

大津市立保育園事案に係る第三者委員会報告書

概要版

令和4年7月6日

大津の子どもをいじめから守る委員会

目次

第Ⅰ部 保育園事案の調査と事実の確認	3
第1章 調査の進め方	4
1節 第三者委員会設置の経過と諮問内容	4
2節 第三者委員会の構成、開催日程	5
3節 第三者委員会と当該園児の保護者との関係、基本姿勢	9
4節 第三者委員会の使用資料、調査・検証方法	9
5節 保育園関係者、保育行政関係者等への聴き取りの進め方	9
第2章 いじめ防止対策推進法と保育園事案の捉え方	11
1節 幼児期の発達、成長と子ども理解、支援	11
2節 いじめ防止対策推進法、大津市子どものいじめの防止に関する条例と保育園事案	13
3節 専門的知見に関する研修、ヒアリング	17
4節 事実認定と判断のプロセス	19
第3章 当該園児に係る事実の確認と評価	21
1節 行為としてのいじめの認定	21
2節 4歳児クラス在籍時のいじめについて	22
3節 5歳児クラス在籍時のいじめについて	24
4節 当該保育園における会議、記録管理などの情報共有体制	25
5節 当該保育園の保育士等が参加した研修	32
第Ⅱ部 保育園、幼保行政の対応に関する調査・検証—対応の問題点と課題—	36
第1章 トラブルといじめの捉え方に関する認識と対応	37
1節 いじめ防止対策推進法、大津市子どものいじめ防止に関する条例	37
2節 幼児期におけるトラブル・いじめの捉え方の到達点	37
3節 保育園、幼保行政のトラブル・いじめの捉え方	38
第2章 発達特性と性別違和に関する認識と対応	41
1節 当該園児の発達特性と診断の経緯	41
2節 当該保育園側の認識と対応	42
第3章 事実確認、情報共有、園児理解と取り組み方針の立て方	44
1節 事実確認のための記録および情報共有の課題	44
2節 園児理解と取り組み方針の立て方	47
第4章 児童の発達、発達特性、性別違和に関する研修	49
1節 子ども理解のために必要な知識の獲得	49
2節 研修時期と研修内容の課題	49
第5章 チームとして機能する体制と専門機関との連携、協働	52

1 節	園内のチーム体制について	52
2 節	専門機関とのチーム体制について	53
第 6 章	リスクマネジメントに関する対応と組織体制	54
1 節	学校・園におけるリスクマネジメントの捉え方	54
2 節	当該保育園におけるリスクマネジメントに関する課題	54
第Ⅲ部	提言	57
第 1 章	保育園における日常のトラブル等への指導、支援	58
1 節	本事案に関わる状況	58
2 節	今後の取り組みのために	58
第 2 章	「いじめ防止対策推進法」と保育園におけるいじめの認知、初期対応	61
1 節	本事案に関わる状況	61
2 節	今後の取り組みのために	63
第 3 章	保育園における文書管理のあり方と幼保行政	65
1 節	公文書管理の意義・必要性	65
2 節	地方公共団体において管理すべき公文書	65
3 節	保育園における文書管理のあり方	66
第 4 章	子ども理解と支援のための「ソーシャルワーク」の活用ーアセスメント、 プランニング、ケース会議、研修ー	70
1 節	「ソーシャルワーク」の視点や知識、技術の導入	70
2 節	子ども理解を深めるためのソーシャルワーク専門職の活用	72
3 節	専門家による研修会開催のための予算獲得	72
第 5 章	チーム対応を可能とする情報共有システムの構築	73
1 節	アセスメント、プランニングをふまえたチームによる保育	73
2 節	情報共有システムにおける ICT の活用	73
第 6 章	保育園における多職種連携のあり方	76
1 節	専門スタッフの活用の推進	76
2 節	幼保支援課と教育委員会の連携・協働	76
第 7 章	保育園におけるリスクマネジメント、検証のあり方	79
1 節	本事案に関わる状況	79
2 節	今後の取り組みのために	80
資料		83

第Ⅰ部 保育園事案の調査と事実の確認

第1章 調査の進め方

1節 第三者委員会設置の経過と諮問内容

2021年（令和3年）2月4日、大津市立保育園における事案に関して、当該園児、及び法定代理人親権者の代理人弁護士より、大津市長、及び大津の子どもをいじめから守る委員会宛に、「調査申入書」が提出された。その趣旨は、以下の内容であった。

- （1）大津市子どものいじめ防止に関する条例第14条第2項に基づき、「いじめ」の事実 確認及び解決を図るための必要な調査、審査を実施するよう求めます。
- （2）大津市立保育園における「いじめ」の再発防止策の検討及び推進を求めます。
- （3）前記（1）記載の調査、審査、及び、前記（2）の検討結果について、本件園児及びその法定代理人親権者に対する報告を求めます。

これを受けて、2021年（令和3年）4月7日に、大津市長より大津の子どもをいじめから守る委員会に対して、下記の「諮問書」が出された。

大津市子どものいじめの防止に関する条例（以下「条例」という。）第14条第2項の規定に基づき、令和3年2月4日付けで提出のあった調査申入書に係る案件に関しての「事実の確認、保育園等の対応の検証及び今後の対応策の提言についての調査及び審査」を諮問します。

なお、当該案件の当事者は未就学児であったことから、条例第3条第2号に規定する子どもに該当しないところでありますが、幼児の健やかな成長などへの影響に思慮し、貴委員会に対し調査、審査を行うことが適当であると判断し、条例第14条第2項の規定により諮問することとしたものです。

また、この前日には、市長より当該園児、法定代理人親権者、代理人弁護士に対して、諮問内容に関する回答がなされ、福祉子ども部幼保支援課（旧幼児政策課）による調査、審査に対する協力と当該案件に関する調査及び審査の結果については、当事者である法定代理人親権者に対して報告することが伝えられた。

この点について、条例第14条2項は、「委員会は、市長の諮問に応じるほか…」と規定されており、市長の附属機関として上記の諮問に応じることとなった。このような経過を経て、大津の子どもをいじめから守る委員会は、いじめ問題に関して「いじめ対策推進室」に寄せられた相談事案に

関する事例検討や必要に応じた学校への指導、支援等の通常の一取り組みと並行して、「大津市立保育園事案に係る第三者委員会」として調査、審査を行うこととなった。

なお、児童福祉法上の名称は「保育所」であるが、本市が児童福祉法第35条第3項の規定を受けて定める大津市児童福祉施設条例（昭和44年3月22日条例第8号）においては、本市が設置する保育所について「保育園」の名称を使用していることから、本報告書においても、「保育園」という表記を用いることとする。

2 節 第三者委員会の構成、開催日程

「大津市立保育園事案に係る第三者委員会」の構成については、大津の子どもをいじめから守る委員会の委員である下記の5名が兼担した。

委員長：春日井敏之（立命館大学大学院教職研究科教授）

副委員長：藤川洋子（京都工芸繊維大学アクセシビリティ・コミュニケーション支援センター・特定教授）

委員：佐々木千里（SSWr スーパーバイザー・社会福祉士）

委員：橋本俊和（弁護士）

委員：堀田直美（弁護士）

なお、第三者委員会は、2021年（令和3年）4月より毎月1～2回開催してきた。また、別途関係者からの聴き取り調査も行ってきた。詳細については、下記に記す。

【第三者委員会の開催日程】

「大津市立保育園事案に係る第三者委員会」の開催は、2021年（令和3年）4月12日の第1回委員会開催以降、2022年（令和4年）6月29日の開催まで、21回を重ねてきた。

大津市立保育園事案に係る第三者委員会開催状況（委員会 21 回）			
回数	年月日・時間	場所	審議内容
第 1 回	2021（令和 3）年 4 月 12 日（月） 10 時～11 時 40 分	大津市役所本館 4 階 第 4 委員会室	・ 諮問内容の確認 ・ 申入者からの説明 ・ 次回会議の議題について
第 2 回	2021（令和 3）年 4 月 27 日（火） 14 時 05 分～16 時 30 分	明日都浜大津 4 階 ふれあいプラザ 視聴覚室	・ 関係職員等への個別ヒアリングについて
第 3 回	2021（令和 3）年 5 月 18 日（火） 15 時～16 時 50 分	明日都浜大津 2 階 健康づくり会議室	・ 関係職員等への個別ヒアリングについて ・ 個別ヒアリングの日程について ・ 個別ヒアリング項目の検討
第 4 回	2021（令和 3）年 6 月 16 日（水） 16 時～17 時 40 分	明日都浜大津 2 階 いじめ対策推進室 会議室	・ 個別ヒアリング結果について
第 5 回	2021（令和 3）年 7 月 7 日（水） 16 時 45 分～17 時 40 分	明日都浜大津 2 階 いじめ対策推進室 会議室	・ 個別ヒアリング結果について ・ 追加ヒアリング日程について ・ 専門家からの意見聴取について
第 6 回	2021（令和 3）年 8 月 27 日（金） 15 時 30 分～17 時 30 分	明日都浜大津 2 階 健康づくり会議室	・ 個別ヒアリング結果について ・ 専門家からの意見聴取について
第 7 回	2021（令和 3）年 9 月 28 日（火） 15 時 30 分～17 時 30 分	明日都浜大津 4 階 小会議室	・ 研修会
第 8 回	2021（令和 3）年 10 月 26 日（火） 15 時 50 分～17 時 30 分	明日都浜大津 2 階 いじめ対策推進室 会議室	・ 専門家からの意見聴取結果について
第 9 回	2021（令和 3）年 11 月 16 日（火） 15 時 30 分～17 時 30 分	明日都浜大津 2 階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書作成に係る項目検討
第 10 回	2021（令和 3）年 12 月 10 日（金） 15 時 20 分～17 時 15 分	明日都浜大津 2 階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討

第11回	2022（令和4）年 1月6日（木） 9時57分～12時35分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第12回	2022（令和4）年 1月25日（火） 16時40分～18時	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第13回	2022（令和4）年 2月9日（水） 10時50分～12時15分	web 会議	・ 報告書内容の検討
第14回	2022（令和4）年 2月28日（月） 16時～18時	web 会議	・ 報告書内容の検討
第15回	2022（令和4）年 3月29日（火） 14時～17時	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第16回	2022（令和4）年 4月7日（木） 15時50分～18時15分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第17回	2022（令和4）年 4月28日（木） 14時40分～17時30分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第18回	2022（令和4）年 5月9日（月） 10時～12時15分	web 会議	・ 報告書内容の検討
第19回	2022（令和4）年 5月23日（月） 10時～12時40分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第20回	2022（令和4）年 6月13日（月） 10時～12時15分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討
第21回	2022（令和4）年 6月29日（水） 9時30分～11時15分	明日都浜大津2階 いじめ対策推進室 会議室	・ 報告書内容の検討

【聴き取り調査の実施日程】

第1回：2021(令和3)年4月27日(火)	聴き取り調査	2名
第2回：2021(令和3)年5月21日(金)	聴き取り調査	1名
第3回：2021(令和3)年5月24日(月)	聴き取り調査	1名
第4回：2021(令和3)年5月24日(月)	聴き取り調査	1名
第5回：2021(令和3)年6月7日(月)	聴き取り調査	1名
第6回：2021(令和3)年6月9日(水)	聴き取り調査	1名
第7回：2021(令和3)年6月9日(水)	聴き取り調査	1名
第8回：2021(令和3)年7月7日(水)	聴き取り調査	1名
第9回：2021(令和3)年7月26日(月)	聴き取り調査	1名
第10回：2021(令和3)年7月26日(月)	聴き取り調査	1名
第11回：2021(令和3)年7月29日(木)	聴き取り調査	1名
第12回：2021(令和3)年8月2日(月)	聴き取り調査	1名
第13回：2021(令和3)年8月6日(金)	聴き取り調査	1名
第14回：2021(令和3)年8月10日(火)	聴き取り調査	2名
第15回：2021(令和3)年8月17日(火)	聴き取り調査	1名
第16回：2021(令和3)年8月17日(火)	聴き取り調査	1名
第17回：2021(令和3)年10月16日(土)	聴き取り調査	2名
第18回：2022(令和4)年3月18日(金)	聴き取り調査	1名
第19回：2022(令和4)年4月7日(木)	聴き取り調査	1名

【専門的知見に学ぶ】

2名の専門家より、本事案に係る論点に関して、本委員会として知見を伺う機会をもった。一回目は、2021年(令和3年)9月28日に、幼児期・学童期の発達心理学が専門である立命館大学の竹内謙彰教授を招き、「幼児期のいじめ：自閉スペクトラム症・性別違和とのかかわりで」と題した研修会を行った。内容は、「1. 幼児期のいじめを考えるための話題提供、2. 自閉スペクトラム症について、3. 性別違和について」で構成されていた。

二回目は、2021年(令和3年)10月15日に、性別違和が専門であり当該園児の主治医でもある医師X(精神神経科)を医療機関cに訪ね、性別違和に関する理解と支援等について、本委員会としてお話を伺った。なお、訪問に際しては、性別違和に関するお話の内容が個人情報に触れる可能性があるため、事前に当該園児の法定代理人親権者の了解を得た。

3 節 第三者委員会と当該園児の保護者との関係、基本姿勢

第1回第三者委員会（4月12日）では、代理人弁護士同席のもと当該園児の保護者（母）より意見陳述の場を設定した。この場には、当該園児も同席し、本委員会宛の手紙＜メッセージ＞を手渡された。また後日（10月29日）には、父からの意見陳述の場も設定した。保護者からは、いじめ問題の捉え方、保育園・行政の対応のあり方、当該園児や保護者の状況や願い等について陳述がなされ、丁寧に伺うことができた。

大津市長は、市政記者に対する「市長コメント」（4月7日）のなかで、「幼児の健やかな成長などへの影響に思慮する中、今回提出された調査申入書の内容を真摯に受け止め、当該園児及び保護者のお気持ちに寄り添い対応するため、調査、審査を行うことが適当であると判断し、同条例第14条第2項の規定により同委員会へ諮問することとしたものです。」と述べている。本委員会の姿勢も、この点と軌を一にするものであり、当該園児、保護者の気持ちに寄り添いながら、調査、審査を進めてきた。当然のことながら、この姿勢は、保護者の見解を全て受け入れるということではなく、本委員会として関係者から聴き取りを進め、公平、公正に判断していくことを基本に据えている。保護者からの意見陳述の際に、この点についても確認し、共有することができたことを踏まえて、調査、審査を行ってきた。

4 節 第三者委員会の使用資料、調査・検証方法

本事案に係る児童、周辺の児童等からの聴き取りに関しては、記憶の不確かさ、与える心理的影響等を勘案し実施しなかった。このため、事実確認、保育園の対応、保育行政の対応等の調査・検証にあたっては、①保育園入園前の様子に関する関連資料、②本事案に係る指導、支援に関して当該保育園が作成した記録や関係資料、③申立人から提出された関係資料、④福祉子ども部幼保支援課が作成した関係資料、⑤福祉子ども部幼保支援課による内部検証報告、⑥保育園関係者、保育行政関係者からの聴き取り等によって行っていた。

このような関連資料の提供及び聴き取り調査に関して、関係者からは積極的な協力を得ることができた。

5 節 保育園関係者、保育行政関係者等への聴き取りの進め方

保育園関係者、保育行政関係者等への聴き取りに際しては、あらかじめ提出された資料等を踏まえながら、本事案に関する事実の確認や取り組み

経過等の調査を行っていった。

本事案に係る関係者からの聴き取りは、申立人関係者からの意見陳述を除いて、2022 年（令和 4 年）4 月 7 日に至るまで、委員会の開催とは別に 19 回行い、のべ 22 名（実数 19 名）の協力を得ることができた（保育行政関係者には 2 回実施）。その内訳は、申立人関係者、保育園関係者、保育行政関係者等である。時間については、1 時間～1 時間 30 分程度を基本として設定し、本委員会の委員 5 名の内 2 名～3 名で聴き取りにあたった。ご協力をいただいた方々に、感謝申し上げます。

第2章 いじめ防止対策推進法と保育園事案の捉え方

1節 幼児期の発達、成長と子ども理解、支援

発達の考え方については、「ひとがまわりのひとやもの・自然・文化と相互交渉する中で、その相互交渉の仕方を発展させていき、その発展がさらに自分自身を成長させていくことになるような過程」（白井、1999）といった定義がなされている。また、発達の道筋については、「発達の節目」（発達の質的転換期）が存在することを踏まえつつ、①発達には個人差がある、②ひとは一生発達する、③ひとの発達はらせん状の円環的な過程をたどる、ことが明らかになっている。

幼児期の発達については、2017年（平成29年）に改訂された「保育所保育指針」（厚生労働省）、「幼稚園教育要領」（文部科学省）、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」（内閣府、文部科学省、厚生労働省）、及びこれを受けて2018年（平成30年）に改訂された「保育所保育指針解説」、「幼稚園教育要領解説」、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領解説」に詳しく記述がある。

今次の一連の改定では、これまでの「保育所は児童福祉施設」「幼稚園は教育施設」「認定こども園は児童福祉・教育施設」といった区分を改め、幼児教育に関する内容がほぼ共通化され、保育所は養護及び教育を一体的に行う児童福祉施設であることが明記された。

「保育所保育指針」では、「保育における『養護』とは、子どもの生命の保持及び情緒の安定を図るために保育士等が行う援助や関わりであり、『教育』とは、子どもが健やかに成長し、その活動がより豊かに展開されるための発達の援助である」と明記されている。

具体的には、下記の「幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿」を、保育園、幼稚園、認定こども園における共通指針として明示し、小学校へのスムーズな接続を図ろうとされている。

【幼児期の終わりまでに育ってほしい10の姿】

「健康な心と体」「自立心」「協同性」「道徳性・規範意識の芽生え」「社会生活と関わり」「思考力の芽生え」「自然との関わり・生命尊重」「量・図形、文字等への関心・感覚」「言葉による伝え合い」「豊かな感性と表現」

「保育所保育指針」では、これを受けて、幼児を「乳児、1歳以上3歳未満児、3歳以上児」に3区分し、それぞれの時期の発達の特徴を踏まえ、保育の「ねらい」及び「内容」について、次のように提示している。これ

らは、幼児期の発達理解及び発達過程における指導、支援の課題として捉えることができる。

【保育の「ねらい」及び「内容」】

- ・ 心身の健康に関する領域「健康」
健康な心と体を育て、自ら健康で安全な生活をつくり出す力を養う。
- ・ 人との関わりに関する領域「人間関係」
他の人々と親しみ、支え合って生活するために、自立心を育て、人と関わる力を養う。
- ・ 身近な環境との関わりに関する領域「環境」
周囲の様々な環境に好奇心や探究心をもって関わり、それらを生活に取り入れていこうとする力を養う。
- ・ 言葉の獲得に関する領域「言葉」
経験したことや考えたことなどを自分なりの言葉で表現し、相手の話す言葉を聞こうとする意欲や態度を育て、言葉に対する感覚や言葉で表現する力を養う。
- ・ 感性と表現に関する領域「表現」
感じたことや考えたことを自分なりに表現することを通して、豊かな感性や表現する力を養い、創造性を豊かにする。

