

鹿児島市保育所等における
不適切保育防止等に関するガイドライン

令和5年9月

鹿児島市こども未来局保育幼稚園課

はじめに

こどもの人権・人格の尊重は、児童福祉の本来的な理念です。児童福祉法においては、こどもが権利の主体であり、こどもの最善の利益が優先されることが明記されており、国の保育所保育指針では「保育所は、子どもの人権に十分配慮するとともに、子どもの一人一人の人格を尊重して保育を行わなければならない」と、また、幼稚園教育要領では「個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自立の精神を養う」とされています。

こどもの最善の利益を優先し、こどもの気持ちに寄り添ってその人権・人格を尊重することは、保護者や保育に携わる者だけでなく、社会全体において求められており、本年5月に施行した鹿児島市こどもの未来応援条例においても、社会全体でこどもの権利を尊重し、こどもが健やかに成長できるよう、本市、保護者、市民、地域、事業者、保育所等の育ち学ぶ施設が連携・協力するとしており、保育所等については、「こどもを権利の主体として尊重すること」や「こどもの視点に立ち、こどもの最善の利益を第一に考慮すること」などの基本理念にのっとり、施設におけるこどもの安全・安心の確保に努めることが役割の一つとされています。

一方で、近年、保育所内における不適切な保育やそれに類する事例の報道等が相次ぎ、本市においても、令和4年度に不適切な保育の事案が生じたところです。

本市が2年3月に策定した「第二期鹿児島市子ども・子育て支援事業計画」においては、就学前の質の高い幼児教育・保育の確保に努めるとしており、各施設における保育の質の向上に向けては、不適切な保育が生じる背景を踏まえる中で、より良い保育に向けたこどもの人権・人格を尊重する意識の共有や日々の保育実践の振り返りなどにより、保育所等の職員一人一人が、お互いに高い人権意識を磨き合うことが重要です。

本ガイドラインをきっかけに、これまで以上に、一人一人のこどもの人権・人格や最善の利益を尊重した保育、教育が実践され、保育所等における不適切な保育の未然防止はもとより、保育、教育のさらなる質の向上やこどもの健やかな育ちの実現につながる取組が進められていくことを期待いたします。

終わりに、このガイドラインの策定にあたりまして、お力添えをいただきました関係機関各位をはじめ、不適切な保育防止に係る取組の現状把握にご協力をいただきました施設の皆様に心から感謝申し上げます。

目 次

1	本ガイドラインの位置づけ	1
2	虐待等と不適切な保育の考え方について	2
	(1) 虐待等について	
	①身体的虐待	
	②性的虐待	
	③ネグレクト	
	④心理的虐待	
	(2) 不適切な保育について	
3	不適切な保育が生じる背景	5
	(1) 人権意識の問題	
	(2) 職場環境の問題	
4	保育所等に求められる対応	6
	(1) より良い保育に向けたこどもの人権・人格を尊重する意識の共有等	
	①職員一人一人がこどもの人権・人格を尊重する意識を共有すること	
	②各職員や施設単位で、日々の保育実践における振り返りを行うこと	
	(2) 職場環境の改善に向けて	
	(3) 職場体制の整備	
	(4) 虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当するかどうかの確認	
	(5) 鹿児島市への情報提供・相談	
	①虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と確認した場合	
	②虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと確認した場合	
	(6) 鹿児島市の指導等を踏まえた対応	
	(7) さらにより良い保育を目指す	
5	鹿児島市の対応	12
	(1) 保育所等への要請等	
	(2) 相談窓口の設置	
	(3) 保育所等からの相談や通報を受けた場合	
	①初動対応の決定	
	②緊急性の判断後の対応	
	(4) 事実確認、立入調査	
	①虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当すると判断した場合	
	②虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと判断した場合	
	(5) 虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と判断した場合	
	(6) フォローアップ	
	(7) 事案の公表	

1 本ガイドラインの位置づけ

こどもの安全・安心が最も配慮されるべき保育所等^{※1}において、虐待等^{※2}はあってはならず、保育所等における保育士・保育教諭等職員によるこどもへの虐待等に関して、国は、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（昭和23年厚生省令第63号）第9条の2において、児童福祉施設の職員は、入所中の児童に対し、児童福祉法第33条の10各号に掲げる行為（身体的虐待等）その他当該児童の心身に有害な影響を与える行為をしてはならないと、施設内での虐待等を禁止する旨を規定しており^{※2}、保育所保育指針解説（平成30年3月）においては、「子どもに対する体罰や言葉の暴力が決してあってはならないことはもちろんのこと、日常の保育においても、子どもに身体的、精神的苦痛を与えることがないように、子どもの人格を尊重するとともに、子どもが権利の主体であるという認識をもって保育に当たらなければならない。」ことを示しています。

また、令和5年5月には、不適切な保育や虐待等の考え方の明確化を行うとともに、保育所等における虐待等の防止及び発生時の対応に関して、保育所等や自治体にそれぞれ求められる事項等を整理した「保育所等における虐待等の防止及び発生時の対応等に関するガイドライン」を示したところであり、その中で、「各保育所等、各自治体におかれは、本ガイドラインを踏まえ適切に対応いただくとともに、～中略～ 行政担当者と保育関係者が連携し、地域の実情に合わせた対応を検討・実施いただきたい」と示しています。

