



障がい者の虐待防止研修会

～障がい者の権利を守るために～

障がい者の虐待防止を共に考える

講師 曾根 直樹 氏

厚生労働省 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域移行・障害児支援室 虐待防止専門官

障害者虐待防止法

平成23年6月成立 平成24年10月1日施行

○障害者虐待防止法の目的

障がい者に対する虐待は、障がい者の尊厳を脅かすものであり、障がい者の自立や社会参加にとって虐待を防止することが非常に重要です。

このため、障がい者に対する虐待の禁止、国などの責任、虐待を受けた障がい者の保護と自立のための支援、養護者への支援などを法律に定め、障がい者の権利利益を守ることを目的としています。

「何人も、障害者に対し、虐待をしてはならない。」(法第3条)

対象となる障がい者とは？

身体障がい者

手や足、目や耳、内臓機能などに障がいがあり日常生活等に支援が必要な人

知的障がい者

生まれつき又は生まれた直後に脳が障がいを受けて知的な発達が遅れ、日常生活等に支援が必要な人

精神障がい者（発達障がいを含む）

統合失調症、うつ病、てんかん、自閉症など、病気や脳機能の障がいにより、日常生活等に支援が必要な人

その他

心身の機能の障がいや、社会的障壁により日常生活等に支援が必要な人

「誰にされるか」で3種類の虐待があります

○養護者による虐待

障がい者の世話、介助、金銭管理などを行っている家族、親族、同居している人などによる虐待

○障害者施設従事者等による虐待

障がい者の入所施設や、障害者福祉サービス事業所の職員による虐待

○使用者による虐待

障がい者を雇用している事業所(会社)の事業主による虐待

「どんなことをされるの？」虐待の内容

1 身体的虐待

障がい者の体に傷ができた、痛みを与える暴行を加えたり、正当な理由がないのに体を動かさないようにする。

たたく、殴る、蹴る、つねる、無理に引っ張る、しばる、閉じ込める、不要な薬を飲ませる

2 性的虐待

障がい者にわいせつな行為をしたり、させたり、見せたりする。

むやみに体を触る、服を脱がせる、キスをする、性器をさわる、性交をする・させる、わいせつな話をする、わいせつな写真や映像を見せる

3 心理的虐待

障がい者を侮辱することばや拒否、差別するようなことばや態度などで、精神的に苦痛を与える

どなる、ののしる、悪口を言う、無視する、他の人と差別する、子ども扱いする

4 放棄・放任（ネグレクト）

障がい者に必要な食事、排泄、着替え、入浴などの世話をせず、障がい者の心身を衰弱させたり、長時間放置する

十分な食事を与えない、不潔な体・環境で生活させる、必要な医療や教育・福祉サービスを受けさせない、1～3の虐待を受けていることを放置する

5 経済的虐待

障がい者の年金や財産を本人の同意なしに使うことや、必要な金銭を与えないこと

障がい者の年金や預貯金を勝手に使う、賃金や年金を渡さない、日常生活に必要な金銭を渡さない

障がい者虐待の防止のポイント

(1) 障がい者虐待防止と対応のポイント

- ア 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ
- イ 虐待の早期発見・早期対応
- ウ 障がい者の安全確保を最優先する
- エ 障がい者の自己決定の支援と養護者の支援
- オ 関係機関の連携・協力による対応と体制

(2) 障がい者虐待の判断に当たってのポイント

- ア 虐待をしているという「自覚」は問わない
- イ 障がい者本人の「自覚」は問わない
- ウ 親や家族の意向が障がい者本人のニーズと異なる場合がある
- エ 虐待の判断はチームで行なう

障がい者虐待の防止等に対するそれぞれの責務

(1) 国と地方公共団体の責務

国と地方公共団体は、障がい者虐待の防止、虐待を受けた障がい者の迅速で適切な保護と養護者への支援のため以下の責務が規定されている

- ①関係機関の連携強化、支援などの体制整備
- ②人材の確保と資質向上のための研修会
- ③通報義務、救済制度に関する広報、啓蒙
- ④障がい者虐待の防止に関する調査研究
- ⑤成年後見制度の利用の促進

