

幼保連携型認定こども園 長寿認定こども園
に対する特別監査実施報告書

当報告書の利用や報道にあたっては、プライバシーに
配慮した取扱いをお願いします。

令和5年9月

三重県・桑名市

目次

	頁
1 特別監査の概要	
（1）事案の概要	1
（2）特別監査に至った経緯	1
（3）特別監査対象施設の概要	1
（4）特別監査の実施日及び場所	2
（5）根拠規定	2
（6）監査の目的	2
（7）監査の内容	2
（8）監査職員	2
（9）監査の手法	3
2 特別監査で確認した事項	
（1）虐待、子どもの心身に有害な影響を与える行為等に関する事	3
（2）施設運営上の諸課題に関する事	6
3 虐待等の発生した原因	7
4 特別監査の指摘内容	
（1）勧告事項	7
（2）改善事項	8
（3）指導事項	9
（4）改善報告提出期限	9
5 改善結果の確認	9

1 特別監査の概要

(1) 事案の概要

社会福祉法人花園福祉会（以下「法人」という。）が運営する幼保連携型認定こども園 長寿認定こども園（以下「施設」という。）において、保育教諭らが虐待等を行っているとの疑いが認められた。

このことから、桑名市（以下「市」という。）及び三重県（以下「県」という。）において、市は子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第38条第1項の規定に基づき、県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。）第19条第1項の規定に基づき、合同で特別監査として施設に対する検査を実施した。

なお、市は併せて社会福祉法（昭和26年法律第45号）第56条第1項に基づく法人に対する検査を実施したが、その検査の結果の内容は、この報告書には含まれていない。

(2) 特別監査に至った経緯

ア 市及び法人から県への報告

令和5年4月11日、市から県に対し、施設における虐待等の疑いがある事案について、対応を進めているとの連絡を行った。

4月28日、市が施設に対する聴き取りを開始する。

5月22日、市から県に聴き取り結果報告書を提出する。

6月9日、法人から県及び市に虐待等に係る聴き取り結果報告書が提出される。

イ 県及び市の対応

法人からの報告を受け、虐待等の疑いが認められたため、事実関係の確認等を行うため、県と市は合同で特別監査を行うこととした。

令和5年6月9日に第1回の施設への実地検査を行い、以降同年8月22日までに計8回の実地検査（保育教諭等に対する聴き取りを含む）等を実施するとともに、録音データや関係書面について机上での検査を行った。

(3) 特別監査対象施設の概要

ア 特別監査対象施設の経営主体

社会福祉法人花園福祉会（桑名市北寺町31-3）

理事長 加藤 晶子 ※ 社会福祉法人の所轄庁は桑名市長

イ 特別監査対象施設

① 施設名、定員

長寿認定こども園（幼保連携型認定こども園）

定員 145名（令和5年4月1日現在）

在所人数 156名（同上）

② 施設所在地

桑名市北寺町 31-3

③ 昭和 37 年長寿保育園を開設、昭和 43 年に社会福祉法人を設立し、平成 30 年から長寿認定こども園となる。

(4) 特別監査の実施日及び場所

令和 5 年 6 月 9 日 (金) 長寿認定こども園 (法人監査、園の運営全般検査)

6 月 22 日 (木) 桑名市役所 (保育教諭聴き取り)

6 月 29 日 (木) 三重県桑名庁舎 (保育教諭聴き取り)

7 月 7 日 (金) 長寿認定こども園 (保育教諭聴き取り)

7 月 12 日 (水) 長寿認定こども園 (園長等聴き取り)

7 月 20 日 (木) 長寿認定こども園 (保育教諭聴き取り)

7 月 27 日 (木) 長寿認定こども園 (法人監査、理事長等聴き取り)

8 月 22 日 (火) 長寿認定こども園 (園長等聴き取り、再現調査)

