

会員施設虐待事件の検証活動に係る報告書の概要

(一財) 山口県知的障害者福祉協会 人権・倫理委員会

1. 検証に至る経緯

(1) 社会福祉法人A会B園の虐待事件の衝撃

平成 27 年 5 月 28 日山口県知的障害者福祉協会会員施設の社会福祉法人A会の設置する生活介護事業所B園における虐待がニュース番組で明らかとなった。

利用者を平手打ちする、大声で恫喝する、段ボール箱を頭に投げつけるなど、身体的虐待、心理的虐待の映像がフジ TV 系を皮切りにあらゆるメディアで放映された。障害福祉サービス事業所の虐待が映像を伴って放映されることは例がなく、大変な衝撃を与えた。

(2) 山口県知的障害者福祉協会の対応と人権・倫理委員会の設置

山口県知的障害者福祉協会では、虐待報道の第一報を受けて事実確認を行い、6月5日に社会福祉法人A会役員から聴き取りを行った。同日、会員施設あての注意喚起文書を発出するとともに、6月23日に「人権・倫理委員会」を設置した。人権・倫理委員会は虐待事件の検証を行うとともに、再発防止に向け、研修などの活動を行うこととした。

(山口県知的障害者福祉協会人権・倫理委員会の概要)

○委員：9名（協会委員4名、外部委員4名、オブザーバー1名）

○委員会：平成27年7月から平成29年6月にかけて20回開催

○検証活動に係る報告書のとりまとめ

・中間報告書（平成28年6月17日発行、A4版98頁）

・報告書（平成29年6月30日発行、A4版215頁）

○研修会の実施：施設長等を対象とした研修を3回、新入職員対象の研修を2回実施した。

(3) 検証活動の実施

① 会員施設従事者を対象とした意識調査の実施（平成27年8月～9月実施）

不適切支援に関する意識、不適切支援と職場環境の関係を探ること等を目的として、山口県知的障害者福祉協会会員施設事業所の全従事者を対象として意識調査を実施した。

② B園関係者のインタビュー調査等の現地調査の実施（平成27年8月～平成28年3月実施）

B園関係者、下関市福祉部、下関市虐待防止センターの48名にのべ50時間のインタビュー調査を実施した。虐待加害者3名及び通報者のうち、退職者1名からは聴取ができなかった。

(4) 倫理審査の実施

検証等を実施するにあたり、検証活動の倫理的配慮を行うため、外部専門家3名による倫理審査委員会を設置し、検証活動の内容等について事前審査を行い、承認を得た。

2. 不適切な支援の背景

(1) 会員施設従事者を対象とした意識調査

山口県知的障害者福祉協会会員施設全従事者を対象に「基本属性」「職場環境」「利用者への不適切行為」「事業所の権利擁護のとりくみ」の4カテゴリー55問からなる意識調査を実施し、不適切な支援についての意識及び不適切な行為と職場環境との関連性について分析した。

調査票は会員施設事業所103か所の全従事者2,479人に配布し、68.7%にあたる1,702人から回答を得た。

・回答者の状況

平均年齢は47.4歳と高いが、事業所内の経験は平均8.3年にとどまる。経験が5年未満の者が半数を占めており、職場の定着率が低く中途採用が多いことが推測された。

約半数が高等教育修了者であるが、福祉系の学校卒業者は約1/4、社会福祉士等の国家資格取得者は約1/3にとどまっており、さらに、出張命令を受けての研修が平均1回、自主参加の研修が平均0.6回と研修参加が少なく、専門性の確保に課題があることが推測された。

また、正規職員の年収の中央値は300～400万円となっており高いとは言えない。

・職場環境

「人の役に立ちたい」など、前向きな理由で障害福祉の仕事を選択している者が多く、労働時間や仕事の満足度も高いが、給与の満足度はやや低かった。

「職場のチームワーク」「各部門の協力体制」等に問題ありとの回答が約1/3～1/4あり、職場の人間関係に問題を抱えていると感じている者が少なからずいることが推測された。

・利用者への虐待等不適切行為

不適切な行為を見たり聞いたりしたことがある者が約4割、無意識のうちに不適切行為をしてしまうと回答した者が約3割おり、支援現場が不適切支援と隣り合わせになっている状況が推測された。

支援者間で不適切行為の判断基準が一致してないと答えた者が約3割、さらに不適切支援を見たときに注意できないとする者が約4割いた。研修や話し合い、チェックリストの導入等により不適切支援の判断基準についての統一を図るとともに、支援について意見が言い合えるような職場の人間関係の構築が必要である。

・事業所の権利擁護の取り組み

虐待防止委員会や苦情解決委員会の設置、虐待防止マニュアルの作成やセルフチェックの活用等のとりくみが行われているが、「分からない」と回答した者が約1/3おり、職員への周知に課題があることがうかがえた。権利擁護の取り組みが形だけで終わるのではなく、実効性を担保するためには、施設長管理者の果たす役割が大きい。

(2) A会B園の役職員、保護者、利用者を対象としたインタビュー調査

・インタビュー調査を開始したころ

報道については「隠し撮りされた」「映像が加工されている」「施設内の人間関係の歪みによるもの」等の声が聞かれ、被害者意識が前面に出て、虐待や不適切支援を改善しようとする意識が職員の間で薄いように感じられた。

