

201516004A

厚生労働科学研究費補助金

障害者対策総合研究事業

障害者虐待の防止及び養護者・被虐待障害者の
支援の在り方に関する研究

平成27年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 志賀 利一

平成28（2016）年3月

目 次

I. 総括研究報告

障害者虐待の防止及び養護者・被虐待障害者の支援の在り方に関する研究・・・ 1

主任研究者 志 賀 利 一

II. 分担研究報告

1. 障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する研究・・・ 11

主任研究者 志 賀 利 一

2. 相談機関における障害者虐待の認知状況・・・ 35

主任研究者 志 賀 利 一

III. 研究成果の刊行に関する一覧表・・・ 47

障害者虐待の防止及び養護者・被虐待障害者の
支援の在り方に関する研究

総括研究報告書

障害者虐待の防止及び養護者・被虐待障害者の支援の在り方に関する研究

主任研究者 志賀 利一¹⁾

1) 国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

【研究要旨】

本研究は障害者虐待防止法施行後、様々な領域からの事例の収集と分析を行い、虐待防止法の影響と課題、さらに運用に関する総合的対応策と具体的な提言を行うことを目的とするものである。具体的には、①虐待の予防と早期発見の方策、②虐待発生や疑いの通報・届出の適切な対応方法、③養護者への適切な支援、④障害者福祉施設等や企業等への対応・立ち直りに向けての取り組み、以上の①から④に関する全国の相談支援機関、障害者福祉施設、行政機関、障害者雇用企業等における実態調査を行い、法律上あるいは運用上の課題を整理する。

平成 27 年度（3 年研究の 3 年目）は主に、平成 25 年度（1 年目）から継続的に行っている①相談機関の障害児者虐待の認知状況調査の他、②使用者による虐待の防止に向けた取り組みに関する実態調査、③障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する調査を行い、さらに、3 年間の調査研究を踏まえつつ、④障害者虐待防止の主旨について広く理解を求めるマニュアルの作成ならびに障害者虐待防止を考える研究セミナーの開催を行った。

結論として、①障害者虐待防止法施行後 3 年半の間に法の主旨ならびにその仕組が一定程度理解されるようになった、②しかし、虐待の小さな芽を早期に発見し予防・支援する取り組みに向けてはさらなる周知徹底が必要である、③使用者に対して、虐待防止法の仕組みが十分周知されていない現実はあるものの、障害者雇用を積極的に取り組んでいる特例子会社では障害者の権利利益を擁護する独自の仕組みを積極的に取り入れており、この仕組については障害福祉関係機関にも大いに参考になるものである。また、3 年間の研究成果を、①法律の設立経過と現状を総括し、今後どのような課題があり、地域の体制整備を以下に行うべきか、②使用者における障害者の権利擁護への取り組みと虐待防止の関係について、③法律施行後 3 年間で発生した様々な案件から判明した法律分野の課題、④養護者虐待防止の前提となる子どもの時期からのリスク要因や家族支援を地域でどのように取り組むべきかといった視点から総合研究報告としてとりまとめを行った。

平成 27 年度 分担研究者氏名・所属機関名
及び所属機関における職名

大塚 晃	上智大学総合人間科学部	教授
佐藤 彰一	國學院大學法科大学院	教授
井上 雅彦	鳥取大学大学院医学系研究科	教授
小川 浩	大妻女子大学人間関係学部	教授

A. 研究目的

本研究は、障害者虐待防止法の趣旨に従い、①虐待の予防と早期発見の方策、②虐待発生や疑いの通報・届出の適切な対応方法、③養護者への適切な支援、④障害者福祉施設等や企業等への対応・立ち直りに向けての取り組み等、以上の①～④に関する全国での実施状況について、広範囲に

事例収集し、法律上・運用上の課題を分析する。さらにモデル事例を作成し、虐待防止法の運用に関する総合的対応策と具体的な提言を最終的な目的とする。

平成 24 年 10 月に施行された障害者虐待防止法では、各方面から大きな期待が寄せられると同時に、「虐待が家庭・福祉施設等・就労先の 3 種に規定されていること」「身体拘束を許容する正当な理由の解釈」「家庭における不当な差別的言動の扱い」「障害者同士の虐待を支援者が防止しないことが虐待に含まれている」など法律の条文の留意点が指摘されている。また、各機関・行政単位の密な連携と地域の各種ネットワーク構築の重要性も指摘されている。例えば、使用者の虐待について市町村虐待防止センターが通報を受けた場合、都道府県に通知し、都道府県から労働局に報告、さらに労働局より報告を受けた最寄りのハローワークが労働関係の各種労働法令の違反の有無を確認し是正指導という流れになっている。法の趣旨に従い、地域の虐待防止と早期発見、および適切な支援を展開するには、明確にすべき運用上の課題は多い。さらに、家族による虐待における、愛情・熱意と社会からの孤立という葛藤、差別禁止の法整備との関連性、そしてすべての国民一人ひとりの意識の問題等、広く事例を収集し、様々な専門的な視点から分析することが重要である。

B. 研究方法

平成 27 年度に実施した調査・研究は、次の通りである。1. 調査研究として、(1)使用者による虐待の防止に向けた取り組みに関する実態調査、(2)障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する調査、(3)相談機関における認知状況及び業務実態の調査を行った。2. 研究会等として、(1)検討委員会の開催、(2)マニュアル作成委員会の開催、(3)障害者虐待防止を考える研究セミナーの開催を行った。

1. 調査研究

今年度は、過去 2 年間の研究課題とし残ってい

た使用者虐待に関する実態調査の実施、都道府県等における虐待防止・権利擁護研修の実施状況の確認を行い、さらに引き続き全国の相談支援事業所を対象に虐待相談の現状を調査した。