(2) 国民の責務

国民は障がい者虐待の防止等に関する理解を深めるとともに、国や地方公共団体の施策に協力するよう努めなければならない

(3) 保健・医療・福祉等関係者の責務

保健・医療・福祉等関係者は、障害者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、障がい者虐待の発見に努めなければならない。

関係者

- * 障害者福祉施設、学校、医療機関、保健所、障害者福祉関係団体
- * 障害者福祉施設従事者等、学校の教職員、医師、歯科医師、保健師、弁護士、使用者、等

これらの関係者は国や地方公共団体の施策に協力するよう努めなければならない。

市町村と都道府県の役割と責務

(1) 市町村の役割と責務

ア 養護者による障がい者虐待について

- ①通報や届出を受けた場合、すぐに障がい者の安全を確認し、通報等の事実確認、対応に関する協議を行なう。
- ②身体障害者福祉法、知的障害者福祉法の規定による措置と居室の確保
- ③成年後見制度の利用開始に関すること
- ④立ち入り調査の実施、立ち入り調査の際の警察署長に対する援助要請
- ⑤措置がとられた障がい者への養護者の面会の制限
- ⑥養護者への負担軽減のための相談、指導、助言と、障がい者が短期間養護を受けるための居室の確保
- ⑦関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備

イ 障害者福祉施設従事者等による障がい者虐待について

- ①通報、届出を受けた場合の事実確認
- ②通報、届出を受けた場合の都道府県への報告
- ③障害者福祉施設、障害福祉サービス事業等の適正な運営の確保に向けた権限の行使

ウ 利用者による障がい者虐待について

通報、届出を受けた場合の都道府県への通知

エ 市町村障がい者虐待防止センターの機能と周知

市町村は、障がい者虐待防止センターを設置すること

市町村障害者虐待防止センターの業務

- ①養護者、障害者福祉施設従事者等、利用者による障がい者虐待の通報、届出を受け付ける
- ②養護者による障がい者虐待の防止と虐待を受けた障がい者の保護のための相談、指導、助言を行なう。
- ③障がい者虐待の防止、養護者への支援に関する広報、啓発

(2) 都道府県の役割と責務

ア 障害者福祉施設従事者等による障がい者虐待について

- ①障害者福祉施設、障害者福祉サービス事業等の適正な運営の確保に向けた権限の行使
- ②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の状況やその際に採った措置等の公表

イ 使用者による障がい者虐待について

使用者の障がい者虐待について都道府県労働局への報告

ウ 都道府県障害者権利擁護センターの機能と周知

都道府県は、障害者権利擁護センターを設置すること

都道府県障害者権利擁護センターの業務

- ①使用者虐待に関する通報、届出の受付
- ②市町村が行なう措置に関する市町村間の連絡調整、市町村に対する情報提供、助言他
- ③障がい者、養護者支援に関する相談、相談機関の紹介
- ④障がい者、養護者支援のための情報提供、助言、関係機関との連絡調整
- ⑤障がい者虐待の防止、養護者支援に関する情報の収集分析、提供
- ⑥障がい者虐待の防止、養護者支援に関する広報、啓発
- ⑦その他障がい者虐待の防止等のために必要な支援

通報の義務

法の中で通報の義務が定められている。

- 養護者による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、これを市町村に通報しなければならない。(第七条 第一項)
- 障害者福祉施設従事者等による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、これを市町村に通報しなければならない。(第十六条 第一項)
- 使用者による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、これを市町村又は都道府県に通報しなければならない。(第二十二条 第一項)

養護者による障がい者虐待の防止と対応

1 障がい者虐待の防止に向けた取り組み

(1) 知識・理解の啓発

- * 障がい者虐待はどこの家庭でも起こりうる身近な問題
- * 養護者本人には虐待をしているという認識がない場合もある
- * 障がい者自身も虐待だと認識できない、被害を訴えられない場合もある。

