

原著

障害者虐待防止法の成立と課題

—虐待事例をふまえて—

相 澤 譲 治

神戸学院大学

総合リハビリテーション学部

社会リハビリテーション学科

【要約】「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」（略称、障害者虐待防止法、以下略記する）が2011年6月17日に成立し、2012年10月1日から施行された。

わが国においては、虐待防止に関する法律は、「児童虐待の防止等に関する法律（略称、児童虐待防止法）」（2000年）、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（略称、DV防止法）」（2001年）及び「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（略称、高齢者虐待防止法）」（2005年）の3法律がすでに存在していた。対象としては、主に児童、女性、高齢者である。

現実に障害者に対する虐待事件が散見され、大きな社会問題となっていたことも事実である。しかし、児童、高齢者、女性と比較して社会全体からとらえると「社会的マイノリティ」と称される障害者に関する虐待事例は、「社会」の問題としてなかなか顕在化することがなかったといえる。

本稿では、まずわが国において障害をもつ児童や成人に対する虐待事例を整理、分析をした上で、障害者虐待防止法成立への経過をふまえながら、課題を析出することを目的とする。

キーワード：障害者虐待防止、虐待防止のシステム、コンプライアンス、スーパービジョン

1 わが国における虐待事例

障害の中でも、虐待の対象者、被害者となりやすいのは、知的障害者、それも重度の知的障害をもつ人である。そのため、知的障害者の施設において、多くの「事件」が生じている。

以下、その実態を考察する。

なお、虐待がおこなわれた「場」によって分析するのが妥当と考え、「施設」、「企業」、「学校」、「病院」における事例を紹介し、それをふまえて実態を整理する。

1-1 施設における虐待事例

① 「白河育成園」事件（1997年）

福島県にあった知的障害者更生施設である白河育成園（事件発生後、全国で初めて自主廃園となる）では、利用者に対し、体罰を繰り返したりしていた事実があった。たとえば、外に出ていかないように、利用者を柱に縛りつけていた。また、午後6時に寝かせるために夕食時に睡眠薬、抗てんかん剤、抗精神薬を大量に投与していた。そして、午後6時から翌日6時まで施設長が一人で「管理」していた。

② カリタスの家事件（2003年）

施設長が障害者に熱湯のコーヒーを無理矢理飲ませて大やけどを負わせた事件である。施設長は懲役1年半（執行猶予3年）の有罪判決を受けた。

③ 瑞穂学園（2009年）

知的障害者更生授産施設である同園において、入所者の男女約10人で同じ部屋で寝起きをし、仕切りのない部屋でトイレを共同使用していた。また、リハビリ室が目的外使用の居室として使用されていた。

その他、以下の施設で虐待事件が現実には生じている。

- ④ 知的障害児入所施設「ほたる学園」（宮城、2001年）
- ⑤ 知的障害者通所施設「文教つつじの園」（東京、1999年）
- ⑥ 知的障害者更生施設「聖ヨハネ学園」（山梨、2001年）
- ⑦ 知的障害者授産施設「鹿沼希望の家」（栃木、2001年）
- ⑧ 知的障害者施設「仁愛園」（熊本、1999年）
- ⑨ 知的障害者更生施設「つわぶき園」（奈良、1997年）
- ⑩ 知的障害者入所施設「啓光学園」（東京、1997年）
- ⑪ 知的障害者入所施設「みひかり園」（鹿児島、2003年）
- ⑫ 知的障害者入所施設「うべくるみ園」「るりがくえん」（山口、2005年）
- ⑬ 知的障害者入所施設「高井田園」（大阪、2007年）
- ⑭ 知的障害者入所施設「太平学園」（大阪、2008年）

上記の施設では、心理的虐待（「早く死ね」等の発言）、身体的虐待（たたく、蹴るなど）、経済的虐待（年金の横領）、そして性的虐待（女性に対し）が行われていた事実が判明している。また、近年では以下の施設の虐待が顕在化した。

⑮ 知的障害者更生施設「紅梅学園」のグループホーム（神奈川、2009年）

元、当直員男性が、1年半にわたり20代女性利用者に対し、わいせつ行為を続けていたことが発覚した。被害者は10人にのぼっていた。そして、性的関係を「ばらしたら殺す」などと脅していた事実もあった。

以上は、主に知的障害者の施設であるが、身体障害の施設においても事例が紹介されている。

[1]