(1) 使用者による虐待の防止に向けた取り組みに関する研究

使用者虐待については、過去 2 年間、障害者就業・生活支援センターや相談支援事業所が把握している虐待事例の収集を行ってきたが、雇用者側の取組についての情報収集はできずにいた。厚生労働省が発表している「使用者による障害者虐待の状況等」では、規模の小さな事業所ならびに企業等における虐待件数が多く、最低賃金法違反等の経済的な虐待が約 8 割を占めることがわかっている。一方、障害者雇用の過半数は従業員規模千人以上のいわゆる大企業で雇用されており、このような企業における虐待防止ならびに権利擁護の取組についての調査はこれまで存在しない。そこで、重度障害者を多数雇用することを目的として設置されている特例子会社における、雇用管理の実態を調査することとした。

一般社団法人障害者雇用企業支援協会に加盟している関東近県の特例子会社 96 社を対象に研究主旨、聞き取り調査協力の意向確認をし、協力を表明した 35 社 (36.4%) に対し、電話、メールにて、会社設立年月、現在の従業員数、雇用されている障害者数とその種別、主な業務内容、聞き取り調査を実施した。また、そのうち 7 社を対象に、訪問ヒアリング調査を実施し、苦情窓口の設置状況や社内の周知方法、権利侵害防止の取組み、虐待防止法の通知等の有無について確認した。

(2) 障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する研究

平成 25 年度、平成 26 年度、平成 27 年度（予定含む）に都道府県及び政令指定都市が開催した「障害者虐待防止・権利擁護研修」（地域生活支援事業の障害者虐待防止対策支援）のプログラムや実施状況について調査を行い、40 都道府県（回収率

85.1%)、14 政令指定都市（回収率 70.0%）より回答を得て、全国の実施状況を把握した。

（3）相談機関における認知状況に関する研究

全国の相談支援事業所（一般相談）2,686ヶ所及び障害者就業・生活支援センター327ヶ所を本調査の対象とした（有効配布数 2,942）。平成 27 年 10 月 3 日から 10 月 26 日を調査期間として、郵便により調査票を配布・回収した。1,739 事業所から回答があり（有効回答数 1,702）、回収率は 59.1%（有効回答率 57.9%）であった。調査項目は、平成 26 年度の障害（児）者虐待の認知状況、認知件数の内訳（年齢区分、相談者、障害種別、虐待の種類、虐待者）、障害者虐待防止法による通報・届出件数である。これらのデータを用いて統計処理を行うとともに、認知件数は、内訳の項目別に平成 25 年・26 年度調査結果と比較した。

2. 研究会等

（1）検討委員会

法律、養護者（心理・発達）、福祉施設・サービス事業所、使用者（障害者雇用）、地方自治体といった領域の専門家が参加する検討委員会を開催し、調査方法及び調査結果の分析、マニュアルや報告書、研究セミナー等の成果の発表について議論を行う。

（2）マニュアル作成委員会

実践経験及び課題意識の高い有識者が参加する委員会を 3 回開催し、虐待防止マニュアル（事例で読み解く障害者虐待）の構成、内容について検討し、分担執筆・編集を行う。

（3）障害者虐待防止を考える研究セミナー

上記の検討委員会の成果を踏まえた研究セミナーを企画し、過去 3 年間の研究成果を報告する。

（倫理面への配慮）

本研究は、各研究者の所属研究機関の倫理審査委員会の審査・承認を得た上で、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第

59 号）」及び「人を対象とする医学系研究に関する倫理指針（平成 26 年文部科学省・厚生労働省告示第 3 号）」を遵守し、実施された。実施に際しては、調査協力機関に個人情報の取り扱い等について事前に説明を行い、同意を得た。また、データと個人を特定する情報の連結可能性を低くするために、原則として、協力機関において既に匿名化されたデータを収集した。

C. 結果と考察

1. 調査研究

（1）「使用者による虐待の防止に向けた取り組みに関する研究」

1) 特例子会社の概況と障害者虐待防止に関する情報

協力を表明した 35 社のうち、調査時点での障害者雇用数が確認できた 31 社の概況は以下の通りである。①障害者雇用数は統計 2,034 人で 1 社平均 65.6 人である、② 1 社あたりの障害者雇用数の範囲は 275 人～15 人である、③特例子会社の事業所数は平均 4 事業所で、もっとも雇用数の多い特例子会社は全国の支店で分散して雇用している、④特例子会社の承認年月は昭和 62 年 9 月がもっとも古く 24 社は最近 10 年以内に認可されている、⑤障害種別の割合は、知的障害 60.9%、身体障害 26.3%、精神障害 12.8%である、⑥ほとんどの会社は事務・サービス系の多様な業務を行っている。

また、各社の障害者雇用責任者への電話・メールによる聞き取りでは、障害者虐待防止に関するパンフレットやポスターの掲示は行っていない（存在を知らない）、虐待防止と銘打った研修会への参加の経験はほとんどないと回答しており、法施行後、特例子会社に十分な周知が行われていない可能性がうかがわれる。なお、インタビューは、障害者雇用促進法の改正による、雇用の分野における差別禁止が施行される半年前の段階であり、「差別禁止」や「合理的配慮」に関する情報収集

は各社積極的に行っていた。

ちなみに、平成 27 年 6 月時点における全国の特例子会社 422 社の状況は、雇用障害者数は実人数 17,003 人（実雇用カウントで 24,445 人）で 1 社平均 40 人程度、障害種別としては知的障害 8,776 人（51.6%）、身体障害 5,898 人（34.7%）、精神障害 2,329 人（13.7%）であった。今回の調査結果は、1 社あたりの障害者雇用数がやや多いものの、障害種別の傾向はほぼ同様である。

2) 訪問ヒアリング調査

障害者雇用数、雇用している障害種別、親会社の業種等が類似しないよう 7 社を選定し、訪問により特例子会社による障害者雇用の状況ならびに権利擁護に関する取組についてヒアリング調査を実施した。

