

Ⅱ 高齢者虐待への対応に向けた役割とネットワーク

- 高齢者虐待に対するそれぞれの役割やネットワークづくりについて考えてみましょう。

1 地域における関係者・機関に期待される役割

(1) 地域の役割

■地域住民■

一般住民が虐待を発見した場合は速やかに通報しなければならない（または通報するよう努めなければならない）とされています（第7条）。

事態が深刻にならないように、普段のつきあいの中で、ちょっとした異変に目を止め、地域の相談役である民生委員や虐待相談窓口に情報を提供するだけで、早期に発見・解決できるケースがあります。

高齢者虐待は、著しい人権侵害であり、高齢者の尊厳を脅かすものですが、だれにでも起こりうるということを地域の一般住民に理解してもらうとともに、情報提供等についての協力を求めることが重要です。

■民生委員■

民生委員は高齢者世帯の実態調査なども実施しており、日頃から家庭の様子などを把握しています。民生委員は、地域包括支援センター（p11参照）などの相談機関に的確につなげることに心がけ、地域のネットワークの一員として、調査、ケース会議への出席やフォローアップなど協力を求められることとなります。また、ケースによっては介護が必要な高齢者の家族が地域から孤立しないように見守ることや、グレーゾーンの世帯についても見守りの役割が期待されます。

■社会福祉協議会■

社会福祉協議会は、日頃から地域福祉の要として保健・医療・福祉・その他町内会活動との連携を図って地域の支え合いの活動をしています。特に北海道社会福祉協議会・北海道地域福祉生活支援センター（道内14地区センター）や札幌市社会福祉協議会・札幌市地域福祉生活支援センターでは、在宅で暮らしている高齢者で、認知症などにより判断能力が十分でない方々のために、福祉サービスの利用手続きの援助や代行などを行い、地域で自立した生活が送れるよう支援する「地域福祉権利擁護事業」を行っています。

(2) サービス提供機関・専門職等の役割

地域に出向くことが多い市町村の保健師、介護サービス事業所職員などは高齢者世帯に日常接する機会が多く、家庭内の変化に気づくことができます。また、地域の医療機関では、高齢者が出向き診察を受けることが多く、体調の変化・不審なアザなど虐待に気づくことがあります。

■居宅介護支援事業所／ケアマネジャー■

ケアマネジャーは、介護者・被介護者双方の状態を理解していることから、日頃から良い聞き役になることができます。サービス提供事業者からの相談で虐待を把握することもあります。虐

待が見られた場合は、介護サービスのケアマネジメントに反映し、ケアプランの変更も必要に応じて行うことも期待されます。

■保健センター／保健師など■

保健師は、精神保健活動や生活習慣病対策、母子保健活動などの業務で日頃から地域を回り、家庭を訪問する機会が多いことから、何か事例が発生してもスムーズに家庭の中に入っていける強みがあります。また、介護者への支援も専門的知見を生かして行うことができ、高齢者・介護者双方の状況を的確に把握していくことが期待されます。虐待事例がある家庭について、なかなか「虐待」ということはいいにくいものなので、日常活動の一環として訪問するという一方で、家族の抵抗感を和らげる方法もあります。

■訪問介護事業所／ホームヘルパー■

多くの方が利用しているサービスとして訪問介護があります。サービスを提供しながら状況を観察し、声かけなど精神的支援をしたり、高齢者や家庭の変化などをケアマネジャーに客観的に報告することが期待されます。

虐待ケースのケアについても関わる部分が多く、その役割が期待されます。

■訪問看護ステーション／訪問看護師など■

看護サービスを提供しながら高齢者や介護者の精神的なケアをする中、体調の変化や家庭状況を医師やケアマネジャーに的確に報告することが期待されます。

■通所介護・通所リハビリテーション事業所／介護職員など■

入浴時には、高齢者の身体の状況を観察でき、また、食事の際も家庭で食事が適切に与えられているかなど、会話の中で高齢者の不安や不満についての情報を得ることがあります。また、通所介護などを長期欠席しているなどの異変に気づくこともあります。それぞれのサービス提供時における的確な情報をケアマネジャーに報告することが期待されます。

■短期入所生活介護・短期入所療養介護事業所／介護職員など■

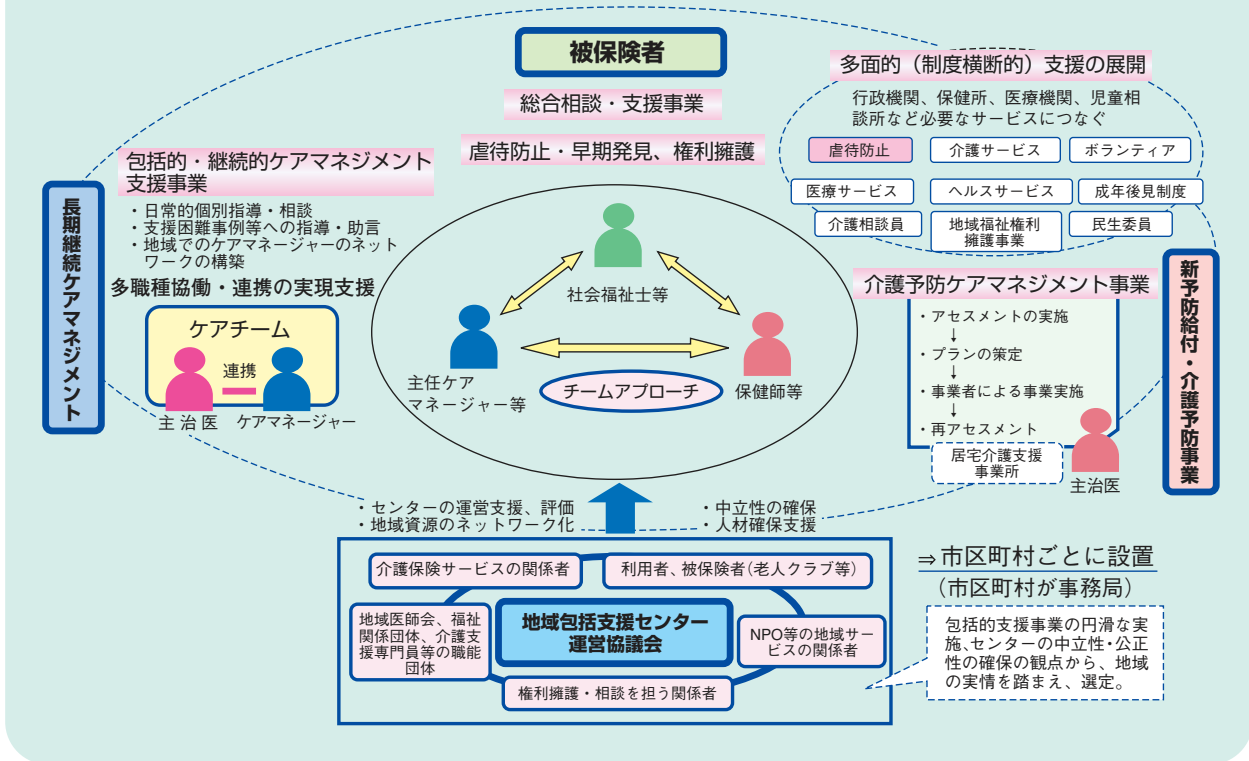
老人短期入所施設や特別養護老人ホーム等で短期間入所してもらい、入浴・排泄・食事等のサービスや機能訓練を実施する中で、様々な介護に関する悩みや日常生活上の問題が相談されることがあります。高齢者や家族との間で信頼関係を築き、精神的な支援を行うことで虐待の予防につながっていきます。

