

[相模原市指定共同生活援助事業者集団指導]

障害者の権利擁護、グループホームにおける虐待防止について

和泉短期大学教授・社会福祉士 鈴木 敏彦 (suzuki@izumi-c.ac.jp)

○相模原市障害者施策推進協議会 会長 ○相模原市社会福祉協議会権利擁護事業審査会 委員長
 ○神奈川県障害者自立支援協議会 会長 / 同 権利擁護部会 副部長 ○神奈川県障害者差別解消地域支援協議会 委員
 ○横浜市自立支援協議会人材育成部会 委員 ○横浜市障害者差別解消支援地域協議会 委員
 ○世田谷区自立支援協議会 会長 / 同 虐待防止・差別解消・権利擁護部会 運営委員 ○日本相談支援専門員協会 監事

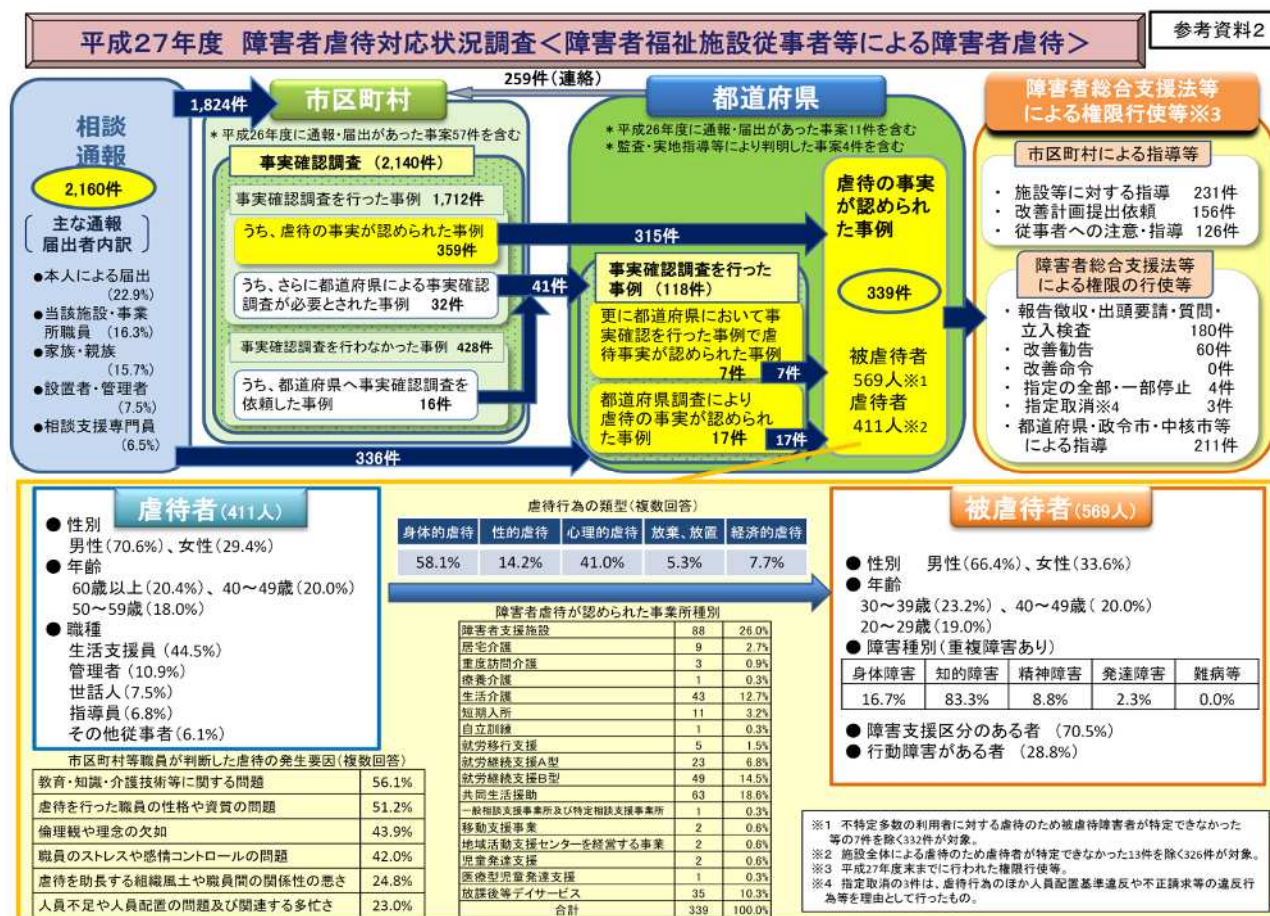
1. 障害者虐待の現状

(1)国統計（平成27年度）

・全体

	養護者による障害者虐待	障害者福祉施設従事者等による障害者虐待	使用者による障害者虐待
通報・相談・届出件数	4,450 件 (4,458 件)	2,160 件 (1,746 件)	848 件 (664 件)
虐待判断件数	1,593 件 (1,666 件)	339 件 (311 件)	507 件 (299 件)
被虐待者数	1,615 件 (1,695 人)	569 人 (525 人)	970 件 (483 人)

・障害者福祉施設従事者等による障害者虐待



出典：「平成27年度『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』に基づく対応状況等に関する調査結果報告書」厚生労働省（平成28年12月16日）。全体票のうちカッコ内は前年度。

(2)神奈川県統計（平成 27 年度）

・全体

	養護者による障害者虐待	障害者福祉施設従事者等による障害者虐待	使用者による障害者虐待
通報・相談・届出件数	182 件（258 件）	158 件（201 件）	54 件（37 件）
虐待判断件数	83 件（99 件）	16 件（15 件）	15 件（7 件）
被虐待者数	84 件（99 人）	40 人（34 人）	7 件（14 人）

・虐待があった障害者福祉施設等の種別

障害者支援施設	5 件（3 件）
生活介護	5 件（2 件）
共同生活援助	2 件（2 件）
就労継続支援 B 型	1 件（3 件）
放課後等デイサービス	3 件（3 件）

・虐待を行った障害者福祉施設従事者等の職種（重複あり）

