



障害のある人・児童の権利擁護に必要な視点

～障害者虐待防止法の理解を通じて～

弁護士 徳田暁(神奈川県弁護士会)

障害児施設に適用される法律関係

➡ 障害者虐待防止法

～ 障害児通所施設等

➡ 児童福祉法

～ 障害児入所施設、児童養護施設

（保育所、認定こども園は、令和7年10月1日施行の改正児童福祉法により、障害児入所施設、児童養護施設と同様の通報を端緒とした保護のスキームを採用）

障害者虐待防止法の概要

➡ 法律の目的(法第1条)

～障害者虐待の防止と「養護者支援」を目的として国、地方公共団体の責務を定める法律

➡ 制定の経緯

～平成23年6月17日成立、平成24年10月1日から施行

➡ 救済の対象となる虐待の場面

～家庭、施設、職場における障害者虐待の防止について、通報を端緒とした具体的な救済のスキームを定めている。

ア 養護者による障害者虐待

イ 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待

ウ 使用者による障害者虐待

- 学校、病院、保育所等で起きた虐待については、通報からのスキームを設けず、研修実施、普及啓発、相談体制整備、虐待対処措置、虐待防止措置という間接的な防止措置に止まっている(法29条～31条)
 - ・～法施行後3年を目処として必要な措置を講じるとされていた(附則第2条)が、厚労省平成29年度「障害者虐待事案の未然防止のための調査研究について」調査研究事業報告書によれば、既存の法律等で対応できること、障害者のみを対象となる仕組みではなく包括的な仕組みを検討する必要があることの指摘がある。)
- 改正精神保健福祉法(令和6年4月1日施行)
 - ・医療機関における虐待防止措置の義務化
 - ・虐待を発見したものの都道府県に対する通報義務の導入
- 保育所・認定こども園の虐待にも通報義務～こども家庭庁(児童福祉法改正へ)

➡ 法が定める障害者施設における虐待対応のスキーム

～「通報が端緒」:

- ・虐待の「おそれ」だけで通報をしなければならない。
- ・守秘義務等の解除
- ・市町村等職員による通報者情報の非開示

➡ 障害者虐待を早期に発見すべき義務がある者、組織を定めている。

- ・国及び地方公共団体
- ・施設、学校、医療機関、保健所その他障害者福祉に係る団体とその職員
- ・医師、歯科医師、弁護士その他障害者福祉に係る者及び使用者

～障害者虐待を発見しやすい立場にある者の早期発見努力義務(法6条2項)

➡ 組織的容認を許してはならない。

・鹿児島市の障害者支援施設において、関係者から「職員が利用者の頭をバインダーでたたいている」と聞いた男性職員が、市へ通報したところ施設側は事実を確認できないとして、当該職員に対し、名誉毀損を理由に、金110万円の損害賠償を求めて鹿児島簡裁に提訴。

～通報を端緒とする障害者虐待防止法の救済スキームの根本を揺るがす問題。通報したら提訴されるリスクがあるとすれば、誰も通報しない。結局自分では通報できない本人にしわ寄せが来る。

⇒「障害者虐待防止法施行後、虐待通報した職員に対して、施設側が損害賠償請求を行うという事案が発生しています。虐待通報された事により施設の社会的信用が低下し、不利益を受けたことが理由とされました。しかし、その後の経過において、施設側の不利益は認定されず、さらに信用を低下させる結果となり、事業所の廃止に至った事例もありました。適切に通報した職員に対して、通報したことを理由に施設側から損害賠償請求を行うことは、適切に通報しようとする職員を萎縮させることにもつながりかねないものであり、通報義務や通報者の保護を定めた障害者虐待防止法の趣旨に沿わないものです。施設の設置者・管理者等は…、通報義務に基づいて適切に虐待通報を行おうとする、又は行った職員等に対して解雇その他不利益な取扱いをすることがないよう、…理解を深めることが必要です。」（「障害者福祉施設等における障害者虐待の防止と対応の手引き」令和6年7月 厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活・発達障害者支援室 こども家庭庁支援局障害児支援課）

■ 通報はすべてを救う

- ・利用者の被害
- ・虐待した養護者・職員責任
- ・理事長、施設長などの責任
- ・虐待が起きた施設法人に対する責任

■ 考えてみよう

ある職員から、他の職員の不適切支援や虐待のおそれがあることを相談された場合、どのような対応をとっていますか。
事業所内で対応部署や対応方法が定まっていますか。
マニュアルはありますか？

➡ 法が定める虐待とは何か？（法2条）

(1) 身体的虐待：

障害者の身体に外傷が生じ、もしくは生じるおそれのある暴行を加えること
正当な理由無く障害者の身体を拘束すること

(2) 性的虐待：

障害者にわいせつな行為をすること
障害者にわいせつな行為をさせること

(3) 心理的虐待：

障害者に対する著しい暴言
障害者に対する著しく拒絶的な対応
(施設等職員による)不当な差別的言動

(4) ネグレクト:

