

教育・保育施設等におけるプール活動・水遊び に関する実態調査

(平成23年7月11日に神奈川県内の幼稚園で発生した
プール事故に関する意見のフォローアップ)

平成30年4月24日

消費者安全調査委員会

消費者安全調査委員会（以下「調査委員会」という。）は、平成23年7月11日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故の事故等原因調査報告書において再発防止策を示し、関係行政機関に意見を述べたにもかかわらず、類似の事故が繰り返して発生している。これを重く受け止め、当該意見のフォローアップとして調査委員会が実施した実態調査の結果に基づき、関係行政機関に対し、消費者安全法第33条の規定に基づいて意見を述べるものである。

本実態調査は、サービス等事故調査部会における審議を経て、平成30年4月24日に消費者安全調査委員会で決定された。

消費者安全調査委員会

委員長	宇賀克也
委員長代理	持丸正明
委員	朝見行弘
委員	河村真紀子
委員	澁谷いづみ
委員	水流聡子
委員	淵上正朗

サービス等事故調査部会

部会長	持丸正明
部会長代理	澁谷いづみ
臨時委員	飯野謙次
臨時委員	鎌田環
臨時委員	関東裕美
臨時委員	首藤由紀
臨時委員	野口貴公美
臨時委員	徳田哲男
臨時委員	横矢真理
臨時委員	余村朋樹

担当専門委員	桶田ゆかり
担当専門委員	杉野勇
担当専門委員	松本貴行

《参 考》

本実態調査の本文中に用いる用語の取扱いについて

本実態調査の本文中における記述に用いる用語の使い方は、次のとおりとする。

- ① 断定できる場合
・・・「認められる」
- ② 断定できないが、ほぼ間違いない場合
・・・「推定される」
- ③ 可能性が高い場合
・・・「考えられる」
- ④ 可能性がある場合
・・・「可能性が考えられる」
・・・「可能性があると考えられる」

目次

1. 平成 26 年 6 月 20 日付け消費者安全法第 23 条第 1 項に基づく事故等原因調査報告書(平成 23 年 7 月 11 日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故)の公表及びその後の経過	1
2. アンケート調査について	4
2. 1 調査の概要	4
2. 2 調査の結果	6
3. 調査委員会の見解	33
3. 1 監視者が監視に専念し、監視体制に空白が生じないようにすること	33
3. 2 監視のポイントや事故の未然防止に関する教育	34
3. 3 緊急事態への備え及び対応	34
3. 4 事故やヒヤリハット情報の共有、蓄積	35
3. 5 ガイドライン及び通知の周知徹底	35
4. 意見	36
附属資料	38
プール活動・水遊びに関するチェックリスト	39
プール活動・水遊びに関するチェックリスト	40
参考となる対応策	41

1. 平成26年6月20日付け消費者安全法第23条第1項に基づく事故等原因調査報告書（平成23年7月11日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故）の公表及びその後の経過

調査委員会は、平成23年7月11日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故（以下「平成23年プール事故」という。）について消費者安全法（平成21年法律第50号）第23条第1項の規定に基づく事故等原因調査を行い、その結果¹を踏まえ、平成26年6月20日付けで内閣総理大臣、文部科学大臣及び厚生労働大臣に対して、消費者安全確保の見地から意見を述べた（以下「平成26年意見」という。）（参考資料1）。

その後の状況は以下のとおりである。

（1）関係行政機関による通知の発出（平成26年6月以降）

平成26年意見を受けて、平成26年6月以降、内閣府、文部科学省及び厚生労働省（以下「関係行政機関」という。）からは、毎年、プール活動・水遊びのシーズン前に、プール活動・水遊びを行う際の事故防止に関する通知が各都道府県教育委員会教育長、各都道府県児童福祉主管部（局）長、各都道府県子育て支援新制度担当部局長等宛てに発出され、注意喚起がなされるとともに関係団体にも周知されている。

（2）関係行政機関による重大事故の再発防止のための検証と事故防止等のためのガイドラインの周知（平成28年3月）

関係行政機関は、「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」²の最終取りまとめ（平成27年12月21日）を踏まえて、各都道府県教育委員会教育長、各都道府県民生主管部（局）長、各都道府県子育て支援新制度担当部局長等宛てに以下を通知し、教育・保育施設等への周知を行った（平成28年3月31日発出）。

- ・「教育・保育施設等における重大事故の再発防止のための事後的な検証について」
- ・「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

¹ 平成26年6月20日「消費者安全法第23条第1項に基づく事故等原因調査報告書 平成23年7月11日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故」（消費者安全調査委員会）

² ①特に重大な事故についてのプライバシーに配慮した情報の集約、②類似の事例が発生することを防止する観点からの当該事故情報の公表、分析・フィードバック（周知）、③事故再発防止のための支援や指導監督などに関する行政の取組の在り方等について検討するため、平成26年9月から関係行政機関により開催された。

ドライン」(以下「ガイドライン」という。)³

(3) 調査委員会による実態調査結果の公表(平成28年5月)

関係行政機関において、通知の発出等がなされたことは確認することができたものの、他方で、教育・保育施設等において十分な取組がなされているかについては、必ずしも十分には把握されていなかった。

そのため、調査委員会は、幼稚園、保育所及び認定こども園に対するサンプル調査⁴を行い、平成28年5月20日、「幼稚園等におけるプール活動・水遊びを行う際の安全管理に係る実態調査の結果について(情報提供)」を公表した。同サンプル調査では、平成26年意見に基づく事故の再発防止策についての周知が徹底されていないことや、対策が十分に実施されていないことが判明し、調査委員会は、対策が実施されていないところで再び事故が起きることを危惧しているとの考えを示した。

(4) 関係行政機関による通知の発出(平成28年5月)

上記情報提供を受けて、平成28年5月27日、関係行政機関から以下のとおりプール活動・水遊びを行う場合の事故防止に関する通知が発出された。

- ・「幼保連携型認定こども園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について(通知)」(内閣府)
- ・「幼稚園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について(通知)」(文部科学省・スポーツ庁)
- ・「保育所、地域型保育事業及び認可外保育施設においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について」(厚生労働省)

(5) 事故の発生(平成28年7月)

平成28年7月11日、栃木県那須塩原市内の認定こども園においてプール活動中の5歳児が意識不明となる事故が発生した。同事故について、「認定あけぼ

³ 当該ガイドラインにおいて念頭においている「教育・保育施設等」とは、特定教育・保育施設(確認を受けた認定こども園、幼稚園、保育所)、特定地域型保育事業(小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育)、地域子ども・子育て支援事業(子どもを預かる事業に限る。一時預かり事業、延長保育事業、病児保育事業)、認可外保育施設及び認可外の居宅訪問型保育事業である。本実態調査においても同様の定義による。

⁴ 全国の幼稚園11,674か所、保育所23,533か所及び認定こども園2,836か所のうち合計412か所に対し、平成28年4月から5月まで電話による聞き取り調査を実施した。幼稚園137か所、保育所118か所及び認定こども園118か所の合計373か所から回答を得られた。

のこども園プール事故検証委員会⁵報告書」(平成29年3月)によれば、事故発生時には、現場で保育教諭2名が監視の役割を担っていたが、2名とも事故発生の瞬間を見ていなかったこと、事故発生に至る背景として、当該園におけるプール活動に関する危機管理体制及び安全対策が必ずしも十分に整備されていなかったこと等が指摘されている。

(6) 調査委員会による関係行政機関のヒアリングの実施(平成28年12月)

平成28年12月22日開催の第52回調査委員会において、関係行政機関のヒアリングを実施した。その結果、関係行政機関においてガイドラインが策定されるなど様々な手法で事故防止や事故発生時の対応の周知がなされていることが確認できた。しかし、教育・保育施設等の現場における対策の浸透には課題があることから、調査委員会としては、ガイドラインの周知にとどまらず、関係行政機関において事故防止のための具体的な対策が現場に浸透するような取組がなされることが必要と考えるとの見解を示した⁶。

(7) 調査委員会による関係行政機関の取組の確認(平成29年12月)

調査委員会は、平成29年12月、関係行政機関に対して、平成28年12月以降の取組の確認を行った。その結果、様々な手法で事故防止や事故発生時の対応の周知が継続されて実施されていることは確認されたが(参考資料2)、教育・保育施設等の現場における取組の把握や評価は確認できなかった。

なお、平成29年8月24日には、さいたま市内の認可保育所でプール活動中の4歳児の死亡事故が発生した。当該事故については、平成30年3月現在、さいたま市が「さいたま市社会福祉審議会 特定教育・保育施設等重大事故検証専門分科会」において原因を究明中である。

⁵ 事故を受けて、事実関係の把握、発生原因の分析等を行い、必要な再発防止策を検討するため、那須塩原市が設置し、第三者により組織された委員会。

⁶ 「意見のフォローアップに係る関係行政機関ヒアリング議事録(平成28年12月22日)」及び「記者会見要旨(平成28年12月22日)」参照。

2. アンケート調査について

2. 1 調査の概要

(1) 調査目的

調査委員会は、プール活動・水遊びに関する実態を多面的に把握することを目的として、幼稚園、保育所⁷及び認定こども園（本アンケートにおいて以下総称して「園」という。）の施設管理者（園長等の最高管理責任者、以下総称して「園長」という。）並びに当該園に勤務する幼稚園教諭、保育士及び保育教諭を対象にアンケート調査を実施した。調査に当たっては、すべて無記名とした。

(2) 調査項目

- ・基本情報について（園の概要等）
- ・プール活動・水遊び⁸に関する園の安全対策等について
- ・関係行政機関からのガイドライン及び通知に対する取組について
- ・プール活動・水遊びにおける実態について
- ・知識、技量の保有について
- ・幼稚園教諭、保育士及び保育教諭並びに園長に対する教育について

(3) 調査対象

- ① 園長 5,000 人
- ② 上記①の園に勤務する幼稚園教諭、保育士及び保育教諭 10,000 人
内訳：a)勤務歴7年未満の者 各園 1人（5,000人）
b)勤務歴7年以上の者 各園 1人（5,000人）

(4) 調査対象園

⁷ 本アンケートにおいて、「保育所」には、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第39条第1項に定めるもののほか、家庭的保育事業、小規模保育事業、事業所内保育事業、認可外保育施設を含む。

⁸ 本アンケートにおいては、プール活動・水遊びとは、ビニールプールを含めて、水をためて子供を2人以上同時に入れるものを対象とした。

なお、本実態調査において、子供とは未就学児を指している。

平成 27 年国勢調査における 0 歳～5 歳児人口を母集団として、下記の 7 地域×人口規模 3 区分⁹で層化後、調査対象園を抽出した（表 1）。

表 1 調査対象園の抽出結果

	幼稚園		保育所			認定こども園		合計
	公立	私立	認可公立	認可私立	認可外	幼保連携	その他	
総数	600	600	700	700	1,000	600	800	5,000
北海道	24	24	29	28	40	28	58	231
東北	39	39	46	46	65	69	81	385
関東	213	213	248	248	355	100	211	1,588
中部	96	96	112	111	160	116	95	786
近畿	99	99	115	116	165	147	90	831
中国四国	51	51	60	59	85	49	110	465
九州沖縄	78	78	90	92	130	91	155	714

