

平成 30 年度 厚生労働科学研究費補助金 障害者政策総合研究事業（身体・知的等障害分野）  
「障害者虐待防止研修の効果的なプログラム開発のための研究」  
分担研究報告書

法人における虐待防止委員会の活用と不適切対応事例の改善に向けたシステムに関する聞き取り調査 虐待通報により特別監査を受けた社会福祉法人のその後の取り組みを中心に

研究代表者 堀江 まゆみ（白梅学園大学子ども学部発達臨床学科 教授）  
研究分担者 手嶋 雅史（椋山女学園大学人間関係学部 教授）

【研究要旨】

本分担研究では、本分担研究においては、法人における虐待防止委員会の活用と不適切対応事例の改善に向けたシステムに関して検討することを目的とした。特に、過去に虐待通報により都道府県から特別監査および継続した改善指導を受け、継続して改善計画を実施した2つの社会福祉法人を対象とした。虐待防止委員会等のシステムを改めて見直し改善してきた経過、およびその後の取りくみの在り方を明らかにし、効果的な研修マニュアル作成に向けての課題を抽出することを目的とした。

聞き取り内容は、法人および各事業所の虐待防止委員会の設置状況と活用方法（委員会メンバーなどの組織図、開催頻度、活用の仕方、PDCAサイクルの持ち方など）、虐待事例と通報、改善計画に関する聞き取り（可能なところで、虐待通報事例などの対応に関して具体的に聞き取りした）、日常で起こる不適切事例の扱い（どのように対象事例を現場から掘り起こしているか、どのように改善していているか）、法人としての課題や区市町村窓口とのやりとり、懸念など（身体拘束ガイドライン事例の見直し、解決方法、市町窓口の受理体制などに対する要望など）、ほか、国研修、県の研修との関連や、今後望みたい研修プログラムなどであった。2つの法人の調査により、法人全体として虐待防止システムを見直し、早期に気づき、職員からの通報を促し、個別支援計画を充実させての改善を徹底することの重要性が指摘された。今後、効果的な研修プログラムを検討するうえで重要な視点を得ることができた。

A. 研究目的

本分担研究においては、法人における虐待防止委員会の活用と不適切対応事例の改善に向けたシステムに関して検討することを目的とした。特に、過去に虐待通報により都道府県から特別監査および継続した改善指導を受け、継続して改善計画を実施した2つの社会福祉法人を対象とした。虐待防止委員会等のシステムを改めて見直し改善してきた経過、およびその後の取りくみの在り方を明らかにし、効果的な研修マニュアル作成に向けての課題を抽出することを目的とした。

B. 研究方法

1) 調査対象：過去に虐待通報により都道府県から特別監査および継続した改善指導を受け、継続して改善計画を実施した2つの社会福祉法人を対象とした。調査を実施するにあたっては、各法人に事前に調査目的を示し、個人情報の留意した処理を行うことを前提として協力の承諾を得た（倫理手続きについては、以下に示した）。

2) 聞き取り内容の5項目は以下の通りであった。

法人および各事業所の虐待防止委員会の設置状況と活用方法

・委員会メンバーなどの組織図、

- ・開催頻度
- ・活用の仕方など（PDCAサイクルの持ち方など）

虐待事例と通報、改善計画に関する聞き取り

- ・可能なところで、虐待通報事例などの対応に関して具体的に聞き取りした。
- ・本調査は、法人名個人名が特定されない形での報告書作成になることの承諾を得た。
- ・扱いで気を付ける。

日常で起こる不適切事例の扱い、どのように現場から掘り起こし、どのように改善しているか

- ・資料の提供

法人としての課題や区市町村窓口とのやりとり、懸念など

- ・身体拘束ガイドライン事例の見直し、解決方法等
  - ・市町窓口の受理体制などに対する要望など
- 他、国研修、県の研修との関連や、今後望みたい研修プログラムなど。

