

<制度の現状、背景>

- 昨年来、保育所等における虐待等の不適切事案が相次いだことを踏まえ実態調査（※）した結果、市町村が不適切保育の事実を確認したのは914件、虐待と確認したのは90件であった。
 - （※）調査対象期間：令和4年4月～12月
- こうしたことを踏まえ、こども家庭庁・文部科学省連名で「昨年来の保育所等における不適切事案を踏まえた今後の対策について」（令和5年5月12日）を取りまとめ、
 - ・ 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に通う・こどもを預けられるようにすること
 - ・ 保育所等、保育士等が日々の保育実践において安心して保育を担っていただくことを基本的な考えとして進めていくこととした。
- 具体的には、下記3点の対応を行うとした。
 - ① 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の策定（「不適切な保育」の考え方の明確化、相談窓口の設置等の自治体における対応、保育の振り返りの実践等の保育所等における対応などを整理）
 - ② 児童福祉法の改正による制度的対応の検討
 - ③ 虐待等の未然防止に向けた保育現場の負担軽減と巡回支援の強化
- このうち②については、児童養護施設や障害児者施設、高齢者施設と同様に、保育所等の職員による虐待等の発見時の通報義務の創設を含め、保育所等における虐待等への対応として児童福祉法の改正による制度的対応を検討するとした。
- また、「こども・若者の性被害防止のための緊急対策パッケージ」（令和5年7月26日性被害・性暴力対策強化のための関係府省会議、こどもの性的搾取等に係る対策に関する関係府省連絡会議）においても、児童養護施設等における虐待行為に限定されている発見者の通報義務等に関し、保育所等における虐待行為についても同様の仕組みを設けることについて児童福祉法の改正による制度的対応を検討するとした。



<改正のイメージ（案）>

- 左記を踏まえ、以下のような改正を行うこととし、令和7年度から施行することとしてはどうか。
- **保育所等の職員による虐待について、児童福祉法等を改正し、児童養護施設等、障害児者施設、高齢者施設の職員による虐待と同様の規定を設ける。**
 - ・ 虐待を受けたと思われる児童を発見した者の通告義務
 - ・ 都道府県等（※）による立入検査や業務改善命令等
 - ・ 都道府県等が行った措置等に対する児童福祉審議会による意見等
 - ・ 都道府県による虐待事案等の公表
 - ・ 国による調査研究
- （※）保育所の場合、児童福祉法に基づき都道府県又は指定都市・中核市が立入検査や業務改善命令等を行うとともに、子ども・子育て支援法に基づき市町村が立入検査や勧告・命令等を行うこととしており、都道府県と市町村が連携して対応することも想定。
- 対象となる施設・事業は、保育所の他、幼保連携型認定こども園、地域型保育事業、認可外保育施設、一時預かり事業、病児保育事業、こども誰でも通園制度（仮称）を行う事業、放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、児童育成支援拠点事業、児童館等とする。
 - （※）対象施設・事業の考え方
 - もっぱら保護者と離れた環境下において、児童に保育や居場所の提供等の支援を行う施設・事業を対象とする。
 - （※）保育所や幼保連携型認定こども園と同様、幼稚園及び特別支援学校幼稚部についても措置を講じる方向で文部科学省において検討中

參考資料

昨年来の保育所等における不適切事案を踏まえた今後の対策について

令和5年5月12日 こども家庭庁・文部科学省連名通知

- 昨年来の保育所等における不適切事案を踏まえた今後の対策について、次の2点を基本的な考え方として、進めていくこととする。
 - ① 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に通う・こどもを預けられるようにすること
 - ② 保育所等、保育士等の皆様が日々の保育実践において安心して保育を担っていただくこと
- 具体的には、下記3点の対応を行う。

