

障害者(児)施設における虐待の防止について

平成17年10月20日 障発第 1020001 号
各都道府県知事・各指定都市市長・各中核市市長宛
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知

障害者(児)施設等における不祥事の発生防止及びその対応については、これまでも機会あるごとをお願いしているところであり、本年3月に開催された全国障害保健福祉関係主管課長会議においても、ご説明とその充実についてお願いを申し上げたところである。

しかしながら、最近、知的障害者施設において、複数の職員が入所中の知的障害者に対し暴行を加え傷害罪として逮捕、起訴されるという事件が発生し、他にも障害者施設における虐待事件が続発していることは、誠に遺憾である。障害者の人権が擁護され適切な支援がなされるべき施設でこのような事件が起きたことは看過し難いものであり、迅速かつ適切な対応を改めてお願いする。

施設における障害者(児)虐待が生ずる要因は複雑・多様であり、個々の実情に応じたきめ細やかな対策が必要であると考えられるが、虐待は密室の環境下で行われること、障害者(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次第にエスカレートしていくこと、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こと等、障害者(児)虐待に共通な構図が存在すると言われている。このようなことを踏まえ、利用者に対する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こと、虐待を早期に発見して迅速な対応を図ること、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うこと等、障害者(児)虐待の防止に取り組むことが極めて重要である。

今後は、このような施設における虐待を未然に防止するための対策及び虐待が発生した場合の迅速かつ適切な対応について、ご理解の上、再度、管内の障害者(児)施設に周知徹底を図るとともに適切な指導を行い、また、管内の市町村及び関係団体に周知徹底を図り、その運用に遺漏のないようにされたい。

なお、本通知は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言であることを申し添える。

記

1 虐待に当たる行為について

障害者(児)虐待は、障害者に対する不適切な言動や障害者自身の心を傷つけるものから傷害罪等の犯罪となるものまで幅広いものと考えられる。児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号)においては、虐待とは、身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待とされており、施設における障害者(児)虐待もこれに準じるものと考えられる。これら以外にも、障害者(児)の所持する年金等の流用など財産の不当な処分も虐待に当たると考えられるものである。

なお、個別具体の行為が虐待に当たるかについては、「子ども虐待対応の手引き、平成17年3月25日改訂版、厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課虐待防止対策室」(別添1)を参考とすること。

また、自傷行為、他害行為、パニックなどの行動障害に対して、障害者(児)自身、周囲の者等の保護のため、緊急やむを得ず当該障害者(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て対応を図るよう指導すること。

2 障害者(児)虐待の未然の防止について

(1) 職員の人権意識、知識や技術の向上

施設における障害者(児)虐待を未然に防止するためには、日頃から権利侵害を見逃さないようにし、いわば虐待の芽を摘んでいくことが有効であることから、それぞれの施設において、次のような取組みを行うよう指導すること。

職員が、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、別添2のような掲示物を施設内の見やすい場所に掲示し、職員で話し合っ定期的に新しいものに張り替えるなど、関心が薄れないよう工夫すること。

倫理綱領、行動規範等を定め、職員に周知徹底すること。

普段から研修などを通して、職員の人権意識を高めること。

また、職員の知識や技術が不足しているために、特に行動障害などの問題行動を有する利用者が虐待を受けるケースが高いと言われていることから、それぞれの施設において、次のような取組みを行うよう指導すること。その際、知的障害者更生相談所、身体障害者更生相談所、児童相談所の専門性を活用すること。

研修などを通して、職員の知識や技術、特に行動障害などの特別な支援を必要とする障害者(児)の支援に関する知識や技術の向上を図ること。

個々の障害者(児)の状況に応じた個別支援計画を作成するなどして、適切な支援を行うこと。

職員が支援に当たった時の悩みや苦勞を相談できる体制を整えるほか、職員が利用者の権利養護に取り組める環境を整備すること。

(2) 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(昭和26年法律第45号)第65条第1項において社会福祉施設の最低基準に苦情への対応に係る規定を盛り込むことを定めるとともに、第82条において、社会福祉事業の経営者に対し、利用者等からの苦情の適切な解決に努めるべき責務を課す規定が置かれており、さらにこれらの規定の趣旨を踏まえ、「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」(平成12年6月7日障第452号・社援第1352号・老発第514号・児童家庭局長連名通知)が発出されているところであるので、これを参考として、施設運営と中立的立場にある第三者委員を積極的に活用することなどにより、障害者(児)虐待を未然に防止する見地からも苦情解決制度の実効性が確保されるよう指導すること。

また、障害者（児）やその家族は、支援を受けている施設への遠慮から、直接苦情を言いにくいという指摘があることから、都道府県、市町村、児童相談所などの行政窓口における苦情の受付、都道府県社会福祉協議会の運営適正化委員会における苦情解決制度の活用などを図ること。

