

## 令和元年度 第1回 八尾市児童福祉審議会 会議概要

日時：令和2年2月18日（火）18：00～19：30

場所：八尾市役所 本館8階 第2委員会室

出席者：委員6名、事務局（関係課含む）

### 議題

#### 1 報告案件

- (1) 認定こども園の再開について
- (2) その他

### 案件

- (1) 認定こども園の再開について

事務局より

資料1 「さくら会、さくら保育園に係る経緯について」

資料2 「認定こども園さくら保育園再開に向けての対応方針」

資料3 「児童福祉審議会 意見への対応状況」

資料4 「再開に関する市の考え方について」

資料5 「八尾市児童福祉審議会への意見書」について概要説明。

### ◆委員質問

#### 委員

昨年2月の児童福祉審議会において、休園について相当議論し、一年で再開してよいのかなど様々な意見が出たように思うが、個人的には未だに一年での再開は早いように感じる。その点、園が再開というのであれば、再開するにあたり、市として今後このようなことが起きないようにしっかりと指導していけるのか疑問を感じている。

#### 事務局

昨年2月の会議でも様々な意見をいただいた。

市としてもそのような意見を踏まえ、対応方針に記載のとおり、慎重に状況を確認しながら進めている。例えば、保育士を一年で確保できるのかという部分については、園が保育士の確保を進めてきたことを市として確認している。また、子どもに対し適切な保育ができるのかという部分については、資料2の対応方針に記載されている状況をつぶさに確認していく。対応方針が着実に履行されるよう、こども部局だけでなく、法人監査の担当部局も含めて市としてしっかりと注視していきたい。その上で、園の再開に向けて市の考え方を示させてもらったものである。

#### 委員

市には保育を提供する義務がある。前回会議でも述べたが、しっかりと児童と保護者のことを考え、このような事件の再発がないよう、常に注視して行ってほしい。今後こういったことがないよう切に願う。

#### 委員

保育園は、子どもにとって、社会に出て、初めて「先生」と接する場所であり、非常に大事な場所だと考える。再開後すぐではなくともよいが、再発防止には、時期を見計らって保護者にアンケートなどを実施して、直接声を聞くことが役に立つのではないかと考える。

#### 委員

まず、前提として、裁判中の再開には疑問を感じていた。それでも再開を認めることができるような根拠があるのか、資料を読み進めていたところ、「苦情申出窓口の設置」や「苦情解決システム」などの記載を目にした。保護者も子どもも、苦情を言いたいのではなく、話がしたいのであり、このような名前からして、保護者からすると話がしづらいのではないかと感じる。

また、第三者委員が園の先生だとした場合、保護者にとって話がしやすいのか疑問を感じる。意見書には第三者委員会を設置してほしいとの要望が記載されていたが、対応方針等の中では、園の中で相談ができない場合にどうすればよいのかが書かれていない。

また、市の所管課との連携と書かれていたが、今後、市は園からどの程度、どの範囲の報告を受け、どのように指導していこうと考えているのか。

さらに、資料3のセクシャルハラスメントの対応について、この内容は園が専門家に相談して作成したものか、それとも、自分たちで考えて作り上げたものなのか、市は確認したのか。

#### 事務局

まず、第三者委員については、園の保育教諭以外の者が配置されている。

次に、市との連携についてであるが、この園については、再開という特殊な状況を鑑み、園にしっかりと報告を求めるとともに、その報告を待つばかりではなく、積極的に市として確認もしていきたいと考えている。

次に、セクシャルハラスメントに係る対応の部分について、内容自体は確認しているが、専門家に確認した上で作成したものかどうかについては、市として把握していない。

#### 委員

第三者委員は園に常駐しているのか。

### 事務局

どの園においても、第三者委員は園に常駐するわけではない。ポスター等の掲示を通じて、問い合わせ先の周知をしている。

### 委員長

第三者委員2名は、どちらも法人の監事が就任している。苦情解決のための外部委員に、監事が就いてはいけないという規定はないが、監事は法人にコンプライアンス違反があった場合、理事長に対し理事会への資料提出を要求できるなど、相当の権限を有している。そのような監事、特に従前より監事を担っていた方が第三者委員としての苦情対応に取り組むのであれば、その監事の方には、自らに責任があることをしっかりと認識してもらった上で、第三者委員に就任していただく必要がある。

また、本件の背景には、現場の保育士が理事組織にもものを言いにくい状況があったものと推察する。その点から、この法人は、公益通報者保護制度の仕組みに基づいた公益通報の仕組みを真っ先に導入すべきと考えたが、それもなされておらず、今回の対応には少し甘さが残っているように感じる。