サービス管理責任者	1 人（1 人）
生活支援員	17 人（8 人）
指導員	1 人（1 人）
児童発達支援管理責任者	2 人（1 人）

・虐待が認められた事案に対する市町村・県による対応（重複あり）

施設等に対する指導	20 件（14 件）
施設等からの改善計画の提出依頼	3 件（7 件）
虐待を行った障害者福祉施設従事者等への注意・指導	2 件（3 件）
報告徴収等（障害者総合支援法・児童福祉法に基づく権限行使）	11 件（2 件）
改善勧告（障害者総合支援法・児童福祉法に基づく権限行使）	4 件（6 件）

出典：「平成 27 年度における県内の障害者虐待の状況について」神奈川県（平成 28 年 12 月 16 日）。カッコ内は前年度。

《MEMO》

2. 権利擁護の推進に向けた管理職の役割

(1) 虐待（権利侵害）の防止に向けた2つの方向性

- ・ 支援者一人ひとりの自律 … 職員個人の取り組み
- ・ 虐待（権利侵害）防止・対応のためのシステムの整備 … 法人・事業所としての取り組み

(2) 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の防止等のための措置（障害者虐待防止法第15条）

障害者福祉施設の設置者又は障害福祉サービス事業等を行う者は、障害者福祉施設従事者等の研修の実施、当該障害者福祉施設に入所し、その他当該障害者福祉施設を利用し、又は当該障害福祉サービス事業等に係るサービスの提供を受ける障害者及びその家族からの苦情の処理の体制の整備その他の障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の防止等のための措置を講ずるものとする。

(3) 管理者による現場の把握

障害者虐待を防止するためには、管理者が現場に直接足を運び支援場面の様子をよく見たり、雰囲気を感じたりして、不適切な対応が行われていないか日常的に把握しておくことが重要です。

虐待報道事例にあった施設の検証委員会報告書では、幹部職員の資質・能力、管理体制の問題について「幹部は支援現場にほとんど足を運ばず、職員との意思疎通や業務実態の把握も不十分であった。このため、職員配置の問題も放置され、また、一部幹部は虐待や疑義について『なるべく相談・報告しないようにしよう』という雰囲気を蔓延させる等、虐待防止体制が機能不全に陥ったと考えられる。一連の虐待問題に係る幹部の責任は重大である。」と指摘しています。

