

立川市保育所等における 不適切な保育の防止のためのガイドライン

保育所等の保育に関する相談窓口

立川市保育課 042-523-2111（内1320）

立川市子ども家庭部保育課

令和 7 年 3 月

目 次

1 ガイドライン作成の背景と目的	2
2 「不適切な保育」とは	2
3 不適切な保育が生じる背景	4
(1) 職場環境の課題	4
(2) 保育士等一人ひとりの人権意識の課題	5
4 不適切な保育を未然防止するための保育所等、保育士等個人、市の役割	6
(1) 保育所等の役割	6
(2) 保育士等個人の役割	7
(3) 市の役割	8
5 巡回保育について	8
(1) 巡回保育の進め方	8
(2) 巡回保育の実施体制	9
(3) 巡回保育実施後の検討と報告	9
6 相談窓口設置による事案把握	9
7 不適切な保育と疑われる事案が発生した時の市の対応	10
(1) 相談を受けた場合	10
(2) 事実確認後の対応	10
(3) フォローアップ	10

1 ガイドライン作成の背景と目的

令和4年度以降、保育所等における園児虐待や不適切保育に厳しい目が向けられており、今なお、各地で新たな事案が発生しています。こうした動きの中、令和4年12月7日付国通知「保育所等における虐待等に関する対応について」にて、行政による迅速な事実確認や継続的な助言・指導の実施の必要性が示されています。

また、それ以前にも国の令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業の中でまとめられた「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」（令和3年3月、株式会社キャンサースキャン、以下「手引き」）においても、市区町村の役割が整理されていました。

市区町村の役割（抜粋）

- 各保育所において適切な保育が実現されているか、保育所に対して助言・指導を行うこと
- 不適切な保育が疑われる事案を把握するための相談窓口等を設け、迅速に事案の発生を把握できる体制を整備すること

一方で、「不適切な保育がいけないことはわかっているが、その考え方や判断の基準等が明確ではなく、わかりにくい」や、「保育の一場面を切り取られ、不適切であると言われてしまう」といった、保育所等の現場からの不安や混乱の声が多く聞かれることから、「不適切な保育」について、一定の考え方を示す必要があります。

そこで、保育所等の職員と市が、子どもとの関わり方や保育所等現場が抱える課題を共有し、子ども一人ひとりの人権を大切にする保育の実現に向けた具体的な方法や方向性をともに考え、不適切な保育を未然に防ぐことを目的に、「立川市保育所等における不適切な保育の防止のためのガイドライン」（以下「本ガイドライン」）を定めます。

2 「不適切な保育」とは

保育所は、国が定めた「保育所保育指針」^{（※1）}の内容を基本とし、創意工夫をしながら保育を行っています。「保育所保育指針」には、子どもの人権擁護と一人ひとり的人格を尊重すること、子どもの最善の利益が考慮されることが謳われ、保育の内容、健康及び安全、子育て支援、職員の資質向上などの項目で、保育所運営にあたり遵守すべき方向性が示されています。同様に幼稚園には「幼稚園教育要領」、認定こども園には「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」が定められており、それぞれに沿って教育・保育を行っています。

「不適切な保育」については、令和5年5月に、こども家庭庁より示された「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」（以下「国ガイドライン」）や「手引き」では、以下のように示されています。

「（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中の）…虐待等と疑われる事案と捉えなおす」とされ、それ自体が未然防止や改善を要するもの」

（「ガイドライン」より要約・抜粋）

「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」

（「手引き」より抜粋）

しかし、保育所等の保育において、子どもの気持ちや意欲、願いを尊重することはもちろん大切ですが、子どもの健康や安全を脅かすような事態から子どもを守ること也不可欠であり、保育所の重大な責務です。同様に、子育てを支援する立場から、それぞれの家庭や保護者の状況をよく理解し尊重して保育にあたることや、子どもにとって良い環境となるよう保護者の心の安定に寄与することも、園には求められます。そうした中で、子どもの思いを理解しつつも、必ずしもその思いに添う結果とならない場合があります。

このように、子どもの思いと、子どもをとりまく環境やその時々状況を踏まえて「子どもの最善の利益」を考えることが必要であるため、一場面だけを切り取って不適切であるか否かを明確に判断することは難しく、「保育所保育指針」に反する行為や、「セルフチェックリスト」^{（※2）}の中の「良くない」とされる関わりの全てが、直ちに「不適切な保育」に該当するわけではありません。

