第11章 やむを得ない事由による措置

# ①やむを得ない事由による措置の考え方

- イ. やむを得ない事由による措置
  - ① やむを得ない事由による措置を行う場合

サービス利用契約を結ぶ能力に欠ける認知症高齢者である場合や、要介護認定を待つ時間的猶予がない場合などについて、高齢者を虐待から保護し権利擁護を図るためには、適切に「やむを得ない事由による措置」の適用を行う必要があります。

高齢者虐待防止法では、通報等の内容や事実確認によって高齢者の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など、高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護を図るうえで必要がある場合は、適切に老人福祉法第 10条の4 (居宅サービスの措置)、第 11 条第1項(養護老人ホームへの措置、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置、養護委託)の措置を講じることが規定されています。

「やむを得ない事由による措置」とは、「やむを得ない事由」によって契約による介護保険サービスを利用することが著しく困難な 65 歳以上の高齢者に対して、市町村長が職権により介護保険サービスを利用させることができるというものです。利用できるサービスは以下のとおりです。

やむを得ない事由による措置のサービス種類

• 訪問介護

• 通所介護

· 短期入所生活介護

· 小規模多機能型居宅介護

· 認知症対応型共同生活介護

・特別養護老人ホーム

いずれの場合が老人福祉法に規定する「やむを得ない事由」に該当するかについては、老人福祉法施行令に規定されています(特別養護老人ホームを除く)。

- ① 65歳以上の者であって介護保険法の規定により当該措置に相当する居宅サービスに係る保険給付を 受けることができる者が、やむを得ない事由(※)により介護保険の居宅サービスを利用すること が著しく困難であると認められる場合
  - (※) 政令に定める「やむを得ない事由」とは、事業者と「契約」をして介護サービスを利用することや、その前提となる市町村に対する要介護認定の「申請」を期待しがたいことを指します。
- ② 65歳以上の者が養護者による高齢者虐待を受け、当該養護者による高齢者虐待から保護される必要があると認められる場合、又は65歳以上の者の養護者がその心身の状態に照らし養護の負担の軽減を図るための支援を必要と認められる場合(「介護保険法施行令等の一部を改正する政令」(平成18年政令)により老人福祉法施行令を改正して規定)

高齢者虐待のケースでは、①に該当するケースとして措置が行われることが中心であると考えられますが、②の規定を追加したことにより、老人福祉法に基づく措置は、要介護者又は要介護認定を受けうる者のみならず、例えば、高齢者虐待により一時的に心身の状況に悪化を来たしてはいるものの、要介護認定を受けうるかどうか判断できない高齢者についても、保護・分離が必要となる場合には適用できることを明確にしました。

なお、政令に委任していない特別養護老人ホームへの措置についても同趣旨であると解 されます。

「やむを得ない事由による措置」に関しては、以下の項目に配慮して適切に運用することが求められています。

- ○高齢者の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場合など、当該高齢者の 保護を図るため必要がある場合に措置を行います。
- ○措置の際、虐待者の同意は必要とせず、措置先は虐待者に伝える必要はありません。
- ○本人の同意は事実上必要ですが、判断能力が不十分な場合は措置が可能です。
- ○本人が費用負担できない場合でも措置が可能です。

# <参考> 平成15年9月8日開催 全国介護保険担当課長会議資料より

- 「やむを得ない事由による措置」は、高齢者本人の福祉を図るために行われるべきであり、高齢者本人が同意していれば、家族が反対している場合であっても、措置を行うことは可能である。
- 高齢者の年金を家族が本人に渡さないなどにより、高齢者本人が費用負担できない場合でも、 「やむを得ない事由による措置」を行うべき時は、まず措置を行うことが必要である。
- 高齢者本人が指定医の受診を拒んでいるため要介護認定ができない場合でも、「やむを得ない 事由による措置」を行うことは可能である。