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
障害者に(養護者以外の同居人、他の利用者、他の労働者による)身体的虐待、性的虐待が行われているのにこれを放置するなど障害者擁護を著しく怠ること。

(5) 経済的虐待:

障害者の財産を不当に処分する等、障害者から不当に財産上の利益を得ること。

- 虐待は犯罪です！
 - ・ 身体的虐待～刑法204条傷害罪、208条暴行罪、220条逮捕監禁罪、199条殺人罪
 - ・ 性的虐待～刑法176条強制わいせつ罪、177条強制性交罪、178条準強制わいせつ罪、準強制性交罪
 - ・ 心理的虐待～刑法222条脅迫罪、223条強要罪、230条名誉毀損罪、231条侮辱罪

児童福祉法における虐待

■ 虐待の類型(第33条の10各号)

・身体的虐待:

被措置児童等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。

・性的虐待:

被措置児童等にわいせつな行為をすること又は被措置児童等をしてわいせつな行為をさせること。

・ネグレクト:

被措置児童等の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、同居人若しくは生活を共にする他の児童による前二号又は次号に掲げる行為の放置その他の施設職員等としての養育又は業務を著しく怠ること。

・心理的虐待:

被措置児童等に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の被措置児童等に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

➡ 障害者虐待防止法との違い

- ・身体拘束の定義規定がない。
- ・経済的虐待が含まれていない。

➡ 発見の端緒と対応スキーム

(1) 都道府県への通告・本人からの届出(児童福祉法第33条の12第1項)

- ・被措置児童等虐待を受けたと思われる児童を発見した者の通告義務

(2) 事実確認及び保護のための措置

- ・都道府県は、虐待の届出等を受けたときは、速やかに、当該被措置児童等の状況の把握その他当該通告、届出、通知又は相談に係る事実について確認するための措置を講じ(児童福祉法第33条の14第1項)、一時保護を行う者における事業等を確保することにより、当該被措置児童等及び当該被措置児童等と生活を共にする他の被措置児童等の保護を図るため、適切な措置を講ずる(同2項)。

こども性暴力防止法

(学校設置者等及び民間教育保育等事業者による児童対象性暴力等の防止等のための措置に関する法律)

■ 立法目的

- 性暴力等が児童等の権利を著しく侵害し、児童等の心身に生涯にわたって回復し難い重大な影響を与えるものであることに鑑み、教育・保育などのこどもに接する場でのこどもへの性暴力等を防ぎ、こどもの心と体を守るため、児童等に教育・保育等を提供する事業者に対し、従事者による児童対象性暴力等を防止する措置を講じること等を義務づけるもの。
- 令和6年度のこどもが被災者となった性犯罪の認知件数は5000件以上。

■ 施行予定

2024年6月に成立、2026年12月25日に施行

■ 対象事業者

・法定事業者(全ての事業者)

学校、認可保育所、認定こども園、児童福祉施設(児童養護施設・障害児入所施設等)。

・認定事業者

認可外保育所、病児保育、放課後児童クラブ、民間教育事業、一時預かり事業、各種学校

➡ 認定の意義

- ・こども家庭庁のウェブサイト上で公表され、「認定事業者マーク」を広告などに使えるようになる。
- ・性暴力防止の取り組みをしている事業者であることが一目で分かり、差別化を図れる。

➡ 民間教育事業とは

- ・こどもに何かを教える事業であれば、事業内容は問わない。
 - ①6ヶ月以上の期間中に2回以上、同じこどもが参加できること
 - ②こどもと対面で接すること
 - ③こどもの自宅以外で教えることがあること
 - ④こどもに何かを教える者が3人以上いること
- の要件を満たしていれば、子ども食堂や芸能事務所でも良い。

➡ 認定の基準

- ・法律で定められた「性暴力を防ぐ取組」や「犯罪情報を適正に管理する取組」を適切に実施する体制があること。
- ・こども家庭庁に申請し、認定までは約1～2ヶ月かかる見込み。

➡ 性暴力を防ぐための取組

- 「性暴力」、「不適切な行為」に当たる行為を決め、これらを規律等に定めて保護者等に周知すること。
- 早期に異変に気づくことができる仕組みを整えること。(面談、アンケート、目安箱等)
- 相談しやすい仕組みを整えること。(相談窓口の設置、外部の相談員による対応等)
- 性暴力防止の研修を受講すること。
- 性暴力が起こった場合のこどもの心に配慮した調査の仕組みを整えること。
- こどもたちが安心できる保護や支援を行うこと。
- こどもと接する仕事に就く人が、過去に性犯罪を犯していないかを確認し、前科前歴がある場合には、こどもに接する業務に就かせないこと。

