

I 高齢者虐待防止の基本

I 高齢者虐待防止の基本

1 高齢者虐待とは

1. 1 高齢者虐待防止法

「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」（平成 17 年法律第 124 号。以下「高齢者虐待防止法」という。）は、平成 18 年（2006 年）4 月 1 日から施行されました。

この法律では、高齢者の権利利益の擁護に資することを目的に、高齢者虐待の防止とともに高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責務のもとで促進することとしています。

1. 2 「高齢者虐待」の捉え方

1) 高齢者虐待防止法による定義

ア. 高齢者とは

高齢者虐待防止法では、「高齢者」を 65 歳以上の者と定義しています（同法第 2 条第 1 項）。ただし、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が適用されます（同法第 2 条第 6 項）。

イ. 養護者による高齢者虐待

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」とされており、金銭の管理、食事や介護などの世話、自宅の鍵の管理など、何らかの世話をしている者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）が該当すると考えられますが、同居していなくても、現に身の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。なお、下記のとおり、経済的虐待については、高齢者の親族であれば、養護者に該当しない者も、虐待の主体となりますので留意してください。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が高齢者に対して行う次の行為とされています（高齢者虐待防止法第 2 条第 4 項）。

- | | |
|-----|--|
| i | 身体的虐待：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。 |
| ii | 介護・世話の放棄・放任：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虐待行為の放置等、養護を著しく怠ること。 |
| iii | 心理的虐待：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行うこと。 |
| iv | 性的虐待：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。 |
| v | 経済的虐待：養護者又は高齢者の親族が当該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。 |

出典：「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（令和 5 年 3 月 厚生労働省 老健局）」

ウ. 養介護施設従事者等による高齢者虐待

養介護施設従事者等による高齢者虐待とは、老人福祉法及び介護保険法に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」（以下「養介護施設等」という。）の業務に従事する者が行う次の行為とされています（高齢者虐待防止法第2条第5項）。

また、養介護施設等における養介護施設従事者等による高齢者虐待については、高齢者虐待防止法第24条の規定により、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとされています。

- | | |
|-----|---|
| i | 身体的虐待：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。 |
| ii | 介護・世話の放棄・放任：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その他の高齢者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。 |
| iii | 心理的虐待：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行うこと。 |
| iv | 性的虐待：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。 |
| v | 経済的虐待：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。 |

出典：「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（令和5年3月 厚生労働省 老健局）」

なお、「養介護施設等」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

◇高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲◇

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法による規定	<ul style="list-style-type: none"> ・老人福祉施設 ・有料老人ホーム 	<ul style="list-style-type: none"> ・老人居宅生活支援事業 	「養介護施設」又は「養介護事業」の（※）業務に従事する者
介護保険法による規定	<ul style="list-style-type: none"> ・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 ・地域包括支援センター 	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	

（※）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みます（高齢者虐待防止法第2条第5項）。

1. 3 通報・相談窓口

高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに市に通報することが定められています（高齢者虐待防止法第7条第1項、第2項、第21条第1項～第3項）。

高齢者虐待対応部署・窓口

高齢者虐待に関する相談

【養護者による虐待】

高砂市役所 地域福祉課	TEL 079-443-9026
高砂市地域包括支援センター（本部）	TEL 079-443-3723
高砂市地域包括支援センター（いほ相談室）	TEL 079-451-6475

【養介護施設従事者等による虐待】

高砂市役所 介護保険課	TEL 079-443-9063
-------------	------------------

【休日・夜間】

高砂市役所（代表）	TEL 079-442-2101
-----------	------------------

2 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点

2. 1 高齢者虐待対応の目的

高齢者虐待防止法第1条に示されているとおり、高齢者虐待対応の目的は、高齢者の権利利益の擁護に資することを、高齢者虐待の防止とともに、高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責任のもとで促進することです。

2. 2 高齢者虐待対応の基本的な視点

1) 高齢者の意思の尊重

高齢者虐待対応においても、高齢者の意思を尊重した対応が重要です。虐待対応の目標は、高齢者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援することであるため、高齢者の生命に関わる場合など緊急性が高い事案については高齢者の安全確保を優先します。

2) 高齢者の安全確保の優先、権利利益を守る迅速な対応

高齢者が分離を望んでいなくても、高齢者の生命・身体の保護のために必要があれば、「やむを得ない事由による措置」を行うことを躊躇すべきではありません。この場合、高齢者に対し、現在の虐待が生じている客観的状況を丁寧に説明することで、高齢者に保護の必要性の理解を促します。判断能力が低下している場合においても、高齢者が理解できるよう促すことが必要です。

3) 組織的な対応

高齢者虐待の事案に対しては、担当職員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、届出を受けた職員は、早急に高齢者虐待担当の管理職やそれに準ずる者などに相談し、相談等の内容、状況から緊急性を判断するとともに、高齢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。

