

# 園庭遊びのリスクに関する考察

ーデータベースを手がかりにしてー

A Consider the Risk on Playground

Based on the Database

山 上 裕 子<sup>※</sup>

Yuko Yamakami

The aim of this paper is to consider the risk on playground. In 2015, the critical accident database in the early childhood care and education was announced by Cabinet Office Government of Japanese. The database is prepared by the Cabinet Office, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology and the Ministry of Health, Labor and Welfare in cooperation. This kind of collaboration is the first time.

First, I will organize the background where the database was announced.

Second, I think about the risk on playground through reading database.

Finally, I show the idea of risk management by children.

## はじめに

本稿は、園庭遊びにおけるリスクの考え方の考察を目的としたものである。平成27(2015)年、「子ども・子育て支援新制度」が発足し、現在、子育てに関する施策の動きに目が離せない状況が続いている。保育現場における事故については、教育・保育施設等における重大事故の報告が義務づけられ、平成27年6月より内閣府ホームページで「特定教育・保育施設等における事故情報データ」(以下、「データ」)が公表されることになった。それまでは、厚生労働省による「保育施設における事故報告集計」や独立行政法人日本スポーツ振興センターの「災害報告」で公表されていたが、具体的な事故の状況や統一項目によって集約された情報はなかった<sup>1</sup>。保育における安全教育の研究はこれまでも少ないことが指摘されてきたが<sup>2</sup>、全国の情報が集約された「データ」が、ウェブ上で誰でも閲覧できるようになり、研究や授業での活用が可能となったのである。

さて、「データ」を読んでいくと、遊びの最中における事故には保育者側と子ども側から、いくつかの要因に整理できる。詳細は本文に譲るが、本稿で注目したいのはリスクのあり方で

---

※ 幼児教育学科

ある。遊びは、より高度なものへと展開していくとき事故の危険性が伴う。リスクということばは、一般に保育者側の管理に関する事柄であるが、一方で「冒険」の意味に示されるように、子ども自身が向き合うチャレンジ課題でもある。欧米では、1980年代、事故防止のためできるだけ危険を排除することで、子どもの成長に資する価値としてのリスクまでを除去することへの警鐘が發せられてきた。

以下、まず内閣府で「データ」を公表することになった経緯を概観し、次に「データ」を読むことをとおしてみえてくる点を整理する。そしてリスク管理について、子どもの遊びとの関連からその方向性を探りたい。なお、本稿では園庭遊びの内、固定遊具での遊び活動中に考察の対象を限定することとする。

## 1. 保育事故政策の動向

### (1) 「データ」発信までの経緯

右の表は平成27年3月に公表された厚生労働省による保育死亡事故報告の一部を抜粋したものである。報告件数の内、半数以上は0歳児である。表に示されるように死亡事故は毎年10数件を数え、訴訟となるケースが後を絶たない。また、意識不明や骨折などの事故報告は、同報告によると177件に及ぶ。当然のことながらこの報告は保育所（認可、無認可共）に限られているため、幼稚園等の保育施設を含めた幼児の事故はそれ以上となる。

このような管轄ごとに公表される情報は、保育現場における事故の全体像を把握できるものではなかった。また、事故の具体的な状況は公表されず、件数の数の集計に留まっていた。

平成27年発足された「子ども・子育て支援新制度」の動きと連動し、平成26年の子ども・子育て会議を受け、「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」が設置された。これ以降、重大事故の発生及び再発防止のための行政の取組みが、議論されていくことになる。検討会での主たる議論は、①重大事故の情報の集約のあり方、②集約した情報の分析、フィードバック、公表のあり方、③事故の発生・再発防止のための支援、指導監督のあり方である。

報告対象は、特定教育・保育施設、特定地域型保育事業、地域子ども・子育て支援事業、認可を受けていない保育施設・事業である。また、死亡事故、治療に関する機関が30日以上を負傷や疾病を伴う重篤な事故を「重大事故」とし、認可外保育施設・事業所も含めた各事業者か

