

《 市町村における障害者虐待防止センターの開設に向けて 》

Mail info-panda-j@shiraume.ac.jp HP <http://www.panda-j.com/>

現在、全国の市町村で今年の10月からスタートする障害者虐待防止法の施行準備を進めています。が、障害者虐待に関する取組みは多くの市町村で初めてのことから、一体何から手をつけたら良いのか、手探り状態ではないかと思えます。

そこでNPO法人「P and A - J」では、市町村が10月までにやっておきたい「10のこと」をまとめてみました。

この資料は、障害者虐待防止法の施行に向けて、特に市町村が準備しておきたいポイントをまとめています。どちらかというと、実務担当者の視点で必要な情報を取り上げていますので、ご了承ください。

【10のこと、その1】

まずは、障害者虐待防止法の概要を把握すべし。

特に、市町村の役割が重要で、その役割を果たすためには「市町村障害者虐待防止センター」がポイントであることを上司へ理解させるべし。

（障害者虐待防止法の概要を教えてください）

障害者虐待防止法は、正式名称を「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」といいます。平成23年6月に成立し、24年10月から施行されます。

この法律では、誰であっても障害のある人を虐待してはならないように定め、障害者虐待を「養護者（家族）」「福祉施設従事者（支援者）」「使用者（事業主）」から「身体的虐待」、「ネグレクト（養育放棄）」、「心理的虐待」、「性的虐待」「経済的虐待」を受けること、と規定しています。

また、虐待が疑われる場合の対応スキームや、市町村が果たす「障害者虐待防止センター」の機能などを定めています。（詳しくは、厚生労働省がまとめた【市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応】をご覧ください）

（市町村の役割が重要なのですか？）

障害者虐待防止法では、基本的に虐待が疑われる場合の通報先を「市町村」としてありますし、緊急時の一時保護を実施するのも市町村です。

また、障害のある人に対する支援の中心は市町村ですから、障害者虐待への対応についても、市町村の役割が重要となります。

【10のこと、その2】

虐待防止法における市町村の役割、市町村障害者虐待防止センターの役割を把握すべし。

その上で、「わが町の虐待防止センター」のあり方を検討して直営・委託の方向性を整理すべし。

(市町村障害者虐待防止センターの役割って何ですか?)

市町村障害者虐待センターの役割は、法律上

- ・ 養護者、障害者福祉施設従事者等、使用者による障害者虐待に関する通報又は届出の受理
 - ・ 養護者による障害者虐待の防止及び養護者による障害者虐待を受けた障害者の保護のための相談、指導及び助言
 - ・ 障害者虐待の防止及び養護者に対する支援に関する広報・啓発
- となっています。また、これらの業務を市町村が直営で実施しても、民間団体等へ委託しても良いことになっています。

なお、業務の性格上当然のことですが、虐待防止センターは「24時間・365日」の対応が必要です。

(虐待防止センターの方向性はどのように検討するのですか?)

一方で、法律上市町村に求められている役割には、養護者（家族）からの虐待に関する部分だけでも

- ・ 通報又は届出を受けた場合の速やかな障害者の安全確認、通報等に係る事実確認、その後の対応に関する協議
- ・ 立入調査の実施、立入調査の際の警察署長に対する援助要請
- ・ 成年後見制度の利用開始に関する審判の請求
- ・ 養護者（家族）の面会の制限
- ・ 障害者が短期間養護を受ける居室の確保（一時保護）
- ・ 関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備

などがあり、これらは基本的に行政でなければ実施できないものですが、一時保護先の利用調整や成年後見制度の利用支援などは一体的な業務として委託できる可能性もあります。

したがって、虐待防止法関連業務のうち、市町村行政でなければ対応不可な

部分と外部委託可能な部分を整理した上で、「わが町の虐待防止センター」のあり方を検討する必要があります。また、虐待防止センターの業務を明確化することにより、必要な予算を要求する際の根拠資料とすることができます。

【10のこと、その3】

虐待通報受信時の初動体制や、虐待防止のネットワークを構築すべし。
特に、虐待通報の受信体制と初動体制（コアメンバーの選定）は、できるだけ早くすべし。

（初動体制って何ですか？）

障害のある人が虐待を受けている・・・という通報があった場合、その内容を共有して「すぐに対応が必要かどうか」を判断しなければなりません。これを初動体制といいます。まずは、初動体制の確立が重要でしょう。

