

抜粋

川崎市障害者虐待対応マニュアル

【Ver.2】

川 崎 市

平成25年3月

< 目 次 >

第1章 法の解説・障害者虐待の定義 1

- 1 法律の構成、解説
- 2 虐待の種類・内容とその例示

第2章 障害者虐待の対応 15

1 養護者による虐待への対応

- (1) 相談・通報、届出の受付
【障害者虐待発見チェックリスト】
- (2) 相談・通報等の受理、緊急性の判断
- (3) 安全確認、事実確認
- (4) 個別ケース会議
- (5) 関係機関による個別支援計画に基づく対応
- (6) 定期的な訪問等によるモニタリング
- (7) ケース会議による評価
- (8) 対応の終結

※障害者虐待への対応に関する専門機関の役割

2 障害者福祉施設従事者等による虐待への対応（本市ケースの場合）

- (1) 相談・通報、届出の受付
- (2) 相談・通報等の受理、緊急性の判断
- (3) 情報収集、事実確認
- (4) 個別ケース会議
- (5) 指導監査対応方針の検討
- (6) 関係機関による支援の実施
- (7) 社会福祉法及び障害者自立支援法の規定による権限の行使

3 障害者福祉施設従事者等による虐待への対応（本市ケースでない場合）

- (1) 相談・通報、届出の受付
- (2) 相談・通報等の受理、緊急性の判断
- (3) 情報収集、事実確認
- (4) 個別ケース会議
- (5) 指導監査対応方針の検討
- (6) 関係機関による支援の実施

4 使用者による虐待への対応

- (1) 相談・通報、届出の受付
- (2) 相談・通報等の受理、緊急性の判断
- (3) 情報収集、事実確認
- (4) 個別ケース会議
- (5) その後の対応

第3章 緊急対応の判断	47
第4章 立入調査	51
1 立入調査とは	
2 警察への援助要請	
3 立入調査にあたっての留意事項	
第5章 やむを得ない事由による措置・面会の制限	55
1 やむを得ない事由による措置とは	
2 面会の制限	
3 措置後の対応	
4 措置の解除	
5 措置による障害福祉サービス等の利用に係る利用者負担額	
第6章 成年後見制度・日常生活自立支援事業	59
1 成年後見制度	
2 日常生活自立支援事業	
第7章 養護者の支援	65
第8章 身体拘束	69
第9章 資料	73

1 法律の構成、解説

障害者虐待防止法は、平成23年6月17日に議員立法によって可決・成立し、平成24年10月1日から施行されることとなりました。正式名称は、「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」で、障害者虐待の防止、被虐待者の保護だけではなく、虐待をしている養護者への支援も法律に盛り込まれています。また、対象となる虐待について「養護者」、「障害者福祉施設従事者」、「使用者」による障害者虐待の3類型に分類しています。

以下では、本法律における用語の定義や考え方で重要と思われる条項について、必要な部分を抜粋し、解説します。

第1章 総則（第1条から第6条）

第1章では、本法律の目的や、言葉の定義、その他基本的な事項が定められています。

第1条では、本法律の目的として、「国等の責務」や、「虐待を受けた障害者に対する保護」、「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」を定め、障害者の権利擁護を図ることが定められています。

第2条では、本法律の用語を定義しています。ここでは、障害者とは、障害者基本法第2条第1号に規定する障害者と定義されています。同号では、障害者とは「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」としており、障害者手帳を取得していない場合も含まれる点に留意が必要です（対応の初期段階では、障害者であることが判然としない場合もありますが、そうした場合でも、適切に対応することが重要です）。また、ここでいう障害者には18歳未満の者も含まれます。

【障害者の定義（厚生労働省発出のQ&Aから）】

（問い）

障害者虐待防止法における「障害者」とは、障害者基本法第2条第1号に規定する「障害者」と定義されているが、障害者基本法における「その他の心身の機能の障害」とは、どのような障害が対象となるのか。