(3) 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」（平成16年5月7日、雇児発第0507001号・社援発第0507001号・老発第0507001号雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長、老健局長連名通知）及び「施設種別の『福祉サービス第三者評価基準ガイドラインにおける各評価項目の判断基準に関するガイドライン』及び『福祉サービス内容評価基準ガイドライン』等について」（平成17年3月29日雇児福発第0329001号・社援基発第0329001号・障障発第0329001号雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長、社会・援護局福祉基盤課長、社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長連名通知）を参考にして利用者の権利擁護がなされるよう指導すること。また、施設の指導・監査においては、このような評価基準に基づいて利用者の権利擁護が実施されているかチェックすること。さらに、第三者評価の実施についても積極的に取り組むよう指導すること。

(4) 成年後見制度の活用

判断能力の乏しい者であって、自ら権利を擁護することに困難を抱える障害者については、成年後見制度を活用して身上監護などを通して権利擁護を行っていくことが重要である。その際、市町村が行っている成年後見制度利用支援事業を利用することも考えられる。

3 障害者（児）虐待の早期発見・対応について

(1) 早期発見の取組み

都道府県及び市町村は、あらゆる機会を通じて、障害者（児）やその家族、施設関係者等に対し、障害者（児）虐待の防止に関する普及・啓発に努めるとともに、これらの者との情報交換を緊密に行い、障害者（児）虐待の早期発見に努めること。

障害者（児）やその家族、施設関係者等から障害者（児）虐待に関する情報提供があったときは、当該情報提供を行った者が特定されることのないよう秘密を保持すること。

(2) 虐待を受けた障害者（児）の保護

都道府県及び市町村は、障害者（児）虐待に関する情報を得たときは、虐待を受けた障害者（児）の安全の確保を最優先にして対応すること。都道府県及び市町村は、必要に応じ、虐待を受けた障害者（児）の一時的な保護、他の施設への入所措置、成年後見制度の審判の申立てなどを速やかに行うこと。

(3) 施設内の調査について

都道府県及び市町村は、施設における障害者（児）虐待の情報を得たときは、虐待の拡大に繋がらないように、社会福祉法第70条などの関係法令に基づく調査、障害者（児）やその家族、施設関係者からの聞き取りなどの調査を速やかに開始すること。また、調査は利用者の生命保護・人権擁護の立場から行うこと。

調査に当たっては、障害者（児）やその家族、施設関係者等複数の人々からの聞き取りを行い、その際、本人やその家族が安心して話せる場所の設定や、易しく説明する等の配慮を行うこと。また、話の秘密が守られることや、権利が擁護されることを丁寧に説明すること。

(4) 調査後の対応について

都道府県は、虐待の行われた施設に対し、知的障害者福祉法（昭和35年法律第37号）第15条の30第1項、身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第17条の30第1項に基づく指定の取消し、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第46条第3項等に基づく改善命令、事業停止等、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）第50条の2の5第1項に基づく事業の停止等又は社会福祉法第71条若しくは第72条に基づく改善命令、事業停止、許可取消し等の適切な対応を図ること。また、市町村は、知的障害者福祉法第15条の30第2項又は身体障害者福祉法第17条の30第2項の通知を行うなど、都道府県と協力して対応すること。

これらの対応を行うに当たって、都道府県及び市町村は、必要に応じて警察や法務局・地方法務局と連携すること。

4 対応後の支援について

(1) 虐待を受けた障害者（児）やその家族への支援

虐待を受けた障害者（児）やその家族については、心のケアを含め、その後の支援が適切に行われるよう継続的にフォローすること。

(2) 虐待の行われた施設への支援

虐待の行われた施設については、その後の支援をきめ細かく行い、再発の防止に努めるとともに、ケースを1つの特異なケースとせず、施設に共通な課題として取り組むために、必要に応じ、情報を都道府県内の施設に提供すること。

施設での再発を防止するためには、改善計画を作成し、それに則り迅速な対応を図るよう指導すること。その際、理事会や施設長など管理者が大きな役割を果たすことから、適切な理事会組織や管理体制が構築できるよう指導すること。

(3) その他

虐待防止は、県内全体の課題と受け止め、再発防止のための対応を整理すること。例えば、虐待防止のためのシステム構築や虐待対応マニュアルの作成等を各施設に指導すること。

5 関係者の連携について

施設における障害者（児）虐待の防止については、都道府県、市町村、福祉事務所、知的障害者更生相談所、身体障害者更生相談所、児童相談所、保健所、精神保健福祉センターなどの機関だけでなく、障害者（児）団体、施設などの関係団体、学校、警察、法務局・地方法務局、司法関係者、医療関係者、民生委員、人権擁護委員、ボランティア、オンブズマン、地域の住民などの協力なしには効果的な対応が図られないことから、これら関係機関とのネットワークを普段から構築すること。

また、障害者（児）虐待の未然防止については、施設職員のモラルの向上や権利問題を検討できる職場の雰囲気などが重要であることから、改めてその周知徹底を図られたいこと。そのために、国立秩父学園の現任職員研修や民間の障害者

