

平 27 第 2 号  
平成 27 年 12 月 11 日

横浜市長 林 文子 様

横浜市福祉調整委員会

伊 丹 昭  
梅 田 幸 子  
小 山 聡 子  
小 林 理  
松 本 恩  
山 口 道 宏

### 障害者虐待防止法運用の実効性向上について（提言）

2000 年の社会福祉基礎構造改革以降 15 年が経過し、諸種の規制緩和とセットで創設された福祉サービスを対象とする苦情解決システムも定着し、一定の成果を収めるようになりました。同時に、本委員会に求められる役割も徐々に変化をしております、1995 年に本制度が創設されて以降、寄せられる相談件数は、年々増加を示している一方、反比例するように申立てに至る事案数は減少しています。しかしながら、その内容はより複雑で、解決困難な傾向を示すようにもなっており、それらの一つとして、本提言に結び付く申立てがありました。

申立て事案は、刑事事件となった障害者虐待で、横浜市及び被害児童が通っていた事業所に対する保護者からの苦情です。一連のプロセスを精査したところ、担当部署の単純な対応ミスというような範疇を越えた複数の課題が輻輳していることがわかりました。同様の案件が再び起こることのないよう、状況を整理するとともに、提言をいたします。

#### 1 事案と申入れの概略

2014 年 1 月に、自閉症の女兒が利用していた放課後等デイサービスで、施設職員による複数の児童に対するわいせつ行為が発覚し、逮捕されました（事件そのものは 2013 年 11 月）。ニュースで事件を知った女兒の保護者が区こども家庭支援課に問い合わせをしましたが、事業所名がわからず自分で調べるように言われ、翌日、当該女兒の利用している施設であることが判明したものの、施設側から保護者あてに連絡はありませんでした。施設による説明会では状況の正確な説明を得ることができず、保護者の不安が募りました。

同年 5 月、証拠となる画像から、わいせつ事件の被害児童の中に当該児童が含まれることが判明し、告訴となりました。事業所は市からの指導に基づき、名目上は営業自粛をうたっていましたが、実質はそれまで同様のサービスを続けていました。また、申立人が横

浜市に対して、今後の対応改善や事業所への厳正な処分等に関する要望書や嘆願書を提出しましたが、それに対する回答に時間を要し、内容も満足のものではありませんでした。総じて事件発覚時及びその後の施設や局、区の対応について申立人は大きな不満を抱くことになったという内容です。

本委員会による調査・調整の結果、市に対しては①障害者虐待防止法マニュアルの改訂、②事業所の改善取組のモニタリング、③全市をあげた障害者虐待防止研修の実施、④障害児通所支援事業所における原則同性介助実施、そして⑤採用面接にかかる方法の精緻化の5点を、また事業所に対しては①改善策の実施とモニタリングチェックの受検、②独自の虐待防止への努力の2点を申し入れました。

## 2 課題と考えられる点と申入れに対する対応状況

### (1) 障害者虐待防止法適用のあり方と法の限界

障害者虐待防止法は、たとえ刑事事件化した案件であっても「障害者虐待」に該当すれば法の適用をし、行政が施設を調査した上、必要に応じて権限を行使すべきことをうたっています。それにもかかわらず、本事案においては、市にも事業者にも、特定の犯罪者の起こした特異な事件であるにとらえる姿勢があり、障害者虐待防止法を適用した施設への調査は実質的にうまく進んだとはいえませんでした。

そもそも、本事案のように先に逮捕が起こり刑事事件となった場合、被害者の特定や被害内容を巡る警察や検察との情報共有は、刑事訴訟法の定めにより困難です。また、逮捕の有無にかかわらず、施設職員による障害者虐待に対する調査（実態解明）にはかなりの困難を伴います。当事者の障害特性により明確な証言を得ることが難しい場合が多く、施設の密室性が事案を表面化させまいと働く傾向もあるためです。さらに性的虐待という事案の性質上、調査そのものが PTSD を喚起するようなことにならないよう、調査自体にも一定の制約がかかることに留意が必要です。

