

### Ⅲ 養介護施設従事者等による虐待への対応

# 1 定義・概略

高齢者虐待防止法では、高齢者の福祉・介護サービス業務に従事する者による高齢者虐待の防止についても規定されています（第2条、第20～26条）。

高齢者虐待防止法に規定されている「養介護施設」、「養介護事業」、「養介護施設従事者等」の範囲は以下のとおりであり、介護保険施設等の入所施設や介護保険居宅サービス事業者など、老人福祉法や介護保険法で規定されている高齢者向け福祉・介護サービスの業務に従事する職員すべてが対象となります。

※上記に該当しない施設等における高齢者虐待については、提供しているサービス等に鑑み「現に養護する者」と考えられる場合、「養護者による虐待」として対応することになります。

なお、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45年法律第84号）第2条第1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が適用されます（第2条第6項）。

※上記のみなし高齢者であっても、虐待者が養介護施設従事者等ではなく、当該のみなし高齢者の養護者である場合は、障害者虐待防止法の規定により、養護者による障害者虐待として対応することになります。

## 「養介護施設」とは

老人福祉法に規定される老人福祉施設、有料老人ホーム（\*）、介護保険法に規定される介護老人福祉施設（地域密着型を含む）、介護老人保健施設、介護療養型医療施設、介護医療院、地域包括支援センター

（\*）「届出」の有無にかかわらず、入居サービス、及び介護等サービスの実施が認められるものは、すべて有料老人ホームに該当するものとして取り扱うこととなる。「有料老人ホームの設置運営標準指導指針について」（平成14年7月18日付け老発第0718003号）

## 「養介護事業」とは

- ・老人福祉法に規定される老人居宅生活支援事業
- ・介護保険法に規定される居宅サービス事業、地域密着型サービス事業、居宅介護支援事業、介護予防サービス事業、地域密着型介護予防サービス事業、介護予防支援事業

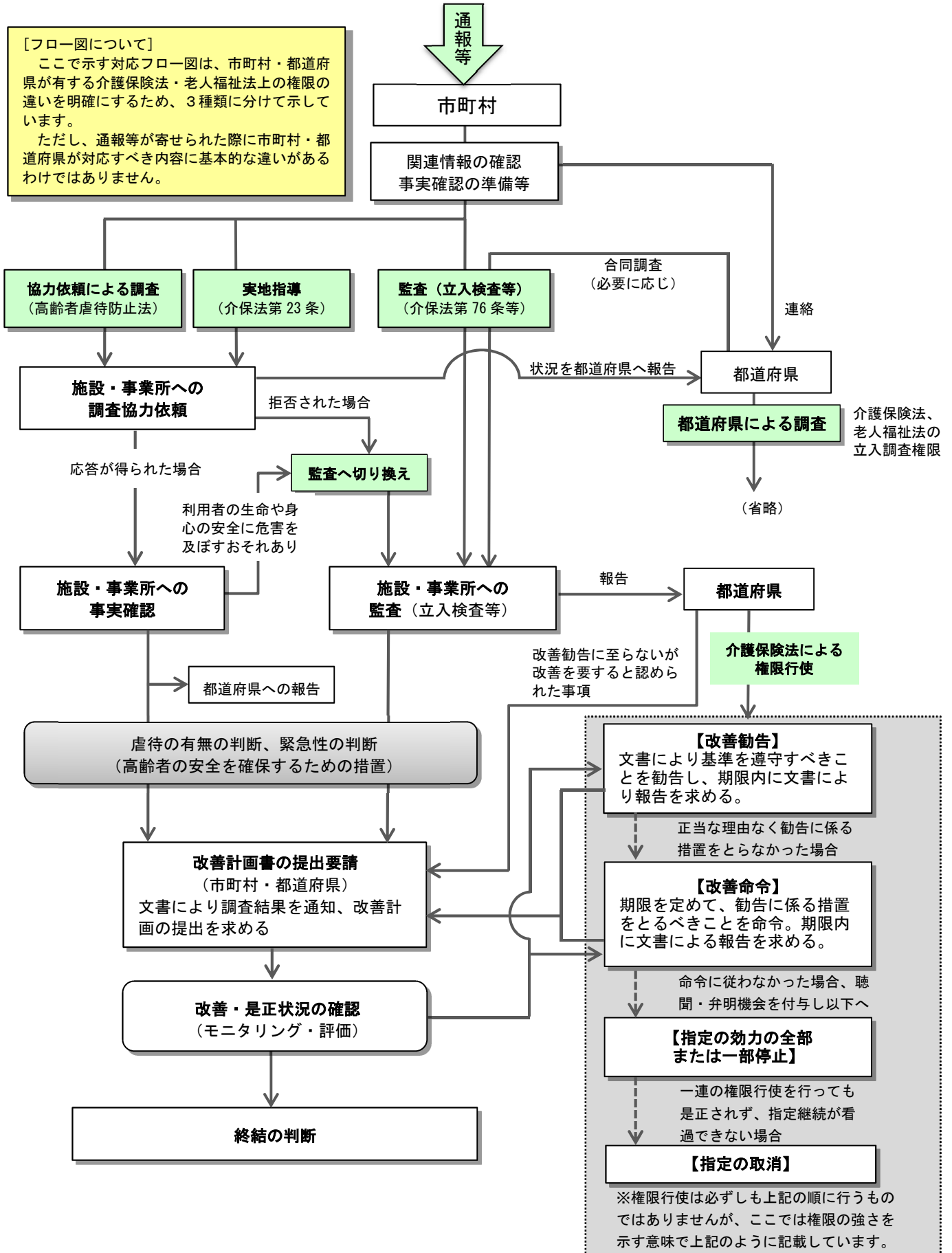
## 「養介護施設従事者等」とは

「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する者

※業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者（施設長、事務職員等）や、介護職以外で直接高齢者に関わる他の職種も含まれます（高齢者虐待防止法第2条）。

