

千葉県障害者虐待対応マニュアルの概要

I 総論

◎ 障害者虐待防止法の概要

目的(第1条)

障害者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、障害者虐待の禁止、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、養護者に対する支援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。

定義(第2条)

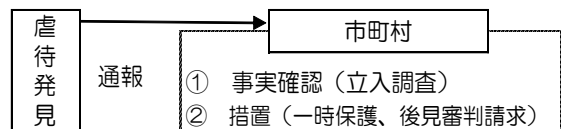
- 1 「障害者」とは、身体・知的・精神障害その他の心身の機能の障害がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活・社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。
- 2 「障害者虐待」とは、①養護者による障害者虐待、②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待、③使用者による障害者虐待をいう。
- 3 障害者虐待は、①身体的虐待、②性的虐待、③心理的虐待、④ネグレクト、⑤経済的虐待の5類型。

虐待防止施策

養護者による障害者虐待 (第7条～第14条)

[市町村の責務] 相談等、居室確保、連携確保

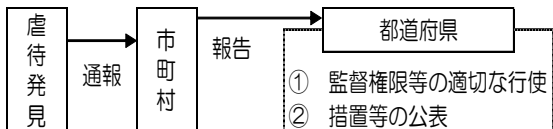
[スキーム]



障害者福祉施設従事者等による障害者虐待 (第15条～第20条)

[設置者等の責務] 当該施設等における虐待防止等の措置を実施

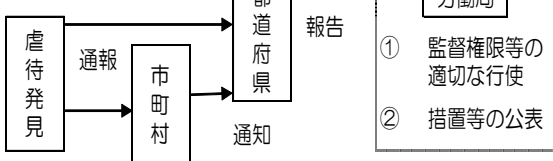
[スキーム]



使用者による障害者虐待 (第21条～第28条)

[事業主の責務] 当該事業所における虐待防止等の措置を実施

[スキーム]



- 1 何人も障害者を虐待してはならない旨を明記する。(第3条)
- 2 障害者の虐待の防止に係る国及び地方公共団体の責務を以下のように定める。(第4条)
 - ・ 関係機関との連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備
 - ・ 職員の人材確保、資質の向上のための研修等
 - ・ 広報その他の啓発活動
- 3 障害者虐待の早期発見の努力義務を定める。(第6条)
- 4 障害者虐待防止等に係る具体的スキームを定める。(第7条～第28条。概要は左図のとおり)
- 5 就学する障害者、保育所等に通う障害者及び医療機関を利用する障害者への虐待を防止するため、学校の長、保育所等の長及び医療機関の管理者に、必要な措置を講ずるよう義務付ける。(第29条～第31条)
 - ・ 研修の実施及び普及啓発
 - ・ 障害者虐待に関する相談に係る体制の整備
 - ・ 障害者虐待に対処するための措置
 - ・ その他障害者虐待を防止するための措置

- 1 市町村・都道府県の部局又は施設で、障害者虐待対応の窓口等となる「市町村障害者虐待防止センター」・「都道府県障害者権利擁護センター」としての機能を果たす。
- 2 政府は、障害者虐待の防止等に関する制度について、この法律の施行後3年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずる。

◎ 「障害者」の定義

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、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。（障害者基本法第2条第1号） ※ 手帳の有無は問わない。

◎ 「障害者虐待」の定義、類型

- ・ 「養護者による障害者虐待」
 - ・ 「障害者福祉施設従事者等による障害者虐待」
 - ・ 「使用者による障害者虐待」
- } 「障害者虐待」

類型	内 容
身体的虐待	暴力や体罰によって身体に傷やあざ、痛みを与える行為や、身体を縛りつけたり、過剰な投薬によって身体の動きを抑制する行為。
性的虐待	本人が同意していない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、判断能力のハンディに付け込んでいる場合があり、本心からの同意かどうかを見極める必要がある。）
心理的虐待	脅し、侮辱などの言葉や態度、無視、嫌がらせなどによって精神的苦痛を与えること。
介護・世話の放棄・放置（ネグレクト）	食事、排せつ、入浴、洗濯など身辺の世話や介助をしない、必要なサービスや医療や教育を受けさせない等により、障害者の生活環境や身体・精神的状態を悪化させること。
経済的虐待	本人の同意なしに財産や年金、賃金を搾取したり、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。