（虐待防止のネットワークにはどのようなものがありますか？）

障害のある人への虐待を防止し、起きてしまった際には早期に対応できる体制を構築するため、次のネットワークが大切です。

- ・ 地域住民、民生児童委員、社会福祉協議会、知的障害者相談員、家族会等からなる地域の見守りのためのネットワーク
- ・ 障害福祉サービス事業者や相談支援事業者など虐待が発生した場合に素早く支援するためのネットワーク
- ・ 警察、弁護士、精神科を含む医療機関、社会福祉士、権利擁護団体など専門知識等を要する場合に援助を求めるためのネットワーク

（虐待通報の受信体制とコアメンバーの選定はどうしたら良いですか？）

虐待通報はいつやってくるか分かりませんので、誰が通報を受けるのか、通報があったら誰が集まるのか、初動体制の責任者は誰か、などはあらかじめ決めておかなければなりません。

特に、「すぐに対応が必要かどうか」を判断するコアメンバーには、必ず管理職（できれば部課長クラスの職員）が入るようにしましょう。また、コアメンバーはあまり大人数にしない方が機動性を確保できます。（逆に、コアメンバーには「24時間365日」の対応が求められます）

なお、コアメンバーが緊急対応の必要性を認めた場合には、必ず複数名で立入調査などへ対応する体制としましょう。

【10のこと、その4】

虐待防止法の趣旨を踏まえた相談対応ができる人材を育成すべし。
特に、養護者（家族）への支援の視点と、障害のある人自身の声を最優先する視点を重視すべし。

（どのような人材が求められますか？）

障害者虐待防止法においては、市町村（委託事業者）に「障害者の福祉又は権利の擁護に関し専門的知識又は経験を有し、かつ、これらの事務に専門的に従事する職員を確保する」ことを求めています。とはいえ、いきなり専門的な知識を得られるわけではありませんので、まずは（兼務でも良いので）障害者虐待防止に関する担当者を決める必要があります。その際、立入調査などへ対応するためにも、できるだけ複数名の担当を置くようにしましょう。

（人材育成の参考になる資料はありますか？）

国がまとめた資料としては、【市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応】があります。これは厚生労働省のホームページから入手することができます。

民間法人が発行している代表的な資料は、次のとおりです。これらは有償頒布となります。

（NPO法人P a n d A - J）

U R L : <http://www.panda-j.com/index.html>

- ・ 障害者虐待防止マニュアル 行政・支援者が障害者虐待に適切に対応するために
 - 行政・支援者が障害者虐待に適切に対応するためのマニュアルです。虐待防止マニュアルの作成及びソーシャルマーケティング視点を導入した「わかりやすい権利擁護および障害福祉情報」の開発と普及に関する研究の成果です。巻末に「親のための虐待防止マニュアル」を掲載しています。
- ・ サービス提供事業所における虐待防止指針及び身体拘束対応指針に関する検討
 - 害者虐待の現状について全国の福祉施設などにアンケート調査してまとめた調査報告書。職場や福祉施設での現状がわかります。
- ・ こんなときどうする 障害者虐待対応マニュアル 事例集+マンガ
 - 誰がどのように相談に乗るかによって、障害者はひどい虐待から救われる

場合もあれば、救われずに虐待され続けたりする場合があります。本書は現場の相談支援にかかわる専門のコーディネーターたちの意見を基に構成した事例集とマンガの新しいマニュアル書です。

(社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会)

URL : <http://www.ikuseikai-japan.jp/books/books03.html>

・ みんなで知ろう・考えよう 障害者虐待防止法

→ 本書は、障害者虐待防止法を知るための入門書です。知的障害のある人の家族だけでなく、福祉・教育・行政関係者から一般の方まで幅広くお読みいただけるよう、Q&A形式で、わかりやすい内容になっています。障害者虐待防止法は、障害のある人を虐待からまもるために重要な法律です。これを本当に力のあるものにしていくため、知的障害のある人の身近にいる人たちが、この法律についてよく知る必要があります。そうした「はじめの一步」に最適な一冊です。

【10のこと、その5】

緊急時の一時保護事業所を確保すべし。

「受け入れ先ゼロ」は許されないので、できるだけ障害特性ごとに複数の事業所と受入れ協定（措置委託契約）を結ぶべし。

(どうやって一時保護事業所を確保すれば良いですか?)

緊急時の一時保護は、基本的には「やむを得ない措置」による短期入所などで対応します。したがって、市町村内（あるいは近隣）にある短期入所事業所と、あらかじめ緊急時の受入れ協定（措置委託契約）を結んでおく必要があります。障害者虐待防止法では、支援者からの虐待も定義されていますので、可能であれば、関係事業所に対して法律の概要や支援者からの虐待防止を周知する機会を設け、あわせて緊急時の受入れに対する協力を要請する方法が考えられます。

虐待被害に遭ってしまった障害のある人への支援ですから、「空いていればどこでも良い」ということではなく、できるだけ安心して身を寄せることができるよう、障害特性に応じた受入れ先を複数確保しておきたいものです。

(所管域内に短期入所事業所がないのですが・・・?)