### <参考>積極的な措置権限の行使が求められる状況

- ①「生命または身体に重大な危険の生じるおそれがある」場合に、高齢者の判断能力の有無にかかわらず、「やむを得ない事由による措置」をとる典型的な場合
- ②高齢者の判断能力が低下し、必要なサービスが利用できない場合
- (例)・緊急性はないものの、認知症等で高齢者の判断能力が減退して高齢者の意思が確認できず、かつ、 養護者が高齢者の生活に必要なサービスの利用を拒否している場合
- ③経済的な虐待があり、生活に必要な金銭が高齢者のために使われていない場合
- (例)・高齢者の金銭管理能力が低下し、養護者が金銭管理を行っている状況で、高齢者の生活に必要な医療・介護等のサービスが受けられていない、適切な食事が提供されていない、等の場合
  - ・高齢者に判断能力はあるが、経済的虐待があって、介護保険制度によるサービス利用の利用者負担 金を支払うことができない場合
- ④高齢者が自ら助けを求められない場合(または求めようとしない場合)
- (例)・高齢者に判断能力はあるが、養護者の虐待をおそれ、あるいは養護者のことをかばい (共依存の場合も)、サービス利用を拒否する場合
  - ・施設や介護保険サービスへの無知や偏見等から、虐待を耐えてでもサービス利用を拒否する場合
- ⑤面会制限の適用が必要な場合
- (例)・高齢者自らが養護者等との分離を望んでいるにもかかわらず、養護者の過去の言動から、高齢者を 自宅に連れ戻すことが予測される場合
- ※①~④は老人福祉法第10条の4、第11条第1項すべてに該当する状況。
- ※⑤は第11条第1項に該当する状況。

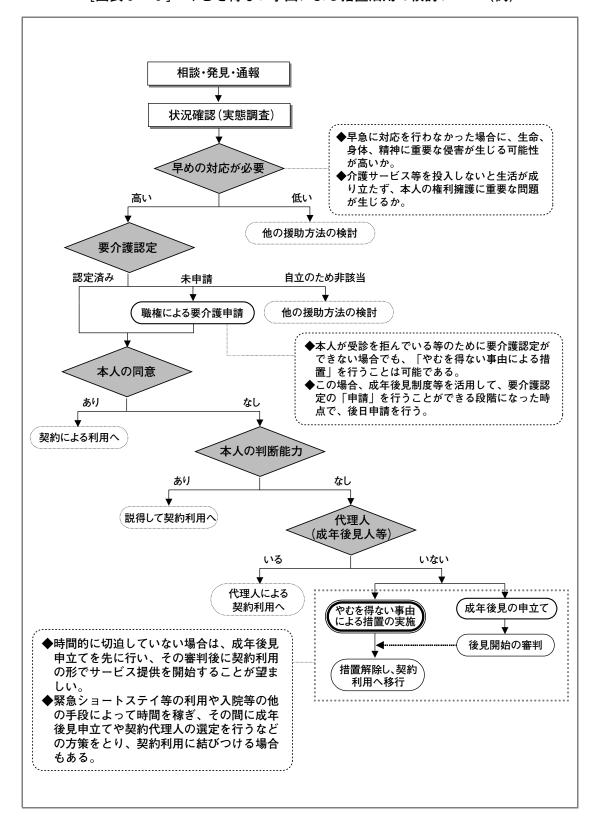
### (日本社会福祉士会手引き p125 より)

#### <参考>養護老人ホームや特別養護老人ホームへの入所措置について

- ○老人ホームへの入所措置等の指針について(平成 18 年 3 月 31 日老発第 0331028 号 厚生労働省老健局長通知)(抜粋)
- 第3 入所判定委員会の設置
  - 3 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者等に対する支援等に関する法律第9条の規定により、養護者による高齢者虐待を受け、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老人ホームに一時的に保護する場合は、入所判定委員会の開催を待つことなく入所措置を行うことができるものとする。

#### (日本社会福祉士会手引きp126 より)

[図表5-8] やむを得ない事由による措置活用の検討フロー(例)

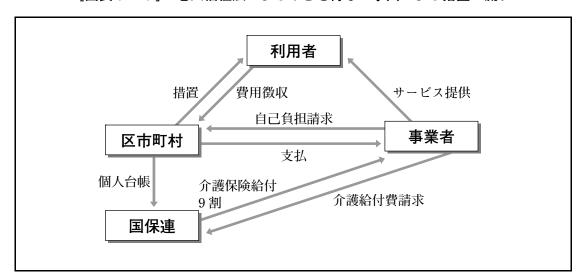


(東京都 p 145より)

