

事業概略書

高齢者虐待の適切な実態把握・分析・施策還元のための  
調査研究手法の確立・普及に関する研究事業

社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター  
(報告書 A 4 版 151 頁)

事業目的

本研究事業は、国及び地方自治体において、高齢者虐待に関して適切な実態把握を行い、必要十分な分析を実施し、かつその結果を高齢者虐待防止・対応施策へ反映させるための、一連の調査研究手法を確立するものである。具体的には、毎年度厚生労働省により実施されている「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に基づく対応状況等に関する調査」(以下、法に基づく対応状況調査)をベースとし、以下の内容を実施することを目的とした。

①適切な実態把握及び分析が行える調査手法の確立

全国の地方自治体(都道府県及び市区町村)に対する、高齢者虐待への対応状況に関する情報集約方法に関する悉皆調査を行って現状を明らかにする。またその上で、国において適切に高齢者虐待対応に関する実態把握・分析が行え、かつ都道府県等においてもそれを踏まえた同等の把握・分析が行える、基準となる調査手法を確立する。

②必要な傾向把握や対応状況の評価を行える分析手法の確立

①の悉皆調査において、地方自治体における対応状況に関して集約された情報の分析・傾向把握がどのように、どの程度行われているかを調査し現状を明らかにする。またその上で、国及び地方自治体において高齢者虐待への対応状況を適切に分析・評価・活用するための、目安となる分析手法を確立する。

③調査分析結果の地方自治体における施策への反映方法の確立

①の悉皆調査において、地方自治体における施策評価・対応状況評価、及び高齢者虐待防止・対応施策の立案・実施の状況を調査し、現状を明らかにする。またその上で、国において課題整理と全体的な施策を検討することができ、かつ地方自治体における主体的な施策の立案・実施を促すことができる、調査分析結果を施策に反映させる目安となる具体的な方法を示す。

最終的に、これらの事業全体の内容を整理し、国及び地方自治体における調査・分析・施策反映のプロセスをカバーする手法をとりまとめた調査研究システムを構築し、実用化及び普及に向けて国及び地方自治体への提言・提案を行うこととした。

## 事業概要

以下のように事業が実施された。事業の開始にあたっては、調査を含む事業内容について、認知症介護研究・研修仙台センターが設置する倫理審査委員会の審査を受け、承認を得た。調査等の実施にあたっては、調査対象に倫理上の配慮事項を示し、実施中もそれを順守した。

### 1. 研究事業プロジェクト委員会の設置

#### 1) 設置目的

本研究事業を推進する基盤として、総括的なプロジェクト委員会を設置した。

#### 2) 作業内容

- ①研究事業全体の方向性の検討
- ②全国自治体調査の企画・実施
- ③モデル自治体調査の企画・実施
- ④事業進行状況の把握と調整
- ⑤事業結果の総括と調査研究システム、報告書のとりまとめ

#### 3) 委員構成

認知症介護研究・研修仙台センターの研究スタッフ、行政職員、認知症介護指導者を含む関係団体等の担当者、法律関係者、学識経験者、高齢者虐待防止に関わる団体の担当者。

#### 4) 各回での検討内容(全3回)

- ①第1回:研究事業全体の方向性の検討  
全体スケジュールの確認  
全国自治体調査の企画  
モデル自治体調査の企画  
研究事業全体の方向性の検討
- ②第2回:全国自治体調査の仮まとめ  
モデル自治体調査の進捗状況の確認  
作業部会の進行状況の確認
- ③第3回:全国自治体調査の結果とりまとめ  
モデル自治体調査の結果とりまとめ  
調査・分析・施策反映手法のとりまとめとシステム化  
報告書を含む提言の内容の検討

### 2. 作業部会の設置

#### 1) 設置目的

本研究事業において計画した調査等を円滑に進めるため、下記のとおり作業部会を設置した。

#### 2) 調査実施作業部会

##### ①委員構成

プロジェクト委員会委員より6名が兼任した(うち1名は認知症介護研究・研修仙台センター研究スタッフ)