(5) 根拠規定

ア 市

子ども・子育て支援法 (平成 24 年法律第 65 号) 第 38 条第 1 項

イ 県

認定こども園法第 19 条第 1 項

(6) 監査の目的

市や法人の実施した聴き取り調査結果等において判明した虐待等の疑いのある事案を基本に、他の事案を含め、事実関係の調査を行う。

また、その原因と考えられる事項を精査し、是正を要する事項が認められたときは、指導等を行い施設の運営改善を求めることで、園児の安全とその保護者の安心につなげる。

(7) 監査の内容

虐待等の事案を含む施設の運営状況等について聴き取りを行うとともに、関係書類の確認等を行った。

(8) 監査職員

ア 市

子ども未来部 子ども未来課

課長 水野 雅文

子ども未来部 子ども未来課 保育支援室

室長 高木 茂、主幹 日置 晶子

イ 県

子ども・福祉部 子ども育ち支援課
課長 世古 千浪他1名

子ども・福祉部 福祉監査課
課長 脇田 委子、専門監 奥村 勝己（監査主任）他3名

ウ 施設側

法人 理事長 加藤 晶子等
施設 園長 福島 聡美、前園長 加藤 晶子、他施設保育教諭等（自宅待機中等の保育教諭を含む）

（9）監査の手法

理事長、役員及び保育教諭等施設職員に対する聴き取り、保育教諭による供述内容の再現、施設等における教育保育関係、労務管理関係書面等の確認及び閲覧、録音データの聴き取り等

2 特別監査で確認した事項

（1）虐待、子どもの心身に有害な影響を与える行為等に関すること

施設において、「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。以下「国ガイドライン」という。）の分類に基づき、虐待等の発生状況について確認したところ、以下のとおり虐待18件、子どもの心身に有害な影響を与える行為15件、虐待等と疑われる事案（いわゆる不適切な保育）12件及び子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7件の発生が、それぞれ認められた。

ア 虐待：18件

1) (身体的) 虐待：(内数4件)

- ① 保育教諭が、積み重ねた机の上に乗った園児を下した後、その足を持って引き摺って移動させた。
- ② 保育教諭が、園児の足を持ち、引き摺って保育室からマルチスペース（保育室に隣接する廊下も兼ねた多目的スペース。以下「マルチ」という。）に移動させた。
- ③ 保育教諭が、保育室の引き戸扉の取っ手を持ちぶら下がっている園児を引き離した後、その両足を持ち引き摺って保育室内部方向へ移動させた。
- ④ 保育教諭が、園児の健康診断等の際、番号順に並ぶことができなかった園児の頭部をノートで叩いた。

2) (心理的) 虐待：(内数11件)

- ① 保育教諭が、園児に対して「早く帰って」「早くいなくなったらいいのに」「一生来んといて」と言った。

- ② 保育教諭が園児に対し、「毎日、毎日、言われても何もせず、先生に助けてもらわないとできない、しない」と言った。
- ③ 保育教諭らが、園児に対して約4時間にわたり給食を食べさせるとともに、この間トイレへの誘導をしなかったため園児が失禁した。
- ④ 保育教諭が、前記の園児の着替えをさせようとしたところ、他の保育教諭が「パンツじゃないやんオムツやん恥ずかしい」「お給食食べて、おかたづけも早くしていればこんなことならなかったでしょ」などと言い、「先生が泣きたいわー」との発言に続き「えーん。えーん。えーん」と泣きまねをした。
- ⑤ 保育教諭が、言うように指導している「見て下さい」が言えない園児に対し、強い口調で「見て下さいは」「見て下さいは」と言った。
- ⑥ 保育教諭が、お漏らしした園児に対し、「もらしたの。何で先に言わなかったの」「おかしいでしょう」などと言った。
- ⑦ 保育教諭が、うんちを漏らした園児に対し「くっさー。〇〇ちゃん（園児の名前）のほう臭いけど。はよ着替えな、臭いであんた」などと言った。
- ⑧ 保育教諭が、少し早くトイレから戻ってきた園児に対し、「本当にしたの。絶対してきてないよね。してきて」と怒りながら言った。
- ⑨ 保育教諭がトイレに行きたがる園児に対し、「何で？おしっこ？無理」「さっき行ったやん10分前に」「〇〇先生にめっちゃ怒られるで。ほら来たー。ほら怒られる」と言い、園児が泣き続ける中、続けて「怒られちゃう。もう怒られるわ。もう覚悟しておいてほうがいい」と言った。
- ⑩ 園児が保育教諭に怒られて廊下にいたので他の保育教諭がトイレに行こうと誘ったら、保育教諭が「私がそこにはかったから置いといて」と言った。
- ⑪ 保育教諭が園児に対し、「何もお喋りできひん、ばかやもんね」などと言った。

