

コ			市町村職員への初任者研修の取り組み
	ラ		
		ム	

大阪府では、市町村の障がい者虐待対応職員に向けて、国の障がい者虐待防止指導者養成研修の内容を踏まえた研修（現任研修）に加え、年度当初に初任者を対象とした基礎研修を実施しています。障害者虐待防止法施行後 3 年余りの間にも、市町村の虐待対応担当者の異動があり、障がい者虐待の対応は初めてという職員が、すぐさま虐待の通報・相談、対応などを行わなければならない場面が出てきており、継続した虐待対応ができるよう、年度初めに基礎研修を実施することとしました。

本研修の対象者は、新規配属された市町村の障がい者虐待対応職員、施設指導担当職員及び委託先の虐待防止センター職員とし、あわせて虐待対応の緊急性、保護、立ち入り調査などの判断の責任者となる管理職の方にも出席をお願いしています。

研修日程は、講義 1 日、演習 1 日の合計 2 日間で、障がい者虐待対応の基礎知識の理解、実務の理解、権利擁護の視点の理解などを目的とした内容としています。

講義では、弁護士による「障害者虐待防止法の理解及び市町村の法的責務」、学識経験者による「障がい者虐待対応における権利擁護の視点」、府担当者による「大阪府における障がい者虐待防止・対応の現状」「施設従事者、使用者による虐待の対応」に加え、警察・労働局担当者による連携した状況の報告や、市町村からの虐待対応の実践報告なども入れ、初任者の方に実務的な対応の流れを理解いただくことに力点を置いています。また、講義には、女性相談センター（DV 担当）や労働関係機関、身体・知的更生相談所、保健所などの関係機関へも受講を案内し、障がい者虐待防止に係る法律・制度の周知を図っています。

演習では、事例を用いて、通報で確認すべき内容、コアメンバー会議で押さえるべき内容、事実確認の方法の検討、障がい者本人や養護者へのアプローチなど初動期対応に重点を置き、対応方針の検討までの内容についてグループワークを行っています。また、大阪府で作成した虐待対応マニュアルのポイントを押さえ、聞き取りや面談のロールプレイも交えながら実践的な内容としています。

大阪府内市町村における通報・対応件数にはばらつきがあり、虐待対応の体制も様々であることから、対応スキルを蓄積していくことが難しい場合もありますが、いつ通報・相談があっても虐待のリスクを見逃すことなく、迅速で適切な対応が継続してできるよう基礎研修と現任研修の 2 本立てで、市町村の虐待対応職員のノウハウの維持・強化を目指して取り組んでいます。

コ			千葉県における障害者虐待防止・権利擁護研修について
	ラ		
		ム	

千葉県では、国の障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修と同様の形式で、障害者虐待防止・権利擁護研修を実施してきましたが、千葉県袖ヶ浦福祉センター「養育園」における職員の暴行による利用者の死亡事件後、第三者検証委員会による最終報告（答申）で指摘された事項やこれまでの研修に対するアンケートなどを参考に、平成 26 年度からは研修の内容や枠組みを検討し工夫しました。

例えば「法の理解」や「法に基づく対応」については、市町村の虐待防止担当職員と施設・事業所職員では着目する点やポイントが異なるため、基礎的な研修を分けて行うことにしました。そして、千葉県袖ヶ浦福祉センターにおける事件の教訓から、通報義務等の具体的な重要事項については、漏れなく参加者の共通理解が得られるよう、改訂された国のマニュアル「市町村・都道府県向け障害者虐待の防止と対応」及び「障害者福祉施設等における障害者虐待の防止と対応の手引き」を、それぞれの研修で活用し、周知徹底を図りました。

また、これまでのアンケートから「大きなホールでなく、きちんと机に向かう形式で研修をしてほしい」という意見が多数あったため、できる限りスクール形式で規模を小さくして開催することとしました。「遠方のためなかなか研修に参加できない」という意見もあり、施設・事業所向けの基礎的な研修を何回か地域で開催するとともに、一定数以上の参加者がいる施設からの希望があれば、指導員派遣事業にて複数名の講師を派遣する形の研修を現地で開催することとしました。

さらに、市町村担当職員に対しては、調査の手法等に関するものを重点的に盛り込んだ専門的な研修を、施設・事業所職員に対しては、虐待防止に必要と思われるテーマをいくつか設定し、参加者が自分に必要なテーマを選択して参加する形式の研修を実施することとしました。

障害者に対する虐待を防止していくには、関係者だけでなく広く一般県民にも、虐待防止法やその対応、虐待の背景等について理解してもらうことが重要であるため、広報・啓発事業を活用し、障害者を雇用する事業主向けの研修会や一般県民向け講演会も開催することとしました。

今後の課題としては、県内には約 5,000 を超える障害者福祉施設・サービス事業所があり、多数研修を開催しても全事業所にまで行き届かない状況があるため、研修参加者には法人内の他事業所にも伝達をしてもらう必要があります。平成 27 年度から、障害者虐待防止マネージャー養成研修を開始し、参加者には国のマニュアルに基づく伝達研修をそれぞれの事業所で行ってもらい、その実施報告書の提出を求めました。しかし、提出があったのは全体の 2 割程度だったため、今後は伝達研修を徹底できるような方策を考えていく必要があります。

また、市町村による対応に差がないよう、市町村担当職員に対しては研修にとどまらず、日頃から情報を共有していきたいと考え、連携体制強化事業の一環として、実務者研修を担当者連絡会議の形式で開催することとしました。今後は定期的を開催していけるよう検討しています。

オ	ピ	ニ	<h2 style="text-align: center;">障害者虐待防止法で動く際の留意点</h2> <p style="text-align: center;">—分離の方針で他機関との関係で考えなければならないこと—</p>
	オ	ン	

分離をしなければならないケースは年間数ケースあるのですが、実際行動していくと当然のことながらいろいろな形で他機関の協力を仰がざるを得ません。多くの機関にとって、障害者虐待で動くという経験がないので、そこではいろいろなことが生じます。