[図表5-4] 「やむを得ない事由による措置」と契約によるサービス利用との違い

項目	やむを得ない事由による措置	契約によるサービス利用
要介護認定	<ul><li>・事前に要介護認定がされていなかった場合、区市町村が職権により要介護認定を行う。</li><li>・本人が医師の診断を拒否する場合などで要介護認定ができない場合でも、やむを得ない事由による措置を行うことは可能。</li></ul>	・利用者が保険者(市町 村)に要介護認定を申 請
サービス提供	・区市町村の委託に基づき、事業者が利用者に対してサー ビス提供	・利用者と事業者の契約 に基づくサービス
費用負担	・介護保険を利用した措置の場合、9割が保険給付、1割を市町村が支弁し、負担能力の応じて区市町村が本人から費用徴収する。 ・介護保険を利用できない場合の措置については、全額区市町村が老人保護措置費として支弁する。	・介護保険給付が9割、 利用者負担が1割

[図表 5-5] 老人福祉法によるやむを得ない事由による措置の流れ



(東京都 p 140より)

圉  $\langle =$ 點 呏 措置費相当分徴収 サービスの提供 民 措置決定 郑 (1割相当十食費) 措置費の請求 措置費の支払 保險給付(9割相当分) 居宅サービス事業者 通報及び 措置申請 福祉事務所 居宅サービス依頼 居宅介護支援事業所・民生委員等 在宅介護支援センター サービス 提供票 作成受諸届 ケアプラン 居宅介護支援依頼及び受諾 サービス利用票の提出 居宅介護支援事業所 介護保険課 の確認又は要介護認定の申請 介護保險認定情報 請求書等 サービス計画費給付 チェック等 給付限度額 介護給付費 の支払等 給付管理等 国民健康保険団体連合会

[図表5-6] 居宅におけるやむを得ない事由による措置の手順(葛飾区)

第

11

章

### ④ 措置による入所後の支援

やむを得ない事由による措置によって高齢者を保護したことで、虐待事例に対する対応が終了するわけではありません。措置入所は、高齢者と養護者の生活を支援する過程における手段のひとつと捉え、高齢者や養護者が安心してその人らしく生活を送ることができるようになることを最終的な目標とすることが重要です。

施設に保護された高齢者は、虐待を受けたことに対する恐怖心や不安を抱きながら慣れない環境で生活を送ることになりますので、高齢者に対する精神的な支援は非常に重要です。また、保護された高齢者が特に介護の必要がなく自立している場合などには、高齢者施設の環境になじめないことも予想され、その後の居所をどのように確保するかが新たな課題として出てきます。可能な限り高齢者本人の意思を尊重するとともに、経済状態や親族等の協力度合いを把握しながら、高齢者が安心して生活を送れる居所を確保するための支援が重要

となります。

また、やむを得ない事由による措置に伴って面会制限をした場合には、その解除の可否、時期等についてコアメンバー会議を開催して、定期的に検討しなければなりません。なお、後見人が選定された場合、一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

この他にも、年金の搾取など経済的虐待が行われていた場合には、口座を変更するなど関係機関との連携が必要になる場合もあります。

一方で、家庭に残された養護者や家族の中には、高齢者の年金で生活していたため収入がなくなり生活費や医療費に困窮する場合や、精神的な支えを失って日常生活に支障をきたす場合があります。養護者に対しても、保護した高齢者と同様に精神的な面での支援が必要ですので、分離後も継続的に養護者に対する支援を行うことが必要です。また、場合によっては生活保護などの措置が必要となる場合も考えられます。

# ⑤ 措置による入所の解消

老人福祉法の規定による措置によって施設に一時入所した高齢者の措置が解消する例としては、以下のような場合が考えられます。

#### ○家庭へ戻る場合

関係機関からの支援によって養護者や家族の生活状況が改善し、高齢者が家庭で生活が可能と判断される場合。ただし、家庭に戻ってからの一定期間は、関係機関等による高齢者や養護者等への手厚いフォローが必要と考えられます。

※措置期間中に、関係者とともに情報共有を図るとともに、高齢者本人、養護者等と面会などを定期的に行うなどの取り決めをし、家庭の生活状況、それぞれの心身状況などにも配慮し、必要に応じて社会資源情報の提供を行います。措置の解消は、関係者を含む会議や面会状況などの情報をもとに、コアメンバー会議で検討します。高齢者本人、養護者等の生活状況を踏まえて段階的に措置解消を進めていくことも併せて検討します。

- ○支援状況だけではなく、虐待の原因となる課題などの解決が図られた、又は、解決 に向けて順調に支援が進められているかについても、検証しておく必要がありま す。
- ○介護サービスの申請や契約が可能になり、契約入所になる場合

養護者等からの虐待や無視の状況から離脱し、要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合や、成年後見制度等に基づき、本人を代理する成年後見人等によって要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合など。ただし、前述の通り、後見人が選定された場合も一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