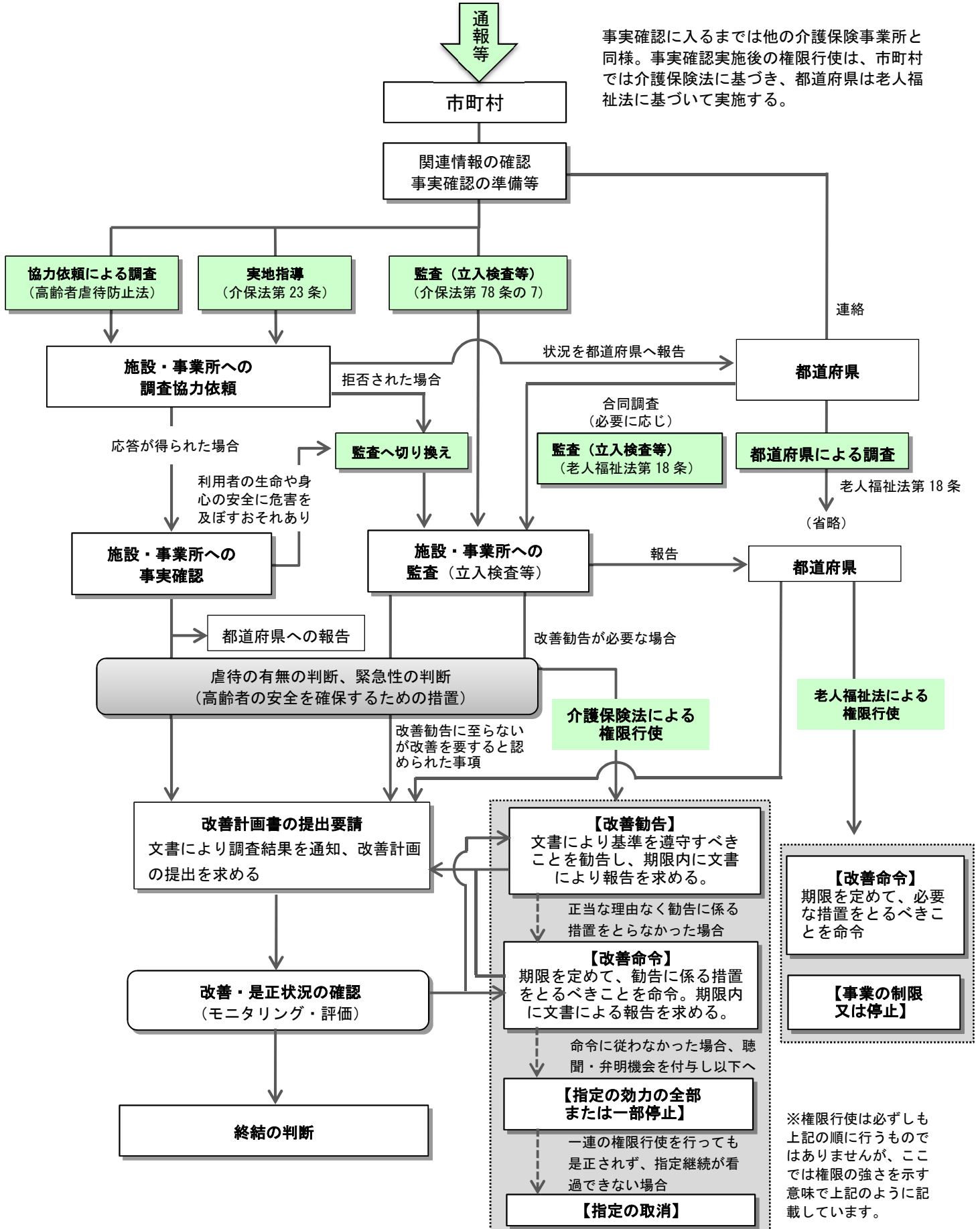
次ページに、養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応の概略を示します。

## 都道府県が指定権限を有する介護保険施設・事業所の場合



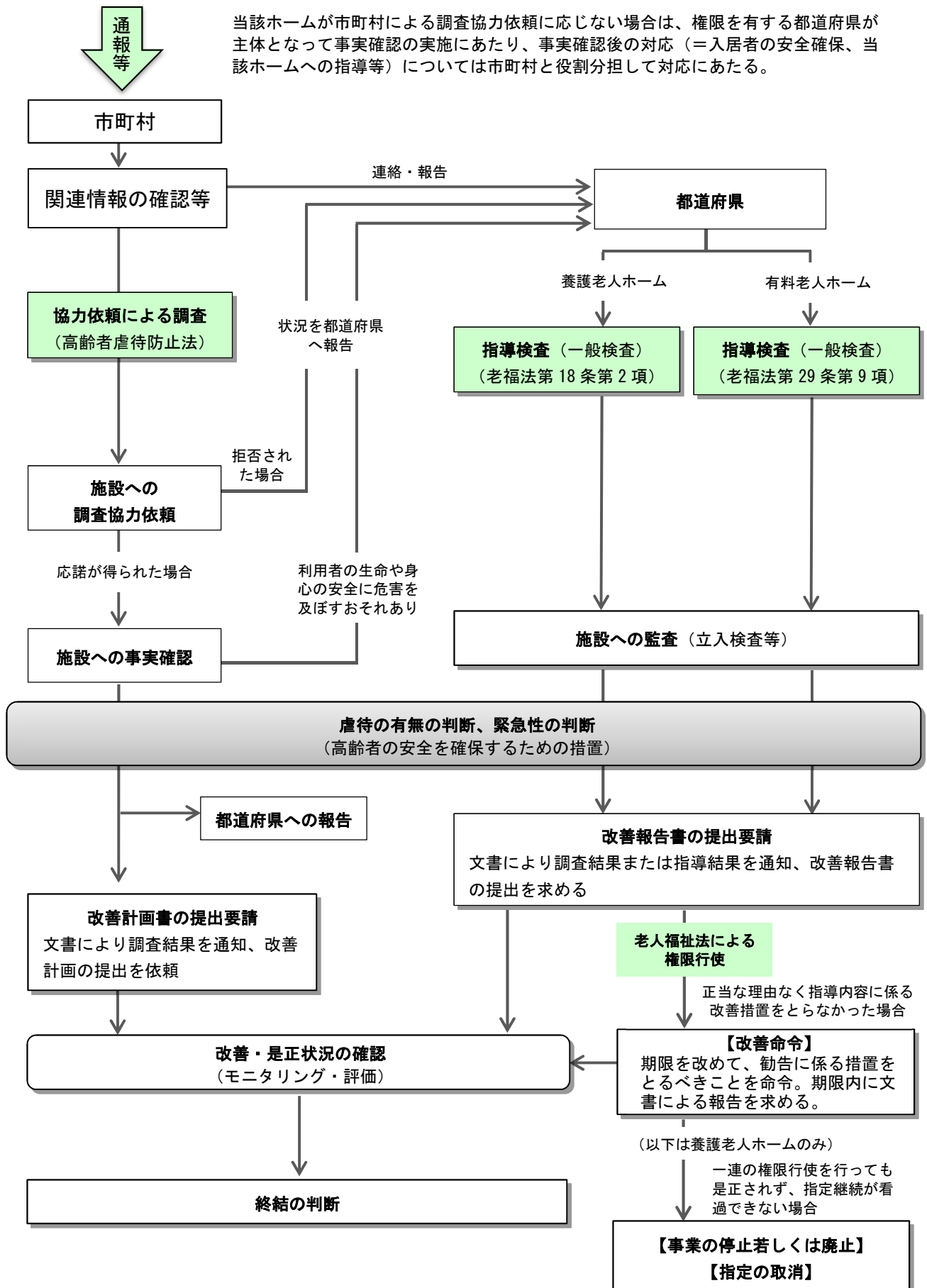
出典：社団法人 日本社会福祉士会. 市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き. 中央法規出版, 2012, 116p., p61.