ここでは、我々が経験した「いろいろなこと」の一部をあげてみます。

■シェルター・施設

分離を考えると、まずはシェルターの利用を考えるのですが、実際には専用のシェルターがあるわけではありません。実際には、既存の福祉施設にお願いすることがほとんどだと思いますし、我々もそうしています。

我々と福祉施設との出会い方は、大きく二通りあります。その一つが、「障害者を支援する仲間、協力者」としての出会いです。福祉施設は、虐待通報で我々が動くもっと以前から、日々、障害者の支援を行っていて、いろいろな情報を提供してくれる存在です。虐待の通報をしてくれたりすることも多く、「経験豊富な」「専門的な」時には「誰よりも本人のことを知ってくれている」頼れる場所であり、分離の際にはぜひ協力してほしい機関となります。

そしてもう一つは、「施設虐待で介入する場所」としての出会いです。施設虐待は、障害に関する知識や経験が不足した職員によるもの、不測の事態が起こった場合の初期対応の不適切さなどに起因する虐待が多く見受けられます。この場合、福祉施設は、「経験の不十分な」「専門性に乏しい」「本人のことをわかっていていない」場所になります。

単純に、前者のような「いい施設」と後者のような「悪い施設」がある、という図式化をすれば理解しやすいのですが、施設虐待事例が起こった際に聞き取りなどで情報を集めていくと、やはりことはそんなに単純ではないことがほとんどです。そこでいつも立ちはだかるのが、現場の人手不足、資金不足、研修等学習する機会の不足、モチベーションを持続することができない、などという問題です。具体的には、「虐待を起こした職員を処分したものの次の職員が全く応募してこない」、「経験を積んでもらおうと思っていたらすぐに辞めてしまった」、「困難事例を引き受けて頑張っていたつもりが、トラブルになったら責められるばかり」、「ダメは言われても『じゃあこうしたらいい』という具体的な助言がない」、「風通しが悪い」などなど。こういった声は、特にどこの施設だから聞こえてくる、というものではありません。

そういった福祉施設ではありますが、日々の関係の中で、必要な事態があれば実際にケースをお願いします。ここでまず大事なことは、「部屋が確保できるのか」ということです。空いてなければ何も始まりません。次にそのシェルターと本人との適正はどうなのか（施設側に障害特性に応えうる力があるの

かということ、本人が安心して過ごせるのかということとの二面があります)、認定も含めたサービス支給量と費用負担などはどうなのかについての確認が必要です。

■お金

障害者虐待防止の対応で、分離となってシェルターや新住居に逃れるならば、大概の場合、本人の経済的な資源確保が必要となります。多くの場合、通帳、財布、現金などは虐待者側が持っていて、取り戻すには危険が大きい状況にあります。そのため、通帳を使えないようにして、新しく設定しなおしたり、年金を新しい通帳に振り込んでもらうよう手続きする必要があるのですが、ここでひとつ問題が生じます。それは、手続きを代理で行う上でのハードルの高さです。金融機関の多くは本人不在で手続きすることを警戒します。障害のため、あるいは虐待者やその関係者がその金融機関を監視している可能性が高く本人が手続きすることが困難である旨を伝えたとしても、なかなかそのこと事態を信じてはもらえません。また、これは行政機関でも多々あるのですが、手続きする上で郵送書類が発生した場合、元の住所地（虐待者のいる家、またはもはや不在で虐待者に見張られて近づけない家）へ送ることが避けられないと言われることもあるのです。これまでに、年金の書類がシェルターに送られたはいいが、タッチの差で新住居に移っており、不在郵便となったその書類が「手続きができなくなって、支給停止になってはいけないから」という配慮の下になんと、虐待者の家に配送されてしまってシェルターがばれてしまった、ということもありました。

また、「お金がない」という場合は、生活保護を申請する場合も多いのですが、申請の段階で、資産の状況や家族の状況、生活の様子など、本人が伝えなければならない情報をなかなか説明できなかつたり、支援する側も情報が非常に限られておりの確に現状が伝えられず、決定の判断が渋られるといったこともしばし起こります。

■医療

分離される本人がシェルターという施設で過ごせる健康状態にある、ということは前提になるのですが、その判断は意外に難しくもあります。

健康状態を、見た目や本人の訴えだけで決められないことがあることもさることながら、医療機関と福祉機関ではその指針が大きく異なっていて、両機関とも自分のところでみるべき状態ではないと判断されることもあり、我々としてはどうしてよいのか戸惑ってしまうこともあります。

また、実際に分離を必要とする障害者のなかで医療を必要としている場合は多く、特に精神障害の方はその障害の特性上何らかの形で投薬を受けている場合がほとんどなので、よほど以前から分離を計画している場合でなければ薬を持参していないか、持参していてもごく短期間分だけというのが普通です。さらに、自宅内で虐待を受けているケースであれば、当然のことながら薬を取りに帰ること自体リスクが高まることとなりますし、医療機関が虐待者に知られていれば、そこで待ち伏せされるケースもあります。こういった場合、医療機関の変更も含めて何らかの方策を考えねばなりません。

さらにこういった緊張した状況を迎えて、精神状態や身体状態が悪化し、場合によっては緊急入院が必要になることもあります。この場合、健康保険証の有無や医療機関からの連絡先、医療費、場合によっては医療の同意者が求められることがあります。また、自立支援医療などを利用していけば、その手続きも求められるのです。

■持ち込めない所持品

シェルター入所時には、基本的に携帯電話やペット、たばこの持ち込みが禁止されていることがほとんどで、事務所預かりになるか、我々が預かるかのどちらかになります。分離することに了承していた人がこの件を聞き、「じゃあ家に帰ります」と手のひらを返そうとした人はこれまでに何人もいました。特に携帯電話やペットが持ち込めないことへの抵抗は強く、対応の大きな妨げになることが多くあります。

■住居

なんとか危険な場面を逃れ、いよいよ住居の確保、という段階で不動産関係の業者に相談をすることになるのですが、「障害があり」「生活保護を受給」していて、「保証人が不在」。さらに「虐待されていた」場合に、なかなか借用できる物件が見つからないのが現状です。

