

# 保育设施重大事故法律责任与安全管理

2015年4月6日

松田綜合法律事務所

岩月 泰赖 律师

&lt;翻译&gt;

中国律師 徐 瑞静

## 1 保育设施内的重大事故

据厚生劳动省 2015 年 2 月公布的《保育设施内事故报告统计》显示，针对 2014 年保育设施中发生的儿童事故，政府认定保育所内（设施数 2 万 4425 个/利用儿童数约 226 万人）发生 124 起骨折事故和 5 起死亡事故；政府认定外保育所内（设施数 7834 个/利用儿童数约 20 万人）发生 9 起骨折事故和 12 起死亡事故。

如果比较 2014 年的死亡事故发生比例，政府认定保育所以每 4885 家设施即发生 1 起；政府认定外保育所则以每 652 家设施发生 1 起的比例发生。而且，保育设施内发生的儿童死亡事故近年以每年 17~19 件递增，尽管要求保育设施加强安全管理却仍无减少迹象。

此外，如果比较 2014 年发生的骨折事故比例，政府认定保育所以每 196 家设施即发生 1 起；政府认定外保育所则以每 870 家设施发生 1 起的比例发生。而且，如果比较每年的骨折事故总数，2012 年共计发生 96 起，2013 年共计发生 107 起，2014 年共计发生 133 起，呈现逐年增加趋势（利用儿童数增长率仍停留在年平均数内）。

	死亡事故（起数）		骨折事故（起数）	
	认定	认定外	认定	认定外
2012	6	12	88	8
2013	4	15	104	3
2014	5	12	124	9

\* 摘自厚生劳动省公布的《保育设施内事故报告统计》

为保护儿童免遭重大事故伤害，加强保育工作人员的危机管理意识和确立安全管理体系是两项重要课题，只有确保安全、放心的保育环境才能维系、恢复家长对保育所的信任。于 2015 年 4 月正式实施的育儿支援新制度中也有举办“关于防止教育、保育设施内等重大事故对策方案研讨会”，与会期间专家对防止重大事故、安全管理等问题进行了反复讨论。

其次，对保育事业经营者而言，只要保育设施内一度发生儿童重大伤亡事故，估计将受到各种法律责任和社会责任追究，特别是对运营多家保育设施的经营者来说，只要在其中一家保育设施中发生重大事故，很多情形下，该责任影响不可避免的会波及旗下他

家保育设施。

本稿在梳理由经营者运营的保育设施内发生重大事故的法律責任后，就保育设施内的安全管理问题予以若干评述。

## 2 重大事故的法律責任

保育设施内发生重大責任事故时，法律层面上可能会受到刑事責任和民事責任追究。

### (1) 刑事責任

#### ア 刑事責任內容

保育设施内发生的伤害、死亡事故中，刑事上大部分是追究‘业务过失致死伤罪’（刑法 211 条 1 项）中规定的責任。其法定刑为：处以 5 年以下有期徒刑、拘役或者 100 万日元以下的罚款。

#### イ 承担刑事責任的犯罪构成要件・范围

上述‘业务过失致死伤罪’追究的是，因业务上的‘过失’致人死亡、或者造成伤害的人。此处的有无‘过失’，依有无违反‘注意义务’为判断依据，该‘注意义务’內容的具体事项因该人所处立场及职位而不同。

例如，死亡事故中，对负责直接监视、照顾儿童免遭事故的保育员（无论有无资格）而言，需判断其有无违反注意义务中的‘监视义务’<sup>1</sup>；对负责监督保育员的人（主要负责人、园长等）而言，则判断其有无违反注意义务中的‘监督义务’<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> 监视义务：除因误吞窒息死亡或泳池内溺水的情形外，死亡及伤害原因诸多，可避免该原因发生的具体监视义务內容也因案件性质有所差异。

<sup>2</sup> 监督义务：负责监督设施内直接照管儿童生活保育工作的責任人，很多情况下不承担监视义务。此时，其承担对保育员的指导、

对于保育所内的伤害、死亡事故，侦查机关以：①向警察报案；②由家长控告；③媒体报道、举报等情况展开侦查工作。

至于刑事处罚对象，原则上看侦查內容由侦查机关决定。例如上述情形②，则按家长控告內容而定，可能仅限于事故现场的保育员，也有可能扩大至经营者。另外，业务过失致死伤罪不适用于法人，其处罚对象仅限于自然人。

### (2) 民事責任

#### ア 民事責任內容

就家长与经营者签订的保育委托合同，依该合同将发生如下三种损害赔偿責任：①“安全保障义务不履行責任（民法 4 1 5 条）”、②因违反安全保障义务<sup>3</sup>引发“侵权責任（民法 7 0 9 条）”、③以工作人员因违反安全保障义务引发侵权責任（民法 7 0 9 条）为成立前提要件的“使用者責任（民法 7 1 5 条 1 项）”。此三种情形均为金钱损害赔偿責任。

