

モジュール12

障害者虐待の防止と対応

このモジュールでは、障害者虐待の定義、その防止と対応等について取り扱います。

障害者虐待防止法の成立と障害者虐待の定義

○障害者虐待防止法の成立

○障害者虐待の定義

・障害者

・障害者虐待

- ①養護者による障害者虐待
- ②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待
- ③使用者による障害者虐待

・障害者虐待の類型

- ①身体的虐待
- ②性的虐待
- ③心理的虐待
- ④放棄・放置(ネグレクト)
- ⑤経済的虐待

(障害者虐待防止法の成立)

「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」、いわゆる障害者虐待防止法は、障害者虐待の防止や養護者に対する支援等に関する施策を推進するため、平成23年6月17日に議員立法により可決、成立し、平成24年10月1日から施行されることになりました。

(障害者虐待の定義)

1「障害者」とは、身体・知的・精神障害その他の心身の機能の障害がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活・社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいいます(改正後障害者基本法第2条1号)。

2「障害者虐待」とは、①養護者による障害者虐待、②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待、③使用者による障害者虐待をいいます。

ただし、18歳未満の障害児に対する養護者による虐待は、障害者虐待防止法のうち、総則などの全般的な規定や養護者の支援についての規定の適用を受けませんが、通報や通報に対する虐待対応については、児童虐待防止法が適用されます。

3 障害者虐待の虐待行為は、①身体的虐待、②性的虐待、③心理的虐待、④放棄・放置(ネグレクト)、⑤経済的虐待の5つ、としています。なお、⑤18歳未満の障害児に対する養護者虐待は、通報や通報に対する虐待対応については、児童虐待防止法が適用されるため、⑤経済的虐待は通報等の対象から外れています。

障害者虐待における虐待防止法制の対象範囲									
所在 場所 年齢	在宅 (養護者(保護者等))	福祉施設					企業	学校 病院 保育所	
		<障害者自立支援法>		<介護保険法>	<児童福祉法>				
		障害福祉サービス事業所 (入所系、日中系、訪問系、GH等含む)	一般相談支援事業所又は特定相談支援事業所	高齢者施設	障害児通所支援事業所 児童発達支援、(放課後等デイ等)	障害児入所施設等(注1)			障害児相談支援事業所
18歳未満	児童虐待防止法 ・被虐待者支援(都道府県) ※被虐待者支援は、障害者虐待防止法も適用	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県市町村)	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県市町村)		障害者虐待防止法(省令) ・適切な権限行使(都道府県市町村)	児童福祉法 ・適切な権限行使(都道府県)	障害者虐待防止法(省令) ・適切な権限行使(都道府県市町村)	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県労働局)	障害者虐待防止法 ・間接的防止措置(施設長)
18歳以上 65歳未満	障害者虐待防止法 ・被虐待者支援(市町村)				【20歳まで】 障害者虐待防止法(省令) ・適切な権限行使(都道府県市町村) (注2)	【20歳まで】 児童福祉法 ・適切な権限行使(都道府県)			
65歳以上	障害者虐待防止法 高齢者虐待防止法 ・被虐待者支援(市町村)			高齢者虐待防止法 (特定疾病40歳以上の若年高齢者含む) ・適切な権限行使(都道府県市町村)					

(注1) 里親、乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設
(注2) 放課後等デイサービスのみのみ

ここで、障害者虐待防止の対象範囲について確認しておきましょう。

- ①養護者(保護者等)による障害者虐待
 - ②(障害者)福祉施設従事者等による障害者虐待
 - ③使用者(企業)による障害者虐待
- と3つの障害者虐待に分類しています。

また、学校、保育所等(認定子ども園を含む)においては、障害者虐待防止法において、関係者に対する研修の実施及び普及啓発、就学する障害者に対する虐待に関する相談に係る体制の整備、就学する障害者に対する虐待に対処するための措置その他の当該学校等に就学する者に対する虐待を防止するために必要な措置を講ずることとなっています。

繰り返しになりますが、18歳未満の障害児に対する養護者による虐待は、障害者虐待防止法のうち、総則などの全般的な規定や養護者の支援についての規定の適用を受けませんが、通報や通報に対する虐待対応については、児童虐待防止法が適用されます。

また、福祉施設のうち、障害児福祉施設については、改正児童福祉法の適用を受けることを留意する必要があります。※児童福祉法第2章第7節「被措置児童等虐待の防止等」(第33条の10から第33条の17まで)

障害者虐待の防止と対応のポイント

障害者虐待防止と対応の目的：

障害者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援すること

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 障害者の安全確保を最優先する

エ 障害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

障害者虐待防止と対応の目的は、障害者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援することです。障害者に対する虐待の発生予防から、虐待を受けた障害者が安定した生活を送れるようになるまでの各段階において、障害者の権利擁護を基本に置いた切れ目ない支援体制を構築することが必要です。