加えて、「保育所保育指針解説」のなかで、「発達過程」については、次のように明記されている。「発達の個人差への留意」「一人一人の心身の状態や家庭生活の状況を踏まえて、個別に丁寧に対応していくこと」の重要性が強調されている。

【発達過程】

子どもは、それまでの体験を基にして、環境に働きかけ、様々な環境との相互作用により発達していく。保育所保育指針においては、子どもの発達を、環境との相互作用を通して資質・能力が育まれていく過程として捉えている。すなわち、ある時点で何かが「できる、できない」といったことで発達を見ようとする画一的な捉え方ではなく、それぞれの子どもの育ちゆく過程の全体を大切にしようとする考え方である。そのため、「発達過程」という語を用いている。保育においては、子どもの育つ道筋やその特徴を踏まえ、発達の個人差に留意するとともに、一人一人の心身の状態や家庭生活の状況などを踏まえて、個別に丁寧に対応していくことが重要である。また、子どもの今、この時の現実の姿を、過程の中で捉え、受け止めることが重要であり、子どもが周囲の様々な人との相互的関わりを通

して育つことに留意することが大切である。

また、「保育の実施に関して留意すべき事項」として、「子どもの心身の発達及び活動の実態などの個人差を踏まえるとともに、一人一人の子どもの気持ちを受け止め、援助すること」、「子どもの性差や個人差にも留意しつつ、性別などによる固定的な意識を植え付けることがないようにすること」等が、明記されている点も重要である。

2 節 いじめ防止対策推進法、大津市子どものいじめの防止に関する条例と保育園事案

【はじめに】

第 1 章 1 節において述べたとおり、本件調査は、大津市子どものいじめの防止に関する条例第 14 条第 2 項の規定により本委員会に対して諮問がなされ、調査、審査が開始されたが、当該園児は本件調査対象期間において未就学児であったことから、未就学児におけるいじめを法的にどのように考えるかということも本件調査、審査の課題であった。

そこで、まず、いじめ問題に関する現行の法令・例規において未就学児がどのように扱われているかを俯瞰することとする。

【いじめ防止対策推進法が対象とするいじめについて】

- (1) 2011 年（平成 23 年）10 月に本市の中学生が不幸にもいじめ自殺をし、また、本市に限らず、いじめに起因する自殺事件が後を絶たないことを受けて、いじめ防止対策推進法が制定された（平成 25 年 6 月 28 日法律第 71 号 最終改正：令和元年 5 月 24 日法律第 11 号）。

いじめ防止対策推進法（以下、「本法律」という。）はその第 2 条第 1 項において、「いじめ」を「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているものをいう。」と定義しており、本法律が対象とするいじめの被害者は「児童等」と明記されている。

そのうえで、「児童等」は、本法律第 2 条第 3 項が「学校に在籍する児童又は生徒をいう。」と定義し、また同条第 2 項が「学校」

を「学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 1 条に規定する小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（幼稚部を除く）。」と定義している。このうち、「義務教育学校」は平成 27 年法律第 46 号改正により追加されたものであるが、これは学校教育法第 1 条が平成 27 年に改正されて義務教育学校が追加されたことによる。

- (2) このように、本法律は、その当否はともかく、その対象とする「学校」から「幼稚園」を除外しており、そのため、幼稚園に在園する園児は、その対象から除外されている。なお、さらに言及すれば、学校教育法第 1 条に規定する学校には、大学及び高等専門学校も含まれるが、いじめ防止対策推進法においては、これら大学及び高等専門学校もその対象から除外されている。

加えて、児童福祉法第 7 条第 1 項が規定する児童福祉施設の一つである「保育所」も本法律における「学校」から除外されており、その結果、「保育所」に在籍する幼児もいじめ防止対策推進法の対象外であることも、その当否はいったん措くとして、本法律各規定から明らかである。

【大津市子どものいじめの防止に関する条例が対象とするいじめについて】

- (1) 本市で発生した前記いじめ自殺事件について「大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会」が設置され、その平成 25 年 1 月 31 日付調査報告を経て、大津市子どものいじめの防止に関する条例（平成 25 年 2 月 19 日条例第 1 号 以下、「本条例」という。）が制定され、平成 25 年 4 月 1 日から施行された。
- (2) 本条例は、その第 3 条第 1 号において、「いじめ」を「子どもに対し、当該子どもと一定の人間関係のある者が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった子どもが心身の苦痛を感じているものをいう。ただし、児童虐待の防止等に関する法律（平成 12 年法律第 82 号）第 2 条に規定する児童虐待に該当するものは除く。」と規定し、「いじめ」の被害者を「子ども」と定義している。

そのうえで、同条第 2 号は、その「子ども」を「第 4 号に規定する学校に通学する児童及び生徒その他これらの者と等しくいじめの

防止の対象と認めることが適当と認められる者をいう。」と規定する。そして、同条第4号は、「学校」を「前号に規定する市立学校並びに本市の区域内にある市立学校以外の小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校をいう。」と規定し、同条第3号は、「市立学校」を「大津市立学校の設置に関する条例（昭和39年条例第28号）別表に掲げる小学校及び中学校をいう。」と規定する。なお、本法律においては、その第2条第2項において特別支援学校の幼稚部を同法の対象から除外することが明記されているが、本条例では特別支援学校についてその幼稚部を条例の対象から除外することが明記されていない。これは、本市に、特別支援学校の幼稚部が存在しないからだと考えられる。

(3) 以上言及したところをまとめると、本条例が対象とする「子ども」の定義は、

- i 国公立を問わず、大津市内にある小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校のいずれかに通学する児童あるいは生徒
- ii その他これらの者と等しくいじめの防止の対象と認めることが適当と認められる者

の2類型に整理できる。

このうち、未就学児はその文言上類型 i に該当しないものと認められ、検討すべきは未就学児が類型 ii に該当するかであるが、以下の各理由により該当しないものと考えられる。

- ① 幼稚園や保育園は、判断力や理解力が未熟であり、善悪の判断や状況に応じた行動を適切にすることができない幼児に、他の幼児との集団生活を通じて、社会的な行動を身につけさせていくものであり、いじめという概念やいじめ防止措置を持ち込むのになじまないという意見がある。
- ② 本条例において「子ども」の定義を規定する第3条第2号の「その他これらの者と等しくいじめの防止の対象と認めることが適当と認められる者」は、高等学校を中途退学したことにより、類型 i が規定する高等学校に在籍していない者を本条例の対象とするための規定と理解できる。
- ③ 本条例第3条（用語の定義）、第4条（市の責務）、第5条（市立学校の責務）、第6条（保護者の責務）、第8条（市民及び事業者等の役割）及び第20条（市立学校以外の学校への協力要請）の各規定において、幼稚園あるいは保育園という記載あるいはこ

れらを前提とする規定すなわち本条例が未就学児を対象とすることを示す規定が見られない。

- ④ 大津市子どものいじめの防止に関する条例施行規則の第2条（組織体制）において、本市におけるいじめ問題への対応組織であるいじめ対策推進室と市立小中学校を統括する教育委員会事務局児童生徒支援課との連携は規定されているが、市立幼稚園・保育園を統括する幼児政策課（現・幼保支援課）との連携は規定されていない。

【まとめ】

以上のとおり、いじめにかかる法令・例規いずれとも、未就学児におけるいじめはその被害防止あるいは被害者保護の対象とはしていない。

しかしながら、他方で、この現状については、以下の各視点を指摘することが可能である。

- ① いじめの定義、すなわち、いじめに該当するかどうかについては、被害者側の主観的判断に基づいてその範囲が画されるところ、未就学児においても当然ながらいじめの定義において求められている心身の苦痛を感じるのであるから、行為としてのいじめあるいはこれに近い事態は起こりうる。
- ② 本法律がその対象から小学校入学以前及び高校卒業以後の学校におけるいじめを除外したのは、これらの期間におけるいじめが皆無だからではなく、小学校入学から高校卒業までのいじめ認知件数が多いことが反映されたものと考えられる。よって、本法律は、未就学児において行為としてのいじめが存在しないとするものではない。
- ③ 本法律においては、第2条（定義）が加害者を他の児童または生徒に限定しているが、本条例においては、第3条第1号が加害者を「当該子どもと一定の人間関係のある者」と規定している。すなわち、本法律よりも本条例のほうが加害者の範疇を広く捉えており、本法律よりもいじめ防止及び被害者保護を徹底しようとする姿勢が看取される。
- ④ 前述のとおり、本法律は、対象とする「学校」の一部である特別支援学校について「幼稚部を除く」とまで明記して、未就学児を対象から除外している。これに対して、本条例は、本市において幼稚部をそなえる特別支援学校が現在存在していないとしても、「未就学児を除く」ことの明記が可能であったにもかかわらず

ず、そのことを明記しなかった。前記③の観点とも相俟って、将来的な検討課題として、未就学児が本条例の対象とされる可能性が残されている。

- ⑤ 未就学児のある行為がいじめに該当するとしても、それに対してどのような措置や方策が講じられるべきかは、幼児教育の特性や必要性をふまえて別途議論されるべき問題である。幼児教育の特性や必要性があるからといって未就学児においていじめという事態を一切認めないというのは、余りにも硬直的な姿勢であり、かえって未就学児の心身の成長にとって好ましくない。

本委員会としては、これらの視点を踏まえ、また生かしながら、本件調査を行ったこと、ならびに事実の認定と提言につなげたことをここに明記したい。

3 節 専門的知見に関する研修、ヒアリング

- (1) 当該園児には、自閉スペクトラム症、性別違和等が診断されており、これらについての専門知識が必要であると考えられたことから、2021（令和3）年9月28日、立命館大学産業社会学部 竹内謙彰教授に「幼児期のいじめ：自閉スペクトラム症、性別違和とのかかわりで」のタイトルで研修を受けた。以下はその概要である。

幼児期のいじめとしては、観察研究によって、就学前の幼児間においても、仲間外れや（関わってこようとすることを）拒否する、といういじめ行為が国内外の専門雑誌に報告されていることの紹介があり、望ましい対処のあり方が示された。

自閉スペクトラム症に関しては、その主な特性（他者との関係にうまく対応できない、こだわり）を挙げたうえで、多くの研究で自閉傾向が強いほどいじめ被害に遭いやすいことが明らかにされており、トラブルになった際には適切な対処あるいは介入が必要であることが示された。

また、性別違和については精神疾患診断基準(DSM-5)において、治療等の対象である「障害」ではなくて、「状態」として受け入れる、という捉え方に変わっていることが示された。したがって診断は、本人に生活上の困難が生じているときに、その困難の軽減、解消に向けて本人にとって有用であると考えられるときに行うこととされ、周囲の理解と配慮が重要であることが説明された。

それぞれについて数多くの研究が紹介され、講義後、活発に質疑が行われた。

- (2) 性別違和に関しては、2021 年（令和 3 年）年 10 月 1 日、当該園児の主治医である医療機関 c の医師 X のもとに委員 4 名が伺い、当該園児についての診断の端緒と経過についての説明を受けた。以下はその概要である。

初診は 2019 年（令和元年）11 月 7 日で、当該園児（当時 4 歳 6 か月）と父母とで受診した。以後、ほぼ月に 1 度のペースで、主に母とともに受診している。当該園児はいつもヘッドホンをつけていて無言であり、医師 X はもっぱら母の説明を聞きながらアドバイスを重ねてきた。「女の子の服を着たい」だけでなく「自分の体が嫌だ」と自己肯定感が低い、ASD があるので決めつけるのはよくないと考え、当初は、園での不適応について「適応障害」の診断をした。2020 年（令和 2 年）年 2 月 18 日の診察時には、母から園における身体測定の実施方法や、活動時の男女分けなどのエピソードを聞き、医師が保育士に性別違和への対処法などについて研修に行くことが可能であると園長に伝えるよう母に伝えた。園において一定の配慮は行われたが、医師による研修は実現しなかった。母によれば、その後も園でのいじめは続き、本人が「死にたい。包丁貸して」と言うなどの様子を聞いた。その結果、「本人（当該園児）が困っていて、診断が本人のためになるのならば」と考えて、2020 年（令和 2 年）11 月に「性別違和」の診断書を書いた。

これまで専門外来で 100 人ぐらいを診てきた経験からいうと、性別違和のある人はいじめられ体験を持つ人が大半で、不登校は 3 割を超え、自傷行為も 1 割を超える。心理的な安定を促すには、本人の気持ちを受け止めることが最重要であり、実際、医師 X らが大阪で始めたトランスジェンダー交流会には、当該園児も楽しそうに参加している。ただし、医師 X としても、現時点の診断は将来を確定するものではなく、性別違和の確定診断は第二性徴が始まってから、と考えている、とのことであった。

なお、委員から当該園児の場合、ままごとなど女の子らしい遊びよりは戦いごっこといった男児の活動的な遊びに加わったり、加わろうとすることが多いと観察されており、DSM-5 の「性別違和」の診断基準を必ずしも満たさないのではないか、と質問すると、医師

Xとしては、バイクを乗り回す MTF（体は男性で心が女性）もあり、遊びの態様によっては診断できないと考えているとのことであった。

4 節 事実認定と判断のプロセス

(1) 本件調査の進め方については、第1章のとおりであるが、事実認定及び判断において、以下の各点において注意が必要であった。

① 当該園児を含め、その当時に当該保育園に在籍していた園児からの聴取は、その年齢に鑑み、その証言能力の有無の判断に困難が生じるうえ、聴取自体が心理的負担が少なくないことから、これを行わないこととした。

② 当該園児が4歳児クラスに在籍していたときの担任保育士のうち1名が休職中であり、その健康状態に鑑み、その聴取は行わないこととした。

③ 保育園の各クラスにおける具体的な保育内容が記載されている書類（通称：クラスノートあるいはクラスファイル）について、当該園児が4歳児クラスに在籍している間のものが、詳細な日時は不明だが、少なくとも本件調査開始時には既に廃棄されていた。

また、当該園児が5歳児クラスに在籍している間のものについては、2020年（令和2年）4月分から同年9月分が、これも詳細な日時は不明だが、少なくとも本件調査開始時には紛失していた。

④ 当該保育園の保育士が、当該園児の保護者との面談や要望を経て、その発言を変更しているという経緯がある。

⑤ 当該保育園あるいは当該保育園を管掌する本市の幼保支援課（当時は幼児政策課であり、2021年（令和3年）4月1日付名称変更）が当該園児の保護者からの要望に基づき、報告書等の書面を幾度も変更しているという経緯がある。

(2) そこで、本件調査においては、前記各事情に留意しながら、第三者委員会として公平・公正な事実認定を行うべく、本件調査開始時点において存在している資料の有無を幅広く確認のうえ収集することに努めた。

また、聴取対象者の選定についても、必要最低限あるいは少人数に絞るのではなく、こちらも幅広くその対象とすることとした。

さらに、本件調査においては、性別違和に関する知見も必要であったことから、本章3節において言及したとおり、そのための研修

や聴取も行い、これら知見も踏まえた総合的判断を行えるよう努めた。

第3章 当該園児に係る事実の確認と評価

1節 行為としてのいじめの認定

本件における当該園児のうったえは、当該園児が当該保育園在籍中に、他の園児から仲間はずれにされたり、嫌な言葉を投げかけられたりしたうえ、当該園児がうったえる性別違和に基づく言動について、他の園児がそれを否定的にとらえる言動をした等により、当該園児の精神的苦痛が積み重なり、5歳児クラスの途中から不登園状態になったというものである。

この点、第2章2節において言及したとおり、本条例は未就学児には適用されない。

よって、未就学児については、法的概念としてのいじめ、すなわち本法律第2条第1項や本条例第3条第1号において、いじめとして定義される内容に該当する行為は無いという判断となる。

しかしながら、この点も、第2章2節において指摘したところであるが、当然ながら、未就学児においても、いじめの定義において求められている心身の苦痛を感じるのであるから、行為としてのいじめあるいはこれに近い事態は起こりうる。

また、本件調査は、幼児の健やかな成長などへの影響に思慮のうえ、事実の確認、保育園等の対応の検証及び今後の対応策の提言についての調査及び審査が諮問されたことに基づく。ここでは、事実の確認のみならず、保育園等の対応の検証や今後の対応策の提言が諮問内容とされていることからすれば、これら諮問内容に答えるためにも、行為としてのいじめあるいはこれに近い事態の有無について認定することは諮問内容の出発点として欠かすことが出来ないものと考ええる。

そこで、本件調査においては、当時未就学児であった当該園児について、法的概念としてのいじめの有無を認定するのではなく、本条例が定義するいじめと同内容の行為としてのいじめというものを措定し、そのような行為としてのいじめの有無を認定することとした。

なお、いじめの定義が被害を受けた「子どもが心身の苦痛を感じている」（本条例第3条第1号）という主観的判断に基づく以上、加害行為とされる行為を行った者の主観的な事情（例えば、遊びのつもりでやった、好意で行った等）は、行為としてのいじめの有無の認定という場面では考慮しない。

また、当該園児に対して行為としてのいじめが行われていたとしても、それは法的概念としてのいじめではないことから、本法律あるいは

本条例が規定する措置をとることは求められてはいない。しかしながら、当該保育園あるいは保育行政の各対応にどのような問題点があったのか、どのような対応をすべきであったか、また、どのような方策が考えられるかについては、諮問内容への応答として本件調査において求められているものであるから、加害行為とされる行為を行った者の主観的な事情への対応も含めて、第Ⅱ部及び第Ⅲ部において言及する。

2 節 4 歳児クラス在籍時のいじめについて

当該園児が 4 歳児クラスに在籍していた期間における各事実について、行為としてのいじめに該当するかどうかを検証した結果は以下のとおりである。

- (1) 〈2019 年（令和元年）7 月 2 日ころ、当該園児がプリキュアの T シャツやピンク色など一般的に女児が好む服装で登園するようになり、これに対して、他の園児が、男なのに女の格好をしている等からかう発言がなされこと〉

この点、これに先立つ 2019 年（令和元年）5 月 15 日に、当該園児の帳面に「女の子になりたいと当該園児が言っている」との記載がなされており、また、その約半年後である 2019 年（令和元年）11 月 8 日ころ、当該園児の母から、保育士 A に対して、当該園児が鏡を見ながら「なんで女の子に見えない容貌をしているんだろう」と涙を流したり、「死にたい」「保育園にいつも着ている女の子の服を着ていく」と発言していることが伝えられていることから、2019 年（令和元年）7 月 2 日ころ当時、男なのに女の格好をしている等からかう発言は、当該園児が精神的苦痛を感じていたことが認められる。そして、他の園児は、「当該子どもと一定の人間関係のある者」に、男なのに女の格好をしている等からかう発言は、「心理的…な影響を与える行為」（本条例第 3 条第 1 号）にそれぞれあてはまることから、行為としてのいじめに該当する。