【A社：平成 17 年特例承認】

親会社は広告業。雇用障害者雇数 68 人（全従業員 129 人）で 4 カ所の事業所で雇用されている。障害種別としては大多数が身体障害者であり、業務としては購買、経理、ファイリング、データ入力、名刺作成、その他事務補助を行っている。障害者雇用管理の特徴としては、配置部署でトレーナーを配置する他、部署外からメンターを配置している。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、トレーナーとメンターが第一次対応、本社人材開発部門担当者が第二次対応を行っており、その他社長による年 1 回の全社員個別面談、外部委託の臨床心理士によるカウンセリングの活用も行っている。全従業員への研修としては、障害種別の合理的配慮委員会を設置し、各障害特性の理解について研修を行っている。

【B社：平成 16 年特例承認】

親会社は鉄道業。雇用障害者数 69 人（全従業員 102 人）で 3 カ所の事業所で雇用されている。障害種別としては大多数が知的障害者であり、業務としては駅や乗務区の清掃、宿泊室のシーツ交換、簡易事務等を行っている。障害者雇用管理の特徴としては、業務グループ単位にリーダーを配置し、

さらに複数のグループを管理部長、業務部長が統括する。定例のミーティングを通して詳細な雇用管理上の情報共有を行っている。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、リーダーが第一次対応し、状況に応じ業務部長や管理部長等の情勢が対応する。また、親会社の苦情受付窓口の活用について周知している。全従業員への研修としては、親会社を中心にコンプライアンス研修の受講、障害者雇用関係のセミナーへの参加、さらにリーダーの定例会における事例検討を実施している。

【C社：平成 18 年特例承認】

親会社は生命保険業。雇用障害者数 150 人（全従業員 212 人）で 6 カ所の事業所で雇用されている。障害種別としては、知的障害が最も多く、次いで発達障害、身体障害の順である。業務としては、印刷、書類発送、清掃、総務・経理、グラウンド清掃、喫茶等と多様である。障害者雇用管理の特徴としては、障害の有無に関係なく職位を設けており、部署単位の指導体制を基本に、本社事務所に職場定着推進室を設置し各部署をフォローしている。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、現場の主任が第一次対応し、職場定着推進室が第二次受付となっている（定着推進室は精神保健福祉士等の有資格者配置）。また親会社のハラスメント相談窓口についても周知している。全従業員への研修としては、入社時、採用後 6 ヶ月時、2 年時にコンプライアンス研修を行っている（障害に配慮した分かりやすい内容検討）。

【D社：平成 17 年特例承認】

親会社は教育・介護業。雇用障害者数 127 人（全従業員 198 人）で 5 カ所の事業所で雇用されている。障害種別としては、知的障害が最も多く全体の約半数、その他身体障害、精神障害がほぼ同数雇用されている。業務としては、清掃、社内メール、印刷・製本、スキヤニング、総務、マッサージ等を行っている。障害者雇用管理の特徴としては、各現場に指導員を配置しており、定着支援課を設置し家庭や地域の就労支援機関等との連携を図っている。障害のある社員からの相談や苦情の受付

体制として、各部署の指導員ならびに定着支援かが対応している。また、組織体制のラインをわかりやすく例示しており、人事へのヘルプラインも明示し周知している。全従業員への研修としては、指導員と定着支援課の定例研修を実施している他、グループ会社全体の障害者雇用についての助言を行っている。

【E社：平成4年特例承認】

親会社は小売業。雇用障害者数144人（全従業員198人）で4カ所の事業所を中心に、小売店舗で雇用されている人もいる。障害種別としては知的障害者が大多数である。業務としては、メール、経理、印刷、店舗清掃、商品陳列、商品加工、クリーニング等を行っている。障害者雇用管理の特徴としては、グループごとにリーダーを設置し、各現場リーダーが所長、ノーマライゼーション推進部と連携する体制をとっている。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、グループリーダーが第一次対応、必要に応じて情勢に情報が上がる。また、家族や支援機関から所長やノーマライゼーション推進部に情報が上がる仕組みもとっている。全従業員への研修としては、合理的配慮研修の実施、全社員アンケートを実施し課題把握・職場改善活動につなげている。親会社のヘルプライン利用の研修も行っている。

【F社：平成24年承認】

親会社は地方銀行。雇用障害者数15人（全従業員21人）で1カ所の事業所で雇用されている小規模の特例子会社である。障害種別としては、大多数が知的障害者であり、業務としては、データ処理、印刷・製本、ノベルティ加工、日常清掃、マット清掃等を行っている。障害者雇用管理の特徴としては、業務部所ごとに管理者を配置し、月1回の職場定着推進会議を開催し情報共有、そして顧問が全体を統括している。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、全体ミーティングと3ヶ月毎のストレスチェックで情報収集し、なるべく早期に対応するように心がけている。全従業員への研修としては、管理者に業務ごとの研修並びに勉強会の開催を義務付けている。

【G社：平成23年承認】

親会社は銀行。雇用障害者数108人（全従業員126人）で1カ所の事業所で雇用されている。障害種別としては大多数が身体障害者であり、公的機関からの調査への回答、各種データ入力や書類発送等、親会社の本体業務の一部を業務としている。障害者雇用管理の特徴としては、各部署にリーダーを配置し、必要に応じて上席と連携すること。さらに常勤で看護師配置、さらには外部の臨床心理士と契約を結んでいる。障害のある社員からの相談や苦情の受付体制として、各部署のリーダーが第一次対応、次いで人事部長、看護師、臨床心理士等が必要に応じて対応している。また、親会社のヘルプラインや投書箱の活用について周知している。全従業員への研修は、入社時に就業規則や権利と義務としての研修、従業員中心に各種委員会を作り研修を企画・実施している。

3) 特例子会社における権利擁護の実態

今回、ヒアリング調査を行った結果からは、どの特例子会社においても虐待防止、差別禁止・合理的配慮の提供、いずれの面においても高い意識で取り組んでおり、きめの細かい体制整備がなされていることが明らかになった。しかし、このような会社においても、障害の有無にかかわらず、従業員同士のハラスメント等の案件はゼロではなく、その都度対応を行っており、さらなる権利意識の醸成を目指して行く必要があるとの回答が複数得られた。また、障害種別により、研修や相談受付の方法が多様であり、社内に精神保健福祉士等の専門家配置、臨床心理士と契約を結ぶなどの試みを行っている会社がある一方、知的障害者や精神障害者の雇用管理においては地域の就労支援機関登録を原則としていた。社内だけでなく、地域の福祉・医療関係機関との連携が重視されている現状が明らかになった。