◎ 障害者に対する虐待の背景や対応における基本的視点

○ 虐待の起きる背景、要因（平成19年調査より）

<被虐待者の年齢層、障害種別>

あらゆる年齢層に存在する。知的障害者が最も多く、次いで身体障害者、精神障害者の順に多い。

<被虐待者の生活状況>

「通所施設等に通所している」が最も多い。

また、身体的状況は、「自立している」が最も多く、次いで「おおむね自立・部分介護」が多い。障害者虐待の場合、必ずしも社会から孤立していたり、高齢者虐待の場合のように、被虐待者が常時介護を受けている状況にあるとは限らない。

<虐待の種類>

「経済的虐待」が最も多く、次いで「身体的虐待」が多い。

ただし、1つの虐待が単発で起きているのではなく、様々な種類の虐待が複合的に行われている。

<虐待が起こる要因>

「障害者に対する無理解・無関心」、「虐待者の性格、精神的問題」、「失業・借金等の生活上の問題」、「虐待者が介護等で精神的に疲れている」の順に多い。

<被虐待者が周囲に示す反応>

「相談等助けを求めている」、「特に反応なし」、「あきらめている」の順に多い。その原因は、「虐待されていることが十分理解できていない」、「わからない」、「虐待者に知られたくない・さらなる虐待が怖い」の順に多い。

（平成19年11月（社）滋賀県社会福祉協議会、滋賀県権利擁護センター・高齢者総合相談センターの「家庭内における障害者虐待に関する事例調査」結果から）

○ 虐待対応のプロセスにおける留意点

- ・ 虐待はどこにでも起きると認識する
- ・ 早期発見と迅速な安全確保
- ・ 虐待に対する「自覚」は問わない
- ・ 障害者本人の権利擁護を優先にする

○ 障害者への支援の視点

- ・ 信頼と安心の関係づくりと精神的支援
- ・ 本人の意思の確認と尊重
- ・ 本人も気づかない気持ちに目を向ける
- ・ 個人情報・プライバシー、コミュニケーションツール等の配慮

障害者が、自分は何をされているのかわからないまま傷ついている場合がある。
また、虐待者も、虐待している自覚がない場合がある。
障害者や虐待者に自覚がなくても、客観的に権利侵害の状態が発生していれば、障害者虐待として必要な介入を行うべきである。

○ 虐待者への支援の視点

- ・ 虐待者への制裁が目的ではない
- ・ 障害者と虐待者との利害対立への配慮（別々の担当者で対応）

○ 組織的な対応の視点

- ・ まずコアメンバーで方針決定し、その後、継続してチームで取り組む
- ・ 長期的な視点に立った支援（生活安定のための継続的支援）をする
- ・ 問題解決に地域の関係機関と連携する

◎ 市町村の体制の整備（市町村障害者虐待防止センターの機能及び業務）

- 養護者・施設従事者等・使用者による障害者虐待の通報・届出の受理
- 養護者による障害者虐待の防止、養護者による障害者虐待を受けた障害者の保護のための相談・指導・助言
- 障害者虐待の防止及び養護者に対する支援に関する広報啓発

障害者虐待について速やかに対応できる体制を確保するとともに、障害者や養護者の支援を適切に行えるよう、その業務に専門的に従事する職員の確保に努めることが必要とされている。

