

厚生労働省

平成 30 年度障害者総合福祉推進事業

「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」

「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」
報告書

平成 31（2019）年 3 月

一般財団法人 日本総合研究所

目 次

第 I 部 養護者支援における多様な対応策の収集・整理を目的とした調査・結果の整理	1
I-1. 事業要旨	2
I-2. 事業目的	4
I-3-1. 事業の実施内容（アンケート調査）	4
1. 調査目的	4
2. 調査時期	4
3. 調査対象	4
4. 調査方法	4
5. 回収状況	5
I-3-2. 調査結果（概要）（アンケート調査）	5
1. 養護者支援に取り組んでいる自治体数	5
2. 障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等	7
3. 障害者虐待と判断した経験のある自治体が感じている、障害者虐待対応における課題	8
4. 養護者支援に取り組んでいる自治体が事実確認時に確認しているアセスメント項目	10
I-4-1. 事業の実施内容（ヒアリング調査）	11
1. 調査目的	11
2. 調査時期	11
3. 調査対象	11
4. 調査方法	12
I-4-2. 調査結果（概要）（ヒアリング調査）	12
1. 虐待発生要因の分析（アセスメント）を目的とした情報収集・整理、アセスメントに基づく 支援方針（支援計画）の作成	12
2. 「虐待対応の終結」の考え方	18
3. 外部の専門職との連携・協力・役割分担	19
4. 障害者虐待対応のふりかえり	20
I-5. 分析・考察	21
1. 養護者による障害者虐待における、養護者支援の進め方	21
2. 本事業が考える養護者支援に取り組むにあたっての基本的な考え方	32
3. 情報整理ツールの作成方法	43
4. 事例による例示	47
事例 1：多機関連携を通じて養護者の飲酒問題と経済的困窮への支援を行い、家族の再統合を 図った事例	49
事例 2：長年暴力が繰り返されていて、介入拒否がある家族に対して、家族のキーパーソンが 抱える課題に寄り添い、関係機関と協力しながら虐待の再発防止を継続している事例 ..	70
事例 3：養護者等の生活安定に向けた支援（同居家族の障害者手帳取得・生活保護受給につな ぐ）を通じて、虐待の解消を図った事例	74

事例4：専門職のいない、且つ、障害者虐待対応が初めての自治体において、都道府県と、既に信頼関係のある関係者の協力を得ながら、精神障害のある養護者と関係構築を行った事例	78
事例5：長年引きこもり状態にあった被虐待者を支援に繋ぎ、家族にも外部との接点を作り、それぞれの自立を促した事例	82
事例6：ネグレクトの認識がない被虐待者・養護者に対し、一時保護を行い、異なる環境での生活を通じて、今までの生活のふりかえりと気づきを促した事例	86
I-6. 検討委員会等の実施状況・成果等の公表計画	90
第II部 障害者虐待防止法附則第2条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるための検討	93
II-1. 事業要旨	94
II-2. 事業目的	96
II-3. 事業の実施内容（ヒアリング調査）	98
1. 調査目的	98
2. 調査時期	98
3. 調査対象	98
II-4. 調査結果（概要）（ヒアリング調査）	100
1. 附則第2条関係機関を利用する障害児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例	100
(1) 埼玉県：「埼玉県虐待禁止条例」	100
(2) 埼玉県さいたま市：「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（ノーマライゼーション条例）」	106
2. 附則第2条関係機関を利用するすべての児・者が過ごしやすい環境整備等を目的とした取組を通じて、虐待の防止にも効果があると考えられる事例	110
(1) 千葉県千葉市：「保育施設における虐待等の通報システム」	110
(2) 大阪府：「大阪府精神科療養環境検討協議会」：大阪府こころの健康総合センター	112
3. 障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるために有効と考えられる事例	118
(1) 大阪府：「大阪府精神科療養環境検討協議会」：認定NPO法人大阪精神医療人権センター	118
(2) 兵庫県伊丹市：「CAP（子どもの暴力防止プログラム）の、成人障害者向けプログラムへの応用」	122
II-5. 分析・考察	124
II-6. 検討委員会等の実施状況・成果等の公表計画	126
第III部 参考資料	127

第 I 部

養護者支援における多様な対応策の収集・
整理を目的とした調査・結果の整理

I-1. 事業要旨

1. 事業目的

「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（以下「障害者虐待防止法」という。）」は、「障害者虐待の予防、早期発見」、「虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援」に加え、「養護者に対する支援（以下「養護者支援」という。）」も目的とした法律である（同法第1条）。

障害者虐待防止法では、養護者支援の内容として「養護者の負担の軽減」を目的とした「養護者に対する相談、指導、助言」や「短期間養護を受けるために必要となる居室の確保」を規定している（同法第14条）。さらに、虐待の解消や再発防止、虐待を受けている障害者の地域における安定した生活の確保という観点からは「障害者の権利擁護」を目的とした「養護者支援」の実施が不可欠の取組と考える。

しかし、法施行から5年が経過し、特に養護者に対する支援について、その実態は把握されておらず、必ずしも効果的な方策が確立されているわけでもなく、地域により支援内容に違いがあることも推測される。

こうした現状をふまえ、本研究事業では、実態調査を通じて養護者支援における多様な対応策の収集・整理を行うとともに、多くの自治体に対して養護者支援の取組を進める際の参考となるような情報提供を行うことを目的として実施した。

2. 1. 事業の実施内容（アンケート調査）

（1）調査目的

他自治体が取り組む養護者支援の参考となる情報提供を目的として、各自治体で取り組まれている養護者による障害者虐待における養護者支援の実態を把握するとともに、養護者支援に積極的に取り組んでいると思われる事例を収集し、ヒアリング調査の候補先を選定する基礎資料とするため、本調査を実施した。

（2）調査時期

平成30年（2018年）10月～11月

（3）調査対象

平成27年度から平成29年度の3年間で、障害者虐待と判断した事例があった750自治体

※大阪市内の24区を含む。

※平成30年7月豪雨、平成30年8月30日からの大雨、北海道胆振地方中道部を震源とする地震に係る災害救助法適用自治体は調査対象から除外した。

（4）調査方法

○調査票の発送：郵送法

○調査票の回収：郵送法・メール

(5) 回収状況

- 回収率：52.0%（回収 390 票／配布 750 票）
- 回答自治体の内訳
 - ・市町村比率：

市※大阪市内の区を含む	町	村
73.85%（288 市）	23.79%（93 町）	2.30%（9 村）

2. 2. 事業の実施内容（ヒアリング調査）

(1) 調査目的

養護者による障害者虐待における養護者支援に取り組んだ経験のある事例の中から、その取組内容や背景にある考え方、自治体の体制等を聞きとり、他自治体が養護者支援を行う上での参考となるようなとりまとめを行うことを目的に本調査を実施した。

(2) 調査時期

平成 30 年（2018 年）10 月～平成 31 年（2019 年）2 月

(3) 調査対象

検討委員からの推薦自治体に加え、別途実施したアンケート調査に回答いただいた自治体の中から、ヒアリング調査先選定の視点（p.11 表）に沿っていると考えられる事例を提供いただいた 6 自治体に対し、当該事例に関する聞きとりへの協力を依頼した。

(4) 調査方法

- グループヒアリング調査：ヒアリング調査協力自治体が検討委員会に出席し、聞きとりを行った。
- 訪問によるヒアリング調査：訪問による聞きとり。

3. 養護者支援のポイント（「I-5. 分析・考察」から抜粋）

障害者虐待の事例では、介護の知識不足、介護疲れ、家族間の人間関係、養護者の病気や障害等、複雑な要因が絡み合っただ虐待が生じていることが多い。常に養護者にも何らかの支援が必要であると考えて対応する必要がある。

以下に養護者支援のポイントとして重要な点をあげる。

- ①事例を全体的、総合的にとらえる
- ②幅広い情報収集、チームによるアセスメントと支援計画策定
- ③虐待を解決するための支援と障害者の生活の安定までの継続的な支援
- ④長期にわたる支援が必要な事例に組織的に対応する
- ⑤虐待対応のふりかえり

I-2. 事業目的

障害者虐待防止法は、「障害者虐待の予防、早期発見」、「虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援」に加え、「養護者に対する支援（以下「養護者支援」という。）」も目的とした法律である（同法第1条）。

障害者虐待防止法では、養護者支援の内容として「養護者の負担の軽減」を目的とした「養護者に対する相談、指導、助言」や「短期間養護を受けるために必要となる居室の確保」を規定している（同法第14条）。さらに、虐待の解消や再発防止、虐待を受けている障害者の地域における安定した生活の確保という観点からは「障害者の権利擁護」を目的とした「養護者支援」の実施が不可欠の取組と考える。

しかし、法施行から5年が経過し、特に養護者に対する支援について、その実態は把握されておらず、必ずしも効果的な方策が確立されているわけでもなく、地域により支援内容に違いがあることも推測される。

こうした現状をふまえ、本研究事業では、実態調査を通じて養護者支援における多様な対応策の収集・整理を行うとともに、多くの自治体に対して養護者支援の取組を進める際の参考となるような情報提供を行うことを目的として実施した。

I-3-1. 事業の実施内容（アンケート調査）

1. 調査目的

他自治体が取り組む養護者支援の参考となる情報提供を目的として、各自治体で取り組まれている養護者による障害者虐待における養護者支援の実態を把握するとともに、養護者支援に積極的に取り組んでいると思われる事例を収集し、ヒアリング調査の候補先を選定する基礎資料とするため、本調査を実施した。

2. 調査時期

平成30年（2018年）10月～11月

3. 調査対象

平成27年度から平成29年度の3年間で、障害者虐待と判断した事例があった750自治体

※大阪市内の24区を含む。

※平成30年7月豪雨、平成30年8月30日からの大雨、北海道胆振地方中道部を震源とする地震に係る災害救助法適用自治体は調査対象から除外した。

4. 調査方法

○調査票の発送：郵送法

○調査票の回収：郵送法・メール

5. 回収状況

○回収率：52.0%（回収 390 票／配布 750 票）

○回答自治体の内訳

・市町村比率：

市※大阪市内の区を含む	町	村
73.85%（288 市）	23.79%（93 町）	2.30%（9 村）

・養護者支援を実施したと回答した自治体比率：56.78%（222 自治体）

I-3-2. 調査結果（概要）（アンケート調査）

※本調査では、「養護者支援」を以下のように位置付け、回答を依頼した。

- ・回答自治体で行った養護者による障害者虐待対応において、「虐待の発生要因の分析」及び「被虐待者・養護者の生活課題の分析」等を行い、養護者に対しても必要な支援を行った（行っている）事例。
- ・継続中の事例も含める。

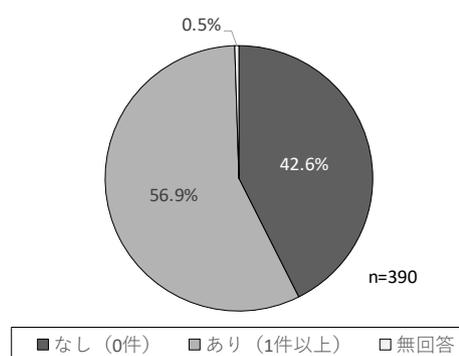
1. 養護者支援に取り組んでいる自治体数

平成 27 年度から平成 29 年度の 3 年間で障害者虐待と判断した事例があり、今回の調査に対する回答のあった 390 自治体に関する養護者支援に関する取組経験をみると、「なし（0 件）」は 42.6%で、「あり（1 件以上）」は 56.9%となっている。

※ここでは、調査票で「養護者支援を行った件数」を問う設問に対する回答（数字）を、「経験の有無」に置き換えて集計した。集計の区分は以下である。

- ・なし：0 件
- ・あり：1 件以上

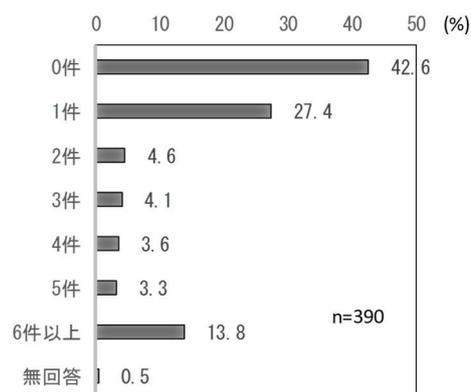
養護者支援の取組経験※



No.		件数	構成比 (%)
1	なし (0件)	166	42.6
2	あり (1件以上)	222	56.9
	無回答	2	0.5
	合計	390	100

養護者支援の取組経験

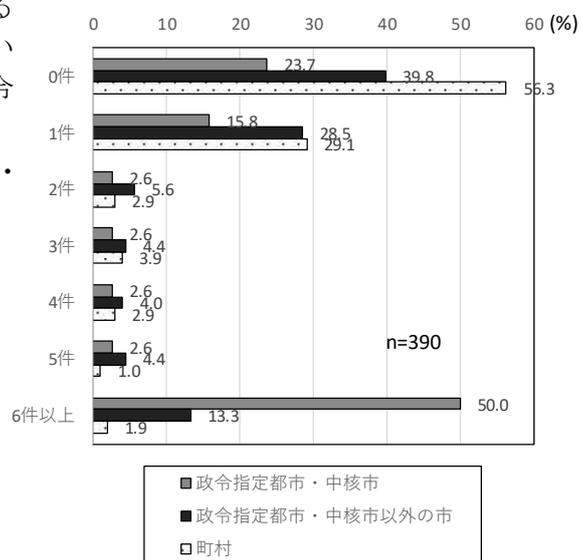
養護者支援に取り組んだ件数の内訳をみると、「0件」を除くと「1件」が27.4%で最も高い割合だった。一方、「6件以上」と回答した自治体も13.8%だった。



養護者支援に取り組んだ件数を自治体区別でみると、「0件」は「町村」では56.3%と約6割を占めていた。「政令指定都市・中核市以外の市」は39.8%、「政令指定都市・中核市」でも23.7%だった。

一方、「6件以上」と回答したのは「政令指定都市・中核市」が50.0%だった。

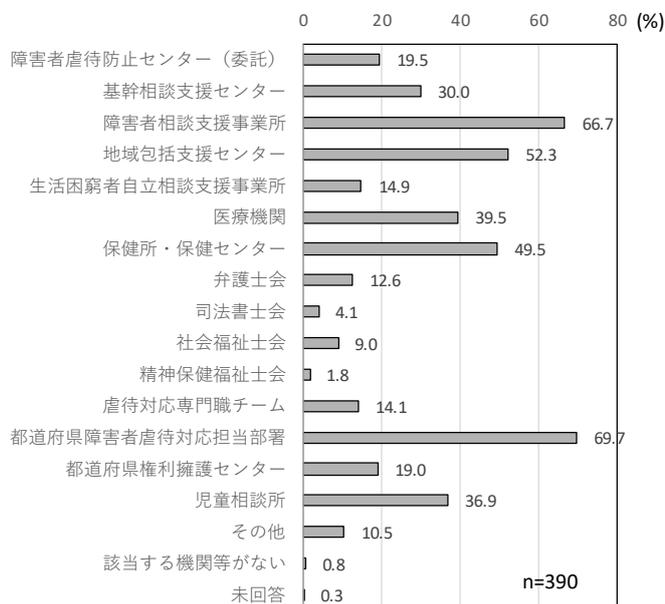
養護者支援に取り組んだ件数 (自治体区別)



2. 障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等

障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等をみると「都道府県障害者虐待対応担当部署」が69.7%で最も高く、「障害者相談支援事業所（66.7%）」、「地域包括支援センター（52.3%）」、「保健所・保健センター（49.5%）」、「医療機関（39.5%）」の順が続いている。事例に応じて外部の多様な機関に相談や助言を求めることのできる関係性を構築しているといえる。

障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等（複数回答）

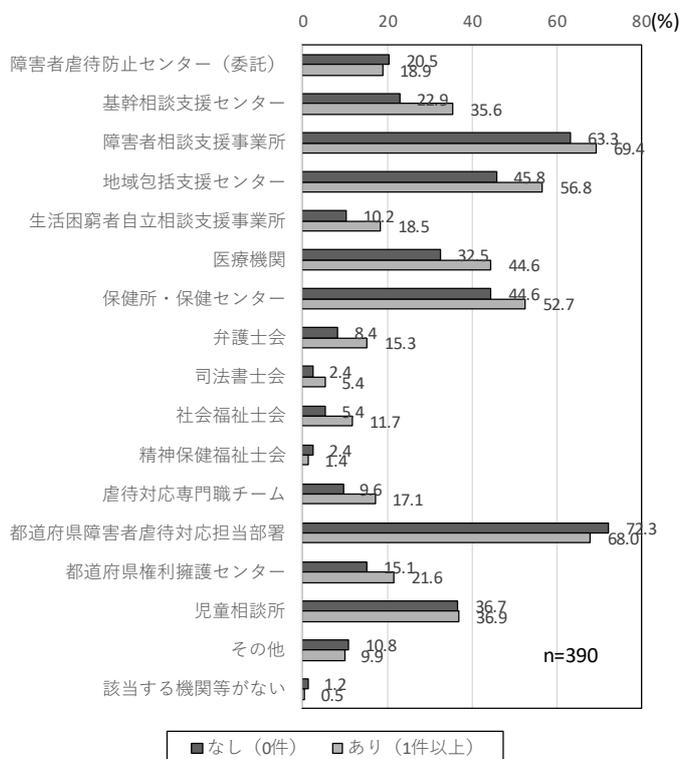


障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等を養護者支援の経験の有無別でみると、「1件以上」と回答した自治体は「0件」と回答した自治体と比較して、相談や助言を求めることのできる多くの機関と関係性を構築していることがわかる。

「0件」と回答した自治体との回答が5ポイント以上の差がみられた機関は「基幹相談支援センター（「1件」-「0件」の差が12.7ポイント。以下同じ。）、「医療機関（12.1ポイント）」、「地域包括支援センター（11.0ポイント）」、「生活困窮者自立相談支援事業所（8.3ポイント）」等となっている。

一方、「1件以上」と回答した自治体が「0件」と回答した自治体と比較して、回答が最も上回っていた機関は「都道府県障害者虐待対応担当部署」だった。

障害者虐待対応時に相談や助言を求めることができる外部の機関等（養護者支援の経験の有無別）

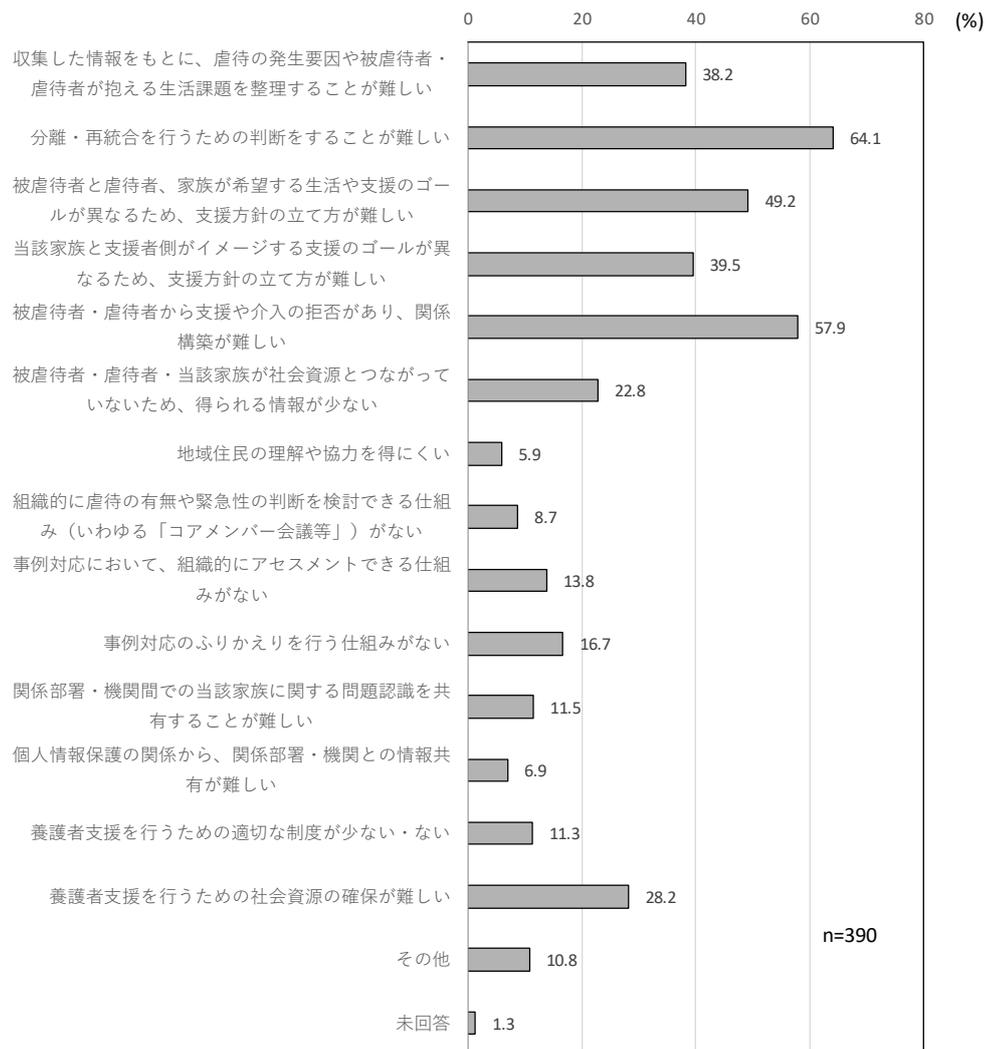


※無回答を除いてグラフを作成。

3. 障害者虐待と判断した経験のある自治体が感じている、障害者虐待対応における課題

今回調査の回答自治体が感じている障害者虐待対応における課題をみると、「分離・再統合を行うための判断をすることが難しい」が64.1%で最も高く、「被虐待者・虐待者から支援や介入の拒否があり、関係構築が難しい（57.9%）」、「被虐待者と虐待者、家族が希望する生活や支援のゴールが異なるため、支援方針の立て方が難しい（49.2%）」が続いている。

障害者虐待対応における課題（複数回答）

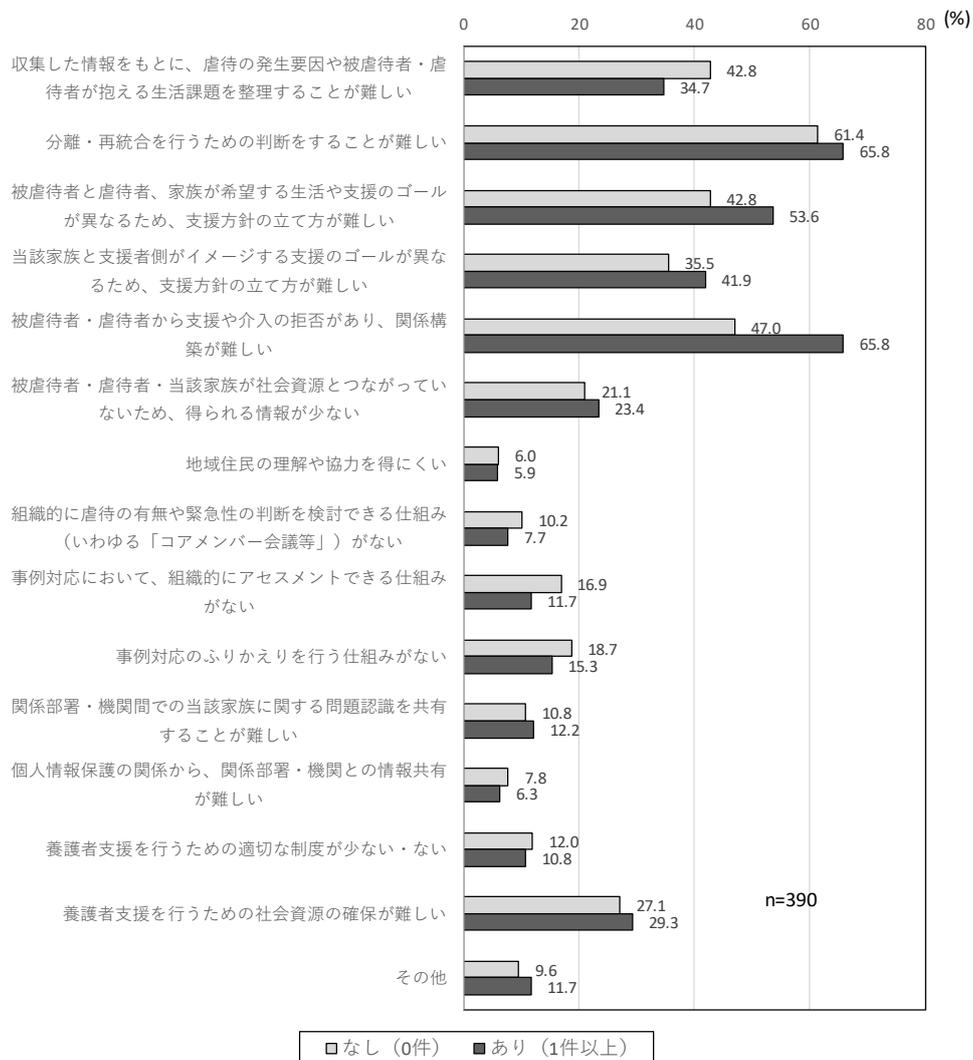


障害者虐待対応における課題を養護者支援の経験有無別でみると、「1件以上」と回答した自治体と「0件」と回答した自治体とでは、回答に違いがあることがわかる。

「0件」と回答した自治体との回答に10ポイント以上の差がみられた課題は「被虐待者・虐待者から支援や介入の拒否があり、関係構築が難しい（「1件」-「0件」の差が18.8ポイント）、「被虐待者と虐待者、家族が希望する生活や支援のゴールが異なるため、支援方針の立て方が難しい（10.8ポイント）」となっている。

一方、「0件以上」と回答した自治体を感じる課題を「1件」と回答した自治体と比較して、回答が上回っていた課題は「収集した情報をもとに、虐待の発生要因や被虐待者・虐待者が抱える生活課題を整理することが難しい（8.1ポイント）」に続き、「事例対応において、組織的にアセスメントできる仕組みがない（5.2ポイント）」、「事例対応のふりかえりを行う仕組みがない（3.4ポイント）」、「組織的に虐待の有無や緊急性の判断を検討できる仕組み（いわゆる「コアメンバー会議等）」がない（2.5ポイント）」等で、障害者虐待対応を行うための仕組みが未整備という回答が多かった。

障害者虐待対応における課題（養護者支援の経験有無別）



※無回答を除いてグラフを作成。

4. 養護者支援に取り組んでいる自治体が事実確認時に確認しているアセスメント項目

養護者支援に取り組んでいる自治体と回答した 308 事例で事実確認時に確認しているアセスメント項目をみると、「被虐待者」、「養護者」、「被虐待者と養護者を取り巻く環境」の順に、確認する項目の割合が低下していることがわかる。

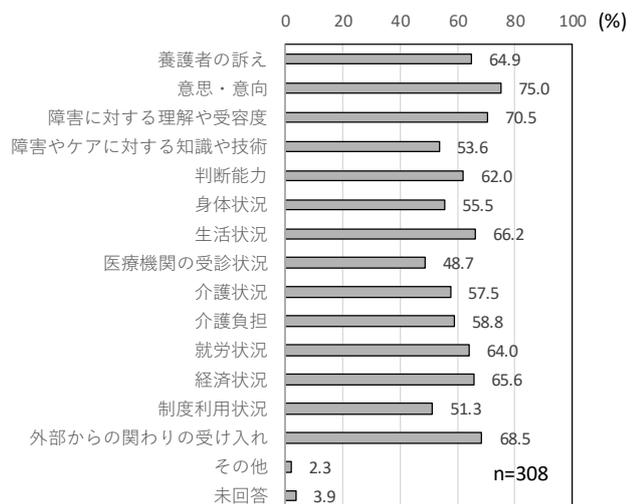
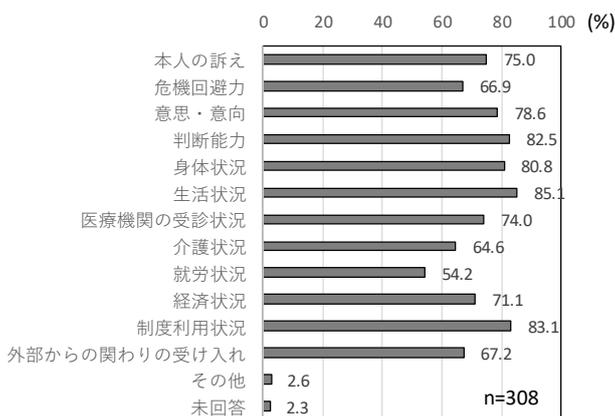
「被虐待者」に関しては、すべての項目で5割以上確認がなされており、おおむね7割以上の項目が確認されている。「養護者」に関しては「被虐待者」の項目と比較すると、全体的に確認している項目の割合が低下する。

特に、「被虐待者と養護者を取り巻く環境」に関しては、被虐待者と養護者間のみをみる「生活史」や「関係史」の割合は8割を超えている一方で、「養護者以外の家族」に関する項目は5～6割となり、「利用できる社会資源の状況等（40.6%）」、「近隣からの孤立状況（21.1%）」、「近隣住民の障害についての理解度や受容度（10.7%）」となる。

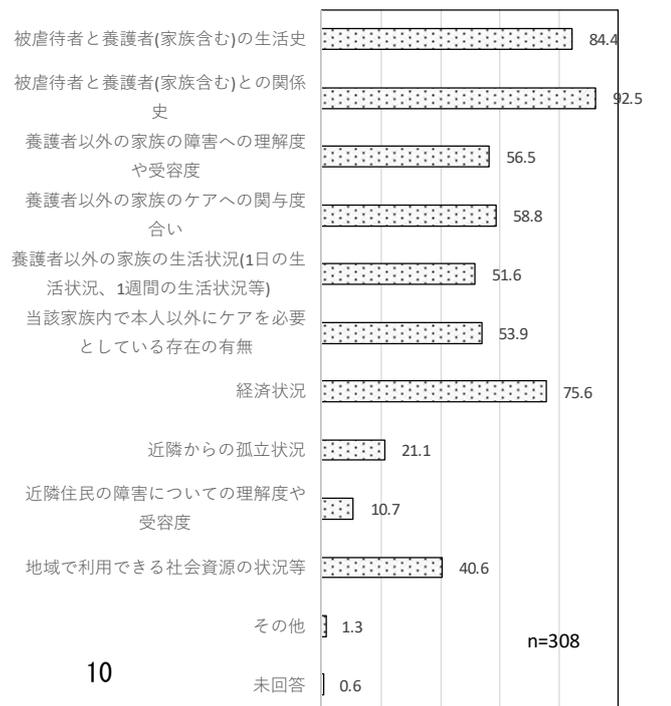
養護者支援に取り組んでいる自治体が事実確認時に収集しているアセスメント項目（複数回答）

《被虐待者に関するアセスメント項目》

《養護者に関するアセスメント項目》



《被虐待者と養護者を取り巻く環境に関するアセスメント項目》



I-4-1. 事業の実施内容（ヒアリング調査）

1. 調査目的

養護者による障害者虐待における養護者支援に取り組んだ経験のある事例の中から、その取組内容や背景にある考え方、自治体の体制等を聞きとり、他自治体が養護者支援を行う上での参考となるようなとりまとめを行うことを目的に本調査を実施した。

2. 調査時期

平成 30 年（2018 年）10 月～平成 31 年（2019 年）2 月

3. 調査対象

検討委員からの推薦自治体に加え、別途実施したアンケート調査に回答いただいた自治体の中から、ヒアリング調査先選定の視点（下表）に沿っていると考えられる事例を提供いただいた自治体に対し、当該事例に関する聞きとりへの協力を依頼した（合計 6 自治体）。

《ヒアリング調査協力先選定の視点》

- ア. 別途実施したアンケート調査における「養護者による障害者虐待対応における課題」という設問で上位にあがっている（多くの自治体が困難を感じている）項目に取り組んでいると回答した自治体
⇒事例の聞きとりを通じて、多くの自治体が課題と感じている対応に関する解決策のヒントを得られる。
○「分離・再統合」を実施している
○「介入拒否」への対応を行っている
- イ. 別途実施したアンケート調査で掲載したアセスメント項目（「被虐待者」、「虐待者」、「被虐待者と虐待者を取り巻く環境」）について、すべての項目に関する情報収集を行っている回答した自治体
⇒事例の聞きとりを通じて、虐待の発生要因の分析をするのに重要な項目に関する考え方や活用方法を聞きとることができる。
- ウ. 別途実施したアンケート調査で回答を求めた「養護者支援を行った事例」対応において、本検討委員会で、養護者支援に取り組むうえで重要と考えられることとしてあげられた項目に取り組んでいる回答した自治体
⇒養護者支援を行ううえで重要と考えられる要素に関するヒントを得られる。
○庁内外の関係機関との連携、外部の専門職や専門機関からの協力を得た対応の実施
○当該家族の強みと弱みをふまえたうえでの支援の見立ての実施
○虐待対応の終結後の見守りの実施
○行った虐待対応のふりかえりの実施
- ※その他、上記ア、イ、ウの内容や項目を効果的に提示できるよう、以下を念頭に、多様なバリエーションの事例を選定した。
○家族構成（親と児童・生徒、高齢の親と子、夫婦、兄弟）
○虐待類型
○養護者や家族が抱える課題（地域からの孤立、飲酒、経済的困窮、養護者にも障害がある等）
○支援内容（被虐待者、虐待者、家族）

《ヒアリング調査協力先に関する基礎情報》

	自治体	人口規模	障害福祉担当部署職員数	
			①全体	②①のうち、専門職の職種、数
1	A 町	約 1 万人	約 7 人	0 人
2	B 町	約 5 万人	約 10 人	約 3 人（保健師、社会福祉士、精神保健福祉士）
3	C 市	約 5 万人	約 10 人	約 3 人（社会福祉士）
4	D 市	約 10 万人	約 15 人	約 3 人（保健師、社会福祉士）
5	E 市	約 12 万人	約 15 人	約 3 人（社会福祉士、精神保健福祉士、その他）
6	F 市	約 18 万人	約 13 人	約 2 人（社会福祉士、精神保健福祉士）

※自治体及び事例の特定を避けるため、本報告書では非公表とする。

4. 調査方法

- グループヒアリング調査：ヒアリング調査協力自治体が検討委員会に出席し、聞きとりを行った。
- 訪問によるヒアリング調査：訪問による聞きとり。

I-4-2. 調査結果（概要）（ヒアリング調査）

ヒアリング調査を通じて得られた成果は多く、主なものを以下に記載する。

1. 虐待発生要因の分析（アセスメント）を目的とした情報収集・整理、アセスメントに基づく支援方針（支援計画）の作成

本事業では第1回検討委員会において、養護者支援を行ううえで重要なこととして「収集した情報をもとに虐待発生要因の分析（アセスメント）を行うこと（情報収集・整理→アセスメント→支援方針の作成）」が挙げられた。それは、収集した情報をもとに分析を行い、その結果をもとに支援方針を立てることで支援の見通しを立てることができるためである。分析をせずに支援の見通しが立たない（立てない）と、特に大きな問題が起きなかったり対応が難しい場合に放置したり、後回しにしてしまう可能性がある。

本調査では、この考え方をもとにアンケート調査票を作成し、その回答の中から、他自治体の参考となるような養護者支援の事例がある自治体に対しヒアリング調査への協力を依頼した。ヒアリング調査の結果、「虐待発生要因の分析（アセスメント）を目的とした情報収集・整理、アセスメントに基づく支援方針（支援計画）の作成（情報収集・整理→アセスメント→支援方針の作成）」の実効性を高めるために有効と考えられる工夫等について以下に記載する。

（1）過去にまでさかのぼった情報収集、時間軸や「本人・家族・地域等」に着目した情報の整理

本事業では、虐待の発生要因を分析するために必要となる情報収集の視点として、「①被虐待者（障害者）」、「②養護者」、「③被虐待者と養護者を取り巻く環境」に着目することが必要であると考え、その3つの項目の確認状況を問う設問をアンケート調査に設け

た。ヒアリング調査にご協力いただいた 6 自治体（以下「ヒアリング調査協力自治体」という。）のアンケート調査結果では、①～③の項目に関する情報を総合的に収集していた。

なかでも A 町では、養護者の人物像や抱えている課題、家族や周囲との関係性を把握するために、被虐待者（成人）が就学時に通っていた学校の元担任への聞きとりや、庁内の複数の相談窓口（障害福祉担当部署、保健センター等）で保管されている記録を収集する等を通じて、被虐待者の級友の親と養護者の関係や、過去に養護者が抱えていた課題等の整理を行っていた。

さらに A 町では、収集した過去の情報を含め、時間軸で情報を整理していた。この整理方法は、本報告書でも掲載している生活史年表の考え方と一致するものである（p. 43～46）。過去から、当時家族に起こったイベントや変化、特に虐待が発生する契機となった出来事等を知るために、有効な整理方法と考える。

その他にも、2 自治体で、公益社団法人日本社会福祉士会作成の障害者虐待対応帳票を活用し、収集した情報を整理しているということだった。D 市からは、当帳票の特徴として「アセスメントでは着眼点だけでなく、全体を漏れなく把握することが大事である。日本社会福祉士会作成の帳票は、本人・家族・地域等それぞれにチェック項目があり、検討会議を開く前に、これに従って情報収集と整理を行うことができる。この着眼点と網羅的な項目が重要である。」という意見を聞きとった。虐待の発生要因を分析するために必要となる情報収集の視点として「本人・家族・環境」に着目することは、本事業で確認した内容と一致している。

さらに、ヒアリング調査協力自治体すべてで、相談記録、訪問時の記録、会議記録を残しているとのことだった。

（2）組織的な虐待発生の変因分析

現在、『市町村・都道府県における 障害者虐待防止と対応の手引き（平成 30 年 6 月、厚生労働省、以下「国手引き」という。）』では「支援の必要性の判断に当たっては、「正確な情報収集に基づき「緊急性」と「重大性」を評価し、それらを根拠に組織として判断」と記載されている（p. 41）。本検討委員会においても、「組織的に」虐待発生の変因分析を行うことの重要性を確認している（「多様な視点によって、支援者単独で判断を行う際の偏りを避けるため、複数のメンバーでアセスメントを行うことが重要である。」）。

6 自治体では、障害福祉担当部署の管理職も含めた場で、緊急性の判断や虐待発生の変因分析を組織的に行っていた。

（3）虐待発生の変因分析をもとにした支援方針（支援計画）の作成

本報告書では、6 自治体から聞きとった事例をもとに、それぞれの自治体が行った虐待の発生変因の分析と、それをふまえた被虐待者への支援および養護者支援の内容を p. 16・17 の表に整理した。

それぞれの事例における養護者支援の内容を詳細にみると、以下のようになる。

ヒアリング調査で聞きとった 6 事例における 養護者支援の概要

○事例 1：

（短期的支援）

－アルコール摂取により性的、心理、放棄・放置を行っている養護者を医療機関

の受診につなげる

(中・長期的支援)

- －アルコール専門医受診による断酒の支援
- －生活困窮部署につなぎ借金返済に向けた家計管理支援
(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －養護者が本音を話しやすい人・場所・タイミングに配慮した聞きとり

○事例 2 :

(短期的支援)

- －被虐待者の就労支援事業所の変更により家族のストレス軽減を図る

(中・長期的支援)

- －家族に対する継続的な関わりにより虐待の再発防止、生活の安定をめざす
(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －家族の介護の苦労を労う
- －キーパーソンが抱える困り事の解決に向けて一緒に考える姿勢で接する

○事例 3 :

(短期的支援)

- －虐待者（兄）を障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ

(中・長期的)

- －虐待者（兄）の生活の安定をめざす
(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －虐待者（兄）が抱える不安を引き出す

○事例 4 :

(短期的支援)

- －養護者への居宅介護の導入

(中・長期的支援)

- －将来的な被虐待者の施設入所により、心理的・体力的な負担軽減を図る
(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －養護者が信頼している主治医を介して支援の働きかけを行う。
- －養護者の障害特性に応じた働きかけ（説明、雰囲気作り）を行う。

○事例 5 :

(短期的支援)

- －被虐待者の生活介護の支給量を増やす（父親の心理的負担の軽減）

(中・長期的支援)

- －高齢化した両親の介護負担を軽減するため、自立の意向をもっていた弟の GH 入所支援
(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －深く関わると引き気味になる養護者の性格に合わせた関わり方の調整。

○事例 6 :

(短期的支援)

- －被虐待者の一時保護にあわせて、養護者もゴミ屋敷状態である自宅から離れられるよう住居を確保する
- －一時保護期間中の生活保護受給につなげる

(中・長期的支援)

- －被虐待者と養護者の互いに対する想いやパワーバランスをふまえた再統合の
タイミングの調整
- (医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －自宅を最低限度の生活水準に維持するための具体的なチェックリストの作成
(最低限度の状態を保つことで夫婦と一緒に暮らし続けられるという目標の
設定)

上記からは、以下の整理を行うことができる。

- ① いずれの事例でも、「本人・家族・環境等」に着目した虐待の発生要因を分析し、その結果をもとに、「虐待の解消」や「家族全体への支援」を目的に、短期的／中・長期的と期限を区切った目標を設定し、被虐待者と養護者への支援を行っていた。
- ② 事例 1、事例 3、事例 4、事例 6 では、養護者も「何らかの支援を必要とする人」と位置づけ、養護者等の生命や身体（健康面）、生活の安全や金銭の確保の支援につなげていた。一方、事例 2、事例 5 では、被虐待者への支援を通じて、その効果が養護者にも影響を及ぼす支援を行っていた。
- ③ いずれの事例も「医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援」として、さまざまなことを行っていた。それらは支援として明確に制度やサービスに位置付けられるものではなく、「虐待の解消や再発防止という目的を達成するため」ということに加え、「医療や福祉サービスの円滑な導入につなげる前提として」、「養護者の状況を理解しようとしたり、養護者が抱える課題と一緒に解決しようとしたりする姿勢、関わり、声かけ、工夫等」ということができる。
- ④ いずれの事例も、ひとつの支援を通じて、家族の構成員や状況、環境に変化が生じた場合、その変化に応じた柔軟に支援内容を調整していた。