(児)施設職員等に対する研修の機会を利用されたい。

6 児童福祉施設における虐待等の禁止について

児童福祉施設においては、児童福祉施設最低基準(平成23年厚生省令第63号)により、施設の職員が入所中の児童に対し、児童虐待防止法第2条に規定する虐待行為を禁止している。また、施設の長や職員によるいわゆる体罰は、児童虐待防止法第3条に規定する「虐待」に該当し許されるものではなく、児童福祉施設最低基準により懲戒に係る権限の濫用として禁止されている。これに違反する場合には最低基準違反として、本通知の3の(4)等による適切な対応を図ること。

(別添1)

虐待について

児童虐待防止法では、次の4つの類型を児童虐待としている。

1. 児童の身体に外傷が生じ、又は生じる恐れのある暴行を加えること。
2. 児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること。
3. 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。
4. 児童に対する著しい暴言又は著しい拒絶的な対応、児童が同居する家庭における配偶者に対する暴力(配偶者(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。))の身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすもの又はこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動をいう。)その他の児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

具体的には、以下のものが児童虐待に該当する。

(「子ども虐待対応の手引き」、平成17年3月25日改定版、厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課虐待防止対策室)

ア 身体的虐待(第1号)

- ・外傷とは打撲傷、あざ(内出血)、骨折、頭部外傷、刺傷、たばこによる火傷など。
- ・生命に危険のある暴行とは首を絞める、殴る、蹴る、投げ落とす、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物を飲ませる、食事を与えない、冬戸外に閉め出す、縄などにより一室に拘束するなど。
- ・意図的に子どもを病気にさせる。

イ 性的虐待(第2号)

- ・子どもへの性交、性的暴力、性的行為の強要、教唆など。
- ・性器を触る又は触らせるなどの性的暴力、性的行為の強要・教唆など。
- ・性器や性交を見せる。
- ・ポルノグラフィーの被写体などに子どもを強要する。

ウ ネグレクト(第3号)

- ・子どもの健康・安全への配慮を怠っているなど。例えば、家に閉じこめる(子どもの意思に反して学校等に登校させない)、重大な病気になっても病院に連れていかない、乳幼児を家に残したまま度々外出する、乳幼児を車の中に放置するなど。
- ・子どもにとって必要な情緒的要求に応えていない(愛情遮断など)。
- ・食事、衣服、住居などが極端に不適切で、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢など。
例えば、適切な食事を与えない、下着など長時間ひどく不潔なままにする、極端に不潔な環境の中で生活させるなど。
- ・親がパチンコに熱中している間、乳幼児を自動車の中に放置し、熱中症で子どもが死亡したり、誘拐されたり、乳幼児だけを家に残して火災で子どもが焼死したりする事件も、ネグレクトという虐待の結果であることに留意すべきである。
- ・子どもを遺棄する。
- ・祖父母、きょうだい、保護者の恋人などの同居人がア、イ又はエに掲げる行為と同様の行為を行っているにもかかわらず、それを放置する。

エ 心理的虐待(第4号)

- ・ことばによる脅かし、脅迫など。
- ・子どもを無視したり、拒否的な態度を示すことなど。
- ・子どもの心を傷つけることを繰り返す言う。
- ・子どもの自尊心を傷つけるような言動など。
- ・他のきょうだいとは著しく差別的な扱いをする。
- ・子どもの面前で配偶者やその他の家族などに対し暴力をふるう。

など

障害者(児)を支援する職員の方に

以下のような行為は、**障害者(児)への虐待**です。

不適切な支援から、

傷害罪などに当たる**犯罪行為**まで様々ですが、
いずれも**障害者(児)の人権の重大な侵害**であり、
絶対に許されるものではありません。

身体的虐待

- ・殴る、蹴る、たばこを押しつける。
- ・熱湯を飲ませる、食べられないものを食べさせる、食事を与えない。
- ・戸外に閉め出す、部屋に閉じこめる、縄などで縛る。

性的虐待

- ・性交、性的暴力、性的行為の強要。
- ・性器や性交、性的雑誌やビデオを見るよう強いる。
- ・裸の写真やビデオを撮る。

ネグレクト

- ・自己決定といって、放置する。
- ・話しかけられても無視する。拒否的態度を示す。
- ・失禁をしていても衣服を取り替えない。
- ・職員の不注意によりけがをさせる。

心理的虐待

- ・「そんなことすると外出させない」など言葉による脅迫。
- ・「何度言ったらわかるの」など心を傷つけることを繰り返す。
- ・成人の障害者を子ども扱いするなど自尊心を傷つける。
- ・他の障害者(児)と差別的な取り扱いをする。

その他

- ・障害者(児)の同意を得ない年金等の流用など財産の不当な処分。
- ・職員のやるべき仕事を指導の一環として行わせる。
- ・賤けや指導と称して行われる上記の行為も虐待です。

自分がされたら嫌なことを障害者(児)にしていますか。

常に相手の立場で、適切な支援を心がけましょう。