3) ネグレクト：(内数3件)

- ① 約1時間に1回、集団でトイレに行く時しかトイレに行かせないとの指導を行っていた。
- ② 園児が、何らかのけがの危険性のある行動をとっているにもかかわらず、保育教諭らが直ちに適切な指導に取りかからず、「そのまま落ちろ」などと話していた。
- ③ 当時の園長は、保育教諭らが虐待等を行っている状況を放置していた。

イ 子どもの心身に有害な影響を与える行為：15件

- ① 保育教諭らが、おやつを落とした園児に対して「おやつなし」などと言った。
- ② ヨーグルトの蓋を開けられない園児を居残りさせた。
- ③ クッキーの袋が開けられない園児を居残りさせ、園児は泣いていた。
- ④ 園児が暴れた時に、保育教諭が「〇〇くん（園児の名前）それは駄目よー」「〇〇くん（園児の名前）はどうなってもいいけど机と壁が…」と言って保育教諭らで笑う。
- ⑤ 保育教諭が、園児に「これ以上イライラさせないで」と怒鳴る。
- ⑥ お遊戯会の練習でうまく踊れなかった園児が、練習後絵本を読もうとすると保

育教諭に「ちゃんと踊れんのに本は読むんや。読めません」と言われ、部屋の外へ出された。

- ⑦ 保育教諭が、園児に「食べないならもう〇〇組（別のクラス）行ってきて、もう」「食べて、もう知らん」などと言った。
- ⑧ 保育教諭が、園児に飲ませる薬をミルクに混ぜて飲ませていた。
- ⑨ 粘土を運ぶ途中、落としてバラバラになり拾っていた園児に対し、保育教諭が「〇〇ちゃん（園児の名前）何やってんのー、ありえん」と怒鳴った。
- ⑩ 保育教諭が、「ずーっとしゃべるとるやん」などと言い、園児の布団をマルチへ放り投げた。
- ⑪ 〇〇組（別のクラス）のトイレへ行った園児に対して、保育教諭が「朝からずっと泣いて、そんなの〇〇組（現在のクラス）じゃありません」「そのままおって。さようなら。〇〇組（現在のクラス）ではありません」などと怒鳴った。
- ⑫ 保育教諭が、園児がオムツを脱いでから『替えてください』と言わないと新しいの出したらん」と言っていた。
- ⑬ 保育教諭が、行動がゆっくりの園児に対して「いらいらするわー」と言った。
- ⑭ 保育教諭が園児に対して給食を残すか否かの問いかけを行っていたところ、別の保育教諭が「嫌なら帰れ」と言った。
- ⑮ 保育教諭が園児に対し「喋りたくない」と言い、園児が何事か言うと「あっち、あっち行って」などと言っていた

