障害者虐待防止センターアンケート調査報告

**はじめに**

我々社会活動・研究部は、このたび2013年度から5年にわたって取り組んできた、障害者虐待防止センター（以下、虐待防止センター）アンケート調査結果を会員の皆様へ報告できる運びとなった。

何度かこの報告書については会員の皆様に予告をしながら、最終のまとめ作業が遅れてしまい、ここまで時間を要することになってしまった。

調査終了からは既に３年が経過しており、虐待防止センターの現場では多くのことが変化していることと思う。このため残念ながら、この調査の目的のひとつであった、虐待防止センターの現状を明らかにする、という部分はタイムリーには達成できなかった。我々もこのように時間が過ぎてから報告をすることに意味があるのかについて悩んだところである。しかし、虐待防止センター設立当初の現場の状況やそこに立っていた職員の声をまとめ直し、それを読み込み、その時課題として挙がっていたことを理解することにはそれなりの意味があると考え、あえてこの時期に会員の皆様への報告をすることとした。

この場を借りて、虐待防止センターアンケート調査にご協力いただいた各自治体関係者の皆様にお礼を申し上げます。

2018年４月１６日

一般社団法人　北海道精神保健福祉士協会

社会活動・研究部部長　橘　武蔵

**１．アンケート調査実施までの経過**

アンケート調査開始のいきさつ

障害者権利条約の批准に向けて障害者の権利擁護に深く関わる国内法の整備が進む中、　　2011（平成23）年６月17日に障害者虐待防止法が成立し、全国全ての市町村に虐待防止センターの設置が義務づけられた。その後2012（平成24）年10月1日から同法が施行され、それに伴って全国の虐待防止センターが業務を開始した。

社会活動・研究部では虐待防止センターに業務内容や状況を聞き取るためのアンケート作成にあたって、その準備作業を2013年度から開始した。それまでは東日本大震災の発生を受けて北海道版の災害支援ガイドライン作成に力を注いでおり、それが一段落したことから次に部として力を注いで取り組むべきテーマを検討していた。そこで部の活動方針の柱の一つである「障害のある当事者の権利擁護」に深く関わる虐待防止センターについて関心を持ち、アンケート調査に取り組むこととした。

この調査では開設されてから間もない虐待防止センターが、事業運営の中でどんな課題を抱えているのか、また今後虐待防止センターが有効に機能するためにどんなことが必要なのか、など今後の事業展開に関わる何らかのヒントを得たいと考えた。

アンケート調査実施に至るまで

先に述べたようにアンケート調査の準備は2013年度からスタートしたが、調査票の作成に当たっては相当な困難があった。これまでになかった組織についての調査なので、どのような調査票を作成すれば良いのか見当がつかず、調査票の試作と修正が続いた。調査票の試作に当たっては当時の当協会理事であった札幌学院大学の横山登志子先生に意見を伺うことや、当協会の他の理事に意見を求めるなどして進めた。

アンケート調査票が出来上がったのは2014年10月のことだった。虐待防止センターの業務開始は先に述べたように2012年10月１日だったので、アンケート調査票の作成当初は事業開始から１年間を調査対象期間として設定しようと考えていたが、事業開始直後は相談件数が上がらなかったり、業務体制が整わなかったりということを予想したこと、回答する市町村は年度ごとに実績をまとめるはずなので、その都合も考えて調査対象期間は翌2013年度１年間とすることにした。

アンケート調査票の発送から回収まで

全道の市町村の虐待防止センターにアンケート調査票を発送するに当たって参考にしたのは北海道のホームページに掲載されていた全道の虐待防止センターのリストだった。しかし、すぐに見つけることが出来たリストには住所が明記されておらず、ホームページ内を探して住所入りのリストを見つけ、それをもとに発送先を確定し、調査票の発送を行った。発送後には札幌市のように各区へ送ったものの、市全体としてとりまとめる旨の連絡を頂くなどリスト通りには調査票回収が進まないこともあった。

アンケート調査票の発送は2014年10月末から11月上旬にかけて行った。当初は返送期限を同年12月15日としていたが、そこまでに回収出来たのは約80通にとどまっていたため、返送期限を2015年１月末まで延長し、返送のなかった市町村に電話で督促を行った。

全道の179市町村に対して発送したのは194通、これに対して返送されたのは110通、回答として有効だったのは当初102通で、協会だよりに載せた中間報告でもそのように報告した。その後回答を精査したところ３通の回答を無効とせざるを得ず、最終的に有効な回答は99通となった。

