

保育 その他の資料

子保発 0330 第 2 号
平成 30 年 3 月 30 日

各 都 道 府 県 民 生 主 管 部 （ 局 ） 長 殿
各指定都市・中核市民生主管部（局）長

厚生労働省子ども家庭局保育課長
（ 公 印 省 略 ）

保育所保育指針の適用に際しての留意事項について

平成 30 年 4 月 1 日より保育所保育指針（平成 29 年厚生労働省告示第 117 号。以下「保育所保育指針」という。）が適用されるが、その適用に際しての留意事項は、下記のとおりであるため、十分御了知の上、貴管内の市区町村、保育関係者等に対して遅滞なく周知し、その運用に遺漏のないよう御配慮願いたい。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言である。

また、本通知をもって、「保育所保育指針の施行に際しての留意事項について」（平成 20 年 3 月 28 日付け雇児保発第 0328001 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長通知）を廃止する。

記

1. 保育所保育指針の適用について

（1）保育所保育指針の保育現場等への周知について

平成 30 年 4 月 1 日より保育所保育指針が適用されるに当たり、その趣旨及び内容が、自治体の職員、保育所、家庭的保育事業者等及び認可外保育施設の保育関係者、指定保育士養成施設の関係者、子育て中の保護者等に十分理解され、保育現場における保育の実践、保育士養成課程の教授内容等に十分反映されるよう、改めて周知を図られたい。

なお、周知に当たっては、保育所保育指針の内容の解説、保育を行う上での留意点等を記載した「保育所保育指針解説」を厚生労働省のホームページに公開しているので、当該解説を活用されたい。

○ 保育所保育指針解説

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukat-eikyoku/kaisetu.pdf>

（２）保育所保育指針に関する指導監査について

「児童福祉行政指導監査の実施について」（平成 12 年 4 月 25 日付け児発第 471 号厚生省児童家庭局長通知）に基づき、保育所保育指針に関する保育所の指導監査を実施する際には、以下①から③までの内容に留意されたい。

①保育所保育指針において、具体的に義務や努力義務が課せられている事項を中心に実施すること。

②他の事項に関する指導監査とは異なり、保育の内容及び運営体制について、各保育所の創意工夫や取組を尊重しつつ、取組の結果のみではなく、取組の過程（※１）に着目して実施すること。

（※１．保育所保育指針第１章の３（１）から（５）までに示す、全体的な計画の作成、指導計画の作成、指導計画の展開、保育の内容等の評価及び評価を踏まえた計画の改善等）

③保育所保育指針の参考資料として取りまとめた「保育所保育指針解説」のみを根拠とした指導等を行うことのないよう留意すること。

２．小学校との連携について

保育所においては、保育所保育指針に示すとおり、保育士等が、自らの保育実践の過程を振り返り、子どもの心の育ち、意欲等について理解を深め、専門性の向上及び保育実践の改善に努めることが求められる。また、その内容が小学校（義務教育学校の前期課程及び特別支援学校の小学部を含む。以下同じ。）に適切に引き継がれ、保育所保育において育まれた資質・能力を踏まえて小学校教育が円滑に行われるよう、保育所と小学校との間で「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」を共有するなど、小学校との連携を図ることが重要である。

このような認識の下、保育所と小学校との連携を確保するという観点から、保育所から小学校に子どもの育ちを支えるための資料として、従前より保育所児童保育要録が送付されるよう求めているが、保育所保育指針第２章の４（２）「小学校との連携」に示す内容を踏まえ、今般、保育所児童保育要録について、

- ・養護及び教育が一体的に行われるという保育所保育の特性を踏まえた記載事項
- ・「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」の活用、特別な配慮を要する子どもに関する記載内容等の取扱い上の注意事項

等について見直し（※２）を行った。見直し後の保育所児童保育要録の取扱い等については、以下（１）及び（２）に示すとおりであるので留意されたい。

（※２．見直しの趣旨等については、別添２「保育所児童保育要録の見直し等について（検討の整理）（2018（平成 30）年 2 月 7 日保育所児童保育要録の見直し検討会）」参照）

（１）保育所児童保育要録の取扱いについて

ア 記載事項

保育所児童保育要録には、別添１「保育所児童保育要録に記載する事項」に示

す事項を記載すること。

なお、各市区町村においては、地域の実情等を踏まえ、別紙資料を参考として様式を作成し、管内の保育所に配布すること。

イ 実施時期

本通知を踏まえた保育所児童保育要録の作成は、平成30年度から実施すること。
なお、平成30年度の保育所児童保育要録の様式を既に用意している場合には、必ずしも新たな様式により保育所児童保育要録を作成する必要はないこと。

ウ 取扱い上の注意

(ア) 保育所児童保育要録の作成、送付及び保存については、以下①から③までの取扱いに留意すること。また、各市区町村においては、保育所児童保育要録が小学校に送付されることについて市区町村教育委員会にあらかじめ周知を行うなど、市区町村教育委員会との連携を図ること。

① 保育所児童保育要録は、最終年度の子どもについて作成すること。作成に当たっては、施設長の責任の下、担当の保育士が記載すること。

② 子どもの就学に際して、作成した保育所児童保育要録の抄本又は写しを就学先の小学校の校長に送付すること。

③ 保育所においては、作成した保育所児童保育要録の原本等について、その子どもが小学校を卒業するまでの間保存することが望ましいこと。

(イ) 保育所児童保育要録の作成に当たっては、保護者との信頼関係を基盤として、保護者の思いを踏まえつつ記載するとともに、その送付について、入所時や懇談会等を通して、保護者に周知しておくことが望ましいこと。その際には、個人情報保護及び情報開示の在り方に留意すること。

(ウ) 障害や発達上の課題があるなど特別な配慮を要する子どもについて「保育の過程と子どもの育ちに関する事項」及び「最終年度に至るまでの育ちに関する事項」を記載する際には、診断名及び障害の特性のみではなく、その子どもが育ってきた過程について、その子どもの抱える生活上の課題、人との関わりにおける困難等に応じて行われてきた保育における工夫及び配慮を考慮した上で記載すること。