- (2) 〈2019 年（令和元年）7 月 2 日ころ、園児間で、戦いごっこがエスカレートし、園児間で叩き合いになったり、うつぶせになっている園児に他の園児が馬乗りになったり、挑発的な言動を行う姿が見られるようになったこと〉

これについては、当該園児のほうで、他の園児を叩くなど、行為としてのいじめの加害行為と考えられる行為を行っていた一方で、他の園児から叩かれたりして当該園児が嫌な顔を見せており、

当該園児が精神的苦痛を感じていたことが認められる。他の園児が「当該子どもと一定の人間関係のある者」に該当し、叩く行為が「物理的な影響を与える行為」（本条例第3条第1号）に該当するうえ、当該園児が心身の苦痛を感じていたことから、行為としてのいじめに該当する。

- (3) 〈2019年（令和元年）7月2日付近で詳細な日時は不明であるが、当該園児が保育士Aに対して「昼寝前に戦いごっこをしていたときに一緒に遊んでいた4、5人から嫌なことを言われたりした」と訴えたこと〉

当該訴えが、前記（2）と同じ出来事であるのか、それとも別の日の出来事であるのかについては認定が困難であるが、前記（2）とは別の日の出来事である場合、行為者の属性、行為内容、及び当該園児の主観から、これも行為としてのいじめに該当する。

- (4) 〈2019年（令和元年）8月2日ころ、当該園児の母が当該園児を迎えに行ったところ、当該園児が他の園児と双六様の遊びをしている際に、その順番を飛ばされたこと〉

他の園児は「当該子どもと一定の人間関係のある者」に該当し、遊びの順番を飛ばす行為はいわゆる無視として「心理的…な影響を与える行為」（本条例第3条第1号）に該当する。かつ、母が迎えに来てても当該園児が遊びを止めようとしなかったことから、当該園児は当該遊びを続けたいと考えており、順番を飛ばされることは当該園児の本意に反することが認められるうえ、この事態に対して、保育士が、順番を飛ばした園児に対して、遊びをいつやめるかは当該園児が決めること及び順番を飛ばすことは、されたら嫌な気持ちになることを教え諭していることも考えあわせると、当該園児が遊びの順番を飛ばされたことに対して精神的苦痛を感じていたと認定出来る。よって、当該行為は、行為としてのいじめに該当する。

- (5) 〈2020年（令和2年）2月下旬 当該園児が他の園児たちが行っていた忍者ごっこの遊びに入れてもらえなかったこと〉

他の園児は「当該子どもと一定の人間関係のある者」に該当し、忍者ごっこの遊びに入れない行為は、いわゆる仲間はずれとして「心理的…な影響を与える行為」（本条例第3条第1号）に該当する。そのうえで、当該園児は、忍者ごっこの遊びに入れてもらえなかったことに対して、困ったことであると感じており、その精神的苦痛が認められる。したがって、当該行為は、行為としてのいじめ

に該当する。

- (6) 〈2020年（令和2年）3月12日 当該園児が着用していた女兒向け服装にまつわるやり取り〉

他の園児は「当該子どもと一定の人間関係のある者」に該当し、少なくとも、当該園児が自分は実は女の子であるという趣旨の発言をしたことに対して、嘘つき呼ばわりする行為は、いわゆる悪口あるいは否定的な発言として「心理的…な影響を与える行為」（本条例第3条第1号）に該当する。これに対して、当該園児は、自分だけではなく、過去に参加したジェンダー交流会において当該園児と同様の訴えをする者が他にもいることを訴えたが、他の園児の理解が得られずに事態が収拾困難になったことに鑑みると、当該園児が嘘つき呼ばわりされ、その主張が認められなかったことに苦痛や焦燥感を感じていたことが認定出来る。よって、当該園児がこのやり取りにおいて受けた一連の行為は行為としてのいじめに該当する。

3節 5歳児クラス在籍時のいじめについて

当該園児が5歳児クラスに在籍していた期間における各事実について、行為としてのいじめに該当するかどうかを検証した結果は以下のとおりである。

- (1) 〈4月15日ころ、当該園児がクレパスの中敷きを渡さないと仲間に入れないなどと言われ、中敷きを渡したところ、中敷きを小さく切られて他の園児に配られたこと〉

当該園児のクレパスの中敷きを切った物を所持していた相手方園児、他の園児2名は「当該園児と一定の人間関係のある者」に該当する。このうち、他の園児2名が、当該園児に対して、直接的又は間接的に何らかの「心理的又は物理的な影響を与える行為」をしたのかは明らかではない。また、相手方園児が、当該園児に対して、「ぼこぼこにするぞ。ころすぞ。」と言ったか否かについても客観的な事実として確認するには至らなかった。しかし、相手方園児が、当該園児に対して、クレパスの中敷きをくれないと仲間に入れないなどと言い、当該園児は渡したくなかったにも関わらず、クレパスの中敷きを渡したこと、相手方園児がそのクレパスの中敷きを小さく切ったことは認められるところ、当該行為は、「心理的又は物理的な影響を与える行為」に該当する。そして、当該園児は、上記の相手方園児の行為により心身の苦痛を感じていたのであるから、行為としてのいじめに該当する。

- (2) 〈9月3日ころ、友達(相手方園児)から「あっちいけ。」「ついてくんな。」「うんこ」と言われたり、「入れて」と言っても入れてもらえなかったこと〉

「あっちいけ。」「ついてくんな。」「うんこ」と言われたり、「入れて」と言っても入れてもらえないことは、「心理的又は物理的な影響を与える行為」に該当する。また、当該園児は、「当該園児と一定の人間関係のある者」である相手方園児の上記行為により、心身の苦痛を感じていたのであるから、行為としてのいじめに該当する。

- (3) 〈9月4日ころ、当該園児が女児向けの靴下をはいていたことについて、他の園児がからかう言動をしたこと〉

当該園児は、性別違和と診断されており、女児向けの衣類を着用したいと考える一方で、そのような衣類を着用することで周囲にどのように思われるか気にしている様子であったことから、女児向けの靴下をはいていることをからかう言動によって心身の苦痛を感じたと認められる。したがって、行為としてのいじめに該当する。

- (4) 〈日付不詳であるがおそらく9月ころ、昼寝の時、当該園児の前を通る際に、相手方園児が当該園児に接触し、当該園児は勢い余って後ろに倒れ、尻餅をついたこと〉

相手方園児が当該園児に接触した態様及び相手方園児の接触により当該園児が負傷したかどうかについては、客観的な事実として確認するには至らなかった。

しかし、相手方園児が当該園児の前を通る際に当該園児に接触したことは、「物理的な影響を与える行為」であり、当該行為により、当該園児は後ろに倒れ、尻餅をつき、嫌な思いと痛い思いをし、心身に苦痛を感じたのであるから、行為としてのいじめに該当する。

- (5) 〈10月1日、他の園児にフラッグで胸をつかれたこと〉

他の園児は、「当該園児と一定の人間関係のある者」に該当する。また、フラッグで胸をつく行為は「物理的な影響を与える行為」に該当するところ、当該行為により、当該園児は、「突かれて嫌だった。」と保育士Fに報告しており、心身の苦痛を感じたのであるから、行為としてのいじめに該当する。

4節 当該保育園における会議、記録管理などの情報共有体制

【はじめに】

- (1) 本件調査において当該園児に関連する事情を確認していく

なかで、当該保育園内における情報の伝達や共有の不十分さが各保育士等の対応に少なからぬ影響を及ぼしている事態が見受けられた。

そこで、本件調査においては、当該保育園における記録の管理や情報共有体制についても確認することとした。

そして、そのためには、本市における文書の分類・保存・廃棄に関するきまりも改めて確認する必要があるあった。

(2) 当該保育園における記録管理体制について

- ① 本市においては、大津市文書取扱規程を策定し、同規程に基づき公的機関における文書の分類・保存・廃棄が行われており、大津市が設置する当該保育園における記録・文書についてもその扱いは同様である。

すなわち、当該保育園で取り扱われる記録・文書は、「文書分類表」（同規程第31条）に基づき分類整理され、分類整理された記録・文書は、「文書分類表」及び「文書保存期間標準表」（同規程別表）の定める保存期間に応じて保存される（同規程第32条）。そして、保存期間が満了した記録・文書は、主管課長等の確認を受けた後、文書管理所管課長の指定する方法により廃棄しなければならない（同規程第40条第1項）、電磁的記録による回議書にあつては復元することができないよう消去する方法がとられ、電磁的記録による回議書以外の文書にあつては焼却又は溶解の方法がとられる（同条第2項）。そのうえで、文書廃棄の旨が文書管理システムに入力される（同条第3項）。

- ② 当該保育園における文書の分類・保存・廃棄等の取扱の概要については以上のとおりであるが、このような取扱がなされるのは、公文書に限られており、公文書でない文書については、その分類・保存・廃棄について、特に定められた決まりは無く、保育園の裁量に委ねられていた。すなわち、保存期間については特に定められないか、定められるとしてもその文書が作成された年度末までや1年間などかなり短期であった。また、廃棄方法についても、少量であればシュレッダーで裁断し、あるいは、相応の分量の場合は、前述の公文書の廃棄時に同時に排出していた。もっとも、いつ、いかなるものを廃棄したかは一切記録されず、かつ、廃棄前に記載内

容の確認や転記も行われていなかった。

- ③ 次に、当該保育園においては、全て、会議録等の記録類を職員室の記録保管棚において管理している。

当該記録保管棚は、保育園の業務時間中は解錠しており、職員であれば誰でも会議録等の記録類をその場で閲覧あるいは持ち出すことが可能である。実際のところ、各保育士は、保育業務のかたわら、各教室で記録を作成することが往々にしてあり、そのため持ち出されることも多い。

そして、当該保育園の業務時間終了時には、当該記録保管棚は施錠される。

- ④ 次に、各記録の記載方法であるが、その文書全体がいわゆるワープロソフトを使用して作成されているもの（Ⅰ類型）もあれば、一つの文書のなかでワープロソフトを使用して作成された部分と手書きの部分の双方が存在するもの（Ⅱ類型）もあった。また、ひながたとして記載が変わらない部分のみあらかじめワープロソフトを使用して作成されているものの実質的な記載は全て手書きで作成されている文書あるいは全てが手書きで作成されている文書（Ⅲ類型）もあった。

この点、当該園児在籍期間中は、記録作成が手書きからPC入力へと徐々に移行していた時期であったところ、当該保育園には、その当時、PCが7台しか保有されていないうえ、保育士が使用できるものも限られており、保育業務のかたわらPC利用のために長時間待機することも出来ずに手書きで作成するという事態も往々にして生じた模様である。

【当該保育園内で実施されている会議あるいはこれに類するもの】

- （１） 当該保育園における記録管理の概要は上記のとおりであるが、次に、当該保育園内で実施されていた会議あるいはこれに類するものについて言及する。

この点、会議あるいはこれに類するものであるので、基本的に、会議録が作成されていたが、明確な会議録が作成されていないものもあった。

- （２） 保育会議（毎月１回－Ⅱ類型）

会議内容は、主として保育内容である。

参加者は、園長、全保育士（ただし、パートタイム勤務の

保育士を除く）である。パートタイム勤務の保育士には、後日、当該会議の議事録を閲覧してもらうことで情報を共有する。

基本的に、夕刻（18時ころ）に実施され、パートタイム勤務の保育士に保育を引き継いでから実施される。

（３） 職員会議（毎月１回－Ⅱ類型）

会議内容は、用務、給食など多岐にわたるが、次月の計画、行事の反省等も行われる。

参加者は、原則として、全職員であり、保育士以外の職種の職員も参加する。

実施時間は、原則として、13時30分～14時30分である。

なお、令和２年度のみ、この職員会議が保育会議（前記（２））に吸収されるかたちでまとめて実施されていたが、令和３年度は、元どおり、保育会議と職員会議を分けて実施している。このように、会議の実施方法については、各年度で色々と模索されている模様である。

（４） チーフ会議（不定期－Ⅰ類型）

チーフから要望があったときや行事の際など、必要に応じて実施される。行事に向けての会議は「実行委員会」と呼称されることもある。

会議内容は、実際の保育内容の相談であったり、行事についての相談であったり、多岐にわたるが、保育士間の情報共有に意義・主眼がある。

参加者は、園長、代表保育士に加えて、少なくとも、各クラスから１名の保育士が参加する。この１名は、通常はチーフ保育士であり、このチーフ保育士とは、各クラスに１人いるクラスの代表の保育士を指す。チーフ保育士は年度当初に決定されるところ、クラス数＝チーフ保育士の人数であり、年度によってクラス数は変動する。チーフ保育士の決定方法は特に決まっておらず、担任決めと同様に各保育士からの要望を聞きつつ最終的には園長が決定する。

（５） 支援が必要な園児に関する会議（定期開催と必要に応じて臨時開催－Ⅱ類型）

支援が必要な園児に関する会議であり、注意事項の確認等を行う。

年度初めのみ、全員（他職種を含む）が参加する。

通常は、園長、代表保育士に加えて、各クラスの保育士（少なくともクラス1名＋各障がい児担当保育士）が参加するが、対象となる園児がいないクラスからも1名の保育士は参加する。

- （6） 指導計画案の内容について討議する会議（毎月月末ころ）
各クラスの担任保育士が集まり、毎月の指導計画案（当該保育園ではこれを「月案」と呼称している）の内容について討議する。

なお、この会議については、会議録の存在は確認出来なかった。

- （7） クラスごとのふりかえり

毎日の打ち合わせであるが、クラスノート（担任保育士において作成しているものであるが、当該保育園から作成についての指導は行われていない）や担任保育士の手控えが作成される程度である。

【保育に関して作成されている記録】

以下では、これまでに言及した会議の会議録以外のものであって、保育士が保育業務に関して作成する記録・書類について言及する。なお、文書分類表によれば、保育業務に関する事項が記載されている書類は以下に記載したものの他にも存在すると考えられるが、ここでは、もっぱらあるいは主たる内容が保育業務であるものについて言及する。

- （1） 非常簿（Ⅲ類型）

非常時（地震や火事等）に、どの園児が在園しているかを確認するために使用されることから、このような名称が付されている。

この非常簿はクラスごとに作成され、1用紙に1か月分が記載されるところ、その日に欠席している園児については、「欠」の字を記入する。

登園している園児については、登園時に斜線を引き、降園時に登園時の斜線に直角に交わる斜線を引く。要するに、降園済みの園児には、×印が記載され、在園児＝×印が記載されていない園児をすぐに判別できるようになっている。

この非常簿は、出席簿の下書きであり、かつ、公文書ではないという扱いになっているため（この解釈の是非については、別途論及する。）、1年程度で廃棄される。現に、当該園児が5歳児クラス在籍時の非常簿は保管されていたが、4歳児クラス在籍時の非常簿は、その時期は不明なるも廃棄されてしまっていた。

なお、当該保育園においては、令和3年度からはＩＣチップで各園児の登園及び降園時間を記録できるようになった。

(2) 管理日誌(朝用・夕方用) (Ⅲ類型)

18時までが通常保育の時間であり、18時～19時が延長保育の時間となるところ、延長保育時の園児数を把握するために用いられる。

夕方の記載については、翌日に職員が受け持ちの園児に関する記載がないかどうかをこれにより確認している。

(3) 管理日誌(土曜用) (Ⅲ類型)

朝夕の日誌の簡易版である。

土曜日は登園する園児の数が少ないうえ、土曜日のみ登園する園児もあり、保育士が「今日は、誰が登園しているか」を即座に確認しやすい体裁になっている。

なお、当該園児は、土曜日に登園することは無かった。

(4) 事務日誌(Ⅲ類型)

月曜日から土曜日まで、その日の児童出欠状況(在籍数、出席数、欠席数)、来訪者、職員の出張・休暇、電話の受発信、日々の出来事等が簡潔に記載されている。

(5) 保育日誌

当該保育園では、単に「日誌」と呼ばれている。

この保育日誌は、次のとおり複数の文書から構成され、それは、年間指導計画(Ⅰ類型)、各月の指導計画(Ⅱ類型)、各週の指導計画(Ⅱ類型)、毎日の保育内容の概要(各園児の出欠も含む)(Ⅲ類型)であり、保育内容の評価と反省が記載されている。

なお、このうち、各月の指導計画については、指導計画立案時には行事の具体的な実施日が未定だったものが散見されるところ、実施後も実施日の記載が空白となっているものが存在する。この点、毎日の保育内容の概要(各園児の出欠

も含む)の記載から当該行事の実施日を確認出来ることもあるが、確認出来ないものも相当数あり、記録書類という観点からは未完成のものが見受けられた。

(6) クラスノートあるいはクラスファイル(Ⅲ類型)

各クラスの具体的な保育内容(出来事)が記載されており、保護者との連絡や保育士間での情報伝達を目的として作成されていた。

非常簿と一緒に取り扱われ、保育士が記録保管庫から持ち出して、日中は各クラスで保管されていることが多い。

ただし、このクラスファイルについても、前述の非常簿と同様に、公文書ではないという扱いがなされており(この解釈の是非についても、別途論及する。)、その名称に始まり様式や記載要領についての統一された規程は存在せず、使用済みの用紙で再利用可能なもの、すなわち、ちらしの裏が白紙のものや片面印刷した印刷物などいわゆる裏紙を利用して書かれていることがあるうえ、1年経過すれば廃棄されるため、当該園児が4歳児クラス在籍時のものは調査時には既に廃棄されていた。

しかも、本件調査時点において、その経緯は不明だが、当該園児が5歳児クラス在籍時のクラスファイルも、2020年(令和2年)10月以降の分は残っていたが、それ以前の分は、所在が不明であった。この点、当該保育園側の説明によると、当該園児の保護者に交付された大津市名義の報告書について、その別紙経過一覧を作成する際に、2020年(令和2年)4月分から同年9月分のクラスファイルをもともと編綴していた記録から取り外して内容を確認していたとのことで、その取り外したものを戻さなかったため散逸したと考えられるとのことであったが、その詳細は不明である。

(7) 電話連絡帳(Ⅲ類型)

当該保育園の電話機の横に設置されており、電話による通話時に使用されるノートである。

この電話連絡帳も、前述の非常簿及びクラスファイルと同様に、公文書ではないという扱いがなされており、使い切って新しい電話連絡帳を用意すると、その時点で保存されている電話連絡帳のなかで最も作成時期が古いものが廃棄され