(5) 調査方法及び調査期間

抽出した園に対して調査票を郵送により配布し、記入後、郵送により回答を得た。（なお、調査票記入に代えて、ウェブサイトによる回答も選択可とした。平成 29 年 7 月 21 日～同年 8 月 18 日において実施した。

(6) 回収結果

配布したもののうち、当該園においてプール活動・水遊びを実施しているとの回答があった園は表 2 のとおりであった。

園長票¹⁰ 2,712 人

(配布票数に対する比率：54.2%)

教諭票¹¹ 4,975 人

(配布票数に対する比率：49.8%)

表 2 調査対象園の園長からの回収結果（園種別）

		調査票を配布した園の数(A)	回答を回収した園の数(B)	回収率 B/A(%)
幼稚園	総計	5,000	2,712	54.2
	公立	600	396	66.0
	私立	600	267	44.5
保育所	認可公立	700	503	71.9
	認可私立	700	342	48.9
	認可外	1,000	277	27.7
認定こども園	幼保連携	600	402	67.0
	その他	800	464	65.6
	型不明		61	

⁹ 人口規模 3 区分とは、①政令指定都市及び東京 23 区、②人口 10 万人以上の市、③人口 10 万人未満の市町村である。

¹⁰ 園長に対する設問に対する回答を「園長票」と略称する。

¹¹ 幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対する設問に対する回答を「教諭票」と略称する。

2. 2 調査の結果¹²

(1) プール活動・水遊びに関する園の安全対策等について

① 安全に関する年間計画

幼稚園においては、学校安全計画の策定¹³が行われていることから、園長に対して、安全に関する年間計画を作成しているかを尋ねたところ、全体の73%が作成しているとの回答であった（図1）。

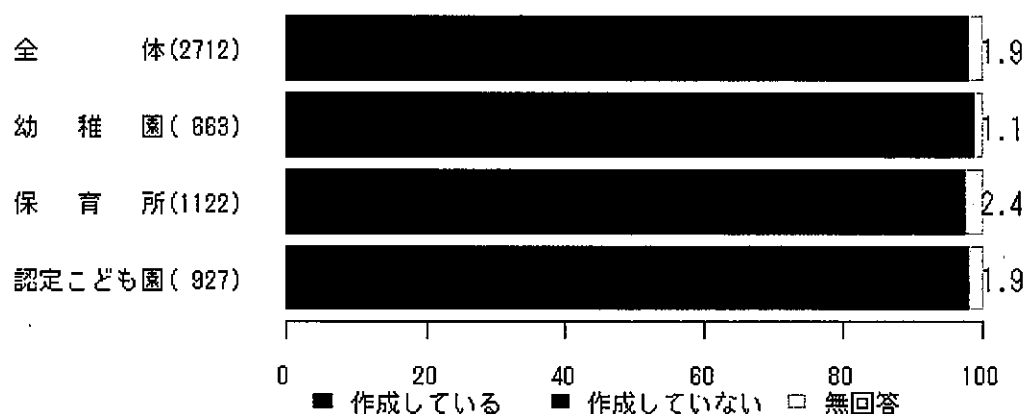


図1 安全に関する年間計画の作成

また、安全に関する年間計画を作成していると回答した園のうち 79%が当該年間計画にプール活動・水遊びに関する安全計画・安全対策について記載しているとの回答であった（図2）。

¹² 本アンケートにおいて、文中の比率は四捨五入して整数で表示し、図表中は四捨五入して少数第1位までを表示する。なお、四捨五入しているため合計が100%にならない場合がある。

¹³ 学校保健安全法（昭和33年法律第56号）第27条では、学校における安全に関する事項について計画を策定し、実施しなければならないと規定している。この規定に基づき、幼稚園、幼稚園型認定こども園及び幼保連携型認定こども園については、学校安全計画の策定が義務付けられている。

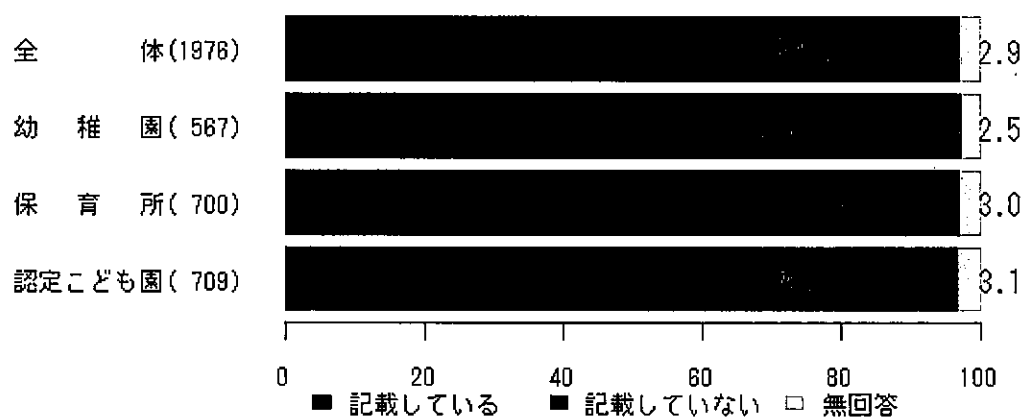


図2 年間計画におけるプール活動・水遊びに関する安全計画・安全対策の記載

② 指導マニュアル及び緊急時対応マニュアルの整備状況

園長に対して、プール活動・水遊び専用の指導マニュアル¹⁴を作成しているかを尋ねたところ、「専用のマニュアルを作成している」又は「専用のマニュアルは作成していないがそれに類する園のマニュアルの一部分で言及している」と回答した園を合計すると、72%であった（図3）。

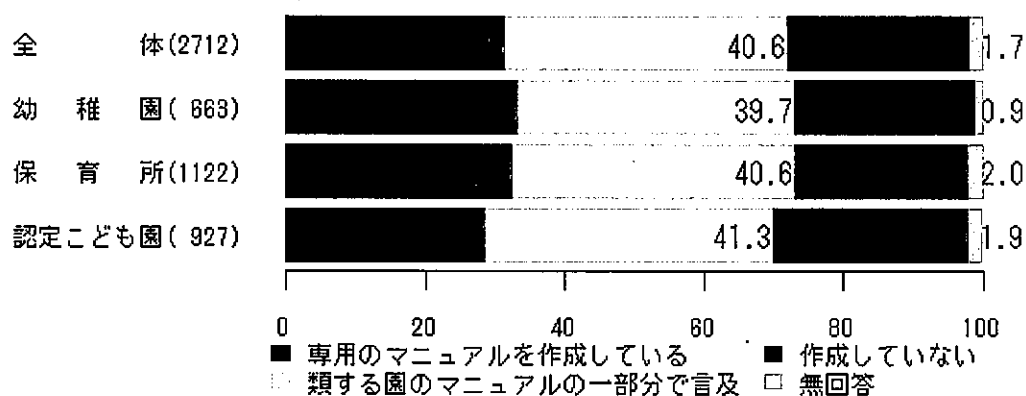


図3 プール活動・水遊び専用の指導マニュアルの作成

一方で、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びに関する指導マニュアルがあるかを尋ねたところ、「はい」との回答は、57%であった（図4）。

¹⁴ ここでいう指導マニュアルとは、活動の指導内容に係る具体的な項目、進め方を示したものをいう。

教諭票(4975)



- ☒ はい
- ☐ あるかどうか知らない
- ☒ いいえ
- ☐ 無回答(数値略)

図4 プール活動・水遊びに関する指導マニュアルがあるか

また、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、指導マニュアルに幼稚園教諭、保育士及び保育教諭の意見等が取り入れられ、改善されるような機会があるかを尋ねたところ、「プール活動・水遊びに関する指導マニュアルがある」と回答した幼稚園教諭、保育士及び保育教諭のうち、「頻繁にある」、「時々ある」、「たまにある」との回答を合計すると94%であった(図5)。

教諭票(2832)



- ☒ 頻繁にある
- ☐ たまにある
- ☒ 時々ある
- ☐ まったくない
- ☐ 無回答(数値略)

図5 指導マニュアルに幼稚園教諭、保育士及び保育教諭の意見が取り入れられ、改善される機会

園長に対して、プール活動・水遊び専用の緊急時対応マニュアル¹⁵を作成しているかを尋ねたところ、「作成している」又は「専用のマニュアルは作成していないがそれに類する園のマニュアルの一部分で言及している」と回答した園を合計すると72%であった（図6）。

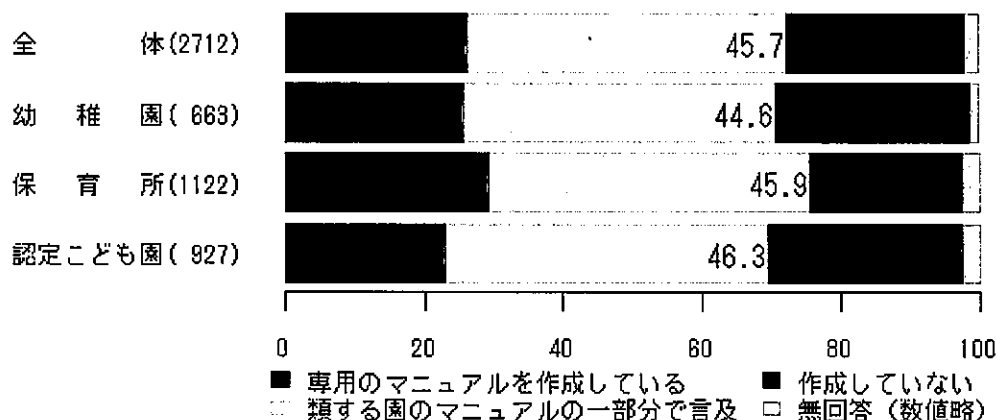


図6 プール活動・水遊びに関する緊急時対応マニュアルの作成

一方で、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びに関する緊急時対応マニュアルがあるかを尋ねたところ、「ある」との回答は、52%であった（図7）。



図7 プール活動・水遊びに関する緊急時対応マニュアルはあるか

指導マニュアルを作成していない園について分析したところ、園の種別でみると、私立幼稚園や認可外保育施設、設置者別でみると、宗教法人や学校法人が設置する園、所在地別でみると、人口の少ない市町村に所在する園ほど、園の規模でみると、小規模な園について、指導マニュアルを作成していない傾向がみられた（参考資料3）。緊急時対応マニュアルを作成していない園についてもほぼ同様の傾向であった。

なお、その理由については、より詳細な分析が必要と考える。

¹⁵ ここでいう緊急時対応マニュアルとは、溺水などの事故が発生した場合の緊急対応の内容、手順を示したものをいう。

③ プール活動・水遊びにおける溺水等の緊急時想定訓練の実施状況

園長に対して、溺水等の緊急時想定訓練を実施しているかを尋ねたところ、「毎年又は隔年等、定期的に行っている」と回答した園は、25%であり、「定期的ではないが、過去に行ったことがある」と回答した園を加えても、39%であった（図8）。