6 自治体の実践からは、「虐待発生要因の分析（アセスメント）を目的とした情報収集・整理、アセスメントに基づく支援方針（支援計画）の作成（情報収集・整理→アセスメント→支援方針の作成）」を経て、それぞれの事例の状況や状況の変化に応じた養護者支援を行っていることを確認できた。

(3) コアメンバー会議と個別ケース会議の細やかな開催を通じた支援方針・支援内容の調整と緊密な連携

本事業でヒアリング調査を行った自治体から、「実際の対応では、当初立てた支援方針や支援内容がそのまま終結まで継続されるケースはほとんどない。当該家族の状況や支援に対する反応に合わせた支援の調整を行うために、コアメンバー会議や個別ケース会議をくり返し行い、コアメンバー間での認識のすり合わせや、関係部署・機関間での緊密な連携を図っている。」ことを聞きとった。個別ケース会議にて関係部署・機関との具体的な支援内容の調整を行う前に、コアメンバー会議を開催し、支援方針の検討と確認を行ったり、コアメンバー全員が集まりやすい朝礼のタイミングに合わせて会議を設置するなど、会議の設置方法にもそれぞれ工夫がみられた。

《6自治体からの提供事例をもとに整理した被虐待者への支援および養護者支援の内容》

事例	被虐待者	養護者(被虐待者からみた続柄)	虐待種別	虐待の発生要因(主なもの)	被虐待者に対して行った支援内容				養護者に対して行った支援内容			
					短期的	中・長期的	短期的	中・長期的	短期的	中・長期的	医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援	
											短期的	中・長期的
事例1	女性 (19歳)	父親 (54歳)	性的虐待 心理的虐待 放棄・放置	<ul style="list-style-type: none"> 妻が急逝したことによる寂しさ 父親、娘とともに家事に不慣れ 収入減のために重ねた借金のプレッシャー 父親としての役割を果たしていない不甲斐なさ 	<ul style="list-style-type: none"> 一時保護 通所先への送迎調整 	<ul style="list-style-type: none"> 一時保護先の伯母宅で家事の練習を伯母と一緒に行うよう依頼 	<ul style="list-style-type: none"> 医療機関の受診 	<ul style="list-style-type: none"> アルコール専門医受診による断酒の支援 生活困窮担当部署につなぎ借金返済に向けた家計管理支援 	<ul style="list-style-type: none"> 養護者が本音を話しやすい人・場所・タイミングに配慮した聞き取り 			
事例2	男性 (34歳)	父親(61歳) 母親(57歳) 弟(31歳)	身体的虐待	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者が暮れたら、事業所への行き渋りによる家の中にいることで家族がストレスを感じていること 父親のストレスのはげ口がないこと 家族が親戚や地域から孤立していること 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者本人が通いやすい就業継続支援B型事業所への変更 	<ul style="list-style-type: none"> 家族に対する継続的な関わりにより虐待の再発防止、生活の安定をめざす 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者の就業継続支援B型事業所の変更により家族のストレス軽減を図る 	<ul style="list-style-type: none"> 家族に対する継続的な関わりにより虐待の再発防止、生活の安定をめざす 	<ul style="list-style-type: none"> 家族の介護の苦勞を労う キーパーソンが抱える困り事の解決に向けて一緒に考える姿勢で接する 			
事例3	女性 (47歳)	母親(77歳) ※高齢者虐待として認定 兄(49歳) ※同居家族(虐待者)	身体的虐待 心理的虐待 経済的虐待	<ul style="list-style-type: none"> 兄は脳梗塞による後遺症により体の自由が利かなくなること 兄は無職で生活費が乏しい 	<ul style="list-style-type: none"> 妹と母親を、面会制限をかけられる施設に緊急措置する 	<ul style="list-style-type: none"> 妹と母親が安全に暮らせる生活環境を確保する 	<ul style="list-style-type: none"> 兄を障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ 	<ul style="list-style-type: none"> 兄の生活の安定をめざす 	<ul style="list-style-type: none"> 兄が抱える不安を引き出す 			

※いずれも提供事例をもとにして、自治体及び事例の特定を避けるため、本報告書では元の事例の要素を損なわない程度に加工を加えている(1-5.「分析・考察」-「ヒアリング調査加工事例」(p.47~89)も同様)。

《6自治体からの提供事例をもとに整理した被虐待者への支援および養護者支援の内容》

事例	被虐待者	養護者（被虐待者からみられた続柄）	虐待種別	虐待の発生要因（主なもの）	被虐待者に対して行った支援内容			養護者に対して行った支援内容			
					短期的	中・長期的	短期的	中・長期的	短期的	中・長期的	医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援
事例4	男性 (26歳)	母親 (55歳)	放棄・放置	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者の介護負担の大きさ 家族全員の生活力の低さ 養護者の精神疾患の影響によるこだわりの強さ（自分の領域への侵入拒絶、息子への支援拒否、周囲からの孤立） 	<ul style="list-style-type: none"> ショートステイ（週5日）、居宅介護の導入 	<ul style="list-style-type: none"> 中・長期的に被虐待者の施設入所（・将来的に被虐待者の施設入所により、心理的体力的な負担軽減） 	<ul style="list-style-type: none"> 養護者への居宅介護の導入 	<ul style="list-style-type: none"> （・将来的に被虐待者の施設入所により、心理的体力的な負担軽減） 	<ul style="list-style-type: none"> 養護者が信頼している主治医を紹介して支援の働きかけを行う。 養護者の障害特性に応じた働きかけ（説明、雰囲気作り）を行う。 		
事例5	女性 (38歳)	父親（75歳） 母親（68歳） 弟（35歳） ※同居家族	放棄・放置	<ul style="list-style-type: none"> 養護者が自傷他害のある弟に関心が集中していたこと 家族全員が虐待と認識していなかったこと 	<ul style="list-style-type: none"> 訪問診療 サービス導入による生活（シヨートの構築（シヨートの生活介護、居宅介護） 	<ul style="list-style-type: none"> 通所利用による生活ペースの維持 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者の生活介護の支給量を増やす（父親の心理的負担の軽減） 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢化した両親の介護負担を軽減するため、自立の意向をもつていた弟のGIH入所支援 	<ul style="list-style-type: none"> 深く関わると引き気味になる養護者の性格に合わせた関わり調整 		
事例6	男性 (51歳)	妻 (52歳)	放棄・放置	<ul style="list-style-type: none"> 養護者は厳格な父の元で生活してきたため、養護者は自己決定の経験が少なく、夫ともに生活能力や金銭管理能力が低い 夫婦ともに虐待という認識がない 	<ul style="list-style-type: none"> 一時保護 居宅介護の導入 	<ul style="list-style-type: none"> 就労支援 日常生活自立支援事業導入 居宅介護の継続 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者の一時保護にあわせて、養護者もゴミ屋敷状態である自宅から離れられるよう住居を確保する 一時保護期間中の生活保護受給につなげる 	<ul style="list-style-type: none"> 被虐待者と養護者の互いに対する思いやパワーバランスをふまえた再統合のタイミングの調整 	<ul style="list-style-type: none"> 自宅を最低限度の生活水準に維持しするための具体的なチャェックリストの作成 		

※いずれも提供事例をもとにして、自治体及び事例の特定を避けるため、本報告書では元の事例の要素を損なわない程度に加工を加えている（I-5.「分析・考察」-「ヒアリング調査加工事例」（p.47～89）も同様）。

2. 「虐待対応の終結」の考え方

国手引きでは、養護者虐待による対応の終結について「虐待対応の終結とは、虐待行為が解消されたことにより障害者虐待防止法による対応を行わなくなることです。このときの判断基準としては、虐待行為そのものの解消だけでなく、虐待の発生要因が除去されることにより虐待行為が発生しないと判断されることが必要です。虐待対応が終結した後も支援が必要な状態が継続することがありますが、虐待対応と通常支援は区分して扱う必要があります。虐待対応が終結したと思われた時点で状況を整理して会議に諮り、組織的に虐待対応の終結を決定します。その後の生活の支援については、通常業務として市町村や相談支援事業所に引き継ぐとともに、虐待の再発があったとき等に速やかに把握できるよう、必要な関係機関に情報を提供します。」と記載している（p. 71）。

本調査においてもD市から「本人が不利益な状況にあつて虐待認定された事象があれば、それを解消するためだけに介入するのが虐待対応。そのため、認定した状況が改善されれば虐待対応としては終結とみなすことから、何を根拠に虐待認定したかが非常に重要になる。一方、虐待が起こった背景には養護者や家族の問題もあり、虐待対応だけでは解決できないこともあるため、そうした問題に通常支援で対応するために、関係部署・機関間で合意をとったり、体制をつくる必要がある。」という考えを聞きとった。この考え方は、国手引きで提示されている「虐待会対応の終結の考え方」と「通常支援」の考え方と一致するといえる。

さらにD市から、「虐待対応の終結にあつて、本当に虐待の事象が解消しているか、しっかりと確認を行うことが重要である。」と聞きとった。そのために、虐待対応で支援を導入し、虐待の事象が解消されたと確認された後、さらに半年間のモニタリング期間を設け、虐待が再発していないことが確かめられてから、外部の専門職による客観的な判断を仰ぎ、「事実上の虐待対応の終結」と判断している、ということだった。

また、F市からは、通常支援に引き継いだ後も、適宜引継先のケース会議等に参加し、事例の経過を把握しているとのことを聞きとった。

以上のことから、以下のようなことがみえてくる。

- ①虐待対応とは「障害を理由とした不利益な状況の解消」といえる。
- ②そのために介入をすることから、虐待対応の終結を判断するにあつては「虐待と判断した根拠（「何を根拠に虐待と判断したか」）の明確化」とともに、「虐待事象が再発していないという事実の確認」が重要となる。
- ③ただし、養護者や当該家族が抱える問題は容易に解消しないことが多いことから、継続的な支援が必要となる。それは「通常支援」と位置づけ、「虐待対応」とは切り分けて考える必要がある。
- ④通常支援に移行した後も、支援担当部署・機関に任せきりにするのではなく、障害福祉担当部署も適宜情報共有やケース会議等への出席、虐待再発時の取り決め（どのような状態になったら障害福祉担当部署に連絡するか）などが必要になる。

6自治体でも、上記①～④の考え方をふまえ、事例対応を行っていた。

本検討委員会では、組織内で上記①～④の考え方にもとづいた仕組みが構築されることで、担当者の人事異動や通常支援への移行後も、滞りなく支援を行うことができるという意見が出された。

3. 外部の専門職との連携・協力・役割分担

本調査で聞きとった6事例のうち、4事例で外部の専門職・機関と連携・協力しながら、事例対応を行っていた。ここでは「専門職」として職種を限定しない。(以下 p.13 より部分的に再掲)

○事例3:

・警察

－暴力的な支援者への対応のため、養護者を訪問する際に同行した。

○事例4:

・保健センター保健師

－精神疾患のある養護者への対応について助言を行った。

－養護者の特性をふまえ、養護者が理解しやすいような工夫を行った(例:書面で記録を残す、表を用いて視覚的にわかりやすくする、議題が変わる際にはメンバーを入れ替える等)。

・保健所

－庁内の複数の相談窓口(障害福祉担当部署、保健センター等)で保管されている過去の記録をもとに、養護者の人間像や抱えている課題等に関する分析を行った。記録方法に関する助言も行った。

－対応全体のマネジメントをサポートした。

・養護者の主治医

－精神疾患のある養護者が信頼を寄せている対象だったことから、養護者に対するサービス導入について働きかけを行った。

・弁護士(都道府県障害者権利擁護センターからの紹介)

－虐待の根拠となる記録の取り方、文書作成方法について助言を行った(数値や日付を明確に記載する等)。

○事例6:

・機関相談支援センター

－虐待通報を受けた際、基幹相談支援センターと一緒に事実確認を行った。

・外部の専門職(弁護士)

－支援方針の検討や虐待対応の終結にあたって助言を行った。

特に虐待対応の経験が初めてだったA町からは「町村規模では独自で障害者虐待対応体制を構築することは難しく、突発的に虐待事例の通報がなされても対応に戸惑ってしまうため、都道府県のサポートが必要ではないか。」という意見が聞かれた。

4. 障害者虐待対応のふりかえり

本調査では、2自治体から、養護者虐待対応事例のふりかえりを行う仕組みを構築していることを聞きとった。

○C市：

- ・月1回のモニタリング会議で、すべての終結事例の報告と、動きがないケース、極端に動いたケースの相談と今後の支援方針の検討を行っている。
- ・すべての事例を年に1回はモニタリング会議にかけるようにしている（高齢者虐待でも同じようなモニタリング会議を行っている）。

○F市：

- ・3か月に1度、虐待対応継続中の全ケースについて、コアメンバーでふりかえりを行っている。時間は2時間ほどで、継続中の案件は常時30数件あるので、1事例2・3分ほどではあるが、進捗中の案件の経過の再確認と支援方針の見直しができる。
- ・年3回、権利擁護に関する検討会において、年度内に取り組んだ事例対応の報告を行っている。

定期的なこうしたふりかえりの機会を設けることは、本検討委員会において指摘がなされた「分析をせずに支援の見通しを立てないと、特に大きな問題が起きなかったり、対応が難しい場合に放置したり、後回しにしてしまう」ことを避けることができる工夫といえる。

I-5. 分析・考察

1. 養護者による障害者虐待における、養護者支援の進め方

(基本的考え方と事例による提示)

(1) 障害者虐待防止法、国手引き等における養護者支援の位置づけ

養護者による障害者虐待における養護者支援に関する検討を行うにあたり、以下の通り、前提の整理を行う。

①障害者虐待防止法における養護者支援の規定

障害者虐待防止法では、養護者支援について以下のように規定している。

ア. 目的

- ・ 障害者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策の促進（第1条）

【参考】障害者虐待防止法

(目的)

第1条 この法律は、障害者に対する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に対する虐待を防止することが極めて重要であること等に鑑み、障害者に対する虐待の禁止、障害者虐待の予防及び早期発見その他の障害者虐待の防止等に関する国等の責務、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、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による障害者虐待の防止に資する支援（以下「養護者に対する支援」という。）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を目的とする。

※下線は事務局。

イ. 養護者支援のための措置（養護者の負担軽減のための措置）

- ・ 養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置（第14条第1項）
- ・ 障害者が短期間養護を受けるための居室の確保（第14条第2項）

【参考】障害者虐待防止法

(養護者の支援)

第14条 市町村は、第32条第2項第2号に規定するもののほか、養護者の負担の軽減のため、養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置を講ずるものとする。

2 市町村は、前項の措置として、養護者の心身の状態に照らしその養護の負担の軽減を図るため緊急の必要があると認める場合に障害者が短期間養護を受けるために必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとする。

ウ. 国及び地方公共団体の責務

- ・ 関係機関の連携強化、支援等の体制整備（第4条第1項）
- ・ 人材の確保と資質向上のための研修等（第4条第2項）
- ・ 通報義務、救済制度に関する広報・啓発（第4条第3項）
- ・ 障害者虐待の防止等に関する調査研究（第42条）

【参考】障害者虐待防止法

（国及び地方公共団体の責務等）

第4条 国及び地方公共団体は、障害者虐待の予防及び早期発見その他の障害者虐待の防止、障害者虐待を受けた障害者の迅速かつ適切な保護及び自立の支援並びに適切な養護者に対する支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めなければならない。

2 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保護及び自立の支援並びに養護者に対する支援が専門的知識に基づき適切に行われるよう、これらの職務に携わる専門的知識及び技術を有する人材その他必要な人材の確保及び資質の向上を図るため、関係機関の職員の研修等必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

3 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保護及び自立の支援並びに養護者に対する支援に資するため、障害者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等について必要な広報その他の啓発活動を行うものとする。

（調査研究）

第42条 国及び地方公共団体は、障害者虐待を受けた障害者がその心身に著しく重大な被害を受けた事例の分析を行うとともに、障害者虐待の予防及び早期発見のための方策、障害者虐待があった場合の適切な対応方法、養護者に対する支援の在り方その他障害者虐待の防止、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のために必要な事項についての調査及び研究を行うものとする。

※下線は事務局。

エ. 国民の責務

- ・ 養護者支援に対する理解、養護者支援に関する施策への協力（第5条）

【参考】障害者虐待防止法

（国民の責務）

第5条 国民は、障害者虐待の防止、養護者に対する支援等の重要性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障害者虐待の防止、養護者に対する支援等のための施策に協力するよう努めなければならない。

オ. 市町村の役割と責務（養護者支援に関する部分のみ）

- ・市町村障害者虐待防止センターにおける機能と業務
 - ①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、障害者及び養護者に対する相談、指導、及び助言（第 32 条第 2 項第 2 号）
 - ②障害者虐待の防止及び養護者支援に関する広報・啓発（第 32 条第 2 項第 3 号）
- ・市町村等における専門的に従事する職員の確保
 - －障害者の福祉又は権利擁護に関する専門的知識又は経験を有する専門的に従事する職員の確保（第 34 条）
- ・市町村における連携協力体制の整備
 - －福祉事務所その他の関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第 35 条）

カ. 都道府県の役割と責務

- ・都道府県障害者権利擁護センターにおける機能と業務
 - ①障害者及び養護者支援に関する相談、相談機関の紹介（第 36 条第 2 項第 3 号）
 - ②障害者及び養護者に対する支援のための情報提供、助言、関係機関との連絡調整等（第 36 条第 2 項第 4 号）
 - ③障害者虐待の防止及び養護者支援に関する情報の収集分析、提供（第 36 条第 2 項第 5 号）
 - ④障害者虐待の防止及び養護者支援に関する広報・啓発（第 36 条第 2 項第 6 号）
 - ⑤その他障害者虐待の防止等のために必要な支援（第 36 条第 2 項第 7 号）
- ・都道府県等における専門的に従事する職員の確保
 - －障害者の福祉又は権利擁護に関する専門的知識又は経験を有する専門的に従事する職員の確保（第 38 条）
- ・都道府県における連携協力体制の整備
 - －福祉事務所その他の関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第 39 条）

②国手引きにおける養護者支援の記載

国手引きでは、養護者支援について以下のように記載している。

ア. 障害者虐待防止の防止等に向けた基本的視点

- ・ 障害者虐待防止と対応のポイント：「エ. 障害者の自己決定の支援と養護者の支援」（国手引き p. 10）

【参考】国手引き

（中略）

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は、関係者による積極的な働き掛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。

イ. 養護者（家族等）への支援（p. 64～p. 65）

【参考】国手引き

ア 養護者（家族等）支援の意義

障害者虐待防止法では、養護者の負担軽減のため、養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置を講じることが規定されています（第14条第1項）。

障害者虐待事案への対応は、虐待を行っている養護者も何らかの支援が必要な状態にあると考えて対応することが必要です。

障害者に重度の障害があったり、養護者に障害に関する介護の知識がないために介護疲れによって虐待が起きる場合や、家族間の人間関係の強弱、養護者自身が支援を要する障害の状態にある等、障害者虐待は様々な要因が絡み合って生じており、障害者に対する虐待を予防するためには、これらの要因を一つひとつ分析し、虐待を行っている養護者を含む家族全体に対して、適切な支援を行うことが重要と考えられます。

養護者への支援に当たっては、以下の視点で行うことが考えられます。また、地域生活支援促進事業の障害者虐待防止対策支援の活用等により継続的に支援を行うことも必要です。

① 養護者との間に信頼関係を確立する

支援者は、養護者を含む家族全体を支援するという視点に立ち、養護者等との信頼関係を確立するように努める必要があります。そのためには、できれば障害者の保護等を行う職員と養護者への支援を行う職員を分けることも検討します。

② 家族関係の回復・生活の安定

支援の最終的な目標は、家族関係の回復や生活の安定にあります。援助開始後も定期的なモニタリングを行いながら継続的に関わって障害者や養護者・家族の状況を再評価し、最終目標につなげることが必要です。

③ 養護者の介護負担・介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう

介護負担が虐待の要因と考えられる場合には、障害福祉サービスや各種地域資源の利用、家族会等への参加、カウンセリングの利用を勧め、養護者等の介護負担やストレスの軽減を図るようにします。

特に、養護者の負担感が大きい場合には、短期入所や通所サービス等、養護者が障害者と距離をとることができ、休息する時間が持てるサービスを積極的に利用するよう勧めます。

障害福祉サービスを見直すことで、時間をかけて養護者を巻き込みながら状況の改善を図ることが効果的な場合もあります。

障害者に重度の障害があり介護負担が大きい場合等は、正確な知識や介護技術に関する情報の提供を行います。

また、介護をしている養護者に対する周囲の人々の何気ない一言が養護者を精神的に追い詰めてしまうこともあります。支援者を含め家族や親族が養護者の日々の介護に対するねぎらいの言葉をかけたり支援することが、養護者の精神的な支援にもつながります。

④ 養護者への専門的な支援

養護者や家族に障害等があり、養護者自身が支援を必要としているにもかかわらず十分な支援や治療を受けられていなかったり、経済的な問題を抱えていて債務整理が必要な場合等は、それぞれに適切な対応を図るため、専門機関からの支援を導入します。

(参考) 養護者からの不当な要求があった場合の対応

養護者による障害者虐待への対応では、上記のとおり、養護者支援の視点が重要ですが、中には、対応の過程で養護者から不当な要求や脅し等が行われる場合もあります。こうした場合には、通常の養護者支援とは区別し、組織的な対応を図ることが必要となります。

例えば、窓口を一本化させ、統一的な方針の下にき然とした態度で臨む、職員一人に対応しない、やり取りを記録に残しておく、必要に応じて専門家チームの助言を仰ぐ、等の対応が重要です。

イ 養護者支援のためのショートステイ居室の確保

① 法的根拠

障害者虐待防止法では、市町村は、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に障害者を短期間施設に入所させ、養護者の負担軽減を図るため、必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとされています（第14条第2項）。

障害者虐待に至っていない状態であっても、放置しておけば障害者虐待につながり得る場合、あるいは緊急に養護者の負担軽減を図る必要がある場合等については、養護者の負担を軽減する観点から、積極的に当該措置の利用を検討する必要があります。

② 居室の確保策

障害者虐待防止法第 14 条第 2 項に規定する「居室を確保するための措置」としては、市町村独自に短期入所するための居室を確保して対応する方法も考えられますが、地域によって居室の空き状況等が異なることから、各自治体の状況に応じた工夫がなされることが期待されます。居室の確保に当たっては、地域生活支援促進事業の障害者虐待防止対策支援も活用できます。

また、平成 30 年度障害福祉サービス報酬改定において、短期入所では、緊急時に受入れを行った場合、「緊急」という局面を勘案し、期間を区切った上で、特例的に加算をするとともに（「定員超過特例加算」）、その間は定員超過利用減算を適用しないこととしています。さらに「緊急短期入所受入加算」についても、利用開始日のみだった加算を 7 日間（やむを得ない事情がある場合は 14 日間）まで広げており、こうした加算を活用することも可能です。

③ 継続的な関わり

障害者が短期入所している間も、支援担当者は障害者本人と養護者等と定期的に関わりを持ち、今後の生活に対する希望等を把握しながらケース会議を通じて支援のための計画を作成する等して、適切な相談、助言等の支援を行うことが必要です。

③. 関係法律等における記載

関係法律等においても、養護者支援に通じる以下のような記載がなされている。

ア. 障害者基本法（昭和 45 年 5 月 21 日、法律第 84 号）

【参考】障害者基本法

（相談等）

第 23 条 国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならない。

2 国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの各種の相談に総合的に応ずることができるようにするため、関係機関相互の有機的連携の下に必要な相談体制の整備を図るとともに、障害者の家族に対し、障害者の家族が互いに支え合うための活動の支援その他の支援を適切に行うものとする。

④現行法制度における養護者支援の位置づけの整理

上記①～③を概観し、現行法制度における養護者支援の位置づけについては、以下のような整理ができると考える。

ア. 障害者虐待の防止、対応の大前提は「障害者の権利擁護」。現行法制度における「養護者支援」は、「障害者の権利擁護」を実現するためのひとつの手段として位置づけ

障害者虐待防止法第1条では、障害者虐待の防止が「障害者の尊厳」及び「障害者の自立及び社会参加」にとって重要であると位置づけている。そして、以下のような措置等を定めることを通じて、「障害者の権利利益の擁護」に資することを目的とした構成となっている。

《障害者の権利擁護を実現するための措置等（障害者虐待防止法第1条）》

- ・ 障害者に対する虐待の禁止
- ・ 障害者虐待の予防及び早期発見
- ・ 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
- ・ 養護者の負担の軽減等を図ること等の養護者に対する養護者による障害者虐待の防止に関する支援

曾根は「家族は、障害のある子どもの生活が尊重されるサービスが提供されることで、初めて本人の世話から心身ともに解放され、サービスを利用している間を自分自身の時間として過ごすことができる、家族支援は本人支援の上に成り立つということであった。」と記述している。^{※1}

曾根の考えにもとづいて現行法制度における養護者支援の位置づけを整理すると、以下のことがいえると考える。

- ①障害者虐待の防止、対応の大前提は「障害者の権利擁護」であり、その前提があつてはじめて養護者支援が成立すること
- ②養護者支援は、現行法において、障害者への虐待防止や障害者虐待を受けた障害者に対する保護等と同列に障害者の権利擁護を実現するための手段と位置付けられていること

つまり、現行法制度において、養護者支援は障害者の権利擁護を実現するための不可欠な取組と位置付けられているといえる。

イ. 「養護者支援」は関係部署・機関との連携や協力、地域における理解の上に成り立つもの

障害者虐待防止法では、障害者の権利擁護を実現するために、各条文で、国及び地方公共団体に対する責務を定めている（努力義務を含む）。

当法において国及び地方公共団体に一貫して求められていることは「関係部署・機関、民間団体との連携」、「専門職人材の確保及び質の向上」、「広報・啓発」といえる。

障害者の権利擁護を実現するために、関係部署・機関、民間団体との連携・協力や専門職による関与、地域や関係者の理解促進が欠かせないのは、以下に挙げる2つ理由によると考える。

ひとつは「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ように支援すること（国手引き p.9）」、ふたつめは、障害者虐待は「様々な要因が複雑に影響している場合も多いこと（国手引き p.10）」である。

つまり、「障害者の尊厳」及び「障害者の自立及び社会参加」にとって重要である障害者虐待の防止、対応、そして自立のための支援は、問題が複雑であるが故に、その一連の過程において、長期的に、そして地域において多くの人の関与と理解が不可欠であるということである。

現行法制度では、国及び地方公共団体に対して、障害者の権利擁護のための仕組みづくりや事業、体制整備が期待されており、それは養護者支援を行ううえでも同様である。現行法の条文の随所にその記載が見られることを特筆したい。

⑤養護者支援を効果的に進めるために、2つの調査からみえてきたこと

また、養護者支援を効果的に進めるために、アンケート調査、ヒアリング調査の結果からみえてきたことを以下のように整理する。

ア. 養護者支援に取り組む前提として、虐待対応の仕組みを整えることが重要（アンケート調査結果、ヒアリング調査結果より）

アンケート調査結果から、平成27年度から平成29年度の3年間で障害者虐待と判断した事例があり、今回の調査に対する回答のあった390自治体に関する養護者支援に関する取組経験をみると、「なし（0件）」は42.6%で、「あり（1件以上）」は56.9%だった。

「0件」は「町村」では56.3%と約6割を占めていた。「政令指定都市・中核市以外の市」は39.8%、「政令指定都市・中核市」でも23.7%だった。

上記の結果は養護者支援を必要としなかった事例も含まれる可能性があると考えられることから、養護者支援の経験「なし（0件）」は「取り組まなかった」とはイコールにはならないことを押さえる必要がある。

しかし、養護者支援の経験の有無により、障害者虐待対応時に相談や助言を求めることのできる外部の機関等の多様性に違いがみられたり、障害者虐待対応における課題の内容が支援の内容に関する以前に仕組みに関することだったりという結果をふまえると、養護者支援に取り組む前提として、まずは虐待対応の仕組みを整えることが重要であると考えられる。

ヒアリング調査においても、特に虐待対応の経験が初めてだった人口約1万人の自治体からは「町村規模では障害者虐待対応体制を構築することは難しく、突発的に虐待事例の通報がなされても対応に戸惑ってしまうため、都道府県によるサポートが必要ではないか。」という話が聞かれた。

障害者虐待防止法では、都道府県権利擁護センターによる機能として「障害者及び養護者支援に関する相談、相談機関の紹介（障害者虐待防止法第36条第2項第2号）」、「障害者及び養護者に対する支援のための情報提供、助言、関係機関との調整等（障害者虐待防止法第36条第2項第4号）」、「その他障害者虐待の防止等のために必要な支援（障害者虐待防止法第36条第2項第7号）」が規定されている。

市町村が効果的に虐待対応を行うことができるよう、都道府県や都道府県権利擁護センターによる相談体制の構築や上記の規定等が実施されることを期待したい。特に、障害者虐待対応が未経験だったり、専門職の配置が難しい小規模自治体に対する支援が重点的になされることを期待する。

イ. 養護者が抱える課題を見極め、それぞれの事例の状況や状況の変化に応じた養護者支援を行うことが重要（アンケート調査結果、ヒアリング調査結果より）

障害者虐待防止法第14条で規定されている「養護者支援」の具体的な支援内容について、ヒアリング調査を通じて聞きとりを行うことができた。

それぞれの事例における養護者支援の内容を詳細にみると、以下のようになる。
(p.13・14再掲)

○事例1:

(短期的支援)

－アルコール摂取により性的、心理、放棄・放置を行っている養護者を医療機関の受診につなげる

(中・長期的支援)

－アルコール専門医受診による断酒の支援

－生活困窮部署につなぎ借金返済に向けた家計管理支援

(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)

－養護者が本音を話しやすい人・場所・タイミングに配慮した聞きとり

○事例2:

(短期的支援)

－被虐待者の就労支援事業所の変更により家族のストレス軽減を図る

(中・長期的支援)

－家族に対する継続的な関わりにより虐待の再発防止、生活の安定をめざす

(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)

－家族の介護の苦労を労う

－キーパーソンが抱える困り事の解決に向けて一緒に考える姿勢で接する

○事例3:

(短期的支援)

－虐待者(兄)を障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ

(中・長期的)

－虐待者(兄)の生活の安定をめざす

(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)

－虐待者(兄)が抱える不安を引き出す

○事例4:

(短期的支援)

－養護者への居宅介護の導入

(中・長期的支援)

－将来的な被虐待者の施設入所により、心理的・体力的な負担軽減を図る

(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)

－養護者が信頼している主治医を介して支援の働きかけを行う。

－養護者の障害特性に応じた働きかけ(説明、雰囲気作り)を行う。

○事例5:

(短期的支援)

－被虐待者の生活介護の支給量を増やす(父親の心理的負担の軽減)

(中・長期的支援)

- －高齢化した両親の介護負担を軽減するため、自立の意向をもっていた弟の GH 入所支援
- (医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)
- －深く関わると引き気味になる養護者の性格に合わせた関わり方の調整。

○事例 6 :

(短期的支援)

- －被虐待者の一時保護にあわせて、養護者もゴミ屋敷状態である自宅から離れられるよう住居を確保する
- －一時保護期間中の生活保護受給につなげる

(中・長期的支援)

- －被虐待者と養護者の互いに対する想いやパワーバランスをふまえた再統合のタイミングの調整

(医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援)

- －自宅を最低限度の生活水準に維持するための具体的なチェックリストの作成 (最低限度の状態を保つことで夫婦と一緒に暮らし続けられるという目標の設定)

なかでも、いずれの事例も「医療や福祉サービスにつなげる以外に行った支援」として、さまざまなことを行っていた。それらは支援として明確に制度やサービスに位置付けられるものではなく、「虐待の解消や再発防止という目的を達成するため」ということに加え、「医療や福祉サービスの円滑な導入につなげる前提として」、「養護者の状況を理解しようとしたり、養護者が抱える課題を一緒に解決しようとしたりする姿勢、関わり、声かけ、工夫等」ということができる。

「養護者への関わりや声かけの配慮」の重要性は、本検討委員会においても、以下のような指摘がなされている。

- ・通報は養護者を懲らしめるためになされたのではなく、家族を心配してなされたものである、と伝え、養護者を身構えさせないこと
- ・通報内容である虐待の事象についてダイレクトに聞き出そうとするのではなく、行政の施策の改善に生かすことを目的に「障害当事者や障害者を介護している家族の苦労や努力について話を聞かせてほしい」というアプローチをとること
- ・養護者と対立するのではなく、同じ立場に立って起こっている現象をみて、解決策を一緒に考える姿勢で臨むこと

6 自治体から聞きとった実際の事例対応の工夫や課題をふまえると、虐待の解消を目的とした対応の一環として、養護者が抱える課題を見極め、それぞれの事例の状況や状況の変化に応じた養護者支援を行うことが重要であるといえる。

そのために、「本人・家族・環境」に着目した情報の整理と分析が必要となる。アンケート調査結果では、多くの自治体が「養護者」や「被虐待者」に関する項目を確認しているものの「被虐待者と養護者を取り巻く環境」に関する項目の確認状況は 1～2 割台にとどまっていた。今後、養護者支援に取り組むにあたっての着眼点についての整理がなされることも重要である。

上記に加え、障害者虐待対応のプロセスと合わせて、それぞれの局面で担当職員が取る行動や求められる技術を p. 32～42 にまとめている。合わせて参照されたい。

※1：曾根直樹，「障害者の家族支援の現状と課題」，『ノーマライゼーション 障害者の福祉 2016年2月号』

2. 本事業が考える養護者支援に取り組むにあたっての基本的な考え方

障害者虐待防止法施行後、関係者のみならず住民の間にも障害者虐待への関心が高まり、虐待事例の相談や通報が増加している。市町村においては虐待事例の件数の増加により、担当者はその対応に追われている状況が見受けられる。

障害者虐待の予防と支援の方法については未確立な部分が多く、現場では事例への対応に追われ、地域における支援体制の確立、多職種連携のネットワークづくり、住民の理解と協力を得るための取組などに課題を残している。特に養護者支援に焦点を当て、その方法やこれまでの取組の成果を明らかにした資料は少ない。

そこで本報告書は、養護者支援に焦点を当て、自治体、特に市町村において障害者虐待の予防と対応を担当する職員の方々が、それぞれの地域において住民や関係者とともに事業や連携ネットワークを確立していく際に参考となる資料を提供することを目的として作成した。

はじめに、本事業が考える養護者支援に取り組むにあたっての基本的考え方を示す。

(1) 障害者虐待防止法と高齢者虐待防止法・児童虐待防止法との関連と、総合的な取組の重要性

わが国における虐待に関する法律として、児童虐待防止法が平成 12 年（2000 年）に、高齢者虐待防止法が平成 17 年（2005 年）に制定された。

高齢者虐待防止法は「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」という名称であり、この名称からわかるように被虐待高齢者の救済と再発防止だけでなく、養護者支援にも目を向けることを柱としている。また、高齢者虐待防止法附則 2 項には「高齢者以外の者であって精神上又は身体上の理由により養護を必要とするものに対する虐待の防止等のための制度については、速やかに検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする」と定められ、障害者に対する虐待に関する検討が必要であることを指摘している¹⁾。

障害者に対する虐待は、1990 年代にマスコミ等で取り上げられるようになり、人々の関心が高まり、法制定に向けた動きがみられるようになった²⁾。2005 年 2 月から厚生労働省で開催された「障害者虐待防止についての勉強会」では、障害者についても虐待防止法制の整備が必要であるとの意見が出されていた。その後各党で障害者虐待防止法制の検討が行われるようになり、平成 20 年（2008 年）7 月に法律案が国会に提出され衆議院解散により廃案、2009 年 11 月に再度法案が提出されたが継続審査に付され、平成 23 年（2011 年）6 月、衆議院厚生労働委員会提出の法律案として国会審議に付された。衆議院、参議院で全会一致で可決され、「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」として成立した³⁾。そして障害者虐待防止法は平成 24 年（2012 年）10 月 1 日に施行された。

養護者による虐待に関する児童虐待防止法、高齢者虐待防止法、障害者虐待防止法の 3 つの法律の関係については次の通りである。障害者虐待防止法 7 条 1 項には、養護者による障害者虐待について、カッコ書で「18 歳未満の障害者について行われるものを除く」と規定されており、障害者虐待防止法の適用外となり児童虐待防止法が適用されることとなる。一方、同項の反対解釈から、高齢者でもある障害者に対する養護者による虐待についての防止措置は、障害者虐待防止法の適用外とされており、どちらの法律も適用されることとなる⁴⁾。

養護者による虐待への対応は、市町村を中心としたスキームが採られており、市町村が関連分野の取組とも連携や調整をしながら責任を持って対応していくことが求められてい

る。虐待の発生を早期発見し、また未然に防ぐためには住民の理解と協力が不可欠である。ここで述べたような法律の適用について理解した上で運用していくことは重要である。一方で、年齢や障害の有無にこだわって虐待の問題を障害者、児童、高齢者で分けて考えることは、住民と協働する上では阻害要因となる可能性が十分にある事を知っておく必要がある。住民の地域福祉活動は、地域を愛する気持ちや「お互いさま」というような助け合いの発想に基づく自発的な共感によって成立するのであり、年齢や障害の有無による区分はそぐわない。そのため障害者虐待防止担当部署や障害者虐待防止センターは、自治体組織内部や専門職間の連絡調整をした上で、住民と対等なパートナーとして連携していくことが求められる。また、障害者虐待の事例では背景に複雑な要因が絡み合っており発生することが多いため、多種多様な関係機関、関係職種の方々と連携し、支援を計画し実施していかなければならない。その際にも同様に、対象者別の縦割りの制度に基づいた業務の範囲を越えてネットワークづくりを進めていく必要がある。

（２）障害者虐待防止の目的と自治体組織内の連携体制

障害者虐待防止の目的は、障害者の権利・利益の擁護である。虐待の被害にあった障害者の保護とともに、その自立支援と社会参加を確保しなければならない。支援にあたっては、虐待によって尊厳が失われた障害者が、自立して自分らしい生活を送ることができるようにすることを最終目標とするべきである。

障害者虐待防止法において、養護者支援が虐待対応における一つの役割であることが明示されていることも重要である。障害者の人権を擁護することが最大の目的であるが、虐待をした養護者を罰することが目的ではないことも同時に認識しておく必要がある。

家庭内で発生する虐待の場合、経済的困窮や養護者の精神疾患、重い介護負担などが背景にあることが多く、障害者だけでなく養護者、家族とそれを取り巻く環境をも視野に入れてアセスメントし、養護者支援を同時に計画し実施していくことが求められる。

養護者支援にあたっては、経済的な問題を抱えている場合は生活困窮者支援の担当部署、養護者に病気や障害があればそれに対する支援を担当する部署、というように、多くの部署との連携が必要である。

そのため、市町村の障害者虐待防止担当部署や障害者虐待防止センターは、日頃から地域福祉担当部署、高齢者福祉・高齢者虐待防止担当部署、児童福祉・児童虐待防止担当部署をはじめとする様々な関連部署との連携体制を構築しておかなければならない。法 35 条は「市町村は、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、福祉事務所その他の関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならない。この場合において、養護者による障害者虐待にいつでも迅速に対応することができるよう、特に配慮しなければならない。」として、市町村における連携協力体制の整備を義務づけている。

組織内で連携体制を構築する際には、共通の目標を明確にすることが重要である。目標とは障害者の権利・利益の擁護である。また、数多くの部署の職員や関係者が参加して連携体制を構築する際には、アセスメントの共通認識を通じて目的を一致させ、援助の全体像の共通理解をつくっていく必要がある。

こうした共通理解をつくる過程の中で、それぞれの組織や職員の役割や業務の特質を理解し、それぞれの強みで他の組織や職員の弱い部分を補い、互いの仕事が重なり合うような協力関係を形成することが求められる。そのためには日頃から会議や研修などで話す機会を作り、信頼関係を作っておくことや、定期的な事例検討会等を通じて役割分担について共通理解を図っておくことが有効である。

【市町村での取組の例】

相談支援を担当する職員の勉強会を開催し、障害者福祉、高齢者福祉、児童福祉、生活困窮者支援等幅広い分野の職員の参加を求める。勉強会のテーマとして虐待を取り上げ、虐待防止を通して支援を必要とする人の権利擁護について話し合う。権利擁護のためには組織内の事務分掌や役割分担を超えて共通の目標をもって支援することが重要であるという共通認識をつくっておく。

(3) 住民・関係機関との地域を基盤とした連携ネットワークづくり

特に家庭内で発生する虐待の場合、住民の理解と協力を得ることが早期発見に寄与する。日頃その家庭に関わりがある福祉サービス事業者、また福祉以外の例えば配達などでその家庭に関わる機会があるような人たちにも異変に気付く機会がある。

深刻な虐待事例の過去の経緯をたどると、虐待に至る前の何らかの支援が必要な段階で、身近に暮らす住民や関わりのある関係機関が異変に気付いていたことが判明することが少なくない。誰かが異変に気付いたとき、住民と専門職、あるいは行政と民間事業所、または福祉関係者とそれ以外の活動主体などといった立場の違いにとらわれることなく、互いが持つ情報が繋がって適切な支援へと結びつけることができるような地域づくりが求められている。

法 32 条 2 項 3 号で市町村障害者虐待防止センターが果たすべき機能として「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その他の啓発活動を行うこと」が示されている。啓発活動としては、リーフレット配布や講演会も効果的であるが、そうした一方的に情報提供するものだけでなく、双方向性の取組を取り入れることも効果的である。例えば、市町村の職員や地域の関係機関の専門職、民生委員や住民など様々な立場の人がともに対話する場をつくり、まちの現状と課題を共有するなどの取組である。

日本の文化として、お役所に告げ口をするようなことが人間関係を壊すこととして避けるような風潮が見受けられる場合がある。しかし障害者虐待防止のために求められる通報や相談は、住民同士が監視しあうようなものではなく、見守りや助け合いといった共助の精神に基づくものである。