（倫理面への配慮）

研究代表者（堀江まゆみ）の所属する白梅学園大学において、倫理審査委員会に調査研究実施の申請を行い、承認された（2018年11月12日、201820号）。

## C．研究結果

### 1）社会福祉法人（A）における虐待防止の改善と取り組みの特徴

本法人は、過去に2つの虐待通報があり、都道府県の特別監査を受けた。その後、法人全体として継続的に虐待防止のための改善計画やシステムの見直しを実施してきた。

聞き取り内容と課題は以下の通りであった。

法人および各事業所の虐待防止委員会の設置状況と活用方法

- ・委員会メンバーなどの組織図、

法人に虐待防止委員会を設置しているが、事業所単位でも小規模の虐待防止委員会を設置している。両者が連携しながらそれぞれの役割で機能している。

- ・開催頻度

法人・事業所ごと年2回以上開催することにし

ている。おおむね毎年5月に年度計画（取り組み確認）、1月に年間の振り返りを行っている。特に年間にわたり、法人の担当理事が各事業所を計画的に訪問・巡回し、継続的な虐待防止の機能が維持できるようにシステムを改善した。

- ・活用の仕方（PDCAサイクルの持ち方など）

現在の課題としては、虐待防止委員会の構成メンバーとして、職種の範囲が統一されていないことがある。どんな職種が関わることが効果的か、引き続き検討しているところである。

虐待事例と通報、改善計画に関する聞き取り

・聞き取りの可能な範囲で、虐待通報事例などの対応に関して具体的に聞き取りした。

・経過としては、事例に関して当該事業所の各委員会の報告を受け、これまでの実践やシステムの見直し項目を分析した。これを法人全体で共有した。

それ以降、特に年一回チェックリストとヒアリングを実施し重視している。

ヒアリングは所属長が全職員に実施している。アンケート調査の方法もあるが、実際には、紙に書くより、職員と直接あってヒアリングしたほうが、利用者の発言や他の職員の気がかりな対応等の情報は出てくる。面接後、報告書のチェックリストフィードバック実施結果報告書を提出し、特に、重要な案件の場合は所属長が報告書として提出して改善にむすびつくようにしている。出来るだけPDCAサイクルを意識している。

また、年1回、研修参加者が各事業所で研修で学んだ同じ手法で研修を実施している。KJ法はとても効果がある。法人としても継続的に研修を受けさせて、支援のつまずきを見逃さない取り組みを重視してきている。

虐待通報事例に対するその後の対応について

虐待通報があったときに、どのような対応をしたか、また課題はなんであったかを聞き取りした。

#### 事例：入所施設での虐待

他職種から中途採用された職員（男性）が、最重度の利用者をたたくななどの身体的虐待、および大声で叱るなどの心理的虐待をした。それを見た支援者が管理者に報告し、その後、事務局長が当該職員に、事実確認の聞き取りを行った。本人は

否定したが、法人としては虐待の疑いがあると判断し市に通報した。市は県に報告した。法人内でも同時に取り組みを開始した。取り組みをしている最中に、さらに当該職員が別の機会に利用者を叩くなど不適切対応をしていたことが、別の職員からも報告された。ここに至り、当該職員は虐待対応を認め、法人として再度、市に通報した。改めて、通報者である職員が通報すべきかどうかを悩んでしまう環境（風通しが良くない）が指摘され、改善する必要を再確認した。その後の経過は以下の通り。

#### （安全確認と謝罪）

家族への謝罪を速やかに実施した。当該職員には宿直業務を中止させ、対人援助業務から異動するなど、再発のリスクがないように対応した。

#### （改善計画）

速やかに改善計画を作成して、市に報告するとともに、法人全体に周知し取り組みを開始した。

#### （第三者評議委員 監事監査）

当該事業所には職員でない外部の委員に評価してもらい、課題を客観的に抽出するように努めた。

#### 課題：身体拘束に関して

「身体拘束等の適正化について」、再度、法人全体で見直しを行った。突発的事案（飛び出し、他害等）に備えて利用者と家族に事前に同意を得ることは重要であるが、慎重に検討を進めている。重心利用者への支援ではサークルネット、ミトン、つなぎ服の課題が残っている。法人として検討している身体拘束の事例は約30件である。

