

「事業者による高齢者・障害者に対する虐待検証のための第三者委員会ガイドライン」の解説

2023年（令和5年）7月26日
日弁連高齢者・障害者権利支援センター

目次

第1	独自のガイドラインの必要性	3
1	事業者による高齢者・障害者に対する虐待検証の必要性	3
	(1) 高齢者・障害者虐待の増加	3
	(2) 弁護士が関与する虐待に関する第三者委員会の増加	4
	(3) 企業等における不祥事との違い	4
	(4) 第三者委員会設置の目的	6
2	本ガイドラインの特徴	6
	(1) 概要	6
	(2) 委員の要件とその公平・中立性	6
	(3) 行政機関とのコミュニケーション	7
	(4) 目的	8
	(5) 社会福祉事業者等による全面的協力	8
	(6) 事実認定及び調査	9
	(7) 提言等	10
第2	第三者委員会ガイドラインの解説	10
1	第三者委員会設置に至る経過	10
	(1) 虐待発覚の契機	10
	(2) 行政による調査・指導・勧告等との関係	10
	(3) 虐待防止法等に基づく調査との相違点	11
	(4) 改善計画での報告	11
	(5) 行政機関の関与	11
	(6) 虐待者の逮捕等による影響	12
2	第三者委員会の活動についての解説	12
	(1) 調査スコープ	12
	(2) 事実認定	14

(3) 評価及び原因分析	15
3 説明責任	16
4 提言等	18
5 第三者委員会の独立性及び中立性	19
(1) 独立性及び中立性	20
(2) 起案権の専属	21
(3) 調査報告書の記載内容	21
(4) 事前非開示	21
(5) 資料等の処分権	22
(6) 利害関係	22
6 社会福祉事業者等の協力	24
(1) 社会福祉事業者等による全面的な協力の必要性	24
(2) 第三者委員会が社会福祉事業者等に求めるべき事項	25
① 資料等へのアクセス保障	25
② その他	26
(3) 協力が得られない場合の対応	26
7 公的機関とのコミュニケーション	27
8 委員等	28
(1) 委員の適格性	28
(2) 専門家	30
9 その他	30

第1 独自のガイドラインの必要性

1 事業者による高齢者・障害者に対する虐待検証の必要性

関連するガイドライン

第1 基本原則

本ガイドラインが対象とする第三者委員会とは、高齢者虐待防止法第2条第5項に規定された虐待行為又はその疑いのある行為、障害者虐待防止法第2条第7項に規定された虐待行為又はその疑いのある行為、精神保健福祉法第40条の3第1項に規定された虐待行為又はその疑いのある行為又は入院患者に対する虐待の疑いのある行為又は虐待行為（以下、これらの法律に基づく虐待行為又はその疑いのある行為をまとめて「虐待等」という。）が発生した場合に、社会福祉事業者等から独立した高齢者及び障害者の権利擁護に精通した委員のみをもって構成され、専門家としての知見と経験に基づいて調査を実施した上で、原因を分析し、具体的な再発防止策等を当該社会福祉事業者等に提言する委員会である。

第三者委員会は、社会福祉事業者等の利用者、その家族、地域住民及び関係各機関等ひいては国民を含む全てのステークホルダーのために調査を実施し、その結果及び再発防止策を公表する。それによって、虐待等により傷つけられた高齢者及び障害者が、再び個人の尊厳を保持して、日常生活及び社会生活を営むことができるように改善されるとともに社会福祉事業者等の信頼の回復に繋がる。第三者委員会による虐待事案の検証及び再発防止策についての提言とその実現は、同時に、社会福祉事業者等が求められる公益性も充足するものであろう。

第三者委員会は、社会福祉事業者等の下で設置されるものが原則的な設置形態となるが、自律的な設置が望めないケースや指導、監督を担う自治体等が報告・提言を求めるケースも考えられるところであり、社会福祉事業者等で構成される各種協会等の団体の下で設置されるものや、事案によっては行政機関の内部の委員会の下で設置されるものが存在する。いずれの第三者委員会においても、その目的が問題状況の改善と社会福祉事業者等の信頼回復のみならず、高齢者及び障害者の個人の尊厳の保持等にある場合には、本ガイドラインの各規律は可能な範囲で適用されるべきものである。

(1) 高齢者・障害者虐待の増加

高齢者及び障害者に対する施設従事者等による虐待事案の報告件数の増加は顕著である。

高齢者に関しては、養介護施設従事者等による虐待と判断された件数は、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（以下「高齢者虐待防止法」という。）施行当初の2006年度は54件、2007年度

は62件であったが、2021年度においては、739件と、10倍以上に激増している¹。件数の増加に伴い、施設職員による利用者への殺人及び傷害事件等の深刻な被害をもたらす事件も増加している。

また、障害者に関しては、障害者福祉施設従事者等による虐待と判断された件数は、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（以下「障害者虐待防止法」という。）施行当初の2012年度は80件、2013年度は263件であったが、2021年度においては、699件と、2倍以上に増加しており²、高齢者と同様、障害者に対しても刑事事件に発展するような深刻な被害が生じている。そして、障害者施設のみならず、精神科病院においても、深刻な虐待が発生している。2020年3月に発覚した兵庫県内にある精神科病院における虐待事件では、6名もの看護師が準強制わいせつ、暴行、監禁罪等により逮捕され、いずれも刑事裁判において有罪判決を受けている³。

(2) 弁護士が関与する虐待に関する第三者委員会の増加

高齢者及び障害者に対する施設従事者による虐待の増加に伴い、重大な事案においては、弁護士が関与する第三者委員会が設置されることも増加している。

これは、高齢者及び障害者を利用者とする社会福祉事業を営む社会福祉法人、医療法人、株式会社、一般社団法人並びに精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（以下「精神保健福祉法」という。）に基づき指定を受けた精神科病院（以下、これらの者を「社会福祉事業者等」という。）において、虐待が発生した場合、弁護士等をはじめとする外部の第三者による調査及び検証により、虐待の再発を防止する必要がある、かつ、それが有効であることが介護保険法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「総合支援法」という。）、精神保健福祉法及び社会福祉法を所管する各種行政機関において浸透したことによると考えられる。

(3) 企業等における不祥事との違い

¹ 厚生労働省「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12304250/001029242.pdf>

² 厚生労働省「令和3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）」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12203000/001077169.pdf>

³ 第三者委員会による調査報告書（「神出病院における虐待事件等に関する調査報告書【公表版】」）では、刑事事件にとどまらず、極めて多くの虐待が詳細に認定されており、事件の根深さが示されている。

2010年、当連合会は「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」（以下「企業等不祥事ガイドライン」という。）を策定し、2011年3月に、同ガイドラインの解説（以下「企業等不祥事ガイドライン解説」という。）が日本弁護士連合会弁護士業務改革委員会において作成された⁴。しかしながら、社会福祉事業者等における虐待等では、同ガイドラインと異なる配慮を必要とする側面がある。

具体的には、次の側面がある。

- ① 虐待発生後も、特に入所施設及び病院においては、利用者は継続して同施設等を利用せざるを得ないことが少なくない。
- ② 虐待を受けた高齢者及び障害者は、自ら助けを求めることができないことが多い⁵ 6。
- ③ 調査の際、高齢者及び障害者に対する支援並びに介護の妥当性の評価・検討及び提言も含まれることから、第三者委員会の委員にはそれらの専門知識が不可欠である。
- ④ 社会福祉事業者等の収入は、利用者からの対価のみならず各種保険料及び税金を財源とする補助金等に依拠している。
- ⑤ 社会福祉事業者等は所在地もしくは利用者の住所にかかる都道府県・市町村等の指導・監督に服し、虐待等の問題の発生について、行政機関の調査が先行している場合も多い。
- ⑥ 社会福祉事業者等の多くは、社会福祉法人、医療法人及び一般社団法人が含まれることに照らせば、株主（持分を有する者）が存在しない法人形態が多数存在する。
- ⑦ 上記⑥の法人形態が多く、上場している法人は少数である。また、法人の評議員・社員及びその他の役員を親族などが占める⁷ケースが一定数存在

⁴ 日本弁護士連合会弁護士業務改革委員会編「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」の解説（商事法務研究会、2011年）

⁵ 前掲注1によれば、入所系施設における被虐待高齢者の「認知症の程度」と「虐待の程度（深刻度）」の関係を見ると、認知症が「なし／自立／Ⅰ」では深刻度が最重度の割合が0%であったのに対し、「Ⅳ／M」で3.4%、「Ⅲ」でも2.1%、「Ⅱ」で3.3%と認知症の有無と虐待の深刻度には一定の相関関係が見られた。認知症により助けを求めることが難しい高齢者が深刻な虐待を受けているという実態が伺える。

⁶ 厚生労働省「令和3年度 障害者虐待対応状況調査＜障害者福祉施設従事者等による障害者虐待＞」によれば、被虐待者のうち、障害支援区分のある者は、68.5%、行動障害がある者は、36.2%を占め、虐待により助けを求めづらい障害者が虐待を受けているという実態が存在する。

<https://www.mhlw.go.jp/content/12203000/001077173.pdf>

⁷ 社会福祉法人については、社会福祉法第40条及び第44条等により、特殊関係のある親族が理事、監事及び評議員に就任する場合には、人数制限がある。

する。事業規模としては、企業等不祥事ガイドラインが想定している規模よりも小さな中小事業者が多くを占めていて、人事管理上も閉塞的・硬直的になりがちな場合が多い。

⑧ 重大な事案では、被虐待者が死亡又は重大な傷害を負っているケースがある。

(4) 第三者委員会設置の目的

以上の点に鑑みれば、社会福祉事業者等による虐待事案を対象とする第三者委員会においては、とりわけ、次の事柄の実現が重視される。

- ① 利用者の権利利益の回復及び擁護
- ② 行政機関や国民等を含めたステークホルダーに対する説明
- ③ 提言の確実な実行及び信頼の回復

2 本ガイドラインの特徴

(1) 概要

通常、虐待事案発覚後、第三者委員会設置の決定、委員の人選、設置、調査、報告書の作成・公表及び提言内容の実践・評価という経過を辿る。

社会福祉事業者等において虐待事案が発生した場合、内部調査委員会や第三者委員会が設置されるにとどまらず、各種団体や行政機関内部に、検証委員会といった名称で委員会が設置されることがある。本ガイドラインは、虐待事案の検証といった目的を一にする限りにおいて、それらの委員会にも適用される。