(厚生労働省<H30>p61より)

# [図表5-9] 措置の実施後の現在の課題

現在の課題	現在の課題の具体的内容(例)			
契約への移行	・家族等の関わりを見守りながら、契約につなげていくことが課題。 ・成年後見人をつけ、契約に切り替えることを検討 ・家族が支払いについての約束を守らないため「措置入所」となった事例で、 措置費請求に対する対応を観察した上で、契約への移行を考える。			
成年後見制度の活用に ついて	・家族に疾患による心身問題があるため、任意後見契約等の利用検証 ・成年後見人をつけても、虐待者が握っている金銭を取り上げることに大混乱 が予想される。			
虐待者からの保護	<ul><li>・虐待者が障害を持っているため、特に面会の際の対応が難しい。</li><li>・虐待者に本人の居場所を教えないようにするなどの徹底した対応が求められる事例がある。</li><li>・虐待者は、本人の養護をしていたと主張し、措置を不服としている。</li></ul>			
家族支援	・精神疾患等を有する家族(虐待者含む)に対する支援(精神障害所管課等と の連携による処遇)			
経済的虐待の再発防止 や金銭管理について	<ul><li>・年金担保貸付金によって経済的虐待があった事例で、償還完了を機にふたたび再燃するおそれがある。</li><li>・今後の金銭管理について、(虐待者以外の)家族に任せるべきか、第三者の後見人を選任すべきか、見極める必要がある。</li></ul>			
本人の費用負担能力に ついて	・所持金が少ないために今後の入院等の費用負担に懸念がある。生活保護を受 給する場合は、関係機関と連携をとっていくことが課題となる。			

(東京都p146より)

### やむを得ない事由による措置に関するQ&A

Q1:治療が必要であるにもかかわらず、金銭負担ができないために高齢者が医療機関を受診できない場合、どのように対応すればよいでしょうか。

### ⇒【収入がない場合】

医療法等には、老人福祉法における「やむを得ない事由による措置」のような制度はないため、職権で医療サービスを受けさせ医療費を支弁することはできません。

入院治療の緊急性・必要性が高い場合には、救急搬送などの手段で病院へ連れて行き、 入院後に生活保護の申請をして保護費から支払う方法を検討する必要があります。

#### 【収入がある場合】

親族が経済的虐待をしているために、高齢者自身の収入から治療費を支払えない場合には、医療機関に対し、虐待対応後、速やかに清算手段を検討することを説明します。

しかし、収入の有無に関わりなく、高齢者の判断能力が低下している場合には、成年後 見人等を選任し、後見人等が法定代理人として、高齢者の財産管理や身上監護をすること になります。後見人等は、管理財産から治療費を支払ったり、高齢者本人の意思を尊重し て外来診療や入院治療を受けるための医療契約を結ぶことができます。

- Q2:高齢者本人が明確に分離を拒否している場合であっても、コアメンバー会議で「生命又は 身体に重大な危険が生じるおそれがある」と判断した場合、やむを得ない事由による措置 を行うことは可能でしょうか。
  - ⇒ 高齢者本人に判断能力があって、明確に分離に対して拒否をしている場合、やむを得ない事由による措置を適用しての分離はできません。その場合、粘り強く接触を続けて、高齢者本人の理解を求めて行くことが重要です。
- Q3:住民票所在地と居住地が異なる場合、居住地の市町村は当該高齢者に対して、やむを得ない事由による措置を実施することができますか。
  - ⇒ 老人福祉法の規定により、65歳以上の者(65歳未満の者で必要があると認められるものを含む)又はその養護者に対する福祉の措置は、居住地の市町村が行うものとされています(第5条の4)。そのため、住民票の有無にかかわらず、当該高齢者が居住する市町村がやむを得ない事由による措置を行う必要があります。

その後、高齢者が居住する市町村は高齢者の転入届を受けて、又は職権により本人の住 民票を作成して要介護認定を行い、契約による介護保険サービスの利用へと切り替えるこ ととなります。

# やむを得ない事由による措置に関するQ&A

### Q4:職権による要介護認定申請とはどのようなものなのでしょうか。

⇒ 老人福祉法第 10 条の 4、第 11 条第 1 項では、やむを得ない事由により、事業者との「契約」による介護保険サービスの利用や、その前提となる市町村に対する要介護認定の「申請」を期待しがたい者に対し、市町村が措置を採る(=職権を持って介護保険サービスの提供に結びつける)ことが規定されています。

