

平成23年度さいたま市地域自立支援協議会

障害者虐待対策部会報告 (第1回～第3回)

※ 公開版 ※

本資料は協議会で配布された資料4を基に、
事務局において公開用に再編したものです。

平成23年11月8日(火)
さいたま市地域自立支援協議会

目 次

■ 第 1 回障害者虐待対策部会 報告

- 1. 事例検討（家庭内での障害者虐待） 1
- 2. 家庭内虐待の支援に関する検討課題の整理 1

■ 第 2 回障害者虐待対策部会 報告

- 1. 事例検討（使用者による障害者虐待） 4
- 2. 使用者による虐待の支援に関する検討課題の整理 4

■ 第 3 回障害者虐待対策部会 報告

- 1. 事例検討（障害者施設従事者等による障害者虐待） 6
- 2. 事例検討（親族による障害者虐待） 6
- 3. 障害者虐待対策部会における今後の検討課題の整理 6

第1回障害者虐待対策部会 報告

(平成23年8月4日13時30分～17時00分, 障害者総合支援センター2階 作業室)

1. 事例検討 (家庭内での障害者虐待)

※ 非公表

2. 家族内虐待の支援に関する検討課題の整理

(1) ライフステージの横断性

- ・ 障害者虐待は、支援対象を18～64歳とする広範囲なライフステージを包括する領域である。
- ・ ここでは、虐待の発生する関係当事者の間柄に長期性と習慣性を特徴とする問題構造のあることがそれぞれ確認される。虐待の発生までに活用することのできた支援サービスの選択肢や量の乏しさを背景に、家族内部に長年にわたって形成されてきた「支配－従属」関係、共依存、「囲い込み」等のただ中で、関係当事者が虐待又は不適切な行為をしばしば自覚しづらい状況性に置かれている点に十分な注意を要する。
- ・ 虐待発生に関するアセスメントにおいては、児童期からの連続・不連続を踏まえたアセスメント（とりわけ、学校卒業前後における自立の失敗と家族の囲い込み）と高齢期に至る連続・不連続を踏まえたアセスメントが必要である。
- ・ 今回の事例報告では本人年齢では40歳代が最も多かった。この年代は、両親の加齢・死亡によるリタイヤと、介護・世話役割の兄弟とその配偶者への変更を絡ませながら、家族の自助努力が限界となり矛盾を表出しやすいライフステージにあることを示すものといえる。
この点は、宗澤の実施したさいたま市調査（『成人期障害者の虐待または不適切な行為に関する実態調査報告』2008年）とも一致しており、30～40歳代における本人の自立の契機として虐待の予防と支援を位置付ける視点が求められるところである。
- ・ 軽度の知的障害又は精神障害のある女性を中心に、DV防止法や婦人保護の領域では、数多くの要支援ケースが従来から確認されてきた事実を看過することはできない。
- ・ 以上全体から、虐待対応の実際は障害者虐待防止法による対応を柱にしつつも、児童虐待防止法、DV防止法、婦人保護制度、高齢者虐待防止法、消費者契約法等の虐待対応の必要に応じた関連法

制度の積極的活用が必要である。

（２）多様な障害の状態像への対応支援と虐待の事実確認

- ・虐待発生は障害者手帳における等級の軽重との関連性は低く、むしろ言葉と行動にある程度の自立度の高さがあることと、家族内部の虐待や暴力等の行為によって言動・心身における不安定な状態とそれに由来する家族関係の悪循環が認められることが特徴である。
- ・ここで、虐待支援に有効なアプローチを見通すためには２つのポイントがある。１つは、本人の言語的な訴えによる即時的な事実確認にはしばしば困難を伴うため、事実確認をするためだけでも、時として静穏な環境に一時保護をする手順を踏む必要性のあることを認識しておくことである。その上で、絵カードやピクトグラムを活用や絵に事実を描いてもらうなどの投影法による事実確認のための手立てに知恵と工夫が求められる。
- ・もう１つは、さいたま市誰もが共に暮らすための障害者の権利の擁護等に関する条例における虐待規定（第２条）にあるように、「セルフ・ネグレクトの放置」（自傷行為や浪費の継続等を知りながら周囲が放置すること）を視点に含めておくことが虐待の予防には不可欠である。
- ・本人の言語的な訴えや意思確認に困難が高いケースが多いことから、虐待の事実確認については、児童・高齢者虐待等で蓄積されてきた心身の状態や医療情報のチェックポイントをリスト化してマニュアル等によって整備しておく必要がある。