今回の社会福祉法の改正で、監事には、法人のコンプライアンスなど、さまざまなことをしっかりと見届け、場面によっては意見を述べるという役割が規定された。そのため、法人の監事は、本件の詳細や原因を十分に理解した上で、責任をもって取り組んでいかないといけないということもしっかりと認識する必要がある。

また、法人自体も自浄能力高める必要がある。その点も市においてはしっかりと指導していただきたい。

### 副委員長

第三者委員は、利害関係がない者でないといけないので、理事・監事等の一覧に名前が載っていたら第三者委員として適当ではないと感じる。監事が権限を有するのであればなおのこと、第三者にはなれないのではないかと感じる。前回の会議でも色々と厳しい意見を述べてきた中、当審議会より、在園児の処遇やケアには最大限配慮するよう求めたのに対し、市の対応として「保護者等からの電話に対し随時対応している」や「情報提供の文書を配付した」としているが、このような対応には少し悲しいものがある。

また、今後どうするのかという話の以前に、一体どういうことがわかっていて、どういうことがわからないのか、保護者等へ分かりやすく説明する必要があるのではないか。我々委員ですら、何が起こっていてそれがどうなっているのか、何度も確認してやっと理解できる程度であるため、元在園児の保護者や周囲の方からすると当然落ち着かないだろうし、不信感を抱くのも無理がないと感じる。

また、前回の会議でも、今回の事象が発生した背景として、園で働く保育士が非常に不安を感じ、うまくコミュニケーションできない雰囲気や、問題が表出されづらい状況が形成され

ていたためと考え、市に対し資料5の質問4に記載のとおり、「保育教諭がいないことだけが今回の休園の本質的な原因なのか。職員の声を拾う体制や職員同士の人間関係の構築など、もっとソフトな部分の改善も重要であると感じるが、当該法人がその点について本当に改善が必要という市側との共通認識が本当に持っているのか」と指摘している。また、資料3の4番目の意見のとおり、「保育教諭が安心して働くことのできる環境整備を」との意見を述べたが、これに対し、市は「公開保育に取り組む」としており、全く本件の対応になっていない。前回の会議でも、「公開保育は保育教諭により負担を強いることになるので、まず研修や公開保育ではなく、保育教諭が現場でしっかり保育ができるようバックアップや雰囲気づくりをすべき」と述べたにもかかわらず。保育の現場で何が大事かという点について、中々市に伝わっていないように感じる。

さらに、前回の会議で、当事者の子どもの状況を確認したところ、市は特に問題ないとの回答であったが、当事者である子どもが果たしてどんな気持ちなのかは、子どもの周りの信頼できる誰かが受け止めないと分からないことであり、ケアに取り組む前提として、子どもの状況を理解することが非常に重要と感じる。

その点も踏まえ、園と当事者の間に立つ市としては、今後、質とは何か再度理解し直してもらう必要があると感じる。

#### 委員

資料中に、「市の所管課と連携をとって」という文言が何度か出てくるが、具体的なことが何も記載されていない。また、再開を決定するのは市ということで、指導監査は2年に1回ということになっていたと思うが、これを今後どのような方向にしていくのかということが、資料からはよく伝わってこない。その点について、詳しい内容を記載した資料があれば、よりわかりやすいと感じた。

#### 事務局

市の所管課との連携の部分について、まず所管課は福祉指導監査課を初め、こども未来部のこども施設課及び子育て支援課の3課が主に所管として関係していくこととなる。また、指導監査の周期について、今回認定こども園として初めて休園に至ったという事情を鑑み、通常の指導周期ではなく、より詳細な指導監査を行い、資料記載の対応方針の履行状況について注視していく必要があると考えている。そのため、園の再開後、まずは速やかに園・法人ともに指導監査を実施する予定である。その後については、特別なケースとして、少なくとも年に1回は指導監査を実施するとともに、法人や園との情報共有や相談、その他についても速やかに対応する体制をとっていく考えである。

#### 委員長

今回再開するにあたって、再度認可を行うのか。

#### 事務局

昨年度は、休止申請に対して認可を行ったものである。その期間が本年3月31日までの1年間であり、現状、法人から休止延長の申請もなく、再開の意思表示をしている状況であることに加え、市としてもこれまでの状況を注視してきた中で、今後の対応方針等が提出されており、内容も確認したところ、これらについて今後実行されていくということであるため、改めて認可するという対応は予定していない。

