

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

目次

1 はじめに

- (1) 本ガイドラインの位置づけ
- (2) 虐待等と不適切な保育の考え方について
- (3) 保育所等、市町村及び都道府県における対応のフローチャート

2 保育所等における対応

- (1) より良い保育に向けた日々の保育実践の振り返り等
- (2) 虐待等に該当するかどうかの確認
- (3) 市町村等への相談
- (4) 市町村等の指導等を踏まえた対応
- (5) さらにより良い保育を目指す

3 市町村・都道府県における対応

- (1) 未然防止に向けた相談・支援、より良い保育に向けた助言等
- (2) 保育所等からの相談や通報を受けた場合
- (3) 事実確認、立入調査
- (4) 虐待等と判断した場合
- (5) フォローアップ

1 はじめに

(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、地域型保育事業所、認可外保育施設及び認定こども園（以下「保育所等」という。）において、虐待等はあるはず、これまでも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は、以下のような対応を行ってきた。
 - ・ 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 においては、「児童福祉施設の職員は、入所中の児童に対し、法第三十三条の十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」と、施設内での虐待等を禁止する旨の規定が置かれている¹。
 - ・ 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、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。」ことを示している。
 - ・ 「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キャン。以下「手引き」という。）を作成、周知している。
- 一方で、全国各地の保育所等において、虐待等が行われていたという事案が相次いでおり、令和 4 年 12 月には、国において、改めて虐待等への対応について周知を図るとともに、保育施設における虐待等の実態や、通報等があった場合の自治体等（都道府県、市町村（特別区を含む。以下同じ。）、国立大学法人）における対応や体制についての全国的な実態調査を実施した。
- 当該実態調査では、少しでも気になる行為等は不適切な保育に当たると考え、多くの不適切な保育の事例を報告した保育所等もあれば、虐待等と同義に

¹ 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三条第二項及び第四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）第五の五の 8 により規定

厳密に捉え、事例は0件と報告した保育所等もあると考えられるなど、各施設、各自治体によってこれまで手引き等で示していた不適切な保育にあたる行為等の捉え方や対応に差が見られる結果となった。また、調査に回答するにあたり、不適切な保育の取扱いを改めて明確にしたうえで、各施設、各自治体が取べき対応を改めて整理してほしいといった意見も寄せられたところである。

このような状況を踏まえると、保育現場において少しでも気になる行為が直ちに虐待等になってしまうのではないかと心配し、日々の保育実践の中での過度な萎縮につながってしまうことや、不適切な保育や虐待等それぞれで取るべき対応が必ずしも整理されていないことから各自治体においても必要な対応の遅れにつながることなどの懸念も指摘されている。

- こうしたことから、今般、国において、手引きの内容を整理し、
 - ・ 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について、本ガイドラインにおいて改めて整理して示すこととした。
- 各保育所等、各自治体におかれては、本ガイドラインを踏まえて適切に対応いただくとともに、手引きで示した自治体における先進的な取組事例や、各自治体で策定されているチェックリストやガイドラインなども踏まえ、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。
- なお、本ガイドラインは、現場で運用していく中で、工夫すべき点など、様々な意見が出てくることが想定される。これらの意見なども踏まえ、本ガイドラインの改訂には柔軟に対応していく旨申し添える。

（２）虐待等と不適切な保育の考え方について

＜虐待等について＞

- 保育所等における虐待等については、前述の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、「児童福祉施設の職員は、入所中の児童に対し、法第三十三条の十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」と規定されており、虐待等の行為は禁止されている。

一方で、保育所等における虐待等の具体例についてはこれまで明記されていなかったことから、本ガイドラインにおいて、禁止される虐待等の考え方を下記のとおり明確化し、整理することとする。

- まず、保育所等における虐待とは、保育所等の職員が行う次のいずれかに該当する行為である。また、下記に示す行為のほか保育所等に通うこどもの心身に有害な影響を与える行為である「その他当該児童の心身に有害な影響を与える行為」を含め、虐待等と定義される。
 - 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。
- 各行為類型の具体例としては下記のとおりである。なお、これらはあくまで例であり、また、明らかに虐待等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、虐待等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。