私自身、「そういう方とは取引しない」とはっきりいわれたことも一度ならずありました。多くは、「当社としてはいいんですが家主さんがねえ」と言われるのが通常ようです。もちろんその中で提供してくれる業者や家主はいるのですが、それでなくとも障害というハンディキャップがあり、虐待から何とか逃れた人が、新しい生活基盤を築くには、もっともっと選択肢があるべきだと思います。

まだまだ書ききれないこともあるのですが、ざっと考えただけでもこれだけの留意点があるので、なかなか骨の折れる作業ではあります。ですが、何より、こうして障害者虐待防止法による実際の動きを各種関係機関や、そこで働く人々に一緒に考えてもらうことが必要なのだと思っています。

(1) 虐待というとは・・・

『障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（以下、障害者虐待防止法）』が施行されて既に3年半（平成24年10月～平成28年3月）が経過しました。この間、大きな虐待事件がいくつも起きており、不幸なことではありますが、命を落としたり、心身に大きな傷を抱えてしまった人もかなりの数にのぼります。このような事件の虐待者は、ほとんどが刑法上の罪に問われています。さらに、マスコミに取り上げられ、障害者虐待のニュースとして、広く多くの人が目にするようになりました。私たちの国のほとんど人は、「虐待」ということばから、このような刑事事件を思い描くのではないのでしょうか。

ところが、法施行後の3年半の間に、虐待の早期発見あるいは虐待が疑われる段階で通報が行われ、適切な予防・支援につながった事例は少なくありません。残念ながら、このような事例はマスコミ等に取り上げられることはほとんどありません。障害者虐待防止法は、虐待者の処罰が目的ではありません。虐待の早期発見と予防を重視しているのです。つまり、小さな芽を見逃し、将来刑事事件等に至ることの無いよう、早い段階から、適切な方向に修正することを大切にしています。そして、実際に、虐待のリスクが生まれた早い段階から、障害者にとって適切な支援が受けられる状態に軌道修正を行っている事例がたくさんあるのです。

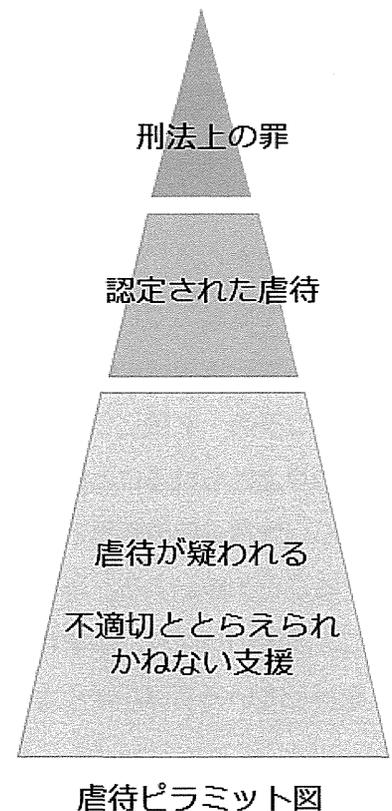
(2) 虐待防止法の目的

障害者虐待防止法は、平成23年6月に成立し、平成24年10月1日より施行されました。少々難しい文書ですが、法律の第1条の目的を全文記します。

【第1条 目的】 この法律は、障害者に対する虐待が障害者の尊厳を害するものであり、障害者の自立及び社会参加にとって障害者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等に鑑み、障害者に対する虐待の禁止、障害者虐待の予防及び早期発見その他の障害者虐待の防止等に関する国等の責務、障害者虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による障害者虐待の防止に資する支援（以下「養護者に対する支援」という。）のための措置等を定めることにより、障害者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって障害者の権利利益の擁護に資することを目的とする。

要約すると、「虐待が障害者の尊厳を害する」ものであることから、「障害者虐待の防止」「養護者に対する支援」「その他関係する施策」を推進することで、「障害者の権利利益の擁護に資する」ということです。つまり、この法律は、虐待を行った者に罰則を与えることが目的ではないことがわかります。もちろん、障害者の尊厳を害する虐待が、罪に問われない訳ではありません。虐待は、場合によっては刑法上の罪になります。例えば、身体的虐待は、刑法 204 条の傷害罪や刑法 208 条の暴行罪に相当する場合があります（詳細は 58 ページの「虐待行為と刑法上の罪」を参照してください）。

右の「虐待のピラミット図」を見てください。マスコミ等で取り上げられる虐待事件の多くは、その虐待者が「刑法上の罪」に問われているものです。虐待のピラミットの頂点にある、まさに許しがたい犯罪行為です。しかし、刑法上の罪に問われることが無くても、移動を拒否した人のおしりを叩く、作業のミスを罵倒するといった障害者の権利利益を侵害するなど、明らかに不適切な支援や対応が存在します。また、根拠のない居室の施錠などの、間接的な行為（身体拘束・行動制限）もあります。これらは、虐待として認定される行為です（右図の「認定された虐待」）。現在、全国で 1 年に 2,500 件近く（平成 26 年度厚生労働省公表）が障害者虐待として認定されています。しかし、これらの認定された虐待のほとんどは、テレビや新聞に取り上げられません。認定された虐待の中には、今後の予防策や養護者に対する適切な支援が提供され、これまで以上に安心・安全な生活が送れるようになった障害者もいるはずですが、さらに、認定されないまでも、「虐待が疑われる」あるいは「不適切ととらえられかねない支援」も決して少なくありません。



この虐待ピラミット図は、労働災害などの重大な事故を予防するために用いられる「ハインリッヒの法則」を参考に作成したものです。1つの重大事故の背景には、29の軽微な事故があり、さらに300ものヒヤリハットが存在すると解説される図です。そして、重大事故を予防するためには、軽微な事故やヒヤリハットの発生原因を分析し、日頃から対策をとることが大切だと言われています。障害者虐待防止法も、その予防を目的とするものです。虐待が疑われる、不適切ととらえられかねない支援をしっかりと認識し、予防することが重要になります。