また、高齢者が施設生活を一度体験していると緊急時に抵抗なく退避できることにもなります。

■医療機関／医師・看護師など■

医療機関は、診療を通して高齢者の不審なけがやアザを把握したり、特にかかりつけ医であれば家族・介護者関係や家庭の様子の変化や問題に気づくことができる機関といえます。そのため、虐待の疑いを感じたら相談機関などへ連絡するなどの役割と、被虐待高齢者のその後のケアにおいても大きな役割が期待されます。また、市町村や中地域包括支援センターなどの中核的相談機関では、医療機関との関係づくりを進めていく必要があります。

地域包括支援センター（地域包括ケアシステム）のイメージ



II

(3) 相談機関の役割

高齢者虐待相談の中心的存在として、地域の各相談機関、とりわけ在宅介護支援センターや今後設置される地域包括支援センターの役割が期待されるほか、福祉事務所をはじめ市町村自ら相談窓口を設けているところもみられます。日頃から地域の高齢者本人や家族から、直接の虐待に関する相談のほか、虐待には至らない悩みごとの相談などがあり、相談ケースに注意を払っていく必要があります。

また、各機関や相談協力員からの情報も寄せられ、初期相談窓口として、高齢者虐待の早期の発見が可能です。

相談窓口として、住民に対して周知を図り、虐待相談窓口を明らかにすることが必要で、「看板」を掲げるなど相談しやすい体制をつくることが求められます。

これは相談受理という直接的なことのほか、一般住民に対しても高齢者虐待を考えてもらう一つのきっかけにもなるという効果が見込まれます。

(4) 地域包括支援センターと市町村

高齢者虐待防止法においては、相談などの対応について**市町村は第一義的に責任を有します**が、地域包括支援センターなど高齢者虐待対応協力者のうち適当と認められるものに事務の一部又は全部を委託することができることとされています（第17条）。

介護保険法では、権利擁護・総合相談・高齢者虐待防止などの業務は、地域包括支援センターに他の包括的支援事業とともに法人等に委託することが可能となっており、地域包括支援センターがその担当区域の高齢者について対応の中心となることが考えられます。

しかし、措置権限の発動やセンターの職員規模を考えると、地域包括支援センターといえども対応に限界が生じます。**全てを任せきりにすることなく、市町村は責任主体であることを常に意識し、連携・協働すべき**です。

高齢者虐待防止法の規定に基づいて市町村が地域包括支援センターに、事務を委託できるのは、①相談、指導及び助言、②通報の届出の受理、③高齢者の安全確認、通報又は届出に係る事実確認のための措置、④養護者の負担軽減のための措置ですが、委託した場合のそれぞれの役割について、整理すると次のようになります。

※国のマニュアルを参考

地域包括支援センターに業務委託した場合の市町村及び地域包括支援センターの役割

項目	内容	市町村	地域包括支援センター	委託規定
ネットワーク	高齢者虐待防止ネットワークの構築・運営	△	○	
広報・啓発活動	高齢者虐待に関する知識・理解の啓発	○	△	
	認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発	○	△	
	通報（努力）義務の周知	○	△	
	相談窓口・高齢者虐待対応協力者の周知	○	○	
相談・通報・届出への対応	専門的人材の確保	○		
	相談、通報、届出の受付	△	○	有り
	相談への対応（高齢者及び養護者への相談、指導及び助言）（第6条・第14条第1項）	△	○	有り
	受付記録の作成	△	○	
事実確認・立入調査	緊急性の判断	○	○	
	関係機関からの情報収集	○	○	有り
	訪問調査	○	○	有り
	立入調査	○	(直営のみ○)	(直営のみ)
援助方針の決定	立入調査の際の警察署長への援助要請	○		
	個別ケース会議の開催（関係機関の招集）	○	○	
	支援方針等の決定	○	○	
支援の実施	支援計画の作成	△	○	
	(やむを得ない事由による措置等の実施)			
	措置の実施	○	(市町村へのつなぎ)	
	措置後の支援	△	○	
	措置の解除	○	△	
	措置期間中の面会の制限	○	△	
	措置のための居室の確保 (成年後見制度の活用)	○		
市町村長による成年後見制度利用開始の審判の請求	○	(市町村へのつなぎ)		
養護者支援	養護者支援のためのショートステイ居室の確保	○		
モニタリング	支援実施後のモニタリング	△	○	
その他	(養護者による高齢者虐待防止関係)			
	個人情報取り扱いルールの作成と運用	○	△	
	(財産上の不当取引による被害の防止関係)			
	被害相談	○	△	有り
	消費生活関係部署・機関の紹介	○	○	有り

