

保育施設における安全管理と環境整備

The safety measures and environmental maintenance in the child-care facility

内 山 有 子^{*} 桐 川 敦 子^{**} 中 道 直 子^{***}
UCHIYAMA Yuko, KIRIKAWA Atsuko, NAKAMICHI Naoko

要約

近年、保育を取り巻く環境の変化は著しく、待機児童問題や保育士の待遇問題とともに、保育施設での死亡事故や負傷事故が大きく報道されるようになり、「保育の安全性」に注目が集まっている。保育施設での安全管理や健康管理に携わる保健専門職として看護師や養護教諭があげられるが、全国的にその配置率が低いため、保育施設で事故やケガが発生した際は、保育士や幼稚園教諭などの保育者が対応することが多くその対応に困難が伴うケースがみられるようになった。

本研究では、保育施設での子どもの事故やケガを予防し、適切に対応するための環境整備について考察するため、保育施設における保健専門職の配置状況や、保健室・医務室などの施設整備、子どもの事故やケガに対する対策などについての実態を調査した。

保育施設の種類を「認可」「認証A」「認証B」「認定こども園」にわけて調査した結果、認可保育所の約85%に看護師や保健師などの保健専門職が配置されていたが、認証Aは約12%、認証Bは0.0%、認定こども園は約65%の配置率であった。また、認可保育所の約30%が保健室または医務室を職員室とは別部屋で設置しているのに対して、認証Aは約17%、認証Bは約63%、認定こども園は約18%で、保育施設の種類により人的配置や環境整備に差があることが示唆された。

キーワード：保育施設 保健専門職 安全管理 環境整備

^{*}東洋大学ライフデザイン学部健康スポーツ学科

^{**}日本女子体育大学スポーツ健康学科幼児発達学専攻

^{***}東洋大学文学部教育学科（非常勤講師）

I. はじめに

近年、保育を取り巻く環境の変化は著しく、待機児童問題や保育士の待遇問題とともに、保育施設での死亡事故や負傷事故が大きく報道されるようになった。保育現場において子どもたちの安全や健康を守るためには、安全管理や環境整備が必要不可欠であり、「保育の安全性」に注目が集まっている。しかし、認可保育所、認可外保育所以外に、認定こども園、ベビーホテル、院内・事業所内保育施設、認証保育所（東京都のみ）と多様化する保育施設での事故防止や安全管理の実態についての研究は、近年まであまり多くはなかった^{1) 2)}。

このような中で、厚生労働省は「保育施設における事故報告集計」として「認可保育所」と「認可外保育所」で発生した事故件数や事故内容を毎年報告していたが、平成28年度より対象とする施設に「認定こども園」や「幼稚園」などを加え、内閣府子ども・子育て本部より「教育・保育施設等における事故報告集計」として公表するようになった^{3) 4)}。これらの報告書によると、2015（平成27）年には保育施設における死亡事故は認可保育所で2件、認可外保育施設で9件、治療に要する期間が30日以上を負傷や疾病を伴う重篤な事故等が認可保育所で342件、認可外保育施設で3件発生している（表1）。しかし、治療に要する期間が30日以下のものに関しては全国的な統計がなく、その実態を把握するのが困難な状況にある。

また、保育施設での安全管理や健康管理に携わる保健専門職として看護師や養護教諭があげられる。「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」には乳児院や乳児が入所している児童養護施設には看護師の配置が明記されているが保育所への看護師配置の基準はないため、平成12年の全国調査では保育所看護師等の配置率は17.7%、その他の地域別の調査でも同様に20%前後であった^{5) 6) 7)}。幼稚園設置基準第六条には「幼稚園には、養護をつかさどる主幹教諭、養護教諭又は養護助教諭及び事