#### イ 可追究的民事責任范围

民事責任追究范围远超过刑事案件幅度，实务上负责直接照顾儿童的保育员、主任、园长、经营者及法人都有可能成为损害赔偿責任对象。与刑事案件不同，很多情况下法人也会成为被追究責任的对象。

## 保育设施内的安全管理

### (1) 法律責任和安全管理

如上所述，刑事案件以是否尽到监视义务

教育义务以及防范事故发生等的监督义务。

<sup>3</sup> 安全保障义务：实务中，其內容包括刑事案件中的监视义务及监督义务，比刑事案件中的注意义务有普遍承担責任的倾向。

或监督义务为判断要件；民事事件则以是否尽到安全保障义务为判断要件。无论何种注意义务，可简要归纳为两种情形：第一种情形为，经营者、主要负责人是否为防止事故发生，已采取对应措施及对工作人员尽到指导义务；第二种情形为，直接照顾儿童的保育员是否已尽到对儿童的监视、风险回避义务。

保育所运营过程中如尽到上述注意义务即可防止重大事故发生概率，也可避免刑事和民事责任追究。

## （2）风险管理

具体来说，有别于负责照顾儿童的保育员和监督保育员的主任、园长、经营者的注意义务。经营者或园长应采取风险管理<sup>4</sup>，以此控制刑事和民事责任追究。

对于不可预见事故或实施对策仍不可避免的事故（不可避免的事故），无论何种类型，该类事故均不必承担刑事、民事责任。为了能使家长、社会接受事故的不可避免性，应事先最大限度地有效实施风险管理。

## （3）安全管理对策

如上所述，事故发生时是否追究法律责任取决于有无违反注意义务。为履行注意义务实施风险管理自然会防患于未然。

限于纸面篇幅关系，针对此部分的详细论述予以省略。作为风险管理的重要一环，应贯彻实施隐患事故报告总结、制定隐患风险分配图纸（园内・园外）、各设施内设立安全管理委员会、制定各设施安全管理手册、紧

急事故预防训练、以往事故分析等各种定期培训均为有效措施。本律师事务所对委托方保育所也采取该类建议。

各地方自治体以及互联网站均有公布各种安全管理手册等相关资料，该类资料属于一般安全管理上的常规说明。对保育所而言，由于各设施外观、规模（儿童、保育员等工作人员）、类型等特点不同导致事故风险千差万别，应结合各设施特点制定安全管理手册。其次，保育员应参与制定、修改安全手册。通过该制定、修改过程从业人员可加深对安全管理的意识提高和具体落实。

鉴于以往事故中经紧急处理之后不难看到确实存在未发生死亡或重伤结果的案例。避免发生重大事故可以说是分秒必争之事，一旦发生重大事故后，现场保育员虽然希望尽可能避免发生伤亡以及控制事态扩大，由于经验不足反而造成重大伤亡后果。对于事故发生后的应对方案（事故及家长），结合各设施特点如果能事前采取措施的话，万一事故发生也可避免事态扩大。

因此，充分考量风险管理及制定事故后的应对方案，有利事故防患。

## 4 小结

保育设施内的重大事故并非非常发事件，保育员常以过去未曾发生重大事故为由，疏忽安全管理。从以上述统计数据来看，重大事故未有减少反而呈增长趋势。应审慎处理保育所内日渐积累的可能导致重大事故发生的各种隐患危机，对日常发生的轻微事故和隐患问题应采取风险管理。

其次，保育设施中的管理制度，对委托监管儿童的家长来说最为关心，作为保育事业经营者如果能积极致力安全管理措施必会与

<sup>4</sup> 风险管理：①风险把握、②风险分析、评价、③对策实行、④应进行风险再评价，掌握园内隐患事故及事故案例收集、分析，对策实施和保育员指导等措施。

家长建立信赖关系。

---

有关本文相关咨询、照会请按如下方式联系

岩月 泰頼 律师

[iwatsuki@jmatsuda-law.com](mailto:iwatsuki@jmatsuda-law.com)

松田綜合法律事務所

邮政编码 100-0004

东京都千代田区大手町二丁目 6 番 1 号

朝日生命大手町大厦 7 层

TEL : +81-3-3272-0101 (Japanese)

TEL : +81-3-3272-0105 (English)

FAX : +81-3-3272-0102

本文内容为委托人及相关当事人制作的一般性评论, 仅供学习参考。任何情形下该信息不得作为法律建议依据或者类似解释使用。敬请留意不得有依个别事实关系据此作出法律建议的行为。