○：中心的な役割を担う ○：関与することを原則とする
△：必要に応じてバックアップする 空欄：当該業務を行わない

2 関係者間のネットワーク

(1) ネットワークづくり

高齢者虐待の事例に適切に対応するためには、関係者間相互の連携が重要であり、関係者のネットワークを構築することが必要です。ただ、一口にネットワークといっても、地域によって、活用できる社会的資源がそれぞれ異なりますので、その地域の実情に応じたネットワークの構築を進めていかなければならないわけですが、ネットワークづくりを進める上で共通すると考えられる留意点がいくつかあります。

■拠点となる機関の明確化■

初期相談の窓口が地域に多くあることは好ましいことですが、「司令塔的存在」となる機関を一本化し、明確化することが必要です。地域包括支援センターがその役割を担うこととなり、複数のセンターを設置している場合や同センターがまだ設置されていない場合は当然、市町村の高齢者保健福祉部門が中心になります。

実際の対応については、個別のケース会議のほか虐待対応の専門会議を組織し、一定の援助方針のもと各機関（メンバー）が役割に応じて対応していく必要があります。

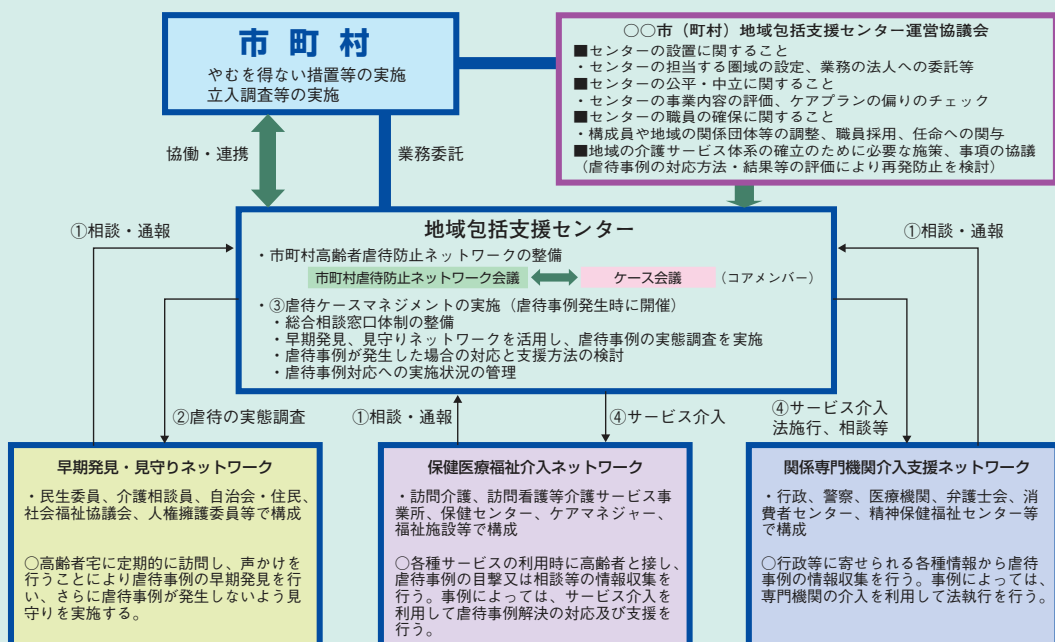
■機動性のある小グループ（コアメンバー）の構成■

都市部であれ町村部であれ、高齢者虐待のケースへの対応は、迅速性が求められる場面が多く出てくるので、機動性のある小グループを全体のネットワークの中に位置づけ、状況次第で柔軟に対応できる体制を整えることが肝要です。

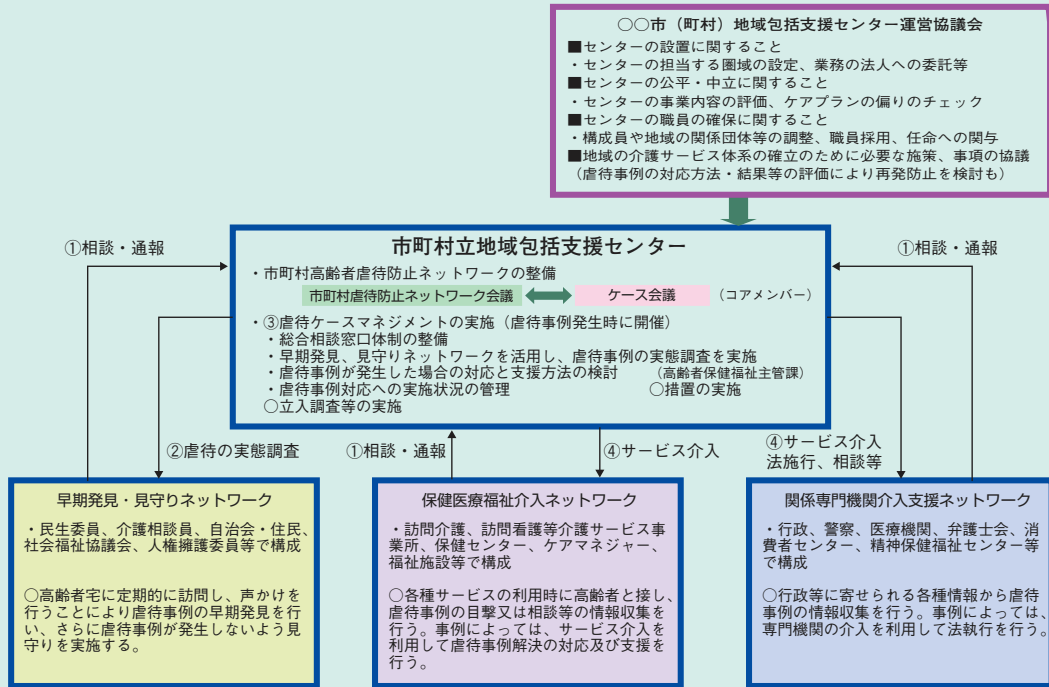
そこで、次のようなネットワークの構築モデルが考えられますので、参考にしていきたいと思えます。