短期入所の事業所が所管域内にない場合には、広域対応が必要です。できれ

ば都道府県の協力も得ながら、近隣の市町村と共同で一時保護事業所を確保する必要があります。また、所管域内にグループホームがある、高齢系の施設がある、などの場合には、受入れ可能かどうか打診してみることも必要です。

一方、状況によっては虐待した家族が近隣の施設を探して回ってしまうような事態も考えられますので、所管域内に施設等があったとしても、敢えてエリア外への一時保護が必要になるケースもあることにも注意が必要です。

【10のこと、その6】

外部関係者との協力関係を強化すべし。

特に警察や医療関係者、法曹関係者に対しては、虐待が発生してから援助要請するのではなく、事前に法の趣旨を説明して協力依頼すべし。

(関係する外部関係者は何ですか?)

関係すると思われる外部関係者は、次のとおりです。

- ・ 相談支援関係者（相談支援事業、民生委員、障害者相談員など）
- ・ 障害福祉サービス事業者
- ・ 社会福祉協議会
- ・ 医療関係者（地域の医師会、中核病院）
- ・ 法曹関係者（市町村の顧問弁護士、地域の弁護士会、司法書士会、行政書士会など）
- ・ 労働関係者（労働基準監督署など）
- ・ 警察（所管警察署） など

なお、当然のことながら、外部機関だけでなく、高齢福祉や児童福祉、DV被害対応などの庁内組織との連携体制も重要です。

(警察や医療関係者への協力依頼はどうすれば良いですか?)

市町村長名で関係機関の長宛て文書で協力依頼する方法が確実です。警察への協力依頼は所轄の警察署長宛て、医療関係者への協力依頼は地域の医師会長宛てが想定されます。

一方、法曹関係者については、市町村の顧問弁護士を活用する方法も考えられますが、障害者虐待への対応に専門性を有する法曹関係者が望ましいことから、地域の弁護士会や司法書士会などへ問合せしてみる方法もあるでしょう。

【10のこと、その7】

抜かりなく関係法令等との関係性を調整すべし。
特に、虐待防止センターを設置（運営）するための要綱等の整備や個人情報保護法（条例）との兼ね合いは重視すべし。

（関係する法令等は何ですか？）

関係すると思われる法令等は、次のとおりです。

- ・ 個人情報保護法（ないしは条例）
- ・ 市町村の組織設置条例（規則、要綱等）
- ・ 市町村の事務処理規程
- ・ 民生委員や障害者相談員の委嘱規定 など

（具体的には何をすれば良いですか？）

個人情報保護法（条例など）では、本人の同意なく個人情報を第三者に提供してはならないことが義務づけられています。同趣旨の条例を定めている場合でも、状況は同じと思われます。しかし、虐待対応の際には（特に緊急対応が必要な場合には）本人の同意がなくても情報を共有する必要があるケースも多いことから、事前に市町村の個人情報保護を所管する部署と取扱いを協議しておく必要があります。なお、個人情報保護法でも「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」には同意なしで情報の共有を認める規定があります。

また、障害者虐待防止法では、障害者虐待防止センターについて「設置」ではなく「機能を果たす」と規定していますので、市町村ごとに設置条例のようなものを整備する必要はないと思われます。しかし、実際に業務を実施する際に内部的な位置付けが何も整理されていないというわけにもいきませんので、必要に応じて組織設置条例（規則、要綱等）や事務処理規程へ障害者虐待防止法関連の業務を加えるか、虐待防止センターの設置規則（要綱）などを整備することも検討します。なお、虐待防止センターの業務を委託する場合には、委託仕様書が必要となりますので、いずれにしても業務内容の明確化は必要になるでしょう。

民生委員や障害者相談員の委嘱規定については、委嘱内容に「障害者虐待の防止と早期発見」などの業務を追加することで、役割を明確化することができます。

【10のこと、その8】

虐待防止法の施行と虐待防止センターの設立に関する広報周知をすべし。
法律の施行を周知することで虐待防止の意識を高める一歩となることを肝に銘ずべし。

(どうやって広報周知したら良いですか?)

行政施策の広報周知ですので、公的な広報手段をフル活用しましょう。市町村の広報誌やホームページのほか、自治会の回覧板やメールマガジンなども考えられます。また、市町村から発出するメールなどの署名欄に障害者虐待防止のメッセージを加える方法なども考えられます。

その際には、虐待や養護者の支援に関する相談、通報、問い合わせ先などを忘れずにお知らせしましょう。

(広報周知したくらいではあまり効果がないのでは?)