◎ 県の体制の整備（県障害者権利擁護センターの機能及び業務）

- 使用者による虐待の通報・届出の受理
- 市町村に対する情報提供・助言・連絡調整
- 虐待防止・養護者支援に関する情報収集・分析・広報啓発

- ・ 県障害者権利擁護センターを県庁障害福祉課に設けて対応する。

TEL : 043-223-1020、1019

（受付日時：月～金（祝日、振替休日を除く）の9:00～17:00）

FAX : 043-222-4133

Mail : sjourei@pref.chiba.lg.jp

- ・ 夜間・休日の市町村担当部局からの緊急連絡には、専用携帯電話で対応。
- ・ 健康福祉センター等では、「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」に基づく差別の相談対応等を行っている。差別の相談窓口で虐待の相談が寄せられることもあり、その場合、市町村や県障害者権利擁護センターと連携を図る。

◎ 連携協力体制の構築(市町村及び県の障害者虐待対応協力者)

市町村や県は、障害者虐待の防止、障害者虐待を受けた障害者の保護及び自立の支援並びに養護者に対する支援を適切に実施するため、福祉事務所その他関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備する必要がある。

県では、「千葉県障害者虐待防止連携協議会」(構成員:48名、会長:千葉県健康福祉部長)を設置し、障害者の虐待問題の認識の共有化や相互の連携強化等を図る。

「千葉県障害者虐待防止連携協議会」の構成

分野	機関・団体の名称	分野	機関・団体の名称
当事者 団体 (9)	千葉県視覚障害者福祉協会	専門 機関 (3)	千葉県医師会
	千葉県聴覚障害者協会		千葉県歯科医師会
	千葉県身体障害者福祉協会		千葉県看護協会
	千葉県手をつなぐ育成会	専門 機関 (3)	千葉県弁護士会
	千葉県知的障害者入所施設家族会連合会		千葉司法書士会
	千葉県精神保健福祉協議会(2)		千葉県行政書士会
	千葉県自閉症協会	国 (3)	千葉労働局
	ちば高次脳機能障害者と家族の会		千葉家庭裁判所
	千葉地方法務局		
福祉 事業者 (5)	千葉県知的障害者福祉協会	市町村(2)	
	千葉県グループホーム等連絡協議会		
	千葉県ホームヘルパー協議会	県 (13)	総務部学事課長
	千葉県自立支援協議会相談支援専門部会		総合企画部男女共同参画課長
千葉県社会福祉協議会		健康福祉部長	
支援 機関 (6)	千葉県自立支援協議会権利擁護専門部会		健康福祉部健康福祉政策課長
	千葉県中核地域生活支援センター連絡協議会		健康福祉部児童家庭課長
	千葉県障害者就業・生活支援センター連絡協議会		健康福祉部高齢者福祉課長
	千葉県民生委員児童委員協議会		健康福祉部障害福祉課長
	千葉県地域包括・在宅介護支援センター協会		健康福祉センター長
	千葉県社会福祉士会		健康福祉センター(広域専門指導員)
経済 団体 (4)	千葉県経営者協会		商工労働部産業人材課長
	千葉県商工会議所連合会		教育庁教育振興部指導課長
	千葉県商工会連合会		教育庁教育振興部特別支援教育課長
	千葉県特例子会社連絡協議会		警察本部生活安全部子ども女性安全対策課長