高齢者虐待防止ネットワークのイメージ

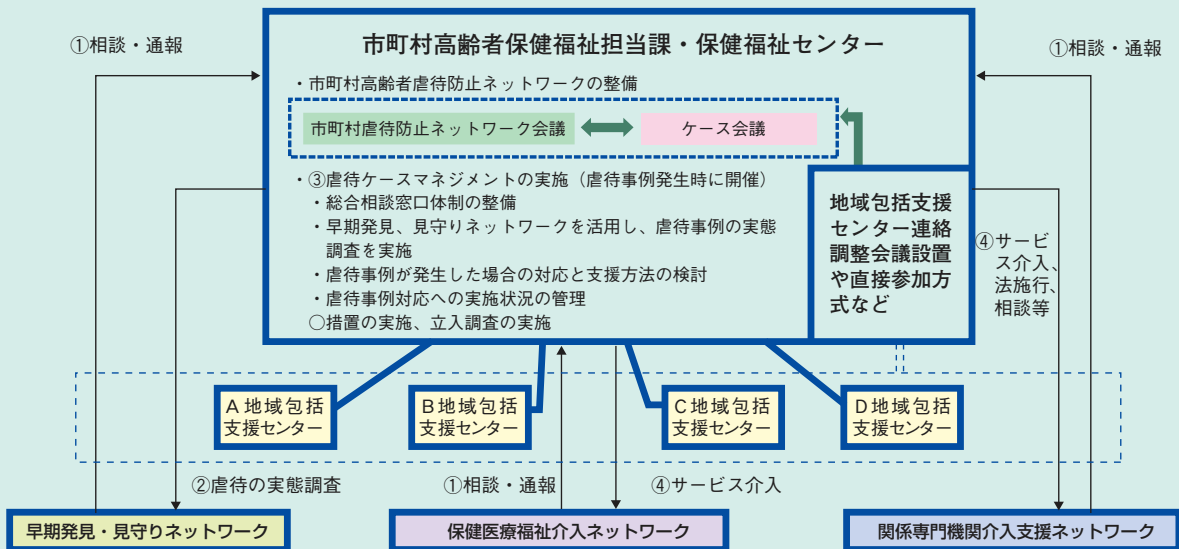
■例1：地域包括支援センターが1カ所で、市町村が業務を委託する場合のネットワーク



