

京都市認可保育所「春日野園」に対する調査報告書

(特別監査実施結果)

平成26年7月23日

京都市

目 次

| | | |
|---|---------------------------|----|
| 1 | はじめに | 1 |
| 2 | 春日野園の概要 | 1 |
| | (1) 園の概要 | 1 |
| | (2) 職員体制 | 1 |
| 3 | 特別監査の概要及び監査実施に当たっての視点 | 2 |
| | (1) 特別監査の概要 | 2 |
| | (2) 監査実施に当たっての視点 | 2 |
| 4 | 発生時の状況及び発生後の園の対応 | 3 |
| | (1) 発生時の状況等 | 3 |
| | (2) 発生後の園の対応等 | 8 |
| | (3) 医療機関での園の説明等 | 11 |
| | (4) 発生日以後の園の説明等 | 12 |
| | (5) その他、当該事案調査中に確認できた事実 | 16 |
| | (6) 法人における対応状況 | 17 |
| | (7) 今回の事案における問題点 | 18 |
| 5 | 春日野園の保育体制及び運営体制と課題 | 24 |
| | (1) 離職率の高さと保育士の不足 | 24 |
| | (2) 無資格者による保育の常態化 | 24 |
| | (3) 安全対策の不徹底 | 25 |
| | (4) 組織体質・職員間の意思疎通の課題 | 26 |
| | (5) 不適切な労務管理 | 27 |
| | (6) 不適切な財務管理 | 27 |
| | (7) 法人理事会の形骸化 | 32 |
| 6 | 特別監査を踏まえた「改善勧告」～再発防止に向けて～ | 35 |
| 7 | 京都市における今後の取組 | 39 |
| | (1) 春日野園に対する取組 | 39 |
| | (2) 市内における全ての保育園に対する取組 | 39 |
| 8 | おわりに | 40 |

1 はじめに

春日野園（京都市認可保育所）において、平成26年6月13日（金）午前10時30分頃、同園職員（A用務員）が園ホール内で遊んでいた5歳児3名を園庭に投げ出し、うち1名が頭がい骨陥没骨折の重傷を負う事案が発生した。

当該事案の重大性を踏まえ、京都市では、同園に対し、当該事案の事実関係と原因を徹底的に究明するため、児童福祉法第46条第1項及び社会福祉法第56条第1項に基づく「特別監査」を実施した。

本報告書は、事案そのもののみならず、当該事案発生の素地をつくった可能性がある日々の園の運営状況も含め、特別監査によって明らかとなった問題点を示すとともに、二度とこのような事案が発生しないように、再発防止のための取組を徹底的に行い、安心・安全な保育環境を再構築しようとするものである。

そのために、本報告書を踏まえ、京都市から同園に対して児童福祉法第46条第3項に基づく「改善勧告」を行い、必要な指導を行っていく。

なお、勧告内容が履行されない場合又は改善状況の報告がない場合は、認可取消し等の行政処分を行うことも視野に入れ、引き続き厳しく対処していく。

2 春日野園の概要

(1) 園の概要

運営法人：社会福祉法人春日野園（理事長 澤井健二）

所在地：京都市伏見区日野田中町16

園長：澤井 清子

定員：90名（平成26年6月現在入所児童数 141人）

開設日：昭和50年4月1日

(2) 職員体制（平成26年6月現在）

*を付した者は理事長と親族関係にある

| 職種 | 人数 | 備考 |
|---------|------|---------------------------|
| 園長* | 1人 | 常勤 |
| 副園長* | 1人 | 常勤 |
| 園長補佐* | 1人 | 常勤 |
| 保育士 | ※17人 | 常勤 13人 非常勤 7人（常勤換算 4人） |
| 保育補助職員 | 1人 | 非常勤 |
| 用務員 | 2人 | 常勤1（A用務員*）、非常勤1（理事長*） |
| 栄養士・調理員 | 4人 | 常勤2、非常勤2 |
| 送迎バス運転手 | 1人 | 非常勤 |

- ※ 保育士の人数は常勤換算による。なお、常勤換算とは、非常勤の従事者数を常勤に置き換えた場合の人数。春日野園の場合、常勤の職員の勤務時間は週 40 時間であるため、週 20 時間勤務の非常勤であれば 0.5 人となる。配置必要数は 18 名であり、1 名不足していた。

3 特別監査の概要及び監査実施に当たっての視点

(1) 特別監査の概要

ア 実施期間

平成 26 年 7 月 1 日（火）～平成 26 年 7 月 11 日（金）

イ 実施内容

(ア) 職員に対する聴き取り調査

調査対象者：園長，保育士，栄養士等 計 27 名
(一部の調理員，運転手等を除く)

(イ) 書類検査

施設運営，児童処遇，会計経理及び法人運営関係書類

ウ 実施体制

延べ 34 名（監査指導課 22 名，保育課 12 名）

| | |
|-------------|-------------------|
| 7 月 1 日（火） | 監査指導課 2 名，保育課 2 名 |
| 7 月 2 日（水） | 監査指導課 2 名，保育課 2 名 |
| 7 月 3 日（木） | 監査指導課 3 名，保育課 3 名 |
| 7 月 4 日（金） | 監査指導課 6 名，保育課 3 名 |
| 7 月 9 日（水） | 監査指導課 6 名，保育課 2 名 |
| 7 月 11 日（金） | 監査指導課 3 名 |

(2) 監査実施に当たっての視点

この事案は、保育園において、本来、何よりも子どもの安心・安全を守るべき職員が児童を投げ出し、頭がい骨陥没骨折を負わせるという、あってはならない重大な事案である。

また、事案発生から病院を受診するまで 3 時間を経過したことや、事案発生経過を保護者に対して、適切に説明しなかったこと等、様々な課題が明らかになっており、事案そのもののみならず、職員間の意思疎通や、過去の指導監査でも多くの指摘があった法人運営や労務・財務の管理に至るまで、園の運営体制や日々の運営状況が、事案発生の素地となった可能性がある。

このため、以下の 3 つの視点から、事実関係を明らかにし、その原因と課題及び責任の所在を明らかにした上で、再発防止に向け厳正な対処を行っていくこととした。

- ① 事案発生時の状況
- ② 事案発生後の園の対応
- ③ 日常の園運営

4 発生時の状況及び発生後の園の対応

(1) 発生時の状況等

- ① 発生日時 平成26年6月13日(金)午前10時30分頃
当園5歳児体操教室中(26名参加)
- ② 発生場所 春日野園(以下「当該園」という。)1階園ホール

③ 発生当時の保育体制等

ア 当日の状況

○児童141名中135名出席

※当該児が在籍する5歳児クラスは26名出席(欠席なし)

○保育士15名出勤

(うち怪我を負った児童の担任(5歳児クラス担任)を含む2名は外勤)

※常勤換算後の保育士必要数18名に対し、実配置は17名であり、1名の不足が生じていた。

5月に1名の退職があったため、配置不足が生じていた。

※5歳児担任保育士は京都市左京区へ外勤

※5歳児は、体操教室に参加中であり、体操教室の指導員とA用務員が見ていた。

(担任保育士は外勤中のため、担任の代わりにA用務員が配置されており、5歳児クラスに保育士資格を有する者が配置されない体制が組まれていた。)

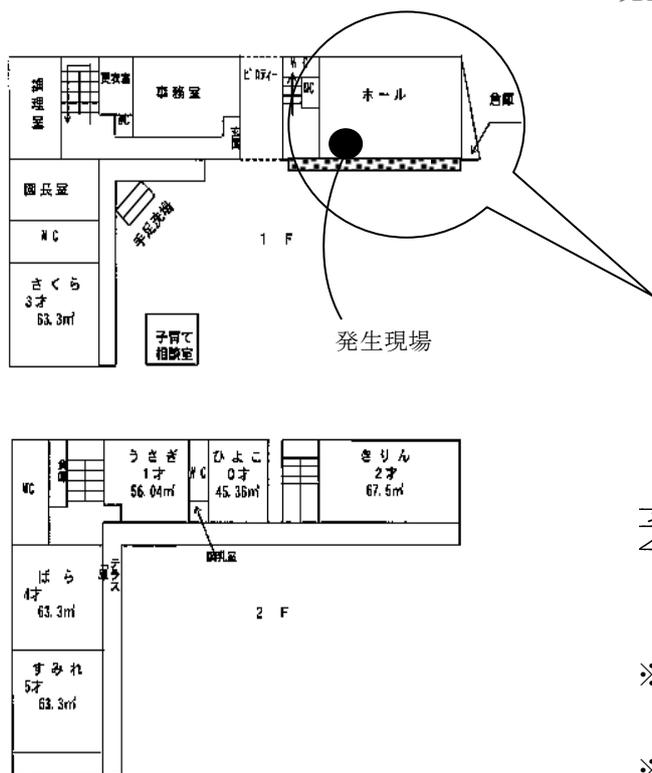
イ 発生現場の状況

午前10時頃始まった当該園ホールにおける体操教室で、1台の跳び箱により、5歳児全員が列を作り、一人ひとり跳び箱の練習をしていた。

発生時、現場にいたのは体操教室指導員（委託業者からの派遣）及びA用務員のみであり、保育士資格をもつ者はいなかった。

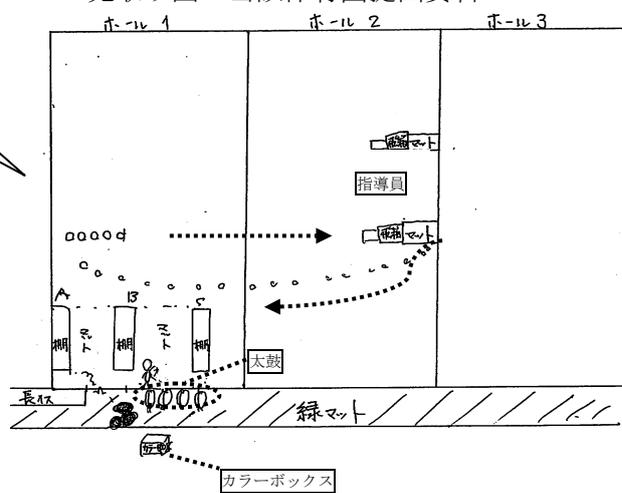
具体的状況は、次の図のとおりである。

<発生現場 見取り図：当該保育園提出資料>



<左図拡大発生現場

見取り図：当該保育園提出資料>



※点線、**指導員**、**太鼓**及び**カラーボックス**は京都市が加筆

※点線矢印の向き及び**指導員**は、跳び箱練習の児童の動き及び指導員の位置を示す。

④ 発生等の状況

5歳児クラス児童1名（以下「当該児」と言う。）が、当該園のA用務員に園ホールから園庭に投げ出され、頭がい骨を陥没骨折した。当該事案発生及びその後の状況は、次のとおりである。

