

不適切保育を未然に防ぐ施設長の役割

大阪総合保育大学

山縣 文治

1. 不適切な保育への基本的認識

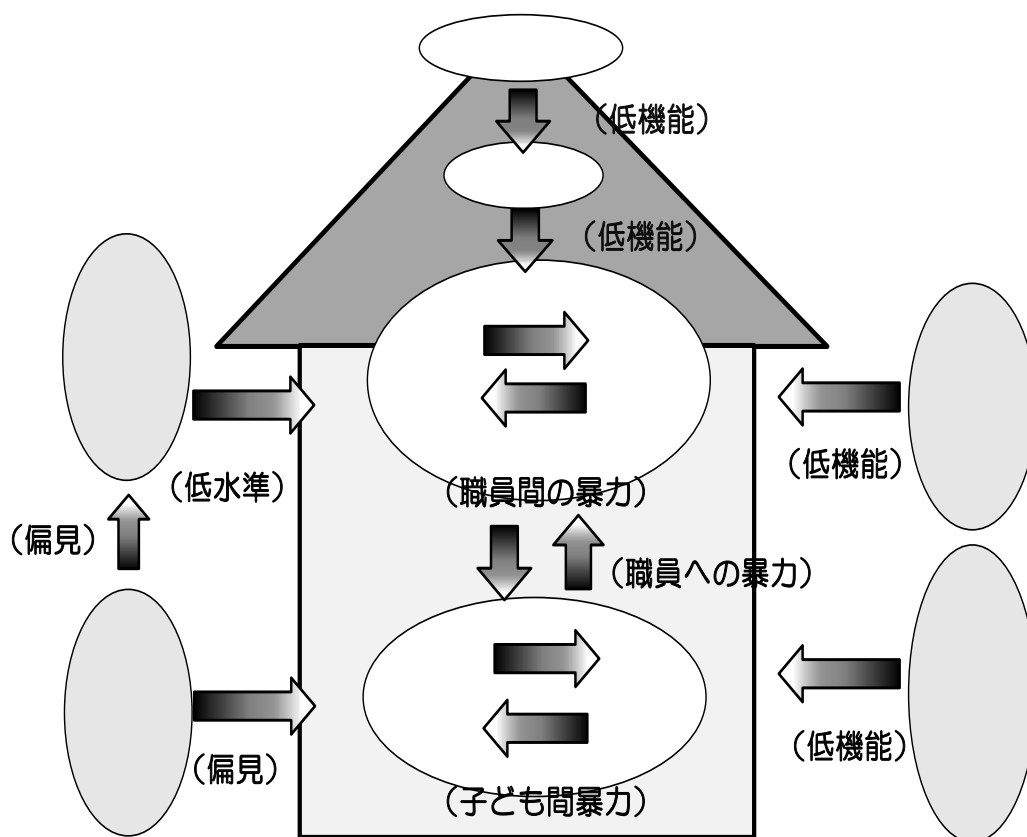
- ・ 不適切な保育はリスクである
- ・ 不適切な保育は子どもの成長を脅かす
- ・ 不適切な保育は保育者の人生を脅かす
- ・ 不適切な保育は園の信頼を失わせる
- ・ 不適切な保育は業界の信頼を失わせる
- ・ 不適切な保育は制度等による締め付けを強化させる
- ・ 不適切な保育は、事前の準備や体制整備により、予防することができる

2. 不適切な保育に関わる基本的認識

1) 子どもにとってより適切な保育を考える際の2つの起点



2) 不適切な保育の発生構造



3) 職員による不適切な保育となるか否かを左右する5つの質

個人の質	実践の質	組織の質	制度の質	社会・地域の質
・職員の人権意識（倫理観・人間性） ・職員の実践力	・保育に関わる計画 ・保育内容 ・保育実践	・利用者と提供者の非対称（対等）関係の理解不足 ・職員間の低相互チェック機能 ・管理職を含む職員間の対等性 ・隠蔽体質 ・閉鎖的体質 ・理事会／評議会／第三者委員の低機能	・環境／職員配置等制度水準 ・ニーズの放置	・子どもの発達への理解不足 ・超少子社会の危機感の薄さ ・寛容さの欠如