① 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の策定

今まで必ずしも明確ではなかった「不適切な保育」の考え方を明確化するとともに、保育所等、自治体等に求められることを整理したガイドラインを策定。

② 児童福祉法の改正による制度的対応の検討

保育所等における虐待等への対応として児童福祉法の改正による制度的対応を検討。

③ 虐待等の未然防止に向けた保育現場の負担軽減と巡回支援の強化

保育現場の負担軽減に資するよう、運用上で見直し・工夫が考えられる事項について周知。併せて、巡回支援事業の更なる活用等について周知。

① 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（概要）

調査の結果、

- ・「不適切な保育」の捉え方や
- ・保育所、自治体における取組・対応にばらつきが見られた。

調査結果を踏まえ、

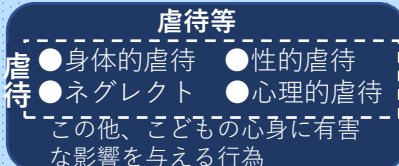
- ・「不適切な保育」の考え方を明確化
- ・保育所等における虐待等の防止及び発生時の対応に関して、保育所等、各自治体に求められる事項等を整理

「不適切な保育」や「虐待等」の考え方

〔「不適切な保育」や「虐待等」の考え方のイメージ図〕

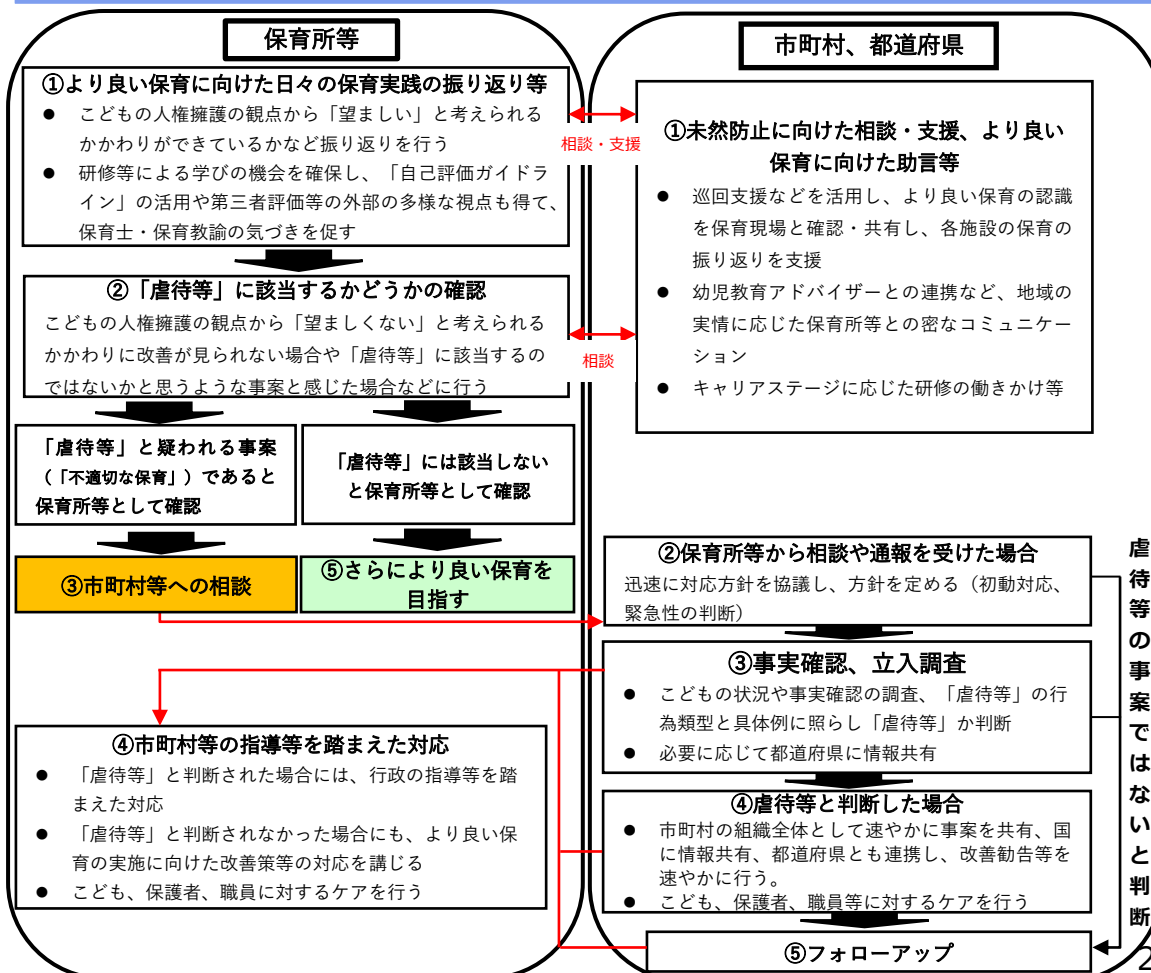
こどもの人権擁護の観点から望ましくないと考えられるかかわり

虐待等と疑われる事案(いわゆる「不適切な保育」)