(2) 虐待防止ネットワークの構築

自立支援協議会での権利擁護部会の設置など定期的な情報交換や体制づくり

- * 地域住民、民生委員などによる、虐待予防、早期発見、見守りネットワーク
- * サービス事業所等による虐待発生時の対応ネットワーク
- * 警察、医療機関などの専門機関による介入ネットワーク

(3) 養護者支援による虐待の防止

家族全体の状況から家庭の抱える問題を理解し、養護者への支援を行なうことで未然に防ぐことができる。

2 障がい者虐待の早期発見に向けた取り組み

(1) 通報義務の周知

本人、家族、養護者、住民に通報義務があることを周知する。

(2) 早期発見に向けて

相談支援事業所や障害福祉サービス事業所の職員、見守りネットワークによる
気付き。

障がい者虐待発見チェックリストの活用（別添参照）

養護者による障がい者虐待が発生した場合の対応

(1) 相談、通報、届出の受付

虐待の状況や障がい者、養護者等の状況、通報者の情報など可能な限り情報を収集し、記録する。

(2) コアメンバーによる対応方針の協議

相談、通報、届出を受けたときには直ちに虐待の疑いがあるか、緊急対応が必要かどうかを、担当市町村職員、担当部局管理職等で判断する。(緊急性が高いと判断されるのは、生命への危険性があるか予測される、障がい者本人が保護を求めている場合)

(3) 事実確認、訪問調査

市町村は障がい者虐待の通報等がされた場合、速やかにその内容について事実確認を行なう必要がある。虐待の事実を確認するためには、自宅を訪問し、安全確認や心身の状況、養護者や家族等の状況を把握する。障がい者の安全確認が出来ない場合や養護者が拒否する場合、障がい者の生命や身体に関する危険性が高い場合には立ち入り調査の実施も視野に入れる。

(4) 個別ケース会議の開催により援助方針の決定

訪問調査等による事実確認により障がい者本人や養護者の状況を確認した後、コアメンバーと事案に応じた関係者で支援の必要度の判断を行なう。

(5) 立入調査

障がい者虐待により障がい者の生命、身体に重大な危険が生じているおそれがある場合で養護者の協力が得られない場合には市町村の障害福祉担当職員が立入り、必要な調査が出来る。必要に応じ警察署長に援助を要請する。正当な理由がなく立入調査を拒む場合等は罰金に処せられる。

(6) 積極的な介入の必要性が高い場合の対応

障がい者の生命や身体に関わる危険性が高く、放置すると重大な結果を招くおそれが予測される場合や、他の方法では虐待の軽減が期待できない場合などには、障がい者を保護するため、養護者等から分離する手段を検討する。

また、「やむを得ない事由」によって契約による障害福祉サービスを利用できない障がい者に対し、市町村長が職権により障害福祉サービスを利用させることができる。

(7) その他の障がい者支援

国、地方公共団体は、障がい者虐待を受けた障がい者が地域で自立した生活を送ることが出来るよう居住の確保、就業の支援その他必要な施策を講ずる。

(8) 養護者(家族等)への支援

養護者の介護負担、介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう、家族関係の回復、生活の安定など、養護者への相談、指導、助言などの支援を行なう。

(9) 成年後見制度等の活用

(10) 定期的なモニタリング・虐待対応終結

モニタリングにより適切な支援の提供により、虐待行為が解消され、虐待の発生要因が除去されたと判断された時点で虐待対応は終結するが、その後の生活支援は市町村や相談支援事業所に引き継ぐ。

障害者福祉施設従事者等による 障害者虐待の防止と対応

1 障害者(児)施設における虐待に共通すること

- * 虐待は密室の環境下で行なわれる。
- * 障がい者(児)の権利を侵害する小さな出来事から心身に傷を負わせる行為にまでエスカレートしていく。
- * 職員に行動障害などに対する専門的な知識や技術がない場合に起こりやすい。