住民同士がこうした考え方を共有していくための働きかけをすることも市町村に求められる役割であり、このような課題に対しては双方向性のあるケア会議やワークショップなどが有効である。地域の様々な立場の人々が、「みんなで協力してみんなの人権をまもる」という目標を共有しておくことが必要である。

【連携ネットワークづくりのプロセス】

連携を「共有化された目的を持つ複数の人及び機関（非専門職も含む）が、単独では解決できない課題（障害者虐待）に対して、主体的に協力関係を構築して、目的達成（障害者の権利擁護）に向けて取り組む相互関係の過程」と定義し、連携の展開過程の例を示す⁵⁾。

- ①単独解決できない課題（障害者虐待）の確認
- ⇒②課題を共有し合える他者の確認⇒③協力の打診
- ⇒④目的の確認と目的の一致⇒⑤役割と責任の確認
- ⇒⑥情報の共有⇒⑦連続的な協力関係の展開

この過程で、単に連携する相手の名前と顔が分かるだけでなく、お互いの考え方や価値観、知識や技術を理解し合い、信頼感を持って一緒に仕事ができる関係を作っていく。

【社会福祉法の改正と「地域共生社会」の実現に向けた包括的な支援体制の整備】

厚生労働省は、少子高齢・人口減少、地域社会の脆弱化等、社会構造の変化の中で、人々が様々な生活課題を抱えながらも住み慣れた地域で自分らしく暮らしていけるよう、地域住民等が支え合い、一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていくことのできる「地域共生社会」を実現する必要があるとして、「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」（平成 29 年法律第 52 号）による改正社会福祉法（平成 30 年 4 月 1 日施行）に基づき、市町村における包括的な支援体制の整備等を推進する方針を打ち出した。

改正社会福祉法の円滑な施行に向け、平成 29 年 12 月に、「市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」（平成 29 年厚生労働省告示第 355 号）を策定・公表するとともに、関連通知を発出した。

通知は①社会福祉法改正の趣旨、②社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針に関する補足説明、③社会福祉法改正による記載事項の追加等を踏まえて改定した市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン等を内容とする。③の市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドラインの一部を引用する。

市町村地域福祉計画および都道府県地域福祉支援計画に盛り込むべき事項の「地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項」が次のように示されている。

- ・「高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方」

高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応の在り方、さらには家庭内で虐待を行った者を加害者としてのみとらえるのではなく養護者又は保護者として支援することや、起こり得る虐待への予防策の在り方

- ・「地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制」

事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めることを目的とした、地域づくりに資する複数の事業の一体的実施、具体的な財源の在り方や連携体制

- ・「全庁的な体制整備」

地域生活課題を抱える者を包括的に支援していくための、福祉、保健、医療も含めた庁内の部局横断的な連携体制を整備

障害者虐待防止のために地域における住民や関係者との協働の場を作ろうとするとき、障害者虐待防止担当部署が事務局となって、障害者虐待に焦点を絞って行う方法を考える職員が多いであろう。しかし、地域特性や人口規模によっては障害者虐待だけに着目するのではなく、虐待の問題を地域の福祉課題の一つとして捉えなおし、地域福祉計画や社会福祉協議会の地域福祉活動計画に基づく住民による地域福祉活動、地域共生社会に向けた地域の包括的支援体制の中うまく組み込むような、柔軟な発想をもって地域全体、役所全体として取り組む方法もある。改正社会福祉法施行が追い風となって、各地で創意工夫に富んだ柔軟な取組が展開されることが期待される。

【市町村での取組の例】

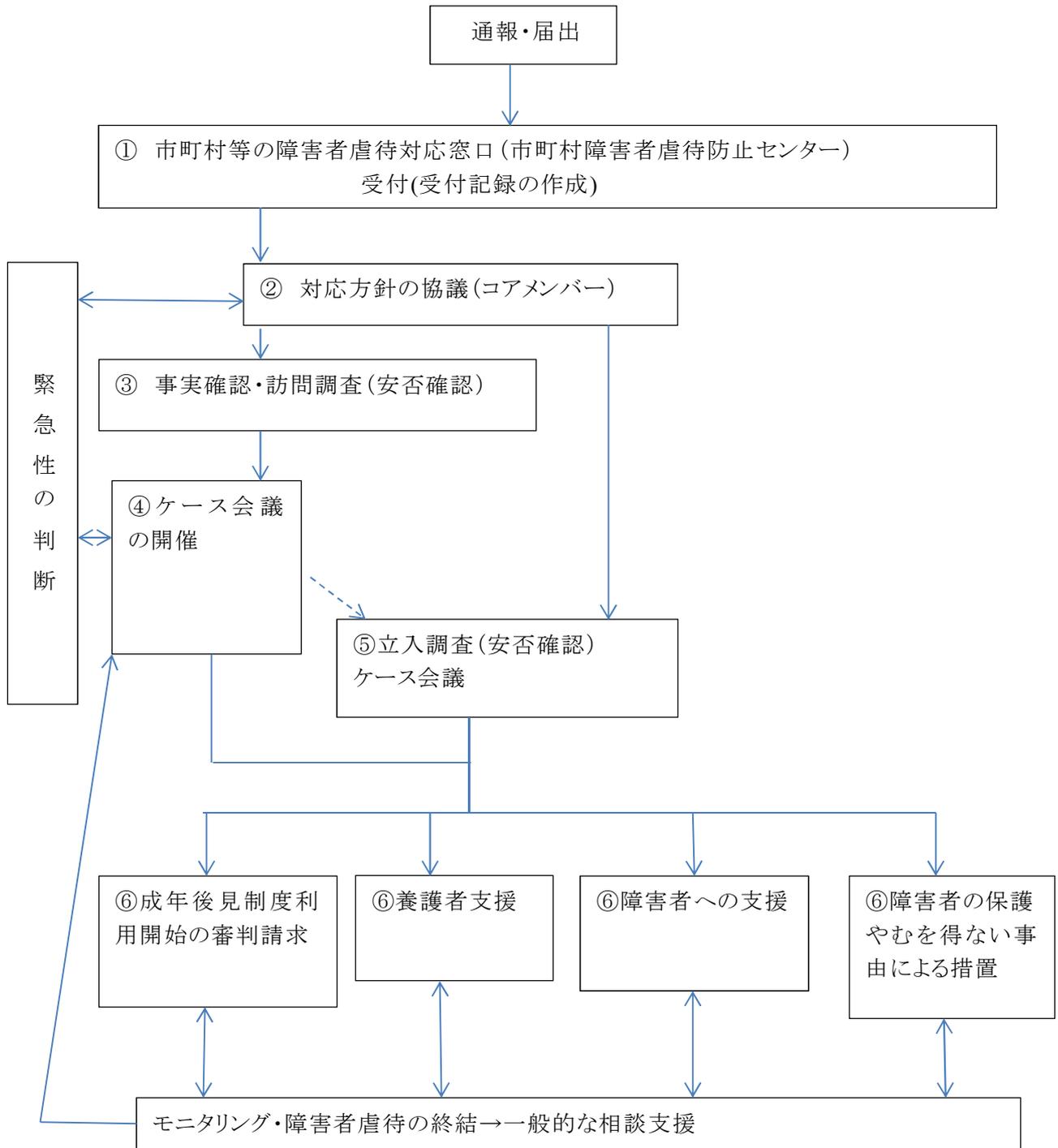
- ・地域福祉計画策定や進捗管理のための会議やコミュニティミーティングで、障害者虐待の予防のための見守りについて話題提供し、住民同士が障害者虐待防止についての意識を共有するよう働きかける。
- ・地域共生社会実現のための包括的支援体制整備に関する検討の中で、障害者、高齢者、児童に対する虐待防止の連携ネットワークを取り上げ、検討する。
- ・「安心安全のまちづくり」を目的として、民生委員、自治会役員、ボランティア、福祉関係者、医療関係者、運送業・配達業・不動産業などの民間事業所、行政（福祉、教育、防災・防犯）など様々な活動主体が参加し、「ネットワーク会議」を開催する。「障害者・児童・高齢者の虐待を防ぐ」「災害時の助け合い」「住民同士の見守り活動と専門機関との連携」など、いくつかのテーマを取り上げて話し合い、それぞれの立場で出来ることや協力体制について検討する。

（４）専門性の確保（専門的人材の確保、地域の関係機関の専門職との連携ネットワーク構築）

市町村と一口に言っても、人口規模や地域の状況にはばらつきがあり、障害者虐待防止に取り組むための人材や組織体制にも差がある。どのような状況にあっても、障害者虐待や養護者支援を実施するためには様々な専門的対応が求められる。市町村は、専門的対応が出来る人材の確保や研修等による人材育成に取り組まなければならない。

法 34 条は、「市町村は、障害者虐待の防止、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に、障害者の福祉又は権利の擁護に関し専門的知識又は経験を有し、かつ、これらの事務に専門的に従事する職員を確保するよう努めなければならない。」として、市町村における専門的に従事する職員の確保について定めている。

ここで求められている「専門」とは何を意味するのであろうか。厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援室「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応の手引き」の「養護者による障害者虐待が発生した場合の対応(市町村)」として示された障害者虐待対応のプロセスと照らし合わせ、それぞれの局面で担当職員が取る行動や求められる技術を例として示してみる。



【図 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援室「市町村・都道府県における障害者虐待」⁶⁾ 27 頁を改変】①～⑥は以下の本文中の説明との関係を示す。

- ① 相談、通報及び届出の受付：

相談や通報に対し情報を的確に聴取し、客観的事実を把握する。適切な受付記録を作成する。
- ② コアメンバーによる対応方針の協議：

事前にコアメンバーの役割を明確化しておく。メンバーの協議への参加を得るための調整をする。受付記録や資料を作成し提示する。必要に応じて緊急性の判断のために必要な客観的事実や判断に活用するための資料を作成し提示する。
- ③ 事実確認、訪問調査：

予め確認すべき事項、観察項目を整理しておく。関係機関の関わりの有無や状況について情報収集する。訪問日時や担当者を調整する。

（訪問の場面）的確な観察をする。相談・ケア・指導をする。必要に応じて危機介入する（緊急保護の必要性がある場合にその根拠となる情報を収集し、管理職と連絡調整し組織的決定を得る。必要に応じて医師等専門職から迅速にコンサルテーションを受け組織的判断の材料を整える）。
- ④ 個別ケース会議の開催による援助方針の決定：

会議開催の準備段階及び会議におけるチームメンバーのマネジメントをする。検討に必要な資料を作成し提示する（事例概要やリスクアセスメントチェックシートなど）。会議で障害福祉担当職員としての情報収集の内容やアセスメント結果を報告する。幅広い意見を引き出し援助方針や支援者の役割を決定する。
- ⑤ 立入調査：

会議を開催し立入調査の要否を判断する。判断に必要な資料を作成し提示する（事例概要やリスクアセスメントチェックシートなど）。必要に応じ組織決定を得て警察や保健所等に援助依頼をする。立入調査実施計画（人選と役割分担、想定される事態への対応方法）を作成し実施する。
- ⑥ 計画に基づく支援（成年後見制度利用開始の審判請求、養護者支援、障害者への支援、障害者の保護、やむを得ない事由による措置）：

ソーシャルワーク、相談、カウンセリング、心身の状態のアセスメント、家族調整、社会資源調整、支援のモニタリング・評価

ここに示したのは市町村で障害者虐待防止を担当する職員が果たす役割の一部であるが、求められる専門性が多様で高度であることが分かる。特に「⑥計画に基づく支援（成年後見制度利用開始の審判請求、養護者支援、障害者への支援、障害者の保護、やむを得ない事由による措置）」について、ここでは詳述を避け、「ソーシャルワーク、相談、カウンセリング、心身の状態のアセスメント、家族調整、社会資源調整、支援のモニタリング・評価」とだけ示したが、すべての市町村においてこうした判断や行動が出来る専門性を有する職員が配置されているとは限らない。専門性の確保が不十分な場合、引き続き人材の確保に努めると同時に、必要に応じて外部の専門職からの支援を受けられるような連携ネットワークを、予算措置を含めて整えておくことが必要である。

市町村における人材育成としては、研修や事例検討会を実施しているところが多い。もう一つの方法として、人材育成の目的を持って計画的に人事異動をするジョブローテーションを挙げることができる。

本事業でヒアリングを行った市町村の中にも、高齢者虐待の業務を経験した職員を障害者虐待担当に配置し、専門性を確保している例があった。高齢者虐待は、障害者虐待よりも発生件数が多く、法整備が先行し連携ネットワークが比較的整っているという考え方に基づいた工夫である。このような工夫により、高齢者虐待と障害者虐待の両方の経験を積

むことで知識がさらに増え、障害者福祉と高齢者福祉の連携体制が充実する効果が生まれる。

また、必要に応じて外部の専門職にコアメンバー会議やケース会議への参加を求めることが有効であるが、庁内他部署の専門職が参加することで専門性を確保する方法も考えられる。この場合、外部の専門職の意見を生かすためには、庁内にその専門性を理解し意見を取り入れ、全体をマネジメントできる人材が必要となることを付け加えたい。

【都道府県への期待】

養護者虐待防止のスキームでは、最初の通報や相談先を住民にとって身近な市町村とし、市町村を中心に制度が設計されている。市町村における専門職の配置状況や連携ネットワーク構築の状況には差があるのが現状である。これらが不十分な場合に補う方法として、都道府県が虐待対応専門職チーム派遣等のサポートシステムを用意することが期待される。

また、複数の市町村にまたがる事例などでは、広域行政を担当する都道府県による市町村間の調整が求められる。迅速な対応のために日頃から広域的な連携体制を確立しておくことが必要である。研修や会議を通じて各都道府県内で官民を問わず専門的人材を確保し、研修や会議の場を活用して連携しやすい関係づくりを進めることが期待される。

法 36 条 1 項に都道府県障害者権利擁護センターの設置が規定されている。法 36 条 2 項 2 号には「市町村の行う虐待対応の措置について市町村間の連絡調整、情報の提供、助言その他必要な措置を行うこと」とされている。市町村の行う措置（養護者による虐待における事実確認や安全確認、やむを得ない事由による施設等への措置、成年後見の申立、立入調査、面会制限など）を実施するにあたり、必要な助言や連携や情報の共有などを行うことが求められる。

たとえば市町村をまたがって虐待が行われている場合に事実確認するための情報収集、分離後の受け入れ先の確保のために他の市町村の協力が必要な場合の調整が求められる。また、必要に応じて個別ケース会議などを通じたスーパーバイズ機能を果たすことも含まれる。同項 4 号では「障害者虐待を受けた障害者の支援及び養護者に対する支援のため、情報の提供、助言、関係機関との連絡調整その他の援助を行うこと」としている。これは、必要な支援がそれぞれの責任主体によつて的確に実施されるように、あるいは、それが十分でなかった場合に必要な対応上の助言を行ったり、関係機関同士の連携が必要な場合にその調整役を担うなど、総合的なバックアップ機能を果たすことが求められている⁷⁾。都道府県権利擁護センターは、市町村および市町村障害者虐待防止センターの対応を補完し支援する役割を果たすことが求められる。

（５）養護者支援のポイント

障害者虐待の事例では、介護の知識不足、介護疲れ、家族間の人間関係、養護者の病気や障害等、複雑な要因が絡み合って虐待が生じていることが多い。常に養護者にも何らかの支援が必要であると考えて対応する必要がある。

①事例を全体的、総合的にとらえる

養護者支援を考えると、その事例の全体的、総合的な状況を理解することが重要である。障害者と養護者は、互いに影響を与え合いながら地域で暮らしている。地域には障害者と養護者を取り巻く環境（社会的・物理的な環境や文化）があり、障害者の暮らしは環境から影響を受けている。このことから、障害者虐待の解決や防止のためには、障害者だけを支援するのでは不十分であり、養護者を支援し、障害者や養護者を取り巻く環境にも働きかける必要がある。

ソーシャルワークは、社会生活上の問題をとらえ、対象（障害者や家族）と環境（社会資源や資源システム）の関係を調整することで問題を解決・緩和し、場合によっては予防する。また、ソーシャルワークは障害者や家族だけでなく、小集団や地域社会も対象とする。そして人や家族、地域社会は問題だけでなく強さ（ストレングス）を持っているととらえ、「問題を持つ対象」として否定的にみるのではなく対象の尊厳という価値を実現しようとする⁸⁾。養護者支援もこれと同様の考え方をもって取り組む必要がある。

障害者の権利擁護を最優先としつつ、養護者の身体機能・精神心理的状态・社会的な側面を総合的にとらえる。ジェノグラムやエコマップを用いて障害者と養護者、取り巻く環境を可視化し、現在の状況を総合的につかみ、関係者間で共有する方法が有効である。また、障害者と養護者の人間関係やこれまでの人生の歴史を知り、人間関係に悪循環がないか、反対に強みは何かを検討する。その際に活用できる資料を示す（p. 43～46）。過去、現在、未来の時間軸で生活全体を把握する視点を持つことにより全体像が明らかになり、適切な支援方針を立案することができるのである。

②幅広い情報収集、チームによるアセスメントと支援計画策定

これまで関わりのあった関係者や近隣住民の協力を得ながら、幅広く情報を収集し、アセスメントすることが重要である。コアメンバー会議や個別ケース会議では、虐待の状況に応じて様々な視点から状況を分析し、多方面からの支援が行われるようにする必要がある。養護者支援についても幅広い意見を出し合った上で援助方針や支援計画を作成する。支援計画に基づいて関係者と連携・役割分担し、介護負担や介護ストレスの軽減など、養護者自身が抱える課題に応じた専門的な支援を進めていく。

③虐待を解決するための支援と障害者の生活の安定までの継続的な支援

障害者虐待防止のための支援の基本は、発生予防から虐待を受けた障害者の生活の安定までの継続的な支援である。虐待が解決した後は再発を予防することも重要になる。

例えば、通常の相談支援として関わりがはじまり、虐待予防に留意していたにもかかわらずリスク要因が重なり虐待へと発展してしまった事例について考えてみる。虐待の状況を把握したら、情報収集、事実確認、アセスメントを迅速に行い、市町村が組織的に虐待かどうか判断する。個別ケース会議等を通じて多機関で連携して支援課題を明確にし、援助方針や支援計画を策定し、支援を開始する。支援課題として養護者の問題があれば養護者への支援計画を策定し、実施する。支援結果をモニタリングし、虐待の状況が改善された場合は組織的に終結と判断する。その後はまた通常の相談支援の関わりへと引き継がれ、ニーズに応じて必要な支援が計画され提供されるが、その一つとして虐待の再発予防が含まれる。再発予防のために必要であれば養護者支援が継続される。

規模が大きい自治体では、通常の相談支援を管轄する部署と虐待対応を担当する部署が違ふことが多い。規模が小さい自治体では通常の相談支援を管轄する部署と虐待対応を担当する部署が同じこともあるが、この場合でも、虐待防止のための支援においては一つの

担当だけの関わりでは不十分なことが多く、特に養護者支援を考慮すると、複数の部署や関係機関が関わる例が多いであろう。障害者の生活は虐待が発生する前も後も続いているのであるから、通常の相談支援と虐待対応の両方の関係者が連携し、生涯にわたって必要な支援が継続的に提供されるようにする必要がある。

介入により虐待が解決されても、その後の生活が障害者の望まないものとなってはならない。介入後の障害者と養護者の生活までを見据えて援助方針を立て、支援計画を策定することが重要である。その際には虐待が解決した後も継続的に支援することを視野に入れておかなければならない。

④長期にわたる支援が必要な事例に組織的に対応する

平成 29 年度障害者虐待対応状況調査によれば、養護者による障害者虐待の事実が認められた事例の被虐待者のうち、虐待者と分離されなかった人数はおよそ 4 割であった。虐待者と分離されなかった障害者への対応として、助言・指導（61.7%）、定期的な見守り（55.4%）、サービス等利用計画見直し（19.5%）、新たに障害福祉サービス利用（14.4%）が実施されていた。分離されなかった場合、これらの支援を長期にわたってモニタリングしながら継続する例が少なくないことが、本事業の自治体ヒアリングにおいて指摘された。

自治体では、組織的対応において責任ある立場に置かれる管理職にも、担当職員にも、定期的な人事異動がある。人事異動の際の引継ぎを確実にするためには、援助方針や支援計画を策定する際に、虐待と認定した根拠や、支援課題が何で、現在は何を解決するために障害者や養護者にどんな支援を行っているのか、モニタリングの結果を含めてきちんと記録に残しておく必要がある。

国の手引き、国の障害者虐待防止・擁護指導者養成研修、都道府県主催の障害者虐待防止研修等で紹介されている資料を活用しつつ、必要に応じて自治体独自の対応マニュアルや帳票を整備し、支援の計画・実施・評価を確実に遂行した上で、組織内で知識や技術を蓄積していくことが求められる。

⑤虐待対応のふりかえり

障害者虐待防止法が施行されてから 6 年が経過した。障害者虐待の相談・通報件数は平成 24 年度 3260 件であったが、平成 25 年度以降は毎年 4000 件を超えている。各自治体では、その対応を通じて虐待防止の成果を上げており、一方で課題も明らかになっているであろう。これまで対応した事例について、援助方針や支援計画が適切であったかふりかえることは、障害者虐待防止の取組を充実するために重要である。しかし、対応に追われてなかなかそこまで手が回らない自治体が多いことは想像に難くない。今後の課題として、自治体における虐待対応のふりかえりのポイントを示していくことが求められる。ふりかえりの結果から明らかになった課題は、各自治体において対応され、必要に応じて施策化されることが望まれる。また、国や都道府県がこうした取組を支援しつつふりかえり結果を集約し、障害者虐待防止対策充実のための不断の見直しを行うことが必要である。

引用・参考文献

- 1) 池田直樹、谷村慎介、佐々木育子（2007）高齢者虐待対応の法律と実務、学陽書房、12 - 13 頁
- 2) 日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会編（2012）障害者虐待防止法活用ハンドブック、民事法研究会、17 - 20 頁
- 3) 前掲書 2) 17 頁
- 4) 前掲書 2) 18 頁

- 5) 上原久(2014)野中猛、野中ケアマネジメント研究会、多職種連携の技術、中央法規、224-228 頁
- 6) 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援室(2018)「市町村・都道府県における障害者虐待」27 頁
- 7) 前掲書 2) 173 - 175 頁
- 8) 社会福祉士養成講座編集委員会編 (2010) 相談援助の理論と方法 I、中央法規、76-98 頁

3. 情報整理ツールの作成方法

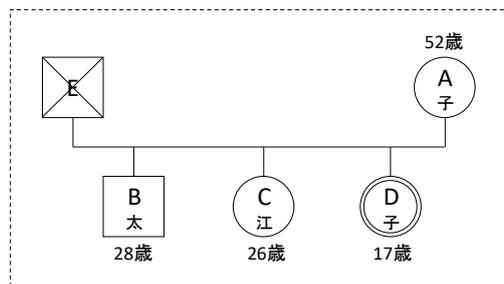
事実確認や当該家族・関係者からの聞きとりで得た情報を記述式の記録に残し、そこから利用者や家族のジェノグラム（家族関係図）やエコマップ（人と社会資源との相関図）、生活史年表に落とし込んで整理することで、被虐待者や養護者、家族の生きてきた人生が、より立体的に理解できるようになる。

例として、次の事例に沿ってジェノグラム・エコマップ・生活史年表を作成する。

52歳のA子には、28歳の長男B太と26歳の長女C江、17歳の次女D子がいる。A子より2歳年上の夫Eは、16年前に3年間の闘病生活の末に亡くなった。A子は、生活保護を受けながらパートで働いた。B太は中学校卒業後就職して働きはじめ、生活保護は廃止となった。C江は中学校卒業後家事を手伝っていたが、D子が中学校を卒業すると働き始めた。D子は、高校を欠席気味で、それを家族が注意すると、反抗的となり困っている。高校では、担任の先生が関わっているが、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの関わりも検討されている。

① ジェノグラム（家族関係図）

事例をジェノグラムと生活史年表に整理すると、以下のようになる。ジェノグラムからは、家族の関係が視覚的に理解することができる。

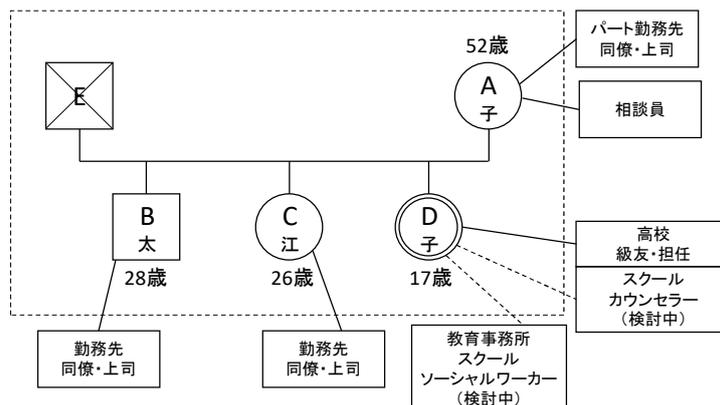


（※□は男性、○は女性、×は死亡を表す。）

② エコマップ（人と社会資源の相関関係図）

ジェノグラムに、その人に関係する社会資源（友人、近隣住民、学校、教員、医療機関、医師、福祉事業所、福祉職員など）を記載すると、人と社会資源の相関を表す地図のようになる。これをエコマップという。

上記事例では、現在のD子と家族のエコマップは次のように書くことができる。高校のスクールカウンセラーや教育事務所のスクールソーシャルワーカーの関りは検討中のため点線で関係を表した。



③ 生活史年表

生活史年表は、事例に記載されている年齢や年代を元に、それぞれの人の出生、小学校や中学校の入学時期、闘病や看取りの時期などにおける、家族構成員の年齢を年表で整理することにより、生活の歴史を視覚化するものである。ここから、様々なことを考察することができる。

西暦	元号	家族の出来事	E	A子	B太	C江	D子
1964年	昭和39年	E誕生	0歳				
1966年	昭和41年	A子誕生	2歳	0歳			
1990年	平成2年	B太誕生	26歳	24歳	0歳		
1992年	平成4年	C江誕生	28歳	26歳	2歳	0歳	
1996年	平成8年	B太小学校入学	32歳	30歳	6歳	4歳	
1998年	平成10年	C江小学校入学	34歳	32歳	8歳	6歳	
2001年	平成13年	D子誕生	37歳	35歳	11歳	9歳	0歳
2002年	平成14年	E闘病生活	38歳	36歳	12歳	10歳	1歳
2003年	平成15年	E闘病生活/B太中学校入学	39歳	37歳	13歳	11歳	2歳
2005年	平成16年	E病没/A子看取り・生活保護受給 A子パート勤務/ C江中学校入学	41歳	39歳	15歳	13歳	4歳
2006年	平成17年	B太中学校卒業・就職(高校進学率96.5%) 生活保護廃止		40歳	16歳	14歳	5歳
2007年	平成18年	D子小学校入学		41歳	17歳	15歳	6歳
2008年	平成19年	C江中学校卒業・家事手伝い 生活保護廃止		42歳	18歳	16歳	7歳
2014年	平成26年	D子中学校入学		48歳	24歳	22歳	13歳
2017年	平成29年	D子高校入学/C江就職		51歳	27歳	25歳	16歳
2018年	平成30年	現在 D子高校を欠席気味		52歳	28歳	26歳	17歳

生活史年表を見ると、平成13年(2001年)にD子が生まれた頃から、家族に様々な出来事が起きていたことが分かる。D子が生まれた翌年には、A子の夫Eが病に倒れ、闘病生活が始まっている。夫の病気への不安を抱えながらの看病に加えて、生まれたばかりのD子の世話、小学6年生になったB太の中学校入学の準備、小学校4年生のC江の世話など、A子にとって精神的にも肉体的にも厳しい時期であったろうことが推測される。

平成16年(2005年)に夫Eが亡くなった時、B太は中学3年、C江は小学校を卒業して中学入学、D子は4歳だった。まだ子育てが必要な子ども3人を抱えて、よりどころだった夫を亡くしたA子は、どのような気持ちであったか、想像することができる。また、収入がなくなったため、生活保護を受けている。生活を立て直すために福祉制度を活用する力を、A子はもっていたということが分かる。

平成17年(2006年)に、A子はパートで働き始める。また、B太は中学校卒業後就職して働き、生活保護は廃止になった。文部科学省の調査によると、この年の高校進学率が約

97%だったので、B太は家の経済状態を考え、母親を助けるために高校進学をあきらめて就職したと思われる。ここでのB太はどのような気持ちであったか、読み取ることができる。

平成19年（2008年）に中学校を卒業したC江も、家族を支えるために家事手伝いになっている。C江がそれを選んだのは、母親A子の苦労を身近で見っていたためかもしれないことが推測される。

D子は、この時期はまだ小学校に入学したばかりだった。自分のことで精いっぱい、母親や兄弟の苦労を理解するには幼かったのではないかと、いったことを推測することができる。

平成29年（2017年）に、D子は高校に進学するが、欠席しがちになってしまった。同じ時期に、それまで家で家事をしていた姉のC江が就職して、働きに出るようになっている。家庭の事情で高校進学を諦めたB太、C江、その苦渋の決断を知っているA子から見たとき、D子の行動はどのように映っているか、今までの家族の経緯を知っていることで読み取ることができる。

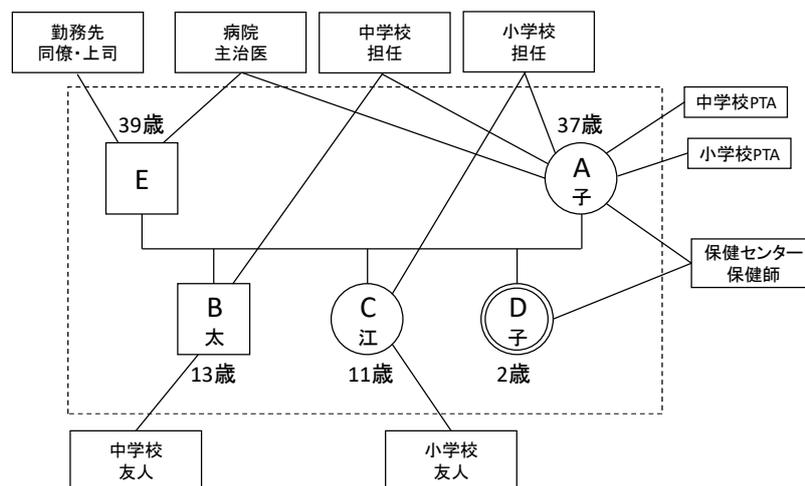
一方、D子の父親は1歳のころから病気がちで、4歳の時に亡くなったため、D子は父親の存在を実感することができず、忙しい母親に十分に甘えることもできずに育ったかもしれない可能性がある。また、家族はD子から高校を欠席気味となった理由を聞いているのかどうかも、確認が必要であることに気づく。それを聞かれないまま注意されているとしたら、D子はどのような気持ちになるか、想像することが重要である。

例えば、以上のようなことを生活史年表から読み取ることができる。事例を文章で理解するだけでは読み取ることが難しいことが、年表に落とし込むと視覚化され、より理解しやすくなる。

④ 生活史年表からエコマップを作ってみる

エコマップは、現在の利用者と社会資源との相関関係に基づいて作成する 경우가多いが、生活史年表に基づいて、過去のエコマップを作ることで、さらに気がつくことが出てくる。

例えば、平成15年（2003年）時点のエコマップを考えてみると、以下のようなになる。



事例の内容と生活史年表及び、そこから考えられる情報を加えてエコマップで図にすると、37歳のA子は、夫Eの病気について病院や主治医と治療について相談し、B太・C江の小中学校の担任やPTAに対応し、D子の乳幼児健診や産後訪問などで保健センターの保健師と関わっていたと考えられる。ここから、当時のA子は、家族に関わるすべてを引き受けていたと考えられ、担っていた役割や苦労、取組を読み取ることができる。また、そのような状況の中で、D子と十分な時間を持ちながら育児をすることが難しかったのではな

いかということが推測される。さらに、E と A 子それぞれの親子関係について、情報を得ることが必要であることに気が付く。

【まとめ】

障害者虐待対応における、情報整理のツールとして、ジェノグラム・エコマップ・生活史年表の作成方法について、例をもとに示した。被虐待者の自己決定の尊重に基づく支援と養護者に対する適切な支援を行うためには、当該家族の現在の生活だけにとどまらず、家族構成員のこれまでの人生における取組や、家族に起きたイベントを知り、それぞれの人物を立体的に理解することが重要である。

引用・参考文献

曾根直樹（2019）「障害のある人のアセスメントと支援」、介護職員関係養成研修テキスト作成委員会編『二訂 介護福祉士養成実務者研修テキスト』、第8巻 障害の理解Ⅱ 第2章 第1節

4. 事例による例示

本報告書では、ヒアリング調査協力自治体からの提供事例をもとに、自治体及び事例の特定を避けるため、元の事例の要素を損なわない程度に加工を加え、養護者による障害者虐待対応におけるポイントおよび養護者支援に関するポイントを整理した。

【事例一覧】

		事例 1 P. 49～	事例 2 P. 70～	事例 3 P. 74～	事例 4 P. 78～	事例 5 P. 82～	事例 6 P. 86～
事例について							
虐待種別	身体的虐待		○	○			
	性的虐待	○					
	心理的虐待	○		○			
	放棄・放置	○			○	○	○
	経済的虐待			○			
家族の抱える課題	孤立	○	○	○	○	○	○
	飲酒	○		○			
	経済的困窮	○	○	○		○	○
	家族にも障害がある			○	○	○	○
	養護者の高齢化			○	○	○	
	介入拒否		○		○	○	○
対応のポイント							
障害特性に合わせた聞き取りの工夫					○	○	
関係構築の工夫			○		○	○	○
アセスメント (虐待発生要因・生活課題の分析)		○	○	○	○	○	○
アセスメントに基づいた支援方針の検討		○	○	○	○	○	○
市町村権限の活用				○			
一時保護・分離		○		○			○
再統合		○					○
多職種・多機関連携・役割分担		○	○	○	○	○	○
見守り体制の構築		○	○	○	○	○	○
事例のふりかえり		○			○	○	○

【事例一覧】

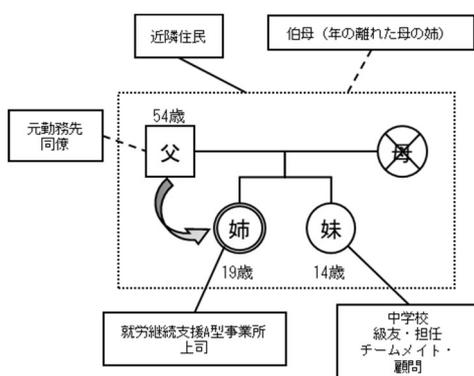
- 事例1：多機関連携を通じて養護者の飲酒問題と経済的困窮への支援を行い、家族の再統合を図った事例
- 事例2：長年暴力が繰り返されていて、介入拒否がある家族に対して、家族のキーパーソンが抱える課題に寄り添い、関係機関と協力しながら虐待の再発防止を継続している事例
- 事例3：養護者等の生活安定に向けた支援（同居家族の障害者手帳取得・生活保護受給につなぐ）を通じて、虐待の解消を図った事例
- 事例4：専門職のいない、且つ、障害者虐待対応が初めての自治体において、都道府県と、既に信頼関係のある関係者の協力を得ながら、精神障害のある養護者と関係構築を行った事例
- 事例5：長年引きこもり状態にあった被虐待者を支援に繋ぎ、家族にも外部との接点を作り、それぞれの自立を促した事例
- 事例6：ネグレクトの認識がない被虐待者・養護者に対し一時保護を行い、異なる環境での生活を通じて、今までの生活のふりかえりと気づきを促した事例

【事例の読み方】

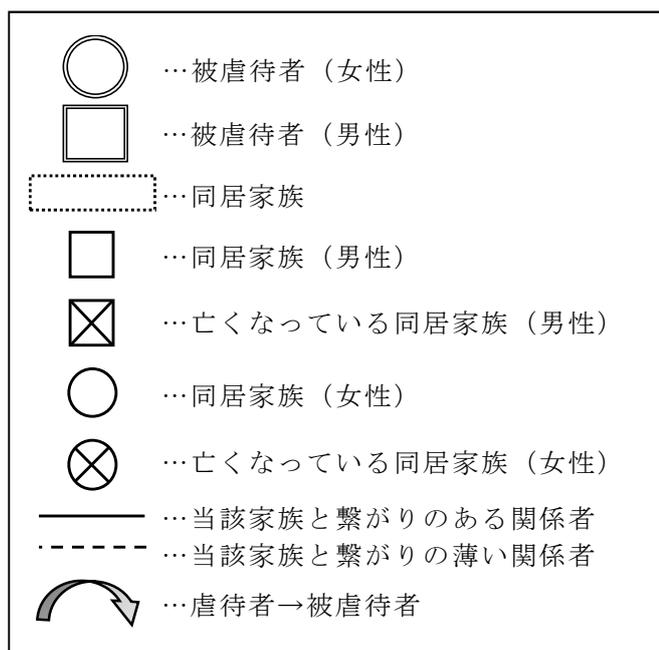
事例1は虐待の相談・通報から虐待対応終結後の見守りまで、一連の対応の流れについて解説している。

事例2～6は、それぞれの対応の要点と、虐待対応を行ううえでの重要なポイントに焦点を絞り、事例に添って解説している。

すべての事例の概要に記載されているジェノグラムの読み方については、以下を参照。



例：事例1ジェノグラム



事例
1

多機関連携を通じて養護者の飲酒問題と経済的困窮への支援を行い、家族の再統合を図った事例

概要

【自治体情報】

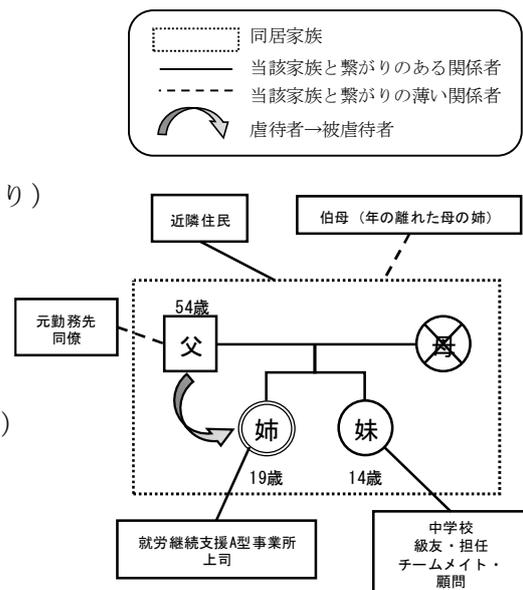
- 人口：約 100,000 人
- 障害福祉担当部署職員：全体 15 人、専門職 3 人（保健師・社会福祉士）

【当該事例の虐待種別】

- ・性的虐待、心理的虐待、放棄・放置

【当該家族について】

- ・被虐待者（姉）19 歳
知的障害（軽度）
就労支援継続 A 型（市内食品工場で弁当作り）
おおらかで真面目な性格
- ・被虐待者（妹）14 歳
中学 2 年生／発達障害傾向あり
運動神経が良くバレー部で活躍している
- ・養護者（父親）54 歳
無職（以前は夜勤で警備の仕事をしていた）
アルコール多飲／体調不良／借金
責任感が強い、一人で何でも抱え込む、
助けを求められない性格



【事例概要】

○事例概要

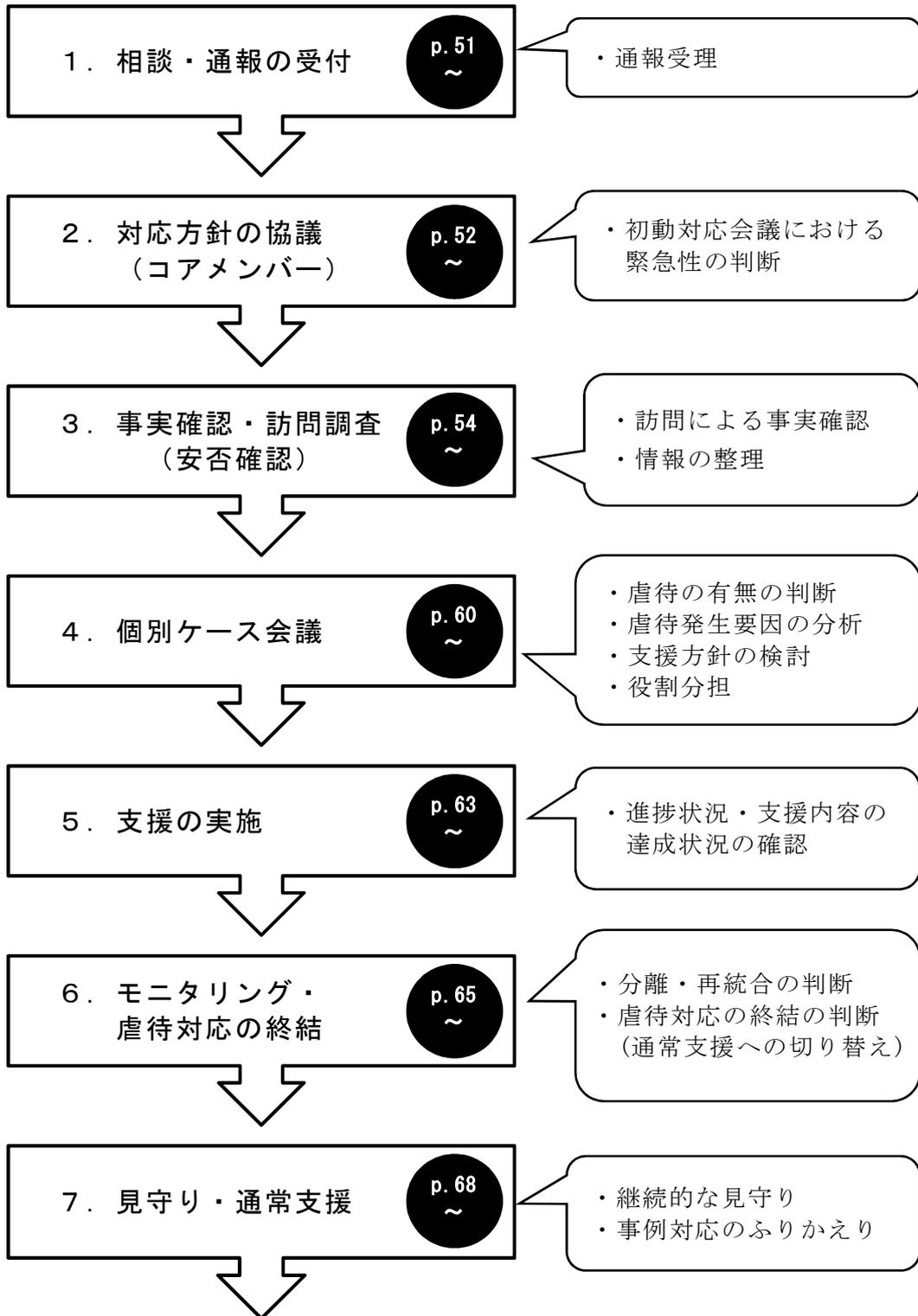
- ・家族にとってキーパーソンであった母親（妻）が急逝したことにより、父親が慣れない家事を引き受け、負担が大きくなっていった。
- ・父親には以前から飲酒の習慣があったが、母親（妻）が急に亡くなってしまった寂しさを乗り越えられず、母親（妻）の他界後に飲酒量が急激に増えていた。
- ・母親（妻）の収入がなくなったことで住宅ローンの返済の見通しが立たなくなり、不足分を補うため、父親は金融機関で借入れを行っていたが、返済の見通しが立たないことに対するプレッシャーから、さらに飲酒量が増え、泥酔して仕事に行かなくなり、退職。家事も放棄するようになった。
- ・泥酔して大声を上げたり、布団の中に潜り込んで来たりする父親に姉妹は怯えており、妹が隣人に相談したことを受け、隣人が民生委員に、民生委員が行政に相談を持ち込んだ。
- ・これまで通りの生活を送れるよう配慮しながら、庁内他部署や関係機関との連携により、姉妹を市内に住む伯母夫婦の家へ緊急一時保護した。養護者は複合的な課題（アルコール多飲・体調不良・借金・無職）を抱えていたため、それぞれの課題に対応する部署へ繋ぎ、支援を行った。
- ・虐待のリスクが低いと判断された段階で再統合を行った。
- ・通常支援に移行した後も虐待の再発防止のため、継続して見守りを行っている。