これらのことや4年度に本市で発生した不適切保育事案への対応等を踏まえ、虐待等の内容や不適切な保育の事案の把握及び発生時の対応、不適切な保育の未然防止に向けた保育所等や本市の役割などを整理し、不適切な保育の未然防止に向け、実効性のあるガイドラインを策定することとしたものです。

※1 本ガイドラインにおける保育所等

認可保育所、認定こども園、地域型保育事業所、私立幼稚園、認可外保育施設、病児・病後児保育施設

※2 幼保連携型認定こども園については、幼保連携型認定こども園の学級の編制、職員、設備及び運営に関する基準（平成26年内閣府・文部科学省・厚生労働省令第1号）第13条により準用、それ以外の認定こども園については、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第3条第2項及び第4項の規定に基づき内閣総理大臣、文部科学大臣及び厚生労働大臣が定める施設の設備及び運営に関する基準（平成26年内閣府・文部科学省・厚生労働省告示第2号）第5の5の8により規定

2 虐待等と不適切な保育の考え方について

(1) 虐待等について

保育所等における虐待等の行為については、「1 本ガイドラインの位置づけ」で触れたとおり、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準などにおいて禁止されており、国は、保育所等における虐待等を以下のとおり定義するとともに、それぞれの具体例を表1のとおり示していることから、本ガイドラインにおいても同様に定義します。

①身体的虐待

保育所等に通うこどもの身体に外傷が生じ、または生じるおそれのある暴行を加えること

②性的虐待

保育所等に通うこどもにわいせつな行為をすること、または保育所等に通うこどもをしてわいせつな行為をさせること

③ネグレクト

保育所等に通うこどもの心身の正常な発達を妨げるような著しい減食、または長時間の放置、当該保育所等に通う他のこどもによる①②または④に掲げる行為の放置、その他の保育所等の職員としての業務を著しく怠ること

④心理的虐待

保育所等に通うこどもに対する著しい暴言、または著しく拒絶的な対応、その他の保育所等に通うこどもに著しい心理的外傷を与える言動を行うこと

表1 保育所等における、職員によるこどもに対する虐待※3

行為類型	具体例
身体的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ・首を絞める、殴る、蹴る、叩く、投げ落とす、激しく揺さぶる、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物を飲ませる、ご飯を押し込む、食事を与えない、戸外に閉め出す、縄などにより身体的に拘束するなどの外傷を生じさせるおそれのある行為及び意図的にこどもを病気にさせる行為 ・打撲傷、あざ（内出血）、骨折、頭蓋内出血などの頭部外傷、内臓損傷、刺傷など外見的に明らかな傷害を生じさせる行為 など
性的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ・下着のまま放置する ・必要の無い場面で裸や下着の状態にする ・こどもの性器を触るまたはこどもに性器を触らせる性的行為（教唆を含む） ・性器を見せる ・本人の前でわいせつな言葉を発する、または会話する。性的な話を強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる） ・こどもへの性交、性的暴行、性的行為の強要・教唆を行う ・ポルノグラフィーの被写体などを強要する、またはポルノグラフィーを見せる など

行為類型	具体例
ネグレクト	<ul style="list-style-type: none"> ・ こどもの健康・安全への配慮を怠っているなど。例えば、体調を崩しているこどもに必要な看護等を行わない、こどもを故意に車の中に放置するなど ・ こどもにとって必要な情緒的欲求に応えていない（愛情遮断など） ・ おむつを替えない、汚れている服を替えないなど長時間ひどく不潔なままにするなど ・ 泣き続けるこどもに長時間関わらず放置する ・ 視線を合わせ、声をかけ、抱き上げるなどのコミュニケーションを取らず保育を行う ・ 適切な食事を与えない ・ 別室などに閉じ込める、部屋の外に締め出す ・ 虐待等を行う他の保育士・保育教諭などの第三者、他のこどもによる身体的虐待や性的虐待、心理的虐待を放置する ・ 他の職員等がこどもに対し不適切な指導を行っている状況を放置する ・ その他職務上の義務を著しく怠ること など
心理的虐待	<ul style="list-style-type: none"> ・ ことばや態度による脅かし、脅迫を行うなど ・ 他のこどもとは著しく差別的な扱いをする ・ こどもを無視したり、拒否的な態度を示したりするなど ・ こどもの心を傷つけることを繰り返し言うなど（例えば、日常的にからかう、「バカ」、「あほ」など侮蔑的なことを言う、こどもの失敗を執拗に責めるなど） ・ こどもの自尊心を傷つけるような言動を行うなど（例えば、食べこぼしなどを嘲笑する、「どうしてこんなことができないの」などと言う、こどもの大切にしているものを乱暴に扱う、壊す、捨てるなど） ・ 他のこどもと接触させないなどの孤立的な扱いを行う ・ 感情のままに、大声で指示したり、叱責したりする など