無効となった回答の中には発送元の市町村が不明だったもの、ページの抜けがあったもの、同じ町から２通の回答が届いたものの回答が不一致であったもの、虐待防止センターの設置がないとして、無回答などがあった。

調査結果のとりまとめ

調査票回収後、部内で手分けしてとりまとめを行った。当初からデータを数量的に分析することよりも、自由回答に重点を置いていたため、その部分から様々な傾向を探ろうと考えていたが、センター開設から間もないこともあり、大都市圏以外の市町村ではそもそも虐待案件と認定された事例が１件もないという場合も多く、はっきりした傾向をつかめないことが実感としてわかってきた。

その後調査結果の中間とりまとめを行い、2015年６月の協会だよりでも中間報告を行った。しかし、その後最終的な内容のとりまとめに手間取ったこと、集計データの最終的な確認で不正確な部分が判明したため修正を加えたことなどが重なり、会員の皆さんにお約束した期限までに調査結果の報告をすることが出来なかった。

このたびようやく調査結果を皆さんに報告できることとなったが、既に現状は調査時点とはかなり違った状況となっていることと思う。これについては今後何らかの取り組みでフォローが出来ればと考えている。

**２．アンケート調査結果の読み進め方**

ここからは一旦別のExcelファイル「障害者虐待防止センター調査結果」へ目を移して頂きたい。これでアンケート調査の具体的な集計結果を見て頂く。集計結果を読み解くのに必要な注釈を必要に応じて入れているので、それも参考に集計結果を見て頂きたい。

最後にはまたこちら戻ってきて自由記述の回答についての我々なりの解釈を読んで頂ければ幸いである。

この報告の読み進め方は以下のようになる。

調査に至った経過について

Wordファイル「虐待防止センターアンケート調査まとめ」

はじめに　～　１．アンケート調査実施までの経過

**↓**

調査の回答と集計状況

Excelファイル「障害者虐待防止センター調査結果」

①アンケート調査票（一番左のシート）

　実際に調査に使用したアンケート調査票である。

②調査票の回収結果表（左から２番目のシート）

　各地の総合振興局・振興局管内ごとにアンケート調査票の回収状況を集計したもの。

③集計結果（左から３番目のシート）

　　アンケート調査のうち問１～２０までの回答を集計した結果である。自由回答をお願いした設問については別シートにまとめた。

④問２１詳細（左から４番目のシート）

　問２０で虐待防止センターの業務を行う上での課題を尋ねたが、その選択肢を選んだ理由を自由回答してもらったもの。

⑤問２２～２５（左から５番目のシート）

　問２２～２５は自由回答のみの設問で、ここから各虐待防止センターの担当者がとらえた現状や課題がつかめるのではないかと期待した設問である。

**↓**

調査のまとめ

Wordファイル「虐待防止センターアンケート調査まとめ」に戻る。

　３．アンケート調査項目　自由記述の内容について

　４．まとめ

**３．アンケート調査項目　自由記述の内容について**

**問１７－２　加害者への支援の内容**

件数が少なく、この設問の回答をもって虐待の加害者に対して行われている支援はこのようなものである、とは言えない。ここでの回答を見る中では、家庭などで起こる虐待に対して、虐待する側の精神的・肉体的負担を軽減して虐待が継続しないよう配慮していることがうかがえる。また施設で起こった（と思われる）事例については研修会を実施するなどして正しい知識を持って対象者の支援に当たれるよう配慮が行われていることがうかがえる。

**問１７－３　加害者への支援を行わなかった主な理由**

集計結果を見るとわかるように、この設問への回答では同じ理由に対して多くの件数がまとめられている。これは加害者への支援をおこなわなかったという件数に対して１対１で理由が回答されていないためである。例えば表の上から２つの回答「夫によるDVのケースでは・・・」「加害者である家族に対しては・・・」では、加害者への支援をおこなわなかった件数が36件あったということだが、36件全てがこの理由だったかどうかはわからない。