## 市町村が指定権限を有する地域密着型介護保険事業所の場合



出典：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.  
中央法規出版, 2012, 116p., p62.

## 介護保険事業所として未指定の養護老人ホーム、有料老人ホーム（含む未届施設）の場合



出典：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。中央法規出版、2012、116p.、p63。

## 2 市町村による相談・通報・届出への対応

### 2. 1 通報等の対象

高齢者虐待防止法では、養介護施設従事者等による虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、速やかに市町村へ通報するよう通報義務等を規定しています（第21条）。

養介護施設・養介護事業所（以下「養介護施設等」という。）は、職員に対し虐待防止教育を実施するだけでなく、虐待発見時の通報義務があることを周知しなければなりません。また、通報の際、相談者が虐待という言葉を使わないことがあることに留意が必要です。利用者の外傷等の事故報告書から、虐待の疑いを見逃さないことが重要です。

- ① 当該養介護施設又は養介護事業において業務に従事する養介護施設従事者等 ⇒ 通報義務
- ② ①以外の発見者（被虐待高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合） ⇒ 通報義務
- ③ ①②以外の発見者 ⇒ 努力義務

### 2. 2 通報等を受けた際の留意点

養介護施設従事者等による虐待に関する通報等の内容について、迅速かつ正確な事実確認を行うことが必要です。

そのため、通報等を受けた職員は、まず通報者から発見した状況等について詳細に説明を受け、それが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できる材料となるように情報を整理しておきます。

※通報受付時に確認すべき情報の項目についてチェックリスト化するとともに、通報者への対応（特に、内部通報や匿名通報の場合等）に関する留意事項について事前に準備をしておくことが重要です。また、当該高齢者が施設より不利益を被ることをおそれて家族から事実確認の拒否があったとしても、高齢者の安全確保が優先されますから、的確な方法で事実確認と安全確保を行うことが求められます。

通報等の内容が、サービス内容に対する苦情等で他の相談窓口（例えば市町村や当該施設の苦情処理窓口等）での対応が適切と判断できる場合には適切な相談窓口につなぎ、受付記録を作成して対応を終了します。

### 2. 3 高齢者の居所と家族等の住所地が異なる場合

高齢者が入所している養介護施設等の所在地と通報等を行った家族等の住所地が異なる場合、通報等がどちらの市町村に寄せられるかは予測できません。通報等への対応は、養介護施設等の所在地の市町村が行うこととし、家族等がいる市町村に通報がなされた場合には速やかに養介護施設所在地の市町村に引き継ぐようにします。

※その際、必要な情報を通報者等から確認し、その他高齢者に関する基本情報とあわせて養介護施設等が所在する市町村へ情報提供を行うことが必要であり、関係する市町村間での適切な連携が重要です。

施設に入所している高齢者が住民票を移していない場合にも、通報等への対応は施設所在地の市町村が行います。

## 2. 4 相談・通報等受理後の対応

※ 相談・通報等受理後の対応については、基本的には、養護者による虐待への対応の場合と同様です。具体的には、Ⅱ-4. 1の「1）相談・通報等受理後の対応」（35 ページ）の項の内容を参考。

## 2. 5 通報者の保護

相談や通報、届出によって知り得た情報や通報者に関する情報は、個人のプライバシーに関わる極めて繊細な性質のものです。養介護施設従事者等が通報者である場合には、通報者に関する情報の取扱いには特に注意が必要であり、事実の確認に当たってはそれが虚偽又は過失によるものでないか留意しつつ、施設・事業者には通報者は明かさずに調査を行うなど、通報者の立場の保護に配慮することが必要です（第23条）。

## 2. 6 通報等による不利益取扱いの禁止

高齢者虐待防止法では、

- ① 刑法の秘密漏示罪その他の守秘義務に関する法律の規定は、養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報を妨げるものと解釈してはならないこと（この旨は、養介護者による高齢者虐待についても同様。）（第21条第6項）。
- ② 養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等を行った従業者等は、通報等をしたことを理由に、解雇その他不利益な取扱いを受けないこと（第21条第7項）。

が規定されています。こうした規定は、養介護施設等における高齢者虐待の事例を施設等の中で抱えてしまうことなく、早期発見・早期対応を図るために設けられたものです。

ただし、これらの規定が適用される「通報」については、虚偽であるもの及び過失によるもの（※）を除くこととされています。

高齢者虐待の事実もないのに故意に虚偽の事実を通報した場合には、そもそも第21条第1項から第3項までに規定する「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」について通報したことにはなりません。したがって、通報が「虚偽であるもの」については、「高齢者虐待を受けたと思われる高齢者」に関する通報による不利益取扱いの禁止等を規定する第21条第6項及び第7項が適用されないこととなります。

（※）「過失によるもの」

「過失によるもの」とは「一般人であれば虐待があったと考えることには合理性がない場合の通報」と解されます。

したがって、例えば、虐待を現認した上での通報でなければ過失ありとされるのではなく、虐待があると信じたことについて一応の合理性があれば過失は存在しないと解されます。

一応の合理性とは、具体的には、高齢者の状態や様子、虐待したと考えられる施設従事者の行動、様子などから、虐待があったと合理的に考えられることを指します。

虐待があったと考えることに合理性が認められる場合でなければ、不利益取扱いの禁止等の適用対象とはなりません。

出典：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・中央法規出版出版、2012、116p., p36.

