

127. 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待が起きた際の対応及び救済措置等に関する調査研究

日本障害者虐待防止学会 小山 聡子

概要

本調査研究では、障害者福祉施設従事者等による虐待が起きた後にとられた措置について調査し、評価できる点や不足する点について検討し、本報告を、障害者や家族、施設や当事者団体に情報提供することを通してあるべき対応について検討の素材にすることを目的とした。

そのために、障害者虐待事案が生じた後に、誰がどのような対応をとったのか、及び被虐待者への救済とは何か、今後どのようにあるべきかを問いに、訪問した9施設全13事例を分析した。

結果として、調査対象施設では虐待行為が生じた後に、立て直しに向けて真摯な取り組みがなされており、それが被虐待者の生活をもとに戻すことにつながる例が見られた。しかし、施設の立て直しイコール被虐待者の救済とはいいがたいことも認識された。刑事責任、民事責任、行政責任、法人責任の4種類がある中で、特に刑事責任及び民事責任は、障害者の意思能力の制約等によって難しい場合が多い。また、そもそも居場所という観点で選択肢が少ないこともハードルになる。

こうしたハードルを乗り越えるために、求償権の行使による賠償責任の遂行や、また法人内での虐待者処分に関係する就業規則や服務規程の見直しが重要であることがわかった。そして、ことが起きた時には被虐待者の障害（インペアメント）の有無にかかわらず一般的な社会と同様の尺度で謝罪や補償を求める権利があるということを変更して主張した。

今回は同意を得られた少数の施設が対象であり、かつ被虐待者ご本人やその家族には話を伺えていない。障害者やその家族及び日々奮闘する施設事業者すべての立場に資する具体的方法をさらに検討する必要がある。本研究助成を与えられたことによって、研究チームが手分けをして全国に飛ぶことができ、かつ何度にもわたる検討会を実施することができた。

背景および目的

本調査研究では、報道された障害者福祉施設従事者等による障害者虐待について、虐待が起きた後にとられた施設や事業所による責任の果たし方、事後に取られた虐待防止に向けた取り組み及び組織的な立て直しのあり方、被害者に対する救済を調査し、評価できる点や不足する点について検討する。聞き取り内容は以下のとおりである。

①施設や事業所が虐待に対する責任をどのように果たしたか（再発防止のための組織的な立て直しや研修の実施その他）

②行政からの処分等に対する対応のありかた

③虐待が起きた後にとられた被虐待者に対する救済（施設からの謝罪、民事責任、法人内での虐待者の処分）

これらを踏まえて、評価できる点や、あるべき姿を阻害する要因について検討し、報告書に取りまとめる。報告書は、障害者や家族、施設や事業所及び当事者団体に情報提供することを通して虐待が起きた後のあるべき対応についてさらなる検討の素材にすることを目的とする。

方法

1 障害者虐待事案が生じた後に、誰がどのような対応をとったのか。（刑事責任・行政責任・民事責任・法人対応）

2 障害者虐待における被虐待者への救済とは何か、今後どのようにあるべきか。

方法としては、聞き取り対象の恣意性を避けるとともに調査への応諾に関するリアリティを担保した方法として、以下の手順を踏んだ。

①データベースを利用して朝日新聞から、障害者虐待防止法が施行された2012年10月以降について「障害者虐待×施設」で検索したところ180件余が抽出された。読売及び毎日の全国紙も同様に調査し類似の結果を得た。

②これらを読み込んで、検討を加えたところ、「やまゆり園」の事件のように、障害者虐待防止法による虐待の定義づけには入らないものも含まれ、かつセンセーショナルなものは複数回報道があることが見て取れた。さらに報道を見ただけでは、実際に虐待判断されたのか、第三者委員会は設置されたのか否かなども不明なものが多いことが分かった。「年代」「虐待類型」「重篤度」「地域」「障害種別」などについても必ずしも報道からすべて明確になるわけではなかった。

③そこで、10年以上前の事案は当時を知る人が退職している可能性も勘案して、期間を2018年以降とし、「障害者×虐待×処分」で朝日新聞クロスサーチを検索して抽出された71件の中から病院や学校を除く施設虐待の記事を抜き出した。結果40か所弱であり、うち複数年に渡って登場する施設や、また記事にはなっているが施設名の明記がないところ、さらに事業廃止や指定取り消しを受けた所を除外したところ20か所程度について、研究チームメンバーにて検討をした。