虐待	「身体的虐待」、「性的虐待」、「ネグレクト」、「心理的虐待」に該当する行為
虐待等	「虐待」に加えて「こどもの心身に有害な影響を与える行為」を含んだ行為 <small>※児童福祉施設設備運営基準第9条の2で禁止される「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」と同義。</small>
不適切な保育	「虐待等」と疑われる事案※
「望ましくない」と考えられるかかわり	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

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



(※) これまで「不適切な保育」と全国保育士会の「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」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）とを同じものと解していたが、同カテゴリーの中には「不適切な保育」とは言えないものも含まれており、「不適切な保育」の位置づけを見直した。

② 施設職員による虐待に関する通報義務等について

- 児童養護施設等、障害児者施設、高齢者施設の職員による虐待に対する制度上の仕組みと比較し、保育所等の職員による虐待に対する制度上の仕組みは限定的。

	職員の通報義務	通報を受けた際の適切な権限行使	都道府県による事案の公表	国による調査・研究	国によるガイドライン等の有無
児童養護施設等職員による虐待	○ (児童福祉法33条の12)	○ (児童福祉法33条の14)	○ (児童福祉法33条の16)	○ (児童福祉法33条の17)	○
障害児者施設職員による虐待	○ (障害者虐待防止法16条)	○ (障害者虐待防止法19条)	○ (障害者虐待防止法20条)	○ (障害者虐待防止法42条)	○
高齢者施設職員による虐待	○ (高齢者虐待防止法21条)	○ (高齢者虐待防止法24条)	○ (高齢者虐待防止法25条)	○ (高齢者虐待防止法26条)	○
保育所等職員による虐待	×	○ (※1)	×	×	○ (※2)

(※1) 通報を受けた際の対応に関する規定は無いが、児童福祉法に基づく一般的な規定として、虐待等の事案に対して、都道府県等による指導監査等を通じて把握し、適切に対処していくこととなる。

(※2) 令和2年度の調査研究事業により委託事業者が作成した「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」を周知している。さらに、今般、「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」を作成。

③ 保育士等の負担軽減策（運用上で見直し・工夫が考えられる事項の周知）

- **保育士等の負担軽減の観点から、運用上で見直し・工夫が考えられる以下のような事項について周知を図る。**

項目	周知内容
指導計画の作成	<ul style="list-style-type: none"> ・指導計画については、保育所保育指針解説等に則り、こどもの実態等を踏まえて、長期・短期の2種類の計画をそれぞれの園の実情に応じ、創意工夫を図りながら作成いただきたいこと。例えば、年単位、期単位、月単位、週単位、日単位の計画を個別に作成する必要があるものではない。 ・自治体においても、保育所等への指導等を行うに際し、こうした点を了知いただきたいこと。 <p>※保育所保育指針解説においては、①年・数ヶ月単位の期・月など長期的な見通しを示す指導計画と、②それを基に更にこどもの生活に即した週・日などの短期的な予測を示す指導計画の2種類の計画を作成するよう示している。</p>
児童の記録に関する書類等の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・種類が異なる複数の資料に重複する内容が多く含まれていることがあることから、記載内容が重複している項目を洗い出し、可能なものは同一の様式とするなど、それぞれの園の実情に応じた見直しを行っていただきたいこと。 <p>※「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」（令和3年3月）においては、最低限記載することが望ましい項目を整理し、児童票等の参考様式を示している。</p>
働き方の見直し、業務内容の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・保育する上で本当に必要な業務を精選し、会議を短時間で効果的なものとする工夫や業務の配分の「ムラ」の改善など、働き方の見直しに取り組んでいただきたいこと。 ・行事については、こどもの日常生活に変化と潤いがもてるよう、日々の保育の流れに配慮した上で、ねらいと内容を考えて実施することが重要。恒常的に企画や準備のための残業や持ち帰り作業等が生じている場合等には、それぞれの園の実情やねらいに照らし、準備等の業務の改善に取り組んでいただきたいこと。 <p>※「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」（令和3年3月）においては、保育士等の業務内容のタイムマネジメントや、業務の配分の偏りなどの「ムラ」のリストアップといったアプローチの方法を例示している。</p>

