

第63回日本小児保健協会学術集会 シンポジウム1

いろいろな場面から見た子ども虐待防止対策

保育, 教育現場における障害児虐待を防止する対策の現状と,
「保護者から誤解されかねない対応」について考える

堀 口 寿 広 (国立精神・神経医療研究センター精神保健研究所社会精神保健研究部)

I. はじめに

1. 保育・教育における虐待

図1は、わが国における虐待に関連する各法律について、対象とする者の年齢と生活領域を示したものである。子どもについては、養護者による虐待は「児童虐待の防止等に関する法律」(児童虐待防止法)の対象であり、施設職員による虐待は児童福祉法(第三十三条の十)に規定される「被措置児童等虐待」の対象である。また、被虐待児童を発見した保育・教育現場の職員の対応について、厚生労働省は平成22年3月に「学校および保育所から市町村または児童相談所への定期的な情報提供に関する指針」⁴⁾を出し、対応の実施状況の調査を行っている。

一方で、学校は教員と生徒という上下関係が設定されており、外部から見えにくい空間であることから虐

待が発生しやすい¹⁾とされてきた。さらに、教員と生徒の間には圧倒的な力の差があり、生徒に障害がある場合は、ちょっとしたきっかけで指導と虐待の境界が曖昧になる⁷⁾という指摘もあった。

障害者虐待の発生する要因としては、力の差のある人間関係の他に、社会文化的な要因、虐待者の要因(介護の負担感等)、障害者自身の要因(障害特性等)など多くの要因^{1,6,8)}が交絡している。しかし、教員による虐待という概念は学問的に確立されておらず定義もまた明確ではない⁷⁾ため、教育現場で起こる虐待についての統計的なデータはない²⁾と言われてきた。推計の参考になる資料としては文部科学省による体罰の報告があるが、初等中等教育局長通知「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」(18文科初第1019号 平成19年2月5日)⁵⁾は、「体罰がどのような行為なのか、児童生徒への懲戒がどの程度まで認められ

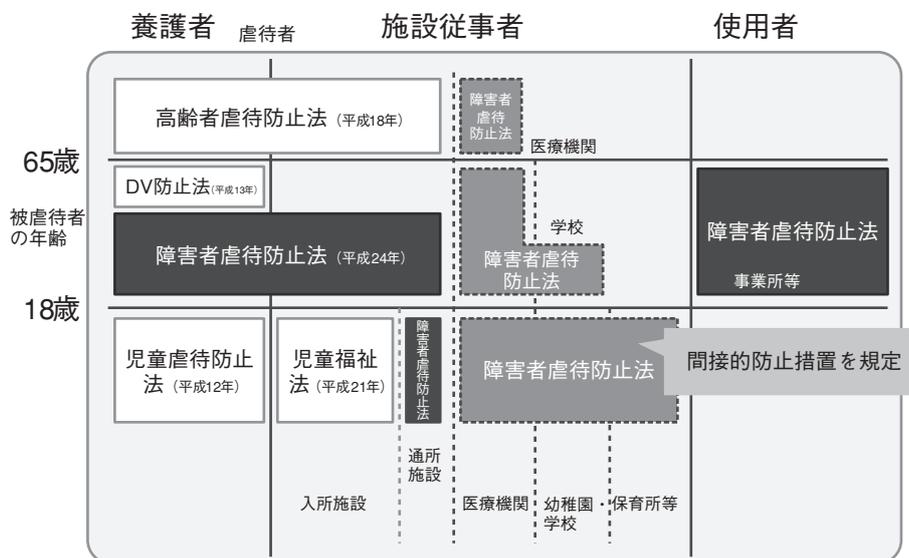


図1 虐待関連各法の範囲

るかについては、機械的に判定することが困難である」とし、体罰もまた判断基準が明確ではないことがうかがえた。

小児保健協会の会員で「専門職が障害者（児）を虐待するなど、あってはならない」という主張に賛同しない方は皆無であろう。実際に、後述の調査を通して研究班には「われわれを疑っているのか」という苦情が多数寄せられた。しかしながら、特別支援学校での体罰事案や、児童の障害の有無については不明ながらも保育施設での虐待事案が報道されている。障害児への虐待は家庭以外でも一定数起きている⁶⁾と考えるのが妥当であろう。

2. 障害者虐待防止法について

平成24年10月1日に、「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」（通称：障害者虐待防止法）（以下、法と略記）が施行された。法は、早期発見の努力義務（第6条の2）、「何人も障害者に対し虐待してはならない」という包括的禁止（第3条）に加えて、第29条では「就学する障害者」に関し学校（幼稚園を含む）の長に対して、また、第30条では「保育所等に通う障害者」に関し保育所等の長に対して、それぞれ

