

事例、かかりつけ医と連絡がとれなかった事例、同居家族が医療サービス制度や対処の仕方を知らなかった状況が推察される。一方、法医解剖事例では、医療サービスを受けていない事例や悪性新生物に罹患していることが生前わからなかった事例が多く、検診システムの普及方法にも工夫が必要と思われた。

以上の調査から導き出される提言としては、悪性新生物の医療支援には検診制度のソフト面での充実に始まり、行政や医療機関は今後長期にわたり住民の家族関係や地域社会における人間関係などの実情に合う強力な機動力が必要とされ、特に終末期においては救急医療機関も含めた密な病診連携が求められるものと思われる。

E. 結論

山形県・東京都区部の死体検視・検案・法医解剖データから、悪性新生物により死亡した死体の検案事例について、悪性新生物の原発部位、死亡者の死亡に至るまでの生活状況を調べた。その結果、死亡者の社会環境が東京都区部と山形県の地域差を生じていると考えられた。山形県では死亡者とその家族を取り巻く地域医療支援制度の、患者・家族の実情に合わせた詳細で機動力のあるハードないしソフト面の活動と連携が必要であることが示唆された。

F. 研究発表

なし

G. 知的財産権の出願・登録状況（予定を含む。）

なし

平成22年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)）
福祉・介護サービスの質向上のためのアウトカム評価拠点
－実態評価から改善へのPDCAサイクルの実現－ 分担研究報告書

わが国における福祉・介護サービスの質向上のための Sentinel Event 評価 －障害をもつ子どもとその家族にかかわる判例から－

主任研究者 田宮菜奈子 筑波大学大学院人間総合科学研究科 教授

分担研究者 松澤 明美 茨城キリスト教大学看護学部看護学科 講師
筑波大学大学院人間総合科学研究科 客員研究員

研究要旨

わが国における福祉・介護サービスの質の確保および向上のための今後の在り方への検討に向けて、障害をもつ子どもとその家族にかかわる判例から、福祉・介護サービスにかかわる問題について明らかにすることを目的とした。

第一法規法情報総合データベース D1-Law.com を使用して、分析対象となる判例を検索した。判例の検索にあたっては、①「障害児」、②「養護」・「看護」・「介護」・「ケア」・「サービス」をキーワードとして、該当する判例を検索した。①のキーワードと②のキーワードのうち、1つずつをそれぞれ組み合わせて、この2つのキーワードでヒットした判例については、まずすべて内容を確認した。その上で、本研究の目的である福祉・介護サービスに関連しないと考えられる判例は除外し、残る判例のみを最終分析対象とした。

分析対象となった判例数は、19件（18事案）であり、抽出された判例の内容は、障害をもつ子どもへの【虐待】11件（11事案）、【殺人】2件（2事案）、【保育園への入園拒否】4件（3事案）、【訪問介護中の事故】1件（1事案）、【家族介護力の不足】1件（1事案）であった。

本研究の結果から、障害をもつ子どもと家族に関するわが国の福祉・介護サービスの質の向上に向けて、障害をもつ子どもと家族への保健医療福祉専門職による見守りや障害をもつ子どもと家族にかかわる教員および保健医療福祉の専門職の人権意識やケアに関わる知識・技術の向上、障害をもつ子どもと家族への量および質ともに十分なサービス提供システムがより必要であることが判例により明らかになった。

A. 研究目的

前年度は、わが国における福祉・介護サービスの質の確保および向上のための今後の在り方への検討に向けて、分析対象をまずは「高齢者」に限定し、判例を用いて福祉・介護サービスの問題に関する実態把握を試みた。この取り組みにより、福祉・介護サービスの質の向上のための検討にあたり、判例を用いることの有用性が確認され、また高齢者をめぐる多様な福祉・介

護サービスの質の向上に関連する問題が明らかになった。

高齢者同様、障害児分野においても福祉サービスは、措置制度から支援費制度へ、そして障害者自立支援法への制度改革により、サービスの量的拡大が図られている。そのため、より質の高いサービス提供に向けて、サービスの質の向上とその確保に向けた取り組みは必要不可欠であり、そのためにはサービスの質の評価を欠かすことができないと考えられる。

そこで、今年度は、わが国における福祉・介護サービスの質の確保および向上のための今後の在り方への検討に向けて、障害をもつ子どもとその家族にかかわる判例から、障害をもつ子どもとその家族に関する福祉・介護サービスの問題について明らかにすることを目的とした。

B. 研究方法

1. データベースの概要

第一法規法情報総合データベース D1-Law.com を使用して、分析対象となる判例を検索した。第一法規法情報総合データベース D1-Law.com の収録範囲は、最高裁判所民事判例集 1巻～63巻4号、最高裁判所刑事判例集 1巻～63巻4号、高等裁判所民事判例集 1巻1号～54巻2号、高等裁判所刑事判例集 1巻1号～54巻2号、行政事件裁判例集 1巻～48巻11・12号、労働関係民事裁判例集 1巻～48巻5・6号、家庭裁判月報 1巻9号～62巻1号 知的財産権関係民事・行政裁判例集 23巻1号～30巻4号、判例時報 1号～2060号 判例タイムズ 1号～1311号である。

判例検索時の判例の収録内容は、昭和28年から平成23年2月3日までに公表された判例書誌、平成23年3月29日(裁判年月日)までの判例本文を収録している。初回検索時(2011年4月13日)の収録判例数は、判例総件数195,801件、要旨総件数334,758件、本文総件数171,801件である。データベースの出版元である第一法規によれば、本データベースはわが国の一年間の判例数約5万件のうち、実務上有用である判例を編集部にて検討・判断の上、年間5000件程度の判例を収録している。本データベースへの各判例の収録は、最高裁判所で抗争中の場合であっても、既に地方裁判所および高等裁判所などの下級審判例の結果が出ている場合は、それらはデータベース中に含まれるようになっている。

2. 分析対象事例の選定

本研究では、判例検索にあたって、以下の手順により検索を実施した。まず、①「障害児」、②「養護」・「看護」・「介護」・「ケア」・「サービス」をキーワードとして、該当する判例を検索した。判例情報データベースを使用した際には、テーマと関係のない多種多様の判例がヒットする一方、取り上げるべき判例が他のカテゴリーに属して検索が難しいという問題が生ずる。そのため、①のキーワードと②のキーワードのうち、1つずつをそれぞれ組み合わせて、この2つのキーワードでヒットした判例については、まずすべて判例の内容を確認した。その上で、本研究の目的である福祉・介護サービスの質に関連しないと考えられる判例は除外し、残った判例のみを分析対象とした。そして、最終分析対象となったこれらの判例の全文を詳細に読み、事案の内容および性質ごとにカテ

ゴリー化した。

C. 研究結果

第一法規法情報総合データベース D1-Law.com を使用して、キーワード検索を実施した結果、「障害児」・「看護」のキーワードでヒットした判例は 147 件、「障害児」・「養護」のキーワードでヒットした判例は 130 件、「障害児」・「介護」のキーワードで抽出した判例数は 124 件、「障害児」・「ケア」のキーワードでヒットした判例は 22 件、「障害児」・「サービス」のキーワードでヒットした判例は 57 件であった。これらのキーワードでヒットした判例の総数は、263 件であった。