II 養護者による障害者虐待への対応

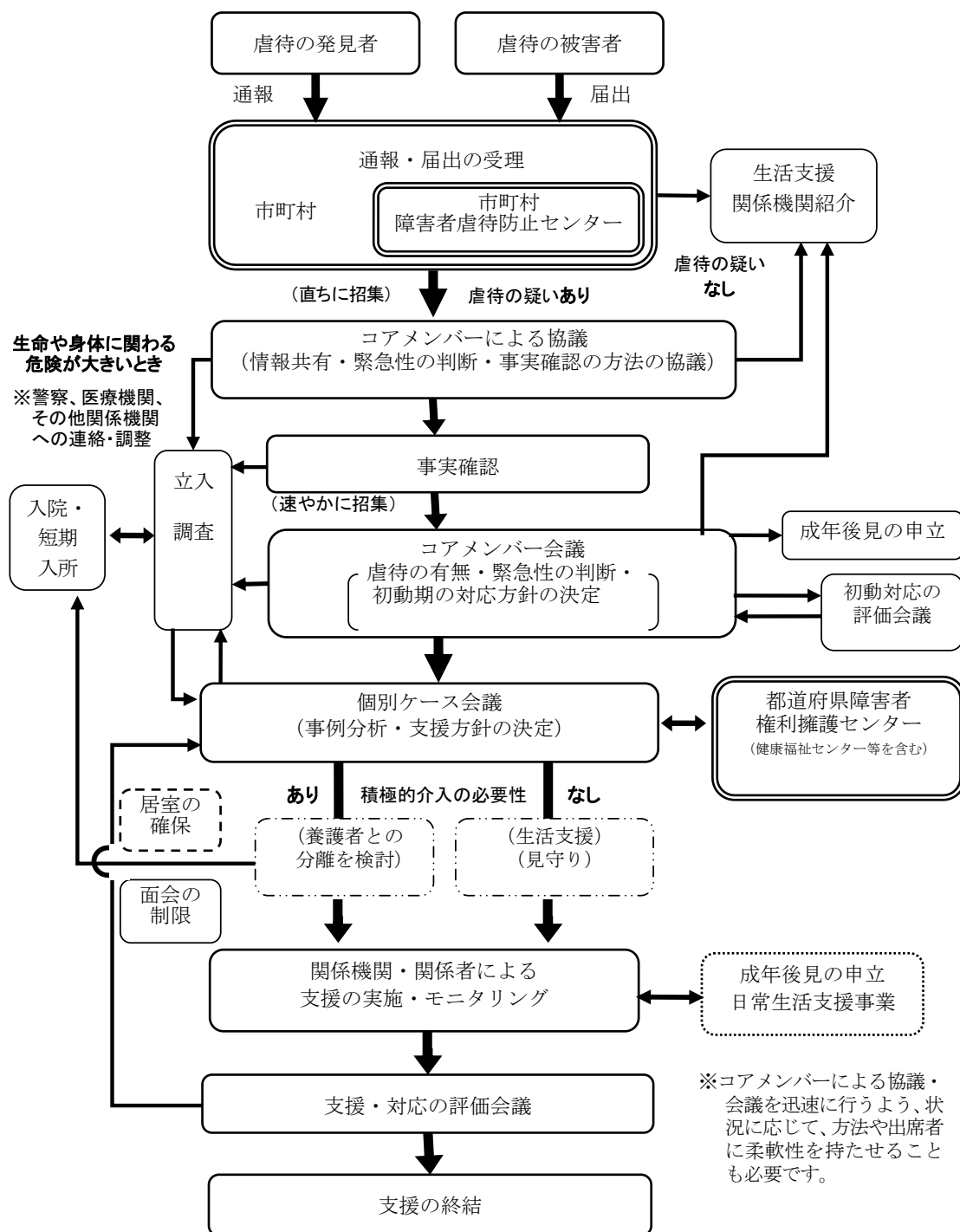
◎ 養護者の定義

養護者とは、「障害者を現に養護する者であって障害者福祉施設従事者等及び使用者以外のもの」(第2条第3項)をいう。

「現に養護」とは、介護の世話や金銭の管理など、日常生活において何らかの世話をしていること。(障害者と同居しているかどうかは問わない。)

◎ 虐待への具体的な対応の流れ

虐待を発見した人や虐待の被害を受けた障害者は、市町村に通報又は届出をし、市町村が適切な措置を講じる。



◎ 市町村の権限行使

○ 立入調査

市町村長は、養護者による虐待により障害者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認めるときは、障害者の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該障害者の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることができる。(法第11条第1項)