6月13日（金）

10：00頃

- 当該園が実施する体操教室の開始
- 体操教室指導員（委託業者からの派遣）と、本来、5歳児担任保育士により保育を実施すべきところ、当日、当該5歳児担任保育士が京都市左京区での会議のため、代わりにA用務員が保育の補助をしていた。

10：30 前頃

○ 前述のとおり，5歳児児童全員が1列になり，1台の跳び箱で跳び箱の練習をしていたが，当該児を含む3名の児童が，練習に集中できなくなり，普段は児童用のマーチングに使用する打楽器（大太鼓，ドラム等）を保管している3つの棚（高さ約120cm程度で，3段に仕切られ，背板の無い簡便なもの）に寝そべるなど遊びだした。

当時は，太鼓等は，園舎外の緑のマット上に並べられており，棚は空であった。

10：30 頃

○ A用務員は，当園ホールにおいて体操教室の指導員の指導に従わず，当ホール内にある3段の棚に入り寝そべっていた当該児を含む3名の児童に，「何をしているの，こんなところで」と叱り，当該児については，襟首をつかみ，相当強い力で一旦棚から引き擦りだし，そのうえで当該児らを掴み，当該児の足が地面にしっかりつかない不安定な状態のまま，園ホールから園庭の方向に向け相当の力※をもって，手を放した（以後，「投げ出す」という。）。

3人の児童を投げ出しているが当該児は2番目であった。

手を放した方向はすぐそばに太鼓が置いてあったため，太鼓に直接にはぶつからない方向に投げ出した。

（※相当の力：その方向，着地点に，危険物がなかったとしても，着地時に，当該児が手を離された方向にバランスを崩すか，足元に何かあれば体勢を保持し難くつまずくか，勢いで体が回転する程度の力）

<児童がはいったとされる棚（同形のものが3台）

高さ120cm×幅100cm×奥行40cm程度>



- 当該児は園庭と園舎の境にある緑のマット上にあるマーチング用キャリング付太鼓あるいはすぐそばにあったカラーボックスに後頭部右下付近（右耳の後ろ下）を強打した。



左：キャリング付太鼓
右：カラーボックス
（約40cm四方）
※共に同形のもの

※ 当該行為を、目撃した児童らは投げたと揃って表現し保育士や保護者に伝えている。A用務員は当該児を両手で掴み、当該児の足がしっかり地面につかない不安定な状態のまま、相当の力をもって園舎内から園庭の方に向け、手を放したと証言している。当該園実施の現場調査（6月18日実施）における、A用務員の説明を受けて、園長、副園長、園長補佐らは、両脇を抱えて置いたと理解したと申し立てている。

しかしそのように丁寧には扱っていないことをその現場調査の場で、A用務員は園長等に説明したと後日（7月4日）の事情聴取の際には、証言している。

- A用務員の投げ出し行為により、太鼓又はカラーボックスに直接衝突したか、あるいは、着地した時に、バランスを崩すか、何かに足を取られてつまづくか、安定した姿勢が取れず体が反転するかなどして太鼓又はカラーボックスにぶつかったと考えられ、明確な反証がない限り投げ出した行為と怪我は、相当の因果関係があるものと認める。

当該行為と当該児の怪我の因果関係については、目撃した児童らは「投げられて太鼓（又はカラーボックス）に当たった」と保育士や保護者に伝えているが、当初、A用務員は見えていないので分からないと証言していた。A用務員が児童の証言を否定し、自分で転んで怪我をしたと言える根拠としては「座っているのを見た」（後述）ことのみによるが、当該児は頭を打った後も、座ることができる程度の状態であったことは、この後も、少し話す程度のことのできたことが現認されていることから、当該行為が直接に当該児の怪我に結びつかないかもしれない、というA用務員の憶測は採用されるべきではない。明確に当該児が園庭に出された後も元気にしており、たとえば、園庭に出された後に、転倒していた

としても自身の力で立ち上がり、別の行動に移った後に、自身で転倒するなどして頭をぶつけたという事実が確認されない限り、当該行為と怪我の因果関係は認めざるを得ない。

A用務員は、当初「見ていないから分からない」としていたが、京都市及び保護者からの事実確認により、投げ出し行為と怪我との因果関係を認めた。

当初、A用務員らに付き添われていた当該児は、当該児保護者に対して、「つまずいて転んで打った」と説明していた。これについて、当該児の保護者は、当該児がA用務員のいる前で、投げられて怪我をしたことが言いにくかったのではないかと理解している。

当該園は、以前に当該児が当該園での保育中にふざけて当該園保育士等の指導を聞かないことを当該児保護者（父）から咎められたことがあったと認識しており、当該児がすぐにA用務員から叱られたことを、当該児保護者に正直に答えなかったことはあり得ると認めているので、当該児の当初の証言は採用しない。

A用務員が物にぶつける意図をもっての行為ではないことは、太鼓のそばではあったが、太鼓に直接ぶつからない方向に手を放したことから窺い知ることができる。

○ A用務員は当該児が頭を打った瞬間を見ていない。

A用務員は、投げ出したのは当該児が3人の児童のうち2番目で、3番目の児童に対しても、怒りにまかせて当該児と同様の行為をしたので、当該児が怪我をした瞬間は見ていないと証言している。「投げ出す」という危険な行為の結果を見ていないという証言は、感情的にふるまい児童の安全を確認していないことを自ら認めたものであり、自らの立場をより不利にするにもつながることから、信ぴょう性は高いものとして事実認定する。

A用務員は、3人を投げ出した後に、「太鼓の音がした」と証言している。他に体操教室の指導員が太鼓でない嫌な音を聞いたとも証言している。太鼓の音は、誰かが太鼓に当たるなどした音と考えられ、また別に体操教室の指導員が聞いた嫌な音は、実際に当該児が頭を打った瞬間の音と考えられる。太鼓は比較的軽量であり、安定感も悪く、頭を打ったとしても、相当の角度で打たない限り当該児の頭がい骨を陥没骨折させる原因とは考えにくい一方で、カラーボックスは安定感のある形状であり、その辺や角と、当該児の頭がい骨陥没骨折の形状から、カラーボックスに頭が相当程度の勢いで当たったものとも考えられるが、何に当たって骨折したかの特定は困難である。

- A用務員は投げ出した後も見ておらず、当該児が頭を打った事実も認識していなかったため、当該児の応急的な対応をしなかったし、する必要も認識しなかった。

A用務員は児童らを太鼓に直接ぶつからない方向に投げ出すことは意識していた。また3人とも投げ出した後、当該児が座っていたことを見た、とのA用務員の証言から、A用務員は投げ出し行為時に当該児が頭をうったことを認識していなかったことについて、事実として認定する。

(2) 発生後の園の対応等

- ① A用務員の当該児への関わり（10：30頃から13：00頃まで）

10:30～11:45

- A用務員は、投げ出し行為の後、当該児の観察を怠った。

A用務員は、当該児の異変については「怒られたショックによるもの」と認識しており、対応の必要性すら感じていなかった。当該児を病院へ搬送するまで園への報告、当該児への手当て、声掛け等、特段の対応はしていない。

事案発生の後、ぐったりしていたり、泣いていたりする当該児の様子を気遣う児童も数名おり、またそのうちの一人はA用務員に当該児の様子を伝えたが、A用務員は「叱られて泣いている」という思い込みからか、あるいは聞こえていなかったためか、特段児童から伝えられた内容に取り合わなかった。その後、A用務員は11:45までの間に、当該児を3回見かけたが座って他の児童と話している姿もあった、と証言している。

13:00頃

- 帰宅準備していたA用務員は、B保育士から、当該児の様子がおかしいので「すぐ見てほしい」と告げられた。これを受け、E保育士と園所有の車で武田病院へ当該児を移送するまで、当該児への特段の対応はしなかった。

本人及び他の職員の証言が一致するため、投げ出し行為後の当該児の観察を怠り、病院搬送まで当該児への特段の対応をしなかったことについて、事実として認定する。

ただし、その後の事情聴取で、当該児の様子をA用務員は3回見かけ、元気な様子であったと証言しているが、時刻は不明であり、また観察していたという行為ではなく、ごく短時間見かけた程度であることから、元気な様子であったことの実事認定は困難である。

② 当該園の動き（10：30頃から13：30頃まで）

10：55

- B保育士は、当該現場付近で「ぐったりして横になって倒れている」当該児を見つけ、目に涙を溜めていたことから様子を聞いた。当該児は「怒られて…頭を打った」とかぼそく返事をした。

周囲にいた他の児童3名から「体操教室の時にふざけて、A用務員に怒られ、それで投げられて頭を打った」とB保育士は聞いた。B保育士は当該児の指す怪我の箇所を触診したがコブなど発見できず、部屋に戻るよう指示した。

11：45（給食の時間）

- B保育士は、当該園2階踊り場でぐったり倒れている当該児を現認し、10:55の時点で「頭を打った」とされていたことから、再度同じ箇所の触診を試みるも、当該児から「痛いので触らないで」と拒否される。
- B保育士は、たまたま通りかかったC保育士に「当該児が体操教室中にふざけて、A用務員に叱られて、投げられ、右耳下あたりを打ったと周りの児童が言っている。当該児の様子がおかしいので見てください」と引き継ぐ。

12：05頃

- 当該児は、1階Cグループの部屋に戻っていたが、同部屋の畳コーナーで泣きじゃくりながら横たわっていた。ここで初めて、当該児は、C保育士に抱っこされたり、タオルで頭を冷やされるなど応急的な対応を受けた。
- C保育士の問いかけに、怪我の箇所を指し、「ここが痛い」と答えるも、怒られた原因については答えなかった。C保育士は、他の児童（2名：うち1名は当該児と同じように扱われた児童）から「A用務員に怒られた。怒られてポーンと投げられはった。」と聞いた。
- 一定、当該児は落ち着きを見せ、Cグループ担任D保育士の見守りの中、給食を食べだした。しかし、2～3口食べたが、再度畳コーナーに戻り、横たわる。

