

はじめに

東京都では、介護保険制度の定着と相まって顕在化してきた高齢者虐待の深刻な状況にかんがみ、平成16年12月に「東京都高齢者虐待を考える会」を設置し、高齢者虐待の防止や早期発見、対応等への取組について多面的に検討を進めて参りました。

1年3か月に及ぶ議論の中では、各委員に様々な立場から活発な御発言をいただきました。また、都内区市町村における高齢者虐待の状況を把握するための各種調査等、広範な活動を通じて、高齢者虐待の防止と対応について、広く知見を得ることができました。

一方、国において法整備が進められ、本年4月1日から各区市町村は、高齢者虐待防止と介護家族等への支援について、新たな役割を担うことになりました。

本書は、各区市町村が新設する地域包括支援センターを中心として高齢者虐待防止に取り組む体制を構築し、個々の事例に対応していくために、大いに活用していただけるものと自負しています。区市町村等の関係者の皆様には、本書の内容を踏まえ、それぞれの地域で実効ある取組を進めていただきますようお願いいたします。

最後に、作成に当たり様々な形で御尽力くださった「考える会」及び「とりまとめ部会」の各委員等や、調査や原稿作成に御協力いただいた方々に、心からお礼申し上げます。

平成18年3月

東京都福祉保健局長 平井 健一

高齢者虐待の防止に向けて区市町村に望むこと

介護保険制度が導入されて以降、今までは家族内のプライベートな世界に隠れていた課題が露わになってきている。その中でも、高齢者虐待に対応するための仕組みづくりを進めることは、地域社会での生活を支える行政組織にとって急務である。東京都は、2004年12月に、法律や福祉、保健・医療の専門家、事業者団体関係者、区市町村職員等から構成される「東京都高齢者虐待を考える会」を設置し、包括的、かつ精力的に高齢者虐待に対応するための方策を検討してきた。2005年3月には高齢者虐待防止を啓発するためのパンフレットを作成し、広く配布した。そして、今回、高齢者虐待防止の体制構築のために作成されたのが、この「東京都高齢者虐待対応マニュアル」である。

本マニュアルは、「東京都高齢者虐待を考える会」内に設けられた「とりまとめ部会」が数次にわたり、虐待事例調査等に基づいて素案を作成し、全体会での意見交換、事務局における修正、追加作業を通して完成されたものである。特徴を挙げると、1) 統計データや事例記述をふんだんに組み入れて、章ごとに対象となる読み手を想定した内容であること、2) 昨年11月に成立したばかりの高齢者虐待防止・養護者支援法についても随所に触れられていること、3) 家庭内での虐待の背景にある複雑な加害―被害関係への配慮を促すとともに、強制介入の必要性についても明言していること、4) セルフネグレクト、地域包括支援センター、リスクアセスメントをはじめ、極めて新しい（まだ始まっていない）言葉についても積極的に記述されていること、などである。

高齢者虐待は、疑われても顕在化するまで、すなわち、放置できなくなるまで対応が遅れがちである。さてどうすればよいか。そのためには「人を疑う」ことではなく、広い意味で「ケアマネジメントの質を向上していくこと」が鍵を握っている、とこのマニュアルでは訴えている。このような優れたマニュアルを完成させることができたのは、わが国でもいち早く高齢者虐待防止に取り組んできた田中荘司とりまとめ部会長をはじめとするとりまとめ部会の皆様、そして、大胆に、かつ細心に修正、追加作業を行なった事務局の皆様の努力の賜物である。

東京都高齢者虐待を考える会 委員長 高橋龍太郎

本書の性格について

本書は、区市町村が行政としての役割から、必要な体制を構築し、個々の事例について適切な対応を図っていくことを支援する目的で作成したものです。

内容は、高齢者虐待防止・養護者支援法や改正介護保険法の趣旨を踏まえつつ、実際に取組を行う観点から、行政の企画担当者や実務担当者に理解して欲しいこと（第1章、第2章）及び地域包括支援センターや地域で虐待に対応する民間や行政の福祉関係者などに読んでいただきたいこと（第3章、第4章）、さらにやむを得ない事由による措置や成年後見制度といった、各制度の運用の解説部分（第5章、第6章）に分かれています。本書を活用する方に該当の部分をお読みいただき、対応の参考にしていただければと考えております。