(3) 対象となる障害者

障害者虐待防止法では、虐待を防止すべき障害者を、障害者基本法に定められた者としています。各種障害者手帳を持っている人だけを障害者とするものではありません。

※ 障害者基本法の障害者の定義（第2条第1項）

身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。

また、18歳未満については児童虐待防止法が、65歳以上については高齢者虐待防止法が、障害者虐待防止法より前から施行されており、年齢で区切ると、原則、先行して施行された法律が優先されま
す。ただし、各法律に定める虐待の範囲が異なっていますので、虐待が疑われる事案を見つけた場合
の通報等は、積極的に障害者虐待の仕組みを活用することをお勧めします（例：18歳未満でも放課後
デイサービスにおける障害福祉施設従事者等の虐待、18歳未満あるいは65歳以上でも使用者の虐待
は障害者虐待防止法の対象になります）。詳細については第4章41ページにある「表4 障害者虐待
における虐待防止法制の対象範囲」を参照してください。

障害者虐待防止法では、虐待を行う者（虐待者）、つまり虐待防止の対象として次の3者をあげています。学術的ならびに理念的な「虐待」の定義については、色々な見解があります。障害者虐待防止法で記されている対象は、英語の abuse に相当する「対等な立場ではない、保護や監督すべき立場のある人が、その権限を不適切に使用する（権限を乱用する）」という虐待の定義を尊重しているようです。

① 養護者	<ul style="list-style-type: none"> ● 養護者の定義は広く、障害者を現に養護する者であって下記の②③以外の者を言う ● 多くは、家庭等における保護者や主生計者であり、障害者の介護や健康・金銭等の支援を行っている者 ● 若年の場合、障害者より年齢の高い両親や兄弟等が養護者である場合が多く、一方、障害者の年齢が上がっていくとともに、介護等を担う配偶者や子ども世帯が養護者と考えられる事例が多い（ただし、後期高齢になった親が中年期以降の子どもを養護している事例も少なくない） ● 生活環境により、遠い血縁関係の人、血縁関係がないが実質的な養護者と考えられる事例も存在する
② 障害者福祉施設従事者等	<ul style="list-style-type: none"> ● 障害者総合支援法に示された障害者福祉施設または障害福祉サービス事業所等に従事している者を言う。障害者総合支援法の自立支援給付対象事業所はもちろんのこと地域生活支援事業（移動支援、地域活動支援センター、相談支援等）も含まれる ● 児童福祉法による障害児通所支援（児童発達支援、放課後デイサービス等）や障害児入所支援に従事している者も対象となる ● 他の法律（例：社会福祉法）ならびに都道府県や市町村単独で、障害者に何らかの福祉サービスを提供している事業に従事している者についても、地域でどのように防止するか検討しておく必要がある
③ 使用者	<ul style="list-style-type: none"> ● 使用者とは、障害者を雇用する事業主、または事業の経営担当者、さらに事業に従事する労働者のマネジメントを行う者のことを言う ● 広く捉えると、働く障害者の直属の上司や仕事を教える担当の先輩等も使用者に加えてよい（例：障害者が正規社員で仕事を教える先輩が非正規社員であっても使用者と考える） ● 障害者総合支援法に定められた就労継続支援A型は、障害者と雇用契約を結ぶことから、②③の両方の虐待としてカウントされる ● 法律上は、国や都道府県・市町村は使用者として含まれないことになっているが、虐待防止の観点から、これらの公的な機関で働く障害者の虐待防止も検討しておく必要がある

虐待防止法では、虐待の行為として以下の5つの種類が示されています。もちろん、複数の種類の虐待が同時に行われることもあります。

<p>① 身体的虐待</p> <p>具体的な例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●暴力や体罰によって身体に傷やあざ、痛みを与える行為 ●身体を縛りつり、過剰な投棄による身体の動きを抑制する行為 <p>平手打ちする、殴る、蹴る、壁に叩きつける、つねる、無理やり食べ物や飲み物を口に入れる、火傷や打撲させる、柱や椅子やベッドに縛りつける、医療的必要性に基づかない投棄によって動きを抑制する、ミトンやつなぎ服を着せる、部屋に閉じ込める、管理側の都合で睡眠薬を服用させる 等</p>
<p>② 性的虐待</p> <p>具体的な例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●性的な行為やその強要（表面上は同意しているように見えても、本心からの同意が見極める必要がある） <p>性交、性器への接触、性的行為を強要する、裸にする、キスする、本人の前でわいせつな言葉を発する又は会話する、わいせつな映像を見せる、更衣やトイレ等の場面をのぞいたり撮影する 等</p>
<p>③ 心理的虐待</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●脅かし、侮辱等の言葉や態度、無視、嫌がらせ等によって精神的に苦痛を与えること <p>「バカ」「あほ」等障害者を侮辱する言葉を浴びせる、怒鳴る、ののしる、悪口を言う、仲間に入れない、子ども扱にする、人格を貶めるような扱いをする、話しかけているのに意図的に無視する 他</p>
<p>④ 放棄・放置</p> <p>具体的な例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●食事や排泄、入浴、洗濯等身の世話や介助をしない、必要な福祉サービスや医療や教育を受けさせない等によって、障害者の生活環境や身体・精神的状態を悪化、または不当に保持しないこと <p>食事や水分を十分に与えない、食事の著しい偏りによって栄養状態が悪化している、あまり入浴させない、汚れた服を着させ続ける、排泄の介助をしない、髪や爪が伸び放題、室内の掃除をしない、ゴミを放置したままにしてある等劣悪な住環境の中で生活させる、病気や怪我をしても受診させない、学校に行かせない、必要な福祉サービスを受けさせない、同居人や仲間からの身体的虐待や心理的虐待等を放置する 等</p>
<p>⑤ 経済的虐待</p> <p>具体的な例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●本人の同意なしに（あるいは騙す等して）財産や年金、賃金を使ったり、勝手に運用し、本人が希望する金銭の使用を理由なく制限すること <p>年金や賃金を渡さない、本人の同意なしに財産や預貯金を処分・運用する、日常生活に必要な金銭を渡さない・使わせない、本人の同意なしに年金等を管理して渡さない 等</p>