今回の申入れを踏まえ、市においては障害者福祉施設等従事者用の対応マニュアルが付加され、対応の流れも整理されました。ただ、上述のような構造的困難を踏まえた上で、その内容がどれほど実質化するのかということがこの先改めて問われることになると思います。さらに、障害者虐待防止法が定める被害者の保護や自立の支援の中には、緊急時における被害者の安全確保以上の、場合によっては保護者支援も含む事後の総合的ケアに対して実効性のある仕組みが含まれているとはいづらいことについても打開策が必要です。

### (2) 再発防止を巡る善後策の有効性への疑問

国の事業であるものの、実施形態が地方自治体の判断に任されてきた障害のある子どもの放課後等デイサービス事業は、昨今増加の一途をたどり、社会福祉の知識のない経営者が参入する傾向もあります。事業所における適正な人材確保にも課題があり、職員の男女比にもアンバランスがあることから、市内施設における同性介助の徹底は難しいものとな

っています。

今回の申入れを受け、市の集団指導では再発防止策を巡る再度の確認が行われたものの、そうした放課後等デイサービスの指導監査にかかる人員は不足しており（調査時、市内 85 か所に対して当該部署の職員は 3 名）、定期的な集団指導を行うとしてもその実質に疑問が残ります。

増え続ける放課後等デイサービスにおいて高い倫理観と資質を備えた職員を確保することが第一義と考えられますが、ただ、性犯罪を予防するための人事措置と、雇用差別の危険性回避の間にはジレンマもあります。つまり、単に応募者の前職の勤務姿勢を確認せよと述べるのみでは、別の差別偏見を助長する恐れもなしとはしないでしょう。

### （3）障害者に対する性犯罪を含む虐待行為の深刻さ

2015 年 6 月に、下関市の指定障害者福祉サービス事業所における障害者虐待事件が大きく報道され、他にもこの間、障害者虐待をめぐる報道が散見されます。障害者が人権侵害を受けやすく、かつその実態が顕在化しづらい構造的な要因があり、そのことに対してようやく社会的な注目がなされるようになった結果と考えられる一方、これらのことは氷山の一角であるという懸念も拭い去れません。

性的虐待に絞って言うならば、もともと、児童ポルノ法対象の性犯罪と、各種虐待防止法が言う性的虐待では、同じ性犯罪でも違った範疇で対応されてきたという問題点があります。また、障害者対象のみならず、性犯罪一般への罰則に関する検討議論においては、犯罪者の更生と被害者の気持ちを重んじ厳罰に処することとの間に常に議論があることも事実です。

## 提 言

今後も増設が目指されている放課後等デイサービスは、社会保障審議会の障害者部会でもその質の問題が大きく取り上げられています。その部分を含んで障害児者福祉施設職員の質を担保するために地道な底上げの努力を継続し、また障害者虐待防止法の実効性を高めることを中心に早期に取り組める改善策を念頭に、次の提言をいたします。

### (1) 障害者虐待防止・対応マニュアルの改訂

被害が起きた場合に活用すべき障害者虐待防止・対応マニュアルを全面的に改定し、現場の担当者がより活用しやすいものとする。

内容には、①法が制定されて後も虐待が後を絶たないことの具体的事例を含め、また②刑事事件化した重篤な案件においてむしろ被害者支援に向けた情報取得が困難であるという課題や、そこにあるジレンマを整理した対応手順を付加し、さらに③市独自の調査体制及び被害者の事後ケアの在り方が具体的に見えるものとするを提言します。

### (2) 市内全事業所対象の研修構築

市内の障害者福祉施設及び障害福祉サービス事業等を営む全事業所を対象とする虐待防止研修を構築すること。

その際、国が実施する障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修を参考に、すでに市が委託の上実施している既存の研修の内容を踏まえ、最低2日間の研修とし、①施設管理者・設置者、②虐待防止マネージャー、③支援職一般、④福祉職以外の給食や事務、運転等の職員が万遍なく受講できるものとして下さい。また、当該研修は市内全事業所に受講を義務付けた上で、未受講の施設に受講勧奨を行うことを提言します。

### (3) 障害者虐待防止法をめぐる啓発活動

障害者虐待防止法に基づいて、どのような場合に通報が可能であるかということに関するわかりやすい情報を、再度広く事業者及び市民に周知すること。

そのために、障害者虐待防止法の第16条の内容をわかりやすく示したポスターやパンフレットを作成し、市内の主要な公的機関に配布掲示を促すことを提言します。