保育所等における、職員による子どもに対する虐待

行為類型	具体例
身体的虐待	・ 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子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	・ 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 ・ 子どもの性器を触るまたは子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） ・ 子どもへの性交、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 など
ネグレクト	・ 子どもの健康・安全への配慮を怠っているなど。例えば、体調を崩している子どもに必要な看護等を行わない、子どもを故意に車の中に放置するなど ・ 子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 ・ 泣き続ける子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、他の子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 ・ 他の職員等が子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	・ ことばや態度による脅かし、脅迫を行うなど ・ 他の子どもとは著しく差別的な扱いをする ・ 子どもを無視したり、拒否的な態度を示したりするなど ・ 子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、子どもの失敗を執拗に責めるなど） ・ 子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、子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） ・ 他の子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、子どもの心身に有害な影響を与える行為を含め、虐待等と定義する。

※個別の行為等が虐待等であるかどうかの判断は、子どもの状況、保育所等の職員の状況等から総合的に判断する。その際、保育所等に通う子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。

※上記具体例は、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」や「障害者福祉施設等における障害者虐待の防止と対応の手引き」等で示す例を参照し、保育所等向けの例を記載したもの。

<不適切な保育について>

- 手引きにおいては、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～」(以下「保育士会チェックリスト」)を参考に、当該チェックリストに記載される、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る²。

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。具体的には、保育士・保育教諭が各項目についてチェックを行い、「『良くない』と考えられるかかわり」を「している（したことがある）」にチェックした場合、「していない」とチェックした場合どちらも、本チェックリストに掲載されている「より良いかかわり」へのポイント等を用いて、自らの保育をとらえなおし、保育の専門職としてさらなる保育の質の向上を目指すといった趣旨のものである。

このため、保育士会チェックリストの「『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かかわりの中には、不適切な保育とまではい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。

- こうしたことから、本ガイドラインでは、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、保育士会チェックリストの「『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

² 手引きにおいては、不適切な保育の意味を「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」と解することとしている。

また、不適切な保育の具体的な行為類型としては、例えば、次のようなものが考えられるとしている。

- ① 子ども一人一人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 子ども一人一人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

と疑われる事案」と捉えなおすこととする。

- このため、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であるとして、必要な対応を講じていく必要がある。

また、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といった、より良い保育に向けた日々の保育実践の振り返り等の取組は、不適切な保育や虐待等そのものへの対応とは峻別して、各保育所や自治体において取り組まれるべきものである。

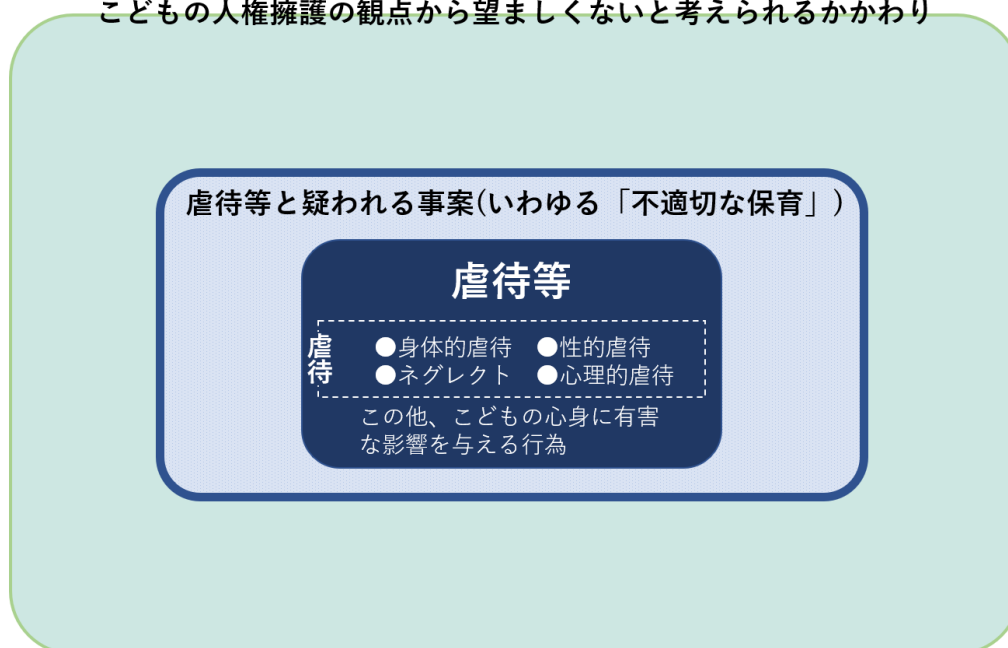
- ただし、例えば、本人はこどもへの親しみを表しているつもりで、振り返りの中で改善が図られていくべきものであっても、周囲の職員は見過ごしてしまったり少し気になりつつも指摘せずに済ませてしまったりする中で、それが繰り返されるうちに問題が深刻化し、不適切な保育や虐待等につながる可能性があることから、日々の保育実践の振り返り等の取組と、不適切な保育や虐待等への対応は密接に関連することにも留意が必要である。