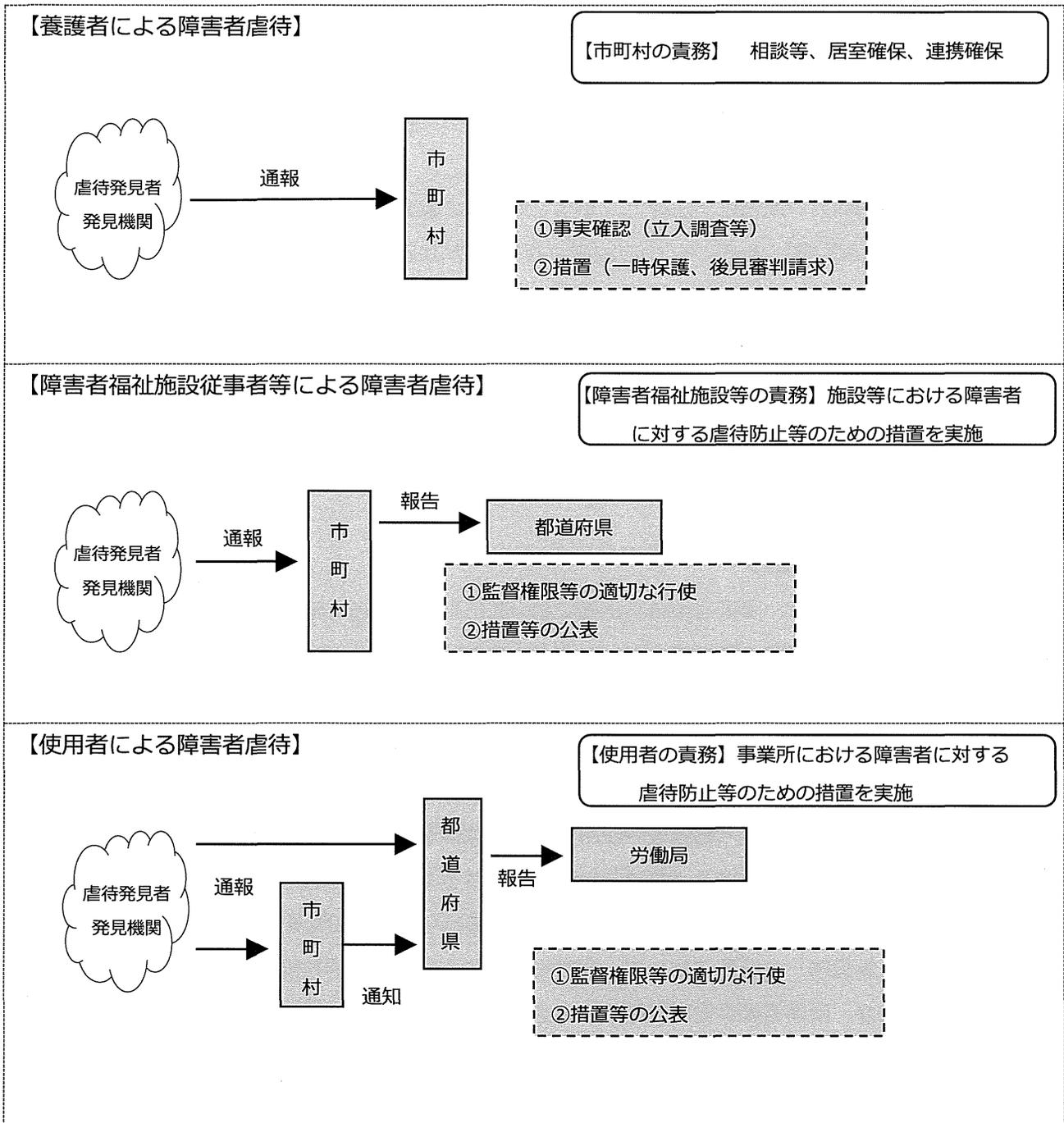
PandA-J作成「虐待防止マニュアル」・厚労省作成「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」を参考に作成

5つの虐待行為は、刑法上の罪に相当する場合があります。実際に、警察が家宅捜査を行い、虐待者を逮捕し検察に送検、さらに検察が虐待者を起訴し裁判で有罪が確定した事例もいくつもあります。次の表は、「虐待行為と刑法上の罪」をまとめた一覧表です。

虐待行為と刑法上の罪	
① 身体的虐待	： 刑法第 199 条殺人罪、 第 204 条傷害罪、 第 208 条暴行罪、 第 220 条逮捕監禁罪
② 性的虐待	： 刑法第 176 条強制わいせつ罪、 第 177 条強姦罪、 第 178 条準強制わいせつ・準強姦罪
③ 心理的虐待	： 刑法第 222 条脅迫罪、 第 223 条強要罪、 第 230 条名誉毀損罪、 第 231 条侮辱罪
④ 放棄・放置	： 刑法第 218 条保護責任者遺棄罪
⑤ 経済的虐待	： 刑法第 235 条窃盗罪、 第 246 条詐欺罪、 第 249 条恐喝罪 第 252 条横領罪

(1) 虐待対応の流れ

障害者虐待防止法では、「障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は速やかに通報を行う」ことをすべての国民に義務付けています。そして、「養護者」「障害者福祉施設従事者等」「使用者」ごとに、虐待防止の仕組みが下の図のように記されています。



(2) 通報

障害者の中には、様々な理由から、虐待等を受けていることを人に伝える、あるいは著しい権利侵害があることを認識することが難しい場合も想定されます。また、早期に発見し、適切な予防や支援を行うことが目的ですから、通報する目をできるだけ多くする必要があります。そこで、障害者虐待防止法では、虐待を「受けたと思われる」状況が曖昧な段階から通報を行うよう定めていることを、決して忘れてはいけません。

障害者虐待の通報は、原則、市町村に設置されている「障害者虐待防止センター」が受け付けます。虐待防止法の対象や虐待行為がどんなもので、通報先は、障害者虐待防止センターであることを覚えておきましょう。障害者虐待防止センターは、通報を受けた後、速やかに市町村の専門担当者となるいは他の関係機関（都道府県・都道府県権利擁護センター、相談支援事業所、都道府県労働局、警察等）と連携し、事実確認や必要な措置を行います。