ア 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ

虐待は被虐待者の尊厳を著しく傷つけるものであることから、虐待が発生してからの対応よりも虐待を未然に防止することが最も重要です。このため、まず、住民やあらゆる関係者に対し、障害者虐待防止法の周知のほか、障害者の権利擁護についての啓発、障害や障害者虐待に関する正しい理解の普及を図ることが必要です。また、障害者やその家族などが孤立することのないよう、地域における支援ネットワークを構築するとともに、必要な福祉サービスの利用を促進するなど養護者の負担軽減を積極的に図ります。それぞれの地域において、自立支援協議会などの場を活用して、このようにリスク要因を低減させるための積極的な取組を行うことが重要です。

イ 虐待の早期発見・早期対応

障害者虐待への対応は、問題が深刻化する前に早期に発見し障害者や養護者等に対する支援を開始することが重要です。このため、まずは法に規定された通報義務を周知していくことが必要です。また、障害者虐待防止法では、国・地方公共団体のほか(第6条第1項)、教育、保健・医療・福祉・労働等の関係者も虐待の早期発見に努めることとされています(第6条第2項)。これら関係者は、虐待問題に対する意識を高く持たねばなりません。さらに、地域組織との協力連携、ネットワークの構築などによって、虐待を早期に発見し対応できる仕組みを整えることが必要です。

ウ 障害者の安全確保を最優先する

障害者虐待に関する通報等の中には、障害者の生命に関わるような緊急的な事態もあると考えられ、そのような状況下での対応は一刻を争うことが予想されます。また、障害者本人の自己決定が難しいときや養護者との信頼関係を築くことができないときでも、障害者の安全確保を最優先するために入院や措置入所などの緊急保護を必要とする場合があります。ただし、このような緊急的な保護を実施した場合には、養護者に対し特にその後の丁寧なフォローアップが必要となることに留意が必要です。

エ 障害者の自己決定の支援と養護者の支援

虐待を受けた障害者は、本来持っている生きる力や自信を失っている場合も多くみられます。障害者が主体的に生きられるよう、生活全体への支援を意識しながら、障害者が本来持っている力を引き出す関わりを行い(エンパワメント)、本人の自己決定を支援する視点が重要です。法が目指すのは、障害者が地域において自立した生活を円滑に営めるようにすることです(法第41条)一方、在宅の虐待事案では、虐待している養護者を加害者としてのみ捉えてしまいがちですが、養護者自身が何らかの支援を必要としている場合も少なくありません。障害者の安全確保を最優先としつつ、養護者支援を意識することが必要です。これら障害者支援や養護者支援の取組みは、関係者による積極的な働きかけや仲介によって信頼関係を構築しながら、時間をかけて行うことが必要です。

オ 関係機関の連携・協力による対応と体制

障害者虐待の発生には、家庭内での長年の人間関係や介護疲れ、障害に対する理解不足、金銭的要因など様々な要因が複雑に影響している場合も多く、支援にあたっては障害者や養護者の生活を支援するためのさまざまな制度の活用や知識が必要となります。そのため、支援の各段階において、複数の関係機関が連携を取りながら障害者や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとして対応することが必要です。

障害者虐待の判断に当たってのポイント

虐待かどうかの判断が難しい場合も虐待でないことが確認できるまでは虐待事案として対応することが必要

ア 虐待をしているという「自覚」は問わない

イ 障害者本人の「自覚」は問わない

ウ 親や家族の意向が障害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う

虐待であるかどうかの判断に当たっては、以下のようなポイントに留意します。このとき、虐待かどうかの判断が難しい場合もありますが、虐待でないことが確認できるまでは虐待事案として対応することが必要です。

ア 虐待をしているという「自覚」は問わない

虐待事案においては、虐待をしているという自覚のある場合だけでなく、自分がやっていることが虐待に当たると気付いていない場合もあります。また、しつけ、指導、療育の名の下に不適切な行為が続けられている事案もあるほか、「自傷・他害があるから仕方がない」ということが一方的な言い訳となっている場合もあります。

虐待している側の自覚は問いません。自覚がなくても、障害者は苦痛を感じたり、生活上困難な状況に置かれていたりすることがあります。

虐待しているという自覚がない場合には、その行為が虐待に当たるということを適切な方法で気付かせ、虐待の解消に向けて取り組む必要があります。

イ 障害者本人の「自覚」は問わない

障害の特性から、自分のされていることが虐待だと認識できない場合があります。また、長期間にわたって虐待を受けた場合などでは、障害者が無力感から諦めてしまっていることがあります。このように障害者本人から訴えの無いケースでは、周囲がより積極的に介入しないと、虐待が長期化したり深刻化したりする危険があります。