#### 委員長

休園措置によって転園を余儀なくされた子どもたちの現状は調べているのか。

#### 事務局

前回の児童福祉審議会でもいただいた「しっかりと園児に配慮していくように」との意見を踏まえ、まずは全園児の転園先を確保した。また転園に当たり、保護者より様々な不安や相談があったが、各受け入れ園に対して、しっかりと当該児童及び保護者の配慮をしていただくよう要望したところである。また今年度当初には、新たな園でのスタートということで様々な不安の声や相談があり、市が介入して、園に改善してもらったこともあったが、今現在引き続き何か相談を受けているというような状況ではない。また8月の半ば、来年も引き続き継続の希望を申し出るのか確認した際は、再開の見通しを確認する声もあったが、その当時の時点では、再開の目途は立っていないというお知らせをしたところである。

#### 委員長

この資料1のさくら会・さくら保育園に係る経緯の部分について、今回一番のステークホルダーは元在園児の方々であって、この経緯の部分に元在園児の方々にどんなケアをされたのかという記載が本来は必要であったと感じている。元在園児がどの園に転園したかを把握している中で、転園先の園での状況を確認するためにも、すべての子どもに積極的にアプローチして情報収集してほしい。

子どもの意見を聞くことが非常に大事になってきており、就学前の子どもだから意見を言えないということではない。やはり子どもの「思い」なのだから。子どもの権利条約の中で、英語の原文では「opinion」ではなくて「view」という単語を使っている。理路整然とした意見でなくてもいい。「いやや」とか「うんうん」などでもいい。それでも子どもなりの意思表示であり、意見なので、日ごろ子どもと接している保育士であるとか、あるいは、副委員長も述べていたように一番子どもが信頼している大人が、子どもの思いを拾い上げることが必要と感じている。

#### 委員

この園ではこういう事件が起きて、いろんな対応をしていくという風になっているが、この

園だけの話ではないと思う。公立でも民間でも、どこの園でも先生の声とか、子どもの声とか、保護者の声とかをちゃんとすくい上げるようなシステムがほしいとすごく思う。それをやはり八尾市がリーダーシップをとって、やってほしい。そういう仕組みづくりの音頭をとってほしいとすごく思っている。いろんな課があってまとめるのも難しいかもしれないが、保育園、幼稚園だけの話ではなくて、小学校、中学校とずっと続いていくことなので、そこで本当の相談窓口をつくるということをやりたいとすごく思う。苦情窓口とか出されても、苦情を言いたいわけではない。「しんどい」とか「どうしたらいいのか」ということを聞いてほしい。そういうシステムを作ってほしい。市の中で、そういうシステムが必要だという話は出ているのか。

#### **事務局**

委員ご指摘のとおり、その状況がまさしく課題になっていると認識をしており、令和2年度からの取り組みとして、総合的な相談支援を行うセンター整備の検討に入るという方向性を現在打ち出している。その中で委員のご意見も参考にしながら、相談のあり方等々も含め、検討を進めていきたいと考えている。

#### **委員長**

今、国をあげて子どものそばに寄り添いながら、子どもの思いを聞き、代弁をしていき、権利を守っていくアドボカシーという仕組みを、社会的養護の部分の中で作られようとしているわけだが、聞き方や対処の仕方など独特の部分もあるが、子どもからの話を聞くという仕組みについて、是非そういう視点についても研鑽を積んでほしいと思う。

今回の一番のステークホルダーは、元在園児の子どもたちと保護者たち。次に今回再開とした場合、園に通わせる子どもや保護者たちである。3つめの大事なステークホルダーは市だと思う。市も非常に大変な立場であると思うが、一方では何より実施責任の主体であり、しっかりと法人を指導していく、そういう部分はぶれずにやってほしい。

#### **委員**

保護者のことを思うと、最初、急に休園という事態になり、転園を強いられる状況におかれて、昨年8月にも再開の目途が立たないという書面をもらい、そこで諦めてしまった保護者がまた再開と言われたときに、何がどうなっているのかと、私が保護者だったらそうに感じると思う。再開するのであればまた同じ園に通いたいという保護者もいると思う。その保護者を、市がどうケアしていくのか、そこもしっかりと考えてほしい。市の北側から、わざわざ毎日毎日踏切をこえて、結構な時間をかけて送迎している保護者がたくさんいると思う。その方々に対して、真摯に誠意を持って対応してほしい。

#### 事務局

委員のご指摘のとおり、来年度4月に向けては園の再開の目途が立っていない、あるいは、新規募集をしないという前提で、園の元在園児のみならず、その他の対象となる方々に対してもお知らせをして進めてきた。そのため、再開にあたって、まずもって特に配慮をしなければならないのは元在園児保護者であると認識しているが、それ以外の児童や保護者に対しても、園の再開、あるいは、保育の開始にあたっては、細心の注意を払いながら進めて参りたいと考えている。