障害者虐待の早期発見や通報は、法律上、すべての国民の義務です。しかし、多くの国民がこの法律に関する一定の知識や関心をもつまでには相当な時間がかかると推測されます。そこで、この早期発見や通報において、障害者の支援に携わる機関ならびに従事している職員の役割が大切になります。障害者支援に携わる従事者が、虐待が疑われる内容の相談を「誰かから」を受けた場合、その内容について職場内で意見交換し、必要と判断した場合は速やかに障害者虐待防止センターに通報することになります。そのためにも、最寄りの虐待防止センターの電話番号やメールアドレス等を職場の目立つ場所に掲示しておく必要があります。

(3) 事実確認のための調査等

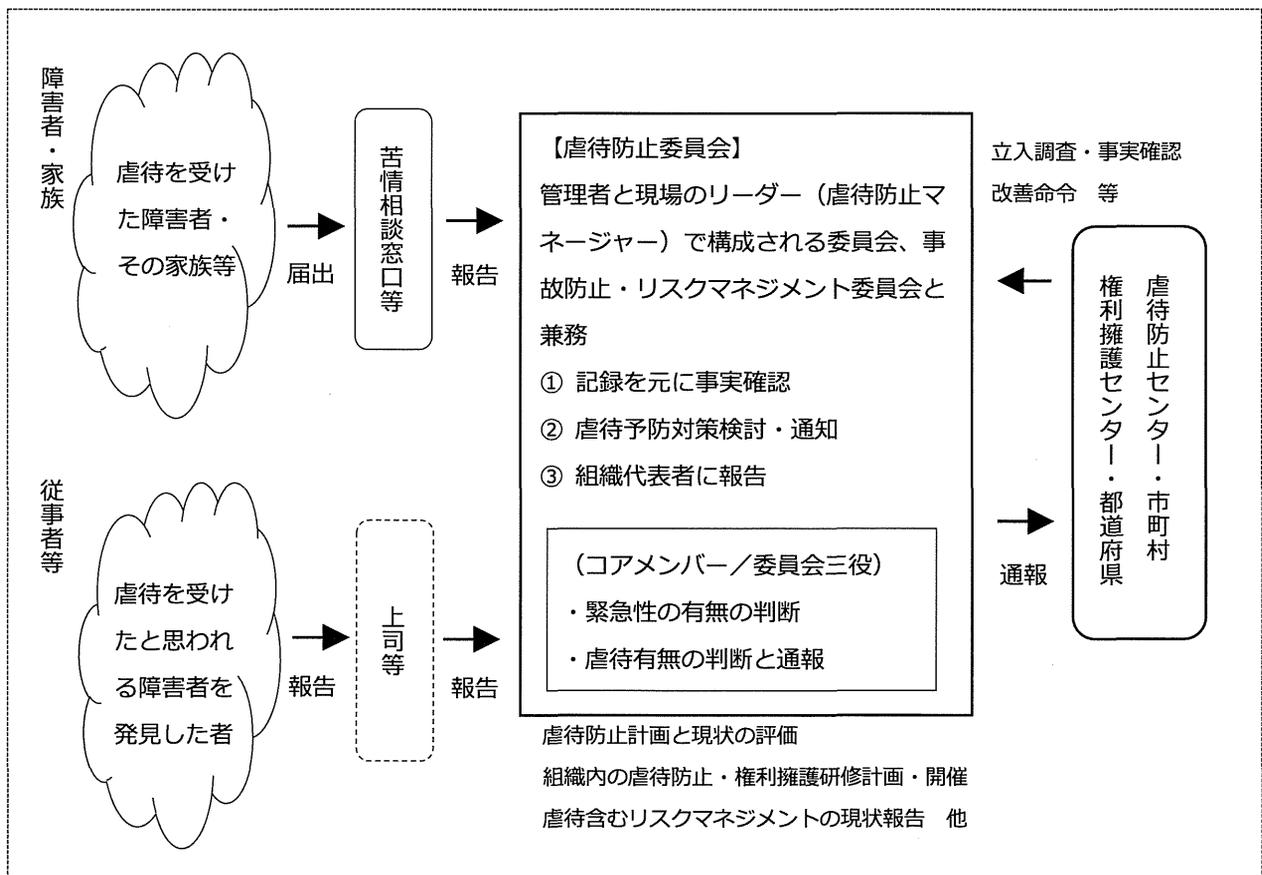
通報後の対応については、障害者虐待防止法において市町村、都道府県、そして国の責任等が明確に記されています。次章以降の事例等においてその一端を理解することができます。また、より詳細な情報は、巻末の資料を読んで下さい。虐待防止法では、地域全体で障害者の虐待を防止する仕組みを作り、継続的に改善し続けることで、障害者の自立及び社会参加の支援を行っていくことを最も重視しています。

虐待の通報を受けた市町村等（施設等や使用者の場合は都道府県や都道府県の労働局）は、速やかにその内容に関する事実を確認する必要があります。もちろん、市町村等では、通報内容から短時間の内に様々なリスク等を想定し、訪問等による事実確認を行うこととなります。なお、家庭等における事実確認（立入調査等）の妨害に対して、障害者虐待防止法では罰則を規定しています。罰則は明記されていませんが、障害者施設従事者等あるいは使用者の虐待においても、事実確認に際しては、事実を包み隠さず報告することが求められます。