そのうち、本研究の目的である福祉・介護のサービスの質に関連しており、本報告の分析対象となった判例数は、19 件（18 事案）であった。最終分析対象となったこれらの判例については、全文を詳細に読み、以下のようにカテゴリー化した。その結果、福祉・介護に関する判例の内容としては、以下のように大別された。

抽出された判例の内容は、障害をもつ子どもへの【虐待】11 件（11 事案）、【殺人】2 件（2 事案）、【保育園への入園拒否】4 件（3 事案）、【訪問介護中の事故】1 件（1 事案）、【家族介護力の不足】1 件（1 事案）であった。それぞれの判例の概要については、表 1 に示したとおりであった。

D. 考察

わが国における障害をもつ子どもとその家族への福祉・介護サービスの質の向上のための今後のあり方の検討に向けて、判例を通じて、その実態把握を試みた。その結果、障害をもつ子どもへの虐待、介護により心神耗弱状態にあった母親による障害をもつ子どもの殺害、障害をもつ子どもの保育園への入園拒否や訪問介護サービス中の事故など、子どもの権利侵害ともいえる多様かつ深刻な問題が示された。以下、判例より明らかになった個々の問題について述べる。

分析対象となった判例の中で最も多かったのは、障害をもつ子どもに対する虐待に関する判例であった。個々の判例における事案の概要をみると、家庭だけではなく、学校や病院、施設など、多様な場で虐待行為は起こっており、かつ実父母や養父母だけではなく、病院職員や養護学校の教諭など、多様な加害者における身体的虐待、精神的虐待、性的虐待、ネグレクトなどの事例が明らかになった。また、本研究で明らかになった事例は、そのほとんどが早期発見されたケースとはいえない深刻な状況であった。

子どもへの虐待のうち、障害をもつ子どもに対する虐待は、虐待という問題の性質だけではなく、被害者が子どもである上に何らかの障害があるため、その発見が難しい場合が考えられる。特に知的障害や発達障害などの状態の子どもの場合は、とりわけ難しい可能性がある。それゆえに、本研究における事例のように、深刻な事例が多くをしめていたと考えられる。

このような事例を予防かつ早期発見していくためには、家庭だけ、学校だけのみならず、さまざまな立場から障害をもつ子どもとその家族を見守ることが重要と考えられる。特に、障害をもつ子

どもの場合、いわゆる健常児と比較して、何らかの医療機関に定期的に受診している場合も少なくない。そのため、障害をもつ子どもとその家族にかかわる保健医療従事者は、障害をもつ子どもとその家族の発するサインを見逃すことがないように、注意深く見守ることが必要不可欠と考えられる。

さらに、本研究対象となった虐待事例には、本来であれば障害をもつ子どもを守り、教育する教員や虐待を予防し、早期発見しなければならない保健医療福祉専門職による虐待事例が含まれていた。そのため、このような事例の発生を予防するためには、教員や保健医療福祉専門職への人権意識の向上やケアに関する知識や技術の向上に向けた働きかけも重要と考えられる。

また、本研究の対象には、障害をもつ子どもの介護を苦しめた母親が子どもを殺害するまでにいたってしまった事例も含まれていた。これらの2つの事例の加害者は、中等度の発達遅延の子どもをもつ母親、2人の脳性まひの子どもを抱えていた母親であり、共通して心神耗弱状態にあった。このような状態にある母親や家族が孤立し、介護している家族のみに過度な負担がかからないようにするためには、上述した保健医療福祉従事者による見守りや介護負担軽減に向けたサービス利用は有用な方法の1つであろう。

その他、障害をもつ子どもの保育園の入園拒否に関する判例もみられた。これは、子どもの障害や疾病を理由とする保育園内での保育が不可能という行政の判断に対し、その取り消しを求めた事案である。しかし、現実問題として、障害をもつ子どもへの保育に代わるサービスは量的に決して充分ではない。そして、本来、どのような障害をもつ子どもでも、また両親が働いていても、子どもは必要とするケアを受ける権利を有するものと考えられる。そのため、障害をもつ子どもへのサービス制度はその基盤整備が進められてはきているが、サービスの基盤整備はさらに必要と考えられる。また家族介護力の不足の判例は、母が介護できなくなったがゆえに養護学校の寄宿舎に入らざるを得なくなり、それによる情緒不安定や、訓練不足を理由とした体の変形についての損害賠償を請求した事案であるが、親のみによるケアが難しい場合においても、在宅か施設かの二者択一ではなく、家庭の中でサービスを利用しながらケアを継続できるような量および質ともに十分なサービス提供システムの構築がより必要と考えられる。

本研究の限界と今後の課題

本研究の限界としては、以下の点があげられる。まず、本研究の分析対象としている判例は、裁判という形態で争われているという性質がある。加えて、主に判例のデータベースからの抽出であり、上述したように、本データベースへの収載判例数は全判例の約1割程度である。これらの理由により、選択バイアスの可能性は完全には否定できない。しかし、前述のとおり、裁判で争われているからこそその意味があり、そして、このデータベースは実務上、意義のある判例については収載されており、本研究の結果へ大きな影響を与えている可能性は低いと考える。

今後の課題としては、本報告では分析対象を「高齢者」から「障害児」に拡大して、その実態把握を試みたため、今後は、障害者へとさらに対象範囲を拡大するとともに、時系列による分析、さらには判例上にあらわれる事案の内容のみにとどまらない判例中に示されている新たなアウトカム

を提示していきたい。

E. 結論

本研究の結果から、障害を持つ子どもと家族の権利に関わる多様な問題が判例より示され、障害をもつ子どもと家族に関するわが国の福祉・介護サービスの質の向上に向けて、障害をもつ子どもと家族への保健医療福祉専門職の見守りや教員や保健医療福祉専門職の人権意識やケアに関わる知識・技術の向上、障害をもつ子どもと家族への量および質ともに十分なサービス提供システムがより必要であることが判例により明らかになった。

引用・参考文献

- 1) いしかわまりこ・藤井康子・村井のり子著. リーガル・リサーチ (第3版) 日本評論社 2009.
- 2) リーガル・リサーチ研究会編集. 実践・判例検索一体系志向のリーガル・リサーチ— 第一法規. 2007.
- 3) 下泉秀雄. 障害児と虐待. 小児科臨床 2(39);227-233:2005.
- 4) 松澤明美・田宮菜奈子・脇野幸太郎. わが国における社会福祉・介護の法的権利保障の現状—1960-2005年までの判決分析から—日本公衆衛生学会誌.56(6);411-417:2009.