表1 死亡事故件数抜粋

| 年 度   | 件数  |
|-------|-----|
| 平成16年 | 14  |
| 平成17年 | 14  |
| 平成18年 | 13  |
| 平成19年 | 15  |
| 平成20年 | 11  |
| 平成21年 | 12  |
| 平成22年 | 13  |
| 平成23年 | 14  |
| 平成24年 | 18  |
| 平成25年 | 19  |
| 平成26年 | 17  |
| 合 計   | 160 |

厚生労働省「保育施設における事故報告集計」平成27年2月より、著者作成

ら市町村、都道府県から国への報告ルートが取りまとめられた。重大事故の報告は原則、発生当日、遅くとも事故発生翌日に国へ報告することが明記され、速やかなる報告が義務づけられた。「データ」の内閣府ホームページでの公表は、このような経緯を経て、平成27年6月から始まることになったのである<sup>3</sup>。

「特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営に関する基準」の規定を受け、平成28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について」（事故発生時の対応、事故防止のための取組み）が、各施設や自治体に配布された<sup>4</sup>。事故発生及び再発防止のための取組みが、事業者及び各自治体に求められることになった。

このように、わずか2～3年で、全国の保育事故に関する行政における整備は、16回にわたる「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議」を経て、内閣府、文部科学省、厚生労働省の三つが連携をとる形で、現在、整いつつある。

## （2）事故防止政策へのいくつかの観点

上記で確認したように、自治体や保育施設等では、保育事故の発生後の対応とともに、再発防止への取組みが求められている。特に保育施設において、事故後の対応や遊具の遊びのルール、保育者の立ち位置などマニュアルの作成が急がれるが、事故防止に関連していくつか注目されるようになった点がある。

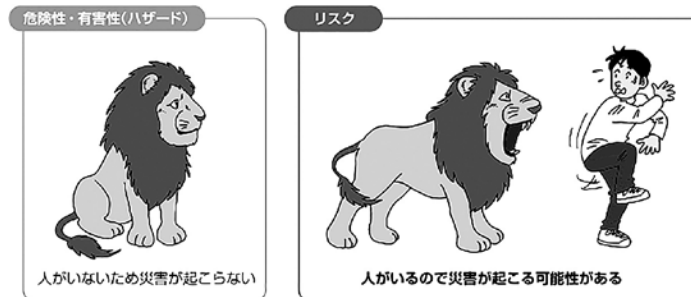
一つは、「ヒヤリハット」である。周知のようにヒヤリハットは、1929年、アメリカの工場で発生した災害の調査をしたハインリッヒ (Herbert William Heinrich) の研究に端を発している。1件の重大な事故や災害には29件の軽微な事故が、そして背後には300件のヒヤリハットがあるという。ささいなことと思われるヒヤリハットを日常見逃していることが、重大事故に繋がるというのだ。その後、医療現場等に導入されていき、近年、保育現場でもヒヤリハットが盛んにいわれるようになった。

保育現場でヒヤリとする体験の頻度は、明らかではないが、愛知県犬山市で行われた調査によると、3か月間にヒヤリハット体験をした保育士は、76.6パーセントにのぼる。ただ、個人の体験の報告はあるが、それが保育士同士の情報共有、そして保護者との情報共有の点が問題として指摘されている<sup>5</sup>。

二つは、「ハザード」と「リスク」の用語の意味である。例えば厚生労働省は、食品加工作業のリスクアセスメントにおいて危険性又は有害性（ハザード）とリスクの違いを、図を使用して次のように説明している<sup>6</sup>。

「ライオンは固有の危険性をもっているので、ハザードにあたりますが、左の図はライオンのそばに人がいないので、ライオンに襲われる危険性はありません。この状態は、ライオンに

よって負傷の生じるおそれ(リスク)がない状態です。反対に右の図はライオンの近くに人がいるので、リスクが高まっている状態となります。「危険性・有害性(ハザード)」と「リスク」を明確に区別して理解をする必要があります。