- ① 身体障害者更生施設における作業中の利用者に対する投打や暴力的行為
- ② 身体障害者福祉林ホームりんどう荘（熊本1990）では、職員が入居者3人の貯金を着服し、告発されていた。

1-2 企業における虐待事例

① サングループ事件（1996）

肩パッド製造会社である「サングループ」（滋賀）では、延べ50人の障害者が寮に住み込みで働いていた。ほとんどが知的に障害をもつ人たちである。

社長は、障害者が入寮する際に貯金通帳、療育手帳、印鑑を預かり、本人に対する年金を渡さずに社長本人が着服していた。横領された障害基礎年金は、合計7300万円であった。

また、利用者本人の常備薬を社長が取り上げたことで数ヵ月後に死亡した人もいたという。

一方、身体的な虐待、具体的には粘着テープや寝袋での拘束などばかりでなく、女性の知的障害者に対する性的虐待もあったことが事実確認された。

弁護団は、国と県に対し慰謝料や未払い賃金（1億8500万円）、計4億9800万円の損害賠償を求めて大阪地裁に提訴した。

② 水戸アカス事件（1996）

段ボールの加工会社「アカス紙器」（茨城）では、知的障害者を雇用していた。しかし、元社長が二重帳簿をつくり、職業安定所から障害者雇用助成金を不正に受給していたことが発覚した。

また、床下の貯蔵庫に1日中閉じ込めたり、重いつけもの石をひざの上にのせ正座させたりしていたこと、木の棒やスリッパで顔を何度もなぐられていたこと、女性7人に対して性的虐待をおこなっていたことも判明した。ほかにも、具体的には未成年の従業員に手錠をかけて、階段の手すりにしばりつけ、長時間放置していたことや数日間食べさせなかったこと、そして日常的な暴行などもなされていた。また、「こいつらは、国が認めたバカだ」との差別的表現による虐待もあった。

全寮制のため、従業員である障害者は職場と寮において元社長の権力のもとにおかれていたのである。

このような人権侵害に対し、被害者と家族は虐待の事実を水戸警察署と水戸地裁に訴え、告発した。結局、1997年3月28日、水戸地裁は元社長に対し「障害者雇用に熱心にとりくんだ」ということで、懲役3年、執行猶予付きの判決を下している。

③ 三丁目食堂事件（2007）

「三丁目食堂」（札幌）で働いていた知的障害者4人が、給与の未払いや障害年金の横領があったことで損害賠償を求める訴えを札幌地裁におこした。

食堂の経営者は、年金は会社の経費に充当したと述べている。

2007年、三丁目食堂は閉店した。経営していた会社は倒産し、女性経営者は行方不明となっている。

④ 中村製作所事件（1999）

機械部品製造業の「中村製作所」（埼玉）では、約80名の障害者を雇用していた。社長や従業員から日常的に暴力をふるわれ、重労働を強いられていたことが判明された。

⑤ 大橋製作所事件（2008）

家具製造販売会社である「大橋製作所」（奈良）では、従業員である知的障害者11人の障害基礎年金を着服したケースである。

1－3 学校

施設や企業ばかりでなく、学校（たとえば特別支援学校、以前の呼称は養護学校）でも虐待が生じている。

たとえば、埼玉県立三郷特別支援学校において、小学部低学年を担当していた教諭が2011年度受け持っていた児童3人に対し、暴力や暴言を日常的に繰り返していたことが判明された。

具体的には、知的障害のある1年の男子児童2人に対し、「嫌い、嫌い」、「二度と帰って来るな」、「人の助けを借りることばかり考えやがって」との暴言を繰り返していた。

保護者からの指摘で発覚し、保護者は警察に被害届を出した。被害児童の一人は、PTSDの疑いで、治療を受け、また他の児童は不登校になった。

1－4 病院

精神科病院においても、精神的な病をかかえている患者に対し、身体的虐待（暴行やベッドへの身体的拘束など）をおこなったケースがある。

たとえば、大和川病院（大阪 1993）、栗田病院（長野 1996）、山本病院（高知 1997）、国立療養所犀潟病院（新潟 1998）、朝倉病院（埼玉 2000）の事件が報告されている。〔2〕