「国ガイドライン」や「手引き」には、虐待等と疑われる事案についての具体例は示されていませんが、不適切な保育かどうかの判断が難しいからこそ、子どもの最善の利益、子どもの人権擁護や人格の尊重についての意識を改めて高め、保育士一人ひとりの子どもへの関わり方が「子どもの人権を尊重する関わり」となっているかどうか、改善が必要でないか、保育所等全体で考えていく必要があります。

○不適切な保育の行為類型

- ① 子ども一人ひとりの人格を尊重しない関わり
- ② 物事を強要するような関わり・脅迫的な言葉がけ
- ③ 罰を与える・乱暴な関わり
- ④ 子ども一人ひとりの育ちや家庭環境への配慮に欠ける関わり
- ⑤ 差別的な関わり

（「手引き」より抜粋）

※1 保育所保育指針（平成 29 年厚生労働省告示第 117 号）

「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」第 35 条の規定に基づき、保育所等における保育の内容に関する事項及びこれに関連する運営に関する事項を定めたもの

※2 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～（平成 29 年 3 月、全国保育士会）

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、「手引き」では次の 2 つの課題があると考えられています。

- （１）職場環境の課題
- （２）保育士等一人ひとりの人権意識の課題

（１）職場環境の課題

- 「不適切」な行為を誘発する状況がある
 - そうした行為が改善されにくい状況等（施設的环境、人間関係、保育所等全体の雰囲気やモラルの低下）がある
 - 子どもや家庭の状況の多様化により、そのニーズに対応した個別の保育や家庭支援等のため、保育士一人ひとりにかかる負担が大幅に増加している
 - 子どもや保護者一人ひとりに丁寧に向き合い、対応するための十分な時間が確保できない状況がある
 - 保育を振り返る機会がなく、保育士同士の気づきが促されない
- （「手引き」より抜粋）

保育所等はその専門性を活かして、それぞれの子どもや家庭と向き合い、保育をしています。その中で、保育士等が時間や心のゆとりのなさを感じたり、対応の難しさに悩んだりする場面もあります。そうした時に、立ち止まって保育を振り返り、同僚と話し合う時間などがあると、不安な気持ちを落ち着け、課題と向き合い、解決する手がかりを得るチャンスとなります。自身の保育に課題や悩みを感じていない場合でも、こうした時間を持つことで、新たな気づきや反省、見直しや改善につながることもあります。