○虐待対応において連携した部署・機関（情報収集先は除く）

庁内他部署（児童福祉担当部署、保健センター、生活困窮担当部署）、就労継続支援 A 型事業所、中学校、内科医、アルコール専門医、民生委員、近隣住民、弁護士

対応のフロー（目次）

国手引きを元に、障害者虐待対応のフローを作成した。



※本報告書では、「モニタリング」とは虐待対応終結前に虐待の事象が解消しているかどうかを確認することを指し、「見守り」とは虐待対応を終結し通常支援に移行した後の虐待の再発防止を目的とした見守りを指すものとする。

事例対応のポイント

1. 相談・通報の受付

☑虐待対応のポイント

- ・相談・通報の受け漏れがないよう、庁内外関係機関と日ごろから相談受理体制を整備しておく

通報受理

- ・通報者：近隣住民、民生委員
- ・通報受理者：児童福祉担当部署、障害福祉担当部署

<通報内容>

- ・姉妹から、ここ数日父親が酒浸りで、酔って大声を上げるため怖い、数日間夜も安心して眠れなくなった、と相談を受けた近隣住民が民生委員に相談。民生委員が児童福祉担当部署に相談。
- ・療育手帳を所持している19歳の姉がいることから、児童福祉担当部署から障害福祉担当部署に連絡が入った。

対応

通報を受けた障害福祉担当部署職員が「障害者虐待相談受付票」を記入した。

ポイント：部署・機関をまたいだ相談・通報受理体制の整備

障害者虐待の相談・通報は必ずしも障害福祉担当部署に直接寄せられるとは限らない。地域包括支援センター、児童福祉担当部署、生活困窮担当部署や保健所等に寄せられた相談・通報の中に、障害者虐待に関する事案が含まれていることもある。どのような部署・機関に相談・通報が寄せられた場合でも、通報の受け漏れを防ぎ、受理した内容の共有を迅速に行えるよう、日ごろから庁内外の関係部署・機関を越えた相談・通報受理の体制を整備することが求められる。

- 障害者虐待相談受付票の一本化
- 聞きとり項目や記録方法の統一化や情報を集約させるルールの整理

2. 対応方針の協議（コアメンバー）

☑虐待対応のポイント

- ・初動対応会議にて、事実に基づき、緊急性の判断を行う
- ・緊急性が高いと判断された場合、今後の対応の見通しを上長や関係部署に伝えておく
と、スムーズな対応に繋がりやすい

初動対応会議における緊急性の判断

- ・出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署担当職員、保健センター保健師
- ・議題：緊急性の判断・初動の対応・事実確認の訪問調整

対応

通報受理後、直ちに初動対応会議を開いて緊急性の判断を行った。

本事例においては、父親の飲酒により、姉妹は数日間高い緊張状態が続いており、姉妹から保護の訴えがあるという点に基づき、緊急性が高いと判断し、初動対応で一時保護を行うことが予測された。

支援対象ごとの支援者の役割分担を行うとともに、上長及び庁内関係部署に対して、今後の動きの見通しと柔軟な対応を依頼する可能性を伝えた。

<役割分担>

- ・ 被虐待者に対して：障害福祉担当部署
- ・ 妹に対して：児童福祉担当部署
- ・ 養護者に対して：保健センター保健師

ポイント①：「緊急性の判断」を行う際の確認の視点

通報受理後、直ちに当該事例に関する緊急性の判断を行う必要がある。以下に該当する場合には、緊急対応を行うための体制を整えることが重要である。

【緊急性が高いと判断できる状況（例）】

- 生命や身体の安全が危ぶまれるような状況が確認される、もしくは予測される
 - ・骨折、頭蓋内出血、重度のやけど等の深刻な身体的外傷
 - ・極端な栄養不良、脱水症状
 - ・「うめき声が聞こえる」等の深刻な状況が予測される情報
 - ・器物（刃物、食器等）を使った暴力の実施もしくは脅しがあり、エスカレートすると生命や身体の危機が予測される
- 障害者本人が保護を求めている
 - ・障害者本人が明確に保護を求めている

国手引き p34・35 を参照。

ポイント②：被虐待者と養護者の支援者を分ける

国手引きでは「事実確認と情報収集のポイント」として、「本人と虐待者は別々に対応する。（できれば、本人と虐待者の担当者は分け、チームで対応する。）」と記載されている（国手引き p. 39）。障害者虐待対応では障害者の安全確保が最優先だが（国手引き p. 10、p. 34）、障害者と養護者等それぞれへの支援が必要になる事例が多いことから、双方の事情を理解したうえで対応を行うことが重要である。そのために、複数の支援者による支援体制を組み、障害者と養護者で支援者を分けることが有効である。

ポイント③：上長や関係部署への連絡や情報共有

本事例のように、緊急一時保護を行う場合や他部署・機関との連携や協力して虐待対応を行う場合、迅速な対応を行うことができるよう、予め今後の動きの見通しと支援者それぞれに期待する役割、起こり得る対応を予測し、上長及び関係部署に連絡や情報共有をすることが重要である。また、本事例のように緊急一時保護を行う場合には特に、上長及び関係部署との連携・協力は不可欠である。

3. 事実確認・訪問調査（安否確認）

☑虐待対応のポイント

- ・被虐待者・養護者が本音を話しやすいよう、人・場所・タイミングに配慮して聞きとりを行う
- ・確認された状況や収集された情報をもとに、再度緊急性の判断を行う
- ・虐待の有無の判断を行うために必要な情報の整理を行う

★虐待発生の要因分析時に活用できる情報整理のツール：

- ジェノグラム
- エコマップ
- 生活史年表
- アセスメント要約票

☑養護者支援のポイント

- ・養護者からも直接聞きとりを行う
- ・当該家族を取り巻く関係者からも聞きとりを行い、虐待の発生要因等を明らかにする情報を収集する

訪問による事実確認

- ・訪問者：障害福祉担当部署係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師

対応

姉妹宅を訪問したところ、父親は泥酔して大声を出している状態だった。姉妹は父親を怖がり隣家に避難していた。そこで、姉妹と父親に対する担当を分けて聞きとりを行った。

【姉妹に対して：障害福祉担当部署・児童福祉担当部署】

姉妹に対して、いつから現在の状況となっているのか、現在の状況についてどのように感じているか、一時保護する場合の懸念事項、本人たちの今後の意向等を確認した。また、家の状況も姉妹の訴え（以下「姉妹から聞きとった内容」）と一致することを確認した。

これらを踏まえ、緊急対応で一時保護を行うこととした。一時保護先は、姉の通所や妹の通学に支障がない距離にあって、手持ち金に限界がある姉妹にとって金銭的負担が抑えられる場所がよいと考え、市内に住む母方の伯母宅へ依頼する案が出された。すぐに伯母に連絡を取り協力を依頼し、通報受理日のうちに一時保護を行った。

<姉妹から聞きとった内容>

当時の姉妹、家庭の状態

- ・酔っぱらって大声を上げる父親に怯え数日間眠れていない。
- ・酔っぱらった父親が夜中に「一緒に手を繋ごう」と布団に入ってきて抱きつく。「胸を触ってもいいか？」等の言動がある。
- ・父親が家事をしてくれず、自分たちもやり方が分からないので、散らかり放題である。
- ・酔って大声を出す父親は怖いので、一時的に離れたい。

一時保護をするにあたっての姉妹の希望

- ・妹「お姉ちゃんと一緒にいたい。」姉「自分も妹と一緒にいたい。」

【父親に対して：保健センター保健師、障害福祉担当部署】

姉妹に対する聞きとりを行っている間、保健センター保健師が父親からも聞きとりを行う予定であったが、ひどく泥酔していたため、保健師から医療機関の受診を勧めるにとどめ、後日アルコールの抜けたタイミングで改めて話を伺うこととなった。父親には体調面の心配もあったため、保健師が翌日の医療機関の受診調整を行った。

翌日朝、アルコールが抜けたタイミングで保健師が父親の医療機関受診同行を行う際に、障害福祉課担当部署職員も一緒に自宅を訪問し、姉妹の一時保護の報告と聞きとりを行ったところ、父親から現在の心境が吐露された。

<父親から聞きとった内容>

- ・妻が半年前に病気で急逝したことが乗り越えられず、寂しさを紛らわすため飲酒量が増え、酔っぱらった状態で人恋しさから夜中に娘の布団に入るようになってしまった。
- ・妻の死により精神的に落ち込んでいたところで、過度な飲酒によって体調不良になり、仕事に行けなくなってしまった。
- ・共働きで生計を立てていたが、妻の分の収入がなくなったことにより住宅ローンの返済の見通しが立たなくなり、足りない分を金融機関から借り入れた。仕事を辞めたことにより、いっそう住宅ローンと借金の返済の見通しが立たない状況になった。
- ・資金繰りの見通しが立たなくなり、飲まないと不安に押しつぶされそうになってますます飲酒量が増え、家事も手につかなくなってしまった。
- ・娘に対しては嫌な思いをさせて申し訳ないと思っている。
- ・本当は父親として娘たちをしっかりと育てていきたいという気持ちが強くある。
- ・弱音を吐いたり相談できる相手がいない。

情報の整理

- ・情報収集先：
 - －計画相談支援専門員
 - －就労継続支援 A 型事業所職員
 - －特別支援学校高等部元担任
 - －中学校担任
 - －近隣住民（隣人）
 - －民生委員

対応

事実確認時に姉妹から聞きとった内容、翌日に父親と当該家族の関係者から聞きとった内容を、p. 57・58 アセスメント要約票と p. 59 生活史年表に落とし込んだ。

(※ジェノグラム、エコマップ、生活史年表の作成方法は P. 43～46 を参照。)

ポイント①：障害者の生命・身体に関わる緊急性が高い場合には一時保護を行う

障害者の生命や身体に関わる危険性が高く、放置しておくことで重大な結果を招くおそれが見られる場合や、他の方法では虐待の軽減が期待できない場合等には、障害者を保護するため、養護者から一時的に保護する手段を検討する必要がある。

また、これによって、障害者の安全を危惧することなく養護者に対する調査や指導・助言を行うことができたり、一時的に介護負担等から解放されることで養護者も落ち着くことができる等、援助を開始する動機づけにつながる場合もある。

国手引き p55 を参照。

ポイント②：被虐待者・養護者が本音を話しやすいよう、人・場所・タイミングに配慮して聞きとりを行う

虐待の発生要因を分析するためには、正確な情報収集が必要である。そのため事実確認では、被虐待者と養護者双方から直接話を聞きとり、正確に記録することが重要である。

本事例では、姉妹と父親に対して役割を分担して聞きとりを行ったことに加え、姉妹と父親がそれぞれ本音を話しやすいようなタイミングと場所で聞きとりを行った。現在の生活環境が乱れていることに加え、母親（妻）の死が、当該家族にとって大きな転換点だったことも聞きとった。

聞きとりの際には、被虐待者や養護者にとって自然な環境で行えるよう配慮したうえで、相手を否定することなく、相手のペースや話す内容を尊重しながら聞きとりを行うことが重要である。

ポイント③：当該家族を取り巻く関係者からも聞きとりを行い、虐待の発生要因等を明らかにする情報を収集する

虐待の発生要因を分析するためには、当該家族の生活状況や歴史、周囲との関係等についても可能な限り正確な情報収集を行うことで、虐待の発生要因をより深く分析することが可能となる。そのため、当該家族を取り巻く関係者からも聞きとりを行うことが重要である。

本事例では、姉が働く事業所の職員や卒業した特別支援学校の元担任、妹が通う中学校の担任、近隣住民や民生委員等からも、当該家族の関係性、最近の生活状況等について聞きとりを行い、当該家族に対する理解を深めた。

【収集した情報を元に作成したアセスメント要約票】（父親からの聞きとり後に作成）

		アセスメント要約票		対応計画__〇__回目用	
アセスメント要約日： 2017年 〇月 〇日		要約担当者： 〇〇 〇〇			
障害者本人氏名： 〇〇 〇〇		性別・年齢： 〇男 <input checked="" type="checkbox"/> 女 19歳		居所： <input checked="" type="checkbox"/> 自宅（伯母宅） <input type="checkbox"/> 入所・院	
養護者氏名： 〇〇 〇〇		性別・年齢： <input checked="" type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女 54歳		障害者本人との関係： 父	
		同居の状況： <input type="checkbox"/> 同居 <input checked="" type="checkbox"/> 別居			
障害者本人の希望	居所・今後の生活の希望	居所の希望： <input checked="" type="checkbox"/> 在宅（ <input checked="" type="checkbox"/> 養護者と同居、 <input type="checkbox"/> 独立） <input type="checkbox"/> 入所 <input type="checkbox"/> 不明 / 分離希望： <input checked="" type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 不明			
	性格上の傾向、こだわり、対人関係等	就労継続支援A型事業所職員からは、ここ数ヶ月やや不安定になることもあったが、基本的に真面目に勤務しているとのこと。特別支援学校高等部時代の担任からは、おおらかで優しい性格とのこと。			
	本人の状態	意思疎通： <input checked="" type="checkbox"/> 可能 <input type="checkbox"/> 特定条件のもとであれば可能（ ） <input type="checkbox"/> 困難 <input type="checkbox"/> 不明 話の内容： <input checked="" type="checkbox"/> 一貫している <input type="checkbox"/> 変化する 生活意欲： <input type="checkbox"/> 意欲や気力が低下しているおそれ（無気力、無反応、おびえ、話をためらう、人目を避ける、等）			
I. 障害者本人の情報 面接担当者氏名： 〇〇 〇〇					
【健康状態等】					
疾病・傷病： 特になし		既往歴： 特になし			
受診状況：		服薬状況（種類）：			
受診状況：		服薬状況（種類）：			
診断の必要性： <input type="checkbox"/> 内科 <input type="checkbox"/> 精神科 <input type="checkbox"/> 外科 <input type="checkbox"/> 整形外科 <input type="checkbox"/> その他（ ）					
具体的な症状等⇒					
障害支援区分： <input type="checkbox"/> 非該当 <input checked="" type="checkbox"/> 区分（ 2 ） <input type="checkbox"/> 申請中 <input type="checkbox"/> 未申請					
障害： <input type="checkbox"/> 身体障害（障害者手帳（ ）） <input checked="" type="checkbox"/> 知的障害（ <input checked="" type="checkbox"/> あり・療育手帳（B2（軽度）） <input type="checkbox"/> 疑い）					
精神状態： <input type="checkbox"/> 精神障害（ <input type="checkbox"/> あり・精神障害者保健福祉手帳（ ） <input type="checkbox"/> 疑い）					
		<input type="checkbox"/> 認知症（ <input type="checkbox"/> 診断あり <input type="checkbox"/> 疑い） <input type="checkbox"/> うつ病（ <input type="checkbox"/> 診断あり <input type="checkbox"/> 疑い） <input type="checkbox"/> その他（ ）			
【危機への対処】					
危機対処場面において： <input checked="" type="checkbox"/> 自ら助けを求められることができる <input type="checkbox"/> 助けを求められることが困難					
避難先・退避先： <input checked="" type="checkbox"/> 助けをを求める場所がある（伯母（母の姉）、近隣住民、就労継続支援事業所） <input type="checkbox"/> ない					
【成年後見制度の利用】					
成年後見人等： <input type="checkbox"/> あり（後見人等：（ ）） <input type="checkbox"/> 申立中（申立人：（ ） / 申立年月日：（ ）） <input checked="" type="checkbox"/> なし					
【各種制度利用】					
<input checked="" type="checkbox"/> 障害者総合支援法 <input type="checkbox"/> 介護保険 <input type="checkbox"/> その他（ ）					
【経済情報】					
収入額 月__77,000__円（内訳：就労継続支援A型給与）		障害基礎年金： <input type="checkbox"/> 2級 <input type="checkbox"/> 不明 預貯金等__ 万円 借金__ 万円			
1か月に本人が使える金額 2万円（就労継続支援A型給与の一部）					
具体的な状況（生活費や借金等）：					
父親が無職、妹は中学生のため、現在の家計収入は被虐待者の就労継続支援A型給与、妹の児童手当と児童扶養手当、父親の失業給付。給与のうち2万円を本人が使って良いものとし、残りを生活費に充てている。養護者には借金がある。					
<input type="checkbox"/> 生活保護受給 <input type="checkbox"/> 介護保険料滞納 <input type="checkbox"/> 国民健康保険料滞納 <input type="checkbox"/> 後期高齢者医療制度保険料滞納 <input type="checkbox"/> その他（ ）					
金銭管理： <input type="checkbox"/> 自立 <input checked="" type="checkbox"/> 一部介助（判断可） <input type="checkbox"/> 全介助（判断不可） <input type="checkbox"/> 不明					
金銭管理者： <input checked="" type="checkbox"/> 本人 <input type="checkbox"/> その他（ ）					
【エコマップ】		【生活状況】			
<p>伯母（年の離れた母の姉） すでに子どもは自立しており市内で夫と二人で暮らしている。父親とそりが合わず、母親の存命中から交流は希薄で、母親の他界後は一度も連絡を取っていなかった。積極的ではないが、姉妹への支援協力依頼は受け入れている。</p> <p>元勤務先 同僚 母親がなくなった時期から見るからに意気消沈していた父親を気にかけて何度も連絡を取ったが、父親から返信はなく、心配していた。</p> <p>就労継続支援A型事業所職員 被虐待者は真面目に働いていたが、3ヶ月ほど前から急に元気がなくなり不安定になることも度々あったとのこと。障害のある従業員への支援に協力的。</p> <p>近隣住民（隣人） 社会的な母親との交流は頻りにあり、生前から姉妹とも夕飯を一緒にするなど、親密な関わりがあった。一方で父親とはほとんど交流がなく、母親の他界後心配して声をかけたが、あまり歓迎されていないようだった。ここ数ヶ月家族の様子がおかかったので心配していた。非常に協力的。</p> <p>中学校 担任・顧問 級友・チームメイト 妹は運動神経の良さを活かしてバレー部で活躍しており、来月予定されている地区大会でも主要選手として試合に出る予定で、妹本人もやる気があるので、今まで通り練習に参加できるようにしたいと思っている。協力的。</p>		<p>食 事（<input checked="" type="checkbox"/>一人で可 <input type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>調 理（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>移 動（<input checked="" type="checkbox"/>一人で可 <input type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>買 物（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>掃除洗濯（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>入 浴（<input checked="" type="checkbox"/>一人で可 <input type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>排 泄（<input checked="" type="checkbox"/>一人で可 <input type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>服薬管理（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>預貯金年金の管理（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p> <p>医療機関の受診（<input type="checkbox"/>一人で可 <input checked="" type="checkbox"/>一部介助 <input type="checkbox"/>全介助 <input type="checkbox"/>不明）</p>			
		【その他特記事項】			
		伯母宅にて一時保護を行っているが、今までの生活が送れるよう配慮する。将来的な自立に向けた支援方針を立てる。			
公益社団法人日本社会福祉士会作成 「養護者による障害者虐待対応帳票Ver I」（出典：東京都老人総合研究所作成様式を参考に作成）					

※公益社団法人日本社会福祉士会（2013年）『障害者虐待対応の手引き』

https://www.jacsw.or.jp/08_iinkai/gyakutai_taio/02.html から引用

II. 養護者の情報 面接担当者氏名：〇〇 〇〇		虐待発生リスク
【養護者の希望】 居所の希望： <input checked="" type="checkbox"/> 在宅 [<input checked="" type="checkbox"/> 同居、 <input type="checkbox"/> 独立] <input type="checkbox"/> 入所 <input type="checkbox"/> 不明 / 分離希望： <input type="checkbox"/> 有 <input checked="" type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 不明		
家族全員と一緒に暮らしたい。父親としての役割を果たせず不甲斐ない。		<input type="checkbox"/>
【健康状態等】		
疾病・傷病：アルコール性肝炎 既往歴：特になし		
受診状況：事実確認の翌朝に保健センターが内科受診同行 服薬状況(種類)：ビタミン剤、ジアゼパム錠		
受診状況： 服薬状況(種類)：		<input checked="" type="checkbox"/>
診断の必要性： <input checked="" type="checkbox"/> 内科 <input type="checkbox"/> 精神科 <input type="checkbox"/> 外科 <input type="checkbox"/> 整形外科 <input checked="" type="checkbox"/> その他(アルコール専門医(アルコール多飲))		
具体的症状等⇒食欲不振、悪心、倦怠感		
性格的な偏り：責任感強い。なんでも一人で抱え込み、周囲に助けを求められないところがある。		
障害： <input type="checkbox"/> 身体障害 <input type="checkbox"/> 知的障害(<input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> 疑い) <input type="checkbox"/> 精神障害(<input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> 疑い)		
【介護負担】		
介護等の意欲： <input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> なし <input checked="" type="checkbox"/> 不明	介護技術・知識： <input type="checkbox"/> 高い <input checked="" type="checkbox"/> 低い <input type="checkbox"/> 不明	
1日の介護時間： <input type="checkbox"/> ほぼ1日中 <input type="checkbox"/> 必要時のみ <input checked="" type="checkbox"/> 不明	介護の代替者： <input type="checkbox"/> あり <input checked="" type="checkbox"/> なし <input type="checkbox"/> 不明	
介護期間(いつから始まったか、負担が大きくなった時期やきっかけ、最近の生活行動の変化など)※期間と負担原因を明確に		<input checked="" type="checkbox"/>
妻の急逝により、慣れない家事を養護者が行うようになっていた。妻の死後1カ月は慣れないなりになんとかこなしていたが、妻の死による寂しさを紛らすために飲酒量が増え、それにより体調不良をきたし仕事に行けなくなった。(その後、退職。)妻の収入がなくなり住宅ローン支払いの見通しが立たなくなっていたため、不足分の借入れを行っていたが、退職したことでさらに借金に対するプレッシャーを強く感じるようになり、ますます飲酒量は増え、家事もできなくなっていた。		
平均睡眠時間：およそ 6 時間(昼夜逆転)		
【就労状況】		
<input type="checkbox"/> 就労(就労曜日 日～ 就労時間 時～ 時) 雇用形態(<input type="checkbox"/> 正規 <input type="checkbox"/> 非正規) <input checked="" type="checkbox"/> 非就労 <input type="checkbox"/> 不明		<input checked="" type="checkbox"/>
【経済状況】		
収入額 月 52,352円(内訳：児童手当・児童扶養手当(妹)) 預貯金等 0万円 借金 40万円 その他：住宅ローン(月額) 8万円		<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/> 借金トラブルがある <input type="checkbox"/> 本人の年金に生活費を依存		
<input type="checkbox"/> 生活保護受給 <input type="checkbox"/> 介護保険料滞納 <input type="checkbox"/> 国民健康保険料滞納 <input type="checkbox"/> 後期高齢者医療制度保険料滞納 <input type="checkbox"/> その他()		
【近隣との関係】		
<input type="checkbox"/> 良好() <input type="checkbox"/> 挨拶程度 <input type="checkbox"/> 悪い <input checked="" type="checkbox"/> 関わりなし <input type="checkbox"/> 不明		<input checked="" type="checkbox"/>
III. 家族関係(家族歴、家族の抱える問題、家族の中の意思決定者、問題が起こったときの対処方法等)		
※計画書(1)の「関連機関等連携マップ」で集約する		
・伯母と父親は不仲だが、伯母夫妻は姉妹に対しては積極的ではないものの、一時保護への協力を受け入れている。 ・姉妹は仲が良く、一時保護先の伯母宅での生活は分らないことが多く緊張しているが、姉妹で協力して生活していきたい、とのことだった。 ・父親は姉妹に対して申し訳ないことをしたと反省している。再び家族と一緒に暮らすために、借金の整理や就労、断酒を行う必要があると理解している。		<input type="checkbox"/>
IV. その他(近隣・地域住民等との関係、地域の社会資源、関係者・関係機関との関わり等)		
※計画書(1)の「関連機関等連携マップ」で集約する		
・被虐待者の就労継続支援A型事業所、妹の中学校は、一時保護先からやや遠く離れている。 ・近隣住民(隣人)はもともと母親や姉妹と交流があったこともあり、母親の死後、当該家族のことを気にかけていた。当該家族のために何かできることがあれば協力する、との申し出があった。		<input type="checkbox"/>
[全体のまとめ]：I～IVで抽出された虐待発生の要因の結果を踏まえて、分析、課題を整理する。 ※計画書(1)の「総合的な対応方針」、計画書(2)の「対応困難な課題/今後検討しなければならない事項」に反映する		
I. 障害者本人 ・住まいが変更しても就労継続支援A型事業所へ継続通所できるような送迎手段の確保が必要。 ・一時保護先での生活に適應できない可能性がある。		
II. 養護者 ・アルコール性肝炎である養護者が継続して治療に通えるよう、保健センターが継続的な内科受診を勧める必要がある。 ・継続的な断酒に向けて、保健センターからアルコール専門医の紹介を行う必要がある。 ・現在無職で借金の問題がある事から、生活困窮担当部署に繋ぎ、借金の整理に向けた家計管理、就労支援を行う必要がある。		
III. 家族関係(家族歴、家族の抱える問題、家族の中の意思決定者、問題が起こったときの対処方法等) ・妹がこれまで通り通学や部活動への参加ができるような通学手段の検討を、児童福祉担当部署が行う必要がある。 ・一時保護先での生活に適應できない可能性がある。		
IV. その他(近隣・地域住民等との関係、地域の社会資源、関係者・関係機関の関わり等) ・父親と近隣住民との関りがほとんどないため、姉妹と関りのある近隣住民(隣人)と、民生委員と父親との接点を作る必要がある。		
V. 今後の課題 ・姉妹が今まで通りの生活を送れるよう配慮しながら、父親が抱える複数の問題(アルコール多飲、体調不良、借金、無職)に対して、それぞれの問題に対応する担当部署が支援方針を検討する。		
公益社団法人日本社会福祉士会作成 「養護者による障害者虐待対応帳票Ver I」(出典：東京都老人総合研究所作成様式を参考に作成)		

※公益社団法人日本社会福祉士会(2013年)『障害者虐待対応の手引き』

https://www.jacsw.or.jp/08_iinkai/gyakutai_taio/02.html から引用

【聞きとった内容を元に作成した生活史年表】

時期 (年月)	家族の出来事	長女の 年齢	二女の 年齢	父親の 年齢	母親の 年齢	補足事項 (当時の状況等)
1995年	結婚	-	-	32	30	
1998年	長女誕生	0	-	35	33	
2003年	二女誕生	5	0	40	38	
2005年	長女、特別支援学校小学部入学	7	2	42	40	
2009年	自宅購入 父、夜勤で警備の仕事始める	11	6	46	44	自宅は25年ローン（月8万円の支払い） 父親は、前職より給与の高い市内大手企業ビルの夜間警備員に転職
2010年	二女、小学校入学	12	7	47	45	
2011年	長女、特別支援学校小学部卒業、中学部入学	13	8	48	46	
2014年	長女、特別支援学校中学部卒業、高等部入学	16	11	51	49	
2016年	二女、小学校卒業、中学校入学	18	13	53	51	
2017年3月	長女、特別支援学校高等部卒業	18	13	53	51	
2017年4月	長女、就労継続支援A型通所開始	18	13	53	51	
2017年5月	母、病気により急逝	18	13	53	51	心臓の病気
2017年7月	父、退職	18	13	54	-	5月以降無断欠勤が続き、7月末に退職勧奨を受け退職
2017年8月	父、金融機関からの借り入れ開始	18	14	54	-	
2017年11月	虐待通報	19	14	54	-	

4. 個別ケース会議

☑虐待対応のポイント

○虐待の発生要因の分析及び、被虐待者・養護者の生活課題の分析を行う

★虐待発生の要因分析時に押さえる視点：

- どのような状況で虐待が起きているのか
- 何をきっかけに虐待が起きたのか
- 虐待が起きた家族の背景には何があるのか

○虐待発生の要因分析に基づいた支援方針の検討を行う

★総合的な支援の立て方：

- 当該家族の強みと弱み、関係性、今後の意向、SOSを発信できるか、支援の受入状況等、総合的に情報を整理し、短期的な対応と中長期的な対応とを分けて考える。
- 支援内容の検討の際には、支援の目標・期限・役割分担を明確にする。

☑養護者支援のポイント

- ・虐待の解消・再発防止のために、養護者の視点に立って、虐待が起きている背景を分析し、養護者の抱える課題に対してもアセスメントに基づいた支援を行う

個別ケース会議

- ・個別ケース会議出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師、生活困窮担当部署職員

対応

通報のあった翌日に個別ケース会議を開催し、虐待の有無の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討・役割分担を行った。その際に、姉妹、父親、当該家族を取り巻く関係者から聞きとった内容をとりまとめたアセスメント要約票・生活史年表をもとに、検討を行った。

【虐待の有無の判断】

姉妹から聞きとった内容を整理し、以下の根拠に基づき虐待の判断を行った。

- ・性的虐待…泥酔した父親が夜中に「一緒に手を繋ごう」と布団に入ってきて抱きつく。「胸を触ってもいいか？」等の言動あり。
- ・心理的虐待…自らが認識するまで養護者は大声で名前を呼び続け、子供らは恐怖してる。
- ・ネグレクト…○月○日から養護者は酒浸りで家事を一切放棄している。食事、入浴等のセルフケアも行えておらず、家も汚れている。

【虐待の発生要因の分析】

p. 57・58 アセスメント要約票、p. 59 生活史年表を参照しながら、姉妹、父親、当該家族を取り巻く関係者から聞きとった内容をもとに、当該家族全体の抱えている課題、強みと弱み、今までの家族の関係性、経済状況、周囲との関係等に着目して虐待発生の背景の分析を行った。

- ・ 母親（妻）が急逝したことによる寂しさ
- ・ 姉妹に家事全般を行う能力がないため、母親（妻）に代わって父親が慣れない家事を行わなくてはいけなくなった
- ・ 収入減により生活費が不足し経済的な不安が増した
- ・ 借金が積み重なっていくプレッシャー
- ・ 本当は父親としての役割を果たしたいのに出来ない不甲斐なさ
- ・ 父親が悩みを相談できる相手が近隣にいない

【支援方針の検討】

アセスメント要約票や生活史年表を参照しながら当該家族の課題を整理し、上記虐待の発生要因を踏まえて、課題を解決するための支援計画を検討した。

虐待対応（短期的な支援方針）

- 姉妹に対して：一時保護（通所・通学等、以前と変わらない生活を送れるよう配慮）
- 父親に対して：医療機関の受診援助・生活環境の整備（清掃等）

通常支援（中長期的支援方針）

- 姉妹に対して：将来的に自分たちでも家事ができるようになる方法を検討
- 父親に対して：アルコール多飲…アルコール専門医への受診勧奨・断酒支援
経済的困窮…生活困窮担当部署に繋ぎ、借金の返済に向けた家計管理と就労支援
- 当該家族に対して：関係部署・機関と連携し、モニタリング体制を構築する
（児童福祉担当部署、保健センター、生活困窮担当部署、姉の就労先、妹の中学校、近隣住民、父親の通院先）

【役割分担】

上記支援方針の実施に向けて、当該家族それぞれに対する役割分担と連携機関の整理を行った。

- ・ 被虐待者に対して：
（担当者）障害福祉担当部署
（連携先）計画相談支援専門員・就労継続支援 A 型事業所
- ・ 妹に対して：
（担当者）児童福祉担当部署
（連携先）中学校担任
- ・ 養護者に対して：
（担当者）保健センター保健師・生活困窮担当部署
（連携先）内科医・アルコール専門医

ポイント①：虐待の発生要因の分析及び、被虐待者・養護者の生活課題の分析を行う

虐待の解消、再発防止をめざすためには、虐待の発生要因の分析、被虐待者・養護者の生活課題の分析を行う必要がある。その際には、事実確認により収集した情報をもとに、分析を行うことが重要である。

「被虐待者の権利擁護と養護者への支援」を一对で考えるためには、養護者が抱えている課題にも着目することが重要であり、養護者が抱えている課題の解決や軽減に向けた支援を行うことが、虐待の解消の契機となる。

また、虐待発生の要因分析を行う際には、事実確認時に利用した情報整理の各種ツール（ジェノグラム・エコマップ・生活史年表・アセスメント要約票等）を用いることが有効である。（情報整理ツールの作成方法は p. 43～46 を、アセスメント要約票の記入例は p. 57・58 を、生活史年表の記入例は p. 59 を参照。）

【虐待の発生要因の分析及び、被虐待者・養護者の生活課題の分析を行う際の視点】

- どのような状況で虐待が起きているのか
- 何をきっかけに虐待が起きたのか
- 虐待が起きた家族の背景には何があるのか
- 養護者が抱えている課題は何か（養護者はなぜこのような行為を行ったのか、どうすれば解消できるか）

【虐待の発生要因の分析及び、被虐待者・養護者の生活課題の分析を行う際の留意点】

- 被虐待者と養護者のどちらも悪者にしない
- 現在起こっている状況や状態にだけ着目しない
- 複数の支援者（チーム）で検討を行う

ポイント②：当該家族の強みや弱み、関係性等に着目し、今後の支援方針を立てる

虐待の解消と再発防止に向けて、導き出した虐待の発生要因をもとに、支援方針を立てることが重要である。

その際に、(1)情報を総合的に判断して支援計画を立てること、(2)支援計画で立てた対応内容の進捗状況や達成状況を確認するために期限を設定することが重要である。

【総合的な支援方針を立てる際の視点】

- 当該家族の強みと弱み
（例）本事例における強み…家族がお互いに愛情をもっている、周囲に複数の支援者がいる、被虐待者・妹ともに自ら SOS を発信できる
本事例における弱み…キーパーソンがいない
- 当該家族の関係性
- 今後の生活の意向
- SOS を発信できるか
- 外部からの支援の受入状況
- 支援の目標・期限・役割分担を明確にした支援内容の検討

5. 支援の実施

☑虐待対応のポイント

- 庁内外の関係部署・機関と進捗状況の共有を行う
- 支援のゴールに対する達成状況や対応のふりかえりを行い、支援内容の調整を行う。

進捗状況・支援内容の達成状況の確認

- ・個別ケース会議出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師、生活困窮担当部署職員

対応

姉妹の一時保護から2週間後、それぞれの関係部署・機関が確認した情報をもとに、支援方針で立てた目標について進捗状況を確認した。また、個別ケース会議で共有された進捗状況と、支援に対する当該家族の反応やそれぞれの対応状況等を踏まえ、以下の内容で支援の調整を行った。

<進捗状況>

- ・被虐待者について（障害福祉担当部署）：
 - －就労継続支援 A 型事業所が送迎先の変更に対応してくれたため、以前と変わりなく通所できている。通所先では虐待が起こる前のように集中して作業に取り組むようになった。
- ・妹について（児童福祉担当部署）：
 - －市営バスを利用することで、一時保護先である伯母宅から問題なく通学できている。
- ・姉妹について（障害福祉担当部署・児童福祉担当部署）：
 - －一時保護先の伯母夫妻との関係に現在のところ大きな問題はなく、落ち着いた生活を送っている。
 - －伯母に教わりながら妹と一緒に家事の練習を行っている。
 - －二人とも父親の体調を心配している。
- ・養護者について（保健センター・生活困窮担当部署）：
 - －アルコール性肝炎の治療のための内科通院を継続している。
 - －アルコール専門医の主催する断酒のための勉強会に出席した。
 - －少しずつ自宅の清掃を行っている。
 - －家計管理では、借金の整理と返済計画を立てているところ。
 - －就労支援では、来週警備の仕事の面接が予定されている。

<調整した支援内容>

- ・被虐待者の将来的な自立に向けて、日常生活自立支援事業（金銭管理）の検討を行う。（障害福祉担当部署）
- ・養護者はアルコールの誘惑を感じることはあるものの、アルコール専門医の主催する勉強会や当事者グループへの参加により、断酒は継続している。引き続き様子を見つつ、養護者の断酒に対するモチベーションの維持を図る。（保健センター）

ポイント：期限を設定して、対応状況の確認と支援の達成状況の評価を行う

障害者虐待対応においては、アセスメント（虐待の発生要因の分析及び、被虐待者・養護者の生活課題の分析）をもとに作成した支援計画にもとづいて、一定期間支援を行う。支援の目標・期限・役割分担を明確にした支援内容に取り組み、その都度進捗状況や支援内容の達成状況について確認を行うことが重要である。

そうした対応状況の確認の場をもつことで、達成／未達成の支援内容、解消／残された課題の整理を行うとともに、新たに生じた課題や状況の変化に応じて、次に取り組む支援内容や対応の優先順位を関係者全員で共有することが可能となる。

6. モニタリング・虐待対応の終結

☑虐待対応のポイント

○一時保護後の継続分離・再統合の判断

★分離・再統合の考え方：

- 被虐待者・養護者が今後どのような生活を送りたいのか
- 虐待再発の可能性がどの程度あるか（当該家族が SOS を出せるかどうかも踏まえる）
- 見守り体制を構築できるか（支援の拒否の有無・再発防止のための連絡体制）

○虐待対応終結の判断（通常支援への切り替え）

★終結の考え方：

- 虐待の判断根拠となった事象の解決をもって虐待対応は終結とする
- 虐待対応終結後の家族の課題に対する支援は通常支援となるため、通常支援を担当する支援者に引き継ぎ、継続して見守りを行うこととする

☑養護者支援のポイント

- ・虐待の解消・再発防止のために、支援方針にもとづいて養護者の抱える課題の解決に向けた支援も行う

分離・再統合の判断

- ・個別ケース会議出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師、生活困窮担当部署職員、弁護士

対応

一時保護から1ヵ月後、個別ケース会議にて支援の実施状況の確認を行った。客観的な判断を行うために、弁護士にも個別ケース会議への出席を依頼した。以下の内容を確認したうえで再統合の判断を行い、姉妹は自宅に戻った。

<再統合の判断時に確認した内容>

- ・姉妹、父親ともに一緒に暮らしたいと考えている
- ・姉妹は伯母宅で家事の練習を行い、以前よりも自分たちで家事を行えるようになった
- ・断酒、通院、家計管理が継続しており、虐待の再発の見込みが低くなった
- ・父親が自宅の清掃や片付けを行ったことで、生活環境の整備と衛生面の改善がなされた
- ・父親が就労に繋がった
- ・父親が虐待を起こさないという強い意志がある
- ・姉妹に対し、父親の飲酒や性的行為に関わらず、困りごとが発生した場合の連絡先を伝え、本人たちもその旨を了解した

虐待対応の終結の判断

- ・個別ケース会議出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師

対応

再統合から半年間の期間を設け、虐待の事象が再発していないか・支援が滞りなく稼働しているかのモニタリングを行った。個別ケース会議を開催し、支援の実施状況の確認、虐待の再発リスクの確認を行った。以下の内容を確認したうえで虐待対応を終結と判断し、通常支援に移行した。

<虐待対応終結の判断時に確認した内容>

- ・断酒、通院、家計管理が継続しており、虐待の再発の見込みが低くなった
- ・父親が就労に繋がり、借金返済の見通しが立った
- ・父親が虐待を起こさないという強い意志がある
- ・関係部署・機関と連携して見守り体制を整備し、当該家族に緊張状態が発生しそうな場合には、連絡、情報共有がなされることを確認している（見守りネットワーク：保健センター、生活困窮担当部署、就労継続支援 A 型事業所、中学校、内科医、アルコール専門医、父親の勤務先企業、民生委員、近隣住民、障害福祉担当部署、児童福祉担当部署、伯母）
- ・姉妹に対し、父親の飲酒や性的行為に関わらず、困りごとが発生した場合の連絡先（上記関係部署・機関）を伝え、本人たちもその旨を了解した