（３）社会資源とネットワークの改善課題

- ・以上のような障害者虐待支援の特質を踏まえると、児童・高齢者領域の虐待支援を考慮する以上にきめ細やかで機動性のある支援システムと専門性の高い支援職員の配置が求められる。
- ・成人期の虐待は、子ども虐待における親の懲戒権は一切認められないために「しつけ」を口実にした虐待行為は傷害罪を構成する性格を持つことや、資産管理を含む法定代理権を家族は持たない点の確認が虐待支援の出発点として重要である。ここでの課題は次の２点である。

① 虐待防止の啓発に上記の内容を明確に提示すること

② 虐待の直接的支援にあたる福祉事務所職員や相談支援事業者が法的な権利・義務を説明するとなると、本人と家族の関係性の保持・修復に複雑な問題を発生させる恐れが高くなるため、このような法的な説明に関しては弁護士会との日常的連携を構築しておくことが望ましい。

- ・通常の地域支援システムの点検と改善に目配りをしてこそ、障害者の虐待対応の実効性を初めて担

保することができる。具体的には、少なくとも次の各点が点検課題となろう。

- ① 障害者虐待防止法は改正障害者基本法の包括的な障害規定を採用しているため、障害別の相談支援事業者を原則廃止し、3 障害対応型の障害者相談支援センターへの集約を図ることである。虐待防止法の成立によって、特定の障害種別に限定された相談支援事業所の存立は難しくなると受け止めるべきである。
- ② 虐待による一時保護のための「居室の確保」については、ショートステイ・グループホーム・ケアホームの拡充と併せて、市内全域での設置を構想することが求められる。

・重層的な虐待支援ネットワークを構築する課題について

- ① 横断的なライフステージへの対応を考慮したネットワーク構築の課題がある。例えば、児童虐待における要保護児童対策協議会や高齢者虐待における地域包括支援センターの地域単位と連携を活かした障害者虐待支援システムの組み立てを吟味することである。これは、児童虐待・障害者虐待・DV・高齢者虐待への包括的対応を念頭においた重層性ということもできる。
- ② 「市町村、都道府県別における高齢者虐待への対応と養護者支援について」（平成 18 年厚労省老健局）に示されるような、地域支援の包括性を確保するための重層性である。すなわち、早期発見・見守りネットワーク（地域住民・民生委員・社会福祉協議会・NPO 等）、保健医療福祉サービス介入ネットワーク（訪問系サービス・ショートステイ・ケアマネジャー等）および関係専門機関介入支援ネットワーク（司法機関、消費者センター、警察等）である。これらは機関連携にとどまらず、虐待支援に必要不可欠な早期発見・見守り支援等の担い手として、地域住民の支援システムへの協力と参画を進めることを忘れてはならない。

③ 虐待支援ネットワークの実効性の担保

まず、虐待対応の核となる市町村の事務局体制を整備する課題がある。ここでは、地域住民が通報・相談にアプローチしやすい明確な窓口の設置、24 時間 365 日対応を可能とする常勤の事務局職員の配置、迅速対応の確保、支援ネットワークにおける事務局役割の明確化、事務局職員のネットワーキング遂行能力の確保等が重要である。

次に、ネットワークを構成する機関の代表者会議・定例実務者会議・緊急実務者会議を開催するための要綱を各市町村で定め、ここに会議の招集権（召集義務）が市町村にあることを明記しておくことである。

以 上

第2回障害者虐待対策部会 報告

(平成23年9月6日13時30分～17時00分、障害者総合支援センター2階 研修室)

1. 事例検討（使用者による障害者虐待）

※ 非公表

2. 使用者による虐待の支援に関する検討課題の整理

(1) 使用人による虐待の基礎的な特質について

① 職務を遂行する機能集団における虐待

家族や社会福祉施設とは異なり、人間関係を取り結ぶ基軸は職務の分担と協業にあるため、本来的に慈しみ合いが期待される親密圏の虐待ではないことが基本である。

② 虐待の現象形態としての特徴

刑事告発に該当するような虐待は稀であり、「暴言」「しかと」「いじめ」等の心理的虐待を中心とする特徴が認められる。ここでは、現場における障害特性の無理解と本人の機能的制約（単純な指示の必要、多様で柔軟な職務遂行の困難）の双方が交錯して不適切な相互作用の悪循環が拡大し、虐待に至る構造があると確認することができる。