高齢者虐待は、家庭内で家族等によって行われるもの（家庭内における虐待）と、介護保険施設や在宅介護サービス等、高齢者福祉に関係する事業に従事する職員が、その利用者に対して行われるもの（事業者による虐待）の2つに大別できます。

本書は「考える会」及び「とりまとめ部会」におけるこれまでの検討内容に基づき、家庭内における虐待への対応に主眼を置いて作成したのですが、高齢者虐待防止・養護者支援法に規定されている内容や今後行政が対応すべき範囲等については、事業者による虐待についても言及しています。

構成と特徴

高齢者虐待の問題は、個々の事例に対応する関係者の努力のみで解決できるものではありません。また、高齢者虐待防止の取組を推進するためには、介護支援専門員が行うケアマネジメントの充実や、高齢者とその家族を支える地域作りについて、虐待防止と養護者支援の観点を持って展開していくことが大切です。

本書では、以下のように行政が構築すべき高齢者虐待対応の仕組み作りや対応の方策について、また虐待に対応する関係者が心がけるべきことについて、必要な視点をわかりやすくまとめるとともに、章ごとに異なる読み手を想定し、構成しています。

第1章 高齢者虐待とは

高齢者虐待に取り組む際に必要な基本的知識と、行政として対応が必要と考える範囲などについて記述しています。

区市町村の高齢者福祉・介護保険主管課、企画担当課など、区市町村において高齢者虐待防止や虐待事例への対応の仕組み作りに携わる方々に、お読みいただきたい内容です。なお、各地域において実際に高齢者虐待の事例に携わる様々な立場の方々にも、高齢者虐待についての基本的な事項をご理解いただくため、活用していただきたいと考え

ています。

第2章 高齢者虐待対応の仕組みの構築について

高齢者虐待防止・養護者支援法の概要、さらに今後区市町村が、地域において虐待を
防ぎ、対応する仕組みを構築するために必要な事項をまとめています。

区市町村の高齢者福祉・介護保険主管課、企画担当課など、区市町村において施策の
構築に携わる立場にある方々に、参考にしていただければと考えています。

第3章 高齢者虐待への対応の基本姿勢と留意事項

地域包括支援センターの職員や介護支援専門員等、実際の事例にかかわる方々が、共
通した視点を持って対応に当たるよう、基本的な考え方をまとめたものです。地域包括
支援センターを所管し、支援する立場にある行政職員にも是非お読みいただきたい内容
です。

第4章 高齢者虐待への対応の基本的な流れとポイント(事例対応マニュアル)

実際の高齢者虐待事例に対応する際に参考となるよう、高齢者虐待の具体的事例に対
応するために必要な手続きや確認すべき事項を、対応の流れに沿ってまとめています。

地域包括支援センターの職員や介護支援専門員など、実際の事例に対応する立場にあ
る方々に、お読みいただきたい内容です。

第5章 やむを得ない事由による措置の活用について 及び

第6章 成年後見制度の活用について

高齢者虐待への対応に欠かすことのできない「やむを得ない事由による措置」と「成
年後見制度の活用」について、行政として実施する際に必要な事項をまとめています。

それぞれの施策を担当する行政職員にお読みいただき、虐待事例との関連について認
識を深め、適切に対応していただくための章です。また、地域包括支援センターの職員
が、どのような場合にそれぞれの施策を活用すべきかを理解し、担当部署と円滑に連携
していくためにも活用していただきたいと思います。

資料編

本書の作成に当たって基礎資料を得るために、区市町村の高齢者虐待所管部署を対象
に実施した高齢者虐待事例情報調査の結果や、関係する法令、各区市町村における要綱
などを掲載しています。

都内における高齢者虐待とその対応について、その概要や傾向を把握することができ
るので、各区市町村における施策構築の参考資料としてご活用ください。

東京都高齢者虐待を考える会・とりまとめ部会 部会長 田 中 荘 司