ポイント①：分離・再統合は、被虐待者の意向や養護者との関係等複合的な情報をもって判断する

虐待から保護するために一時保護をした場合、どのようなタイミングで、どのような状況になったら、再統合を行うか判断する。虐待によるストレスやショック、急激な環境の変化により、一時保護後すぐは本人たちが「考えること」が難しい状態にあることも考えられる。落ち着ける場所で、心と体の調子が整ってから、今後の生活についての意向を聞きとることは、本人たちの冷静な判断を引き出すために有効である。

また、養護者や当該家族が抱える課題が短期間で解消することは稀である。したがって、(1)虐待の判断根拠となった事象と、養護者や当該家族が抱える課題を切り分けて考えること、(2)ある程度の期間を設けてモニタリングを行い、虐待の事象が解消しているかどうかを見極めることが重要である。併せて、虐待の再発リスクが高まった場合に備えるために、どのようなことが起こったり、どのような状態になったら再度虐待として対応するかという取り決めの共有や、迅速な連絡や対応を可能とする体制を整備する必要がある。

以下の点を確認して再統合の判断を行うことが重要である。

【分離・再統合を行う際に確認する視点】

- 被虐待者・養護者が今後どのような生活を送りたいのか（落ち着いた状態で聞きとり）
- どのようなことが起こったり、どのような状況になったら再度虐待として対応するか
- 虐待再発の可能性がどの程度あるか（当該家族が SOS を出せるのかも踏まえる）
- モニタリング体制を構築できるか（支援の受入状況・再発防止のための連絡体制）

ポイント②：「虐待の判断根拠となった事象が解消＝虐待対応の終結」と考える

p. 32～42「養護者支援のポイント」で示したように、養護者や当該家族が抱える課題は多様で、家族の関係性や歴史等が複雑に絡んでおり、虐待対応期間中にすべての課題を行政職員や近隣住民、当該家族を取り巻く関係者の力で解決することは困難である。

そのため、「分離・再統合を行う際に重視する視点」（前頁）と同様に、虐待対応を継続する必要があるかどうかを判断し、「虐待の判断根拠となった事象が解消＝虐待対応の終結」と考え、関係部署・機関に引継ぎ、通常支援に移行する。

国手引きでは、障害者虐待防止と対応の目的を「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」と記載している（国手引き p. 9）。虐待対応終結後も、当該家族を取り巻く関係者と協力しながら、虐待が再発した場合の連絡体制を整えて、地域で暮らす家族の生活を支援する、という認識を持つことが重要である。

【虐待対応終結時に確認する視点】

- 被虐待者・養護者が今後どのような生活を送りたいのか
- どのようなことが起こったり、どのような状況になったら再度虐待として対応するか
- 虐待再発の可能性がどの程度あるか（当該家族がSOSを出せるのかも踏まえる）
- 見守り体制を構築できるか（支援の受入状況・再発防止のための連絡体制）

7. 見守り・通常支援

☑虐待対応のポイント

- 虐待対応の終了後も関係部署・機関による継続した見守りを行う
- 必要に応じて適宜、障害福祉担当部署も関与したり、引き継ぎ先のケース会議に出席し、情報共有する（見守りを担当している部署・機関に任せきりにしない）
- 事例対応のふりかえりを行う

継続的な見守り

- ・見守りネットワーク：保健センター、生活困窮担当部署、就労継続支援 A 型事業所、中学校、内科医、アルコール専門医、父親の勤務先企業、民生委員、近隣住民、障害福祉担当部署、児童福祉担当部署、伯母

対応

被虐待者・妹・養護者それぞれの担当部署間で、何か新しい動きや変化があった際には共有することとした。また、日常的に当該家族と直接関わりのある人物に対し、当該家族に何か不穏な様子が見られた際にはすぐに連絡するように依頼した。

事例対応のふりかえり

- ・個別ケース会議出席者：障害福祉担当部署課長・係長・担当職員、児童福祉担当部署職員、保健センター保健師、生活困窮担当部署職員、弁護士

対応

外部の視点を入れたふりかえりを行うために、弁護士にも個別ケース会議への出席を依頼した。会議では、事例対応に対するより客観的なフィードバックを得た。

<出席者からのフィードバック>

《良かった点》

- ・一時保護までの対応の迅速さ
- ・アセスメントに基づいた家族全体への支援
- ・役割分担を明確にした多機関連携
- ・判断根拠の明確さ
- ・虐待対応終了後の見守りの実施

《改善点》

- ・緊急時における関係多機関間での日程調整の難しさについては、今後も検討が必要である

ポイント：事例対応のふりかえりを行う

障害者虐待対応では、必要な支援に繋ぎ通常支援に移行した後も、定期的に状況の再確認を行い、支援を調整していくことが重要である。また、虐待対応終了後に外部の視点を取り入れたふりかえりを行うことで、実施した対応の確認と、今後への改善点の洗い出しを行うことができる。

また、ふりかえり会議の際に議論された内容を支援記録に残しておくことで、担当者の異動があった際にも直近の支援状況が分かり、スムーズな引継ぎを行うことができる。

- 進行中のすべての事例に関して定期的に経過の再確認と支援の見直しの場を設ける
- 外部の視点を取り入れた終結事案の対応のふりかえりを行い、改善に繋げる

事例対応の概要

対応のポイント

1. 相談・通報の受付

- ・2年前の身体的虐待対応終結時に見守り体制を構築した就労継続支援B型事業所から、被虐待者の頭にこぶがあるという通報が寄せられた。

◇ 過去の虐待発生時に確認した、再発時の取り決め（どのような状態になったら障害福祉担当部署に連絡するか）により、事業所から通報が入った

2. 対応方針の協議（コアメンバー）

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員、就労継続支援B型事業所

- ・相談支援専門員、就労継続支援B型事業所職員と相談内容の共有と事実確認に向けた役割分担等の調整を行った。

3. 事実確認・訪問調査（安否確認）

訪問者：障害福祉担当部署担当者、相談支援専門員

- ・自宅を訪問するも3日間居留守であったため、被虐待者の安否確認ができなかった。
- ・被虐待者が事業所に出てきた3日後、事業所から連絡をもらい、頭のこぶや身体状況、不安感を感じていないか、どのような状況で虐待が起こったのかなどを確認した。
- ・被虐待者の帰宅にあわせて自宅を訪れ、父親、母親、弟が被虐待者を支えていることを労う声掛けを行った。何度か訪問を繰り返し、家族と話した際には、家族の労を労ったところ、徐々に父親が心の内を話し出し、障害福祉担当部署等を受け入れるようになっていった。

◇ 居留守等により関わりを拒否されたことから、養護者や家族が違和感を持たないようなかたちで家庭を訪問した

◇ キーパーソンの見極めと、キーパーソンが抱える困り事の解決に向けて一緒に考えるという姿勢で接することで、徐々に父親との関係を構築した

4. 個別ケース会議

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員

- ・虐待の有無の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討を行った。

虐待の判断根拠：被虐待者が暴れて暴力をふるった

（虐待種別）身体的虐待

（虐待の発生要因）被虐待者が暴れたり、事業所への行き渋りにより家にいることで家族がストレスを感じていること・父親のストレスのほけ口がないこと・親族や地域から孤立していたこと

・支援方針

（短期的）ショートステイ利用による一時保護、成年後見制度の利用

（中長期的）被虐待者・養護者ともに外部との接点を作り、それぞれの家族が自立した生活を送れるよう支援する

※一時保護の拒否により、支援方針の見直し

（短期的）事業所の変更、事業所の変更により家族のストレス軽減を図る

（中長期的）継続的な関わりにより虐待の再発防止、生活の安定をめざす

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員、就労継続支援B型事業所（旧）

- ・支援内容の検討、役割分担を行った。

◇ 分析した内容に基づき、短期的・中長期的な支援方針を立てた

◇ 一時保護を拒否されたことから、家族が受け入れやすい支援方針に見直した

5. 支援の実施

支援者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員、就労継続支援 B 型事業所（新規）

導入した支援

被虐待者に対して…事業所の変更（就労継続支援 B 型事業所）

- ・ 障害福祉担当部署担当者と相談支援専門員による月 1 回の定期訪問で父親、母親、弟の話を聞きとった
- ・ 新しい事業所で、定期的に身体的検査を行うとともに、不安や怯えの様子がないかを確認することとした
- ・ 新しい事業所は、被虐待者が一人で行き帰りできる場所にあり、両親の送迎の負担が軽減された。また、被虐待者の気の合う友人ができたことで、被虐待者の事業所への行き渋りはなくなった。その結果、収入の安定や家族のストレス軽減にもつながった。
- ・ 新しい事業所も家族の話を丁寧に聞きとったり、被虐待者が暴れた際には静止したりすることを通じて、家族が信頼を寄せていった。

◇ 被虐待者の変化にあわせて家族の状況変化も確認した

6. モニタリング・虐待対応の終結

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員、就労継続支援 B 型事業所（新規）

- ・ 事業所には 3 カ月間のモニタリングを依頼し、障害福祉担当部署担当者と相談支援専門員による月 1 回の定期訪問の結果と合わせ、月 1 回の会議で情報共有をすることとした。
- ・ 3 カ月後、事業所から、新しい傷等は確認されていないこと、被虐待者が楽しみながら事業所に通っていること等が報告された。障害福祉担当部署担当者と相談支援専門員による月 1 回の定期訪問からも、家族が落ち着いている状況を報告した。
- ・ 虐待認定した根拠である事象（被虐待者が暴れたことで暴力をふるった）が解消され、再発リスクは低いものの、虐待が繰り返される家庭であり、地域との関係も希薄であることから、同様のメンバーで見守り・通常支援を継続することを確認し、虐待対応を終結とした。

◇ 期限を区切って状況確認と情報共有の会議を行った

◇ 虐待認定した根拠が解消したものの、家族の状況にあわせて通常支援への移行ではなく、障害福祉担当部署が継続して見守るケースとした

7. 通常支援・見守り

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、相談支援専門員、就労継続支援 B 型事業所（新規）

- ・ 事業所には引き続き見守りを依頼し、何かあった際には障害福祉担当部署に連絡が入るようにした。
- ・ 障害福祉担当部署担当者と相談支援専門員による月 1 回の定期訪問も継続し、事業所も交えて月 1 回状況確認と共有のための会議を行っている。

虐待対応のポイント

- ① 見守り関係者と虐待が再発した場合や前兆を感じた場合の連絡ルールを決めておく
- ② キーパーソンの見極めと関係構築により態度の軟化を図る
- ③ 当該家族の状況に合わせて家族が受け入れられる支援内容を検討する

ポイント①：見守り関係者と虐待が再発した場合や前兆を感じた場合の連絡ルールを決めておく

障害者や家族が生活を送るうえで課題を抱えている場合、虐待対応が終結した後も、虐待が繰り返される可能性が高い。そのため通常支援に移行した後も、通常支援の引継部署・機関や見守り関係者との間で、虐待再発リスクが高まった際には具体的にどのような状態になったら障害福祉担当部署に連絡するか、などの連絡ルールを決めておく必要がある。

本事例では、以前の虐待対応時に見守り体制を構築した就労継続支援B型事業所から通報が寄せられている。虐待再発時の取り決めがなされていたことにより通報につながった事例である。

- 虐待再発時の取り決めは、被虐待者本人、家族に関する気付きも含める
- 虐待の疑いや前兆を感じた段階で連絡するなど、早目の対応を心がける

ポイント②：キーパーソンの見極めと関係構築により態度の軟化を図る

本事例は被虐待者の年金や収入を家族全体の生活費としてあてにしていたことから、被虐待者が気に入らないことがあって暴れることに対して手を焼きながらも、家族間の凝集性が高く、一助保護を行うことが難しく、同居の状態を維持したまま虐待の再発防止を検討する必要のある事例だった。

そのため、家族に影響を与える人物（キーパーソン、本事例の場合は父親）を見極め、その人物に対してどの支援者が効果的に関係を築けるかを考えるとともに、キーパーソンが抱える困り事の解決に向けて一緒に考えるという姿勢で接することで、徐々にキーパーソンとの関係を構築し、支援につないだ事例である。

- 家族に影響を与える人物（キーパーソン）を見極める
- 養護者が抱える困り事の解決に向けて一緒に考えるという姿勢で接する

ポイント③：当該家族の状況に合わせて家族が受け入れられる支援内容を検討する

支援者は一時保護を含めた支援が必要と考えても、被虐待者本人や家族等からの反対や拒否により、計画した支援を実現することができず、支援方針の見直しが必要となる事例もある。

本事例においても、当初は医師からの助言をもとにした短期入所や、両親の高齢化に備えたGH入居などの提案をしたものの、被虐待者と家族からの反対があり、支援方針を見直した。そこで、被虐待者の通う就労支援事業所を変更したところ、新しい事業所が被虐待者、家族にとって好ましいところであったことから、被虐待者が休まず事業所に通い、家族のストレスも軽減され、虐待行為は見られなくなった。

- 被虐待者本人や家族等からの反対や拒否により、当初立てた支援を実現することができない場合、支援方針を見直す
- その場合、虐待の発生の要因分析により導いた原因の解消に寄与する支援方針へと切り替える

事例
3

養護者等の生活安定に向けた支援（同居家族の障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ）を通じて、虐待の解消を図った事例

概要

【自治体情報】

○人口：約 50,000 人

○障害福祉担当部署職員数：全体 10 人、専門職 3 人（保健師、社会福祉士、精神保健福祉士）

【当該事例の虐待種別】

- ・身体的虐待、心理的虐待、経済的虐待

【当該家族について】

- ・被虐待者（妹）47 歳

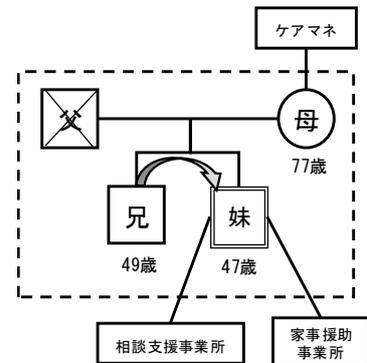
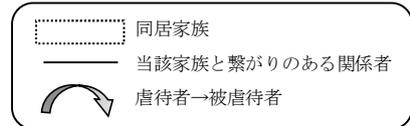
身体障害（視力、身体障害手帳 2 級）
在宅ワークと障害者年金で収入を得ている
母親とアパートで 2 人暮らし

- ・養護者（母親）77 歳

要支援 1、最近若干の判断能力低下がみられる
公民館の体操教室に通っている

- ・同居家族（兄）49 歳

元々は長距離トラックの運転手で、酒量が多かった
脳梗塞により入院し、離職。別居していた妻とも離婚
退院後、妹、母親のアパートに同居するようになった
脳梗塞の後遺症で右側に麻痺が残り、足を引きずって歩くようになった



【事例概要】

○事例概要

- ・被虐待者は母親とアパートで 2 人暮らしをしていたが、脳梗塞の後遺症を抱える兄が 1 ヶ月前から同居するようになった。
- ・兄は脳梗塞を機に入院し、離職。別居していた妻とも離婚。体の自由がきかないことにストレスを抱え、収入がなくなったことから、同居直後から妹と母親に暴力、暴言をふるったり、金銭を取り上げるようになった。
- ・妹、母親から保護を求める相談が入ったため、高齢者虐待担当部署と協力しながら緊急保護を行った。
- ・兄の生活の安定のため、兄の生活安定に向けた支援（兄の障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ）とともに、兄が妹、母親の居場所を突き止めた場合への対応として、弁護士を補助人とする成年後見制度（補助）の首長申し立てを行った。
- ・その後、妹と母親も別のアパートに入居し、生活保護担当部署により兄の居住先も決定した。
- ・3 カ月間のモニタリング期間を経て、兄は 2 人の居場所を確認していないこと、相談支援専門員と母親のケアマネ、生活保護担当部署を中心とした見守り体制を構築し虐待対応の終結とした。

○関係した支援者

庁内他部署（高齢者虐待担当部署、保健センター、生活保護担当部署）、相談支援専門員、警察、弁護士、サービス提供事業所（家事援助）、（母親の）ケアマネ

事例対応の概要

対応のポイント

1. 相談・通報の受付

- ・妹と母親が障害福祉担当部署に来庁し、保護を求めた。

2. 対応方針の協議（コアメンバー）

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、高齢者虐待担当部署担当者・課長

- ・相談受理後、障害福祉担当部署と高齢者虐待担当部署とで、相談内容の共有と事実確認に向けた役割分担等の調整を行った。
- ・妹と母親本人たちが保護を求めていることから、緊急で入所できる施設の空き状況を確認した。

◇ 妹への障害者虐待、母親への高齢者虐待として、障害福祉担当部署と高齢者虐待担当部署が、早急に協力しながら対応を開始した

3. 事実確認・聞きとり調査・訪問調査

訪問者：障害福祉担当部署担当者、高齢者虐待担当部署担当者、保健センター保健師、警察

- ・障害福祉担当部署担当者、高齢者虐待担当部署担当で、妹と母親から話を聞きとった。
- ・1ヶ月前の同居直後から兄による暴力、暴言、金銭の使い込みが始まり、抵抗すると対応がひどくなる。数日分の着替えとお金を持ってきたので保護してほしいとのことだった。
- ・兄は脳梗塞の後遺症があることから、障害福祉担当部署担当者、高齢者虐待担当部署担当者、保健センター保健師とで、家庭を訪問した。その際、危害を加えられる危険性もあったため、警察に同行を依頼した。
- ・家庭訪問し、兄は脳梗塞による後遺症により体の自由が利かなくなったことに苛立ちを隠せず、無職で生活費がわずかなことから将来に不安を抱えていることを聞きとった。

◇ 兄への面会時、危害を加えられる危険性があったことから、警察に同行を依頼した

4. 個別ケース会議

出席者：障害福祉担当部署担当者・係長、高齢者虐待担当部署担当者・係長、保健センター保健師

- ・虐待の有無の判断、緊急性の判断、やむを得ない措置の判断、面会制限の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討を行った。

虐待の判断根拠：同居直後からの暴力、暴言、金銭の使い込み（虐待種別）身体的虐待・心理的虐待・経済的虐待

（虐待の発生要因）脳梗塞による後遺症により体の自由が利かなくなったことを受容できていない・無職、生活費が乏しい

支援方針

（短期的）妹と母親を、面会制限をかけられる施設に緊急措置する、兄の障害者手帳取得、障害基礎年金受給の可能性を探る、生活保護受給についても相談

（中長期的）妹と母親が安全に暮らせる生活環境を確保する、兄の生活の安定をめざす

出席者：障害福祉担当部署担当者・係長、高齢者虐待担当部署担当者・係長、保健センター保健師、相談支援専門員、母親のケアマネ

- ・支援内容の検討、役割分担を行った。

◇ 兄の生活安定に向けた支援（兄の障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ）を通じて、虐待の解消を図る方針とした

5. 支援の実施

支援者：障害福祉担当部署担当者、高齢者虐待担当部署担当者、保健センター保健師、相談支援専門員、母親のケアマネ、生活保護担当窓口

導入した支援

妹、母親に対して…やむを得ない事由による措置・面会制限

兄に対して…障害者手帳取得、障害基礎年金受給、生活保護受給

- ・近隣自治体で妹と母親が別々になるが緊急で入所できる施設の空きを確認できたため、妹と母親をそれぞれ施設に送り届け、やむを得ない事由による措置、面会制限の適用を施設に依頼した。
- ・兄は脳梗塞の診断後6カ月以上経過していたことから、身体障害者手帳の取得と障害基礎年金受給の手続きの支援を行った。また、年金のみでは生活費が乏しいことから生活保護受給担当窓口につないだ。
- ・兄が妹、母親の居場所を突き止めた場合への対応として、首長による成年後見制度（補助）を申立て、弁護士を補助人として希望を出した。

◇ 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危険性が高いことから、やむを得ない事由による措置、面会制限を発動した

◇ 成年後見制度の申立てにあたり、法的な観点から支援を得られるよう、弁護士を補助人として、首長申し立てを行った

6. モニタリング・虐待対応の終結

出席者：障害福祉担当部署担当者・係長、高齢者虐待担当部署担当者・係長、相談支援専門員、母親のケアマネ、生活保護担当窓口

- ・3カ月後、妹と母親は2人で暮らせる近隣自治体のアパートを見つけ、転居した。
- ・生活保護担当部署と警察が兄を訪問し、妹自身が契約しているアパートの退去を希望していることから、兄が一人暮らしをする家を提案し、引っ越した。
- ・1カ月ごとのモニタリング会議で、兄の障害者手帳の取得、障害者年金と生活保護の受給により、住居と定期的な収入を確保できるめどがたったこと、妹と母親を探し出していないことから、虐待の状態の解消と虐待の再発の可能性が低いと判断し、妹と母親が利用するサービス提供事業所（家事援助）、生活保護担当部署による見守り体制が整備されたため、虐待対応を終結とした。

◇ 虐待認定した根拠が解消したため、通常支援に移行した

◇ 被虐待者と日常的に直接関わりのある事業所に見守りの依頼を行った

◇ 通常支援に移行した後も必要に応じて当該家族の状況確認や情報共有を行い、虐待の再発防止や、予防の段階で早期に介入ができるような仕組みを整えた

7. 通常支援・見守り

出席者：障害福祉担当部署担当者・係長、高齢者虐待担当部署担当者・係長、相談支援専門員、母親のケアマネ、生活保護担当窓口、弁護士

- ・それぞれの事業所と生活保護担当部署に引き続き見守りを依頼し、何かあった際には障害福祉担当部署に連絡が入るようにした。
- ・3カ月後、母親の弁護士を補助人とした成年後見制度の利用が始まった。

☑虐待対応のポイント

- ① 適切に市町村権限を行使する
- ② 必要に応じて、警察への被害の届出等に関する支援も行う
- ③ 養護者等の生活安定に向けた支援を行い、被虐待者の生命、身体、財産、生活を守る

ポイント①：適切に市町村権限を行使する

保護・分離の一手段として、身体障害者福祉法又は知的障害者福祉法に基づく市町村長による「やむを得ない事由による措置」があること、また同措置が採られた場合、市町村長や障害者支援施設等の長は虐待の防止や障害者の保護の観点から、養護者（虐待者）と障害者の面会を制限することができる（国手引き p. 55、p. 56）。

本事例では、兄からの暴力、暴言、金銭搾取から逃れるため、障害福祉担当部署と高齢者虐待担当部署が協力をして、被虐待者に対しては身体障害者福祉法の、母親に対しては高齢者虐待防止法の「やむを得ない事由による措置」を適用し、それぞれの施設に「面会制限」を依頼した。

市町村は、状況に応じて適切に市町村権限の行使をすることが必要である

○市町村は虐待を受けた障害者の措置のために必要な居室の確保（障害者虐待防止法第10条）に努め、必要時に適切な対応を行う

ポイント②：必要に応じて、警察への被害の届出等に関する支援も行う

国手引きでは「障害者虐待においては、市町村、都道府県が事実関係を把握した段階やその後調査を進める中で、警察等への被害の届出、告発の要否を適正、迅速に判断し、必要に応じ、被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます（なお、被害の届出の支援や告発については、二次被害が生じないよう配慮した対応が必要です）」と記載されている（国手引き p. 6）。

本事例においても、妹、母親に警察への被害の届出を勧めたが、本人たちの意向で行われなかった。一方、兄への訪問時の同行については、警察の協力を得ている。

警察とは日頃から意見交換や関係構築等の機会をもち、緊急時に協力関係を求められるようにすることが重要である。

○被虐待者の被害救済のために、警察への被害届の提出も視野に入れた支援を行う
○被害届の提出に向けた支援は、二次被害が生じないよう十分に配慮する

ポイント③：養護者等の生活安定に向けた支援を行い、被虐待者の生命、身体、財産、生活を守る

障害者虐待対応においては、養護者等の生活安定に向けた支援を行うことが、虐待の解消や被虐待者の生命、身体、財産、生活を守ることになる。

本事例では、虐待の発生要因の分析にもとづき、兄に対して障害者手帳取得、生活保護受給につなぐ等の支援を通じて、虐待の解消と再発防止につながった事例である。

○虐待の発生要因の分析にもとづき、養護者等の生活安定に向けた支援を行う

事例
4

専門職のいない、且つ、障害者虐待対応が初めての自治体において、都道府県と、既に信頼関係のある関係者の協力を得ながら、精神障害のある養護者と関係構築を行った事例

概要

【自治体情報】

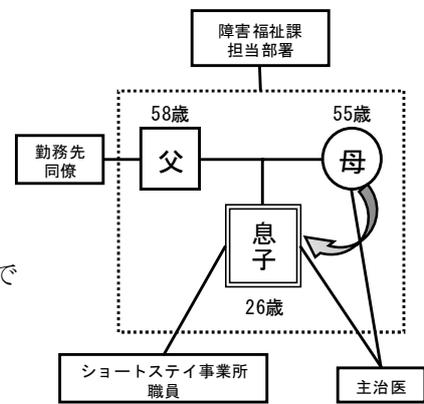
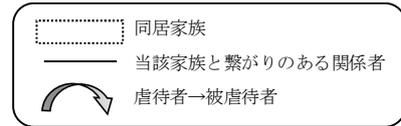
- 人口：約 10,000 人
- 障害福祉担当部署職員数：全体 7 人、専門職 0 人

【当該事例の虐待種別】

- ・放棄・放置

【当該家族について】

- ・被虐待者（息子）26 歳
知的障害（中度）・自閉症・強度行動障害
気に入った形状の物を収集し自室に保管している
- ・養護者（母親）55 歳
精神障害（鬱・パニック障害）／サービス未利用
自分の部屋に人が立ち入ることを極度に嫌がる
自己主張が強く、周囲や行政職員を振り回すことで知られている
- ・同居家族（父親）58 歳
障害はない／家事は料理と洗濯を担当
胆石の手術のため入院
タクシードライバーとして仕事で家を空けることが多い
母親の顔色をうかがっており、キーパーソンではない
- ・当該家族は地域から孤立している



【事例概要】

○事例概要

- ・被虐待者である息子には強度行動障害があり、特別支援学校卒業時に施設入所を勧められていたが、両親からの自分たちで世話をしたいという希望があり、自宅で暮らしていた。家事援助・生活介護・ショートステイ等の福祉サービスを複数支給されていたが、母親による支援の拒否があり、ショートステイ以外は未利用となっていた。
- ・父親が入院中で家事が滞っていたことにより、家事や息子の世話を出来なくなり、ネグレクト状態となっていた。加えて、母親がやや不穏になっていたところを、息子の収集物が母親の部屋を侵食するようになり、母親のパニック障害が発症。母親からの相談を受けた主治医が、息子が利用している事業所へ状況の確認依頼を行った。事業所職員が、息子が真冬にもかかわらず薄着でいること・食事をとっていない様子である事等を確認し、障害福祉担当部署と保健所へ通報を行った。
- ・母親との関係構築を通じて、息子のサービス利用への拒否をなくし、サービス利用の再開へ繋げた。母親に対しては負担軽減のため居宅介護の導入を行った。
- ・将来的な両親の高齢化や介護負担の増大をみすえ、家族関係を維持する状態で、息子の入所を今後検討していくこととした。

○関係した支援者

庁内他部署職員（元障害福祉担当部署職員）、保健センター（保健師・センター長）、保健所、権利擁護センター、弁護士、息子が利用している事業所職員、母親が利用している事業所職員、主治医、息子の特別支援学校時代の担任

事例対応の概要

対応のポイント

1. 相談・通報の受付

- ・息子の利用する事業所から障害福祉担当部署と保健所へ通報がなされた。

2. 対応方針の協議（コアメンバー）

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、保健センター保健師

- ・通報受理後、以前当該家族の担当をしていた元障害福祉担当部署職員から情報収集を行った。
- ・事業所から相談を受けていた保健所から連絡が入り、保健所になされた通報内容の共有とすり合わせを行った。
- ・部署内に専門職がないため、保健センターの保健師に連絡を取り、精神障害の母親への対応の相談を行った。保健センター保健師・障害福祉担当部署職員で当日の夕方に事実確認を行うこととなった。

◇ 外部の専門職の助言を得ながら初動対応の調整を行った

3. 事実確認・訪問調査（安否確認）

出席者：障害福祉担当部署担当者、保健センター保健師

- ・保健センターの保健師と一緒に、自宅を訪問。食事が用意されていないこと・最低気温が-7℃になる真冬に暖房の無い部屋で、ブルーフー一枚で過ごしていること・家中にゴミが溢れ清掃されていない状態であること等が確認された。
- ・息子が利用している事業所から、息子が真冬にもかかわらず薄着でいること・食事をとっていない様子である事等を聞きとった。

◇ 外部の関係機関と一緒に事実確認を行った

◇ 保健師の同行により健康状態の確認を行った

◇ 当該家族を取りまく関係者からも情報収集を行い、当該家族に対する理解を深めた

4. 個別ケース会議

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長、保健センター保健師

- ・虐待の有無の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討を行った。
 （虐待種別）放棄・放置
 （虐待の発生要因）家族全体の生活力が低い・母親は自分の領域に立ち入られることを極度に嫌う・母親のこだわりの強さによる周囲からの孤立

支援方針

（短期的）母親へのサービスの導入、母親の介入により拒否されていた息子のサービス利用再開
 （中長期的）両親が息子の世話以外の楽しみを見つけていくこと、家族関係を維持した息子の施設入所

出席者：障害福祉担当部署担当者、保健センター保健師、保健所職員、弁護士、事業所職員、主治医

- ・支援内容の検討・役割分担を行った。

役割分担

支援のマネジメント…障害福祉担当部署・保健所（助言）・権利擁護センター（助言）
 情報整理・発生要因の分析…障害福祉担当部署・保健センター保健師
 母親のサービス導入調整…相談支援事業所
 養護者に対する働きかけ…すでに信頼関係のある主治医
 書類作成…障害福祉担当部署

◇ 外部の専門職の助言を得ながら、生活史年表やエコマップを作成し、虐待の発生要因と家族の課題を分析した

◇ 分析した内容に基づき、短期的・中長期的な支援方針を立てた

◇ 関係多機関と一緒に支援方針を共有し、役割分担を行った

5. 支援の実施

支援者：障害福祉担当部署担当者・課長、保健センター保健師、保健所職員、弁護士・事業所職員・主治医

導入した支援

母親に対して…週1日の居宅介護（食事・掃除・洗濯）

息子に対して…ショートステイ（週5日）・家事援助（週1日食事・掃除・洗濯）

支援の導入まで

- ・すでに母親と信頼関係のある主治医を介して今までの息子の介護に対する労いの言葉をかけつつ、支援の働きかけを行った。
- ・保健所職員の助言に基づき、母親の障害特性に応じたやり方で支援の説明を行った（図を用いた説明、話題を変える時は話す人も変えて場の雰囲気を入れ替える、文書でやり取りの記録を残す等）。
- ・支援を受け入れることによるメリットを理解してもらえよう、母親を責めず、今までの（介護負担等）を労いながら、母と息子への支援導入による負担軽減等を説明した。

◇ 養護者の障害特性に応じた工夫をしながら、理解しやすいよう配慮したやり方で、支援内容や予想される効果について説明を行った

◇ 養護者とすでに信頼関係のある人物を介して、介入拒否の解消・支援の導入を行った

6. モニタリング・虐待対応の終結

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長・保健センター保健師・保健所職員・権利擁護センター弁護士・事業所職員・主治医

・3か月間のモニタリングを行った。

・母親への居宅介護の導入ができたこと、家の環境整備ができたこと、息子のサービスへの介入拒否がなくなったこと、見守り体制が整備されたことから、虐待対応の終結と判断し、通常支援へと移行した。

◇ 虐待対応の終結後も再発防止と被虐待者の入所のタイミングを図るため、見守り体制を整備した

◇ 被虐待者と日常的に直接関わりのある事業所に見守りと定期報告の依頼を行った

7. 通常支援・見守り

出席者：障害福祉担当部署担当者・課長・保健センター保健師・保健所職員・事業所職員・主治医

・被虐待者と日常的に直接関わる事業所職員に見守りの依頼を行い、メーリングリストを利用して、関係者へ定期的に（週に1度）状況を報告するよう仕組みを整えた。

・虐待対応により増加させていたショートステイ（週5日）を通常支援の日数（週4日）に減らし、母親の心理的負担が大きくなり、訴えを起こしたタイミングで施設入所を勧める方針とした。

☑虐待対応のポイント

- ① 多機関連携を行い、専門的な助言を得る
- ② 家族関係をふまえた長期的な支援の見立てを行う

☑養護者支援のポイント

- ③ 障害のある養護者とのコミュニケーションを工夫し、関係構築を行う

ポイント①：多機関連携を行い、専門的な助言を得る

専門職がいなかったり、過去に障害者虐待対応の事例がない自治体にとって、初めての障害者虐待対応の際には担当部署内ですべてを判断しようとせず、庁内外の専門職の助言を受けたり、関係部署や機関に協力を仰ぐことが重要である。都道府県は専門職の配置が難しい小規模市町村や虐待対応経験の少ない市町村に対して、権利擁護センターによる助言や相談機関の紹介、関係機関との連絡調整（法36条第2項3号、4号）が得られるような仕組みを整えることが期待される。

本事例では、保健センターの保健師から精神障害の母親への対応や情報整理について、権利擁護センターから派遣された弁護士から母親への説明書類の作り方について、保健所職員から地域の資源や支援のマネジメントについて、事業所職員から母親へのサービス導入について助言を得た。

- 外部の専門職から助言を得る
- 庁内外の関係部署や機関に協力を仰ぐ
- 都道府県権利擁護センターによる助言を得られる仕組みを整えられることを期待

ポイント②：家族関係をふまえた長期的な支援の見立てを行う

養護者支援を行う際に、今後家族に起こり得るイベントや関係性の変化等をふまえ、将来的なリスクを想定した長期的な支援の見立てを行うことが重要である。

本事例では、今後両親が高齢化していくにあたって、強度行動障害のある息子の世話を両親が自宅で続けることは難しくなるだろうと予想されたが、養護者が息子に対し愛情深いことを鑑みて、すぐに施設入所を勧めるのではなく、養護者の状況をみながら、自宅での介護を支援し、将来的に介護が難しくなった際には、週末のみ自宅に帰るような形で家族関係を継続しながら施設に入所する方法を勧める方針を決めた。

- 今後家族に起こり得るリスクを踏まえて、長期的な支援の見立てを行う
- 現在の家族関係や愛情の深さ等をふまえ、心情的に無理のない支援の導入を行う

ポイント③：障害のある養護者とのコミュニケーションを工夫し、関係構築を行う

障害者虐待対応では、被虐待者だけでなく、養護者や他の家族構成員にも障害があることがある。そういった場合にも、支援方針や虐待についての説明を理解してもらいやすいように、障害特性に応じたコミュニケーションの工夫を行うことが重要である。

本事例では、精神障害の母親がパニックにならないように、すでに信頼関係のある主治医を介して支援の働きかけを行ったり、虐待を責めず今までの介護の苦勞を労ったり、説明時に図表を用いて視覚的に分かりやすくしたり、口頭で説明を行った後に書面の記録を渡したり、議題を変える際には説明する担当者も変えて場の雰囲気を変える、といった工夫を行った。

- すでに養護者と信頼関係がある人物を介して働きかけを行う
- 労いの声掛けと分かりやすい支援の説明を行うことにより、支援の効果を養護者にイメージしてもらう
- 障害特性に合わせたコミュニケーションの工夫を行う

事例
5

長年ひきこもり状態にあった被虐待者を支援に繋ぎ、
家族にも外部との接点を作り、それぞれの自立を促した
事例

概要

【自治体情報】

- 人口：約 180,000 人
- 障害者虐待担当部署職員数：全体 13 人、専門職 2 人（社会福祉士、精神保健福祉士）

【当該事例の虐待種別】

- ・放棄・放置

【当該家族について】

- ・被虐待者（姉）38 歳

知的障害（重度）・自閉症・言葉による発信なし
元々活発で器用な子どもだったが、特別支援学校中等部
2 年生の時にいじめに遭い、引きこもりとなっていた

- ・同居家族（弟）35 歳

精神障害（統合失調症）／自傷・他害あり
何かと行政に相談に来るが、姉の引きこもりについて
問題であると認識しておらず、相談したことはなかった

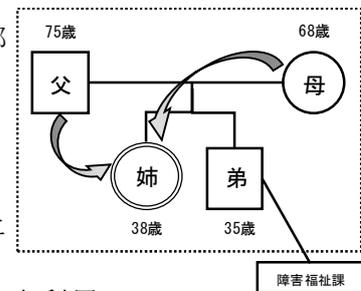
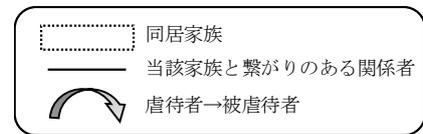
- ・養護者（母親）68 歳

高齢に伴い体力が低下してきているが、福祉サービスは未利用
定年前はパートタイムで営業の仕事をしていた

- ・養護者（父親）75 歳

健康であるため福祉サービスは未利用／定年前は建設関係の仕事をしていた

- ・弟以外は外部との接点がなく孤立している



【事例概要】

○事例概要

- ・特別支援学校に通わなくなったことをきっかけに支援が途切れていた。
- ・気性の激しい家族の中でおとなしい被虐待者は家族に愛されており、被虐待者の世話をみることが家族の生きがいとなっていたため、きちんと世話されており、引きこもり状態でありながら、衛生状態や健康状態は保たれていた。
- ・家族は被虐待者がひきこもり状態であることを問題であると思っていなかったこと・自傷他害のある弟に養護者の関心が集中したこと・家族が周囲から孤立していたことから、20 年以上引きこもりが続いていた。
- ・訪問した CW が疑問を感じ、障害者虐待担当部署に相談が持ち込まれた。
- ・被虐待者に対しショートステイと居宅介護、生活介護の導入、弟に対しては GH 入居支援を行った。母親を高年齢福祉担当部署に繋ぎ、父親には姉のショートステイ先でのボランティア活動等を紹介し、外部との接点を作った。

○関係した支援者

庁内他部署（障害福祉担当部署）、サービス事業所（ショートステイ、居宅介護、生活介護）

1. 相談・通報の受付

- ・被虐待者の障害手帳更新のために訪問していたCWが被虐待者の引きこもりに疑問を感じて、障害者虐待担当部署に相談を持ち込んだ。

2. 対応方針の協議（コアメンバー）

- 出席者：障害者虐待担当部署担当者・係長・課長、障害福祉担当部署CW
- ・相談を持ち込んだCWと一緒に、相談内容の共有と事実確認に向けた役割分担等の調整を行った。
 - ・一時保護の可能性があったため、市内の入所施設に連絡を取り、事実確認後入所する可能性がある旨を伝えた。

◇ 初動対応の協議の後すぐに庁内外の関係機関に協力の依頼を行った

3. 事実確認・訪問調査（安否確認）

- 訪問者：障害者虐待担当部署担当者・相談支援専門員、障害福祉担当部署CW
- ・長期に及ぶ引きこもりであることを考慮し、家族を刺激しないよう、被虐待者の手帳再交付を行うタイミングでCWに同行し、対話に慣れている相談支援専門員と一緒に聞きとりを行った。
 - ・姉は身体状況や衛生状況ともに大きな問題はなく、本人も落ち着いていて心身に及ぼす危機が低いことが確認された。母と弟から、姉が20年以上引きこもりであること・その間医療機関等の受診はしていないこと・引きこもりに至った経緯や家族関係等を聞きとった。
 - ・訪問調査後、障害福祉担当部署から姉の幼少期の支援記録を取り寄せるとともに、引きこもりに至る前の状況を知る過去の担当者に聞きとりを行った。

◇ 養護者や家族が違和感を持たないような関係者の協力を得ながら家庭を訪問した

◇ 養護者の本音を引き出しやすい自然な流れで事実確認を行った

4. 個別ケース会議

- 出席者：障害者虐待担当部署担当者・係長・課長・相談支援専門員
- ・虐待の有無の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討を行った。
- 虐待の判断根拠：20年以上必要な医療や福祉サービスに繋がっていない（虐待種別）放棄・放置
 （虐待の発生要因）自傷他害のある弟に養護者の関心が集中してしまったこと・家族全員が被虐待者の状態を虐待と認識していなかったこと・家族が地域から孤立していたこと
- 支援方針
 （短期的）家族と信頼関係を構築し、必要な支援やサービスにつなぐ
 （中長期的）被虐待者・養護者ともに外部との接点を作り、それぞれの家族が自立した生活を送れるよう支援する
-
- 出席者：障害者虐待担当部署担当者・係長・相談支援専門員、障害福祉担当部署CW、事業所職員（ショートステイ・生活介護・居宅介護）
- ・支援内容の検討、役割分担を行った。
- 役割分担
 支援の調整・必要に応じて家族を説得する…担当者
 家族とのやり取り…相談支援専門員

◇ 分析した内容に基づき、短期的・中長期的な支援方針を立てた

◇ 養護者との関係構築のため、養護者とやり取りをする担当と、必要に応じて強く言う担当を分けた

5. 支援の実施

支援者：障害者虐待担当部署担当者・相談支援専門員、障害福祉担当部署CW、事業所職員（ショートステイ・生活介護・居宅介護）

導入した支援

姉に対して…ショートステイ・生活介護・居宅介護

弟に対して…GH入居

支援の導入まで

- ・20年以上の引きこもり期間を踏まえ、支援の導入による急激な環境の変化に伴うストレスを最小限に抑えるために、まずは訪問診療を行い、姉の身体状況と家族の反応を見ながら、徐々にサービスの量を増やしていった。
- ・深く関わるとやや引き気味になる養護者の性格に合わせて関わりの調整を行い、信頼関係の構築を行った。
- ・弟の世話を高齢化した両親が行うことの負担が大きくなっていること、姉が外に出るようになったことで自立心が触発された弟のGH入居に向けた支援を行った。