このように、職場環境の課題を解決することが「不適切な保育」を未然に防ぐ手立ての 1 つになるのです。

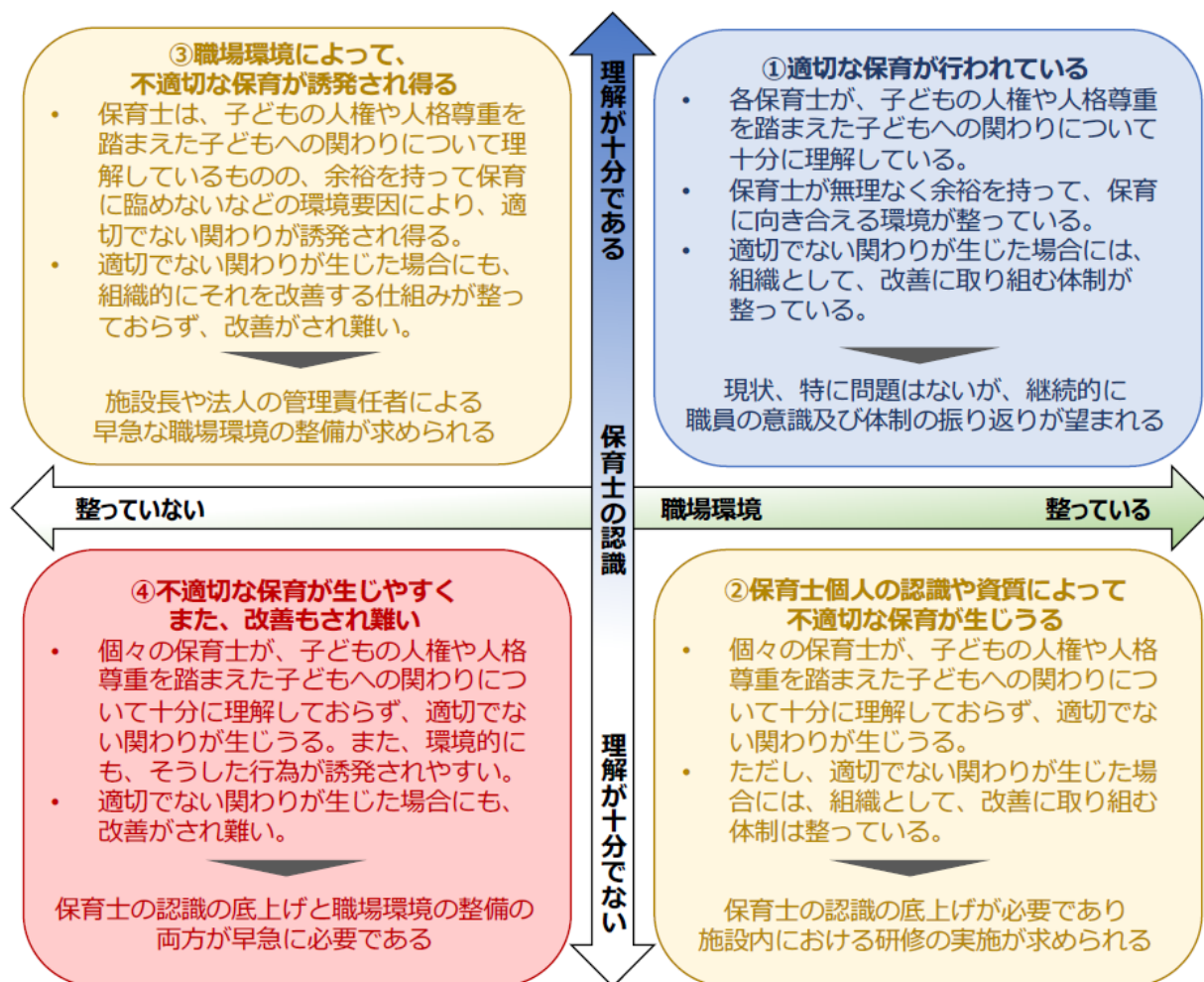
(2) 保育士等一人ひとりの人権意識の課題

- 保育士等一人ひとりの子どもの人権や人格尊重に関する理解が十分でない
- 子どもの育ちや家庭環境を考慮し、慎重な対応が求められるケースがある
- 良かれと思って保育しているため、子どもの人権や人格を侵害しているという重大さに気付いていない
- 「不適切な保育」であるかどうかの判断が難しいため、ひとつひとつの対応が不適切なのでは？と過剰に反応してしまう

保育士等は、経験や自身の常識を過信することなく、子どもとの関わり方が適切なものであるか、認識のずれが生じていないかどうかを、子どもの人権や人格尊重の観点に照らして、確認する必要があります。

「保育所保育指針解説」（平成30年2月厚生労働省）には「保育士は倫理観に裏付けられた専門的知識、技術及び判断をもって子どもを保育する。…（中略）…専門性の向上に絶えず努めなければならない」と示されています。こうした「専門性」は保育士に必要なものではありません。一人ひとりが課題を認識し、学ぶ姿勢があること、周囲がそれを支え、育てていく環境となっていることが大切です。

【不適切な保育が生じる背景の整理（保育士の認識及び職場環境）】



（「手引き」より抜粋）

4 不適切な保育を未然防止するための保育所等、保育士等個人、市の役割

（１）保育所等の役割

- 保育士等一人ひとりが、子どもの人権や人格尊重に関する理解を十分に深めた上で、子どもの人権・人格を尊重する保育について保育士等間で意識を共有できるようにする
- 保育所等全体の日々の保育の定期的な振り返りを行う
- 研修の受講、第三者評価等により、多様な視点から保育の気づきを得ることができるようになる
- 保育内容に関する自己評価を行う

保育の内容等を自ら評価するための「『保育所における自己評価ガイドライン』の改訂について（通知）（令和2年3月19日厚生労働省）」で示されるように、第三者評価や、自園以外の方に保育を見学してもらうことも、良い取り組みとなります。保育所等内での評価と合わせて、利用者や地域からの意見等も参考にしながら、日々の保育のあり方を振り返り、保育士自らの気づきを促すことで、その後の取り組みにつながりやすくなります。

また、不適切な保育防止の担当者の設置や不適切な行為が疑われる場合の報告プロセスの整備、さらに保育士等が余裕を持って子どもと向き合えるような職員体制の整備等、環境を整えることも、保育所等の大切な役割となります。

施設長の役割

施設長及びリーダー層は、保育所等内での研修を実施するなど、不適切な保育に関する認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、日々の保育について、定期的に振り返りを行い、「子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か」等、保育士等同士で率直に話することができる場を設けること等も、非常に重要な取り組みです。加えて、第三者評価等の活用を通じて、日々の保育についてより多様な視点を得ながら振り返りを行うことも必要です。

（「手引き」より）

（２）保育士等個人の役割

- 子どもの人権・人格を尊重する保育について職員間で共有する
- 子どもの人権・人格を尊重する保育について研修等で学ぶ
- 日々の保育の定期的な振り返りを行う
- 保育内容等に関する自己評価を行う