また、公園を管轄する国土交通省における、健康器具系施設に関するハザードの説明は以下のとおりである<sup>7</sup>。

「子どもが利用する可能性のある健康器具系施設に関連するハザードは、事故につながる危険性あるいは子どもが判断不可能な危険性であり、物的な要因、人的な要因とに分けることができる。」

国土交通省による固定遊具のハザードとリスクの具体的な説明は後で再度取りあげるが、ここではハザードは人の力を越えたもの、リスクは人が関わるもの、という点、そして具体的な場面において、それがどのようなことを指すのかが、課題となることを指摘しておこう。

ところで、現在、文部科学省では教職課程再課程認定を進めており、コアカリキュラムを提示したが、そこで新たに教育の基礎的理解において、安全教育が加わることになった。そもそも学校で組織的に危機に対応するという考え方は最近のことである。下村哲夫によると危機管理(クライシスマネジメント、リスクマネジメント)は1990年の湾岸戦争以来日本で身近になった、本来は、政治、経済用語である。学校に経営という観念が入ってきたのはそれ以前の1980年代、アメリカで学校危機がいわれたことに由来する<sup>8</sup>。

学校における安全の考え方については、日々の教育活動よりも幅広い。喜多明人の下記の項目が参考になる<sup>9</sup>。本稿で取りあげる保育事故に関する政策は、国、地域、そして各施設との連携のみならず、人権という視点も含まれる安全教育の一環に位置づけられている。

1. 人権としての安全
2. 地域学校共同体による安全権の保障

3. 国・教育行政の安全責任と学校安全基準
4. 原因究明や情報開示のシステム確立
5. 子ども自身も安全権を行使する主体である

近代学校教育制度の数百年の歴史において、個々人による安全への取組みがなかったとはいえないが、ヒヤリハット、ハザード、リスクなどの教育界になじみのなかった観念が、国の政策上、そして教育学上で取りあげられるようになったのは、近年のことであった。保育事故の研究が少ないことは先に触れたが、その理由の一つとして指摘できよう。

## 2. 事故データベースにみる保育事故

次に、平成27年6月30日～平成28年3月31日、最初に公表されたデータベースを手がかりにして、遊びにおける保育事故をみてみたい。ピックアップした対象事例は、幼稚園・保育所・認定こども園346件の内、施設園庭固定遊具での遊び活動中の83件である。固定遊具での事故の内わけは、図にあるように、すべり台24パーセント、雲梯18パーセント、鉄棒13パーセント、太鼓橋10パーセントとなっている。

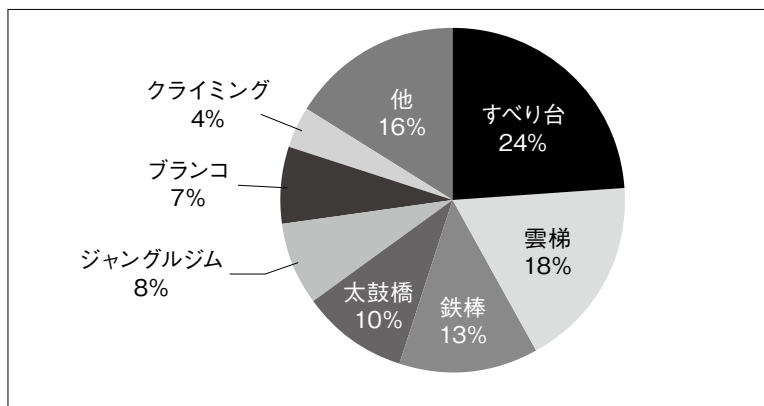


図1 固定遊具事故内わけ(著者作成)

報告の項目は、次のとおりである。掲載年月日、認可・認可外、施設・事業種別、事故発生時刻、発生時の場所、子どもの年齢・性別、発生時の体制(クラス年齢、子どもの数、児童支援員等の数等)、事故の概要、事故発生の要因分析(ソフト面、ハード面、環境面、人的面、その他)、事故発生の要因に係る自治体のコメント、掲載更新年月日。観点別に記載できるようになっており、空欄のものもあるが事故の概略がわかる。「データ」は29年6月30日公表分