④それらの中から調査に応じることについて了解を得られた施設と、さらに機縁法を採用して了承を得られたところ、全9施設（計13事例）に依頼をし、分析対象とした。（過程で1か所お断りをいただいたため、機縁法による1か所と入れ替えをした。）

調査協力を得ることができた施設、事業所に対して、調査研究チームの中で分担し、2名ないし3名で現地を訪れ、インタビューガイドに基づき、半構造化インタビュー調査を行なった。同時に、虐待の検証に関連した資料の提供を受け、内容を整理し、評価できる点や不足する点について検討を加えた。

結果および考察

調査結果（13事例）

本調査13事例のうち、身体的虐待は8件、性的虐待3件、心理的虐待4件、経済的虐待1件であった。

虐待が発生した場所は、障害者支援施設 4 件、共同生活援助 3 件、生活介護事業所 3 件、就労移行支援事業所 1 件、就労継続支援 B 型事業所 2 件、宿泊型自立訓練事業所 1 件、送迎の車中 1 件であった。これらの法人の規模は、大規模（事業収益 30 億円超）7 件、中規模（10 億～30 億）2 件、小規模（10 億未満）4 件であった。

被虐待者は 20 代 5 件、30 代 1 件、40 代 2 件、50 代 2 件、70 代 1 件、80 代 1 件、不明 3 件であった。障害の種類と程度については、身体障害 5 件、知的障害 1 2 件 [うち重度 4 件、中度 2 件、軽度 1 件、記載なし 4 件、強度行動障害 2 件]、発達障害 5 件 [自閉症 2 件、記載なし 3 件]、精神障害 1 件であった。

虐待者は生活支援員 4 件、入所施設職員 2 件、法人代表 1 件、准看護師 1 件、生活介護職員 1 件、就労移行支援事業所職員 1 件、宿泊型自立訓練事業所職員 1 件、生活援助職員 1 件、運転手 1 件であった。性別や年齢は、性的虐待の事例 2 件が男性職員によるもの、1 件が 70 代と明記、その他身体的虐待の事例 1 件が 30 代と明記された。

考察

(1) 虐待が起きた際の対応

13 事例の虐待が発生した際の対応は、「組織改革型」（虐待を契機として組織改革にまで及んだタイプ）、「組織対応型」（組織改革まではいかないが従業員全体での研修や再発防止の周知徹底などを行ったタイプ）、「虐待単独型」（虐待対応に関する変更を行ったタイプ）、「個人対応型」（加害者に対する再発防止に向けた取り組みを行ったタイプ）。また組織改革型の中には、〈ボトムアップ型〉（従業員の話し合いをベースにボトムアップで組織変革を行ったタイプ）と〈外部介入型〉（コンサルタント等第三者を入れて組織改革を行ったタイプ）あった。一方、積極的な変更は見られなかったケースもあった。

これらの違いについて、事業規模、虐待の深刻さ、行政指導の内容などの客観的な事実から明確な法則は見いだせなかった。したがって、対応の違いは、組織（のトップ）がこれらの虐待を契機に組織改革の必要性を見出した場合、すなわちピンチをチャンスに変えようと組織変革に取り組んだかどうか、トップの裁量が大きいと考えられる。

(2) 責任の果たし方一般について

施設虐待が発生した場合における責任の果たし方は、以下の可能性がある。

- ①刑事責任 暴行罪（刑法 208 条等）による処罰
- ②民事責任 不法行為責任（民法 709 条）、使用者責任（民法 715 条）の追及
- ③行政責任 障害者総合支援法上の行政指導、改善勧告、改善命令、効力停止、指定取消及び社会福祉法上等の行政指導、改善勧告、改善命令、事業停止、解散命令
- ④労働契約上の懲戒 就業規則に基づく各種の懲戒処分（戒告などから懲戒処分まで）

③及び④は、利用者が権利行使することにより実施されるものではなく、③は、あくまで指導監督権限を有する行政により行われ、④は、法人が労働契約上の懲戒処分として職員に対して行うものである。