なお、公益通報者保護法でも、労働者が、事業所内部で法令違反行為が生じ、又は生じようとしている旨を①事業所内部、②行政機関、③事業者外部に対して所定の要件を満たして（例えば行政機関への通報を行おうとする場合には、①不正の目的で行われた通報でないこと、②通報内容が真実であると信じる相当の理由があること、の2つの要件を満たすことが必要です。）公益通報を行った場合、通報者に対する保護が規定されています。

#### ■公益通報者に対する保護規定

- ① 解雇の無効
- ② その他不利益な取扱い（降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減給・没収等）の禁止

養介護施設等の管理者や養介護施設従事者等に対して、このような通報等を理由とする不利益な取扱いの禁止措置や保護規定の存在を周知し、啓発に努めることが必要です。



### 3 事実の確認・都道府県への報告

#### 3. 1 市町村による事実の確認

通報等を受けた市町村は、通報等内容の事実確認や高齢者の安全確認を行います。この際、事実確認の調査は、通報等がなされた養介護施設従事者等の勤務する養介護施設等及び、虐待を受けたと思われる高齢者に対して実施します。前述のように、通報等の内容は様々です。通報が明らかな虚偽である場合はともかくとして、虚偽の通報であるのかどうかについては、丁寧に事実確認を行い、事案の実態や背景を慎重に見極める必要があります。

こうした事実確認等は、基本的には、当該養介護施設等への指定権限等の有無に関わらず、通報等を受けた市町村が行います。その中でも、利用者の生命・安全に関わる等の緊急性の高い事案については、迅速に対応することが必要です。ただし、当該市町村が指定権限を有していない場合は、指定権限等を有する都道府県と連携し、実施してください。

事実確認の方法については、当該事案の通報等の内容（情報の確度、事案の緊急性等）や当該養介護施設等の状況を踏まえ、以下の3つの中から適切なものを検討のうえ、実施します。

- 高齢者虐待防止法の主旨を踏まえて、当該養介護施設等の任意の協力の下に行う調査
- 介護保険法第23条に基づくいわゆる「実地指導」
- 介護保険法第76条第1項、第78条の7第1項、第83条第1項、第90条第1項、第100条第1項、第115条の7第1項、第115条の17第1項、第115条の27第1項に基づくいわゆる「監査」
  - ※指定介護療養型医療施設の開設者等に対する監査：介護保険法附則第130条の2第1項
  - ※介護医療院の開設者等に対する監査：改正後の介護保険法第114条の2（平成30年4月1日施行）

**3. 2**に示すとおり、市町村から都道府県への報告は、市町村が行う事実確認により養介護施設従事者等による高齢者虐待が確認された事例に限るのが基本ですが、養介護施設等の協力が得られない等、更に都道府県と共同して事実の確認を行う必要が生じた場合、早期に都道府県へ報告し、都道府県と共同で事実確認を行うことも検討する必要があります。

※指定権限等の有無に関わらず、市町村も養介護施設等へ監査（立入調査等）を行うことが可能ですが、その後の勧告・命令や指定の取り消し等に関する権限は（地域密着型サービスを除く）、指定権限等を有する都道府県等にしかないので、都道府県と共同で監査を実施する等の検討も必要です。

## 1) 調査項目

事実確認を的確に行うために、調査項目・調査体制や役割分担・調査手順等について、事前に検討・準備しておくことが重要です。

### ア. 高齢者本人への調査項目

- 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・・・関わりのある養介護施設従事者等（虐待を行ったと疑われる職員は除く）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。
  - 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 サービス利用状況
- ⑤ その他必要事項

### イ. 養介護施設等への調査項目

- ① 当該高齢者に対するサービス提供状況
  - 当該高齢者の生活状況
  - 職員の対応状況
  - 介護サービス計画
  - サービス実施記録
  - ケアプラン
  - 支援経過
- ② 虐待を行った疑いのある職員の勤務状況等
- ③ 通報等の内容に係る事実確認、状況の説明
- ④ 職員の勤務体制
- ⑤ その他必要事項
  - 事故・ヒヤリハット報告書
  - 苦情相談記録
  - 虐待防止委員会・事故防止委員会の記録
  - 職員への研修状況

## 2) 調査を行う際の留意事項

- 複数職員による訪問調査  
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。
- 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し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めます。
- 高齢者、養介護施設等への十分な説明  
調査にあたっては、高齢者及び養介護施設等に対して次の事項を説明し理解を得ることが必要です。
  - 訪問の目的について
  - 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
- 高齢者や養介護施設従事者等の権利、プライバシーへの配慮  
調査にあたっては、高齢者や養介護施設従事者等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。

## 3) 調査報告の作成

虐待を受けたと思われる高齢者、虐待を行った疑いのある養介護施設従事者等、所属する養介護施設等に対する調査を終えた後、調査報告書を作成して管理職の確認をとります。

## 4) 虐待対応ケース会議の開催

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、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）、介護保険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。

虐待の有無の判断は、虐待の定義類型に照らして慎重に検討する必要があります。

緊急性の判断を行い、必要な場合は高齢者の保護を行います。

虐待が認められた場合はもちろん、虐待は認められなくとも、運営基準違反行為や不適切なケア等が認められた場合には、養介護施設等に対し、改善指導を行う必要があります。

再発防止に向けた指導内容は、虐待や不適切なケア等が発生した直接的な原因とともに、養介護施設等の管理運営体制など背景要因を含めて検討する必要があります。

出典：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・中央法規出版出版, 2012, 116p., p87-93.