日頃から、利用者や職員、サービス管理責任者、現場のリーダーとのコミュニケーションを深め、日々の取り組みの様子を聞きながら、話の内容に不適切な対応につながりかねないエピソードが含まれていないか、職員の配置は適切か等に注意を払う必要があります。また、グループホーム等地域に点在する事業所は管理者等の訪問機会も少なく、目が届きにくい場合もあるため、頻繁に巡回する等管理体制に留意する必要があります。

(4) 風通しの良い職場づくり

虐待が行われる背景については、密室の環境下で行われるとともに、組織の閉塞性、閉鎖性をもたらすという指摘があります。虐待報道事例にあった障害者福祉施設等の検証委員会報告書では、虐待を生んでしまった背景としての職場環境の問題として「上司に相談しにくい雰囲気、また『相談しても無駄』という諦めがあった」「職員個人が支援現場における課題や悩みを抱え込まず、施設（寮）内で、あるいは施設（寮）を超えて、相談・協力し合える職場環境が築かれていなかったと言える。」と指摘されています。

職員は、他の職員の不適切な対応に気がついたときは上司に相談した上で、職員同士で指摘をしたり、どうしても不適切な対応をしなくてすむようにできるか会議で話し合って全職員で取り組めるようにしたりする等、オープンな虐待防止対応を心がけ、職員のモチベーション及び支援の質の向上につなげることが大切となります。そのため、支援に当たっての悩みや苦労を職員が日頃から相談できる体制、職員の小さな気づきも職員が組織内でオープンに意見交換し情報共有する体制、これらの風通しの良い環境を整備することが必要となります。

また、職員のストレスも虐待を生む背景の一つであり、夜間の人員配置等を含め、管理者は職場の状況を把握することが必要となります。職員個々が抱えるストレスの要因を把握し、改善につなげることで職員のメンタルヘルスの向上を図ることが望めます。

(5) 支援者の意識と実践

〈上位群〉

- ③⑩利用者の財産・金銭等を無断使用しない
- ②②担当専門医の指示によらず職員自らの判断で薬物を使用しない
- ②③利用者に対して、わいせつな発言や行為をしない
- ⑧利用者に対して、食事やおやつを抜くなどの罰を与えない
- ⑥利用者に対して、殴る、蹴る、その他けがをさせるような行為を行わない
- ③①利用者の財産・金銭等の使用を、理由なく制限しない
- ⑦利用者に対して、身体的拘束や長時間正座・直立等の肉体的苦痛を与えない

〈中上位群〉

- ①⑥利用者本人や家族の了解を得ずに、本人の写真や制作した作品を展示しない
- ①③職務上知り得た利用者個人の情報を他に漏らさない
- ②⑥家族友人等への電話や手紙など、連絡を制限しない
- ②④利用者の作業諸活動に対して、いたずらにノルマを課さない
- ②⑤利用者に嫌悪感を抱かせるような作業訓練などを強要しない
- ①⑤利用者の衣服の着脱、排泄等の介助などは全て同性で行う

〈中位群〉

- ②⑨本来、職員がなすべき仕事を、利用者に行かせない
- ①①障害により克服困難なことを利用者本人の責めに帰すような発言をしない
- ①⑩利用者の障害の程度、状態、能力、性、年齢等で差別しない
- ①④利用者の同意を事前に得ずに、所持品等の確認／居室への入室等を行わない
- ①⑦利用者に対して、呼び捨てやあだ名、子どものような呼称で呼ばない
- ①②利用者の言葉や歩き方等の真似など、利用者を揶揄する言動をしない
- ②⑩利用者を長時間待たせたり、放置したりしない
- ①⑨利用者からの要望や訴えに対して、無視や拒否するような行為をしない
- ②⑦行動障害のある利用者に対して、支援方法を工夫する
- ①⑧利用者に対して、威圧的な態度で接したり、命令語、叱責語等を使用しない
- ②①利用者に「交換条件」（〇〇しなければ〇〇しない）を提示しない
- ③⑥他の職員による利用者への不適切な行為があった場合、上司等に相談する
- ⑨利用者への子ども扱いなど、その人の年齢にふさわしくない接し方をしない
- ②⑧利用者に対して、分かりやすい説明、説明方法の工夫等を行う
- ③③職場において、より良い支援のために職員間の連携を図る（同職種との連携）