##### ②作業内容(全3回)

・全国自治体調査の設計・実施・集計・分析

- ・モデル自治体調査の設計・実施・分析
- ・調査研究システムの詳細検討

### 3. 全国自治体調査の実施

#### 1) 目的

全国の地方自治体における、高齢者虐待への対応状況に関する情報集約方法、集約情報の分析実態、分析結果の施策評価等への反映状況を明らかにする。

#### 2) 方法

##### ①対象

全国の市区町村(特別区を含む1,742か所)及び47都道府県の高齢者虐待対応担当部署(悉皆)

##### ②手続き

自記式(マークシート併用)調査票による郵送法。

##### ③調査時期

平成24年9月～11月

##### ④調査内容

###### [市区町村対象]

- ・自治体の基礎情報
- ・養護者による高齢者虐待に関する対応状況等
- ・養介護施設従事者等による高齢者虐待に関する対応状況等
- ・高齢者虐待に関する情報の管理・活用状況
- ・モデル自治体調査への協力の可否

###### [都道府県対象]

- ・自治体の基礎情報
- ・法に基づく対応状況調査のとりまとめについて
- ・高齢者虐待に関する情報の管理・活用状況
- ・モデル自治体調査への協力の可否

### 4. モデル自治体調査の実施

#### 1) 目的

地方自治体における、高齢者虐待への対応状況の適切な情報集約と実態把握、集約情報の分析、分析結果の施策への反映の手法に関するモデルの検証と構築を行う。

#### 2) 仮調査システムの作成

現行の法に基づく対応状況調査の調査システムを基本に、全国自治体調査の結果を加味しながら、上記の目的を充足する調査内容・方法を検討し、モデル自治体調査のための仮調査システム及び入力手順書を作成した。

#### 3) 方法

##### ①対象

全国自治体調査への回答等から選定された、28自治体(4都道府県、17市区、7町)

##### ②手続き

記入要領・回答手続き等を書面で郵送した後、仮システム及び使用評価調査票(いずれもExcelファイル)を電子メール添付もしくはUSBメモリ格納により送付し、仮シス

テムへの具体事例を用いた入力テストと、入力環境等に関する使用評価(自由記述)を依頼した。回答は基本的に電子メール添付により行った。

③調査時期

平成25年1月～2月

④調査内容

- ・仮システムへの具体事例を用いた入力テスト
- ・仮システムの入力環境等に関する使用評価

⑤実地ヒアリング

システム構築の検証、入力環境の詳細評価を行う参考にするため、2か所に対して実地でのヒアリングを行った。

5. 調査手法・分析手法・施策反映方法の確立

3の全国自治体調査の結果を踏まえて、プロジェクト委員会及び作業部会に適宜諮りながら、4のモデル自治体調査を実施し、修正を重ね、調査手法・分析手法・施策反映方法を検討した。またその上で、6に示す調査研究システムの構成要素を作成し、その使用方法を定めた。

6. 全体のとりまとめと調査研究システムの構築

上記3～5の結果をとりまとめ、国及び地方自治体における、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく対応状況等に関する、調査内容・形式から調査実施・集約方法、集計・分析方法、施策への反映方法までの一連の作業手法を統合・システム化した。

名称は「『高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査』調査研究システム」とした。なお、調査研究システムの構築については、Microsoft® Excelをベースとしたシステムとしたため、専門業者(株式会社ヒューサイ)にソフトウェア上の設計・実装と稼働テスト、及び操作手順等の整理を委託した。

7. 報告書の作成と実用化に向けた提言

事業全体の経過及び成果を、システム化の結果や今後開発した調査研究システムを活用する際の展開方法や課題となる事項とともに報告書にとりまとめ、国および都道府県等へ示し、実用化に向けた提言・提案を行った。