12 : 50 頃

- B保育士が当該児の様子を確認したが、10:55に見た時と同じ様子でぐったりして横になって倒れている状況であることから、すぐにC保育士に報告。C保育士はB保育士に「A用務員に当該児の様子を伝えて」と、帰り支度をしているA用務員を呼び戻すように指示。

2人の保育士（B、C）の供述がほぼ一致していることから、事実と認定する。

13 : 00 頃

- A用務員は、通常勤務日に私用外出の届けを出すことなく帰り支度であった。
B保育士は、帰り支度のA用務員に、当該児が頭を打って様子がおかしいので見に来るよう伝えた。
- B保育士は、児童らが「A用務員に投げられて頭を打った」と言っていることまでは、情報を正確に伝えることができなかった。
- A用務員は、当該児を2階の空室に移し、再度給食を進めたが、2～3口食べたが、また横になりたがったため、布団を敷いて横にならせ様子を観察した。

13 : 30 頃

- A用務員とE保育士とで当該園の車で武田病院に搬送、武田病院から京都医療センターへ移送される。
- B保育士及びC保育士は、「A用務員に投げられて頭を打った」と児童らが言っていることは知っていたがA用務員にその旨を伝えられていなかった。
- A用務員はこの時点でも頭の怪我が自身の投げ出し行為の結果と認識していなかったと証言している。
- 当日、園長は外出中であり、園長が事案を知ったのは当日午後になって、園長補佐からの電話により「当該児が骨折し、病院へ連れていった」ことを知った。

園長他、当該園職員聴き取りにより事実と認定する。A用務員がこの時に自身の行為が怪我の原因と認識していなかったことについて保育士の証言が一致することから事実と認定する。

(3) 医療機関での園の説明等

6月13日(金)

武田病院，京都医療センターでのA用務員から医師，保護者らへの説明

- A用務員から医師・当該児父への説明内容は，時間差はあるが，次のとおりである。

「見ていなかったが，つまづいて転んだと思う。転んだと思われる時に太鼓がガタガタという音がした，打った直後は泣いていたが，そのあと元気に遊んでいた。お昼ごはんの時あまりご飯を食べず，元気がなかったので連れてきた。」

- 当該児母・母方祖父へは「体操教室時，他の児童と3人で寝そべって遊んでいたのので，自分自身が注意し，両脇を抱えて部屋の外に出した」ことを付け加えて説明した。
- A用務員及び園長らは，児童らが「A用務員が当該児を投げて，当該児は太鼓等に頭を打って怪我をした」と保育士に話していることを知った時（6月14日21:00頃）以降もそのことを当該児保護者に伝えなかった。
- つまづいて転んだという説明は，6月13日に行われたが，同月17日に保育課が匿名の通報を受けて園に出向き事情聴取した後，6月18日朝に園長が説明するまでは，当該児保護者に対する説明内容に変化はなかった。

この説明内容は，当該児保護者から聴取した内容であり，A用務員にも齟齬がないので事実認定する。ただし，当該児父は「走って遊んでいた。」と聞いていたが，A用務員は「走って」とは言っていないと証言していることから「走って」という言葉で説明したという事実認定は困難である。

(4) 発生日以後の園の説明等

6月14日から6月16日にかけて

○ 園から京都市保健福祉局保健福祉部監査指導課への連絡

6月14日(土) 園長より監査指導課宛にFAX送信するが通信エラー(園長談)

15日(日) 園長よりFAX再送信し、監査指導課着(監査指導課の通信管理レポートでは8:53と12:49の2回着信あり。2通目は同内容のため廃棄)

～FAXの内容～

監査指導課 御中

前略ご免下さい。

月曜日(16日)、ご来園予定でしたが金曜日に園児が頭部に大ケガをしましてただ今入院観察中です。

職員も付き添っていますが、月曜日主治医より詳細説明がありますので、同席しなければなりません。

急なことですが、日程の変更をお願い致します。

春日野園 園長 ○○○○

26年6月14日

※ 6月16日(月)に実地重点指導が行われる予定であったため、日程変更の趣旨のFAX

6月16日(月) 8:30 園長より受電 受: 児童施設係長

～電話メモの内容～

6/16(月) 8:30 園長より Tel

振り向いた拍子に太鼓の角にぶつめた。

外傷はなかったが、食欲がなく、だるそうな様子だったので病院に連れて行き、入院となった。

検査では脳に異常は見られないが、頭蓋骨の内側にこぶのようになっており、形状を整えるための手術が必要とのこと。

後日改めて日程調整することとした。

児童施設係長名

○ 電話での印象等

- ・ 「FAXで「大ケガ」と書いてしまい、心配されていることと思い電話した。」「動揺して大げさに書いてしまったが、それほど心配することはない。」とのこと。
- ・ 「主治医からの説明」は、「近いうちに退院した後の当該園での生活における注意事項を確認するもの」という印象。
- ・ 「骨折」や「ひび」という表現は一切なかった。

6月14日(土)

21:00頃(保育士から園長への報告)

- 園長はB保育士とC保育士から「今回の当該児の怪我は『A用務員が当該児を投げ出したことによって起こったものである』と他の園児から聞いている。」ことを告げられた。
- 園長は「どこで聞いたのか、誰が言っているのか」と聞き返し、「投げた」ということが想像できなかったので、「そんなことはないと思う。」という旨のことを言った。
- 聞いた後、A用務員に電話をし、「A用務員が当該児を投げた」と児童らが言っていることを伝える(怪我は投げたために起こったとは伝えていない。)
- A用務員は「投げる」という表現に驚き「丁寧には置いていない、次々に放り出した、という認識はある。」と園長に説明した。

園長及びA用務員から事情を聴取し、齟齬がないため事実として認定する。

6月17日(火)

14:00(京都市保育課への匿名の通報)

- 京都市保育課へ「保護者」と名乗る匿名の通報が次のとおり入る。「体操教室の時間に、先生が、言うことを聞かなかった園児(5歳、年長児)に対して襟を掴み投げ飛ばし、投げ飛ばされた子は、大太鼓で頭を打ち付け、頭の骨を折ったと子どもから聞いた。園への指導をお願いする。もし何も変わらないようであれば、他の保護者と話し合っ、警察へ通報することも考える。」

(京都市保育課から当該園へ出向いて通報内容の確認)

- 京都市保育課からの確認に対し園長、副園長は「『A用務員が当該児を投げてそのために怪我をした』と児童らが言っていることは事実として知っている。しかし、どうやって当該児は頭を打ち、骨折するほどの怪我を負ったのか、それは見ていないので分からないとA用務員が言っている。」と説明した。
- 京都市保育課から、園に対して、「事態を重く受け止め、早急に保護者に事実関係を明らかにし、二度と同じことを起こさせないよう対応策を示すこと、園として厳正に対処することを内外に示す意味も含め、A用務員への処分も考える必要があること」を指導する。

保育課報告により事実認定する。

6月18日(水)

早朝(園長が当該児保護者にA用務員の投げ出し行為を説明)

- 園長は当該児が入院している病院を訪れ、「もうご存知かもしれないが、『A用務員が当該児を投げた』と児童らが言っている。在園児の保護者に対して説明を本日夕方に行いたい」旨、当該児保護者に申し入れる。(投げたために怪我をしたとは説明していない。「もうご存知かもしれない」と言ったのは、他の保護者から聞いておられるのではないかという園長の憶測により、こういった発言となった。)

同日(当該児が初めて当該児保護者に状況を説明)

- 当該児母が、当該児が入院した後、改めて当時のことを尋ねると当該児は、「A用務員に投げられて、お砂のほうに飛んで、(太鼓の)キャリングに足が引っ掛かって、グルンってなって、大太鼓にぶつかった」ことを説明した。
- 園長、副園長、園長補佐、A用務員が、現場の園ホールにて現場調査を行う。

A用務員は、当時の投げ出し行為を他の園児でもって再現。ただし、実際に同じように再現することはできないため、児童が転倒したりしないように丁寧な形となった。園長らは、丁寧な行為と理解したが、A用務員は実際はこのような丁寧な扱いではなかったことを再度説明した。

6月19日(木)

18:00(当該園から保護者へ状況説明)

- 当該園(園長、副園長、A用務員)が、保育課立会いの下、当該児保護者に状況を説明した。A用務員は、当該行為が怪我の原因との認識はないこと、主治医らへの説明に嘘を言ったつもりはないこと、当該児の両脇を持って、外に出した状態で手を放したこと、着地したところは見ていないこと、A用務員は投げ出し行為の後、投げ出された3人の児童が固まって座っていたのを見たことを説明した。

18日及び19日の状況については、当該児保護者・当該園双方からの報告に齟齬がないため、事実認定する。

6月20日（金）

10:30

- 発生現場にて、当該児保護者と保育課による現場における状況確認を実施し、保育課から園長に真摯に謝罪の意を伝えるべきと助言したところ、園長補佐から、A用務員は、十分に認めるところは認めているのではないか。大体、今回のことで、他の保育士にも波紋が広がっていて、もう遠足さえしたくないと言っている。こんな小さなことでこんなに大事件になるなら、保育なんて怖くてできないとみんな言っている。という旨を保育課職員に発言した。

保育課報告により事実認定する。

6月21日（土）

A用務員から当該児保護者に対し、謝罪文を提出

- ・ 感情をコントロールできず、外に乱暴に放り出した。
- ・ 泣いていた当該児を見たにもかかわらず、叱られて泣いていると判断してしまった。何の根拠もなくいつもと変わらないと判断した。
- ・ 外に出たところからの怪我と思い、私がしたことを言わなかったのも、隠したと言われても仕方がない。
- ・ 当該児が心配でそればかりを思い、きちんとした説明ができていなかった。
- ・ 怪我のことばかりに気をとられ、どう見たか、どう扱ったかを振り返らず、怪我のこのことのみ話した。

6月26日（木）

第1回保護者説明における発言

- ・ 園長「A用務員が外に出したことで重大な事故になったことは認めるが、なぜそうなったのか見ていないので分からない。」「どういう投げ出し方をしたのか分からない。」
- ・ 副園長「A用務員が乱暴に扱ったことで、投げたことにより当該児が怪我をしたことを謝る。」「病院に連れていくのが3時間遅れたことは、当園の危機管理や当該児の容態に対する認識が甘かった。」「事故後は、何よりも当該児の容態が心配で取り乱していたため、保護者への説明がうまくできていなかった。」
- ・ 園長補佐「A用務員は、当該児を両脇を抱えて外に置いた。」「そんなことで後頭部を打つのか疑問」