るという扱いであった。

【情報共有体制について】

- (1) 前述のとおり、保育園の業務時間中は職員室の記録保管棚が解錠しており、職員であれば誰でも会議録等の記録類をその場で閲覧あるいは持ち出すことが可能といっても、それは、例えば、ある会議に参加していなかった職員が後日になって当該会議の会議録に必ず目を通していたことを意味せず、会議録に目を通すかどうかは各職員の判断に委ねられていたに近い状況にあった。

現に、職員会議の会議録には、不動文字で「欠席者の周知方法」として「記録ノート必読」「記録レジメ配布」（なお、会議録の性質上、本来、関係者各自に渡すことを意味する「配付」と記載されるべきところ、不特定多数人に配ることを意味する「配布」と記載されている）「所属クラスより伝達」の3つの方法が記載されているが、いずれにも丸印が付されていなかったり、三角印が付されていたりと、会議内容の周知が徹底されていない状態が見受けられた。さらには、会議録においては、誰が参加したかについての記載は必須と考えられるが、その記載がなされていないものもあった。

- (2) また、個別の保育士間での保育に関わる相談や協議が必要に応じて行われていたことは確認出来た。このような相談や協議の結果は、他の保育士にとってもそれを共有して日々の保育業務に生かしていくという意義を有するものであるが、それが全職員あるいは少なくとも全保育士にフィードバックされる仕組み、あるいは、園長や代表保育士を含むいわば「保育士チーム」として保育園において生起している事象や検討すべき課題等について適切に情報を共有する具体的な仕組みは、いずれも確認出来なかった。

5 節 当該保育園の保育士等が参加した研修

- (1) 平成 31（令和元）年度

＊当該園における研修（外部研修に出席した場合は保育会議の際などに研修報告）

- ・ 6 月 13 日 第 1 回人権研修 18：25～19：25 園職員 28 名が

参加

「一人ひとりを大切にする保育」について
一人ひとりの存在とその人権を尊重することについて

- ・保育の中で一人ひとりを大切にするとは
- ・自分の身体を守るとは(着替え・シャワー時の環境構成など)
- ・ 6月17日 4歳児クラス園内研究 職員13名が参加
研究討議の中で、子どもの姿、ねらい、一日の流れ、保育者のねがい・大切にしたいこと等の共有。
- ・ 7月2日 3歳児クラス園内研
- ・ 10月11日 0・1歳児クラス園内研究 4名が参加
- ・ 11月7日 人権研修 18:10～19:10 園職員23名が参加
「一人ひとりを大切にする保育とは」についてみんな
で語り合い、明日の保育につなげる。
- ・ 人権擁護のためのセルフチェック
- ・ 保育の中でこども一人ひとりを大切に出来ている
かを振り返る。
- ・ 1月10日 第3回人権研修 18:10～19:10
アイスブレイク:「みんなでつながろう」
「一人ひとりを大切にする保育について」仕事をして
いる上で、自分ががんばったこと・嬉しかったこ
となどをみんなで語り合う。

＊幼児政策課によるもの(幼児政策課研修計画)

別紙「2019(令和元)年度 幼児政策課主催研修〈参加人数一覧
表〉」記載のとおり

(2) 令和2年度

＊園内研修

- ・ 6月26日 第1回人権研修 18:00～19:00 園職員27名が
参加

ねらい:自分のこと、保育について考え語ること
で自分を見つめる。

自分のことを表現(説明・発表・提示)し
たり、相手の思いに耳を傾けたりする。

ひとつのテーマで話し合い、いろいろな思いがあることを知る。

こどもの人権を守る、保育の振り返り、自分のこと他者のことを語り合う中で色々な思いがあることを知る。

報告会

- ・ 11 月 20 日 人権研修 18：10～19：00 園職員 22 名が参加
一人ひとりが人権意識を高め、「人権を守り大切にする保育とは」「子供にとって最善の利益とは」をテーマに、思いを出し合い、語り合う。
 - ・ 人権に伴う園事例についての情報共有と確認会
 - ・ 「人権を守り大切にする保育とは」、「こどもに取って最善の利益とは」をテーマに学習会とグループ討議
 - ・ 人権擁護のセルフチェックリストを活用した保育の振り返り
- ・ 12 月 18 日 学習会(18：00～20：00)
「表現を学ぼう」
講師：現子育てアドバイザー 元幼稚園園長竹嶌貞子氏
- ・ 12 月 23 日 いじめについての研修 園職員 28 名が参加
幼児政策課保育指導担当者がいじめ対策マニュアルをもとに研修を行う
- ・ 2 月 25 日 第 3 回人権研修 園職員 20 名が参加
性的指向及び性自認に関する研修会
L G B T Q とは、性のあり方の 4 要素について、性的少数者、カミングアウトとアウティングについて等
学習会の内容に即してグループ討議、報告会
多様な生き方や性について学び合うこと、内容や言葉の意味など基本的な知識を得ることを目的として、「子どもにとって最善の利益とは」「多様性のある生き方とは」をテーマに学習会が行われた。
- ・ 令和 3 年 1 月 大津市職員向け研修 職員 10 名が参加
「性的指向及び性自認等に関する職員研修会」

＊ 幼児政策課によるもの(抜粋)(幼児政策課研修計画)
別紙「令和２年度 幼児政策課主催研修〈参加人数一覧表〉」
記載のとおり

第Ⅱ部 保育園、幼保行政の対応に関する調査・ 検証—対応の問題点と課題—

第1章 トラブルといじめの捉え方に関する認識と対応

1節 いじめ防止対策推進法、大津市子どものいじめ防止に関する条例

2013年（平成25年）に制定された「いじめ防止対策推進法」（以下、いじめ防止法と略称）では、いじめについて第2条で次のように定義されている。なお、その対象は、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等の学校の在籍者が想定されている。

「この法律において『いじめ』とは、児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているものをいう。」

また、大津市においては、いじめ防止法制定に4か月先んじて、「大津市子どものいじめ防止に関する条例」（2013）（以下、大津市いじめ防止条例と略称）が制定されている。第3条では、いじめの定義と対象となる「子ども」について、下記のように規定されている。なお、その対象については、「学校に通学する児童及び生徒その他これらの者と等しくいじめの防止の対象と認めることが適当と認められる者」として、より広く捉えようとしている姿勢を窺うこともできる。

- （1） いじめ 子どもに対し、当該子どもと一定の人間関係のある者が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった子どもが心身の苦痛を感じているものをいう。ただし、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）第2条に規定する児童虐待に該当するものは除く。
- （2） 子ども 第4号に規定する学校に通学する児童及び生徒その他これらの者と等しくいじめの防止の対象と認めることが適当と認められる者をいう。

2節 幼児期におけるトラブル・いじめの捉え方の到達点

本委員会としては、大津市立保育園における本事案が、いじめ防止法、大津市いじめ防止条例の対象となりうるかの議論を法的に行うのではなく、これらの法令、条例の制定経過及び理念、定義、対応等を踏まえながら、保育園、幼稚園、認定こども園等における「トラブルやいじめ」等の問題について、どのように捉え対応をしていくことが求められているのか

について、調査・検証を行ってきた。

そのために、調査・検証に際し、2021年（令和3年）9月28日に、幼児期・学童期における発達心理学が専門である立命館大学の竹内謙彰教授を招き、「幼児期のいじめ：自閉スペクトラム症、性別違和とのかかわりで」と題した研修会を行った。

研修のなかでは、すでに1990年代～2000年代に、国内外の研究によって、就学前の幼児期における「関係的いじめ」「言語的いじめ」「身体的いじめ」の存在が明らかになってきていること、その際の発達障害といじめとの関連性等について報告がなされた。そのうえで、下記のまとめが提示された。

【幼児期のいじめについて】

- ・ 幼児期においてもいじめは生じうる。
- ・ いじめ被害のきっかけの一つとして、対人関係上のスキルの不足があげられる。対人関係上のトラブルを回避したり適切な介入を行うことが、いじめ予防につながりうる。
- ・ 集団からの排除がいじめの機序として働く場合がある。適切な介入により、後の発達段階と比較すれば、比較的容易にいじめをなくすことができると考えられる。
- ・ 対人関係に困難を生じやすいASD傾向やADHD傾向を持つ子どもはいじめの被害を受けやすい。また、ADHD傾向はいじめの加害を生じる要因にもなりうる。

（ASD：自閉スペクトラム症、ADHD：注意欠陥多動性障害）

なお、本委員会設置以前における福祉子ども部幼保支援課（旧幼児政策課）と当該園児の法定代理人親権者及び代理人弁護士との話し合いによって、「行為としてのいじめ」はあったことが共通認識されている。

本委員会としては、このような経過と研修会での専門的知見等を踏まえて、保育園においてもいじめは起こり得るという視点から、当該保育園及び幼保行政機関における「トラブル・いじめの捉え方」に関する認識と対応について調査・検証を行ってきた。

3節 保育園、幼保行政のトラブル・いじめの捉え方

本事案に係る当該幼児及び保護者からの「いじめられている」といった訴え、不安に対して、当該保育園の認識は「成長過程であり得ること」「ちょっかいの出し合い」「よくあるトラブル」といった捉え方であった。幼保行政の捉え方も、基本的には同様であった。ここには次のような課題が

あったと指摘することができる。

- (1) 1990年代前半には、「幼児期には、単発的なけんかや攻撃行動はみられるが、いじめは成立しない」とする文献もみられた。この捉え方は、その後の研究、社会状況、関連法規等を踏まえて、「幼児期においてもいじめは生じ得る」として、認識が更新されてきている。こうした知見に関する研修等が乏しく、保育園、幼保行政として踏まえられていない。
- (2) 「成長過程で起こり得るトラブル」と捉えていたとしても、その時にどのような指導、支援を双方に丁寧に行っていくのかについては、いじめ問題と同様に重要な課題である。問題事象が発生し、当該園児・保護者から訴え、相談があったときに、「トラブルかいじめか」を焦点化してしまったために、肝心な丁寧な初期対応が不十分であったことは否めない。
- (3) 当該園児は、保育園入園前に発達障害等の診断を受けており、入園後には性別違和に係る診断も受けていた。こうした状況から、トラブル・いじめ等に遭いやすく、高いリスクを有する存在であったことは明らかである。障害児保育に積極的に取り組み、こうした園児を多く受け入れてきた当該保育園において、担当保育士だけではなく、当該園児の情報がどのように組織として共有され、リスクについてどのように共通認識されていたのか不明である。
- (4) これらの点に関しては、療育施設、医療機関等との連携を密に図り、その理解と支援の在り方について、検討を深めて取り組みに生かしていく必要があった。療育施設等とのケース会議、協力依頼があれば応じることを表明していた当該園児の性別違和の診断に係る主治医との連携に関しても、不十分であったと指摘せざるを得ない。
- (5) 当該園児・保護者からの訴えに対して、「事実と感情」を丁寧に聴き取り、相手方の園児からの聴き取りによる「事実と感情」とのズレをどのようにして、丁寧に埋めていこうとしたのか。そのためのアセスメントとプランニングは、当該園としてどのように組織的に検討されたのか。その結果、短期（今すぐ）、中期（在園中）、長期（卒園後、小学校へ）の視点からどのような支援、指導につながっていったのか不明である。
- (6) こうしてみると、個々の担当保育士における当該園児・保護者

へ

の対応については、丁寧に尽力されていたことを窺うことができるが、5歳児になって学級の担当スタッフが1名減となったこと等の影響もあり、当該園児・保護者からの訴えや相談、抱える不安への対応、問題事象への対応等も後手となり不十分であったことは否めない。

第2章 発達特性と性別違和に関する認識と対応

1節 当該園児の発達特性と診断の経緯

当該園児は、3歳5ヶ月時に県内の公立医療機関にて自閉スペクトラム症との診断を受けた。

当該保育園は、ともに市立機関である療育施設との信頼関係もあり、当該園児が4歳児クラスに入園することが決まると、プレ入園の保護者行事のほか、入園前の3月には療育施設の担当者と当該保育園との間で引き継ぎがおこなわれた。この引き継ぎにより、当該園児の障害内容について園側は認識していた。また、入園後も年に2回、療育施設の発達相談員と幼児政策課家庭相談員の巡回相談があり、相談員が当該保育園で当該園児の様子を観察して、担当保育士らに助言などを加えていた。

2019年（令和元年）4月に当該園児は4歳児クラスに入園した。入園前に母から帽子の色の選択に際してピンク色を好むことの相談があったが、選択は自由とされた。集団に入りにくい、感覚過敏から幼児用トイレの臭いが苦手、などについて配慮を受けるほか、園児ら特に相手方園児に優しい言葉をかけられて憧れの気持ちを持ち、その仲間に入ろうとするなどしていた。また、降園時には担任保育士から母に園での様子を伝え、母からの話を聞くなどの対応もなされた。

この間、当該園児から名前の呼び方や服装について女兒として扱って欲しいとの訴えがあり、園としては他の園児がからかうことなどのないよう、「人それぞれ着たい服装をしていい」と説明したりしていた。ところが、2019年（令和元年）年10月に、担任がひとり減となり、降園時の母への対応等がそれまでに比べると手薄になった。

同年11月（5歳6ヶ月時）に、当該園児は両親とともに性別違和の専門外来のある医療機関cを受診した。第I部第2章3節にある通り、主治医の医師Xによれば、自閉スペクトラム症を有しているため、当初は「適応障害」の診断としたとのことである。しかし、母によれば、当該保育園の受け止めは不十分であって、配慮不足やいじめが続いている様子であり、円形脱毛症、夜驚症状、死にたいと言うなどの二次障害が報告されたことから、医師Xとしては確定診断を示すことが当該園児のためになると考えて、2020年（令和2年）年11月に「性別違和」の診断書を書いたとのことであった。

これを受けて保護者は、「性別違和は、一見、単なるわがままのように捉えられがちであるが、それはわがままではなく、人間の根底にあるところの拭いきれない違和感であるので、周囲はそれをそのまま受け容れるべ

き」という医師 X の見解に従い、女兒として扱われたいという当該園児の希望を尊重する姿勢を取った。園側にもそれを期待し、身体測定の方法についても当該園児が希望する形で行うよう母から園に要望が出されたが、園は「本人の意向を確認する」とするなど、母の申し入れをその通りに受け入れることがなかった。なお、園側が、毎回の身体測定時にどう対応したかについては、詳細な記録がないため不確かである。

医師 X は、園と保護者との間の性別違和に対する認識の違いやホームページ記載により事態が紛糾するに至った経過のなか、当該親子を支え続け、小学校に入学後も主治医として見守っている。

2 節 当該保育園側の認識と対応

前述したように当該園児については発達状況のアセスメントが定期的に行われ、性別違和に関しても専門医を毎月受診するなど専門機関のサポートが得られていた。従って当該保育園の園長、クラス担任は、療育施設との引継ぎや発達相談員との巡回相談時の打ち合わせを通して発達状況と配慮の必要性を認識していた。

認識はされていたものの、障害（自閉スペクトラム症）に対する配慮あるいは支援が日常的にどのようななされていたかの詳細を知ることは難しい。当該園児の在籍した 4 歳児クラス、5 歳児クラスともに、当該園児以外にも障害を有する園児が複数名在籍していたほか、他のどのクラスにも重度、あるいは中軽度とされる園児が在籍していたこともあって、当該保育園の保育士にとって障害児は決して珍しい存在ではない。そのために過敏さ等はあるが言葉の理解のよい当該園児に対して、一般の園児と同様に丁寧な対応を心がけてはいたものの、障害に応じた特別扱いをすることは少なかった印象を受ける。

しかしながら、障害のある園児は、「特別なニーズを持った子ども (Child with Special Needs)」である。当該園児は、自閉スペクトラム症の診断基準 (DSM-5) にある「複数の状況における社会的コミュニケーションおよび対人的相互反応における持続的な欠陥」と「行動、興味、または活動の反復的な様式」の両方を満たしているのである。端的には「相手の気持ちぐわかりにくい。いったん思い込むとこだわりが強く、反復や執着が起きやすい」ということである。

当該園児が相手方園児への接近にこだわったり、相手方園児を中心とするグループから仲間たちと同じように扱われないことに不満を抱いた場合、その辛い気持ちを切り替えることが非常に困難で、保育士が切り替え

を誘導するなどの工夫をしないと、当該園児はストレスを長く持ち越すことになる。

特に4歳児クラスの後半頃からは、性別違和をめぐっての他の園児からの発言等が当該園児を傷つけることが起きた。専門医の指導や当事者交流会への参加を通じて性別違和に関して高い意識を持ち、差別的な言動に敏感になっている当該園児と保護者からすると、遊びにおいて一般園児の希望に沿うかたちで保育士が男女別のグループ分けを選択したこと等によって、「当該園児の心情がまったく理解されていない」という認識に至ることになった。

その都度、母から当該園児の心身不調の報告とともに対応を要請された園は、園児間での出来事について、工夫して関係した園児から事実確認をすることもあったが、「現認していないことに対しては指導がしにくい」という対応をとった。また、性別違和については、例えば主治医からアドバイスを受けるといった意識を高めるための積極的な対応を取っておらず、夜驚や希死念慮といった症状についても、保護者に寄り添いつつその改善を図るなどの対応が取れず、結局は保護者の不信を招くことになった。

いったん信頼関係が崩れると、過去の出来事に関するどのような説明もネガティブに受け取られてしまいがちである。本件の関係者においては、発達障害者支援法（2016年改正）で強調されているように、将来に続く切れ目のない支援が必要なのであるから、当該園児が成長、発達していくための個別支援計画や環境整備というテーマでの議論が重要であったと思われる。

第3章 事実確認、情報共有、園児理解と取り組み方針の立て方

1節 事実確認のための記録および情報共有の課題

本事案の背景にある問題の一つに、当該保育園の情報共有システムの課題がある（第Ⅰ部第3章4節参照）。

当該保育園は、常勤保育士、非常勤保育士、短時間勤務保育士、保健担当、調理担当職員等多様な立場および多様な時間帯に勤務する職員によって構成されており、複数担任制をとっている。したがって、すべての職員が保育に必要な情報を合理的に共有するためのシステム（共有や確認すべき事実、また記録方法等）の整備と周知、共通理解が必要不可欠であった。しかし、当該保育園にはそのようなシステムが整備されていたとは言えず、当該園児の保護者と当該保育園との情報共有が適切に図られなかった。それによって当該園児および保護者の不信感は大きくなり、当該園児の安心・安全を保障するための「つながり」の構築が妨げられていたと思われる。

本節では、情報共有、事実確認のための記録についての問題点を、調査によって把握した事実や経過をふまえ、2018年（平成30年）に厚生労働省から提出された「保育所保育指針解説（以下、保育指針解説と記す）」を参考にしながら検討する。

【記録のあり方の課題】

保育指針解説には、「記録という行為を通して、保育中には気付かなかったことや意識していなかったことに改めて気付くこともある」とあり、記録の重要性を指摘している。また、発達上の課題を有している子どもの場合は、「記録を個別に作成する」とされている。しかし、当該保育園では、当該園児について記されるべき事実が適切に記録されていなかった。その背景に当該保育園の以下のような実態があることが明らかになった。