なお、報告書は都道府県・政令市および関係団体等へ送付するとともに、全国自治体調査の結果等については報告書概要版を作成し、対象市区町村に配布することで広く事業結果を公表した。さらに、報告書については電子版を作成し、認知症介護研究・研修センターのウェブサイト「認知症介護情報ネットワーク(通称:DCnet)」上に掲載し、関係者へ周知と理解・活用を促した。

調査研究の過程

本事業においては、大きく分けて、①地方自治体の高齢者虐待対応情報の集約・活用状況の実態把握(全国自治体調査)と、②調査研究システムの構築の2つの調査研究を実施した。その過程は以下のとおりである。

## 1. 地方自治体の高齢者虐待対応情報の集約・活用状況の実態把握（全国自治体調査）

### 1) 調査の企画

本調査を実施するにあたり、第1回プロジェクト委員会において調査計画及び調査項目の素案を示し、検討を行った。

その結果、調査の客体を全国の市区町村・都道府県の高齢者虐待対応担当部署とし、悉皆調査として実施すること、郵送法を用いること、回答負担・誤記を防ぐため回答形式を記述式とマークシート式の併用とすること、及び調査スケジュールを決定した。

また、調査内容についてはおおむね素案を踏襲することとし、項目の詳細については事務局で再整理した後に委員に諮り、決定することとした。

また、過去の同種の調査における回収率が30～60%であったことから、本調査では回収率の目標値を50%以上に設定し、回収状況によりハガキによる督促を行うこととした。

### 2) 調査内容の決定

第1回プロジェクト委員会を踏まえて事務局で調査内容の詳細を再度整理し、作業部会所属委員を中心に各委員に確認をとり、修正を重ねて調査内容の詳細を決定した。なお、調査の名称は「高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく対応状況等に関する情報集約・活用状況調査（市町村用・都道府県用）」とした。

### 3) 調査の実施と回答の回収

当初予定のとおり、9月に調査を開始した。ただし、回収終了予定時期（10月）において、目標とした回収率をやや下回っていたため、督促を行った上で、回収期限を11月まで延長し、目標値を達成した。なお、この延長措置及び参加委員の日程調整により、10月、1月に予定していた第2回・第3回プロジェクト委員会の開催をそれぞれ11月、2月にした。

### 4) 集計・分析

第2回プロジェクト委員会、及び併催の作業部会において調査項目ごとの単純集計結果を示し、結果の解釈及び追加分析について検討を行った。またその後適宜各委員に集計・分析状況を報告し、法に基づく対応状況調査を基礎として、高齢者虐待防止法に基づく地方自治体の対応状況について実態を把握し、必要な分析を行い、施策等へ反映する際の課題を整理した。なお、調査内容の複雑化・調査回収期間の調整等により、調査結果の検討等を改めて行う必要性が生じたため、12月に作業部会の追加開催を行った。そのため、開催回数は当初の2回から3回へと変更した。

## 2. 調査研究システムの構築（モデル自治体調査を含む）

### 1) 全国自治体調査の結果検討

上記1)に示したように、プロジェクト委員会及び作業部会に諮りながら、全国自治体調査の結果から、法に基づく対応状況調査を基礎とした調査研究システムを構築する際の課題を整理した。

### 2) 仮システムの作成

現行の法に基づく対応状況調査の調査システムを基本に、全国自治体調査の結果を加味しながら、検証用の調査研究システム（仮システム）を構築した。この際、現行の調査に対して検討を加え、調査項目の加除修正や条件調整、回答形式の変更等を行った。なお、現行の法に基づく対応状況調査の調査票はMicrosoft® Excelによって作成されている。全国自治体調査の結果から、及び調査内容の可変性や開発コストの観点から、他のソフトウェアの使用や新規のソフトウェア開発は行わず、Excelを使用したシステムを構築することとした。