7月4日（金）

午前中

園長等が、発生現場のホールにて現場調査を行う。

7月5日（土）

第2回保護者説明会における発言

- ・ 理事長「外に放り出した行為が怪我につながったと認めざるを得ない。3時間放置したことも大変な見落としだった。両親への説明も客観的な事実や目撃証言に合わないことを言ってしまった。翌日に児童の目撃証言も聞いていたが、それでも両親に伝えなかった。隠したと言われても仕方ない。」
- ・ A用務員「搬送までの3時間で当該児を見たのは3回だけ。」「私が放り出したことが原因で怪我をしたのは間違いないと思う。」「私の行動が原因かもしれないと知っていたのに言わなかった。」「投げてないとは言えないと思うので、投げました。」

発生から3週間余り経った第2回説明会でようやく、当該園及び本人は

- ① 投げ出し行為と怪我は因果関係がある。
- ② 当該職員は、当該児を3時間放置していた（その間当該児をほとんど見ていなかった。）。
- ③ 当該児保護者に対し、投げ出し行為を隠していた。
ことについて、保護者から事実確認され後、認めた。

当該園から当該児保護者等への事案発生当時以降の説明の変遷は別表（P22）のとおり

7月18日（金）

21時頃

園は、本市からの再三の求めにより、事故発生以降初めて事故報告書（6月29日付）と関係資料をメールで保育課に送付

(5) その他、当該事案調査中に確認できた事実

- A用務員は発生当日も、13時頃には帰り支度であった。このことは、A用務員自身の子どもの小学校下校時の迎えのために日常的に頻繁に繰り返されている。
- また、当該園職員が平素使用する、いわゆる出勤予定表（園長、副園長、園長補佐を除く全職員分1箇月分を休暇・早出・通常出勤・遅出等を一覧にしたものをパソコンで出力したもの。当日等の変更はそ

の都度手書きで記載されており、月末には当日変更の手書き分を含めて再度パソコンに入力されて実績として活用されている。)にはすべてA用務員の午前中のみの勤務が明示され、パソコン上の勤務実績表にも午前中のみの勤務として表記されているが、出勤簿には「9:00～17:00 出勤」等として記載、押印されている。

- なお、今回保育課の求めに応じて提出された、当日を含む出勤予定表においては、午前中のみ勤務の記載が消されている。

7月4日の聴取の際、園長は、A用務員が自身の子どもの迎えのために、午後にA用務員が帰宅することを認識しているが、用事が済めば職場に復帰していると証言している。一方で、7月1日から7月4日までの職員からの聴取では、他の職員は揃って「A用務員は午前中のみ勤務し、午後からA用務員の姿は見えていない。」と言っていることから、A用務員は午前中のみの勤務が常態であると考えられる。

A用務員は、午後からの私用外出について当該園就業規則にある届けは行っていない。園長は、A用務員の私用外出（早退）について、届けが必要との認識はなく、漫然とA用務員に給与全額を支払い続けてきた。

また、特別監査で確認した出勤予定表及び勤務実績表にはA用務員が午前中のみの勤務との表示があるにもかかわらず、その後保育課の求めに応じて園長が提出した出勤予定表では、A用務員について、午前中のみ勤務の記載が消されていた。

園長は、A用務員が午前中のみの勤務であることを示す記載を消した書類を京都市へ提出したことを事実認定する。

(6) 法人における対応状況

今回の事案を受け、法人は、理事会を次のとおり開催し、保護者説明会、責任問題、安全対策をはじめとした再発防止策等について審議している。

【事案発生後の理事会開催状況】

平成26年6月22日（日）

- ・事案についての経緯報告
- ・今後の対応について

平成26年6月27日（金）

- ・事案についての報道による影響
- ・第1回保護者説明会（6月26日（木）開催）について報告
- ・A用務員の処遇について
- ・園長の責任問題について
- ・第2回保護者説明会について

平成26年7月4日（金）

- ・第2回保護者説明会について
- ・A用務員の処遇について
- ・園長等の責任問題について
- ・再発防止策について（安全対策等）

平成26年7月8日（火）

- ・第2回保護者説明会（7月5日（土）開催）について報告
- ・園の安全対策の実施状況の報告（できることから実施）
- ・A用務員の処遇について
- ・懲罰委員会の設置について（外部の者も含めた構成とすることを決定※）

平成26年7月13日（日）

- ・懲罰委員会の構成の見直し（園の労使による構成に変更※）

※ 懲罰委員会の構成について、7月8日は、客観性及び公平性を担保するため、外部の者も入った構成にすることが提案され、オブザーバー出席していた京都市及び監事も支持する中、決定した。しかし、7月13日に、同委員会が就業規則に基づくものであり、労使双方のみで構成すること及び労働者側にはA用務員を擁護する立場の者を入れる必要があることを、理事長が再度提案した。オブザーバー出席していた京都市及び監事は、客観性を担保するため、京都市を含む外部の者を入れるべき旨主張したが聞き入れず、理事会は理事長の再提案を議決した。

（7）今回の事案における問題点

- ① A用務員による当該児の「投げ出し行為」及びその後の不適切な対応
児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（厚生労働省令）違反

（懲戒に係る権限の濫用禁止）第九条の三 児童福祉施設の長は、入所中の児童等（法第三十三条の七に規定する児童等をいう。以下この条において同じ。）に対し法第四十七条第一項本文の規定により親権を行う場合であつて懲戒するとき又は同条第三項の規定により懲戒に関しその児童等の福祉のために必要な措置を採るときは、身体的苦痛を与え、人格を辱める等その権限を濫用してはならない。

- ② その後の園の不適切な対応により、発生から当該児の病院搬送までに3時間を要したこと

厚生労働大臣による告示「保育指針」からの逸脱

第5章 健康及び安全
子どもの健康及び安全は、子どもの生命の保持と健やかな生活の基本であり、保育所においては、一人一人の子どもの健康の保持及び増進並びに安全の確保とともに、保育所の子ども集団全体の健康及

び安全の確保に努めなければならない。また、子どもが、自らの体や健康に関心を持ち、心身の機能を高めていくことが大切である。このため、保育所は、第1章（総則）、第3章（保育の内容）等の関連する事項に留意し、次に示す事項を踏まえ、保育しなければならない。

1 子どもの健康支援

（1）子どもの健康状態並びに発育及び発達状態の把握

ア 子どもの心身の状態に応じて保育するために、子どもの健康状態並びに発育及び発達状態について、定期的、継続的に、また、必要に応じて随時、把握すること。

イ 保護者からの情報とともに、登所時及び保育中を通じて子どもの状態を観察し、何らかの疾病が疑われる状態や傷害が認められた場合には、保護者に連絡するとともに、嘱託医と相談するなど適切な対応を図ること。

① 心身の状態の把握の意義

一人一人の子どもの健康状態、発育及び発達状態に応じて保育するとともに、保育士等が、定期的に又随時、保育中の子どもの心身の状態を把握することが極めて重要です。

（3）疾病等への対応

ア 保育中に体調不良や傷害が発生した場合には、その子どもの状態等に応じて、保護者に連絡するとともに、適宜、嘱託医や子どものかかりつけ医等と相談し、適切な処置を行うこと。看護師等が配置されている場合には、その専門性を生かした対応を図ること。

保育所における子どもの疾病等への対応は、保育中の体調不良のみならず、慢性疾患に罹患している子ども等を含めて、子どもの生命保持と健やかな発育・発達を確保していく上で極めて重要です。看護師等が配置されている場合には、その専門性を生かした対応ができるようにします。

① 保育中に体調不良や傷害が発生した場合

子どもの状態等に応じて、保護者に連絡するとともに、適宜、嘱託医やかかりつけ医と相談するなどの対応が必要です。特に、高熱、脱水症、呼吸困難、痙攣といった子どもの症状が急変や事故など救急対応が必要な場合には、嘱託医・かかりつけ医または適切な医療機関に指示を求めたり、受診します。必要な場合は救急車の出動を要請するなど、迅速に対応する必要があります。

なお、このような子どもの症状に対して、全職員が正しい理解を持ち、基本的な対応等についても、熟知していることが望まれます。

③ 保育士資格の無い者のみで保育をしていたこと

京都市児童福祉法に基づく事業及び施設の人員，設備及び運営の基準等に関する条例違反

(保育所の職員)

第12条 保育士の数は、乳児おおむね3人につき1人以上、満1歳以上満2歳に満たない幼児おおむね5人につき1人以上、満2歳以上満3歳に満たない幼児おおむね6人につき1人以上、満3歳以上満4歳に満たない幼児おおむね15人につき1人以上、満4歳以上満5歳に満たない幼児おおむね20人につき1人以上、満5歳以上の幼児おおむね25人につき1人以上とする。ただし、各保育所につき2人を下ることはできない。

(参考)

国の基準では満5歳以上の幼児おおむね30人につき1人以上

④ 当該園から当該児保護者，行政への報告に隠匿性が認められること

別表「当該園が把握する事実，保護者・京都市への説明等の変遷一覧」

(P22) 参照

⑤ A用務員の極めて不適切な勤務状況

当該園就業規則違反

当該園就業規則

(服務専念の義務) 第26条 職員は園の事業目的達成のために勤務するものであって、すべてに全力の注意を払い、全力を挙げて職務に専念しなければならない。

(服務事項) 第27条 ③園の利用者に対しては、常に親切丁寧な態度で接し、言語態度には慎重で細心の注意を払い、利用者に不安と不信の念を起させないこと ⑤児童の安全と事故防止に努めること ⑦児童憲章の趣旨に従いどの子ども皆、かけがいのない「人間」として尊重すること

(禁止行為) 第28条 ④許可なく勤務時間中に職場を離れること

(遅参，早退及び欠勤) 第30条 職員は、遅参，早退若しくは欠勤をし、又は勤務時間中に私用外出するときは事前に届け出て許可を受けなければならない。ただし、やむを得ない理由で事前に届け出ることができなかつた場合は、事後速やかに承認を受けなければな

らない。

(休暇の届け出) 第 45 条 休暇の取得単位は、1 日又は半日 (1 日の前・後半で所定勤務時間のほぼ 1/2) とする。

2 職員が休暇を請求しようとするときは、事前に書面をもって園長に届け出なければならない。ただし緊急又は特別の事由により事前に届け出ることができなかつたときは、事後に速やかに届け出なければならない。