その他、福山成年後見人事件（2006）がある。

これは、交通事故で意識障害に陥った福山市内

の男性（50歳）の成年後見人となった親戚の無職の女性（37歳）とその母親（58歳）が、男性の資産から300万円着服した事件である。

成年後見制度は、知的障害や認知症の方々の人権を擁護するための制度であるが、反対に経済的な搾取となったケースである。

1-5 障害者虐待の実態

以上、障害者福祉施設、企業、学校、精神科病院における具体的な障害者虐待事例を紹介、分析した。いわば「場」を基本にした事例であるが、次に横断的に実態調査をもとに虐待の現実を分析してみる。

福祉サービス事業所における身体拘束の実態調査としては、たとえば「サービス提供事業所における虐待防止指針および身体拘束対応指針に関する検討」（NPO法人Panda 2001）がある。この実態調査から特徴的な傾向を整理してみる。

- ① ベッドから転落しないようにベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。

〔ある2%、ない98%〕

- ② 動き回らないように、車イスやいす、ベッドに体幹や四肢をひも等で縛る。

〔ある3%、ない97%〕

- ③ 他害など他人への迷惑行為を防ぐためにベッドなどに体幹や四肢をひも等で縛る。

〔ある1%、ない99%〕

- ④ 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。

〔ある10%、ない90%〕

- ⑤ 本人の安全のために職員の体で制止する。

〔ある39%〕

- ⑥ 他害行為を一時的に職員の体で制止する。

〔ある56%〕

- ⑦ 本人を落ち着かせるために、クールダウン、タイムアウト室（無施錠）への移動させる支援を行っている。

〔ある33%〕

等の実態が明らかになっている。

本人の安全のための制止は、正確には虐待とはいえない。職員のカンファレンスにおける個別支援計画作成のなかに「支援のための対応」として明確に記録を残しておくことが大切である。

次に、虐待自体の調査である「成人期障害者の虐待または不適切な行為に関する実態調査」（やどかり出版 2008）から特徴的な傾向をとりあげてみる。

- ① 2割の障害者支援事業所から50人の虐待等の発生があった。
- ② 支援事業所が把握している虐待の発生場所は、家庭が74%、福祉サービス提供所が14%である。
- ③ 支援事業所が把握している虐待の種類では、ネグレクト、経済的虐待、身体的虐待の順に多い。そして、ネグレクトと経済的虐待は他の種類と重複するケースが多いことが明らかになっている。

この結果からは、とくに家庭への支援の必要性が指摘できる。レスパイトサービスを含め家庭へのケアやサポートが家庭における虐待の減少、防止につながると考えられる。また、セルフヘルプグループの存在も大きいので当該家庭への情報提供は不可欠であろう。

2 障害者虐待防止法の成立

本法の正式名称は、「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」である。障害者虐待への予防、そして障害者を支援する人々へのサポートを通して障害者一人ひとりの人権を擁護することが大きな目的である。本法自体の詳しい目的や内容については、各種雑誌で詳細に紹介されている。しかし、次項の課題を分析するにあたって本法の概要を紹介する。（資料1参

照) 本法の成立に際しての主目的は障害者に対する虐待事件が多発するなか、障害者の人権擁護が不可欠とされたからである。高齢者虐待防止法と同様に障害者虐待の防止と障害者の養護者に対する支援を目的としている。資料1にあるように、養護者による虐待、福祉施設従事者による虐待、使用者による虐待をおもな対象としている。本節では虐待事件との関連における成立の契機を紹介する。

本法は、2011年6月17日に成立し、2012年10月1日施行された。本法成立に直接に影響を及ぼしたのは、前述したカリタスの家事件である。

このカリタスの家は、発達障害者支援施設として県の委託を受けている福岡県内唯一の発達障害者専門施設であった。前述したように、施設や企業、学校、病院における虐待ケースが社会問題化していたが、障害者支援の専門施設として評価されていた施設での虐待事件の発覚は大きなインパクトをあたえることになったのである。そこで、2005年厚生労働省内に障害者虐待に関する勉強会を発足させ、2007年に試案が議員立法のかたちで与野党から提案された。しかし、国会の期限切れのため廃案を繰り返し、やっと2011年6月17日に成立したのである。

3 障害者虐待防止法の課題

① 学校と病院

本法における「養護者」とは、「家族」、入所施設などの「障害者福祉施設従事者」、障害者を雇用する「事業主」である「使用者」である。そのため、学校(幼稚園含む)、保育所、精神科病院を含む医療機関を利用する障害者に対する虐待に関しては、その防止等の措置の実施を学校、保育所の長、医療機関の管理者に対して、「抽象的」に義務付けたのみであった。実効性のある具体的な虐待防止スキームが学校と病院において定められ