ウ 親や家族の意向が障害者本人のニーズと異なる場合がある

施設や就労現場で発生した虐待の場合、障害者の家族への事実確認で「これくらいは仕方がない」と虐待する側を擁護したり虐待の事実を否定したりすることがあります。これは、障害者を預かって貰っているという家族の気持ちや、他に行き場がないという状況がそういう態度を取らせているとも考えられます。家族からの訴えがない場合であっても、虐待の客観的事実を確認して、障害者本人の支援を中心に考える必要があります。

エ 虐待の判断はチームで行う

障害者虐待の事案に対する判断は、担当者一人で行うことを避け組織的に行うことが必要です。その前提として、それぞれの組織の管理職が虐待問題への感度を高め、虐待への厳しい姿勢を打ち出すことが重要です。

そのため、相談や通報、届出を受けた市町村や都道府県の職員は、速やかに上司に報告し、また個別ケース会議などを活用して緊急性の有無、事実確認の方法、援助の方向などについて組織的に判断していくこととなっています。学校においても一人の教職員への過度の負担を避け、また客観性を確保する観点から、複数の教職員で対応することが重要です。

障害者虐待の防止等に対する各主体の責務

国及び地方公共団体の責務

- 市町村の役割と責務
- 都道府県の役割の責務
- 障害者虐待防止対策支援事業

国民の責務

学校等関係者の責務

(障害者虐待の防止等に対する各主体の責務)

障害者虐待の防止等について、それぞれの役割と責務について解説します。

まず、障害者虐待防止法においては、国及び地方公共団体は、障害者虐待の防止、障害者虐待を受けた障害者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援等を行うため、以下の責務が規定されています。

- ① 関係機関の連携強化、支援などの体制整備(第4条第1項)
- ② 人材の確保と資質向上のための研修等(第4条第2項)
- ③ 通報義務、救済制度に関する広報・啓発(第4条第3項)
- ④ 障害者虐待の防止等に関する調査研究(第42条)
- ⑤ 成年後見制度の利用の促進(第44条)もあります。

また、市町村の役割としては、市町村障害者虐待防止センターを設置又は委託し、その周知を図るとともに、養護者、障害者福祉施設従事者等、使用者による障害者虐待についての通報又は届出を受けた場合の速やかな障害者の安全確認、通報等に係る事実確認、障害者虐待対応協力者との対応に関する協議等を行うこととなっています。

さらに、都道府県の役割としては、都道府県障害者権利擁護センターを設置又は委託し、その周知を図るとともに、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待についての監督権限等の適切な行使、虐待の状況等の公表等、使用者による障害者虐待についての通報又は届出を受けた場合の都道府県労働局への報告等を行うこととなっています。

これら虐待の未然防止や早期発見、迅速な対応、その後の適切な支援を行うため、地域の関係機関との協体制の整備や支援体制の強化を図るための事業、障害者虐待防止対策支援事業が平成22年度より、厚生労働省、都道府県、市町村の福祉部局において実施されています。

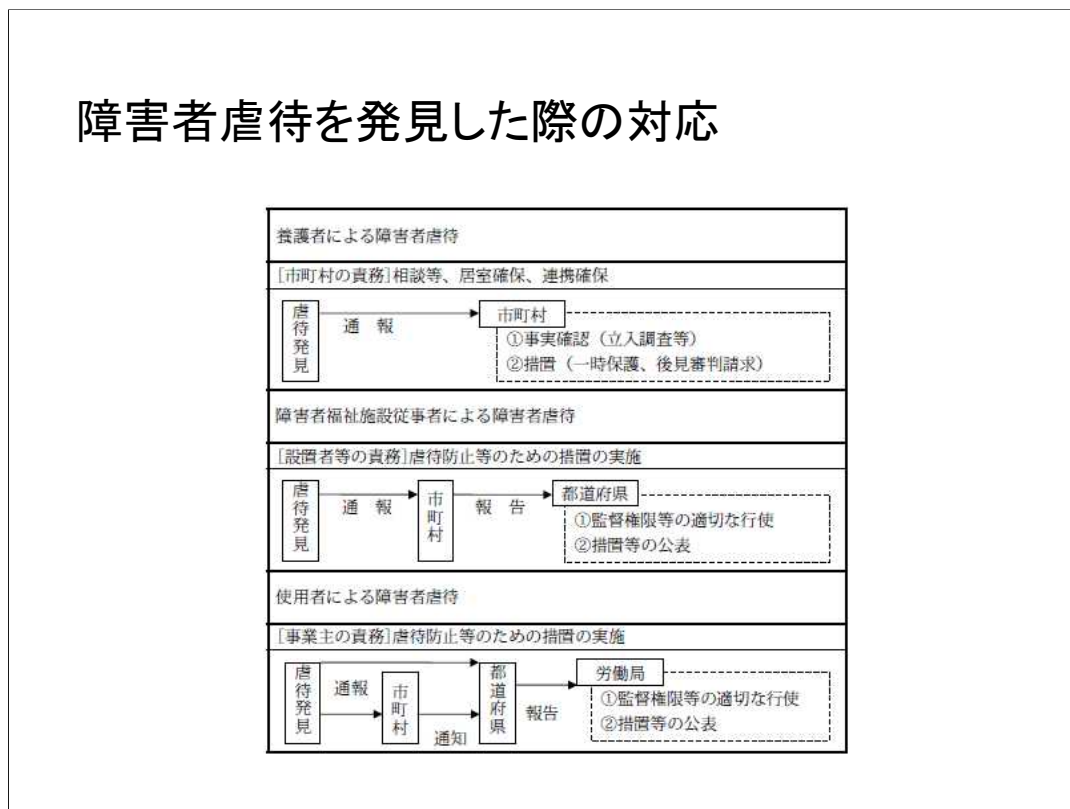
次に、国民の責務として、障害者虐待防止法第5条において、国民は、障害者虐待の防止等に関する理解を深めるとともに、国又は地方公共団体が講ずる施策に協力するよう努めなければならないとされています。

