

障害者支援施設における支援に対する 外的要因の影響についての試論

木下 大生

本稿では、障害者支援施設で虐待が生じる外的要因について考察した。先行研究のデータから、障害者虐待の割合は障害者支援施設の支援員によるものの割合が高く、その要因として、障害者支援施設の入所者は多様で、高い専門知識が求められること、しかし支援員の専門的知識の修得状況と施設が求める人材とのギャップがあること、また採用にあたり人材が不足している状況にあること、施設を“回す”という観点から“個”が後回しになる入所施設の慣習があること、の4つの側面を示し、それらの要因をもとに障害者支援施設で虐待が起こるサイクルについて考察した。また、現在推進されている意思決定支援の陥穽についても指摘した。

索引用語

虐待, 障害者支援施設, 意思決定支援, 感情労働

はじめに

2016年に津久井やまゆり園（以下、やまゆり園）において入所者19人の命が奪われ26人が負傷した相模原障害者施設殺傷事件（以下、事件）から6年が経過した。裁判では、職場環境の影響については深くは検討されず、その要因については加害者の人格的な問題に焦点があてられ結審した。

しかし、やまゆり園を管轄する神奈川県（以下、県）により検証が行われる過程で、施設内では事件前から虐待ととらえられる不適切な対応があったことを指摘する情報が寄せられた。これに対し県は、「津久井やまゆり園利用者支援検討委員会」を設置、その後「神奈川県障害施策審議会」と改組し、その部会として2020年7月に「障害者支

援施設における利用者目線の支援推進検討部会」（以下、検討部会）を設けた。検討部会では、やまゆり園を含む、県直営の6つの障害者施設の支援の検証が行われ、2021年3月に「障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会報告書」（以下、報告書）⁵⁾がまとめられた。

報告書には、身体拘束を行う場合の要件に対する意識の低さ、記録に対する認識の薄さ、支援への新しい知見の活用に対する意識の低さ、グループモニタリングの不十分さ、医師との連携や意思伝達の未確立、スーパービジョン体制を含む人材育成体制の不十分さ、などがやまゆり園における恒常的な虐待が起こる要因であった、と指摘されている。これらの要因が明らかになったからには、そうした環境が事件を起こすに至った加害者の思想にどのように影響したかについて、検証されなければならない。

そこで本稿は、先行研究と、既存の調査データを用い、

著者所属：武蔵野大学人間科学部

編注：本特集は、第117回日本精神神経学会学術総会シンポジウムのもとに新村秀人（東洋英和女学院大学人間科学部）を代表として企画された。

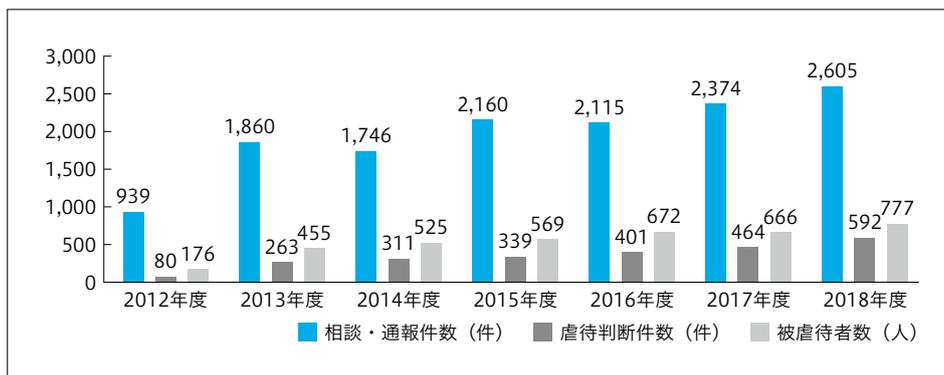


図1 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の推移 (文献7より引用)

これまで示されてきた知見に著者の考えを付加し、障害者支援施設において虐待が起こる要因について試論を示すことを目的とする。なお、本稿は明確な検証結果を析出したものではなく、あくまで今後検証を深めていくための予備的考察にとどまることをお断りしておく。