- あわせて、**保育所等における日々の保育実践の改善を図るため、巡回支援事業の活用とともに、「幼児教育推進体制を活用した地域の幼児教育の質向上強化事業」により配置されている幼児教育アドバイザーとの積極的な連携を図るよう周知を図る。**

※「巡回支援事業」：若手保育士への巡回支援、勤務環境の改善に関する助言等を行うための保育事業者支援コンサルタントによる巡回支援、自己評価等の充実による保育の質の確保・向上を図るための保育実践充実コーディネーターによる巡回支援等

※「幼児教育推進体制を活用した地域の幼児教育の質向上強化事業」：一定の要件を満たす都道府県又は市区町村が、幼児教育アドバイザーの配置及びそれらを活用した研修支援等の事業を行う場合、その経費の一部を補助し、もって幼児教育の質の向上を図ることを目的とする事業。

※「幼児教育アドバイザー」：幼児教育の専門的な知見や豊富な実践経験を有し、域内の幼児教育施設等への訪問支援等を通じて、教育内容や指導方法、環境の改善等について助言等を行う者を指す。

(参考) 「保育所等における虐待等の不適切な保育への対応等に関する実態調査」 (令和4年12月～2月実施)の結果について(概要)

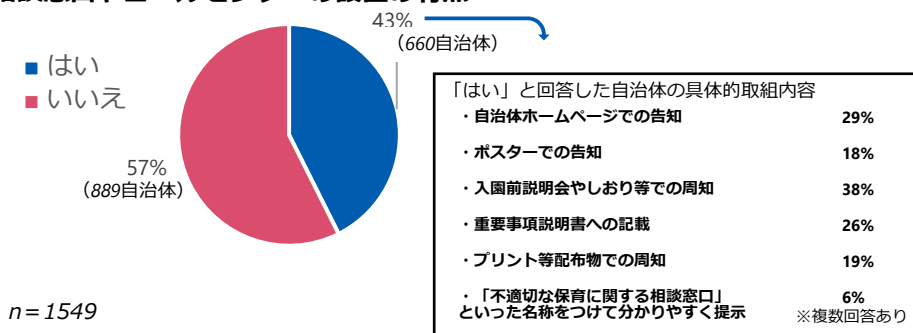
- 自治体等に対して、令和4年4月～12月の「不適切な保育」(子ども一人一人の人格を尊重しない関わりなど5つの類型に該当する行為(※))を調査したところ、保育所(22,720施設)については、市町村が当該行為が疑われるとして事実確認を行ったのは1,492件。このうち、市町村が当該行為の事実を確認したのは914件(事実確認後、都道府県に対して情報提供を行った割合は9.5%)。

このうち、市町村が「虐待」と確認したのは90件(事実確認後、都道府県に対して情報提供を行った割合は27.8%)。

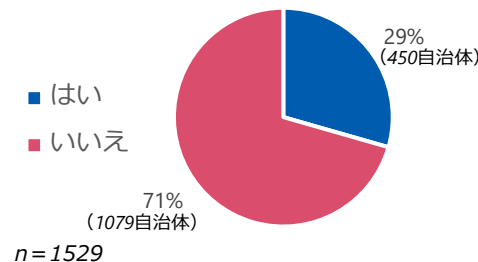
(※) ①子ども一人一人の人格を尊重しない関わり、②物事を強要するような関わり・脅迫的な言葉がけ、③罰を与える・乱暴な関わり、④子ども一人一人の育ちや家庭環境への配慮に欠ける関わり、⑤差別的な関わり