から新様式となり、詳細が記載された従来の形式以外に、事故状況と事故発生の要因分析の概要を記載したファイルの公表が追加されている。

さて、事故報告の記載を丹念に読み進めていくと、保育者と子どもの側面からいくつかの要因にまとめることができる。表2、3は保育者側における要因である。事故発生時、子どものそばにいない場合は、子どもが遊ぶ際に、保育者同士で予め遊具の危険性を把握し、立ち位置や役割分担を決めておらず、マニュアルの作成がなされていないこと、マニュアルの作成はしたものの周知がなされていない等が指摘できる。保育者が子どものそばにいる場合の事故は、保育者の指導が通らない、慣れによるものなど、保育者の指導力に関わる点が指摘できる。

表2 保育者側の要因  
保育者が子どものそばにいない場合  
(著者作成)

- ①マニュアルを作成していない
- ②マニュアルはあるが職員間の周知・徹底ができていない
- ③遊び方やルールの子どもの指導が不十分
- ④他の子や保護者対応で注意が行き届かなかった。全体を見渡すことができていない(登園・降園時、昼食後等の時間帯が多い)

表3 保育者側の要因  
保育者が子どものそばにいる場合  
(著者作成)

- ①子どもへの注意が不十分(指導が通らない、声かけのタイミング)
- ②予想外の出来事に対応できない。(慣れによる油断、新入園児への配慮不足、職員間の連携不足)

子ども側における事故の要因は、表4である。4つの要因にまとめられる。遊具からの落下などの身体的側面、友だちや保育者の声かけ、虫などに気が散っていたなどの精神的側面、友だちとの関わりによるもの、そして本来の遊び方以外によるものである。

これら以外にも、安全マットの設備がなかったことや老朽化などの環境整備についてがあげられる。

ところで遊具の遊び方についてである。子

どもは遊びの発展の過程で、保育者が望む以上の遊びを行うことはよくあることである。例えば、遊具から遊具へと飛び移ろうとした際、落下して骨折したという報告や鉄棒の上に座るチャレンジ中の骨折事故である。遊びが発展することは遊びの創意工夫でもあり、それ自体は悪いことではないが、固定遊具となると危険が伴うことになるのだ。国土交通省は、「都市公

表4 子ども側の要因 (著者作成)

- ①身体的側面：  
手が滑って落下、バランスを崩して落下、遊具が発達段階に合わない
- ②精神的側面：  
気が散って遊びに集中できていない
- ③他の子との関係：  
友だちに足を引っ張られる
- ④遊び方：異なる遊び方

園における遊具の安全確保に関する指針(改訂第2版)を定めている。そこにおいて平成20(1998)年の初版から「一貫して、子どもは遊びを通じて冒険や挑戦をし、心身の能力を高めていくものであり、遊具の安全確保に当たっては、こうした遊びの価値を尊重して、リスクを適切に管理するとともに、ハザードの除去に努めること」を旨とすることを明記している<sup>10</sup>。

そもそも遊具はキンダーガルテン創設者のフレーベル(Friedrich Wilhelm August Fröbel)以来、子どもの成長発達を促すものとして開発されてきた。それは、子どもの自由な想像および創造活動にこそ、身体も精神も開放されるところに遊びの意義を認めるものであった。子どもの内面に訴え、内面において発現しようと芽生えている諸能力を成熟させていくようなものか、子どもを一段と高い水準の意識や活動へと導いていくものかが、遊びに問われることとなるのだ<sup>11</sup>。しかしながら、園庭に設置してあるレディ・メイドの固定遊具は、その構造から活動の制約が自ずと生じ、そこに一定のルールが必要になる。保育における遊びのルールには、より以上の成長の「自由」を見逃してはならないが、それにはリスクが伴うことも忘れてはならない。問題は、遊びにおけるリスクをどう考えたらよいのか、である。