⑥ 当該園の管理職員及び事務関係職員の隠匿性

当該法人定款違反

(経営の原則) 第 3 条 この法人は、社会福祉事業の主たる担い手に相応しい事業を確実、効果的かつ適正に行うため、自主的にその経営基盤の強化を図るとともにその提供する福祉サービスの向上並びに事業経営の透明性の確保を図り、以て地域福祉の推進に努めるものとする。

【別表】当該園が把握する事実，保護者・京都市への説明等の変遷一覧

| 日付 | 園が把握する事実 | 園から保護者への説明 | 園から本市への説明 | 備考 |
|------------------|--|--|--|--|
| 6月 13日 (金) | ○当該児「つまづいて転んで頭を打った」と証言。 | ○A用務員が、父母、母方祖父に「当該児はつまづいて転んで頭を打ったと思う。」と説明(副園長同席)。 | | 【事案発生日】 |
| 14日 (土) | ○園長は、「当該児はA用務員が投げ出して頭を打った」と複数の児童が証言していることを職員から聞く。 ○園長からA用務員に児童の証言を伝えた。 | ○A用務員が、父方祖母に上記と同じ説明(副園長同席)。 | | |
| 15日 (日) | | ○A用務員が、父方祖父に上記と同じ説明(副園長同席)。 | | 【日曜参観】 |
| 16日 (月) | | ○副園長、A用務員が、病院に行ったが、説明なし。 | | 【監査指導課に 実地重点指導日 程変更の連絡】 |
| 17日 (火) | ○複数の保護者が「当該児はA用務員が投げて頭をけがした」と話していることを保育課から聞く。 | ○A用務員が病院に行ったが、説明なし。 | ○園長「当該児がA用務員に放り投げられて頭をけがし、放置していたことを複数の児童が言っている。」「どうやって頭を打ったのか分からない。」「当該児はすぐ泣きやんで3人でふざけていたようだ。」 | 【保育課が園に事情聴取】 (保護者に対し、早急に投げ出し行為を説明すべき旨指導) |
| 18日 (水) | | ○園長が病院に出向き、「A用務員が当該児を投げた」と複数の児童が証言している旨説明。 | | 【園が保護者に複数の児童の証言を伝える】 【母が当該児に尋ねる】 (投げられてキャリングに足がかかってグルンとなって太鼓にぶつかったと証言) |
| 19日 (木) | ○保育士の証言 ・発生直後、3人の児童から、当該児が投げられて頭をうったと聞いた。 ・当日13時頃、A用務員に当該児の様子を伝えた(投げられてけがをしたとの証言は伝えず)。 | ○保育課と保護者に対し、園長、A用務員は、3人を脇を抱えて柵から出し、外に出して手を離した、と説明。その後、保護者の指摘を受け、柵から出す際に、襟首をつかんで柵から出したと訂正。 ○3人目を出した後、3人は固まって座っていた。 | | 【園から保育課と保護者に対して説明】 |

| 日付 | 園が把握する事実 | 園から保護者への説明 | 園から本市への説明 | 備考 |
|------------------|--|---|--|-------------------|
| 6月 20日 (金) | ○保育課と保護者との現場確認の際、 ・多くの児童「当該児はA用務員に投げられて頭をうった」 ・体操指導員「一連の行為の中で、嫌な鈍い音がして、当該児が泣いていた」 という証言があった旨、保育課から聞く。 | | ○園長「不誠実な対応をした覚えはない。」 ○園長補佐「A用務員は十分認めるところは認めている。」「こんな小さなことでこんなに大事件になるなら、保育なんて怖くてできない。」 | 【保育課と保護者による現地確認】 |
| 21日 (土) | | ○A用務員の謝罪文 ・感情をコントロールできず、外に乱暴に放り出した。 ・泣いていた当該児を見たにもかかわらず、叱られて泣いていると判断してしまった。 ・何の根拠もなくいつもと変わらないと判断してしまった。 ・当該児が心配でそればかりを思い、きちんとした説明ができていなかった。 ・外に出たところからのけがと、私がしたことを言わなかったのも、隠したと言われても仕方のないことをした。 ・けがのことばかりに気をとられ、どう見たか、どう扱ったかを振り返らず、けがのことのみ話した。 | | 【A用務員から保護者へ謝罪文提出】 |
| 26日 (木) | ○説明会で、保護者からのさまざまな証言を聞く。 ・「カラーボックスに先に当たった」 ・「太鼓に当たった後倒れて泣いていた」 など | ○園長「A用務員が外に出したことで重大な事故になったことは認めるが、なぜそうなったのか見ていないので分からない。」 ○園長「どういう投げ出し方をしたのかわからない」 ○副園長「A用務員が乱暴に扱ったことで、投げたことにより当該児はけがをした」、「病院に連れていくのが3時間遅れたのは当園の危機管理や当該児の容態に対する認識が甘かった」、「事故後は当該児の容態が心配で取り乱していたため、保護者への説明がうまくできなかった。」 ⇒A用務員は平然としていた、と当該児保護者(母)が指摘 ○園長補佐「A用務員は、当該児を両脇を抱えて外に置いた」「そんなことで後頭部を打つのか疑問」 | | 【第1回保護者説明会】 |
| 7月 5日 (土) | | ○理事長「外に放り出した行為がけがにつながったと認めざるを得ない。3時間放置したことも大変な見落としだった。両親への説明も客観的な事実や目撃証言に合わないことを言ってしまった。翌日に児童の目撃証言も聞いていたが、それでも両親に伝えなかった。隠したと言われても仕方ない。」 ○A用務員「搬送までの3時間で当該児を見たのは3回だけ。」「私が放り出したことが原因でけがをしたのは間違いないと思う。」「私の行動が原因かもしれないと知っていたのに言わなかった。」「投げてないとは言えないと思うので、投げました。」 | | 【第2回保護者説明会】 |

5 春日野園の保育体制及び運営体制と課題

(1) 離職率の高さと保育士の不足

○ 離職率の高さ

京都市の調査では、平成23年度及び24年度の2箇年連続で、常勤職員の約半数に当たる8名ずつの職員が退職している。

その結果、事案発生時に在籍していた常勤職員13名のうち、3年以上継続して在籍している職員はわずか3名であった。一般的に保育士は離職率が高い(※)といわれるが、この状況は異常であると言わざるを得ず、園運営に何らかの問題があったと考えるのが妥当である。

※ 京都市内平均(プール制における定員内の常勤職員における離職率)約12%

急激な職員の入れ替わりは、過去から積み上げてきた知識・経験を途切れさせるとともに、残された職員にかかる負担も重くなり、職員の士気の低下につながり、安定的な保育の実施については児童の生活にも影響を与えるものである。

また、経験のある保育士が少ないことで、保育あるいは園運営の問題点に気がついて意見が言いにくい、反映されにくい土壌が生まれた可能性もある。

○ 保育士の不足

高い離職率の影響により、平成24年度及び25年度の京都市の指導監査において、2箇年連続で保育士の配置基準が満たされていなかった。

事案の発生した平成26年6月時点においても、配置必要数18名に対して1名の不足が生じていた。保育士の配置は、児童を安全に保育するための根幹をなすものであり、その基準違反は極めて重大な問題である。

(2) 無資格者による保育の常態化

事案発生時、A用務員は、当該園が委託して実施している体操教室において教室指導員の保育補助を行っていた。本来はクラス担任が立ち会うべきところであるが、この日は担任が京都市左京区で行われた会議に出席して不在であったため、代わりにA用務員が行っていたものである。

しかし、当該園においては、この日に限らず、A用務員を含め、保育士資格を有しない職員が単独で体操教室等の外部委託事業に立ち会うことが常態化していることが職員への聴き取り調査で判明した。

また、A用務員は過去にはクラス担任の他、幼児主任、乳児主任といった指導的役割を任されており、日常的に保育士としての業務を行っていることから、委託事業への立会いのみならず、通常の保育についても単独で実施していることが職員への聴き取り調査等により確認された。

A用務員の担当業務（各年度4月の園だよりによる）

| | |
|--------|----------------|
| 平成23年度 | フリー |
| 24年度 | ばら組・すみれ組（幼児主任） |
| 25年度 | 乳児主任，うさぎ組 |
| 26年度 | フリー |

認可保育所における保育は保育士により行うことが大原則であり，保育士資格を有しない職員に保育を委ねていたことは，保育士資格を有しない者をあたかも保育士のように見せかけていたことと併せて，著しく不適切である。

このことは，A用務員の責任よりも，保育士資格を持たないことを知りながら保育業務を行わせた管理職員に極めて重大な責任がある。

また，A用務員に担任等の保育士業務を行わせておきながら，京都市に対しては，「用務員」「保育補助」と報告・説明しており，極めて悪質であると言わざるを得ない。

(3) 安全対策の不徹底

当該園においては，事案発生時点では園独自の事故防止・対応マニュアルは作成されておらず，公益社団法人京都市保育園連盟作成のマニュアルが備え付けてあったが，職員への聴き取り調査からは，十分に周知・活用がされていない状況であった。

事案に対する対応について，事案後に開催された保護者説明会において，保護者から怪我をしても連絡・報告がない旨の発言があったが，職員への聴き取り調査においては，怪我等については必ず報告し，保護者へも伝えるよう指導されており，職員間でも話し合いを行うなど，一定取り組んでいることが伺えた。

しかし，平成25年度に発生した2件の骨折事故については園の事故報告書が作成されておらず，かつ京都市に報告されていない。またそれとは別に，治療費等の支出はあるが保育日誌及び園の事故報告書に記載がない案件もあるなど，園の意識や組織的な取組が不十分である。

平成25年度に発生し，園の事故報告書のない2件の骨折事故

| 日付 | 歳児 | 内容 |
|--------|-----|-------------------|
| 11月12日 | 4歳児 | うんていから落ちて骨折 |
| 1月30日 | 4歳児 | ピアノの椅子から落ち，左ひじを骨折 |

(4) 組織体質・職員間の意思疎通の課題

前記(2)のとおり、A用務員は保育士資格を有していないにも関わらず、クラス担任や主任業務を任されており、主任手当も支給されるなど、通常では考えられない処遇となっている。

また、本件の調査過程において、A用務員が毎日午後から帰宅する等の特殊な勤務形態であることが判明した。

A用務員の勤務形態

| | | |
|-------------------------|---------------------------------------|-----------|
| 平成25年度 | 木曜日 | 午後2時30分まで |
| | 金曜日 | 午後1時まで |
| | 土曜日 | 休み |
| 平成26年度 | 月～金曜日 | 午後1時まで |
| | 土曜日 | 休み |
| 出勤簿上の勤務時間 (25・26 共通) | 午前9時～午後5時5分 ※通常のシフト 午前8時20分～午後5時5分 | |