また、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、園において溺水等の緊急時想定訓練を実施しているかについて尋ねたところ、「毎年又は隔年等、定期的に行っている」との回答は22%、「定期的ではないが、過去に行ったことがある」との回答を加えると、38%であった（図8）。

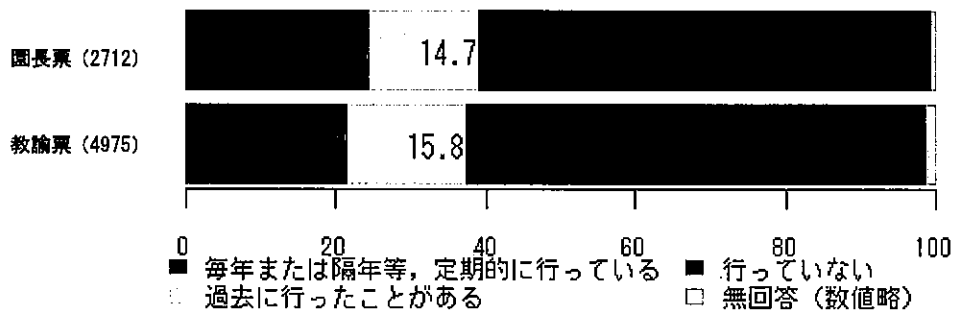


図8 プール活動・水遊びにおける緊急時想定訓練の実施

溺水等の緊急時想定訓練を実施しているかについて、「毎年又は隔年等、定期的に行っている」と回答した園長並びに幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、その実施回数を尋ねたところ、「プール活動・水遊びの期間の前」に1回以上との回答が園長票では92%、教諭票では91%であり（図9）、「プール活動・水遊びの期間中」に1回以上との回答が園長票では48%、教諭票では45%であった（図10）。

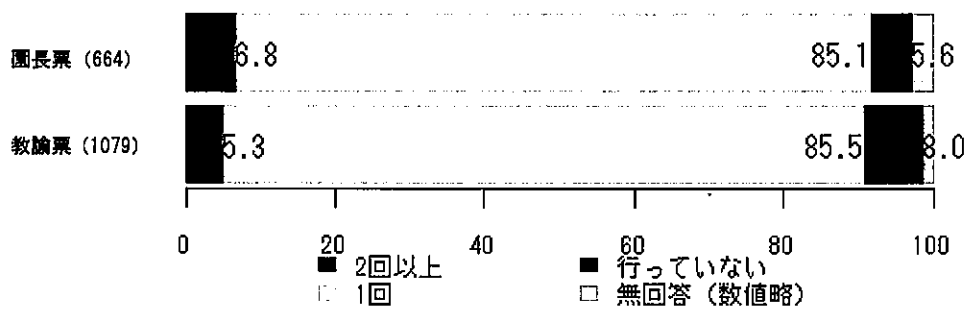


図9 プール活動・水遊びにおける溺水等緊急時想定訓練を定期的
に実施している園の実施回数（プール活動・水遊びの期間前）

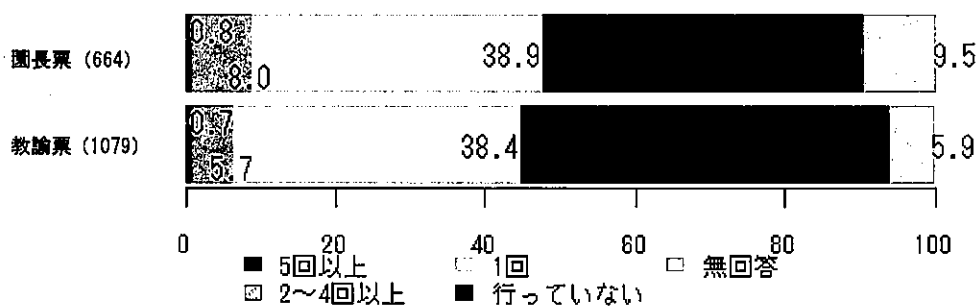


図10 プール活動・水遊びにおける溺水等緊急時想定訓練を定期的
に実施している園の実施回数（プール活動・水遊びの期間中）

さらに、「毎年、又は隔年等、定期的に緊急時想定訓練を行っている」、「定期的ではないが、過去に行ったことがある」と回答した園長に対して、緊急時想定訓練の内容を尋ねたところ、「心肺蘇生の訓練」や「AEDの使用の訓練」を85%の園が実施しており、平成26年意見にある「園内緊急連絡、伝達訓練」は、43%の園が実施するにとどまっていた（図11）。

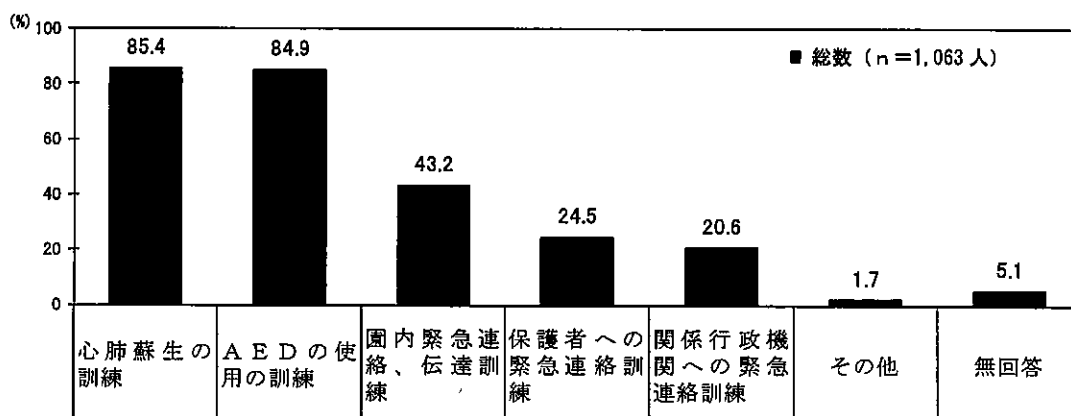


図11 緊急時想定訓練の内容（複数回答）

④ 水の事故・ヒヤリハットの発生状況¹⁶等

園長に対して、過去3年間（平成26～平成28年）に発生した、プール活動・水遊びにおける事故（溺水等であって、治療に要する期間が1日以上であるもの）について尋ねたところ、22園が発生したと回答しており、発生率（発生園数合計／回答園数）は0.8%あった。一方で、一つの園で複数回発生している場合もあり、発生事故件数の総数は37件であった（表3）。

表3 プール活動・水遊びにおける事故の発生件数¹⁷

事故件数／園	園数	事故総数
1	17	17
2	2	4
3	2	6
10	1	10
	22	37

¹⁶ 水の事故・ヒヤリハットにはプールサイドでの負傷等は含まない。

¹⁷ 一つの園からは過去3年間に10件の事故が発生したとの回答があり、そのまま記載した。

園長に対して、過去3年間（平成26～平成28年）に発生した、プール活動・水遊びにおけるヒヤリハット（事故には至らなかったものの、事故になってもおかしくない一歩手前の事例）について尋ねたところ、173園が発生したと回答し、発生率（発生園数／回答園数）は6.4%あった。一方で、事故と同様に複数回発生している園もあり、ヒヤリハットの発生件数の総数は522件であった（表4、図12）。

表4 プール活動・水遊びにおけるヒヤリハットの発生件数

ヒヤリハット件数／園	園数	ヒヤリハット総数
1	81	81
2	30	60
3	23	69
4	3	12
5	11	55
6	5	30
7	3	21
9	1	9
10	7	70
15	1	15
20	1	20
30	1	30
50	1	50
無回答	5	-
	173	522

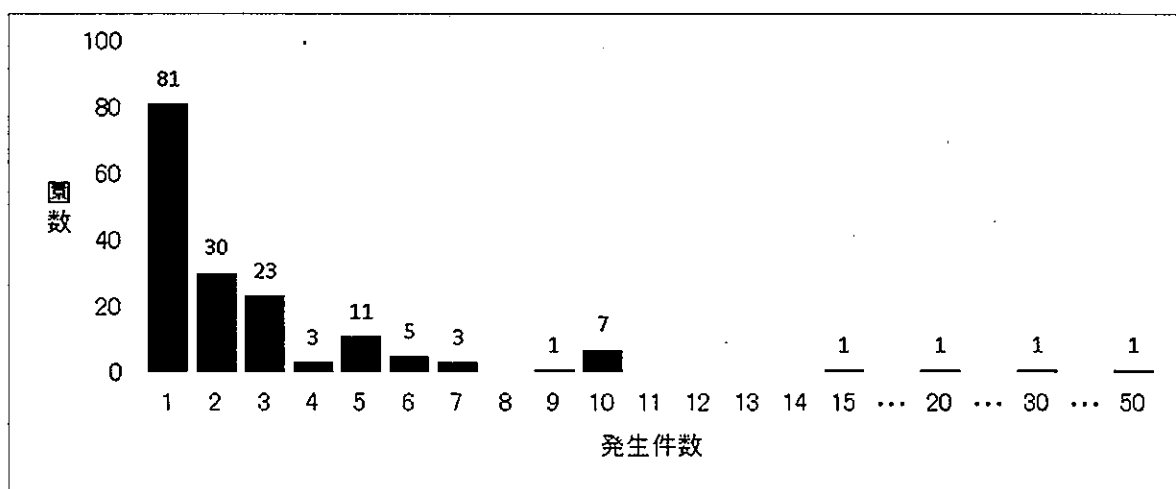


図12 プール活動・水遊びにおけるヒヤリハットの発生件数ごとの園数

園長に対して尋ねた、プール活動・水遊びにおいて発生したヒヤリハットの1園ごとの件数を園種別に集計したところ、以下のような結果となった（図13）。

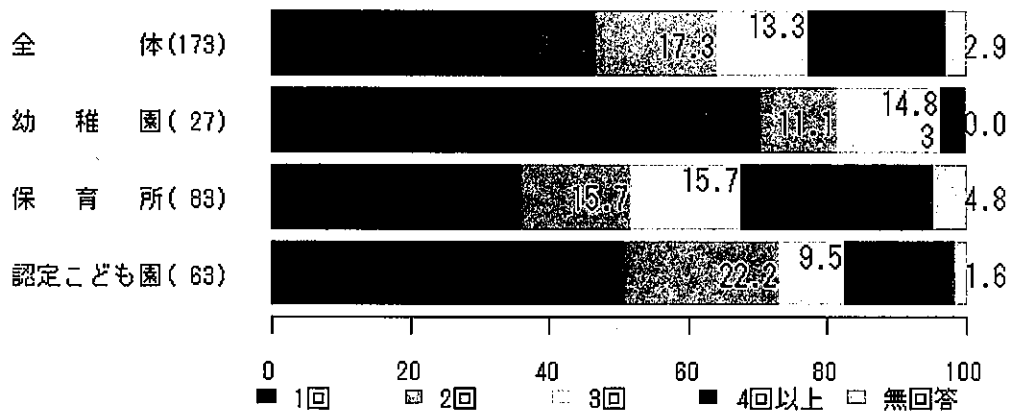


図13 プール活動・水遊びにおけるヒヤリハットの発生回数（園種別）

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、事故やヒヤリハット事例についての情報の伝達、共有が自園内及び他園との間でなされているかを尋ねたところ、自ら勤務している園での発生情報については86%の園で共有されており、他園の発生情報についても74%の園で共有されていると回答があった（図14）。