日常で起こる不適切事例の扱い、どのように現場から掘り起こし、どのように改善していつているか

「日々の実践で感じる不適切対応のメモ」を職員で意識的に取りながら活用している。このとき、支援計画をリスクマネジメント計画にしないよう意識付けし重ねて適切な研修を行っている。

虐待対応マニュアルを常に運用するようにしている。特に、通報対応を迅速かつ適宜、実施できることを重視している。今後、この件を全職員へ浸透させることが課題である。

また、児童虐待と障害虐待と重なる年齢層の利

用者や支援者に関しては、しつけとの区別が難しいという支援者もいて、課題となっている。

今後、不適切な事案を改善していった成功事例を集めていき、職員のエンパワメントも図っていききたい。

法人としての課題や区市町村窓口とのやりとり、懸念など

- ・身体拘束ガイドライン事例の見直し
- ・市町村窓口の受理体制などに対する要望など

市町村によって違いがある。通報受理の経験があまりない市では、コア担当者の認識が浅い傾向がある。また県や市の担当者との連携は一貫していないと感じることも少なくない。

他、国研修、県の研修との関連や、今後望みたい研修プログラムなど

管理者研修に加え、従事者研修の内容を充実してほしい。国研修は意識改革研修にとどまっているが、今後具体的仕組みや、研修内容を選択できるパッケージ研修も検討したい。国から県につながる、身近な研修になってほしい。

#### 2) 社会福祉法人(B)における虐待防止の改善と取り組みの特徴

本法人は、過去に2つの虐待通報があり、都道府県の特別監査を受けた。その後、法人全体として継続的に虐待防止のための改善計画やシステムの見直しを実施してきた。

聞き取り内容と課題は以下の通りであった。

法人および各事業所の虐待防止委員会の設置状況と活用方法

- ・委員会メンバーなどの組織

都道府県の虐待特別監査が入ったあとから虐待防止委員会を発足させた。それ以前は、必要は感じていたが設置が遅れていた。

外部委員4名。内部委員5名。事務局1名。内部委員は2-3年で交代。外部委員には積極的に助言をお願いしている。

虐待が起こったあとの法人内部の対応に関しては、マニュアル「虐待への法人内部における対応フロー」を作成し整理された。

しかし、一つひとつの事案ごとにどう対応するかフローはまだ明確になっていなかったため、

新たなフロー「虐待行為（疑い含む）等の不適切支援に対する法人内部における対応フロー」に改定して、より実践的な体制を作った。

虐待防止責任者は法人事務局が専門的に担っている。ただし確認等の聞き取りは、支援現場の支援統括職員を加えている（当該利用者事業所の管轄職員は聞き取りに参加しない）。

フロー作成後、改めて実践を見直してきている。不適切な支援は「どこにでもある。気づきが大事」という認識で対応している。そのため職員向け研修用の資料として「事実確認の在り方について」を作成した。虐待の早期気づきに向けた体制・システムを整えれば、整えるほどに不適切事案の気づきは増えるという認識が重要である。

事案の吸い上げには職場内の人事異動で風通しを良くすることも効果があった。1事業所に例えば5年以上在籍する人は、可能であれば異動させることも検討するようにしている。