ウ 虐待等と疑われる事案（いわゆる不適切な保育）：12件

- ① 保育教諭に給食袋の確認をしてもらいに来た園児とそれを補助した保育教諭に対し、「何で言うんですか。いつも〇〇ちゃん（園児の名前）は先生が言わないと自分から言わないので、〇〇（次年度進級後のクラス名）になったら何でも自分でしないとイケないのに」と言った。
- ② 保育教諭が園児に対し、うんちをオムツにしたことの報告を欠いたため怒った。
- ③ 保育教諭が、おやつ準備が遅い園児に対し、早くするよう怒鳴って急がした。
- ④ おもちゃを取ったり、一番に並びたいなどの行動をよくする園児に対して、「もうホント嫌」「〇〇くん（他の園児の名前）の次に嫌」と言った。
- ⑤ 保育教諭が、薬を飲ませたことなどを原因として泣き続けた園児を、他の保育教諭があやしに行こうとするのを制止した。
- ⑥ 机が片付けられ、元々いた場所がなくてどこへ行ったらよいかわからなくなった園児に対し、保育教諭が「何ゆっくりしてんの。〇〇組（クラス名）じゃないからさっさと動いて。待てません」と言った。
- ⑦ 本来衛生的にも13時頃までが給食時間だが、おやつ時間まで食べさせていたことがあった。
- ⑧ 保育教諭が、かばんのチャックが閉まっていない園児のかばんを取り上げ、その園児の手の届かないところに置き、すぐに返さなかった。
- ⑨ 保育教諭が園児の容貌や姿態を、私物のデジタルカメラで撮影していた。
- ⑩ 保育教諭が言葉の通じない園児に対し、きつい口調で発言することがあった。

- ⑪ 保育教諭が園児に対して、強い口調で怒っていた。(当該保育教諭が休みのとき、他の保育教諭に「今日は怒られなくていいね」と言っていた。)
- ⑫ 保育教諭が、手の洗淨指導時に手を洗わない園児に対し、「手、汚いままでもいいわ。どうせ洗ったところで、もっと色々触るから汚ないし」と言った。

エ 子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：7件

- ① 朝の歌のとき、保育教諭が園児に「ちゃんと歌っていないからおもちゃで遊ばません。お外に行けません」と言った。
- ② 朝夕に保育室が変わるとき、園児が「ありがとうございます」「お願いします」と言う決まりになっているが、それが言えない園児は部屋に入らせてもらえないことがあった。
- ③ 保育教諭が園児に、「〇〇(行すべきこと)ができなかったら、下(年少)のクラスへ行くよ」と言った。
- ④ 保育教諭が給食の遅い園児を、別のクラスに連れてきていた。
- ⑤ 保育教諭が、お漏らしをした園児に怒って自分で掃除をさせていた。
- ⑥ 保育教諭が、園児が言うことを聞かないと保育室から出す行為があった。
- ⑦ 保育教諭が、排せつ指導に際して園児に「トイレ行ってきて、じゃ。うんち出せよ。その代わり絶対」と言った。

(2) 施設運営上の諸課題に関すること

① 施設マネジメント体制

虐待等の事案発生は、園長の組織運営や保育教諭らに対するマネジメントが十分でなかったことを表している。

また、令和4年度においては、副園長がクラス担任を兼務することで業務が過重となり、副園長の役割を果たすことが困難な配置であった。

② 保育教諭の構成

教育保育経験の豊かな保育教諭による若手保育教諭への指導の機会が乏しく、施設の保育教諭らは、実践経験を踏まえた教育保育指導上のノウハウ等を学ぶことが困難な状況にあった。

③ 施設風土

正規職員のみが職員会議に参加していたり、パートタイマー職員にも共有されるべき情報が提供されていないことがあったなど、正規職員とパートタイマー職員間、正規職員の先輩職員と後輩職員との間などで、必ずしも情報共有やコミュニケーションが十分であるとは言い難い状況にあった。

④ 研修

正規職員が受講している研修は処遇改善加算の支給要件である保育士等キャリアアップ研修のみであり、人権研修をはじめ、発達支援を要する園児や言語・文化的に多様な背景を持つ園児への対応に関する研修受講の機会を付与すべきであるが、これらの受講実績が認められない。