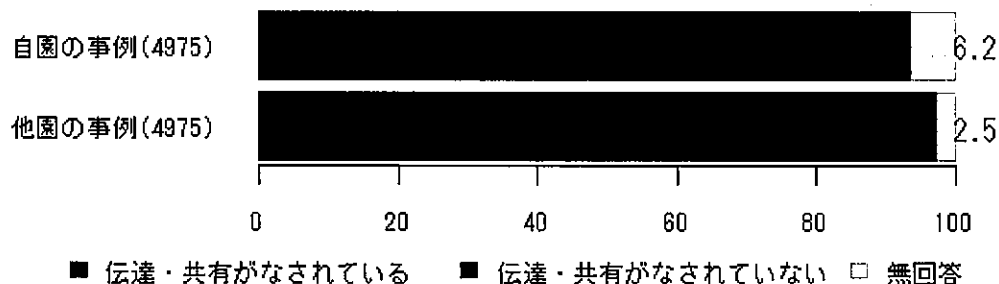


図14 事故やヒヤリハット事例の情報伝達・共有（教諭票）

また、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭にプール活動・水遊びの事故防止へ向けて、他の幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に伝えたいと思うアイデア、良い事例を尋ねた中で、事故やヒヤリハット情報に関するものとして、以下のようなものがあった。カッコ内は、回答者の属性である。
・プール遊び中にヒヤリとしたことは、その日のうちに園長、職員に伝えるようにしている（保育・教育に当たる正職員で学年主任又は担任）。

・ヒヤリハットの事例があったときには様々な角度で検証を行い、なぜそうなったのかなど保育の振り返りが大切だと思います（保育・教育に当たる正職員）。

・水の事故の想定やヒヤリハットに関する情報の交換ができるといういろいろな事例を知ることができ、自園での事故防止に役立つと思う（保育・教育に当たる正職員で学年主任又は担任）。

・小さなヒヤリハットを共有できる環境づくりを行政を通して、いろいろな園や施設に情報を発信してほしいです（保育・教育に当たる正職員）。

・小さなヒヤリハット事例（大きな死亡事故だけでなく）を行政等で把握し全体へ流し検討させる場をより多く持つように推進してほしい（保育・教育に当たる正職員で学年主任又は担任）。

⑤ プール活動・水遊びの安全に対する園長の取組

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、自ら勤務する園の園長が、プール活動・水遊びにおいて、「子供の安全を最優先する」という認識を日頃から持っていて、その実施に熱心に取り組んでいると思うかについて尋ねたところ、「かなり熱心に取り組んでいると思う」との回答は、51%であり、これに「ある程度熱心に取り組んでいると思う」との回答を加えると、93%であった（図 15）。

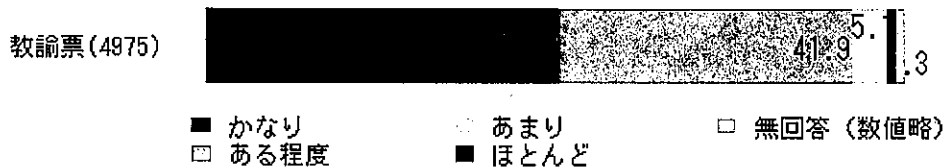


図 15 自ら勤務する園の園長は、プール活動・水遊びにおいて子供の安全を最優先して熱心に取り組んでいると思うか（幼稚園教諭、保育士及び保育教諭からの回答）

(2) 関係行政機関からのガイドライン及び通知について

1. に示したとおり、関係行政機関からガイドライン及び通知が発出されている（表5）。これらに関する存在の把握、理解及びそれらに従って行った改善について調査を行った。

表5 関係行政機関から発出されたガイドライン及び通知

	名称	日付	発出元
1	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	平成28年3月31日	内閣府 文部科学省 厚生労働省
2	幼保連携型認定こども園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（通知）	平成28年5月27日	内閣府
3	幼稚園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（通知）	平成28年5月27日	文部科学省 スポーツ庁
4	保育所、地域型保育事業及び認可外保育施設においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について	平成28年5月27日	厚生労働省

（2から4までを総称して以下「通知」という。）

① ガイドライン及び通知の把握、理解

園長に対して、ガイドラインの存在を把握しているか尋ねたところ、全体の86%の園が存在を把握していた（図16）。

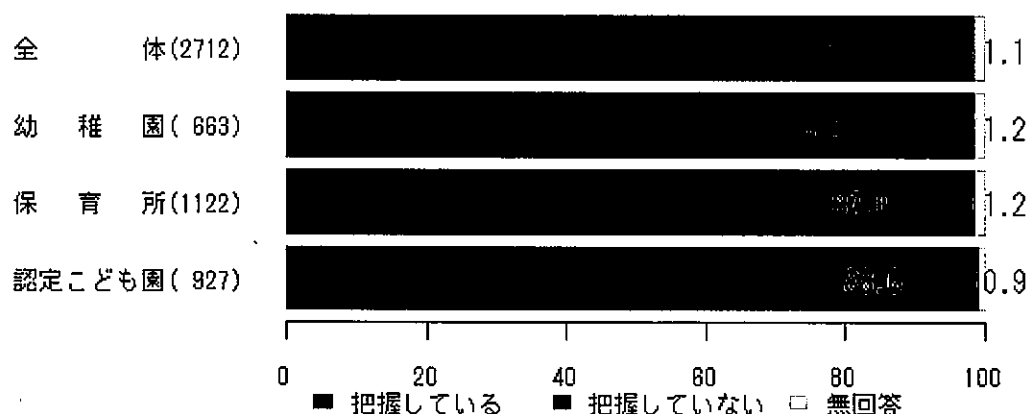


図16 ガイドラインの存在の把握

園長に対して、ガイドラインの内容についての理解度を尋ねたところ、「存在を把握している」と回答した園のうち、「内容を十分に理解した」又は「内容をある程度理解した」と回答した園を合計すると 85%であった（図 17）。

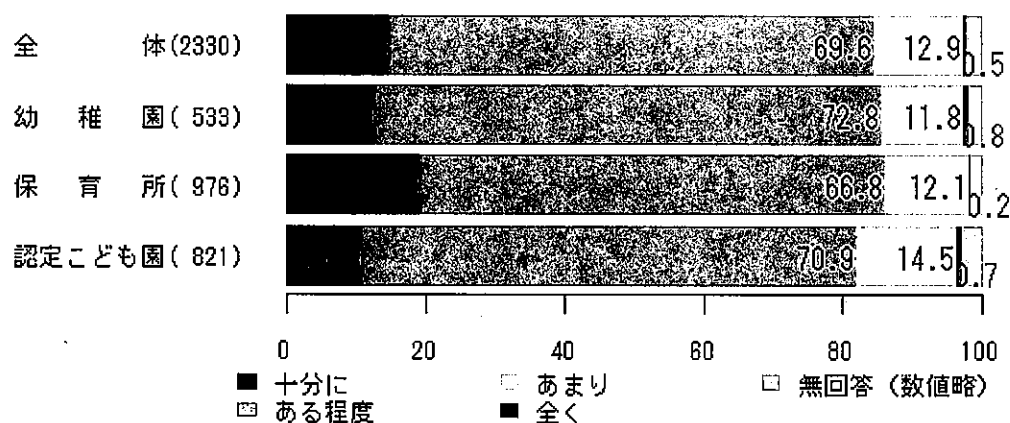


図 17 ガイドラインの内容の理解度

園長に対して、通知の受取の有無について尋ねたところ、全体の 82%の園が受け取ったと回答している（図 18）。

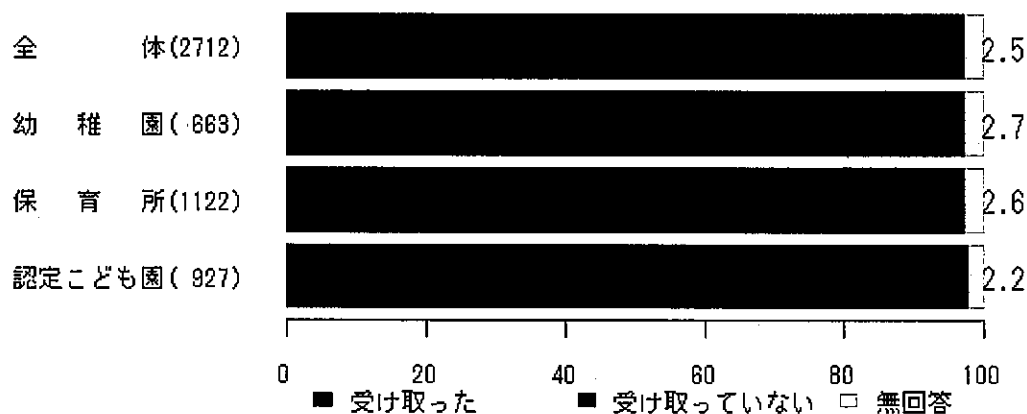


図 18 通知の受取

園長に対して、通知の内容についての理解度を尋ねたところ、通知を受け取ったと回答した園のうち、「内容を十分に理解した」又は「内容をある程度理解した」と回答した園を合計すると 91%であった（図 19）。

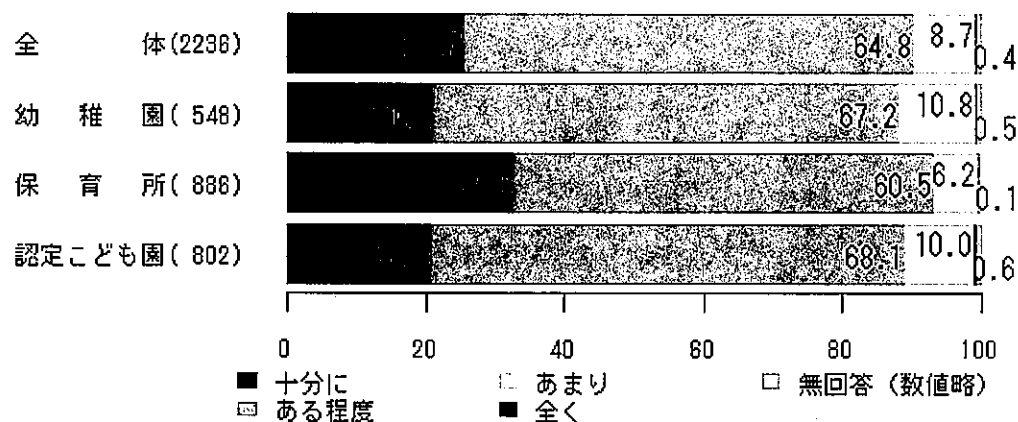


図 19 通知の内容の理解度

ガイドラインの存在を把握していないと回答した園について分析したところ、園の種別でみると、私立幼稚園や認可外保育施設、所在地別にみると人口 10 万人未満の市町村にある園について、ガイドラインの存在を把握していない傾向がみられた（参考資料 3）。また、設置者別にみると、学校法人である園についても多少、ガイドラインの存在を把握していない傾向がみられた。

