

大阪市たんぽぽの国保育事故調査による提言に基づく事故防止対策進捗状況について

提言 1：一次救命処置の対応力の構築

重要性

人間の脳は、心臓が止まってから約 15 秒で意識が消え、3～5 分で回復が困難となる。2 分以内に心肺蘇生が開始された場合の救命率は 80%だが、5 分では 50%程度と、時間経過に比例して低くなるため、救急隊到着までの一次救命処置（心肺蘇生）はきわめて重要。

主な施策

事故対応マニュアルの整備

- ・大阪市は、「事故対応マニュアル作成の手引き」を作成し、各施設で更新・作成し、事故対応訓練を定期的に行うように指導されたい。

実技講習を含む実践的な研修

- ・各施設から普通救命講習への積極的参加を促されたい。

AEDの設置推奨

- ・国において、推奨施設の具体例に保育施設を新たに位置づけていただきたい。
- ・大阪市でも、各施設間で万が一の場合の活用・協力をお願いできる関係づくりを促されたい。

進捗状況

事故対応マニュアルの整備

(ア) マニュアル等の作成及び配付

平成 30 年 3 月 「重大事故防止啓発ポスター」を作成し、全保育施設に配付

4 月 「事故防止及び事故発生時対応マニュアル - 基礎編 - 」(以下、「基礎編」)と「事故防止及び事故発生時対応マニュアル作成の手引き」(以下、「手引き」)を作成
参考資料 1：「事故防止及び事故発生時対応マニュアル - 基礎編 - 」の紹介

5～6 月 「基礎編」と「手引き」をもとに認可・認可外保育施設にむけて研修の実施
5/11 及び 6/1 「子どもの健康・安全研修会」(講師：京都精華大学 住友剛教授)
6/2 「事故予防について-マニュアルの基礎編」(認可外保育施設のみ対象)

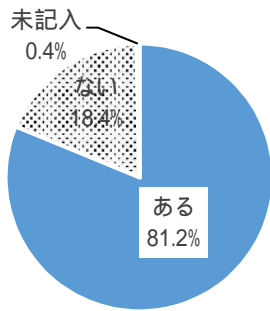
6 月 「基礎編」と「手引き」を全認可・認可外保育施設へ配付
(以降、新設園には、随時送付)

配付数(平成 30 年 6 月時点)

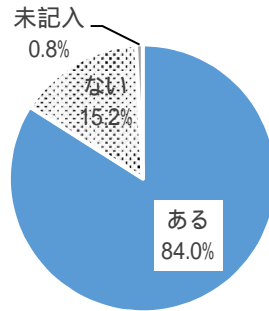
公立保育所	63
公設置民営保育所	31
認可保育所	354
認定こども園	60
地域型保育事業	183
認可外保育施設	366
計	1,057

(イ) 各施設における事故対応マニュアルの整備状況

【事故防止のためのマニュアル】



【事故発生時の対応マニュアル】



参考資料 2 :

「事故防止等にかかるアンケート」より

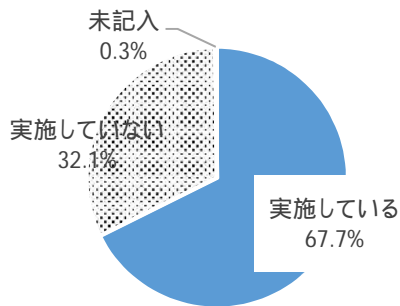
アンケート対象施設 (857 施設)
 民間保育園・公設置民営保育所
 認定こども園・地域型保育事業
 認可外保育施設
 (実態が把握済みの公設置公営保
 育所と認可外保育施設のうち(公
 財)児童育成協会が監査を行う企
 業主導型保育事業所を除く)

事故対応マニュアル整備に向けた本市の動き

- ・事故防止巡回時に「事故対応マニュアル」の整備状況の確認と作成・改訂の助言を行う。さらに未整備の認可保育施設に対しては情報を監査担当と共有し、監査時にも指導する。
- ・事故対応訓練を定期的実施するよう、監査時及び事故防止巡回時に助言を行う。

実技講習を含む実践的な研修

【各施設における心肺蘇生法実技訓練の実施状況】



参考資料 2 :

