

2016年6月16日

内閣総理大臣 安倍 晋三 殿
内閣府特命担当大臣（少子化対策担当）兼 内閣府子ども・子育て本部長 加藤 勝信 殿
厚生労働大臣 塩崎 恭久 殿
文部科学大臣 馳 浩 殿
教育・保育施設等における重大事故防止策を考える有識者会議 委員殿

教育・保育施設や事業等*における事故防止のための申入書

赤ちゃんの急死を考える会
会長 櫛毛 富久美
副会長 小山 義夫
弁護士 高見澤 昭治
弁護士 寺町 東子

昨年12月の「教育・保育施設等における重大事故の再発防止策に関する検討会最終とりまとめ」を受け、今年3月には「教育・保育施設等における事故防止及び事故発生時の対応のためのガイドライン」が通知されました。各都道府県又は市町村においては、重大事故発生時は「事故の再発防止のための事後的な検証」が実施されることが期待されています。しかし、この検証制度には未だ課題が多くあります。

昨年度から施行された子ども・子育て支援新制度（以下「新制度」）では、保育の多様化と量的拡大が図られ、保育の質の低下（安全基準の緩和等）による事故の増加が懸念されます。事故防止をより強固なものにしていくために、保育施設等での事故の当事者として、以下3点を申し入れ致します。

1. 全ての保育・教育施設や事業に対し、重大事故が発生した際には報告が義務付けられるよう、法令を整備してください。また、事故報告様式について、当事者家族が記入する欄を設けることを検討してください。
2. 全ての保育・教育施設や事業における事故が、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付で救済されるように、全ての保育・教育施設や事業を当該機関の無過失補償の対象とし加入を義務付けるよう、法令を整備してください。未加入の施設・事業における事故については、交通事故の無保険車に対する政府保障制度に倣い政府保障となるようにしてください。
3. 事故発生率の高い認可外施設等で保育の受け入れを増やすのではなく、地域の認可施設の増設を中心とした待機児童解消を進めてください。『企業主導型保育事業』の推進を撤回して下さい。

*なお、ここで言う「保育・教育施設や事業」とは、以下の施設及び事業であり、子ども・子育て支援新制度に含まれない施設及び事業も含まれます。

①認定こども園 ②幼稚園 ③保育所 ④放課後児童健全育成事業 ⑤放課後子ども教室 ⑥ファミリー・サポート・センター事業等を含む、地域子ども・子育て支援事業 ⑦地域型保育事業 ⑧認可外保育施設 ⑨ベビーシッター事業・認可外の居宅訪問型保育事業

以下、各項目についての注意を説明します。

【要望の注意説明】

1. 全ての保育・教育施設や事業に対し、重大事故が発生した際には報告が義務付けられるよう、法令を整備してください。また、事故報告様式について、当事者家族が記入する欄を設けることを検討してください。

現在、新制度に含まれる施設や事業（「特定教育・保育施設」、「特定地域型保育事業者」）は運営基準において事故発生時の報告を求められることになっていますが（義務化）、これら以外の認可外等の施設・事業等には依然事故報告の義務はなく、私立幼稚園などは報告の対象としてもあげられていないなど、事故報告自体に複数の基準が存在しています。子どもの預け先によって事故発生時の対応に差があってはならず、私立幼稚園も含め、等しく事故の報告がなされる制度であるべきです。

また、現状の事故報告のあり方では、事故があった施設や地方自治体が独自に報告書を作成し提出するため、家族は我が子に起きた事故にもかかわらず、行政に対して情報開示等の手続きを取らなければ報告内容を知ることができません。たとえば第一報の際に、遺族・家族に対しての対応経過も併せて報告させ、第二報では遺族・家族からの確認（承認ではない）もしくはコメント欄を設ける形にするなど、一方当事者が排除されない、もしくは積極的にかかわることも可能な形での報告が実施されることを望みます。併せて、当事者家族への情報開示方法の確保と、訂正事項が発生した際（経過途中または最終的の双方）の対応についても検討をお願いします。

新制度開始後も、認可施設での十分な受け入れが確保されず、認可外のまま運営を続ける小規模の施設がほとんどである地域もあることがわかっています。こうした施設や事業に頼らざるをえない人たちが依然多く存在していること、また、死亡事故の発生率は認可外の施設や事業で高いという事実を鑑みると、再発防止のためにはまず、全ての預かりにおける事故情報が漏れなく報告・収集される仕組みを作ることが必要不可欠です。早急に対応策を望みます。

2. 全ての保育・教育施設や事業における事故が、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付で救済されるように、**全ての保育・教育施設や事業を当該機関の無過失補償の対象とし加入を義務付ける**よう、法令を整備してください。未加入の施設・事業における事故については、交通事故の無保険車に対する政府保障制度に倣い政府保障となるようにしてください。