F. 研究発表

松澤明美・脇野幸太郎・田宮菜奈子. 判例からみたわが国における福祉・介護サービスの質のアウトカム評価—サービスの質の向上に向けた疫学的分析から—日本公衆衛生雑誌 57(10);376 (第69回日本公衆衛生学会総会抄録集)

G. 知的財産権の出願・登録状況 (予定を含む。)

なし

表1 判例の事案の概要(n=18)

内容	裁判年月日	裁判所	裁判結果	事案の概要
虐待	平成7年11月27日	名古屋高等裁判所	原判決取消、棄却	養護学校に在学している原告への養護学校教員による体罰等によって生じた傷害に対する損害賠償を請求した事案。
虐待	平成10年1月5日	広島家庭裁判所	承認	未熟児で出生した乳児が実父母による身体的な虐待を受けていることにより、重症心身障害児施設への入所を求めた事案。
虐待	平成12年3月1日	高知家庭裁判所安芸支部	認容	軽度級の知的障害が認められた本人に対する父の乳幼児のころからの母及び事件本人に対する暴力、母は父から本人を守ることができずに現在に至っており、父母共に監護養育能力に重大な欠陥があること、児童相談所は、警察・学校等の関係機関と連携を図りながら、父母に対し、適切な養育をするよう助言・指導をしてきたところ、父の事件本人に対する直接的な暴力は減少してきてはいるものの、事件本人を自宅から閉め出したり、睡眠させない等の方法による虐待などが明らかとなっていたことにより、本人の児童福祉施設への入所を求めた事案。
虐待	平成13年12月7日	水戸地方裁判所龍ヶ崎支部	棄却	学習障害と呼ばれる発達障害を持ち、病院に通院していた原告が、病院に勤務する担当看護師から継続的な性的暴行を受け、人格権を侵害されたとして、同看護師及び県を被告として、損害賠償を請求した事案。
虐待	平成15年10月8日	さいたま家庭裁判所川越支部	原判決変更	先天性ミオパチーによる筋力の低下、てんかんの発作、知的障害の疑いがある本件児童に対する養父母の本人の食事が遅いことに腹を立て、事件本人の下腹部を足蹴りにして床に転倒させ頭部打撲の暴行を加えたこと、失禁したことに腹を立てて事件本人の手足をガムテープで縛り自宅トイレに数時間閉じ込めたこと、過去3年間身長体重がほとんど増加せず、精神的に抑圧された養育環境であることが窺われたことから、身体的虐待行為及び不適切な養育が子の福祉を著しく害するものであるとして、事件本人の児童福祉施設入所措置の承認を求めた事案。
虐待	平成17年11月11日	神戸地方裁判所	一部認容、一部棄却	ダウン症候群をもつ原告がリレーの練習に参加中、養護教員より受けた暴行により、左前額部打撲、右側胸部打撲、右肩打撲等の傷害を受け、その後、傷害の他、胸部症状および精神症状を被ったため、その損害賠償を請求した事案。
虐待	平成17年11月4日	大阪地方裁判所	一部認容、一部棄却	被告が設置する小学校に就学していた原告が、教師の給食指導による虐待及び小学校(長)の児童に対する安全配慮ないし保護義務違反により、以前から患っていた外傷後ストレス障害(PTSD)を再発して不登校状態となり、また、その後、原告がほかの小学校における就学を求めたにもかかわらず、被告の設置する市教育委員会が指定外就学を認めなかったため、教育を受ける権利を侵害されたと主張して、損害賠償等を求めた事案。
虐待	平成19年2月23日	神戸地方裁判所	一部認容、一部棄却	原告らが養護学校の教員が、同校に通学していた原告に対して暴行等したとして、本件学校の開設者である県に対して国家賠償法1条1項若しくは安全配慮義務違反等の債務不履行責任に基づいて損害賠償を請求した事件。
虐待	平成19年8月21日	大阪家庭裁判所	認容	親権者である母が本人の養育に当たり、育児を放棄し、健全な養育環境を整えて基本的な生活習慣を身につけさせるという責任を果たさず、事件本人を不衛生な生活環境に置いたまま何らの改善もしないので、事件本人を施設に入所させ、事件本人に身辺自立の習慣及び自己表現力を身につけさせることが重要であるのに、母が施設入所に同意しないとして、申立人が本人を施設に入所させることの承認を求めた事案。
虐待	平成20年5月29日	東京地方裁判所八王子支部	一部認容、一部棄却	自閉症の障害を有する原告が原告が在籍していた学級の担任教諭による体罰等によって傷害を受けたことに対する損害賠償を請求した事案。
虐待	平成21年12月25日	青森地方裁判所	一部認容、一部棄却	自閉症やてんかん等の障害を有するため、被告社会福祉法人が設置運営する知的障害児施設の寮に入所していたこどもの両親である原告らが、同じ寮に入所していた成人男性から繰り返し受けていた暴行被害を防止しなかった被告社会福祉法人の安全配慮義務違反、身体的及び精神的苦痛に対する債務不履行による損害賠償請求権、こどもが上記寮の浴室内において溺死した事故について、担当職員とその使用者に安全配慮義務違反があったとして、債務不履行又は不法行為による損害賠償請求権に基づき、被告らに対し、各遅延損害金の支払をそれぞれ求めた事案。

表1 判例の事案の概要(n=18) (続き)

