

1 ケアマネジメント導入の趣旨

ケアマネジメント導入の趣旨

(ケアマネジメントの現状)

○ 介護保険制度の根底にある理念は自立支援及び利用者本位であり、それを具現化していくための手法として、新たに導入されたものにケアマネジメントがある。

これは、高齢者の状態像を適切に把握し自立支援に資するサービスを総合的、計画的に提供するための仕組みであり、介護保険制度の中核となるものである。

このケアマネジメントとは、個々の要介護者の心身の状況やおかれている環境や希望などを把握分析した上で、状態の悪化をできるだけ防止する視点に立って、適切なケアを総合的かつ効率的に提供するための仕組みであり、ケアマネジャーが中心となって、以下の手順により実施される。

- ① 要介護高齢者の状況を把握し、生活上の課題を分析（アセスメント）した上で、
- ② 総合的な援助方針、目標を設定するとともに、①に応じた介護サービス等を組み合わせる（プランニング）。
- ③ ①及び②について、ケアカンファレンス等により支援にかかわる専門職間で検証・調整し、認識を共有した上で（多職種協働）、ケアプランを策定し、
- ④ ケアプランに基づくサービスを実施するとともに、継続的にそれぞれのサービスの実施状況や要介護高齢者の状況の変化等を把握（モニタリング）し、ケアの内容等の再評価・改善を図る。

一連のケアマネジメントプロセスについては、運営指導マニュアルの概念説明を参照。（P80～P100 参照）

○ しかしながら、制度施行後の状況を見れば、このケアマネジメントは必ずしも十分にその効果が発揮されていない。十分な効果を得るためには、ケアマネジメントの各過程が着実に実施されることが最低限の条件となるが、ケアマネジャーの中には、これらの過程を適切に実施していない者も少なくなく、高齢者に内在している、真に解決すべき課題（ニーズ）を洞察できないまま、場当たりのサービスが提供されている事例も見受けられる。

例えば、アセスメントを十分に実施せず、高齢者の要望のみを聴取してサービスを組み立てる傾向、ケアカンファレンスを実施せず、サービス担当者がケアの総合的な方針の統一認識等がないまま各サービスが提供されている傾向、サービス提供期間中のモニタリングを実施せず、漫然とサービス利用を続けさせていく傾向も見られる。

また、特に初回時のケアマネジメント（アセスメント）は極めて重要であり、この段階で適切かつ十分なアセスメントが行われないと、それ以降のプロセス全体がうまく機能せず、利用者の心身状態に合致したケアを提供することができない。

○ したがって、このようなケアマネジメントに必要な視点・知識・力量がなければ、次項以降に記載されている高齢者虐待防止、身体拘束廃止、適切な認知症ケアの手がかりとなる情報収集及び分析が適切になされないということを認識しておく必要がある。

2 高齢者虐待防止法の施行

I 高齢者虐待防止の基本

1. 高齢者虐待防止法の成立

○ 近年、我が国においては、介護保険制度の普及、活用が進む中、一方では高齢者に対する身体的・心理的虐待、介護や世話の放棄・放任等が、家庭や介護施設などで表面化し、社会的な問題となっている。

平成17年11月1日に国会において「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、「高齢者虐待防止法」という。）が議員立法で可決、成立し、平成18年4月1日から施行されている。

2. 「高齢者虐待」の捉え方

（1）高齢者虐待防止法による定義

○ 高齢者虐待防止法では、「高齢者」とは65歳以上の者と定義されている〔高齢者虐待防止法（以下特に法律名を明記しない限り同法を指す。）第2条1項〕。

また、高齢者虐待を①養護者による高齢者虐待、②養介護施設従事者等による高齢者虐待に分けて次のように定義している。

ア. 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、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る。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が養護する高齢者に対して行う次の行為とされている。

- 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力を加えること。
- 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、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など、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。

イ. 養介護施設従事者等による高齢者虐待

○ 高齢者虐待防止法に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する職員が行う上記 i ~ v の行為である。