重要なのは、日々の保育実践において、より良い保育に向けた振り返りが実施され、改善につながる一連の「流れ」ができていることである。そうした不断の取組が、虐待等と疑われる事案（不適切な保育）があった際にも、行政も含めた施設内外に風通しよく共有され、適切な対応につながると考えられる。

- なお、こどもの人権擁護の観点から「望ましくない」と考えられるかかわりや虐待等と疑われる事案（不適切な保育）といったものの具体例については、本ガイドラインにおいて言及していないが、今後議論を深めながら、本ガイドラインの改訂には柔軟に対応していく旨申し添える。

（「虐待等」と「虐待等と疑われる事案（不適切な保育）」の概念図）

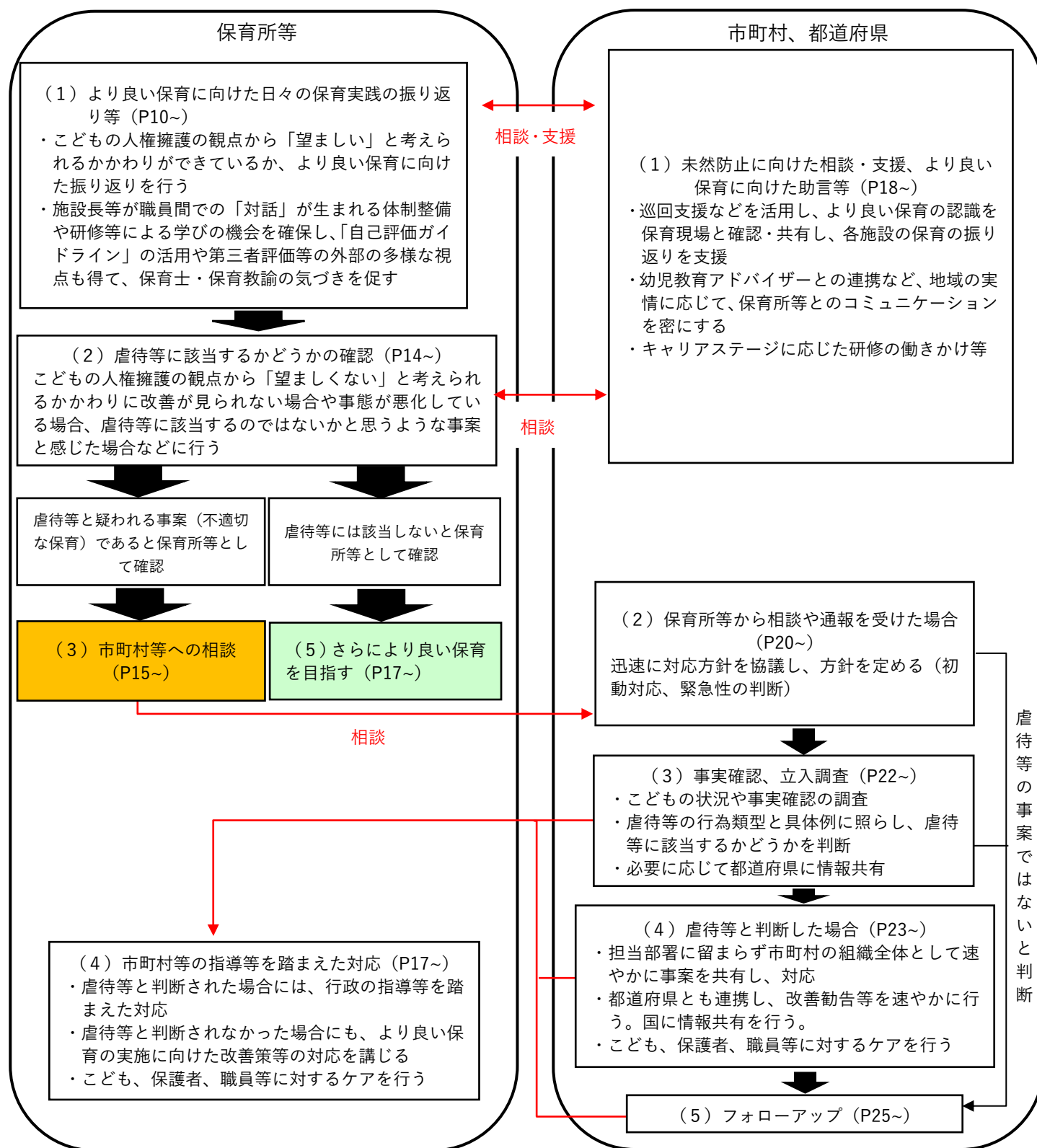
こどもの人権擁護の観点から望ましくないと考えられるかかわり



（３）保育所等、市町村及び都道府県における対応のフローチャート

- 上記の整理を踏まえ、保育所等における虐待等の防止に向けた対応や発生時の対応に関して、保育所等、自治体に求められる対応を次頁のフローチャートに整理している。各保育所等、各自治体におかれては、フローチャートの番号に沿って具体的な対応をまとめた下記２、３をそれぞれ参照し、必要な対応を講じていただきたい。

保育所等、市町村及び都道府県における対応のフローチャート



2 保育所等における対応

(1) より良い保育に向けた日々の保育実践の振り返り等

<こどもの権利擁護について>

- 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。
- 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）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いる、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、虐待等はあるはず、虐待等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等の未然防止にあたっては、
 - ・ 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
 - ・ 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が重要である。

<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>

- 保育所保育指針解説において「子どもの人権に配慮した保育となっているか、常に全職員で確認することが必要である」と示されている³ とおり、日々の保育実践の振り返りにあたっては、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。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を振り返る際には、例えば、保育士会チェックリスト等を活用することが考えられる。
- チェックリスト等を活用して、言葉でうまく伝えられないこどもの気持ちを汲み取り、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

³ 幼保連携型認定こども園教育・保育要領においても、「園児が将来、性差や個人差などにより人を差別したり、偏見をもったりすることがないように、人権に配慮した教育及び保育を心掛け、保育教諭等自らが自己の価値観や言動を省察していくことが必要である。」等としている。

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た場合も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。