（2）障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する研究

平成25年度は、十分に体制が整わず実施が困難

だった都道府県が2ヶ所あったが、平成26年度は回答のあった全都道府県で実施されていた。また、委託で行っている都道府県も平成25年度より増加し、平成27年度は7割に及んでいた。研修対象においては、市町村職員や施設管理者、虐待防止マネージャーだけでなく、管理者以外の福祉従事者や相談支援事業所、利用者などのコースを設定し実施している都道府県もあった。カリキュラムについては、国が提示したモデルのカリキュラムと同様のカリキュラムを7割以上組み込んでいる都道府県が約5割、50割以上組み込んでいる都道府県が約8割であった。都道府県が独自に企画しているカリキュラムの主な内容は、「障害者権利条約」「強度行動障害」「実際の事例の紹介・検討」といったものがあつた。

多くの都道府県が、国の研修をモデルとしながらも、自分たちの地域ではどういった研修が必要かを検討した上で開催している様子がかがえた。今後も、制度の改正や創設、地域の実情に合わせてプログラムや対象者（コース）の見直しをしながら企画・開催していくことが期待される。

なお、障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及びカリキュラムに関する研究については、分担研究報告に詳細を記す。

（3）相談機関における認知状況に関する研究

平成25年度・26年度と比較した結果、1事業所あたりの虐待認知件数は増加傾向にあり、障害者虐待防止法の施行が影響していると考えられる。また認知件数0件の事業所は減少傾向にあつたが、それでもまだ半数以上の事業所で認知件数が0件となつていた。その一方で、虐待を認知している機関では、3件以上認知しているところが増えており、虐待のケースを支援した経験のある相談機関に虐待事例が集まっている可能性が示唆された。

なお、相談機関における認知状況に関する研究については、分担研究報告に詳細を記す。

2. 研究会等

（1）検討委員会

検討委員会は、以下の要項で3回開催した。

【検討委員会】

日時／場所	参加者	議題
H27. 7. 30 東京八重洲 ホール	研究者：5人 研究協力者：6人 オブザーバー：1人	今年度研究計画／マニュアルと研究セミナーの内容 他
H27. 10. 6 東京八重洲 ホール	研究者：5人 研究協力者：4人 オブザーバー：1人	障害者虐待防止・権利擁護 研修調査結果報告／虐待認 知状況調査結果報告 他
H28. 1. 12 東京八重洲 ホール	研究者：3人 研究協力者：4人 オブザーバー：1人	研究セミナー内容の確認／ 特例子会社調査結果分析／ 最終のまとめ他

（2）マニュアル作成委員会

マニュアル編集にあたり、下記の12人をマニュアル作成委員とし、厚生労働省より専門官のオブザーバー参加の元、3回の編集会議を経て、マニュアルの編集作業を進めた。

マニュアルについては、過去3年間の調査による事例を中心に、障害福祉施設や相談支援機関ならびに障害者ならびにその家族を対象に、虐待防止の理念と仕組みをわかりやすく解説することを目的に作成した。マニュアルのタイトルは、『事例で読み解く障害者虐待』とし、全6章から構成されるA4版で65ページの成果物として完成した。なお、事例で読み解く障害者虐待防止は、同研究平成25年～27年度総合研究報告書の巻末に添付する。

【マニュアル作成編集会議】

- 第1回：平成27年10月5日（東京八重洲ホール）
- 第2回：平成27年11月9日（東京八重洲ホール）
- 第3回：平成28年1月12日（東京八重洲ホール）

【マニュアル作成委員】

氏名	所属
1 大村 美保	国立大学法人筑波大学人間系障害科学域 助教
2 児玉 理恵子	大阪府福祉部障がい福祉室地域生活支援課 地域生活推進グループ
3 五味 洋一	国立大学法人筑波大学ダイバーシティ・アクセシビリティ・キャリアセンターアクセシビリティ部門障害学生支援室 准教授
4 坂田 健嗣	社会福祉法人島根整肢学園西部島根医療福祉センター成育部 部長
5 志賀 利一	国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究部
6 鈴木 康仁	社会福祉法人蒲郡市社会福祉協議会蒲郡市障がい者支援センター センター長
7 相馬 大祐	福井県立大学看護福祉学部社会福祉学科 講師
8 出口 敦子	千葉県健康福祉部障害福祉課障害者権利擁護推進室 副主幹
9 信原 和典	国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究部
10 古屋 和彦	国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究部
11 松本 昌幸	堺市障害福祉部障害施策推進課 主査
12 村岡 美幸	国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究部

(3) 障害者虐待防止を考える研究セミナー

過去3年間の研究成果を元に、平成28年1月12日に、ヒューリック浅草橋ビル（東京都台東区）において障害者虐待防止を考える研究セミナーを開催した。当日は、障害福祉団体や支援機関関係者、研究者等89人の参加があり、障害者虐待ならびに障害者虐待防止法の今後について意見交換がなされた。プログラムは、下記の通りである。

- | |
|--|
| ○虐待防止法と研究に期待すること
曾根直樹（厚生労働省） |
| ○3年間の調査研究の結果報告
相馬大祐（国立のぞみの園） |
| ○分担研究者報告&ディスカッション
佐藤彰一（國學院大學／分担研究者）
大塚晃（上智大学／分担研究者）
井上雅彦（鳥取大学／分担研究者）
志賀利一（国立のぞみの園／主任研究者） |