(2) 委員の要件とその公平・中立性

第三者委員会における調査及び提言が実効的なものとなるためには、委員の人選が極めて重要である。

委員は、虐待に関する法令の解釈、適用及び実務に精通しているにとどまらず、介護保険法、総合支援法、精神保健福祉法、社会福祉法、一般社団法人法、会社法及び医療法等の各種法令を十分に理解している必要がある。加えて、対象とする事象が事業所や病院における高齢者又は障害者に対する虐待であることから、介護、支援に関する専門的知見が不可欠となる。

また、法人と利害がある者が選任されると報告書の内容そのものが歪めら

れる可能性があるため、その人選は、慎重に行われる必要がある⁸。公平、中立な人選を行うには、各地の弁護士会、社会福祉士会、精神保健福祉士会等の公的団体から推薦を受けるなどの方法も考えられる⁹¹⁰。

また、選任過程に透明性を持たせるには、委員選任の手続きについて、報告書において明らかにする必要があることも考えられる。

(3) 行政機関とのコミュニケーション

高齢者虐待防止法及び障害者虐待防止法上、養介護施設従事者等及び障害者福祉施設従事者等による虐待については、市町村に対応の責務がある(高齢者虐待防止法第24条及び障害者虐待防止法第19条)。また、介護保険法上、指定権者である都道府県や政令市などが、監督権限を有する。精神保健福祉法上は、厚生労働大臣又は都道府県知事等が監督権限を有する(同法第40条の5¹¹など)。

社会福祉事業者等は、日頃から、行政機関による監査を受け、適宜指導を受ける。また、法令の解釈において不明点があれば、社会福祉事業者等から行政機関に確認を行うことも度々ある。このようなことから、介護保険法や総合支援法等の福祉分野においては、他の分野に比べて行政機関と事業者との距離感が近い。

そして、介護保険や健康保険の制度は、主として国民の保険料及び税金を財源として施設が整備され、運営されているという背景がある。総合支援法上のサービスも、国民の税金を財源としている。このため、補助金や社会福祉事業者等に支払われる報酬の適切な活用という観点からも行政機関が関与する必要性は強い。

他方で、多くの第三者委員会は、行政機関の指導、勧告等により設置され

⁸ 「上場会社における不祥事対応のプリンシプル」(日本取引所自主規制法人、2016年2月24日)には、「委員の選定プロセスを含め、その独立性・中立性・専門性を確保するために、十分な配慮を行う。」と記載されるにとどまらず、「また、第三者委員会という形式をもって、安易で不十分な調査に、客観性・中立性の装いを持たせるような事態を招かないよう留意する。」との指摘もある。

⁹ 「いじめの重大事態の調査に係る第三者委員会委員等の推薦依頼ガイドライン」(日本弁護士連合会、2018年9月20日)では、各種団体への推薦依頼を行うことが好ましい、とされている。

¹⁰ いじめ調査のための第三者委員会には、被害者側の推薦を受けた委員が選任されることもある(「法の支配」日本法律家協会、2022年7月、18頁)。虐待検証の場面においても、各種の当事者団体の代表者などが委員に選任されることも少なくない。

¹¹ 2022年12月10日、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律等の一部を改正する法律案が可決・成立したことに伴い、2024年4月1日に施行予定。

るものである。

以上の観点から、社会福祉事業者等が虐待を検証するための第三者委員会を立ち上げた場合には、第三者委員会は、行政機関と適切にコミュニケーションを取る必要性は高い¹²。第三者委員会は独自に行政機関からそれらの情報を得るより、社会福祉事業者等を介し、それらの情報を得ることになる。ただし、すでにそれらの情報を社会福祉事業者等が有しない場合、同事業者等の承諾の下、行政機関からこれらの情報を得ることになる。

(4) 目的

本ガイドラインが対象とする第三者委員会が、虐待という人権を侵害する行為を対象とすることから、利用者が個人の尊厳を回復するとともに、再び、安心して日常生活及び社会生活を営むことができるよう提言することがその目的の1つである¹³。

本ガイドラインに準拠し設置された第三者委員会の目的は、企業等不祥事における第三者委員会と同様、報告書において、原因と再発防止策を提示し、ステークホルダーに対する説明を行うことにある。

(5) 社会福祉事業者等による全面的協力

社会福祉事業者等から協力が得られない場合、第三者委員会による調査がスムーズに進まない点は企業等不祥事の場合と同様である。

各種虐待のうち、心理的虐待は証拠として残りづらく、職員等の関係者からの供述を必要に応じて得る必要があり、社会福祉事業者等による積極的協力が不可欠である。また、虐待が一般的に人目を避けて行われるという点からも、証拠を得るのが難しい場合が少なからず存在する。加えて、被虐待者は認知症や障害のために受けた虐待を説明できないことも多く、そういった観点からも、社会福祉事業者等の協力は不可欠である。具体的には、手持ちの資料・証拠類の提供、説明を求められた場合の対応、ヒアリングを行う際のシフトの調整及び会議室等の提供等多岐にわたる。

被虐待者は虐待発覚後も当該施設の利用を継続していることがあり、一定の配慮の下、第三者委員会との面談等を実施することが多い。その場合においても、社会福祉事業者等から聴取場所の提供を受けるなどの協力は不可欠

¹² 具体的には、過去に行われた改善勧告、改善命令等についての開示を求めたり、法人への過去の口頭での指導歴や問題点を確認することなどが考えられる。

¹³ ここでは、「目的」という位置付けを行ったが、本ガイドラインに基づく第三者委員会が実効的な提言を行い、それが確実に実行されれば、結果として、利用者の尊厳は回復され、安心して再び日常生活、社会生活を送ることができるようになるものと思われる。その意味においては、「目的」ではなく、「機能又は効果」として位置付けることも可能である。

である。

(6) 事実認定及び調査

虐待事案においては、行政機関による監査等が実施され、第三者委員会の活動に先行して、口頭指導、文書指導、改善勧告、改善命令及び(一部)効力停止等の対応が行われていることがある。また、そういった対応が行われていない場合であっても、虐待防止法等に基づく通報又は相談(高齢者虐待防止法第21条第1項から第4項、障害者虐待防止法第16条第1項及び第2項、精神保健福祉法第40条の3第1項及び第2項¹⁴⁾)が行われ、事実確認がなされていることは少なくない。第三者委員会においては、それらの調査を一定程度踏まえた対応を行うことが必然的に多くなろう。

また、身体的虐待が発覚した場合には、虐待が暴行罪や傷害罪を構成する場合があり、虐待をした職員が逮捕・勾留されるなど刑事事件に発展し、更には略式命令や判決が出ているケースも存在する。他方で、裁判員裁判対象の重大事件の場合、捜査中又は公判前整理手続中であることが少なくない。そのような場合、虐待をした職員からの聴取が困難な場合もありうる。第三者委員会においても、一定程度、刑事事件を意識した調査、報告を行うこととなろう¹⁵⁾。

そして、高齢者及び障害者に対する虐待は、いわゆる「冰山モデル」で説明されることが少なくない¹⁶⁾。そのため、発覚した虐待事案は氷山の一角として、他に虐待事案がないかを確認する必要がある。また、それにとどまらず、高齢及び障害の分野においては、いわゆる虐待に至ったとまでは判断されないケースを「不適切介護」「不適切支援」として位置付けることがある(以下、虐待及び不適切介護・支援をあわせて「虐待を含む不適切支援等」という。)。そのようなケースは、虐待があるとまでは判断されなかったに過ぎないものも含まれる。虐待事案が発覚した施設・病院においては、聴取を進めていく

¹⁴⁾ 2022年12月10日、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律等の一部を改正する法律案が可決・成立したことに伴い、2024年4月1日に施行予定。

¹⁵⁾ 実際、行政機関からの監査においては虐待が認定されたが、その後の刑事裁判においては、無罪判決が言い渡される事例もある(もともと、虐待認定における証明の程度と刑事裁判における証明の程度は大きく異なることから、必ずしも虐待認定の結果と刑事裁判の結果とが一致しないからといって虐待認定の結果に誤りがあったということにはならない。)。なお刑事事件に関する情報入手は困難なことも多いが、情報収集に努める必要性が高い。

¹⁶⁾ 数件の虐待事案の報告があり調査を行ったところ、91事案の調査が必要となり、25件の虐待疑い事案が明らかになった例も存在する(「県立中井やまゆり園における利用者支援外部調査委員会調査結果報告書」(県立中井やまゆり園における利用者支援外部調査委員会、2022年9月5日))。

と、過去に類似の虐待を含む不適切支援等があったケースが発覚することが少なくない。その場合、当初発覚した虐待事案の検証に加えて、過去の虐待を含む不適切支援等をも含めて、検証をすることが虐待発生の原因・背景・防止策を検討するのに資する。そのような場合、当初対象とした虐待事案に捉われず、広く過去の虐待を含む不適切支援等も含め対象としなければならないことがある。

(7) 提言等

第三者委員会の報告書においては、提言が行われることが一般的である。

虐待事案における報告書の提言では、虐待の再発防止の観点から法人運営への言及が不可避となることがある。

また、被虐待者がその後も継続して、日々の生活を送る場所である場合が少なくないことから、提言後も提言の確実な遂行を見届ける必要性は高い。この場合、社会福祉事業者等の側が自主的に第三者委員会の委員に対し、提言後も虐待防止委員会¹⁷への外部委員又はオブザーバーとして参加を求めることで提言のその後の確実な実行をモニタリングすることも1つの方法である。

第2 第三者委員会ガイドラインの解説

1 第三者委員会設置に至る経過

(1) 虐待発覚の契機

虐待発覚の契機は、例えば、職員等による目撃、利用者の怪我、行政機関への通報、家族等による通報の場合がある。厚生労働省の統計(2021年度)によれば、養介護施設従事者等による虐待の通報者種別では、当該施設職員29.8%、当該施設管理者等16.3%、家族・親族13.2%、当該施設元職員9.0%の順となっており、本人による届出は、わずか1.7%に過ぎない¹⁸。

(2) 行政による調査・指導・勧告等との関係

¹⁷ 運営基準の改正により、障害者施設については2022年4月1日から、介護保険施設については2024年4月1日から、それぞれ、虐待防止委員会の設置等が義務付けられる(「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準」ほか、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準」)。虐待防止委員会のメンバーについて、第三者の参加の必要性も指摘されている。