その理由については、より詳細な分析が必要と考える。

② ガイドライン及び通知を受けて改善の検討等

園長に対して、ガイドライン及び通知を受けて、事故防止及び事故発生時の対応の改善を検討・実施したか尋ねたところ、「改善を検討し、実行した」、「改善を検討し、現在、実行中」と回答した園を合計すると 62%であった（図 20）。

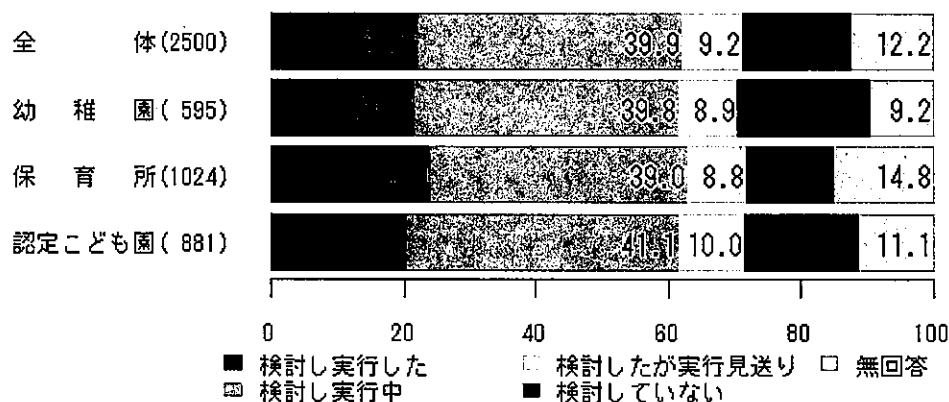


図 20 事故防止及び事故発生時の対応に関する取組についての改善

「改善を検討し、実行した」、「改善を検討し、現在、実行中」と回答した園が実際に改善に取り組んだ内容を園長に対して尋ねたところ、「プール活動・水遊び時の監視者は監視に専念する」(73%)、「時間的余裕を持ってプール活動を行う」(64%)、「十分な監視体制の確保ができない場合は、プール活動の中止も選択肢とする」(57%)といった回答が上位にあった(図 21)。

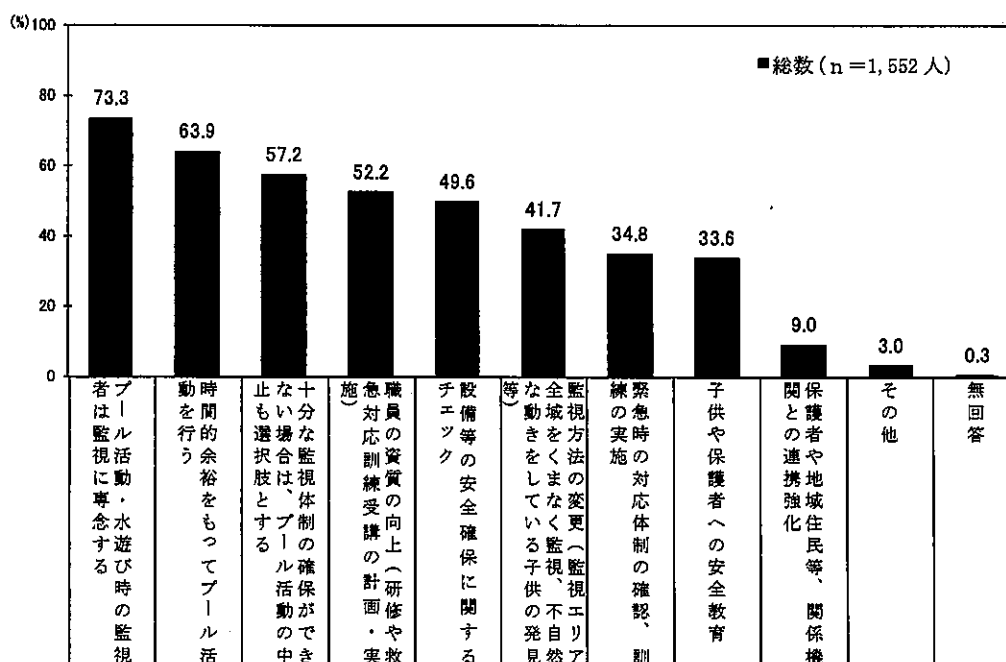


図 21 ガイドライン及び通知を受けて改善した事故防止等への取組の内容(複数回答)

一方で、「改善を検討したが、実行は見送った」、「改善は検討していない」と回答した園に対して、その理由を園長に尋ねたところ、「改善の必要性を感じなかった」(43%)、「人員が不足している」(23%)、「他に優先順位の高い施策がある」(17%)といった回答があった(図22)。

なお、保育所では、「小さいビニールプールを使用している」、「回数が少ない」といった回答があった。

さらに、3～5歳児クラスのいずれかで監視に専念する職員¹⁸がいないと回答した179園において「改善を検討したが、実行は見送った」、「改善は検討していない」と回答した80の園の理由は、「改善の必要性を感じなかった」(38%)、「人員が不足している」(38%)、「予算が不足している」(15%)、「他に優先順位の高い施策がある」(23%)といった回答があった(図22)。

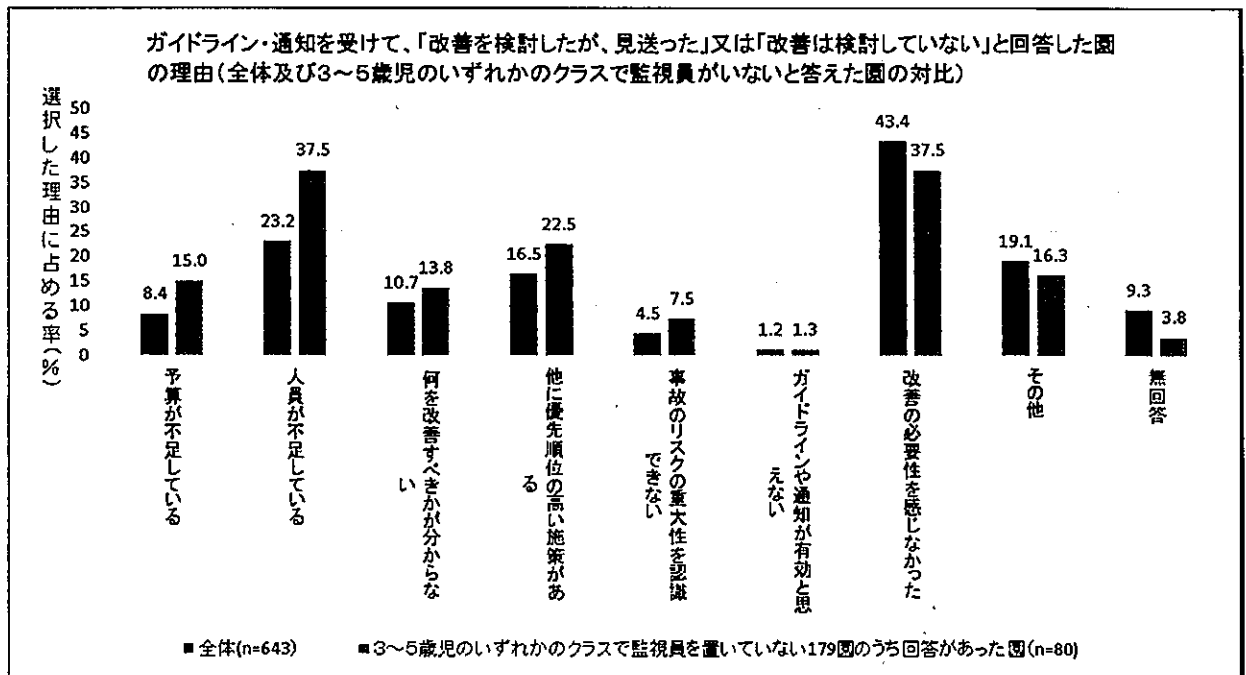


図22 ガイドライン・通知を受けて事故防止等への取組についての改善を見送り等した理由(複数回答)

¹⁸ 本実態調査において、職員とは、保育・教育に当たる職員をいう(幼稚園教諭免許保有者、保育士資格保有者又は保育教諭を含む)。

(3) プール活動・水遊びにおける実態について

① プール活動・水遊びにおける実態

園長と幼稚園教諭、保育士及び保育教諭の双方にプール活動・水遊びにおける実態に関して質問をしたところ、次のような結果を得た(表6)。

また、「水の外で監視に専念する職員」については、ガイドラインの作成以前と本アンケートを行った平成29年7月現在の変化についても調査した。

表6 プール活動・水遊びにおける実態

	園長票		教諭票	
	H28.3.31 以前	H29.7.現在	H27.夏	H29.7.現在
一度に水の中に入れる子供の人数平均 ¹⁹				
3歳児クラス		16.2人		16.7人
4歳児クラス		18.0人		18.4人
5歳児クラス		18.6人		19.0人
水の中で指導する職員の人数平均 ²⁰				
3歳児クラス		1.7人		1.6人
4歳児クラス		1.6人		1.5人
5歳児クラス		1.6人		1.5人
水の外で監視に専念する職員の人数平均 ²¹				
3歳児クラス	1.2人	1.4人	1.3人	1.3人
4歳児クラス	1.2人	1.3人	1.2人	1.2人
5歳児クラス	1.1人	1.3人	1.1人	1.2人
水の外で監視に専念する職員がいない比率 ²²				
3歳児クラス	9.0%	4.3%	8.3%	6.6%
4歳児クラス	10.8%	5.4%	10.2%	8.6%
5歳児クラス	11.4%	6.2%	10.9%	9.3%

一度に水の中に入れる子供の人数、水の中で指導する職員の人数、水の外で監視に専念する職員の人数のいずれも、園長票と教諭票の間に大きな差はなかった。

水の外で監視に専念する職員の人数について、平成28年3月31日以

¹⁹ 「貴園において、3～5歳児のクラスでは、平均何人の子供が、一度に水の中に入ることができますか。」との質問(5人ごとの区間で回答を得た)に対する回答を元にクラス別の回答の平均(無回答又は分からないとの回答を除く)。

²⁰ 「貴園において、3～5歳児のクラスで、一度に水の中に入る子供に対して、水の中で指導する職員を何名配置していますか。」との質問に対するクラス別の回答の平均(無回答又は分からないとの回答を除く)。