■ 性暴力とは

- ・犯罪に該当するものだけでなく、こどもを不快にさせる性的な言動の一切。
- ・法定事業者、認定事業者とも、性暴力の未然防止義務、早期発見義務、事実確認義務、子どもの保護・支援や再発防止を行う義務がある。

■ 不適切な行為とは

- ・性暴力には該当しないが、業務上必要な行為とは言えず、継続・発展することにより性暴力につながる可能性のある行為。(SNS上の私的なやりとり、業務目的以外の撮影、2人で会う。不必要な身体接触、理由なく特定のこどもを担当等。)
- ・不適切な行為の段階で、注意・防止する必要がある。
- ・過度な萎縮につながらないよう、事業の実態に即して、不適切な行為を定め、従業員に周知することが必要。

■ 犯罪事実確認のための取組

こどもに接する業務の従事者について、雇入れや配置転換の際、及び、5年ごとに、過去の性犯罪歴を確認し、性犯罪履歴があることが分かった場合は、内定取消や解雇をする必要がある。

また、解雇や内定取消が有効になるよう、内定取消事由、解雇事由を明示することが必要になる。

・過去の性犯罪の範囲

① 特定性犯罪

「不同意性交」、「不同意わいせつ」、「盗撮」、「未成年淫行」、「児童買春」、「児童ポルノ所持」、「痴漢」等

② 経過期間

拘禁刑の執行が終わってから20年が経過していないもの

拘禁刑の執行猶予の判決が確定してから10年が経過していないもの

罰金刑の執行が終わってから10年が経過していないもの

- ・犯罪事実確認の手続き

- 事業者からこども家庭庁に申請し、こども家庭庁から法務省に犯歴情報を照会する。

- ・対象者

- 教員、保育士等、こどもと常に接する職種は、一律対象

- 事務職員、送迎バスの運転手等、こどもに継続的に接する可能性がある職種は、
実態に応じて現場判断

- ➡ 犯罪事実確認に関する情報の適正管理のための取組

- ・適正管理のためのルール設定

- ・犯歴情報を扱う者の限定

- ・こまもろうシステムでのみ犯歴情報を扱う

- ・セキュリティ環境の整備

- ・漏洩等の重大な事態が発生した場合のこども家庭庁への報告

児童という特性(教育？しつけ？)

➡ 考えてみよう

- ・パニックを起こした方を羽交い締めにすることは虐待に当たるでしょうか？
- ・羽交い締め以外の支援方法はありませんか？

⇒拘束が例外的に許される場合の3要件

- i 切迫性（緊急性の要件）
- ii 非代替性（必要最小限度の要件）
- iii 一時性（一時性の要件）

➡ 考えてみよう

- ・本人のことをあだ名や■ ■ 「ちゃん」付けで呼ぶことは虐待に当たりますか？

- 療育手帳A判定の重度知的障害、自閉症がある本人に対する違法な身体拘束を認定して、障害者施設の損害賠償責任を認めた事例（大阪地裁平成27年2月13日判決）

→過去にも、自分の要求が通らなかったり、テレビやラジオその他の周囲の刺激をきっかけに不穏な状態になり、その場合には、手加減なく職員等にかみつきの怪我を負わせたり、物を投げたり、机をひっくり返し、外へ飛び出そうとして職員ともみ合いになり、入口の扉を壊したり、商店街の花壇を壊したこともあった。

事件当日も、職員との間で押し問答となって興奮し、両手を振り回しながら玄関の方に向かったことから、自傷他害のおそれのあるものとして、複数の職員で手足を押さえつけた。

⇒本人は力も強く、過去の様子からすれば、手足を押さえつける行為に非代替性はある。しかし、本人の左腕を可動できない方向へ反らせたり、首の下に足を入れるなど、必要以上の苦痛を生じさせる態様で押さえつけ、結果的に胸腹部を圧迫する状態で押さえつけた行為の態様は、自傷他害の危険回避のために必要最低限の態様であったとは言えない。

→具体的な押さえつけの方法、制止の時間、危険防止等に関してマニュアルは作成されておらず、これらについて、職員らに対する具体的な指示や指導も行っていなかった。そのため、どのような態様で押さえつけるかについては、専ら各職員の裁量に委ねられていた。

→施設においては、本人との間でルールを設定し、これが守られなかった場合には、同人がいやがっても無理矢理、軽作業室に連れて行くことが支援方針となっていたところ、ルールの設定が本人に精神的負担を与えていた可能性がある上、軽作業室への移動が本人に更なるストレスを生じさせてパニックを誘発し、その結果、本人を押さえつけることが常態化していたが、そのような支援方針が、本人の障害特性に照らし適切であったかどうかは疑問。