### 3. リスクの管理からリスクの保証へ

1980年代から欧米では、遊具の安全基準の導入から、過度なハザード対策によって遊びの価値としてのリスクまでも取り除いてしまったことの反省がなされてきた。それは、遊びのリスクにチャレンジすることは、多少の怪我は致し方ないとしても、大きな事故や新たな危険を避ける学びの機会ととらえる考えが背景にある<sup>12</sup>。

欧米の影響を受けたとされる国土交通省は<sup>13</sup>、遊びのリスクに価値をみることににおいて、ハザードとリスクを説明している。先に簡単に触れたが、「都市公園における遊具の安全確保に関する指針」(改訂第2版)では、より具体的な記載となっている<sup>14</sup>。

#### リスク

- ①リスクは、遊びの楽しみの要素で冒険や挑戦の対象となり、子どもの発達にとって必要な危険性は遊びの価値のひとつである。子どもは小さなリスクへの対応を学ぶことで経験的に危険を予測し、事故を回避できるようになる。また、子どもが危険を予測し、どのように対処すれば良いか判断可能な危険性もリスクであり、子どもが危険を分かっているで行うことは、リスクへの挑戦である。

#### ハザード

- ②ハザードは、遊びが持っている冒険や挑戦といった遊びの価値とは関係のないところで

事故を発生させるおそれのある危険性である。また、子どもが予測できず、どのように対処すれば良いか判断不可能な危険性もハザードであり、子どもが危険を分からずに行うことは、リスクへの挑戦とはならない。

大坪らの研究によると、リスクにチャレンジする効用の一つに、危険回避能力の発達が指摘できる。ただし、保護者のリスク受容の態度により、その達成率が左右され、保護者や関係者にリスクの効用を啓発することが課題としてあげられている<sup>15</sup>。

リンドン (Jennie Lindon) は、遊びにおける全てのリスクを排除することはできないことを前提とするものの、子ども達は怪我や死のリスクを考えることが可能である点を指摘する<sup>16</sup>。

大人は確かに怪我や死のリスクを心配するが、それはかえって子どもが価値ある経験することを排除してしまうというのだ。もちろん、安全に配慮することの重要性は当然のことである。リンドンが提案するのは、子ども達が自身のリスク対応レベルに応じて、リスクを自身で管理する能力を学ぶ機会である。

リndonは、ハザードを物理的状況とし、リスクを単なる査定対象ではなく、リスク・ベネフィット (risk-benefit assessment) としての査定対象とする。そして子ども達には、リスクへの気づきを学ばせ、やるか否かを選び、リスクをチャレンジするものとして位置づけるのである<sup>17</sup>。

更に、リndonは、リスクを予想しそれにチャレンジする問題解決へと導くために、事前に議論をする問題解決アプローチを提案する。まず子ども達には、問題の本質について十分議論させ、「何ができるのか」を考え、ベスト回答を決定していく。そしてステップ・バイ・ステップのコーチングを取り入れることを主張している<sup>18</sup>。

このように、リスクを排除するものから価値あるものとみることで、リスクを子ども自身でチャレンジすることをとおした学びの機会とする。リスクは、子どもの発達上保証されるべきものへの転換をみることになる。

遊びのリスクに価値をみるという考えは、保育施設等の事故防止政策において、遊具の安全確保に関する指針には記載がなされていない。まずは、重大事故を防ぐこと、重大事故が発生した後の報告や「データ」の整備が、急務の課題となっていたと考えられる。現在、文部科学省は、保育において主体性や判断力、思考能力への基礎を求め、問題解決学習を推進している。もちろん重大事故に繋がらないように保育者が日々配慮することは当然である。しかし、先の見えにくい時代にあって、問題解決能力を育てるためには、単なる危険の排除だけでは、十分とはいえない。問題解決アプローチの提案をするリndonは、その意味で参考になる。課題は、リスクの価値を視野に入れた上での、事故防止の在り方なのではなかろうか。