#### 委員

委員就任当初から、男性保育士のことなど、この審議会ですぐと聞かせてもらった。今回の休園・再開に係る議論や報道の影響を通じて、男性保育士を排除するような風潮にならないことを願う。本市にも男性保育士がいると思うが、現在どれぐらいいるのか。

#### 事務局

手元に資料がないため、正確な数値はお答えできないが、現在、男性保育士は5名程度と認識している。

#### 委員

保育職場というと、どうしても女性職場というイメージがあって、更衣室ひとつにしても、どうしても女性の方が多いので男性の肩身が狭くなったりとか、調理現場でも男性の調理員もいるが、女性の方が多いので、そういった意味で言うと、男性への偏見のようなものは持たないでいてほしいと思う。

#### 委員

その通りだと思う。男性にしか出来ないこと、女性にしか出来ないこともあると感じているので、男性保育士を排除することはないようにしてもらいたい。

#### 委員

人手不足の情勢の中、これだけの人数の保育士を集めたことには頭が下がるが、未満児ばかりを受け入れるのであれば、できれば看護師も採用するようにしてほしい。

#### 委員長

当初は、0～2歳児の26名に対し担当保育教諭6名で保育を行い、その後順次増やしていく計画になっている。園長を含め17名で園を運営しますという形になっているが、すべて雇用契約をとっているのか。

**事務局**

契約を締結すると確認している。指導監査時にも改めて確認する。

**委員長**

当初は26名の園児を保育することになるが、法人経営としては大丈夫か。

**事務局**

法人より、特段問題ないと聞いている。

**委員長**

委員の皆様から、色々な角度でご意見をいただいたが、園を再開するのであれば、慎重に、市がしっかりと監督できる形でやっていただきたいという意見なのだと思う。

具体的には、資料4の市の考え方について「今後、市としては法人及び園に対し、対応方針のとおり確実に実施されているかどうかを指導監査等により定期的に確認し、必要な助言等を行うとともに、保育入所の開始に向けた協議を進め、元園児や保護者に必要な対応を行っていく」とある。

できれば、外部の方、特に元在園児の保護者やこれから子どもを園に通わせようとしている保護者といったステークホルダーを加えた、改善委員会のような仕組みを検討してほしい。民間の法人なので、市がどこまで指導できるかという問題もあるとは思いますが、法人に対し、市がどんどん課題を投げかけていただきたい。答えを導き出すのが難しい時代、「絶対解」を見いだせない状況の中で、何がベターなのかという「選択解」や、多くの方が納得できる「納得解」を手探りで模索しながら、ぶつかって対話しながら探していく時代になっている。園を再開することは、市としてはベターな選択ということだとは思いますが、できれば「納得解」も頭の中において、多くの方と対話をしながら、より良い園に作り変えていってほしい。

**委員**

資料2の「本園におけるセクシャル・ハラスメントへの対応」の内容について、専門家の意見を聞いて作成したかどうか法人に確認していないという回答だったが、ぜひ確認してほしい。資料中の④担当者が被害者から事実確認を行う際の留意点のところに、「被害者と信頼関係のある教職員を含む複数の担当で当たる」と記載されているが、読んでみると、すごくハラハラする。大人に対して聞くのか、被害者が子どもなのかによっても聞き方は違ってくる。また、「被害者が求めているのは今後の事態の抑制なのか、加害教職員からの謝罪なのか等被害者の気持ちを把握する」との部分についても、先生方がそこまで話を聞いて、把握することができるのか。これは、とても専門性が高い部分だと思う。このマニュアルを採用するとなれば、先生方はマニュアルのとおりにするしかないが、それ自体が二次被害になることもあるので、絶対にマニュアルを見直したほうがいいと思う。



#### 事務局

委員ご指摘の内容については、法人に確認し、話をさせていただきたいと思う。

#### 委員長

社会的養護の関係施設は、3年に1回、外部の第三者評価を受け、公表することになっている。第三者評価の項目の中には、社会的養護関係施設は、「被措置児童等虐待」という概念が児童福祉法上にあって、そういう事案が浮かび上がってきた場合は、まず、加害者と思われる者を一旦職場から外し、そして客観的事実を確認する。何よりも、就業規則等に被措置児童虐待にあたる場合は、懲戒を行うという規定を服務規程の中に盛り込んでいなければ、第三者評価では評価されない。

対応方針に書かれているのは、事実確認のプロセスのみであり、ここから派生する具体的な動きについては、ここからは見えづらいという委員の意見は理解できる。

事態が起きてからというより、起きる前に対応してもらいたいので、危機管理マニュアルには、ガバナンスの徹底等もあるが、ヒヤリハットをはじめ、日頃の保育士の保育の点検や、職員のチームワークを高める仕組みについて具体的なものが欲しい。