内容	裁判年月日	裁判所	裁判結果	事案の概要
殺人	昭和57年9月14日	大阪地方裁判所	有罪 控訴	被告人は、夫の間でもうけた二児とも脳性麻痺児であつたため、被告人の結婚に反対した夫の親戚からかねて心ない厭味を言われたりしたことや、夫からさえも二人の子供が障害を持つて生まれたのが被告人一人の責任であるかのような言動をされたことなどから、今までも幾度か二児を道連れに自殺してしまいたいとまで思いつめる程の懊悩を味わつており、子どもらが不憫であると思ふ気持と自己の無力感が一層昂じるようになった。そのため、自己が着用していたコートの布製ベルトをその頭部に一回巻いて強く締めつけ、両名をそれぞれ窒息死させて殺害した。なお、被告人は本件各犯行当時ステリー性もうろう状態に陥っていたため、心神耗弱の状態にあつたものである。
殺人	平成15年7月15日	さいたま地方裁判所	有罪	中等度の発達遅滞およびてんかんの子をもつ被告人が、子を普通学級に入れることはできない、障害児にしたのは自分のせいだという思いにとらわれて悩み、普通乗用自動車内に上記両児を乗せたまま車内に火を放ち、そのころ、同車内において、上記両児を焼死させて殺害したのも事案。犯行当時、被告人は、神経症性うつ病又は反応性うつ病による自殺念慮を伴う抑うつ状態にあつたため、心神耗弱の状態にあつたものである。
保育園への入園拒否	平成17年6月7日	徳島地方裁判所	認容	障害のある次女を被申立人が設置する幼稚園に就園させることの許可を求める申請をしたのに対して、教育委員会が就園を不許可とする決定をしたことについて、同不許可決定は違法であり、就園を許可すべきであつて、就園の許可がされないことにより償うことができない損害が生じるので、これを避ける緊急の必要があると主張し、上記就園を仮に許可するよう求めた仮の義務付け申立事件。
保育園への入園拒否	平成16年1月28日	さいたま地方裁判所	一部認容、 一部棄却	小頭症により重度障害を有している原告が、原告ら両親とも日中勤務していたことから、保育に欠ける状態にあつたため、児童福祉法24条1項に基づき、保育所の入所申請をしたが、市長は、保育所における集団保育が不可能であると判断したことを理由に、保育の実施不可決定をしたため、原告らが本件各処分及び本件各処分に至る過程においてなされた被告職員らの言動により、精神的苦痛を受けたとして、被告に対し、損害賠償を求めている事案。
保育園への入園拒否	平成18年10月25日	東京地方裁判所	一部認容、 一部棄却	カニューレを装着している長女の原告につき、保育園への入園申込みをしたところ、処分行政庁が、原告について適切な保育を確保することは困難であるとして、2度にわたって保育園入園を承諾しない旨の処分をしたため、被告に対し、原告には「児童の保育に欠ける」事由があり、かつ、原告はたんの吸引が適切に行われれば保育園に通園することができることを理由に、上記不承諾処分は違法である旨主張して、被告に対し、上記不承諾処分の取消し及び保育園入園の承諾の義務付け等を求める事案。
訪問介護中の事故	平成20年9月24日	名古屋地方裁判所	大阪家庭裁判所	歩行・起立・座位が不能な少年が、訪問介護の食事介助を受けている際に食物を誤嚥し窒息死した事故につき、介助員に過失があるとして、介助員及び介助員を雇用する介護センターの損害賠償責任が認められた事例。
家族介護力の不足	平成6年8月30日	京都地方裁判所	一部認容、 一部棄却	交通事故にあつた原告が自己の入院雑費や休養損害等を請求する他、脳性麻痺による肢体不自由児の息子がおり、母である原告の介護及び訓練を受けながら生活していたものであるが、本件事故による傷害及び後遺障害のため介護等を行うことができなくなったことを理由に、家屋を改造したり、看護者を雇う費用、原告の息子は、原告による介護等を受けられなくなつたため、養護学校寄宿舎に入らざるを得なくなつて情緒不安定になり、また訓練不足により体が変形してきたとして慰謝料を請求した事案。

平成22年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））
福祉・介護サービスの質向上のためのアウトカム評価拠点
－実態評価から改善へのPDCAサイクルの実現－ 分担研究年度終了報告書

日本における高齢者虐待への法的対応と介護政策上の課題、ならびに 虐待・暴力法制の各国比較からみえた課題に関する研究

主任研究者 田宮菜奈子 筑波大学大学院人間総合科学研究科 教授

研究分担者 本澤 巳代子 筑波大学大学院人文社会科学研究科法学専攻 教授

研究協力者 脇野 幸太郎 長崎国際大学人間社会学部社会福祉学科 専任講師

研究要旨

【研究目的】 いわゆる虐待問題について、わが国の高齢者虐待（介護問題・介護政策との関連性が深い）への法的対応とその問題点、および各種虐待類型への対応の各国法制比較という主として二つの視点からの検討を行い、本研究班の本年度（2011年度）の中心的課題である福祉・介護サービスの質のアウトカム評価拠点の構築につなげることを目的とする。

【研究方法】 今年度の研究目的に従って、まず、I-a：わが国における高齢者虐待への法的対応の問題点について検討し、I-b：高齢者虐待と介護政策の関係についての検討および問題提起を行う（以上、脇野）。また、II-a：高齢者虐待を含む各種類型の虐待・暴力に対応する法制度についての各国比較を行い、II-b：そこからみえたわが国の課題について、社会保障法の観点からの指摘を行う（以上、本澤）。これら今年度の研究成果は、今までの成果と合わせ、最終年度における政策提言を検討する基礎資料の一つとする。

【研究結果・考察・結論】 Iにおいては、高齢者虐待には、その発生要因として「介護」の問題が介在しているケースが多く、被害者である高齢者のみならず、加害者である養護者に対しても支援が必要な場合が多いこと、また、被害者は成人であり、経済的虐待を伴う場合が多いことから、成年後見制度等の活用とそのための施策が不可欠であること、問題の発見と虐待の発生防止のためのネットワークの構築は不可欠であるが、その中心的役割を担うことが期待されている地域包括支援センターの態勢が必ずしも十分とはいえないこと、ネットワーク構築のあり方については、他の虐待類型との関係も視野に入れた総合的な検討が必要であることなどが示唆された。

IIにおいては、各国法制の比較検討からみえたわが国の課題として、初期対応（通報・早期発見・一時保護）においては、縦割行政の壁を越えた総合的な通報システムの構築が必要なこと、一時保護には複数の専門職による対応が必要であると同時に、一時保護の手続きにおける司法の関与や行政機関のあり方、行政機関や民間福祉団体と専門職との連携についても検討が必要なこと、中間的対応（継続的・長期的対応のあり方の判断の段階）においては、被害者・加害者双方に対して実効性のある精神的・心理的治療を行うための

法整備が必要なこと、長期的対応（親しい関係の構築と自立支援の段階）においては家族政策を所管する国や自治体の機関を確立し、長期的支援の決定後も継続的に相談・助言等を通して当事者に関わっていけるシステムの構築が必要なこと、また、広い意味での虐待の「予防」のためには、家族支援としての育児支援や介護者支援が有効であるが、そのためには、関係諸機関や関係諸施策を横断的にネットワーク化することが必要であることなどが示唆された。

A 研究目的

本研究は、いわゆる虐待問題について、わが国の高齢者虐待への法的対応とその問題点、および各種虐待類型への対応の各国法制比較という主として二つの視点からの検討を行うものである。

各種類型の虐待、とりわけ高齢者虐待については、その発生要因として介護問題が介在しているケースが多く、介護サービスの質向上や、在宅で要介護者を介護する親族等の養護者への対応といった介護政策のあり方が、虐待問題発生の防止とも大きく関わっている。また、虐待発生の防止のためには、ア) 通報・早期発見・一時保護といった初期対応、イ) 継続的・長期的対応のあり方の判断の段階としての中間的対応、ウ) 根本的な問題の解決に向けた長期的対応の各段階において、従来の制度的枠組みを越えたシステムやネットワークの構築が不可欠であり、それが虐待問題の防止、解決、ひいては福祉・介護サービスの質向上にも結び付くと考えられる。本研究は、これらの問題の検討を通じて、今年度(2011年度)の中心的課題である福祉・介護サービスの質のアウトカム評価拠点の構築につなげることを目的とするものである。

なお、本稿の内容は、2010年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）基盤研究B「虐待防止法に関する総合的研究」（代表研究者：古橋エツ子名古屋経営短期大学教授）における成果に基づくものである。同研究においては、各種虐待への対応の法制度について、社会保障法からの視点と、各国法制の比較の視点とを基軸に、学際的視点（民法、刑事法、行政法、臨床医学、看護学等）をも踏まえた議論を行い、その成果を学会シンポジウム¹、および論文の形²で公表している。本稿は、複数の研究成果を有機的に結合せしめ、それによって各々の研究成果をさらにブラッシュアップし、より有益なものとすることも企図している。