²¹ 「貴園において、3～5歳児のクラスで、一度に水の中に入る子供に対して、水の外で監視に専念する職員は、それぞれ何名配置していますか。」との質問に対するクラス別の回答の平均(無回答又は分からないとの回答を除く)。

²² 「貴園において、3～5歳児のクラスで、一度に水の中に入る子供に対して、水の外で監視に専念する職員は、それぞれ何名配置していますか。」との質問に対する、「いない」との回答の全体に対する比率。

前と平成 29 年 7 月現在とで、園長票では平均人数が若干の増加となっているが、教諭票ではほとんど変化がない結果となっている。

水の外で監視に専念する職員がいない比率については、園長票及び教諭票のいずれも減少幅に違いはあるが減少していた。しかしながら、「水の外で監視に専念する職員がいない」、と回答した園が園長票で 4.3% (3 歳児クラス) ～6.2% (5 歳児クラス)、教諭票によれば、6.6% (3 歳児クラス) ～9.3% (5 歳児クラス) であった。

園長票において、水の外で監視に専念する職員がいない園について分析したところ、設置者別でみると、学校法人が設置する園、所在地別でみると、人口 10 万人未満の市町村に所在する園について、水の外で監視に専念する職員がいない傾向がみられた (参考資料 3)。

なお、その理由については、より詳細な分析が必要であると考える。

② 監視に専念する職員が配置できなかった場合の処置

園長に対して、監視に専念する職員が配置できなかった場合に、プール活動・水遊びを中止するかどうかを尋ねたところ、「中止する」と回答した園は、全体の 78% であった (図 23)。

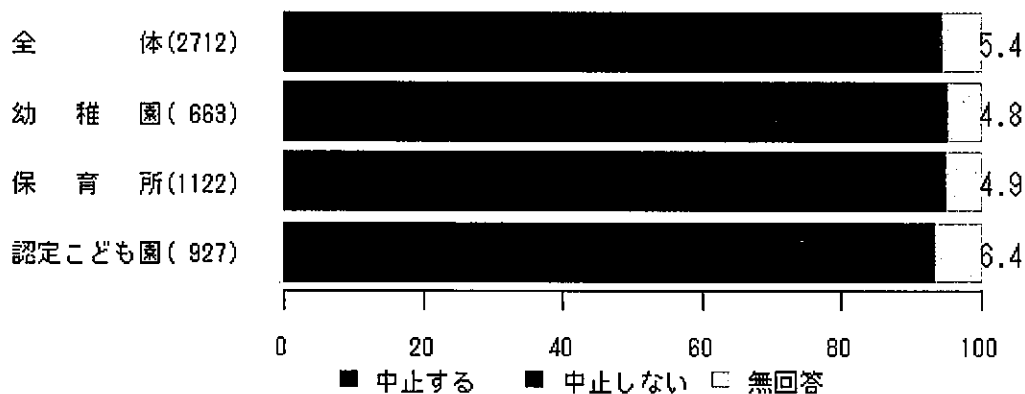


図 23 監視に専念する職員が配置できなかった場合にプール活動・水遊びを中止するか

③ 監視に専念するための工夫

園長に対して、プール活動・水遊びにおける事故防止に対する独自の取組、アイデア、要望事項等を自由に記述することを求めたところ、以下のような回答を得た (附属資料 3)。

◆監視者

- ・監視者が、監視中であることを周囲の人間が分かるようにビブスを着用している（公立保育所）。
- ・監視者は、腕章を身につけ役割を果たし、次の監視者にバトンタッチする（幼保連携認定こども園）。
- ・監視役が役に徹することができるように、タスキをかけ、誰が見ても監視役だと分かるようにしている。保育士のみならず、子供達にも監視の先生には「話しかけない・ものを頼まない、遊んでもらわない」と決めている（公立保育所）。

◆人数確認

- ・スイムキャップを園で購入し、数字をつけ、チェック表を作り監視員が活動中に数字をチェックする（私立保育所）。
- ・指導員と監視員に分けて、管理している。監視員は、ストップウォッチを持ち、10分入ったら、一度園児をプールから出し人数確認をしている。監視員は、たすきをかけている（公立保育所）。
- ・監視者は対角の位置で監視するよう心掛けている（公立幼稚園）。
- ・監視台を購入し、監視者が子供を見やすくすると同時に、監視に専念できるようにした（私立保育所）。
- ・看護師に水質検査を兼ねて、プール遊びの時間帯はできるだけフリーで動けるようにしている（幼保連携認定こども園）。
- ・遊具の片付けは子供と同時に一緒にするようにし、離れた場に子供が居ることがないようにしている（公立幼稚園）。
- ・プールサイドに携帯電話、連絡マニュアル等を専用ボックスに入れて設置している（公立保育所）。

(4) 知識、技量の保有について

① プール活動・水遊びにおける子供の特性とリスク

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びにおける子供の特性とリスクに関する(ア)～(キ)の7項目について、知っているかを尋ねたところ、知っているとの回答が74～98%であったが、(カ)については21%、(キ)については26%が知らないとの回答であり、他の項目より認知度がやや低かった。

子供の特性とリスクについて知った経緯を尋ねたところ、「園で受けた教育、指導等で知った」との回答は、「他のきっかけで知った」との回答の半分程度であった。(図24)。

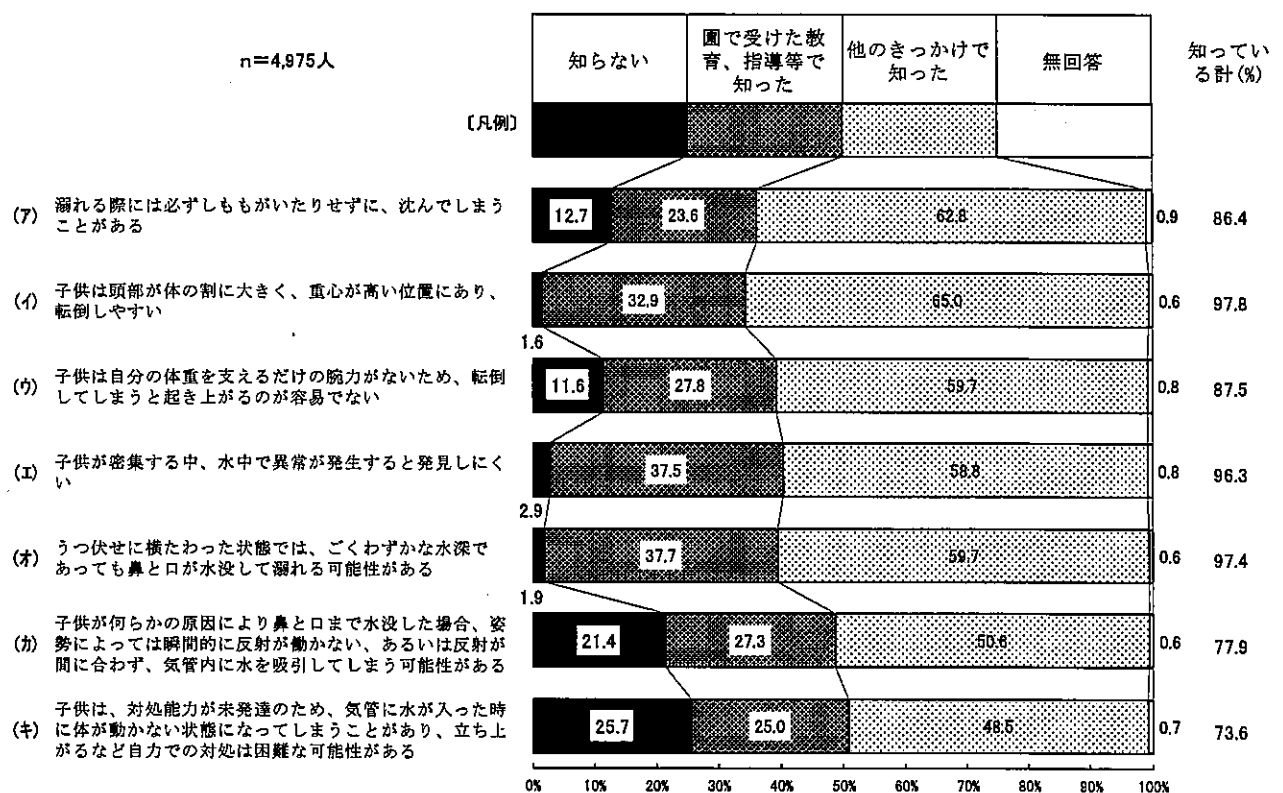


図24 プール活動・水遊びにおける子供の特性とリスクについての周知状況

② プール活動・水遊びにおける監視のポイント

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びにおける監視のポイントに関する(ア)～(エ)の4項目について、知っているかを尋ね

たところ、全ての項目について 90%以上が知っているとの回答であった。監視のポイントについては、「園で受けた教育、指導で知った」比率は、他のきっかけによるものとほぼ同率であった（図 25）。

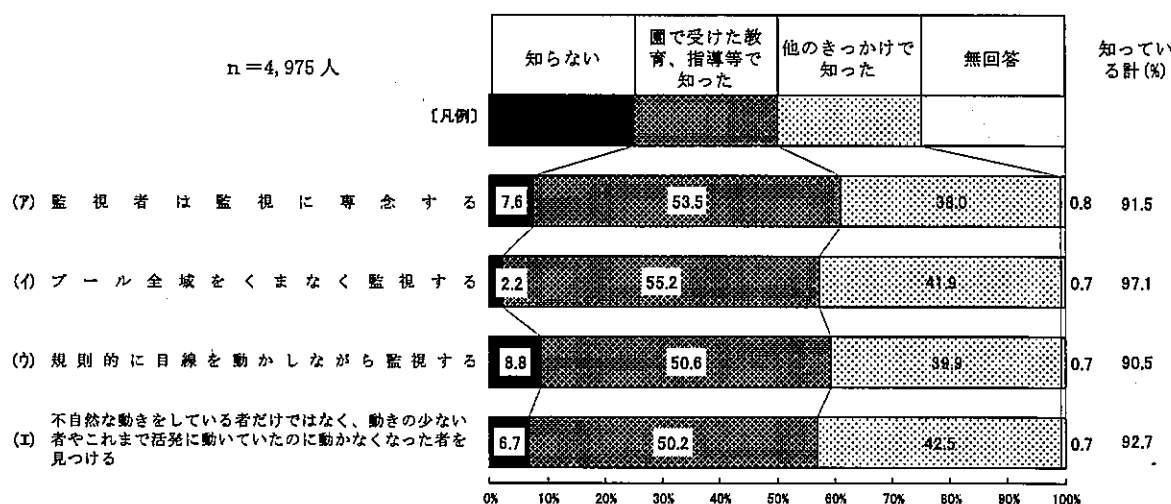


図 25 プール活動・水遊びにおける監視のポイントの周知状況

③ 心肺蘇生について

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、心肺蘇生の講習会を受講したことがあるか複数回答で尋ねたところ、受講した時期にかかわらず、「1年以内に受講している」との回答は 43%であり、「1年より前3年以内に受講している」との回答は 33%であった（図 26）。