このようにA用務員が特別扱いされる背景としては、A用務員が園長の親族であり、副園長、園長補佐を含めて園運営が同じ親族によってなされていることが考えられる。職員への聴き取り調査においても、一様に同様のことが指摘されており、A用務員も職員会議等において強い発言力・影響力を持っていたとのことであった。

これらの状況から、A用務員が保育中に児童を手荒に扱っていることに気付いた職員がいても、A用務員や園長等幹部職員に対して意見を述べるのが難しい状況にあったと思われ、それが今回の事案の発生につながる一つの要因になったと考える。

なお、親族を中心とした運営であっても、透明性が確保され、かつ、親族優遇でなく職員間の意思疎通が図られていれば問題はないが、当該園はこれらのことができておらず、特異な状態と言える。

(5) 不適切な労務管理

前記(4)のとおり、A用務員については午後から帰宅する等の特殊な勤務形態が認められていたが、出勤簿には午前9時から午後5時まで勤務した等となっており、適切な労務管理が行われていなかった。

また、平成25年度に副園長及び園長補佐に支給された時間外勤務手当について、根拠となる時間外勤務命令簿が作成されていなかった。

一方で、その他の職員については、お泊まり保育等の休日や時間外での勤務に対して、ボランティアという名目のもと、超過勤務手当の支給等の必要な措置を講じていなかった。これらの行事への参加については、児童の安全確保等のために保育園の業務として取り扱うべきものである。

他にも、職員からは休憩時間中も業務に追われ十分に休憩が取れない、行事・イベント準備等の負担が大きく、業務が時間外に及ぶとの証言があった。

平成25年度の主な休日出勤等

| 日付 | 名称 | 内容 |
|---------------|---------------|--------------|
| 7月20・21日(土・日) | お泊まり保育 | すみれ組 |
| 9月1日(日) | 日野川水辺のフェスティバル | 舞台発表(マーチング等) |
| 9月29日(日) | 春日野地区運動会 | ばら・すみれマーチング |
| 10月6日(日) | 日野地区運動会 | ばら・すみれマーチング |

このように労務管理上極めて不適切な取扱いがなされているが、これらの事務処理は親族の一人である園長補佐が行っており、事案の当事者であるA用務員を含めた親族には甘く、他の職員には厳しい、親族優遇の園運営の実態が判明した。

また、このような不適切・不平等な労務管理が職員の士気の低下につながり、離職率の高さ及び保育士の不足、ひいては今回の事案の発生につながったものとする。

(6) 不適切な財務管理

ア 当該園の財務管理体制について

(ア) 当該園の会計責任者及び出納職員について

社会福祉法人春日野園の経理規程第6条に会計責任者及び出納職員に関する規定があり、平成25年度は、会計責任者には園長が、出納職員には園長補佐が任命されていた。また、経理規程第23条第2項によると、「金銭の支払いを行う場合には、会計責任者(出納職員を設けている場合は「出納職員」)の承認を得て行わなければならない。」と規定されており、経費支出には、出納職員(園長補佐)の承認が必要であることを規定している。

また、経理規程第6条第4項において、「出納職員を設けた場合には、会計責任者は、出納職員を監督しなければならない。」と規定されており、園長には、園長補佐の出納業務を監督する必要があることを規定している。

(イ) 内部けん制及びチェック体制の不備について

当該園の支出事務について、園側の説明による支出までの流れは、下表のとおりであり、経費支出に当たっての確認印の押印等は全くされていなかった。

また、園長補佐からの聴き取りでは、月次の支出の集計表について、会計事務所へ送付する前に、園長の確認を得ているとのことであったが、園長からの聴き取りでは、「見ていない月もある。」との回答だった。

これらのことから、経費支出における内部けん制が働かず、不透明な経理処理となり、また、チェックする機会もないため、誤りも生じやすい環境であったと言わざるを得ない。

【参考】社会福祉法人春日野園における一般的な経費支出の流れ

| 業務 | 担当者 | 備考 |
|------------|----------|--------|
| 発注等経費負担の承認 | 園長又は園長補佐 | 確認印等なし |
| 発注 | 園長補佐等 | |
| 納品書と請求書を突合 | 園長又は園長補佐 | 確認印等なし |
| 支出の承認 | 園長補佐 | 確認印等なし |
| 支出（振込み等） | 園長補佐 | 確認印等なし |
| 証憑書類整理 | 園長補佐 | |
| 月次の集計処理 | 園長補佐 | |
| 月次集計表の確認 | 園長（※注1） | 確認印等なし |
| 帳簿記帳 | 会計事務所 | |

注1 集計表の確認について、園長補佐は園長に確認してもらっているとの認識だったが、園長からは「見ていない月もある。」との回答だった。

2 園長補佐の業務を副園長が補助することがあるとのこと。

（園長及び園長補佐からの聴き取りによる。）

(ウ) 園長及び園長補佐の立替払について

当該園の経理処理の特徴として、園長及び園長補佐の立替払が非常に多いことが挙げられる。まとめて精算しているものでは、平成25年10月16日精算の園長立替分 14件 189,841円、平成26年3月31日精算の園長立替分 122件 1,070,419円、同日園長補佐立替分 87件

481,608 円があるが、その他の支出においても領収証の日付が当該園の預金口座からの出金日より大きく遡るものが多数見受けられ、園長及び園長補佐による立替払が常態化していたことが分かる。

これらの立替払の精算においては、単に領収証やレシートが保管されているのみであり、その用途や園運営との関連性についての認定や挙証資料の添付がされていない状態であった。その中には、飲食費、宿泊代、ガソリン代等があるが、これらの支出が本当に当該園の運営に必要なものであったのか、聴き取り調査を行っても判断できなかった。また、立替払の中には、旅費交通費（宿泊代、タクシー代、駐車料金等）も多く含まれているが、旅行命令がないにも関わらず支出しているものが多く、特に園長においては記録がほとんどない状態である。さらには、領収証やレシートの日付も古く、年度当初（4月）の日付のものも含まれており、約1年間分の領収証やレシートを集め、まとめて当該園に請求し、必要な審査のプロセスを経ることなく、立替金の返戻として受領している実態が判明した。

一方で、園長、園長補佐以外の他の保育士等が立替払をすることも稀にあったが、その精算においては、1件ずつ「立替金申請・精算書」に支出の内容等を記載させ、領収証を添付させたうえで、支払いを行っていた。

(エ) 不適切な経費支出

内部けん制、チェック体制の不備及び立替払の常態化等の不適切な経理処理により、支出内容の精査や誤支出のチェックが十分にできない状態となっていると考えられるため、特別監査において、園長及び園長補佐の立替払を中心に経費支出の内容を精査したところ、以下のような問題が生じていた。

① 園長による経費の二重請求について

平成26年3月31日に園長が立替金の返戻として受領した中に、平成25年10月26日付けのスーパーの領収証（8,460円）と、同日付けのレシート（8,460円）が存在しており、実際に両方の金額を合わせた額で金銭を受領していた。当該領収証とレシートは同一の買い物によるものであり、経費を二重に請求、受領していたものである。

② 園長補佐の個人名義の携帯電話等料金の全額負担について

平成25年7月から、園長補佐が自身のクレジットカードで支払っていた個人名義の携帯電話1台及びタブレット端末1台の使用料の全額（187,352円）を当該園の経費であったとして、平成26年3月3

1日に当該園の口座から相当する全額（187,352円）を園長補佐が出金し、立替金の返戻として受領していた。（なお、7月4日の監査の当日、タブレット端末は園長補佐の自宅にあるとのことで確認できなかった。また、園長補佐は携帯電話を本人名義の1台のみしか所持しておらず、当該携帯電話を私用にも使っているとのこと。）

園長補佐が当該園の業務で私物の携帯電話等を使用することもあるかもしれないが、私物の携帯電話等の料金の全額を当該園の負担とすることは不適切であり、現に園長補佐以外の職員の携帯電話料金について、当該園は負担していない。なお、これまでから当該園では、園名義で携帯電話を3台分契約しており、1台は園長が私物の携帯電話と別に所持し、残りの2台は行事用で、当該園にて保管されているとのことである。

③ 園長補佐による不適正な出金

平成25年11月8日、当該園の預金口座から76,923円が出金されているが、その用途等についての証憑書類は確認できなかった。当該出金は誤って出金したものとして、記帳されている。誤出金であれば、速やかに当該園の口座に返戻されるべきものであるが、年度末においても返戻されておらず、平成26年5月22日に返戻されるまで、園長補佐の手元に残ったままになっていた。

④ 目的・内容等が不明瞭な旅費交通費、研修費、諸会費、雑費等の支出

園長、園長補佐の立替払のものを中心に、旅費交通費、研修費、諸会費、雑費等について、内容が不明なもの、保育園運営との関係が不明なものが散見された。（以下、主なものを例示する。）

【参考1】出張命令等がなく保育園運営との関係が不明瞭な研修費の支出の例

| 元帳日付 | 領収証日付 | 摘要 | 支払先 | 金額(円) | 備考 |
|----------|-----------|----------------------|-----------------------------|---------|-------------------------------|
| H26.3.31 | H25.6.1 | 研修旅費 Hotel Qurega | Hotel Qurega Tenjin (福岡) | 20,100 | 室料 18,900円 朝食 1,200円 |
| H25.8.1 | H25.7.28 | 懇親会費 淀川愛好会 | 摂南大学工学部都市環境システム工学科内 淀川愛好会 | 51,000 | 懇親会費 |
| H25.8.1 | H25.7.28 | 弁当代 淀川愛好会 | 摂南大学工学部都市環境システム工学科内 淀川愛好会 | 16,000 | お弁当代 |
| H26.2.13 | H25.7.28 | 宿泊費 水環境交流会 | ホテルサンルート福知山 | 145,640 | 御宿泊代 7,240円×20人 バック食券 840円 |
| H26.3.31 | H25.8.17 | 研修旅費 ロッテシティ ーホテル | ロッテシティホテル | 26,450 | — |
| H26.3.31 | H25.10.13 | 研修旅費 エクシブ有 馬 | エクシブ有馬離宮 | 84,115 | — |
| H26.3.31 | H25.12.6 | 研修旅費 JTB | JTB | 12,600 | ご宿泊代金 |