研修等により、子どもの人権に関する理解を深めることは、「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」に則った保育を実施するための、保育士一人ひとりの責務です。多様な視点で保育を振り返り、保育士同士で率直に話し合うことが重要な取り組みとなります。そして何よりも、自身が行っている保育の特徴や改善につながる課題に自ら気づくことができるかどうか、その後の適切な保育につなげていくために大切です。

（３）市の役割

- 関係法令を踏まえ、子どもの最善の利益を考慮した適切な保育についての考え方を周知する
- 巡回保育を通じて助言を行う
- 児童福祉関連法に基づき、子どもの最善の利益を考慮した適切な保育が行われているか、また、その体制が整っているかどうかについて、指導検査を通じて助言を行う
- 不適切な保育が行われていることが疑われる場合、早期の相談・対応ができるよう、相談窓口を設置する

何よりも大切なことは、日頃から市と園とのコミュニケーションを大切にし、連携して対応することだと考えます。

5 巡回保育について

立川市では、令和５年３月から、市内認可保育所等を対象に巡回保育を実施しています。

巡回保育は、定期的に保育の状況を確認し、保育の質の維持・向上につなげ、適切な保育の実施の一助となることが目的です。

（１）巡回保育の進め方

① 方法

- ・ 施設的环境、人員配置、保育内容、子どもへの関わりの様子、安全・衛生面等を確認し、必要に応じて助言を行います
- ・ 保育に支障のない範囲で、保育士等へのヒアリングを行います

② 確認する内容

- ・ 子どもの人権擁護について
 - 子ども一人ひとりの人格を尊重しない関わり
 - 物事を強要するような関わり・脅迫的な言葉がけ
 - 罰を与える・乱暴な関わり
 - 子ども一人ひとりの育ちや家庭環境への配慮に欠ける関わり
 - 差別的な関わり
- ・ 保育所等の業務について
 - 保育士等の負担、行事等の業務の負担、保育所等の安全衛生面の管理、職場の人間関係（全体の雰囲気、保育士同士の関係性、上司と部下の関係性など）
 - 保育所等の業務体制など

(2) 巡回保育の実施体制

- ① 巡回保育は、指導検査（子ども・子育て支援法第 38、50、56、58 条）に従事する職員で実施します。
- ② 不定期に実施します。事前の予告なく実施する場合があります。

(3) 巡回保育実施後の検討と報告

巡回保育後、担当職員や関係部署と調整を行った上、「巡回保育（保育環境確認・ヒアリング）報告」にて講評し、改善が必要と思われる事項や解決方法を文書により送付します。

巡回保育で法令等の違反や、不適切な保育が確認された場合は、指導検査や特別指導監査の実施を検討します。

6 相談窓口設置による事案把握

不適切な保育と疑われる事案が発生した場合に速やかに対応し、子どもが重大な被害を受けることを防ぐため、保育士等や保護者が速やかに相談できるよう、相談窓口を設置します。

保育所等の不適切な保育に関する相談窓口

立川市相談窓口

保育所等で解決しない場合や保育所等や運営法人に直接相談できない内容がある場合は、立川市保育課へ相談ができる。

立川市保育課（電話）042-523-2111（内線1320 保育指導支援係）
（メール）hoiku@city.tachikawa.lg.jp

※ なお、本市の保育所等については、苦情解決のため、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員を各施設に設置しており、不適切な保育が疑われる場合等、相談・問い合わせをすることができる。

相談・問い合わせ先は、各保育所等から書面交付された入園のしおりや重要事項説明書に記載されているほか、各保育所等の見やすい場所にも掲示している。

7 不適切な保育と疑われる事案が発生した時の市の対応

不適切な保育と疑われる事案が発生した時の市の対応は次の通りです。〔P11 図1〕

（１）相談を受けた場合

不適切な保育について相談を受けた場合、速やかに対応を協議し、市の対応方針を決定します。また、相談者が不利益を被ることがないように配慮し、ヒアリング等によって事実確認を行います。