¹⁸ 厚生労働省「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果(添付資料)」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12304250/001029243.pdf>

虐待防止法に基づく通報があった場合、市町村の職員が事実確認のための調査を行う。また、介護保険施設及び総合支援法上のサービス提供者等による虐待の場合には、保険者である自治体の職員による調査がなされることも多い。

その結果、虐待等が確認された場合には、口頭指導、文書指導、改善勧告、改善命令、（一部）効力停止及び指定取消といった処分がなされる。その際、行政機関の側から、指摘事項の中で、例えば「外部委員による第三者委員会の設置」「外部の有識者による虐待事案の調査及び改善防止策の検討」が挙げられ、第三者委員会が設置されることがある。また、行政機関からの指摘に先立ち、社会福祉事業者等が自ら外部の有識者等による検証委員会を立ち上げることも少なくない。特に重大な虐待事案では、近時、第三者委員会の設置は、利用者、その家族及び国民等に虐待発生の経緯、原因、再発防止策を説明するため、極めて重要なものである。

(3) 虐待防止法等に基づく調査との相違点

行政機関が調査を実施する場合、主に、介護保険法や総合支援法に基づく運営指導及び監査によることが多い（もっとも、法は、虐待防止法に基づく調査を市町村の責務としていることから、介護保険法や総合支援法等の所轄部門と虐待防止法の所轄部門が異なるような場合には、十分な連携が行われている必要がある。）。この場合、将来の効力停止や指定取消といった行政処分の要件を念頭においた調査となる。前記第1の2(6)で述べたように、第三者委員会による虐待事案の調査においては、必然的に過去の虐待事案に触れざるを得ないケースが多いが、行政の監督指導権限は過去の事案には及びづらい。また、組織の運営等も含めて問題性を明らかにし、改善を進めるためには、調査として多くの関係者からのヒアリングを要することも少なくなく、聞き取りの実施や信用性の検討、それに基づく事実認定といった作業は、弁護士と福祉医療の分野の専門的知見を有する専門家によって行われるのが望ましい。

このような観点から、行政機関が行う調査と第三者委員会による調査は目的や調査方法において異なる部分が多い。

(4) 改善計画での報告

行政機関からの改善勧告等に対し、社会福祉事業者等は、定められた期間までに、改善計画を提出することになる。第三者委員会の設置等が求められた場合には、その準備状況を回答することになる。

(5) 行政機関の関与

社会福祉事業者等は、改善計画の作成に当たっては、適宜、行政機関に相談することもあり、第三者委員会の委員の人選に当たっては、事前に行政機関の内諾を得ておくことも少なくない。また、第三者委員会に行政機関の担当者が、オブザーバー等として参加することもある。虐待行為が虐待防止法上で定められている行為であることや、介護保険法等において虐待行為が法令違反になり得ることから、行政機関の一定の関与は不可避であろう。

もっとも、虐待通報に対し行政機関の対応が不十分であった場合や、過去の監査、文書指導及び改善勧告における行政機関の対応が不十分であったために虐待が再発した場合には、報告書において、これらの点に触れざるを得ない。そうすると、事案によっては虐待の発生の背景事情の一つに行政機関の不十分な対応が挙げられる可能性もあり、第三者委員会は、行政機関とは一定の距離感を保つことも不可欠となる。

(6) 虐待者の逮捕等による影響

虐待行為が不幸にも、殺人、傷害といった身体的虐待であった場合には、警察等への通報を経て、その後、逮捕・勾留といった刑事司法手続を経ることも少なくない。刑事事件が同時並行する場合、虐待認定と刑事裁判による認定との関係をどのように考えるべきかについても問題になる。

この点、刑事訴追された事実と争いがある場合に、虐待行為が疑われた当該職員の責任に関して認定の齟齬が生じるのは好ましいことではないが、組織の運営等の問題点を明らかにするという観点からは、刑事裁判の確定を待って、第三者委員会を開くのは適切ではないケースも少なくないと解される。また、略式命令の場合を除き、第一審の判決が出るまでには一定の期間を要し、控訴されたような場合には更に時間を要する。加えて、裁判員裁判対象事件及び追起訴が複数あるような場合にも裁判は長期化する。裁判が長期化した場合、社会の関心が薄れるのみならず、証拠収集の面（記憶の減退、職員の退職）でも難しくなることが少なくないからである。

2 第三者委員会の活動についての解説

(1) 調査スコープ

関連するガイドライン

第1 基本原則

1 第三者委員会の活動

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価

第三者委員会は、社会福祉事業者等において、虐待が発生した場合又は

これが疑われる場合、調査を実施し、事実認定を行い、これを評価して原因を分析する。

① 調査対象とする事実（調査スコープ）

第三者委員会の調査対象は、第一次的には虐待等の発生の有無、背景及び要因である。それらの調査の過程において、虐待、過去に発生した虐待等、組織のあり方（事業計画、内部統制、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点及び法人の風土等を含む）等にも及ぶ。

第2 指針

1 第三者委員会の活動についての指針

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価についての指針

① 調査スコープ等に関する指針

ア 第三者委員会は、社会福祉事業者等及び場合によっては行政機関等の関係機関との協議を踏まえて調査対象とする事実の範囲（調査スコープ）を決定する。調査スコープは、第三者委員会設置の目的を達成するために必要十分なものでなければならない。

イ 第三者委員会は、社会福祉事業者等、関係機関との協議を踏まえて、調査手法を決定する。調査手法は、第三者委員会設置の目的を達成するために必要十分なものでなければならない。

本ガイドラインが対象とする第三者委員会は、行政機関による事実認定を踏まえた上で、虐待発生の原因及び背景の分析に重点を置くタイプが少なくなる。これは、行政機関からの改善勧告等において、事実の調査が終わったことを前提として、虐待発生の原因及び背景の分析並びに再発防止策の策定を行うタイプの第三者委員会の立ち上げが要請されることが少なくないという実情にも影響されているものと思われる。

虐待事案の調査においては、調査スコープが当該虐待通報及び改善勧告の基となった虐待事案のみならず、過去に発生した虐待事案、明らかとなった虐待又は不適切事案（いわゆるグレーゾーン事案）にまで及ぶことがある。これは、虐待事案の原因及び背景の分析を行う観点から必要なためである。

虐待事案の検証は、法的責任の追及とは切り離して考えるべきである。理由は、次のとおりである。

まず、虐待行為を行った個人の不法行為責任、法人の使用者責任、役員の任務懈怠責任の検討では、主に個人の予見可能性及び結果回避可能性を中心に検討することとなり、虐待の背景として存在する様々なファクターが捨象されてしまい、真の原因に迫ることができないおそれがある。また、調査が

法的責任追及のための調査と解釈されてしまった場合、役員、職員等からの任意の協力を受けることができなくなる可能性が高くなり、そうすると第三者委員会の目的を達成することができない。この点は、結論において企業等不祥事ガイドライン¹⁹と同旨であると思われる。

むしろ、虐待事案の多くは、虐待を行った一個人の問題ではなく、組織的問題を「土壌」とするものであるから、虐待事案における組織的問題の検証は極めて重要である。

企業等不祥事ガイドラインでは、調査スコープとは、「調査のテーマ、射程を意味する。調査スコープは、調査を開始するに当たって、企業等と協議の上、第三者委員会自身が定めることになる。」²⁰とされている。本ガイドラインも同様の理解に立つものである。

(2) 事実認定

関連するガイドライン

第1 基本原則

1 第三者委員会の活動

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価

② 事実認定

調査に基づく事実認定の権限は第三者委員会のみ属する。第三者委員会は、証拠に基づいた客観的な事実認定を行う。

第2 指針

1 第三者委員会の活動についての指針

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価についての指針

② 事実認定に関する指針

ア 第三者委員会は、各種証拠を十分に吟味して、自由心証により事実認定を行う。

イ 第三者委員会は、虐待等を明らかにするために、法律上の証明による厳格な事実認定にとどまらず、疑いの程度を明示した灰色認定や疫学的認定を行うことができる。

社会福祉事業者等における虐待事案においては、第三者委員会の設置に先立ち、改善勧告、文書指導等が行われ一定の虐待事実の存否の判断がなされ

¹⁹ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説31頁では、「本ガイドラインでは、このような『法的責任判定・追及委員会』を、事実調査を主たる任務とする第三者委員会とは区別することにした」との記載がある。

²⁰ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説37頁

ていることが少なくない。そのような場合であっても、第三者委員会として、どのような虐待行為があったか否か、虐待行為があったとの認定に至らない場合であっても、虐待行為の疑いのある行為があったか否かについて、客観的な証拠に基づき判断する必要がある。

本ガイドラインは、企業等不祥事ガイドラインと同様、第三者委員会の判断は証拠に基づくこと、自由心証によることとしている。また名誉毀損や個人情報への扱いにも注意が必要である。この点は、企業等不祥事ガイドラインに詳しい記述がある²¹。

また、事実認定は原因分析のスタート地点となるものであり、特に重大虐待事案において、他の虐待を含む不適切支援等がないかを広く確認するために、アンケートを実施することもある。アンケート調査は、個別具体的な虐待事案の認定を行うにはそれだけで不十分であるものの、当該社会福祉事業者等において、虐待を含む不適切支援等が過去にどの程度行われていたか否かについて、社会福祉事業者等の組織風土や職員の認識を尋ねるものとしては効果的である。

なお、高齢者施設と障害者施設に関して、虐待の定義に大きな差異はないが、身体拘束の解釈については、虐待防止法と精神保健福祉法とでは用いられている意味が異なるため、注意が必要である。具体的には、虐待防止法上の身体拘束は、精神保健福祉法上の隔離及び身体拘束を含む概念として整理されているものと思われる。

(3) 評価及び原因分析

関連するガイドライン

第1 基本原則

1 第三者委員会の活動

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価

③ 事実の評価及び原因分析

第三者委員会は、認定された事実の評価を行い、虐待等の原因を分析する。事実の評価と原因分析は、主として再発防止の観点から行われるものとし、法的責任追及のために行われるものではない。

第2 指針

1 第三者委員会の活動についての指針

(1) 虐待等に関連する事実の調査、認定及び評価についての指針

²¹前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説45頁

③ 評価及び原因分析に関する指針

ア 第三者委員会は、法的評価のみにとらわれることなく、公益的観点から、ステークホルダーの視点に立った事実評価及び原因分析を行う。

イ 第三者委員会は、虐待等に関する事実の認定及び評価、過去に発生した虐待等、法人組織のあり方（事業計画、内部統制、コンプライアンス、ガバナンス上の問題点及び法人の風土等を含む）等にかかわる状況の認定及び評価を総合的に考慮して、虐待等の原因分析を行う。