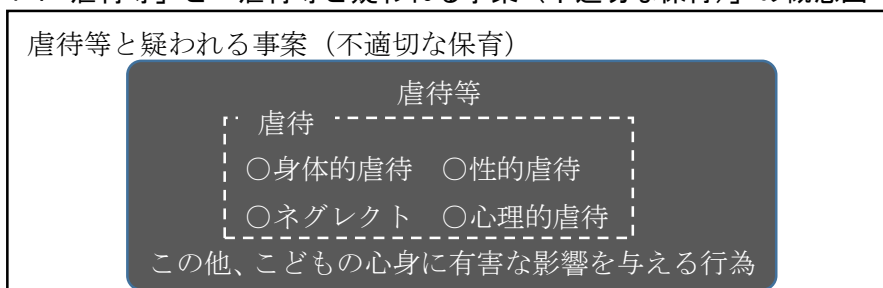
このほか、こどもの心身に有害な影響を与える行為を含め、虐待等と定義しています。

※3 各行為類型の具体例は、あくまで例であり、個別の行為等について、虐待等であるかどうかの判断に当たっては、こどもの状況、保育所等の職員の状況等から総合的に判断するべきであるが、その際は、当該こどもの立場に立って判断すべきことに特に留意する必要があります。

(2) 不適切な保育^{※4}について

国は、5年5月に示した「保育所等における虐待等の防止及び発生時の対応等に関するガイドライン」において、「不適切な保育」は「虐待等と疑われる事案」と定義したことから、本ガイドラインにおいても、「不適切な保育」は、「虐待等と疑われる事案」と定義します。

図1：「虐待等」と「虐待等と疑われる事案（不適切な保育）」の概念図



※4 「不適切な保育」の考え方に係る経緯

国は、3年3月に示した「不適切な保育の未然防止及び発生時の対応についての手引き」において、不適切な保育は、「保育所での保育士等による子どもへの関わりについて、保育所保育指針に示す子どもの人権・人格の尊重の観点に照らし、改善を要すると判断される行為」であるとし、全国保育士会の「保育所・認定こども園等における人権擁護のためのセルフチェックリスト～「子どもを尊重する保育」のために～」を参考に、同チェックリストに記載されている人権擁護の観点から『『良くない』と考えられるかかわり』の5つのカテゴリー（（1）子ども一人ひとりの人格を尊重しないかかわり、（2）物事を強要するようなかかわり・脅迫的な言葉がけ、（3）罰を与える・乱暴なかかわり、（4）一人ひとりの子どもの育ちや家庭環境を考慮しないかかわり、（5）差別的なかかわり）を不適切な保育の具体的な行為類型として示しています。

一方、保育士会チェックリストは、保育の振り返りを行うためのツールとして用いられることを主眼としていることから、同チェックリストの『『良くない』と考えられるかかわり』の5つのカテゴリーの具体的な関わりの中には、不適切な保育とまでは言えないものも含まれており、当該カテゴリーと不適切な保育とを同じものとして解することは必ずしも適当ではないとしています。

このようなことから、国は、本手引きの不適切な保育の位置づけを見直すこととし、不適切な保育は、同チェックリストの『『良くない』と考えられるかかわり』の5つのカテゴリーと同じものとは解さず、「虐待等と疑われる事案」と捉えなおすこととしました。

3 不適切な保育が生じる背景

不適切な保育が生じる背景としては、“職員一人一人の人権意識”の問題（こどもの人権や人格尊重の観点に照らして、どのようなこどもへの関わり方が適切なのか十分に理解していない）と、“職場環境”の問題（施設における職員体制が十分でないなど、適切でない保育を誘発する状況が生じている）があると考えられます。

（１）人権意識の問題

保育士一人一人の、こどもの人権や人格尊重に関する理解が十分でないなどにより、本人は問題ないと捉えている行動が、不適切な保育に該当することがあります。

また、かつては特段問題とは認識されていなかった行為であっても、こどもの最善の利益^{※5}の尊重という考えの定着により、不適切な保育に該当することがあることから、保育の現場においては、慎重な対応が求められるようになっていきます。

このほか、保育士本人はこどものために良かれと思った行為であるために、その行為がこどもの権利を侵害するという重大さに気づいていない等の状況も考えられます。

※5 こどもの最善の利益は、平成元年に国際連合が採択し、平成6年に日本政府が批准した児童の権利に関する条約（通称「子どもの権利条約」）の第3条第1項に定められ、保護者を含む大人の利益が優先されることへの牽制や、こどもの人権を尊重することの重要性を表すものです。

（２）職場環境の問題

保育士による不適切なこどもへの関わりが生じる背景としては、その行為を誘発する状況やそうした行為が改善されにくい状況等、職場環境の問題も大きいと考えられます。

保育所等は、こどもに保育を提供するとともに、保護者に対する子育て支援を担うことも求められています。加えて、保育所を利用するこどもとその家庭の多様化などにより、保育士一人一人にかかる負担は大幅に増加しています。

このように、保育士が多様な対象の多様なニーズに対応することを求められる状況においては、保育士がこどもや保護者一人一人に丁寧に向き合い、対応するための十分な時間が確保できない状況も生じうると言えます。

また、例えば、職場において保育士間で日々の保育の振り返りを行う機会などを定期的に持つていれば、不適切な関わり方の未然防止や、不適切な関わりに陥っていた場合の早期の改善が期待できますが、そうした機会がない場合、保育士同士の気づきが促されないなどの弊害が考えられます。