（元帳日付、摘要及び金額は総勘定元帳による。領収証日付、支払先及び備考は領収証の記載内容、（ ）内はメモや園長及び園長補佐からの聴き取りによる。以下同じ。）

【参考2】 保育園運営との関係が不明瞭な会費の支出の例

| 元帳日付 | 領収証日付 | 摘要 | 支払先 | 金額(円) | 備考 |
|----------|-----------|------------------------|---------------------------|---------|---|
| H26.3.31 | H25.7.25 | 後援会会費 女子駅伝後援会 | 全国都道府県対抗女子駅伝競走大会京都府チーム後援会 | 5,000 | 総会懇親会参加費 (個人的に依頼があり, 園長が出席したとのこと。) |
| H26.3.14 | H25.8.8 | 25年度会費 京都ZEROワイズメンズクラブ | 京都 ZERO ワイズメンズクラブ | 40,000 | (園長補佐が数年前から会員になっており, 平成25年度から園の経費にしているとのこと。) |
| H26.3.31 | H25.12.25 | 後援会会費 女子駅伝後援会 | 全国都道府県対抗女子駅伝競走大会京都府チーム後援会 | 8,000 | 激励懇親会 (個人的に依頼があり, 園長が出席したとのこと。) |
| H25.12.5 | — | 25年度会費 京都青年会議所 | (領収証等確認できず不明) | 148,000 | (園長補佐が平成25年度から会員になったとのこと。) |
| H26.3.25 | H26.3.25 | 25年度会費 京都青年会議所 | (公社)京都青年会議所 | 220,100 | 26年度年会費 148,000円 諸登録料 46,300円 預り金 25,800円 |

【参考3】 保育園運営との関係が不明瞭な飲食費の支出の例

| 元帳日付 | 領収証日付 | 摘要 | 支払先 | 金額(円) | 備考 |
|-----------|-----------|--------------|-----------------------|--------|---|
| H26.3.31 | H25.6.22 | 打合せ飲食代 | ペンション愛宕道 | 34,650 | 御食事 |
| H26.3.31 | H25.6.25 | 打合せ飲食代 | 山崎屋 | 2,300 | — |
| H25.8.2 | H25.8.2 | 会議用弁当 | 花登 | 3,200 | — |
| H26.3.14 | H25.11.1 | 会費 ひなげし会 | 京料理 藤や | 10,000 | (園長補佐が出席した勉強会とのこと。) |
| H26.3.14 | H25.11.3 | 打合せ飲食代 | ビストロ オブリン | 8,400 | — |
| H26.3.14 | H25.11.10 | 打合せ飲食代 | Pダイニング | 3,696 | お食事・商品代 |
| H25.11.25 | H25.11.24 | 弁当 | 花登 | 4,800 | — |
| H25.12.5 | H25.12.1 | 弁当 | 六三亭 | 20,000 | — |
| H26.3.31 | H25.12.3 | 会費 近畿ブロック協議会 | 京料理 先斗町春神 | 6,000 | — |
| H26.3.31 | H25.12.19 | 打合せ飲食代 | (株)コペンコンフェクト | 2,960 | 会議補食 |
| H26.3.31 | H25.12.28 | 会費 近畿地区徳育実践会 | 料理旅館 鶴清 | 10,000 | — |
| H26.3.31 | H26.1.12 | 飲食代 | ベルカント (京都ホテルオークラ) | 9,528 | サラダバーランチ 3 マンゴープリン 1 紅茶 1 チョコレートパフェ 1 |
| H26.1.24 | H26.1.24 | 食事代 | びっくりドンキー | 18,530 | 飲食代として(音楽フェスティバル) |
| H26.3.31 | H26.2.2 | 飲食代 | 白雲庵 | 15,750 | 普茶料理 3 (後日実施する研修会の下見のため, 園長等3名が食事をした費用とのこと。) |
| H26.3.31 | H26.2.27 | 飲食代 | レインツリー (京都ホテルオークラ) | 5,843 | 詰合せ 3 |

| | | | | | |
|----------|----------|-----|--------------------------|-------|------------------------------|
| H26.3.31 | H26.3.26 | 飲食代 | LEC COURT (京都ホテルオークラ) | 5,013 | 総料理長カレー 生春巻 他 |
| H26.3.31 | H26.3.27 | 飲食代 | BABY FACE PLANETS | 1,790 | 飲食代 |
| H26.3.31 | H26.3.30 | 飲食代 | LEC COURT (京都ホテルオークラ) | 6,237 | ビーフストロガノフセット 2 ホットゆずネット 2 |

(7) 法人理事会の形骸化

ア 社会福祉法人春日野園について

社会福祉法人春日野園は、昭和49年12月6日に社会福祉法人の設立認可を受け、昭和50年4月1日に保育所春日野園を設置し、以降39年間同園を運営してきた。

当法人の役員体制は、理事7名、監事2名であり、法人設立者（故人）の親族が多くを占めている（理事7名中3名（本来2名まで 平成25年度指導監査での指摘事項））。また、理事長の親族が園長、副園長及び園長補佐といった同園の施設運営における主要な役職を占めている。

イ 理事会によるガバナンス（統治）の不備について

今回の特別監査において、保育士不足の原因である保育士の離職率の高さに関し、理事長の認識を聴取した。当初は当該園の保育士の離職率が極めて高いことに対する認識はなかったが、平成22年5月時点の常勤の保育士15人中、12人が退職している事実を説明したところ、当該園において離職者が非常に多いことについて初めて認識するに至った。理事長からは、他の理事もこの状況は認識していないだろうとのことであり、当該園の課題等が正確に理事会に報告されていなかったことが伺えた。

また、今回の特別監査で明らかになった、不適切な労務管理及び経費支出を見逃ごすことになったのも、理事会によるガバナンスが十分に働いていなかったことがその要因に挙げられる。

ウ 監査指摘事項に対する法人の対応と課題

これまでからも、法人運営及び施設運営に関する京都市の指摘事項について、理事会で十分に審議がされておらず、園長等に必要な指示がされていなかった。このことが、多くの指摘事項が改善されない原因であったと考えられる。

なお、平成26年2月14日に実施した京都市の指導監査における文書指摘事項（※）は、以下のとおりである。

※ 文書指摘事項とは、本市指導監査で指摘する事項のうち、後日文書での改善報告を求める指摘事項である。

1 法人運営

- (1) 事業追加の定款変更を行ってください。
- (2) 定款変更を行ったうえで、評議員会を設置してください。
- (3) 250万円を超える工事に係る契約は入札とし、入札の方法は理事会及び評議員会において審議してください。
- (4) 園舎の存する土地について利用権の設定登記を行ってください。また、理事長等が所有する土地については、理事会において他の理事を特別代理人として選任したうえで、地上権の設定契約を締結してください。

2 施設運営

職員の基準定数を遵守し、早急に必要な保育士を充足してください。

3 財務管理

- (1) 運営費の弾力運用は、次の要件を満たしたうえで行ってください。
 - ・職員基準定数の遵守
- (2) 園長の高額な立替払はやめてください。
- (3) 小口現金出納簿と財務諸表の現金残高が不一致であるため、原因を特定し修正してください。

この中でも、『園舎の存する土地について利用権の設定登記を行ってください。また、理事長等が所有する土地については、理事会において他の理事を特別代理人として選任したうえで、地上権の設定契約を締結してください。』という指摘は、過去から本市が指導し続けているが、改善されていない事項である。

指導の内容は、当該園の建っている敷地は理事長等親族が所有する土地であり、平成20年3月19日付で理事長等と法人との間で、土地の使用貸借契約（地代は無償）を交わしているが、当該園の安定的な事業の継続性の確保を図るためには、利用権の登記を行うことが求められていることから、地上権の設定登記を行うよう指導しているものである。また、当該契約書は、理事長に代わる特別代理人を選任せずに契約しているため、改めて契約を締結し直すよう合わせて指導しているものである。

この指導事項については、理事長等親族の了解があれば、直ちに改善できる内容であるにもかかわらず、特別監査を実施した平成26年7月においても、未だ利用権の登記はされていない。

一方で、文書指摘を受けて、法人から提出された改善報告書においては、例えば、平成23年6月15日付の改善報告書では、「6月15日利用権の設定登記手続中」と報告しており、翌年の同内容の指摘に対しては、平成24年5月30日付の改善報告書で「次回理事会で（12月頃）承認予

定」と回答していた。これらの改善報告内容が正しければ、既に改善されているはずであり、法人が提出した改善報告書は、事実と異なる内容であったと考えられる。

また、上記平成25年度の指摘事項に対する改善報告書の提出期限は、平成26年5月30日までとしていたが、未だ提出されていない。

このように、本市の指導に従わず、また、改善報告を提出しなかったり、事実と異なる報告をすることは極めて不適切であり、法人の運営体制に問題があると言わざるを得ない。

エ 閉鎖的な園運営と理事会の形骸化

理事会は、当該園の保育士の離職率の高さ等、当該園の重要な課題を認識しておらず、園長及び園長補佐による不適切な労務管理及び経費支出を見過ごしてきた。また、理事長及び園長は、本市の指導監査の内容等、当該園の課題を理事会に詳しく報告してこなかった。

こうしたことから、隠ぺい体質で親族優遇の極めて閉鎖的な園運営、及び形骸化した理事会運営が浮かび上がる。

今後、園運営の改革を確実に実施していくためには、当該園の運営体制の見直しに加え、理事会運営の自浄が困難な場合にはその刷新が必要であると考えられる。

6 特別監査を踏まえた「改善勧告」～再発防止に向けて～

特別監査の実施結果を踏まえ、施設運営の改善を図るため、法人及び施設に対し児童福祉法第46条第3項の規定に基づき「改善勧告」を行い、併せて京都市に対して報告を求める。

改善が図られない場合又は報告がない場合には、児童福祉法及び社会福祉法に基づく改善命令や事業停止命令等の措置を講じる。

社会福祉法人 春日野園 理事長 様
春日野園 施設長 様

京都市長 門川大作

改 善 勧 告

貴法人並びに貴施設に対しては、平成26年6月13日（金）午前10時30分ごろに春日野園で発生した、5歳児児童1名が頭がい骨陥没骨折の重傷を負った事案の重大性に鑑み、法人運営、施設運営、財務管理等、日常の園運営の状況も含め、平成26年7月1日から11日に特別監査を実施したところです。