事実の評価は、原因分析を主たる目的として行われるべきものである。原因分析は、虐待を発生させた個人の行為に対するものにとどまらず、組織上の問題点にも及び、再発防止の観点から行われる。その際には、予見可能性及び結果回避可能性といった過失要素にとどまることなく、介護保険法、総合支援法、医療法及び精神保健福祉法といったサービスの給付の基準といった視点並びに社会福祉法人を始めとする持分権のない法人における法人運営の視点、心理学の視点、人材育成の視点及び怒りのコントロールといった視点等多様な視点にも及ぶべきである。

ステークホルダーとは、利害関係者を指すのが一般的な理解である。社会福祉事業者等の虐待事案のステークホルダーとは、被虐待者、他の利用者・患者、その家族、職員、保険者である自治体（通報があったのに対応しない自治体もあり、自治体と第三者委員会が対立関係にあることもある。）、各種団体、地域住民²²及び国民全体²³等である。

3 説明責任

関連するガイドライン

第1 基本原則

1 第三者委員会の活動

(2) 説明責任

²² 2016年の社会福祉法改正により、社会福祉法人においては、社会福祉充実計画の策定が義務付けられる（社会福祉法第55条の2）など、地域社会への貢献が求められている。
https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-fukushi-houjin-seido/04.html

²³ 介護保険法に基づく事業、総合支援法等に基づく事業及び精神科医療のいずれも、保険制度を前提とし、その原資には保険料のみならず、国税や地方税が含まれているため、広く国民に対する説明を行う必要があると考えられる。加えて、国民の誰もが将来高齢者となり、あるいは障害者となって被虐待者やその家族となりうるという意味で、全ての国民にとって利害関係があるという視点も重要である。

社会福祉事業者等には、虐待防止に向けた経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明性の向上及び地域における公益的な取組を実施する責務がある。第三者委員会は、このような観点から、ステークホルダーに対する説明責任を果たす目的で設置される委員会である。

第2 指針

1 第三者委員会の活動についての指針

(2) 説明責任についての指針（調査報告書の開示に関する指針）

第三者委員会は、調査開始に先立ち、社会福祉事業者等と、調査報告書のステークホルダーへの開示に関連して、次の事項を定めるものとする。

- ① 社会福祉事業者等は、第三者委員会から提出された調査報告書を、原則として、遅滞なく、ステークホルダーに対して開示すること。
- ② 社会福祉事業者等は、第三者委員会の設置にあたり、調査スコープ、開示先となるステークホルダーの範囲、調査報告書を開示する時期・期間を明示すること。

第三者委員会はステークホルダーに対する説明責任を果たすことをその目的としている。

設置段階で、調査結果を公表・開示する時期を明示することは、社会福祉事業者等の説明責任の一つであるとともに、第三者委員会にとっても有益である。これにより、当初の調査スコープや目的から外れ、調査が長期間に及ぶことをできる限り避け、調査結果を待つステークホルダーに適時に開示できることにつながる。

また、虐待が認められないなどの例外的な事案を除いて、広く国民全体を対象として虐待の要因を明確にし、虐待の再発を防止すべく提言し、公表しなければならない。

- (1) まず、被虐待者、利用者、その家族及び職員等に対し、個別に説明を行う必要がある。これは、虐待発生後も、被虐待者、利用者の継続的利用がなされる場合が少なくないことから、被虐待者、利用者及びその家族などは強い関心を持っているのが通常であり、信頼を回復するには説得的な説明が必要となるためである。
- (2) 被虐待者、利用者、その家族及び職員等への開示は、報告書が第三者委員会から社会福祉事業者等に提出された後、速やかになされるべきである。事

案によっては、第三者委員会が中間報告を行う必要もある²⁴。その場合には、社会福祉事業者等は、調査期間中に開示を行う必要がある。

(3) 国民への公表を有効かつ実効的なものとするためには、ホームページ上における開示は不可欠と考えられる。

またホームページでの開示にとどまらず、事案の重大性及び社会的関心等から、記者会見や報道提供が必要なこともある。

4 提言等

関連するガイドライン

第1 基本原則

1 第三者委員会の活動

(3) 提言等

第三者委員会は、調査結果に基づいて、再発防止策等の提言を行う。提言には、虐待等を受けた利用者が同一の施設等を利用せざるを得ないケースがあることを踏まえた視点も不可欠である。提言後も、必要に応じて事業者の運営に関与して、提言の効果的な実行について助言、協力を行うことがある。

第2 指針

1 第三者委員会の活動についての指針

(3) 提言等についての指針

第三者委員会は、提言を行うに際しては、社会福祉事業者等が実行する具体的な施策の骨格となるべき「基本的な考え方」を示す。必要に応じて、提言後も、第三者委員会の委員が虐待防止委員会に出席するなどして助言、協力をすることができる。

提言が抽象的ではなく、個別・具体的でなければならないのは、企業等不祥事ガイドライン解説²⁵と同様である。

社会福祉事業者等において発生した虐待事案に特化した第三者委員会の場合、虐待発生メカニズムを個人の行動にとどめることなく、当該施設・法人における虐待予防に関する取組、マネジメント、組織運営にまで広げて捉えた上で、

²⁴ 中間報告が検討されるべき事案として、論点が複数、多岐にわたり、報告書作成までの期間が長引く場合のような場合があげられる。行われた事案として、例えば、千葉県社会福祉事業団問題等第三者検証委員会がある。

<https://www.pref.chiba.lg.jp/shoufuku/shingikai/dai3shakensho/index.html>

²⁵ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説56頁

虐待発生真相に迫る必要がある。

虐待が発生する施設においては、虐待が発生する「土壌」「風土」²⁶があると指摘されることが少なくない。その意味において、「土壌」「風土」をも含めた改善が虐待の再発防止には必要である。もっとも、虐待が発生する「土壌」「風土」は、時間をかけて醸成されていることも多く、それらの改善には、長い期間を要する。このため、外部の第三者等が、提言の確実な実践をチェックしたり、時には提言の実施に必要なことを助言したり、具体的な運営内容への指導が必要となることがある。また、虐待発生後も、特に入所施設・病院においては、利用者が継続して利用することも多く、確実な提言の実行は、利用者が安心して日々の生活を送るために、不可欠なものである。その観点からも、提言を実施するに当たり、社会福祉事業者等においても、第三者委員会のメンバーに積極的な協力を求めるべき場合が少なからず存在する。

また、提言後も、提言の実行に当たり、第三者委員会の助言や協力が必要となることがある。虐待を含む不適切支援等は、人の所作がなすものであり、収入の6割超を人件費に充てることとなる社会福祉事業者等においては、役員、職員を含めた組織全体の行動の変容、発言の変化がなければ、真に虐待の再発防止に努めることは難しい。加えて、非営利組織特有のミッションやガバナンスの問題にも配慮する必要がある²⁷。

5 第三者委員会の独立性及び中立性

関連するガイドライン

第1 基本原則

2 第三者委員会の独立性及び中立性

第三者委員会は、依頼の形式にかかわらず、社会福祉事業者等から独立し

²⁶ 「土壌」「風土」は比喩的表現に過ぎず、細やかな分析が必要とされる。

²⁷ ミッションという側面では、社会福祉法人や医療法人の多くは、法人理念を定め、法人の存在意義を職員に示し、実践することを目的としているから、提言もミッションそのものを否定するような内容であることは差し控えるべきであろう。

ガバナンス上の問題としては、社会福祉法人や医療法人の多くが家族経営を行っており、役員も理事長の知人、友人であることが多く、本来法が予定している理事会等による監督や監事による監査などの監督機能が十分に発揮されない等、ガバナンス上の構造的な問題への配慮が必要である。

また、中小規模の社会福祉事業者等の下では、必ずしも職員の雇用条件は高くなく、異動も少ない閉塞的な職場環境であることが多い。職員の就業におけるモチベーションを上げ、虐待を防止するための職業的な倫理観を維持するために、建設的な改善意見や姿勢に対する評価、組織としての風通しのよさなど、当該社会福祉事業者等の下で実施可能な方策を、丁寧に検討することが求められる。

た立場でステークホルダーのために、中立・公正で客観的な調査を行う。

第2 指針

2 第三者委員会の独立性及び中立性についての指針

(1) 起案権の専属

調査報告書の起案権は第三者委員会に専属する。

(2) 調査報告書の記載内容

第三者委員会は、社会福祉事業者等の新旧役員等に不利となる場合であっても、調査により判明した事実とその評価を調査報告書に記載する。

(3) 調査報告書の事前非開示

第三者委員会は、調査報告書提出前に、第三者委員会が事実の確認等のため必要と認める場合を除き、その全部又は一部を社会福祉事業者等を開示してはならない。

(4) 資料等の処分権

第三者委員会が調査の過程で収集した資料等については、原則として、第三者委員会が処分権を専有する。具体的な処分方法については、提言等の内容として言及された場合にはこれによるほか、予め第三者委員会の設置の目的に従い契約書や設置・運営規程等により定められることもある。

(5) 利害関係

社会福祉事業者等と利害関係を有する者は、委員に就任することができない。

(1) 独立性及び中立性

企業等不祥事ガイドラインの解説では、「第三者委員会の調査対象が組織的要因(内部統制、コンプライアンス及びコーポレートガバナンス等)の部分まで及ぶとすると、その結果として経営陣の責任が問題になる場合が出てくる」²⁸ことが指摘されている。

また、「第三者委員会の本質は、経営陣から独立してその意思に左右されずに調査を行うという行動原理(独立性、第三者性)にある」²⁹との記載がある。これらのことは、本ガイドラインが対象とする虐待事案にも該当する。

本ガイドラインでは、それに加えて、監督権限並びに虐待防止に責務を負う自治体からの独立性及び中立性も重要な視点となる。

先に述べたように、行政機関とのコミュニケーションが時には必要とされ

²⁸ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説61頁

²⁹ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説62頁

る一方、行政機関が権限を行使すべきときに行使しなかったことが問題となることがある。具体的には、虐待通報を受けていたにも関わらず、事実確認を行わなかった場合や、事実確認が不十分であった場合などが挙げられる。また、調査の結果、一定の指導を行ったが、指導が不十分であり、虐待が再発し、重大な結果が生じた場合なども問題になるろう。