## 5) 改善計画の確認

養介護施設等に対し、訪問調査の結果を報告するに当たり、改善が必要と考えられる事項と指導内容を通知します。

養介護施設等は、通知を受けて定められた期限内に指導内容に対する改善計画書の提出を依頼します。提出された改善計画は、指導内容に対し具体的な行動計画に基づいた取組内容が記載されているか、管理職中心の行動計画ばかりではなく、組織全体として虐待の発生防止にかなった内容が記載されているか確認が必要です。

実効性が伴わない具体性に欠ける計画の場合は、修正の指導が必要となります。また、改善計画においてはそれぞれの行動計画に期限を設け、進捗の確認ができる形で提出を促します。

改善計画の提出時には、指定権限者である都道府県職員の同席の下、計画書の確認を行うことにより、より実効性の高い改善計画となります。

## 6) 評価会議・モニタリング

養介護施設等の改善取組を継続させるために、例えば、定期的に苦情対応の第三者委員や介護相談員などの訪問による高齢者の生活状況の確認、養介護施設等内に設置した虐待防止委員会等での改善取組状況の点検等の結果をその都度市町村に報告してもらうよう依頼し、改善取組に対するモニタリングを行うことが必要です。

改善計画書受理後、達成目標期日が経過した段階で、市町村は、当該養介護施設等を訪問し、実施している高齢者虐待の再発防止に向けた改善取組の評価を行います。

改善取組が滞っていたり、改善意識が見られなかったりする場合は、都道府県と連携して改善勧告や改善命令などの権限を行使し、養介護施設等の改善取組を促すことが必要です。

出典：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、中央法規出版出版、2012、116p.、p99-100.

## 7) 終結

虐待対応は、最終的に必ず終結の判断を行います。

モニタリングを実施しながら、養介護施設従業者等による虐待状態の解消の確認や養介護施設等において、虐待防止の取組が継続的に実施できる体制の整備ができていることを確認します。

※虐待対応終結後も通常の実地指導等でフォローしていきます。

### 3. 2 市町村から都道府県への報告

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（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、都道府県に報告する情報は、養介護施設従事者等による高齢者虐待の事実が確認できた事例のみとし、毎月定期的に報告しなければなりません。

ただし、3. 1において述べたとおり、養介護施設等が調査に協力しない場合等、更に都道府県と市町村が共同して事実の確認を行う必要が生じた場合には、高齢者虐待の事実が確認できなくても市町村から都道府県へ報告することが必要となりますので、その場合には、随時報告することとなります。

また、悪質なケース等で、都道府県による迅速な権限発動が求められる場合には、定期的な報告を待たずに市町村から都道府県に報告することも必要です。

#### 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
- 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

【報告様式は次ページ】

養介護施設従事者等による高齢者虐待について（報告）

本件は、当市町村において事実確認を行った事案

- 養介護施設従業者等による高齢者虐待の事実が認められた事案である。  
 特に、下記の理由により、悪質なケースと判断したため、都道府県の迅速な対応を行う必要がある事案である。  
 更に都道府県と共同して事実の確認を行う必要がある事案である。

( )

(注) (※) 印の項目については、不明の場合には記載しなくてもよい。

1 養介護施設等の名称、所在地及びサービス種別

・名称 : \_\_\_\_\_  
 ・サービス種別 : \_\_\_\_\_  
 (事業者番号 : \_\_\_\_\_)  
 ・所在地 : \_\_\_\_\_  
 TEL \_\_\_\_\_ FAX \_\_\_\_\_

2 養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けた又は受けたと思われる高齢者の性別、年齢階級及び要介護度その他の心身の状況

性別	男	女	年齢階級*	
要介護度等	要支援	1 2		
	要介護	1 2 3 4 5		
	その他			
心身の状況				

\* 該当する番号を記載すること

1 65～69 歳 2 70～74 歳 3 75～79 歳 4 80～84 歳  
 5 85～89 歳 6 90～94 歳 7 95～99 歳 8 100 歳以上

3 虐待の種別、内容及び発生要因

虐待の種別	身体的虐待 心理的虐待 その他 ( )	介護・世話の放棄・放任 性的虐待 経済的虐待
虐待の内容		
発生要因		

4 虐待を行った養介護施設従事者等の氏名、生年月日及び職種

氏名 (※)		生年月日 (※)	
(資格を有する者についてはその資格及び職名を、その他の者については職名及び職務内容を記載すること)			

5 市町村が行った対応

施設等に対する指導  
 施設等からの改善計画の提出依頼  
 虐待を行った養介護施設従事者への注意・指導  
 (主として地域密着型サービスについて) 介護保険法の規定に基づく勧告・命令・処分  
 その他 (具体的に記載すること)

( )

6 虐待を行った養介護施設等において改善措置が行われている場合にはその内容

施設等からの改善計画の提出  
 介護保険法の規定に基づく勧告・命令等への対応  
 その他 (具体的に記載すること)

( )

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 22 条第 1 項の規定に基づき、上記の通り報告する。

平成 年 月 日

〇〇〇 都道府県 (担当課名)

市町村長名

市町村 長 印
------------

### 3. 3 都道府県による事実の確認

市町村のみでは高齢者虐待の事実確認が困難、又は市町村と都道府県が共同で調査を行うべきと判断される事案について、市町村からの報告を受けた都道府県は、報告に係る養介護施設等に対して、事実確認のための調査を実施します。

調査の際には、当該養介護施設等の所在する市町村に調査への同行を依頼したりするなど連携して対応します。

## 4 老人福祉法及び介護保険法の規定による権限の行使

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止と虐待を受けた高齢者の保護を図るため、通報・届出を受けた市町村、市町村からの報告を受けた都道府県は、老人福祉法及び介護保険法に規定された権限を適切に行使し、対応を図ることが明記されています（第24条）。

養介護施設従事者等による高齢者虐待が強く疑われる場合には、当該施設から報告徴収を受けて事実を確認し、高齢者虐待が認められた場合には、市町村又は都道府県は、指導を行い、改善を図るようにします。