- また、こうした振り返りにあたって、日々の保育に不安等があれば、巡回支援の場面などで、積極的に市町村等に相談を行う等、市町村等とのコミュニケーションを密にしていくことも重要である。
- こうした日々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」と考えられるかかわりに改善が見られない場合や事態が悪化している場合、虐待等に該当するのではないかと思うような事案と感じた場合などには、保育所等の会議の場などで共有し、保育所等として、本ガイドラインの虐待等と疑われる事案（不適切な保育）かどうか確認されたい（（２）へ続く）。
- 上記の対応にあたっては、各自治体や各保育所等において作成するチェックリストやガイドライン、保育士会チェックリスト等を活用するなど、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。
- こうした振り返りにあたっては、保育士・保育教諭同士による振り返りの場や、施設での話し合いの場を定期的に持つことが求められるため、保育所等の施設長・園長など管理責任者におかれては、こうした機会の確保、組織内で相談がしやすい職場環境づくり等の対応が求められる。

<職員一人一人がこどもの人権・人格を尊重する意識の共有をすること>

- 職員一人一人が、こ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、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等について認識し、職員間でそうした意識を共有することが重要である。

このような意識を持つことは、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の実施という意味において、保育士・保育教諭一人

一人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。
- また、上記のとおり、日々の保育について、定期的に振り返りを行い、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あったのか等、保育士・保育教諭同士で率直に話することができる場を設けること等も、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ある。
- こうしたことから、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る。「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日厚生労働省子ども家庭局保育課長通知））では、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、留意点を示している。
また、同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る。こうした具体例を参考に、自己評価の観点に「こどもの人権への配慮、一人一人の人格の尊重」を位置づけ、自己評価を行うことが重要である。
- 加えて、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る。

コラム：保育士・保育教諭の“気づき”

保育には様々なシーンが存在し、また、その中でのこどもへの接し方はこどもの個性や状況に応じて柔軟に行われるものである。その一つ一つの行為を、何が適切で何が不適切なのか定義することはできず、保育士・保育教諭一人一人が、状況に応じた判断を行う必要がある。そうした判断力を身に付けるためには、こどもの人権についての理解を深めるのはもちろんのこと、保育士・保育教諭が、自分が行っている保育を振り返る中で、改善点につながる課題、自身のかかわりの特徴等への気づきを得ていく必要がある。

