

平成26年度東京都障害者虐待防止・権利擁護研修
管理者・従事者コース 共通講義

東京都における障害者虐待防止の現状

東京都福祉保健局障害者施策推進部
事業調整担当課長 下川 明美

※資料は厚生労働省課長会、研修会資料等より抜粋、一部編集

障害者虐待防止法と障害者総合支援法

◆障害者虐待防止法

- ・虐待を防止するためのスキーム
- ・事業者や関係機関の役割

◆障害者総合支援法

- ・障害福祉サービス事業者及び障害者支援施設設置者の責務、事業運営の基準

◆社会福祉法

- ・社会福祉法人の経営の原則

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よ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。

2 「障害者虐待」とは、次の3つをいう。

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

3 障害者虐待の類型は、次の5つ。(具体的要件は、虐待を行う主体ごとに微妙に異なる。)

①身体的虐待

(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)

②放棄・放置

(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等による①③④の行為と同様の行為の放置等)

③心理的虐待

(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)

④性的虐待

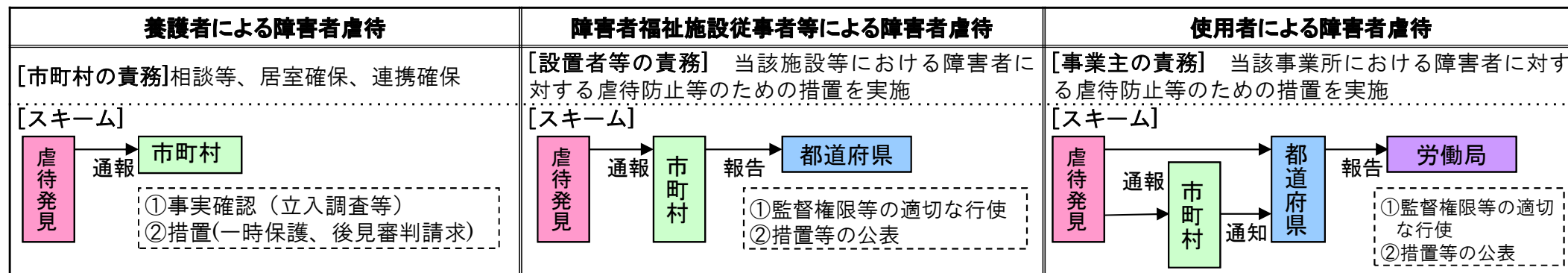
(障害者にわいせつな行為をすること又は障害者をしてわいせつな行為をさせること)

⑤経済的虐待

(障害者から不当に財産上の利益を得ること)

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」を受けたと思われる障害者を発見した者に速やかな通報を義務付けるとともに、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 市町村・都道府県は、障害者虐待の防止等を適切に実施するため、福祉事務所その他の関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならない。
- 3 国及び地方公共団体は、財産上の不当取引による障害者の被害の防止・救済を図るため、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずる。
- 4 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。

※ 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、養介護施設等）に応じてこの法律、児童福祉法又は高齢者虐待防止法を、家庭の高齢障害者にはこの法律及び高齢者虐待防止法を、それぞれ適用。

障害者虐待における虐待防止法制の対象範囲

○ 障害者虐待の発生場所における虐待防止法制を法別・年齢別で整理すると下記のとおり。

年齢 場所	在宅 (養護者・保護者)	福祉施設					企業	学校 病院 保育所
		<障害者自立支援法>		<介護保険法>	<児童福祉法>			
		障害福祉サービス事業所 (入所系、日中系、訪問系、GH等含む)	相談支援事業所	高齢者施設	障害児施設等	障害児通所支援事業所 相談支援事業所		
18歳未満	児童虐待防止法 ・被虐待者支援(都道府県)	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県市町村)	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県市町村)	—	改正児童福祉法 ・適切な権限行使(都道府県)	障害者虐待防止法(省令)	障害者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県労働局)	障害者虐待防止法 ・間接的防止措置(施設長)
18歳以上65歳未満	障害者虐待防止法 ・被虐待者支援(市町村)			— 特定疾病40歳以上の若年高齢者含む(適用法令なし)	【20歳まで】改正児童福祉法 ・適切な権限行使(都道府県)	—		
65歳以上	障害者虐待防止法 高齢者虐待防止法 ・被虐待者支援(市町村)			高齢者虐待防止法 ・適切な権限行使(都道府県市町村)	—	—		