1. 障害者虐待の状況と虐待が起こる要因

1. 障害者虐待の増加

まず、近年の障害者施設における虐待の状況を確認しておきたい。厚生労働省の発表によると障害者福祉施設従事者等（以下、支援員）の虐待判断件数は、年々増加している（図1）⁷⁾。被虐待者を障害種別でみると、日本総合研究所の調査では、身体障害 22.7%、知的障害 78.4%、精神障害 13.5%、発達障害 4.2%、難病等 0.5%と、知的障害が他の障害と比較して高い。また、虐待が認められた 23 種の施設・事業者の内訳をみると、障害者支援施設の割合が約 30%、虐待者は、支援員が約 40%とそれぞれ最も割合が高い¹¹⁾。すなわち、障害者に対する虐待は、入所施設において、知的障害者に対して直接支援にかかわっている支援員によるものが多い。

2. 障害者支援施設において虐待が起こる要因——先行研究から——

また、同調査において、虐待の発生理由が示されている。1つの事例の要因は複数にわたっている場合もあるが、割合が高い順にみると、教育・知識・介護技術等に関する問題 59.8%、職員のストレスや感情のコントロールの問題 55.3%、倫理観や理念の欠如 53.6%、人員不足や人員や人員配置の問題および関連する多忙さ 24.2%、虐待を助長する組織風土や職員間の関係性の悪さ 16.2%となってい

る¹³⁾。

2013年に袖ヶ浦福祉センター養育園において起こった支援員による虐待によって入所者が死に至った事件に対する検証委員会では、虐待を防止するために必要なこととして、研修の充実、人材の育成、職員の資質向上および職場環境の整備、職員への配慮、虐待防止体制の確立、事故等の情報共有の徹底、医療職と支援員の連携の強化、チェック体制の強化を指摘している¹⁾。虐待防止に必要な事項は他の先行研究^{11,14)}においても同様の内容が指摘されており、障害者支援施設で起こる虐待の原因とそれへの対応策は、一定程度明らかにされてきているといえる。虐待が生じる要因について、既存のデータをみながら著者なりの考えを付加していきたい。

II. 支援者の支援感情に働きかける外的要因

1. 障害者支援施設入所者の多様性

日本知的障害者福祉協会の調査¹¹⁾によると、入所者の年齢構成は、30歳代以下が約 20%、40・50歳代が約 50%、60歳代以上が約 30%である。40・50歳代がやや多いものの、年齢構成は10歳代から80歳代以上まで幅広い。次に、知的障害の程度をみると、重度・最重度が 77.2%、中軽度が 19.0%で、重度・最重度の割合が高く、また入所者全体のうち、約 30%が何かしら精神障害を、約 20%は身体障害を重複している。このうち、約 50%が、多動、自他傷、拒食などによる行動面において、常時すべての面で支援が必要、常時多くの面で支援が必要と、支援度が非常に高い状況にある。

このように、障害者支援施設の入所者は非常に多様であるため、それぞれに対する専門的な知識と技術が求められる。

表 障害者支援施設の支援員の資格取得状況と取得を推進されている資格

	介護福祉士	社会福祉士	精神保健福祉士	保育士	知的障害 援助 専門員	知的障害 福祉士	介護職員 初任者 研修修了	その他	合計
取得状況	11,523	3,265	754	4,524	856	97	3,946	1,276	26,241
	43.9	12.4	2.9	17.2	3.3	0.4	15.0	4.9	100.0
取得を推進	1,020	938	511	132	196	84	168	112	1,228
	79.9	73.5	40.0	10.3	15.4	6.6	13.2	8.8	—

※取得を推進は複数回答
(文献 11 より著者が作成)