（答え）

- 障害者基本法の定義では、難病等に起因する障害など、必ずしもそのまま身体障害、精神障害、知的障害のいずれかの類型に当てはまらないものについても、「その他の心身の機能の障害」として含まれるものと整理されている。
- これらに該当するか否かについて、いずれの手帳も取得していない場合には、当事者や家族などからの聞き取りに基づき、例えば、自立支援医療や特定疾患医療の受給者証や診断を受けた根拠となるものの確認、診断を受けた医師に本人から問い合わせを行っていただくなどの確認方法が考えられる。

2 虐待の種類・内容とその例示

厚生労働省が作成した「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応」から養護者による虐待を中心に障害者虐待防止法の規定する障害者への虐待の具体例を引用しました。

（１）身体的虐待（第２条第６項第１号イ）

【定義】障害者の身体に外傷が生じ、若しくは生じるおそれのある暴行を加え、又は正当な理由なく障害者の身体を拘束すること。

【内容】暴力や体罰によって、身体に傷やあざ、痛みを与える行為。身体を縛りつけたり、過剰な投擲によって身体の動きを抑制する行為。

【具体例】

- ・平手打ちする、殴る、蹴る、壁に叩きつける、つねる、無理やり食べ物や飲み物を口に入れる、やけど・打撲させる。
- ・身体拘束（柱や椅子やベッドに縛り付ける、医療的必要性に基づかない投擲によって動きを抑制する、ミトンやつなぎ服を着せる、部屋に閉じ込める、施設側の管理の都合で睡眠薬を服用させるなど）

（２）性的虐待（第２条第６項第１号ロ）

【定義】障害者にわいせつな行為をすること又は障害者をしてわいせつな行為をさせること。

【内容】性的な行為やその強要（表面上は同意しているように見えても、本心から同意かどうかを見極める必要がある）

【具体例】

- ・性交、性器への接触、性的行為を強要する、裸にする、キスする。
- ・本人の前でわいせつな言葉を発する、又は会話をする。
- ・わいせつな映像を見せる。

（３）心理的虐待（第２条第６項第１号ハ）

【定義】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言動を行うこと。

【内容】脅し、侮辱などの言葉や態度、無視、嫌がらせなどによって精神的に苦痛を与えること。

【具体例】

- ・「バカ」「あほ」など障害者を侮辱する言葉を浴びせる、怒鳴る、ののしる、悪口を言う。
- ・仲間に入れない、子ども扱いする、人格をおとしめるような使いをする。
- ・話しかけているのに意図的に無視する。

（４）ネグレクト（放棄・放任）（第２条第６項第１号ニ）

【定義】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、養護者以外の同居人による（１）から（３）までに掲げる行為と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること。

【内容】食事や排泄、入浴、洗濯など身の世話や介助をしない、必要な福祉サービスや医療を受けさせない、などによって障害者の生活環境や身体・精神的状態を悪化、又は不当に保持しないこと。

【具体例】

- ・食事や水分を十分与えない、食事の著しい偏りによって栄養状態が悪化している。
- ・あまり入浴させない、汚れた服を着させ続けている。
- ・排泄の介助をしない、髪や爪が伸び放題。
- ・室内の掃除をしない、ごみを放置したままにしてある等劣悪な住環境の中で生活させる。
- ・病気やけがをしても受診させない、学校に行かせない。
- ・必要な福祉サービスを受けさせない、制限する。
- ・同居人による身体的虐待や心理的虐待を放置する。