3. ここ数年の制度改革

1) 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準

第5条第1項 児童福祉施設は、入所している者の人権に十分配慮するとともに、一人一人の人格を尊重して、その運営を行わなければならない。 第9条 児童福祉施設においては、入所している者の国籍、信条、社会的身分又は入所に要する費用を負担するか否かによつて、差別的取扱いをしてはならない。 第9条の2 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。
--

2) 被措置児童等虐待

ア. 2025年9月30日以前

この法律で、【 】とは、小規模住居型児童養育事業に従事する者、里親若しくはその同居人、乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設若しくは児童自立支援施設の長、その職員その他の従業者、指定発達支援医療機関の管理者その他の従業者、児童を一時保護する施設を設けている児童相談所の所長、当該施設の職員その他の従業者または委託を受けて児童の一時保護を行う業務に従事する者（が、委託された児童、入所する児童又は一時保護が行われた児童（以下「被措置児童等」という。）について行う次に掲げる行為をいう。

イ. 2025年10月1日以降

被措置児童等虐待とは、児童自立生活援助事業、放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、一時預かり事業、小規模住居型児童養育事業、家庭的保育事業等、病児保育事業、意見表明等支援事業、妊産婦等生活援助事業、児童育成支援拠点事業若しくは乳児等通園支援事業に従事する者、里親若しくはその同居人、乳児院、母子生活支援施設、保育所、児童館、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設若しくは認可外保育施設の長、その職員その他の従業者、指定発達支援医療機関の管理者その他の従業者、一時保護施設を設けている児童相談所の所長、当該一時保護施設の職員その他の従業者又は児童の一時保護を行う業務に従事する者が、事業を利用する児童、委託された児童、入所する児童又は一時保護が行われた児童について行う次に掲げる行為をいう。

ウ. 虐待の定義

- 【 】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。
- 【 】わいせつな行為をすること又は被措置児童等をしてわいせつな行為をさせること。
- 【 】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、同居人若しくは生活を共にする他の児童による前2号又は次号に掲げる行為の放置その他の施設職員等としての養育又は業務を著しく怠ること。

（ガイドライン：他の職員等がこどもに対し不適切な指導を行っている状況を放置）

- 【 】著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の被措置児童等に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

3) こども性暴力防止法（2024 年6月成立・公布 → 2026 年 12 月 25 日施行）

ア. 法律の内容

正式名称は「学校設置者等及び民間教育保育等事業者による児童対象性暴力等の防止等のための措置に関する法律」、日本版 DBS 法と呼ばれることもある。DBS (Disclosure and Barring Service) とは、イギリスが 2012 年に開設した犯罪証明管理および発行システムのこと。教育・保育等事業者（学校、認定を受けた民間教育保育等事業者）に対して、職員による子どもに対する性暴力等の防止等の措置を講じることを義務付けるもの。施行は、2026 年 12 月 25 日予定。

保育士特定登録取消者管理システムと似通った部分があるが、保育士等の活動経験ない場合を含むか否か、性暴力等の内容が明確であるか否か、などに違い。

イ. 制度概要

制度趣旨

児童等に教育・保育等を提供する事業者に対し、**従事者による児童対象性暴力等を防止する措置を講じること等を義務付ける。**

制度対象

事業者が行う各事業・業務が、児童等との関係で、①**支配性**、②**継続性**、③**閉鎖性**を有するか否かの観点から、対象事業・業務を規定。

対象事業者	対象業務
学校設置者等 (第2条第3項) 学校、児童福祉施設等、本法に定める措置を義務として実施すべき事業者 民間教育保育等事業者 (第2条第5項) 学習塾、放課後児童クラブ、認可外保育施設等、国の認定を受けて本法に定める措置を実施する事業者	学校設置者等における教員等 (第2条第4項) 教諭、保育士等 民間教育保育等事業者における教育保育等従事者 (第2条第6項) 塾講師、放課後児童支援員等