職場環境の問題と、それによって生じる可能性のある不適切な保育等の弊害について例を挙げると、次のようなものが考えられます。

○保育士が余裕を持って保育にのぞめない。

- ・時間的な切迫や気持ちの焦りなどから、保育士本人も「本来であればそうあるべきではない」と感じているこどもとの関わり（例えば、大きな声を出してしまうなど）を行ってしまう。
- ・同僚の保育士も、自分が担当するこどもを保育することにかかりきりになり、他の保育士が行う保育の不適切さを指摘する等のフォローができない。

○日々の保育を職場全体として振り返る体制が整っていない。

- ・適切でないと考えられる関わりを保育士が行った際に、他の保育士が個別に指摘することは難しく、早い段階での改善の機会が失われ、不適切な関わりが繰り返されるおそれがある。

○保育士が一人きりで保育を任されている状況が多いなど物理的な環境の問題がある。

- ・不適切な保育が生じやすく、また、そうした行為が行われても他の保育士により発見されにくいいため、行為を行った保育士本人も改善の機会を逸してしまう。

4 保育所等に求められる対応

(1) より良い保育に向けたこどもの人権・人格を尊重する意識の共有等

保育所等はこどもの最善の利益を第一に考慮し、こども一人一人にとって心身ともに健やかに育つために最もふさわしい生活の場であることが求められます。

保育所保育指針（平成 29 年厚生労働省告示第 117 号）や幼保連携型認定こども園教育・保育要領（平成 29 年内閣府・文部科学省・厚生労働省告示第 1 号）は、こどもの生命の保持や情緒の安定を図ることを求めており、こどもの安全・安心が最も配慮されるべき保育所等において、虐待等はあってはならず、虐待等の発生を未然に防がなければなりません。

保育所等における虐待等の未然防止に当たっては、

- ①職員一人一人がこどもの人権・人格を尊重する意識を共有すること
- ②各職員や施設単位で、日々の保育実践における振り返りを行うことが重要です。

①職員一人一人がこどもの人権・人格を尊重する意識を共有すること

職員一人一人が、こどもの人権・人格の尊重に関する理解を十分に深めた上で、保育等を実践することが重要であり、このような意識を持つことは、職員一人一人の責務であるとともに、施設長・園長及びリーダー層においては、そうした意識を徹底させる責任があります。

このため、こどもの人権・人格を尊重する保育についての教育・研修を行うことが重要であり、施設長・園長及びリーダー層は、施設内での研修を実施するなど、そうした意識を共有するための学びの機会を設ける必要があります。

また、施設内の研修等にとどまらず、保育内容等に関する自己評価を行うことが重要であり、自己評価に当たっては、「保育所における自己評価ガイドライン（2020年改訂版）※6」（令和2年3月19日厚生労働省）を活用することが考えられます。

このほか、第三者評価や公開保育、地域の合同研修等の活用を通じて、日々の保育について施設外部からより多様な視点を得ながら、保育士・保育教諭の気づきを促すことも考えられます。

※6 保育所における自己評価ガイドライン（2020年改訂版）

保育所保育指針に基づき、保育の質の確保・向上を図ることを目的に、保育士等や保育所が自ら行う「保育内容等の評価」について、その基盤となる「子どもの理解」や「職員間の対話が生まれる環境づくりの重要性」等を含め、自己評価の取組を進めていく上での基本的な考え方やポイント、留意点を示しています。また、本ガイドラインでは保育内容等の自己評価の観点（例）を別添として示すとともに、これらの観点のうち「子どもの人権への配慮と一人一人の人格の尊重」について考えられる評価項目の具体例を挙げています。

「子どもの人権への配慮と一人一人の人格の尊重」という観点について考えられる評価項目の例

【職員の意識・理解について】

- ・子どもが権利の主体であることを職員一人一人が意識・理解しているか
- ・職員自身の価値観や言動についての省察がなされているか
- ・子どもの人権や人格を尊重した関わりの意味や重要性について、日頃から職員間で確認・共有されているか

【保育の内容について】

- ・子どもと関わる際に、それぞれの子どもの思いや願いを受け止めるよう心掛けているか
- ・一人一人の多様性に配慮した保育を心掛けているか
- ・子どもたちが様々な国の文化に触れて興味や関心を持ち、互いを認め合うような経験を得られるようにしているか
- ・子どもが性差による差別感を味わうことのないよう配慮しているか

【実施運営について】

- ・子どもの人権や人格の尊重について、職員が学んだり考えたりする機会や環境があるか

など

＜本市内の保育所等におけるこどもの人権・人格の尊重に資する取組の実例＞

ある保育所では、整備している不適切保育に関する対応マニュアルにおいて、「保育者の援助方法と心持ちについての方針」を以下のとおり定めている。

自分を十分に発揮し、主体性を持って生活するために

- ・ 保育者は、こどもが生活の主役であるという意識を持つこと
- ・ 保育者は、主語を「こども」にして考えること
- ・ 保育者は、乳児においても、その子の思いを汲み取ろうという意識を持つこと
- ・ 保育者は、こどもたちの課題意識を高めるような環境をつくること
- ・ 保育者は、知的好奇心を刺激するような環境をつくること