危機管理マニュアルの2ページ目の②園長を含む職員間の意思統一の部分で、「日常的に子どもについて語り、議論し合う場を設定する」として、定期的な研修と会議を実施すると記載されている。実際に不祥事が起きた社会的養護施設の改善委員会の事例をみると、職員がまず集まって、再発防止について相当議論をし、詰めて、現場であたる必要があると考える。これから園に来る17名の職員が、そういう意識でもって、「私たちの園では、子どもへの不適切な関わりをせず、しっかりとした人権保育をやっていく」という話し合いを、継続的に詰めていく必要があると感じる。

#### 委員

「風通しの良い」という文言が多々見られるが、今後園を再開するにあたり、新しく保育士を採用して、新しく生まれ変わっていくことになる。今回休園に至った原因は、保育士にはないと思っている。ただ、今後、誰かを監視・監督するような雰囲気になると、職場自体がギスギスしてくると思う。職場環境がギスギスしてくると、地域に開かれた保育所になっていきにくいと思う。公開保育で見られることにより、保育士が圧を感じるのであれば本末転倒である。保育所は本来地域の基幹保育所であり、地域の協力も必要だし、地域に開かれた保育をやっていく必要がある。市と法人が協議し、指導もして欲しい。

#### 事務局

文章を見れば、ギスギスした職場になるのではないかという懸念を抱かれると思う。また、副委員長からも、保育士が子どもに真っ先に携わっているので、保育士がしっかりと保育できる状況づくりが必要というご意見をいただいた。

新しい園長は、職員を集めるにあたり、園の状況も説明した上で、しっかりと保育をしたいのだと、一人ひとりに説明し、それに共感を持って保育士が集まってきたと聞いている。市として、保育士がしっかりと保育できる状況を園が確保できているか、今後も見えていくことが必要と考えており、委員のご意見はしっかりと受け止めていきたいと思う。

#### 委員

資料2の法人名簿を見ると、理事と監事は半数が、評議員は半数以上が休園時と同じメンバーになっている。これまでの経過を踏まえて、引き続き役員等になっている方は、再発防止の思いをもって力を発揮してほしい。

#### 委員長

大阪府社会福祉協議会で、監事対象の研修会を毎年実施していたはずである。監事は、毎年法人を監査し、書面で報告することになっている。府社協では、法人監査における監査のポイントに係る研修を実施している。また、理事・監事・評議員は、社会福祉法の改正趣旨や内容をきちんと理解する必要があるため、場合によっては、市が理事等へ研修し、それぞれの役割について認識してもらわなければならない。

児童福祉審議会は、地域の子どもたちの様々な福祉の問題について調査し、審議するという位置づけであるが、もう少し夢のある話をしたいと思う。

信頼回復にはまだまだ時間がかかる。市には、これを機に、子どもたちの社会的な子育ての仕組み、このような場合にどう対応するのかという仕組みを作っていただきたい。

市においては今回の審議会の意見を参考に、検討してもらいたい。

#### ◆委員長・副委員長 意見総括

- ・ 市は法人の運営をしっかりと指導すること。その中でステークホルダーを含めた改善を見守る組織を構築すること。
- ・ 退園を余儀なくされた子どもたちの状況を見守り続けること。
- ・ 苦情解決の仕組みや、公益通報者保護に係る運用規程をつくること。また、形式上だけでなく、子どもの保育をしっかりと行えるよう、そして不適切な関わりが起きないように、第一線で子どもたちの世話をする保育士がチームを組んで、しっかりと取り組める環境を整備すること。そのためにも、外部に研修に出るよりも、内部での話し合いを繰り返すこと。
- ・ 市は、法人や園の取り組みを、定期的かつ綿密に情報提供を求め、見守っていくこと。
- ・ 法人は、保育士確保が大変な状況の中、保育士も集められており、保育の実施体制は一定確保されているものとするが、しっかりとワンチームで、信頼回復のために努力を続けてほしい。
- ・ 法人運営体制や規定・マニュアル類の改善点については、市から法人に伝えること。

- ・ 休園にかかる子どもや保護者への手当を行うこと。

#### **事務局**

本日委員の皆様からいただいたご意見・ご指摘については、市への指摘を含め、当該法人に対応を求めています。また、当該園のみならず、市全体の園運営及び法人運営に対していただいたご指摘として、今後も公私連携で、しっかりと子どもを第一とした子育て支援の充実を引き続き図っていく。反省点も含め、しっかりと対応していく所存である。