⑤ 保育教諭らの就労環境

施設の休憩時間は、就業時間 8 時間以上は 60 分と定められているところ、複数の保育教諭から、休憩時間が 30 分しか与えられていないなどの申し出があったため、聴き取り調査を行ったところ、当該事実があったこと及びこのことは労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）第 34 条に違反していることを施設側も認識していることが確認された。

また、時間外勤務について、時間外勤務手当を支給していない事例が複数認められるなど、就労環境に改善すべき事項が認められた。

3 虐待等の発生した原因

虐待等の事案は、複数の保育教諭により一定の期間継続して発生していたことから、関係保育教諭のみの問題ではなく、組織としての問題が大きいと認められる。

園長のマネジメント不足や職員間のコミュニケーションが活発でないなど組織の風通しの悪さ、研修受講機会の少なさ、職員の早期離職が多く経験豊かな職員が不足しているため若手職員へのノウハウの継承が少ない、就労環境に余裕がなく、保育教諭の負担が大きいことなど、さまざまな要因が重なり、虐待等が発生したものと認められる。

4 特別監査の指摘内容

(1) 勧告事項

- ① 教育保育指導については、園児一人一人の特性や発達段階における個人差を踏まえ、子どもの人権を尊重するとともに、子ども本位のもと、園児に対しては寛容性をもって指導を行うこと。(根拠法令等：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を定める条例（平成 26 年三重県条例第 93 号。以下「県条例」という。）第 5 条第 1 項、桑名市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業並びに特定子ども・子育て支援施設等の運営に関する基準を定める条例（平成 26 年桑名市条例第 76 号。以下「市条例」という。）第 3 条第 2 項)
- ② 虐待等により傷付いた園児らのこころのケアを行うとともに、保護者への説明を尽くすこと。(根拠法令等：県条例第 8 条、市条例第 25 条)
- ③ 虐待等の各事案等に関して、正規職員及びパートタイマー職員に懲戒事由等が認められたときは、当該職員に対して懲戒処分等の厳正な措置を講じること。(根拠法令等：県条例第 8 条、市条例第 25 条)
- ④ 質の高い教育保育を実践するためには、施設と園児、保護者との信頼関係の回復が不可欠である。貴園は、施設の運営状況に関する情報を積極的に開示し相互の連携と協力を推進するなど、信頼回復のための適切な措置を速やかに講じること。(根拠法令等：認定こども園法第 24 条)
- ⑤ 条例が禁止する国ガイドラインが定める「虐待」及び「子どもの心身に有害な影響を与える行為」が認められたので、発生防止を徹底すること。(根拠法令等：県条例第 8 条、市条例第 25 条)

※「虐待」及び「子どもの心身に有害な影響を与える行為」の事案は、前記「2 特別監査で確認した事項」（1）ア及びイで認定した事項

- ⑥ 当時の園長は、虐待等事案の発生を未然に防止できず、また発生後も迅速に把握し得ず、適確な措置を講じていないため、県条例第8条及び市条例第25条に定める虐待（ネグレクト）を行ったと認められる。このことから、現園長にあっては適確にその職務を遂行すること。（根拠法令等：県条例第8条、市条例第25条）
- ⑦ 副園長がクラス担任を兼務しており、副園長としての職務を果たすことが困難であったと考えられることから、配置状況を見直すこと。（根拠法令等：認定こども園法第14条第4項）
- ⑧ 正規職員とパートタイマーの職員間、先輩職員と後輩職員間等で、コミュニケーションが十分でなかったことから、職員間の意思疎通について改善を図ること。（根拠法令等：県条例第6条第1項）
- ⑨ 保育教諭の休憩時間が30分しか与えられていない事実があったため、労働官署の指導を受けるなどして、保育教諭に適正な休憩時間が確保されるよう、関係法令等を遵守すること。（根拠法令等：労働基準法（昭和22年法律第49号）第34条）
- ⑩ 保育教諭の時間外勤務について、時間外勤務手当を支給していない事例が複数認められたので、適切な措置を講じるとともに、未支給事例があれば当該手当について追給の措置をとること。（根拠法令等：労働基準法第37条第1項）
- ⑪ 変形労働時間制の運用に誤りがみられたので、所定の労働時間を超えて勤務をしたときは時間外勤務手当を支給するなど、労働官署の指導を受けるなどして、速やかに必要な措置を講じること。（根拠法令等：労働基準法第37条第1項）