#### ・開催頻度

月一回か、少なくとも3ヶ月に2回は実施している。虐待防止委員会からの情報発信を適宜、発行して啓発を図っている。

虐待事例と通報、改善計画に関する聞き取り

虐待防止法施行当初に「げんこつやビンタをした職員がいる」という通報があり、都道府県が緊急改善指導として法人に立ち入りに入った。

・可能なところで、虐待通報事例などの対応に関して聞き取りした。

#### 事例1 性的虐待

当該事案は発生時期と判明時期が数年のタイムラグがある。対象者は軽度知的障害があった。この件は、すでに起きていた別事案の県特別監査をきっかけに明らかとなった。

性的虐待：職員（40代後半既婚者）は恋愛関係があったと主張した。障害者虐待防止法が施行されて間もなかった時期でもあり、法人も職員も聞き取り調査にどう協力すべきか、当時は混乱があった。今でも関わった職員は緊張のある調査だったことからトラウマとなっている人も少なくない。聞き取り調査方法を適切な方法で実施することは重要であると考え。法の趣旨が浸透してきた現在は、以前と比べて調査の姿勢は変わってきていると思う。

日常で起こる不適切事例の扱い、どのように現場から掘り起こし、どのように改善しているか

本法人では、新しいシステムが構築されてきたが、その改善のヒントは過去の事案対応がベースにある。これを「虐待防止に関する取り組み」として法人のあるべき対応の姿としてまとめた。

そこでは、虐待や不適切対応が起こる背景にある課題をどう抽出するか、それを目的に原因を分析する方法などを研修で実施してきた。具体的にはテーマは本法人が起こした「1：自傷・他害」、「2：ビンタ・げんこつ」に絞り、なぜ起こるか、を明らかにすることを目的とした。

10日間で、1テーマあたり2-3時間のグループワークを行った。議論のポイントは「なぜ止められなかったのか」。そこで出てきた原因は7つ。この研修の内容と結果は「今後、何か迷った際、立ち戻る先」として認識している。気づきが得られるチャンスがこうした研修であった。現在では研修プログラムを法人内で標準化してきている。

また現在は「支援に関する振り返り」の担当者でもある所属長が中心となって「日々の振り返りチェック」を実施している。

a 利用者対応についての内容確認（15分）

b チェックリスト（10分）

合わせてチェックマニュアルも独自に適宜改善している。担当スタッフは、事実確認報告書式フォーマットを時系列を記入する形式にし、誰に何をどうしたのか、行政の対応報告も必ず記録に加える形で作成している。

苦情処理・ヒアリング等の複数のアンテナの集約は今後の課題である。PDCAサイクルを生かし「〇年から〇年までの事実確認について（事実確認あり事例13件、事実確認なし14件）」を作成し、研修効果等を確認している。実際、研修の効果（職員自ら虐待行為の報告）がある事例もあり、活用されている。また利用者アンケート（大学生が聞き取り調査協力）に関しても、事業所から報告が上がってきて、2件報告事案ありだった。内部の風通しがよくなってきているという実感がある。

法人としての課題や区市町村窓口とのやりとり、懸念など

#### ・身体拘束ガイドライン事例の見直し

身体拘束ガイドラインが示すような身体拘束はない、との法人内報告がある。しかし同意書（道路に飛び出す場合に行動制限はしているケースはある）を取っている事例はある。身体拘束として「スピーチロック」に注目し、そうした支援対応には課題の認識を深めてきている。

法人の特徴として身体障害、重心等入所施設や医療系事業所の運営がないことも身体拘束事案が少ないという関係があると思う。身体拘束関連報告書フォーマットはチェック式で作成済み。

#### ・市町窓口の受理体制などに対する要望など

本法人では、不適切対応に関して積極的に市に通報している。法人からの報告に対して、市区町村の職員対応の差が大きいことがよくある。通報したあと、逆に虐待の認定を法人（通報側）に求められる場合もある。また、行政に不適切報告書類を提出して2-3ヶ月後に調査が入るなど、調査の開始が大幅に遅れることも少なくない。事実確認が遅れると、利用者や職員の記憶等も不確実になり、事実の確認できなくなる恐れがある。