障害者虐待防止法に定める通報義務

第七条 第一項

養護者による障害者虐待（十八歳未満の障害者について行われるものを除く。以下この章において同じ。）を受けたと思われる障害者を発見した者は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。

第十六条 第一項

障害者福祉施設従事者等による障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。

第二十二条 第一項

使用者による障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は、速やかに、これを市町村又は都道府県に通報しなければならない。

通報等による不利益取扱いの禁止

- ① 刑法の秘密漏示罪その他の守秘義務に関する法律の規定は、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の通報を妨げるものと解釈してはならない。(この旨は、養護者による障害者虐待についても同様。)(第16条第3項)
- ② 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の通報等を行った従業者等は、通報等をしたことを理由に、解雇その他不利益な取扱いを受けない。(第16条第4項)。

(参考)公益通報者に対する保護規定

- ① 解雇の無効
- ② その他不利益な取扱い(降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減給・没収等)の禁止

保健・医療・福祉等関係者の責務

- ①保健・医療・福祉等関係者は、障害者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、障害者虐待の早期発見に努めなければならない(第6条第2項)。
- ②これらの関係者は、国及び地方公共団体が講ずる施策に協力するよう努めなければならない(第6条第3項)。

関係者

- ・ 障害福祉施設、学校、医療機関、保健所、障害者福祉関係団体
- ・ 障害者福祉施設従事者等、学校の教職員、医師、歯科医師、保健師、弁護士、使用者 等

関係機関の長のそれぞれの組織における虐待防止措置の責務

① 障害者福祉施設の設置者等

障害福祉施設従事者等の研修の実施、苦情処理体制の整備など障害者福祉施設従事者等による虐待の防止等のための措置(第15条)

② 使用者

労働者の研修の実施、苦情処理の体制の整備などの使用者による障害者虐待防止等のための措置(第21条)

③ 学校の長

教職員、児童、生徒、学生その他の関係者に対する研修の実施及び普及啓発、相談体制の整備、虐待に対処するための措置などの虐待を防止するための措置(第29条)

④ 保育所等の長

保育所等の職員その他の関係者に対する研修の実施及び普及啓発、相談体制の整備、虐待に対処するための措置などの虐待を防止するための措置(第30条)

⑤ 医療機関の管理者

医療機関の職員その他の関係者に対する研修の実施及び普及啓発、相談体制の整備、虐待に対処するための措置などの虐待を防止するための措置(第31条)

障害者虐待の防止等に向けた基本的視点

障害者に対する虐待の発生予防から、虐待を受けた障害者が安定した生活を送れるようになるまでの各段階において、障害者の権利擁護を基本に置いた切れ目ない支援体制を構築することが必要。

ア 虐待を未然に防ぐための積極的アプローチ

- ・普及啓発、リスク要因を低減させる取り組み

イ 虐待の早期発見・早期対応

- ・通報義務の周知、保健・医療・福祉等関係者の協力

ウ 障害者の安全確保を最優先する

- ・安全確認、緊急保護・分離など

エ 障害者の自己決定の支援と養護者の支援

- ・本人や家族のエンパワメント、権利擁護、対応の終結、モニタリング

オ 関係機関の連携・協力による対応と体制

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、以下のようなポイントに留意。虐待かどうかの判断が難しい場合は、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。

ア 虐待をしているという「自覚」は問わない

- ・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場合あり

イ 障害者本人の「自覚」は問わない

- ・障害者特性から、自分のされていることが虐待と認識できない場合あり
- ・長期間虐待を受けたケース等は、本人が諦めている場合も

ウ 親や家族の意向が障害者本人のニーズとは異なる場合がある

- ・「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、虐待の事実を否定する場合あり

エ 虐待の判断はチームで行う

- ・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
- ・管理職が虐待への厳しい姿勢を打ち出す

障害者総合支援法

(指定事業者等(サービス事業者、施設設置者)の責務)

第42条

指定事業者等は、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所するとともに、市町村...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正、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。

2 指定事業者等は、その提供する障害福祉サービスの質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、障害福祉サービスの質の向上に努めなければならない。

3 指定事業者は、障害者等の人格を尊重するとともに、この法律又はこの法律に基づく命令を遵守し、障害者等のため忠実にその職務を遂行しなければならない。

(事業・施設等の基準)