（2）改善事項

- ① 国ガイドラインに定める「虐待等と疑われる事案」が認められたので、速やかに改善を図ること。（根拠法令等：県条例第8条、市条例第25条）

※「虐待等と疑われる事案」は、前記「2 特別監査で確認した事項」（1）ウで認定した事項

- ② 保育教諭等からの聴き取り等の結果、保育教諭間での会話ではあるが、園児を揶揄する行為や嘲笑する事例等が認められたところである。園児は一人一人が権利の主体であり、その人格が尊重されるべきは当然であるから、子どもの人格尊重や文化の相違の承認など、多面的な人権研修を行うことで、人権意識の一層の涵養に取り組むこと。

併せて、園児の人権擁護の観点から、全国保育士会作成の「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」等の活用や保育教諭等による人権講習等の受講、学習会の開催等、保育の適正化に資する各種取組を積極的に進めること。（根拠法令等：県条例第5条第1項及び第28条、市条例第3条第2項及び同条第4項）

- ③ 貴園は、虐待等の発生の根絶を期すこと。また、外部専門家の観点から、虐待等の発生原因の解明、園の教育保育実践の見直し等を行うため、弁護士、教育保育専門家等からなる第三者委員会を設け、当該委員会を定例的に開催していることから、園長は当該委員会の意見を尊重しこれらに基づき取組を進めるなど、虐待等の再発防止、教育保育実践の見直しを図ること。

なお、当該第三者委員会については、開催のつど直ちに議事録を作成するとともに、各委員から提示された意見に対する園の見解と、当該意見について園において講じる措置（予定を含む）を速やかに定め、その内容を記載した書面を、開催のつど桑名市長及び三重県知事に報告すること。（根拠法令等：県条例第5条第1項）

（3）指導事項

- ① 国ガイドラインに定める「子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」が認められたので、速やかに改めること。（根拠法令等：県条例第5条第1項、市条例第3条第2項）

※「子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」とされた事案は、前記「2 特別監査で確認した事項」（1）エで認定した事項

- ② 貴園の保育教諭の教育保育活動に係る研修の受講状況は、キャリアアップ研修の受講のみにとどまっているが、保育教諭の資質の更なる向上のためには、最新の知見の学びが欠かせないことから、関係研修の受講機会の充実を図ること。（根拠法令等：県条例第6条第2項、市条例第21条第3項）
- ③ 年次有給休暇の付与日数を誤り、保育教諭からの申し出によりあらためて追加で付与していた事例があったため、適正に付与を行うこと。
- ④ 年次有給休暇の日数について、貴園の給与明細には現付与期間に係る日数分のみが表記され、前付与期間からの繰越日数が加算されておらず、このことで年次有給休暇の残余日数について正確に把握していない保育教諭等も見受けられた。保育教諭等からの問い合わせに対しては口頭による説明は行っていたものの、関係情報を明瞭に提供するため、給与明細発行に係るシステムを改修し全日数を表記するなど、保育教諭等に対する分かりやすい情報提供の手法について、検討のうえこれを行うこと。

（4）改善報告提出期限

令和5年11月7日（火）

5 改善結果の確認

提出される改善報告の内容を書面で確認するとともに、現地での保育の実施状況を目視し、改善が確実に実行されていることを確認する。