

令和5年(ワ)第1781号 損害賠償等請求事件

原告 A 外2名

被告 恵庭市 外2名

準備書面(1)

2024(令和6)年1月23日

札幌地方裁判所民事第1部合議係 御中

原告ら代理人弁護士 船 山 暁 子

同 中 島 哲

同 山 田 佳 以

同 吉 田 玲 英

同 橋 本 祐 樹

同 神 坂 正 美

同 氷 見 谷 馨

被告恵庭市の障害者虐待防止法上の義務について、以下のとおり主張する。なお、略称等は従前の例による。

1 はじめに

被告恵庭市は、亡牧場経営者X及び被告牧場経営者Yと原告らの雇用関係を否定し、亡牧場経営者Xらは原告らの「いわば里親」であり、使用者ではないと主張する。

しかし、「里親」は児童福祉法上の制度であり、里子となりうるのは児童、すなわち18歳に満たない者である。成人した知的障害者を里子とする制度は存在しない。

また、被告恵庭市は、原告らについて「家事使用人」とであると主張するが、労働基準法116条2項の「家事使用人」とは、家事一般に使用される労働者をいう（厚生労働省労働基準局編「令和3年版 労働基準法 下」1160頁参照）のであり、家事以外の事業活動に従事する者は「家事使用人」に該当しない。

「いわば里親」及び「家事使用人」との主張の根拠につき、被告恵庭市からの主張の補充を待って反論を検討するが、原告らとしては、原告らは亡牧場経営者X及び被告牧場経営者Yの指揮監督のもと家業に従事していた労働者であり、亡牧場経営者X及び被告牧場経営者Yは雇用主であり、障害者虐待防止法との関係では使用者であると理解し、提訴した。

もっとも、被告恵庭市は、亡牧場経営者Xらが使用者であることを否定し、「亡牧場経営者Xらは、原告らにとって里親であり養護者であった」と主張するため（答弁書9頁）、仮に亡牧場経営者Xらが養護者であった場合の被告恵庭市の義務及び作為又は不作為の違法について、予備的に主張する。

2 本件における養護者虐待の存在

養護者虐待においても使用者虐待と同様、「障害者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人によるイからハマ

でに掲げる行為と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること」(ネグレクト、障害者虐待防止法2条6項1号ニ)、「養護者又は障害者の親族が当該障害者の財産を不当に処分することその他当該障害者から不当に財産上の利益を得ること」(経済的虐待、同法2条6項2号)は、虐待と規定されている。

そして、亡牧場経営者X、被告牧場経営者Y及び被告牧場経営者Zが、原告らを劣悪な環境で生活をさせて十分な食事や着替え等を与えず、必要な生活上の支援を一切行わないまま放置していた点はネグレクトの虐待に該当する。また、原告らの年金を搾取していた点は「障害者の財産を不当に処分すること」として、原告らに無償で家業に従事させていた点は「障害者から不当に財産上の利益を得ること」として、経済的虐待に該当する。

3 養護者虐待に関する市町村の義務

(1) 使用者虐待との違い

ア 訴状で主張したとおり、使用者虐待の場合の市町村の義務は、通報ないし障害者自身からの虐待届出を受けたときに「厚生労働省令で定めるところにより、当該通報又は届出に係る使用者による障害者虐待に関する事項を、当該使用者による障害者虐待に係る所在地の都道府県に通知」することである(障害者虐待防止法23条)。そして、市町村は、都道府県への通知の前提として、障害者虐待防止法施行規則4条に定める事項について調査義務を負う。

市町村が都道府県に通知したあとは、都道府県が都道府県労働局に報告を行い、都道府県労働局長、労働基準監督署長、及び公共職業安定所長が都道府県と連携を図りつつ、適切な権限行使を行い、虐待対応を行うこととされている(障害者虐待防止法26条)。

つまり、障害者虐待防止法上、使用者虐待における虐待対応を行う主体は、労働局、労働基準監督署及び公共職業安定所であり、中でもこれらの機関を統括する立場にある都道府県労働局が中心となって行うものである。

ここでは、市町村は、都道府県労働局等の求めに応じて、事実調査や必要な福祉サービスの調整や確保等、必要に応じて協力をする立場である。

- イ 一方、養護者虐待の場合は、市町村は事実調査を行うだけでなく、調査結果に基づき自ら虐待の有無及び緊急性を判断し、虐待対応を行う義務を負うものであり、次項で詳述するように、使用者虐待と比較して市町村の責任は重い。