表1 保育施設における死亡事故及び負傷等の概要

	死亡	負傷等					施設数
		合計	骨折	火傷	意識不明	その他	
認可保育所	2	342	266	1	6	69	23,533
その他の認可外保育施設	9	3	2	1	0	0	12,631
幼保連携型認定こども園	1	12	8	0	0	4	1,930
幼稚園型認定こども園	0	3	2	0	0	1	525
保育所型認定こども園	0	2	2	0	0	0	328
地方裁量型認定こども園	0	1	1	0	0	0	53
幼稚園	0	13	12	0	0	1	4,881
小規模保育事業	1	1	1	0	0	0	1,655
家庭的保育事業	0	0	0	0	0	0	931
居宅訪問型保育事業	0	0	0	0	0	0	4
事業所内保育事業（認可）	0	0	0	0	0	0	150
一時預かり事業	0	0	0	0	0	0	8,773
病児保育事業	0	0	0	0	0	0	1,839
子育て援助活動支援事業（ファミリー・サポート・センター事業）	0	0	0	0	0	0	769
子育て短期支援事業（ショートステイ・トワイライトステイ）	0	0	0	0	0	0	1,094
放課後児童クラブ	0	228	196	0	1	31	22,608
地方単独保育施設	1	8	8	0	0	0	3,288
合計	14	613	498	2	7	106	

内閣府子ども・子育て本部「平成27年度教育・保育施設等における事故報告集計」

務職員を置くように努めなければならない」との記述があるが、努力規定のため、平成28年度の幼稚園養護教諭の配置率は11,138園中292園とわずか2.6%である⁸⁾。よって、保育施設で子どもに事故やケガに発生した際は、保健に関して専門職ではない保育士や幼稚園教諭などの保育者が対応することが多く、その対応に戸惑いや困難が伴うケースがあると推測され、責任の所在等を問題視する声もあがっている。

Ⅱ. 目的

本研究では、保育施設での子どもの事故やケガを予防するための安全管理や、万が一事故やケガが発生した際に適切に対応できる環境整備について考察するために、保育施設における保健専門職の配置状況や、保健室・医務室などの施設整備、子どもへの安全教育や保育者への安全に関する研修の実施状況、子どもの事故やケガに対する対策などに関する現状を調査した。

Ⅲ. 方法

2016（平成28）年7月に東京都内にある保育施設745園（認可保育所546園、認証保育所A型155園、認証保育所B型20園、認定こども園23園）の園長宛に返信用封筒を同封した調査用紙を郵送し、返送を依頼した。調査内容は、園の設置主体、園児数、看護師の有無、保健室の有無、園での安全対策、安全に関する研修会の開催状況などであった。

* 調査対象とした園数は、東京都内にある各施設の総数の25%をランダムに抽出した数である。

* 認可保育所とは、施設面積、保育士等の職員数、給食設備などの国の設置基準を満たし都道府県知事に認可された施設で、公的資金補助があるため、比較的安価な保育料で保育を行っている保育所をさす。認証保育所は東京都独自の制度で、東京都が基準を設定し都と区が補助している保育所で、駅前に設置することを基本としたA型（定員20～120人、0～5歳まで）と、小規模で家庭的な保育を行うB型（定員6～29人、0～2歳まで）がある。認定子ども園とは、教育と保育の両機能を持ちあわせて子育て支援事業を行う施設をさす。

Ⅳ. 結果

認可244園（回収率44.7%）、認証A42園（27.1%）、認証B8園（40.0%）、認定こども園11園（47.8%）の合計305園（40.9%）より回答を得た。

（1）保健専門職の配置の有無

看護師や保健師などの保健専門職がいる園は認可207園（84.8%）、認証A5園（11.9%）、認証B0園（0.0%）、認定こども園7園（63.6%）の合計219園（73.7%）であった。

(2) 保健室の有無

保健室または医務室を職員室とは別部屋で設置している園は認可72園 (29.5%)、認証A 7 園 (16.7%)、認証B 5 園 (62.5%)、認定こども園 2 園 (18.2%) の合計86園 (28.8%) であった。

(3) 避難・不審者訓練

いずれの施設においてもほぼ100.0%の割合で月に1回、避難訓練が行われていた。しかし、不審者訓練は年に1回以上行っている園が認可186園 (76.2%)、認証A31園 (73.8%)、認証B 7 園 (87.5%)、認定こども園 8 園 (72.7%) の合計232園 (76.1%) であった。

(4) 子どもへの安全教育

子ども達への安全教育は認可225園 (92.2%)、認証A29園 (69.0%)、認証B 7 園 (87.5%)、認定こども園10園 (90.9%) の合計271園 (90.6%) で行われており、その方法としていずれの施設でも「絵本を使用」「警察に依頼」「消防に依頼」が多くあげられた。