このような前提で改めて「加害者への支援を行わなかった具体的な理由」について見ると、内容からいくつかに分類できることがわかる。

**①加害者と被害者が既に分離されていた・問題が解決していた・被害者への支援で充分だった（46件）**

**②状況観察中・何らかの相談を経て加害者と被害者が同居を継続している（42件）**

**③他の支援者がいるので関わらなかった・被害者や通報者に配慮して加害者に関わらなかった（15件）**

**④その他（11件）**

これら４つの分類の中で、④は警察からの通報票による対応方法が確立していない、という理由であった。これが唯一、虐待防止センターの体制の問題で対応しなかったというものになる。その他の回答は虐待事例の状況から判断して支援を行わなかったという解釈ができる。

虐待の事例は複雑な状況が絡み合っている場合もあり、現場でそれなりの判断がなされていると思うが、②・③のように加害者への支援が他の事情により行われなかったものについては見守りの必要性は高い。虐待への直接的な対応が一段落した後もこのように継続的に見守りなどで関わる必要性のある事例が相当数あることがうかがえる。

**問２１　「問２０　業務を行う上での課題」　の選択理由**

　問２０の全24項目中、選択数の多かった上位10項目について選択数とその割合を抜き出した（この10項目で選択総数に占める割合は79%に達する）。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 選択項目 | 選択数 | 選択割合 | 選択順位 |
| ⑥専門職員の確保 | 39 | 12.0% | 1位 |
| ⑦職員の資質の向上 | 37 | 11.4% | 2位 |
| ⑩住民への啓発 | 28 | 8.6% | 3位 |
| ⑫ネットワークの構築など関係機関との連携 | 25 | 7.7% | 4位 |
| ⑪マニュアル等の作成 | 24 | 7.4% | 5位 |
| ⑧職員の人数が不十分 | 23 | 7.1% | 6位 |
| ⑱障がい当事者自身の虐待の認識や理解 | 23 | 7.1% | 6位 |
| ⑲障がい児・者の家族の虐待の認識や理解 | 21 | 6.5% | 8位 |
| ①障がい当事者への虐待防止センターの周知 | 20 | 6.2% | 9位 |
| ②障がい児・者の家族への虐待防止センターの周知 | 16 | 4.9% | 10位 |
| 上位１０位までの選択総数が回答総数に占める  割合 | 256 | 79% |  |
|  |

項目ごとの選択数の差は大きくない印象だが、選択された上位の項目を見ると今後虐待防止センターが有効に機能していくために解決していくべき課題は大きく以下の２つに分類されそうである。

・虐待防止センターの体制強化

・障害当事者・家族・地域住民等の「虐待」についての理解を促進すること

これらを踏まえて各選択肢の選択理由を見ていくと虐待防止センターの現場にある様々な課題や職員が感じる葛藤・不安がより明確になってくるのではないだろうか。

**問２２　今後行うことが有効と考えること、取り組んでみたいこと**

　これについては以下のような点に集約される。

・「障害者への虐待」について関係者や市民への啓発活動（手段としては研修会の開催、講師派遣など）

・虐待防止センターの体制整備（研修会受講による質の向上、マニュアル整備、ネットワーク構築など）

**問２３　虐待防止センターで勤務する中で感じている葛藤や不安**

この設問へは21件の回答があったが、そのうち19件が実際の相談・通報への対応についてであった。それをさらに詳しく見ると以下のように分類出来る。

・虐待防止センターに専門職員の配置がないこと（または相談業務への不慣れ）による、相談・通報への一次対応（相談、聞き取り）の不安

・夜間等緊急時対応についての不安（体制の問題で対応が難しい、複数案件が同時に発生した場合に対応出来ない、一時避難先がない等）

・虐待の判断基準がはっきりしないため、どこまで関わって良いのか迷う

その他実質的にほとんど活動出来ていないことをうかがわせる回答があった。

**問２４　勤務する中で感じているやりがいや、大切にしていること**

この設問では、現場の職員の率直な気持ちが現れていた。回答の内容としては、

実際の業務に当たっては初動を迅速に行うこと、関係機関との連携を取ること、虐待以前の人権意識についての啓発を図ることであった。

**問２５　このアンケートで答え辛かった箇所、回答に迷った箇所**

この設問では様々な指摘を頂いたが、その原因は主に我々が事前に想定した回答と各虐待防止センターの実態との乖離が大きかったことによるものである。以下今回のアンケート調査票の不備・不具合について回答を集計する中で気づいたことも含めると以下のようになる。

問１

虐待防止センターの開設年月日は法律で決まっているので、これを問うのではなく「実質的に業務を開始出来た日」などの形で聞くとそれぞれのセンターの状況が見えたのではないか。