立入調査は強制力の行使を伴うことから、事実確認を行う中で障害者の生命又は身体の安全が確認できなかった場合に、市町村の担当部局の管理職が、その要否を判断する。

また、必要に応じて、障害者の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求める。

○ 被虐待者(障害者)と虐待者の分離、居室の確保

市町村は、養護者による障害者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある認められるときは、障害者を一時的に保護するため、障害者支援施設等に入所させる等の措置を講じる。(法第10条)

この場合、障害者の保護の観点から、虐待を行った養護者と当該障害者との面会を制限することができる。(法第13条)

◎ 養護者への支援

介護疲れ、他の家族や近隣との関係、経済状況など、虐待を行っている養護者自身も何らかの支援を必要としている場合が少なくないことから、虐待は様々な問題が背景にあって生じているととらえる必要がある。

養護者への適切な支援を行うことで、障害者に対する虐待も予防することができることから、市町村として、養護者の負担の軽減のため、養護者に対する相談、指導、助言その他の必要な措置を講ずる。

また、養護者の心身の状態から、緊急の必要があると認める場合は、障害者が短期間養護を受けるために必要な居室を確保する。(例:虐待には至っていない状態であっても、放置しておけば虐待に繋がらうる場合など)

Ⅲ 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待への対応

◎ 障害者福祉施設従事者等の定義

障害者自立支援法に規定する障害者福祉施設やグループホーム、生活介護(通所)等の障害福祉サービス事業等の業務に従事する者

◎ 障害者福祉施設従事者等による虐待の背景と対応の留意点

○ 虐待の背景

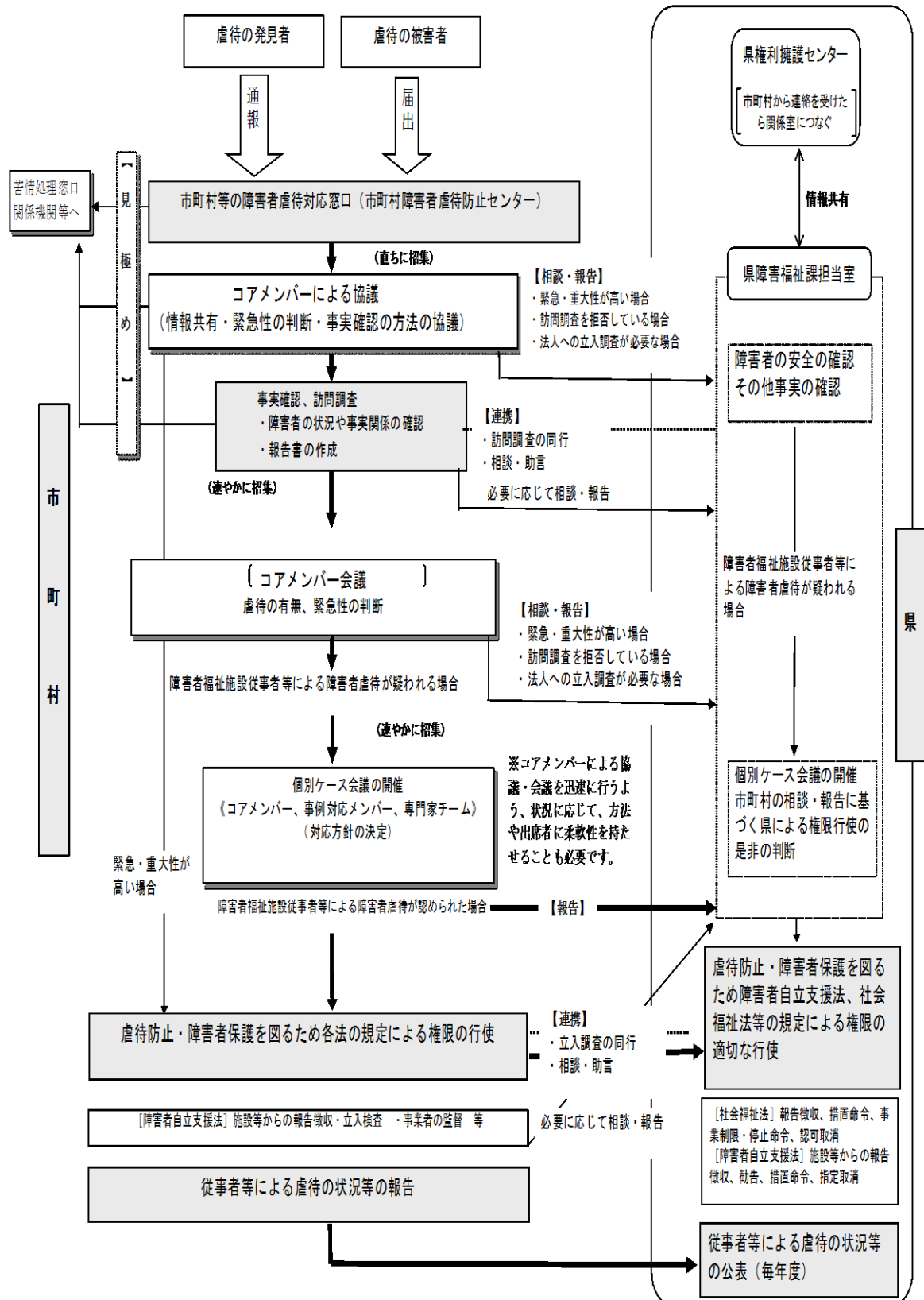
- ・ 小さな不適切な支援(行為)から始まっており、それが繰り返されることで虐待行為が施設内で常態化した事件も見受けられる。
- ・ 職員に支援技術や知識に不足がある場合、体罰を「しつけ」として容認したり、支援方法を見いだせないため、力や身体拘束等により対処せざるを得なくなり、大きな虐待につながることもある。
- ・ 宿直室など職員が目が届かない空間や、利用者が職員と一対一の状況となる時間帯が存在することが、虐待を表面化しづらくしている。
- ・ 利用者は「お世話になっている」という立場から反抗することが困難な状況になり得ること、また、障害者本人が虐待を受けているとわかっていながら、他に帰る場所がないとの理由で、その事実を訴えることなく黙ってしまうことがある。