第43条・44条

指定事業者等は、都道府県の条例で定める設備及び運営等に関する基準に従い、障害福祉サービスを提供しなければならない。

事業・施設等の基準

東京都基準条例一覧

○障害者総合支援法関連

- ・東京都指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営の基準に関する条例
- ・東京都指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営の基準に関する条例
- ・東京都障害福祉サービス事業の設備及び運営の基準に関する条例
- ・東京都障害者支援施設の設備及び運営の基準に関する条例

○児童福祉法関連

- ・東京都指定障害児通所支援の事業等の人員、設備及び運営の基準に関する条例
- ・東京都指定障害児入所施設の人員、設備及び運営の基準に関する条例
- ・東京都児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例

◆ 一般原則

(指定障害者支援施設の一般原則)

第三条 指定障害者支援施設は、利用者の意向、適性、障害の特性その他の事情を踏まえた計画(以下「個別支援計画」という。)を作成し、当該個別支援計画に基づき利用者に対して施設障害福祉サービスを提供するとともに、当該施設障害福祉サービスの効果について継続的な評価を実施することその他の措置を講じることにより利用者に対して適切かつ効果的に施設障害福祉サービスを提供しなければならない。

- 2 指定障害者支援施設は、利用者の意思及び人格を尊重し、常に当該利用者の立場に立って施設障害福祉サービスを提供するよう努めなければならない。
- 3 指定障害者支援施設は、利用者の人権の擁護、虐待の防止等のため、責任者の設置その他の必要な体制の整備を行うとともに、従業者に対し、研修の実施その他の必要な措置を講じるよう努めなければならない。

◆ 施設の運営規程

(運営規程)

第十二条 指定障害者支援施設は、次に掲げる施設の運営についての重要事項に関する運営規程(以下「運営規程」という。)を定めなければならない。

- 一 指定障害者支援施設の目的及び運営の方針
- 二 提供する施設障害福祉サービスの種類
- 三 従業者の職種、員数及び職務の内容
- 四 昼間実施サービスに係る営業日及び営業時間
- 五 提供する施設障害福祉サービスの種類ごとの利用定員
- 六 提供する施設障害福祉サービスの種類ごとの内容並びに支給決定障害者から受領する費用の種類及びその額
- 七 昼間実施サービスに係る通常の事業の実施地域(当該指定障害者支援施設が通常時に当該施設障害福祉サービスを提供する地域をいう。以下同じ。)
- 八 施設障害福祉サービスの利用に当たっての留意事項
- 九 緊急時等における対応方法
- 十 非常災害対策
- 十一 提供する施設障害福祉サービスの種類ごとに主たる対象とする障害の種類を定めた場合には当該障害の種類
- 十二 虐待の防止のための措置に関する事項**
- 十三 その他運営に関する重要事項

◆ 管理者による管理

(管理者による管理等)

第十条 指定障害者支援施設は、当該指定障害者支援施設を管理する者(以下「管理者」という。)を置かなければならない。

- 2 管理者は、専ら当該指定障害者支援施設の管理に係る職務に従事する者でなければならない。ただし、当該指定障害者支援施設の管理上支障がない場合は、当該指定障害者支援施設の他の職務に従事し、又は当該指定障害者支援施設以外の事業所、施設等の職務に従事することができる。
- 3 管理者は、当該指定障害者支援施設の従業者及び業務の管理その他の管理を一元的に行わなければならない。
- 4 管理者は、サービス管理責任者に施設障害福祉サービスに係る個別支援計画(以下「施設障害福祉サービス計画」という。)の作成に関する業務を担当させるものとする。
- 5 管理者は、当該指定障害者支援施設の従業者にこの章の規定を遵守させるために必要な指揮命令を行わなければならない。

「管理者」と「サービス管理責任者」及び「児童発達支援管理責任者」の関係イメージ

サービス提供事業所等

管理者の責務

「従業者及び業務の一元的な管理や
規定を遵守させるため必要な指揮命令」

人事管理
指揮命令

事務職員

その他の職員

人事管理
指揮命令

人事管理
指揮命令

サービス管理責任者等の責務

「サービス提供プロセスに関して
他のサービス提供職員に対する
技術的な助言や指導等」

サービス提供部門

サービス内容
の管理に関する
指示・指導

サービス提供職員等 A

サービス内容
の管理に関する
指示・指導

サービス提供職員等 B

◆ 苦情解決

(苦情解決)