(4) 障害者福祉施設等や使用者の責務

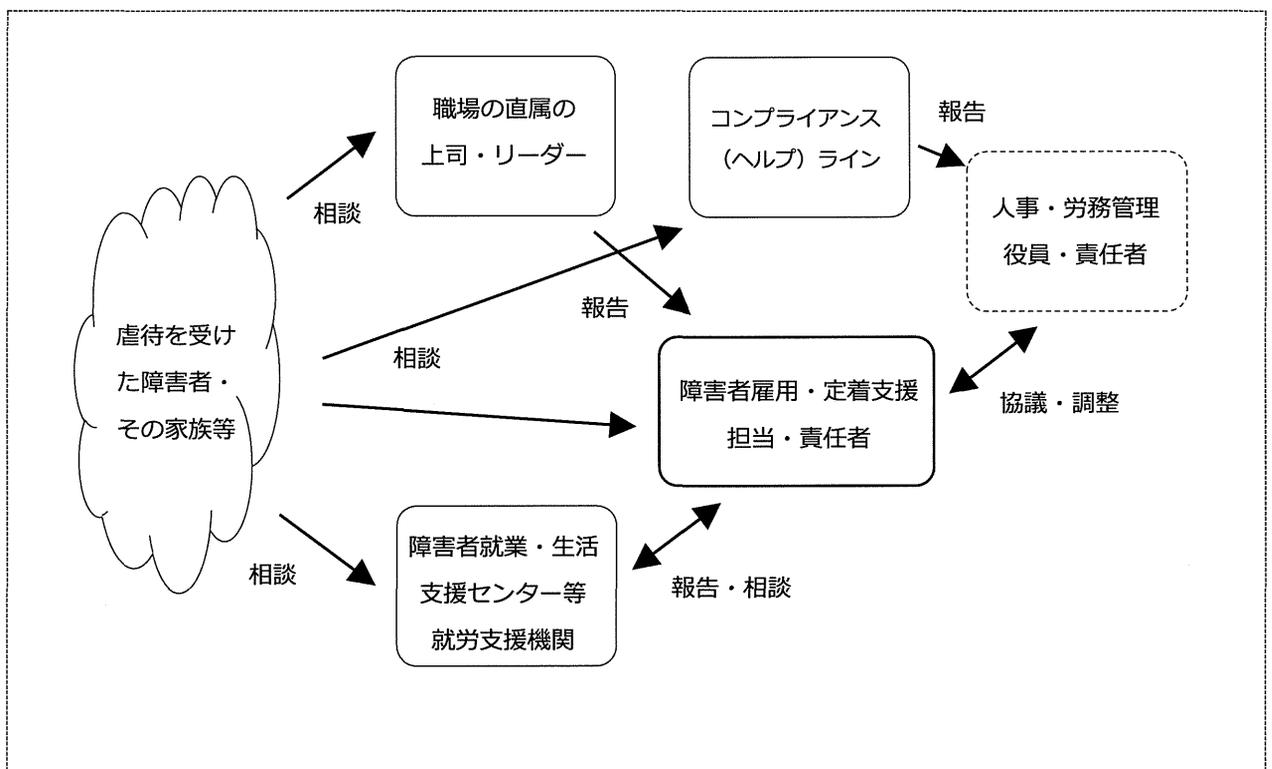
一方、障害福祉サービスを提供している施設や事業所等、障害者を雇用している企業等においても、その組織内において虐待防止の（あるいはそれに準じた）仕組みづくりが必要です。例えば、障害者虐待防止法において、障害福祉サービス等を行う者や使用者には、「職員研修や苦情処理の体制他、各種虐待防止のための措置を講ずること」と記されています。過去の障害福祉施設従事者等あるいは使用者の虐待において、大きな事件に発展した事例は、ほとんど例外なく、事業所や企業等の内部に、この虐待防止の仕組みが無かったか、まったく機能しなかった事例です。このような事件は、虐待を受けた障害者やその家族等に多大な被害を与えただけでなく、組織運営にも多大な損害を与え（運営の継続困難に陥る事例も少なくない）、この組織で実直に働いていた多くの従事者等を傷つけ、さらにその組織を利用していた他の障害者の生活にも相当の不利益をもたらします。

施設や障害福祉サービス事業所等、あるいは障害者を雇用している企業においても、「虐待が疑われる」「不適切な支援ととらえられかねない」段階において早期発見ができ、それを組織内部で情報共有・検証ができ（必要と判断すれば障害者虐待防止センターに速やかに通報する）、その結果を現場に返していく仕組みは欠かせません。下の図は、施設入所支援をもつ比較的規模の大きな事業所の虐待防止の仕組み例です。



事業所規模の小さな通所あるいは居宅事業所においては、管理者あるいはサービス管理（提供）責任者が虐待防止委員会の役割の大部分をこなす、あるいは組織（法人）全体で実効性のある仕組みを検討する必要があります。また、サービス等利用計画の立案に関して、可能な限り他組織（法人）の相談支援事業所を活用したり、サービス提供に関して第三者的な立場の人材からの意見を取り入れる仕組みを事業所独自で企画するなどの工夫も大切だと言われています。

障害者虐待防止法については、障害福祉サービス事業所だけでなく、障害者雇用を行っている企業等に対しても虐待防止の仕組みをもつことを求めています。下の図は、先駆的に障害者雇用を推進し、社内で障害者の権利擁護の仕組みについて検討されている企業の仕組みです。企業等で働いている障害者は、一般に日常的な介護等を必要としない、いわゆる軽度の障害者が多いと推測されます。また、企業等は、労働者のメンタルヘルスの管理、ハラスメント対策等が厳しく求められる時代になっています。さらに、障害者雇用を支える施策も充実してきており、障害福祉サービス事業所とは異なる仕組みを構築している場合が多いようです。



ただし、残念ながら、現段階では企業等には虐待防止法とその仕組みについて十分な周知が行われていないようです（国や都道府県で開催している障害者虐待防止・権利擁護研修においても使用者を対象とした研修はほとんど行われていない）。市町村、都道府県、そして労働局といった公的な機関の虐待防止の仕組みとの連動は少ないのが現状です。

(1) 障害者虐待の現状

厚生労働省は、障害者虐待防止法の施行後、養護者ならびに障害者福祉施設従事者等の虐待に関して「都道府県・市区町村における障害者虐待事例への対応状況等」として、また使用者の虐待に関しては「使用者による障害者虐待の状況等」として毎年詳細なデータを公表しています（厚生労働省のホームページ参照）。

下の表5は、年度毎の虐待通報件数と実際に虐待として認定された（使用者虐待は指導を行った）件数をまとめたものです。

障害者虐待防止法が施行されてから2年半たった時点での数字です。その間に、通報件数が合計19,190件、虐待の認定や指導を行った件数が6,459件確認されています。法施行前には、刑事事件として時々マスコミに取り上げられたり、地方自治体や地域のケース会議で支援の在り方が個別に検討されていたに過ぎない障害者虐待の問題が、一定の基準に則った数字として公表されるようになったのです。確かに、この数字自体は、現実に起こっている虐待の氷山の一角に過ぎないと思われます。それでも、2年半で6千件を越す虐待件数が全国の自治体で把握され、何らかの支援や指導等が行われるようになったことは、障害者の権利利益の擁護に向けての着実な一歩になったはずです。