そんなことはありません。まずは、障害者虐待防止法の概要や障害のある人への虐待が法的にも禁じられていることや、虐待が疑われる時には迷わず市町村へ通報することなどを広く住民の方々へお知らせすることで重要です。

また、法律の施行を周知することで、養護者（家族）に対する虐待防止意識の向上も期待されます。

【10のこと、その9】

学校や病院、幼稚園や保育所にも虐待防止の措置を依頼すべし。
定義から外れているからといって軽視せず、少なくとも公立の学校や病院、幼稚園や保育所には虐待防止措置を文書化させるべし。

(学校や病院などは障害者虐待の定義から外れるのですか?)

障害者虐待防止法において、学校や病院、幼稚園や保育所などは虐待を発見しやすい立場であり、虐待防止施策へ協力する位置付けとなっていますし、虐待を防止するための措置を求めています。また、そもそも学校や病院などで虐待することは許されないことから、障害者虐待防止法においては定義の中に含まれていません。しかし、残念ながら学校や病院における虐待行為は根絶されておらず、法施行3年後を目途に法改正に向けた検討が行われることになっています。ですので、学校や病院などが虐待の定義から外れているからといって、軽視してはなりません。

（学校や病院などへ障害者虐待防止措置を求めるべきですか？）

学校や病院などに対する法律上の規定は「虐待を防止するため必要な措置を講ずる」となっていますが、どのように運用するかについては特に規定がありません。しかし、障害者虐待防止法の趣旨を考えると、少なくとも市町村立の学校や病院、幼稚園や保育所については積極的な対応が求められます。それぞれの所管部署に対して法律の趣旨を説明し、虐待防止措置の文書化などを検討してもらいましょう。

【10のこと、その10】

都道府県を活用すべし。

市町村が困ったときの「ヘルプセンター」としての機能や、特に町村部では直接的な技術支援などを求めるべし。

（都道府県の役割とは何ですか？）

障害者虐待防止法においては、都道府県の障害福祉担当部署が「都道府県障害者権利擁護センター」の機能を果たすよう求めています。権利擁護センターの役割としては、次の内容が挙げられます。

- ・ 使用者虐待に関する通報又は届出の受理
- ・ 市町村が行う措置に関する市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報提供、助言その他の援助
- ・ 障害者及び養護者支援に関する相談、相談機関の紹介
- ・ 障害者及び養護者支援のための情報提供、助言、関係機関との連絡調整等
- ・ 障害者虐待の防止及び養護者支援に関する情報の収集分析、提供
- ・ 障害者虐待の防止及び養護者支援に関する広報・啓発
- ・ その他障害者虐待の防止等のために必要な支援

（具体的にどんな役割を依頼すれば良いですか？）

都道府県の役割として最も重要な点は、所管内の市町村がすべてある程度の水準で虐待防止の取組みを実施できるように支援することといえます。特に、小規模な町村では虐待防止センターの機能を果たすための組織や人材を確保することが困難になることが予想されます。また、所管域内に短期入所事業がない場合の一時保護先の確保（あえて遠方の一時保護先を確保する必要がある場合を含む）については、広域調整が不可欠です。

そのため、都道府県には「組織体制整備」や「人材育成（専門職の紹介を含む）」「一時保護先確保などの広域調整」といった役割を依頼することが想定さ

れます。

【10のこと、その11（あれ？）】

今日のセミナーをばっちり復命すべし。
そして、できれば参加者同士で名刺交換して、困ったときに連絡が取りあえるようにすべし。

今回のセミナーは、ご参加いただいた多くの市町村にとって「キックオフ」に近い位置付けではないかと思えます。セミナーの内容を持ち帰って、10月に向けた対応が必要なことを共有してください。そして、せっかくのご縁ですから、参加された方々（全国各地からお見えです）とお知り合いになっていたとき、他地域の状況などを情報交換できるようにしてみてくださいね。

以 上

※ 今回は10月の法施行（市町村障害者虐待防止センターの開設）に向けたポイントをまとめましたが、今後は実際に法律が施行されてから必要な情報も整理していく予定です。NPO法人「Panda-J」のホームページを時折チェックしてみてください。

URL：<http://www.panda-j.com/index.html>

参考文献：

厚生労働省 市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応

NPO法人Panda-J 障害者虐待防止マニュアル 行政・支援者が障害者虐待に適切に対応するために

文責：

又村 あおい（神奈川県平塚市役所）

全日本手をつなぐ育成会 政策研究開発センター委員／機関誌「手をつなぐ」編集委員

日本発達障害福祉連盟「発達障害白書」編集委員

NPO法人 Panda-J