①職員に対する障害および障害（児）者に関する研

修の実施、普及啓発

②障害児に対する虐待に関する相談に係る体制の整備

③障害児に対する虐待を防止するための必要な措置を求めている。

これらは間接的防止措置と呼ばれるもので、規定された経緯については、「立法過程で、（中略）既存の法令に基づき対応可能な部分があることや学校での指導、医療機関での治療行為と虐待行為を第三者が判断することは困難であること等を考慮したもの」¹⁰⁾と解説されている。教育、保育、医療の3領域で起こる虐待事案を個別に救済するための措置は規定されず¹¹⁾、関係者間で「法以外の事案」と呼ばれている。法の改正が必要との意見⁶⁾もあるが、当面は間接的防止措置を普及させ最大限に活用して虐待の芽が生じないように取り組みが求められる。

II. 保育、教育現場における現状

1. 調査について

著者らは厚生労働科学「障害者への虐待と差別を解決する社会体制の構築に関する研究」班（平成25～27年度）¹²⁾を組織し、間接的防止措置の実施状況と「法以外の事案」の発生状況を調査した。個別の調査の詳細¹³⁾は別途報告する予定であるが、本稿では抜粋して紹介する。

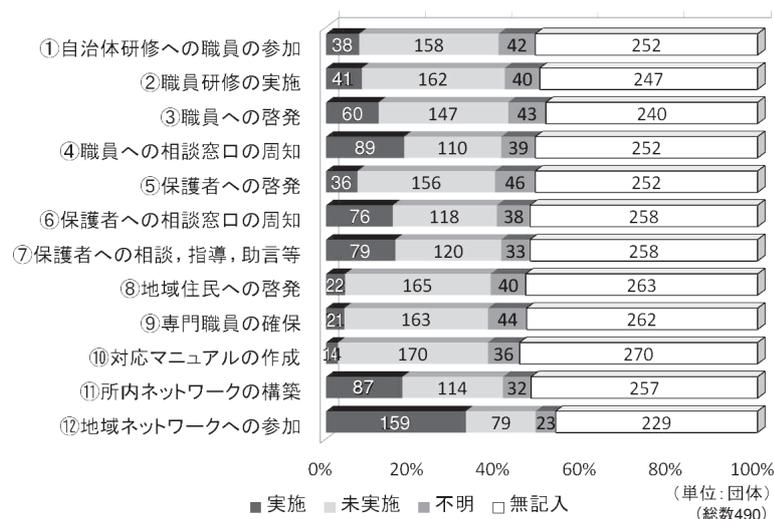


図2 市町村が把握している間接的防止措置の実施状況（平成25年度末時点）

注1) 勿論、行為者が誰であっても児童への暴行等があれば刑事事件として立件される。

注2) 研究班は高梨憲司（千葉市視覚障害者協会）、佐藤彰一（國學院大學法科大学院）を研究分担者とした。本稿で紹介した調査には研究協力者として遠藤郁夫氏（日本保育保健協議会）、小野田正利氏（大阪大学大学院）、宗澤忠雄氏（埼玉大学大学院）のご協力を得た。

注3) 各調査については研究代表者の所属施設の倫理委員会で承認を得て実施した。利益相反について本報告内容に関連して開示すべき事項はない。

ここで、法で虐待行為が規定されていない領域で虐待の有無を尋ねることには論理的な誤りがある。市町村の保育・教育担当課職員へのヒアリング調査では、「障害者虐待と聞かれても何のことかピンとこないのではないか」との意見を得た。また、虐待という事象の性質上、自らの行為が虐待であるとの認識がないことも考えられ、認識していたとしても「虐待をしているか?」という質問で正直な回答を得られる保証はない。そこで、研究班では「児童等の保護者から『職員から虐待を受けた』という苦情の事案」という表現で質問を行った。

2. 保育所等での現状

障害者虐待の防止や判断のポイントについて、厚生労働省保育課は都道府県等への事務連絡「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等の施行に伴う同法第三十条の保育所等における適切な対応について（平成24年10月1日）」³⁾を出し、市町村を通じて保育所等の長への周知を要請している。また、研究班のヒアリング調査では、担当課には保護者から直接苦情が寄せられる他に、管内施設で起きた苦情事案を把握する機会があるとの情報を得た。

そこで、全国の市町村の保育所担当課を対象に、管内間接的防止措置の実施状況と管内で発生した事案について、担当課で把握している状況をアンケートで調査した。

図2は平成26年度の調査結果のうち、490団体における間接的防止措置の実施状況を示したものである。例示した措置のうち実施しているとの回答が最も多

かったのは「地域ネットワークへの参加」であるが、実施した内容を読むと「養護者による児童虐待」への対策と混同したと思われるものが多かった。また、約半数の自治体で管内施設での実施状況を把握しておらず、市町村の段階で間接的防止措置が周知されていない状況が明らかとなった。

平成25年度の実績として「児童等の保護者から『職員から虐待を受けた』という苦情」を経験した市町村は38団体で、回答490団体の7.8%であった。ちなみに、全国保育協議会の調査¹¹⁾では、保護者からの保育に対する苦情は73.6%の保育所が所内で解決し、運営適正化委員会に申し立てをした保育所は0.2%に過ぎなかったという。研究班の調査結果は、苦情事案が施設の外からは把握されにくい現実を再確認するものとなった。