なお、地域の身近な場所で一貫して効果的に支援する体制を構築する観点から、保育所、児童発達支援センター等の関係機関で行われてきた支援が就学以降も継続するように、保護者の意向及び個人情報の取扱いに留意しながら、必要に応じて、保育所における支援の情報を小学校と共有することが考えられること。

(エ) 配偶者からの暴力の被害者と同居する子どもについては、保育児童保育要録の記述を通じて就学先の小学校名や所在地等の情報が配偶者（加害者）に伝わることを懸念される場合がある。このような特別の事情がある場合には、「配偶

者からの暴力の被害者の子どもの就学について（通知）」（平成 21 年 7 月 13 日付け 21 生参学第 7 号文部科学省生涯学習政策局男女共同参画学習課長・文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課長連名通知）を参考に、関係機関等との連携を図りながら、適切に情報を取り扱うこと。

(オ) 保育士等の専門性の向上や負担感の軽減を図る観点から、情報の適切な管理を図りつつ、情報通信技術の活用により保育所児童保育要録に係る事務の改善を検討することも重要であること。なお、保育所児童保育要録について、情報通信技術を活用して書面の作成、送付及び保存を行うことは、現行の制度上も可能であること。

(カ) 保育所児童保育要録は、児童の氏名、生年月日等の個人情報を含むものであるため、個人情報の保護に関する法律(平成 15 年法律第 57 号)等を踏まえて適切に個人情報を取り扱うこと。なお、個人情報の保護に関する法令上の取扱いは以下の①及び②のとおりである。

① 公立の保育所については、各市区町村が定める個人情報保護条例に準じた取扱いとすること。

② 私立の保育所については、個人情報の保護に関する法律第 2 条第 5 項に規定する個人情報取扱事業者該当し、原則として個人情報を第三者に提供する際には本人の同意が必要となるが、保育所保育指針第 2 章の 4（2）ウに基づいて保育所児童保育要録を送付する場合においては、同法第 23 条第 1 項第 1 号に掲げる法令に基づく場合に該当するため、第三者提供について本人（保護者）の同意は不要であること。

エ 保育所型認定こども園における取扱い

保育所型認定こども園においては、「幼保連携型認定こども園園児指導要録の改善及び認定こども園こども要録の作成等に関する留意事項等について（通知）」（平成 30 年 3 月 30 日付け府子本第 315 号・29 初幼教第 17 号・子保発 0330 第 3 号内閣府子ども・子育て本部参事官（認定こども園担当）・文部科学省初等中等教育局幼児教育課長・厚生労働省子ども家庭局保育課長連名通知）を参考に、各市区町村と相談しつつ、各設置者等の創意工夫の下、同通知に基づく認定こども園こども要録（以下「認定こども園こども要録」という。）を作成することも可能であること。その際、送付及び保存についても同通知に準じて取り扱うこと。また、認定こども園こども要録を作成した場合には、同一の子どもについて、保育所児童保育要録を作成する必要はないこと。

(2) 保育所と小学校との間の連携の促進体制について

保育所と小学校との間の連携を一層促進するためには、地域における就学前後の子どもの育ち等について、地域の関係者が理解を共有することが重要であり、

・ 保育所、幼稚園、認定こども園、小学校等の関係者が参加する合同研修会、連絡

協議会等を設置するなど、関係者の交流の機会を確保すること、

- ・ 保育所、幼稚園、認定こども園、小学校等の管理職が連携及び交流の意義及び重要性を理解し、組織として取組を進めること

等が有効と考えられるため、各自治体において、関係部局と連携し、これらの取組を積極的に支援・推進すること。

保育所等における虐待等発生時の対応の手引(改訂版)

令和7年11月
福岡市こども未来局子育て支援部
指導監査課

目 次

I	はじめに	1
II	児童福祉法等の一部を改正する法律について	2
III	保育所等における虐待疑い事案の対応フローについて	3
IV	保育所等における虐待について	9
	(1) 虐待について	9
	(2) 「不適切な保育」の考え方について	11
	(3) 虐待と判断される行為の指標	12
	(4) 通報による不利益取扱いの禁止について	19
V	より良い保育に向けた日々の保育実践の振り返り等	20
VI	参考様式	21

I はじめに

全国各地の保育所等において虐待等事案が相次いだこと等を受け、令和5年5月に「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(以下「旧ガイドライン」という。)」が国から示されました。

これを受けて、福岡市では不適切な保育や虐待等に関する情報を保育所等や市が把握した場合の対応手順及び留意点をまとめ、「保育所等における不適切保育発生時の対応の手引(以下「手引」という。)」としてお示しするとともに、この手引に沿って対応を行ってきたところです。

今般、国においては、こどもや保護者が不安を抱えることなく安心して保育所等や幼稚園等にこどもを預けられるような環境を整備していく必要があることから、「児童福祉法等の一部を改正する法律(令和7年法律第29号以下「改正法」という。)」に、保育所の職員等による虐待に関する通報義務が規定されるとともに、旧ガイドラインについて名称を変更した上で、改訂が行われました。

(変更後の名称:「保育所や幼稚園等における虐待の防止及び発生時の対応等に関するガイドライン」以下(「ガイドライン」という。))

つきましては、ガイドラインが改訂されたことに伴い、本市の手引についても名称を変更のうえ、改訂を行いましたので、今後は改定版手引(以下「手引」という。)をご活用下さい。

なお、ガイドライン及び手引は、基本的には虐待を行った職員を罰することを目的としたものではなく、保育の改善を目的とするものである点をご理解のうえ、必要な対応を行っていただきますようお願いいたします。

Ⅱ 児童福祉法等の一部を改正する法律について

(ガイドラインP.3参照)