問２

実施主体についての尋ね方の不備について、集計結果の中で触れているとおり。

問３

他課との兼務で虐待防止センター業務を行っているという想定がなかったため、大規模な都市においても人員配置が少ないという回答が出たものと考えられる。兼務の場合でも配置としてカウントしてもらうなど答えやすい配慮が必要だった。

問５

虐待に関して３つに分類したが、今読み返してみると「虐待と認定せず」と「虐待ではないが不適切な関わり」とはどう違うのかが曖昧だった。虐待かそうではないかと尋ねた上で、虐待ではないとされた事例の中でどういうことがあったのか、など尋ね方を工夫することで、もう少し実情に即した回答が得られたのではないだろうか。

問７

設問を作る際に様々な状況を想定出来ずかなり大雑把な設問設定となったため、「その他」のところで出てくる回答から実際の相談・通報がどのように行われるのかを把握したかった。回答結果を見ると、我々が知りたかった来所・電話という相談手段のバリエーションはそれほどなく（電子メールが加わった程度）、実際の回答は「警察」や「他機関」という相談・通報者が誰（あるいはどの機関）なのかということに偏っていた。

警察からの相談・通報が非常に多いというのは結果として重要だったが、この設問は相談・通報の手段と相談・通報者が誰（どこ）なのかという２点に分けると良かったのではないかと考える。

問８

問７と全く同様の結果となった。その他で沢山の回答を得られたのは良かったが、事例ごとの対応方法が何なのかと、誰（どこ）への対応なのかということが一緒になっており、ここも設問を分けた方が回答しやすかったのではないかと考える。

問９

相談・通報者の中で家族の割合が高いと想定して細分化したが、集計結果では家族（親族含む）全体でも１割に満たなかった。集計結果の中でも触れているが、相談・通報者の中では警察が群を抜いて多く、本人、福祉施設関係者と続く。

問１０以降

この設問から問１７までは虐待と認定された事例についてのみ回答するものとして設定した。しかし、集計結果の中でも触れたように虐待と認定されていない事例についても回答した虐待防止センターが幾つかあった。認定されていない事例だと判別出来たものは集計結果から除外したが、できなかったものもあった。

今後の課題としては、虐待と認定された事例の対応について明確にするとともに、虐待と認定されない事例についてはどんな対応が行われているのか、あるいは対応されないのかといったところを明確にしていきたいと考える。

問１６－２

虐待事例への具体的な対応について、できるだけの選択肢を用意したが、その他と回答しながら具体的内容の記述がないものがあった。選択肢の作成方法に工夫が必要だったかもしれない。

問１８－２

　虐待防止センターの職員研修について、研修会に参加していると答えたセンターに内部、外部の研修に何回参加しているか尋ねたものだが、参加回数を記入するところに〇印を記入したセンターが複数あった。

**まとめ**

　今回の障害者虐待防止センターアンケート調査では、全道179市町村に対して、虐待防止センターの実態について調査を行った（有効回答99市町村）。

法の施行からアンケート調査時には２年を経過しており、虐待防止センターの様々な現状がみえてきた。

虐待防止センターの職員配置について、事務職員のみの配置というところが多く見られた。また、相談件数が5件以下の虐待防止センターが89.9％であったが、実態としては必ずしも虐待が起こっていないということではなく、虐待の認知や理解が十分に行き届いていない可能性もある。職員体制の確保や虐待防止センターによる普及・啓発活動を今後の課題としている意見も多かった。

また、相談・通報は本人や福祉施設職員からだけではなく、警察やその他の機関からも行われていることから、今後も様々な機関との連携強化が求められてくる。

しかし、被害者支援だけではなく、16％の虐待防止センターが虐待の加害者に対しても支援を行っていたことは、着目すべき点と考える。さらに、虐待防止センターによっては、内・外部の研修の参加やマニュアル作成、他の虐待防止センターとの情報交換を行うなど、虐待防止センターとしての機能充実を図ってきていることも伺えた。今後は通報・相談件数の増加や様々な事例への対応が考えられることから、更なる機能強化が期待される。

最後になるが、ここまで、障害者虐待防止センターの実態について示してきた。法の施行から、現在まで5年を経過しているが、虐待防止センターによっては、これまでの取り組みが定着してきた部分と、一方で新たな課題が生じてきた部分もあるのではないかと思われる。今後も虐待を防止する社会作りのため、虐待防止センターの更なる機能充実を期待したい。