「養介護施設」又は「養介護事業」に該当する施設・事業は以下のとおりである。

高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲

区分	老人福祉法による規定	介護保険法による規定
養介護施設	<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"> ・ 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 (平成 24 年 3 月 31 日まで。以下同じ。) ・ 地域密着型介護老人福祉施設 ・ 地域包括支援センター
養介護事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 老人居宅生活支援事業 	<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
養介護施設従事者等	「養介護施設」又は「養介護事業」の業務に従事する者	

(高齢者虐待防止法第 2 条)

(2) 「高齢者虐待」の捉え方と対応が必要な範囲について

- 高齢者虐待防止法では、高齢者虐待を前述のように定義しているが、これらは、広い意味での高齢者虐待を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益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おかれること」と捉えた上で、高齢者虐待防止法の対象を規定したものである。

- また、介護保険制度の改正によって実施されている地域支援事業（包括的支援事業）のひとつとして、市町村に対し、「高齢者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の高齢者の権利擁護のための必要な援助を行う事業」（介護保険法第115条の44第1項第4号）の実施が義務づけられている。

- このため、市町村は、高齢者虐待防止法に規定する高齢者虐待かどうか判別しがたい事例であっても、高齢者の権利が侵害されていたり、生命や健康、生活が損なわれるような事態が予測されるなど支援が必要な場合には、高齢者虐待防止法の取扱いに準じて、必要な援助を行っていく必要がある。

高齢者虐待の例

区 分	内 容 と 具 体 例
身体的虐待	<p>暴力的行為などで、身体にあざ、痛みを与える行為や、外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平手打ちをする、つねる、殴る、蹴る、無理矢理食事を口に入れる、やけど・打撲させる ・ベッドに縛り付けたり、意図的に薬を過剰に服用させたりして、身体拘束、抑制をする／等
介護・世話の放棄・放任 (ネグレクト)	<p>意図的であるか、結果的であるかを問わず、介護や生活の世話をを行っている家族が、その提供を放棄または放任し、高齢者の生活環境や、高齢者自身の身体・精神的状態を悪化させていること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入浴しておらず異臭がする、髪が伸び放題だったり、皮膚が汚れている ・水分や食事を十分に与えられていないことで、空腹状態が長時間にわたって続いたり、脱水症状や栄養失調の状態にある ・室内にごみを放置するなど、劣悪な住環境の中で生活させる ・高齢者本人が必要とする介護・医療サービスを、相応の理由なく制限したり使わせない ・同居人による高齢者虐待と同様の行為を放置すること／等
心理的虐待	<p>脅しや侮辱などの言語や威圧的な態度、無視、嫌がらせ等によって精神的、情緒的苦痛を与えること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・排泄の失敗を嘲笑したり、それを人前で話すなどにより高齢者に恥をかかせる ・怒鳴る、ののしる、悪口を言う ・侮辱を込めて、子供のように扱う ・高齢者が話しかけているのを意図的に無視する／等
性的虐待	<p>本人との間で合意が形成されていない、あらゆる形態の性的な行為またはその強要。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放置する ・キス、性器への接触、セックスを強要する／等
経済的虐待	<p>本人の合意なしに財産や金銭を使用し、本人の希望する金銭の使用を理由無く制限すること。</p> <p>【具体的な例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日常生活に必要な金銭を渡さない／使わせない ・本人の自宅等を本人に無断で売却する ・年金や預貯金を本人の意思・利益に反して使用する／等

Ⅱ 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る（第2条、第20～26条）。
- 養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応の概略は、「別表1」のとおりである。

2 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、市町村又は都道府県は、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る（第24条）。