○ 今般、改正法が令和7年4月18日に成立し、児童養護施設等と同様、保育所等や幼稚園等の職員による虐待等の発見時の通報義務等の仕組みが設けられた。(令和7年10月1日施行)

○ 改正法においては、改正前の児童福祉法(昭和22年法律第164号)第33条の10～第33条の17に規定される「被措置児童等虐待の防止等」の枠組みを活用し、児童養護施設等の職員による虐待と同様、下記の規定が設けられた。

- ・虐待を受けたと思われる児童を発見した者の通報義務
- ・都道府県等による事実確認や児童の安全な生活環境を確保するために必要な措置
- ・都道府県等が行った措置に対する児童福祉審議会等による意見
- ・都道府県による虐待の状況等の公表
- ・国による調査研究 等

○ また、改正法においては、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(平成18年法律第77号。以下「認定こども園法」という。)及び学校教育法(昭和22年法律第26号)の一部改正も行い、それぞれ、幼保連携型認定こども園の職員による虐待及び幼稚園等の職員による虐待に対し保育所と同様の仕組みが設けられた。

Ⅲ 保育所等における虐待疑い事案の対応フローについて

虐待と疑われる事案を保育所等で発見した場合には、保育所等は状況を正確に把握するとともに市町村等に対して、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る。

虐待と疑われる事案を把握した場合には対応フロー図をご参照いただき、流れに沿って、虐待にあたるかどうかの判断を行い、虐待と判断されなかった場合についても、改善が必要とされる場合には、改善・再発防止やこどもへのフォロー等の対応が必要である。

また、当該事案が、虐待と判断されたかどうかにかかわらず、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あり、常に「こどもにとってどうなのか」という視点から考えていくことが何より大切である。

今般の改正法において、虐待が疑われる事案を発見した場合の通報義務が設けられたことも踏まえ、ガイドラインにおいては、「虐待」の概念を軸に講ずるべき対応等が再整理された。

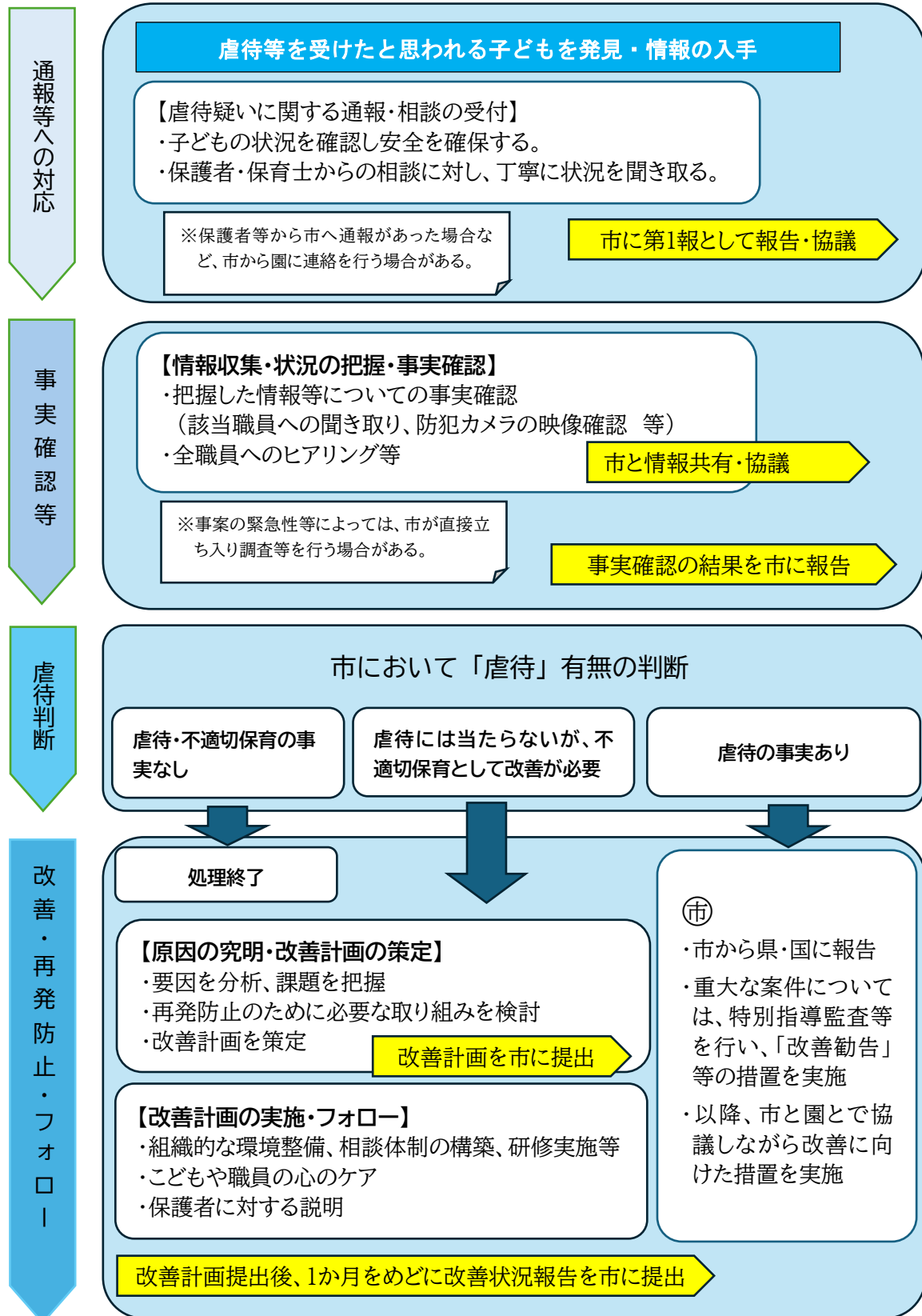
保育の現場において、日々の振り返りの中で必要な改善が図られなければ、そうした行為の繰り返し等によって虐待になり得るものである、すなわち、日々の行為の延長に「虐待」があると解するべきとされている。