②各職員や施設単位で、日々の保育実践における振り返りを行うこと

日々の保育について、定期的に振り返り、こどもに対する接し方が適切であったか、より望ましい対応はなかったのか等、保育士・保育教諭同士で率直に話すことができる場を設けることなども、全職員がこどもの人権・人格を尊重する保育を行うための意識を共有する上で、非常に重要な取組です。

自らの関わりや施設の保育が「こどもの人権への配慮」や「一人一人の人格を尊重」したものとなっているかを振り返る際には、全国保育士会の「保育所・認定こども園等における人権擁護のためのセルフチェックリスト～「子どもを尊重する保育」のために～」(以下「保育士会チェックリスト」という。)等を活用することが考えられます。

保育士会チェックリスト等の活用による個々の振り返りや職員間のミーティング等を通じて保育の実践を捉えなおし、保育の専門職としてさらなる保育の質の向上を目指すことが重要です。

このようなことから、保育所等の施設長・園長など管理責任者においては、振り返りや施設での話合いの機会を定期的に確保するとともに、組織内で相談がしやすい職場環境づくり等に努める必要があります。

振り返りを行った上で、日々の保育に不安等があれば、積極的に鹿児島市に相談を行うなど、コミュニケーションを密にしていくことも重要です。

＜本市内の保育所等における保育実践の振り返りで行われている取組の実例＞

- ・保育内容について、「こどもを主体にしてより良い形で実施されているか」を振り返るため、こどもの視点からのチェック項目を以下のとおりリスト化している。(以下の項目中の「私」は、こどもの視点から振り返りを行う趣旨で、「こども」を表しています。)

- 私は、やってみたい活動や遊びを、自分で選ぶことができます。
- 私は、苦手なことにも挑戦していけるよう、環境が用意され、補助してもらえます。
- 私は、友だちと遊びを工夫しながら、繰り返し広がっていくことが楽しいです。
- 私は、一人でじっくりと遊ぶことも楽しいです。
- 私は、生活や遊びの中で、ルールがあることを知り、必要なルールを覚えます。
- 私は、友だちと考えが違ったり、やりたいことが違ったりする時があります。そうした時は、そのことを受け止めてもらえます。
- 私は、友だちにも自分と違う気持ちややりたい事があることを知り、そのことを受け止めます。
- 私は、生活の中で私ができる役割を果たしていきながら、自信をつけていきます。「ありがとう」の言葉や気持ちを返してもらおうととてもうれしいです。

- ・保育を行う中で、声かけや行動について、ハード面・ソフト面の両方で気づいたことを保育士が紙に書いて「気づきの箱」に入れ、その内容について定例の職員会議でフィードバックを行っている。
- ・毎日の保育の振り返りを全職員が閲覧できるアプリに記録し、全職員で振り返りの内容等を共有している。

(2) 職場環境の改善に向けて

職員の業務負担の軽減や働き方の見直しなど不適切な保育が生じにくい職場環境の整備については、保育士個人による改善は難しく、施設長及び法人の管理責任者の責務で取り組む必要があります。

なお、厚生労働省は、令和3年3月に、「保育分野の業務負担軽減・業務の再構築のためのガイドライン」を作成し、職場の業務負担軽減などに組織的に取り組むことの重要性を示していることから、職場環境の改善に向けて、同ガイドラインを活用することも考えられます。

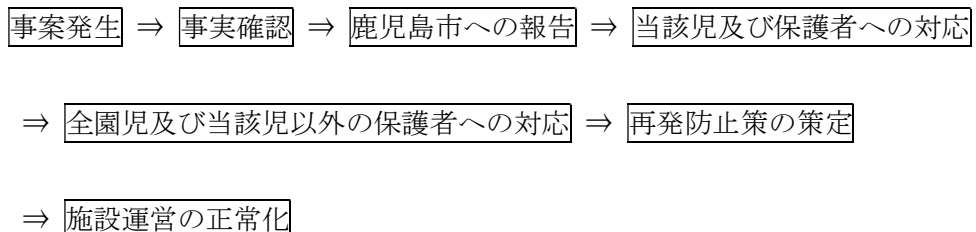
＜本市内の保育所等で職場環境の改善に向けて行われている取組の実例＞

- ・ICTの活用による業務効率化
- ・書き物や製作物の見直しによる簡略化
- ・会議内容の見直しによる効率化
- ・管理者による定期的な業務改善に関する意見集約や職員との日常のコミュニケーションによる業務状況の把握を通じた業務の精選や人員配置の変更など、積極的な業務体制の見直しの実施

(3) 職場体制の整備

保育所等においては、不適切な保育を生じさせないための不適切保育防止の担当者設置や虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が発生した場合の報告プロセス（担当者の事案把握から施設長・園長への報告までの流れ）の明確化など、職場体制を整備する必要があります。

＜本市内の保育所等で明確化されている事案発生後のプロセス例＞



(4) 虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当するかどうかの確認

(1) の日々の保育実践の振り返りを行ってもなお、こどもの人権擁護の観点から「望ましくない」と考えられる関わりの改善が見られない場合や虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）であると感じた場合には、保育所等の会議の場などで共有し、本ガイドラインの虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）かどうかを保育所等として確認する必要があります。

なお、保育所等として、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと確認することに迷いが生じたり、リーダー層の間でも判断が分かれたりしたときには、積極的に鹿児島市に情報提供、相談を行うこととします。