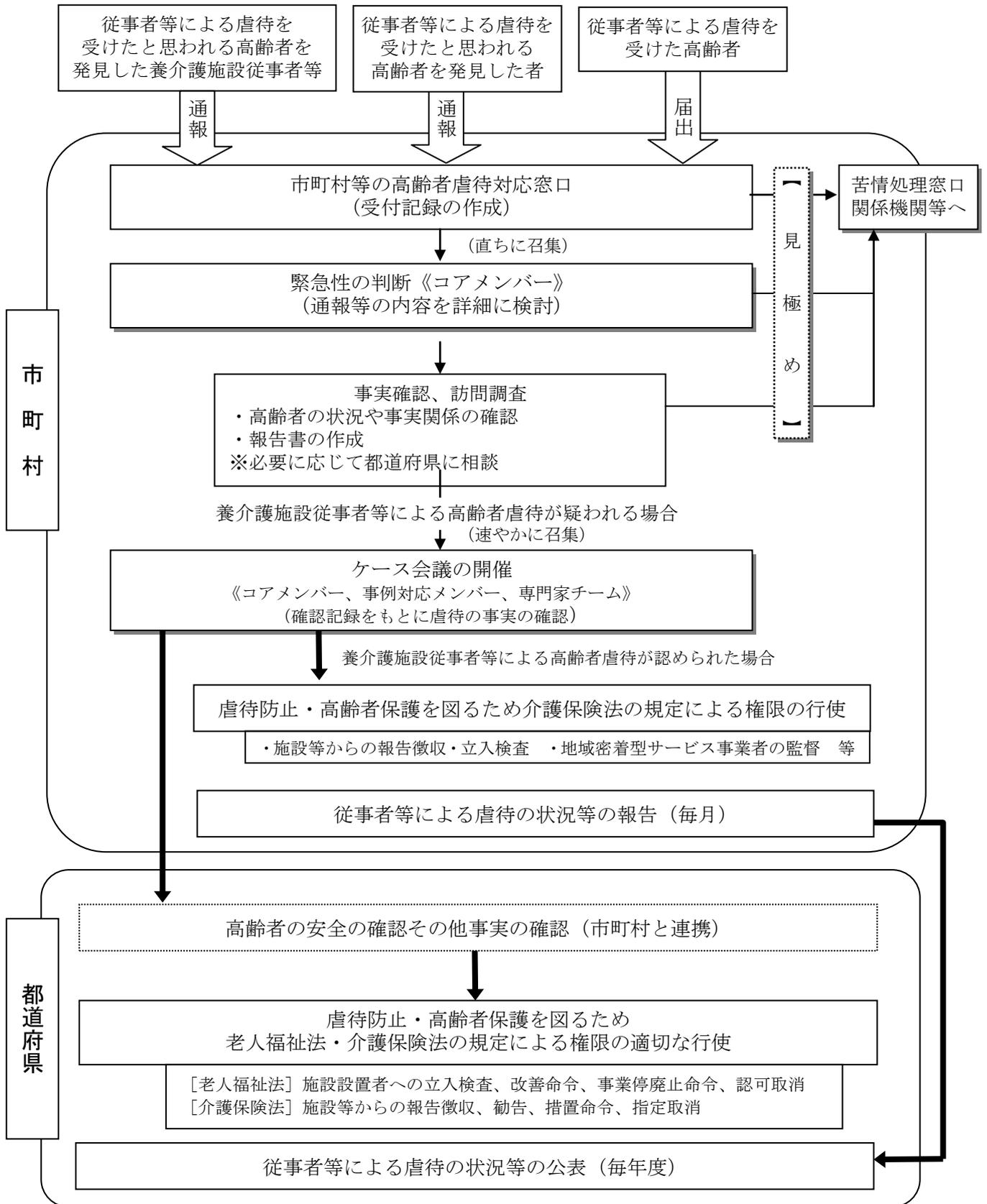
養介護施設従事者等による高齢者虐待が強く疑われる場合には、当該施設から報告徴収を受けて事実を確認し、高齢者虐待が認められた場合には、市町村又は都道府県は、指導を行い改善を図るようにする。

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る。

指導に従わない場合には、「別表2」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用することにより、高齢者の保護を図る。