- また、自治体等の体制等や未然防止の取組は下記のとおり。

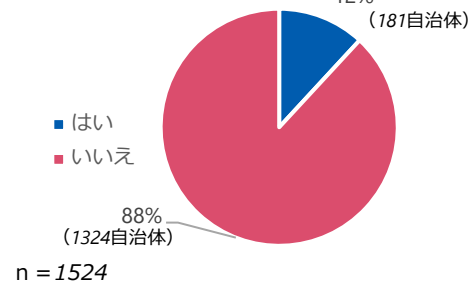
相談窓口やコールセンターの設置の有無



施設から自治体への報告基準や手続を各施設に周知しているか



緊急性等の判断プロセス及び判断基準を明確に定めているか



(注1) 自治体等に対する調査について、保育所の回収率は88.2% ((47/47(都道府県)、1530自治体/1741(市町村+特別区)))

(注2) 同様の調査を、地域型保育事業、認可外保育施設、認定こども園(全類型)、幼稚園・特別支援学校幼稚部(※)に対しても実施しており、調査結果はHP掲載

(※) 幼稚園・特別支援学校幼稚部に係る個別事業の件数は、別調査(体罰の実態把握について)より把握

(注3) 保育所の数は、令和3年社会福祉施設等調査より(令和3年10月1日時点)

- 施設に対して、令和4年4月～12の月「不適切な保育」の件数を尋ねたところ、保育所については、0件と回答した施設が73%(15,757施設)、1～5件まで合わせると90%(19,369施設)となった一方で、31件以上の件数を回答した施設(82施設(全体の0.4%))から、全体の約4割の件数の回答があり、「不適切な保育」の捉え方にばらつきが見られた。

(注1) 施設に対する調査について、保育所の回収率は95.3%(21,649施設/22,720施設(令和3年社会福祉施設等調査より(令和3年10月1日時点)))

(注2) 同様の調査を、地域型保育事業、認可外保育施設、認定こども園(全類型)に対しても実施しており、調査結果はHP掲載

(参考) 子育て短期支援事業及び児童育成支援拠点事業の概要

子育て短期支援事業

(1) 短期入所生活援助（ショートステイ）事業

保護者の疾病や育児疲れ、仕事等の事由によりこどもの養育が一時的に困難となった場合や保護者の育児放棄や過干渉等により、児童自身が一時的に保護者と離れることを希望する場合に、児童養護施設等で一定期間、こども及び保護者を預かる事業。

【対象者】 次の事由に該当する家庭のこども又は母子等

- こどもの保護者の疾病、育児疲れ等、身体上又は精神上的事由
- 出産、看護、事故など家庭養育上の事由
- 冠婚葬祭、出張や公的行事への参加など社会的な事由
- 養育環境等に課題があり、児童自身が一時的に保護者と離れることを希望する場合
- 保護者が児童と一緒にレスパイト・ケアや、児童との関わり方、養育方法等について、親子での利用が必要である場合
- 経済的問題等により緊急一時的に母子保護が必要な場合



(2) 夜間養護等（トワイライトステイ）事業

保護者が仕事その他の理由により平日の夜間又は休日に不在となることで家庭においてこどもを養育することが困難となった場合や保護者の育児放棄や過干渉等により、児童自身が一時的に保護者と離れることを希望する場合、その他緊急の場合において、そのこども及び保護者を児童養護施設等において保護し、生活指導、食事の提供等を行う事業。

【対象者】

- 保護者の仕事等の理由により、平日の夜間又は休日に不在となる家庭の児童及び養育環境等に課題があり、一時的に保護者と離れることを希望する児童
- 保護者が児童と一緒にレスパイト・ケアや、児童との関わり方、養育方法等について、親子での利用が必要である場合



児童育成支援拠点事業(学校や家以外の子どもの居場所支援)

- 養育環境等の課題（虐待リスクが高い、不登校等）を抱える主に学齢期の児童を対象
- 児童の居場所となる拠点を開設し、児童に生活の場を与えるとともに児童や保護者への相談等を行う
例) 居場所の提供、食事の提供、生活リズム・メンタルの調整、学習支援、関係機関との調整 等