2. 障害者支援における支援員の専門的知識・技術の修得の状況

しかし、障害者支援における支援員の専門的知識・技術の修得の状況はそれほど高くない。米倉ら¹⁵⁾が1,113名の支援員から回答を得た調査のなかで「福祉系教育機関修了」と「免許・資格」の有無について尋ねている。その結果をみると、福祉系教育機関修了については、「有」が550名(49.4%)、「無」が553名(49.7%)、免許・資格の有無については、「有」が733名(65.9%)、「無」が371名(33.3%)であった。有資格者数の割合が少ないことがわかる。

また、日本知的障害者福祉協会が行った支援員の資格取得の状況の調査¹¹⁾では、施設側が推進している資格と、支援員が取得している資格に差がある。すなわち、表に示すように、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士の資格取得を推進している施設はそれぞれ、79.9%、73.5%、40.0%であるが、支援者の取得状況は43.9%、12.4%、2.9%でいずれも乖離が認められている。

3. 障害者支援施設求人・求職の動向からみえる人材不足

ではなぜ、障害者支援における専門知識・技術を求められる現場において、専門教育を受けた、もしくは施設側が取得を推進している資格取得者が少ないのであろうか。これについて、求人・求職の動向にその理由の一端をみることができ。

福祉人材センター・バンクが例年、福祉の仕事の求人・求職の動向の報告書²⁾を公開している。知的障害支援分野のみ抜粋し動向をみると、人材の採用が困難となってきたことがわかる。

求人数の推移を確認すると、2006年から2010年までは微減、2011年は大幅に減少しているが、その後おおむね増加の傾向にある。一方、求職者数は2009年に9,000人台

と跳ね上がるが、その後急落し、今日まで継続して減少している。

両者を比較してみると、2013年までは求職者数のほうが多かったが、2014年で求人数が求職者数を上回り、年々その差が大きくなってきている(図2)。つまり、2014年以降は専門教育修了者や施設が求める資格を所持している人材の確保以前に、人材を確保すること自体が困難な状況が生じている。また、障害者支援施設には、障害福祉サービス事業の人員・設備基準などが法律により規定されている。この基準を満たさないと法律違反となり、交付金等が減額されることがあること、また人員が不足すると施設運営にも影響するため、施設が求める資格や専門知識を有していない人材でも採用に踏み切らざるをえないことになる。

4. 施設を“回す”ことと“個”への支援

以上を踏まえたうえで、原則集団生活である障害者支援施設はどのように運営されているかを確認したい。

麦倉⁹⁾は、「施設には、少ない人数で大勢の利用者のケアを行わなければならないという特有のケア形態があり、そのため施設現場を“回す”ために職員間でのインフォーマルなルールが暗黙のうちに作られる」としている。つまり、個々の利用者の行動を正確に予測し、事前に対応しなければならないことや、集団で行動するために日課を乱してはならないことが暗黙の了解として現れることがある、ということである。

このように、日課を乱さないように施設を“回す”ことが、施設を円滑に運営することになる。しかし、これが第一義的目的となると、その場その場を切り抜けることに重きをおいた、刹那的な支援が基軸となり、施設入所者の“個”は自然と後回しにされる。