対象事業者に求められる措置等

安全確保措置	情報管理措置
1 日頃から講ずべき措置 ・ 勤務規律等のルール作り、環境整備、保護者・児童等への周知・啓発(ガイドライン等項) ・ 性暴力等のおそれの早期把握のための児童等との 面談等 (第5条第1項等) ・ 児童等が 相談をしやすいするための措置 (相談体制等) (第5条第2項等) ・ 研修 (第8条等) 2 被害が疑われる場合の対応 ・ 調査 (第7条第1項等) ・ 被害児童等の 保護・支援 (第7条第2項等) 4 児童対象性暴力等の防止のための措置 ・ ①～③を踏まえ、従事者による児童対象性暴力等が行われる「おそれ」ありと認められる場合、 児童対象性暴力等の防止のための措置 (教育・保育等の業務に従事させないなど)を講じなければならない。 ※ 特定性犯罪前科ありの場合、「おそれ」ありとの判断の下で、 防止措置 を実施。	3 特定性犯罪前科の有無の確認 ・ 児童等に接する業務の従事者は、雇入れ、配置転換等の際に確認が必要 - 学校設置者等の現職者 → 施行から3年以内(第4条第3項) - 民間教育保育等事業者の従事者 → 認定等から1年以内(第26条第3項) ・ 確認を行った従事者は、その後5年ごとに確認 (第4条第4項等) 再犯防止対策 ・ 特定性犯罪前科等の情報を 適正に管理するための措置 ・ 犯罪事実確認記録等の適正な管理(第11条、第14条等) ・ 犯罪事実確認記録等の利用目的の制限及び第三者提供の禁止(第12条等) ・ 犯罪事実確認書に記載情報の漏えい等の報告(第13条等) ・ 犯罪事実確認記録等の廃棄及び消去 (第38条) ・ 情報の秘密保持義務(第39条)

指導・監督

安全確保措置・情報管理措置の実施状況については、国・所轄庁が指導・監督を実施(定期報告、報告徴収及び立入検査、命令、認定等の取消、公表等)。

施行日:令和8年12月25日

ウ. 性暴力の定義

性暴力とは

- ・ 「**性暴力**」には、犯罪に該当するものだけでなく、「**こどもを不快にさせる性的な言動**」なども含まれます。
 - ・ また、教育・保育などの場において、性暴力を防止していくためには、**性暴力につながる可能性**がある「**不適切な行為**」についても、皆で注意し、防止していく必要があります。
 - ・ 「**性暴力**」の例
 - 不同意性交 ○ 性的部位への接触 ○ わいせつな言動
 - 児童買春 ○ 児童ポルノ撮影・所持 ○ のぞき、盗撮
 - ・ 「**不適切な行為**」の例
 - こどもとSNS上で私的なやり取りを行う
 - 私物スマートフォンでこどもの写真を撮影する
 - 休日にこどもと二人きりで会う
 - 不必要な身体接触（おむつの中に手を入れて排せつを確認するなど）を行う
 - 特定のこどもばかり、理由なく担当しようとする
- 過度な委縮につながらないよう、現場の従事者とコミュニケーションを図り、日々の振り返りなどを通じて、「**不適切な行為**」の共通認識を形成することが重要です。



工. 対象事業

対象事業の例

学校設置者等

【義務】

対象となる事業者の範囲が明確であり、問題が生じた場合の監督や制裁の仕組みが整っている施設・事業

- 学校教育法上の設置・認可の対象となっているもの
 - ・ 学校（幼稚園、小中学校、義務教育学校、高校、中等教育学校、特別支援学校、高等専門学校）
 - ・ 専修学校（高等課程）
- 認定こども園法又は児童福祉法上の認可等の対象となっているもの
 - ・ 認定こども園
 - ・ 児童福祉施設（保育所、指定障害児入所施設等、乳児院、母子生活支援施設、児童館、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設）
 - ・ 児童相談所（一時保護施設を含む）
 - ・ 指定障害児通所支援事業（児童発達支援、放課後等デイサービス、保育所等訪問支援、居宅訪問型児童発達支援）
 - ・ 家庭的保育事業等（家庭的保育事業、小規模保育事業、居宅訪問型保育事業又は事業所内保育事業）
 - ・ 乳児等通園支援事業（こども誰でも通園制度）