【別表 1】

養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応



【別表2】

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の指定取消・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	指定地域密着サービス事業者の指定取消・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の指定取消・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開設者等（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の指定取消・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等（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	介護老人保健施設の許可取消・許可の効力停止
	第112条	都道府県知事・市町村長	指定介護療養型医療施設の開設者等（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113条の2	都道府県知事	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
	第114条	都道府県知事	指定介護療養型医療施設の指定取消・指定の効力停止
	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の指定取消・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18	市町村長	指定地域密着型介護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の指定取消・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の指定取消・指定の効力停止	

「高齢者虐待」の定義

誰が

- 家族、同居人等の**養護者**によるもの
- 老人福祉施設(※)等で働く**養介護施設従事者**等によるもの

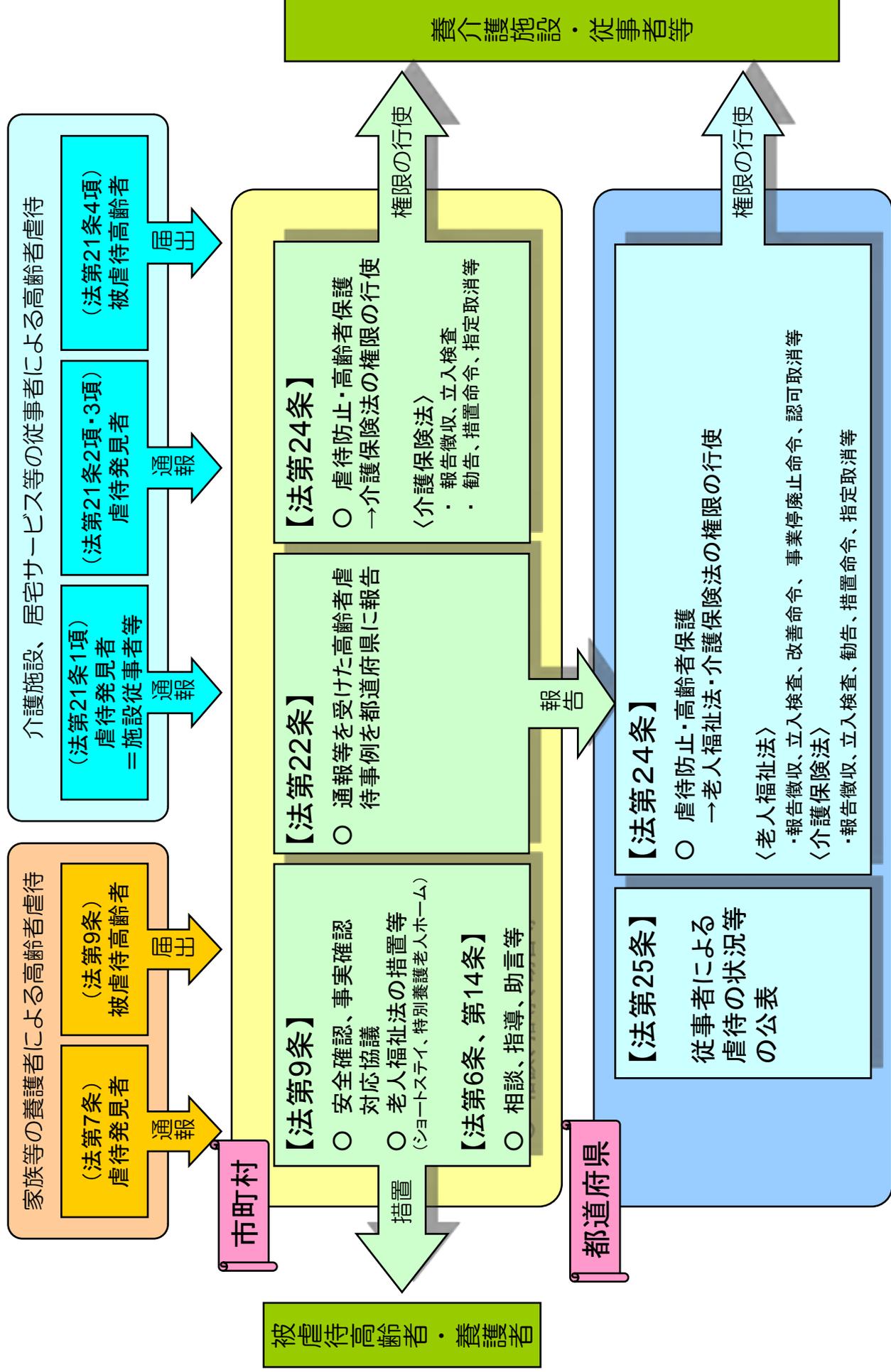
どんな

- 【**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**。
- 【**ネグレクト**】 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等**養護を著しく怠ること**。
- 【**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**。
- 【**性的虐待**】 高齢者に**わいせつな行為**をし、させること。
- 【**経済的虐待**】 高齢者の財産を不当に処分するなど高齢者から**不当に財産上の利益を得ること**。

* 老人福祉施設等