¹ 日本社会保障法学会第57回春季大会シンポジウム「近親者からの虐待・暴力に対する法制度の課題—各国比較をふまえて—」（2010年5月15日・名古屋大学）、および日本法政学会第113回研究会シンポジウム「虐待防止法に関する総合的研究」（2010年11月27日・琉球大学）。

² 「シンポジウム 近親者からの虐待・暴力に対する法制度の課題—各国比較をふまえて—」（日本社会保障法学会編『社会保障法』第26号3頁以下。また、日本法政学会におけるシンポジウムの成果は、同学会の学会誌『法政論叢』第48巻第1号（2011年5月末刊行予定）に掲載予定である。

B 研究方法

今年度の研究目的に従って、I-a:わが国における高齢者虐待への法的対応の問題点について検討し、I-b:高齢者虐待と介護政策の関係についての検討および問題提起を行った(以上、脇野)。また、II-a:高齢者虐待を含む各種類型の虐待・暴力に対応する法制度についての各国比較を行い、II-b:そこからみえたわが国の課題について、社会保障法の観点からの指摘を行った(以上、本澤)。

C 研究結果と考察

I 高齢者虐待への法的対応と介護政策上の課題(脇野)³

はじめに——高齢者虐待防止法制定の背景

Iにおいては、高齢者虐待への法的対応と介護政策上の課題について検討を行う。このような主題を設定するのは、各種の暴力・虐待類型のうちでも、高齢者虐待の問題は、介護や介護保障制度、介護政策の問題と不可分の関係にあり、この問題の検討が、福祉・介護サービスの質の向上の問題とも深く関わっていると考えられるためである。

周知のとおり、わが国においては、「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)を軸として高齢者虐待問題への対応がなされてきている。同法は2005(平成17)年に制定されたものであるが、その背景としては、国内的には昭和60年代以降「老人虐待」、「シルバーハラスメント」といった表現で高齢者虐待問題が次第に顕在化していたこと、その後の1990年代の社会福祉基礎構造改革の過程において、福祉サービスの提供方式が、従来の措置制度から、原則として利用者と事業者との契約方式へと移行し、サービスの提供過程における行政の介入的関与が不十分となってきたこと、児童虐待やドメスティック・バイオレンス(DV)など、他の虐待類型に対処するための立法が先行してなされていたことなどがあげられる。また、国際的にも、平成11(1999)年の国際高齢者年を契機として、高齢者虐待防止やそのための法制度の制定への機運がみられるたことも背景の一つとして指摘されよう。ただし、各国において高齢者虐待問題への対応が実際に法制化されている例はまだ少なく⁴、特に日本のように

³ 本項は、前掲注1の日本法政学会研究会におけるシンポジウムでの報告内容をまとめたものであり、前掲注2『法正論叢』48巻1号に掲載予定である。

⁴ 日本学術振興会科学研究費補助金「虐待防止法の総合的研究—国際比較と学際領域のアプローチを軸に—」中間報告書『近親者からの虐待・暴力に対する法制度の課題—各国比較をふまえて—』(2010)、34頁以下参照。同報告書において、比較の対象としてあげられている諸外国のうち、何らかの形で高齢者虐待に関する法規定を有する国は、アメリカ、イギリス、韓国、中国等少数にとどまる。本シンポジウムにおける検討視角の一つに、虐待防止法制に関する比較法的考察ということがあるが、こと高齢者虐待に関しては、日本の法制度との比較が十分に行える状況にはないことをここで指摘しておきたい(ただしそのことは、日本の法制度やそれに基づく高齢者虐待問題への対応が十分に機能しているということを必ずしも意味しない)。

「養護者」による虐待までも対象に含めているものは他にあまり類型のみられないところといつてよい。

以下本項では、まず1において高齢者虐待防止法における高齢者虐待の定義と、わが国における高齢者虐待の状況、特徴等について確認し、次いで2において我が国の高齢者虐待への法的対応とその問題点について指摘したのち、3において高齢者虐待と介護政策の関係について若干の検討および問題提起を行う。

1 高齢者虐待の諸相

(1) 高齢者虐待防止法における高齢者虐待の定義

まず、高齢者虐待防止法における高齢者虐待の定義について、虐待の主体と態様に分けて確認する。

① 虐待の主体

高齢者虐待防止法は、虐待の主体を「養護者」と「養介護施設従事者等」に分けて規定し、これらの者による高齢者虐待を同法における高齢者虐待として定義している（同法 2 条 3 項）。これは、同法の正式名称にもみられるとおり、同法が、高齢者虐待の防止は当然として、親族等の養護者の支援をも視野に入れていることによるものと考えられ、先述のとおり、わが国の高齢者虐待防止法制の特徴の一つをなしている。その一方で、対象となる虐待が、高齢者の生活に深いかかわりを現に有する者による虐待に限定され、養護者ではない親族による虐待等は対象とならないといった問題も含んでいる⁵。

同法における「養護者」とは「高齢者を現に養護する者であつて、養介護施設従事者等以外のもの」（同条 2 項）である⁶。「養介護施設従事者等」は、さらに「施設従事者」と「事業活動として在宅に派遣された者」に分けられる。この区分については同条 5 項において詳細に規定されている。

② 虐待の態様・分類

次に、高齢者虐待防止法で規定されている虐待の態様ないし分類であるが、同法は前述の主体による「身体的虐待、介護世話の放棄・放任（筆者注：いわゆるネグレクト）、心理的虐待、性的虐待」を高齢者虐待として定義している。これらについては他の虐待防止法制と基本的に共通しているが、高齢者虐待防止法ではこれに加えて、先述の主体および（それ以外の）高齢者の親族による「経済的虐待」、具体的には高齢者の財産を不当に処分することもその対象に含めている（同法 2 条 4 項）。この「経済的虐待」が虐待の態様の一つと

⁵ 日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会編『高齢者虐待防止法活用ハンドブック』（民事法研究会・2006）、23 頁。

⁶ この場合の「養護」とは、当該高齢者の日常生活において何らかの世話をしていることと解されている（前掲注 2『高齢者虐待防止法活用ハンドブック』23 頁参照）。したがって同居しているケースが多いと考えられるが、必ずしも同居している必要はなく、近所に居住しながら日常的な世話を行っている親族なども「養護者」に含まれるものと考えられる。

して定義されている点は、他の虐待防止法制と異なる高齢者虐待防止法の大きな特徴の一つであるといえる。

(2) 高齢者虐待の状況

わが国における高齢者虐待の状況であるが、これについては、厚生労働省による調査結果（「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結果」）が毎年公表されている。本稿でも平成 22 年度の調査結果のうち、主要なものを抜粋して掲載した。資料 1 は養護者による高齢者虐待、資料 2 は養介護施設従事者等による高齢者虐待についての対応状況等に関するデータである。