民間教育保育等事業者

【認定】

各種学校等、児童福祉法上の届出事業や、現在全く業規制がない分野であって行政が事前に事業の範囲を把握しきれないもの等については、認定制度（義務の対象となる事業者が講ずべき措置と同等の措置を実施する体制が確保されているものとして認定）を設けてその対象とする

- 学校教育法に規定される専修学校（一般課程、簿記学校、製菓学校等）及び各種学校（准看護学校、助産師学校、インターナショナルスクール等）
 - 学校教育法以外の法律に基づき学校教育に類する教育を行う事業（高等学校の課程に類する教育を行うもの。公共職業訓練中卒者向けコース等を想定）
 - 児童福祉法上の届出の対象となっているもの等
 - ・ 放課後児童クラブ等
 - ・ 一時預かり事業 ・ 病児保育事業 ・ 子育て短期支援事業
 - ・ 認可外保育施設
 - ・ 児童自立生活援助事業 ・ 小規模住居型児童養育事業
 - ・ 妊産婦等生活援助事業 ・ 児童育成支援拠点事業 ・ 意見表明等支援事業
 - 障害者総合支援法上に規定されるもの（障害児を対象とするもの）
 - ・ 居宅介護事業 ・ 同行支援事業 ・ 行動支援事業
 - ・ 短期入所事業 ・ 重度障害者等包括支援事業
 - 民間教育事業（児童に技能又は知識の教授を行うもの。一定の要件を設定（※））
 - ・ 学習塾、スポーツクラブ、ダンススクール 等
- ※ 「対面指導」「習得するための標準期間が6か月以上」「事業者が用意する場所」「技能又は知識の教授を行う者が法令で定める人数以上」を検討。

オ. 3つの要件

支配性：子どもに対し、指導する立場や優位な関係性にあること。

継続性：子どもと単発ではなく、継続的に接する業務であること。

閉鎖性：他者の目が届きにくい、閉ざされた環境や状況であること。

カ. 12月25日までに、事業者が準備すべきこと

Q こども性暴力防止法の施行に向けて、**義務対象事業者**が対応すべきことを教えてください。

A 法施行（令和8年（2026）年12月25日）までの最低限の準備として、以下の事項について対応が必要です。

一定の時間を要する事項もあり、早めに準備を進めてください。

1 制度についての従事者等への周知

2 犯罪事実確認・防止措置関係

- ① 不適切な行為の範囲の検討・確定
※「不適切な行為の範囲」については、従事者とコミュニケーションを図りながら検討しましょう。
- ② 対象業務従事者の範囲の検討・確定
- ③ 就業規則等の見直し（※不適切な行為の範囲、懲戒事由等）
- ④ 採用募集要項等の見直し、採用過程での性犯罪前科の事前確認

3 安全確保措置の実施のための体制整備

- ① 性暴力事案の疑い発生時の報告・対応ルール策定・周知
- ② 相談体制整備（相談窓口設置・周知等）
- ③ 従事者向け研修の計画策定・実施

4 情報管理措置

- ① 情報管理規程の作成、規程に沿った情報管理体制の整備

▲ 上記以外にも準備が望ましい事項についてお示ししているところです。
[ガイドライン](#)等を参照の上、更なる対応の検討をお願いします。

「こども性暴力防止法」
がスタートします。

こどもに対する性暴力は、決して許されるものではありません。
学校や保育所、学習塾など、こどもに対して教育・保育などを行う事業者には、性暴力を防ぐための取組が求められます。

事業者にも求められる取組

- ✓ 日頃から、こどもを性暴力から守る環境づくりを進めます。
- ✓ こどもと接する業務に就く人に、性犯罪前科の有無を確認します。
- ✓ 性暴力のおそれがある場合は、こどもと接する業務に就かせないようにします。