2 障がい者(児)虐待防止への取り組み

- * 利用者への権利侵害をエスカレートさせない等、虐待を未然に防止する。
- * 虐待を早期に発見して迅速な対応を図る。
- * 再発防止の観点からその後の支援や指導をきめ細かく行なう。

身体拘束について

1 身体拘束に対する考え方

(1) 基本的な考え方

「正当な理由がなく障がい者の身体を拘束すること」は身体的虐待である。

身体拘束が日常化することが更に深刻な虐待事案の第一歩となる危険がある。やむを得ず身体拘束をする場合であっても、その必要性を慎重に判断するとともに、その範囲は最小限度にしなければならない。判断に当たっては適切な手続きを踏むとともに、身体拘束の解消に向けての道筋を明らかにして、職員全体で取り組む必要がある。

(2) 身体拘束とは

- ①車椅子やベットに縛り付ける。
- ②手指の機能を制限するために、ミトン型の手袋をつける。
- ③行動を制限するために、介護衣(つなぎ服)を着せる。
- ④支援者が自分の体で利用者を押さえつけて行動を制限する。
- ⑤行動を落ち着かせるために、向精神薬を過剰に服用させる。
- ⑥自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

やむを得ない場合の「身体拘束」について

自傷行為、他害行為、パニックなどの行動障害に対して、障がい者(児)自身、周囲の者等の保護のため、緊急やむを得ず障がい者(児)に強制力を加える行為は認められる場合があるが、その個々の利用者への適応の範囲・内容については、施設内のガイドライン等を作成して共通認識に基づいた対応を図ること。(平成17年10月20日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知)

やむを得ず身体拘束を行なう3要件

- ①切迫性: 身体拘束を行なうことが必要なほど本人の生命、身体が危険である。
- ②非代替性: 身体拘束のほかには方法がない場合に最も制限の少ない方法を選択。
- ③一時性: 必要とされる最も短い拘束時間。

やむを得ず身体拘束を行なうときの手続き

- ①組織による決定と個別支援計画への記載
- ②本人・家族への十分な説明
- ③必要な事項の記録

障がい者（児）虐待の未然の防止

(1) 職員の人権意識の向上

- ①職員自らの行為が虐待などの権利侵害に当たることを自覚していない場合があることから、啓発用の掲示物を施設内に掲示する。
- ②倫理要綱、行動規範を定め、職員に周知徹底する。
- ③普段から研修などを通して、職員の人権意識を高める。

(2) 職員の知識や技術の向上

- ①研修などを通して、特に行動障がいなどの特別な支援に関する知識や技術の向上を図る。
- ②個々の障がい者（児）に応じた個別支援計画を作成し適切な支援を行なう。
- ③職員が支援にあたっての悩みや苦労を相談できる体制や職員が利用者の権利擁護に取り組める環境を整備する。

(3) 苦情解決制度の利用

苦情解決制度については、社会福祉法で社会福祉事業の経営者に対して、利用者等からの苦情の適切な解決に努めるべきとされている。更に中立的立場にある第三者委員を積極的に活用することにより、障がい者(児)虐待を未然に防止する見地から苦情解決制度の実効性を確保すること。

(4) サービス評価などの利用

「福祉サービス第三者評価事業に関する指針について」等を参考に、利用者の権利擁護がされるよう積極的に取り組むこと。

(5) 成年後見制度の利用

自ら権利を擁護することに困難を抱える障がい者については、成年後見制度を活用して権利擁護を行っていくことが重要。

障害者施設従事者等による障がい者虐待が発生した場合の対応

(1) 通報等の受付

障害者施設従事者等による虐待を受けたと思われる障がい者を発見した者は市町村への通報義務がある。(発見者が従事者であっても同じ)また、虐待を受けた障がい者は市町村に届け出ることができる。