〈下位群〉

- ⑤利用者一人ひとりの「人権・権利」を尊重した支援を行う
- ③⑧利用者支援に関わる会議や打合せで積極的に発言している
- ①利用者一人ひとりへの「個別的な対応」を行う
- ③②職員の「倫理綱領」「行動指針」等を念頭に置いた支援を行う
- ③④職場において、より良い支援のために職員間の連携を図る（異職種との連携）
- ③⑨支援上の「悩み」「ストレス」を職場の上司や同僚に相談している
- ④⑩支援を向上させるために自ら努力している（研修会参加、専門書を読む等）
- ②利用者一人ひとりの「障がい特性」に配慮した支援を行う
- ③⑦日々の仕事でストレスをためないようにしている
- ③⑤より良い支援を提供するため、他の事業所の職員との連携を図る
- ③利用者一人ひとりの「個別支援計画」を遵守した支援を行う
- ④利用者一人ひとりへの「意思決定支援」を遵守した支援を行う

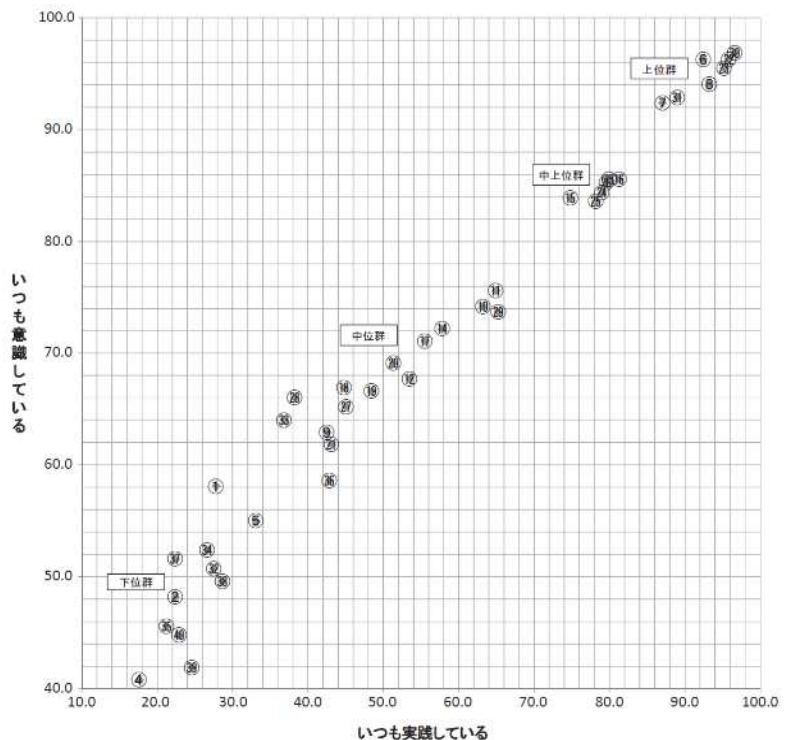


図2 支援者の「意識」と「実践」の分散図

出典：鈴木敏彦・横川剛毅「障害者福祉施設従事者等による障害者虐待防止に関する研究(3)」、和泉短期大学研究紀要第36号（2016年）

3. 「意思決定支援」の推進

(1) 障害者総合支援法

第42条（指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務）

指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者（以下「指定事業者等」という。）は、障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、市町村、公共職業安定所その他の職業リハビリテーションの措置を実施する機関、教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、障害福祉サービスを当該障害者等の意向、適性、障害の特性その他の事情に応じ、常に障害者等の立場に立って効果的に行うように努めなければならない。

※法第51条の22（指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者の責務）にも同様の規定がある。

(2) 意思決定支援の考え方*

① 意思決定支援の基本的原則（イギリスの2005年意思能力法の5大原則を参考）

1. 能力を欠くと確定されない限り、人は、能力を有すると推定されなければならない。
2. 本人の意思決定を助けるあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのであれば、意思決定ができないとは見なされてはならない。
3. 人は、単に賢明でない判断をするという理由のみによって意思決定ができないと見なされてはならない。
4. 意思決定能力がないと評価された本人に代わって行為をなし、意思決定するにあたっては、本人のベストインタレスト（最善の利益）に適するように行わなければならない。
5. そうした行為や意思決定をなすにあたっては、本人の権利や行動の自由を制限する程度がより少なくてすむような選択肢が他にないか、よく考えなければならない。