自らのかか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、こどもの人権擁護の観点から「望ましい」と考えられるかかわりができているかどうか日々の保育実践を振り返り、「望ましくない」と考えられるかかわりをしていた場合もしていなかった場合も、保育所等全体で保育の質の向上を目指すことが重要である。

■保育所等における虐待疑い事案の対応フロー

※市はそれぞれの段階で、必要に応じて園に対して助言・指導を実施する。



実施方法及び留意点

	実施方法・留意点
① 通報等への対応 ● 通報・相談の受付 ● 市に第1報 報告・協議	<p>虐待を受けたと思われるこどもを発見した場合や、虐待疑いに関する通報・相談を受けた場合は、<u>まずはこどもの状況を確認し、安全を確保する。</u></p> <p>また、通報・相談を行った保護者や保育士等から丁寧に状況を聞き取るなど、正確な事実を把握することが必要である。</p> <p>そのうえで、第一報として、速やかに市(指導監査課)へ報告し、その後の対応について協議を行う。</p> <p>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る。こどもや保護者への適切なケアを含め、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になる。</p> <p>※保護者等から市へ通報があった場合など、指導監査課から園に対して連絡し、事実確認を求めることがある。</p>
② 事実確認等 ● 情報収集 状況の把握 事実確認 (保育所等で事実確認を実施)	<p>把握した情報等について事実確認を行うため、前後の状況の把握や要因等の調査を行う。</p> <p>該当職員など関係者への聞き取りに加え、保育室等の生活環境の把握、録音や防犯カメラ映像の確認などにより、情報を収集する。</p> <p>また、事実関係を正確に把握するため、関係者だけでなく全職員を対象に、行為の内容やその行為が行われた状況等の事実を丁寧に聞き取る。</p> <p>可能な限り詳細な状況を把握するほか、虐待に該当するかどうかなどの判断材料となるよう情報を整理し、記録する。</p> <p>その際に、自分も含めた他の職員に、当該事案の他にもこどもに対する気になる関わりや改善すべき言動がなかったか、併せて聞き取りを行うことにより、今後の保育の改善に向けた情報収集を行う。</p> <p>・職員への聞き取りについては調査項目例として【別紙1】を参照。</p> <p>・こどもからの聞き取りを行う場合は、聞き取り等によって傷</p>

<p>● 事実確認の結果を市に報告</p>	<p>保育所等において確認した事実について、第1報の報告を行った日から概ね1か月以内に、市(指導監査課)に書面にて報告を行う。</p> <p>報告書には、把握した事案について、事実関係を正確に記載をする。</p> <p>また、虐待や不適切な保育に該当する事実があったのかどうか、保育所等としての判断とその理由について明記する。</p> <p>なお、不明な点がある場合は市(指導監査課)から保育所等に対して問い合わせるとともに、必要に応じて追加の調査を依頼することがある。</p> <p>報告書については事実確認報告例として【別紙2-1】【別紙2-2】を参照。</p>
<p>② 虐待判断</p>	<p>市(指導監査課)は、保育所等から提出された報告書または直接行った事実確認の結果をもとに、虐待または不適切な保育への該当性について判断する。</p>
<p>③ 改善・再発防止・フォロー</p> <p>【虐待・不適切な保育の事実なしの場合】</p> <p>【虐待には当たらないが、不適切な保育として改善が必要な場合】</p> <p>● 原因の究明・改善計画の策定</p> <p>● 改善計画の実施、フォロー</p>	<p>虐待または不適切な保育に該当する事実がなかった場合には、対応終了となる。</p> <p>ただし、この場合であっても、虐待や不適切な保育と誤解される行為などがあれば、必要に応じて保育内容を見直すとともに、改善を図る。</p> <p>虐待には該当しないものの、改善が必要な不適切な保育があった場合には、市(指導監査課)から保育所等に対して、口頭または書面により、改善の指導を行う。</p> <p>その際には、実際に生じた個別の事案だけを改善するのではなく、その背景にある要因を解明したうえで、保育所等の組織全体としての改善を図るための取組みを求めることになる。</p> <p>保育所等においては、事実確認の内容、要因分析、保育所等が抱える組織的課題等を踏まえて、再発防止のために必要な取組みを検討し、改善計画書(再発防止策)を提出する。</p> <p>市(指導監査課)は、改善計画の立案を支援するとともに、その実現に向けた取組みに対する助言を継続的に行い、立案された改善計画が適切に実施されているか確認等を行う。</p> <p>策定した改善計画に従い、組織的な環境の整備や相談体制の構築、研修の実施等を推進する。</p>

Ⅳ 保育所等における虐待について

(1)虐待について

(ガイドライン P.4～P.5 P.33～34 参照)

○ 保育所等における虐待とは、職員がこどもに行う次の行為をいう。

(改正児童福祉法第33条の10第1項)

- 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、又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又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又は長時間の放置、当該保育所等に通う他のこどもによる①②又は④まで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又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。

○ また、保育所等の職員はこれらの虐待行為を含め、「児童の心身に有害な影響を与える行為」をしてはならないこととされている。(改正児童福祉法第33条の11)

○ 改正児童福祉法により、これらの虐待を受けたと思われるこどもを発見した者は、速やかに、これを都道府県又は市町村に通報しなければならない。

○ 各行為類型の具体例としては次ページのとおりである。なお、これらはあくまで例であり、また、明らかに虐待と判断できるものばかりでなく、個別の行為等について考えたとき、虐待であるかどうかの判断しづらい場合もある。そうした場合には、保育所等に通うこどもの状況、保育所等の職員の状況等から総合的に判断すべきだが、その際にも、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る。