入所者に直接的に触れるケアであったとしても、施設を“回す”ために、いかに時間を短縮して“個”に対するか

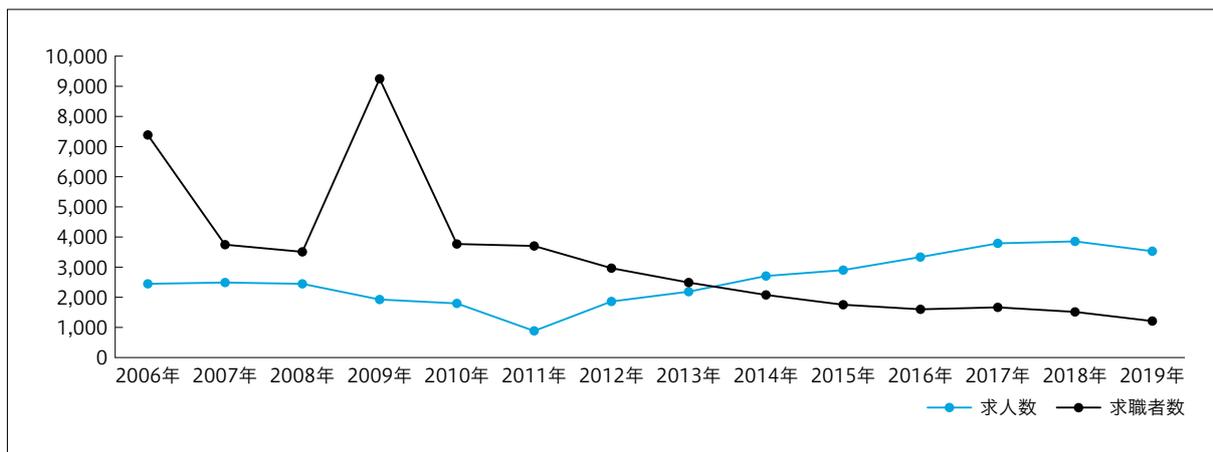


図2 知的障害支援分野における求人・求職の推移（文献2より著者が作成）

かわりを効率化するかが職員には求められるようになる。これを修得することで施設をうまく“回す”のに貢献できるのである。

5. 求められる2つの役割の狭間におかれる支援者

しかし近年、障害者支援において“個”を重要視することが強調されている。2006年に国連で採択された「障害者の権利に関する条約」第12条「法律の前にひとしく認められる権利」³⁾の4、5において、障害者を権利の主体と位置づけている。これまで当たり前のように行われてきた他者からの代行決定による支援の形から、障害者本人への支援付き意思決定へとパラダイムを転換したという重要な意味をもたらした⁴⁾。これは日本の障害者施策にも大きな影響を与え、その方法の構築が内閣府や厚生労働省を中心として試みられ、推進されている。

III. 考 察

1. 専門的知識・技術が伴わない支援員が施設を回すこと

以上示したデータと障害者支援施設の施設を“回す”慣習から、障害者支援施設において虐待が生じる背景要因について考察したい。ここまでみてきたデータから以下のような、感情疲労が高まるサイクルが浮かび上がってくる。

知的障害者支援分野は、求人数が求職者を上回る状況であり、現在人材不足である。そのため、専門教育を修了した人材や施設が求める資格の取得者の確保はより困難になってきている。しかし、障害者支援施設は、入所者に対する職員数が法律により規定されているため、支援員に欠員が出た場合、確実に人員を確保するため、専門教育や資

格の有無は強く問わずに採用が行われる。そのため、支援員の専門教育修了者の割合は半数程度にとどまり、資格取得を推進している施設の割合と取得状況の間にも乖離が生じているのではないかと考えられる。

しかしながら、入所者の知的障害の程度、年齢、重複する障害、支援度は多様で、例えば施設入所者の年齢の幅が広く、同施設内に若年者と高齢者が混在するなかでの支援は難しい⁶⁾こと、行動障害がある人には特別に配慮された支援が必要とされることなど、支援員にはより広く深い知識が求められる。専門知識・技術を基盤にもたない支援員が多くなると、施設は集団生活であるため、入所者一人ひとりの“個”ではなく、施設全体をうまく“回す”ことに重きをおかざるをえなくなる。

一方で、支援員にはこれまで以上に“個”を重視した支援が要求されるようになってきており、全体と個の優先順位の狭間におかれる。そしてそれには、入所者の意思決定に丁寧寄り添う姿勢があるべき支援者像として求められる。施設を“回す”ことに重きをおくと、そのあるべき支援者像を維持することが難しくなるため、施設の支援員は、この狭間で感情疲労を高めていくという負の循環に陥り、入所者一人ひとりを脱人格化して“一人の意思を持った人”として支援するという感覚が薄れていくのではないだろうか。