(5) 鹿児島市への情報提供・相談

①虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と確認した場合

虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）であると保育所等として確認した場合には、保育所等は状況を正確に把握するとともに鹿児島市に設置されている相談窓口に対して、把握した状況等を速やかに情報提供・相談し、今後の対応について協議する必要があります。

その際に基本となるのが、「隠さない」「嘘をつかない」という誠実な対応であり、そうした対応は、管理者等が日頃から行うべきことです。こどもや保護者、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に関わっていない職員への適切なケアを含め、そのような対応が早期に行われなことは、改善の機会を遅らせ、こどもに対して大きな不利益を与え続けることとなります。

こうした対応は、組織として行うことが重要であり、施設長・園長、副施設長・副園長、教頭、主幹保育教諭、主任保育士、副主任保育士といった施設のリーダー層の意識と適切な対応が必要不可欠です。

また、保育所等が組織として適切な対応を行わない場合、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）の発見者は一人で抱え込まずに速やかに鹿児島市の相談窓口にご相談することが重要です。

なお、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）第5条には、公益通報をしたことを理由として、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない旨が規定されています。

②虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと確認した場合

虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと保育所等として確認した場合には、引き続き（1）、（2）の対応を進めていくとともに、保育の専門職としてさらなる保育の質の向上を目指していくことが重要です（（7）へ続く）。

また、鹿児島市が設置する相談窓口の活用など、必要に応じて市へ相談を行うことが重要です。

(6) 鹿児島市の指導等を踏まえた対応

当該事案が、鹿児島市において虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と判断されたかどうかにかかわらず、今後のより良い保育の実施を目指し、同様の事案が生じないための環境を整備することが重要です。

そのため、個別の事案だけに焦点を当てた改善の検討を行うのではなく、その背景にある原因を理解した上で、保育所等組織全体として改善するための方法を鹿児島市とともに探ることが重要です。保育所等は、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が確認された場合、施設長・園長・法人本部等が中心となり、改善に向けた行動計画を策定し、保育所等全体で改善に取り組むことが求められます。

また、鹿児島市が虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と判断した場合、その対象となったこどものみならず、保育所等を利用するその他のこども、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に関わっていない職員も含め、十分な心のケアを行う必要があります。

あわせて、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が行われた経緯や今後の保育所等としての対応方針等について、保育所等を利用するこどもの保護者に対して、丁寧に説明し、理解を得ることが重要です。その際、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）を受けたこどもの保護者から、他の保護者に対して事案の経緯等を説明することについて、同意を得る必要があることに留意する必要があります。

（7）さらにより良い保育を目指す

（6）において、鹿児島市に虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと判断された場合も、引き続き（1）、（2）の対応を進め、どうすればより良い保育を行うことができるかについて、保育所等として検討を行うとともに、保育の専門職としてさらなる保育の質の向上を目指していくことが重要です。

5 鹿児島市の対応

（1）保育所等への要請等

保育所等における不適切保育防止に向けて、本ガイドラインを保育所等に送付するとともに、本市の補助事業を活用した研修の実施及び参加を要請するほか、保育士等の負担軽減に向けた各種施策に取り組みます。

また、確認監査など法令に基づく報告の聴取や立入調査等を通じて、保育所等において本ガイドラインに沿った対応が行われているものか確認するとともに、必要に応じ助言等を行います。

（2）相談窓口の設置

鹿児島市は、保育士・保育教諭等や保護者が、保育所等において行われる保育に対して違和感を覚えた場合に相談できる相談窓口を設置します。なお相談を受けるに当たっては、内部告発者や保護者は、事実を訴えることで不利益を被る状態にあるおそれがあることに留意し、必要な配慮を行います。

<鹿児島市の相談窓口>

- ・ 保育幼稚園課 TEL：2 1 6－1 2 5 8
- ・ 伊敷福祉課 TEL：2 2 9－2 1 1 3
- ・ 吉野福祉課 TEL：2 4 4－7 3 7 9

- ・吉田保健福祉課 TEL：294－1214
- ・桜島保健福祉課 TEL：293－2360
- ・松元保健福祉課 TEL：278－5417
- ・郡山保健福祉課 TEL：298－2114
- ・谷山福祉部福祉課 TEL：269－8473
- ・喜入保健福祉課 TEL：345－3757

(3) 保育所等からの相談や通報を受けた場合

鹿児島市における虐待等に関する相談窓口において、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）の相談や通報を受けた場合には、まず、迅速に対応方針を協議し、方針を定めます。その際、事案の重大性によって、下記のように、初動対応や緊急性を速やかに判断します。

①初動対応の決定

相談・通報を受けた際は、直ちに緊急対応が必要な場合であるかどうかを、こどもの安全確保が最優先であることに留意し、鹿児島市として組織的に判断します。

②緊急性の判断後の対応

緊急性が高いと判断し、保育所等に通うこどもの生命や身体に重大な危険が生じるおそれがある場合、虐待等を受けたとされるこどもの安全を目視により確認します。

緊急性は低いと判断したときには、その後の調査方針と担当者を決定し、遅滞なく計画的に事実関係の確認と指導・助言を行います。

また、複数対応を原則とし、性的虐待が疑われる場合は、対応する職員の性別にも配慮します。

調査方針の協議を行った上で、速やかに事実確認、立入調査等の対応を講じます（(4)へ続く）。

(4) 事実確認、立入調査

(3)を踏まえ、鹿児島市においては、児童福祉法及び子ども・子育て支援法に基づく指導監査を実施し、相談者や保育所等関係者から丁寧に状況等を聴き取りつつ事実関係を正確に把握します。

①虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当すると判断した場合

虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当すると判断した場合には、(5)に従って対応します（(5)へ続く）。

②虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと判断した場合

虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）に該当しないと判断した場合には、年に1回実施する指導監査及び3年に1回実施する確認監査の場面でフォローするなどの対応を行います。

（5）虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）と判断した場合

指導監査等を実施した結果、保育所等において虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が行われたと判断する場合には、事案の内容に応じて次の指導を行い、改善報告書の提出を求めます。

<主な指導内容>

- ・保育士等に対し、こどもの人権・人格の尊重の観点に照らして適切な保育についての教育・研修の実施
- ・不適切な保育が生じないような職場環境や職員体制の整備
- ・不適切な保育が行われた際の、保育所等として事案の発生をいち早く把握するための相談・連絡体制の整備
- ・虐待等と疑われる事案を確認した場合に、鹿児島市に対して報告するとともに、対応について相談すること
- ・不適切な保育を受けた子どもをはじめとして、保育所等を利用する子どもへの心のケアや、保護者への丁寧な説明等の実施
- ・再発防止のための計画の作成及び保育内容の改善の着実な推進

また、事案の性質や重大性等に応じ、保育所等と虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が行われた経緯や保育所等としての対応方針等について情報連携を行った上で、虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）の対象となった子どもやその保護者のみならず、保育所等を利用するその他の子どもや保護者、虐待等に関与していない職員も含め、十分な心のケアを行います。

なお、虐待等に該当すると判断した場合には、国（子ども家庭庁）に対しても情報共有を行います。

（6）フォローアップ

指導監査等において確認された虐待等や虐待等と疑われる事案（不適切な保育）が行われた原因や保育所等が抱える組織的な課題を踏まえ、保育所等が策定する改善計画の立案及びその実現に向けた取組に対し、助言・指導を継続的に行います。

(7) 事案の公表

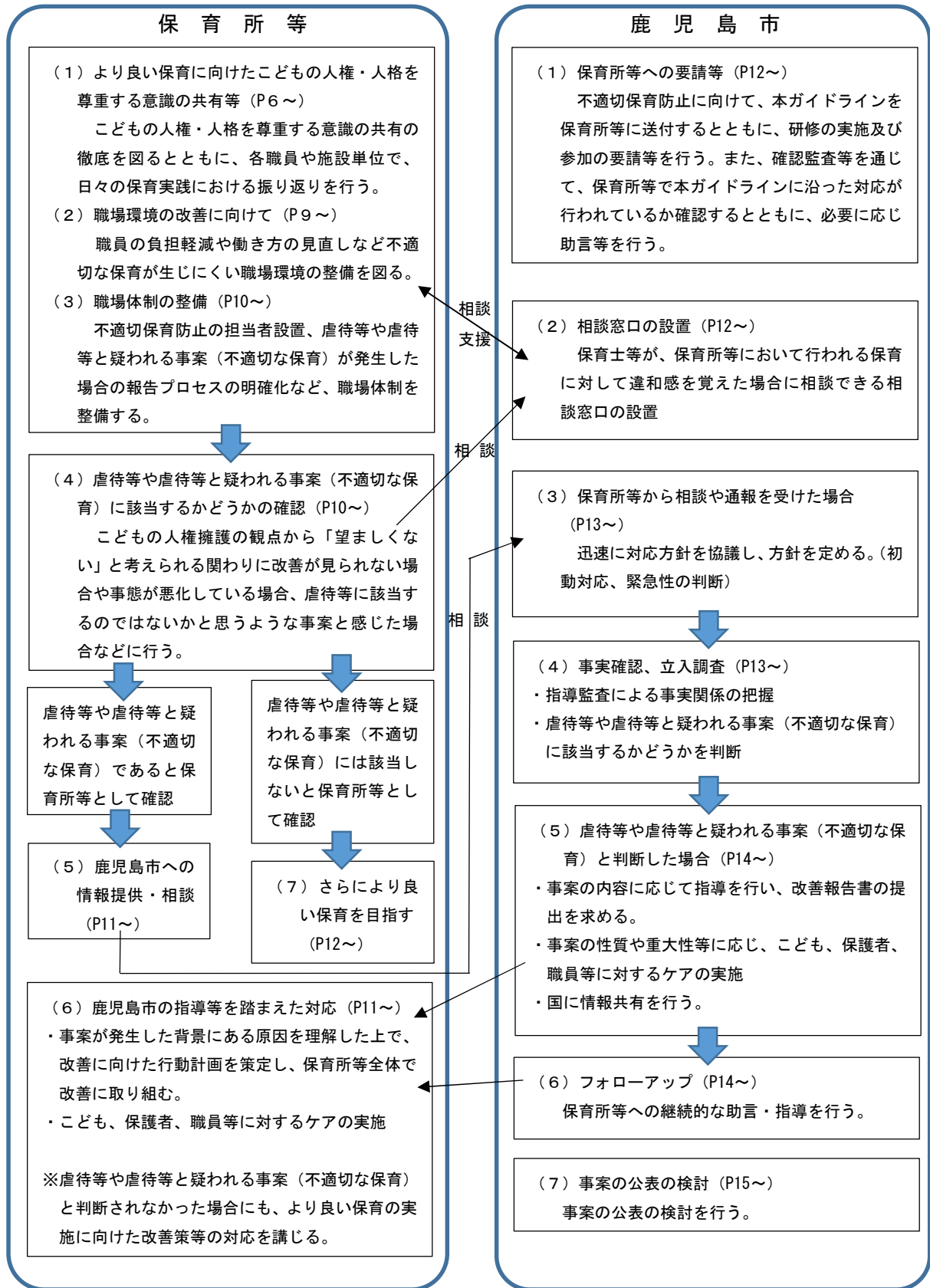
虐待等と判断した事案の公表については、国の通知において「事案の性質や重大性等に応じ、事案の公表等も検討していくことが重要」とされており、事案の公表等を検討すべき場合としては、