次に、障害者虐待防止法第6条において、学校関係者は、保健・医療・福祉等の関係者とともに、障害者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、障害者虐待の早期発見に努めなければならないとされています(第6条第2項)。

これらの関係者は、国及び地方公共団体が講ずる施策に協力するよう努めなければならないとされています(第6条第3項)。

さらに、学校、認定子ども園の長については、教職員、児童、生徒、学生その他の関係者に対する研修の実施及び普及啓発、就学する障害者に対する虐待に関する相談に係る体制の整備、就学する障害者に対する虐待に対処するための措置その他の当該学校等に就学する者に対する虐待を防止するために必要な措置を講ずることとなっています。(学校については第29条、認定子ども園に着いては、保育所等として第30条)

障害者虐待を発見した際の対応



障害者虐待を実際に発見した際の対応について見ていきます。

（養護者による障害者虐待）

まず、養護者による障害者虐待については、それを受けたと思われる障害者（18歳未満の障害者において行われるものを除く。）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こととなっています（障害者虐待防止法第7条）。この場合の窓口は、市町村障害者虐待防止センターとなります。通報を受け、市町村は立入調査等による事実確認を行うとともに、一時保護や後見審判請求といった措置を行います。

なお、虐待防止と対応のため、市町村は、相談等の体制整備、短期間施設に入所させるなどの居室の確保、関係機関との連携協力体制の構築しておくことが重要となってきます。

また、18歳未満の障害児に対する養護者による虐待は、障害者虐待防止法のうち、総則などの全般的な規定や養護者の支援についての規定の適用を受けますが、通報や通報に対する虐待対応については、児童虐待防止法が適用されます。

（障害者福祉施設従事者等による障害者虐待）

次に、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待については、それ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こととなっています（障害者虐待防止法第16条）。この場合の窓口も、市町村障害者虐待防止センターとなります。通報を受け、市町村は事実確認等を行うとともに、都道府県（都道府県権利擁護センター）に報告を行います。また、市町村又は都道府県は、障害者総合支援法等に基づく権限の行使を行います。さらに、都道府県は、毎年度、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の状況等を公表することとなっています。

なお、虐待防止と対応のため、各施設においては、研修等の職員の資質向上等の虐待防止等のための措置の実施が必要となります。また、都道府県・市町村が関係者向けの研修に取り組むことが期待されています。

（使用者による障害者虐待）

次に、使用者による障害者虐待については、それ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こととなっています（障害者虐待防止法第22条）。この場合の窓口も、市町村障害者虐待防止センター、都道府県権利擁護センターとなります。通報を受け、市町村及び都道府県は必要に応じ事実確認等を行うとともに、市町村は都道府県に対して通知を行い、都道府県は、事業所所在地の都道府県労働局に報告を行います。都道府県労働局は、障害者の雇用の促進に関する法律、労働基準法等に基づく権限の行使を行います。また、都道府県労働局は、毎年度、使用者による障害者虐待の状況等を公表することとなっています。

なお、虐待防止と対応のため、各企業等においては、職員が障害者の人権や障害者虐待についての理解を深め、障害者への接し方などを学ぶことが必要であり、研修等の虐待防止等のための措置の実施が必要となります。