※ ③ネグレクトについて、幼保連携型認定こども園、幼稚園及び特別支援学校幼稚部は、短時間の利用も生じるため、当該利用日において食事が提供されないことや、職員との触れ合いの時間がないこと等をもってただちに虐待に該当するものではない。認定こども園法においては、①②及び④に相当する行為に加えて、「園児の心身に重大な危険が生じ、又は生じるおそれがある場合において、業務上必要な注意を怠り、当該危険を防止するための必要な措置を講じないこと」を虐待と定めている。(改正認定こども園法第27条の2第1項)

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"> ・ 下着のままで放置する ・ 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、又は会話する。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又はポルノグラフィーを見せる ・ わいせつな目的で裸や下着の状態を撮影する など
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 ・ 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 ・ 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とらず保育を行う ・ 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 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)

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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
--	--

■上記具体例については、「行われた行為のみをもって、基本的には虐待に該当すると判断できる行為」の例。(ガイドライン P.33)

(2)「不適切な保育」の考え方について

「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」(令和3年3月株式会社キャンサースキャン)においては、「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」を「不適切な保育」とされていた。

また、令和5年5月こども家庭庁から示された旧ガイドラインにおいては、「不適切な保育」を「虐待等が疑われる事案」と捉え、不適切な保育の中には虐待等が含まれ得るものであり、不適切な保育自体が未然防止や改善を要するものとして、必要な対応を講じていく必要があるものと整理をされ、「不適切な保育」の外側に「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かかわり」があるものと整理されていた。

一方で、日々保育の現場において行われる行為は、仮にその1つ1つが虐待には該当しないものであったとしても、日々の振り返りの中で改善が図られなければ、そうした行為の繰り返し等によって虐待になり得るものである、すなわち、日々の行為の延長に虐待があると解するべきであること、また、改正法において、身体的虐待・性的虐待・ネグレクト・心理的虐待の4つを「虐待」と定義し、虐待が疑われる場合の通報義務を設けたことも踏まえ、ガイドラインにおいては、「不適切な保育」や「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かかわり」という概念は用いず、「虐待」の概念を軸に講ずるべき対応等を再整理することとされた。

なお、各自治体の運用の中で、従前の「不適切な保育」や「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かかわり」という概念を用いることは差し支えないこととされている。

これらを踏まえて、福岡市においては、「保育所での保育士等による子どもへの関わりについて、虐待には該当しないものの、保育所保育指針等に示すこどもの人権・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」を「不適切な保育」として捉え、十分な保育の振り返りと改善に向けた取り組みを推進するものである。

(3)虐待と判断される行為の指標

(ガイドライン P.35～38参照)

虐待の判断については、まずはこどもに対して行われた行為が、ガイドラインに示す虐待に該当するかどうかを検討する。その行為だけでは判断できない場合には、主として、

- ア 行為の強度・頻度
- イ 保育士・保育教諭等の意図
- ウ こどもの状況・こどもへの影響

を勘案し、虐待に該当するのかを判断する。

※ まずは、行われた行為をもって、虐待と判断できるかどうかを検討するものであるため、「殴る」「蹴る」「叩く」「逆さ吊りにする」「ご飯を押し込む」といった身体的虐待の一部などについては、以下の指標を勘案する以前に虐待と判断されるものであると考えられる。

① 「ア 行為の強度・頻度」

○ 行為そのものだけでは明らかに虐待であると判断できないものであっても、その強度や頻度によっては、虐待に該当する可能性があり、また、行為の強度としては低いと判断され、その行為自体が虐待とまでは言えないものであったとしても、それが特定のこどもに対して繰り返し行われているような場合には、虐待に該当する可能性がある。

身体的虐待になり得る行為	・行為の強度・頻度を十分に考慮する。 ・たとえば、こどもを引っ張るという行為は、それ自体では直ちに虐待と判断されるものではないが、あまりにも強く引っ張りこどもの身体を痛めるような場合には、虐待に該当する可能性がある。
性的虐待になり得る行為	・行為の強度・頻度を十分に考慮する。 ・たとえば、こどもに触れること自体は直ちに虐待判断されるものではないが、必要以上に長時間抱きしめるなど、過度な接触を行う場合には、虐待に該当する可能性がある。
ネグレクトになり得る行為	・行為の強度・頻度を十分に考慮する。 ・たとえば、保育士・保育教諭等は複数のこどもを相手にしているところ、こどもの問いかけに答えないという行為は、それ自体では直ちに虐待と判断される

	ものではないが、特定のこどもの問いかけに継続して答えず無視するような場合には、「こどもにとって必要な情緒的欲求に応えていない」状態であると判断され、虐待に該当する可能性がある。
心理的虐待になり得る行為	<ul style="list-style-type: none"> ・行為の強度・頻度を十分に考慮する。 ・たとえば、こどもを静かに叱るという行為自体は、虐待には該当しないが、同じこどもを不必要に何度も、あるいは長時間に渡り叱るような場合は、虐待に該当する可能性がある。

※「叩く」という行為について

すでに前述しているとおり、身体的虐待に該当する行為であり、いかなる場合であっても認められない行為である。なお、ここでいう「叩く」とは、こどもをただ痛めつけるものだけでなく、痛みを与えてこどもの行動をコントロールする目的でこどもの身体を打つことも含むが、一方で、たとえばコミュニケーションの一環で頭にポンポンと手をのせることは、虐待には該当しない可能性が高いため、その行為が「叩く」と評価されるべき行為であったのかどうか、丁寧に事実関係を整理することが重要である。

② 「イ 保育士・保育教諭等の意図」

- 身体的虐待が疑われる行為の多くや性的虐待が疑われる行為は、基本的には保育士・保育教諭等の意図は考慮しないが、特にネグレクトや心理的虐待が疑われる行為については、保育士・保育教諭等がどのような意図でその行為を行ったのかという観点で、行われた行為を分析することも重要である。