（５）経済的虐待（第２条第６項第２号）

【定義】養護者又は障害者の親族が当該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受けること。

【内容】本人の同意なしに（あるいはだますなどして）財産や年金、賃金を使ったり勝手に運用し、本人が希望する金銭の使用を理由なく制限すること。

【具体例】

- ・年金や賃金を渡さない、本人の同意なしに財産や預貯金を処分・運用する。
 - ・日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。
 - ・本人の同意なしに年金等を管理して渡さない。
- * 経済的虐待は、その主体を「養護者」だけに限定せず、「障害者の親族」にまで拡大させています。 ここでいう「親族」とは、６親等内の血族、配偶者及び３親等内の姻族をいいます（民法７２５条）。「養護者又は障害者の親族」以外による同様の虐待は、財産上の不当取引による被害の防止等を定めた法第４３条や民法、刑法などの一般法の適用により対応します。

* 「障害者福祉施設従事者等」虐待について（第２条第７項）

- ・心理的虐待の定義において、「不当な差別的言動」についても虐待に該当し、
- ・ネグレクトの定義において、「他の利用者」からの身体的・性的・心理的虐待行為と同様の行為の放置について虐待に該当すると規定されています。

* 「使用者」による虐待について（第２条第８項）

- ・心理的虐待の定義において、「不当な差別的言動」についても虐待に該当し、
- ・ネグレクトの定義において、「他の労働者」からの身体的・性的・心理的虐待行為と同様の行為の放置について虐待に該当すると規定されています。

養護者による障害者虐待のとりえ方に関するQ & A

質問：同居して養護する母ではなく、同居はしているが養護はしていない弟による虐待は、「養護者による障害者虐待」ととらえることができるのでしょうか。

回答：養護者でない同居人の虐待そのものは、「養護者による障害者虐待」とは言えません（第2条第6項）。しかし、養護者が、養護者以外の同居人による身体的虐待・心理的虐待・性的虐待を止めることなく放置した場合には、虐待を放置した養護者の行為は「養護者による障害者虐待」に当たる、と規定しています（第6項第1号二）。従って、このような場合には「養護者による虐待」として障害者虐待防止法による対応を行っていくことになります。

質問：同居していない親族や知人による経済的虐待への対応はどのように行ったらよいでしょうか。

回答：障害者虐待防止法では、経済的虐待の主体を「養護者又は障害者の親族」と規定しています（第2条第6項第2号）。従って、同居の有無にかかわらず、障害者の親族が経済的虐待をしていれば、本法の適用があります。また、同居していない知人であっても養護者といえる場合もあるでしょう。

これに対し、養護者とは評価されない知人が経済的虐待をしている場合は、本法の適用はないことになります。この場合、第27条（財産上の不当取引による被害の防止等）や、刑法・民法等の一般規定により対処することになりますが、経済的虐待から障害者を守るため、成年後見制度の申立てが必要となるケースが多いと思われます。また、事例によっては、刑法の詐欺罪や窃盗罪に該当することがあれば告訴・告発が、民法上は不当利得の返還請求や不法行為による損害賠償請求をすることが必要になる場合も考えられます。

質問：養護者や家族が「本人のため」と言ってリハビリや介護をして、その結果本人にけがを負わせたり、精神的苦痛を与えている場合は、虐待に該当するのでしょうか。

回答：養護者や家族が、「本人の健康のため」と言って、専門的知識に基づかないリハビリを行った結果、障害者に外傷や精神的苦痛を与えたり、「本人は何もできないから」と決めつけて全介助をし、障害者が精神的苦痛を感じている場合には、虐待と認定することができます（けがを負わせれば身体的虐待、精神的苦痛を与えれば心理的虐待に該当します）。

養護者や家族に、障害者の心身の状態や医療、介護に関する知識がなかったり偏っている場合、虐待を解消するために、養護者や家族に対して必要な知識をもってもらうような支援を行うことが求められます。また、「養護者は一生懸命介護しているから」という理由で虐待ではないととらえてしまうなど、虐待対応従事者側の判断で障害者の権利を侵害することのないよう、正確で事実に基づいた判断を行うことが重要です。

※市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き（平成23年3月：社団法人日本社会福祉士会）を参考に作成