これらのデータのうち、養護者による高齢者虐待については、第一義的な対応機関である市町村への相談・通報件数は漸増傾向にあること（表 1）、複数の虐待類型が重複する傾向がみられ（表 4）、これが高齢者虐待問題をより深刻化させていると考えられること、被害者の 7 割近くは要介護認定を受けていることなどの特徴が看取される。また、養介護施設従事者等による高齢者虐待については、そもそも統計上の通報件数、虐待の件数そのものが少ないこと（表 9）、通報件数に対し、「虐待」に該当すると認定された件数の割合が少ないこと（表 10）、虐待を行ったのは現場の「介護職員」が大半であることなどが見て取れる。これらの調査結果それ自体が、在宅、施設それぞれにおける高齢者虐待およびそれへの対応の問題点を明確に指し示しているといえる。

(3) 高齢者虐待の特徴

このような調査結果も踏まえて、高齢者虐待の特徴として考えられる点を若干指摘しておくこととしたい。

まず、高齢者虐待、特に養護者による虐待がなぜ発生してしまうのか、これまでの高齢者虐待事例の分析なども踏まえ、その要因として一般的に指摘されているのは以下の諸点である。すなわち、

- ・高齢者に認知症の症状がある、または認知症が疑われる状態
- ・要介護度が重度の場合
- ・夫婦のみ世帯、高齢者と独身の子どもの子二人世帯などの小規模家庭
- ・家族の精神疾患、障害など
- ・家庭内の確執、不和
- ・経済的な困窮

等である⁷。

これらを見ると、高齢者虐待の特徴としては、虐待の要因として「介護」の問題が介在している場合が多いこと、ただし、被害者と加害者の関係や家庭の状況は千差万別で、状況に応じた対応が必要であるが、その際、被害者と加害者の関係は非対等である場合が多

⁷ 大淵修一監修『高齢者虐待対応・権利擁護実践ハンドブック』（法研・2008）、31 頁。

いこと、被害者である高齢者のみならず、加害者である養護者に対しても支援や援助が必要な場合が多いこと、被害者は成人であり、経済的虐待を伴う場合が多いことから、それへの対応、具体的には成年後見制度や地域福祉権利擁護事業、各種相談事業などの活用とそのための施策が不可欠であること、などが指摘されうると思われる。

2 高齢者虐待への法的対応とその問題点

次に、このような高齢者虐待への法的対応と、その問題点につき検討する。虐待への法的対応については、高齢者虐待防止法の規定に即して、問題の通報と発見、対応機関、それに虐待防止のためのネットワークの構築に分けて検討を行う。また、発見・通報と対応機関については、同法は、養護者による虐待の場合と、施設従事者等による虐待の場合とに分けて規定しているので、それに即して検討を行う。

(1) 発見・通報

虐待事案発生時の通報義務は発見者に課されている(同法7条)。通報先は市町村である。これは養介護施設従事者等の場合も同様である。

先に引用した厚生労働省の実態調査によると、養護者による虐待の場合、それを発見し、通報した者の4割以上は被害者を担当していたケアマネジャーや介護職員であるとされている(資料1・表2参照)。

この場合のケアマネジャーや介護職員は、当該虐待に関してはいわば第三者である。そして第三者であるがゆえに、かえって養護者による行為が虐待に該当するのかの判断がつかなくなったり、仮に虐待に該当すると思われても、それまでに利用者(被害者)や親族との間に構築してきた信頼関係を壊したくないといった現場の担当者特有の意識から、通報や相談を躊躇してしまうケースが多く存在するといった問題点が指摘されている。これについては、現場の職員に高齢者虐待の意義について理解を図ること、現場の職員が時宜を逸することなく相談、通報が行えるよう、対応機関の体制を整備することなどの対応が求められよう。

また、被害者が公的な介護サービスを利用していない、すなわち、介護サービス事業者が関わっていない虐待事案においては、それをそもそもどのように発見・通報に結び付けるのかといった問題や、加害者以外の親族や近隣住民が虐待を発見しても、どのように対処してよいかわからない、といった問題もある。これらは、他の虐待類型にも共通する問題であるが、その解決には、虐待の予防や発見のための地域におけるネットワークの構築が重要となる(これについてはのちに項を改めて検討する)。

次に養介護施設従事者等による虐待の場合、ひとつにはやはり問題の発見に結び付きにくいという問題がある。また、それに関連して、虐待が加害者の「職場」で行われるという関係上、その通報はいわば「内部告発」の性質を帯びることとなり、仮に加害者以外の他の職員等によって虐待が発見された場合であっても、通報に結び付きにくいという問題

点もある。

また、当該行為が果たして虐待に該当するのか、その判断の困難性という問題もある。これは養護者による虐待においても指摘したところである。ただ、養護者による虐待の場合と異なるのは、それがプロフェッショナルとしての介護職員等の職務の遂行過程においてなされたものであるという関係上、正当な介護行為や医療行為であるのか、あるいは虐待に該当する行為であるのか、判断が困難な事例が生じる可能性があるという点である。この点、高齢者虐待防止法上の事案ではないが、福岡県北九州市の病院における看護師のフットケアに関する事案は、看護師の行為に対する裁判所の判断が一審と二審で正反対に分かれた という点も含め⁸、今後の施設従事者等による虐待の判断のあり方についても示唆するところがあるように思われる。

(2) 対応機関

次に、虐待事案発生時の対応機関については、養護者による虐待の場合、発見時は市町村および地域包括支援センターが対応すべきものとされている（高齢者虐待防止法 7 条、16 条、17 条等）。想定されている対応の流れは資料 3 のとおりであるが、問題への対応の実際においては、特に地域包括支援センターに主体的・中心的な役割が期待されている。この点は、市町村と地域包括支援センターとの役割分担を示した資料 4 から明らかであるが、これは、制度的には、高齢者虐待防止法の規定のほか、虐待の防止・早期発見のための事業等が、介護保険法に基づく「包括的支援事業」の一環として位置付けられていることによるものである。

その際問題となるのが、地域包括支援センターの態勢や対応能力である。本来、地域包括支援センターは、保健師・ケアマネジャー・社会福祉士のいわゆる「三職種」を配置することを義務付けられている（介護保険法 115 条の 45 第 4 項、同法施行規則 140 条の 66 第 2 号）。ところが実際には、人員配置基準の例外規定（同施行規則 140 条の 66 第 3 号）により、所在する地域の人口規模の小さなところでは、前記三職種のいずれか、特に、虐待問題や成年後見制度の活用などの相談援助業務において中心的な役割を果たすべき社会福祉士が配置されていない小規模な地域包括支援センターも多数存在している。社会福祉士が配置されている場合であっても、これらの問題、特に成年後見制度のような専門的知識を要する事項について理解が十分でないなど、社会福祉士自体の資質の問題も指摘されている。

また、高齢者虐待防止法 10 条は、養護者による虐待を受けた高齢者について、老人福祉法上の措置を講じるために、市町村が必要な居室、いわゆる「シェルター」を確保するた