何故、施設虐待は無くならないのか？

- ➡ 虐待の発生要因に関する調査研究
 - ・教育・知識・介護技術等に関する問題
 - ・職員のストレスや感情コントロールの問題
 - ・倫理観や理念の欠如
 - ・虐待を助長する組織風土や職員間の関係性の悪さ
 - ・人員不足や人員配置の問題及び関連する多忙さ

- ➡ 厚労省平成28年度「虐待事案の未然防止のための調査研究における意見」
 - ・虐待する側にしつけの意識が根強く残っていることが推察される。
 - ・措置時代から勤務している職員には、しつけとして強権を使って言うことをきかせようとしてきた体質が残っているんじゃないかと思う。
 - ・養護者虐待と同じく、個人に問題をよせている印象がある。

➡ 虐待事例で良く見られる養護者・施設職員等の言動

- ・「○●」が...と、本人のことを呼びつけにしている。
- ・○●さんの、「問題行動」をなくそうと思った。
- ・本人が、言うことを聞かないから...
- ・作業が雑、身だしなみがなっていないから...

➡ 虐待を容易にする障害観

- ・「障害＝普通では無いこと、特別なこと」、「障害＝悪いこと」という認識を持っている養護者・職員さんはいませんか？
- ・障害を克服したり、障害のためできないことをできるようにした方が良いと考えている養護者・職員さんはいませんか？障害がない人の常識に合わせていませんか？

- しかし、分かっているようで、実は分かっていない人が多い。。
 - ・「無理じゃないか。」「止めた方が良い。」「本人のためにならない。」「(制度がこうなっているんだから)仕方がない。」と言ってしまうことはないですか。
 - ⇒「私のような障害のある者は、家族を犠牲にしなければ、地域で生きることはいないのでしょうか？ 家族の命を守るためには、私は死ぬか死ぬまで病院の中にいなければならないのでしょうか？ そうではないと信じたいです。私は最後まで、地域で生きることを望みます。」(ある筋ジストロフィー患者の方の声)
 - ・福祉サービス利用料。サービスの提供を受けるのだからサービスを受ける人がお金を払うことは当たり前だと思いませんか。
 - ⇒白杖、通訳、ガイドヘルパー…。
 - ～しかし、障害がある人が障害のない人と 同じように暮らすためのものであって、障害のない人よりも優遇するためのものではない。

根本的な要因とは何か？

➡ 「社会モデルの障害観」、「意思決定支援」の理念と共感性が重要！

● 「社会モデル」による障害観を前提とすれば、障害というのは、障害のある人の持つハンデに対する社会的な無理解や無配慮が障害の本質ということになるから、障害を持たない人の方で、障害を持つ人のハンデや不便を取り除くための配慮をするべきだということになりやすい。

● 障害者権利条約は社会モデルを前提としている

● 障害者権利条約の社会モデルは障害者基本法にも取り入れられた。

⇒ 我が国でも障害者は、治療や保護の客体ではなく、人権の主体としてとらえられることになった！

●意思決定支援とは：

「日常生活や社会生活に関して自らの意思が反映された生活を送ることができるように、可能な限り本人が自ら意思決定できるよう支援し、本人の意思の確認や意思及び選好を推認し、支援を尽くしても本人の意思及び選好の推定が困難な場合には、最後の手段として本人の最善の利益を検討するために、事業者の職員が行う支援の行為及び仕組み」(厚労省ガイドライン)



つまり、障害のある人に対する社会の関わり方として、

- ①保護の客体から ⇒ 権利行使の主体へ
- ②能力不存在の推定 ⇒ 能力存在の推定
- ③支援者中心 ⇒ 本人中心
- ④代理・代行決定 ⇒ 本人の意思決定

という発想の転換がある。

➡ 障害者への古い意識から新しい障害観へ

① 障害者への古い意識

- ・「劣った人たち」 見下し感
- ・「面倒な人たち」 いやいや付き合う感情
- ・「哀れな人たち」 同情
- ・「汚い人たち」 嫌悪感

② 新しい障害観

- ・「誰にでも起きうる【障害】を引き受けてくれている自分の分身」
＝尊厳をもって接する
- ・「自分でもどうにもならない困難に立ち向かう挑戦者」＝リスペクト
- ・「共に笑い、共に生きる対等な仲間」＝仲間意識
- ・「人と人を結ぶ絆になる人たち」＝共感・好感

最後に～早期発見、対応のための心構え

➡ 虐待と向き合う

①虐待などあり得ないこと ×

虐待はいつでも起こりうる ○

②育児や仕事に熱心で真面目なあの人が虐待をするわけ無い ×

「子育て熱心」「障がい者雇用に熱心」な「人格者」でも虐待する ○

③自分が虐待するはずは無い。 ×

自分だっていつ虐待をするか分からない。○

ありがとうございました！