ていないことが課題のひとつである。

② 当事者本人の証言

水戸アカス事件において、女性従業員である知的障害者6人が性的虐待を受けたと訴えたが、「被害日時が特定できない」とされ不起訴になっている。

また、2009年の紅梅事件グループホームでの1年半にわたる性的虐待も、男性職員におどされて本人たちは言えないままになっていた。

実際の裁判の際には、なお一層本人による事実の発言、証言は、その知的なハンディゆえにあいまいであったり、不確かな内容とならざるを得ない。事実の証言は、浜田寿美男の一連の研究[3]にあるように慎重に、そして丁寧にうけとめていかなければならない。そうでなければ、虐待事件の事実、埋没してしまうであろう。

知的ハンディがあるため判断能力が乏しかったり、自ら自己主張することに不得手であったりして、虐待そのものが顕在化しにくい。また、おそろしさから黙ってしまうこともある。虐待が顕在化しにくい原因がこの点にあり、障害者虐待の被害者として知的障害が対象となりやすいのもこの要因があるためである。

③ 家族への支援

前述の実態調査で明らかになったように、家族による虐待事例も多いし、その内実自体深刻かもしれない。家族内では、施設、企業、学校、病院以上に顕在化しにくいし、継続的な慢性化状況の虐待が生じている可能性が高い。それは、施設等の職員であれば、仕事の日、休みの日があるが、家庭で障害者をお世話している家族はいわば年中仕事の日となる。ほんとうに精神的にも身体的にもストレスの多い日々であろう。

そこで、家族全体をサポートする家族福祉の視点は欠かせない。しかし、我が国においては福祉

は家族自体を「含み資産」と考え、「お世話」、「介護」はまず家族内での責任であるとされてきた。そのため、家族全体をサポートするシステムが遅れている。

認知症や寝たきりの高齢者を介護する家族への支援も少しずつ充実している中、セルフヘルプグループを含め、家族自体を身体的、心理的に支援するシステムの構築が望まれる。

④ 障害者福祉施設職員のコンプライアンスと研修

コンプライアンスとは、かんたんにいえば「社会的ルールを遵守しよう」ということである。しかし、残念なことにすべての施設ではないが、コンプライアンスの意識が低いところもあるだろう。

施設でも家庭でも、また前述した企業においても虐待が密室でおこなわれたために第三者の目が入らない。閉ざされた空間内で、繰り返し虐待がおこなわれる。そこには、コンプライアンスがない。福祉施設の職員は、少なくとも専門職者であるが、専門職の価値と倫理の徹底が乏しいこともあるだろう。知的障害者福祉施設職員対象の研修会を担当していると、「現場では、どうしてもそのようにせざるをえない」場面があるとの悲痛な訴えがある。確かに、「本人や周囲の人たちの安全のために、そうせざるをえない」対応は必要である。たとえば、一時的に本人をおさえなければならぬこともある。緊急やむをえない場合、「安全のため」の支援をしなければならない。その場合、次の3つの要件をおさえおくことが不可欠である。

- a、切迫性…事態が切迫しており、本人の身体や生命に危険が及ぶこと
- b、非代替性…実施する拘束以外にほかの手段がないこと
- c、一時性…恒常的なものではないこと

これは、高齢者介護分野での「身体拘束ゼロへの手引き」（2001）の指針である。虐待は、恒常的となり、エスカレートしやすい。まず、なによりも初期段階での防止が不可欠である。虐待防止のシステムづくりや密室にならないように第三者の視点の積極的な導入も大切であろう。

とりわけ、障害者福祉施設においては虐待そのものの現状として以下の内容があげられる。

- a、虐待そのものが、本人自身理解されていない。
- b、親が施設への配慮から、職員や施設自体を守る場合がある。これは、「あずかってもらっている」との親の配慮である。
- c、職員に体罰という意識がなく、指導、しつけと考えている。
- d、障害者が言わない、言えない。だからこそ、虐待はくりかえされ、エスカレートしてしまう。