現行の制度では幼稚園、新制度の確認を受けた特定教育・保育施設、特定地域型保育事業者は上記給付制度の加入対象とされていますが、加入率は全体で70%程度にとどまっています。また、事業形態別に見ると、特定地域型保育でかなり加入率が低いことがわかっています（2015年度災害共済給付加入率：保育所等73.5%、事業所内保育事業20%、小規模保育事業23%、家庭内保育事業42%）。一方、認可外の保育施設や事業等は依然この制度の加入対象となっておらず、無保険もしくは施設・事業者が独自に加入契約している民間保険によって補償が行われています。

災害共済給付では保育者や施設の過失の有無にかかわらず一定の補償があり当事者が救済される仕組みになっている一方、民間の賠償責任保険では過失が認定されなければ一切の補償はありません。このため、認可外施設等での事故では、責任回避を意識した施設もしくは保険会社からの指示により事故の詳細が明らかにされないだけでなく、謝罪もないまま、嘘を重ねるといった事後対応に当事者が苦しめられる例は珍しくありません。このような状況下では、良心的な保育者たちですら事実を語ることを禁じられてしまいます。事故の事後検証の実施においても、保育者や施設側から真実が明らかにされない限り、再発防止に有効な検証はできません。

新制度に伴い国が出した基本指針には、「子ども・子育て支援については、（略）子どもの生存と発達が保障されるよう、良質かつ適切な内容及び水準のものとする必要がある」とされており、いかなる事業（新制度での提供体制不備により制度外の事業を利用する場合も含む）の利用にあっても、安全・安心な内容としなければなりません。独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付の加入対象を全ての保育施設や事業等に拡充し、万が一の場合の対応（補償含む）を等しくすることで、家族と保育事業者双方の当事者救済と、再発防止のための有効な事故検証制度を強化していただくことを強く望みます。

3. 事故発生率の高い認可外施設等で保育の受け入れを増やすのではなく、**地域の認可施設の増設を中心とした待機児童解消を進めてください**。
『企業主導型保育事業』の推進を撤回して下さい。

保育施設における死亡事故は7割が認可外保育施設で起きています。預かり児童数に基づく10万人当たりの死亡数で比較すると、過去3年間で30倍以上の確率で認可外保育施設で多く死亡事故が起きています。

その実態は、事業者が利潤追及に走る余り、人件費が削られ、その結果、保育士及び保育従事者の人数が不足したり、保育士及び保育従事者が定着せず、子どもとの愛着関係が形成されず、泣き叫ぶ子どもに適切に対応できずにうつぶせ寝を強要し、放置するケースが典型です。企業には資本の論理が貫徹されるので、基準が無ければ保育士の人件費削減、低コスト化による営利優先の保育になり、利益は株主配当や他業種への投資、役員の高所得収入などに回されます。

しかし、子どもの命を守るためには、運営費のうち保育士の人件費相当額が適正に保育士に支払われ、保育士が定着し、子どもとの愛着関係の形成と保育士のスキル向上が果たされることが必要です。事業者の利潤追及に制約のない認可外保育施設ではなく、認可施設の増設を中心とした待機児童解消を進めてください。

今般、『企業主導型保育事業』が公表されました。同事業は、運営費・施設整備費で認可施設並みの助成が受けられる一方、保育従事者のうち保育士資格者は2分の1以上、残りはわずかな研修を受けただけの無資格者で足りることとされています。更に、設置・運営に関しても自治体の確認を必要とせず、苦情受付や万が一の事故の際の責任は設置企業が持つという非常に危ういものです。

実際、企業内保育施設を経営するA社（本社：京都）は、議員会館や厚生労働省建物内の保育所も運営するほどの企業ですが、今年3月に東京都中央区で起きた死亡事故の実状を見ると、その事業実態は企業の利益や事業の効率性を優先し、子どもの安全や発育の保障は置き去りにしていたと言わざるを得ません。事故があった保育所の施設長は保育士経験わずか1年3か月で施設長となり、運営会社代表取締役（内閣府子ども・子育て会議専門委員）は遺族に対し、施設長の人選基準は保育経験ではなく、顧客（保護者）対応の能力によると説明しました。また、亡くなった1歳児をうつぶせで寝かしつけた保育者は、複数施設を巡回している非常勤職員であり、当該施設には月に1、2度しか来ておらず、子どもとの愛着形成や子どもの特徴理解ができにくい状況にありました。また、社内では救命救急研修を数年に一度しかせず、園内には救命救急の研修を受けた職員は一人もいませんでした。そして、東京都が補助を出す事業所内保育所でありながら、認可外保育施設であることから、独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付の加入対象外の施設であり、遺族に対する説明責任も果たされていません。

当該企業は、国が企業主導型保育のモデルケースとしようとしていた企業ですが、実態は上記の通りであり、利潤追及に走るあまり人件費を削減し、子どもの安全や発育保障が後回しにされてきたことは明らかです。

待機児童解消は、企業主導型保育事業などの認可外保育施設によるのではなく、子どもの生命の安全を優先し、認可施設によって実現することを要望します。 以上