- ・「記録」とされているものを確認しても、「いつ、どこで、だれが、なにを、なぜ、どうした」がわからないものであった。
- ・日常の情報共有は、口頭によるものが多く、園児に関わる重要な内容であっても記載しないということもあったようである。
- ・日常の園児の様子に関しての記録には書式がなく手書きによるメモが多かった。手書きメモは、時間軸での情報共有と情報管理において問題がある。
- ・園児についての記録の一つとも言えるクラスノートの廃棄もあって事実確認が不可能であったなど、園児理解のために組織として管理し共有す

べき記録と、各保育士の備忘録的記録が未分化であった。そのため、日常のかつ年度を超えての事実の確認が困難であった。

なお、今回の聞き取りの中で、関係者からも記録の重要性に気づいた旨、述べられていたことも付記しておく。

【情報共有のあり方の課題】

保育指針解説には、「日頃から保育の実践や運営に関する情報や資料を継続的に収集し、職員間で共有する。資料には、保育記録をはじめ、保育所が実施した様々な情報の共有や効率的な評価の仕組みをつくるために、情報通信技術（ICT）などの積極的な活用も有効である」とある。しかし、当該保育園においては合理的・機能的な情報共有システムおよび ICT の活用も確認できなかった。そのことによる課題を以下に述べる。

（１）園内での情報共有の課題

① 「引き継ぎ」における情報共有の課題

療育施設と当該保育園との引き継ぎは丁寧に行われていたと言える。しかし、引き継ぎ内容に関して、当該保育園内での共有のあり方には課題があったと考えられる。

入園または転園に際して、特別なニーズを有する子どもについては、引き継ぎ内容は職員全体で共有し、とくに配慮が必要な事柄については質疑応答も含めた理解の場が重要となる。しかし、当該園児について保育士間で共有したのは「嗅覚過敏、トイレ使用への配慮、女児の好む色や服装を好むこと、環境が変わることへの丁寧な関わり」等「配慮のポイント」であった。結果として、当該園児の発達上の特性によって当該園児が本質的に抱える他者との人間関係構築に関わる困難が共通理解されず、予想される困難への未然予防策についての検討の機会をもてなかった。

また、４歳児（2019年度）から５歳児（2020年度）への園内の引き継ぎにおいても、当該園児の性別違和については情報共有のうえで共通理解が図られたが、当該園児が自閉スペクトラム症の発達上の特性を有していることと、相手方園児をはじめ友達との関係で嫌な思いをしてきたことについての引き継ぎは不十分であった。

② 日常の園内での情報共有の課題

- ・担任間で園児の状況の伝達に使われているクラスノートは、決まった書式があるわけではなく、伝達・共有すべき内容も各保育士

の判断に任されていた。

- ・月に一度の職員会議や保育会議では事後報告が多かった。
- ・担任であっても参加していない会議でどのようなことが話されているのかは把握しておらず、当該園児についても直接関わらない保育士は、当該園児について何が起きているのかをよく知らないようであった。

③ 情報共有の課題が招く当該園児の安心・安全の保障に関する課題

- ・入園直後に担任間の情報共有のミスによって生じた当該園児の水筒不携帯のエピソードには、子ども自身に疎外感を生じさせるだけでなく、脱水症状のリスクも潜んでいた。
- ・当該園児の性別違和への配慮に関わる約束事が徹底されず、また「いじめ」への対応が不十分であり、当該園児の不安を高めた。
- ・当該園児の性別違和に関する個人情報の扱いについて園内で共通理解がないまま、さらに当該園児の保護者の同意も得ないまま、市のホームページの園の評価書において、個人が特定できる内容で公開し、当該園児の尊厳を傷つけた。

(2) 園と保護者との情報共有の課題

当該保育園で 2019 年（令和元年）12 月 2 日、3 日に実施され、公表された健康福祉サービス第三者評価^{*}の結果には、改善すべき点の中で、「第三者評価保護者アンケートの中に『直接意見をしばらく』とのコメントがあった」、「『日々の様子についての連絡・報告がない』と感じている保護者が存在することも事実」と指摘されている。当該保育園と保護者との情報共有のあり方には、このような潜在的な課題が潜んでいたものと思われる。本事案においても、以下の課題があった。

- ・当該園児の心身の健康を案じて保護者は保育士に持ち物の確認や性別違和への配慮を依頼し、合意形成を図ったものの結果的に何度も反故にされている。
- ・当該園児と相手方園児に関わる出来事について、担任間で共有できていないこともあり、保護者との情報共有が困難であった。
- ・担当保育士による当該園児の保護者と相手方園児の保護者への伝達内容について、それぞれの保護者の理解に食い違いがあった。
- ・当該保育園が記録ではなく記憶を頼りに口頭伝達で保護者とやりとりをするため、事実確認を求める保護者との間で「当該園児に何が起きているのか」の事実の共有が困難であった。

※保育所における第三者評価は、平成 14 年に開始された。第三者評価の意義は、第三者評価を受ける前の自己評価に職員一人一人が主体的に参画することで、職員の意識改革と協働性が高められることや、第三者評価結果を保護者へ報告することによって協働体制を構築すること等にあるといえる（保育指針解説より）。

（３） 園と関係機関との情報共有の課題

当該保育園と関係機関との間で、当該園児に関わる情報の適切な共有と連携があれば、当該園児の二次障害（頭痛、腹痛、円形脱毛症、夜驚等）の未然防止についても対策を講じることができたと思われるが、情報共有も連携も不十分であった。

① 園と大津市福祉部局との情報共有・連携

- ・当該園児の母が多様な機関に相談する力を有していたことから、当該保育園は療育施設以外にも保護者も交えながら大津市子ども家庭相談室等福祉部局と連携できる立場であったが、連携は不十分であった。
- ・当該園児の保護者からの電話によるいじめ相談に対し、幼児政策課（現幼保支援課）は当該保育園に対して事実確認や情報の共有を図ることもなく、当該園児の保護者に「いじめではない」旨を伝え、保護者の心情を傷つけた。

② 園と医療機関との情報共有・連携

当該園児の母は、自身の同意のもと、当該園児の性的違和に関わる主治医から、当該保育園の要望があれば、当該園児の対応について説明する旨を当該保育園に伝達するよう言われそのように伝達したが、当該保育園が当該園児の主治医に連絡し、直接助言を求めたり情報共有を図ったりすることはなかった。

２節 園児理解と取り組み方針の立て方

保育士には「子どもの立場に立って言葉にできない思いやニーズを的確に代弁すること（全国保育士会倫理綱領）」が求められる。それには、深い子ども理解が必要である。それについて、保育指針解説には「障害や発達上の課題のある子どもの理解と援助は、子どもの保護者や家庭との連携が何よりも大切である。その際、子どもの困難な状況だけでなく、得意なこと等も含めて、保育所と家庭での生活の状況を伝え合うことに留意する。子どもについての理解を深め合うことや、保護者の抱えてきた悩みや不安などを理解し支えることで、子どもの育ちを共に喜び合うことが大切であ

る。こうした連携を通して保護者が保育所を信頼し、子どもについての共通理解の下に協力し合う関係を形成する」とある。しかし、本事案では、子ども理解および保護者理解について大きな課題があり、それを踏まえた適切な取り組み方針を立てることも困難であったと思われる。

(1) 子ども理解のあり方

保育園は児童福祉施設であるため、「ソーシャルワークの基本的な姿勢や知識、技術等についても理解を深めた上で、支援を展開していくことが望ましい（保育指針解説）」とされている。したがって、子ども理解のあり方はソーシャルワークのアセスメントに相当するものが望ましいと考えられる。

ソーシャルワークのアセスメントでは、子どもを個別化し、過去から現在までの時間軸で、生理的・心理的・社会的側面からの多様な情報を必要とする。そのうえで、収集した情報を整理し分析し、個人と環境との相互作用、交互作用の視点で、子どもの立場に立って子どものニーズを包括的に理解する。情報収集は情報共有システムに連動する場合が多く、情報分析には、子どもに関する多様な知識が必要であることをふまえると、情報共有システムの不備と知識の獲得（第4章参照）に問題を抱える当該保育園では適切なアセスメントが困難であったと思われる。

(2) 保護者理解のあり方

発達特性等の困難を抱え、性別違和を感じ周囲の理解を得られないと苦しむ当該園児の親として、当該園児の保護者のこれまでとこれからの不安や悩み、希望を真摯に受け止め、当該園児の今と未来のより良い育ちに向けて協力関係を結び、取り組み方針についても合意形成をとることは保育専門職の基本であった。しかし、本事案では当該園児の保護者の立場に立っての保護者理解が不十分であった。そのため、当該保育園は、逆に自らの立場を当該保護者にどう理解してもらうかに注力していた経過が読み取れる。

第4章 児童の発達、発達特性、性別違和に関する研修

1節 子ども理解のために必要な知識の獲得

発達上の特性等の特別なニーズを有する子どもは数パーセント以上の割合で存在していると言われている。個々の子どもの安心・安全をふまえた合理的配慮には、体系化した基礎知識の獲得と個別のニーズ理解が必要である。特別なニーズを有する子どもが入園または転園してくる場合、その特別なニーズについての体系的な知識があれば、本人の立場に立って、本人が直面する困難を予想し、困らないように準備できることもあるだろう。したがって、子どものニーズ理解と適切な対応をするにあたって、受け入れる側の職員に不足していると思われる知識研修等を、受け入れ前後の早い時期に保育園内で実施することが不可欠である。

2節 研修時期と研修内容の課題

本節では、1節をふまえて、当該園児を理解するための当該保育園の研修に関わる課題について検討する。

(1) 当該園児の入園までに当該保育園の保育士に不足していた知識

このたびの聴き取りを通して、当該園児に対する当該保育園の保育士たちの「思いやり」を十分把握することができた。この「思いやり」に加えて、当該園児を理解するための十分な知識があれば、当該園児の立場に立って本人の困り感やニーズを代弁することができたと思われる。当該園児の抱える困難を理解するためには、少なくとも、当該園児の有している困難に関する基礎知識と当該園児の成長発達、周囲との関係性の中で生じる困難を理解していくための視点や知識が必要であることは明らかであった。

当該園児は、乳幼児期から自閉スペクトラム症（発達上の特性）、視覚的な困難、性別違和の悩みを抱えていることが把握されており、入園後は「いじめ」の被害による苦痛等も訴えていた。しかし、このたびの聴き取りを通して、当該保育園の保育士たちの全てが発達障害やLGBTQについて体系化された知識を十分に有しているわけではないという事実を把握した。また、保護者から「いじめ」の訴えがあった2020年（令和2年）9月時点で「いじめ」に関する研修等の受講経験がないことも明らかになった。つまり当事者の立場に立って理解するための知識が不足していたということである。

実際、当該保育園では、当該園児と保護者からの「いじめ」の訴えに対し、「保育園にはいじめはない」という認識とそれに基づく不

十分な対応が続いたが、それらは知識不足によるものであったと考えられる。加えて、当時の幼児政策課の発言から明らかになった大津市の幼保行政の関係者の中でも「いじめ」についての正しい知識と理解が不足していたという実態から、市内の保育士等への「いじめ」理解のための機会をもつことの必要性を感じていなかったと考えられる。

(2) 当該園児を理解するための研修の時期と内容

① 当該園児の特性を理解するための知識研修の必要

子どもの安心・安全をふまえれば、経験の多寡に依らず子どもに関わる全ての職員が基本的な知識をもつことは当然であろう。当該園児についても、保育園での集団生活を想定し、予防的な対応を考えるためには、まず「自閉スペクトラム症」を理解し、そのうえで性別違和等当該園児の個別ニーズを理解することが必要不可欠であった。しかし、前項で述べたように、当該保育園には発達障害やLGBTQ、「いじめ」についての体系化された知識を十分に有しているとは言えない保育士が存在していた。これらを踏まえ、当該保育園では可能な限り早い時期に当該園児の理解に資する研修会を設ける必要があったと言える。

② 園内研修の時期と内容

i 当該保育園で実施してきた研修内容と研修のあり方

当該保育園で実施されていた研修会は、18 時～19 時前後の 1 時間程度での時間枠で開催され、子どもの人権保障をテーマとした保育士自身の「ふりかえり」形式が主流であり、保育士の思いや気づきなどを保育士同士が語り合うという内容が重視されていた。これは保育所保育指針で示されている保育士の資質向上をふまえた「自己評価」と「研修の充実」に応答するものであると考えられ、保育士のエンパワーメントを目的に企画されていたと思われる。一方で、保育領域以外の専門家の客観的な視点や体系化された知識を得る研修機会がほとんどなかった。

ii 当該園児の理解に資する園内研修の実施時期と内容

当該園児が当該保育園に入園したのは、2019 年（平成 31 年）4 月であり、当該園児を理解するうえで「自閉スペクトラム症」について、園内全体で知識研修をする必要があった。しかし、2018 年度末から 2020 年度末までに、当該園内で「自閉スペクトラム

症」の知識研修会の実施は確認できていない。また、大津市幼児政策課による「いじめについての研修」が園内で実施されたのは、2020 年（令和 2 年）12 月であり、「性的指向及び性自認に関する研修会」は 2021（令和 3 年）年 2 月に入ってからであり、いずれも後手であったと言わざるを得ない。

（３） 大津市の幼保行政全体の研修のあり方

滋賀県は、厚生労働省の定める保育士等キャリアアップ研修を実施している（一般社団法人滋賀県保育協議会への委託）。しかし、それだけで保育現場が抱える課題に応答できるわけではない。不足する研修は市町が担うことになる。それをふまえて、大津市の幼保行政による専門職への後方支援について検討する。

2019 年度と 2020 年度の大津市幼児政策課主催の保育士等を対象とした研修内容を確認すると、発達上の特性や LGBTQ、児童虐待、いじめ等、子ども理解・人間理解のための知識やそれらに関わる法に関する知識の獲得を可能とするものは確認できなかった。これらについての知識は、保育士はもちろん、市の療育施設の発達相談員等にも必要であるが、市職員としての専門性を担保するための体系化された知識研修の機会は十分に設けられていない。結果、新たな知識獲得やスキルアップのための研修会参加は、職員個人の意識に委ねられている。

一方で、教育委員会や各小学校・中学校では、教職課程で深く学習できなかったが、子ども理解と対応において教員に不可欠な知識（児童虐待や発達障害、いじめ、LGBTQ、その他子どもに関わる法規等）を獲得するための研修の必要性が認識されつつある。そのうえで、教育の連続性を重視した保育園と小学校との円滑な接続をふまえると、保育士も教員が必要とする知識を有しておく必要があり、市の幼保行政が教育行政と連携しながら実施すべき研修もあったと考えられる。

第5章 チームとして機能する体制と専門機関との連携、協働

1 節 園内のチーム体制について

2015年（平成27年）頃から国が「チーム保育体制の整備により、保育士の負担軽減や、キャリアに応じた賃金改善による定着促進を通じた全体としての保育の質の向上を図る」等を目的に、「チーム保育推進加算」を設けたこともあって、複数の保育士がチームになって子どもの保育にあたるという保育園が増えてきているようである。

チームで保育にあたるメリットは、複数の保育士の視点で子どもたちの成長を見守り、また子どもの事故を防ぐことができること、個別の子どもへのニーズに対応しやすいこと等が挙げられる。また、保育士も個別の存在であり、経験も考え方も得意不得意も異なるため、仲間の保育士と相談しながら、また役割分担しながら保育を進めることができること等が考えられる。そして、このようなチーム対応によって同僚性が高まり、保育士のメンタルヘルスも向上する可能性もある。

ただし、チームによる保育のメリットを活かすためには、個々の子どもについての理解および対応方針の共通理解が不可欠であり、そのためには子どもに関わる情報を適切に共有しなくてはならない。しかし、それを個々の保育士の意識の持ち方だけに委ねるのは非現実的である。チームによる保育には個々の保育士の経験や考え方、意識に依存しない情報共有システムの整備が必要であり、それらが担保できない状況であれば、かえって一貫性のある保育が困難になる。

当該保育園の保育士にはフレックス勤務とパート勤務があり、複数担任（担任団）制を採っているが、これはチーム保育の一環であると考えられる。一方、保育園では園児が発達上の特性を有している等、特別なニーズを抱えている場合も少なくない。このような状況を踏まえれば、子どもの安心・安全の保障のために保育士間で子どもの状況を共通理解するための情報共有システムの完備が不可欠であることは言うまでもない。

しかし、当該保育園の事実確認に資する記録や情報共有のあり方については第3章1節で指摘したようにいくつかの課題があった。つまり、当該保育園では情報共有システムの整備に課題があったことで、本事案においてはチームで保育にあたることの良さを十分に発揮することができなかったと言える。

加えて、「職員一人一人が保育所全体としての目標を共有しながら協働する一つのチームとなって保育に当たる」と保育指針解説にあるように、そもそも担任団だけでなく、保育園全体が園児一人ひとりのより良い保育

を目標とするチームでなければならないはずである。保育園全体がチームであれば、担任団以外の保育士とも情報を共有し、担任以外の保育士の客観的な視点や知識を互いに活かし合い、園全体で子どもの保育に当たることもできるはずである。

しかし、本事案においては、「チーム保育園」としてではなく、一部の職員だけで対応しようとしたため、保育園全体の力を発揮できず視野が狭くなりがちであったと思われる。

2 節 専門機関とのチーム体制について

保育園には、保育士以外に保健担当としてパート勤務の保健師等がいるが、心理やソーシャルワーク等の専門職の配置がないため、積極的に外部の専門機関の視点や知識を取り入れる必要があった。しかし、第3章1節2－（3）で述べたように、当該保育園が主に連携しているのは療育施設であり、相談の機会は年に2回の巡回相談に限られるなど、問題が大きくなるまで（当該園児の心身の不調が重篤化するまで）幼児政策課をはじめ、他の専門家や専門機関と積極的に連携・協働する意識がみられなかった。性別違和に関しても保護者の同意もあり病院と連携することができたが、それもしなかった。

子どもの最善の利益を追求するのであれば、子どもに関わる機関や大津市の他の専門機関の役割や機能、知識や経験を生かし「チーム大津」として当該園児の福祉を共通目標に、機関同士の役割分担を図りながら支援することができたはずである。しかし、当該園児の最善の利益をふまえた「チーム大津」として機能することができなかった。

第6章 リスクマネジメントに関する対応と組織体制

1節 学校・園におけるリスクマネジメントの捉え方

リスクマネジメント（危機管理、危機対応）は、元々は企業経営における組織的な危機管理のあり方の課題として論じられてきた。しかし、1990年代以降、教育現場においても、個々の教員、職員による対応を越えて、子どもに関わる災害・事件・事故、いじめ・不登校問題、体罰問題、虐待問題、ハラスメント、ネットに起因する諸問題などが社会問題としても注目され、学校・園としての組織的な対応が求められるケースも増えてきた。しかし、リスクマネジメントの専門家は配置されていないために、時として問題への初期対応等で適切さを欠き、逆に大きなトラブルに発展してしまうことも起きている。