そこで、施設側の留意点として以下のことがあげられる。

- a、風通しの良い施設づくり
職員同士による論議できる場と情報の共有を施設全体の方針として位置付けなければならない。
- b、職員の気づきを促す研修会の実施
職員自身、しつけの一つと考えていたことが、「虐待」であると気づき、どのようにすれば「支援」としての対応となるのかの学びあいが必要である。
- c、本人、家族、施設側の共通確認
本人の行動の確認と情報交換が必要であり、個別支援計画に「Aの場合は、Bの対応をする」との記録が不可欠である。
- d、先進モデルから学ぶ
雑誌『サポート』等で紹介されている事例から学ぶ。

そして、なによりも虐待防止のためには支援者

自身、支援のためのスキルを習得していなければならない。専門的知識と技能の習得は、倫理綱領にあるように努力目標として各自学び続けなければならないだろう。

施設自体の業務は、ルーティンワークに陥りがちである。仕事に意味を見いだせないまま業務に追われ、日々の仕事を「こなしている」職員もいるかもしれない。そのような職員を支援するためにもスーパービジョンは欠かせない。すぐには、スーパービジョンのシステム化はできないが、人材育成の視点で構築していくことが望まれる。

なお、近年「障害」の「害」を使わずに「障がい」と表記することが増えてきている。

「害」のもつマイナスの意味を十分ふまえて、本稿では「障害」の表記を用いている。

【注】

- [1] 日本弁護士連合会人権擁護委員会編『障害のある人の人権と差別禁止法』明石書店 2002 p315
- [2] 同上 p316-318
- [3] たとえば、『証言台の子どもたち』日本評論社 1986をあげることができる

【参考文献】

- [1] 日本弁護士連合会人権擁護委員会編『障害のある人の人権と差別禁止法』明石書店 2002
- [2] 市川和彦『施設内虐待』誠信書房 2000
- [3] 市川和彦『続・施設内虐待』誠信書房 2002
- [4] 市川和彦『虐待のない支援』誠信書房 2007
- [5] 副島洋明『知的障害者—奪われた人権』明石書店 2000
- [6] 障害者と人権弁護士ネット編『ケーススタディ 障がいと人権』生活書院 2009

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概要

(平成23年6月17日成立、同6月24日公布)

目的

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、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、養護者に対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。

定義

- 1 「障害者」とは、身体・知的・精神障害その他の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・社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう(改正後障害者基本法2条1号)。
- 2 「障害者虐待」とは、①養護者による障害者虐待、②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待、③使用者による障害者虐待をいう。
- 3 障害者虐待の類型は、①身体的虐待、②ネグレクト、③心理的虐待、④性的虐待、⑤経済的虐待の5つ。

虐待防止施策

- 1 何人も障害者を虐待してはならない旨の規定、障害者の虐待の防止に係る国等の責務規定、障害者虐待の早期発見の努力義務規定を置く。
- 2 障害者虐待防止等に係る具体的スキームを定める。



- 3 就学する障害者、保育所等に通う障害者及び医療機関を利用する障害者に対する虐待への対応について、その防止等のための措置の実施を学校の長、保育所等の長及び医療機関の管理者に義務付ける。

その他

- 1 市町村・都道府県の部局又は施設に、障害者虐待対応の窓口等となる「市町村障害者虐待防止センター」「都道府県障害者権利擁護センター」としての機能を果たさせる。
- 2 政府は、障害者虐待の防止等に関する制度について、この法律の施行後3年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。
- 3 平成24年10月1日から施行する。

※ 虐待防止スキームについては、家庭の障害児には児童虐待防止法を、施設入所等障害者には施設等の種類(障害者施設等、児童養護施設等、介護施設等)に応じてこの法律、児童福祉法又は高齢者虐待防止法を、家庭の高齢者虐待防止法を、それぞれ適用。

Establishment and problem of The act on Prevention of Abuse of Persons with Disabilities and Support for Attendants of Persons with Disabilities

–Based on abuse case examples–

Jouji Aizawa

Department of Social Rehabilitation
Faculty of Rehabilitation
Kobe Gakuin University

There have been cases of abuse of persons with disabilities and, in fact, they have become a social problem. However, looking at society as a whole, the abuse case of persons with disabilities, minority members in society did not have been recognized as a “social” problem in comparison with children, elderly persons, and women.

In this paper, I analyze abuse cases of persons with disabilities in our country and examine the development of the law, and it is the purpose of this paper to future tasks.

Key Words : prevention of abuse of persons with disabilities, system of the prevention of abuse, compliance, super vision