（２）事実確認後の対応

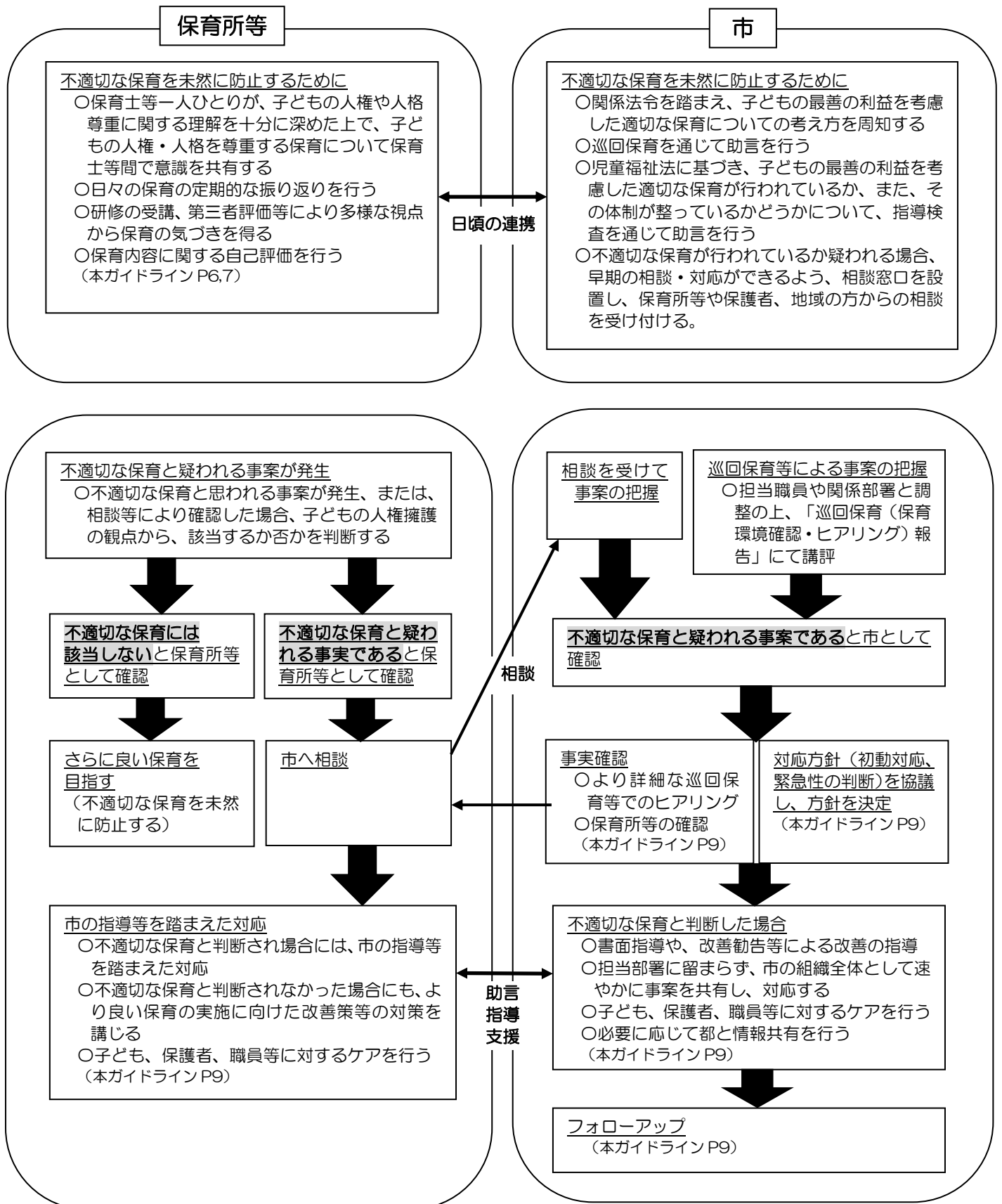
不適切な保育が行われたと判断した場合、市は書面指導や改善勧告等による改善の指導を行います。個別事案だけを改善するのではなく、発生した原因にも目を向け、組織全体として改善のための指導を行います。

（３）フォローアップ

他の保育所等での具体的なケースを共有したり、以下のような、支援や助言・指導を行っています。

- ・ 継続的に保育所等へ訪問し、保育を確認
- ・ 必要に応じて、巡回保育や、指導検査の実施
- ・ 保育所等の組織マネジメントに関する助言・指導
- ・ 保育士等の職員への研修や指導に関する助言・指導
- ・ 不適切な保育等の対象となった子どものみならず、その他の子ども、保護者、職員等に対する十分な心のケアへの支援

保育所等、市における対応のフローチャート【図1】



【引用資料】

- 「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）
- 「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」（令和5年5月、こども家庭庁）
- 「保育所保育指針」（平成29年厚生労働省告示第117号）
- 「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～」（全国保育士会）
- 「保育所における自己評価ガイドライン」の改訂について（通知）」（令和2年3月19日、厚生労働省）
- 「保育園における働き方改革と保育業務の実態調査報告書」（令和4年10月、東京都社会福祉協議会）
- 「保育所等における虐待等に関する対応について」（令和4年12月7日厚生労働省）