■例 2：地域包括支援センターが直営で1カ所設置されている場合で、そこを中心にネットワークを構築する場合

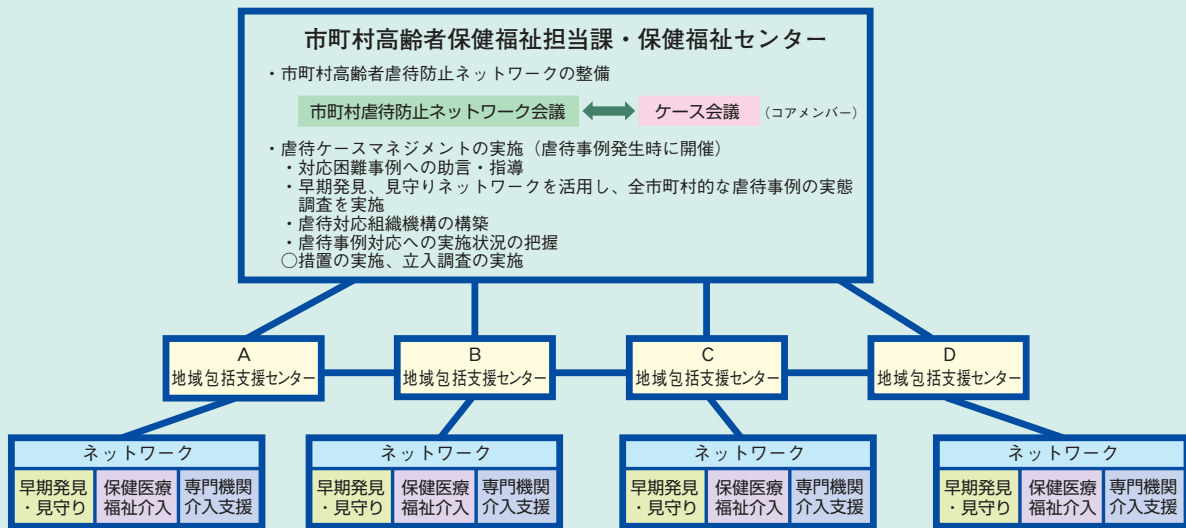


■例 3：地域包括支援センターが複数設置されているが、ネットワークのイニシアチブを市町村行政がとる場合



※地域包括支援センターは各ネットワークと関係し、市町村と協働で対応する。

■例4：地域包括支援センターが複数設置され、ネットワークをそれぞれ担当地区ごとに構築し、市町村行政が連携のもと統括・調整していく場合



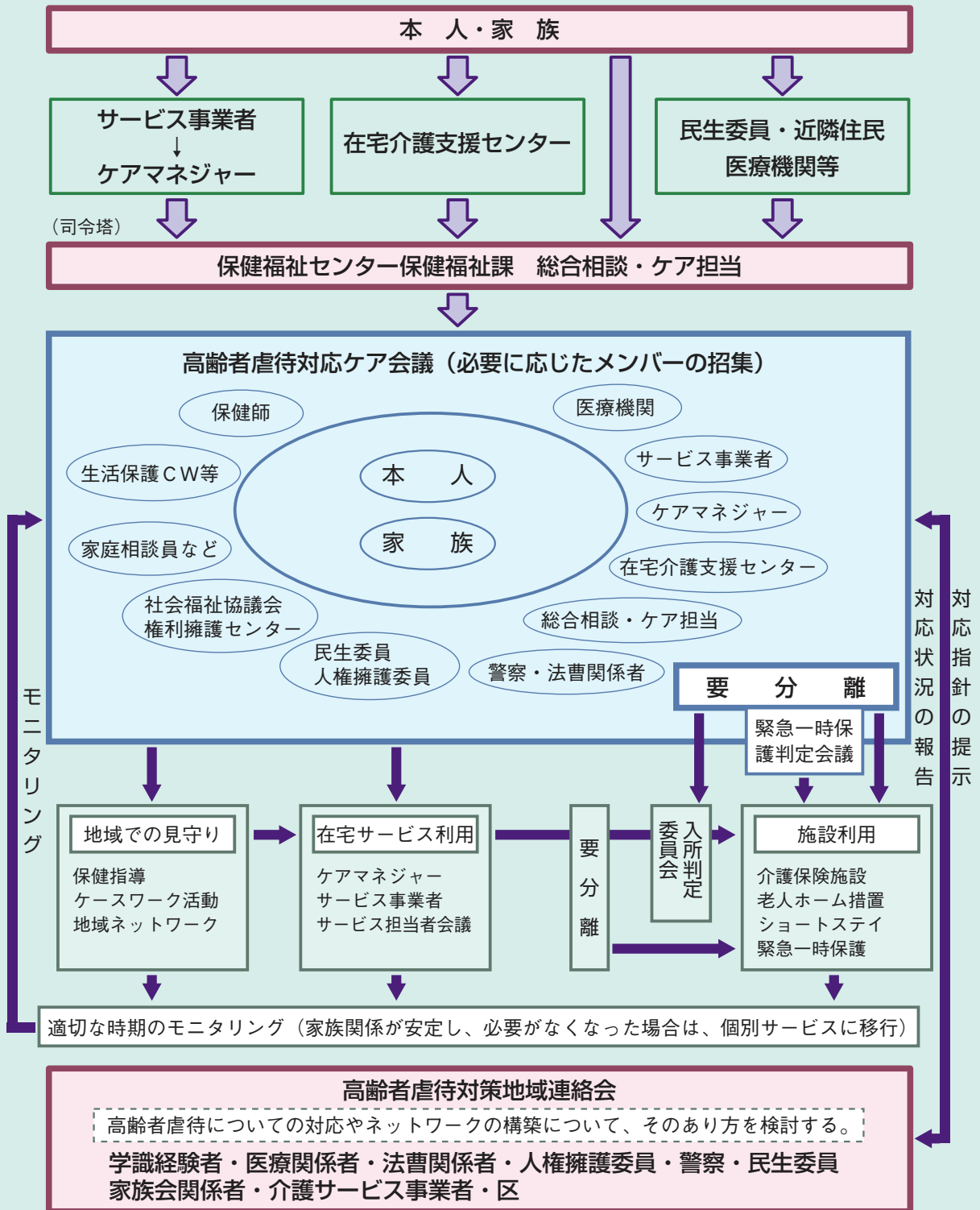
地域包括支援センターを複数設置している市町村では、上図のようにネットワークを担当地区ごとに設置したり、ネットワークのコアを市町村行政が担うなど様々な形態が考えられます。

地域の実情に応じて構築していくことが求められ、市町村では自分の所はどの形で構築するのが明確にする必要があります。

実例

世田谷区では保健福祉課ケア担当が中心となり、虐待対応を行っており、必要に応じて老人福祉法の措置、成年後見制度、介護保険サービス担当者会議への支援、家族・施設支援などを行っています。(図参照)

図：高齢者虐待対応に関する組織（東京都世田谷区）



(2) ネットワークの運用

ネットワークがその力を発揮できるようにするためには、以下のようないくつかのポイントがあります。

■定期的な顔合わせ■

高度な判断が求められるケースの場合には、専門家に助言を求めるか、あるいは拠点となる機関で開催される会議などを通じて助言を得ることになります。そのためにも、ネットワークのメンバーが定期的に顔合わせをして、情報交換等をしておけば、緊急時に助言等の依頼がしやすくなります。ネットワークにおいては人間関係、信頼関係が重要な要素であり、円滑に運営していくポイントになります。

■情報の共有■

高齢者虐待への対応に際しては、様々な複雑な問題に直面することから客観的な事実が把握しにくい場合もあるため、関係機関で情報を共有し、関わり方の方向性を統一し、それぞれの専門性を生かした役割の明確化を図る必要があります。



実例

横須賀市では「高齢者虐待防止センター」が事務局になってネットワークミーティングを開催しています。

横須賀市におけるネットワークミーティング

開催目的

- ① 情報を共有化する
- ② 今後の方向性を検討する
- ③ 関わりの方向性を一致させる
- ④ 関わる関係者の役割を確認する
- ⑤ 対応の仕方について検討する
- ⑥ 在宅療養生活の限界を確認する
- ⑦ 施設入所の検討
- ⑧ 地域福祉権利擁護事業との調整
- ⑨ 緊急時の連絡、体制を整える
- ⑩ 措置入所の検討
- ⑪ 地域での生活の現状について知る
- ⑫ 施設入所へ向けての段階的支援の役割分担を決める

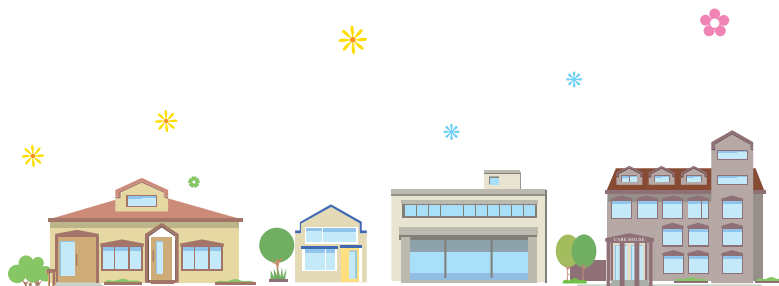


開催する際の留意事項

- 1) プライバシーの保護
 - ・ 行政としての情報提供の範囲を考える
 - ・ 行政での情報提供の裏付け
 - ※横須賀市では「横須賀市個人情報保護運営審議会」に諮問し、高齢者虐待問題を抱える家族への支援を目的にした場合に限りプライバシーの保護を前提に事業者等に情報提供することを認められている。
 - ・ 守秘義務の確認
- 2) ミーティングのための事前準備
 - ・ 事前ミーティングにより内容を整理
 - ・ 検討用紙の活用
- 3) 当日の運営
 - ・ 所要時間は全体で1時間30分から2時間でまとめる
 - ・ 進行は限られた時間の中で状況説明に終始せず、関わり方の方向性や役割分担について話ができるようにする。