第五十四条 指定障害者支援施設は、利用者又はその家族からの施設障害福祉サービスに関する苦情に迅速かつ適切に対応するために、窓口の設置その他の必要な措置を講じなければならない。

2 指定障害者支援施設は、前項の苦情を受け付けた場合は、当該苦情の内容等を記録しなければならない。

3～5 指定障害者支援施設は、提供した施設障害福祉サービスに関し、法（第十条第一項、第十一条第二項、第48条第一項）の規定により知事又は区市町村長が行う報告若しくは帳簿書類その他の物件の提出若しくは提示の命令又は当該職員が行う質問若しくは指定障害者支援施設の設備若しくは帳簿書類その他の物件の検査に応じるとともに、

利用者又はその家族からの苦情に関して知事又は区市町村長が行う調査に協力し、

知事又は当該区市町村長から指導又は助言を受けた場合は、当該指導又は助言に従って必要な改善を行わなければならない。

この場合において、知事又は当該区市町村長からの求めがあったときは、当該改善の内容を報告しなければならない。

5 指定障害者支援施設は、社会福祉法第八十五条の規定による運営適正化委員会が行う調査又はあっせんに可能な限り協力しなければならない。

◆ 事故発生時の対応

(事故発生時の対応)

第五十六条 指定障害者支援施設は、利用者に対する施設障害福祉サービスの提供により事故が発生した場合は、速やかに都、区市町村、利用者の家族等に連絡を行うとともに、当該事故の状況及び処置についての記録その他必要な措置を講じなければならない。

- 2 指定障害者支援施設は、利用者に対する施設障害福祉サービスの提供により賠償すべき事故が発生した場合は、速やかに損害賠償を行わなければならない。

◆ 身体的拘束の禁止

第五十条 指定障害者支援施設は、施設障害福祉サービスの提供に当たっては、利用者又は他の利用者の生命又は身体を保護するため緊急やむを得ない場合を除き、身体的拘束その他利用者の行動を制限する行為(以下「身体的拘束等」という。)を行ってはならない。

2 指定障害者支援施設は、身体的拘束等を行う場合は、その態様及び時間、その際の利用者の心身の状況並びに理由その他必要な事項を記録しなければならない。

(平成17年10月20日 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知)

自傷行為、他害行為、パニックなどの行動障害に対して、障害者(児)自身、周囲の者等の保護のため、緊急やむを得ず障害者(児)に強制力を加える行為は認められる場合があるが、その個々の利用者への適応の範囲・内容については、施設内のガイドライン等を作成して共通認識に基づいて対応を図ること。

ア やむを得ず身体拘束を行う3要件

① 切迫性

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。

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が要件。利用者本人の状態像等に応じて最も制限の少ない方法を選択する必要。

③ 一時性

身体拘束その他の行動制限が、必要とされる最も短い拘束時間を想定する必要。

イ 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

- ・組織として慎重に検討・決定する必要。
- ・個別支援計画に身体拘束の様態及び時間、緊急やむを得ない理由を記載。
- ・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。

② 本人・家族への十分な説明

- ・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。

③ 必要な事項の記録

- ・身体拘束を行った場合、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など必要な事項を記録。

通報等受理の実績

◆東京都及び都内区市町村における相談・通報・届出件数(重複あり)

【平成24年度（10月～25年3月）】

【平成25年度（速報値）】

○ 養護者によるもの 236件（全国）3,260件 300件

- ・ 通報・届出者 : 本人62件、相談支援専門員・福祉施設従事者 71件
- ・ 虐待者の続柄 : 父27件、母28件、兄弟姉妹28件、夫13件

○ 施設従事者等によるもの 107件（全国）939件 169件

- ・ 通報・届出者 : 本人31件、他の福祉施設従事者 9件
家族・知人・近隣住民 32人、当該施設職員等 14件
- ・ 施設種別 : 障害者支援施設 18件、共同生活介護 16件