保育所における自己評価ガイドラインハンドブックでも、「保育士等が、評価を適切に実施して、子どもや保育についての理解を深め、よりよい保育の実現に向けたアイデアを生み出す上で、様々な人たちと語り合い、多様な視点を取り入れたり、自分の思いや直感を言葉にして発信したりすることは、とても大きな意味を持」つとされ、そのための職員間での「こどもへのかかわりや配慮、保育の状況などについての対話」が推奨されている。

保育所において、職員間での「対話」が生まれる体制を整備し、保育士・保育教諭等が“気づき”を得られる環境を作っていくことは、施設長・園長やリーダー層の重要な役割である。

(2) 虐待等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」と考えられるかかわりの改善が見られない場合や虐待等に該当するのではないかと疑われるような事案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と疑われる事案（不適切な保育）かどうか、保育所等として確認する必要がある。
- なお、保育所等として、虐待等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、積極的に市町村等に情報提供、相談を行うことが望ましい。
- また、虐待等と疑われる事案（不適切な保育）といったものの具体例については、本ガイドラインにおいて言及していないが、今後議論を深めながら、本ガイドラインの改訂には柔軟に対応していく旨申し添える。

（３）市町村等への相談

<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市町村や都道府県に設置されている相談窓口や担当部署に対して、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。
- 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。そうした誠実な対応は、管理者等が日頃から行うべきことであり、こどもや保護者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になる。
- こうした対応を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なかでのリーダー層の意識と適切な対応が必要不可欠である。このため、各市町村及び各都道府県においては、施設長・園長や主任保育士等を対象とした会議やキャリアアップ研修を含む研修等の機会を通じ、施設長・園長や主任保育士等の管理者等に対してこうした意識の醸成や適切な対応についての周知徹底を図ることが重要である。
- 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市町村や都道府県に設置されている相談窓口や担当部署に相談することが重要である。
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と規定されている⁴。

<虐待等に該当しないと確認した場合>

- 虐待等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）の

⁴（参考）公益通報者に対する保護規定：①解雇の無効、②その他不利益な取扱い（降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減給・没収等）の禁止

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ある（（５）へ続く）。

また、巡回支援の場面など、指導監査等の場面に限らず、自治体への相談をする機会を活用し、相談を行うことが重要である。

(4) 市町村等の指導等を踏まえた対応

- 当該事案が、市町村等において虐待等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ある。

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、保育所等の組織全体として改善するための方法を市町村等とともに探ることが重要である。保育所等は、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る。

- また、市町村等において虐待等と判断された場合、その対象となったこどものみならず、その他の保育所等を利用するこども、虐待等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る。併せて、虐待等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ある。その際、虐待等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の同意を得る必要が生じる場合があることに留意する必要がある。

(5) さらにより良い保育を目指す

- (4)において、市町村に虐待等に該当しないと判断された場合においても、引き続き(1)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のか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ある。

3 市町村、都道府県における対応

(1) 未然防止に向けた相談・支援、より良い保育に向けた助言等

- 市町村においては、“こどもの最善の利益”を考慮した保育の実現に向けて、保育所等と緊密に連携する立場として、助言・指導を行うことが期待される。このため、巡回支援などを積極的に実施し、より良い保育の認識を保育現場と確認・共有し、各施設の振り返りを支援することが考えられる。

また、巡回支援の他、保育所、幼稚園、幼保連携型認定こども園等に対して、質の高い保育を実施するための助言等を行う幼児教育アドバイザーとの連携など、地域の実情に応じて、保育所等とのコミュニケーションを密にして、積極的に日々の保育実践の支援に取り組んでいくことが重要である。

- また、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先として、対応窓口を設けることが重要である。

例えば、虐待等と疑われる事案（不適切な保育）の対応窓口として、相談窓口やコールセンターを設置している自治体も一定数存在しており、こうした取組を参考にすることも考えられる。また、当該窓口は、例えば「虐待等が疑われる事案に関する相談窓口」といった名称をつけてわかりやすく掲示・周知するなど、広く一般に認知されるよう工夫を行うこと。