# Q5:要介護認定を受けていない高齢者に対し、やむを得ない事由による措置を適用すること はできますか。

⇒ 虐待を受けている高齢者の生命や身体の安全確保の必要性がある場合の高齢者の保護 要請は要介護認定の有無に拘わらないわけですから、やむを得ない事由による措置を適 用することが可能です。

### Q6:養護者や家族に措置先を伝えなければいけないのでしょうか。

⇒ 本人を保護するために分離措置をするわけですから、保護にマイナスになるようなことをすべきではありません。虐待している養護者に措置先を知らせれば、養護者が措置 先の施設を探し、高齢者本人と施設が混乱するおそれがあります。

また、家族のなかで、本人保護のための分離措置に賛成してくれる方にも、家族間の やりとりまで制限することができないため、組織的に検討することが必要です。

# Q7: やむを得ない事由による措置を実施した場合、費用負担はどうなりますか。

⇒ やむを得ない事由による措置を実施し介護保険サービスを利用した場合には、9割相当分は保険給付から行われます。そのため、市町村は、残りの1割(特別養護老人ホームに入所した場合には、居住費と食費相当分も加算)を措置費として支弁することになります。また、措置費で支弁した費用については、介護保険制度に準じる考え方で、高齢者本人等の負担能力に応じて徴収することとなります(平成12年3月7日、全国高齢者保健福祉関係主管課長会議資料)。

(日本社会福祉士会手引き p 128~129より引用、一部改変)

# 【参考】老人ホームの入所措置の基準について

○老人ホームへの入所措置等の指針について(平成 18 年 3 月 31 日老発第 0331028 号厚生労働省老 健局長通知)(抜粋)(下線部分は「老人」を「高齢者」に置き換えて記載)

#### 第5 老人ホームの入所措置の基準

#### 1 養護老人ホーム

法第 11 条第 1 項第 1 号の規定により、<u>高齢者</u>を養護老人ホームに入所させ、又は入所を委託する措置は、当該高齢者が次の(1)及び(2)のいずれにも該当する場合に行うものとする。

(1) 環境上の事情については、次のア及びイに該当すること。

事 項	基準
ア健康状態	入院加療を要する病態でないこと。
	なお、施設は、入所予定者の感染症に関する事項も含めた健康
	状態を確認することが必要であるが、その結果感染症にり患し、
	又はその既往症があっても、一定の場合を除き、措置を行わない
	正当な理由には該当しないものである。
イ 環境の状況	家族や住居の状況など、現在置かれている環境の下では在宅に
	おいて生活することが困難であると認められること。

- (注) 法では、養護老人ホームへの入所要件を「環境上の理由及び経済的理由」と規定しているが、これは、措置に当たり改正前に規定されていた「身体上若しくは精神上」の理由は問わないこととする趣旨であり、「身体上若しくは精神上」の理由を有する者を措置の対象外とするものではない。
- (2)経済的事情については、老人福祉法施行令第2条に規定する事項に該当すること。

#### 2 特別養護老人ホーム

法第11条第1項第2号の規定により、<u>高齢者</u>を特別養護老人ホームに入所させ、又は入所を委託する措置は、当該<u>高齢者</u>が、要介護認定において要介護状態に該当し、かつ健康状態が1(1)アの基準を満たす場合において行うものとする。

なお、胃ろう、経管栄養の状態にあることのみをもって、入所措置を行わない理由とはならないものであること。

### 【参考】居宅における介護等にかかる措置について

○老人ホームへの入所措置等の指針について(平成 18 年 3 月 31 日老発第 0331028 号厚生労働省老 健局長通知)(抜粋)

#### 第9 居宅における介護等にかかる措置

法第10条の4第1項各号に規定する措置については、特別養護老人ホームへの入所措置と同様、65歳以上の者であって、身体又は精神上の障害があるために日常生活を営むのに支障があるものが、介護保険法に規定する居宅サービス(訪問介護、通所介護、短期入所生活介護、小規模多機能型居宅介護、認知症対応型共同生活介護(以下「訪問介護等」という。)を利用することが著しく困難とみとめられるときに、必要に応じて市町村が措置を採ることができることとされているものであり、やむを得ない事由の解消により、介護保険法に基づく訪問介護等の利用が可能になった場合には措置は廃止するものとする。

# (日本社会福祉士会手引き p 130より引用)