虐待事案における第三者委員会においては、監督機関等からの改善勧告を踏まえて設置されるケースが一定数存在し、また改善勧告等において第三者委員会による再発防止等の検討が示唆されることがあり、その意味で実質的な依頼者がともすると監督機関等に見えてしまうことがある。しかし、社会福祉施設等での虐待事案のステークホルダーとは、被虐待者、他の利用者・患者、その家族、職員、保険者である自治体、各種団体、地域住民及び国民全体等である。

調査の結果、監督機関に対し苦言を呈し、厳しく批判しなければならないようなことになったとしても、第三者委員会は、ステークホルダー全体のために事実を明らかにする必要がある。

(2) 起案権の専属

第三者委員会の独立性及び中立性を担保するために、起案権は、第三者委員会に専属する。

(3) 調査報告書の記載内容

社会福祉事業者等にとって、有利・不利を問わず、記載することとなる。これは、起案権が専属することから認められる帰結である。

(4) 事前非開示

調査報告書は、事前に開示しない。なぜなら、事前に開示すると記載内容について社会福祉事業者等の注文を受け付けることにつながり、更には内容等への疑義が呈されることもあり、中立性及び独立性に反するからである。

この点については、事前に開示し、反論の機会を与えるべきとの立場がある³⁰。

虐待にかかる行為の存否について争いがある、あるいは、改善勧告等の実施前などの場合には、一定程度弁明の機会を与えることも考えられる。

しかし、第三者委員会は事実の存否及び証拠の当否を裁定する機関ではな

³⁰ 深水大輔「第三者委員会実務の課題整理と再構成－企業のリスク管理システムにおける第三者委員会の位置づけ－」（商事法務研究会、2019年）40頁では、調査報告書の「内容の正確性を担保する観点から、ドラフトを経営陣等に開示し、反論や反証の機会を持つことは許容されるべきであろう」と指摘している。

い。本ガイドラインが対象とする第三者委員会においては、法律の専門家以外の第三者も多く入ることから、事実認定にとどまらず、虐待の背景及び原因の核心に迫るところに重要な意義がある。したがって、行政手続きのような弁明の機会の付与は不要である。もっとも、弁明の機会の付与を不要とする³¹以上、慎重な事実認定を行う必要がある。

なお、社会福祉事業者等に対してのみならず、行政機関に対しても、事前に開示する必要はない。事前に開示することとなれば、内容について、行政機関に対して「忖度をした」内容である、という要らぬ不信が生じることにもつながりかねないので、注意が必要である。

第三者委員会の事務局機能を法人が担うケースも存在することから、そのような場合に、会議体の場で、法人事務局が純然たる事務局³²として参加するようなケースは、事前開示に該当しない。また、必要な範囲でケース記録等の意味内容を確認しそれを報告書に反映させる場合は、通常の調査を行ったにすぎず、事前開示には該当しない。

(5) 資料等の処分権

資料等の処分権は、原則として、第三者委員会に帰属する。資料の取扱いについては、第三者委員会の提言の内容として言及された場合には、これに従うこととなるが、予め第三者委員会設置に際して、可能な限り契約書や第三者委員会の設置・運営規程等で明らかにしておくべきである³³。

第三者委員会の判断で収集した資料を社会福祉事業者等に提供することは、必ずしも禁止されるものではないが、提供する場合には、資料収集時に提供する旨の告知は必要となる。告知し同意を得ることができなかった場合には、収集した資料を社会福祉事業者等に提供することは困難であり、報告書作成後速やかに処分するか、又は第三者委員において一定期間保管することとなる。また、匿名での提供等を認めるか否かも検討する必要がある。いずれにせよ、以上の点について、調査開始に先立ち、契約書又は設置・運営規程等において明らかにしておく必要がある。

(6) 利害関係

弁護士について、顧問弁護士は、役員に有利な助言を行ったり、役員から

³¹ 弁明の機会は不要であるが、役員や元役員に対するヒアリングは当然必要である。

³² 会議室等の確保、形式的な招集通知の発送、法人側に開示されて特に問題のない資料の謄写・配布、その他諸々の事務連絡などを行う場合などが挙げられる。

³³ 行政機関内部に設置されたような場合には、個人情報保護法の開示請求の対象となることを前提とした扱いが必要となると考えられる。

の紹介で顧問弁護士に就任したりすることが多く、役員と一定の利害を有するため、原則として利害関係者に該当し、顧問弁護士を第三者委員会の委員とすべきではない。

次に、社会福祉法人における監事に就任している弁護士は、第三者委員会の委員として適任であるか問題になる。社会福祉法上、「監事は、理事の職務の執行を監査する」（同法第45条の18第1項）などの義務を負っており、当該法人の業務にも精通していることが多いことから、本来的には、第三者委員に馴染みやすいものである。企業等不祥事における第三者委員会においては、株式会社の独立社外役員を第三者委員に加えたほうが、調査体制をスムーズに実現することができる実効性の高い調査が可能となるといった指摘も存在する³⁴ ³⁵。しかし、社会福祉事業者等の主要な担い手である社会福祉法人は、理事長、常務理事と一定の人的つながりのある者が監事になるのが大半であり（A法人の理事BがC法人の監事となり、A法人の監事DがC法人の理事となっているようなケースも存在する。）、そのような実情を踏まえると監事は、通常、利害関係がある、ということになる。また、このことは、一般社団法人、持分のない医療法人にもおおむね該当するものである。したがって、監事については原則第三者委員とすべきではない。例外的に人的つながりのないことが明らかな場合にのみ第三者委員となることができると考える³⁶。

その余の弁護士以外の委員について、監督官庁をはじめとした行政機関と一定の関係にある者が、第三者委員会の委員に就任することについては慎重な配慮が必要である。先に述べたように、第三者委員会が行政機関の問題点について指摘することが必要なケースが存在し、そのような場合には、監督官庁等行政機関と一定の関係にある者は、行政機関の問題点を指摘しづらい場合もありえる。また、監督官庁と一定の関係にある者が第三者委員会の委員に就任したような場合には、第三者委員会が監督官庁の意向を踏まえた報

³⁴ 前掲注30・深水・39頁では、独立社外役員が「当該調査をよりビジネスの実状を踏まえた実効性の高いものとするのが可能となる」ことなどを根拠に、独立性確保を条件に、独立社外役員を調査主体に含めたり、調査や訴訟リスク等を前提とした証拠評価に精通した外部の法律事務所等と連携したり、これらを組み合わせることにより調査を実施する方が合理的である、と指摘する。

³⁵ 実際、企業不祥事に関する第三者委員会は、将来、社外役員が調査主体となる調査委員会に発展的に解消される旨の指摘もある（國廣正「第三者委員会の歴史と将来」（「法の支配」日本法律家協会、2022年7月、137頁））。

³⁶ このような観点からは、原則として、元役員や元使用人も利害関係があると判断されるものと思われる。

告書を起案したと受け取られる可能性があり、報告書の中立性及び説得性の観点から問題が生じ得ることから、慎重に検討し、控えるべきことが多くなるであろう。

6 社会福祉事業者等の協力

関連するガイドライン

第1 基本原則

3 社会福祉事業者等の協力

第三者委員会は、その任務を果たすため、社会福祉事業者等に対して、調査に対する全面的な協力及びそのための具体的対応を求めるものとし、社会福祉事業者等は、第三者委員会の調査に全面的に協力する。

第2 指針

3 社会福祉事業者等の協力についての指針

(1) 社会福祉事業者等の協力が必須な事項

第三者委員会は、受任に際して、社会福祉事業者等に下記の事項を求め、社会福祉事業者等は、それに協力するものとする。

- ① 第三者委員会に対して、社会福祉事業者等が所有するあらゆる資料、情報並びに社会福祉事業者等の役員及び職員へのアクセスを保障すること。
- ② 社会福祉事業者等の役員及び職員に対して、第三者委員会による調査に対する優先的な協力を業務として命令すること。
- ③ 第三者委員会の求めがある場合には、調査を補助するために適切な人数の社会福祉事業者等の役員及び職員による事務局を設置すること。当該事務局は第三者委員会に直属するものとし、事務局担当者と社会福祉事業者等の間で、厳格な情報隔壁を設けること。ただし、社会福祉事業者等の事業規模等に照らし、事務局の設置が困難な場合には、相応の処置を取ること。

(2) 社会福祉事業者等の協力が得られない場合の対応

社会福祉事業者等による十分な協力を得られない場合や調査に対する妨害行為があった場合には、第三者委員会は、その状況を調査報告書に記載することができる。また、協力の欠如や調査に対する妨害行為の程度によっては、第三者委員会としての業務が遂行不可能となる。そのような場合に第三者委員会の委員を辞任できるようにしておく必要がある。

(1) 社会福祉事業者等による全面的な協力の必要性

調査の実効性を確保するため、社会福祉事業者等の全面的な協力が不可欠である点は、企業等不祥事ガイドラインと同様である³⁷。社会福祉事業者等においては、理事長等の代表者が、職員に対し、全面的な協力が必要であることを周知する必要がある。

(2) 第三者委員会が社会福祉事業者等に求めるべき事項

① 資料等へのアクセス保障

資料等へのアクセスの保障は、第三者委員会が十分な調査を行う上で必要不可欠のものである。資料にアクセスできない場合には、調査の実施が困難となり、第三者委員会の目的を達成できなくなり、受任拒否又は辞任を要する点は、企業等不祥事ガイドライン³⁸と同様である。

虐待事案の場合、先行して、行政機関による調査、指導等が行われているケースが一定数存在する。

以下の文書類へのアクセスが実効的な形で保障される必要がある。

ア 「指導又は処分にかかる行政文書」

虐待が発生している施設においては、過去に何らかの虐待を含む不適切支援等が発生している場合が一定数存在している³⁹。

イ 「過去に指導を受けた際の文書や、社会福祉事業者等においてその当時行った対応などに関する文書」

上記アへの対応として、社会福祉事業者等側の対応が行われている。

ウ 「社会福祉法上、医療法、一般社団法人法上の指摘事項」

社会福祉法人、医療法人、一般社団法人等においては、いわゆる施設監査に加えて、法人監査及びその結果が通知されていることも多く、虐待の側面のみならずこれらを確認する必要がある場合が存在する。