リスクマネジメント（危機管理、危機対応）とは、狭義には、危機（クライシス）を発生させないための管理、予防的対応として捉えられている。広義には、これに加えて、危機が発生した場合の管理、事後対応としてのクライシスマネジメントを含む概念として捉えられている。ここでは、本事案における当該保育園、幼保行政の対応に関して、広義のリスクマネジメントの視点から検証を行う。

学校・園におけるリスクマネジメントは、学校・園生活のなかで発生する問題事象、状況に対する危機管理、危機対応を指しているが、次の三つの視点から論じる必要がある。一つには、日常の学校・園生活のなかで、まさに起きている様々な問題事象、状況に対して、どのように初期対応していくのかである。二つには、重大事態と判断される問題事象、状況に対して、緊急にどのように対応していくのかである。三つには、問題事象・状況の発生や再発を予防するために、中長期的にどのように対応していくのかである（春日井、2019）。

2節 当該保育園におけるリスクマネジメントに関する課題

本事案への対応の過程において明らかになってきた当該保育園、幼保行政機関におけるリスクマネジメントに係る課題については、次の点があったことを指摘せざるを得ない。

- （1） 予防的対応：当該保育園では、これまで障害児保育を大切にし、取り組みが蓄積されてきた。しかし、当該園児の入園に際して、自閉スペクトラム症等の診断を受け、支援を受けてきた療育施設、医療機関等からの引き継ぎ事項が、園組織としてどのように共有され、理解されていたのか、聴き取りのなかでは何うことができなかった。

- (2) 予防的対応：保育園内では、問題事象に対するクラス担当者の尽力と連携して、園組織としてどのように対応していくのかが問われている。本事案においても、園内において園長を軸にしながらどのような組織体制を組んで、アセスメントとプランニングを行っていたのか。同時に、幼保行政機関及び園外の療育施設や医療機関等の専門機関とどのように連携を図っていたのか。これらの点に関する危機管理体制には、不十分さがあった。
- (3) 初期対応：クラスを担当する職員間においても、当該園児が人間関係、コミュニケーション等において、高いリスクを抱えた状況にあることへの理解と丁寧な初期対応が不十分であったことは否めない。本事案において、相手方園児との間で起こった様々な問題事象に関しても、こうした点を踏まえた対応が不足していた点が、当該園児及び保護者の不安、不信を高めることとなってしまったと言える。
- (4) 初期対応：園児どうしが、日常の園生活で起こす様々なトラブル等に関する指導、支援の記録を残し、データ化して関係者で共有していくといった点については不十分であり、記録が残っていないために日時不明といった状況が、本委員会の調査の段階においても発生していた。
- (5) 初期対応：当該園児や保護者からの訴えに対して、職員からは「成長過程ですから」「ちょっかいをかけているだけ」といった応答がよくみられた。「保育所保育指針解説」のなかでは、発達過程として明記され、「発達の個人差への留意」「一人一人の心身の状態や家庭生活の状況を踏まえて、個別に丁寧に対応していくこと」の重要性が強調されている。園児の起こす問題事象に対して、お互いさまのトラブルとして様子を見ていくような姿勢は、発達過程を踏まえた対応とは言えない。
- (6) 重大事態対応：本事案において、当該園児が心身の不調を訴え、保護者の不安と不信が強まっていく状況に対して、いじめ防止法と大津市いじめ防止条例の理念を踏まえて、もっと初期段階で当該園児に寄り添いながら、トラブル及びいじめ事象への認知と指導、支援が行われていれば、不登園、転園といった事態は避けられたのではないか。当該園児に寄り添いながら、双方から「事実と感情」を丁寧に聴き取り、そのズレを埋めていく対応が必要であったが、支援、指導は不十分であった。

- (7) 重大事態対応：当該園児・保護者と当該園、幼保行政との信頼関係の形成にとって、当該園児が4歳児における当該園の活動報告が大津市のホームページに掲載された影響も重大である。性別違和をもつ園児の存在が、当該園児・保護者の同意もなく公表され、個人が特定されるような状況に至ったことは、極めて不適切な対応であり、提訴を受けて是正されたとはいえ、信頼関係が崩れていく要因となった。
- (8) 事後対応：この点は、「保育所保育指針」に明示されている下記の「保育所の社会的責任」にも明らかに反しており、当該保育園、幼保行政機関のいずれにおいてチェックされなかったのはなぜなのか明らかにし、今後に生かしていく必要がある。

【保育所の社会的責任】

- ア 保育所は、子どもの人権に十分配慮するとともに、子ども一人一人の人格を尊重して保育を行わなければならない。
- イ 保育所は、地域社会との交流や連携を図り、保護者や地域社会に、当該保育所が行う保育の内容を適切に説明するよう努めなければならない。
- ウ 保育所は、入所する子ども等の個人情報適切に取り扱うとともに、保護者の苦情などに対し、その解決を図るよう努めなければならない。

【文献】

春日井敏之（2019）「教育相談とリスクマネジメント」春日井敏之・渡邊照美編著『教育相談』ミネルヴァ書房

第Ⅲ部 提言

第1章 保育園における日常のトラブル等への指導、支援

1節 本事案に関わる状況

本事案に係る当該園児及び保護者からの「いじめられている」といった訴え、不安に対して、当該保育園の認識は「成長過程であり得ること」「ちょっかいの出し合い」「よくあるトラブル」といった捉え方であった。幼保行政の捉え方も、基本的には同様であった（第Ⅱ部第1章参照）。そのように捉えられていたのであるならば、なおのこと「トラブル」と認識された問題事象への初期対応と継続的な見守りをどのように行ったのかが問われてくる。的確な初期対応のためには、個々の保育士の判断と対応ではなく、保育園組織としての「トラブル」に対するアセスメントとプランニングが継続的に求められる。そのために、保育園内外の関係者によるケース会議を臨機応変に開催するといったことが求められるが、残念ながらそのような対応はなされていなかった。

なお、当該園児に関しては、入園以前に自閉スペクトラム症（ASD）の診断を受け、入園後には性別違和の診断も受けている。このような状況にあつて、保育園としては、保護者に子育てについて不安や葛藤、苦労があることについても、十分に理解することができると推察される。これらの点から、当該園児が様々なトラブルが生じ得る高いリスクを有していたことを窺うことができる。したがって、当該クラスの複数の担任だけではなく、保育園組織として、本児に係る情報と理解、及び取り組み方針が検討、共有されていくべきケースであったが、そのような取り組みの報告は、聴き取りのなかで伺うことができなかった。

そのようななかにあつても、特に、①当該園児に関する性別違和については担任保育士の間ではかなり意識され、丁寧な対応が行われてきたことを窺うことができる。②その一方で、自閉スペクトラム症（ASD）に関する理解と当該園児、及び周辺園児への対応については、不十分であったと指摘せざるを得ない。このことが、日常の「トラブル」への対応の不十分さを生み、その蓄積が、相手方や当該保育園に対する当該園児、及び保護者の不安感、不信感等を高め「いじめられている」という訴えにつながっていったと指摘することができる。

2節 今後の取り組みのために

保育所保育指針では、「3歳以上児の保育に関するねらい及び内容」に関する基本的事項として、「仲間と遊び、仲間の中の一人という自覚が生じ、集団的な遊びや協同的な活動も見られるようになる。これらの発達の

特徴を踏まえて、この時期の保育においては、個の成長と集団としての活動の充実が図られるようにしなければならない」と明記されている。つまり、個としての成長が、集団的な遊びや活動を通して実現していく時期であり、それに伴い関わりのなかで様々なトラブル、もめごと等が日常的に起こりうる発達段階でもある。この発達段階を踏まえて、以下の点を大切にしていける必要がある。

- (1) 日常のトラブル等への指導、支援の前提として、発達障害やLGBTQ等に関する基本的な知識理解、及び指導と支援に関わる保育士の研修が必須である。希望する保育士だけではなく、保育園ごとの園内研修として、全職員の研修が求められている状況にあり、具体的な実施計画を立てていく必要がある。
- (2) そのなかで、ASD、ADHD等、発達障害の診断を受けていたり、人間関係、コミュニケーションなどにおいて課題を有している園児に関しては、個別支援計画を立てることと併せて、日常的なケース会議が必要である。その際には、保育園内の関係者だけではなく、療育施設、医療機関等の専門機関からの参加も要請し、アセスメントとプランニングを行っていくことが重要である。本事案においては、医療機関からの申し出があったが、ケース会議の実現には至らなかった。
- (3) 日常の「成長過程、発達過程で起こり得るトラブル」に対しては、当事者双方から「事実と感情」を丁寧に聴き取っていくこと。その際に、例えば、相手方の「そんなつもりじゃなかったけど～」も受けとめながら、「でも、本人はつらくて悲しかったんだよ」「どうしたらいいかな」といった対応で、当事者双方の感情のズレを埋めていくための指導、支援を丁寧にしていける必要がある。
- (4) その際に、問題事象の初期段階における迅速な対応が求められている。時系列を追いながら「事実と感情」を当事者双方にわかりやすく可視化し、その時の双方の言動と保育士の指導、支援を記録として残しつつ、保育園の関係者、及び保護者で、課題や取り組み方針などについて、共有していく必要がある。本事案においては、この点が必ずしも十分ではなかった。
- (5) 保護者に対しては、「日常的によくある成長過程でのトラブル」「お互いさま」といった言い方で片づけるのではなく、保護者の心配や不安に寄り添ったコミュニケーションを図り対応していく必要がある。保護者の心配や不安などが具体的にどこにあるのかを聴

き取っていくこと。そのうえで、双方の保護者にも、当事者双方から聴き取った「事実と感情」を丁寧に伝え、当事者の関係修復を図ることで、保育園としての指導、支援について理解を得ていくことが大切である。

- (6) 障害児保育に積極的に取り組み、こうした園児を多く受け入れてきた当該保育園において、支援を要する園児に対して、担当保育士、園長だけではなく、全職員で情報を共有していくシステムを構築していく必要がある。その前提として、個別支援計画指導の作成、指導、支援記録の作成と保存のあり方について、検討し確立していく必要がある。これらの点は、同時に市内のすべての保育園の課題でもある。

第2章「いじめ防止対策推進法」と保育園におけるいじめの認知、初期対応

1節 本事案に関わる状況

いじめ防止法の対象となる「児童等」については、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等の学校の在籍者が想定されている。また、大津市いじめ防止条例の対象となる「子ども」については、「学校に通学する児童及び生徒その他これらの者と等しくいじめの防止の対象と認めることが適当と認められる者」と定められている。本委員会としては、第Ⅱ部第1章で述べたように、大津市立保育園における本事案が、いじめ防止法、大津市いじめ防止条例の対象となりうるかの議論を法的に行うことはしなかった。これらの法令、条例の制定経過及び理念、定義、対応等を踏まえながら、保育園、幼稚園、認定こども園等における「トラブルやいじめ」等の問題について、どのように捉え対応をしていくことが求められているのかについて、この分野の専門家を招いた研修を開催し、専門的知見を踏まえながら調査・検証を行ってきた。

その結果、法律論は別として、保育園、幼稚園、認定こども園等においてもいじめ事象は生じ得るという結論に至り、本事案におけるいじめの認知を行った。この点については、本委員会設置以前における福祉子ども部幼保支援課（旧幼児政策課）と当該園児の法定代理人親権者及び代理人弁護士との話し合いによって、「行為としてのいじめ」はあったことが共通認識されている。

こうした経過を踏まえた時に、いじめ事象に対する指導、支援については、学校現場や教育委員会における具体的な取り組みに関して定めた「いじめの防止等のための基本的な方針」（文部科学省、2013、2017改定：以降、いじめ防止基本方針と略称）、及び「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」（文部科学省、2017：以降、重大事態調査ガイドラインと略称）を手掛かりにしながら、適切な対応を行っていく必要がある。

（1） いじめの解消について

いじめ防止基本方針では、いじめの解消に関わって、次のように明記されている。

【いじめは、単に謝罪をもって安易に解消とすることはできない。いじめが「解消している」状態とは、少なくとも次の2つの要件が満たされている必要がある。ただし、これらの要件が満たされている場合であっても、必要に応じ、他の事情も勘案して判断するものとする。

① いじめに係る行為が止んでいること

被害者に対する心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）が止んでいる状態が相当の期間継続していること。この相当の期間とは、少なくとも3か月を目安とする。

② 被害児童生徒が心身の苦痛を感じていないこと

いじめに係る行為が止んでいるかどうかを判断する時点において、被害児童生徒がいじめの行為により心身の苦痛を感じていないと認められること。被害児童生徒本人及びその保護者に対し、心身の苦痛を感じていないかどうかを面談等により確認する。】

(2) いじめの「重大事態」について

いじめの「重大事態」と判断される事象に関しては、いじめ防止法の第28条1項に規定がある。すなわち、「いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」（生命心身財産重大事態）と「いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき」（不登校重大事態）である。これを受けて、重大事態調査ガイドラインでは、「疑い」がある時点で、重大事態として調査を開始しなければならないと規定されている。

また、不登校重大事態の定義は、欠席日数が年間30日であることを目安としている。そのうえで、いじめ防止基本方針では、次のように明示されている。

【ただし、児童生徒が一定期間、連続して欠席しているような場合には、上記目安にもかかわらず、学校の設置者又は学校の判断により、迅速に調査に着手することが必要である。】したがって、不登校については、欠席30日を目安としつつもこれにこだわらないという点が、不登校重大事態への早期対応として重要である。

さらに、「生命心身財産重大事態」「不登校重大事態」に加えて、「児童生徒や保護者からのいじめによる重大な被害の申立て」がなされた場合、【その時点で学校が「いじめの結果ではない」あるいは「重大事態とはいえない」と考えたとしても、重大事態が発生したものとして報告・調査等に当たる】

と明示している。

2 節 今後の取り組みのために

トラブル・いじめ問題への今後の対応について、いじめ防止法、大津市いじめ防止条例の理念や趣旨を踏まえ、いじめ防止基本方針、重大事態調査ガイドライン等を手掛かりにしながら、以下の点を大切にしていける必要があるのではないか。

- (1) 最も重要なことは、「いじめかトラブルか」についての議論を、起きている問題事象を目の前にして行うのではなく、日常的に起こり得るトラブルの段階で、早期に適切な初期対応を行うことによって、関係の修復と当事者双方の成長を図っていくことにある。したがって、当該園児、その保護者が「いじめられてつらい」と訴える以前の取り組みのあり方が問われている。この点については、第Ⅲ部第1章を参照のこと。
- (2) そのうえで、なお園児及び保護者より「いじめられている」と訴えがあった段階においては、保育園として、いじめ事象が発生している疑いがあるものとして捉え、調査、報告を行っていく必要がある。その際の当該保育園での調査体制のあり方、及び幼保支援課の参画のあり方については、ガイドラインを作成していじめ問題への初期対応として迅速、適切に行っていく必要がある。
- (3) 本事案のように、いじめ問題に起因すると思われる不登園の長期化、さらには転園、転校といった状況につながるような事態は、いじめ防止法に定める「不登校重大事態」に相当するとも考えられる。
- (4) このような状況は、何よりも、園児や保護者にかかる負荷、負担が大きく、二度と繰り返してはならない事態である。本委員会の報告書も踏まえていただき、検証による課題と提言を受けた具体的な取り組みを、保育園、幼稚園、認定こども園と幼保支援行政が継続的に行うことによって、同じような事態を繰り返さないことが重要ではないか。
- (5) トラブル・いじめ問題への今後の対応については、「未然防止、初期対応、重大事態対応」の3点について、意識的に取り組む必要がある。特に、未然防止については、発達障害と性別違和に関する研修を、すべての保育園、幼稚園、認定こども園等において実施していく必要がある。また、初期対応については、園内外の関係者によるケース会議の継続的な開催によって、園組織としてのアセスメントとプランニングを行っていく必要がある。

- (6) これらの取り組みの前提として、第Ⅱ部第1章でも述べてきたが、保育園、幼稚園、認定こども園等においても、いじめは起こり得るという認識を幼保支援行政、及び市内各園のすべてのスタッフが共有していくことが求められている。この点は、いじめ防止法が制定されるきっかけとなった大津市におけるいじめ問題に関する見識の高さを示す取り組みの一つとして、大切な意味をもつのではないか。

第3章 保育園における文書管理のあり方と幼保行政

1節 公文書管理の意義・必要性

従来、行政機関における公文書管理は行政機関内部で完結する作用であると考えられてきたが、現在の公文書管理は行政機関内部で完結する作用ではなくなっている。すなわち、国や各地方公共団体において情報公開制度が整えられている現状にあつては、公文書は情報公開の対象であり、そのため、公文書管理の目的は、文書事務の適正かつ円滑な遂行のみならず、公文書の公開等の制度の円滑な運用に資することにもある。そして、このような情報公開制度が目指すところは、行政機関におけるあらゆる活動を国民や住民に説明し、その的確な理解と批判のもとにある公正で民主的な行政を推進することにある（行政機関情報公開法1条参照）。したがって、公文書は、国民や住民に行政機関の活動を説明、理解してもらうためのツールでもあり、出発点でもあることから、それが適切に記録され、かつ、管理されることが求められる。この点、地方公共団体における公文書管理の必要性については、さらに、住民との協働を可能にし、適法・妥当な行政活動を担保し、過去・現在・将来の行政活動をつなぐために必要だといえるという指摘もなされているところである。

2節 地方公共団体において管理すべき公文書

公文書の管理については、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号 最終改正：令和3年法律第37号（令和4年4月1日施行 以下、「公文書管理法」と略記する。））が定められており、その34条において、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」と規定されている。これは、地方公共団体においても文書の適正な管理が図られる必要があり、そのために必要な施策の策定・実施の義務を地方公共団体に課したうえで、各地方公共団体の自主性を尊重すべくその義務の程度を努力義務としたとされる。

この公文書管理法の趣旨から、地方公共団体が保管する文書について、少なくとも以下の視点を指摘することができる。

- (1) 地方公共団体において管理対象となる文書には、少なくとも公文書管理法の対象である「公文書等」（同法第2条第8項）すなわち行政文書（同法第2条第4項）、法人文書（同法第2条第5項）及び特定歴史公文書等（同法第2条第6項、第7項）が含まれるべきである。すなわち、国と地方公共団体とにおいて、それ

ぞれ管理対象となる文書には差異を設けず、同一であるべきである。

- (2) 法令で定められている文書保存期間は、一般的に「最低限保存すべき期間」を示していることから、当該保存期間を経過したら必ず物理的に廃棄しなければならないものではない。