(2) 養護者虐待における市町村の法的義務

- ア 市町村は、養護者虐待の通報ないし障害者自身からの虐待届出を受けたときは、速やかに、当該障害者の安全の確認その他当該通報又は届出に係る事実の確認のための措置を講ずるとともに、市町村と連携する者と対応について協議を行うこととされている（障害者虐待防止法9条1項）。

この規定は、養護者による虐待が疑われる場合に、市町村が自ら速やかに障害者の安全及び虐待の事実確認を行ったうえで、虐待の有無を判断し、市町村が主体となって関連する行政機関や民間団体等との間でケース会議を開催するなどして協議を行い、虐待対応計画を策定したうえで虐待対応を行うことを求めるものである。

この事実確認と安全確認は、市町村の責任で行われるものであり、通報した事業所や相談支援事業所に任せてはならない。

- イ そして、障害者虐待防止法は、市町村が虐待を認定し、「生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる」として当該障害者を養護者から分離して保護する緊急性がある場合等には、障害者総合支援法上の障害者支援施設等に入所させる等の一時保護措置を講じることを求め（「やむを得ない事由による措置」。障害者虐待防止法9条2項）、市町村長が申立人となって当該障害者について法定後見開始の申立を行うことを求める（同法9条3項）など、障害者を虐待から保護し、自立を支援するために必要な方策を取ることを市町村に義務付けている。

さらに、市町村による虐待対応を実効化するため、障害者虐待防止法は、障害者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある場合に、市町村職員が障害者の住所等に立ち入って必要な調査をさせる権限を付与している（立入調査権、同法11条1項）。そして、正当な理由なく立入調査を拒み、妨げるなどした場合には刑事罰の対象となる（同法46条）。

そのうえ、市町村長は、立入調査にあたり、職務の執行に際し必要があると認めるときは、管轄の警察署長に対し援助を求めることができるばかりか（同法12条1項）、障害者の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、警察署長に対し援助を求めなければならない義務を負う（同条2項）。

また、同法9条2項の措置が採られた場合において、虐待防止及び障害者保護の観点から必要なときは、養護者と当該障害者との面会を制限する権限を与えている（同法13条）。

ウ 障害者虐待防止法によって市町村及び都道府県に義務付けられた虐待対応について、厚生労働省は「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と対応の手引き」（以下、「厚労省マニュアル」という）を策定しており、これを受けて被告恵庭市は「恵庭市における障がい者虐待の防止と対応（マニュアル）」（乙C2号証、以下、「恵庭市マニュアル」という）を策定している。これらのマニュアルは、障害者虐待防止法における市町村の義務を具体化するものであり、被告恵庭市の国家賠償上の違法を判断するにあたり、参考にすべきものである。

エ 恵庭市マニュアルでは、養護者虐待における初動段階の動きとして、

- ① 相談・通報・届出を受けたときは、必要な情報を可能な限り具体的に聞き取り、「相談・通報・届出受付票」を作成し、整理すること、
- ② 通報等を受けた時は、直ちに虐待の疑いの有無及び緊急性の有無の判断を、受付者個人ではなく組織的に行うこと、
- ③ 関係機関から情報収集を行い、障害者や養護者等の情報を把握することを求めている（乙C2号証16頁～19頁）。

上記②の「組織的に行う」とは、保健福祉部障がい福祉課（課長及

び担当職員)、保健福祉部保健課(主幹及び担当職員)、保健福祉部子ども未来室子ども家庭課(主幹及び担当職員)及びe-ふらっと職員からなるコアメンバー会議で行うということである(乙C2号証15頁、18頁)。

また、上記③の事実確認の一環として訪問調査の留意事項として、信頼関係の構築を念頭におくこと、調査の継続性を確保すること等を求めている(乙C2号証20頁)。

なお、厚労省マニュアルでは、コアメンバー会議の時点で集めた情報のみでは虐待の有無について判断できない場合は、「今後、虐待の判断を行うために必要な項目を洗い出し、情報収集の手段の検討、役割分担、情報収集期間を定め」ることが求められている(厚労省マニュアル59頁)。

以上からすると、虐待の疑いがあるが虐待の有無を判断できない場合、虐待の事実なしとして対応を終了することは許容されず、調査を継続し、虐待の有無を明確に判断することが求められるというべきである。

- (3) 原告らは、亡牧場経営者Xらが使用者と評価される場合であっても被告恵庭市の作為又は不作為に違法があると主張するものであるが、亡牧場経営者Xらが養護者であればなおさら、被告恵庭市の作為又は不作為の違法性は明かであると考える。

被告恵庭市の義務違反の詳細については、被告恵庭市からの求釈明への回答を待つて行う。

以上