「事故防止等にかかるアンケート」より

実践的な救命救急研修の受講促進に向けた本市の動き

- ・大阪市より認可外保育施設向けに救急救命講習を実施し、受講者に「修了証」を交付・更新する。(平成 29 年度には 3 回開催し 200 名が受講。平成 30 年度においても講習会を 2 回開催予定。)
- ・事故防止巡回時に年に 1 回の目安で心肺蘇生法の実技訓練を実施することや消防局が実施している普通救命講習を受講するよう助言を行う。さらに普通救命講習修了証、または、修了者数を保護者にむけて掲示することを呼びかける。

A E D の設置推奨

【各施設における A E D 設置状況】



参考資料 2 :

「事故防止等にかかるアンケート」より

A E D 設置の促進に向けた本市の動き

- ・平成 29 年に市民の方からの公立保育所への寄付の一部を活用し、こどもの安全対策として、公立保育所(公設置公営)全施設に A E D を設置。
- ・認可保育施設には、施設機能強化推進費加算活用による A E D の設置を働きかける。
- ・事故防止巡回時に、A E D の設置状況を確認し、未設置の場合は、近隣の設置場所の把握、及び、使用のための訓練について助言を行う。

提言 2：実効性ある睡眠時観察

重要性

平成 28 年の全国の教育・保育施設等における死亡事故は 13 件（うち、睡眠中は 10 件と最多）

主な施策

0 歳児及び 1 歳児のうつぶせ寝禁止の再周知

- ・「うつぶせ寝を見つけたら、医学的な理由がある場合を除いて、仰向けにする。」ことを再周知し、指導強化されたい。

記録様式の改訂

- ・様式自体に原則うつぶせ寝をさせないといった注意喚起を記載するなど、様式記載事項を確認すれば、最低限の確認ができていているというレベルに高められたい。

観察補助手段

- ・各施設において、監視カメラの活用を検討するように周知されたい。
- ・無呼吸モニターの利用も検討対象と考えられる。

進捗状況

0 歳児及び 1 歳児のうつぶせ寝禁止の再周知

- ・認可保育施設にむけて、睡眠中の重大事故防止対策として、「うつぶせ寝の禁止」や「睡眠時観察の重要性」、「入園初期の事故発生の危険性」を周知した。（参考資料 3：平成 29 年 11 月 14 日付依頼）

記録様式の改訂

- ・認可保育施設にむけて、様式の改訂を行い、「うつぶせ寝をさせない！」と明記し、観察のチェックポイントを記載した睡眠時観察表を送付した。また、睡眠時観察表の送付に先立ち、保育事業者を対象とした説明会の中で、「睡眠時観察について」として睡眠時の事故防止対策の徹底を呼びかけ、睡眠時観察表の書き方を詳しく説明した。

（参考資料 4：平成 29 年 11 月 28 日付通知 ・ 参考資料 5：平成 29 年 11 月 15 日・22 日実施）

- ・認可外保育施設にむけて、睡眠時観察表を送付し、睡眠中の事故防止対策について周知した。

（参考資料 6：平成 30 年 3 月 7 日付通知）

実効性ある睡眠時観察に向けた本市の動き

- ・上記通知等により睡眠時観察の重要性を周知するとともに、事故防止巡回時において、睡眠時の観察の様子を重点的に見ており、定期的にこどもの呼吸・体位・睡眠状況を確認することなどの助言を行い、さらに記入済みの睡眠時観察表を確認している。
- ・認可保育施設において、平成 30 年度より、保育士の業務負担の軽減や離職防止を図るため、保育補助者の雇上げに必要な費用を補助する「保育補助者雇上げ強化事業」を創設している。また、公立保育所（公設置公営）においても、平成 30 年度より、睡眠時に観察補助や保育補助に従事する保育補助者を配置しており、こうした事業と人材の活用により、睡眠時の見守り観察の徹底を促している。

観察補助手段

- ・監視カメラや無呼吸モニター等の活用状況を把握する一方で、保育現場において使用される機器はあくまでも補助的なものであり、機器使用の有無に関わらず、睡眠中のこどもの様子を定期的に観察・記録するとともに、直接こどもに触れて確認することなど、必ず職員が見守ることを事故防止巡回時に助言している。