分担研究者報告&ディスカッションの内容については本総括・分担研究報告書の巻末に「障害者虐待防止を考える研究セミナーの開催について」にまとめて掲載する。

D. 結論

障害者虐待法が施行されて3年半が経過し、障害福祉の分野では法の理念や仕組みが次第に理解されはじめているという根拠はいくつかある。例えば、すべての都道府県で障害者虐待防止・権利擁護研修が開催されており、平成26年度は全国で推計2万人がこの研修を受講している。また、厚生労働省の発表では、年間7,500件程度の虐待通報件数と2,500件程度の虐待認定と指導／支援が行われるようになった。

しかし、一方で、相談支援等において、障害者虐待の案件にかかわり支援を行った経験のない機関は6割を超えており、障害者の虐待の小さな芽を発見し、速やかに対処するという法の理念には、さらなる周知に向け、積極的な取り組みが必要であると考えられる。また、虐待の通報や認知件数は、地域による格差が非常に大きく、都道府県主催の研修のカリキュラムならびに運用方法も様々である。障害者虐待防止法の主旨の理解を広める取り組みは、今後も積極的に行っていく必要がある。

本研究においては、障害者虐待防止法の主旨ならびに仕組みをはじめて学ぶために、平易な内容で、なおかつ事例を中心に理解をすすめるマニュアルを作成し、WEBページ等で公開し、広く周知を試みた。

使用者虐待に関しては、障害者虐待防止法が施行時に厚生労働省がパンフレットを作成し、周知していたが、今回、障害者雇用に積極的に取り組んでいる特例子会社を調査したところ、その内容について十分な理解は得られていないことがわかった。また、障害者虐待防止・権利擁護研修においても、ほとんどの都道府県で使用者を対象とした研修は開催されていない。

一方、障害者雇用に積極的に取り組んでいる7

社の訪問・ヒアリング調査においては、障害福祉施設等の虐待防止の体制整備と異なるものの、雇用している障害者の権利利益を擁護するための雇用管理は徹底して行われている実態が明らかになった。また、障害種別により異なる合理的配慮をどのように行うべきか試行的に、検討をはじめている。

障害者の権利利益を擁護に資する取り組みは、障害福祉サービスも障害者雇用の現場も変わりはない。それぞれの現場にフィットした仕組みづくりのためにも、相互の取組状況等、積極的に情報交換を行う仕組みづくりも期待される。

E. 文献

- 1) 佐藤彰一：障害者虐待防止とは。月刊福祉，2月号，16-19（2012）。
- 2) 曾根直樹：障害者虐待防止センターの機能とは。さぼーと，9，14-17（2012）。
- 3) 鈴木治郎：障害者虐待の現状を問う。ノーマライゼーション，5月号，40-41（2012）。
- 4) 平田厚：障害者虐待防止のさらなる推進に向けて。月刊福祉，2月号，33-35（2012）。
- 5) 日本社会福祉士会：養護者・障害者福祉施設従事者・使用者による障害者虐待対応の手引き。中央法規（2016）。
- 6) 宗澤忠雄編著：障害者虐待，その理解と防止のために。中央法規（2012）。

障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及び

カリキュラムに関する研究

障害者虐待防止・権利擁護研修の実施状況及び カリキュラムに関する研究

主任研究者 志賀 利一¹⁾

研究協力者 村岡 美幸¹⁾ 相馬 大祐¹⁾

1) 国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

【研究要旨】

本研究は、平成 24 年度から国及び都道府県で実施されている障害者虐待防止・権利擁護研修において、その実施状況と課題を調査にて把握し、今後継続して開催される本研修のあり方について検討することを目的としている。40 都道府県から回答を得た結果、平成 26 年度以降は全 40 都道府県で実施されていることが確認できた。実施方法やカリキュラムは、国研究に準じながらも都道府県ごとに異なっており、また、6 割強は社会福祉協議会や社会福祉士会に委託し実施していた。受講対象も市町村や施設管理者のみならず、使用者や一般県民を対象とした講座を設定している所もあり、研修が虐待防止や権利擁護に直結するよう工夫を凝らし企画している都道府県の存在も確認できている。今後は、研修の詳細や効果について共有できる仕組みづくりが求められる。

A. 研究目的

障害者虐待防止法の円滑な施行を図るためには、①障害者の権利擁護の重要性等に関する認識の強化、具体的な援助技術の習得、② 関係法令・制度の運用の理解、③都道府県・市町村・事業者等によるネットワークの構築・強化が求められ、そのためには、業務に携わる人材の育成と研修が欠かせないものとなっている¹⁾。

これに伴い、平成 24 年度から国が「障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修」（以下、国研修）を注 1、都道府県が地域生活支援事業（障害者虐待防止対策支援）にて「障害者虐待防止・権利擁護研修」（以下、都道府県研修）を実施している。それぞれの研修の位置づけについて、国研修は都道府県研修の参考を示すものとして、都道府県研修は、国の研修カリキュラムに準じつつも、より効果的な内容を工夫することが望ましいとされている²⁾。そのため、都道府県ごとに実施状況や内容に違いが生じていることが想定された。

そこで本研究は、国および都道府県研修のプログラム及び実施状況等について調査し、当該研修の実際

と課題について整理し、今後、継続的に開催されることが見込まれる本研修のあり方について検討することとした。

B. 研究方法

自記式のアンケートを、郵送にて配布ならびに回収した。調査の詳細については下記の通りである。なお、本研究の手続きについては、国立のぞみの園調査研究倫理審査委員会で承認を得ている。

時期：平成 27 年 8 月 4 日～8 月 31 日

内容：平成 25・26・27 年の研修の実施状況（予定）、委託状況、対象者、プログラム、研修実施にあたっての工夫ほか

配布先：47 都道府県・20 政令指定都市

回収数・率：54 (80.6%)

うち、40 都道府県 (85.1%)

14 政令指定都市 (70.0%)