◇ 急激な環境の変化によって家族にストレスがかからないよう、様子を見ながら支援の量を調整した

◇ 養護者の反応をみながら関わり方を調整し、信頼関係を構築した

6. モニタリング・虐待対応の終結

出席者：障害者虐待担当部署担当者・係長・相談支援専門員、障害福祉担当部署CW、事業所職員（ショートステイ・生活介護・居宅介護）

- ・それぞれの事業所に、被虐待者の心身状態や家族の様子について3か月間のモニタリングを依頼した。その間、障害者虐待担当部署にて隔月で行っている対応中の全事例のふりかえり会議で、現状の確認と支援方針の検討を行い、支援を調整した。
- ・姉の障害特性に基づいたルーティーンを守るために父親が気を配るあまり、負担が大きくなり手を上げてしまったことがあったため、生活介護の支給量を増やし、負担軽減を図った。
- ・虐待認定した根拠である事象（必要な医療や福祉サービスに繋がっていない）が解消され、支援体制が整備されたため、虐待対応を終結とした。

◇ 事例のふりかえり会議にて、経過の再確認と支援方針の見直しを行い、支援の調整を行った

◇ 虐待認定した根拠が解消したため、通常支援に移行した

7. 通常支援・見守り

出席者：障害者虐待担当部署担当者・相談支援専門員、障害福祉担当部署CW、事業所職員（ショートステイ・生活介護・居宅介護）

- ・それぞれの事業所に引き続き見守りを依頼し、何かあった際には障害者虐待担当部署に連絡が入るようにした。
- ・必要に応じて事業所での会議に出席し、状況の確認と情報共有を行った。
- ・年に複数回開催される権利擁護に関する検討会にて、外部の視点（参加者：有識者・医師・弁護士・警察・保健所等）による事例対応のふりかえりを行い、改善点等の検討を行った。

◇ 被虐待者と日常的に直接関わりのある事業所に見守りの依頼を行った

◇ 通常支援に移行した後も必要に応じて当該家族の状況確認や情報共有を行い、虐待の再発防止や、予防の段階で早期に介入ができるような仕組みを整えた

☑虐待対応のポイント

- ①虐待対応の終結の判断を明確にし、通常支援へ移行する
- ②支援の導入により変わっていく家族のエンパワメントを支援する
- ③対応の引継ぎに抜け漏れのないよう庁内外の関係部署・機関との連携を緊密に行う

ポイント①：虐待対応の終結の判断を明確にし、通常支援へ移行する

初動の対応や支援の調整が落ち着いた後、虐待の事象が解決しているかどうか確認を行うためのモニタリング期間を設けることは重要だが、それと併せて、何を根拠にモニタリングを終了し、虐待対応を終結させて通常支援に移行させるのかの判断を明確に行うこと（虐待対応の終結の判断を行うこと＝虐待対応と通常支援を切り分けること）も重要である。

本事例では、被虐待者が必要とする支援を導入し、虐待認定を行った根拠である事象が解消したこと・支援体制が整備されたことから、虐待対応を終結し、通常支援への引き継ぎを行った。

○虐待認定の根拠をふりかえり、根拠となった事象が解消されたら虐待対応を終結する

ポイント②：支援の導入により変わっていく家族のエンパワメントを支援する

障害者虐待対応で介入や支援の導入を行うことによって、それまでの家族の生活や心境に変化が生じることが考えられる。変化により養護者や家族の負担が大きくなった場合は、無理のない支援内容に調整することが重要である。また、一つの支援を契機に、当該家族の関係性や状況が影響しあいながら、前向きに変化する可能性もある。そのような場合、当該家族や被虐待者、養護者の強みやモチベーション、関係性の改善や再構築を後押しするような支援を行うことも重要である。

本事例では、支援の導入により父親の負担が大きくなっていたため、サービス支給量を増やし負担軽減を図った。また、姉にエンパワメントされ自立を希望した弟に対して、GH入居支援を行った。

○養護者や家族の負担が大ききようであれば、無理のない支援内容に調整する
○支援の導入により家族がエンパワメントされた場合、当該家族のエンパワメントを後押しするような支援を行う

ポイント③：抜け漏れのないように対応を引き継ぐために庁内外の関係部署・機関との連携を緊密に行う

障害者虐待対応が終結し通常支援の担当部署・機関に引き継ぐにあたって、情報の抜け漏れ等があるはその後の支援に大きく支障が出ることになりかねない。そのため、できる限り引き継ぎの前後で緊密な状況の共有と情報交換を行っておくことが重要である。

本事例では、障害者虐待担当部署が、虐待対応終結後も必要に応じて引き継ぎ先である事業所の会議に出席し、通常支援が滞りなく行われているか確認を行っている。

○必要に応じて虐待対応終結後に引き継いだ通常支援の担当部署・機関の会議にも同席し、状況の確認、情報共有を行う
○障害者虐待担当部署が新たに引き継ぐ事例に関しても、引き継ぎ前から所管部署と連携を行い、状況を把握しておく

事例
6

ネグレクトの認識がない被虐待者・養護者に対し一時保護を行い、異なる環境での生活を通じて、今までの生活のふりかえりと気づきを促した事例

概要

【自治体情報】

- 人口：約 50,000 人
- 障害福祉担当部署職員数：全体 10 人、専門職 3 人（社会福祉士）

【当該事例の虐待種別】

- ・放棄・放置

【当該家族について】

- ・被虐待者（夫）51 歳

知的障害（軽度）※通報の約 1 年前に障害認定を受けたが障害受容が出来ていない／転職を繰り返す／妻の言いなり

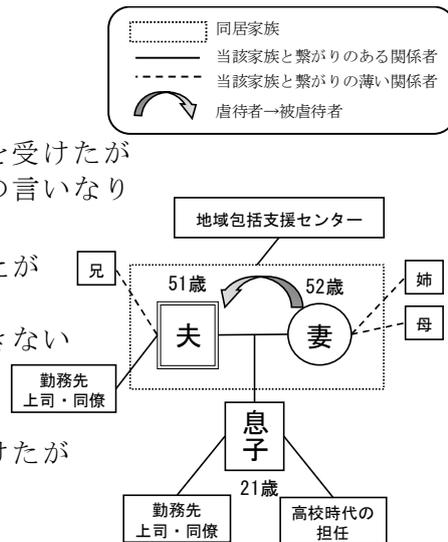
- ・養護者（妻）52 歳

精神障害 ※医療機関にて障害の診断はなされたが障害受容ができず認定を受けていない
父親の言いなりで育ってきたため自己決定ができない
父親の勧めで夫と結婚

- ・別居家族（息子）21 歳

知的障害（軽度）※高校 3 年時に障害認定を受けたが障害受容が出来ず 2 年後に手帳を返還している
自立して市内企業で住み込みの仕事をしている

- ・地域から孤立している



【事例概要】

○事例概要

- ・夫婦ともに判断力が弱く、一家のキーパーソンであった妻の父親の生存中は、父親の指示に従って生活してきた。父親の死後、同居していた寝たきり状態の妻の母親の世話が難しくなり、母親は施設入所となっていた。今まで父親の指示のもとに行ってきたゴミの分別が出来なくなり、地域住民から分別が不適切であると注意を受けたことをきっかけに、ゴミ出しをせず、家に溜めるようになっていた。
- ・夫婦ともに無職で、施設に入所していた妻の母親の年金で生活していた。母親の施設利用料の支払いが滞ったことを機に高齢者虐待認定（経済的虐待）がなされた。高齢者虐待対応で自宅を訪問した地域包括支援センター職員が、自宅がゴミ屋敷となっており、夫婦が車中生活を送っていることを確認。夫に障害があることから、障害福祉担当部署に通報がなされた。
- ・被虐待者の一時保護と養護者のシェアハウス入所後、それぞれが落ち着いた環境で今までの生活のふりかえりを行い、再統合後にシェアハウスにおける共同生活を通じて、一般的な生活水準に対する気づきを促した。複合的な課題に対し、支援を組み立てた。
- ・自宅に戻った後、最低限保つべき生活状況について具体的なチェックリストを作り、定期的に確認を行う等のモニタリングを行った。再発のリスクが高いため、継続して見守っていく。

○関係した支援者

庁内他部署（生活保護担当部署）、基幹相談支援センター、計画相談支援事業所、社会福祉協議会、サービス事業所（ショートステイ、居宅介護、就労移行支援）、シェアハウス、夫の就労先

事例対応の概要

対応のポイント

1. 相談・通報の受付

- ・施設入所中の母親に対する高齢者虐待対応で自宅を訪問した地域包括支援センター職員がネグレクトを発見し、障害福祉担当部署に通報。

2. 対応方針の協議 (コアメンバー)

出席者：担当者・基幹相談支援センター職員

- ・地域包括支援センターからの通報を受けた後すぐに基幹相談支援センターに連絡を取り、通報内容を共有した。
- ・被虐待者の就労支援等の相談と併せて、訪問による事実確認を行うこととなった。

- ◇ 通報受理後すぐに関係機関に事実確認の訪問調査への同行の依頼を行い、調整を行った

3. 事実確認・訪問調査（安否確認）

出席者：担当者・基幹相談支援センター職員

- ・家の中だけでなく、敷地内・車内にもゴミが溢れており、風呂やトイレ・台所は壊れて使用できない状況であるため、外で排泄していることが確認された。家の中に住めないで車中生活を送っているようだが、夏場で屋外に置かれている車内の温度は高く、熱中症のリスクが高いことが懸念された。妻は夫を拒絶している。
- ・被虐待者の兄・養護者の姉に連絡を取り、過去に夫婦と金銭トラブルがあったこと・妻に攻撃対象とみなされていること等から、夫婦に対する支援に拒否はしないが、積極的に協力できない旨を聞きとった。
- ・息子の担任から、息子について・妻の父親が存命中の家族の生活ぶりについて聞きとりを行った。

- ◇ 当該家族全体の関係を把握するため、被虐待者・養護者だけでなく周りの家族についても関係者から聞きとりを行った

4. 個別ケース会議

出席者：担当者・課長

- ・虐待の有無の判断、虐待の発生要因の分析、支援方針の検討を行った。

虐待の判断根拠：住居環境や衛生面で必要最低限度の水準が保たれておらず、車中生活による熱中症のリスクが高いこと。

(虐待種別) 放棄・放置

(虐待の発生要因) 厳格な父親の元で生活してきたため、養護者は自己決定の経験が少ない・夫婦ともに生活能力や金銭管理能力が低い・夫婦ともに虐待という認識がない

支援のゴール：自宅の生活環境を整え、地域で安心した生活を送ること

支援方針：

(短期的) 住居環境の整備を行い、必要なサービスを利用しながら自宅で生活できるようにする

(中長期的) サービスを利用しながら生活を維持する

- ◇ 収集した情報をもとに、短期的・中長期的な支援方針を立てた
- ◇ 関係部署や機関に初期の段階で個別ケース会議に参加してもらい、考え得る支援について検討を行った

出席者：担当者・生活保護支援担当部署職員・基幹相談支援センター職員・計画相談支援事業所職員・保健センター職員・就労移行支援事業所職員・成年後見センター職員

- ・支援内容の検討・役割分担・連絡体制の確認を行った。

5. 支援の実施

支援者：担当者・生活保護担当部署職員・基幹相談支援センター職員・計画相談支援事業所・成年後見センター職員・事業所職員（就労移行支援・居宅介護）・シェアハウススタッフ・夫の就労先

- ・本格的な夏になる前に自宅で生活できるようにならなければ一時保護すると伝え、1カ月の猶予期間を設けたが、期日までに目標とする住居環境の整備が達成されなかったため、一時保護を行った。一時保護時の拒否が想定されたため、役割分担を行って対応した。

一時保護時の役割分担

障害福祉担当部署担当職員：被虐待者の保護

基幹相談支援センター職員：養護者に寄り添う

- ・夫婦が抱える様々な課題に対し、支援を行った。

ネグレクトに対する支援

夫の一時保護・妻のシェアハウス入居

双方が同居を希望したため落ち着いた段階で妻の住むシェアハウスにて再統合、共同生活を営む中で今までの生活のふりかえりと一般的な生活水準を体験した

ホームヘルパーと一緒に掃除・ゴミの分別・片づけを行った

生活困窮に対する支援

夫に対する就労支援・妻に対する一時保護中の生活保護

被虐待者の権利擁護のための支援

利用料金が高いこと、自分で金銭の管理がしにくくなることにより拒否されていた成年後見制度の代わりに、日常生活自立支援事業を導入

◇ 虐待事案の解消のため、当該家族に対して期限を決めて目標を設定し、どの程度達成できるかモニタリングを行った

◇ ネグレクトの自覚が薄い被虐待者と養護者に対して、生活体験を通じた気づきを促した

◇ 複合的な課題に対し、利用できるサービスを組み立てて支援を行った

6. モニタリング・虐待対応の終結

出席者：担当者・課長・基幹相談支援センター職員・計画相談支援事業所職員・保健センター職員・事業所職員（居宅介護・就労移行支援）・シェアハウススタッフ・社会福祉協議会・夫の勤務先・弁護士

- ・変化がある度にケース会議を開催し、常に支援内容が当該家族に合ったものになるように、関係部署や機関と支援内容の確認・調整を行った。

再統合の判断根拠：今までの生活のふりかえりができた・妻の夫に対する拒絶がなくなった

自宅に戻る判断根拠：シェアハウス滞在中に台所・風呂場・トイレの修理と寝室の片付けがなされ、最低限度の生活環境が整備された

- ・終結にあたって、外部の専門職（弁護士）の助言を仰いだ。

終結の判断根拠：最低限度の生活水準を保つために設けたチェック項目の状態を半年間維持できた

◇ ケース会議を通じて細やかな支援の調整を行った

◇ 支援の各段階（虐待認定・一時保護・再統合・帰宅・虐待対応の終結）での判断を、明確な基準に従って行った

◇ 終結の判断の際に外部の専門家の助言を得た

7. 通常支援・見守り

出席者：担当者・基幹相談支援センター・計画相談支援事業所・社会福祉協議会・事業所（居宅介護・就労移行支援）・夫の勤務先

- ・再発防止のため、最低限度の生活を維持するためのチェックリストを作成し、ホームヘルパーに依頼して定期的な状況確認を行った（チェック項目を維持できなくなった場合は再度一時保護することとした）。

- ・月に1回開催されるモニタリング会議にて事例のふりかえりを行った。（参加者：障害福祉担当部署・外部の専門職・基幹相談支援センター・事業所職員）

◇ 再発防止のためのチェックリストをもとに継続的なモニタリングを行った

◇ 外部の視点を含めた事例のふりかえりを行い、対応の改善点等を検討した

☑虐待対応のポイント

- ① 虐待の認識が薄い被虐待者・養護者に対して気づきを促す工夫を行う
- ② 当該家族の状況に合わせて柔軟に支援内容を調整する

ポイント①：虐待の認識が薄い被虐待者・養護者に対して気づきを促す工夫を行う

障害者虐待では、虐待の事象が躰の延長や生活スタイルとして定着したものとなり、被虐待者や養護者に虐待であるという認識がないことが多くある。そういった場合に、被虐待者と養護者に分かりやすい方法で、虐待であるという自覚を促していくことが重要である。

本事例では、ネグレクトの自覚の薄い被虐待者と養護者に対し、シェアハウスでの共同生活を通じて、一般的な生活水準を体験し、今までの生活に対する気づきを促した。併せて、生活水準を保つための練習として、ホームヘルパーと一緒にゴミの分別等を行った。

○一般的な生活体験や外部との交流を通じて、虐待の気づきを促す

ポイント②：当該家族の状況等に合わせて柔軟に支援内容を調整する

障害者虐待対応では、支援に対する拒否があったり、当該家族の状況が変化したり、経済状況等によって、理想とする支援を導入することが難しい場合がある。そういった場合にも、当該家族に合わせた支援を組み立てることが重要である。

本事例では、当初居宅介護の拒否が見られたため、夫婦が支援に慣れたタイミングで再度支援の説明を行ったうえで導入したり、成年後見制度の利用に係る費用負担が大きいと感じていたため、低価格で利用できる日常生活自立支援事業を導入する等した。

特に本事例では、自宅の清掃達成状況、環境維持状況を確認することを目的とした当該家族オリジナルのチェックリストを作成した。きれいな状態を保つことで夫婦が一緒に暮らし続けられるという目標を明確にしたり、当該家族が達成すべき目標設定がやや難しかったことから項目を減らし、無理のない内容に調整する等を行ったりするなど、当該家族の思いやモチベーション、持てる力や状況に応じて柔軟に支援内容を調整することで、当該家族が安心して暮らせる生活環境を自ら整える力を支えるという支援を行った。

また、上記のような細やかな支援の調整を行うためには、コアメンバー会議・個別ケース会議を繰り返し行い、コアメンバー間での認識のすり合わせや、関係部署・機関間での連携の調整を密に図ることが必要である。

本事例でも、個別ケース会議にて関係部署・機関との具体的な支援内容の調整を行う前に、コアメンバー会議を開催し、支援方針の検討と確認を行った。

- 当初計画した支援内容にこだわらず、当該家族の状況等によって、目標設定（短期目標）の変更や、柔軟な支援内容の調整を行う
- できるだけ当該家族の思いやモチベーション等、強みを活かしたり引き出したりするような支援を行う
- 上記を行うため、コアメンバー会議と個別ケース会議を繰り返し開き、緊密な支援の調整を行う

I-6. 検討委員会等の実施状況・成果等の公表計画

1. 検討委員会等の実施状況

本事業では、「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」に係る検討委員会を設置し、虐待対応や未然防止に向けた取組を行う市町村に対する情報提供を行うことを目的に、養護者支援および障害者虐待防止法附則第2条に記載されている機関における障害者虐待に相当する事例への対応や防止を効果的に進めるための検討を行った。

本事業の検討委員会メンバーおよび開催日程、議題等は以下のとおりである。

「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」に係る検討委員会委員

※五十音順、敬称略

氏名	所属
大西 裕紀子	滋賀県甲賀市 健康福祉部 障害福祉課 課長補佐
門倉 美樹子	石川県白山市 社会福祉協議会 地域福祉課 課長
志賀 利一	社会福祉法人 横浜やまびこの里相談支援事業部 部長
曾根 直樹	日本社会事業大学 福祉マネジメント研究科（専門職大学院） 准教授
◎野村 政子	東都医療大学 ヒューマンケア学部 看護学科 講師

◎：委員長

※委員の所属・役職等については、平成31年3月末日時点。

【オブザーバー】

厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活支援推進室

【事務局】

一般財団法人 日本総合研究所

「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」に係る検討委員会等
開催日程、議題等

【検討委員会・作業部会】

	日程	議題
第1回 検討委員会	平成30年 (2018年) 8月1日	1. 事業概要の説明 2. 養護者支援における多様な対応策について 3. 附則2条関係機関の進め方について
作業部会	平成30年 (2018年) 9月3日	1. 養護者支援の進め方について 2. 養護者支援に関するアンケート調査・ヒアリング調査について 3. 附則2条関係機関の進め方について
第2回 検討委員会	平成30年 (2018年) 10月15日	1. 本事業にかかる主な経過の報告と今後の進め方について 2. 養護者支援における関するアンケート調査の進捗状況について
第3回 検討委員会	平成30年 (2018年) 11月28日	1. 報告事項 (1) 障害児入所施設に入所する児童に関する問題に係る調査について (2) 附則第2条関係機関に関するヒアリング調査の進捗状況について 2. 協議事項 (1) 養護者支援に関するアンケート調査の進捗状況について (2) 養護者支援の論点の整理と報告書のとりまとめ方針(案)について (3) 養護者支援に関するヒアリング候補先選定の観点について
第4回 検討委員会	平成30年 (2018年) 12月19日	1. 附則第2条関係機関に関するヒアリング調査の進捗状況について 2. 養護者支援に関するアンケート調査結果(速報版) 3. 養護者支援に関するヒアリング調査候補先の選定について 4. 報告書のとりまとめに必要なと思われる論点について
第5回 検討委員会	平成31年 (2019年) 2月15日	1. 報告書構成(案)について 2. 養護者支援について (1) 養護者支援に関するヒアリング調査結果 (2) 「養護者による障害者虐待における、養護者支援の進め方(基本的考え方)」について 3. 附則第2条関係機関について ① 附則第2条関係機関ヒアリング調査結果について ② 附則第2条関係機関に関する報告書のとりまとめ方針について
第6回 検討委員会	平成31年 (2019年) 3月13日	1. 「障害児入所施設に入所する児童間で発生する性的な問題等」に関するアンケート調査報告書(案)について 2. 報告書(案)について (1) 養護者支援 (2) 附則第2条関係機関

2. 成果等の公表計画

- (1) 関係機関への研究報告書の配布(配布先:自治体、その他関係団体)
- (2) 弊所ホームページでの研究報告書の公開
 広報、普及啓発を目的に、研究報告書を弊所ホームページで公開する。

第Ⅱ部

障害者虐待防止法附則第2条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるための検討

Ⅱ-1. 事業要旨

1. 事業目的

障害者虐待防止法は、障害者虐待防止法に規定される以外の場（「学校」、「保育所等」、「医療機関」、「官公署等」）（以下、「附則第2条関係機関」という。）における虐待の防止等に関する体制の在り方並びに障害者の安全の確認または安全の確保を実効的に行うための方策について検討する必要があることを規定している（法附則第2条）。

平成29年度に実施した調査研究事業（「障害者虐待事案の未然防止のための調査研究について」、厚生労働省委託事業、以下「平成29年度事業」という。）では、「学校」、「保育所等」、「医療機関」（以下「附則第2条関係機関」という。）における、それぞれを所管する法制度の枠内で取組がなされていることが確認されたが、現状では、各機関における障害者虐待への対応については、より虐待を防止するための効果的な体制や対応を行うために検討すべき課題等があることが明らかとなった。

本研究事業では、平成29年度事業の結果をふまえて、附則第2条関係機関における虐待が疑われる事例への防止や対応策を講じている事例の収集を通じて、他自治体にとって参考となるようなポイントや課題の整理等を行うことを目的に、調査を実施した。

2. 事業の実施内容（ヒアリング調査）

（1）調査目的

本調査は、平成29年度事業の結果を踏まえ、附則第2条機関における障害者虐待に相当する事例への防止や対応を効果的に進めることを目的に、平成29年度事業で提案された内容に相当するような事例や附則第2条関係機関を利用するすべての児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例等を収集し、他自治体にとって参考となるようなポイントや課題の整理等を行うことを目的に、調査を実施した。

（2）調査時期

平成30年（2018年）10月～平成31年（2019年）1月

（3）調査対象

検討委員からの推薦自治体・機関に加え、過去の国調査、報道等から収集した情報をもとに、ヒアリング調査先選定の視点に沿っていると考えられる自治体・機関に対し、附則第2条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応や体制、各取組、取組を推進するうえでの工夫や課題等に関する聞きとりへの協力を依頼した。

本調査では「ヒアリング調査先選定の視点（下表、再掲）」に沿って、5自治体、1機関から話を聞きとることができた（A事例を収集することはできなかった）。

《ヒアリング調査先選定の視点とヒアリング調査協力先》

	ヒアリング調査に協力 いただいた部署等	取組内容
A. 障害者虐待対応部署が主体となつて、「平成 29 年度事業の報告書で行われた提案内容」について、附則第 2 条関係機関を所管する部署と連携や協力を図りながら、仕組みの構築や取組がなされている事例	—	—
B. 附則第 2 条関係機関を利用する障害児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例	・ 埼玉県	・ 埼玉県虐待禁止条例
	・ 埼玉県さいたま市	・ 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（ノーマライゼーション条例）
C. 附則第 2 条関係機関を利用するすべての児・者が過ごしやすい環境整備等を目的とした取組を通じて、虐待の防止にも効果があると考えられる事例	・ 千葉県千葉市	・ 保育施設における虐待等の通報システム
	・ 大阪府こころの健康総合センター	・ 大阪府精神科療養環境検討協議会
D. 障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるために有効と考えられる事例	・ 認定 NPO 法人 大阪精神医療人権センター	・ 大阪府精神科療養環境検討協議会
	・ 兵庫県伊丹市	・ CAP（子どもの暴力防止プログラム）の、成人障害者向けプログラムへの応用

3. 分析・考察

（1）附則第 2 条関係機関を所管する部署による虐待防止のための措置がなされることに関する重要性の再確認

今回のヒアリング調査協力自治体である埼玉県、埼玉県さいたま市の条例では「虐待者」に相当する対象に「学校」や「医療機関」を含めることで、各機関で起きる虐待防止の実効性を高めることに寄与していた。一方で、障害者虐待担当部署だけで附則第 2 条関係機関における障害者虐待防止を進めることの困難さがあることも課題として聞きとることができた。

今回のヒアリング調査を通じて、附則第 2 条関係機関における虐待防止の実効性を高めるために、障害者虐待防止法施行の際に、当該機関を所管する省庁等から都道府県等に対して発出された通知や事務連絡等にもとづき、各機関を所管する部署による虐待防止のための措置がなされることの重要性を再確認するとともに、同措置が適切に実行されることへの期待を強くした。

（2）市町村、都道府県の障害者虐待担当部署には、引継ぎ先の確認とともに障害者虐待担当部署以外を含めた既存の取組にも目を向けることを期待

今回のヒアリング調査では、附則第 2 条関係機関における虐待防止の実効性を高めるために、市町村、都道府県の障害者虐待担当部署に対する期待も大きくした。

期待のひとつめは「市町村、都道府県の障害者虐待担当部署による引継ぎ先の明確化と連絡方法の確認、確実に当該部署に引き継ぐこと」である。

期待の二つめは「自分の担当以外の部署も含め、すでに行われている取組の中に虐待の芽を早期に発見する取組があることにも目を向けること」である。

Ⅱ-2. 事業目的

障害者虐待防止法は、障害者虐待防止法に規定される以外の場（「学校」、「保育所等」、「医療機関」、「官公署等」）（以下、「附則第2条関係機関」という。）における虐待の防止等に関する体制の在り方並びに障害者の安全の確認または安全の確保を実効的に行うための方策について検討する必要があることを規定している（法附則第2条）。

平成29年度に実施した調査研究事業（「障害者虐待事案の未然防止のための調査研究について」、厚生労働省委託事業、以下「平成29年度事業」という。）では、「学校」、「保育所等」、「医療機関」（以下「附則第2条関係機関」という。）における、それぞれを所管する法制度の枠内で取組がなされていることが確認されたが、現状では、各機関における障害者虐待への対応については、より虐待を防止するための効果的な体制や対応を行うために検討すべき課題等があることが明らかとなった。

具体的には、障害者虐待防止法の通報義務の対象に附則第2条関係機関を含めることの課題の整理として、虐待の有無に関係なく利用されるこれらの機関においては、その機関を利用するすべての人に対する包括的な虐待防止のための仕組みを講じることの重要性が確認された。つまり、障害者虐待防止法の通報義務の対象に附則第2条関係機関を含めた場合、その対象が障害者だけに限られてしまうという問題が生じるということである。また、附則第2条関係機関で虐待が疑われる事態が発生した場合、既存の法制度と重複する部分の整理が必要であるということも課題としてあげられた。

そこで、平成29年度事業では、障害者虐待防止法の通報義務の対象に附則第2条関係機関を含めることよりも、特に「学校」、「保育所等」、「医療機関」における虐待が疑われる事例への対応や防止策を効果的に進めるために、「既存の法制度において対応可能なことの充実・強化」や「障害者虐待対応における運用上の工夫」を重視することについて提案がなされた（次頁）。

こうした結果をふまえ、本研究事業では、附則第2条関係機関における虐待が疑われる事例への防止や対応策を講じている事例の収集を通じて、他自治体にとって参考となるようなポイントや課題の整理等を行うことを目的に、調査を実施した。

障害者虐待防止法附則第2条の規定

附則抄（抜粋）

（検討）

第2条 政府は、学校、保育所等、医療機関、官公署等における障害者に対する虐待の防止等の体制の在り方並びに障害者の安全の確認又は安全の確保を実効的に行うための方策、障害者を訪問して相談等を行う体制の充実強化その他の障害者虐待の防止、障害者虐待を受けた障害者の保護及び自立の支援、養護者に対する支援等のための制度について、この法律の施行後3年を目途として、児童虐待、高齢者虐待、配偶者からの暴力等の防止等に関する法制度全般の見直しの状況を踏まえ、この法律の施行状況等を勘案して検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

平成 29 年度事業報告書における提案内容（抜粋）

■既存の法制度において対応可能なことの充実・強化

- ア. 附則第 2 条関係機関の長や管理者による「間接的防止措置」の実効性の確保（研修の実施）
 - －研修の企画段階から、市町村や都道府県の障害福祉担当部署の関与、研修の共催
 - －日頃から、附則第 2 条関係機関や当該機関を所管する部署・機関と、市町村や都道府県の障害福祉担当部署の関係構築
- イ. 附則第 2 条関係機関の長や管理者による「間接的防止措置」の実効性の確保（相談体制の充実・強化）
- ウ. 既存の法律等で対応できることの周知徹底

■障害者虐待対応における運用上の工夫

- ア. 虐待防止の段階からの、附則第 2 条関係機関との関係づくりの促進
 - －国手引きで記載されている「3つのネットワーク」への附則第 2 条関係機関の参加
 - －本人や家族の同意を得て、学校に加え、地域全体で家族全体を支える連携の構築
- イ. 国手引き等における関係づくりのノウハウや引継先との効果的な連携方法などの紹介

※ 平成 29 年度事業では、以下の理由から「官公署等」を事業の検討対象外とした。（以下は、平成 29 年度検討委員会が出された意見。）

本年度も、平成 29 年度事業をベースとした事例の収集を目的としたため、「官公署等」を事業の検討対象外とした。

「障害者である公務員」は、通常「公務部門で働く障害者」と表現されており、実は公務員という立場ではない人が圧倒的に多い。知的障害者、精神障害者は嘱託や非正規という雇われ方になり、この人たちは障害者虐待防止の対象になっていない。「公務部門で働く障害者」は地方公務員法、労働基準法など、どの法律が適用されるかわからない、どの労働法上でもあやふやな存在であることが指摘されている。」

Ⅱ-3. 事業の実施内容（ヒアリング調査）

1. 調査目的

本調査は、平成 29 年度事業の結果を踏まえ、附則第 2 条機関における障害者虐待に相当する事例への防止や対応を効果的に進めることを目的に、平成 29 年度事業で提案された内容に相当するような事例や附則第 2 条関係機関を利用するすべての児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例等を収集し、他自治体にとって参考となるようなポイントや課題の整理等を行うことを目的に、調査を実施した。

2. 調査時期

平成 30 年（2018 年）10 月～平成 31 年（2019 年）1 月

3. 調査対象

検討委員からの推薦自治体・機関に加え、過去の国調査、報道等から収集した情報をもとに、ヒアリング調査先選定の視点（下記）に沿っていると考えられる自治体・機関に対し、附則第 2 条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応や体制、各取組、取組を推進するうえでの工夫や課題等に関する聞きとりへの協力を依頼した。

《ヒアリング調査先選定の視点》

- A. 障害者虐待対応部署が主体となって、「平成 29 年度事業の報告書で行われた提案内容」について、附則第 2 条関係機関を所管する部署と連携や協力を図りながら、仕組みの構築や取組がなされている事例
- B. 附則第 2 条関係機関を利用する障害児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例
- C. 附則第 2 条関係機関を利用するすべての児・者が過ごしやすい環境整備等を目的とした取組を通じて、虐待の防止にも効果があると考えられる事例
- D. 障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるために有効と考えられる事例

《ヒアリング調査協力先に関する基礎情報》

※ヒアリング調査に協力いただいた部署等

★：障害者虐待担当部署・機関

☆：障害者虐待担当ではない部署・機関

	ヒアリング調査に協力いただいた部署等	取組内容	学校	保育所等	医療機関	左記以外
A. 障害者虐待対応部署が主体となって、「平成 29 年度事業の報告書で行われた提案内容」について、附則第 2 条関係機関を所管する部署と連携や協力を図りながら、仕組みの構築や取組がなされている事例	—	—	—	—	—	—
B. 附則第 2 条関係機関を利用する障害児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例	・埼玉県 (★)	・虐待禁止条例	○	○	○	—
	・埼玉県さいたま市 (★)	・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 (ノーマライゼーション条例)	○	—	○	—
C. 附則第 2 条関係機関を利用するすべての児・者が過ごしやすい環境整備等を目的とした取組を通じて、虐待の防止にも効果があると考えられる事例	・千葉県千葉市： (☆)	・保育施設における虐待等の通報システム	—	○	—	—
	・大阪府こころの健康総合センター (☆)	・大阪府精神科療養環境検討協議会	—	—	○	—
D. 障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるために有効と考えられる事例	・認定 NPO 法人大阪精神医療人権センター (☆)	・大阪府精神科療養環境検討協議会	—	—	○	—
	・兵庫県伊丹市： (★)	・CAP (子どもの暴力防止プログラム) の、成人障害者向けプログラムへの応用	—	—	—	○

※A 事例は収集できなかった。

Ⅱ-4. 調査結果（概要）（ヒアリング調査）

1. 附則第2条関係機関を利用する障害児・者に対する虐待に相当する事例の防止策を講じている事例

(1) 埼玉県：「埼玉県虐待禁止条例」

①自治体基礎情報

ア. 人口等

- i. 人口：732.4万人（H31.2.1時点）※埼玉県HPより

②障害者虐待防止に向けた主な取組

ア. 埼玉県虐待禁止条例（H29.7.11公布、H30.4.1施行）

i. 条例の制定

1. 経緯

議員提案による条例で、平成29年6月定例県議会において可決・成立、平成29年7月11日公布、平成30年4月1日から施行。

2. 条例制定の背景

- ・児童・高齢者・障害者に関する虐待防止に関する法律が制定されているが、県内の虐待件数はいずれも増加傾向にある。
- ・虐待をなくすためには、虐待はいかなる理由があっても禁止されるものであるという認識を県民全体で共有する必要があり、そのためには、虐待を絶対に許してはならないという強い姿勢を県と市町村が率先して示すとともに虐待予防の啓発を行う必要がある。

ii. 条例の概要等

3. 条例の概要

①特徴

児童、高齢者、障害者の各虐待を一元的に規定し（都道府県レベルでは全国初）、法律の範囲を超えた規定も盛り込まれている。

【法律の範囲を超えた規定の例】

- ・経済的虐待を児童虐待にも適用（第2条）

児童の財産を不当に処分すること、不当に財産上の利益を得ること

- ・使用者による虐待を児童・高齢者にも適用

- ・知事が告示で定める児童福祉施設・事業の従事者を「施設等養護者」に位置づけ（第2条）

- ・学校の教職員・病院の医師、看護師を「施設等養護者」に位置づけ（第2条）

- ・県による虐待の防止・養護者支援のための専門的人材の育成（第18条）

- ・県による虐待の防止等に関する研修の実施及び施設従事者等の研修受講の義務付け（第19条～第21条）

- ・重大な虐待事件に関する県による検証の義務付け（第22条）

※ヒアリング調査時拝受資料「埼玉県虐待禁止条例の概要について」より引用。

②県の主な責務

- ア. 通報等を行いやすい環境の整備（努力義務）（第 13 条）
 - 3 虐待の通報等を一元的に常時（24 時間 365 日）受け付ける「通報ダイヤル」の整備
- イ. 虐待の防止等に関する県民の理解を深めるための分かりやすいパンフレット等の作成・配布（義務）（第 12 条）
- ウ. 施設従事者等への研修の実施（義務）（第 19 条～第 21 条）

③条例における市町村の位置づけ ※主なもの

- ア. 市町村が主体的な役割を担うもの
 - ・児童等を守るための主体的な役割（第 4 条）
 - ・養護者（施設等養護者及び使用者を除く）に対し、妊娠、出産、育児等の各段階に応じた切れ目のない支援（第 10 条）
 - ・乳児家庭全戸訪問事業等の実施（第 11 条）
- イ. 県と連携して取り組むもの
 - ・関係団体が行う虐待の防止等に関する活動への必要な協力（第 4 条）
 - ・虐待の防止等に関する県民の理解を深めるための分かりやすいパンフレット等の作成・配布、養護者に対する研修の実施その他の啓発（第 12 条）
 - ・児童の発達段階に応じた適切な虐待の防止等に関する教育を行う機会の確保（第 12 条）
 - ・虐待を受けた（受けたとと思われる）児童・高齢者・障害者（以下、「児童等」とする。）を発見した者にとって、通告・通報しやすい環境の整備
 - ・虐待を受けた児童等にとって届出を行いやすい環境の整備
 - ・虐待を受けた（受けたとと思われる）児童等の家族その他の関係者にとって相談を行いやすい環境の整備（以上第 13 条）
 - ・虐待に関する検証（第 22 条）
- ウ. 県及び関係団体と連携して取り組むもの
 - ・虐待の防止等に関する情報の提供及びその他の必要な措置（第 9 条）
 - ・虐待に関する情報の共有の促進その他の緊密な連携の確保（第 14 条）
 - ・虐待に係る通告、通報、届出及び相談を受けた児童等の安全の確認（第 15 条）
 - ・虐待を受けた児童等に対する援助（第 16 条）
 - ・養護者への支援（第 17 条）
 - ・専門的な人材の育成（第 18 条）

※ヒアリング調査時拝受資料「埼玉県虐待禁止条例の概要について」より引用。

iii. 条例を制定したことによる効果

a. 法律の範囲を超える対応の仕組みの構築

- ・ 条例ができたことによって、児童・高齢者・障害者のそれぞれの分野で、法律の範囲を超えた枠組みを整えられてきたといえる。例えば、経済的虐待を児童虐待にも適用できるようにしたり、使用者虐待を児童と高齢者にも適用できるようにしたり、児童福祉施設等従事者や教職員・医師・看護師を施設等養護者として、虐待しうる者として位置づけたこと等があげられる。

b. 部署を超えたノウハウ等の共有

- ・ 条例ができたことによって、それぞれ担当部署が独自にもっていたノウハウなども共有するきっかけになった可能性はある。また、各課が横のつながりを意識するようになった。

c. 研修の強化

- ・ この条例で障害者虐待に関する研修について書かれていることは、
 - － 県による虐待の防止・養護者支援のための専門的人材の育成（第 18 条）
 - － 県による虐待の防止等に関する研修の実施（第 21 条第 1 項）
 - － 障害福祉施設の設置者等による障害福祉施設従事者等への研修の実施（第 21 条第 2 項）
 - － 障害福祉施設従事者等による研修の受講（第 21 条第 3 項）条例で規定されたことにより、平成 30 年度から予算に反映することができ、施設従事者等向けの集合研修を始められた。

d. 関係部署・機関による虐待の認識や対応の変化の可能性（学校）

- ・ 教育委員会は、公立の小中高校及び特別支援学校を所管している。私学は県の知事部局に担当部署があり、私立幼稚園から高校まで、また各種専門学校を所管している。従って、公立私学に関わらず条例の適応対象になっているし、庁内連絡会議の構成メンバーでもある。
- ・ 条例制定後に対応した事例

《事例》

- ・ 公立中学校の特別支援学級の生徒が先生に暴言を吐かれた、という通報が県障害者支援課に入り、市町村教育委員会に繋いだ。市町村教育委員会が当該教職員に聞き取りを行ったところ、暴言を認め、二度としないと行って、当該生徒の家族に謝罪をした。
- ・ 学校教育法などに基づいても、通報があつて注意まではできても、虐待認定はできない。県条例においても教職員が虐待しうる者として位置付けられたことで、この事例のように少し踏み込んだ対応ができたり、学校も虐待と意識したりするようになる可能性があると考えている。

e. 関係部署・機関による虐待の認識や対応の変化の可能性（医療機関）

- ・ 障害者に対する医師及び看護師による虐待について、埼玉県では条例を基に虐待しうる者になることもありえることになった。例えば障害を侮辱した場合など、虐待にあたる可能性がある指摘することができるようになった。条例を策定したことによって予防効果にはつながっていると考えている。

f. 関係部署・機関による虐待の認識や対応の変化の可能性（市町村）

- ・ 附則 2 条関係機関での虐待が疑われる相談や通報があった場合、これまでは、市町村は学校に直接連絡していたと思うし、市町村によっては、対応が難しい場合もあったと思う。条例が制定されたことで、虐待に関する意識が高まるのではないかと考えている。

イ. 庁内連絡会議の発足（H30.5発足）

- ・ 会議の開催：第 1 回：5 月
- ・ 構成メンバー：庁内の知事部局から 14 の課、病院局、教育局、警察本部等がメンバーとして参画している。

《埼玉県庁内連絡会議の構成メンバー》

部 局 名	職 名
総 務 部	学事課長
県民生活部	男女共同参画課長
福 祉 部	福祉政策課長
	社会福祉課長
	地域包括ケア課長
	高齢者福祉課長
	障害者福祉推進課長
	障害者支援課長
	福祉監査課長
	少子政策課長
	こども安全課長
保健医療部	医療整備課長
	健康長寿課長
	疾病対策課長
病 院 局	経営管理課長
教 育 局	県立学校人事課長
	特別支援教育課長
	小中学校人事課長
	人権教育課長
警 察 本 部	人身安全対策課長
	少年課長

※ヒアリング調査時拝受資料「埼玉県虐待禁止条例の概要について」より引用。

ウ. 虐待通報ダイヤル（# 7 1 7 1）

- ・相談受理対応：
 - －平日日中：福祉政策課で内容を聞きとって、その後電話を切らずにダイヤルを繋げたまま、適切な機関（児童相談所、市町村等）に転送。
 - －夜間・祝休日：緊急でない場合は、電話を受けた相談員が内容を聞きとり記録票を作成。翌日対応できるように適切な機関の職員にメールで送信している。緊急性の高い通報を受けた場合は、警察への通報と同時に適切な機関にも連絡している。
 - －学校の場合：市町村の教育委員会の担当窓口直接つなぐ。夜間休日の場合、県教育委員会関係課へメールで報告する。緊急性がある場合は警察に通報すると同時に県の教育委員会の関係課職員に連絡するようにしている。
- ・相談受理体制（24 時間 3 6 5 日受付対応）：
 - －平日日中：福祉政策課の職員 6 名と、ダイヤル専任の非常勤職員 1 名の計 7 名で対応。
 - －夜間・祝休日：通報時にある程度聞きとりを行う必要があるため、相談員はすべて有資格者（社会福祉士や臨床心理士、精神保健福祉士等）。
- ・相談受理件数：
 - －1 日 5 件程度（H31.2 末）。
 - －一般的に虐待の件数は児童、高齢者、障害者だと児童が圧倒的に多いかと思うが、ダイヤルへの通報は 3 分野満遍なく同じくらい来ている。児童だと国の既存の通報ダイヤル 189 があり、知名度も高いので、そちらに通報が行っていると考えられる。
- ・医療機関に関する相談が寄せられた場合：
 - －医療機関に関する通報は保健所に繋ぎ、県立病院に関しては県の所管部署に繋ぎ、それぞれが対応する。