改善指導の例としては、虐待防止改善計画の作成や第三者による虐待防止委員会の設置を求め、改善計画に沿って事業が行われているかどうかを第三者委員が定期的にチェックし継続的に関与したり、当該事業所又は第三者委員から定期的に報告を受け、必要に応じて当該事業所に対する指導や助言を行う、などの対応が考えられます。

指導に従わない場合には、別表に掲げる老人福祉法及び介護保険法に基づく勧告・命令、指定の取消し処分などの権限を適切に行使することにより、高齢者の保護を図ります。

※当該施設等の利用を継続することが高齢者本人の保護を図るうえで問題がある場合には、老人福祉法上のやむを得ない事由による措置の権限を行使する等により、施設等を変更する等の対応が必要です。さらに、判断能力が不十分な高齢者について、措置解除後の対応や経済的保護等が必要な場合には、成年後見制度利用のための市町村長申立などの権限を行使することが求められます。



参考例

〇〇市町第〇〇〇号  
平成〇〇年〇月〇日

社会福祉法人 〇〇施設  
管理者 〇〇〇様

〇〇市町村長 〇〇〇

施設における虐待と思われる事象に係る調査結果通知  
及び改善計画の提出依頼について

〇〇施設において平成〇年〇月〇日から〇月〇日までの間に実施した「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」の趣旨に基づく事実確認の調査及び平成〇年〇月〇日に実施した（例：介護保険法〇条に基づく）（例：実地調査等）の結果については、下記のとおり通知します。改善計画を平成〇年〇月〇日までに提出願います。

なお、改善計画をもとに、定期的な訪問や聞き取り等の調査を行う予定です。

記

1 調査結果

〇〇施設において、〇〇月〇〇日夜中に発生した入所者に対する施設職員における行為は、虐待に該当すると判断しました。

以前から入所者に対して暴言や暴力と思えるような言動があり、不適切な処遇があったことを確認しました。

また、本調査においては、痣などの身体的な状態について記録の記載、及び施設内での連携や対応方針の明確化などがなされず対応方針が徹底できていない状況が確認されました。

2 改善計画の提出

〇〇施設において、以下の点を重視して施設内部での調査検討を全職員が関与する形で行うとともに、調査結果に基づき経営者・管理者の責任において改善計画書（書式は任意）作成及び提出を求めます。なお、改善の取組においては具体的な目標及び達成時期など必ず明記することを求めます。

- (1) 虐待対応マニュアルの整備
- (2) 職員全員に対する虐待対応マニュアル等の周知徹底
- (3) 第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討
- (4) 職員の外部研修の実施と評価の充実
- (5) 風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策

以上

指導に沿った改善計画例

指導内容	改善内容
<p><b>(1) 虐待対応マニュアルの整備</b></p> <p>①虐待対応マニュアルに組織として虐待防止を実施する義務に対する姿勢が明確にされていない。</p> <p>②管理者が虐待早期発見の責任者であることが明記されていない</p> <p>③継続的な虐待防止教育や早期発見のための体制づくりが明確化されていない</p>	<p>①現行の虐待対応マニュアルについて、組織として断固として虐待の発生する環境をつくらないことを明記し、その方針及び具体的施策をマニュアルに追記を行う。</p> <p>②虐待予防・早期発見の責任者を明確にし、日常実施すべき役割をマニュアルに反映させる。</p> <p>③虐待防止委員会の組織作りと委員会議事録及びヒヤリハットを安全委員会と共有し、虐待の早期発見と継続的な教育展開ができる組織づくりを実施する。</p>
<p><b>(2) 職員全員に対する虐待対応マニュアル等の周知徹底</b></p> <p>①虐待対応マニュアルの早期発見や通報義務について職員の理解が低い</p> <p>②定期的な教育がなされていない</p>	<p>①虐待対応委員会立ち上げ後、虐待対応マニュアルを改訂。その後、早期発見のポイントや通報義務について内部監査にて理解度を確認。理解が低い点について、各所属において学習会を開催し徹底する。</p> <p>②年間教育計画内に、4月の入職者研修時に新人対象で「虐待対応マニュアルの理解」研修を実施すること。9月度、虐待対応自己点検シート実施後、結果を受けた形で「虐待防止研修」を全職員対象で実施することを入れる。</p>
<p><b>(3) 第三者委員会の設立及び施設内での虐待が発生した原因の究明と検討</b></p> <p>①第三者委員会の設立に関わる規定がない</p> <p>②虐待発生時の原因究明と検討できる体制がない</p>	<p>①虐待対応マニュアル内に</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・第三者委員名簿（連絡先を含む）</li> <li>・第三者への連絡方法</li> <li>・第三者委員会開催規定及び議事録作成規定を追記する。</li> </ul> <p>②虐待発生時（疑いを含む）その事実確認後、即日虐待防止委員会を開催し、前後情報の記録の確認・職員ヒアリング実施し、時系列分析及び対策立案実施することを虐待対応マニュアル内の虐待防止委員会規定に追記する。</p>
<p><b>(4) 職員の外部研修の実施と評価の充実</b></p> <p>①虐待対応に関わる職員の外部研修が実施されていない</p> <p>②虐待対応に関わる研修評価制度がない</p>	<p>①安全委員会と連携し、外部研修情報を収集し、3年目以上の職員は全員1回は虐待に関わる外部研修を受講することを虐待対応マニュアルに規定する。その上で、年度末に未受講者について、各所属長から事由書及び受講計画予定表の提出を規定する。</p> <p>②外部研修受講者は、当該受講年度でチームを組み、虐待対応研修会（9月度）の研修実施を行い、研修受講者からのアンケートによって理解度の評価とする。理解度が低い内容については、当該研修チームで再度その項目に関わる研修を実施することを規定する。</p>
<p><b>(5) 風通しのよい職場づくりの検討と具体的な対策</b></p> <p>①管理者が職員のストレス状況や現場の環境を把握できる体制ができていない</p> <p>②職員が気軽に相談できる体制がない</p>	<p>①管理者は、ヒヤリハット報告書を利用し施設内状況を把握する。職員に報告書の重要性及び運用を教育し、状況把握ができる報告書の提出を促す。ヒヤリハット報告書項目に</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・職員への暴力</li> <li>・利用者間トラブル</li> <li>・外傷等</li> </ul> <p>虐待兆候を把握するための項目を追記すると共に苦情対応委員会と連携し、利用者・家族からの苦情報告書内に虐待の兆候がないか、確認していく責務を虐待対応マニュアルに規定する。</p> <p>②相談しやすい環境づくりのため、管理者は、ヒヤリハット報告書による施設内状況の把握を行ったうえで、ケアの度合いが高い利用者や認知症の利用者等の状況から、管理者から適切に職員への声かけを行う。安全委員会の機会などを利用し、現場の課題に対し、職員をねぎらいながら解決への指導を行う。その際に不満や不安の兆候がある職員に対し、個別の声かけを行い相談受け入れ体制を示す。</p>