⁸ 本件は、看護師によるいわゆる「爪切り事件」として、マスコミ等でも一時大きな話題となった事件である。一審（福岡地裁小倉支判平成 21 年 3 月 30 日）が看護師の傷害罪の成立を認めたのに対し、二審（福岡高判平成 22 年 9 月 16 日）は、一転無罪を言い渡している。

めの措置を講ずべきことを規定している。これは、特別養護老人ホーム等の定員枠の拡大等によって対応することとされており、そのためには市町村と特養等を運営する事業者との協力体制の確立が不可欠であるが、それが実現している自治体は、全国的にみても少数にとどまっている。また、この居室の確保に関しては、その分について特養等の定員の超過を認める取り扱いや、介護報酬における「緊急短期ネットワーク加算」といった取り扱いが制度上設けられているが、事業者側にこのことが必ずしも周知されておらず、協力体制の確立に結び付いていないのが実情である。同様に、市町村が行う高齢者の措置入所や、ネグレクトの場合などの居宅での介護などの便宜の供与といった老人福祉法上の措置も、徐々に活用される事例がみられるようになってはきているものの、全国的にはやはり未だ低水準にとどまっており、今後、事案に応じた措置制度の有効かつ適切な運用が必要とされる場所である。

養介護施設従事者等による虐待の場合の対応機関は、市町村と、そこから報告を受けた都道府県となっている。想定されている対応の流れは資料5のとおりである。

施設従事者等による虐待の場合、問題発見の大きな支障となるのが、「内部告発」の困難性であり、この点は先にも指摘したところである。高齢者虐待防止法もこの点に鑑み、通報者の保護に関する規定を設けているが（同法 21 条）、通報者の過失による通報を、解雇などの不利益取り扱いの禁止や守秘義務規定の例外としているなど、通報者の保護の実効性という点で問題を残すものとなっている。今後、通報者の保護に関しては、高齢者虐待防止法の規定とあわせ、同法と同時に施行された公益通報者保護法の活用なども視野に入れた施策の検討が必要と思われる。

また、施設従事者等による虐待の防止や予防のためには、老人福祉法や介護保険法の規定に基づく市町村長や都道府県知事による適切な権限行使（例えばその最も重いものとしては事業者の指定の取り消しなど）が不可欠であろう。これはある意味当然のことであるが、この段階で改めて確認されるべき事項であるように思われる。

(3) 高齢者虐待防止のためのネットワーク構築

高齢者虐待に限らず、虐待問題発生予防のためには、行政をはじめとする関係機関や民間団体、さらには地域住民などを含んだネットワークの構築が不可欠であるとされる。高齢者虐待防止法もこのことに鑑み、ネットワーク・連携協力体制構築のための国・地方団体の努力義務（関係省庁相互間・関係機関・民間団体の連携強化、民間団体の支援、その他必要な体制の整備・同法 3 条）、および市町村による連携協力体制の整備義務（法 16 条）について規定している。また、これらの規定に基づき、具体的にどのようなネットワークが構築されるべきかについて、厚生労働省からイメージが示されている。それによると、問題の状況や段階に応じて、「早期発見・見守りネットワーク」、「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」、「関係専門機関介入支援ネットワーク」の 3 種類のネットワークが構築されるべきものとされているが、これらの「高齢者虐待防止法ネットワーク」をコー

ディネートし、問題解決の中心的な役割を果たすのは地域包括支援センターであるとされている⁹。しかし、先にも言及した地域包括支援センターの態勢や状況から、地域包括支援センターのコーディネート力にはおのずから限界があるのが実情であり、このような意味からも、地域包括支援センターの体制整備は急務の課題であるといえる。そして、このような状況を反映して、全国の自治体におけるネットワーク構築の実施率は、必ずしも高いとはいえない水準にとどまっているのが現状である。

また、民間団体や地域住民といったインフォーマルなセクターをも巻き込んだネットワークを構築しようとする場合、コーディネートを行う自治体や地域包括支援センターの担当者や、自身の縁故や個人的人脈に依拠することになりがちで、その場合、人事異動等で担当者が交代してしまうと、それまでにせっかく構築されたネットワークが崩壊・消滅してしまうという、「地域」に特有の問題もある。対応すべき問題の性質に鑑みれば、それにとどまらない、確固たる組織的・制度的基盤を有するネットワークの構築が不可欠であるといえる。また、このようなネットワーク構築の問題は、単に高齢者虐待だけでなく、他の虐待類型にも共通する問題であり、本シンポジウムのような虐待問題の総合的な検討を通じて、そのあり方が考えられるべきであろう。

3 高齢者虐待・養護者支援と介護政策

(1) 高齢者虐待と介護の関係性

本稿の冒頭でも指摘したとおり、他の虐待類型と比較した場合の高齢者虐待の特徴の一つとして、虐待の要因に「介護」の問題が多分に介在しているという点が指摘される。このことは、要介護者を抱える養護者や家族にとって、介護が今なお重い負担となつてのしかかっているということの意味、ないし示唆していると思われる。このような状況のもとで、今後の介護保障制度や介護政策のあり方はどのようなものであるべきなのか、制度実施から10年以上を経て、介護保険制度の大幅な見直しが進められている現段階において、改めて問い直されているといえよう。以下では、このような問題について、高齢者虐待防止法における養護者支援との関連において、ごく簡単にではあるが検討しておくこととしたい。

(2) 「養護者支援」(高齢者虐待防止法14条1項)の意義

高齢者虐待防止法において養護者支援がその内容として盛り込まれたことの背景の一つとして、虐待・暴力問題への「福祉的アプローチ」の必要性に対する認識が国内外において高まりつつあるという点が指摘できる。そこにあるのは、従来の司法的アプローチを通じて、権力的なサンクションによってこれに報いようというのではなく、加害者についても福祉的な対応を行うことによって、虐待問題の解決、あるいは予防を図ろうという考え

⁹ 厚生労働省(パンフレット)「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」(2006)、17頁。

方である。

この点、高齢者虐待防止法 14 条は、「養護者の負担の軽減のため」に市町村が相談、指導その他必要な措置を行うものとしている。これは、高齢者介護の問題との関係でいえば、介護に負担を感じている養護者や家族をどのように支援していくかという、養護者ないし介護者支援の問題として把握することができよう。そして、その際考えられなければならないのは、現在の介護保障制度や介護政策において、養護者や家族はどのように位置付けられているのかという点である。

昨今、わが国の介護保険制度においては、要介護者の在宅生活の維持・継続をより重視する方向での見直しが進められている¹⁰。その際、現在の制度運用の実態や、介護保険財政の観点からして、公的な介護サービスのみで要介護者のニーズをすべてまかなうことは事実上不可能であることは明らかであり、その不足分は養護者や家族の介護によらざるを得ない。このことと、「介護の社会化」という介護保険制度が創設当初から標榜している制度理念との関係をどのように考えるかという問題もあるが、ここではそれはひとまずおくとしても、仮に現行制度のもとで、養護者や家族を所与の介護力として位置付けるのであれば、それに対する社会的・制度的な何らかの評価や、そのための仕組みが必要となってくるものと思われる。そうでない限り、養護者や家族の介護の負担感は解消されず、それが今後も介護を要因とする虐待が繰り返される要因ともなりうるからである。