○ 虐待への対応の留意点

- ・ 利用者の生命・身体が危険にさらされる可能性がある場合など、緊急やむを得ない場合の身体拘束等以外で、強制力を加える行為は虐待にあたる場合がある。身体拘束は、個別支援計画に位置付けられるとともに、身体拘束を行った者、日時、拘束時間、抑制の内容を記録しなければならない。
- ・ 他の職員が目が届かない空間や、職員と一対一の状況となる時間帯で虐待が発生しやすいため、施設の構造や職員の勤務体制などを確認する必要がある。
- ・ 利用者自身で現金等の管理が出来ない場合、多くの施設等において、現金、預金通帳、印鑑を預かっているが、その保管方法、金銭出納帳への記載、出入金の際のチェック体制など確認する必要がある。

◎ 虐待への具体的な対応の流れ

虐待を発見した人や虐待の被害を受けた障害者は、市町村又は県に通報・届出をし、市町村や県は、必要な事実確認等を行った上で法令に基づき適切に権限を行使する。



◎ 市町村及び県の権限行使

○ 立入調査

市町村が障害福祉施設従事者等による障害者虐待に関する通報や届出を受けたとき、又は県が市町村から当該通報や届出に関する報告を受けたときは、社会福祉法、障害者自立支援法その他関係法律の規定による権限を適切に行使するものとされている。
(法第19条)

○ 立入調査実施後における対応

立入調査により虐待行為が確認された場合は、期限を定めて、文書により改善状況等の報告を求める。

改善状況等の報告が提出された後、改善に向けた対応が実施されているか、現地確認を行う。

その際、虐待の解消、再発の防止という観点から、施設等の虐待防止委員会や管理者等が、主体的かつ自主的に、再発防止へ取り組む意識の醸成や体制の整備が推進されるよう、助言・指導を行う。