また、現行の法に基づく対応状況調査における記入上の留意事項を参考に、踏襲すべき回答ルール等を保持した上で、仮システムの記入要領（回答手順書）を作成した。

さらに、現行の調査では、都道府県において、市区町村の回答を集約するとともに、都道府県が回答すべき法に基づく対応状況に関する調査票に回答する手順となっていた。本研究事業でもこの流れを大まかには踏襲することとし、都道府県において市区町村回答を集約し、都道府県回答事項を回答する仕組みを、同様に Excel を使用して作成し、仮システムの一部とした。

### 3) 仮システムの調整

構築した仮システム及び記入要領を本研究事業のプロジェクト委員会及び作業部会に諮り、必要な修正を加えた。修正は大きく分けて2度行われた。

### 4) 仮システムの検証(モデル自治体調査)

#### (1) 概要

修正した仮システム及び記入要領を用い、仮システムへの入力テスト・入力環境評価による検証を行った。

検証は「モデル自治体調査(高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく対応状況等に関するモデル自治体調査)」として、以下のように実施された。

#### (2) 対象

28自治体(4都道府県、17市区、7町)

#### (3) 実施時期

平成25年1月～2月。なお、調査時期については、当初計画では10月～1月の間に1自治体ごとに随時実施する予定でいたが、現行の法に基づく対応状況調査の調査手法にしたがって一斉実施・一斉回収時のモデル検証を行うため、1月に一斉実施(2月までに回収)するように変更した。

#### (4) 実施内容

記入要領・回答手続き等を書面で郵送した後、仮システム及び使用評価調査票(いずれも Excel ファイル)を電子メール添付もしくは USB メモリ格納により送付し、仮システムへの具体事例を用いた入力テストと、入力環境等に関する使用評価(自由記述)を依頼した。回答は基本的に電子メール添付により行った。

なお、個人情報保護のため、実事例について入力する場合は主要属性や様態等の改変・削除を、実事例を用いた場合は架空事例についての入力を、それぞれ行うよう依頼した。また回収した回答データは自治体等を特定する情報を捨象してとりまとめた。

#### (5) 実地ヒアリング

システム構築の検証、入力環境の詳細評価を行う参考にするため、2か所に対して実地でのヒアリングを行った。

### 5) 検証を踏まえた本システムの構築と提案

モデル自治体調査の結果を踏まえて、調査研究システム及び記入要領その他の修正を行った。その上で、再度本研究事業のプロジェクト委員会及び作業部会に諮り、必要な調整を行った。

これを本システムとして、最終の入力チェックを実施し、調査研究システムを完成させた。また、本システムへの回答結果を集計・分析し活用する方法についてもとりまとめた。さらに、システム化の結果や今後開発した調査研究システムを活用する際の展開方法や課題となる事項とともに報告書にとりまとめ、国および都道府県等へ示し、実用化に向けた提案を行った。

## 事業結果

### 1. 地方自治体の高齢者虐待対応情報の集約・活用状況の実態把握(全国自治体調査)

#### 1) 回収状況

市区町村対象調査では1,742か所中901か所(51.7%)、都道府県対象調査では47か所中43か所(91.5%)から回答が得られた。回収率は当初の目標値を達成しており、市区町村対象調査でやや町村の回収率が低く、回収自治体でやや人口が大きかったものの、人口構成等の指標からは、おおむね全国の自治体を代表する回答が得られたと考えられた。

#### 2) 結果

##### (1) 法に基づく高齢者虐待対応状況に関する情報集約

高齢者虐待防止法に基づく地方自治体の対応状況に関して、どのような情報集約状況であるかたずねた結果、法に基づく対応状況に関する情報の整理・集約における基準に、市区町村間のばらつきがあることが明らかになった。これらのばらつきは、通報等の受理や虐待事例対応の経験の有無によっても異なっていた。また、相談・通報等の受理から初期対応の段階までは、方法や時期等にやや違いがあるものの、おおむね情報が集約される仕組みが整い、一定の内容で情報が得られていた。一方、援助・介入等が開始された後の状況については、情報が必ずしも十分に収集されていない可能性が示唆された。さらに、都道府県において法に基づく対応状況調査の市区町村回答をとりまとめる際の課題についてもたずねた結果、多くの都道府県で、市区町村回答の整合性を確認する労を要していることがうかがわれた。