(5) 職員の安全に関する研修会

保育士や職員へ応急手当や心肺蘇生法などの安全に関する研修会を行っている園は認可209園 (85.6%)、認証A33園 (78.6%)、認証B 6 園 (75.0%)、認定こども園 8 園 (72.7%) の合計256園 (85.0%) で、日本赤十字社や消防署の心肺蘇生講習の受講経験者がいる園は認可231園 (94.7%)、認証A39園 (92.9%)、認証B 8 園 (100.0%)、認定こども園10園 (90.9%) の合計288園 (94.4%) であった。

(6) 遊びのルールや禁止事項

事故を防止するために子どもが守ることになっている遊びのルールや禁止事項がある園は、認可212園 (86.9%)、認証A36園 (85.7%)、認証B 6 園 (75.0%)、認定こども園 9 園 (81.8%) の合計263園 (86.5%) であった。

表2 施設別の安全対策

			認可	認証A	認証B	認定子ども園	合計
(1)	保健専門職の配置	有	207 (84.8)	5 (11.9)	0 (0.0)	7 (63.6)	219 (73.7)
		無	37 (15.2)	37 (88.1)	8 (100.0)	4 (36.4)	86 (26.3)
(2)	保健室	有	72 (29.5)	7 (16.7)	5 (62.5)	2 (18.2)	86 (28.8)
		無	172 (70.5)	35 (83.3)	3 (37.5)	9 (81.8)	219 (71.2)
(3)	避難訓練	行っている	243 (99.6)	42 (100.0)	8 (100.0)	11 (100.0)	304 (99.7)
		行っていない	1 (0.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (0.3)
	不審者訓練	行っている	186 (76.2)	31 (73.8)	7 (87.5)	8 (72.7)	232 (76.1)
		行っていない	58 (23.8)	11 (26.2)	1 (12.5)	3 (27.3)	73 (23.9)
(4)	安全教育	行っている	225 (92.2)	29 (69.0)	7 (87.5)	10 (90.9)	271 (90.6)
		行っていない	19 (7.8)	13 (31.0)	1 (12.5)	1 (9.1)	34 (9.4)
(5)	安全研修会	行っている	209 (85.6)	33 (78.6)	6 (75.0)	8 (72.7)	256 (85.0)
		行っていない	35 (14.4)	9 (21.4)	2 (25.0)	3 (27.3)	49 (15.0)
(6)	遊びのルールや禁止事項	有	212 (86.9)	36 (85.7)	6 (75.0)	9 (81.8)	263 (86.5)
		無	32 (13.1)	6 (14.3)	2 (25.0)	2 (18.2)	42 (13.5)
(7)	印象に残るケガの対応	有	131 (53.7)	19 (45.2)	5 (62.5)	3 (27.3)	158 (52.0)
		無	113 (46.3)	23 (54.8)	3 (37.5)	8 (72.7)	147 (48.0)

（７）子どものケガへの対応で印象に残っているケース

園で保育士が実際に行った子どものケガへの対応で、保護者とトラブルになったなど印象に残っているケースが記載されていた園は、認可131園（53.7%）、認証A19園（45.2%）、認証B5園（62.5%）、認定こども園3園（27.3%）の合計158園（52.0%）であった（表2）。

V. 考察

本研究では、保育施設の種別を「認可保育所」「認証保育所A型」「認証保育所B型」「認定こども園」にわけて、保健専門職の配置状況や、保健室・医務室などの施設整備、子どもの事故やケガに対する対策などの実態を調査した。

その結果、認可保育所の約85%に看護師や保健師などの保健専門職が配置されていたが、認証Aは約12%、認証Bは0.0%、認定こども園は約65%の配置率であり、また、認可保育所の約30%が保健室または医務室を職員室とは別部屋で設置しているのに対して、認証Aは約17%、認証Bは約63%、認定こども園は約18%で、保育施設の種別により人的配置や環境整備に差があった。保育者はその養成課程で応急手当や事故防止に関する知識を修得することになっているが、看護師や養護教諭のような保健専門職ではないため、重大事故が発生した際には、保健専門職の配置の有無が子どもへの対応に大きく影響すると考えられる。