～障害者虐待の判断に当たってのポイント～

虐待であるかどうかの判断に当たっては、虐待の分類と定義を適切に把握したうえで、以下のようなポイントに留意します。このとき、虐待かどうかの判断が難しい場合もありますが、虐待でないことが確認できるまでは虐待事案として対応することが必要です。また、虐待は定義に忠実になるのではなく、虐待を受けている障害者の権利擁護の観点から見るのが大切です。

● 虐待をしているという「自覚」は問わない

虐待事案においては、虐待をしているという自覚のある場合だけでなく、自分がやっていることが虐待に当たると気付いていない場合もあります。また、しつけ、指導、療育の名の下に不適切な行為が続けられている事案もあるほか、「自傷・他害があるから仕方ない」ということが一方的な言い訳となっている場合もあります。虐待している側の自覚は問いません。自覚がなくても、障害者は苦痛を感じたり、生活上困難な状況に置かれていたりすることがあります。虐待をしているという自覚がない場合には、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ります。

● 障害者本人の「自覚」は問わない

障害の特性から、自分のされていることが虐待だと認識できない場合があります。また、長期間にわたって虐待を受けた場合などでは、障害者が無力感から諦めてしまっていることがあります。このように障害者本人から訴えないケースでは、周囲がより積極的に介入しないと、虐待が長期化したり、深刻化したりする危険があります。

● 親や家族の意向が障害者本人のニーズと異なる場合がある

施設や就労現場で発生した虐待の場合、障害者の家族への事実確認で「これくらいのことは仕方がない」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ります。これは、障害者を預かってもらっているという家族の気持ちや、他に行き場がないという状況がそういう態度を取らせているとも考えられます。家族からの訴え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ります。

● 虐待の判断はチームで行う

障害者虐待の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す。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す。相談や通報、届出を受けた市町村や都道府県の職員は、速やかに上司に報告し、また個別ケース会議などを活用して緊急性の有無、事実確認の方法、援助の方向などについて組織的に判断していく必要があります。さらに、事実確認のための調査では、担当者一人への過度の負担を避け、また客観性を確保する観点から、複数の職員で対応することが原則です。

第8章 身体拘束

1 身体拘束に対する考え方

(1) 基本的考え方

障害者支援施設等の利用者が、興奮して他の利用者を叩く、噛みつくなどの行為があるときや自分自身の顔面を強く叩き続けるなどの行為があるときには、やむを得ず利用者の身体を拘束したり居室に隔離したりするなど行動抑制をすることがあります。このような行動制限が日常化してしまうと、そのことが契機となって利用者に対する身体的虐待や心理的虐待に至ってしまう危険があります。障害者虐待防止法では、「正当な理由なく障害者の身体を拘束すること」は身体的虐待とされています。身体拘束が日常化することが更に深刻な虐待事案の第一歩となってしまう危険もあります。身体拘束は、行動障害のある利用者への支援技術が十分でないことが原因の場合が多いので、やむを得ず身体拘束をする場合であっても、その必要性を慎重に判断するとともに、その範囲は最小限にしなければなりません。また、判断に当たっては適切な手続きを踏むとともに、身体拘束の解消に向けての道筋を明確にして、職員全体で取り組む必要があります。

(2) 身体拘束とは

「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準」等には、**緊急やむを得ない場合を除き身体拘束等を行ってはならない**とされています。さらに、やむを得ず身体拘束等を行う場合には、その様態及び時間、その際の利用者の心身の状況並びに緊急やむを得ない理由その他必要な事項を記録しなければならないとされています。

緊急やむを得ない場合とは、支援の工夫のみでは十分に対応できないような、一時的な事態に限定されます。当然のことながら、安易に緊急やむを得ないものとして身体拘束を行わないように、慎重に判断することが求められます。