もしそうであるとすると、“回す”ことを第一義的目的としなければならない、入所施設の運営体制こそが、虐待を引き起こす大きな要因の1つになっているのではないかと考えられる。

2. 推進されている意思決定支援の陥穽

ここで、もう一步先を見据えた議論を試みたい。上述のとおり、“個”を重んじる意思決定支援の重要性が強調されることについては、施設を“回す”ことを第一義的目的とした支援からの脱却につながるため、促進されるべきであることに異論はないと思われる。現に、報告書のなかでも意思決定支援が重要であり推進されるべきであることが取り上げられている⁵⁾。また、意思決定支援は、独自の判断で行われるべきものではなく、アドバイザー等の専門家の派遣などを活用し、スーパービジョンの体制があるなかで提供されるべきであるとされている。

というのも、専門教育や資格を基盤とした知識・技術がないと、その試みが形式的なものとなり、“個”を尊重した支援を展開している認識にありながら、本人の意思が薄まり、本人の意思はいつの間にか消失してしまっている、とのが危惧されるためと考える。それについて、麦倉¹⁰⁾は以下のように説明する。

ある人の希望や願いが、日常言語から切り離され、専門知によって規定される言葉に置き換えられるとき、そこに第三者の判断とパターンリズムが入り込む。これによって、ある種の『困難』が作り出される。その願いが規範的に正しいかどうか、表明された『希望』が、目的に対する手段として『合理的』かどうか、行動科学や心理学、医学といった科学的な見地からみて、ある言葉や行動に対して行った解釈が正しいかどうか外部からのさまざまな基準が入り込む。こうしてケアを行う人とケアを受ける人との間で行われる相互行為における解釈の図式は、日常言語そのままの解釈から乖離していく。

特に障害が重い人に対して、支援員はわずかなしぐさや目線などから本人の意思や希望を見いだすよう試み、それを代弁するように努めるが、これは非常に難しい技術である。もし支援員が本人の意思だと思って導き出したストーリーと、実際の本人のそれとに齟齬が生じていたらどのようなことが起こるであろうか。

まず入所者の側から考えてみたい。自身の意思や希望を表出する手段が限られているために、周囲がそれにそわない支援を継続的に行った場合、徐々に自身の意思や希望を伝えることを諦めてしまう、ということがあるだろう。

支援員側は、本人から発せられた意思や希望を専門職としての自らのフィルターに通し、それをとらえなおす作業

を行うが、その過程で、時間的な制約があるなかで“回す”ことに主眼がおかれたり、専門知識・技術の不足したアセスメントが行われたりした場合、入所者の意思・希望のストーリー創作が繰り返される。そしてそのうち相手が「意思をもった人」であるという感覚が薄れ、ますます適切な意思決定支援ができなくなるというサイクルが生じるのである。

このように、専門知識と技術の乏しい支援者による不適切で誤った意思決定支援の遂行は、本人の諦めと支援者による脱人格化を助長し、本人の無力化や虐待の発生に促進的に作用する可能性がある。だからこそ、専門性を高める教育が必要であると考えられる。先にみたように、人材難から、専門教育を修了した人材の確保が困難であるのであれば、施設における教育やスーパービジョンの体制構築が強く求められるのである。

おわりに

障害者支援施設のおかれている現状から虐待が生じる原因、恒常化していくサイクルについて考察した。

相模原市の事件では、犯人の人格的な特徴や障害者支援施設に勤務する以前の成育歴などが今回の事件を引き起こす思想の一部を形成する要因となっていたことも否定しきれない。しかし、加害者の思想の形成には、勤務した障害者支援施設的环境や組織風土の影響があったのではないかと、事件に向かった思考醸成への影響要因を、本人の内的要因のみではなく、障害者支援施設を取り巻く外的要因にも目を向け、丁寧に紐解いていく必要があるであろう。事件の裁判は終結した。しかし、障害者支援施設における虐待事件が跡を絶たない状況を鑑みると、今回の事件を、やまゆり園のみに起こった特異な事件ととらえて終息させるのではなく、すべての障害者支援施設が自分事と考えて自己点検を継続的に行っていく必要性を感じると同時に、国には、施設を“回す”ことが第一義的目的とならざるをえない職員の配置基準に関する法律が現行のままでよいのか検討する責任があると考えられる。