## 【別表】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	都道府県知事	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	都道府県知事	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	都道府県知事	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	都道府県知事	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	都道府県知事・市町村長	指定居宅サービス事業者、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	都道府県知事	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	都道府県知事	指定居宅サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 78 条の 7	市町村長	指定地域密着型サービス事業者、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	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する勧告・公表・措置命令
	第 78 条の 10	市町村長	指定地域密着型サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 83 条	都道府県知事・市町村長	指定居宅介護支援事業者、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	都道府県知事	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	都道府県知事	指定居宅介護支援事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 90 条	都道府県知事・市町村長	指定介護老人福祉施設、施設開設者、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	都道府県知事	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	都道府県知事	指定介護老人福祉施設に対する指定取消・指定の効力停止
	第 100 条	都道府県知事・市町村長	介護老人保健施設の開設者、管理者、医師その他の従業者に対する報告徴収・立入検査等
	第 103 条	都道府県知事	介護老人保健施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令
	第 104 条	都道府県知事	介護老人保健施設に対する許可取消・許可の効力停止
	第 115 条の 7	都道府県知事・市町村長	指定介護予防サービス事業者、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	都道府県知事	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	都道府県知事	指定介護予防サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
	第 115 条の 17	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者、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	市町村長	指定地域密着型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 19	市町村長	指定地域密着型介護予防サービス事業者に対する指定取消・指定の効力停止
第 115 条の 27	市町村長	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	市町村長	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	市町村長	指定介護予防支援事業者に対する指定取消・指定の効力停止	

※指定介護療養型医療施設の開設者等に対する報告徴収・立入検査等：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※指定介護療養型医療施設の開設者に対する勧告・公表・措置命令：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※指定介護療養型医療施設の指定取消・指定の効力停止：介護保険法附則第 130 条の 2 第 1 項

※介護医療院の開設者等に対する報告徴収・立入検査等：改正後の介護保険法第 114 条の 2（平成 30 年 4 月 1 日施行）

※介護医療院の開設者に対する勧告・公表・措置命令：改正後の介護保険法第 114 条の 5（平成 30 年 4 月 1 日施行）

※介護医療院の許可取消・許可の効力停止：改正後の介護保険法第 114 条の 6（平成 30 年 4 月 1 日施行）

## 5 養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況の公表

高齢者虐待防止法においては、都道府県知事は、毎年度、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、養介護施設従事者等による高齢者虐待があった場合にとった措置その他厚生労働省令で定める事項を公表するものとする事とされています（第25条）。

この公表制度を設けた趣旨は、各都道府県において、養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況を定期的かつ的確に把握し、各都道府県・市町村における高齢者虐待の防止に向けた取組に反映していくことを着実に進めることを目的とするものであり、高齢者虐待を行った養介護施設等名を公表することによりこれらの施設等に対して制裁を与えることを目的とするものではありません（ただし、高齢者虐待等により、介護保険事業所としての指定取消が行われた場合には、介護保険法に基づきその旨を公示します。）。

こうした点に留意しつつ、運用することが必要です。

公表の対象となる養介護施設等は、市町村又は都道府県が事実確認を行った結果、実際に高齢者虐待が行われていたと認められた事例です。具体的には、次のようなものが考えられます。

- ① 市町村による事実確認の結果、高齢者虐待が行われていたと認められるものとして、都道府県に報告された事例
- ② 市町村及び都道府県が共同で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事例
- ③ 市町村からの報告を受け、改めて都道府県で事実確認を行った結果、高齢者虐待が行われていたと認められた事例

上記の事例を対象とし、次の項目について集計した上で、公表します。

※現在、厚生労働省のウェブサイトにおいて、各都道府県の公表資料へのリンク集を掲載しています。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000106372.html>

### 都道府県が公表する項目

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>①高齢者虐待の状況<ul style="list-style-type: none"><li>・被虐待者の状況（性別、年齢階級、心身の状態像等）</li><li>・高齢者虐待の類型（身体的虐待、介護・世話の放棄・放任、心理的虐待、性的虐待、経済的虐待）</li></ul></li><li>②高齢者虐待に対して取った措置</li><li>③その他の事項（厚生労働省令で規定）<ul style="list-style-type: none"><li>・施設・事業所の種別類型</li><li>・虐待を行った養介護施設従事者等の職種</li></ul></li></ol> |
|---|

## 6 身体拘束に対する考え方

平成 12 年の介護保険制度の施行時から、介護保険施設などにおいて、高齢者をベッドや車いすに縛りつけるなど身体を奪う身体拘束は、介護保険施設の運営基準において、サービスの提供に当たっては、入所者の「生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き」身体拘束を行ってはならないとされており、原則として禁止されています。

身体拘束は、医療や介護の現場では援助技術のひとつとして安全を確保する観点からやむを得ないものとして行われてきた経緯がありますが、これらの行為は、高齢者に不安や怒り、屈辱、あきらめといった大きな精神的な苦痛を与えると同時に、関節の拘縮や筋力の低下など高齢者の身体的な機能をも奪ってしまう危険性もあります。また、拘束されている高齢者を見た家族にも混乱や苦悩、後悔を与えている実態があります。

高齢者が、他者からの不適切な扱いにより権利を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれることは許されるものではなく、身体拘束は原則として高齢者虐待に該当する行為と考えられます。

ただし、高齢者本人や他の利用者の生命又は身体が危険にさらされる場合など、「身体拘束ゼロへの手引き」（厚生労働省 身体拘束ゼロ作戦推進会議発行）において「緊急やむを得ない場合」とされているものについては、例外的に高齢者虐待にも該当しないと考えられます。身体拘束については、運営基準に則って運用することが基本となります。