##### (2) 集約情報の分析・活用

高齢者虐待防止法に基づく対応状況に関する情報について、集約された情報をどのように集計・分析し、市区町村や都道府県の施策に活用しているか調査した。その結果、市区町村においては、年度ごとの法に基づく対応状況について、法に基づく対応状況調査への回答を集計結果として転用している場合が大半を占めていた。都道府県の結果からも、法に基づく対応状況調査の回答を、都道府県内の集計値として利用していることがうかがわれた。また過去の対応経験がある市区町村の方が「法に基づく対応状況調査への回答を集計値として転用している」「市町村で独自の集計・分析を行っている」の割合が高く、「集計は行っていない」はこの逆の傾向であった。集計を行っている、さらには独自の集計・分析を行っている市区町村の方が、高齢者虐待防止・対応に係る施策の立案・評価に対応状況結果を反映させている割合が高くなっていた。

#### 3) 調査結果の効果および評価

##### (1) 法に基づく高齢者虐待対応状況に関する情報集約における現状と課題

本調査により、最終的に国において法に基づく対応状況調査として全国の状況をとりとまとめること、すなわち調査研究システムの構築を念頭に、次のような課題が示された。

まず、基礎データを有する市区町村の段階で、ある程度統一した情報整理・集約を行える基準を示していく必要性である。このとき、自治体における実際の対応経験をもとに情報を整理・集約する場面を想定して、基準等を整えていく必要性も同時に示された。さらに、対応の終結、すなわち虐待という事態の収束までを見据えて、対応状況の実態把握や情報管理を行っていく手法を提示することの重要性も示唆された。加えて、法に基づく対応状況調査においては、回答基準だけでなく、全体として整合性を確保するための調査自体の形式や形態(とりまとめ方法)、記入上の留意事項(記入要領)

の再整備が求められることも示された。

これらの課題はこれまで明らかにされてこなかった点であり、単に調査のルール整備ということに留まらず、調査をもとに国が全国の実態を把握し、それを基礎に高齢者虐待防止に資する要因分析等を実施していくために重要な課題が見いだせた。また調査結果自体、これらのことを今後詳細に検討していく基礎資料として有用と考えられる。

## (2) 集約情報の分析・活用における現状と課題

本調査の結果から、法に基づく対応状況を的確に集約し、それを集計・分析することを起点として、必要な施策を検討し、その実現をはたすという流れが促されることが確認できた。また、その基礎となる集計には、多くの自治体で法に基づく対応状況調査への回答を利用していることも判明した。そのため、今後はこのような集計・分析の実施やその結果の活用方法を、より具体的に明示していく必要性が課題として示された。さらに、その際には本調査の結果から得られた具体的な取り組み例の提示等が有効であること、また法に基づく対応状況調査の実施に関連付けて提示することで効果が高まると考えられることが示された。

これらのことから、法に基づく対応状況調査を基礎とした調査研究システムを構築するにあたり、調査結果の分析や施策反映等による活用を前提とした一連のシステムを構築するという本研究事業の当初の想定が、地方自治体にとって有用であることが確認された。

## 2. 調査研究システムの構築と提案

### 1) 名称

「高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査」調査研究システム

### 2) 構成

#### (1) 入力と集計の枠組み:「法に基づく対応状況調査」ファイル

調査における本体となる調査票は、Microsoft® Excel ファイル形式とした。また、ファイル名を「法に基づく対応状況調査.xls」とした。このファイルに調査票を一本化し、市区町村が回答した後都道府県に提出し、都道府県でエラー確認・修正と都道府県で回答すべき事項の回答を行った後に管内市区町村回答を集約し、国へ提出するものとした。調査票の枠組みは従来の調査を踏襲してA~Eの5種(一部附票あり)とした。また回答フロー図を示した「表紙シート」を追加し、フロー図に従って必要票に順次回答するようにした。さらに、「法に基づく対応状況調査.xls」内に集計シートを用意し、市区町村ごとの対応状況の集計値が集計表(一部図)として回答後に自動的に生成されるようにした。またExcelの機能を使用して追加で詳細分析を行える仕様とした。

