

## 施設の障害者虐待に行政は対応できているのか

NHK視点原稿

国学院大学教授・全国権利擁護支援ネットワーク代表

佐藤 彰一

2012年（平成24年）10月1日に障害者虐待防止法が施行され2年半が経過しました。この法律ができる前に比べますと、家庭における養護者虐待については通報もそれなりにあり、それに対応して行政の関与も積極的になっているように思います。また、就労先、つまり職場における虐待についても法定雇用率の達成問題もからんで企業側の関心が高まると同時に、労働行政の関与が積極化しているのではないかと指摘されているところです。家庭と職場は、法施行以前には、虐待防止について十分な行政上の関与が制度化されていなかった領域ですから、虐待防止法施行によって変化が生じることは当然に予想されたところですし、実際に変化が生じていると言って良いでしょう。

家庭虐待の通報については陰りが見えますが、このことよりも今日、お話をしたいことは、施設虐待については、障害者虐待防止法の対応スキームが機能していないのではないかと、疑いを向けざるを得ない事例が、法施行後、何件か報道されていることです。虐待防止法の施設虐待に対する対応スキームとは、いうまでもなく通報義務と施設内の体制整備です。これには日常的な支援の計画化、支援日誌の記録などを通じて、やむを得ない場合の身体拘束の3要件などの、支援にあたって守るべきことの確認し、ひいては利用者の方々の意思の尊重と生活利益に配慮することが目的とされていきました。ところが、これを空文化するような事態が、現場で起きているのです。

まず2013年11月に発覚した千葉県袖ヶ浦市の県立袖ヶ浦総合福祉センターでの虐待事件があります。これは職員による暴行行為の結果、利用者の一人がお亡くなりになるという、あってはならない虐待事件でした。そのこともショックではありますが、事件後の検証委員会の調査によれば、複数の職員による継続的な虐待行為が続いていたにも関わらず職場の誰も通報しなかったし、支援記録や支援日誌にそうした事態が記録されることありませんでした。また、施設内の虐待防止委員会や第三者委員会に問題が提起されることもありませんでした。つまり、外観上は、虐待防止法の対応スキームはそろっていて、法は票念的には順守していたわけですが、その中で継続的な虐待行為が生じていたわけです。

2014年に報道された秋田県湯沢市にあります皆瀬更生園の虐待事件では、複数の職員が虐待行為を行っているとの通報が湯沢市の虐待防止センターにあったのですが、市の担当者は「正式な通報」だとは思わなかったという不可解な理由でこれを握りつぶして対応しなかったことが報道されています。後に秋田県は、湯沢市に対して虐待防止センターの

改善勧告を出していますが、県として当然のことでしょう。

同じ2014年の暮れに発覚しました高知県の県立障害者施設である南海学園の虐待事件報道では、施設が恒常的に夜間の居室を外から施錠していたことが保護者の通報によって判明し、県の指導によって改善されました。この施設では夜間の施錠管理が記録をされておらず虐待防止法の対応スキームである3要件が守られていなかったわけですから、この夜間の施錠は刑法上の犯罪行為に該当するわけですが、県当局は指導を行ったにも関わらず施錠管理はやむを得なかったとの見解を現在もとっていると報道されています。

今年に入って、山口県下関市の大藤園という通所施設で、支援職員が、利用者に対して身体的な暴行や言葉による心理的虐待を繰り返していることが、隠しカメラの映像で報道されて世間を驚かせました。この事件では、初期に心理的虐待の映像を伴う通報があったにもかかわらず市の虐待防止センターが動かなかったことが報道されています。怪我でもなければ虐待が判断できなかったと報道されていますが、実際のところはどうなのでしょう。なぜ市当局の対応ができなかったのか、この行政対応についての山口県や下関市の調査が行われていると思われるのですが、その結果については公表されておりません。

これら一連の報道で明らかになったことは、繰り返しになりますが虐待防止法のスキームが機能していないことです。虐待が通報されない、不都合な支援は記録されない、これは施設側の問題ですが、通報があっても行政が虐待判断を避ける、あるいは行政が虐待だと理解できない事態が登場しているわけです。厚生労働省は虐待防止マニュアルを昨年暮れに改定して、通報義務の履行を施設従事者に促すと同時に研修内容の専門性を高めようとしています。しかし、その矢先にこうした事件が起きています。

障害者虐待防止法は施行後3年をめぐりに再検討をすることが法律に規定されており、近々その作業が行われると想像していますが、その際に施設虐待を防ぐために工夫されるべきことを幾つか述べたいと思います。

#### 1) 虐待防止専門官を行政に置く。

行政職員は数年で移動します。権利擁護センターや虐待防止センターを行政直営で運営しているところは多いのですが、職員が移動しますと虐待問題についての理解の乏しい職員や管理職員が行政に存在することになります。これを防ぐことが必要でしょう。また行政は施設事業者にいろいろお願いをする立場にもあり、常に一定の関係性を保たなければなりません。その中で中立的な判断が阻害される虞もあります。虐待担当の行政職員の専門性・独立性を高める工夫が必要です。現在は各種研修だけでこれを担保しようとしています。研修は、楽しく分かり易くをモットーにするものが多く、啓発には役立っても専門性や独立性が十分に高まるとは思えません。

## **2) 通報や対応ができなかった事例の徹底検証が必要です。**

罰則強化はおそらく効果が薄いでしょう。なぜ通報されなかったのか、その徹底検証こそ再発防止に繋がります。問題の施設にも調査に協力してもらい、非協力は指定の取消しを含む行政処分に対応することが必要でしょう。そして、実際に検証を行い、結果を再発防止のために、できるだけ公表すべきです。袖ヶ浦の事件では、これが比較的行われたかと思いますが、他のケースでは経緯の解明が充分ではないと思います。

## **3) 「施設を社会に開くこと」が必要です。**

・地域社会との交流が少ない。このことが施設の閉鎖性を増幅し虐待体質を醸し出す要因となっています。外部の訪問者を増やすことが必要でしょう。法人の囲い込みをなくす。たとえば、計画相談などの外部第三者化が必要です。

そして最後になりますが、自分の思いを十分に伝えることができない障害者の方々の側に立って、その思いを代弁できる人を作ることを強調したいと思います。袖ヶ浦の事件後、パーソナルサポーターという工夫を一部で取り入れています。これはそうした努力のひとつです。日本中の施設で、こうした仕組みづくりが行われれば、陰湿な虐待はなくなると申し上げてお話を終わります。