身体的虐待になり得る行為	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的には保育士・保育教諭等の意図は考慮しない。 ・ただし、たとえば、こどもに危険が差し迫り安全を確保するためにやむをえず行った行為が心身を傷つけてしまったとしても、その行為は直ちに身体的虐待に該当するものではない。
性的虐待になり得る行為	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的には保育士・保育教諭等の意図は考慮しない。 ・ただし、たとえば、愛着に課題があるこどもから身体接触を伴う行為を繰り返し求められ、それに応えるために繰り返しスキンシップを行ったとしても、その行為は直ちに虐待に該当するものではない。
ネグレクトになり得る行為	<ul style="list-style-type: none"> ・保育士・保育教諭等の意図を十分に考慮する。 ・たとえば、「こどもを1人にする」という行為は、外形的

	にはこどもを「放置している」ものと評価される可能性があるが、こども自身が場を離れて落ち着いた環境に移ることを求めている状況の中で、こどもが一人になった際に、保育士・保育教諭等としてこどもを見守る意思がある場合には、直ちに虐待に該当するとは言えない。
心理的虐待になり得る行為	<ul style="list-style-type: none"> ・保育士・保育教諭等の意図を十分に考慮する。 ・たとえば、悪いことをしたこどもに対して、その行動がなぜ悪かったのかを考えさせるような働きかけの一環として、いわゆる「叱る」行為自体は否定されるものではなく、一人ひとりのこどもの気持ちを受け止めながらも、こどもが自分の行動を振り返り、さまりを守る必要性を理解するきっかけとして教えることも、他の方法も考慮した上で必要とされる場合がある。 ・また、こどもの安全にかかわるような場面（園外活動でこどもが道路に飛び出しそうになる等）では、咄嗟に大声で注意することも考えられ、それは直ちに虐待に該当するものではない。一方で、そうした緊急的な場面でないにも関わらず、怒鳴るなど、言葉や態度による脅かし等によって威圧的に叱ることは心理的虐待に該当し得るものである。

保育士・保育教諭等の意図の妥当性について

こどもの養護や教育といった援助の視点を持ち、他の方法や自らの行為がこどもに与える影響も考慮したうえで行った行為であるか、あるいは保育の意図が十分なく他の方法なども吟味せずに行った行為であるかなど、保育士・保育教諭等の専門性にに基づき丁寧に事実関係を整理することが重要である。また、意図の妥当性の判断に当たっては、状況の緊急性を考慮する必要があると考えられる。

また、保育士・保育教諭等の意図の判断においては、本人の思い込みによるものは考慮されるべきでなく、その意図が客観的に見て妥当性を有しているかどうか判断されるべきである。

③ 「ウ こどもの状況・こどもへの影響」

- こどもの状況に関わらず、行われた行為自体が虐待に該当するものであるかどうかを判断する必要があるが、行為によっては、行為が行われるに至った背景として、その時のこどもの状況や、行為が行われた結果として、その後のこどもの状況についても勘案する必要がある。

<p>身体的虐待になり得る行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・こどもの状況やこどもへの影響を十分に考慮する。 ・たとえば、遊びの一環でこどもに対してバケツの水を勢いよくかけるといった行為は、水遊びが好きな5歳児に対して行われるような場合には、遊びの範疇であると捉えられたとしても、1歳児に対して行われるような場合に、こどもの身体に危害が及ぶ可能性がある。 ・また、たとえば歩行が不安定なこどもの場合に対しては、腕を引っ張って連れていくという行為は、他のこどもと同程度の強度・頻度で行われたとしても、その行為により受ける身体的影響が大きい可能性があり、特段の配慮が必要となる。
<p>性的虐待になり得る行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・こどもの状況やこどもへの影響を十分に考慮する。 ・たとえば、排泄や入浴、着替え等の場面において、こどもが支援を必要とする場合にその介助を行ったとしても、その行為は虐待に該当するものではない。
<p>ネグレクトになり得る行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・こどもの状況やこどもへの影響を十分に考慮する。 ・たとえば、「こどもを1人にする」という行為は、外形的にはこどもを「放置している」とものと評価される可能性があるが、こども自身が場を離れて落ち着いた環境に移ることを求めている状況の中で、こどもが一人になった際に、保育士・保育教諭等としてこどもを見守る意思がある場合には、直ちに虐待に該当するとは言えない。
<p>心理的虐待になり得る行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・こどもの状況やこどもへの影響を十分に考慮する。 ・たとえば、保育室において、保育士・保育教諭等の間であるこどもの保護者に関する困りごとなどを話題にすることは、こどもに直接発言されたものでなければ、虐待とまでは言えないが、当該こどもが日常的に保育士・保育教諭等の会話を聞き、結果として心を傷つけているのであれば、虐待に該当し得る。

保護者への聞き取りについて

行為の対象となったこどもは、大人の誘導的な質問などにより回答が変わることがあるだけでなく、その時の状況や気持ちを保育士・保育教諭等に対して正直に伝えることができない場合や、繰り返し質問をされ答えること自体がこどもにとって大きな心理的負担になることも想定される。こどもの心理状況等を確認するに当たっては、保護者に対して家庭での様子などを聞き取ることも重要である。

指標に基づく判断の具体例について

以下は、虐待又は虐待に該当するとまでは言えない行為について、具体的なケースを元に考え方のポイントを示したものである。なお、これらの具体例は、丁寧な事実確認が行われた上での判断のポイントをお示しするものであり、たとえば、こどもが「気にしていない」と発言したことをもって虐待に該当しないと判断することを許容するものではない。判断に当たっては、保育所等に通う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る。

(ガイドラインp. 39～41 参照)

※ 以下の具体例における「ア～ウ」の注は、(3)に示す指標と対応するものである。

(具体例1)