② 意思決定支援における合理的配慮

1. 本人の年齢、障害の態様、特性、意向、心情、信念、好みや価値観、過去から現在の生活様式等に配慮する。
2. 意思決定支援を行うにあたっては、内容についてよく説明し、結果を含めて情報を伝え、あらゆる可能性を考慮する。
3. 本人の日常生活、人生及び生命に関する領域等意思決定支援の内容に配慮する。
4. 本人が自ら参加し主体的に関与できる環境をできる限り整える。
5. 家族、友人、支援者、法的後見人等の見解に加え、第三者の客観的な判断が可能となる仕組みを構築する。

③ 日常の支援場面における意思決定支援

障害福祉サービス等の職員は、利用者に対する直接支援の全てに意思決定支援の要素が含まれている。本人の意思の確認に基づく支援を行った結果がどうだったかについて記録しておくことが、今後の根拠をもった意思決定支援に役立てることができるため、記録の仕方や内容について、意思決定支援の観点から検討することが有用である。

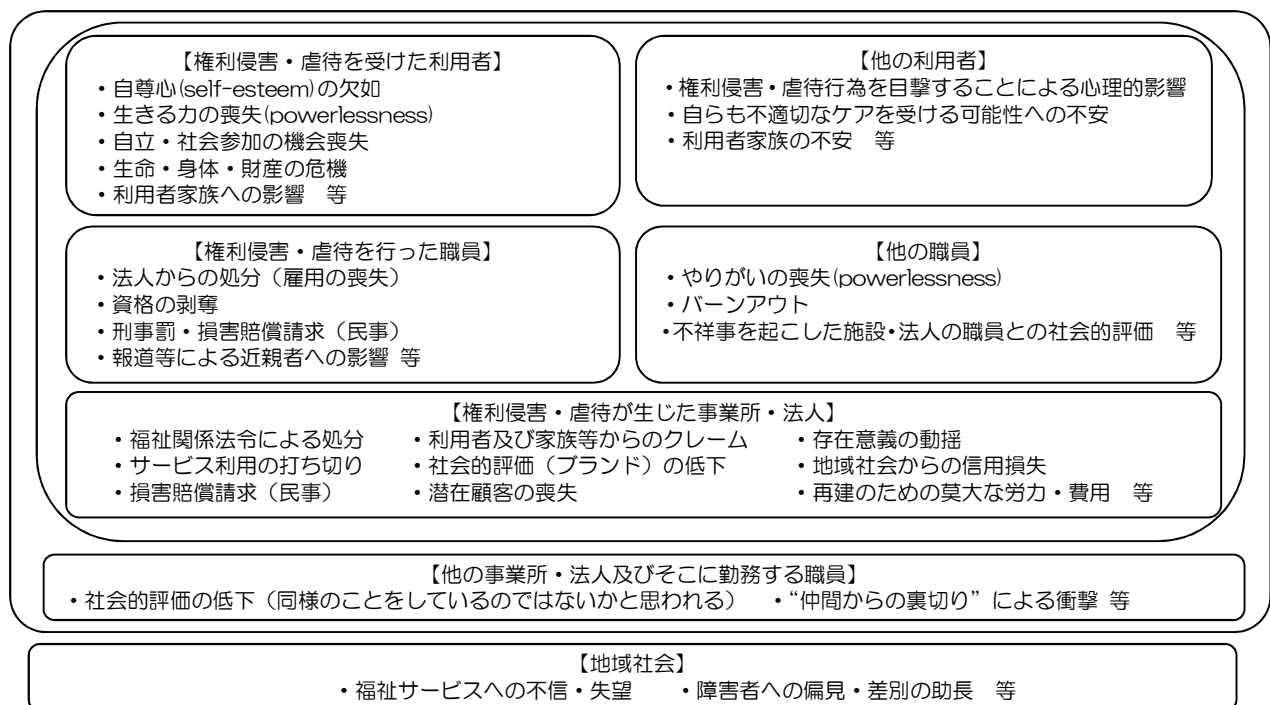
※出典「意思決定支援ガイドライン（案）の概要」社会保障審議会障害者部会（平成27年9月8日、資料1-1）より抜粋