こどもみんなが
こども家庭庁

性暴力被害者に対する支援や相談などについて
詳しくは「こども性暴力防止法」を参照してください。



キ. 従事者がすべきこと

- 制度の開始後（令和8年（2026）年12月25日以降）、
 - ・子どもと接する業務に従事する方について、**性犯罪前科の確認**が必要になること
 - ・**性犯罪前科がある場合**、性暴力のおそれがあるとの判断の下、**子どもと接する業務に就くことができなくなる**こと
 等について、従事者への周知をお願いします。
 - また、**施行前に研修を受講すること等、従事者での対応が必要になること**についても、あわせて周知をお願いします。
- ※施行後は3年以内に現職者の**性犯罪前科の確認が必要であり、そのための手続（戸籍等の登録等）が必要となります。**

従事者において対応が必要な事項

施行前

研修の受講

性暴力防止への理解促進に必要です。



※施行後に児童等に接する業務に従事することとなった方については、児童等に接する業務に従事する前に、研修の受講が必要になります。

従事者向け研修教材はこちら

こども家庭庁「こども性暴力防止法に基づく従事者向け研修教材」

<https://www.cfa.go.jp/policies/child-safety/efforts/koseibouhou/juilsya>



施行後

専用システム（こまろうシステム）を通じた性犯罪前科の確認
※マイナンバーカードの準備をお願いします。

アカウント登録

手続は、プライバシー保護のため、オンラインで行います。



戸籍等の登録

性犯罪前科の確認手続に必要です。



被害の早期把握のために「日頃からの見守り」等もお願いします。

2

ク. 犯罪事実確認の基本的流れ



ケ. 犯罪事実の確認期限と更新

犯罪事実確認の期限

① 新規採用・配置転換：内定・内示等から従事開始まで

<やむを得ず間に合わない場合の特例（いとま特例）>

- ・ 急な欠員、人事異動等：従事開始から3か月以内に確認
- ・ 合併・新設、国による確認の遅れ等：従事開始から6か月以内に確認

※ 確認が済むまでは、原則こどもと1対1にさせない等の措置をとる必要があります。

② 義務事業の現職者：法施行から3年以内

③ 認定事業の現職者：認定から1年以内

④ 一度確認を受けた者：5年ごとに再確認が必要

犯罪事実確認にかかる時間

○ 日本国籍の場合：2週間～1か月程度

○ 外国籍の場合：1か月～2か月程度



こ家庁説明資料

こども性暴力防止法施行（12月25日）に向けた義務事業者用準備ガイド Ver. 1.1

コ. こども性暴力防止法施行ガイドライン（2026年1月）目次

I. 目的・責務等

II. 定義

III. 対象事業・対象業務

IV. 認定等

V. 安全確保措置（早期把握、相談、調査、保護・支援、研修）

VI. 安全確保措置（犯罪事実確認）

こ家庁説明資料

こども性暴力防止法施行ガイドライン（令和8年1月）



4) 教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する法律（2021年制定 2022年施行）

ア. 定義

【児童生徒等】学校に在籍する幼児・児童又は生徒、18歳未満の者

【教育職員等】教育職員、校長（園長）、副校長（副園長）、教頭、実習助手、寄宿舎指導員

【特定免許状失効者等】児童生徒性暴力等を行ったことにより、教員免許状が失効又は免許状取上げ処分となった者

【児童生徒性暴力等】

- ・ 児童生徒等に性交等をする事又は性交等をさせる事
- ・ 児童生徒等にわいせつ行為をする事又はわいせつ行為をさせる事
- ・ 刑法第182条（面会要求、自撮り要求等）、児童ポルノ法、性的姿態撮影等処罰法違反の行為
- ・ 痴漢行為又は盗撮行為
- ・ 児童生徒等に対する悪質なセクハラ

※ 刑事罰とならない行為も含み、児童生徒等の同意や暴行・脅迫等の有無を問わない。

イ. 児童生徒性暴力等に対する措置

- ・ 相談を受けた者は学校又は学校の設置者へ通報（犯罪の疑いがあれば所轄警察署へ速やかに通報）
- ・ 学校は通報等があれば学校の設置者へ直ちに通報（犯罪と認める場合は所轄警察署に直ちに通報・連携）
- ・ 報告を受けた学校の設置者は専門家の協力を得て自ら必要な調査を実施