今回の論考が事件の原因究明にはまったく不十分であることは認めつつも、事件の背景的要因の解明への灯を消さないための一助となればと考えている。

なお、本論文に関連して開示すべき利益相反はない。

- 1) 千葉県社会福祉事業団問題等第三者検証委員会：千葉県社会福祉事業団による千葉県袖ヶ浦福祉センターにおける虐待事件問題，同事業団のあり方及び同センターのあり方について（答申），2014（<https://www.pref.chiba.lg.jp/shoufuku/shingikai/dai3shakensho/documents/saissyuuhoukokuzenbunn.pdf>）（参照 2021-12-28）
- 2) 福祉人材センター・バンク：福祉分野の過去の統計（https://www.fukushi-work.jp/toukei/index_3.html）（参照 2021-12-28）
- 3) 外務省：障害者の権利に関する条約，2014（https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000899.html）（参照 2021-12-28）
- 4) 池原毅和：法的能力，概説 障害者権利条約（松井亮輔，川島聡編），法律文化社，京都，p.183-199，2010
- 5) 神奈川県障害者施策審議会障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会：障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会報告書，p.94，2021
- 6) 木下大生：認知症の知的障害者への支援―「獲得」から「生活の質の維持・向上」へ―，ミネルヴァ書房，東京，p.107，2020
- 7) 厚生労働省：平成 30 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）について公表します（参考資料 2）障害者虐待対応状況調査経年グラフ，2019（<https://www.mhlw.go.jp/content/12203000/000578653.pdf>）（参照 2021-12-28）
- 8) 増田公香：障害者虐待の発生要因に関する考察―A 県内における障害者施設従事者への意識調査を通して―，山口県立大学学術情報，10；73-92，2017
- 9) 麦倉泰子：施設とは何か―ライフストーリーから読み解く障害とケア―，生活書院，東京，p.27，2019
- 10) 同書，p.29
- 11) 日本知的障害者福祉協会：全国知的障害児・者施設・事業実態調査報告書（令和 2 年度），p.24，p.28，p.36，p.41，2021
- 12) 日本総合研究所：令和元年度障害者虐待事案の未然防止のための調査研究一式調査研究事業報告書，p.12，2020（<https://www.mhlw.go.jp/content/000996838.pdf>）（参照 2021-12-28）
- 13) 同書，p.30
- 14) 重岡 修：知的障害者施設において虐待が発生する背景，山口県立大学学術情報，1；11-25，2008
- 15) 米倉裕希子，山口創生：知的障害者に対する施設職員のスティグマティゼーションに関する横断研究，関西福祉大学研究紀要，24；51-59，2021

An Essay on the Effects of External Factors on Support in Institutions for Intellectual Disabilities

Daisei KINOSHITA

Musashino University Faculty of Human Science Department

In this article, external factors behind abuse incidents at support facilities for persons with disabilities were investigated. As a method, data analysis of previous studies was conducted to demonstrate that the highest rate of abuse incidents was indicated in cases committed by care workers. The analysis revealed four aspects of the causative factors, namely, 1) care workers require highly specialized expertise to perform their tasks at support facilities that accept persons with various types and level of disabilities, 2) the acquisition status of care workers' expertise often does not agree with the levels the facility administration would expect of their human resources, 3) the number of candidates when recruiting care workers is relatively small, and 4) there is a custom at support facilities to defer employee's "personal" matters until later to prioritize the smooth operation of the facility. Based on these elements, the cycle of abuse incidents at support facilities for persons with disabilities was examined. In addition, this study identified underlying problems in the currently promoted decision-making support program.

Author's abstract

Keywords abuse, support facilities for the intellectual disability, supported decision-making, emotional labor