- ・ 児童が死亡するなどの重大事案
- ・ 刑事告発をすべき事案
- ・ 児童福祉法や子ども・子育て支援法に定める改善勧告に従わない場合

が考えられるとしていることを踏まえ、これらの事案について、個人情報に配慮した上で、事案ごとに個別に判断して公表することとします。

なお、公表は、保育所等における虐待等の防止に向けた取組に反映していくことを目的とするものであり、公表することにより当該施設に対して制裁を与えることを目的とするものではないことに留意します。

図2：保育所等、鹿児島市における対応フローチャート



<参考：表2 関係法令等一覧>

関係法令等	不適切な保育等の防止に関連する条文や内容等
児童福祉法	<p>第33条の10 この法律で、被措置児童等虐待とは、～中略～次に掲げる行為をいう。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 被措置児童等の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。 2 被措置児童等にわいせつな行為をすること又は被措置児童等をしてわいせつな行為をさせること。 3 被措置児童等の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、同居人若しくは生活を共にする他の児童による前二号又は次号に掲げる行為の放置その他の施設職員等としての養育又は業務を著しく怠ること。 4 被措置児童等に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の被措置児童等に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。 <p>第33条の11 施設職員等は、被措置児童等虐待その他被措置児童等の心身に有害な影響を及ぼす行為をしてはならない。</p>
子ども・子育て支援法	<p>第58条の3</p> <ol style="list-style-type: none"> 2 特定子ども・子育て支援提供者は、小学校就学前子どもの人格を尊重するとともに、この法律及びこの法律に基づく命令を遵守し、誠実にその職務を遂行しなければならない。
鹿児島市児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例	<p>第12条 児童福祉施設の職員は、入所中の児童に対し、法第33条の10各号に掲げる行為その他当該児童の心身に有害な影響を与える行為をしてはならない。</p>
鹿児島市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営の基準に関する条例	<p>第26条 特定教育・保育施設の職員は、教育・保育給付認定子どもに対し、児童福祉法第33条の10各号に掲げる行為その他当該教育・保育給付認定子どもの心身に有害な影響を与える行為をしてはならない。</p>
障害者虐待防止法	<p>第30条 保育所等又は認定こども園の長は、保育所等の職員その他の関係者に対する障害及び障害者に関する理解を深めるための研修の実施及び普及啓発、保育所等に通う障害者に対する虐待に関する相談に係る体制の整備、保育所等に通う障害者に対する虐待に対処するための措置その他の当該保育所等に通う障害者に対する虐待を防止するため必要な措置を講ずるものとする。</p>
保育所保育指針	<p>第1章総則</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 保育所保育に関する基本原則 <ol style="list-style-type: none"> (3) 保育の方法 <ol style="list-style-type: none"> ア 一人一人の子どもの状況や家庭及び地域社会での生活の実態を把握するとともに、子どもが安心感と信頼感をもって活動できるよう、子どもの主体としての思いや願いを受け止めること。 (5) 保育所の社会的責任 <ol style="list-style-type: none"> ア 保育所は、子どもの人権に十分配慮するとともに、子ども一人一人の人格を尊重して保育を行わなければならない。

関係法令等	不適切な保育等の防止に関連する条文や内容等
幼保連携型認定こども園教育・保育要領	第1章総則 第2 教育及び保育の内容並びに子育ての支援等に関する全体的な計画等 2 指導計画の作成と園児の理解に基づいた評価 (3) 指導計画の作成上の留意事項 ク 園児の主体的な活動を促すためには、保育教諭等が多様な関わりをもつことが重要であることを踏まえ、～中略～ 園児の人権や園児一人一人の個人差等に配慮した適切な指導を行うようにすること。
幼稚園教育要領	前文 教育は、教育基本法第1条に定めるとおり、人格の完成を目指し、～中略～同法第2条に掲げる次の目標を達成するよう行われなければならない。 2 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。 第1章総則 第1 幼稚園教育の基本 3 幼児の発達は、心身の諸側面が相互に関連し合い、多様な経過をたどって成し遂げられていくものであること、また、幼児の生活経験がそれぞれ異なることなどを考慮して、幼児一人一人の特性に応じ、発達の課題に即した指導を行うようにすること。