エ 「評議員会、理事会、取締役会、役員会、施設長会、リーダー会議といった各種会議体の議題、議事録」

虐待事案が組織的な背景をもって行われるケースが一定数存在するからである。

オ 「虐待防止委員会における指針、マニュアル、会議録といった虐待防

³⁷ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説73頁

³⁸ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説75頁

³⁹ 例えば、高齢者虐待においては、虐待があった施設・事業所のうち、およそ3割程度が過去に何らかの指導等や対応が行われていたとの指摘がある（厚生労働省「令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果（資料1）」3頁）。

<https://www.mhlw.go.jp/content/12304250/001029242.pdf>

止措置及び発生後の対応に関する文書類」

虐待防止委員会等の設置が順次義務化される⁴⁰ことに伴い、この確認は必須である。

② その他

調査に対する優先的協力や調査事務局の設置が必要であることは、企業等不祥事の場合と同様であり、企業等不祥事ガイドラインに記載のとおり⁴¹である。調査開始に先立ち、社会福祉事業者等と、独立した事務局の設置及びその費用負担についても契約書等において明らかにしておく必要がある。もっとも、企業等不祥事ガイドラインが主な対象とする上場企業と異なり、社会福祉事業者等の多くは中小事業者、すなわち、売上規模が数億から数十億の規模であり、数千万円程度の小規模な事業者も少なくない。このような場合に、独立した事務局の設置が難しいことが想定されるが、仮にそうであったとしても、調査補助弁護士が事務を執り行い、事務局機能を果たすことがあり得る。この場合にも、その費用負担を予め確認しておくべきであろう。さらに、独立した事務局や、調査補助弁護士による事務局機能が困難であるような場合、事務局機能を第三者委員会の側において果たす必要があることもあろう（実際は、全てを第三者委員会において担うのではなく、調査の独立性及び公平性に影響を与えない形式的な事務（資料の送付及び委員会の開催通知等）は法人事務局において実施するようなケースが多いと考えられる。）。

もっともそのようなケースにおいても、心証形成の独立性及び中立性を担保するため、審理は委員のみで行うべきであり、可能な限り議事録も委員が作成すべきであろう。なお、法人に事務局機能の一部を担わせる場合でも、法人の役職者と事務局との間には、厳格な情報隔壁を設ける必要がある。

また、録音・録画の活用により正確な記録を行い、書面化の負担を軽減する方策は並行して検討されて然るべきである。

(3) 協力が得られない場合の対応

協力が得られず調査に支障をきたす場合には、受任拒否又は辞任をすることが考えられるが、そこに至らない場合には、調査妨害があった旨を報告書

⁴⁰ 障害者施設については、2022年4月1日から、介護保険施設については、2024年4月1日から、虐待防止委員会の設置等が運営基準上義務化され、基準を満たさない場合には、報酬が減算されることがある。

⁴¹ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説75頁

に記載することができる。

7 公的機関とのコミュニケーション

関連するガイドライン

第2 指針

4 関係機関とのコミュニケーションに関する指針

第三者委員会は、調査の過程において必要と考えられる場合には、捜査機関、行政機関、苦情処理第三者委員及びその他関係機関等と、適切なコミュニケーションを行うことができる。ただし、行政機関の指導、監査等に対し否定的な評価を行うことがあることから、中立性には十分注意する必要がある。

関係機関とのコミュニケーションが重要である点は、既に第1の2(3)においても指摘したとおりである。

高齢者虐待及び障害者虐待の分野においては、施設従事者に、虐待を受けたと思われる者を発見した際に、当該施設の所在地の市町村への通報義務がある(高齢者虐待防止法第21条第1項から第3項、障害者虐待防止法第16条第1項)。通報を受けた市町村には適切な権限行使が求められる(高齢者虐待防止法第24条、障害者虐待防止法第19条)。精神科病院の場合も同様に、業務従事者には都道府県への通報義務があり(精神保健福祉法第40条の3第1項)、通報を受けた都道府県等には監査権限がある(同第40条の5)。また、虐待が発生した場合には、介護保険法上又は総合支援法上、人格擁護義務に抵触することとなり、指導、勧告等の対象にもなる。行政機関は、第一義的に虐待に対応する責任があり、同機関は、虐待に関する情報を収集する。

行政機関が保有する情報は、可能な限り、迅速かつ円滑な第三者委員会の運営のため、第三者委員会が実質的に何らかの方法で受領できることが望ましい。情報公開条例において開示される範囲で文書等が開示されたり、法人を通じて必要な情報が提供されることになろう。また、行政機関が改善勧告等により、第三者委員会の設置を求めた場合には、改善勧告の趣旨を実現する観点から、委員に一定の守秘義務を課した上で、更に踏み込んだ情報の共有がなされることもあろう。

もっとも、例えば虐待通報があったにもかかわらず行政機関が適切な対応を欠いたような場合など、行政機関の対応に不備等がある場合には、行政機関とも一線を画した対応が必要となる場合もあることは先に述べたとおりである。

なお、社会福祉法人における虐待事案の場合、施設が社会福祉法上、苦情処

理第三者委員を選任し、第三者委員会設置に先立ち、苦情処理として対応している場合がある。このような場合には、苦情処理第三者委員から情報提供を受ける必要がある場合もある。

8 委員等

関連するガイドライン

第2 指針

5 委員等についての指針

(1) 委員及び調査担当弁護士

① 委員の数

第三者委員会の委員数は3名以上を原則とする。

② 委員の適格性

第三者委員会の委員には、事案の性質により、弁護士のみならず、社会福祉士、精神保健福祉士、学識経験者、高齢者及び障害者分野の施設・病院の管理者・経営者等が委員として加わることが望ましい場合も多い。第三者委員会の委員となる弁護士は、施設等における虐待等に関連する法令の素養があり、社会福祉法制、社会福祉事業者等の組織論（内部統制、コンプライアンス及びガバナンス等を含む）に精通した者であることが期待される。委員である弁護士は、他の職種の委員らと協力して、多様な視点で調査を行う。

③ 調査担当弁護士

第三者委員会は、第三者委員会の委員とは別に調査担当弁護士を選任できる。調査担当弁護士は、第三者委員会に直属して調査活動を行う。調査担当弁護士は、法曹の基本的能力である事情聴取能力、証拠評価能力及び事実認定能力等を十分に備えた者でなければならない。加えて、虐待防止法令、社会福祉法令及び社会福祉事業に精通した者でなければならない。

(2) 調査を担当する専門家

第三者委員会は、事案の性質により、医師、社会福祉士、精神保健福祉士及びデジタル調査の専門家等の各種専門家に調査の一部を委任することができる。これらの専門家は、第三者委員会に直属して調査活動を行う。

(1) 委員の適格性

本ガイドラインに基づく第三者委員会は、ケースによっては、殺人及び傷害といった人の生命・身体に対する重大な権利侵害を伴う虐待事案に対する

調査を行う側面を有する。このような虐待の発生メカニズムの解明という視点から、弁護士以外の委員が必要になるケースも少なくないものと思われる。

介護保険、障害サービス及び精神科医療を含めた医療には、定められた人員配置、報酬基準及び運営基準等があるため、それらの基準や運営の実態を踏まえた提言を行うには、施設・病院の管理者・経営者を委員に迎える必要性が少なからず存在する。また、利用者や患者等から見た再発防止策の策定やそれらの者からの意見の反映という観点から、当事者団体の代表者や家族会の代表者等が委員に加わるケースも存在する。

委員の人数が多くなりすぎると議論が散漫になり、他人任せとなる⁴²ばかりでなく、調査・会議等の日程調整に困難を来す可能性があることから、委員の人数があまり多くなるのは適切ではない。

委員が行政機関の指導、監査などの局面に関与した場合には、委員の就任に当たり、慎重な配慮が必要である。関与の仕方が、文書指導、改善勧告及び改善命令等一定の処置に深く関わる場合には、行政機関内部における判断の影響を受けてしまう可能性があり、ステークホルダーから見てそのように映ることは報告書の正当性にも疑念を呈される結果となり得る。加えて、そのような者がいれば、第三者委員会の実質的な議論の行方に重大な影響を及ぼすこととなろう。他方で、関与が、事前の相談、法的解釈の相談、調査手法の相談といった一般的な範囲にとどまるような場合には、必ずしも委員への就任が不相当であるとまでは言えないと考えられる。地方によっては、社会福祉事業者等における虐待問題に精通した弁護士が少数に限られてしまうなどの理由から、そういった弁護士に行政機関の担当者から事実上の相談が行われているケースも少なからず存在する。そのような場合に、単に事前に情報を知っていたり、一般的な解釈等への相談を受けたりすることにとどまるような場合には、委員への就任を一律に禁じるのは、かえって充実した議論、説得力のある提言を行う途を狭めてしまうこととなろう。

社会福祉法人等の監事の委員就任が不適であることは、先に述べた通りである。

他方で、各協会・団体の役員が当該法人の理事長と面識がある場合は少なくなく、このような場合に委員への就任を否定すべきとの観点もある。社会福祉事業者等は、各種協会・団体に加入していることが多く、そこでの面識も考えられる。もっとも、面識があるというだけで委員就任が否定されてし

⁴² 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説82頁

まうとなると、当該業界に精通した者の就任が困難となってしまう。単に面識の有無のみを問題視するのではなく、どの程度の関係性があるかを吟味する必要がある。

(2) 専門家

高齢者又は障害者に対する虐待の事案においては、関係者への聞き取りの際に、専門的な知見が必要とされることがある。例えば、一定の障害を有する人からの聴取の際には、障害特性とその個人を正確に理解できる者が行う必要がある。そのため、虐待事案における第三者委員会の構成においては、社会福祉士、精神保健福祉士といった専門家の関与が不可欠となることが多い。

また、実効的かつ具体的な虐待予防策を立案するには、認知症や強度行動障害の方に対する場面においては、精神科医や介護職、看護職等の経験者からの助言が必要となる。

9 その他

関連するガイドライン

第2 指針

6 その他

(1) 調査の手法など

第三者委員会は、次に例示する各種の手法等を用いて、事実をより正確、多角的にとらえるための努力を尽くさなければならない。

加えて、虐待等を受ける高齢者は要介護状態にある可能性が高く、また、障害者は支援を必要としている可能性が高いことから、聞き取りの際には、高齢者又は障害者が自身の意見を十分に表明できるよう、十分な配慮が必要である。

(例示)