C. 結果と考察

1. 都道府県研修の実施状況

平成 25 年度と 26 年度の実施状況をまとめたの

が表1である。平成25年度に研修を実施した都道府県は38ヶ所であったのに対し、平成26年度には40ヶ所と100%の実施率となっていた。また、委託で研修を実施している都道府県は、平成25年度より平成26年度で2都道府県多くなっていた。委託先は表2を見るとわかるように、社会福祉協議会や社会福祉士会が目立つ傾向にあった。委託で研修を実施するにあたり島根県では、委託先である社会福祉士会との事前打合せを綿密に行い、専門的立場からの知見を研修内容に反映させるなど、連携を強化しながら実施していた。委託で研修を実施する場合、都道府県は委託で実施することのメリット・デメリットを認識しつつ、委託先と連携しながら都道府県内の研修を盛りたてていくことが重要となる。また、直営で開催する場合も、有識者や実践者の意見を聞きながら、都道府県内の状況に合わせ企画していくことが求められる。

表1 平成25・26年度都道府県研修実施状況

		平成25年度			
		都道府県		政令指定都市	
開 催	あり	38	95.0%	8	57.1%
	なし	2	5.0%	6	42.9%
委 託	あり	19	50.0%	7	87.5%
	なし	19	50.0%	1	12.5%
		平成26年度			
		都道府県		政令指定都市	
開 催	あり	40	100%	9	64.3%
	なし	0	0.0%	5	35.7%
委 託	あり	24	63.2%	7	87.5%
	なし	16	42.1%	2	25.0%

表2 都道府県研修の委託先

都道府県委託先

- ・鳥取県社会福祉士会
- ・高知県社会福祉協議会
- ・青森県社会福祉協議会
- ・山形県社会福祉事業団
- ・群馬県社会福祉士会
- ・特非) 神奈川県障害者自立生活支援センター

都道府県委託先

- ・社) 栃木県社会福祉士会
- ・(N) 静岡県障害者ケアマネジメント従事者ネットワーク
- ・愛媛県障害者社会参加推進センター
(平成25年度)
- ・特定非営利活動法人愛媛県相談支援協会
(平成26年度)
- ・鹿児島県社会福祉士会
- ・京都府社会福祉協議会 京都府福祉人材研修センター
- ・富山県社会福祉協議会
- ・山口県社会福祉士会
- ・一社) 岡山県社会福祉士会
- ・長野県社会福祉士会
- ・福岡県社会福祉士会
- ・宮崎県社会福祉協議会
- ・徳島県相談支援専門員協会
- ・公益社団法人広島県社会福祉士会
- ・岩手県社会福祉士会
- ・埼玉県社会福祉協議会
- ・沖縄県社会福祉士会
- ・京都府社会福祉協議会 京都府福祉人材研修センター
- ・島根県社会福祉士会
- ・秋田県社会福祉事業団
- ・徳島県相談支援専門員協会

政令指定都市の委託先

- ・公益社団法人北九州市障害者相談支援事業協会(北九州市障害者基幹相談支援センター)
- ・NPO法人 PandA-J
- ・さいたま市社会福祉協議会
- ・札幌市社会福祉協議会
- ・川崎市障害福祉施設事業協会
- ・名古屋社会福祉協議会

平成25年度と26年度において国のカリキュラムが一部修正されたほか、平成27年度においては研修の実績ではなく予定を聞いているため、以降

は、平成 26 年度のデータのみを分析の対象とし、まとめていくこととする。

2. 都道府県研修の形式

平成 26 年度の国研修は、「共通研修」「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」「虐待防止マネージャー養成研修」の 4 つのコースを設けているが、都道府県研修ではこの他にも、障害者福祉施設の従事者を対象としたコース、一般県民を対象としたコース、使用者を対象としたコース、相談支援事業者を対象としたコース等を設けているところもあった。各都道府県で設定しているコースは表 3 の通りである。

国研修と同様の①「共通研修」＋「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」＋「虐待防止マネージャー養成研修」の 4 コースで実施している都道府県は、秋田県、山形県、新潟県、奈良県、鳥取県、島根県、福井県の 7 県。②「共通研修」＋「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」の 3 コースで実施している都道府県は、岩手県、福島県、高知県、宮崎県の 4 県。③「共通研修」＋「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」＋「従事者」の 4 コースで実施している都道府県は、青森県、栃木県、静岡県、香川県、沖縄県の 5 県。④「共通研修」＋「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」＋「虐待防止マネージャー養成研修」＋「従事者」の 5 コースで実施している都道府県は、埼玉県、熊本県、鹿児島県の 3 県。⑤「共通研修」＋「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「従事者」の 3 コースで実施している都道府県は、富山県、石川県、京都府、岡山県、広島県の 5 県。⑥「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」の 2 コースで実施している都道府県は、大阪府、兵庫県の 2 府県。⑦「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋

「障害者福祉施設等設置者・管理者兼虐待防止マネージャー養成研修」の 2 コースで実施している都道府県は、宮城県、長崎県の 2 県。⑧「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修」＋「虐待防止マネージャー養成研修」の 3 コースで実施している都道府県は、北海道、山口県の 2 道県。⑨「都道府県・市町村虐待防止担当職員研修」＋「障害者福祉施設等設置者・管理者研修兼従事者」の 2 コースで実施している都道府県は、長野県、愛知県の 2 県。⑩その他 8 都県（群馬県、千葉県、東京都、神奈川県、和歌山県、徳島県、愛媛県、福岡県）は独自のコース設定をしており、中でも千葉県においては、使用者コースや派遣型研修を実施しているほか、一般県民も参加できるコマを設け実施していた。また、群馬県や福岡県が設定していた相談支援事業者を対象としたコースも他県には見られない取組みであった。なお、一般県民も対象とした公開講座は愛媛県でも実施していたほか、コースとしてではないものの、受講の対象として相談支援事業者を含めている都道府県も確認された。

3. 都道府県研修の開催形式

国研修は、共通研修のコマを受講した後、コース別研修を受講する流れになっていたが、都道府県研修においては、国研修同様のシステムをとっているところもあれば、共通研修、コース別研修それぞれに受講者を募っている都道府県もあった（表 4）。また、北海道においては、都道府県・市町村虐待防止担当職員研修、障害者福祉施設等設置者・管理者研修、虐待防止マネージャー養成研修の各研修のカリキュラムに共通研修科目を組み込む形で、コースごとに単独で開催していた。さらに、講義・演習スタイルではなく、講演、シンポジウム、事例発表会といった形式で研修を実施している都道府県もいくつか確認されている。