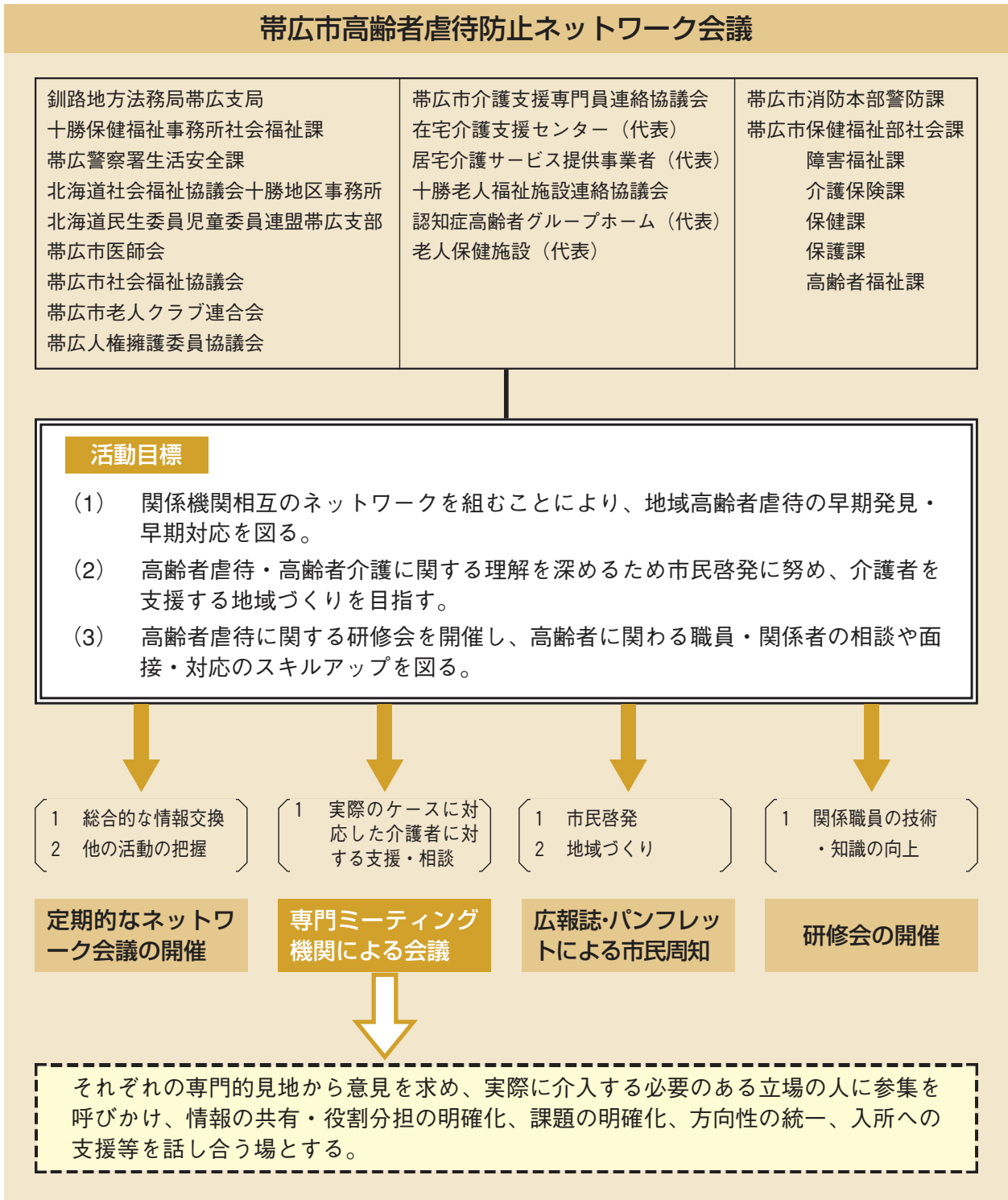
本人や家族を含むミーティングもケースによっては次のような目的で開催していく

- 1) その家庭の問題に多くの人に関わっていることを本人や家族に知ってもらう。
- 2) 本人や家族の思いに関わる関係者が一緒に聞くことにより共有化する。
- 3) 出席者は関わる者が担える役割の限界を知り、自分たちの役割を認識してもらう。



3 道内自治体の取り組み

■ 帯広市の取り組み

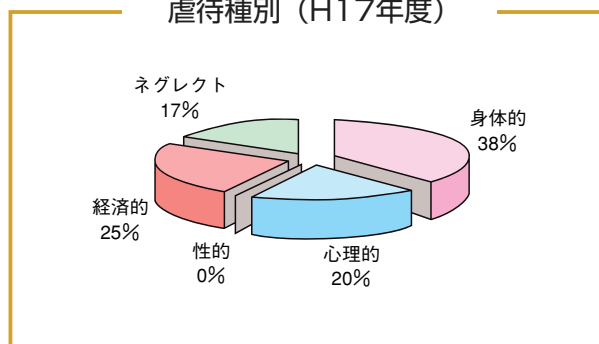


帯広市では、上の図のように「高齢者虐待防止ネットワーク会議」を設置し、高齢者虐待防止のための事業計画・報告を行って、市全体の連絡体制を整備しているほか、虐待事例が発生した場合は、随時、関係機関の担当者を招集し、「専門ミーティング」を開催して情報の共有、役割分担の確認、介入方針等の検討をしており、平成17年度は38件の虐待事例に対応しています。

虐待事例の推移

年 度	15	16	17
人 数	6	8	38

虐待種別（H17年度）



また、高齢者虐待防止啓発パンフレットを作成、市の広報誌に折り込み全戸配布したほか、平成18年2月には「高齢者虐待の現状と背景について」をテーマに講演会を実施するなど活発な取り組みがされています。

ネットワーク会議設置により、次のような効果が出ています。

- ① ケアマネジャーや介護事業所などの虐待防止への意識や関心が強くなった。
- ② 虐待事例解決に向け、構成員特に医師会、警察、ケアマネジャー及び介護事業所などの相談・協力関係が一段と緊密になった。
- ③ 新聞での報道により、被虐待者本人やケアマネジャーからの相談件数が増えた。