#### (2) 都道府県における回答と市区町村回答集約用ファイル

都道府県において、管内市区町村から提出された調査票のデータをとりまとめ、都道府県での回答を加えて国へ報告するためのファイルを作成し、名称を「【都道府県用】法に基づく対応状況調査集約ファイル.xls」とした。ボタンクリック操作でほとんどの手順が完了するようにし、作業状況が一覧形式で目視できるようにした。さらに、都道府県としての集計結果(図表)が、同ファイル上に自動的に生成されるようにした。

#### (3) 市区町村回答の入力補助ファイル

養護者による高齢者虐待への対応に関する調査票については、政区・地域包括支援センターごとに一旦分割入力した後に市区町村本庁で集約できるように、複数の「法に基づく対応状況調査.xls」ファイルの該当部分を、1つのファイルに転記・統合させる中継用のファイルを作成した。名称を「地域包括、支所集約ファイル.xls」とし、ボタンクリック操作でほとんどの手順が完了するとともに、作業状況が一覧形式で目視できるよ

うにした。

#### (4) 記入要領等

「法に基づく対応状況調査.xls」への回答やファイル操作の要領をまとめた『「高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査」記入要領』を作成した。図解式であり、調査の概要、各票の入力(回答)方法と留意点を掲載するとともに、FAQ(よくある質問)を掲載した。また、初期設定以上の件数の事例を入力する場合を想定し、回答行を追加する作業方法も示した。

さらに、(2)の都道府県における回答と市区町村回答の集約の要領をまとめた『「高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査」都道府県における回答及び市区町村回答集約の要領』、及び(3)の市区町村内の回答集約手順をまとめた「法に基づく対応状況調査『地域包括、支所集約ファイル.xls』の操作方法」をそれぞれ作成した。

#### (5) 分析・活用方法

本システムにより法に基づく対応状況を市区町村が回答し、また都道府県や国が回答を集約した際の、集計・分析の方法や、入力したデータ・分析結果の活用方法等を取りまとめた「調査結果の分析・活用方法」を作成した。

#### (6) 国による調査結果のとりまとめ

(2)に示した都道府県における市区町村回答の集約に類似した仕組みを構築し、都道府県回答を国で一括して集約させられるファイルを作成した。同ファイルでは、都道府県で集約した集計値及び個別データが積み上がるとともに、国としての集計値が生成されるようにした。

### 3) 調査研究システムの提案

事業全体の経過及び成果を、システム化の結果や今後開発した調査研究システムを活用する際の展開方法や課題となる事項とともに報告書にとりまとめ、国および都道府県等へ示し、実用化に向けた提言・提案を行った。

### 4) 調査研究システムの効果および評価

本調査研究システムにより、国における法に基づく対応状況調査をよりの確に実施できる枠組みが提示できたものとする。このことにより、法に定められた国による調査研究の体制が強化される。

今後の本調査研究システムの活用・展開として、法に基づく対応状況調査としての実際の稼働がまず期待される。またそのことにより、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく対応状況に関する詳細な実態把握、高齢者虐待の防止・対応に係る要因分析、高齢者虐待防止・対応上の具体的留意点の整理等を行っていくことが期待されるとともに、その実現が今後の課題となる。さらに、それらをもとにした、国及び地方自治体における施策の促進がなされることが、強く期待される。

## 事業実施機関

社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター  
〒989-3201 仙台市青葉区国見ヶ丘6-149-1  
TEL 022-303-7550