老人デイサービスセンター／老人短期入所施設／介護老人保健施設／介護療養型医療施設／地域密着型介護老人福祉施設／地域包括支援センター／老人福祉センター／老人介護支援センター／有料老人ホーム／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／介護療養型医療施設／訪問介護／訪問看護／訪問リハビリテーション／通所介護／通所リハビリテーション／短期入所生活介護／短期入所療養介護／認知症対応型共同生活介護／特定施設入居者生活介護／福祉用具貸与／特定福祉用具販売を行う事業／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

高齢者虐待防止法に基づく通報、対応等について



平成20年度における高齢者虐待防止法に基づく対応状況調査結果の概要
 【平成21年11月20日 厚生労働省発表】

	養介護施設従事者等によるもの		養護者によるもの	
	相談・通報件数	虐待判断件数	相談・通報件数	虐待判断件数
20年度	451件	70件	21,692件	14,889件
19年度	379件	62件	19,971件	13,273件
増減 (増減率)	72件 (19.0%)	8件 (12.9%)	1,721件 (8.6%)	1,616件 (12.2%)

○養護者による虐待の特徴

- ・虐待種別では、身体的虐待が63.6%、次いで心理的虐待が38.0%。
- ・性別、年齢では、女性が77.8%、80～89歳が41.7%。
- ・世帯構成では、子と同一世帯が、63.0%。虐待者は息子が40.2%、夫が17.3%の順。
- ・要介護認定を受けた者は、全体の68.2%。
- ・認知症日常生活自立度Ⅱ以上は、全体の45.1%。

3 身体拘束廃止の推進

1 身体拘束廃止に関する定義

(1) 身体拘束禁止の対象となる具体的な行為

○ 介護保険指定基準において禁止の対象となっている行為は、「身体的拘束その他入所者（利用者）の行動を制限する行為」で、具体的には次のような行為。

- ・ 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。
- ・ 転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、また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。
- ・ 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字型拘束帯や腰ベルト、車いすテーブルをつける。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

(2) 身体拘束がもたらす多くの弊害

◆ 身体的弊害

- ・ 関節の拘縮、筋力の低下といった身体機能の低下や圧迫部位の褥瘡の発生などの外的弊害
- ・ 食欲の低下、心肺機能や感染症への抵抗力の低下などの内的弊害
- ・ 転倒や転落事故、窒息などの大事故を発生させる危険性

◆ 精神的弊害

- ・ 不安、怒り、屈辱、あきらめなどの精神的苦痛、認知症の進行やせん妄の頻発
- ・ 家族に与える精神的苦痛、罪悪感や後悔
- ・ 看護・介護スタッフが誇りを失い、士気が低下する

◆ 社会的弊害

- ・ 看護・介護スタッフ自身の士気の低下を招くこと。また、介護保険施設等に対する社会的な不信、偏見を引き起こすおそれがあること。
- ・ 身体拘束による高齢者の心身機能の低下は、その人のQOLを低下させるだけでなく、さらなる医療的処置を生じさせ、経済的にも影響をもたらす。