① 関係者に対するヒアリング

第三者委員会の委員及び調査担当弁護士は、関係者に対するヒアリングが基本的かつ必要不可欠な調査手法であることを認識し、十分なヒアリングを実施すべきである。

② 書証の検証

第三者委員会が、関係する文書を検証することは必要不可欠な調査手法であり、あるべき文書が存在するか否か、存在しない場合はその理由について検証する必要がある。なお、検証すべき文書は電子データで保

存された文書（またパソコン等で削除・抹消された復元データ）も対象となる。

③ 証拠保全

第三者委員会は、調査開始に当たって、調査対象となる証拠を保全し、証拠の散逸、隠滅を防ぐ手立てを講じるべきである。社会福祉事業者等は、証拠の破棄、隠匿等に対する懲戒処分等を第三者委員会に対し、明示すべきである。

④ アンケート調査

社会福祉事業者等の組織、統制環境、コンプライアンスに対する意識、ガバナンスの状況などを知るためには社会福祉事業者等の役員及び職員を対象としたアンケート調査が有益なことが多いことから、第三者委員会はこの有用性を認識する必要がある。

⑤ 統制環境等の調査

社会福祉法人、医療法人の場合には、理事長、理事会に対する評議員会等の牽制機能が十分に発揮できているか否か、その他ガバナンスの状況などを確認する必要がある。

⑥ 自主申告者に対する処置

第三者委員会は、社会福祉事業者等に対して、事案に関する役員及び職員の自主的な申告を促進する対応を求めるとともに、自主的な申告をしたことに基づき不利益処分を行わないことの表明を併せて求めるべきである。

⑦ 第三者委員会専用のホットライン

第三者委員会は、必要に応じて、職員や利用者又はその家族らにより虐待等に関する情報等の提供ができるホットラインを設置することが望ましい。

(2) 報酬

弁護士である第三者委員会の委員及び調査担当弁護士に対する報酬は、時間制を原則とする。

第三者委員会は、社会福祉事業者等に対して、その任務を全うするためには、既述のとおり、独立性が確保され、弁護士等第三者により構成された事務局の設置による運営のほか、相応の人数の専門家が相当程度の時間を費やす調査が必要であり、それに応じた費用や事務に伴う経費が発生することを、事前に説明しなければならない。

(3) 辞任

委員は、第三者委員会に求められる任務を全うできない状況に至った場合、辞任することができる。

(4) 文書化

第三者委員会は、その設置にあたって、社会福祉事業者等との間で、本ガイドラインに沿った事項を確認する文書を取り交わすことができる。

(5) 本ガイドラインの性質

本ガイドラインは、第三者委員会の目的を達成するために必要と考えられる事項について、現時点におけるベスト・プラクティスを示したものであり、第三者委員会の委員となる弁護士等の協議において定められた方針等を拘束するものではない。

(6) 第三者委員会の設置形態等

本ガイドラインの全部又は一部が、適宜、内部調査委員会、各種団体内に設置された第三者委員会及び行政機関に設置された第三者委員会に準用されることが期待される。

基本的な留意事項は、企業等不祥事ガイドラインの解説記載の事項と同様である⁴³。

ヒアリング調査は、調査の基本をなすものであり、その実施は不可欠である。ヒアリング経過、内容の記録化は必要であろう。記録化したヒアリング内容の処分権は、前記第2の5(5)に記載の通り、他の書証と同様、第三者委員会に属する。また、先に述べたとおり、記録の方法については、録音・録画により正確性と記録保管の簡易化を進めることも検討されてよい。

アンケート調査は、虐待事案の調査において有用な場合が少なくない。特に、一定数の職員が存在する事業所において、全ての職員からのヒアリングが費用対効果の面でも実効的でない場合に、ヒアリングを補完する位置づけとしてのアンケート調査は有用である。

また、アンケート調査によって虐待の事実に関するヒアリング対象者を絞り込むことも考えられる。もっとも、アンケート調査が顕名方式で行われる場合には、事後的により詳しい聴取が可能であるものの、当該社会福祉事業者等から回答者が特定され、非難が加えられることなどを慮って、回答が期待できない場合がある。また、回答を行った場合には、記入者が特定され、後日の業務に支障をきたす可能性がある。アンケートの実施方法を工夫し、回答者名が第三者委員会にのみ明らかにされるような場合にはクリアできる場合もあろうが、

⁴³ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説91頁

第三者委員会に対する信頼が十分ではない場合には、仮にこのような実施方法が取られたとしても効果は乏しい。仮にアンケート後、数名の者から話を聞くような場合には、アンケートに法人に不利な事実を記載したとの疑いを法人役員等から向けられることになろう。

このため、アンケート調査を行う場合は、無記名が原則となると考えられる。無記名方式で実施される場合には、無責任な回答内容とならないように、設問項目、形式等に一定の考慮は必要である。

アンケートは、全数回収が原則となると考えられる。回収率が低ければ、アンケート調査の正当性そのものに疑問を呈することとなる場合や、一部の「声」を拾っただけに過ぎないようなケースを過大視するなど適切な分析が困難となる場合がある。

アンケートの円滑な実施のため、一切の不利益を及ぼすことがない旨の告知は、不可欠である。

ネットを用いたアンケートを利用すると集計・分析が容易となる反面、無記名を維持する限り、全数回答を確認することが難しくなるものと思われる。

企業等不祥事と異なる点として、デジタル調査については、対象とする虐待という行為が、物理的な行為を前提とするため、デジタル解析をしなければ、虐待の事実及びその原因・背景に迫ることができないといったケースはそう多くないものと思われる。

統制環境等の調査について、先に述べたとおり、社会福祉事業者等は中小事業者のケースが多く、その場合には理事や評議員らが親族やその知人等で占められることが多い。理事会、評議員会等の牽制機能が十分に発揮できているか否か、その他ガバナンスの状況などを確認する必要がある。

高齢者又は障害者に対する虐待を検証するための第三者委員会は、社会福祉事業者等に設置されるものにとどまらず、各種の団体や行政機関内部に設置されてきたことがある⁴⁴。実際そのようなニーズが一定数存在する以上、そのような形態での第三者委員会の設置を否定することはできない。

そういった第三者委員会においては、法人に設置される（法人との契約に基づく設置という意味である。）基本的なタイプの第三者委員会との相違点として、次の各点に注意する必要がある。

まず、各種団体内部に設置される場合には、会員施設に対する検証となるため、同業者意識が働き、適正に検証を行うことができるのか、といった問題や、

⁴⁴ 例えば、山口県知的障害者福祉協会内に設置された人権・倫理委員会、千葉県社会福祉事業団問題等検証第三者委員会などがその例である。

全く外部の第三者であるため、どこまで調査に協力してもらうことができるのかといった問題などがある(個人情報扱うことになれば、個人情報保護法との兼ね合いもクリアする必要がある)。そういった点がクリアできる場合には、各種団体が当該分野における専門家団体としての性格を有するため、より現場に近い立場から、即効性のある提言ができるといった点や、中小零細の事業者において、自ら第三者委員会の報酬を支払うことが難しいような場合には、各種団体がそこをカバーできる点などのメリットが存在する。また行政機関内部に設置されるような場合には、行政機関の考え方や認識と異なる際に、行政機関との間において一定の独立性をもって意見を述べることができるのかといった問題がある。他方で行政機関内部に設置される場合のメリットとして、行政機関が収集した情報にアクセスしやすいといったメリットがある(もともとその場合であっても、各種法令や個人情報保護法をクリアする必要性はある)。

内部調査委員会と第三者委員会との区別についても、本ガイドラインは、企業等不祥事ガイドライン記載の内容⁴⁵と同旨である。

報酬について、企業等不祥事ガイドラインと同様に、弁護士である第三者委員会の委員及び調査担当弁護士に対する報酬について、時間制を原則とする趣旨は、十分な調査が行われることを期待してのものである。特に弁護士が委員会の開催時間以外に報告書の主たる起案を担うことも想定されることから、これに要する時間等の扱いも十分に取り決めておくことが必要である。

他方で、社会福祉事業者等の多くは中小事業者であり、一部上場を念頭に置いた企業とは相当に資力に差がある。また設置者(依頼者)が、社会福祉事業者等ではなく、地方自治体等の場合もあり得るところである。

その意味では、上記の報酬の時間制はあくまでも「原則」であり、着手金とともに時間数もしくは報告書頁数に単価を乗じた報酬を定めるなど、柔軟な契約がされることを妨げるものではない。地方自治体によっては、条例等により報酬が定められており、当該条例に基づく報酬が提示されることがあるが、第三者委員会による調査を前提とした報酬となっていないことが多い⁴⁶。そのような場合には、調査に要する時間に比して報酬が低廉となり、調査に支障が生じることにもなりかねない。調査開始時に地方自治体担当者と十分に協議を行い、相応の支出を求める必要がある。

⁴⁵ 前掲注4・企業等不祥事ガイドライン解説121頁

⁴⁶ 地方自治体の報酬体系は、会議の日当を前提としていることが多く、起案、調査及び事務作業についての報酬が含まれていないことが多い。また会議日当も2時間ないし3時間程度を前提としており、長時間の会議を前提としていないことが少なくない。

第三者委員会委員委嘱契約書（例）

（弁護士委員・委員長）

弁護士_____（以下「甲」という。）と_____（以下「乙」という。）は、乙の下で設置される「〇〇虐待事案に関する第三者委員会」委員（委員長）の委嘱について、以下のとおり合意する。

- 乙は甲に対し、乙において設置する「〇〇虐待事案に関する第三者委員会」委員（委員長）を甲に委嘱し、甲はこれを引き受ける。
- 甲は、他の委員とともに「〇〇虐待事案に関する第三者委員会」を構成し、関係資料の収集及び乙の利用者・従業員・役員等関係者との面談等の方法により、虐待の有無、程度、内容、その原因及び背景等とともに、乙の下における改善策について広く意見を集約し、乙に対し、書面による報告を行う。
- 乙は第三者委員会に対し、保有している資料の提供に速やかに応じるとともに、関係者の面談調査について、乙の事務局を通じて就業時間内も含めて時間調整をし、面談場所等を提供する。
- 甲及び甲の所属する法律事務所の弁護士は、業務の客観性・独立性を担保するために、本件に関し、乙、利用者及び従業員・役員等関係者のいずれの代理人にも就任しない。
- 乙は甲に対し、下記概要の報酬及び実費を、毎月月末締め請求・翌月20日払いで下記口座に振り込む方法により支払う（なお弁護士法人による請求の場合には源泉徴収は行わない。）。