(3) 本来なされるべき救済とはなにか

本来なされるべき「救済」の捉え方は、受けた虐待の種別、被害の内容、当事者の受け止め方によって区々であるが、以下のような内容が検討されるべきである。

- 1) 刑事責任の追及
- 2) 謝罪
- 3) 第三者委員会による検証
- 4) 金銭的補償 ①見舞金等 ②職員個人による損害賠償と課題 ③求償権の行使（法人が支払いを行い、職員に対して支払った金銭の全部又は一部を請求）

(4) 聞き取り事例から読み解く責任の果たし方について

- 1) 今回の事例から見えた「責任の果たし方」

本調査 13 事例のうち、刑事責任を負ったのは、4 件（暴行、準強制わいせつ罪、暴行、傷害）、行政責任を負ったのは 10 件（1 年間の新規契約停止、3 か月の新規契約停止、半年間の新規契約停止、改善状況報告書の提出、勧告、利用者の人権擁護・虐待防止等（研修実施）、嚴重注意、特別監査、改善計画書の提出）、労働契約上の懲戒を行ったのは 10 件（嚴重注意、配置転換、退職（上司の指示）、懲戒解雇、普通解雇、異動、出勤停止 14 日間）であった。

全体として、行政責任への応答と労働契約上の懲戒が多く、民事責任は 0 件と、利用者からの責任追及が極端に少なかった。また、虐待者の離職はあっても、被虐待者が虐待を理由に、他法人へ移動したケースはなかった。環境改善した場合もあったが、主として社会資源の選択肢不足により、その場に「居ざるを得ない」という消極的な理由であったといえよう。

深刻な虐待においても、家族から訴訟に持ち込むような動きがなかった。行政の責任も、新規契約の制限や研修の実施に対する命令であった。

すなわち、法人が虐待の再発防止を行うことが「責任の取り方」として示されており、被虐待者の直接的救済に、法人も行政も、保護者も視点が向いていなかった。

2) 「救済」が少なかった／に至らなかった理由

一つの可能性として人権機関の不在を指摘しておきたい。人権機関とは、広報・啓発、人権教育、人権侵害の受理・調査・救済、国会への提言・勧告など活動の幅は広く、対応する分野も障害に限らず、子ども、女性、難民等あらゆる分野にまたがり、その国の人権の最高機関である。人権機関がないため、そもそも人権問題に気づくこともできなくなっている、また気づいたとしても弁護士への相談や訴訟などハードルが高くなり、結果として救済を求める動きにはならないといえるのではないか。

(5) 本来の救済にむけて

1) 困難点

①意思能力等が十分でない場合におけるハードル

意思能力や訴訟能力を欠く者がおこなった裁判の提起などは無効となる。したがって、その場合、成年後見制度の利用が必要となる。

②成年後見制度

現在、成年後見制度の見直しに向けた議論が進められているが、現行制度では、費用負担、一時的利用不可、後見人交代不可などの問題がある。

③人材確保の難

不規則な勤務状態、事業所の立地条件、他の産業よりも低い賃金水準など、職員確保が困難である。

2) ハードルをクリアするための工夫

①求償権

法人が、損害賠償責任を積極的に認め、利用者に対し、自発的に損害賠償義務を履行し、それを加害者に請求（求償権の行使）する。

②就業規則等の見直しと整備

法人、施設が、障害者虐待における職員の懲戒処分規定を整備する。また、被害者の処罰感情に耐えうる内容になっているかどうかを検証する必要がある。

被害を受けた場合、当事者が一般的な社会と同じ尺度で、名誉回復や日常の生活の取り戻し、金銭的な補償や損害賠償を求めていくべきである。そのため、障害者福祉施設は利用者が泣き寝入りすることなく損害賠償請求を求めることが正常であり健全であるという感覚を持つ必要がある。現実的には虐待は、事案の性格や内容にもよるが、「施設賠償責任保険の活用」が考えられる。

③居場所の創設と整備

最後に「権利の主体として位置づけられた環境」、「社会の一員として受け入れられる環境」で「地域の仲間」として生きていくこと、「虐待被害から自分を取り戻し、仲間と共に共同体を作り上げていく」ことが「救済」の一つの形としてとらえ、中長期的な対応の在り方として、津久井やまゆり園殺傷事件の被害者の一人の支援付き一人暮らし（「自立生活」）の例と、グループホーム恵の被害者の一人の、一人暮らしに向けた地域活動の創設と参加の例を取り上げた。デンマークでは、障害者の暮らす場所に健常者が入っていく逆統合「リバーシニング」という実践もあり、これは北海道・共働学舎の実践にも近い。様々な「救済」の取り組みの詳細については、別の調査が必要となるだろう。