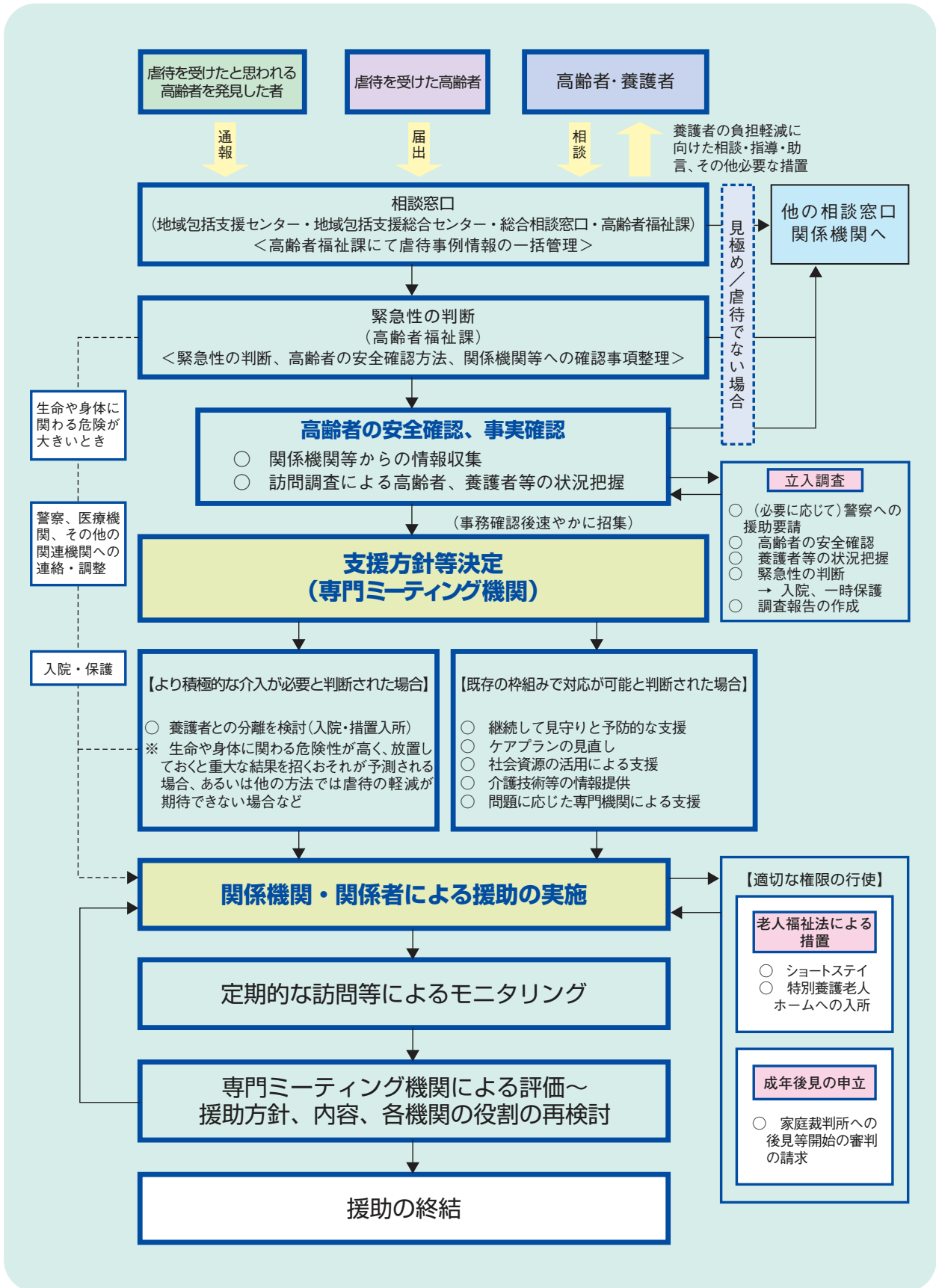
＝対応事例＝

認知症、要介護3の高齢者で長男、次男と同居しているが、以前から兄弟で介護についてのトラブルがあった。本人に対し、「殺す」などの暴言の他、包丁での脅し、裸で外に出すとの脅し、殴る。また、経済的問題で頻繁なヘルパー訪問を拒否して、食事はコンビニ弁当、居間の押入をベッド代わりにし、万年布団状態でネグレクトの状態になっていた。

在宅介護支援センターが支援を継続している中で、虐待事実を確認した。

市では専門ミーティング機関を招集、早期介入・分離方針を決定するとともに、長男・次男の生活にも配慮することを決定した。長男・次男と三人の生活費の分担を粘り強く話し合った結果、本人は特養に入所した。本人は二人に怯えていることから、施設での面会制限を続けている。

実際の帯広市の高齢者虐待相談事例のフローは次のようになっています。



■北広島市の取り組み

北広島市では、平成17年度に道のモデル指定を受けて「高齢者虐待防止ネットワーク事業」に取り組み、市として高齢者虐待対応体制を整備しています。平成17年度の取り組みは次のとおりですが、柱になる目標を掲げ、事業を実施し、しっかり評価を行い課題を見いだしています。

以上の取り組みの経過から今後は、次のように取り組んでいくこととしています。

目 標	事 業	評価と課題
<ul style="list-style-type: none"> 支援者（保健・医療・福祉職・民生委員・地区福祉委員など）が虐待の理解を深め虐待の視点をもって対象者に関わることができる。 虐待の問題を支援者や介護従事者が抱え込まず相談できる。また、家族が介護負担から虐待に発展する前に発信できる。 民生委員の虐待の理解や介護サービス関係者の支援状況を把握し今後に生かす。 虐待防止ネットワークの確立を目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域ケア会議 H17・8・5 「家庭における高齢者虐待の現状と地域ネットワーク」 対象：地域ケア会議委員 内容：講演とグループワークを実施 「高齢者虐待防止懇話会」H17・12・26 対象：高齢者虐待に関わる中心的なメンバー（在宅介護支援センター、介護支援専門員、介護施設など） 高齢者虐待防止事業研修会 H18・1・18 「高齢者虐待防止ネットワークの構築に向けて」 対象：介護保険事業所、民生委員 内容：講演、市の取り組み状況を報告 地域福祉シンポジウム H18・3・10 「知ってください高齢者虐待」 対象：市民 内容：基調講演、シンポジウム アンケートの実施（民生委員及び介護サービス事業所・在宅介護支援センター） 窓口を中央在宅介護支援センターに設置 啓発のチラシ 全戸配布 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者虐待というものが知られていなかったが研修等で関係者が自分のケースを虐待だと認識した。しかし虐待の線引き、判断に迷う等の意見もあり今後も事例等を通じた研修が必要である。 具体的な対応がわからないという声が多く、発見したときの対応方法への取り組みが必要である。 相談窓口を周知し虐待の相談が5件あった。本人からの相談が1件、介護支援専門員からの相談が4件。 チラシの反響は少なかったが、潜在している可能性が大きい。相談窓口の更なる周知が必要である。 民生委員は虐待の認識に差が大きい。 介護サービス事業所、在宅介護支援センターのアンケートで85件の虐待が把握された。 地域包括支援センターや必要機関との連携、発見から相談対応への道すじ・緊急時の対応等を整える必要がある。