○ 使用者によるもの 35件（全国）303件 60件

- ・ 通報・届出者 : 本人13件、職場の同僚4件、相談支援専門員・福祉施設従事者 3件

東京都のホームページでの情報提供

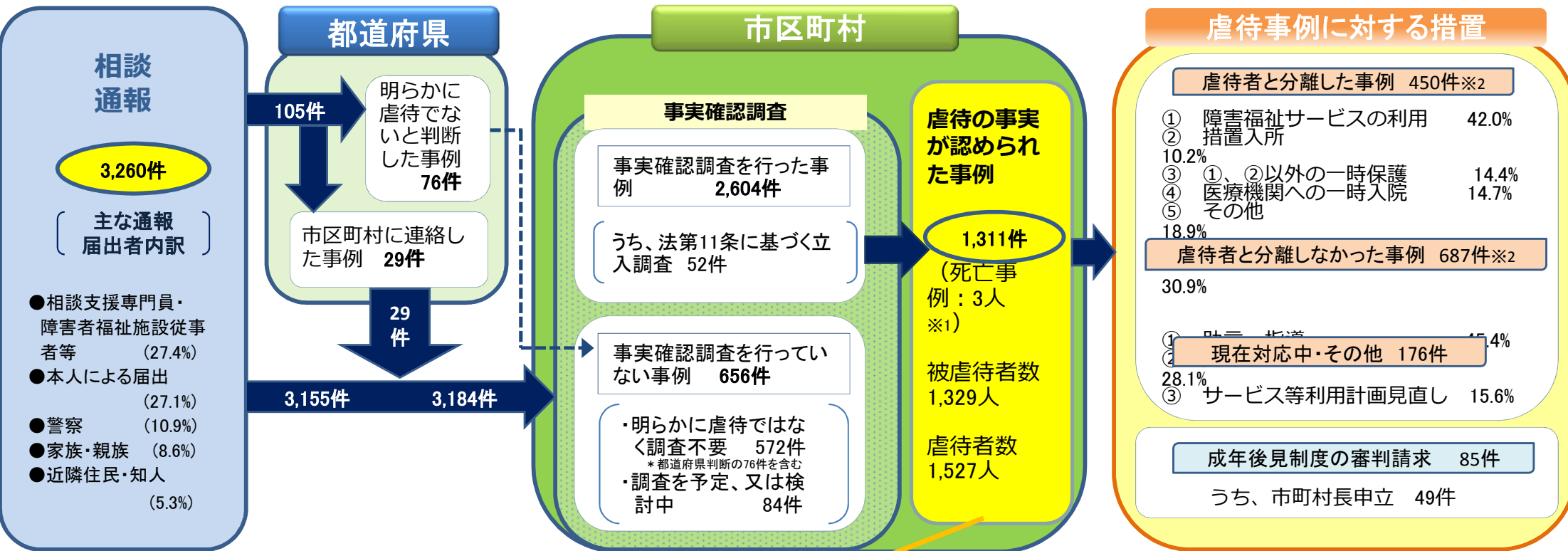
○東京都障害者サービス情報（事業者情報、運営基準等のお知らせ）

<http://www.shougai-fukushi.metro.tokyo.jp>

○東京都福祉保健局（「障害者」の項目 総合支援法、虐待防止法）

<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/shougai/index.html>

平成24年度 障害者虐待対応状況調査＜養護者による障害者虐待＞



虐待者(1,527人)

- 年齢
60歳以上(36.7%)、50～59歳(20.6%)
40～49歳(19.1%)
- 続柄
父(22.7%)、母(20.7%)
兄弟姉妹(20.4%)

虐待の種別・類型(複数回答)

身体的虐待	性的虐待	心理的虐待	放棄、放置	経済的虐待
60.3%	4.1%	34.8%	21.1%	27.2%

被虐待者(1,329人)