③附則第 2 条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応を進めるうえでの課題・難しさ

ア. 附則第2条関係機関に対する研修の実施・附則第2条関係機関を所管する部署と連携した研修の企画や協力

- ・予算については福祉政策課で把握しているが、実際の研修についてはそれぞれの所管部署で進めている。
- ・障害者虐待防止法の 29 条～31 条で、学校や保育所等、医療機関等に虐待の防止のため研修の実施及び普及啓発等が規定されているが、障害者虐待担当部署が当該機関に対して研修を行うことは、現実的に難しい。どの都道府県も同様ではないかと思う。埼玉県は条例を制定したため、障害者虐待担当部署が研修を行わなくても、所管する部署が虐待に関する研修を行うようになって考えている。

イ. 附則第2条関係機関で起きた障害者虐待に相当する事例に対する虐待認定まではできない

- ・ 学校教育法などに基づいても、通報があつて注意まではできても、虐待認定はできない。県条例においても虐待認定はできないが、教職員が虐待しうる者として位置付けられたことで、今まで体罰として処理されてきたものが、今後は虐待として、少し踏み込んだ対応ができたり、学校も虐待と意識したりするようになる可能性があると考えている。(再掲)

(2) 埼玉県さいたま市：「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（ノーマライゼーション条例）」

①自治体基礎情報

ア. 人口等

- i. 人口：130.4万人（H31.3.1時点）※さいたま市HPより。

②障害者虐待防止に向けた主な取組

ア. 「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（ノーマライゼーション条例）」（H23.4～）

i. 条例制定の背景

- ・平成21年5月、障害者差別解消条例を含めた複数の条例制定を掲げた現市長が当選。同年11月、市長のマニフェストをベースにした「しあわせ倍増プラン2009」において、2年以内の条例制定をめざすこととなった。
- ・条例は障害者権利条約（平成18年12月採択）の方向性に沿ったもので、ノーマライゼーションの理念が一人一人に育まれる内容をめざすこととされた。
- ・平成21年11月、当時の推進協議会（現さいたま市障害者政策委員会）に対し、条例に対する諮問がなされた。推進協議会の部会として、諮問事項を集中的に調査・審議し、条例案に関する報告案を作成するため、学識経験者、医療、法律、福祉分野の専門家、公募委員などによる条例専門委員会が設置された。
- ・同時期に「条例について話し合う100人委員会」も設置され、異なる障害種別の障害者、家族、福祉事業従事者等が一堂に会し、意見を重ねる機会を設けた。さらに、障害者差別の事例収集や関係機関（交通関係、雇用・生活、福祉サービス、教育等）へのヒアリングも行われた。
- ・平成22年12月、市長に対して最終答申が提出され、平成23年4月、同条例が施行となった（平成24年4月に全面施行）。

※ヒアリング調査時拝受資料「ノーマライゼーション条例の理念の更なる実現に向けて～条例の施行状況の検討結果～」(平成28年4月,さいたま市障害者政策委員会)をともに、趣旨を変えない程度に引用・要約。

ii. 条例の概要

a. 目次

- ・ 当条例では、障害者の権利擁護を実現するため、障害者への差別及び虐待の禁止等を規定している。

目次
前文
第1章 総則（第1条—第8条）
第2章 障害者の権利の擁護
第1節 障害者への差別の禁止等（第9条—第15条）
第2節 障害者への虐待の禁止等（第16条—第21条）
第3章 障害者の自立及び社会参加のための支援（第22条—第31条）
第4章 補則（第32条）
附則

b. 虐待の定義（第2条）

- ・ 虐待の定義では、障害者自身によるセルフネグレクトを放置することも含めている。

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) ～(8) 略

(9) 虐待 次に掲げる行為をいう。

ア 障害者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。

イ 障害者にわいせつな行為をすること、障害者をしてわいせつな行為をさせること、又は障害者であることを理由に、本人の意思にかかわらず、交際若しくは性的な行為を不当に制限し、若しくは生殖を不能にすること。

ウ 障害者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の障害者に著しい心理的外傷を与えること。

エ 障害者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置をすること。

オ 障害者の財産を不当に処分することその他当該障害者から不当に財産上の利益を得ること。

c. 虐待の禁止規定（第16条）

- ・ 第16条では、学校や職場、家庭など、あらゆる場面における虐待を禁止している。（「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逐条解説（平成24年平成24年5月21日改定）」より引用。）

（虐待の禁止）

第16条 何人も、障害者に対し、虐待をしてはならない。

d. 通報を受けた場合の措置等（第 18 条）

- ・ 第 18 条では、第 1 項で「相談支援事業所との連携」が規定されている。

（通報を受けた場合の措置等）

第 18 条 市長は、前条第 1 項の規定による通報を受けたときは、相談支援事業者と連携し、虐待を受けたと思われる障害者の安全確認を速やかに行うものとする。

- 2 市長は、前条第 1 項の規定による通報を受けたときは、当該通報に係る障害者への虐待の防止及び障害者の保護を図るため、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）、障害者自立支援法その他の法令の規定による権限を適切に行使するものとする。

e. 障害者への総合的な支援等（第 22 条）

- ・ 第 22 条第 3 項では、市と相談支援事業所に対し、別に定める指針（「さいたま市障害者相談支援指針」後述。）に従うことが規定されている。

第 22 条 市は、障害者が地域の中で安心して自立した生活を営むことができるようにするため、日常生活等を営む上での課題及び障害の特性を理解し、当該障害者の自立の助長及びその家族の負担の軽減のための総合的な支援を行わなければならない。

- 2 障害者自立支援法第 29 条第 1 項に規定する指定障害福祉サービス事業者、市の委託を受けて同法第 77 条第 1 項に規定する地域生活支援事業又は同条第 3 項に規定する事業を行う事業者及び社会福祉法第 4 条に規定する社会福祉を目的とする事業を営業者は、サービスの提供に当たっては、福祉サービスの質の向上並びに障害者及びその家族が地域の中で安心して自立した生活を営む上で必要な福祉サービスの実施に努めなければならない。

- 3 市及び相談支援事業者は、相談及び支援の実施に当たっては、専門技術及び職業倫理の向上並びに障害者及びその家族が地域の中で安心して自立した生活を営む上で必要な福祉サービスの把握及び充実に努めるとともに、別に定める指針に従い、事業者及び関係機関と緊密な連携を保ち、支援体制の総合的な調整を行わなければならない。

イ. 「さいたま市障害者相談支援指針」の作成（H23.4～（最終改訂H30.4～））

- ・ さいたま市地域自立支援協議会では、これまで「児童相談所運営指針」に該当するような実務指針がなかった障害者の相談支援の領域に、相談支援業務に対する行政の公的な性格をもつ文書としての実務指針が不可欠と考え、平成 23 年 4 月に当指針を策定した。
- ・ 当指針は、ノーマライゼーション条例第 22 条第 3 項に規定されている指針である。
- ・ 「病院における虐待」、「学校における児童・生徒への虐待」についても記載がなされている。

③附則第2条関係機関における障害者虐待に相当する事例への対応を進めるうえでの課題・難しさ

ア. 附則第2条関係機関における障害者虐待に相当する事例に関する相談を受け付けた場合の引き継ぎ先、引き継いだ後どのように対応がなされるのかがわからない。

- ・ これまで、教職員が生徒に対して、または病院の職員が患者に対して虐待行為を行ったという相談は寄せられたことがない。
- ・ 仮に学校や病院で障害者虐待に相当する事例の相談が寄せられたとしても、当課が学校や病院に単独で介入する権限も、（法律などの）後ろ盾もないので、対応が難しい。

2. 附則第2条関係機関を利用するすべての児・者が過ごしやすい環境整備等を目的とした取組を通じて、虐待の防止にも効果があると考えられる事例

(1) 千葉県千葉市：「保育施設における虐待等の通報システム」

①自治体基礎情報

ア. 人口等

- i. 人口：97.8万人（H31.2.1時点）※千葉市HPより

②障害者虐待防止に向けた主な取組

ア. 「保育施設における虐待等通報受付フォーム」の開設（H26.11.17～運用開始）

i. 当システム開設の背景

- ・平成26年度、市内の認可外保育施設で職員から児童に対する不適切な行為が発生した。それを受けて当園は認可が取り消された。
- ・この事件発生前は、保育所で起きた職員からの虐待が疑われる行為については、電話やメールで受け付けていたが、通報者に対する聞きとり時間に時間を要する、迅速な対応が困難なケースがあったことを受けて、新たに通報システムを設けた。

ii. 当システムの概要

a. 当システムの根拠（法律、通知、条例等）

- ・当システムの根拠（法律、通知、条例等）は特になし。もともと運用していた電子申請システムに組み込んだので、予算もかからず、特に議会を通したりする必要もなかった。そのため、当該事件から3か月後の11月に、当システムの運用を開始した。
- ・法や通知に基づいた罰則も設けていない。明らかに不適切な行為と加害者側が認めた場合、市長名または幼保運営課長名で改善命令を発出し、改善報告書の提出を依頼する。

b. 当仕組み創設までに工夫したこと、大変だったこと

- ・通報者に入力を依頼する「必須項目」が多いと通報を途中でやめてしまうなど、通報に結びつかない可能性があるため、できるだけ通報者の入力の負担を軽減することを考え、「必須項目」を少なくしたり、選択式で回答できるような工夫をした。

c. 相談・通報件数、効果等

- 当システムも含めた担当部署に寄せられた相談・通報件数（苦情を含む）は以下のとおり。

	ア.担当部署に寄せられた相談・通報件数	イ.アのうち、虐待が疑われた件数	ウ.イのうち、当システムで受理した件数
平成 27 年度	1 4 0 件	未集計	10 件
平成 28 年度	1 2 7 件	未集計	1 件
平成 29 年度	189 件	3 件	3 件

- 電話、メール、システムを含めて寄せられた相談・通報のなかで、職員による虐待と認定された事例はない。不適切な行為としての注意にとどまっている。
- 寄せられる相談は、明らかにたたかれた、児童への声掛けが不適切などといったものから、自分の子どもをきちんとみてもらえていないという不満までさまざま、虐待と不適切な行為の線引きが難しい。
- 実績としての件数は少ないが、保護者や職員からの相談・通報手段のひとつとして重要と考えており、今後も継続する予定。

イ. 重要事項説明書

- 千葉市内の保育所に通う児童の保護者に対して、重要事項説明書を配布し、虐待の禁止や虐待が起こった場合の通報などの遵守について記載している。障害児に限らず、千葉市内の保育所に通うすべての子どもが虐待から守られるような取組である。

13 虐待の防止

(1)職員の虐待防止のための措置

入所児童に対する虐待を防止するため、職員に対する研修を定期的に行います。

(2)家庭における虐待防止のための対応

虐待の前兆を見逃さぬよう、入所児童や家庭の様子に注意を払うとともに、必要に応じ、関係機関への通告等を行います。また、職員と保護者との連携を図り、育児への不安や悩みに対し支援を行い、育児の負担感を軽減します。

※ヒアリング調査時拝受資料「入所のしおり（平成 28 年 4 月 1 日～）」から引用。

ウ. 巡回指導について

- 巡回指導とは、定期の監査や苦情対応のための現地調査の結果、継続的な指導が必要と判断された場合に、児童福祉法第 46 条及び 59 条に基づく立入調査の一環として実施するもの。
- 千葉市では保育所の数が非常に多いため、事前連絡無しで訪問し、保育内容を確認する。
- 施設の希望に応じて、施設の保育内容の点検、内部研修、その他、保育に関する相談にも応じており、巡回指導を施設からの積極的な相談機会として活用できるよう促している。
- 巡回指導については毎年 4 月の行政説明時に周知しているため、虐待の疑いの通報・相談により施設を訪問することも、特に違和感なく受け入れられている。

(2) 大阪府：「大阪府精神科療養環境検討協議会」：大阪府こころの健康総合センター

①自治体基礎情報

ア. 人口等

i. 人口：882.0万人（H31.2.1時点）※大阪府HPより

イ. 大阪府こころの健康総合センターに関する概要

- ・大阪府こころの健康総合センターは精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第6条に規定される精神保健福祉センターである。
- ・所管：大阪市、堺市を除く大阪府内市町村
- ・主な業務

- (1) 精神保健及び精神障がい者の福祉に関する知識の普及を行うこと
- (2) 精神保健及び精神障がい者の福祉に関する調査研究及び教育研修を行うこと
- (3) 精神保健及び精神障がい者の福祉に関する相談及び指導のうち複雑又は困難なものをを行うこと
- (4) 精神障がい者の社会復帰の促進を図ること
- (5) 精神医療審査会に関すること
- (6) 自立支援医療に関すること
- (7) 精神障害者保健福祉手帳に関すること
- (8) (1)～(7)に掲げるもののほか、府民の精神保健の向上及び精神障がい者の福祉の増進を図るため必要なこと

※大阪府こころの健康総合センターHPより引用。

②大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会

ア. 経緯 :

大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会

更新日：平成 30 年 7 月 12 日

大阪府は度重なる精神科病院での事故や不祥事等をきっかけに、大阪府精神保健福祉審議会の意見具申を基に、当協議会の前身である精神障害者権利擁護連絡協議会を設置しました。精神医療オンブズマンが精神科病院に訪問して得た情報に基づき、精神科医療機関に入院中の精神障がい者の権利擁護を支援することを目的として活動を開始しました。

その後、大阪府の財政非常事態宣言が出される中で事業はいったん廃止されましたが、平成 21 年 8 月から大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会として、新たに設置されることになり、精神障がい者の人権尊重を基本とした、より良好な療養環境の提供、維持・発展に寄与することを目的として大阪府、大阪市および堺市が共同して運営しています。

療養環境サポーターが年間 6～12 ヶ所のペースで医療機関を訪問し、その活動報告に基づいて協議会で検討し、その結果を医療機関にお返しするといったやりとりを繰り返すことで、療養環境の向上を目指しています。

精神科医療機関療養環境検討協議会設置の経緯

平成 5 年～9 年 大和川病院事件

平成 10 年 大阪精神医療人権センターが大阪府精神保健福祉審議会に参加

平成 12 年 大阪府精神保健福祉審議会が知事に意見具申

「精神科院内における人権尊重を基本とした適正な医療の提供と処遇の向上について」での提言

1. 精神医療審査会等の機能強化
2. 精神科病院に対する指導監督の充実
3. 第三者機関としての人権擁護機関の機能強化とネットワークの構築
4. 情報公開・実態調査の推進
5. 医療従事職員の意識啓発の強化
6. 医療の質の改善

平成 13 年 大阪府精神障害者権利擁護検討委員会開催

平成 14 年 「精神科病院における入院患者の権利擁護システムの構築について」（意見具申の具体化）を審議会が承認

平成 15 年 精神障がい者権利擁護事業開始

精神障害者権利擁護連絡協議会設置、精神医療オンブズマン制度の開始

平成 20 年 2 月 精神障がい者権利擁護事業廃止

平成 21 年 8 月 「精神科医療機関療養環境検討協議会」を新たに設置

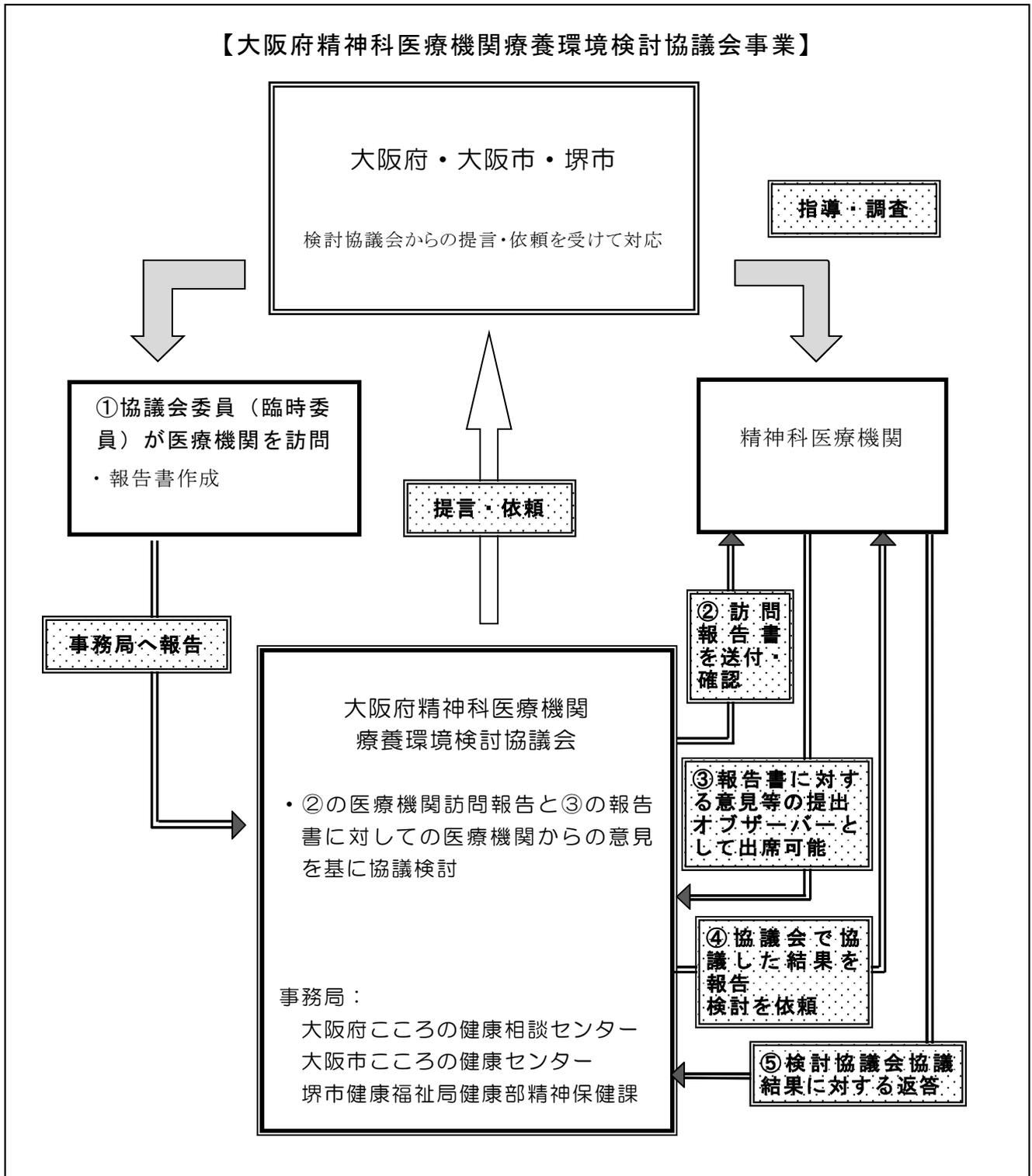
* 市民の視点で訪問する。

* 精神医療にかかわる団体が一堂に集まり、より良い療養環境について、相互に意見交換し、検討・協議する。

※大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会 HP より引用。

イ. 仕組み、体制：

i. 体制図



※大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会 HP より引用。

ii . 大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会規約

大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会規約

(名 称)

第1条 本協議会は、大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会(以下「協議会」という。)と称する。

(目 的)

第2条 本協議会は大阪府精神科医療機関療養環境検討事業に関する協定に基づき、精神科医療に関連する各団体からの代表を以って構成し、構成機関の相互理解と連携のもとに、精神障がい者の人権尊重を基本とした、より良好な療養環境の提供、維持・発展に寄与することを目的とする。

(所管事項)

第3条 協議会においては、次の事項に関し、協議・検討を行う。

- (1) 委員による医療機関訪問活動に関する事
- (2) 構成機関相互の情報交換
- (3) 各構成機関に寄せられる個別事例に関する事
- (4) 臨時委員の任免に関する事
- (5) その他本協議会で検討することが適当と認められる事項

(組 織)

第4条 協議会は、次の機関、団体の推薦を受けた委員で構成する。但し必要に応じて機関・団体を加えることができる。

(1) 各団体

- ① 一般社団法人 大阪精神科病院協会
- ② 公益社団法人 大阪精神科診療所協会
- ③ 一般社団法人 日本精神科看護技術協会大阪支部
- ④ 大阪精神保健福祉士協会
- ⑤ 大阪弁護士会(高齢者・障害者総合支援センター)
- ⑥ 大阪精神障害者連絡会
- ⑦ 特定非営利活動法人 大阪精神医療人権センター
- ⑧ 公益社団法人 大阪府精神障害者家族会連合会
- ⑨ 社会福祉法人 大阪府社会福祉協議会

(2) 行政機関

- ① 大阪府(健康医療部保健医療室地域保健課)
- ② 大阪府保健所長会
- ③ 大阪府こころの健康総合センター
- ④ 大阪市こころの健康センター
- ⑤ 堺市(健康福祉局健康部精神保健課)
- ⑥ 堺市こころの健康センター

2 協議会は必要に応じて学識経験者を委員に加えることができる。

3 委員の任期は2年とし、再任を妨げない。但し、補充の委員の任期は前任者の在任期間とする。

4 協議会に会長を置き、委員の互選によってこれを定める。

(会 議)

第5条 協議会は大阪府こころの健康総合センター所長が招集し、会議の主宰は会長が行うこととする。

2 会長が不在の時は、会長が予め指名する委員が、その職務を代理する。

3 協議会委員に支障があるときは、委員として代理人が出席することができる。

4 大阪府こころの健康総合センター所長が必要と認めるときは、委員以外の者に対して協議会への出席を求めることができる。

(医療機関訪問)

第6条 医療機関訪問については、原則協議会委員が行うものとする。

2 協議会委員が、やむを得ない事情により訪問活動に従事できない場合は、臨時委員を訪問活動に従事させることができる。

(臨時委員)

第7条 臨時委員は、協議会において選任するものとする。

(オブザーバー)

第8条 訪問を受けた医療機関の管理者またはその委任を受けた者は、協議会にオブザーバーとして出席することができる。

(会議の公開)

第9条 本協議会は原則公開とする。

2 ただし、資料については、協議会終了後に回収するものとする。

3 傍聴については、協議会当日先着順に受付けを行い、定員は5名までとする。

第10条 協議会において検討される事項のうち、個人情報に関わる部分に関しては守秘事項とする。

(事務局)

第11条 本協議会の事務局は、大阪府こころの健康総合センターに置く。

(委任)

第12条 この規約に定めるもののほか、協議会の運営に関し必要な事項は、協議会の承認をもって定める。

附 則 この規約は、平成21年8月3日から施行する。

この規約は、平成22年5月28日から施行する。

この規約は、平成23年4月1日から施行する。

この規約は、平成24年4月1日から施行する。

この規約は、平成24年7月27日に施行し、平成24年4月1日から適用する。

この規約は、平成27年7月24日から施行する。

この規約は、平成31年4月1日から施行する。

※大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会 HP より引用。

ウ. 府の他の機関との関係 :

- ・ 大阪府社会福祉審議会や保健所による実地指導等と当協議会の間には直接的な関係はない。

エ. 当協議会や療養環境サポーターによる病院訪問を行うことの効果 :

《病院にとって》

- ・ 同じ病院に数年ごとに訪問するため、前回の指摘項目の確認や新たな改善案の提示等を行うことで、療養環境の向上につながっている。
- ・ 精神科病院同士がお互いの療養環境を知らないことがあるが、他の病院の取組について知る機会になっている可能性はある。
- ・ 病院の困りごとの解消につながる可能性もある。

《府にとって》

- ・ 当協議会の取組により、府全体の精神科病院の状況を把握することができる。

3. 障害者虐待に相当する事例への対応や防止等を効果的に進めるために有効と考えられる事例

(1) 大阪府：「大阪府精神科療養環境検討協議会」：認定 NPO 法人大阪精神医療人権センター

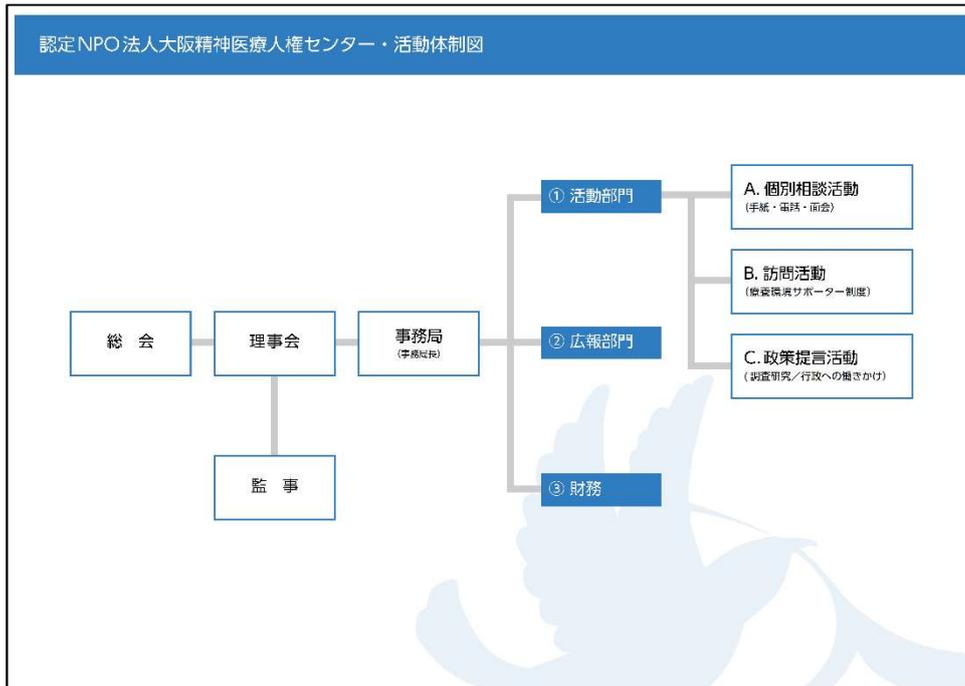
当センターは、大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会の構成員の一機関であり、「療養環境サポーター」として府内にある 60 の精神科病院への訪問活動を行っている。

① 設立経緯

1985年	当事者・家族・医療福祉従事者・弁護士・市民により設立。電話・投書による相談の開始。
1986年	精神科病院と福祉事務所職員とが関係する収賄事件について、病院や行政に対する交渉や長期入院患者への面会を行い、実地審査や患者の退院につなげた。
1988年	プールや議会傍聴などに精神障害者を締め出す規定がみられる市町村と規定のモデルをつくった自治省に申し入れを行い、差別条項の撤廃を求めた。後に総務相は全国の自治体に対して、規定を改めるように改善を指示した。
1993年	大和川病院で患者が虐待されて亡くなった事件を契機に、大和川病院(1997年廃院)事件に関する取組開始(面会、電話相談、病院や行政との交渉、訴訟等)
1998年	当時の代表と事務局長が大阪府精神保健福祉審議会に委員として参加。大和川病院事件の反省をもとに精神科病院訪問活動と退院促進事業の制度化を提言。府下の全精神科病院への訪問活動を開始。
2002年	情報公開請求により入手した大阪府精神科病院のデータ分析のホームページ掲載開始
2003年	精神医療オンブズマン活動としての精神科病院訪問開始
2004年	副代表が厚生労働省の検討会に委員として参加。大阪での病院訪問活動を紹介し、検討会報告書に「今後10年間に72,000病床を削減する」と書き込まれるよう働きかけた。
2009年	「療養環境サポーター制度」(大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会事業)がスタート。
2010年	認定NPO法人の認証を取得
2014年	副代表が厚生労働省の検討会にて「病棟転用型居住系施設」について問題提起。

※大阪精神医療人権センターHPより引用。

②体制



※大阪精神医療人権センターHPより引用。

③大阪府精神科医療機関療養環境検討協議会での活動に関して

ア. 委員としての参画の経緯：

- ・平成 10 年、当時の代表と事務局長が大阪府精神保健福祉審議会に委員として参画し、精神科病院訪問活動と退院促進事業の制度化を提言した経験等をふまえ、平成 12 年、当センターの代表が人権センター枠で、大阪府精神保健福祉審議会への委員としての参画を依頼されたことを契機としている。

イ. 「病院訪問」のねらい、位置づけ：

- ・病院訪問の目的は、患者が安心して、希望を持って治療をうけることができるような療養環境を整えることにある。したがって、治療内容や結果については立ち入らないことが前提となっている。
- ・また、主眼は、病院全体の環境がどのようになっているかをみること。
- ・個人の事柄については報告書には掲載できない。例えば、利用者が「拘束されていて苦しい」とおっしゃる場合、「主治医の先生にお話してはどうか」とか、「こうすることもできます」などの話をする。「お薬こんなにたくさん飲んでるんです」と訴えられた時に、患者さんには「多いですね」と共感し、病院に対しては、「お薬が多いと言っておられるので、お薬の説明をしてあげてください」と言うことはできる。
- ・患者さんからの個別のお話については、病棟を出る前に看護詰所で話をしたり、病棟でできなかった場合は病院を出る前に質疑応答の時間の中で説明をして、患者さんの不安の解決につなげる。
- ・実際、先生への話し方がわからない患者が多いと感じる。そのため、「入院中の精神障害者の権利に関する宣言」（次頁）を下敷きのようにして持ち歩いており、それを渡すことも多い。

入院中の精神障害者の権利に関する宣言

～入院中の精神障害者の権利に関する宣言～

入院中の精神障害者は、適切な医療を受け、安心して治療に専念することができるよう、次の権利を有しています。

これらの権利が、精神障害者本人及び医療従事職員、家族をはじめすべての人々に十分に理解され、それが保障されることこそ、精神障害者の人権を尊重した安心してかかる医療を実現していく上で、欠かせない重要なことであることをここに明らかにします。

- 1 常にどういうときでも、個人として、その人格を尊重される権利
暴力や虐待、無視、放置など非人間的な対応を受けない権利
- 2 自分が受ける治療について、分かりやすい説明を理解できるまで受ける権利
自分が受けている治療について知る権利
- 3 一人ひとりの状態に応じた適切な治療及び対応を受ける権利
不適切な治療及び対応を拒む権利
- 4 退院して地域での生活に戻っていくことを見据えた治療計画が立てられ、それに基づく治療や福祉サービスを受ける権利
- 5 自分の治療計画を立てる過程に参加し、自分の意見を表明し、自己決定できるようにサポート（援助）を受ける権利
また、自分の意見を述べやすいように周りの雰囲気、対応が保障される権利
- 6 公平で差別されない治療及び対応を受ける権利
必要な補助者“通訳、点字等”をつけて説明を受ける権利
- 7 できる限り開放的な、明るい、清潔な、落ちつける環境で治療を受けることができる権利
- 8 自分の衣類等の私物を、自分の身の回りに安心して保管しておける権利
- 9 通信・面会を自由に行える権利
- 10 退院請求を行う権利及び治療・対応に対する不服申立てをする権利
これらの権利を行使できるようサポート（援助）を受ける権利
また、これらの請求や申立てをしたことによって不利に扱われない権利

大阪府精神保健福祉審議会（平成 12 年（2000 年）5 月 19 日）

※大阪府精神保健福祉審議会 HP より引用。

ウ. 療養環境サポーターによる病院訪問を行うことの効果 :

《病院にとって》

- ・病院訪問をすることで、実は、病院の中でも取り上げてきた経緯はあるがなかなか希望通りにならない理由やいきさつなど、病院側の事情や困りごとにも直接話を聞くことができる。そのうえで、こういう方法ではどうだろうか、という提案ができる。議論を経たうえで提案を行うため、双方が相手側の状況や立場を理解する契機ともなっている。

エ. 課題 :

- ・この間の取組の結果、この活動は病院側には一定程度認知されてきたと感じる。ただし、現在のやり方では、各病院へは 5 年に 1 度しか訪問できない。患者に認知され、信頼される仕組みにするためには、最低 1 年に 1 回の訪問が欠かせないと感じている。病院には周知されるようになってきたので、今後は、利用者に信頼される取組となっていくことが必要だと考えている。
- ・現状では、文章で報告書を作成し、協議会事務局⇒個々の病院の確認・了解を経て、その概要が報告として公開されることになる。報告作成の労力や時間、合意のための調整時間等、1 年間で多くの病院を回れない原因ともなっている。今後、これまでの蓄積を活かして、例えばチェックリスト形式のように、項目ごとに整理したものができるとよいのではないかと検討中である。

(2) 兵庫県伊丹市：「CAP（子どもの暴力防止プログラム）の、成人障害者向けプログラムへの応用」

①自治体基礎情報

ア. 人口等

- i. 人口：19.8万人（H31.3.1時点）※伊丹市HPより

②障害者虐待防止に向けた主な取組

ア. 「伊丹市障害者虐待防止連絡会」の設置（H24.10～）

i. 概要

- ・ 「伊丹市障害者虐待防止対策事業実施要綱」（H24.10～）に基づき、「伊丹市障害者虐待防止連絡会」を設置した。
- ・ 連絡会は、虐待の防止、虐待を受けた障害者の保護、養護者支援を行うことを目的とした関係機関の連携強化、支援体制の構築を目的に、代表者会議（年1回）、実務担当者会議（必要に応じて）の2層で構成している。
- ・ 年1回の代表者会議において、1年間の障害者虐待対応状況や虐待防止に向けた取組に関する報告を行い、虐待防止に向けたご意見をいただいている。代表者会議でいただいたご意見を受けて具体的な取組に結びついたものがいくつかある（以下）。

ii. 「伊丹市障害者虐待防止連絡会」からの意見を受けた主な取組の概要、効果

a. 広報啓発用パンフレット（障害者本人向け、周囲にいる人向け）の作成・改訂・配布（H27.12～、H29.12～）

- ・ 代表者会議において、障害者本人からの届出が少ないこと、特に知的障害者は自らの状況理解が難しかったり、SOSを発信することが難しかったりすることから、障害者自身に対して、障害者虐待防止法や通報・相談先の存在、「嫌なことをされたら訴えてよいこと」をわかりやすく周知する必要性に関する意見が出された。そこで、伊丹市手をつなぐ育成会の協力を得ながら、情報量をしぼり、ルビをふったり、イラストを挿入したりするなどして工夫をした、障害者本人向け広報啓発用パンフレットを作成した（H27.12～）。
- ・ パンフレットに加えて、障害者の周囲にいる人が虐待のサインに気付いて相談や通報につなげてもらえるよう、周囲にいる人向け広報啓発用パンフレットを改訂した（H29.12～）。
- ・ 効果：相談・通報・届出件数の増加につながっていると考えられる。

b. CAP（子どもの暴力防止プログラム）の成人障害者向けプログラムへの応用
(H30.4～)

- ・ 長年、伊丹市では児童向け、保護者向け、保育者向け等、CAP（子どもの暴力防止プログラム）を実施してきた。
- ・ こうした取組の蓄積を踏まえ、伊丹市で CAP に取り組んできた団体※の協力を得て、成人の障害者向け CAP の実施を提案された。
- ・ 平成 30 年度から当団体の協力を得て、成人の障害者向けに寸劇を交えたワークショップを就労継続支援 B 型事業所などで開始している。
- ・ 効果：
 - －利用者向けのプログラムだが、職員の同席を求めているので、職員に対する啓発効果も期待される。
 - －ワークショップに同席した職員へのアンケート調査結果によると、利用者はロールプレイによりイメージがしやすかったようだ、何かあったときに「嫌」と言うことの大切さや他の人に相談することの重要性を理解できたようだといった意見が寄せられた。一方、障害の程度により理解の差がみられたり、難しい言葉や単語の理解は難しかったようなので繰り返し伝えていくことの重要性、職員に相談しやすい関係づくりの等も指摘されている。今後、こうした意見をふまえながら、ワークショップの内容の改良や対象を広げることにつなげたいと考えている。

※伊丹市で CAP に取り組んできた団体：むこがわ CAP

CAPの3つの柱



CAPプログラムには、3つの柱があります。「エンパワメント」「人権意識」「コミュニティ」、その柱をベースに、子どもへのあらゆる暴力を許さない、子どもが自分の大切さを実感できる社会づくりを目指し、CAPプログラムの普及によって、おとなと何より子どもに勇気を広げていきます。

子どもの特別に大切な3つの権利



子どもたちが安心・安全に成長していくためには、“子どもの特別に大切な3つの権利”はなくてはならないもの。

もしも、暴力にあいそうになってこの特別に大切な3つの権利が奪われそうになったら、大切な自分を守るために何ができるのか、教職員、保護者、地域のおとな、そして子ども自身に伝え、共に考えていくのが予防教育“CAP（キャップ Child Assault Prevention／子どもへの暴力防止）プログラム”です。

※NPO法人CAPセンターJAPAN HPより引用。

Ⅱ-5. 分析・考察

本調査では「ヒアリング調査先選定の視点（下表、再掲）」に沿って、5自治体、1機関から話を聞きとることができた（A事例を収集することはできなかった）。

1. 附則第2条関係機関を所管する部署による虐待防止のための措置がなされることに関する重要性の再確認

障害者虐待防止法では、附則第2条関係機関の長や管理者に対する間接的防止措置等を規定している（障害者虐待防止法第29条～第31条）。

また、障害者虐待防止法施行前後には、当該機関を所管する省庁等から都道府県等に対し、通知や事務連絡等^{*1,2,3}が発出されているとともに、「障害者虐待防止法に関するQ&Aについて（事務連絡、平成24年11月21日、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）（以下「Q&A」という。）」では「学校や保育所等、医療機関における障害者虐待に係る通報があった場合については、学校教育法や児童福祉法、精神保健福祉法等、各々に対応した法令により権限が行使される。」ことが記載されている（問21）^{*4}。

今回のヒアリング調査協力自治体である埼玉県、埼玉県さいたま市の条例では「虐待者」に相当する対象に「学校」や「医療機関」を含めることで、各機関で起きる虐待防止の実効性を高めることに寄与していた。一方で、障害者虐待担当部署が当該機関に対して虐待防止に関する研修を行うことの難しさや、当該機関における障害者虐待に相当する事例に関する相談や通報を受けた場合に介入することの難しさ等、障害者虐待担当部署だけで附則第2条関係機関における障害者虐待防止を進めることの困難さがあることも課題として聞きとることができた。

本検討委員会では、こうした状態を回避するために、上記通知や事務連絡等にもとづいて、各法令の権限を持つ所管部署・機関が、附則第2条関係機関における障害者虐待を防止するための取組や対応を適切に行うことの必要性を確認している。

今回のヒアリング調査を通じて、附則第2条関係機関における虐待防止の実効性を高めるために、各機関を所管する部署による虐待防止のための措置がなされることの重要性を再確認するとともに、同措置が適切に実行されることへの期待を強くした。

2. 市町村、都道府県の障害者虐待担当部署には、引継ぎ先の確認とともに障害者虐待担当部署以外を含めた既存の取組にも目を向けることを期待

今回のヒアリング調査では、附則第2条関係機関における虐待防止の実効性を高めるために、市町村、都道府県の障害者虐待担当部署に対する期待も大きくした。

期待のひとつめは「市町村、都道府県の障害者虐待担当部署による引継ぎ先の明確化と連絡方法の確認、確実に当該部署に引き継ぐこと」である。

先述したQ&Aでは、市町村に対し「これらの通報を受けた場合を想定し、通報を引き継ぐ機関を事前に確認し連携を図る」ことが記載されている（問21）^{*4}。国手引き（14p、17p）においても、市町村、都道府県に対し、以下の記載がなされている（次頁）。

つまり、市町村、都道府県の障害者虐待担当部署は、障害者虐待防止法に規定する以外の虐待に関する相談を受け付けた場合、学校、保育所等、医療機関を所管する部署、機関に引き継ぐことが求められていることから、各法に基づく権限を行使できる連絡先（部署、機関）を明確にするとともに、そのような相談を受けた場合、確実に引き継ぐ必要がある

ことを指摘したい。試案として、「附則第 2 条関係機関における虐待に関する相談を受け付けた場合の引継先（案）」を下に記載する。

期待の 2 つめは「自分の担当以外の部署も含め、すでに行われている取組の中に虐待の芽を早期に発見する取組があることにも目を向けること」である。

今回のヒアリング調査協力自治体・機関から聞きとった事例からは、「当該機関を利用する児・者の生活環境や療養環境を整えること」や「CAP(子どもの暴力防止プログラム)の、成人障害者向けプログラムへの応用」等、直接的に「障害児・者」や「虐待」に焦点を当てていない取組にも目を向けることで、中長期的に見て虐待防止に寄与したり、早期に虐待の芽をキャッチできる可能性があることを確認できた。

平成 29 年度事業では附則第 2 条関係機関を利用するすべての人に対する包括的な虐待防止のための措置を講じることの重要性が指摘された。今回のヒアリング調査からは、その措置を実現するための手法のひとつとして、障害者虐待担当部署以外の既存の取組や、その機関を利用するすべての人が対象に含まれることにも視野を広げることの重要性について学ぶことができたといえる。今後、多くの自治体でこうした取組が進められることを期待したい。

【国手引き】(14p、17p)

〔市町村、都道府県〕	「これらの施設の長や管理者が、障害者虐待防止法に規定された虐待の防止措置を講ずるよう、関係部局に対して周知を図ることも必要。」
〔市町村〕	「(法第 3 条の趣旨を受けて) 通報・届出の内容を聞き取り、学校、保育所等、医療機関、公共交通機関等で起きた虐待事案に対応すべき機関に連絡し、確実に引き継ぐことや、必要に応じて市町村が対応することが求められ」、「このような通報に備えて、市町村では、それらを所管する市町村、都道府県、警察の担当部署等を事前に確認し、実際に通報があった場合の対応や連絡、引き継ぎ方法を確立しておく必要がある」。