## おわりに

以上、「データ」を手がかりにして、遊びにおけるリスクについて考察をしてきた。リスクは単なる排除対象としてだけでなく、子どもの発達において価値がある、という点があることを示した。ただ、保育事故が一向に減らない現状から、リスクの効用は必ずしも保護者や保育者に賛同を得ているわけではない。リスクの効用に関する調査研究は、現在、取組まれている最中であることを最後に付言しておくこととする。

## 註

- (1) 厚生労働省による事故報告は、保育所（認可、無認可）に限られた。また、日本スポーツ振興センターによるものは、災害共済給付金等の支払いをもとにした年齢別等の情報に過ぎない。個々の具体的な事例は、特別に閲覧依頼をしなければならなかった。
- (2) 近藤充夫「園生活と安全教育」『保育学研究』第35巻 第2号、日本保育学会、1997年、10頁。研究動向は次の論文を参照。田村佳世「保育における子どもの安全・危険に関する研究動向」『愛知教育大学 幼児教育研究』第18号、2015年。最近では、学位論文のテーマに取りあげられるようになってきている。
- (3) 内閣府「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 最終取りまとめ」（平成27年12月）2015年。内閣府『「教育・保育施設等における事故報告集計」の公表及び事故防止対策について』内閣府子ども・子育て本部（平成28年4月）2016年。内閣府『「平成28年教育・保育施設等における事故報告集計」の公表及び事故防止対策について』内閣府子ども・子育て本部（平成29年5月）2017年。
- (4) 内閣府「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【事故発生時の対応】～施設・事業者、地方自治体共通～」（平成28年3月）2017年。内閣府「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【事故防止のための取組】～地方自治体向け～」（平成28年3月）2017年。
- (5) 石川昭義・大野木裕明・伊東知之「保育士のヒヤリハット体験」『仁愛大学研究紀要 人間生活学部編』2009年、50頁。
- (6) 厚生労働省「食品加工作業におけるリスクアセスメント～災害ゼロをめざしたリスクとハザード～」[anzeninfo.mhlw.go.jp/risk/syokuhin07.html](http://anzeninfo.mhlw.go.jp/risk/syokuhin07.html)（2017年9月24日）。
- (7) 国土交通省「都市公園における遊具の安全確保に関する指針」（別編：子どもが利用する可能性がある健康器具施設）平成26年6月（2014年）3頁。
- (8) 下村哲夫『学校の条件』学陽書房、1997年。
- (9) 喜多明人、永井憲一、橋本恭宏、船本正文、村元宏行、高野敏春『学校を見る目にたしかさを』成文堂、2006年。
- (10) 国土交通省「都市公園における遊具の安全確保に関する指針」（改訂第2版）平成26年6月（2014年）。

- (11) John Dewey, *The School and Society, The Middle Works*, vol.1, Southern Illinois University Press, 1976, p.83.
- (12) 大坪龍太、遠藤幹子、川上正倫、仙田考、中津秀之、丸山智正、八藤後猛、仙田満「子どもの遊び場におけるリスクの効用に関する調査研究」『こども環境学研究』第7巻 第1号、2011年、86頁。
- (13) 松野敬子「遊具の安全基準におけるリスクとハザードの定義に関する一考察」『社会安全学研究』2012年、61-62頁。
- (14) 国土交通省「都市公園における遊具の安全確保に関する指針」(改訂第2版)、8頁。
- (15) 大坪龍太、遠藤幹子、川上正倫、仙田考、中津秀之、丸山智正、八藤後猛、仙田満「子どもの遊び場におけるリスクの効用に関する調査研究」91頁。
- (16) J.Lindon, *Too Safe for their Own Good? Helping children learn about risk and lifeskills*, Jessica Kingsley Publishers, 2017, p. 2 .
- (17) *Ibid.* , pp. 7-8 .
- (18) *Ibid.* , pp.26-31.