③ 青年・成人期の人格的未成熟が絡むこと

職場の心理的虐待がエスカレートする一方で、本人の被害者感情が増幅してしまう状況が確認されるが、ここには青年・成人期に障害の受容を含む自己認識を培う課題に、発達障害や知的障害のある人を含めてどのように支援対応していくかが今後問われるものと考えられる。ここでは、支援における本人の要望や自己決定の取り扱い方に慎重な検討が求められるとともに、本人にとっての就労に関する支援の意味を培う作業が必要となると考えられる。

(2) 職場の構造にふさわしい実効的な支援の必要性

① 業種・業態・雇用形態による相違

今回の事例検討では、労働者派遣、家族経営の個人事業所、大規模チェーン店、障害者枠

雇用等のそれぞれによって、現場担当者への働きかけの重要性が共通確認されるとともに、人事権と指揮権の系統の相違による組織としての問題解決を図る支援の見通しが問われているものといえよう。

②「虐待」を前面に立てない支援の必要性

今回のケース検討では、職務遂行のための機能集団である職場の人たちが、「役に立たないから暴言を吐く」というように、時間給単価の低いパート従業員から見れば「当然の文句」であり、必ずしも障害者に対する悪意から発生したとは認められないケースも珍しくない。従って、職場における障害特性の理解を促進し徹底することや、職場のキーパーソンの交替や活用など、「虐待の視点を持った通常の就労支援」を深化させることが、現実的で実効的な対応となる場合が多いと考えられる。

③「虐待」を前面にする臨界点をガイドラインとして定めておくことの検討の必要性

上記の②が基本であるとしても、条例と障害者虐待防止法の立法精神からいえば、必要に応じて、虐待の事実認定を公にして、介入支援するケースがあることも考慮しなければならない。この点については、労働局を起点とする労働関係機関の機能と役割がどのようなものになるのかの確認をするとともに、通常の就労支援を超えた虐待対応をする臨界点について、たとえば職場の調整・支援に「まったく耳を傾けようとしない」事態が6ヵ月以上続く場合や医療的ケアの必要な事態が生じた場合などと目安となる判断基準をあらかじめ検討しておく課題があると考えられる。

④ 職場に対するこまめな見回り巡回による点検の重要性が明らかとなったため、ジョブコーチ等についての増員は必要不可欠な拡充策と認められる。

(3) 残された課題の確認

「使用人による虐待」への対応は、障害者虐待の領域が初めて取り組む事象であるため、支援の経験値が乏しい。障害者虐待防止法の施行によって、労働局、ハローワーク、労働基準監督署、地域障害者職業センター等を含む虐待支援のあり方が、機関連携と支援内容の両面でどのように変わるのかについては未知数の問題が残されている。したがって、今後の国のマニュアルに注視しながら、更に検討を重ねる必要がある。

以 上

第3回障害者虐待対策部会 報告

(平成23年9月30日13時30分～16時30分, 障害者総合支援センター2階 研修室)

1. 事例検討 (障害者施設従事者等による障害者虐待)

※ 非公表

2. 事例検討 (親族による障害者虐待)

※ 非公表

3. 障害者虐待対策部会における今後の検討課題の整理

(1) 今後の障害者虐待対策部会について

これまで3回開催した部会での議論を受けて、障害者虐待に関する統一的な対応マニュアルを整備する必要がある。

そこで、今後も障害者虐待対策部会を引き続き開催し、以下の点について具体的な議論を継続していくこととする。

- ① 障害者虐待の早期発見のためのサインリストについて
- ② 事実確認から分離保護・在宅等を判断するためのリスクチェックについて
- ③ 分離・集中的支援の要否判断の手順について
- ④ 訪問調査に必要な準備について
- ⑤ 障害者虐待の発生関連要因について
- ⑥ 接近困難事例に対する対応について
- ⑦ 「やむを得ない措置」に関する判断基準について

以 上