以下、上記2つの視点をもとに、当該保育園を含め本市の公立保育園における文書管理のあり方について言及したい。

3 節 保育園における文書管理のあり方

- (1) 保育園において管理されている文書は、そのほとんどが「行政文書」すなわち「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）を含む。第19条を除き、以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」（公文書法第2条第4項）である。

この行政文書の定義を分かりやすくするためにその要件を分類すると、①職員が職務上作成、又は取得したこと、②組織的に用いられること、③当該行政機関が保有していることという3つの要件となる。

そして、この3つの要件について、本提言に必要な限度で、その意味や意義を指摘する。

- ① 「職務上作成し、又は取得した」とは、行政機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場において、作成し、又は取得したことをいう。
- ② どのような状態にあれば「組織的に用いるもの」と言えるかについては、
 - i 文書の作成又は取得の状況が、職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか、直接又は間接的に当該行政機関の長の指示等の関与があったものであるかどうか
 - ii 当該文書の利用状況が、業務上必要として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか
 - iii 保存又は廃棄の状況が、作成職員の判断で処理できる性質

の文書であるかどうか、組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか等を総合的に考慮して実質的に判断する（「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成 23 年 4 月 1 日内閣総理大臣決定）の第 1）。

③ 「保有しているもの」とは、所持すなわち事実上支配していることをいう。

(2) 前述のとおり、第 I 部第 3 章 4 節において言及したクラスファイル及び電話連絡帳はいずれも公文書ではなく、大津市文書取扱規程の対象外という扱いがなされていた。その理由として、クラスファイル及び電話連絡帳は、当該行政機関の長の指示等の関与なく職員のメモとして作成したものとして取り扱われていたことが考えられる。つまり、前記 3 要件のうち、要件①及び要件③は満たすものの、要件②を満たさないという考えのもと取り扱われていたと考えられる。

しかしながら、クラスファイル及び電話連絡帳は、単なる職員の個人的なメモではなく職員間の情報共有のために必要な書類であったこと、たとえば園児間のトラブルの有無やその内容等日々の保育や園児及び保護者に関して園として文書で保管しておくべき重要事項が記載されていたこと、クラスファイル及び電話連絡帳に記載した事項を他の書類に転記することは義務づけられておらず、これらが廃棄されると記載内容を確認する手段がないこと、園内の他の公文書と共に職員室の記録保管棚にて保管されていること、園長から「すぐに伝えられない場合があるためメモを取るように」という指導がなされていたことを踏まえて作成されており少なくとも間接的に園長の関与があったことからすると、上記②の要件を満たすものであったといえる。したがって、クラスファイル及び電話連絡帳は、いずれも、上記の 3 つの要件を満たしており、公文書ではなく、大津市文書取扱規程の対象外と扱われていたことについては問題がある。

この点に関してさらに言えば、そもそも、大津市文書取扱規程には、大津市情報公開条例第 2 条第 2 項が定める「公文書」のみを対象とするとする規定は存在せず、公文書でないから大津市文書取扱規程の対象外であるという扱いにはならないと考えるが、クラスファイル及び電話連絡帳が公文書管理法の規定

する「行政文書」の要件に当てはまる以上、大津市文書取扱規程の対象とするか、あるいは別途、管理・保存・廃棄等の取扱に関する具体的な定めが設けられるべきである。

- (3) 次に、クラスファイル及び電話連絡帳を大津市文書取扱規程の対象とする、あるいは、別途、管理・保存・廃棄等の取扱に関する具体的な定めを設けるとして、その保存期間についても慎重な考慮・配慮が必要である。

すなわち、クラスファイル及び電話連絡帳について、仮に、大津市文書取扱規程を適用すると、同規程の文書保存期間標準表における「各種日誌その他これらに類する文書」に該当すると考えられ、そうすると保存期間は1年間となる。

しかしながら、ひとりの園児の在園期間は0歳児クラスから5歳児クラスまでと最長で6年間にわたる。しかも園児に対する保育業務は連続性を有するものであり、過去の保育内容が適切に伝達されていく必要がある。クラスが進級したからといって過去の保育内容がまったく不要とならないことは自明である。

加えて、仮に、保育園で何らかの事故が発生した場合、不法行為責任に基づく損害賠償あるいは安全配慮義務違反に基づく損害賠償が追及される可能性があるところ、民法の一部を改正する法律(平成29年法律第44号)が全面施行された2020年(令和2年)4月1日以降に限って言及しても、その損害賠償義務の消滅時効期間が、主観的起算点からのものにつき、不法行為責任が3年(民法第724条1号)あるいは5年(民法第724条の2)、安全配慮義務違反に基づく責任が5年(民法第166条1項1号)となる。すなわち、ある園児が卒園した後、最長で5年間は、保育園で発生した事故について法的責任が追及される可能性があるところ、保育業務における日誌あるいはこれに類する文書は重要な証拠資料であり、廃棄せずに保管されるべきである。

このように、保存期間についても、万一法的責任の追及がなされた際に適切に対応するという観点から、大津市文書取扱規程の見直し、あるいは、別途適切な規程の策定が検討されるべきである。

- (4) 本件では、保育園において、園児間のトラブルや保護者と園と

のやりとりについて文書による記録が徹底されておらず、口頭での情報共有や職員の記憶に基づく対応となったことが問題を大きくする一つの要因となったと考えられる。園児間のトラブルや怪我等園児の安心・安全に関する出来事や、保護者等からの園に対する苦情・相談については、職員間の口頭での共有にとどまらず、園が認識した日時、内容、園における対応等を文書で記録し、保存することが、問題の早期発見、早期解決及び同種事案の再発防止に資すると考える。また、保育士間の情報共有にＩＣＴを活用することについても検討すべきである。

一方、本件調査を通じて、保育士は、職務上作成すべき書類が多岐にわたること、園児の保育中に書類作成が出来ないため書類の作成時間が限られていること、そのために負担が多大となっていることがうかがわれた。まずは記載すべき内容を絞って文書作成の効率化を図る必要がある。また、同様の内容を複数の書類に何度も記載することで負担が発生していないか見直し、同内容の記載が一度で済む書式に変更できないか、他の書類に転記が必要な事項はワープロソフトを使用して作成することで転記の負担を軽減できないかについても検討されるべきである。さらに、同一の園児に関する記載や同一日時の出来事に関する記載が複数の異なる書類に分けて記載されていたところ、作成の負担を軽減するためにも、保護者等から問い合わせがあった際などに事実の確認や職員間の情報共有を容易にするためにも、情報の一元化が必要である。

- (5) 本件調査開始時には、紙媒体で保管されていたクラスファイルの一部は廃棄され、一部は散逸していたため、その記載内容を確認することが出来なかった。紙媒体での書類は、保管スペースの確保が必要であるため、いずれかの時点で廃棄せざるを得ない。また、紙媒体の書類は過失により紛失するリスクが高いと考える。そこで、今後は、文書の保管方法について、紙媒体で保管するのみならず、電子データで保管することについても検討されるべきである。

第4章 子ども理解と支援のための「ソーシャルワーク」の活用—アセスメント、プランニング、ケース会議、研修—

1節 「ソーシャルワーク」の視点や知識、技術の導入

保育では、子どもと環境との相互作用を意識しているが、子どもの環境として最も影響力が強い家庭に目を向ければ、少子化や核家族化、地域内におけるつながりの希薄化による孤立感を抱える保護者も少なくない。さらに外国籍家庭や外国にルーツをもつ家庭、ひとり親家庭、貧困家庭等、特別な配慮を必要とする家庭では、社会的困難を抱えている場合も多い。このような状況をふまえ、保育指針解説は、保育所に対して「ソーシャルワークの基本的な姿勢や知識、技術等についても理解を深めた上で、支援を展開していくことが望ましい」と述べている。とくに子どもや保護者への支援のためには、ソーシャルワークの考え方と、それをふまえた援助過程を理解することが適切であろう。

ソーシャルワークでは、人と環境の相互作用の視点で、ある個人の抱える生活上の困難は、その人とその人を取り巻く環境との関係性によって生じていると考える。環境は多様で複雑な要素が複雑に絡み合っ構成されている。そして個人の心と身体、環境は時間軸の中で常に影響し合っているのである。そのような視点に基づいて、ソーシャルワークでは、アセスメント、プランニング、モニタリング等、計画的な援助を行う。また、その検討の場として関係者が一同に会して実施するケース会議の開催を重視している。

(1) アセスメント

ソーシャルワークでは、ある人を援助しようとするとき、必ずアセスメントを実施する。アセスメントとは、情報収集と情報整理、情報分析、ニーズとストレングス（本人や周囲がもっている強み）の把握までのプロセスを指す。たとえば、保育園内である子どもを理解しようとするとき、療育施設や関係機関からのひきつぎ情報、保育士たちの把握している事柄、様々な記録や資料等を生かしながら、過去から現在までの時間軸を視野に入れて、その子どもの生理的側面（発達段階や発達過程、発達上の特性、疾病等）と心理的側面（気持ち、願い、心理状況）、社会的側面（社会状況、家庭状況、保護者の意向や心配ごと、友人関係、保育環境等）に関する情報を集めて整理し、分析・理解をすることで子どもの立場で子どものニーズを明確化すると同時に、子どもの強み、保護者の強み、保育園の強みを確認することが合理的である。

(2) プランニング

アセスメントで明らかになったニーズ充足のために、ストレングスを活用しながら課題解決への援助計画を立てる。これをプランニングという。プランニングでは、当該子どものニーズが充足されたより良い状況を長期目標とし、達成可能な短期目標を設定する。そして、そのための具体策を検討する。具体策ではそれぞれのストレングスの活用によって可能性を引き出し主体性が活かされることがポイントである。子どもの個別の指導計画作成は、具体策の一つであり、それ以外にも、周囲の子どもや保護者への対応等職員の専門性を生かした細やかで具体的な役割分担を行う。それによって組織的なチーム対応が可能となるのである。さらに、必要に応じて関係機関との連携や制度、サービスの活用も視野に入れることになるため、関係機関との連携もスムーズに行われるはずである。

(3) モニタリング

アセスメントをふまえたプランニングに基づき、援助を実行するが、日常の経過観察によって、それらが計画どおり進められているか、または新しい問題や予期せぬ状況が発生していないかについて把握しなくてはならない。このプロセスをモニタリングという。モニタリングで把握した情報をもって、再アセスメント、再プランニングへと進む。なお、日々の変化を適切に把握し共有するためには、適切な記録が不可欠である。

(4) ケース会議の開催

アセスメント、プランニングは、子どもに関わる職員や関係者（必要に応じて保護者も参加）が一同に会して実施するケース会議を開くことで、①情報共有が図りやすい、②チームとして検討できる、③ニーズとストレングス、支援目標、役割分担の合意形成を図ることができる、④結果、チーム意識が高まる等のメリットがある。その際、アセスメント、プランニングのためのツールとして、また支援記録としてアセスメントシート等を活用することが効果的である。

保育現場にソーシャルワークの視点や知識、技術が取り入れられれば、発達上の特性を有する子どもだけでなく、多様な課題を抱えている子どもと保護者の包括的理解と有効な対応策を講じることができるはずである。

2 節 子ども理解を深めるためのソーシャルワーク専門職の活用

では、保育活動にソーシャルワークのアセスメント、プランニングを取り入れるためにはどうしたらよいのだろうか。少なくとも、情報分析・理解のためには多様な知識が必要である。しかし、子ども理解のために必要な知識を保育士養成課程で深く学習することは難しく、保育現場に出ても、体系的な知識研修の機会は極めて少ない。したがって、保育士が適切な子ども理解を行うためには、情報分析・理解のための知識獲得の機会（研修）と、アセスメント、プランニングのスキルの獲得のための体験の機会が必要である。それには、ソーシャルワーク専門職の活用が有効であろう。

社会福祉士や精神保健福祉士等ソーシャルワーク専門職の活用方法は大きく分けて2通りある。一つは、研修会講師としての活用である。必要な研修内容は、情報分析・理解のための体系的知識に関わるものと、アセスメント、プランニングの理論と実践に関わるものである。もう一つは、「気になる子ども」について対応策を検討する際、ソーシャルワーク専門職を活用してケース会議を開催し、アセスメント、プランニングの体験的な学習を行うことである。どちらが先であっても良いが、理論と実践の相互作用を図って、必ず実践の場と知識理解の場を設けること、それを繰り返し行うことが重要である。

3 節 専門家による研修会開催のための予算獲得

大津市の保育士向け研修は、幼保支援課が一元的に担っており、大津市の各保育園には、外部の講師を招聘しての研修会開催等の予算が与えられていない。しかし、保育現場で必要とする知識や技術は一律ではない。各園で必要とする知識や技術を学ぶ機会を担保することも大津市の子どもの育ちへの後方支援であろう。

医療、法律、福祉、心理、教育等多様な分野の専門家を各園が必要に応じて招聘し、子どもの最善の利益に資することを可能とするよう、各園が独自に使える予算の獲得が求められる。

第5章 チーム対応を可能とする情報共有システムの構築

1節 アセスメント、プランニングをふまえたチームによる保育

子どもや保護者との信頼関係構築は保育士が最も重視すべきものであろう。それには、保育士の人間性を通した心の通うコミュニケーションが必要である。同時に、第Ⅱ部第5章1節で述べたように、チームで保育にあたるメリットは大きい。チームで保育にあたることは、子どもの安心・安全を前提とした一人ひとりの健やかな育ちの保障のみならず、保育士同士の同僚性を向上させる点においても重要である。そして、チームが機能し、チームによる保育のメリットを生かすためには、①個々の子どもの適切な理解（アセスメント）、②それを踏まえた対応方針および具体的な役割分担（プランニング）の共有、③アセスメントおよび再アセスメントのためのモニタリング実施に向けた日常の情報共有等が不可欠である。そして、それらは、システムによって実現するのが合理的・機能的である。とくに、適切なアセスメントとプランニングによる援助方針を共有することは、支援システムの中核となる。だからこそ、それを可能とするためには、個々の保育士の経験や意識に依存しない情報共有システムの構築が不可欠となる。

2節 情報共有システムにおける ICT の活用

現在、学校現場はもちろん、幼稚園（文部科学省）や保育所（厚生労働省）においても、業務の効率化と適正化に資するものとして ICT を活用した情報管理・情報共有・情報活用が推奨されている。たとえば、厚生労働省（令和4年度 保育関係予算概算要求の概要）は、保育対策総合支援事業費補助金として「保育士の業務負担軽減を図るため、保育の周辺業務や補助業務（保育に関する計画・記録や保護者との連絡、子どもの登降園管理等の業務）に係る ICT 等を活用した業務システムの導入費用」等が計上されている※。

保育指針解説にも、「日頃から保育の実践や運営に関する情報や資料を継続的に収集し、職員間で共有する。資料には、保育記録をはじめ、保育所が実施した様々な情報の共有や効率的な評価の仕組みをつくるために、情報通信技術（ICT）などの積極的な活用も有効である」とある。

そのような時代のニーズがあるにも関わらず、当該保育園では、第Ⅱ部第3章1節で指摘したように、子どもについての適切な記録が不十分であり、作成すべき類似の書類が複数あり、手書きが多く、書類や記録の管理が合理的とは言えないことなどが印象的であった。それらを含め、合理

的・機能的な情報共有システムおよび ICT の日常的な活用は確認できなかった。そのため、調査においても本事案に関わる記録や情報を時間軸の中で体系的に収集し確認することに多くの困難が生じた。そのような事実からも、日常の保育活動の中でも保育士同士の適切な情報共有が難しく、保育園としての記録の蓄積も困難であり、それらがチームによる保育の阻害要因となっていたと推察できる。

※厚生労働省による、「業務負担が軽減される例」

○保育に関する計画・記録

- ・手書きで作成していた各期間（年・月・週・日）ごとの指導計画や保育日誌について、システムにより、関連する項目が自動的に入力される。

○登降園管理

- ・手作業で行っていた子どもの出欠状況の集計や延長保育料金の計算について、タッチパネル式の機器の導入により、登園・降園時間がシステムで管理され、出欠状況の集計や延長保育料金の計算が自動的に行われる。

実は、学校や保育園で ICT を活用することは、保育士等の業務上の負担の軽減だけでなく、最も重要とされる人間関係構築に効果がある。

具体的には、ICT 活用による子どもに関わる情報のデータベースを作ったり、時間差で勤務する保育士も子どもについて相互に確認できる日報等を取り入れたりすることで、保育士同士の情報共有がスムーズになる。また情報共有システムが機能することで、ヒヤリハットの対策も含め、個々の保育士の経験や意識の持ち方に左右されずに、気になる子どもについてのケース会議の開催に至るような包括的な支援システムの構築も期待できるだろう。そうなれば、チームとしての子ども理解が進み、子どもや保護者、同僚との関係性が良好になる。加えて、ICT を活用した情報共有システムによって、保育園としての記録が蓄積される意義も大きい。

当該保育園では、パソコンの数が不足しているようであった。しかし、現状においても、チームで保育にあたるメリットを活かして、担任団の中で1日の保育活動の節目で日報を入力する担当を決めたり、データベース的書式と日々更新される日報の書式等に絞ったりするなど、現状におけるICT活用にもいくつかの工夫ができるのではないだろうか。

平行して、大津市が国の予算も活用し、市内全ての保育園や幼稚園での

ICT の活用推進に着手されることを期待したい。

第6章 保育園における多職種連携のあり方

1節 専門スタッフの活用の推進

保育指針解説には、「時には、保育所外部の専門家を交えたカンファレンスを行うことも大切である」とあるが、すでに学校現場では、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが専門スタッフとして学校現場に位置付いている。地域によっては、外国にルーツがある子どもや家族のために通訳者が配置されたり、日本語教室が開設されたりしている。それらは、人々の生活の多様化・複雑化が進む社会に応答しようとするものであり、当然、保育園でも幼稚園でも同様のニーズがあるはずである。

その表われとして、2021年8月23日付けで、学校教育法施行規則に規定されているスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは、幼稚園に準用することになった。それに関して、文部科学省の「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行について(通知)」によれば、多様な背景を持つ家庭や幼児の発達の課題に対応する観点に留意することとし、地域の小中学校に配置されているスクールソーシャルワーカー等、自治体における幼児教育推進体制等との連携に留意すること、とある。つまり、幼児期から単一の専門職だけで対応するのではなく、複数の専門職による連携・協働が必要であることを示唆し、それを推進しようとしているのである。

2節 幼保支援課と教育委員会の連携・協働

(1) 「大津方式」の利点と課題

大津市は、1974年、全国に先駆けて、独自の障害児支援システム「大津方式」を作り、障害の早期発見、早期療育、統合保育を実践してきており、その成果は実に大きいと言える。一方で、改善すべき課題もある。