【参考資料】障害者の権利擁護の推進に向けた施設等の取り組み例

項目	改善策
1 規程・マニュアルの整備	<ul style="list-style-type: none"> ・倫理綱領・行動規範の整備、周知を図る ・サービスの自己チェック表の活用を推進する ・虐待防止マニュアル、身体拘束マニュアル等の整備を通じて職員への理解を深める ・身体拘束の考え方について理解促進・周知徹底を図る ・事故記録・ヒヤリハットについて記録の徹底、原因分析・改善策の検討を実施し、検討策を職員全体へ周知をした上で、具体的な取り組みを行う
2 利用者支援	<ul style="list-style-type: none"> ・サービス提供にあたり呼称や強制的な言動への気づきを促し、周知徹底を図る ・利用者本位の視点での個別支援計画を作成する ・利用者の意思を尊重した支援に向けた取り組みを行う ・個別支援を充実する ・障がい特性の理解や特性を踏まえた対応、環境面の調整について、職員間で情報共有を図り、統一した支援方針をとる
3 風通しの良い職場環境づくりと職員体制	<ul style="list-style-type: none"> ・職員のモチベーションの継続、意思疎通を図る ・職員の確保、定着のための風通しの良い職場づくりを行う ・他施設と交流する
4 職員への意識啓発・研修	<ul style="list-style-type: none"> ・専門家やスーパーバイザーを招いての勉強会やステップアップ研修を実施する ・研修を通して利用者支援のノウハウを蓄積する ・研修の内容(例) <ul style="list-style-type: none"> 管理職を含めた職員全体を対象にした虐待防止や人権意識を高めるための研修 職員のメンタルヘルスのための研修 障がい特性を理解し適切に支援が出来るような知識と技術を獲得するための研修 事例検討 利用者や家族等を対象とする研修
5 外部のチェック・家族との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・第三者評価事業の活用や第三者委員の訪問など、外部の意見を定期的に聞く機会を設定する ・連携先(例) <ul style="list-style-type: none"> 相談支援事業所、家族会、オンブズマン、ボランティア、実習生（学校）等
6 苦情・虐待事案への体制整備	<ul style="list-style-type: none"> ・苦情相談窓口や苦情解決規程など、組織として苦情対応の体制整備の充実を図る ・成年後見制度などの権利擁護制度の活用を利用者・家族に働きかける ・都道府県社会福祉協議会の運営適正委員会など、苦情解決制度等の活用を利用者・家族に周知する。

※出典：「一人ひとりを大切にしたい支援を目指して：大阪府障がい児者施設等サービス改善支援員事業 事例集」大阪府福祉部障がい福祉室地域生活支援課地域生活推進グループ（平成26年3月）に加筆

【参考資料】施設等における障害者への権利侵害・虐待の影響



【参考資料】あおぞら宣言・あおぞらまもろう宣言（神奈川県知的障害施設団体連合会）

◇あおぞら宣言（知的障害施設利用者権利宣言）

前文

世間の人は障害者っていうけれど、もし自分に障害があったらどんな気持ちがするでしょうか。障害がある人もない人もみな同じ人間です。同じようなことを考えます。今まで私たちは、障害がない人たちと一緒に勉強してきたり、過ごしたりすることがあまりありませんでした。だから障害がない人たちのものさしでわたしたちをみているのではないのでしょうか。施設の中では一つの枠に入ってしまった自分のいいところや自分のことがなかなか見れないことがあります。施設の生活が長いと、施設に染まってしまって、時として夢のことさえ忘れてしまいます。施設にいるから、できないことをがまんしていることがたくさんあります。どうやって生きていったらいいのか、どうしたらみんなに理解してもらえるのかを、いつも考えていますが、むずかしいことです。社会に出ると何か遠い目で見られているような時があって、とても悲しい気持ちになります。でも、社会には自分の悲しい気持ちを励ましてくれたり、慰めてくれる人がいます。そうした時、私は一人で生きているのではないと失いかけていた自信を取り戻したりします。