事実認定の結果通知も、市町村対応には差があり、ある市町村に関しては県に抗議した経過もある。○市は報告提出後、経過通知の返事を出してくれている。

事業所が提出した報告書への行政経過報告がシステムとして必要ではないか。事故報告の受付処理段階のレベルでおわるのは解決に繋がらないのではないか。虐待認定技術のない行政職員が認定する課題は大きい。

#### ・職員が認めない事案

在宅の日中支援事業所であった事例では、作業前後の写真で、虐待自体が明らかであったという確認が取れることがあったが、それでも職員が事実を認めないことがあった。そこで法人としては、職員が行為を認めないとしても、事実があるのであれば、改善を目指し支援ルールや怪我などの確認には、必ず写真を撮影するなど方法について再調整した経過があった。

また支援等の関係で「これはしつけである」という形で認めないケースがある。対応としては事実（虐待認定）を明らかにするのは行政なので、虐待かどうかを職員に認めさせるというのではなく、行為が目指すべき支援かどうか重点を置いて、目指す具体的支援事例を法人が明確にマニ

アルとして示すようにしている。

例「さんと呼ぶ宣言」。抽象的な利用者への思いではなく、明確に目指すべき支援の事実で職員と確認など。

他、国研修、県の研修との関連や、今後望みたい研修プログラムなど

重度の方の支援は、職員のメンタル支援も重要であると考え。虐待をなくすためには、職員の感情労働のしんどさを支援できるような研修を取り組んでいくことが大切で、この方針で今後、研修を積み上げていきたい。福祉に携わるものはしんどいと言えない、ことを基本的に改善していくことである。例えば唾をかけ続けられるスタッフのしんどさをフォローしないまま不適切対応してしまい、それが虐待につながるというようなことは避けたい。虐待をしないように感情をコントロールするのは大事であるが、その前に、私たちの支援が感情労働であることまず知る、それに対応するケアラーケアをことが大切である。

#### D. 考察

本分担研究では、本分担研究においては、法人における虐待防止委員会の活用と不適切対応事例の改善に向けたシステムに関して検討することを目的とした。特に、過去に虐待通報により都道府県から特別監査および継続した改善指導を受け、継続して改善計画を実施した2つの社会福祉法人を対象とした。虐待防止委員会等のシステムを改めて見直し改善してきた経過、およびその後の取りくみの在り方を明らかにし、効果的な研修マニュアル作成に向けての課題を抽出することを目的とした。

聞き取り内容は、法人および各事業所の虐待防止委員会の設置状況と活用方法（委員会メンバーなどの組織図、開催頻度、活用の仕方、PDCAサイクルの持ち方など）、虐待事例と通報、改善計画に関する聞き取り（可能なところで、虐待通報事例などの対応に関して具体的に聞き取りした）、日常で起こる不適切事例の扱い（どのように対象事例を現場から掘り起こしているか、どのように改善していったか）、法人としての課題や市区町村窓口とのやりとり、懸念など（身体拘束ガイドライン事例の見直し、解決方法、市町窓口の受理体制などに対する要望な

ど)、ほか、国研修、県の研修との関連や、今後望みたい研修プログラムなどであった。2つの法人の調査により、法人全体として虐待防止システムを見直し、早期に気づき、職員からの通報を促し、個別支援計画を充実させての改善を徹底することの重要性が指摘された。今後、効果的な研修プログラムを検討するうえで重要な視点を得ることができた。

#### E．結論

引き続き、過去に虐待通報により都道府県から特別監査および継続した改善指導を受け、継続して改善計画を実施した法人が、どのようにシステムを改善してきたかなど、立ち直り事例を収集し、虐待防止委員会等のシステムを改めて見直し改善してきた経過、およびその後の取りくみの在り方を明らかにし、効果的な研修マニュアル作成に向けての課題を抽出することとしたい。

#### F．研究発表

##### 1. 論文発表

なし

##### 2. 学会発表

なし

#### G．知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

##### 1. 特許取得

特になし

##### 2. 実用新案登録

特になし

##### 3. その他

特になし