仮に専用の対応窓口を設けない場合にも、保育所等において行われる日々の保育実践に疑義が生じた際に相談を受け付ける担当部署の連絡先を周知しておくことが望ましい。

その際、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恐れがあることに留意し、必要な配慮を行うこと。

- さらに、施設長・園長やリーダー層に対しては、職場環境も虐待等が発生する要因となり得ることについても十分に理解を求めるとともに、保育所等としてどのように虐待等の未然防止に取り組んでいくかを検討するきっかけを提供することが望まれる。例えば、中堅層に対するキャリアアップ研修による人権意識の醸成とともに、新任研修や施設長・園長等向けの研修などキャリアステージに応じた働きかけも有効と考えられる。

また、保育現場で実際に保育に従事する保育士・保育教諭等に対して、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等についての研修等を行う中で、グループワーク形式で“日々の保育を通したこどもへのかかわりについて気づいたこと、感じたこと”等を話し合う場を設けるなど、保育士・保育教諭同士の話合いの中で“気づき”を促す工夫を行っている自治体も見られる。また、市町村主催の研修という形とは別に、保育現場で定期的にそのような話合いの場を持つよう推奨している自治体も見られるところである。こうした各自治体における取組の好事例については、手引きにおいて事例集として示しているため、参照されたい。

（２）保育所等からの相談や通報を受けた場合

- 市町村及び都道府県における虐待等に関する相談窓口等において、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、市町村及び都道府県の担当部局等において迅速に対応方針を協議し、方針を定めることが必要である。その際、事案の重大性によって、例えば下記のように、初動対応や緊急性を速やかに判断することが大変重要である。

<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判断する必要がある⁵。これらは相談等の受付者個人ではなく、担当部局管理職や事案を担当することとなる者などによって組織的に行うことが重要である。
- 初動対応において、こどもや保育士・保育教諭等の状況に関する更なる事実確認の方法や関係機関への連絡・情報提供依頼等に関する今後の対応方針、行政職員の役割分担等を決定する。また、事実確認の日時の決定と事実確認の結果を受けて会議の開催日時まで決定しておくことで、緊急性の判断や対応をスムーズに進めることが可能である。また、平日日中だけでなく、夜間や休日等の緊急の事態に速やかに対応ができるよう、事前に、責任者やメンバー、各々の具体的な役割を明確化しておくことも考えられる。

<初動対応のための緊急性の判断について>

- 受付記録の作成後（場合によっては詳細な受付記録の作成に先立ち）、直ちに相談等の受付者が担当部局の管理職（又はそれに準ずる者）等に相談し、担当部局として判断を行う。緊急性の判断の際には保育士・保育教諭等の職員への支援の視点も意識しつつ、こどもの安全確保が最優先であることに留意が必要である。情報が不足する等から緊急性の程度を判断できない場合には、こどもの安全が確認できるまで、さらに調査を進めることが重要である。

<緊急性の判断後の対応>

- 緊急性が高いと判断したときには、
 - ・ 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

⁵ 相談等の受付者が委託を受けた職員である場合などには、市町村において通報内容の詳細を確認することが必要。

と判断した場合、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することを原則とする。

- 緊急性は低いと判断したときには、
 - ・ 緊急性が低いと判断できる場合には、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・助言を行う。その際、調査項目と情報収集する対象機関を明らかにして職員間で分担する。
- また、上記いずれの場合においても、
 - ・ 決定内容は会議録に記録し、速やかに責任者の確認を受けて保存しつつ、
 - ・ 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することが重要である⁶。
- また、特に、市町村においては、虐待等と疑われる事案（不適切な保育）を把握した場合、事案の重大性に応じ、担当部局にとどまらず、市町村の組織全体として迅速に事案を共有するとともに、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）や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。いわゆる「認定こども園法」）に基づく指導監督権限を有する都道府県に対しても迅速に情報共有を行うことが重要である。
- 対応方針の協議、都道府県に対する情報提供を行ったうえで、速やかに事実確認、立入調査等の対応を講じる必要がある（(3) へ続く）。

⁶ なお、性的虐待への対応に関しては、「保育士による児童生徒性暴力等の防止に関する基本的な指針」についても参照すること。

（３）事実確認、立入調査

- （２）を踏まえ、市町村及び都道府県において、指導監査等による事実関係の確認を行う場合には、相談者や保育所等関係者から丁寧に状況等を聞き取りつつ事実関係を正確に把握することが重要である。

この場合、相談者や保育所等の関係者から丁寧に状況等を聞き取りつつ事実関係を正確に把握し、市町村及び都道府県の間で緊密に情報を共有することが望ましい。

- 事実関係等の聞き取りを行うにあたり、虐待等が保育所等における保育の一連の流れの中で生じるものであるという特性を踏まえ、事情を的確に把握するために、保育経験者（施設長・園長経験者など）である専門職員等が立ち合うことも考えられる。