改善が確認できない場合には、社会福祉法や障害者自立支援法に基づき、県が是正措置命令や指定取消の権限を行使することとなる。

IV 使用者による障害者虐待への対応

◎ 使用者の定義

障害者を雇用する事業主、事業の経営担当者、人事・労務管理や業務遂行上の指揮監督権を有する者（労働基準法の「使用者」と同じ。）

◎ 使用者による虐待の背景と対応の留意点

○ 虐待の背景

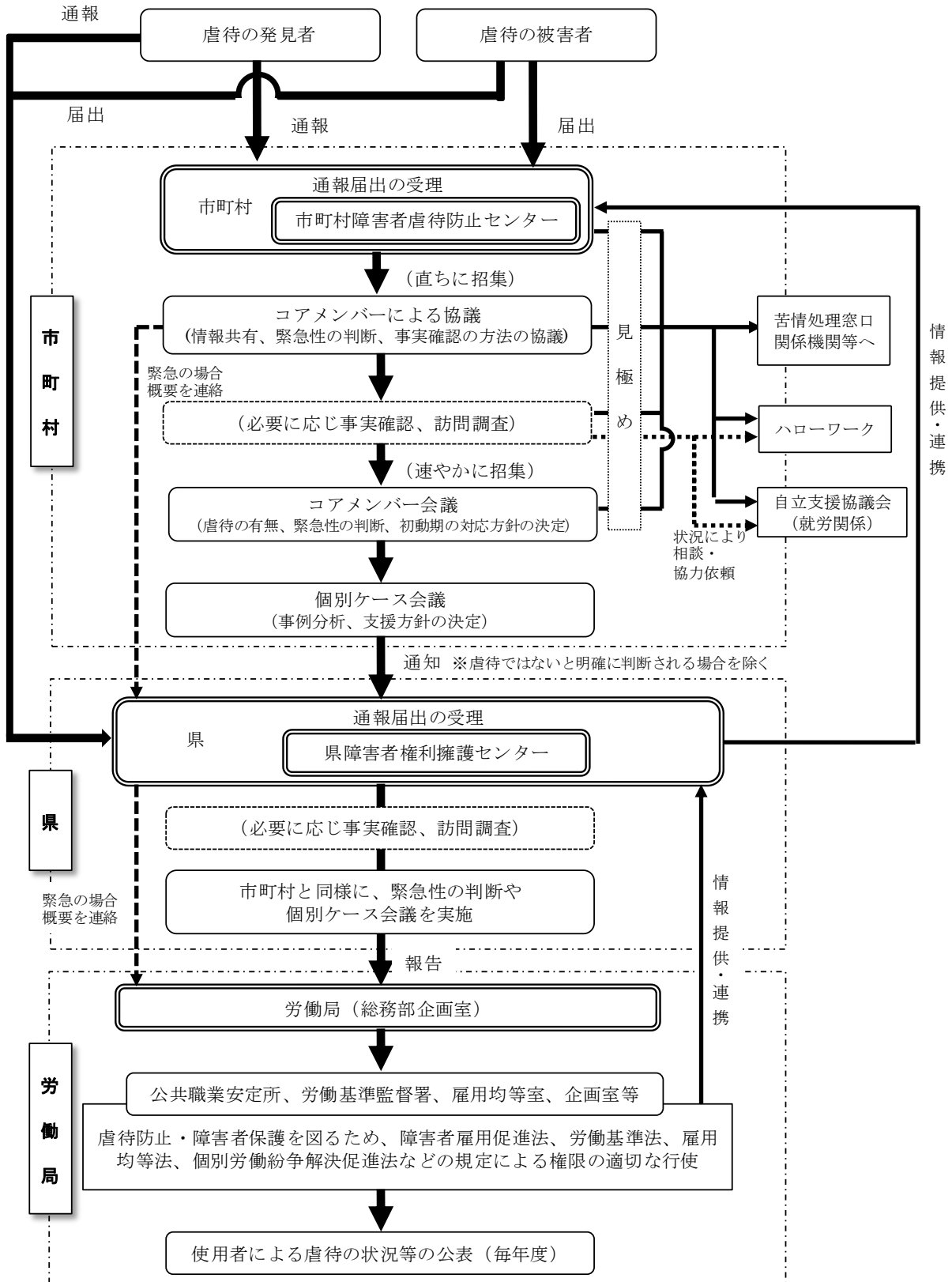
- ・ 児童や高齢者の虐待防止法には見られない領域で、慈しみを基本とする家庭内での虐待や、支援を基本とする施設等での虐待と異なり、多くが職務遂行を基本とする機能集団の中で発生する。
- ・ 指揮権をテコにした差別・抑圧・搾取、労働法令上の最低基準を著しく割り込んだ違法な人権侵害は、現在まで後を絶たず、さらに、バブル経済崩壊後、成果主義が広がりを見せる中、職場の人間関係が希薄となり、トラブルやいじめが発生しやすい環境が生まれている。
- ・ 障害特性に対する周囲の理解不足などから、「注意」や「指導」が、「暴言」や「無視」に発展し、虐待などにつながっていく可能性がある。