4) 虐待を未然に防止することから高齢者の生活が安定するまでの継続的な支援

高齢者虐待対応においては、高齢者に対する虐待を未然に防止することから、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の各段階において、高齢者の権利擁護を理念とする切れ目ない支援体制が必要です。

5) 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ

高齢者虐待の問題では、虐待を未然に防止することが最も重要な課題です。そのためには、家庭内における権利意識の啓発、認知症等に対する正しい理解や介護の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策などが有効です。

6) 虐待の早期発見・早期対応

高齢者虐待への対応は、問題が深刻化する前に発見し、高齢者や養護者、家族に対する支援を開始することが重要です。民生委員や自治会等の地域組織との協力連携、地域住民への高齢者虐待に関する普及啓発、保健医療福祉関係機関等との連携体制の構築などによって、仮に虐待が起きてでも早期に発見し、対応できる仕組みを整えることが必要です。

7) 高齢者とともに養護者を支援する

市は、養護者による高齢者虐待の防止を目的に、養護者に対して、相談、指導及び助言を行うとともに、養護者の負担軽減のため、養護者に対して必要な措置を講ずるとされています（高齢者虐待防止法第6条、第14条）。虐待の解消と高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けて、養護者への支援を適切に行うことが求められます。

養護者支援は、虐待の未然防止、虐待の解消へつながる対応です。在宅で養護者による虐待が起きる場合には、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、養護者自身が何らかの支援（介護疲れ、経済的な問題、障害・疾病など）を必要としている場合も少なくありません。また、家族、親族間の関係性、家族親族の状況や経済状況、医療的課題、近隣との関係など様々な問題・課題が虐待の背景にあることを理解しておく必要があります。

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が抱えている問題を理解し、高齢者や養護者、家族、親族に対する支援を行うことが必要です。

8) 関係機関の連携・協力によるチーム対応

高齢者虐待の発生には、家庭内での長年の経緯に基づく人間関係や介護疲れ、金銭的要因など様々な要因が影響しており、支援に当たっては、高齢者や養護者の生活を支援するための様々な制度や知識が必要となります。そのため、発生予防から通報等による事実確認、高齢者の生活の安定に向けた支援にいたる各段階において、複数の関係者（介護保険、高齢者福祉、障害福祉、医療、生活保護の担当部局等）が連携を取りながら高齢者や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとして虐待事案に対応することが必要です。

2. 3 留意事項

その1 虐待に対する「自覚」は問わない

高齢者や養護者、養介護施設従事者等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すべきです。

その2 常に迅速な対応を意識する

高齢者虐待の問題は、発生から時間が経過するにしたがって虐待が深刻化することが予想されるため、通報や届出がなされた場合には迅速な対応が必要です。また、虐待は夜間や休日にも発生するものであるため、地域で夜間や休日においても相談や通報、届出や緊急の保護に対応できるようにし、住民等の関係者に周知する必要があります。

その3 関係機関と連携して援助する

複合的な問題を抱える事例に対しては、市が主体となり、庁内の関係部署との連携及び問題への対応機能を有した機関との連携が不可欠です。「事実確認」、「緊急時の対応」など、警察、消防、救急、医療機関、金融機関等との連携が必要になることがあります。

その4 適切に権限を行使する

高齢者虐待防止法では、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20条の3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10条の4第1項若しくは第11条第1項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第32条の規定により審判の請求をすることを規定しています（高齢者

虐待防止法第9条第2項)。

高齢者の安全を最優先に考え、必要がある場合には、適切に行政権限を行使することが必要です。そのためには、組織内での実施ルールの確定、予算措置、実践事例の収集や蓄積、研修など、実施を想定した体制を構築することが望まれます。

その5 記録を残す

虐待対応では、虐待の根拠となる客観的な情報を収集する必要があります。発言内容や状態・行動・態度など見聞きした内容をありのまま記録するとともに、確認した日時や場所、担当者を明確に記載します。記録者の感情や主観を入れず、事実をそのまま記録することが重要です。

高齢者虐待の対応に関する会議や当事者とのやり取りはすべて記録に残し、適宜、組織的に対応状況を共有する必要があります。対応如何によっては、個人の生命に関わる事態に発展する可能性もあるため、対応の決定に当たっては、一職員ではなく組織としての実施を徹底させることが重要です。

記録を残し、説明責任を果たすことは、事後検証や権限行使等を伴う虐待対応において欠かさずすることはできません。

3 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について

3. 1 はじめに

高齢者虐待対応においては、市や地域包括支援センター、関係機関等が、高齢者や養護者等の氏名や住所、病名など、要配慮個人情報を含む個人情報を取り扱う場面が多々あります。また、養介護施設従事者による虐待の事実確認等の対応においても、調査の迅速性・密行性が求められる中で、養介護施設等、関係機関等と情報の取得や共有を図る必要があります。