- そのうえで、虐待等に該当するかどうかを判断する必要がある。

<虐待等に該当すると判断した場合>

- 虐待等に該当すると判断した場合には、（４）に従って対応する必要がある（（４）へ続く）。

<虐待等に該当しないと判断した場合>

- 虐待等に該当しないと判断した場合には、
 - ・ 引き続き注視が必要な施設として、当該施設の状況等を担当部署内都道府県に情報共有すること、
 - ・ 巡回支援などの機会を増やし、必要な相談、支援等を行うこと
 - ・ 指導監査の場面で特にフォローすることなどの対応が考えられる。

（４）虐待等と判断した場合

- 指導監査等を実施した結果、保育所等において虐待等が行われたと判断する場合には、虐待等が行われた要因や改善に向けての課題も含め、指導監査により是正を求める立場である都道府県や、保育所等と連携して改善に向けた助言・指導を行う立場である市町村として、丁寧に把握することが重要である。また、虐待等に該当すると判断した場合には、市町村において、国（こども家庭庁）に対しても情報共有を行っていただきたい。
- また、状況を丁寧に把握したうえで、当該保育所等に対して、書面指導や改善勧告等による改善の指示を適切に行う必要がある。改善勧告等のみでなく、引き続き、当該保育所等に対するフォローアップが求められる（（５）へ続く）。
- さらに、事案の性質や重大性等に応じ、事案の公表等の対応も判断していくことが重要である。公表は保育所等における虐待等の防止に向けた各自治体の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配慮するとともに、虐待等を受けたこどもやほかのこどもへの影響に十分配慮する形の公表とすることに留意が必要である。
- また、各自治体においては、当該事案を個別の保育所等の事案として対応するのみでなく、管内の保育所等において同様の事案が生じないように、必要な対策の検討を行うべきである。
- 虐待等を行った保育士・保育教諭の保育士資格の登録の取消等についても、都道府県等と市町村が連携し、十分に事実確認を行った上で、適切に対応することが必要である⁷。
- このほか、当該虐待等の対象となったこどものみならず、その他の保育所

⁷ 信用失墜行為による保育士登録の取消（児童福祉法第 18 条の 19 第 2 項）の事例としては、これまで園児に対する虐待行為により取消が行われた事例もある。また、児童生徒性暴力等を行ったと認められる場合については、都道府県知事は保育士登録を取り消さなければならないこととされている（児童福祉法第 18 条の 19）。

等を利用することも、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う必要がある。併せて、虐待等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、保育所等とも連携のうえ、保育所等を利用することの保護者に対して、丁寧に説明し、理解を得ることが重要である。

その際、虐待等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の同意を得る必要が生じる場合があることに留意する必要がある。

(5) フォローアップ

- 虐待等が行われた保育所等に対するフォローアップにおいては、虐待等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、助言・指導を継続的に行うことが必要である。

- 保育の実施主体である市町村及び認可・指導監査実施主体である都道府県は、保育所等に対して、書面指導や改善勧告等により改善を求めることとなるが、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、その背景にある原因を理解した上で、保育所等の組織全体としての改善を図るための指示を行うことが期待される。

具体的には、指導監査等の事実確認において把握した、虐待等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、市町村及び都道府県が緊密に連携して、保育所等が策定する改善計画の立案を支援・指導するとともに、その実現に向けた取組に対する助言・指導を継続的に行うことが求められる。

虐待等が行われた背景や保育者が抱える組織的な課題は、個々のケースにより異なる。その改善のための取組の在り方も様々であるが、例えば、次のような支援が考えられる。

 - ・ 他の施設等で保育を経験した立場からの助言
 - ・ 他の保育所等の取組等を知る立場からの助言や、具体的ケースの共有
 - ・ 保育所等の組織マネジメントに関する助言・指導
 - ・ 保育士・保育教諭等の職員への研修や指導に関する助言・指導

- なお、虐待等が行われた保育所等に対し、継続的な支援を市町村及び都道府県が実施することは重要であるが、虐待等が行われた場合に限らず、日頃から保育所等と市町村及び都道府県が密にコミュニケーションを取りつつ、虐待等の未然防止や保育の質の向上に取り組んでいくことが望ましいことに留意する必要がある。