2005年の滋賀医科大学社会医学講座社会医学フィールド実習「大津方式班」のフィールド報告書「障害児の早期発見と対応を結ぶ行政システム、大津方式」には、当時の風の子保育園の園長が掲げる「大津方式の課題」の一つとして以下が記載されている。

「集団生活の中で個人の発達課題に添えていくためには、保育園だけでなく医師や理学療法士、発達相談員とチームを組んで取り組んでいくことが重要である」

その15年後の2020年2月「大津市議会通常会議 教育厚生常任

委員会 所管事務調査」で健康保険部保健所子ども発達相談センターが報告した小児期全般の課題の一つとして、以下が挙げられている。

○包括的な地域連携組織の整備：

年齢、所属、障害の種別や程度に関わらず、総合的で一貫性・継続性のある支援を提供できるよう、関係機関連携の整備が必要である。

いずれも、関係機関や専門職との連携の必要性、すなわち「チーム大津」の必要性を述べている。異なる見方をすれば、多様な背景を抱える子どもたちによる集団生活が展開される保育園において、「大津方式」のメリットを活かした統合保育を実施するためには、日常の保育活動の中に、障害や療育に関する知識だけでなく、多様な分野の専門的知識や技術、機関連携に関する知識や技術が必要であるということが繰り返し指摘されてきたということでもあろう。

そのうえで、今回の事案をふりかえると、保育士たちの知識不足、専門スタッフ不足、園内・園外でのチームとしての連携・協働の不足が認められたことは、保育士たちの統合保育への熱意が十分に伝わってきただけに残念である。同時に、事情はともあれ、改善すべき課題が指摘されながら改善できないために、辛い思いを抱える子どもがいるという事実は看過できない。

1970年代には先進的とされた「大津方式」であるが、その後、国や自治体の障害保健福祉施策は整備されてきており、教育分野での特別支援教育も推進されてきた。そして今日では各地域での関係機関によるネットワーク構築と時間軸での「切れ目のない支援」は不可欠なものと認識されている。そのような経過の中で、現在「大津方式」に求められるのは先進性ではなく、システムの合理性・機能性である。

大津市の全ての子どもたちの最善の利益の保障をめざすために、これまで積み残してきた課題について速やかに具体的な改善策を検討し、実行し、「大津方式」が全国に誇る合理的・機能的なシステムであるようブラッシュアップを図られたい。

(2) 幼保支援課と教育委員会の連携・協働

前項で述べた課題への具体策の一例として、1節で取り上げた国の施策の活用を提案する。

保育所は児童福祉施設であるが、幼児教育の一翼を担う施設でもある。そうであれば、幼保支援課と教育委員会が連携・協働して大

津市雇用のスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーを分野横断的に活用することが現実的である。それによって乳幼児期から必要な援助と関係機関との連携・協働が可能となり、小学校とのスムーズな接続にも有効であろう。そのためには、大津市雇用のスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの増員と、質の担保のためのスーパービジョン体制の構築、そのための予算獲得が必要となるが、乳幼児期からの適切かつ切れ目のない子ども支援は、問題の未然防止を図り子どもと家庭の福祉を増進させる。それによって「大津方式」の利点もさらに活かされると想定すると、予算の費用対効果は高いと考えられる。

予算獲得の段階から幼保支援課と教育委員会による連携・協働を期待するところである。

第7章 保育園におけるリスクマネジメント、検証のあり方

1節 本事案に関わる状況

(1) 乳幼児期における先進的な取り組み・「大津方式」の発展

香取ら（2005）は、大津市における関係者への聴き取り調査を行い、「大津方式」に関する調査研究を行っている。そこでは、「大津市では以前より母子保健に対する意識が高く、昭和49年には『乳幼児健診・大津・1974方式』という画期的なシステムを構築し、『発達障害児の健診もれ、発見もれ、対応もれをなくす』という理念の元、心身両面の健康保持・増進のための精神発達診断方式を導入し、現在に至るまで発展・充実に努めてきている。『大津方式』はその先進性から他の都道府県からの注目を集めており、発達障害児の早期発見・早期対応から早期療育・障害児保育までを横断的につなげるシステムである」と言及されている。聴き取りのなかでは、「集団生活の中で個人の発達課題に对应していくためには、保育園だけでなく医師や理学療法士、発達相談員とチームを組んで取り組んでいくことが重要である」という保育士の発言も紹介されている。このように、大津市では全国に先駆けて独自の発達障害児支援システム「大津方式」を作り、障害の早期発見、早期療育、統合保育が実践されてきた。

その一方で、「就学前後で支援が途切れる」「学齢期の発達相談窓口がない」「紹介できる専門医療機関が少ない」ことが課題とされ、その対応として、平成27年（2015年）に、幼児から中学校までを対象とする「子ども発達相談センター」が開設され、就学へのつながりや継続相談が行われてきた（健康保険部保健所 子ども発達相談センター、2020）。このように、当初重度障害の乳幼児を対象として始まった支援事業は、その後、発達障害の幼児、幼児から中学校までを対象とする事業に発展し、「大津方式」として更新されてきている。

(2) 「大津方式」の先進性と保育現場、幼保行政

先進的な発達障害児支援システム「大津方式」により、障害の早期発見、早期療育、統合保育が実践されてきたことを踏まえて本事案への対応をみたときに、せっかく構築されてきた組織の機能が十分に発揮されなかった点を指摘せざるを得ない。「集団生活の中で個人の発達課題に对应していくためには、保育園だけでなく医師や理学療法士、発達相談員とチームを組んで取り組んでいくことが重要である」という先の保育士の指摘が、本事案における課題として表

面化してきているのではないか。先進的な発達障害児支援システム「大津方式」が保育現場とどのように連携し、機能を発揮できていたのかである。

例えば、幼児期から中学校までを対象として継続的な支援を図るための健康保険部保健所の子ども発達相談センター、通園を通して発達上の支援を必要とする乳幼児の療育を実施する福祉部やまびこ総合支援センターのやまびこ園・教室、さらには行政機関である福祉部／子ども未来局の幼保支援課、及び当該保育園が、本事案への対応に関して、どのような情報共有を行い、取り組み方針に関して検討を行い連携を図ってきたのかが問われている。

2 節 今後の取り組みのために

(1) リスクマネジメントの視点から

リスクマネジメントの捉え方や課題については、第Ⅱ部第6章で詳しく述べている。すなわち、リスクマネジメント（危機管理、危機対応）とは、狭義には、危機（クライシス）を発生させないための管理、予防的対応として捉えられている。広義には、これに加えて、危機が発生した場合の管理、事後対応としてのクライシスマネジメントを含む概念として捉えられている。ここでは、本事案における当該保育園、幼保行政の対応に関して、広義のリスクマネジメントの視点から、予防的対応、初期対応、重大事態対応のあり方について、今後の取り組みのために提言を行う。

- ① 予防的対応として、問題事象が発生していない段階での専門機関、行政機関等の連携のあり方について、現状を踏まえた更新が求められる。すなわち、a. 保育園・幼稚園・認定こども園等、b. 福祉部やまびこ総合支援センターのやまびこ園・教室、c. 健康保険部保健所の子ども発達相談センター、d. 福祉部／子ども未来局の幼保支援課、e. 教育委員会、f. 医療機関等との情報共有、連携をどのように図っていくのかに関する再検討が求められている。いわゆる縦割りの行政組織の枠を超えて、子どもや保護者の安心感、信頼関係形成につなげていくための日常的な連携が大切である。
- ② 初期対応として、問題事象が発生した時点におけるアセスメントとプランニング、当該園児及び保護者への指導、支援、ケアの検討等を、誰がどの範囲で招集しケース会議等を行っていくのか

について、ガイドラインを定めていく必要がある。それが、当該保育園としての組織的な取り組みを担保することにつながっていくからである。これがない場合、しばしば担任の保育士の判断に依拠することとなり、保育園の組織としての取組にもなっていない。

- ③ 重大事態対応として、例えばトラブル・いじめ等による不登園の長期化、希死念慮、自傷行為、及び保護者の不安感、不信感の増幅等を挙げることができる。こうした事態に対応していくための基本方針とガイドラインが求められている。文部科学省のいじめ防止基本方針、及び重大事態調査ガイドラインを参考にしながら、まず辛いと訴えている園児、保護者に寄り添った支援、ケアを大切にしていくこと。すなわち「生活、感情、願いを丸ごと受けとめていこうとする」姿勢と関わりが求められている。

- ④ その際に、当該保育園の関係者に加えて、関係する医療機関、①で挙げた関係機関、第三者である専門家、法律家等、重大事態に際してチームを組織して対応していく必要がある。この点についても、早急に具体的な検討が求められている。

(2) 今後の検証のために

本調査委員による「大津市立保育園事案に係る第三者委員会 報告書」は、第Ⅰ部保育園事案の調査と事実の確認、第Ⅱ部保育園、幼保行政の対応に関する調査・検証―対応の問題点と課題―、第Ⅲ部提言で構成されている。とりわけ、第Ⅱ部の調査・検証と第Ⅲ部の提言については、今後に生かしていただけるよう、次の点を求めたい。

- ① 「報告書」を当該保育園、幼保行政機関の関係者に対して周知し、今後のトラブル・いじめ問題への取り組みに生かしていただくこと。
- ② 「報告書（概要版）」を保育園・幼稚園・認定こども園等の全職員、及び市民に対して公表し、経過の報告と大津市、幼保行政機関のトラブル・いじめ問題に対する姿勢を示し、今後の取り組みに生かしていただくこと。
- ③ 幼保行政機関として、検証委員会を設置し、第Ⅲ部で提示した提言の実行に関して継続的な検証を行っていただくこと。

【文献】

大津市健康保険部保健所 子ども発達相談センター（2020）「子どもの発達支援における関係機関連携のあり方について」令和2年2月市議会通

常会議教育厚生常任委員会における資料

香取さやか、貴島祥、小林晶、坂下拓人、中村美穂、長屋匡俊、服部健
吾（2005）「障害児の早期発見と対応を結ぶ行政システム、大津方式」

資料

Ⅱ. 2019（令和元）年度 幼児政策課主催研修 ＜参加人数一覧表＞

	月 日	研 修 名	対 象	参 加 人 数						合計
				公保	民保・こ	地域	公幼	その他		
1	5月14日(火)	新任代表保育士研修会	新任代表保育士	5						5
2	5月21日(火)	保護者支援に関する研修会	保育士（公民）	13	24	14				51
3	5月30日(木)	障害児保育基礎講座	保育士（公民）	11	33		2			46
4	6月 5日(水)	衛生管理講習会	調理担当職員・保育士	20	43					63
5	6月 6日(木)	用務担当研修①	用務担当職員	15						15
6	6月11日(月)	新任園長研修会	新任園長(対象者なし)							0
7	6月11日(火)	乳児保育	保育士（公民）	13	32	20				65
8	6月21日(金)	調理担当研修会①	調理担当職員	12						12
9	7月 3日(水)	保育所等保護者・職員学習会	保育士・保護者（公民）	10	11		1	68		90
10	7月 9日(火)	新規採用保育士研修会	保育士（公民）	8	52					60
11	7月30日(月)	幼児教育ゼミナール	全職員	11	4		218	30		263
12	8月 1日(木)	療育体験全体会	保育士（公民）	9	8					17
13	8月 6日(火)	地域担当保育士研修会①	地域担当保育士（公民）	14	30					44
14	8月27日(火)	保育主任・代表保育士合同研修会	保育主任・代表保育士	17			30	2		49
15	8月 28日(水)	発達講座①（西川由紀子氏）	保育士（公民）	11	28	10	0	0		49
16	8月30日(金)	子育て支援担当研修会	子育て支援担当	18						18
17	9～11月	療育体験（3療育）	保育士（公民）	9	8					17
18	9月 3日(火)	保育所等保護者・職員事例学習会	保護者・保育士（公民）	11	8			28		47
19	9月 4日(水)	新任保育士研修会いろは①	経験1～4年目の保育士	7						7
20	9月 6日(金)	保健担当研修会①	保健担当保育士	14						14
21	9月10日(火)	中堅リーダー研修会	経験15年以上の保育士	19						19
22	9月13日(金)	園長・代表保育士研修会	園長・代表保育士	31						31
23	10月24日(木)	用務担当研修②	用務担当職員	13						13
24	10月31日(木)	新任代表保育士研修会	新任代表保育士	5						5
25	11月 1日(金)	中堅保育士	経験5～14年目の保育士	13						13
26	11月 6日(水)	障害児保育研修会公開保育（浜大津保育園）	保育士（公民）	14	13			8		35
27	11月15日(金)	新任保育士研修会いろは②	経験1～4年目の保育士	10						10
28	11月26日(火)	発達講座②（竹澤氏）	保育士（公民）	17	23	2	0	0		42
29	12月 3日(火)	地域担当保育士研修会②	地域担当保育士（公民）	14	28					42
30	12月 5日(木)	発達講座③（加納雪絵氏）	保育士（公民）	15	19	6	4	0		44
31	12月10日(火)	新任保育士研修会いろは③	経験1～4年目の保育士	8						8
32	1月23日(木)	調理担当研修会②	調理担当職員	14						14
33	2月 6日(木)	保健担当研修会②	保健担当保育士	14						14
34	2月27日(木)	実践事例検討会	保育士（公民）	新型コロナウイルス感染症流行防止のため中止						0
35	2月15日(土)	人権に関する研修会	全職員（公民）	70	67			5		142
		小計		485	431	52	255	141		1364
36	7月22日（月）	公開保育（皇子が丘保育園・2歳児）	保育士	15						15
37	7月30日（火）	公開保育（瀬田南保育園・4歳児）	保育士	14			3			17
38	7月31日（水）	公開保育（天神山保育園・0歳児）	保育士	20						20
39	11月8日（月）	公開保育（天神山保育園・0歳児）	保育士	23						23
40	11月11日（月）	公開保育（皇子が丘保育園・2歳児）	保育士	24						24
41	11月20日（水）	公開保育（瀬田南保育園・4歳児）	保育士	27			3			30
		合計		608	431	52	261	141		1493

※『公保』に療育、子育て総合を含む

Ⅱ. R2年度 幼児政策課主催研修 <参加人数一覧表>

				参 加 人 数						
	月 日	研 修 名	対 象	公保	民保・こ	地域	公幼	その他	合計	
1		保護者支援に関する研修会	保育士（公民）	新型コロナ感染症流行防止のため中止						
2		障害児保育基礎講座	保育士（公民）	今年度は、療育体験に含む						0
3		衛生管理講習会	調理担当職員・保育士	今年度は、中止						0
4	7月14日(火)	保護者・職員学習会	保育士・保護者（公民）	11	9		1	40	61	
5	7月29日(水)	保健担当研修会①	保健担当保育士	15					15	
6	7月30日(木)	新任代表保育士	新任代表保育士	4					4	
7	7月31日(金)	会計年度任用職員（用務1、2、3種）	用務1,2,3種	26					26	
8	8月5日（水）	会計年度任用職員（用務1、2、3種）	用務1,2,3種	33					33	
9		地域担当保育士研修会①	地域担当保育士（公民）	今年度は、1回のみ開催						0
10	8月6日(木)	療育体験全体会	保育士(公民)	9	11				20	
11	8月20日(木)	幼児教育ゼミナール	全職員	今年度は、参加せず						0
12	8月26日(水)	発達講座①（竹沢 清氏）	保育士（公民）	11	23	18	5	0	57	
13	8月27日(木)	保育主任・代表保育士合同研修会	保育主任・代表保育士	17			30	2	49	
14	8月28日(金)	中堅保育士	経験5～14年目の保育士	13					13	
15	9月3日(木)	乳児保育	保育士（公民）	13	29	16			58	
16	9月4日(金)	中堅リーダー研修会	経験15年目以上の保育士	14					14	
17	9月8日(火)	新任園長研修会	新任園長	3					3	
18	9月11日(金)	子育て支援担当研修会	子育て支援担当	16					16	
19	9月18日(金)	発達講座②（竹澤氏）	保育士（公民）	9	30	22	2	0	63	
20		子育て支援担当研修会	子育て支援担当	今年度は、1回のみ開催						0
21	9～10月	療育体験（3療育）	保育士（公民）	8	9				17	
22	10月16日(金)	新任保育士研修会「2」いろは②	経験1～4年目の保育士	6					6	
23	10月23日(金)	障害児保育事例学習会	保護者・保育士（公民）	9	10			36	55	
24		新任保育士研修会「3」いろは①	経験1～4	該当者なしのため、開催せず						
25	11月5日(木)	用務担当研修②	用務担当職員	16					16	
26		新任代表保育士研修会	新任代表保育士	今年度は、1回のみ開催						
27	11月13日(金)	新規採用保育士研修会	保育士（公民）	1	31				32	
28	11月20日(金)	障害児保育研修会 公開保育（朝日が丘保育園）	保育士（公民）	17	15			4	36	
29	12月2日(水)	園長・代表保育士研修会	園長・代表保育士	新型コロナ感染症流行防止のため中止						0
30	12月3日(木)	地域担当保育士研修会①	地域担当保育士（公民）	11	29				40	
31	12月4日(金)	発達講座③（加納雪絵氏）	保育士（公民）	13	18	15	0	0	46	
32	12月10日(木)	調理担当研修会②	調理担当職員	15					15	
33	12月15日(火)	保健担当研修会②	保健担当保育士	15					15	
34	12月18日(金)	新任保育士研修会「1」いろは③	経験1～4年目の保育士	10					10	
35	2月5日(金)	実践事例検討会	保育士（公民）	新型コロナ感染症流行防止のため中止						0
36	2月20日(土)	人権に関する研修会	全職員（公民）	新型コロナ感染症流行防止のため中止						0
		小計		315	214	71	38	82	720	
37	7月13日（月）	公開保育（大平保育園・5歳児）	保育士	9					9	
38	7月15日（水）	公開保育（ひえい平保育園・3歳児）	保育士	5					5	
39	7月22日（水）	公開保育（堅田保育園・1歳児）	保育士	13					13	
40	10月19日（月）	公開保育（大平保育園・5歳児）	保育士	8					8	
41	11月6日（金）	公開保育（ひえい平保育園・3歳児）	保育士	6					6	
42	11月18日（水）	公開保育（堅田保育園・1歳児）	保育士	8					8	
		合計		364	214	71	38	82	769	

※『公保』に療育、子育て総合を含む

大津市立保育園事案に係る第三者委員会
(大津の子どもをいじめから守る委員会)
委員名簿

立命館大学大学院教職研究科教授

春日井 敏之

【委員長】

スクールソーシャルワーカー・スーパーバイザー

社会福祉士

佐々木 千里

弁護士

橋本 俊和

京都工芸繊維大学アクセシビリティ・

コミュニケーション支援センター・特定教授

藤川 洋子

【副委員長】

弁護士

堀田 直美

(50 音順・敬称略)

※役職は、令和4年7月6日時点。