④人材確保に向けて

職員処遇の充実、キャリアアップの仕組みの明確化、社会福祉士・介護福祉士のより着実な養成、着任後の研修の充実及び指導的社会福祉従事者の養成など、厚生労働省、大学・養成施設、法人・施設事業者側がタッグをくんで道を模索していくべきである。

(完)

引用文献

- 1) 我妻栄 1988 『事務管理・不当利得・不法行為』〔復刻版〕日本評論社：161
- 2) 馬橋憲男 2023 「ジャニーズ性加害問題から考える 人権侵害の救済、日本に欠ける二つの仕組み」『The Asahi Shinbun SDGs Action』 2023.10.16 <https://www.asahi.com/sdgs/article/15025336> (20250317)
- 3) Hertha n.d. <https://www.hertha.dk/en/frontpage/> (20250317)
- 4) 法務省 2023 「性的な姿態を撮影する行為等の処罰及び押収物に記録された性的な姿態の影像に係る電磁的記録の消去等に関する法律」 2条1項等 <https://www.moj.go.jp/content/001399330.pdf> (20250317)
- 5) 法務省 n.d. 「法制審議会民法（成年後見等関係）部会」 https://www.moj.go.jp/shingi1/housei02_003007_00008 (20250317)
- 6) 経営サポートセンターリサーチグループ（2024） 「2023年度障害福祉サービス等の人材確保に関する調査について」 https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/240329_No.016.detail.pdf (20250317)
- 7) 国内人権機関設置検討会 2011 『望ましい人権機関 「人権委員会設置法」法案要綱・解説』 <https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/law/kokunaijinken.html#C2> (20250317)
- 8) 国立病院機構大牟田病院 2024,10.1 「調査報告及び再発防止策の提言書（要約版）」 <https://omuta.hosp.go.jp/important20241001.pdf> (20250317)
- 9) 厚生労働省 2023.6.23 「第136回社会保障審議会障害者部会」 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000192817_00058.html (20250317)
- 10) 厚生労働省 2024.6.26 「株式会社 恵 の不正行為等への対応について」 <https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/001268129.pdf> (20250317)
- 11) 厚生労働省 2024.12.25 「令和5年度都道府県・市区町村における障害者虐待事例への対応状況等（調査結果）」 <https://www.mhlw.go.jp/content/12203000/001364024.pdf> (20250317)
- 12) 厚生労働省 n.d. 「福祉人材確保対策」 https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/fukusijinzei/index.html (20250317)
- 13) 厚生労働省 n.d. 「障害者虐待防止」 https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaiyahukushi/gyakutai'boushi/index.html (20250317)

- 14) 厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活・発達障害者支援室 こども家庭庁支援局 障害児支援課 2024 「市町村・都道府県における 障害者虐待の防止と対応の手引き 令和6年7月」: p7 https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/7692b729-5944-45ee-bbd8-f0283126b7db/0a23426e/20241101_policies_shougaijishien_shisaku_guideline_tebiki_18.pdf (20250317)
- 15) 共同学舎 新得農場 n.d. <https://www.kyodogakusha.org/> (20250317)
- 16) 日本弁護士連合会 2018 『政府から独立した人権機関設立のために』https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/jfba_info/publication/pamphlet/kokunaijinkenkikan.pdf (20250317)
- 17) 岡田恵利子 2020.5.22 「リバーズインテグレーションを実現した村 Hertha デンマークの共創・参加型デザイン #3」https://loftwork.com/jp/finding/20200522_danish_participatory_design_approach_03 (20250317)
- 18) 尾野一矢 n.d. 「よってけ一矢んち」 <https://www.ono-kazuya.com/> (20250317)
- 19) 裁判所 1976 「裁判例結果詳細 最高裁判所判例集」 最高裁昭和51年7月8日第一小法廷判決 054209_hanrei.pdf (20250317)
- 20) 障害者虐待事案の未然防止のための調査研究一式検討委員会 2021 「障害者虐待防止～未自治体におけるより良い対応についてみんなで考えるための素材集～」 令和3年度厚生労働省委託事業 <https://www.mhlw.go.jp/content/000996840.pdf> (20250317)