この点、介護保険の先輩国であるドイツの家族介護手当金や、家族介護者における介護事故の労災認定制度などは、種々の問題点は指摘されうるにせよ、わが国の制度のあり方に有益な示唆を与えてくれるように思われる。そして、このような介護保障制度や介護政策のあり方を考える上では、高齢者虐待防止法を介護する養護者や家族がどのような問題やニーズを抱えているのかを把握し、それを制度や政策に反映させるための取り組みが重要であることはいままでもない。このように、高齢者虐待の問題を考える上では、わが国における介護政策のあり方との一体的な議論が今後さらに重要となってくるものと思われる。

¹⁰ 今般の介護保険制度見直しの大きな柱の一つである「地域包括ケアシステム」の導入も、その一つの表れといえよう。

II 虐待・暴力法制の各国比較からみえた課題（本澤）

はじめに

本稿は、公権力の介入が難しい近親者関係¹¹における虐待・暴力について、11カ国の法制度を比較検討した結果からみえた、わが国の虐待・暴力法制の課題を社会保障法的観点から整理するとともに、今後のあり方について研究会メンバーで議論した内容を中心にまとめたものである。したがって、施設等における暴力や虐待は、今回の比較法的考察からは除外されている。もっとも、11カ国の法制度を比較検討するといっても、国際的にみても虐待・暴力の明確な定義さえも見出すことはできず、また日本では当然と考えられている被虐待者別の虐待防止法は珍しく、むしろ欧米諸国では児童虐待や配偶者間暴力についてしか法整備がされていない状況にある。したがって、虐待・暴力が各国の法制度においてどのように定義づけられているか、なぜ被虐待者別の法整備がされていないのか、それ自体を比較法的考察の対象としなければならなかった。

それゆえ、今回のシンポジウム¹²では、まず各国の虐待・暴力法制に何らかの影響を与えたと思われる国際基準を概観し（金川報告）¹³、つぎに国家・家族・個人の関係を歴史的に検討し、国家介入の強弱や介入方法の違いについて検討を行った（廣瀬報告）¹⁴。そして、11カ国の法制度の比較検討の結果、一般法である民法・刑法で対応する国（フランス）、一般的な特別法である児童福祉法やDV防止法により対応する国（一般の欧米諸国）、被虐待者別に制定された個別の特別法により対応する国（日本、中国）があることが明らかになった（高田報告、片桐報告）¹⁵。

なお、本稿では、虐待・暴力は、単なる有形力の行使や遺棄といった「行為」ではなく、親しい継続的関係の歪みに起因するものとして、加害者・被害者の関係性に着目して論じていることを最初にお断りしておく¹⁶。

¹¹ 現代家族の変容により生じている多様な人間関係のうち、継続的に親密な情緒的関係にある者を表すものとして「近親者」を用いている。法的な親族関係を連想させる「家族」、同居生活の場所を連想させる「家庭」という表現を避けたいとの考えに拠るものである。

¹² このシンポジウムは、前掲注1・日本社会保障法学会第57回春季大会において開催されたもので、本稿は前掲注2『社会保障法』26号67頁以下に掲載されたものを一部修正したものである。

¹³ 金川めぐみ「虐待・暴力に対する国際基準からの考察」（前掲注2『社会保障法』26号11頁以下）。

¹⁴ 廣瀬真理子「近親者からの虐待・暴力の定義と位置づけ」（前掲『社会保障法』26号26頁以下）。

¹⁵ 高田清恵「近親者からの虐待・暴力の早期発見と一時保護」（前掲『社会保障法』26号39頁以下）、および片桐由喜「近親者からの虐待・暴力における保護と支援」（前掲『社会保障法』26号52頁以下）。

¹⁶ 研究会（科研基盤B・当虐待問題研究会）メンバーの一人である横田光平准教授の論稿も、同様に児童「虐待」を関係性として捉えている（同「関係としての児童虐待と親によって養育される子どもの権利」ジュリ1407号（2010年）87頁）。

1 わが国の虐待・暴力法制の特徴

① 虐待・暴力に関する特別法の制定

国際的にみると、人権保障の観点から、1979年に「女性差別撤廃条約」、1993年に「女性に対する暴力の撤廃に関する宣言」、1989年に「児童の権利に関する条約」など、女性や児童の権利に関する国際基準が提示され、それらは各国のDV防止法制定や児童虐待に関する法制度の整備に影響を及ぼしてきた（金川報告）。わが国においても、これらの国際基準の影響のもと、2000年に児童虐待の防止等に関する法律（以下、児童虐待防止法という）、2001年に配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（以下、配偶者暴力防止法という）が制定され、改正が重ねられてきた（いずれの法律も、2004年と2007年に改正）。

これに対し、高齢者虐待や障がい者虐待については、深刻な社会問題として認識されてはいるものの、女性や児童の場合と異なり、統一的な国際基準は存在しない。それにもかかわらず、わが国では、2005年に高齢者虐待の防止、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）が制定され、2006年の「障がい者の権利条約」を受けて、現在、障がい者虐待防止法の制定が検討されているところである。ちなみに、高齢者虐待の防止に関する法規定を有するのは日本、韓国、中国しかなく、障がい者虐待の防止に関する法規定は中国にのみ存するにすぎない。

少なくとも、わが国においては、2000年から2005年までの5年間に、児童虐待防止法、配偶者暴力防止法、高齢者虐待防止法が次々と制定されてきた。これらの法律は、虐待や暴力の被害者を対象別にとらえ、特別法により対処しようとしたものである。また、配偶者暴力防止法は犯罪抑止的な刑事法的性格が強く前面に出ており、居住の確保や自立支援といった福祉的側面からの配慮は十分なものとは言い難い。これに対し、児童虐待防止法と高齢者虐待防止法は、児童や高齢者を福祉法が対象としてきた社会的弱者として保護の対象とした上で、家族関係の再構築や福祉施設への収容など福祉的性格を前面に出したものとなっている。このように、一般法である刑法や民法、それらとの関係では一般的な特別法に当たる児童福祉法や老人福祉法により対応するのではなく、一般的な特別法に対する特別法を更に制定することによって、近親者関係における虐待や暴力に対応しようとしたところに、わが国の虐待・暴力法制の特徴があるといえる¹⁷。

② 当事者の関係性と法的アプローチの違い～通報を例として～

配偶者間暴力については、加害者と被害者との当事者関係について、その対等性が前提とされている。それゆえ、被害者自らが配偶者暴力相談支援センターに相談することが前提とされ（配偶者暴力3条）、被害者の緊急時の安全確保や一時保護であっても、支援センターが被害者に勧奨をすることとなっている（同7条）。したがって、通報についても、被害者本人が主体であることを前提に、周辺の人達は補助的立場として、努力義務を課せら

¹⁷ 後日、同様の指摘がなされている（ジュリ1413号（2010年）64頁参照）。