- 性別 男性(35.1%)、女性(64.9%)
- 年齢
40～49歳(23.0%)、50～59歳(18.5%)
30～39歳(18.0%)
- 障害種別

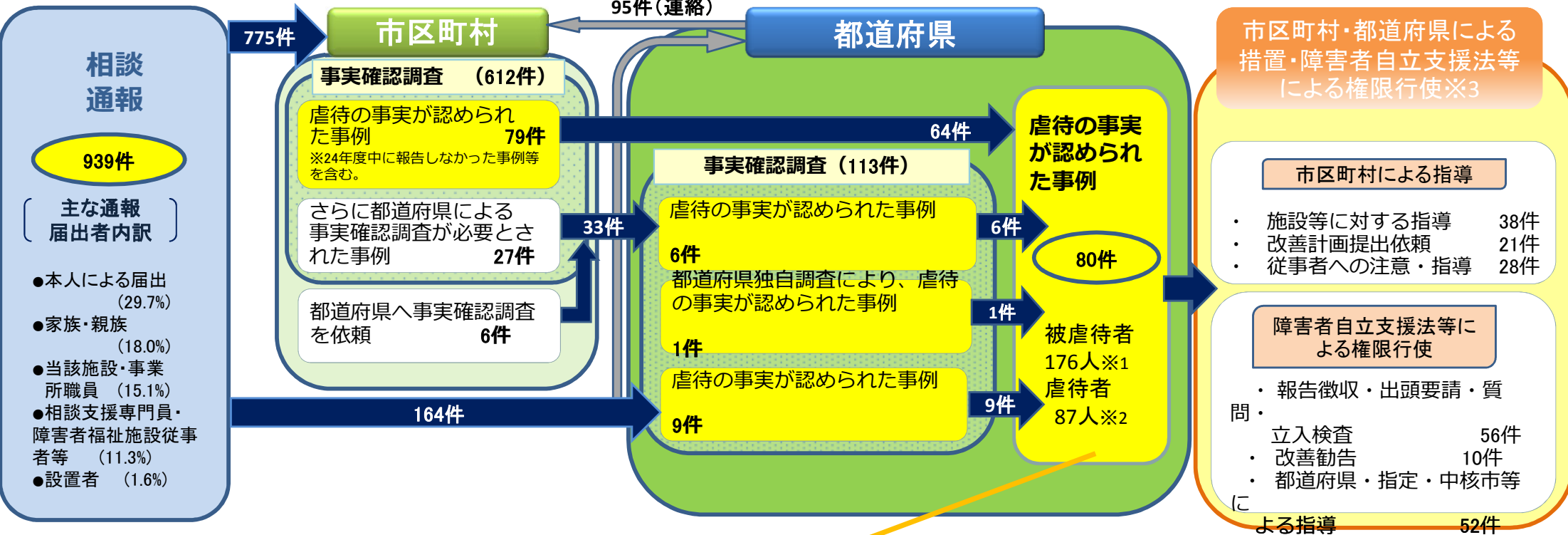
身体障害	知的障害	精神障害	発達障害	その他
27.5%	48.5%	36.0%	1.9%	2.7%

- 障害程度区分認定済み (53.3%)
- 行動障害がある者 (26.9%)
- 虐待者と同居 (80.4%)
- 世帯構成
両親と兄弟姉妹(12.4%)、単身(11.3%)、両親(11.3%)

※1 うち1件は、心中事件により発覚した事例のため、1,311件には含まれていない。

※2 虐待者との分離については、被虐待者が複数で異なる対応(分離と非分離)を行った事例が含まれるため、虐待事例に対する措置の合計件数は、虐待が認められた事例1,311件と一致しない。

平成24年度 障害者虐待対応状況調査＜障害者福祉施設従事者等による障害者虐待＞



虐待者 (87人)

- 年齢
60歳以上 (21.8%)、50～59歳 (19.5%)
- 職種
生活支援員 (31.0%)
管理者、その他従事者 (12.6%)
サービス管理責任者 (11.5%)
設置者・経営者 (10.3%)

※1 不特定多数の利用者に対する虐待のため被虐待障害者が特定できなかった等の2件を除く78件が対象。
※2 施設全体による虐待のため虐待者が特定できなかった1件を除く79件が対象。
※3 平成24年度末までに行われた措置及び権限行使。

虐待の種別・類型 (複数回答)

身体的虐待	性的虐待	心理的虐待	放棄、放置	経済的虐待
57.5%	12.5%	52.5%	8.8%	7.5%

障害者虐待が認められた事業所種別

障害者虐待が認められた事業所種別	件数	構成割合
障害者支援施設	18	22.5%
居宅介護	1	1.3%
療養介護	2	2.5%
生活介護	9	11.3%
短期入所	2	2.5%
共同生活介護	10	12.5%
就労移行支援	1	1.3%
就労継続支援A型	7	8.8%
就労継続支援B型	20	25.0%
共同生活援助	4	5.0%
地域活動支援センター	3	3.8%
福祉ホーム	1	1.3%
児童発達支援	1	1.3%
放課後等デイサービス	1	1.3%
合計	80	100.0%