行為の内容	判断
<p>3歳児のこどもが、苦手なものを食べることを嫌がったため、<u>イ苦手を克服させる意図</u>で、<u>ア繰り返し食べるよう促していた</u>。しかし、こどもが引き続き嫌がり、席を立とうとしたため、席に連れ戻して、そのこどもを<u>ア大声で注意し</u>、<u>アこどもの口元に苦手なものが乗ったスプーンを当てると</u>、こどもは嫌々ながらそれを食べた。その後も、保育士はその<u>イこどもが嫌々食べていることを知りながら</u>、同様の行為を<u>ア毎日のように繰り返した</u>。しばらくして、保護者から、「<u>ウ給食の時間が嫌で、こどもが保育園に行きたがらなくなった</u>。」と相談があった。</p>	虐待
<p>(考え方のポイント)</p> <p>【プロセス①】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 行為に着目すると、「ア大声で注意し」ている点については、直ちに虐待に該当するとは言えない。 ○ また、「アこどもの口元に苦手なものが乗ったスプーンを当てる」こと自体は、無理やり食事を押し込んでいるわけではなく、直ちに虐待に該当するとは言えない。 <p>【プロセス②】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 一方で、「嫌がるこどもに無理やり食べさせる」といった行為が「ア毎日のように繰り返し」行われていることも勘案すると、不必要な指導が行われており、虐待に該当 	

する。(参考:【プロセス③】)

- なお、当初は「イ苦手を克服させる意図」であったが、その後、「イ嫌がるこどもに無理やり食べさせる」以外の他の方法を検討せずに同じ行為が繰り返されており、その点において保育士の専門性に欠けた行為であると考えられる。
 - 保育士による行為の結果、こどもは「ウ保育園に行きたがらなくなっ」ており、こどもへの重大な影響があったと捉えられる。
- ※本事例については、プロセス②において虐待に該当すると判断できる事例だが、参考としてプロセス③に対する考え方も記載する。

(具体例2)

行為の内容・経緯等	判断
<p>4歳児のこども同士のけんかにより、こどもの1人が興奮して室内を泣きながら暴れまわっていた。保育士は、けんかを制止するとともに、暴れるこどもを言葉で諭そうとしたが、それでも収まらなかったため、<u>イこどもを落ち着かせる目的で別室に連れ出し、ア鍵は閉めずにしばらく1人きりにした</u>。保育士は、数分したらこどもの元に戻るつもりでいたが、他のこどもに対応していたため、戻ることを失念してしまい、結果として、そのこどもは<u>ア20分間別室で1人泣き続けることとなった</u>。</p> <p>慌てて別室に戻った保育士は、こどもに対して、1人きりにしたことを謝った。その後は、<u>ウこどもも落ち着き、いつも通り、友だちと過ごしていた</u>。降園時には、保護者に上記のことを伝えるとともに、翌日の登園時も、改めてこどもの様子を確認したが、<u>ウ家庭でも特に変わった様子は見られなかった</u>とのことだった。</p>	虐待に該当するとまでは言えない
<p>(考え方のポイント)</p> <p>【プロセス①】</p> <ul style="list-style-type: none">○ 行為に着目すると、こどもを1人に行き置きしているという点で、外形的にはこどもを「放置している」ように見えるものの、直ちに虐待に該当するとは言えない。 <p>【プロセス②】</p> <ul style="list-style-type: none">○ 「ア20分間」という一定程度の時間、こどもを1人に行き置きしている点については、この時間をもって直ちに虐待に該当するとは言えない。 <p>【プロセス③】</p> <ul style="list-style-type: none">○ こどもを落ち着かせるために1人にする、また、数分後にはこどもの状況を確認するつもりであるというイ保育士の意図があることを踏まえると、直ちに虐待に該当する行為であったとは言えない。○ 保育室に戻った後は、「ウこどもも落ち着き、いつも通り、友だちと過ごしていた。」	

「ッ家庭でも特に変わった様子は見られなかった」とのことから、行われた行為により、こどもに重大な影響があるとまでは言えない。

(具体例3)

行為の内容・経緯等	判断
<p>5歳児のこどもが、保育士 A の指示を守らずに、勝手に戸外に出て、砂場で遊び始めたため、<u>ィ保育士 A は「勝手に出てはだめだよ」と叱った</u>。それに対して、こどもは「だって、〇〇先生はいいって言ったもん」と別の保育士 B の名前を出して言い返し、そのまま遊び続けようとした。保育士は、こどもが言い訳をし、自分の指示に従わなかったことに苛立ちを覚え、<u>ィもっと厳しく叱らないと大人としての示しが見つからない</u>と思った。そこで、他のこどもと離れた場所で、そのこどもを自分の近くに立たせ、指示を守らなかったことを<u>ァ執拗に叱り続けた</u>。<u>ッ叱られている間、こどもは特に泣いたりすることはない</u>、その後も、いつも通り、他の友だちと遊ぶ様子が見られた。また、<u>ッ次の日以降も、通園を嫌がる様子は見られなかった</u>。</p>	<p>虐待に該当するとまでは言えない</p>
<p>(考え方のポイント)</p> <p>【プロセス①】</p> <p>○ 行為に着目すると、「勝手に出てはだめだよ」とこどもを叱るという行為自体は、直ちに虐待に該当するものではない。</p> <p>【プロセス②】</p> <p>○ こどもの過ちを「<u>ァ執拗に叱り続け</u>」ている点については、直ちに虐待に該当するとは言えない。</p> <p>【プロセス③】</p> <p>○ 当初は「<u>ィ保育士は「勝手に出てはだめだよ」と叱った</u>」が、その後は、「<u>ィ他のこどもたちの手前もあり、もっと厳しく叱らないと大人としての示しが見つからない</u>」という感情的な理由で叱ってはいるものの、これをもって直ちに虐待に該当するとは言えない。</p> <p>○ 「<u>ッ叱られている間、こどもは特に泣いたりすることはない</u>、その後も、いつも通り、<u>他の友だちと遊ぶ様子が見られた</u>」点や、「<u>ッ次の日以降も、通園を嫌がる様子は見られなかった</u>」点においては、行われた行為による重大な影響があるとまでは言えない。</p>	