自由回答で最も多かったのは「虐待事案は発生していない」という64件であった。その他「あってはならない」、「障害児がいないのでわからない」という意見もあった。

3. 特別支援学校での間接的防止措置

法第29条の言う「就学する障害者」については、①特別支援学校に在籍している例、②通常学校の特別支援学級を利用している例、③通常学級に在籍している例が想定される。研究班では、このうち①を対象とし、全国の国公私立の特別支援学校（全校）へアンケート調査を実施した。

図3は回答のあった333校における、平成26年度末時点での間接的防止措置の実施状況である。実施して

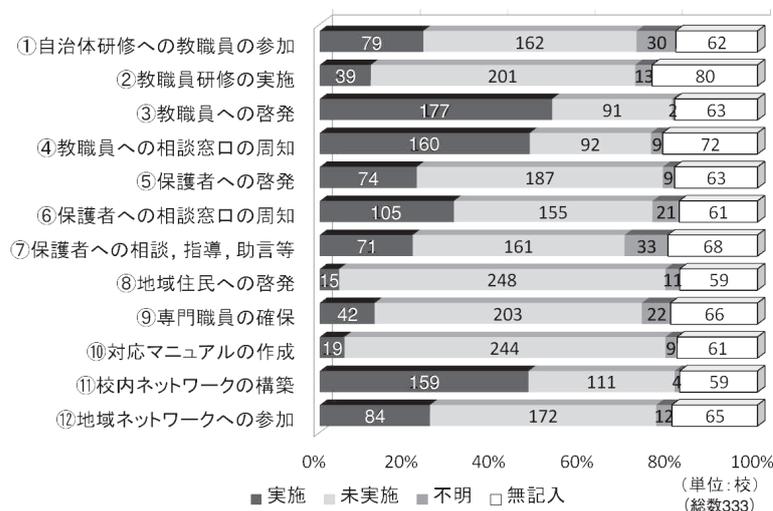


図3 特別支援学校における間接的防止措置の実施状況（平成26年度末時点）

いるとの回答が最も多かったのは「教職員への啓発」で、半数を超えた。

法施行後2年半の間に保護者からの苦情を経験した学校は14校(4.2%)であった。

自由回答で最も多かったのは、「保護者からの虐待事案が発生している」という15件であった。保育所に関する調査と同様に、学校関係者の注意は、養護者による虐待に向けられていることがうかがえた。

Ⅲ. 今後の対策

「当施設に虐待はない」という見方は、虐待の現場を目にしても「しかたがない」と障害者に原因を帰し、虐待を見逃すリスクを秘めているとされる^{8,9)}。「虐待はあってはならない」という正義感が、認知のフレームを歪めるのである。一方で、不適切なケアと虐待との間には、判断の難しいグレーゾーンにある言動が多い⁸⁾。職員が児童のために実施した対応が、ときに職員の意図が正確に伝わらず保護者から虐待とみられることもある。そこで、研究班では調査で収集した事案の情報をもとに、事例集「保護者から誤解されかねない対応」を作成して配布を行い、今後も事案に関する情報の提供を受け対応の検討に協力することとした。

ヒアリング調査では複数の市町村から、管内施設の職員に研修を実施するには予算の課題があるとの意見が出た。しかし、間接的防止措置とは、研修や相談窓口の開設だけではない。保育・教育の関係者一人ひとりが「虐待は、起きるかもしれない」と考え、常に「ひょっとしたら、これって虐待なのかな?」という自己点検を怠らないこと、誤解されかねない対応とはどのようなものであるか知り保護者とのコミュニケーションを保つこともまた、虐待の芽を出さない土壌づくりの第一歩と考える。

文 献

- 1) 池原毅和. 障害者権利条約と障害者虐待防止法. 福祉労働 2012; 136: 21-27.
- 2) 泉 真由子. 虐待の加害者としての学校. トラウマティック・ストレス 2013; 11 (1): 68-73.
- 3) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局. 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等の施行に伴う同法第30条の保育所等における適切な対応について. 2012. http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaisahukushi/gyakutaiboushi/dl/121001-1.pdf, http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/07020609.htm (アクセス日 2016年9月23日).
- 4) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局. 学校及び保育所から市町村又は児童相談所への定期的な情報提供に関する指針. 2010. <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000005464-img/2r985200000054bm.pdf>, http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/07020609.htm (アクセス日 2016年9月23日).
- 5) 文部科学省初等中等教育局. 問題行動を起こす児童生徒に対する指導について(通知). 2007. http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/07020609.htm (アクセス日 2016年9月23日).
- 6) 増田公香. 当事者と家族から見た障害者虐待の実態. 東京: 明石書店, 2014.
- 7) 三木憲明. 教員による虐待. 子どもの虐待とネグレクト 2006; 8 (2): 213-217.
- 8) 宗澤忠雄編著. 障害者虐待. 東京: 中央法規出版, 2012.
- 9) 野澤和弘. 障害者虐待とは何か. PandA-J. 障害者虐待防止マニュアル. 東京: PandA-J, 2009: 4-33.
- 10) 障害者福祉研究会編. 逐条解説 障害者虐待防止法. 東京: 中央法規出版, 2013.
- 11) 全国保育協議会編. 全国の保育所実態調査 報告書. 2008.