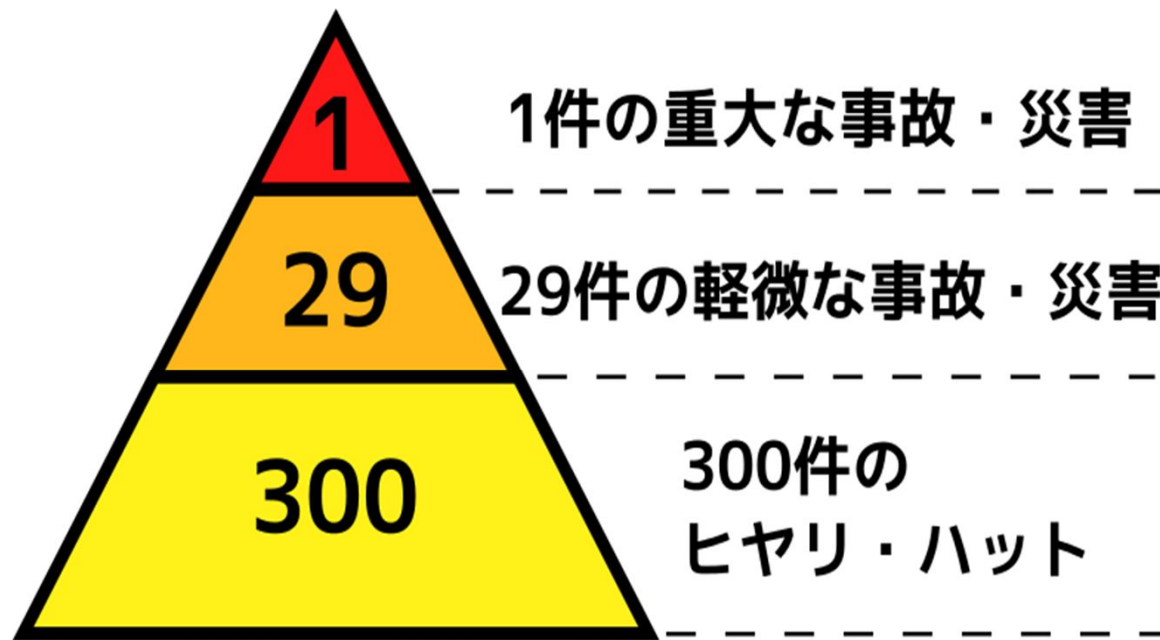
被虐待者 (176人)

- 性別 男性 (67.0%)、女性 (33.0%)
- 年齢
20～29歳 (27.3%)、30～39歳 (21.0%)、
40～49歳 (15.9%)
- 障害種別

身体障害	知的障害	精神障害	発達障害	その他
19.7%	54.5%	39.3%	1.7%	0.6%

- 障害程度区分認定済み (63.1%)
- 行動障害がある者 (22.7%)

ハインリッヒの法則



- ・労働災害分野の研究者ハインリッヒの名に由来する。
- ・一件の大きな事故・災害の裏には、29件の軽微な事故・災害、そして300件の[ヒヤリ・ハット](#)（事故には至らなかったもののヒヤリとした、ハッとした事例）があるとされる。
- ・重大災害の防止のためには、事故や災害の発生が予測されたヒヤリ・ハットの段階で対処していくことが必要である。
（ウィキペディアの記述から引用）

東京都障害者虐待防止・権利擁護研修について

1 目的

障害者虐待の問題について障害者福祉施設等管理者及び従事者の理解を深める。

2 受講対象者

- (1) 障害者福祉施設等の管理者
- (2) 障害者福祉施設等に従事者で所属において障害者虐待防止・権利擁護事業の中核を担う方

本研修の内容を参考に、自施設等で研修を実施
(平成27年3月末までに実施の上、都に報告)

自施設等で研修を実施する際の留意点

1 研修資料等

東京都福祉保健局ホームページ掲載の資料を活用

(リンク先)「障害者」の項目 総合支援法、虐待防止法

<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/shougai/index.html>

2 演習講義及び事例検討

演習講義で紹介した事例等を参考に、自施設の事例等をあてはめて研修を実施



**これまでの業務についてふりかえり、日常業務
における虐待の芽に「気づく」**

障害者虐待防止法の目的は

利用者支援の向上 障害者の基本的人権の擁護

- 職員個々の「気づき」を大切に
- 考え続けることが大切
- 一人で抱え込まず、組織的な対応を