○ 虐待への対応の留意点

- ・ 障害者の就労は着実に進んでおり、障害者雇用に向きつつ真剣に取り組む企業も多い。
- ・ 障害者も、雇用者と契約を結んで働く以上、上司等から、業務上適正な範囲内での指示・命令等を受けることはあるが、虐待の通報・届出がなされた際には、まず、その声を真摯に受け止め、SOSのサインを見逃さない姿勢が大切である。
- ・ 一方、使用者の側も、障害者の特性に応じた配慮の仕方が分からず悩んでいる場合があり、法施行後、使用者がトラブルを恐れて障害者雇用に向きづいてしまうことは、法の意図するところでない。
- ・ 障害者が働く場では、障害者も被雇用者の一人であるということと、使用者が、障害者の特性をどのように理解し合理的配慮を行うか、という両面からの考察や対応が求められる。
- ・ ハローワークや就業・生活支援センターなどでは、障害者の就職支援に加え、就職後の定着支援や事業者からの相談対応などを行っている。市町村は、可能な限りこれらの機関と協力し、虐待の事実確認やその後の就労・生活支援に努める必要がある。

◎ 虐待への具体的な対応の流れ

虐待を発見した人や虐待の被害を受けた障害者は、市町村又は県に通報・届出をし、市町村や県は、必要な事実確認等を行った上で労働局に報告する。その後、労働局は法令に基づき適正な権限を行使する。



◎ **市町村・県の事実確認と就労支援機関等との連携**

市町村や県は、基本的には事業所の協力のもとに事実確認を行うが、その際、できる限り、ハローワークや就業・生活支援センター等の就労支援機関と連携を図る。

◎ **労働局の権限行使**

県から報告を受けた労働局は、公共職業安定所、労働基準監督署、雇用均等室、企画室などの対応部署を決め、事実確認や、関係法令の規定による権限を適切に行使し、適正な労働条件及び雇用管理を確保する。

主な法令	対応部署
障害者雇用促進法	労働局職業安定部職業対策課 公共職業安定所
労働基準法	労働局労働基準部監督課 労働基準監督署
男女雇用機会均等法	労働局雇用均等室
個別労働紛争解決促進法	労働局総務部企画室

◎ **市町村、県、労働局による障害者支援**

使用者による障害者虐待が発生した場合、労働条件や雇用管理の面からの事業者指導は労働局が、障害者に対する生活支援などは市町村や県が担当することから、十分な連携が必要となる。

また、虐待に対する対応が終結した後も、障害者の自立に向けた就労支援や生活支援は引き続き必要となる場合が多いことから、ハローワークや障害者就業・生活支援センター等の関係機関とも連携を図ることが必要である。