表3 平成26年度都道府県研修コース別一覧

		共通	市町村	管理者	マネージャー	管理者／マネ	従事者		相談支援	使用者	派遣型	強行基礎研修
							従事者	管理／従事者				
1	北海道		●	●	●							
2	青森県	●	●	●			●					
3	岩手県	●	●	●								
4	宮城県		●			●						
5	秋田県	●	●	●	●							
6	山形県	●	●	●	●							
7	福島県	●	●	●								
8	茨城県											
9	栃木県	●	●	●			●	●				
10	群馬県	●	●	●					●			
11	埼玉県	●	●	●	●		●					
12	千葉県	●	●				●			●	●	
13	東京都	●	●	●			●					●
14	神奈川県	●	●			●						
15	新潟県	●	●	●	●							
16	富山県	●	●					●				
17	石川県	●	●					●				
18	福井県	●	●	●	●							
19	山梨県											
20	長野県		●					●				
21	岐阜県											
22	静岡県	●	●	●			●					
23	愛知県		●					●				
24	三重県											
25	滋賀県											
26	京都府	●	●					●				
27	大阪府		●	●								
28	兵庫県		●	●								
29	奈良県	●	●	●	●							
30	和歌山県			●	●							
31	鳥取県	●	●	●	●							
32	島根県	●	●	●	●							

		共通	市町村	管理者	マネージャー	管理者／マネ	従事者		相談支援	使用者	派遣型	強行基礎研修
							従事者	管理／従事者				
33	岡山県							●				
34	広島県	●	●					●				
35	山口県		●	●	●							
36	徳島県	●	●			●						
37	香川県	●	●	●			●					
38	愛媛県	●		●			●	●				
39	高知県	●	●	●								
40	福岡県	●	●				●		●			
41	佐賀県											
42	長崎県		●			●						
43	熊本県	●	●	●	●		●					
44	大分県											
45	宮崎県	●	●	●								
46	鹿児島県	●	●	●	●			●				
47	沖縄県	●	●	●				●				

表4 都道府県研修の開催形式

	実施数	実施率
共通研修	31	77.5%
他のコースとセットでの受講	21	67.7%
単独開催	10	32.3%
都道府県・市町村虐待防止担当職員研修	38	95.0%
共通コースとセットでの受講	34	89.5%
単独開催	4	10.5%
障害者福祉施設等設置者・管理者研修	27	67.5%
共通コース受講後に受講	14	51.9%
単独開催	13	48.1%
虐待防止マネージャー養成研修	13	32.5%
共通コース受講後に受講	6	46.2%
単独開催	7	53.8%

ている都道府県が多い中、北海道は各コース（都道府県・市町村虐待防止担当職員研修、障害者福祉施設等設置者・管理者研修・虐待防止マネージャー養成研修）とも2日間ずつ実施していた。また、山形県と静岡県では共通研修を2日間、岡山県と愛媛県では1日半かけて開催していたほか、群馬県、神奈川県、大阪府、鳥取県は都道府県・市町村虐待防止担当職員研修を2日間、大阪府と和歌山県では障害者福祉施設等設置者・管理者研修を2日間、そして和歌山県では虐待防止マネージャー養成研修を2日間かけて実施していた。ただし、1日ごとの研修時間は異なっており、単純に日数で研修の質を比較することはできないことをおさえておきたい。

4. 都道府県研修の実施期間

コースごとに、1日間でカリキュラムを構成し

表5 都道府県研修の実施期間

	実施数	実施率
共通研修	31	77.5%
1日間	27	87.1%
1日以上	4	12.9%
都道府県・市町村虐待防止担当職員研修	38	95.0%
1日間	33	86.8%
1日以上	5	13.2%
障害者福祉施設等設置者・管理者研修	27	67.5%
1日間	24	88.9%
1日以上	3	11.1%
虐待防止マネージャー養成研修	13	32.5%
1日間	11	84.6%
1日以上	2	15.4%

5. 都道府県研修の実施回数（年間）

概ねどのコースも1回の開催となっていたが、千葉県、長野県、愛知県、大阪府（演習のみ）、鳥取県、広島県では都道府県・市町村虐待防止担当職員研修を2回、大阪府（演習のみ）、鳥取県、熊本県、宮崎県では障害者福祉施設等設置者・管理者研修を2～4回、鳥取県、熊本県では虐待防止マネージャー養成研修を2回実施していた。また、従事者向けの研修を、群馬県、静岡県、熊本県で2回、千葉県で11回開催しているほか、従事者と管理者の両方を対象にした研修を長野県で5回、愛知県で2回、広島県で2回実施していた。実施回数の多い長野県、千葉県、大阪府では、実施方法に特徴が見られた。

長野県は、県内を5つのエリアに分け1回ずつ開催していた。千葉県は「法の基本的理解と障害特性に応じた支援」で4回、「メンタルヘルス」で2回等といったように、カリキュラムごとに開催日を分け、1日5～6時間の研修を実施していた。大阪府は、障害者福祉施設等設置者・管理者研修と虐待防止マネージャー養成研修においては、講義を1日で行い、演習を2日目に行っているが、演習は受講者を2つないし4つの日程に分け、少人数制で行っていた。さらに都道府県・市町村虐

待防止担当職員研修では、2回のうち1回を「基礎研修」として、異動して間もない初任職員向けの研修を年度の初めに、もう1回は現任職員向けの研修を年度の後半に開催していた。

対象やカリキュラムに合わせ、規模や実施回数、方法に工夫を凝らしながら、熱心に企画している都道府県の取り組みは、今後の研修を企画する上で、非常に参考になるものであった。