特別監査の結果、速やかに改善を要する事項が認められましたので、児童福祉法第46条第3項の規定に基づき、下記のとおり改善を勧告します。

なお、改善の状況については、「京都市認可保育所「春日野園」に対する調査報告書」の内容を十分に踏まえ、期日までに文書にて報告してください。

改善が図られない場合や報告がない場合は、児童福祉法及び社会福祉法に基づき、おって改善命令や事業停止命令の措置をとる場合があり得ることをあらかじめ申し添えます。

また、勧告内容及び改善状況については、本市ホームページにおいて公表することとしております。

記

1 改善を要する事項

(1) 頭がい骨陥没骨折事案に対する責任の明確化と厳正な対処について

平成26年6月13日（金）午前10時30分ごろに春日野園で発生した、5歳児児童1名（以下「当該児」という。）が頭がい骨陥没骨折の重傷を負った事案（以下「当該事案」という。）について、当該事案の発生及びその後の対応に不備があったことについて、当事者及び管理

職員の責任を明らかにし、法人として厳正に対処すること。また、同内容について早急に保護者にも周知し、十分に説明すること。

なお、その際には特に以下の点に十分に留意すること。

ア 保育士資格を有しない職員（以下「当該職員」という。）が一人で保育を行っていたこと。

イ 当該職員が「投げ出し行為」を行ったこと。またその後適切な対応をとらなかったこと。

ウ 当該事案発生から病院への搬送までに3時間を要したこと。

エ 園からの当該児保護者及び京都市への当該事案の報告に隠匿性が認められること。

オ 不適切かつ閉鎖的な園運営が当該事案発生の要因となったこと。

(2) 再発防止の取組について

二度とこのような重大な事案が発生することのないよう、次のとおり再発防止策を講じること。また、過去に発生した事案についてもすべて報告し、原因と再発防止策を報告すること。

ア 事故防止及び対応マニュアルを策定し、職員全員に周知するとともに、職員全員を対象に研修を行うこと。

イ 当該事案発生時の状況の検証に加えて、日頃の保育体制や児童処遇の内容についても再点検を行い、改善策を策定すること。

ウ 上記ア及びイの内容について、別途、法人における「再発防止策」として京都市に報告するとともに、保護者にも周知すること。

(3) 適切な施設運営の確立について

当該事案発生の要因となった不適切な施設運営を、次のとおり改めること。

ア 職員の基準定数を遵守し、早急に必要な保育士を充足すること。

イ 職員の定着促進・離職防止に積極的に取り組むこと。

ウ 保育士資格を有しない職員のみによる保育を行わないこと。

エ 親族中心の園運営を見直し、風通しのよい職場風土を醸成すること。

オ 労働関連法規を遵守し、就業規則等に基づく適切な労務管理を行うこと。また、不適切な労務管理により園に生じた損失及び職員に対する未払い賃金の有無を調査し、適切な措置を講じること。

(4) 財務管理体制の再構築について

園運営の基盤である財務管理の体制を、次のとおり再構築すること。また、不適切な財務処理に伴う損失及び責任の所在を明確にし、法人として厳しく対処すること。

ア 園の出納事務に内部けん制が働くよう、管理体制及び事務手続きを抜本的に見直し、経理規程に基づく経理事務を行うこと。

イ 保育園運営に関係のない支出を調査し、当該費用を返還させること。

ウ 不透明な立替払を至急止めること。

エ 研修費等の支出に当たっては、旅行命令等の関係書類を整備するとともに、その必要性を十分に審査したうえで行うこと。また、当該研修等の記録を整備保管すること。

オ ガソリン代、駐車場代、タクシー代等の支出に当たっては、運行記録簿や当該用務内容が分かる記録を整備するとともに、その内容を十分に審査したうえで行うこと。

カ その他経費支出に当たっては、挙証資料を整備し、事前に十分な審査を行ったうえで承認すること。また、承認したことが明確に分かるよう、責任者が承認印の押印等を行うこと。

(5) 法人によるガバナンス（統治）の確立について

上記（1）から（4）の事項の着実な改善の実施及び今後の適切な施設運営の確立並びに保護者等の信頼を回復するため、次のとおり、法人運営を刷新すること。

ア 上記（1）から（4）の事項の改善が着実に実施されるよう、理事会において十分審議し、園長等に対して必要な指示を行うとともに、その実施状況について継続して管理すること。

イ 理事会によるガバナンスを確立し、園及び職員に法令及び職業倫理等を遵守させること。

ウ 理事会の刷新や評議員会の設置等により、社会福祉法人春日野園の運営体制を見直すこと。

(6) 指導監査指摘事項の改善について

上記（1）から（5）の事項以外において、これまでの京都市による指導監査における指摘内容の改善を速やかに図ること。

2 報告期限

○上記1の（1）及び（2）に関するもの 平成26年8月6日（水）

○上記1の（3）から（6）に関するもの 平成26年8月29日（金）

児童福祉法抜粋

第45条 都道府県は、児童福祉施設の設備及び運営について、条例で基準を定めなければならない。この場合において、その基準は、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保するものでなければならない。

第46条 都道府県知事は、第45条第1項及び前条第1項の基準を維持するため、児童福祉施設の設置者、児童福祉施設の長及び里親に対して、必要な報告を求め、児童の福祉に関する事務に従事する職員に、関係者に対して質問させ、若しくはその施設に立ち入り、設備、帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

2 (略)

3 都道府県知事は、児童福祉施設の設備又は運営が第45条第1項の基準に達しないときは、その施設の設置者に対し、必要な改善を勧告し、又はその施設の設置者がその勧告に従わず、かつ、児童福祉に有害であると認められるときは、必要な改善を命ずることができる。

4 都道府県知事は、児童福祉施設の設備又は運営が第45条第1項の基準に達せず、かつ、児童福祉に著しく有害であると認められるときは、都道府県児童福祉審議会の意見を聴き、その施設の設置者に対し、その事業の停止を命ずることができる。

第58条 第35条第4項の規定により設置した児童福祉施設が、この法律若しくはこの法律に基づいて発する命令又はこれらに基づいてなす処分違反したときは、都道府県知事は、同項の認可を取り消すことができる。

7 京都市における今後の取組

(1) 春日野園に対する取組

- ① 本報告書について、京都市から全ての理事・監事に説明し、京都市の勧告に基づき、春日野園における今後の再発防止策の策定に直ちに取り組むとともに、再発防止策及びその実施状況を京都市及び当該園の保護者に示すよう、強力に指導する。
- ② 京都市の勧告内容が履行されない場合は、認可取消等の行政処分を行うことも視野に入れ、引き続き厳しく対処していく。
- ③ 今後において、これまでの閉鎖的な園運営と形骸化した理事会運営を改め、法人によるガバナンスが確立し、透明性のある運営となるよう、京都市として、理事会運営や園運営体制について、重点的な指導や協力を全力で行っていく。
- ④ 本報告書については、京都市として、当該園の保護者に対する説明会を開き、十分な説明を行うとともに、不安の解消を図っていく。

(2) 市内における全ての保育園に対する取組

① 児童の安全対策に関する取組の周知徹底

子どもの健やかな成長を支えるべき保育園において、最も重要な事項は、児童の安全確保である。保育園に勤務する職員は、あらゆる保育活動の場において、児童を見守り、安全の確保に努めなければならない。個々の職員の安全意識の高揚、職業意識の徹底はもとより、今回の事案により浮き彫りになったように、事故防止マニュアルの整備や職員研修に向けた取組の徹底といった「危機管理体制の整備」や、職員間の連携を徹底することが、児童の安全のためには重要である。さらには、事故等が生じた際における保護者への説明も正確に行うことが求められる。

このため、保育園における「事故防止マニュアル」の職員への周知徹底や、日頃から保育園内において、職員間の適切なコミュニケーションを図り、風通しの良い職場づくりに努めるべきであることについて、すべての保育園に対し、周知徹底を行う。

② 事故発生時の京都市への報告の見直しと徹底

保育園で万一事故が発生した場合には迅速かつ的確な対応が重要である。

現在、京都市への事故報告については、国の通知に基づき、死亡事故や治療に要する期間が30日以上を負傷や疾病を伴う重篤な事故等が発生した場合に行うよう、通知しているが、今般の事案において、京都市への事故報告が遅れたことも踏まえ、報告の要否を事故発生時点で判断するこ

とができるものに変更する。具体的には、京都市としても事故への迅速かつ適切な対応を行うため、医療機関にかかった場合等については、すべて各保育園から報告を求めるなどの見直しを行っていく。

③ 研修や事例集の作成などによる事故防止策等の徹底

事故防止、及び事故後の対応等に係る研修の充実強化を図る。

また、園での事故防止に役立つよう、事例集や統計結果を各園にフィードバックするなどの取組も検討する。

8 おわりに

これまで述べてきたとおり、本件は、保育園に通う子どもたちの安心・安全を脅かす極めて重大なものであり、本市では、事案そのもののみならず、当該園の日々の園の運営状況にまで踏み込んだ特別監査の実施を通じて、当該園における保育の信頼回復に全力を挙げて取り組んできたところである。

その結果、子どもたちの安心・安全を守るべき園の職員が、怒りにまかせて子どもを「投げ出し」て重傷を負わせるという、言語道断の行為を行ったことだけでなく、その後の対応においても、保護者に対して、重要な事実を隠ぺいしたことなどが明らかになった。

春日野園は、本件を重く受け止め、投げ出し行為を行った当事者のみならず、管理職員についても、責任を明らかにした上で、厳正に対処するべきである。

また、春日野園においては、無資格者による保育の実施や、安全対策の不備だけでなく、多くの常勤職員の離職や、職員間の意思疎通の不足、不適切な労務や財務の管理に至るまで、様々な問題が明らかとなった。

行き過ぎた親族中心の「閉鎖的な園運営」が行われてきたことや、法人の最高意思決定機関である「理事会」が「形骸化」したことが、こうした問題が起こる素地となったと考えられる。

今後、春日野園は、法人によるガバナンス（統治）や、透明性のある運営を確立させるため、新たな体制の下で、適切な園運営を実践していくべきである。

言うまでもないが、改善勧告に掲げた取組は、何より園に通う子どもたちの安心・安全のためのものであり、春日野園に対しては、確実に実施していくことを強く求める。

本市としては、万が一勧告事項が実施されない場合は「認可取消」等の行政処分を行うことも視野に入れ、春日野園に対して引き続き強力な指導を行っていくとともに、市内の保育現場の更なる安心・安全の確保のための取組を、全力で推進していく。