また、「手をあげることは良くないが、大声を上げることは利用者のことを一生懸命考えて

の行動であり、時には必要なこと」との声も聞かれ、虐待や不適切支援について調査者との間で認識や意識のずれが感じられた。

経営者側も、法人としての十分な検証や再発防止策を行う前に関係者の処分を行うなど、虐待や不適切支援を個人の資質の問題としてとらえ、組織の問題としてとらえる視点が欠如しているように感じられた。

・インタビュー調査から見えてきたもの

B園関係者のインタビュー調査から「専門性」「密室性」「人間関係」「ガバナンス」「行政対応」の5点の課題が明らかになった。

○「専門性」

B園には社会福祉の国家資格の有資格者が皆無で、利用者の支援は職員の経験に頼った作業中心の支援が行われていた。平成24年の通所授産から生活介護への移行に伴い、重度の利用者が利用するようになったが、移行前の作業を中心とした支援が継続して行われており、障害特性に応じた支援を行うことが少なかったことが推測された。

○「密室性」

一人の支援員が7名程度の利用者を支援する体制で、作業班の異動は、支援者、利用者ともほとんど実施されていなかった。また、作業室も磨りガラスやサッシ等で密室性が高く、外部からの介入や職員間の相互牽制が働きにくい環境であった。さらに、学生の実習受入やボランティアの訪問はほとんどなく、支援面、作業環境面、地域社会から密室性の高い環境で、権利侵害を引き起こしやすい環境にあったことが推測された。

○「人間関係」

退職者が少なく「働きやすい環境」との声が聞かれる一方、法人内の異動は皆無で、姻戚や縁故関係にある職員も複数おり、「働きにくい」との声も多く聞かれた。

職場内に施設長に親和的なグループとそうでないグループがあり、グループ間の葛藤やいじめのような行動があったとの声が聞かれた。また、職員の約4割が非常勤職員であるが、会議等の参加は求められず、職場内の情報共有に課題があったことが推測された。

○「ガバナンス」

創設者（元施設長、平成24年死去）死去後は組織の「たが」が緩んだ状況で、職員間の葛藤や利用者への不適切な言動や大声等が増えてきたとの証言があった。また、下関市への虐待通報者が現理事長に施設内虐待の報告した際、「職員会議で話し合う」ように指示をされ、権利侵害を疑われる案件に対して、事実確認をしたり、下関市虐待防止センターに通報するなどの、組織として適切な対応がとっていないことが明らかとなった。

○「行政対応」

B園の虐待事件は、報映の約一年前の平成26年4月に匿名の封書による通報が「下関市虐待防止センター」に寄せられたのがきっかけである。さらに、同年6月に映像持ち込みによる通報がなされ、法による立入調査は通報の4か月後の10月に実施されている。

二度の調査で虐待は確認されなかったとしており、聴き取りを中心とした任意調査による虐待認定の難しさが課題として残った。また、封書による匿名の通報から法に基づく立入調査まで実に6カ月を要しており、適切に対応されていたか疑問が残る。

3. 会員施設における虐待等権利侵害の根絶に向けて

① 権利侵害等発生時の体制整備

2017年5月に規程の改正を行い、今後、会員施設事業所において虐待等の権利侵害案件の発生があった場合には、市町虐待防止センターに速やかに通報するとともに、山口県知的障害者福祉協会に文書で報告することを義務付けるものとした。

会員施設からの報告案件は執行部で検討を行い、必要に応じて調査や利用者の支援等を行うものとし、報告案件や調査結果等については匿名化を図ったうえで、理事会や施設長会等で報告を行い、会員施設における権利侵害の根絶のためのフィードバックを行うものとした。

② 会員施設間の「職員交流事業」の実施

障害者施設が構造的に抱える閉鎖性や密室性の解消に向けて、他施設職員が訪問し、支援場面の参加や見学、意見交換を行う等の「職員交流事業」を2017年度より実施することとした。

③ 山口県弁護士会との連携による虐待防止の活動

山口県弁護士会と協定書を締結し、山口県内における障害者への虐待の防止、根絶するために相互に連携、協力して活動することとした。

④ 支援者を対象とした相談援助体制の整備

・広報委員会の設置

新たに「広報委員会」を設置し、ホームページの開設など、会員施設従事者向けの情報発信を行うこととした。

・相談援助者リストの作成

国家資格取得者や資格取得に係る研修受講者等について、本人の同意が得られた者についてリストを作成し、支援スタッフ研究会において活用することとした。

・支援スタッフ研究会の強化

・外部コンサルテーション機関の利用促進

「山口県発達障害者支援センター」「山口県社会福祉士会権利擁護センター」「自閉症eサービス@やまぐち」などの外部コンサルテーション機関の利用促進を図ることとした。

⑤ 権利擁護の内容を含む各職種及び経験年数別研修の実施

・研修委員会の設置

新たに「研修委員会」を設置し、協会主催の権利擁護や支援技術等についての研修の企画や部会との調整を行うこととした。

・権利擁護の内容を含むキャリアパス研修の実施

職種及び経験年数に応じた「新入職員研修」「中堅職員研修」「管理的職員研修（障害者虐待防止徹底研修）」を拡充することとした。

⑥ 支援者向け権利擁護マニュアル及び利用者向け権利擁護リーフレットの作成