虐待を受けた障がい者が入所している施設の所在地と支給決定を行なった市町村が違う場合はどちらの市町村にも通報等が行なわれる可能性があり、初期対応は通報を受けた市町村が行う。その後、支給決定を行なう市町村へ引継ぎ、道と協力して対応するため、道にも連絡を入れておく。

市町村は通報の内容について迅速かつ正確に事実確認を行い、苦情の場合は適切な相談窓口につなぐ。通報者の立場の保護に特に配慮する。

(2) 市町村による事実確認

通報を受けた市町村は、通報等の事実確認や障がい者の安全確認を行う。事実確認は障害福祉サービス事業所等の任意の協力の下に行なわれ、協力が得られない場合は早期に都道府県へ報告し、都道府県と共同で事実確認を行うことも検討する。

(3) 市町村から都道府県への報告

市町村は障害者施設従事者等による障害者虐待に関する通報を受けた場合で、虐待の事実が確認された事案について都道府県に報告する。

(4) 都道府県による事実の確認

市町村からの報告を受けた都道府県は、市町村で障害者虐待の確認がされていない時など、支給決定を行なった市町村と連携し事実確認のための調査を実施する。

(5) 社会福祉法及び障害者自立支援法の規定による権限の行使

障害者施設従事者等による障害者虐待が強く疑われる場合には、施設等から報告徴収を受けて事実を確認し、障害者虐待が認められた場合には、市町村又は都道府県が改善を図るよう指導する。

指導に従わない場合には、勧告・命令、指定の取消し処分など権限を適切に行使する。

(6) 障害者施設従事者等による障害者虐待の状況の公表

各都道府県における障害者虐待の防止に向けた取り組みに反映していくため、障害者施設従事者等による障害者虐待の状況、それに対する措置等について公表する。

使用者による障害者虐待の防止と対応

(1) 通報等の受付

- * 使用者による虐待を受けたと思われる障がい者を発見した者は市町村又は都道府県への通報義務がある。また、虐待を受けた障がい者は市町村又は都道府県に届け出ることができる。
- * 就労継続A型事業所で事業所と利用者が雇用契約を結んでいる場合は障害者福祉施設従事者等による虐待と使用者による虐待の両方に該当する。
- * 事業所の所在地と居住している市町村が違う場合はどちらの市町村にも通報等が行なわれる可能性があり、初期対応は通報を受けた市町村が行う。その後、事業所の所在地の都道府県へ通知、居住地の市町村への情報提供を行なう。
- * 市町村は通報の内容について迅速かつ正確に事実確認を行い、労働相談の場合は適切な相談窓口につなぐ。

(2) 市町村・都道府県による事実確認

通報を受けた市町村・都道府県は、通報等の事実確認や障がい者の安全確認を行う。市町村・都道府県には事業所に対する指導権限がないため、事業所の協力の下に行なわれ、協力が得られず、障がい者の安全確保等の必要がある場合は早期に都道府県を經由して都道府県労働局へ報告し、都道府県労働局が行なう調査に同行するなど協力して対応する。

(3) 市町村から都道府県への報告

市町村は使用者による障害者虐待に関する通報を受けた場合、障害者虐待ではないと明確に判断される事案を除いて、虐待に関する事項を事業所所在地の都道府県に通知する。(労働相談票を添付)

(4) 都道府県から都道府県労働局への報告

都道府県は市町村からに通知を受けた場合や、直接通報を受けた場合には、事業所を管轄する都道府県労働局に報告する。

(5) 都道府県労働局による対応

都道府県労働局は、報告内容から対応部署を決め対応する。

対応部署は適正な労働条件、雇用管理を確保し、住み込みなど生活支援が必要な場合は、市町村と連携し迅速な対応を行なう。

対応部署による対応が終結した場合、事業所所在地の都道府県、居住地の市町村へ情報提供を行なう。

(6) 都道府県による障害者支援

都道府県は障がい者の居住する市町村と連携を図り、早い時期に具体的な相談支援や福祉的措置について依頼する。

(7) 使用者による障害者虐待の状況の公表