第1条 障害者としてではなく一人の人間としてみてほしい

自由になりたい、障害者としてではなく、一人の人間としてみてもらいたい。障害をもっているからといって、差別せず、一人の仲間として受け止めてほしい。変な目で見たりしないで、平等にあつかってほしい。

第2条 地域で生活したい

もっと施設の外に出て、もっといろいろな経験がしたい。自分のしたいことのために、職員だけでなく、遠慮なく手伝いをたのめる人がほしい、施設と関係のない人に関わっていききたい。違う施設の外で自分が選んだ仕事がしたい。地域で生活したい。

第3条 自分のことは自分で決めたい

施設の中なかでも自分の生活ができるような、ひとりで部屋や設備を考えてほしい。自分の秘密は秘密のままでいたい。だれにも自分の生活をじゃまされたくない。自分のことを決める話し合いには必ず参加したい。わからないことは聞いて、自分のことは自分で決めていきたい。

第4条 自分のお金は自分のためにつかいたい

年金のことで知らないことが多い、わかりやすく説明してほしい。お金は自分で管理したい、わからないことやお金の計算は、手伝ってほしい。自分のお金は自分のためにつかいたい。

第5条 障害についてもっと知ってほしい

障害者だからといっていじめたり、ばかにしたり、失敗したからといって人をあざわらうのはよくない。差別は絶対やめてほしい。職員の中にも理解してくれる人とそうでない人がいる。私たちをもっと大切にしてほしい。私たちの障害についてもっと知ってほしい。困ったときには一般の人にも力を貸してほしい。そして、私たちも困っている人がいたら助けてあげたい。もっと楽しく世間を見たいと思う。

第6条 遠慮なく相談したい

暴力をされると悲しくなる。感情的に、大きな声こえてしまわれると、頭の中がこんがらがって、何もかもいやになってしまい、よけいに何でしまわれているのかわからなくなることがある。暴力やいじめをなくしてほしい。それは犯罪だと思おう。困ったり悩んだりしたとき、本当は相談したくてもしにくいときがある。職員に「待ってて、あとで」と言われるときがある。遠慮なく話を聞いてくれて相談できる所がほしい。

◇あおぞらまもろう宣言（知的障害者権利擁護宣言）

第1条 あおぞら宣言の尊重

私たち職員は、あおぞら宣言を尊重し、利用者一人ひとりをかけがえのない存在として大切にし、共に生きることをめざします。

第2条 個人の尊厳

私たち職員は、利用者の障害の状態、行動、性格、年齢、性別等いかなる理由によっても差別せず、励ましと賞賛を忘れず、一人ひとりが安心と誇りを持って暮らせるよう支援します。私たち職員は、常に利用者の声をよく聞き、悩んでいる時、あるいは利用者から支援を求められた時は、適切に解決するよう努めます。

第3条 サービス利用権・市民権

私たち職員は、利用者の市民としての権利を守り、常に対等な立場で誠実に接し、地域社会の中で豊かな生活を送ることが出来るように努めます。

第4条 プライバシー保護

私たち職員は、利用者の知る権利を大切にするとともに、利用者一人ひとりの情報とプライバシーを守り、秘密保持、私的空間と時間の確保に配慮します。

第5条 自己決定権

私たち職員は、利用者の個性を理解し、障害の状態に応じた支援を受ける権利と、利用者自らが選択、決定したことを尊重し、自分のことは自分で決める権利を保障します。

第6条 表現の自由

私たち職員は、交流と表現活動を、利用者の権利として支援します。

第7条 財産権

私たち職員は、利用者の年金、貯蓄、遺産等、財産を守り、それらの権利がおかされることがないように支援します。

第8条 社会意識の改革

私たち職員は、利用者が地域の中で市民として生活していくために、常に地域の理解と協力を得られるように努めます。

第9条 不服の申し立て

私たち職員は、利用者の人権を守るための専門機関をつくり、本人の訴えが解決されるよう支援します。

第10条 社会的マナー

私たち職員は、福祉サービスを行う者として、言動や身だしなみに注意を払います。

第11条 研鑽

私たち職員は、福祉サービスを行う者として、常に研鑽に努めます。

メモ