ここでは、厚生労働省の「身体拘束ゼロへの手引き」から、身体拘束に当たるとされる行為について、具体的に掲載しました。

身体拘束の具体例 ※「身体拘束ゼロへの手引き」（厚生労働省発行より）

- ① 徘徊しないように、車いすやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ② 転落しないように、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。
- ③ 自分で降りられないように、ベッドを柵（サイドレール）で囲む。
- ④ 点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、四肢をひもで縛る。
- ⑤ 点滴・経管栄養等のチューブを抜かないように、又は皮膚でかきむしらないように、手指の機能を制限するミトン型の手袋等をつける。
- ⑥ 車いすやいすからずり落ちたり、立ち上がったたりしないようにY字型抑制帯や腰ベルト、車いすテーブルをつける。
- ⑦ 立ち上がる能力のある人の立ち上がりを妨げるようないすを使用する。
- ⑧ 脱衣やおむつはずしを制限するために、介護衣（つなぎ服）を着せる。
- ⑨ 他人への迷惑行為を防ぐために、ベッド等に体幹や四肢をひも等で縛る。
- ⑩ 行動を落ち着かせるために、向精神薬を過剰に服薬させる。
- ⑪ 自分の意思で開けることのできない居室等に隔離する。

※上記はあくまで例示であることから、この項目に該当しなくても、「本人の意思によらない行動制限」があれば身体拘束になる可能性があります。

（３）やむを得ず身体拘束を行うときの留意点

身体拘束が、障害者虐待防止法における障害福祉施設従事者等による虐待に該当するものと解されておりますが、身体拘束が行われる際の「緊急やむを得ない場合」に該当する要件として、一般的に考えられている者について次のとおり掲載しました。

- ①**切迫性**：利用者本人又は他の利用者等の生命、身体、権利が危険にさらされる可能性が著しく高い場合。切迫性を判断する場合には、身体拘束を行うことにより本人の日常生活等に与える悪影響を勘案し、それでもなお身体拘束を行うことが必要な程度まで利用者本人等の生命又は身体が危険にさらされる可能性が高いことを確認する必要があります。
- ②**非代替性**：身体拘束その他の行動制限を行う以外に代替する方法がないこと
非代替性を判断する場合には、まず身体拘束を行わずに支援するすべての方法の可能性を検討し、利用者本人等の生命又は身体を保護するという観点から、他に代替手法が存在しないことを複数職員で確認する必要があります。また、拘束の方法についても、利用者本人の状態像等に応じて最も制限の少ない方法に選択する必要があります。
- ③**一時性**：身体拘束その他の行動制限が一時的であること
一時性を判断する場合には、本人の状態像等に応じて必要とされる最も短い拘束時間を想定する必要があります。

（４）やむを得ず身体拘束を行うときの手続き

① 組織による決定と個別支援計画への記載

- ・やむを得ず身体拘束を行うときは、個別支援会議などにおいて組織として慎重に検討・決定する必要があります。

⇒この場合、管理者、サービス管理責任者、運営規程に基づいて選定されている虐待の防止に関する責任者など、支援方針について権限を持つ職員が出席していることが大切です。

- ・身体拘束を行う場合には、個別支援計画に

- ☐ 緊急やむを得ない理由
- ☐ 身体拘束の態様や時間

を記載します。これは、合議によって身体拘束の原因となる状況の分析を徹底的に行い、身体拘束の解消に向けた取組方針や目標とする解消の時期などを統一した方針の下で決定していくために行うものです。ここでも、利用者個々人のニーズに応じた個別の支援を検討することが重要です。

② 本人・家族への十分な説明

身体拘束を行う場合には、これらの手続きの中で、適宜利用者本人や家族に十分に説明をし、了解を得ることが必要です。

③ 必要な事項の記録

また身体拘束を行った場合には、

- ☐ 身体拘束を行うこととなった緊急やむを得ない状況
- ☐ 身体拘束の態様や時間
- ☐ 利用者の心身の状況等

を記録します。