提言3：入園初期リスクの軽減

重要性

預かり初期におけるストレスは、保育に特有なもので、乳幼児が知らない間に疲労がたまり、SIDS発症リスクが高まるとの警告も散見される。

主な施策

入園初期の事故発生の危険性についての周知及び「慣らし保育」の啓発

- ・大阪市は、例えば入所時期との関係での「乳幼児の予期せぬ突然死」の発症率データを示すなど、分かりやすく実感できる注意喚起に努められたい。
- ・「慣らし保育」は、入園初期の事故発生の危険性の軽減策の1つとして有用な可能性があり、大阪市は、社会において幅広い理解が得られるように啓発に取り組まれない。

入園初期の情報を効果的に収集する仕組みづくり

- ・大阪市は、チェックリストを作成し、連絡帳と合わせた活用方法など、入所初期の情報を効果的に収集する仕組みづくりを行い、認可・認可外を問わず情報提供されたい。

進捗状況

入園初期の事故発生の危険性についての周知及び「慣らし保育」の啓発

入園初期の情報を効果的に収集する仕組みづくり

- ・全保育施設にむけて送付した、睡眠中の重大事故防止対策についての周知文の中で「うつぶせ寝の禁止」や「睡眠時観察の重要性」とともに「入園初期の事故発生の危険性」を周知した。
(参考資料3：平成29年11月14日付依頼・参考資料6：平成30年3月7日付通知)
- ・全保育施設にむけて、入所初期リスクを軽減するための取組みについての周知文を送付し、「慣らし保育」の必要性を啓発し、入園までに収集するこどもの情報、及び、日々受け入れ時の基本情報の収集の重要性を周知した。(「受け入れ時の確認ポイント」と「入所(園)時の健康及び生活記録表」の様式を添付。)
(参考資料7：平成30年7月13日付依頼)

入園初期リスクの軽減に向けた本市の動き

- ・上記通知等により入園初期リスクを周知するとともに、事故防止巡回時において、入園初期の情報収集の大切さと「慣らし保育」の必要性について周知を行っている。
- ・大阪市において、2週間を限度として「慣らし保育」期間中も職員が育児休業を取得できるよう、取扱いの変更があった。(平成30年4月1日実施)

提言4：保護者への情報提供

重要性

本件事故の教訓も含む有益情報を保護者が必要なときに簡易に入手できる体制を整備することが重要。

主な施策

認可外保育施設と認可保育施設の明確化

- ・大阪市が認可と認可外では指導する基準が異なっていることやそれぞれの特徴を保護者が理解し、正しく区分できるように情報提供内容を見直されたい。

本件保育事故の教訓も含む啓発情報の充実

- ・保育所選択の際の留意点として、「よい保育施設の選び方十か条」があるが、本件事故の教訓も保護者へ分かりやすい形で整理し、充実されたい。

必要なときに必要な情報が入手できるための環境整備

- ・大阪市のホームページの構成・内容を再構築し、全体像がわかるよう、体系的な工夫が必要であり、また、各区役所の母子保健担当との連携など、こどもの成長に合わせた継続的な取組みとなることも意識されたい。

進捗状況

認可外保育施設と認可保育施設の明確化

- ・大阪市ホームページ（以下「ホームページ」）上の「認可外保育施設について」のなかで、「認可外保育施設と認可保育所の違い（大阪市）」を追加し、設置手続きや入所方法、保育料、保育従事者の資格要件等の項目を設けて違いを示した。

本件保育事故の教訓も含む啓発情報の充実

- ・「ホームページ」において、これまでは「よい保育施設の選び方十か条」が厚生労働省ホームページへのリンク設定であったが、より視覚情報等として届きやすいように「ホームページ」内にテキスト表示した。
- ・認可外保育施設については、従前より立入調査の結果を毎月更新で「ホームページ」に公表してきたが、認可保育施設のうち、保育所と認定こども園についても、平成30年度の監査結果から来年夏に公表を予定している。（地域型保育事業の公表時期については検討中。）

必要なときに必要な情報が入手できるための環境整備

- ・各認可保育施設の「施設基本情報」については、これまで施設から情報提供のあった情報のみを「ホームページ」に掲載してきたが、保護者が保育施設を選択する際に各施設の運営情報を入手しやすくするため、子ども子育て支援法に基づいて都道府県が公表することとなっている基本的な情報に加え、福祉サービス第三者評価の受審状況、休園日・家庭協力日等、実費徴収・上乗せ徴収等についても、施設ごとにとりまとめ、平成30年9月より公表している。