表5 過去2年半の障害者虐待事例とその対応状況の集計

		平成24年度※	平成25年度	平成26年度	合計
通報件数	養護者	3,260	4,653	4,458	12,371
	施設従事者	939	1,860	1,747	4,545
	使用者	-	998	1,276	2,274
	(小計)	4,199	7,511	7,480	19,190
認定／ 指導件数	養護者	1,311	1,764	1,666	4,741
	施設従事者	80	263	311	654
	使用者	183	389	492	1,064
	(小計)	1,574	2,416	2,469	6,459

※ 平成24年度は10月～3月までの6ヶ月間の集計数

(2) さらなる権利利益の擁護に向けて

虐待防止法は、虐待者を罰則することを目的としたものではありません。虐待というネガティブな行為を誰もがしっかりと認識することにより、より障害者が快適な生活を送れるようになるのです。法施行後3年半しか経過していない制度です。私たちみんなで、この仕組みを活用し、さらなる障害者の権利利益の擁護が可能な社会に向けて、前進していきましょう。

文 献

《引用文献》

- 1) 大阪府立砂川厚生福祉センター（2013）大阪府立砂川厚生福祉センター虐待防止対応マニュアル.
(<http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/13398/00142535/gyakutaitaioumanual.pdf>)
- 2) 大村美保ほか(2014) 相談機関における障害者虐待の支援実態に関する研究－相談支援事業者及び障害者就業・生活支援センターに対する調査から－. 国立のぞみの園紀要, 7, 93-102.
- 3) 川崎市（2013）川崎市障害者虐待対応マニュアル（Vol.2）.
(<http://www.city.kawasaki.jp/350/cmsfiles/contents/0000039/39876/manual.pdf>)
- 4) 蒲郡市（2015）差別をなくすために. 広報がまごおり, 12, 4.
(<https://www.city.gamagori.lg.jp/uploaded/attachment/32073.pdf>)
- 5) 厚生労働省(2006) 市町村・都道府県における高齢者虐待・養護者支援の対応について.
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/boushi/060424/>)
- 6) 厚生労働省(2007) 児童虐待防止対策・DV 防止対策・人身取引対策等.
(http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv-jinshin/)
- 7) 厚生労働省(2012) 障害者虐待防止に関するQ & A .
(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaihashukushi/gyakutaiboushi/dl/121121-1.pdf)
- 8) 厚生労働省(2013) 平成 24 年度市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応状況等.
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000028282.html>)
- 9) 厚生労働省(2014) 平成 25 年度市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応状況等.
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000065128.html>)
- 10) 厚生労働省(2015) 平成 26 年度市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応状況等.
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000107538.html>)
- 11) 厚生労働省(2015) 平成 26 年社会福祉施設等調査の概況.
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/14/>)
- 12) 厚生労働省(2015) 平成 26 年度「使用者による障害者虐待の状況」の取りまとめ結果.
(<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-10401000-Daijinkanbouchihouka-Chihouka/270827siyousya.pdf>)
- 13) 厚生労働省(2016) 市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応（自治体向けマニュアル） .
(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000121008.pdf>)
- 14) 厚生労働省(2016) 障害者福祉施設・事業所における障害者虐待の防止と対応の手引き（施設・事業所従事者向けマニュアル） .
(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000->

Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000121001.pdf

- 15) 厚生労働省(2016) 平成 26 年社会福祉施設等調査報告, 277,413. 統計印刷工業株式会社.
- 16) 五味洋一ほか(2015) 相談機関における障害者虐待の状況－平成 25～26 年度往復はがき調査結果の比較を中心に－. 国立のぞみの園紀要, 8, 30-34.
- 17) さいたま市保健福祉局福祉部 (2013) 障害者虐待への対応. さいたま市障害者相談支援指針, 67-162 (<http://www.city.saitama.jp/002/003/004/002/005/p017899.html>)
- 18) 島根県知的障害者福祉協会 (2012) 人権をまもる支援とは?. 障害者虐待防止活動マニュアル.
- 19) 千葉県健康福祉部 (2012) 千葉県障害者虐待対応マニュアル.
(<http://www.pref.chiba.lg.jp/shoufuku/kenriyogo/gyakutai/documents/manual-souron.pdf>)
- 20) 中村健二 (1976) 実践記録・生きる「精神薄弱」別巻 ある実践家の歩み, 185-187. ドメス出版.
- 21) 日本社会福祉士会(2016)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.
- 22) 宗澤忠雄(2012) 障害者虐待,その理解と防止のために.中央法規.
- 23) 文部科学省(2006) 研修教材「児童虐待防止と学校」. 学校等における児童虐待防止に向けた取組に関する調査研究会議 (平成 18 年度) .
(http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1280054.htm)

《その他の参考資料》

- 特定非営利活動法人 PandA-J(2009)「親のための虐待防止マニュアル」厚生労働省平成 20 年度障害者自立支援調査研究プロジェクト.
- 特定非営利活動法人 PandA-J (2009)「障害者虐待防止マニュアル行政・支援者が障害者虐待に適切に対応するために」平成 20 年度障害者自立支援調査研究プロジェクト.
- 特定非営利活動法人 PandA-J(2010)「こんなときどうする 障害者虐待対応マニュアル事例集+マンガ」.
- 特定非営利活動法人 PandA-J(2011)「サービス提供事業者における虐待防止指針および身体拘束対応指針に関する検討」.

厚生労働科学研究費補助金
障害者対策総合研究事業（身体・知的等障害分野）

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 25～27 年度 総合研究報告書

2016 年 3 月

研究代表者 志賀 利一

編集・発行 独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

〒370-0865 群馬県高崎市寺尾町 2120 番地 2

TEL 027-325-1501 FAX 027-327-7628

URL <http://www.nozomi.go.jp>

印刷所 上武印刷株式会社