目 標

高齢者の権利が守られ、地域の中で安心して尊厳ある暮らしが維持できる北広島を目指す。

活動の取り組み

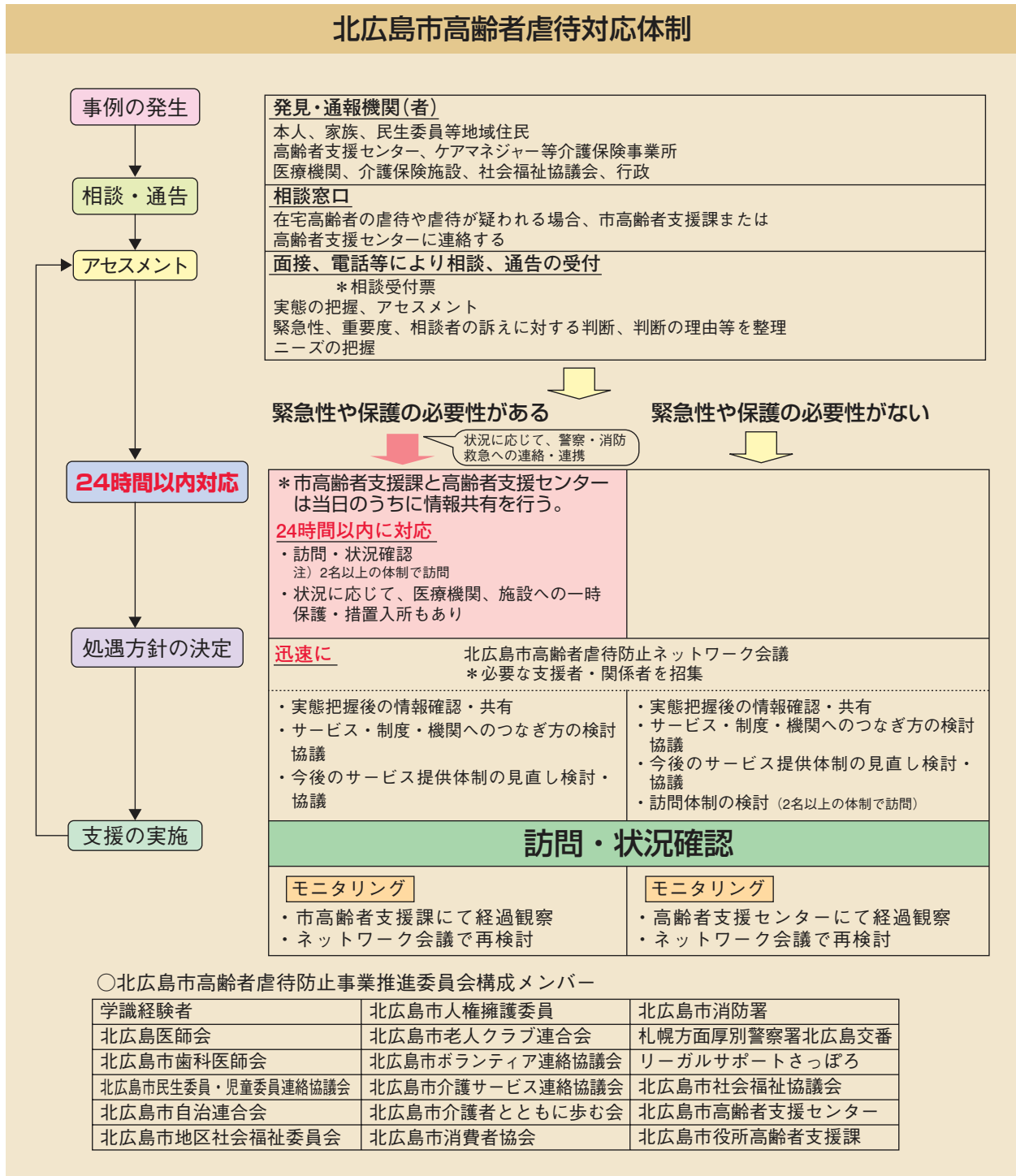
- ① 高齢者虐待防止のための早期発見・早期対応にむけた土台づくりをする。
 - ・各専門職・サービス提供機関の意識を高め、それぞれの役割やネットワークづくりを進める。
 - ・緊急の対応ネットワークを構築する。
 - ・緊急時の受け皿・一時保護所の確保。
 - ・支援者がスキルアップを図る（ケース検討会・研修会への参加・実態把握）。
- ② 高齢者虐待防止ならびにネットワーク事業について広く（住民・専門職・サービス提供機関

に対し) 啓発し、理解を図る。

- ・市民・各専門職・関係機関に相談窓口を周知するとともに、高齢者虐待の早期発見・早期対応に向けて「人権・権利」「高齢者虐待」などの知識啓発普及活動を行う。
- ・介護者や壮年世代への啓発を行う。
- ・北広島市高齢者虐待防止事業推進委員会を開催し、連携体制を構築していく。

③ 家族の介護状況や生活実態を把握し、介護の負担を軽減されるようなサービスやネットワークを作っていく。

北広島市における高齢者虐待の対応については、次のような体制で取り組んでいくことにしています。



また、北広島市で構築されているネットワークのイメージは次のとおりです。