また、保育施設では「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」において、少なくとも毎月1回は避難及び消火に関する訓練を行うことが定められているため、ほぼ100%の施設で避難訓練が行われていたが、不審者訓練に関しては7割程度の実施率であった。昨今の連れ去り事件や声かけ事案などの増加を鑑みると、不審者から自分の身を守る方法を幼少期から教える重要性は明らかであり、今後は、警察や消防署などの関連機関と協力して不審者訓練を行う必要があると思われる。

子どもたちへの安全教育や保育士や職員へ安全に関する講習会や研修会の開催状況は、施設種別によつて実施に差が見られた。しかし、日本赤十字社や消防署の心肺蘇生講習を受講したことがある職員がいる園はどの施設でも90%を超えていることより、特定の職員に安全に関する責任や負担が課せられている懸念も考えられた。

子ども・子育て支援新制度では、2015（平成27）年度から自治体が認可した保育事業者に対して、重大事故が発生した際は所管の市町村・都道府県に、発生時の様子、発生状況、発生後の対応などについて報告を行うことを義務化した。これによると報告の第1報は事故発生当日（遅くても翌日）、第2報は発生後1か月以内、事故の発生要因分析や検証結果はでき次第報告することとされている。しかし、認可外保育施設にはこの義務は適応されていないため、保育施設におけるすべての重大事故が報告されているわけではない。認可外施設での重大事故の発生率を考えると、認可外施設にも報告を義務化すべきだとの意見がある。

また、厚生労働省は「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」を設け、その最終取りまとめから「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」⁹⁾を作成し、2016（平成28）年3月末に、地方自治体宛てに通知した。このガイドラインは、重大事故が発生しやすい場面ごとの注意事項や、事故が発生した場合の具体的な対応方法等について

て、各施設・事業者、地方自治体における事故発生の防止等や事故発生時の対応の参考となるような内容になっており、今後、教育・保育施設での重大事故の発生予防に大きく役立つと思われる。

現代の保育には、英語やピアノなどの高度な学習、運動能力の開発、早朝保育、延長保育、病児保育など複雑な付加価値が求められているが、保育において一番重要なことは、「常に安全な状態で子どもたちが健やかに成長していくこと」である。待機児童問題や保育士の待遇問題などの「保育の量」と、安全性を確保する「保育の質」は切り離して考えることはできない。この両方を充実させるためには、保育施設、保育士、保護者、行政がそれぞれの立場から子どもたちの未来を考え、安全な保育に何が必要なのか、再考する必要があるのではないかと考える。

VI. 本研究の限界と課題

今回の調査は保育施設に限定した調査であるため、今後、幼稚園でも同様の調査を行うことを検討している。また、今回は実際に保育施設で発生した事故の件数等は調査していない。今後、保健専門職の配置の有無と事故の発生率の関連性や緊急時の対応の相違などを明らかにするため、より詳細な調査および検討が求められる。

謝辞

日々の多忙な保育の中で本調査にご協力くださったすべての保育施設および関係者の皆様に、深く御礼申し上げます。

付記

本研究は平成27年度日本女子体育大学「共同研究」の助成を受けて行ったものである。

引用文献

- 1) 田中哲郎 石井博子 内山有子:保育施設における死亡事例の発生率. 日本小児救急医学雑誌第12巻第3号. p405-408. 2013年
- 2) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課:プレスリリース 保育施設における事故報告集計. 2014年
- 3) 平成26年保育施設における事故報告集計. 厚生労働省. 2015年
- 4) 平成27年度教育・保育施設等における事故報告集計. 内閣府子ども・子育て本部. 2016年
- 5) 岡本佐智子 梅澤祥子:埼玉県保育所における保健職に関する実態調査. 日本健康教育学会誌Vol.7 No1・2. p11-18. 2000年
- 6) 荒木暁子 遠藤巴子 羽室俊子ら:岩手県の保育園保健の実態と看護職の役割. 岩手県立大学看護学部紀要 Vol.5. p47-55. 2003年
- 7) 稲毛映子:福島県内の保育施設における看護職の現状に関する調査-期待される役割に関する一考察. 福島県立医科大学看護学部紀要Vol.9. p25-40. 2007年
- 8) 文部科学省:平成24年度学校基本統計. 2016年
- 9) 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. 内閣府子ども・子育て本部. 2016年

参考文献

- 1) 田中哲郎：保育園における事故防止と安全管理．日本小児医事出版社．2011年
- 2) 田中哲郎：保育士による安全保育．日本小児医事出版社．2016年