《附則第 2 条関係機関における虐待に関する相談を受け付けた場合の引継先（案）》

附則第 2 条 関係機関		引継先 (附則第 2 条関 係機関を所管す る部署、機関)	備考
学校	<ul style="list-style-type: none"> 学校教育法第 11 条に規定する学校 同法第 124 条に規定する専修学校 同法第 134 条第 1 項に規定する各種学校 	教育委員会等	<ul style="list-style-type: none"> 公立／私立 特別支援学校／特別支援学級／普通学級等により、所管が異なる可能性あり。
保育所等	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法第 39 条第 1 項に規定する保育所 同法第 59 条第 1 項に規定する施設のうち同法第 39 条第 1 項に規定する業務を目的とするもの(少数の乳児又は用事を対象とするものその他の厚生労働省令で定めるものを除く。) 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第 7 条第 1 項に規定する認定子ども園 	児童福祉担当部署	<ul style="list-style-type: none"> 公立／私立、 保育所／認定こども園等により、所管が異なる可能性あり。
医療機関	<ul style="list-style-type: none"> 医療法第 1 条の 5 第 1 項に規定する病院 同法同条第 2 項に規定する診療所 	医療担当部署	<ul style="list-style-type: none"> 公立／私立 病床数、病院の機能や対象者(精神病患者、結核患者等)等による所管が異なる可能性あり。

- ※1：通知（文科省 23 初特支第 7 号）平成 23 年 6 月 24 日 「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について」
- ※2：事務連絡（厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課）平成 24 年 10 月 1 日「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等の 施行に伴う同法第 30 条の保育所等における適切な対応について」
- ※3：事務連絡（厚生労働医政局総務課）平成 24 年 9 月 28 日「障害者虐待防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律の 施行に伴う適切な対応について 」
- ※4：事務連絡（障害保健福祉部）平成 24 年 11 月 21 日 「障害者虐待防止法に関する Q&A について」

Ⅱ-6. 検討委員会等の実施状況・成果等の公表計画

- ※「Ⅰ-6. 検討委員会等の実施状況・成果等の公表計画」と内容が重複するため、記載略。

第Ⅲ部 参考資料

●執筆者一覧

●参考資料

- ・「養護者による障害者虐待における養護者支援に関するアンケート調査票」
- ・通知（文科省 23 初特支第 7 号）平成 23 年 6 月 24 日 「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について」
- ・事務連絡（厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課）平成 24 年 10 月 1 日「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等の 施行に伴う同法第 30 条の保育所等における適切な対応について」
- ・事務連絡（厚生労働医政局総務課）平成 24 年 9 月 28 日「障害者虐待防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律の 施行に伴う適切な対応について 」
- ・事務連絡（障害保健福祉部）平成 24 年 11 月 21 日 「障害者虐待防止法に関する Q&A について」（該当部分抜粋）

【執筆者一覧】

第 I 部

養護者支援における多様な対応策の収集・整理を目的とした調査・結果の整理

・野村 政子

東都医療大学 ヒューマンケア学部 看護学科 講師

《執筆箇所》

I-5. 分析・考察

2. 本事業が考える養護者支援に取り組むにあたっての基本的考え方 (p. 32-p. 42)

・曾根 直樹

日本社会事業大学 福祉マネジメント研究科 准教授

《執筆箇所》

I-5. 分析・考察

3. 情報整理ツールの作成方法 (p. 43-p. 46)

厚生労働省 平成30年度 障害者総合福祉推進事業費補助金
「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」

養護者による障害者虐待における養護者支援に関するアンケート調査

本調査は、養護者による障害者虐待における、養護者支援についてお聞きする調査です。

■はじめに、ご回答者様と貴自治体の基本情報のご記入をお願いいたします。

自治体名	都 道 府 県	市 区 町 村
ご所属（部署等）		
連絡先	メールアドレス： 電話番号：	
お名前		
お役職		

問1. 貴自治体における障害者虐待対応の体制についてお伺いします。

(1) 障害者虐待対応時において利用しているマニュアル等について、該当するものを選択してください。
(あてはまるものすべてに○)

1. 国手引き※1
2. 都道府県作成の手引き
3. 市町村が独自に作成した手引き※2
4. その他（ ）
5. 特にご利用していない

※1 国手引き：「市町村・都道府県における障害者虐待防止と対応の手引き」（平成30年6月 厚生労働省）
※2 市町村が独自に作成した手引き：国手引きや都道府県の手引きを参考に、貴自治体において編集・作成されたものを含む。

(2) 障害者虐待対応を行うにあたり、貴部署が相談や助言を求めることのできる外部の機関等について、該当するものを選択してください。（あてはまるものすべてに○）

- | | | |
|---------------------|-------------------|----------------|
| 1. 障害者虐待防止センター（委託先） | 2. 基幹相談支援センター | 3. 障害者相談支援事業所 |
| 4. 地域包括支援センター | 5. 生活困窮者自立相談支援事業所 | 6. 医療機関 |
| 7. 保健所・保健センター | 8. 弁護士会 | 9. 司法書士会 |
| 10. 社会福祉士会 | 11. 精神保健福祉士会 | 12. 虐待対応専門職チーム |
| 13. 都道府県障害者虐待対応担当部署 | 14. 都道府県権利擁護センター | 15. 児童相談所 |
| 16. その他（ ） | 17. 該当する機関等がない | |

「養護者による障害者虐待における養護者支援に関するアンケート調査票」

(3) 障害者虐待への対応を行ううえでの課題について

① 障害者虐待への対応を行ううえでの課題について、該当するものを選択してください。
(あてはまるものすべてに○)

1. 収集した情報をもとに、虐待の発生要因や被害者・虐待者が抱える生活課題を整理することが難しい
2. 分離・再統合を行うための判断が難しい
3. 被害者や虐待者、家族が希望する生活や支援のゴールが異なるため、支援方針の立て方が難しい
4. 当該家族と支援者側がイメージする支援のゴールが異なるため、支援方針の立て方が難しい
5. 被害者、虐待者から支援や介入の拒否があり、関係構築が難しい
6. 被害者、虐待者、当該家族が社会資源とつながっていないため得られる情報が少ない
7. 地域住民の理解や協力を得にくい
8. 組織的に虐待の有無や緊急性の判断を検討できる仕組み（いわゆる「コアメンバー会議等」）がない
9. 事例対応において、組織的にアセスメントで行うための仕組みがない
10. 事例対応のふりかえりを行うための仕組みがない
11. 関係部署・機関間で当該家族に関する問題認識を共有することが難しい
12. 個人情報保護の関係から、関係部署・機関との情報共有が難しい
13. 養護者支援を行うための適切な制度が少ない・ない
(具体的に不足している点：
)
14. 養護者支援を行うための社会資源の確保が難しい
15. その他【
]

② 上記の中でも特に難しいと感じることについて、具体的に記入してください。

本調査では、養護者による障害者虐待対応における養護者支援について、他自治体の対応の参考とすることを目的として、「虐待の発生要因の分析」及び「被害者・養護者の生活課題の分析」等を行い、養護者に対しても必要な支援を行った（行っている）事例の収集をしたいと思います。

問2. 貴自治体で行った養護者による障害者虐待対応において、「虐待の発生要因の分析」及び「被害者・養護者の生活課題の分析」等を行い、養護者に対しても必要な支援を行った（行っている）事例（平成27年4月以降）の件数を記入してください。

※本調査では、継続中の事例も含めてご回答くださいますよう、よろしくお願いいたします。

性 _____

問2で「1件」以上ご記入いただいた方は、引き続き「問3. 養護者支援の事例について」でご回答ください。
問2で「0件」とご回答いただいた方は、本調査は以上で終了です。
ご協力いただき、ありがとうございます。

問3. 養護者支援の事例について

平成27年4月以降に最部署が障害者虐待と認定した事例のうち、「虐待の発生要因の分析」及び「被虐待者・養護者の生活課題の分析」等を行い、養護者に対しても必要な支援を行った（行っている）事例について、最大2事例の詳細をお聞かせください。

1 事例目

1. 事例概要をご記入ください。

(1) 通報・相談受理について
 ① 通報受理年月日：
 ② 通報者：
 (2) 事実確認について
 ① 事実確認日：
 ② 虐待種別：
 (3) 被虐待者について（被虐待者の人数： ）
 ① 性別：
 ② 年齢：
 ③ 障害種別：
 (4) 養護者について（養護者の人数： ）
 ① 性別：
 ② 年齢：
 ③ 被虐待者からみた続柄：

2. 本事例での対応についてお聞かせください。

(1) 事実確認やアセスメントの際の情報収集先について、被虐待者以外で該当するものを選択してください。（あてはまるものすべてに○）

1. 市内他部署 2. 障害者虐待防止センター 3. 障害者相談支援事業所 4. サービス提供事業所
 5. 当該家族・親族 6. 民生委員 7. 近隣住民 8. 医療機関
 9. 警察 10. 弁護士 11. 学校 12. 就労先・勤務先
 13. その他（ ）

(2) 本事例における虐待発生要因の分析の際に確認した項目について、該当するものを選択してください。

① 被虐待者と養護者に関するアセスメント項目（あてはまるものすべてに○をご記入ください。）

アセスメント項目	回答欄	
	ア) 被虐待者に関して	イ) 養護者に関して
1. 本人の訴え（家に帰らなくなり、虐待の兆候に関して何でもないと言い張る等）		
2. 養護者の訴え（心身が限界でこれ以上は面倒をみられない等）		
3. 危機回避力（助けを呼ぶことができるか、あきらめ等）		
4. 意思・意向（どのように生活したいと思っているか、同居・別居の希望等）		
5. 障害に対する理解や受容度		
6. 障害やケアに対する知識や技術		
7. 判断能力（コミュニケーション能力、認知症や統合失調症等の有無、財産管理能力等）		
8. 身体状況（ADL、既往歴、障害や疾患、現に受診を要する状況等）		
9. 生活状況（1日の生活状況、1週間の生活状況等）		
10. 医療機関の受診状況（医療機関での治療・指導内容等）		
11. 介護負担（生活の中で介護が必要とするか、どのような介護がなされているか等）		
12. 就労状況（就労しているか、職歴、就労の時間帯等）		
13. 経済状況（年金受給状況、預貯金等、その管理者、借金の有無等）		
14. 制度利用状況（障害福祉サービス利用状況、日常生活自立支援事業の活用の有無等）		
15. 外部からの関わり（本人に対する支援（支援サービス含む）の介入拒否等）		
16. その他（※ご記入ください）		

② 被虐待者と養護者を取り巻く環境についてのアセスメント項目（あてはまるものすべてに○）

1. 被虐待者と養護者（家族含む）の生活史（過去に家族の中で起こったイベントや出来事、変化や生活歴等）
 2. 被虐待者と養護者（家族含む）との関係性（力関係、暴力の世代間連鎖の有無、同居別居歴、共依存等）
 3. 養護者以外の家族の障害への理解度や受容度
 4. 養護者以外の家族のケアへの関与度合い
 5. 養護者以外の家族の生活状況（1日の生活状況、1週間の生活状況等）
 6. 当該家族内で本人以外にケアを必要としている存在の有無
 7. 経済状況（年金受給状況、預貯金等、その管理者、借金の有無等）
 8. 近隣からの孤立状況
 9. 近隣住民の障害についての理解度や受容度
 10. 地域で利用できる社会資源の状況等
 11. その他【 】

※「東京都高齢者権利擁護推進事業 高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月 東京都福祉保健局）を参考に作成。

(3) 事例における分析によって明らかになった虐待の発生要因や被虐待者・養護者（家族含む）の抱える生活課題をご記入ください。

(4) 行った支援方針・支援内容についてご記入ください。

① 本事例の支援方針

② 支援内容

ア) 被虐待者に対する支援内容

イ) 養護者に対する支援内容

(5) 本事例対応で取り組んだものについて、該当するものを選択してください。(あてはまるものすべてに○)

1. 養護者と面会するために、すでに養護者と信頼関係を構築している人に協力を依頼した
2. 事実確認を外部の関係機関*と一緒にに行った
3. 外部の関係機関*と一緒にケース会議を行った
4. 今後当該家族に起こると予測されるリスクの分析を行った
5. 本人たちにとって支援のゴールとは何かについて検討を行った
6. 当該家族の弱みと強みを踏まえたうえで支援の見立てを行った
7. 養護者にも適切な支援を行えるよう、多様な関係部署・機関とネットワークを構築した
(連携した部署や機関：)
8. 関係者間で養護者支援の認識のすり合わせ・共有を行った
9. 専門職（法律・福祉）からの助言を得た
10. 関係部署・機関に加え、被虐待者や養護者も交えて事例検討会議を行った
11. 虐待対応としての最終後も定期的にモニタリングできるように体制を整えた
12. 事例の振り返りを行った
13. 地域住民の理解促進のための働きかけや見守りの依頼等を行った
14. その他【 】

*障害者虐待防止センター(委託)、被虐待者・養護者と関係のあるサービス提供事業者、医療機関、保健所や保健センター、専門職等。

(6) 本事例への対応を行ううえで、困難だったことがありましたらご記入ください。

(7) 現在の当該家族の状況についてご記入ください。

1 事例目の質問は以上です。
次頁から2事例目のご入力シートとなります。
2 事例目のご記入もよろしくお願いたします。

2 事例目

1. 事例概要をご記入ください。

(1) 通報・相談受理について
 ① 通報受理年月日：)
 ② 通報者：)
 (2) 事実確認について
 ① 事実確認日：)
 ② 虐待種別：)
 (3) 被虐待者について (被虐待者の人数：)
 ① 性別：)
 ② 年齢：)
 ③ 障害種別：)
 (4) 養護者について (養護者の人数：)
 ① 性別：)
 ② 年齢：)
 ③ 被虐待者から見た続柄：)

2. 本事例での対応についてお聞かせください。

(1) 事実確認やアセスメントの際の情報収集先について、被虐待者以外で該当するものを選択してください。
 (あてはまるものすべてに○)

1. 庁内他部署
2. 障害者虐待防止センター
3. 障害者相談支援事業所
4. サービス提供事業所
5. 当該家族・親族
6. 民生委員
7. 近隣住民
8. 医療機関
9. 警察
10. 弁護士
11. 学校
12. 就労先・勤務先
13. その他 ()

(2) 本事例における虐待発生要因の分析の際に確認した項目について、該当するものを選択してください。

① 被虐待者と養護者に関するアセスメント項目 (あてはまるものすべてに○をご記入ください。)

アセスメント項目	回答欄	
	ア) 被虐待者に関して	イ) 養護者に関して
1. 本人の訴え (家に帰らたくない、虐待の兆候に帰して何でもないと言いつける等)		
2. 養護者の訴え (心身が限界でこれ以上は面倒をみられない等)		
3. 危機回避力 (助けを呼ぶことができるか、あきらめ等)		
4. 意思・意向 (どのように生活したいと思っているか、同居・別居の希望等)		
5. 障害に対する理解や受容度		
6. 障害ケアに対する知識や技術		
7. 判断能力 (コミュニケーション能力、認知症や統合失調症等の有無、財産管理能力等)		
8. 身体状況 (ADL、既往歴、障害や疾患、現に受診を要する状況等)		
9. 生活状況 (1日の生活状況、1週間の生活状況等)		
10. 医療機関の受診状況 (医療機関での治療・指導内容等)		
11. 介護状況 (どのような介護を必要とするか、どのような介護がなされているか等)		
12. 介護負担 (生活の中で介護が占める割合、介護の悩みを相談できる相手の有無等)		
13. 就労状況 (就労しているか、職歴、就労の時間帯等)		
14. 経済状況 (年金受給状況、預貯金等、その管理、借金の有無等)		
15. 制度利用状況 (障害福祉サービス利用状況、日常生活自立支援事業の活用の有無等)		
16. 外部からの関わり(本人に対する支援(支援サービス含む)の介入拒否等)		
17. その他 (※ご記入ください)		

② 被虐待者と養護者を取り巻く環境についてのアセスメント項目（あてはまるものすべてに○）

1. 被虐待者と養護者（家族含む）の生活史（過去に家族の中で起こったイベントや出来事、変化や生活歴等）
2. 被虐待者と養護者（家族含む）との関係性（力関係、暴力の世代間連鎖の有無、同居別居歴、共依存等）
3. 養護者以外の家族の障害への理解度や受容度
4. 養護者以外の家族のケアへの関与度合い
5. 養護者以外の家族の生活状況（1日の生活状況、1週間の生活状況等）
6. 当該家族内で本人以外にケアを必要としている存在の有無
7. 経済状況（年金受給状況、預貯金等、その管理者、借金の有無等）
8. 近隣からの孤立状況
9. 近隣住民の障害についての理解度や受容度
10. 地域で利用できる社会資源の状況等
11. その他【 】

※「東京都高齢者権利擁護推進事業 高齢者虐待事例分析検討委員会報告書」（平成25年3月 東京都福祉保健局）を参考に作成。

(3) 事例における分析によって明らかになった虐待の発生要因や被虐待者・養護者（家族含む）の抱える生活課題をご記入ください。

(4) 行った支援方針・支援内容についてご記入ください。

① 本事例の支援方針

② 支援内容

ア) 被虐待者に対する支援内容

イ) 養護者に対する支援内容

(5) 本事例対応で取り組んだものについて、該当するものを選択してください。（あてはまるものすべてに○）

1. 養護者と面会するために、すでに養護者と信頼関係を構築している人に協力を依頼した
2. 事実確認を外部の関係機関*と一緒に行った
3. 外部の関係機関*と一緒にケース会議を行った
4. 今後当該家族に起こると予測されるリスクの分析を行った
5. 本人たちにとって支援のゴールとは何かについて検討を行った
6. 当該家族の弱みと強みを踏まえたうえで支援の見立てを行った
7. 養護者にも適切な支援を行えるよう、多様な関係部署・機関とネットワークを構築した
（連携した部署や機関： ）
8. 関係者間で養護者支援の認識のすり合わせ・共有を行った
9. 専門職（法律・福祉）からの助言を得た
10. 関係部署・機関に加え、被虐待者や養護者も交えて事例検討会議を行った
11. 虐待対応としての終結後も定期的にモニタリングができるように体制を整えた
12. 事例の振り返りを行った
13. 地域住民の理解促進のための働きかけや見守りの依頼等を行った
14. その他【 】

*障害者虐待防止センター（委託）、被虐待者・養護者と関係のあるサービス提供者事業者、医療機関、保健やかや保健センター、専門職等。

(6) 本事例への対応を行ううえで、困難だったことがありましたらご記入ください。

(7) 現在の当該家族の状況についてご記入ください。

本調査は以上となります。
ご協力いただきありがとうございます。

通知（文科省23初特支第7号）平成23年6月24日
「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について」

23 初 特 支 第 7 号
平成 23 年 6 月 24 日

各都道府県教育委員会殿
各指定都市教育委員会殿
各都道府県知事殿
構造改革特別区域法第12条第1項の認定を受けた各地方公共団体の長殿
大学又は高等専門学校を設置する各地方公共団体の長殿
各国公私立大学長殿
各国公私立高等専門学校長殿
各公立大学法人の理事長殿
大学又は高等専門学校を設置する各学校法人の理事長殿
独立行政法人国立高等専門学校機構理事長殿
独立行政法人国立特別支援教育総合研究所理事長殿

文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課長
藤野 公之

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課長
千原 由幸

文部科学省高等教育局高等教育企画課長
義本 博司

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について（通知）

「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」（平成23年法律第79号。以下「法」という。）については、平成23年6月14日に衆議院厚生労働委員長から提出され、同日衆議院で可決、同17日に参議院で可決成立し、本日別紙1（概要については別紙2）のとおり公布され、平成24年10月1日から施行することとされております。教育関係部分については下記のとおりですので、十分に了知の上、適切に対応いただきますようお願いいたします。また、障害者虐待の防止等に当たっては、都道府県及び市町村の障害保健福祉主管部局並びに児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）及び児童福祉法（昭和22年法律第164号）を所管する関係

部局等と連携いただきますようお願いいたします。

都道府県教育委員会、指定都市教育委員会、都道府県知事、附属学校を置く国立大学長及び構造改革特別区域法第 12 条第 1 項の認定を受けた地方公共団体の長におかれては、法について、それぞれ域内の市町村教育委員会、所轄の学校、学校法人及び学校設置会社等に対して、周知いただきますようお願いいたします。

なお、本件については、別紙 3 のとおり厚生労働省社会・援護局長より各都道府県知事、指定都市市長及び中核市市長宛てに通知されておりますので、参考としていただきますようお願いいたします。

記

第 1 法制定の趣旨

障害者に対する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に対する虐待を防止することが極めて重要であること等に鑑み、障害者に対する虐待の禁止、障害者虐待の予防及び早期発見その他の障害者虐待の防止等に関する国等の責務、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、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による障害者虐待の防止に資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を目的とするものであること。

第 2 法の概要（教育関係部分）

1 国及び地方公共団体の責務等（法第 4 条関係）

国及び地方公共団体における責務等について、以下のとおり定めること。

- (1) 障害者虐待の予防及び早期発見等を行うための関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体との連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めること。（第 1 項関係）
- (2) 障害者虐待の防止等の職務に携わる専門的知識及び技術を有する人材等の確保及び資質の向上を図るための関係機関の職員の研修等の必要な措置を講ずるよう努めること。（第 2 項関係）
- (3) 障害者虐待に係る通報義務等について必要な広報その他の啓発活動を行うものとする。（第 3 項関係）

2 障害者虐待の早期発見等（法第 6 条関係）

国及び地方公共団体の障害者の福祉に関する事務を所掌する部局等、障害者福祉施設、学校、医療機関、保健所その他障害者の福祉に業務上関係のある団体並びに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、弁護士その他障害者

の福祉に職務上関係のある者及び使用者が、障害者虐待の早期発見等に努めなければならないこと等を定めること。

3 就学する障害者に対する虐待の防止等（法第 29 条、第 30 条関係）

学校、認定こども園の長は、教職員、児童、生徒、学生その他の関係者に対する障害及び障害者に関する理解を深めるための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など当該学校、認定こども園に就学する障害者に対する虐待を防止するため必要な措置を講ずるものとする。

4 施行期日（法附則第 1 条関係）

法は、平成 24 年 10 月 1 日から施行すること。

5 検討（法附則第 2 条関係）

政府は、学校、保育所等、医療機関、官公署等における障害者に対する虐待の防止等の体制の在り方並びに障害者の安全の確認又は安全の確保を実効的に行うための方策、障害者を訪問して相談等を行う体制の充実強化その他の障害者虐待の防止、障害者虐待を受けた障害者の保護及び自立の支援、養護者に対する支援等のための制度については、法の施行後 3 年を目途として、児童虐待、高齢者虐待、配偶者からの暴力等の防止等に関する法制度全般の見直しの状況を踏まえ、法の施行状況等を勘案して検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

【本件連絡先】

文部科学省初等中等教育局

特別支援教育課企画調整係

〒100-8959 東京都千代田区霞が関 3-2-2

電話：03-5253-4111（内線）3193

F A X：03-6734-3737

E-mail：tokubetu@mext.go.jp

事務連絡（厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課）
「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等の施行に伴う
同法第 30 条の保育所等における適切な対応について」

事 務 連 絡

平成 24 年 10 月 1 日

各 { 都道府県
指定都市
中核市 } 民生主管部（局） 御中

厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課

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等の
施行に伴う同法第 30 条の保育所等における適切な対応について

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（平成 23 年法律第 79 号。以下「法」という。）、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施行令（平成 24 年政令第 244 号）及び障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律施行規則（平成 24 年厚生労働省令第 132 号。以下「施行規則」という。）の趣旨及び内容については、「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の公布について（通知）」（平成 23 年 6 月 24 日付け社援発 0624 第 3 号）及び「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等の施行について（通知）」（平成 24 年 9 月 24 日付け地発 0924 第 2 号・雇児発 0924 第 2 号・社援発 0924 第 5 号）でお示ししたところですが、法令の施行に当たっては、法第 30 条に定める保育所等に通う障害者に対する虐待の防止等について、保育所保育指針（平成 20 年厚生労働省告示第 141 号）に基づく適切な対応の徹底を図る必要があります。

つきましては、保育所等における対応に当たっては、下記 1 の基本的視点に立ち、下記 2 の手引き等の資料を参照しながら対応いただくよう、管内市町村（特別区を含む。）を通じ、保育所等の長に周知をお願い致します。

記

1. 障害者虐待の防止等に向けた基本的視点

(1) 障害者虐待の防止と対応のポイント

- ① 虐待は被虐待者の尊厳を著しく傷つけるものであり、虐待が発生してからの対応はもとより、虐待を未然に防止することが最も重要であること。
- ② 障害者虐待への対応としては、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あること。

- ③ 障害者本人の自己決定が難しい場合や、養護者との信頼関係を築くことができていない場合であっても、障害者の安全確保を最優先するために緊急保護を必要とする場合があること。
- ④ 障害者本人の自己決定を支援する視点が重要であるとともに、在宅の虐待事案では、虐待している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ないため、養護者支援についても意識する必要があること。
- ⑤ 支援の各段階において、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あること。

(2) 障害者虐待の判断に当たってのポイント

- ① 虐待を行っている者が、自分の行為が虐待に当たると気づいていない場合もあるが、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ること。
- ② 障害の特性から、障害者本人が、自らが受けている行為が虐待であると認識できない場合があること。本人からの訴えがない場合には、周囲がより積極的に介入をしなければ、虐待が長期化したり、深刻化したりする危険があること。
- ③ 施設や就労現場で発生した虐待について、家族が「これくらいのことは仕方ない」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ること。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ること。
- ④ 虐待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あること。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あること。

※ 以上は、「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」（平成 24 年 10 月厚生労働省社会・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）8 ページから 11 ページを要約したものです。

2. 参考資料

(1) 保育所保育指針（抄）

※ 保育所保育指針（全体版）

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/hoiku/index.html

(2) 「子ども虐待対応の手引き（平成21年3月31日改正版）」（抄）

※ 「子ども虐待対応の手引き」 (全体版)

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv/dl/120502_11.pdf

(3) 「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」(平成24年10月厚生労働省社会・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)

(4) 「障害者福祉施設・事業所における障害者虐待の防止と対応の手引き」(平成24年9月厚生労働省社会・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)

(5) 厚生労働省ホームページ「障害者虐待防止法が施行されます」

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougai_ahukushi/gyakutaiboushi/

保育所保育指針（平成20年厚生労働省告示第141号）（抄）

※ 波線内は、「保育所保育指針解説書」（平成20年3月厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課）における記載事項。

第四章 保育の計画及び評価

1 保育の計画

(三) 指導計画の作成上、特に留意すべき事項

ウ 障害のある子どもの保育

(ア) 障害のある子どもの保育については、一人一人の子どもの発達過程や障害の状態を把握し、適切な環境の下で、障害のある子どもが他の子どもとの生活を通して共に成長できるよう、指導計画の中に位置付けること。また、子どもの状況に応じた保育を実施する観点から、家庭や関係機関と連携した支援のための計画を個別に作成するなど適切な対応を図ること。

(イ) 保育の展開に当たっては、その子どもの発達の状況や日々の状態によっては、指導計画にとらわれず、柔軟に保育したり、職員の連携体制の中で個別の関わりが十分行えるようにすること。

(ウ) 家庭との連携を密にし、保護者との相互理解を図りながら、適切に対応すること。

(エ) 専門機関との連携を図り、必要に応じて助言等を得ること。

③ 障害のある子どもの保育

【保育所における障害のある子どもの理解と保育の展開】

保育所においては、すべての子どもが、日々の生活や遊びを通して共に育ち合っています。障害のある子どもが安心して生活できる保育環境となるよう十分に配慮します。

一人一人の障害は様々であり、その状態も多様であることから、保育士等は、子どもが発達してきた過程や心身の状態を把握し、理解することが大切です。子どもとの関わりにおいては、個に応じた関わりと集団の中の一員としての関わりを両面を大事にしながら、保育を展開していきます。

【個別の指導計画と支援計画】

保育所では、障害のある子ども一人一人の実態を的確に把握し、安定した生活を送る中で、子どもが自己を十分に発揮できるよう見通しを持って保育することが必要です。そこで、必要に応じて個別の指導計画を作成し、クラス等の指導計画と関連づけておくことが大切です。その際には、障害の状態や生活や遊びに取

り組む姿、活動への関心や参加の様子、さらには友達との関わりなどをていねいに把握して、クラス等の指導計画と個別の指導計画をどう関連させていくのか、環境構成や援助として特に何を配慮していくのかなど、具体的に見通すことが大事になります。また、計画に基づく支援が、長期的にどのような方向性をめざしていくのか、担当保育士をはじめ、看護師等や栄養士、嘱託医などが連携することが基本です。

学校教育において、幼児期から学校卒業後まで一貫した支援を行うために、個別の教育支援計画の作成が進められている今日、保育所においても、市町村や地域の療育機関などの支援を受けながら、長期的な見通しを持った支援のための個別の計画の作成が求められます。その際、各保育所においては、保護者や子どもの主治医、地域の専門機関など、子どもに関わる様々な人や機関と連携を図ることが重要です。こうした取組が小学校以降の個別の支援への連続性を持つこととなります。

【職員相互の連携】

障害のある子どもの理解と援助に当たっては、担当保育士だけではなく、職員全体で共通理解を図りながら取り組むことが基本です。そのためには、施設長が中心となり、職員全体で定期的かつ必要に応じて話し合う機会を持つことが求められます。

担当保育士を中心にその日の子どもの心身の状況に応じて、職員間で協力しながら保育を進めていくことが重要です。

【家庭との連携】

障害のある子どもの理解と援助は、子どもの保護者や家庭との連携が何よりも大切になります。保育所と家庭での生活の状況を伝え合うことで、子どもの理解を深め合うことや、保護者の悩みや不安などを理解し支えていくことなどが可能となります。こうした連携を通して保護者が保育所を信頼し、子どもについての共通理解のもとに協力し合う関係を形成することができます。

また、他の子どもの保護者に対しても、保育所での生活の中で、子どもが互いに育ち合う姿を通して、障害についての理解が深まるようにすることが大切です。その際、子どもとその保護者や家族に関するプライバシーの保護には十分留意します。

【地域や専門機関との連携】

障害のある子どもの保育に当たっては、地域の専門機関と連携し適切なアドバイスを受けながら取り組んでいくことが必要となります。そのためには、保育所と専門機関とが定期的、または必要に応じて話し合う機会を持ち、子どもへの理解を深め、保育の取組の方向性について確認し合うことが大事です。

また、就学する際には、保護者や関係する専門機関がそれまでの経過やその後

の見通しについて協議し、その子どもにとって最も適していると思われる支援のあり方を考えていくことが求められます。

第五章 健康及び安全

1 子どもの健康支援

(一) 子どもの健康状態並びに発育及び発達状態の把握

ウ 子どもの心身の状態等を観察し、不適切な養育の兆候が見られる場合には、市町村や関係機関と連携し、児童福祉法第25条の2第1項に規定する要保護児童対策地域協議会（以下「要保護児童対策地域協議会」という。）で検討するなど適切な対応を図ること。また、虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ること。

⑤虐待の予防・早期発見等の対策

【虐待対策の必要性】

- 保育現場は、子どもの心身の状態や家庭での生活、養育の状態等が把握できる機会があるだけでなく、保護者の状況なども把握することが可能です。保護者からの相談を受けたり、支援を行うことにより、虐待発生の予防的機能も可能になります。
- マニュアルを作成し、施設全体の共通認識の下に、組織的に対応すること、また、市町村をはじめとする関係機関とも密接な連携を図ることが必要です。

【虐待等の早期発見】

- 子どもの身体の状態、情緒面や行動、養育の状態等について、普段からきめ細かに観察することが必要です。また、保護者や家族の日常生活や言動等の状態を見守ることが望まれます。

コラム：◎「観察」の主な要点

保育士等が子どもの状態を把握するための視点として以下のことがあげられます。

- ◎子どもの身体の状態：低身長、やせているなどの発育障害や栄養障害、不自然な傷・皮下出血・骨折・火傷、虫歯が多いまたは急な虫歯の増加 等
- ◎心や行動の状態：脅えた表情・暗い表情、極端に落ち着きがない、激しい癩癩、笑いが少ない、泣きやすい、言葉が少ない、多動、不活発、攻撃的行動、衣服の着脱を嫌う、食欲不振、極端な偏食、拒食・過食 等
- ◎不適切な養育状態：不潔な服装や体、歯磨きをしていない、予防接種や医療を受けていない状態 等
- ◎親や家族の状態：子どものことを話したがない、子どもの心身について説明し

ない、子どもに対する拒否的態度、しつけが厳しすぎる、叱ることが多い、理由のない欠席や早退、不規則な登所時刻 等

【虐待等が疑われる場合や気になるケースを発見した時の対応】

保育所では、保護者が何らかの困難を抱え、そのために養育が不適切になる恐れがあると思われる場合には、常に予防的に精神面、生活面を援助していく必要があります。上記の種々の事項に応じて、実際に不適切な養育が起こっていると疑われる場合や気になるケースを発見した時は、速やかに市町村や関係機関と連携を取ることが必要です。なお、この対応については、第6章においても記述されています。

3 食育の推進

(四) 体調不良、食物アレルギー、障害のある子どもなど、一人一人の子どもの心身の状態等に応じ、嘱託医、かかりつけ医等の指示や協力の下に適切に対応すること。栄養士が配置されている場合は、専門性を生かした対応を図ること。

③障害のある子ども

障害のある子どもに対し、他の子どもと異なる食事を提供する場合があります。食事の摂取に際しても介助が必要な場合があります。療育機関、医療機関等の専門職の指導・指示を受けて、一人一人の子どもの心身の状態、特に、咀嚼や嚥下の摂食機能や手指等の運動機能等の状態に応じた配慮が必要です。また、誤飲をはじめとする事故の防止にも留意しなければなりません。さらに、他の子どもや保護者が、障害のある子どもの食生活について理解できるように配慮します。

第六章 保護者に対する支援

2 保育所に入所している子どもの保護者に対する支援

(四) 子どもに障害や発達上の課題が見られる場合には、市町村や関係機関と連携及び協力を図りつつ、保護者に対する個別の支援を行うよう努めること。

(4) 障害や発達上の課題が見られる子どもとその保護者に対する支援

障害や発達上の課題が見られる子どもとその保護者に対しては、更に十分な配慮のもとに保育並びに支援を行うことが必要です。これらの子どもの保育に当たっては、第4章－1－(3)－「ウ障害のある子どもの保育」に記されている事項を十分に配慮し、保護者、主治医や関係機関との連携を密にするとともに、必要に応じて療育機関等の専門機関からの助言を受けるなど、適切な対応を図る必要があります。また、保護者に対しては必要に応じて保育指導を行うとと

もに、他の子どもや保護者に対して、障害に対する正しい知識や認識ができるように支援する必要があります。

なお、発達障害者支援法に基づき、市町村が保育の実施に当たって発達障害児の健全な発達が他の児童と共に生活することを通して図られるよう配慮して入所を決定した場合には、特に上述の事項を踏まえて支援を行うことが求められます。また、幼稚園、小学校との連携に当たっては、学校教育における個別支援計画の策定とも関連することに留意することが必要です。

(六) 保護者に不適切な養育等が疑われる場合には、市町村や関係機関と連携し、要保護児童対策地域協議会で検討するなど適切な対応を図ること。また、虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ること。

(6) 保護者に不適切な養育等が疑われる場合の支援

保護者に不適切な養育等や虐待が疑われる場合の保護者支援には、時に保育所と保護者との間で意向や気持ちにずれが生じたり、対立が生じかねないことがあります。何よりも重要なことは、常日頃、保護者との接触を十分に行い、保護者と子どもとの関係に心を配り、ソーシャルワークの機能を念頭に置いて、関係機関との連携のもとに、子どもの最善の利益を重視して支援を行うことです。そのことが保護者の養育に変化をもたらし、あるいは虐待の予防や養育の改善に寄与する可能性を広げます。

しかし、保育所や保育士等による対応では不十分であったり、限界があると判断される場合には、関係機関との連携がより強く求められます。特に児童虐待の防止等に関する法律が規定する虐待に関する通告義務は、保育所や保育士等にも課せられています。このような場合は、特に児童相談所等の関係機関との連携、協力が求められます。これらに関する対応については、第5章の1「子どもの健康支援」の内容を踏まえ、必要なマニュアルなどを作成し活用するとともに、要保護児童対策地域協議会（子どもを守る地域ネットワーク）との関係を深め、参画することが求められます。

「子ども虐待対応の手引き（平成21年3月31日改正版）」（抄）

第11章 関係機関との協働

8. 保育所、幼稚園・小学校・中学校等との連携

（1）保育所、幼稚園・小学校・中学校等との連携の意義

市町村における児童虐待対策の充実を図るために要保護児童対策地域協議会が法定化され、この協議会を構成する主要機関である保育所及び学校（幼稚園・小学校・中学校・高校を含む。以下同じ。）は、児童虐待に関する知識・技術を高め、虐待の予防、発見、対応において重要な役割を發揮しつつある。

保育所及び学校は、昼間子どもたちが家庭から離れ、同年齢集団等の中で学び、遊び、生活する場であることから、虐待を受けている子どもや不適切な養育環境にある子どもにとって、昼間、家庭から離れ、保育所や学校において、心身の健康と安全が保障されるとともに、家庭での生活状態を日々観察する機会がもてることの意義は大きく、関係者には、より深い子どもの理解と人権擁護等への認識が求められる。

（2）保育所、学校等との連携にあたっての留意事項

〔1〕発見通告時の現場のとまどい

保育所については、「保育所保育指針」が平成20年3月28日厚生労働省告示第141号として告示され（施行平成21年施行予定）、その第5章「健康及び安全」及び第6章「保護者に対する支援」に保育所における子どもへの虐待等への対応が規定されている。第5章では、「1. 子どもの健康支援」として、「子どもの心身の状態等を観察し、不適切な養育の兆候が見られる場合には、市町村や関係機関と連携し、要保護児童対策地域協議会で検討するなど適切な対応を図ること。また、虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ること」としている。また、第6章では、「2. 保育所に入所している子どもの保護者に対する支援」として、保護者に育児不安等が見られる場合、不適切な養育が疑われる場合、虐待が疑われる場合とそれぞれの対応について明記している。保育所においては、こうした書き分けを十分理解し、虐待が疑われる前の段階での迅速かつ適切な対応が重要であると認識する必要がある。

全国の保育所においては、日常的かつ継続的に子どもや保護者と関わる中で、保護者の子育てを支援し、虐待の芽を摘むなどの適切な対応が求められる。特に告示化された保育指針を踏まえて、各保育所が保育所の役割や機能を適切に發揮することが望まれる。

事務連絡
平成24年9月28日

各都道府県衛生主管部（局） 御中

厚生労働省医政局総務課

障害者虐待防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律の
施行に伴う適切な対応について

「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」（平成23年法律第79号。以下「法」という。）の成立を踏まえ、「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の公布について」（平成23年6月24日付け社援発0624第3号厚生労働省社会・援護局長通知）及び「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等の施行について」（平成24年9月24日付け地発0924第2号大臣官房地方課長、雇発0924第2号雇用均等・児童家庭局長、社援発0924第5号厚生労働省社会・援護局長通知）が通知されたところですが、本年10月1日の法の施行に当たって、適切な対応の徹底を図る必要があります。

つきましては、貴管内の医療機関に対し、公布通知に記載されている事項について改めて周知するとともに、貴管内の保健所設置市及び特別区に対しても周知願います。

また、障害者虐待の防止に向けた取組を進めるに当たっては、「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」（平成24年10月厚生労働省社会・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）を参考にし、関係部局と連携しつつ、適切な対応をお願いします。

<参考資料>

- 「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の公布について（通知）」（平成23年6月24日付け社援発0624第3号厚生労働省社会・援護局長通知）
- 「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等の施行

について」(平成 24 年 9 月 24 日付け地発 0924 第 2 号大臣官房地方課長、雇
児発 0924 第 2 号雇用均等・児童家庭局長、社援発 0924 第 5 号厚生労働省社
会・援護局長通知)

- 「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」(平成 24 年 10 月厚生
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)

<参考資料の掲載URL>

[http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougai Shahukushi/gya
kutaiboushi/](http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougai Shahukushi/gya
kutaiboushi/)

事 務 連 絡

平成24年11月21日

都道府県
各 指定都市 障害福祉主管課 御中
中 核 市

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

障害者虐待防止法に関するQ&Aについて

障害者施策の推進につきましては、平素から格別の御尽力を賜り厚く御礼申し上げます。

「障害者虐待防止法に関するQ&A」を送付いたしますので、各自治体におかれましては、御了知の上、管内市（区）町村、関係機関等への周知方よろしくお願いいたします。

【照会先窓口】

社会・援護局障害保健福祉部

障害福祉課地域移行・障害児支援室相談支援係

TEL:03-5253-1111（内線：3149）

※「使用者による障害者虐待」の部分については、
以下の窓口

大臣官房地方課労働紛争処理業務室

TEL:03-5253-1111（内線：7738）

E-mail: tokubetu@mext. go. jp

障害者虐待防止法に関するQ & A

(通報等を受けた場合の措置)

問 21 障害者虐待防止法第 19 条では、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待に係る権限行使の規定があるが、学校や保育所等、医療機関における虐待に係る通報があった際には、どのような取扱いになるのか。

(答)

- 学校や保育所等、医療機関における障害者虐待に係る通報があった場合については、学校教育法や児童福祉法、精神保健福祉法等、各々に対応した法令により権限が行使されることになる。

- 市町村においては、これらの通報を受けた場合を想定し、通報を引き継ぐ機関を事前に確認し連携を図られたい。

厚生労働省
平成 30 年度障害者総合福祉推進事業
「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」

「障害者虐待の未然防止等に関する研究事業」
報告書

平成 31（2019）年 3 月

一般財団法人 日本総合研究所