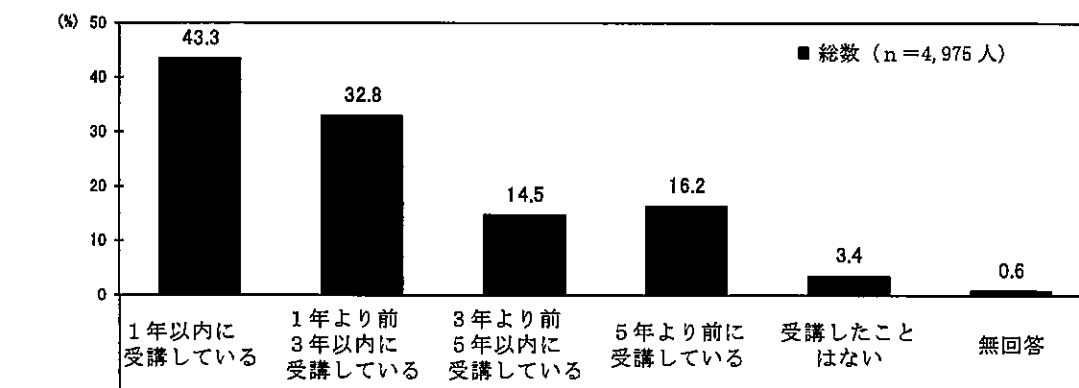


図 26 心肺蘇生の講習会受講状況（複数回答）

一方で、心肺蘇生の講習会を受講した経験のある幼稚園教諭、保育士及び

保育教諭に対して、実際に心肺蘇生を行う自信があるかを尋ねたところ、「できる自信がある」又は「多分できる」との回答を合計したところ 57%であった（図 27）。

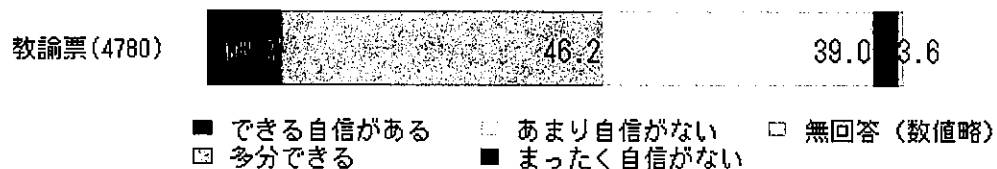


図 27 心肺蘇生を実際にできる自信

心肺蘇生の講習会を受講した経験のある幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、講習を受講した機関としては消防署が 76%と多く、日本赤十字社が次いで 14%であった（図 28）。その他として回答があったのは、AED²³の納入事業者、警備事業者、自動車教習所等であった。

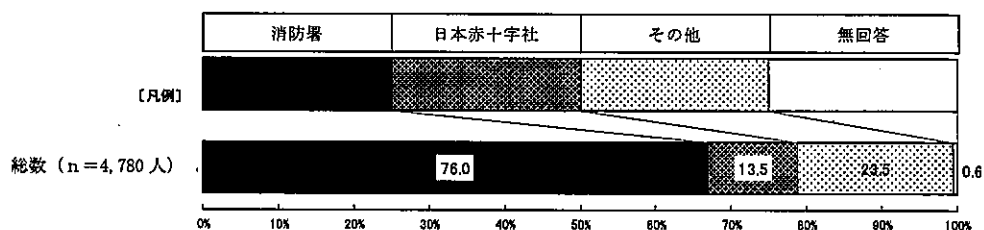


図 28 心肺蘇生の講習を受講した機関（複数回答）

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、救命曲線について知っているか尋ねたところ、「よく知っている」又は「知っている」と回答した幼稚園教諭、保育士及び保育教諭は全体の 98%であり、「まったく知らない」との回答は 0.1%であった（図 29）。

²³ AED (Automated External Defibrillator、自動体外式除細動器) とは、突然心臓が正常に拍動できなくなった心停止状態の心臓に対して、電気ショックを行い、心臓を正常なリズムに戻すための医療機器。

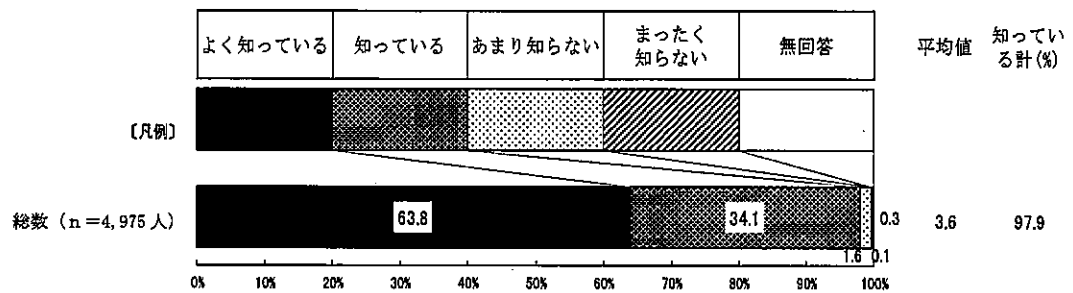
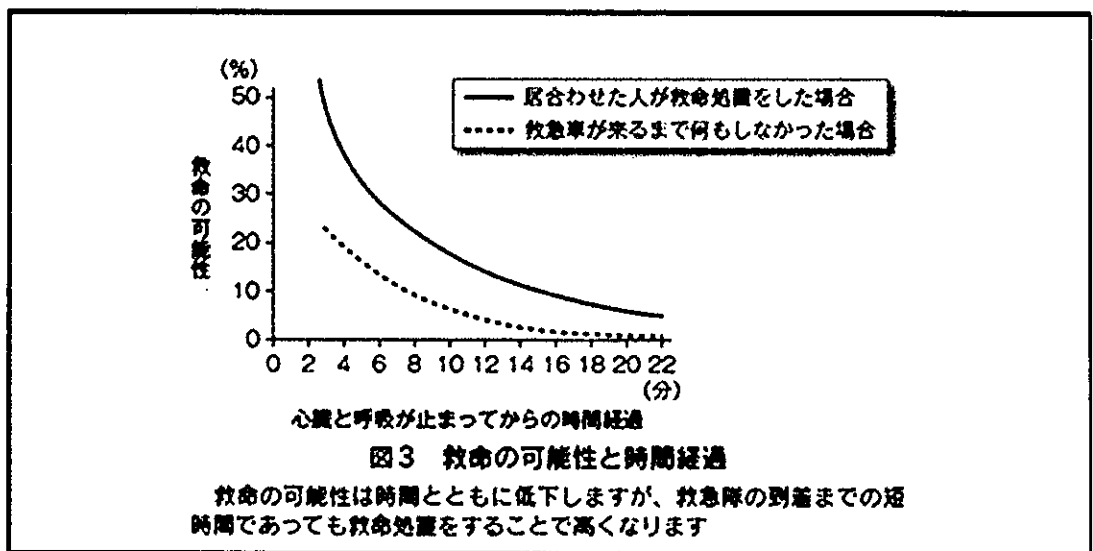


図 29 救命曲線の認知について



(出典：『救急蘇生法の指針 2015 (市民用) (厚生労働省)』『図 3 救命の可能性と時間経過』から引用)

図 30 救命曲線について

(5) 幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対する教育・指導、園長に対する教育・研修について

① 幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対する教育・指導

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びにおける事故防止のために必要な情報としてこれまでに見聞きしたり、学習したりしたものを尋ねたところ、心肺蘇生法 88%、AED 使用法 87%、他園の事故事例 72%、プール活動・水遊びの監視における注意すべきポイント 67%、ヒヤリハット事例 64%、プール活動・水遊びにおける子供の特性とリスク

63%であった（図 31）。

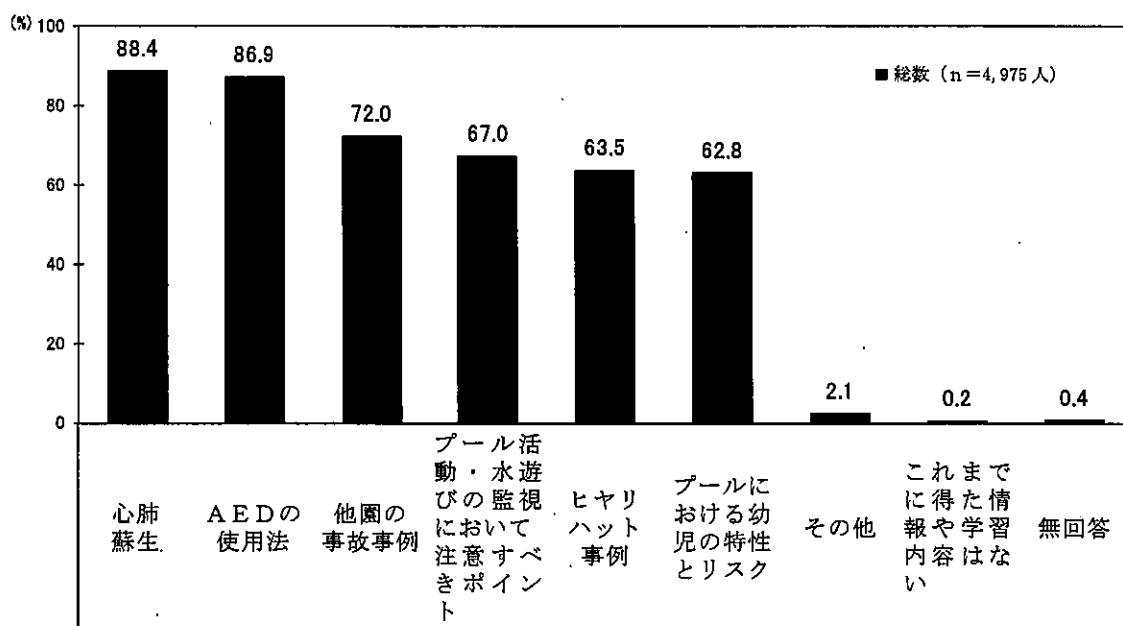


図 31 プール活動・水遊びにおける事故防止のために必要な情報としてこれまでに聞きしたり、学習した項目（複数回答）

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して、プール活動・水遊びにおける事故防止を図るための取組について、参加したことのある取組及び今後役に立つと思う取組を尋ねたところ、例えば、外部講師の講義については、「参加したことがある」との回答が 34%であったのに対して、「今後役に立つと思う」との回答が 67%であった。また、行政機関の講習会については、「参加したことがある」との回答が 29%であったのに対して、「今後役に立つと思う」との回答が 58%であった（図 32）。