参考資料8 認可外保育施設について（「ホームページ」より）

参考資料9 施設基本情報（「ホームページ」より抜粋）

提言5：大阪市の指導監査体制の更なる充実

重要性

事故予防のためには、きめ細かい指導助言ができる体制と指導助言過程で得られた教訓や本件保育事故からの教訓などが各保育施設が活用可能な形で速やかに情報提供されることが、極めて有用。

主な施策

巡回指導員の増員及び立入調査等の実施

- ・事故防止のための巡回指導員を増員し、認可外保育施設も対象に加えられたい。また、認可・認可外を問わず、通常の立入調査等に加え、事故発生につながりやすい場面に重点を置いて事前通告なしに立入調査等を実施されたい。

保育内容の充実及び事故対応の中心となる専任職員の配置

進捗状況

巡回指導員の増員及び立入調査等の実施

- ・巡回支援指導員5名を新たに雇用し、平成30年6月より、事前通告なしで事故防止巡回支援指導を実施。
- ・平成30年度においては、認可外を含む全保育施設（約830施設）を対象に、年1回以上の巡回を行う。（但し、公立保育所、及び、企業主導型保育事業所は対象外。）
- ・巡回は、重大事故の発生しやすい睡眠中、プール活動中、食事中の時間帯に重点をおいて訪問し、チェックリストをもとに事故防止対策の確認を行っている。
- ・巡回支援指導員は10年以上の保育経験、かつ、施設長や主任として指導的役割の経験者であり、各施設の規模や場面に即したきめ細かい指導・助言を行っている。

参考資料10 大阪市事故防止巡回支援指導員による巡回の概要

参考資料11 事故防止巡回支援指導チェックリスト

保育内容の充実及び事故対応の中心となる専任職員の配置

- ・保育事故対応にかかる専任の職員として、平成29年10月より、事務職（係長級）1名、平成30年4月より保育士（係長級）1名を配置。（専任職員が配置されたため、事故検証部会の事務局を認可外保育施設担当から課内の保育指導担当へ変更。）
- ・本市で発生した事件事例や事故防止巡回で見受けられる課題などを全保育施設へフィードバックするなど、事故予防や安全対策に関する情報の積極的な発信を担う。

○国への要望事項に対する本市の動き

平成 29 年 7 月 18 日に厚生労働省保育課へ、及び、同年 9 月 7 日に教育・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へ、次のとおり、要望を行った。

一次救命処置の対応力の構築

事故対応マニュアルの整備

- ・「認可外保育施設指導監督基準」に、事故対応マニュアルの整備を盛り込むこと

実技講習を含む実践的な研修

- ・認可保育施設については「児童福祉施設の設備及び運営の基準」に、認可外保育施設については「認可外保育施設指導監督基準」に、保育施設における普通救命講習の受講を義務付けること

A E D の設置推奨

- ・「A E D の適正配置に関するガイドライン」に、保育施設を、A E D の設置が推奨される施設の 1 つとして位置づけること

大阪市の指導監査体制の更なる充実

現状の指導監査体制が不十分

- ・保育士及び保育従事者が保育に専念できるものとなるように「認可外保育施設指導監督基準」の職員配置基準を改正するなど、各自治体の重大事故の検証結果を参考に、認可外保育施設にかかる基準の改正を検討すること

補足

- ・こどもの重大事故の検証をさらに有意義な取組みとするために、他国で実施されているチャイルド・デス・レビューなどを参考に、事故検証に必要な情報が常に入手できる仕組みづくり



平成 30 年 8 月、国（内閣府等）が全国に通知（公表）した「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 年次報告」に、次の内容が盛り込まれた。

○好事例の参考資料として、本市の「事故防止及び事故発生時対応マニュアル - 基礎編 - 」を公表

○国への注意喚起・提言（抜粋）

- ・ 認可外保育施設指導監督基準に事故対応マニュアルの整備や普通救命救急講習受講を義務付けることを検討すること
- ・ 保育事故の検証について、速やかに検証委員会が設置されない事例や検証上必要な情報を他機関から得ることが困難な事例があるなど、いくつかの課題が表出し始めているところである。引き続き、地方公共団体及び国の具体的な取り組み状況を把握・分析するとともに、それらの状況を踏まえ、必要な法令等の整備を検討すべきである。（下線部を要望）