5) 特定免許状失効者管理システム（2023年4月）

「特定免許状失効者」とは、「児童生徒性暴力等を行ったことにより教員免許状が失効等した者」。国がデータベースを作成し、事業者が職員採用時に確認することを義務付けるもの。内容や限界は、次記「保育士特定登録取消者管理システム」と同様。



特定免許状失効者管理システム（文部科学省）

6) 保育士特定登録取消者管理システム（2024 年 4 月）

「特定登録取消者」とは、「児童生徒に対して性暴力等を行ったことにより保育士（区域限定保育士を含む）の登録を取り消された者」（取り消し後に、性暴力等を行っていたことが判明した者を含む）。すなわち、現職として児童生徒に向き合い仕事をしていたことがある人で、すでにその業務から離れている（可能性が高い）人（取り消されても、保育士証を廃棄していない可能性がある）。

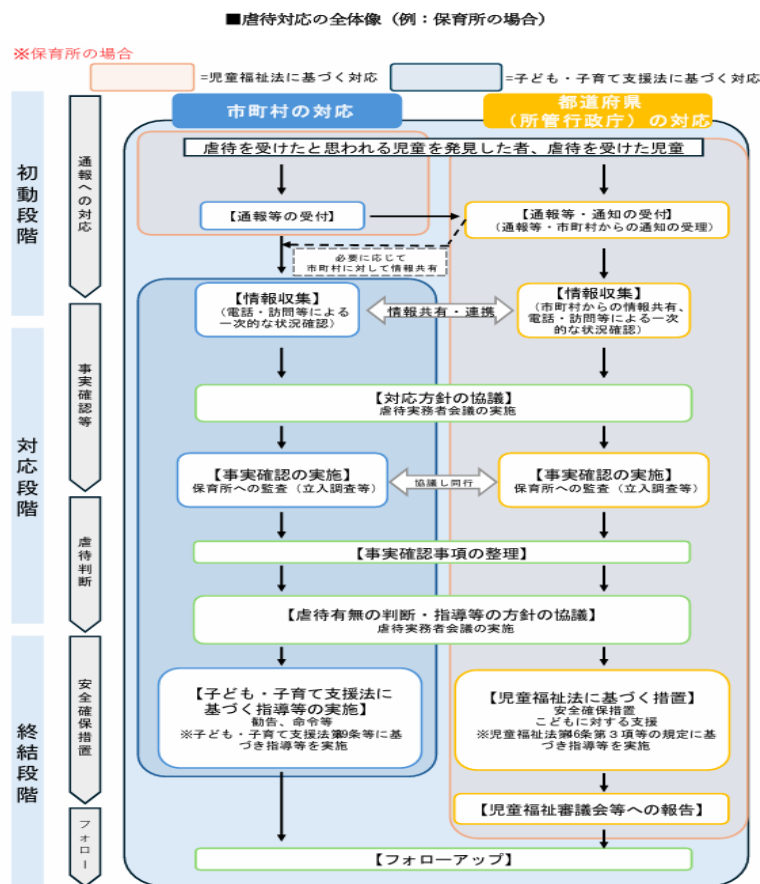
こども家庭庁によると、2003 年から 2024 年 4 月 1 日の約 20 年の間に子どもへの性暴力やわいせつ行為で資格の登録を取り消された保育士は 97 人。これは、問題が顕在化しかつ資格を取り消された者に限定されているため、施設・事業者内が処分という形をとらず自主退職という形で「温情的」対応をしたり、当該保育士が不安を感じて性暴力等以外の理由の名目あるいは特に理由を明示せず自主退職したりすると、このシステムは機能しない。

データベースには、事前に利用者 ID を取得した施設・事業者のみアクセス可能。新規採用時には、データベースでの確認が義務付けられており（既採用者は除く）、そのうえで、採用（を継続）するかどうかは雇用者側の「適切な判断」に委ねられる。



保育士特定登録取消者管理システム概要
（こども家庭庁）

7) 保育所や幼稚園等における虐待の防止及び発生時の対応等に関するガイドライン



保育所や幼稚園等における虐待の防止及び発生児の対応等に関するガイドライン
（こども家庭庁・文部科学省—令和7年8月改訂）

4. おわりに