3. 2 地方自治体の個人情報の取扱い

都道府県・市と直営の地域包括支援センターにおいて、虐待の事実確認と対応の事務を行うに当たり、当然に、市が業務委託した地域包括支援センターや、市内の他の部署間、高齢者虐待防止法第5条で規定されている団体及び関係者、他の地方自治体との間で、迅速に情報の収集を行い、あるいは、情報の提供をする必要があります。これについて、従前は各地方自治体ごとに定める個人情報保護条例等に基づいていましたが、令和5年の個人情報保護法改正法により、個人情報保護に関する地方自治体の規律も、個人情報保護法第5章によって統一されることになりました（同法第2条11項。令和5年4月1日施行）。

具体的には、まず行政機関が個人情報を保有するにあたっては、個人情報保護法第61条第1項の規定に基づき、法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定する必要があります。

（個人情報の保有の制限等）

第六十一条 行政機関等は、個人情報を保有するにあたっては、法令（条例を含む。第六十六条第二項第三号及び第四号、第六十九条第二項第二号及び第三号並びに第四節において同じ。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。

高齢者虐待防止法に基づく事実確認や対応の事務は、高齢者虐待防止法第9条第1項や同法第24条に基づく老人福祉法や介護保険法上の権限行使によるものだけでなく、任意（運営指導を含む）の事実確認や協議によるものも含め「法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務」^{（※1）}に該当しますので、当該事務を遂行するために必要な個人情報は、個人情報保護法第61条第1項に基づき保有することができます。

（※1）各行政機関等の所掌事務又は業務には、当該行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」や「業務の範囲」を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれます。また、地方公共団体においては、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」もこれに含まれます（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 65-66）

その上で、地方自治体が保有する保有個人情報の利用・提供については、法令^{（※2）}に基づく場合を除き、原則として利用目的の範囲内で行うことが求められます（個人情報保護法第69条第1項）。もっとも、利用目的の範囲外で臨時的に利用・提供する場合であっても、個人情報保護法第69条第2項各号に該当する場合には、利用・提供することが可能です。

（※2）個人情報保護法第69条第1項の「法令に基づく場合」とは、第61条1項の「法令に定める事務又は業務」の範囲とは異なり、法令に基づく情報提供が義務付けられている場合のみならず、法令に情報提供の根拠規定がおかれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せず行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取り扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 101-102）

行政機関等から利用及び提供する場合

(利用及び提供の制限)

第六十九条 行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。

二 行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

三 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき。

3 前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない。

4 行政機関の長等は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、保有個人情報の利用目的以外の目的のための行政機関等の内部における利用を特定の部局若しくは機関又は職員に限るものとする。

そのため、都道府県・市が個人情報を取り扱うにあたっては、このような個人情報保護法の規律に従って適切に対応する必要があります。

3. 3 民間事業者（市から業務委託を受けた地域包括支援センター、介護保険事業者、医療機関その他の虐待対応協力者）の個人情報の取扱い

市が虐待の有無や緊急性の判断を行う上で、医療・福祉等関係者（個人情報取扱事業者）や地域住民からの通報や情報提供が不可欠です。

個人情報保護法令への十分な理解がないと、通報をためらうこと等により、市が事実確認や緊急性の判断、対応方針検討のための当該世帯の情報集収について困難が生じ、市の虐待有無の判断ができない、的確な対応方針がたてられないなどの問題が生じます。

虐待のおそれのある世帯に関する様々な情報は、極めて秘匿性の高いものであり、関係者・関係機関等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が、高齢者の権利と利益、生命、身体又は財産の危険にもかかわる問題であり、情報を適切に集収・共有することに高い優先順位があります。

この趣旨により、高齢者虐待防止法は、国民に通報義務を課し（同法第7条、第21条）、市に虐待の事実確認のための情報収集権限を付与しており（同法第9条第1項等）、担当課からの照会には、他部署はもちろん、他市や他の機関、民間協力団体もこれに協力するよう努める必要があります（同法第5条第2項）。

医療・福祉等関係者や市から業務委託を受けた地域包括支援センター（民間事業者）等の個人情報取扱事業者が個人情報を取り扱うにあたっては、その利用目的をできる限り特定し、原則として特定された利用目的の達成に必要な範囲で当該個人情報を取り扱う必要があります（個人情報保護法第17条第1項、第18条第1項）。

個人情報取扱事業者から提供する場合

(第三者提供の制限)

第二十七条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データの提供が学術研究の成果の公表又は教授のためやむを得ないとき（個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

六 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データを学術研究目的で提供する必要があるとき（当該個人データを提供する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）（当該個人情報取扱事業者と当該第三者が共同して学術研究を行う場合に限る。）。

七 当該第三者が学術研究機関等である場合であって、当該第三者が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

2～4 (略)

5 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前各項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

一 個人情報取扱事業者が利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託することに伴って当該個人データが提供される場合

二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

三 特定の者との間で共同して利用される個人データが当該特定の者に提供される場合であって、その旨並びに共同して利用される個人データの項目、共同して利用する者の範囲、利用する者の利用目的並びに当該個人データの管理について責任を有する者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているとき。

6 (略)