養介護施設等従事者の氏名、生年月日及び職種
- ⑤ 市町村が行った対応 (虐待有りと判断した日等)
- ⑥ 虐待を行った施設・事業所において改善措置が行われている場合にはその内容