記

【報酬概要】（適用するものを□にチェックする。）

A. 基本報酬（A-1、A-2の組み合わせ可）

A-1

□会議報酬（実出席・WEB会議含む） 1時間あたり 万円（消費税別）
□会議録作成（内製）費用を含む。
□1日あたり 万円を上限とする。

□調査期日報酬（実面談） 1時間あたり 万円（消費税別）
□1日あたり 万円を上限とする。

A-2

□着手金 万円（消費税別）
□報酬金 万円（消費税別）

B. 起案作業報酬（報告書・録取書はA4用紙1頁あたり40字×32行で作成）

□報告書起案報酬 □1時間あたり 万円（消費税別）
□1頁あたり 万円（消費税別）

□録取書作成（内製）報酬

□1時間あたり 万円（消費税別）

□1頁あたり 万円（消費税別）

【参考書式】

【実費概要】（適用するものを□にチェックする。）

□交通費 (会議・調査期日実面談1回あたり 万円)

□録取書作成（外注）費用 (実費)

□調査資料費用（写真・録音等） (実費)

□補助者費用（ ） (実費)

【振込口座】

銀行 支店 普通預金

口座番号

口座名義

6. 上記5項以外の項目について疑義がある場合には、別途、甲乙協議により定める。

7. 本件の紛議については〇〇地方裁判所を専属管轄とする。

本合意を証するため、本書は2通作成し、甲乙各1通を保持する。

年 月 日

(甲) 弁護士

印

(乙)

印

*本契約は、日弁連「事業者による高齢者・障害者に対する虐待検証のための第三者委員会ガイドライン」によるものとする。

*第三者委員会で調査担当弁護士を選任する場合には、表題等と報酬・実費項目の選択を修正し使用する。

【参考書式】

(無記名用)

職員向けアンケート

あなたの年齢、所属などについて

問1 あなたの年齢は、次のうちどれですか。(〇〇年〇月〇日時点)

1. 20代以下 2. 30代 3. 40代 4. 50代 5. 60代 6. 70代以上

問2 あなたの雇用形態は、次のうちどれですか。

1. 正規職員 2. パート・アルバイト 3. 派遣職員 4. その他

問3 あなたの〇〇での勤務期間(異動・休暇期間を含む)は次のうちどれですか。

1. 6か月未満 2. 6か月以上1年未満 3. 1年以上3年未満
4. 3年以上5年未満 5. 5年以上10年未満 6. 10年以上

虐待に関する知識

問4 高齢者(障害者)虐待防止法という法律を聞いたことがありますか。

1. ある 2. ない

問5 高齢者(障害者)虐待防止法で規定されている虐待類型のうち、いくつご存知ですか。

1. 1つ 2. 2つ 3. 3つ 4. 4つ 5. 5つ 6. 知らない

問6 他の職員による虐待を発見した場合、どうすべきと考えますか。(複数回答可)

1. その職員に自分で注意する 2. 上司に報告し上司の判断に委ねる 3. 同僚に相談する
4. 行政に報告する 5. 利用者の家族に報告する 6. しばらく様子を見る

問7 虐待を発見した場合、あなたには通報(行政への連絡)をする法的義務があることは知っていましたか。

1. 知っていた 2. 知らなかった

問8 今の職場で働き始めてから、虐待に関する研修を受けたことがありますか。(〇は1つ)

1. ある 2. ない

問9 あなたが職場では支援・療育・介護に関連する研修(外部の研修も含む)への参加の機会が与えられていますか。

1. ほとんど与えられていない
2. あまり与えられていない
3. どちらともいえない
4. ある程度は与えられている
5. 十分に与えられている

あなたの職場環境について

問10 あなたの職場での働きがいは、全体的にみて次のうちどれに当たりますか。

1. 非常に不満
2. やや不満
3. どちらでもない
4. やや満足
5. 非常に満足

問11 あなたの職場での職員の業務に対する負担感は全体的にみて次のうちどれに当たりますか。

1. 非常に大きい
2. やや大きい
3. どちらともいえない
4. あまり大きくない
5. 全く大きくない

問12 あなたの職場では職員の業務上の悩みを相談する体制が整っていますか。

1. 全く整っていない
2. あまり整っていない
3. どちらともいえない
4. ある程度整っている
5. 十分に整っている

問13 あなたの職場では現場職員の意見が施設運営に反映されていますか。

1. 全く反映されていない
2. あまり反映されていない
3. どちらともいえない
4. ある程度反映されている
5. 十分に反映されている

あなたの職場の虐待防止への取組について

問14 あなたの職場における、下記の現状に対するお考えをお聞かせください。

①あなたの職場では、職員によるどのような行為が利用者に対する虐待に当たるか周知されていますか。

1. 全くない
2. あまりない
3. どちらとも言えない
4. 少しある
5. とてもある

②あなたの職場で虐待が疑われる不適切行為と思われる行為を発見した場合に、これを相談できる体制は機能していますか。

1. 全くない
2. あまりない
3. どちらとも言えない
4. 少しある
5. とてもある

③あなたの職場で虐待が疑われる不適切行為と思われる行為を発見した場合に、これを相談・通報することが義務であることは周知されていますか。

1. 全くない
2. あまりない
3. どちらとも言えない
4. 少しある
5. とてもある

④あなたの職場では、虐待の通報を行った職員は、通報等を理由に解雇その他不利益な取扱いを受け

ないことは周知されていますか。

1. 全くない 2. あまりない 3. どちらとも言えない 4. 少しある 5. とてもある

⑤あなたの職場では、虐待は密室の環境下で発生することが多いことが周知されていますか。

1. 全くない 2. あまりない 3. どちらとも言えない 4. 少しある 5. とてもある

⑥あなたの職場では、虐待は利用者を不快にさせるささいな行為から、利用者の権利を侵害する重大な行為に次第にエスカレートしていくことが周知されていますか。

1. 全くない 2. あまりない 3. どちらとも言えない 4. 少しある 5. とてもある

⑦あなたの職場では、虐待は職員に利用者の行動障害などに対する専門的な知識や技術がない場合に起こりやすいことが周知されていますか。

1. 全くない 2. あまりない 3. どちらとも言えない 4. 少しある 5. とてもある

問15 あなたの職場に虐待防止マニュアルはありますか。

1. ある 2. ない 3. 分からない

問16 問15で「1. ある」と回答された方にお聞きします。

①あなたの職場の虐待防止マニュアルは、職員がいつでも確認できる状態にありますか。

1. いつでも確認できる 2. 保管者に申し出れば確認できる 3. 確認できない

②あなたは、あなたの職場の虐待防止マニュアルを活用したことはありますか。(複数回答可)

1. 困難ケースへの対応の際に参照したことがある
2. マニュアルを用いて勉強会を開催したことがある
3. 読んだことはある
4. 一度も読んだことがない
5. その他(自由記載)

問17 あなたの職場には「虐待防止委員会」が設置されていますか。

1. 設置されている(法人単位で設置している場合も含む)
2. 設置されていない 3. 分からない

問18 問17で「1. 設置されている」と回答された方にお聞きします。

①あなたの職場には虐待防止等のための責任者が設置されていますか。

1. 設置されている 2. 設置されていない 3. 分からない

②あなたの職場では虐待防止のための計画や指針が作成されていますか。

1. 作成されている 2. 作成されていない 3. 分からない

③あなたの職場では虐待防止委員会による職場環境等の確認が行われていますか。

1. 行われている 2. 行われていない 3. 分からない

④あなたの職場では虐待防止委員会での検討結果が従業者に周知されていますか。

1. 周知されている 2. 周知されていない 3. 分からない

施設内での虐待行為について

問 19 あなたはこれまで次の行為、またはそれに近い行為を行ったことがありますか。(○は各々1つずつ)

①利用者に対し、叩く、殴る、蹴る、強く押すなどの身体的な苦痛を伴う行為

1. ある 2. ない 3. 分からない

②利用者に対する暴言(怒鳴る、ののしる、からかう、差別的な発言など個人の尊厳を害する表現)

1. ある 2. ない 3. 分からない

③利用者を、ちゃん付け、呼び捨てで呼ぶ

1. ある 2. ない 3. 分からない

④利用者を見捨てる、利用者に威圧的な態度で接する

1. ある 2. ない 3. 分からない

⑤現場の判断で利用者の身体拘束を行った

1. ある 2. ない 3. 分からない

⑥利用者からお金を借りた

1. ある 2. ない 3. 分からない

問 20 あなたはこれまで職場で他の職員が次の行為、またはそれに近い行為を行っているのを目撃したことはありますか。

①利用者に対し、叩く、殴る、蹴る、強く押すなどの身体的な苦痛を伴う行為

1. ある 2. ない 3. 分からない

②利用者に対する暴言(怒鳴る、ののしる、からかう、差別的な発言など個人の尊厳を害する表現)

1. ある 2. ない 3. 分からない

③利用者を、ちゃん付け、呼び捨てで呼ぶ

1. ある 2. ない 3. 分からない

④利用者を無視する、利用者に威圧的な態度で接する

1. ある 2. ない 3. 分からない

⑤現場の判断で利用者の身体拘束を行った

1. ある 2. ない 3. 分からない

⑥利用者からお金を借りた

1. ある 2. ない 3. 分からない

問 21 問 16 のいずれかに「1. ある」と回答された方にお聞きします。その際、あなたはどのような行動を取りましたか。(複数回答可)

1. その職員に自分で注意をする 2. 上司に相談し上司の判断に委ねる
3. 同僚に相談する 4. 行政に報告する 5. 利用者の家族に連絡する
6. 様子を見る 7. 何もしない

問 22 あなたの職場では、これまでに利用者に対して虐待または虐待が疑われる行為が行われ、その対応について話し合いが行われるなどしたことがありますか。

1. ある 2. ない 3. 分からない

問 23 問 18 で「1. ある」と回答された方にお聞きします。その結果、あなたの職場ではどのような対応が取られましたか。(複数回答可)

1. 職員に対して注意喚起がされた 2. 研修が行われた(外部の研修に派遣された)
3. 虐待防止マニュアルが作成、改訂された 4. 職場環境の改善が進められた
5. 役員または職員が処分された 6. 何もしなかった
7. その他(具体的に)

問 24 上記の他、何か伝えたいこと、意見など、虐待や不適切介護・支援予防のために役立つことがあれば自由にお書きください。