### 身体拘束の具体例

- ①徘徊しないように、車いすやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ②転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ③自分で降りられないように、ベッドを柵（サイドレール）で囲む。
- ④点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、四肢をひも等で縛る。
- ⑤点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、又は皮膚をかきむしらないように、手指の機能を制限するミトン型の手袋等をつける。
- ⑥車いすやいすからずり落ちたり、立ち上がったりにしないように、Y字型抑制帯や腰ベルト、車いすテーブルをつける。
- ⑦立ち上がる能力のある人の立ち上がりを妨げるようないすを使用する。
- ⑧脱衣やおむつはずしを制限するために、介護衣（つなぎ服）を着せる。
- ⑨他人への迷惑行為を防ぐために、ベッドなどに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ⑩行動を落ち着かせるために、向精神薬を過剰に服用させる。
- ⑪自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

出典：「身体拘束ゼロへの手引き」（平成 13 年 3 月：厚生労働省「身体拘束ゼロ作戦推進会議」発行）

「緊急やむを得ない場合」に該当する3要件（すべて満たすことが必要）

- 切迫性 : 利用者本人または他の利用者の生命または身体が危険にさらされる可能性が著しく高い場合
- 非代替性 : 身体拘束以外に代替する介護方法がないこと
- 一時性 : 身体拘束は一時的なものであること

#### ○留意事項

身体的拘束等の適正化を図るため、基準省令において事業者は以下の措置を講じなければならないこととされています（平成30年度施行）。

- 身体的拘束等を行う場合には、その態様及び時間、その際の入所者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由を記録すること。
- 身体的拘束等の適正化のための対策を検討する委員会（※）を3月に1回以上開催するとともに、その結果について、介護職員その他従業者に周知徹底を図ること。
- 身体的拘束等の適正化のための指針を整備すること。
- 介護職員その他の従業者に対し、身体的拘束等の適正化のための研修を定期的実施すること。

（※）地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、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においては、運営推進会議を活用することができることとする。

なお、上記の基準を満たさない場合は、身体拘束廃止未実施減算として、所定単位数の100分の10に相当する単位数を所定単位数から減算することが規定されています。

## 7 養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止

### 1) 管理職・職員の研修、資質向上

養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するためには、ケアの技術や虐待に対する研修によって職員自らが意識を高め、実践につなげることが重要です。養介護施設等において、定期的にケア技術向上や高齢者虐待に関する研修の実施を依頼するとともに、市町村や都道府県でも研修等の機会を設け、養介護施設従事者等の資質を向上させるための取組が期待されます。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待防止には、実際にケアにあたる職員のみでなく管理職も含めた事業所全体での取組が重要です。管理職が中心となってサービス向上にむけた取組が期待されます。

※法に基づく対応状況等調査結果（資料編②-3, 4ページ参照）では、養介護施設従事者等による高齢者虐待の主な発生要因は「教育、知識、技術不足など」が 66.9%、「職員のストレスや感情のコントロールの問題」が 24.1%となっています。

養介護施設等においては、従事者個人への意識啓発もさることながら、組織全体としての意識醸成、取組の推進が不可欠です。このため、施設長など養介護施設等において影響力のある者を対象に研修を実施し、

- ① 各施設内で職員への法制度、介護技術、認知症への理解を深めるための研修
- ② 職員のストレス対策（メンタルヘルスに配慮した職員面談、怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメントに関する研修）
- ③ 虐待事案が発生した場合の迅速な報告体制の整備

（施設等にとってマイナスと思われる事案が発生した場合、上司等からの叱責を従事者等が恐れて隠蔽するのではなく、迅速に報告がなされるような風通しの良い組織づくり等）

を促すことで、高齢者虐待の発生要因を軽減させることが重要です。

これらについては、都道府県と市町村が緊密に連携し、着実に推進していくことが求められます。

### 2) 情報公開

養介護施設等は利用者が安心して過ごせる環境を提供するものですが、外部から閉ざされた空間でもあり、発生した身体拘束等の虐待事案が通報されにくい可能性があります。このため、養介護施設等の施設長等を中心とした従事者同士の一層の協力・連携による風通しの良い組織運営とともに、第三者である外部の目を積極的に入れることが有効です。具体的には、地域住民等との積極的な交流を行う等、外部に開かれた施設となることを促したり、介護保険の任意事業である地域支援事業の介護相談員派遣事業を積極的に活用したりすることで、行政の指導監督部門を補完し、身体拘束等の虐待事案の端緒をつかむことも有効です。あわせて、これらの取組を介護事業者に促していくことも重要です。

### 3) 苦情処理体制

高齢者虐待防止法では、養介護施設等に対してサービスを利用している高齢者やその家族からの苦情を処理する体制を整備することが規定されています（第 20 条）。養介護施設等においては、苦情相談窓口を開設するなど苦情処理のために必要な措置を講ずべきことが運営基準等に規定されており、苦情処理体制が施設長等の責任の下、運用されているかどうか適切に把握する事が求められています。

また、サービスの質を向上させるため、利用者等に継続して相談窓口の周知を図り、苦情処理のための取組を効果的なものとしていくことも大切です。市町村は、これらの指導・助言に努めることが重要です。

#### 4) 組織的運営の改善

養介護施設等には、高齢者虐待の未然防止のために、研修、苦情処理及び内部監査を含めた業務管理体制全般について適切に運用されているか把握することが求められています。これらを自主的に点検し、必要に応じて体制を見直し、運用を改善する必要があります。

運用改善にあたっては、「ヒヤリハット報告書」を活用し、組織内リスク要因の洗い出しに努めることも有効です。発生した事故等への対応のみに留まらず、未然の施設情報から、早期に対応すべき虐待等課題洗い出しの体制整備について助言をすることも大切です。

また、事故やヒヤリハットを個人の責任としない組織風土を作り、認知症高齢者等への対応で苦慮している養介護施設従事者等に対し、ケア能力や対応スキルが低いという指摘だけで終わることなく、ねぎらいの言葉をかける教育・指導方法について市町村として理解しておき、適宜助言することも大切です。