表6 都道府県研修の実施回数（年間）

研修コース	実施数	実施率
共通研修	31	77.5%
1回	30	96.8%
2回以上	1	3.2%
都道府県・市町村虐待防止担当職員研修	38	95.0%
1回	32	84.2%
2回以上	6	15.8%
障害者福祉施設等設置者・管理者研修	27	67.5%
1回	23	85.2%
2回以上	4	14.8%
虐待防止マネージャー養成研修	13	32.5%
1回	11	84.6%
2回以上	2	15.4%

6. 平成26年度都道府県研修の規模とコースごとの参加者状況

都道府県研修の定員と実際の参加者数をまとめたのが表7である。共通研修は、どの都道府県においても企画段階で100名以上を想定したものとなっていることがわかる。実際の参加者数においても、山形県と神奈川県を除いては、100名を上回っており、最も多い青森県では659人となっていた。

都道府県・市町村虐待防止担当職員研修の定員は、都道府県ごとに大きく異なっており、これは市町村数等の違いによるものと考えられる。注目すべきは参加者数である。定員に対し下回っているだけでなく、定員と実際の参加者数に開きがある、つまりは参加率が低い印象を受ける。

また、障害者福祉施設等設置者・管理者研修の

定員も都道府県ごとに大きく異なっていた。最も多い大阪府で624人、次いで北海道が424人という数に対し、最も少ない栃木県では26人、次いで奈良県が43人となっていた。

虐待防止マネージャー養成研修は、表7をみると一見実施している都道府県が少ないようにも見える。しかし、都道府県の中には、障害者福祉施設等設置者・管理者に加え虐待防止マネージャーをも対象としたコースを設置していたり、従事者研修の対象を「虐待防止マネージャー、従事者」としていたりするところもあることから、表7の

虐待防止マネージャー、管理者・マネージャー、従事者（管理者・従事者共通）を合わせて見た方がよいのかもしれない。そうなると、多くの都道府県で実施していることがわかる。

参加者数で一際目を引くのが、千葉県に従事者研修の参加者数である。1,240人は群を抜いた数値である。従事者研修だけで11回。その他のコースを含めると17回と、この研修にかかる強い思いを感じる企画である。全国で唯一使用者を対象としたコースを設けているのも千葉県である。

表7 都道府県研修の定員と参加者数

		共通			市町村/ 虐待対 応窓口	設置 者・管 理者			マネ ジャー	定員			参加数			
		定員	参加数			定員	参加数			定員	参加数		定員	参加数		
1	北海道				●	180	63	↓	●	180	424	↑	●	250	229	↓
2	青森県	●	400	659	↑	●	50	18	↓	●	150	126				
3	岩手県	●	150	162	↑	●	30	20	↓	●	100	100				
4	宮城県				●	35	11	↓								
5	秋田県	●		112	●				●				●			
6	山形県	●	120	94	●	40			●	40			●	40		
7	福島県	●	340	151	●				●							
8	茨城県															
9	栃木県	●	140	117	↓	●	40	30	↓	●	30	26				
10	群馬県	●	150	139	↓	●	50		●	50						
11	埼玉県	●	900	530	↓	●	100	100	●	50	60		●	100	60	↓
12	千葉県	●		112	●		126									
13	東京都	●	100	182	↑	●	100	72	↓	●	100	85				
14	神奈川県	●	100	86	↓	●	40			20				40		
15	新潟県	●	150	156	↑	●	60		●	30			●	60		
16	富山県	●	109		●	18										
17	石川県	●	240	161	↓	●	40									
18	福井県	●		178	●				●				●			
19	山梨県															
20	長野県				●	134										
21	岐阜県															
22	静岡県	●		325	●	60	67		●	80	94	↑				
23	愛知県				●		90									
24	三重県															
25	滋賀県															
26	京都府	●		260	●		59									
27	大阪府				●		121		●	400	624	↑				
28	兵庫県				●		91		●	200	217	↑				
29	奈良県	●	500	234	↓	●	78	21	↓	●	80	43	●	100	45	↓
30	和歌山県								●	80	80		●	80	80	→
31	鳥取県	●		106	●		171		●		176		●		113	
32	島根県	●		240	●				●				●			

		共通	定員	参加数		市町村/ 虐待対 応窓口	定員	参加数		設置 者・管 理者	定員	参加数		マネー ジャー	定員	参加数	
33	岡山県	●	149			●	40										
34	広島県	●		490		●											
35	山口県					●		21		●		102		●			
36	徳島県	●		188		●											
37	香川県	●	130	115	↓	●	30			●	50						
38	愛媛県	●	150	170	↑					●	30						
39	高知県	●	200	146	↓	●	200	32	↓	●	200	93					
40	福岡県	●	280	222	↓	●	70										
41	佐賀県																
42	長崎県					●		21									
43	熊本県	●	300	333	↑	●	60	46	↓	●	120	121	↑	●	120	132	↑
44	大分県																
45	宮崎県	●	290	248	↓	●	90	58	↓	●	100	179	↑				
46	鹿児島県	●		328		●				●				●			
47	沖縄県	●	200	393	↑	●	60			●	60						

		管理・ マネ	定員	参加数	従事者	定員	参加数	従事者			相 談	定 員	参 加 数	使 用 者	定 員	参 加 数	派 遣 型	定 員	参 加 数	
								管理・従事 者共通	定員	参加数										
1	北海道																			
2	青森県				●	200	199													
3	岩手県																			
4	宮城県	●	120	115																
5	秋田県																			
6	山形県																			
7	福島県																			
8	茨城県																			
9	栃木県				●	70	61	●	100	87										
10	群馬県										●									
11	埼玉県				●		90													
12	千葉県				●		1240						●		168	●				85
13	東京都				●	100	97													
14	神奈川県	●	20/40																	
15	新潟県																			
16	富山県							●	56											
17	石川県							●												
18	福井県																			
19	山梨県																			
20	長野県							●		466										
21	岐阜県																			
22	静岡県				●	160	164													
23	愛知県							●		236										
24	三重県																			
25	滋賀県																			
26	京都府							●		201										
27	大阪府																			
28	兵庫県																			
29	奈良県																			
30	和歌山県																			