(4)通報による不利益取扱いの禁止について

(ガイドラインp.26 参照)

- 児童福祉法第 33 条の 12 第6項においては、「被措置児童等虐待を通告した施設職員等は、通告をしたことを理由に解雇その他不利益な取扱いを受けないこと」が規定されている。この規定は、被措置児童等虐待の事例を施設等の中で抱えてしまうことなく、早期発見・早期対応を図るために設けられたものである。
- また、虐待を適切に通報した職員に対して、通報したことを理由に施設側から損害賠償請求を行うことは、適切に通報しようとする職員を萎縮させることにもつながりかねないものであり、通報義務や通報者の保護を定めた法の趣旨に沿うものではない。

V より良い保育に向けた日々の保育実践の振り返り等

〇 まず、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る。

〇 保育所保育指針において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、虐待はあってはならず、虐待の発生を未然に防がなければならない。

保育所等における虐待の未然防止にあたって

●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

常に「こどもにとってどうなのか」という視点から考えていくことが何より大切である。

こどもの人権擁護の観点から「望ましい」と考えられるかかわりができているかどうか振り返り、「望ましくない」と考えられるかかわりをしていなかった場合も、個々の振り返りや職員間のミーティング等における対話を通じて保育の実践をとらえなおし、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ある。

●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

こどもの人権・人格を尊重する保育や、それに抵触する接し方について、保育所保育指針や幼保連携型認定こども園教育・保育要領に則った保育の実施という意味において、保育士・保育教諭等一人ひとりの責務であると同時に、施設長・園長及びリーダー層の責任において、そうした意識を徹底することが求められる。

このため、保育士・保育教諭等の職員に対し、こどもの人権・人格を尊重する保育についての教育・研修を行うことも重要である。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る。

調査の項目例

調査(ヒアリング等)の実施	
・実施日(期間)	
・実施者(または調査者氏名)	
・方法	
・対象者	
基礎情報	
・対象児童情報 (年齢・性別・性質等)	
・対象職員情報 (職種、立場、経験年数、性質)	
・当日の保育内容	
・事案発生時の職員配置	
ヒアリング等の内容	
・日時	
・場所	
・具体的な状況 (誰が誰にいつどのように何をしたのか具体的に(回数、程度、具体的な言動等))	
・対象職員の意図(ほかの職員の場合は、予測も含めて考えられる対象職員の意図)	
・頻度 (常習性等)	
・事実確認について (有(した・見た・聞いた)・無(知らない))	
・その時の自身の行動 (直接指導、相談、何もしていない等)	
・職員の関係性 (日頃の関係性、話しやすさ等)	再発防止に向けて、職員一人一人が自分の問題として、振り返って考える必要がある。 個人・組織全体で何ができるか検討すること
・事案に対する背景	
・事案に対する要因	
・事案に対する課題 (施設全体の課題)	
他の不適切保育の疑いがある事案について	
・有無について (有(した・見た・聞いた)・無(知らない))	
・「有」の場合 上記と同様の項目にて調査	

事実確認報告例

調査の実施	
事実確認実施者 (または調査者氏名)	(例)園長・主任
事実確認方法	(例)個人面談によるヒアリング・書面アンケート・カメラの録画確認
実施期間	○年○月○日 ○時 ～ ○年○月○日 ○時
調査対象者	保育士 ○名 調理員 ○名 事務 ○名…… 計 ○名
調査にあたって	・回答については秘密は守られます。こどもの人権を守り保育を改善するために知っていることを正直に教えてください。
	・個人を責めるためのヒアリングではありません。個人の責任ではなく、園全体で取り組んでいくために、組織的課題として気づいたことを教えてください
	・当該事案について事実がない場合、疑われるような事案があれば教えてください。また、当該事案以外に、不適切保育を疑われる事案があれば教えてください。
調査結果	
① 事案の概要について	
日時	年 月 日 () 時間 AM・PM
場所	●●保育室、●●保育室内トイレ、園庭 等
当日の保育内容	該当クラスの活動内容
事案発生時の職員配置	該当クラスの職員配置
対象児童	年齢、性別、性質等 ※複数いる場合は、一人一人の情報を記載。
対象職員	職種、立場、経験年数、性質等、日頃の姿等
具体的な状況	誰が誰にいつどのように何をしたのか具体的に(回数、程度(時間・強さなど)、具体的な状況・その時のこどもの様子)
対象職員の意図	※ほかの職員の場合は、予測も含めて考えられる対象職員の意図
頻度	常習性等
事実確認	した ○名 ・見た ○名 ・聞いた ○名
他職員の行動	直接指導、相談(誰に)、何もしていない等
職員の関係性	日頃の関係性、話しやすさ等
背景	
要因	
組織的な課題	

事実確認報告例

調査の実施	
調査結果	
② 他の不適切保育の疑いがある事案について	
事案の有無	有(した・見た・聞いた)・無(知らない) ※有の場合は、上記と同様に調査結果を記載
日時	年 月 日 () 時間 AM・PM
場所	●●保育室、●●保育室内トイレ、園庭 等
当日の保育内容	活動内容
事案発生時の職員配置	該当クラスの職員配置
対象児童	年齢、性別、性質等 ※複数いる場合は、一人一人の情報を記載。
対象職員	職種、立場、経験年数、性質等、日頃の姿等
具体的な状況	誰が誰にいつどのように何をしたのか具体的に(回数、程度(時間・強さなど)、具体的な言動)
対象職員の意図	※ほかの職員の場合は、予測も含めて考えられる対象職員の意図
頻度	常習性等
事実確認	した ○名 ・見た ○名 ・聞いた ○名
他職員の行動	直接指導、相談(誰に)、何もしていない等
職員の関係性	日頃の関係性、話しやすさ等
背景	
要因	
組織的な課題	
事案発生後の対応	こども・職員・保護者へどのように対応したか