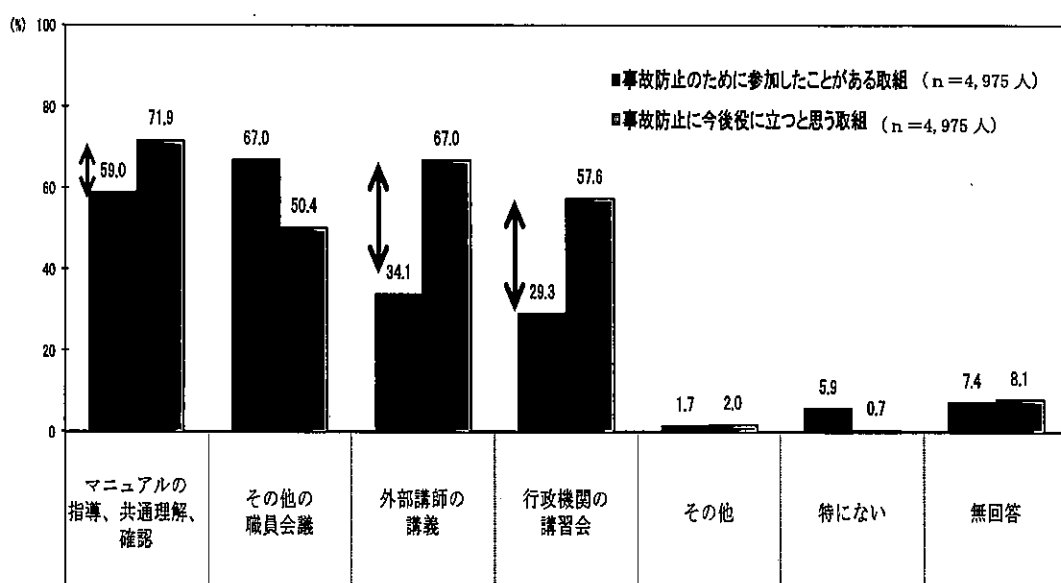


図 32 幼稚園教諭、保育士及び保育教諭がプール活動・水遊びにおける事故防止を図るために参加した取組及び今後役に立つと思う取組（複数回答）

園長に対して、プール事故・水遊びの事故防止のために、園で必要と思う項目を尋ねたところ、プール事故・水遊びの事故安全管理マニュアル・チェックシート 69%、プール事故・水遊びの事故防止のための危険予知トレーニングツール 44%、プール事故・水遊びの安全管理について、他の幼稚園での事故事例紹介 43%、プール事故・水遊びの事故防止啓発用のDVD、動画等 32%であった。また、その他として、職員への指導や声かけ、自園の状況に合わせた事例研修、ロールプレイの実施といった記載があった（図 33）。

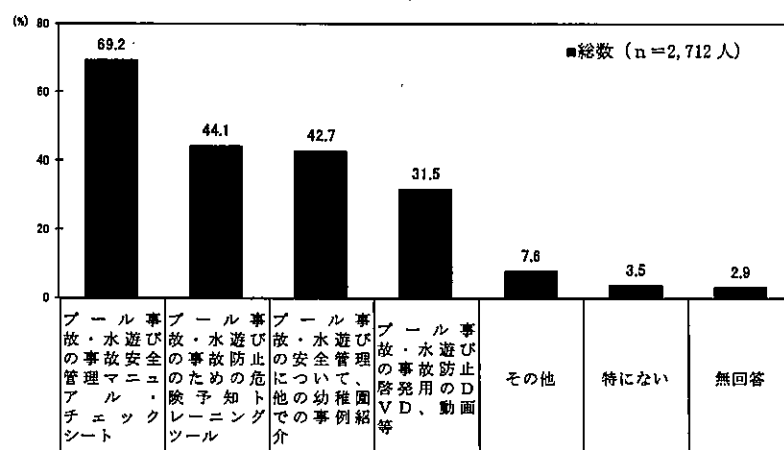


図 33 園長がプール活動・水遊びにおける事故防止を図るために必要と思う項目（複数回答）

② 園長に対する研修・教育

園長を対象として、地方公共団体が、園の安全に関する研修・教育の場や機会を設けているか尋ねたところ、「設けている」と回答した園は58%であった。その頻度は、年間に1～3回が80%であった。

一方で、「設けていない」又は「知らない」と回答した園を合計すると40%であった（図34）。

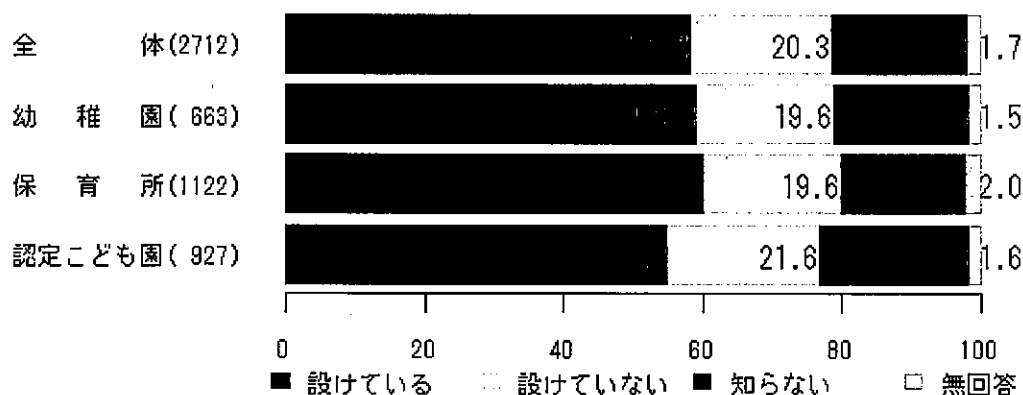


図34 地方公共団体による園長対象の安全研修・教育

地方公共団体が安全に関する研修・教育の場や機会を「設けている」と回答した園長に対して、どのくらい参加しているかを尋ねたところ、「全部参加している」又は「半分くらい参加している」との回答を合わせると76%であった（図35）。

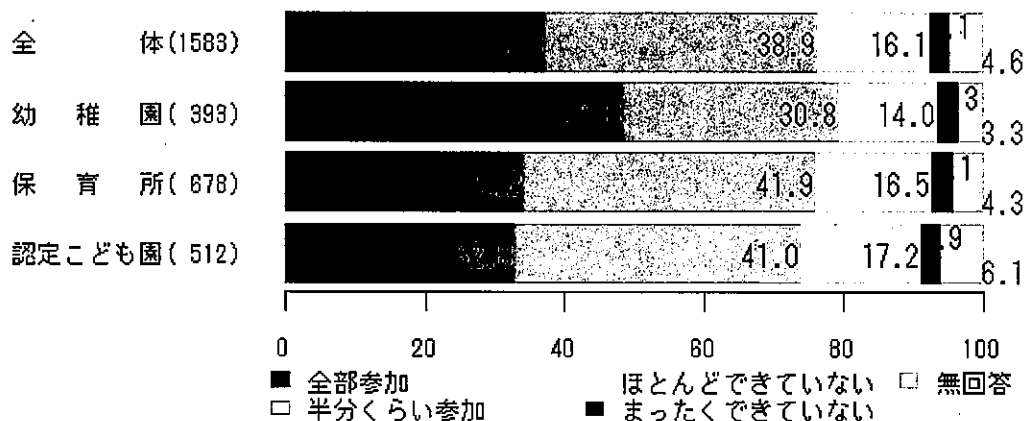


図35 地方公共団体による園長対象の安全研修・教育への参加状況

地方公共団体が安全に関する研修・教育の場や機会を「設けていない」又は「知らない」と回答した園が40%だったのに対して、園の安全管理に関する研修・教育の場を設けてもらいたい、設けられたときに参加するか否かを尋ねたところ、「是非設けてもらいたいし、参加もしたい」との回答は50%であり、それに「是非設けてもらいたい、参加できるかどうかはわからない」を加えると76%であった（図36）。

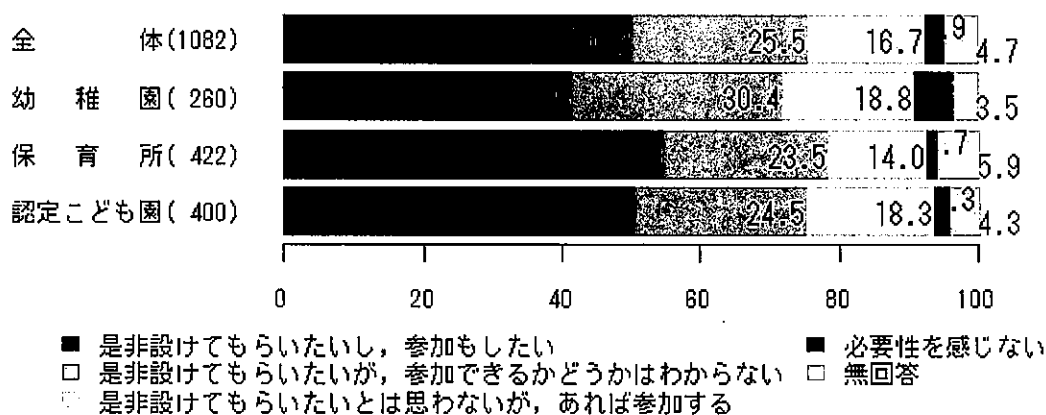
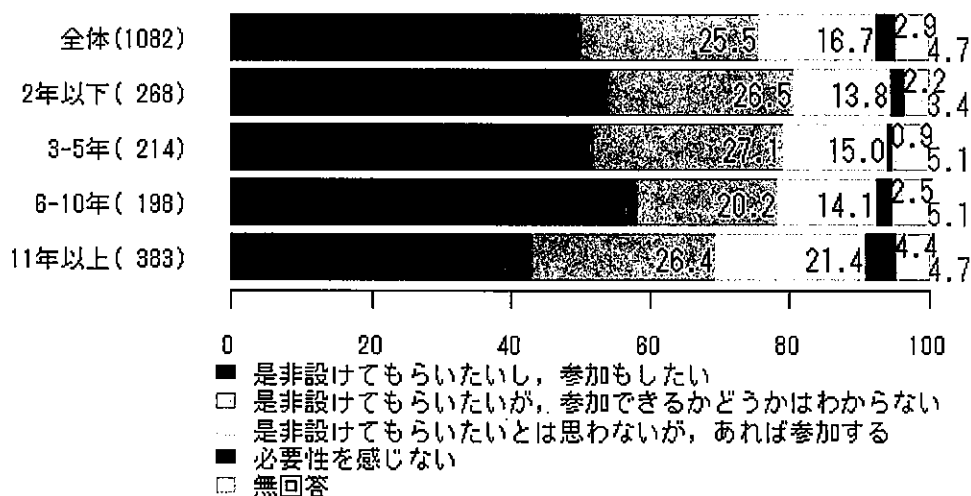


図36 安全管理に関する研修・教育への要望

さらに、園長の経験年数ごとに分析をしたところ、経験年数が少ない園長の要望が高い傾向がみられた（図37）。



※ 全体(1082)には経験年数不明(19)を含む。

図37 安全管理に関する研修・教育への要望（園長の経験年数別）

③ 園での研修・教育の工夫

園長に対して、プール活動・水遊びにおける事故防止について独自の取組、アイデア、要望事項等を尋ねたところ、以下の回答があった。

- ・プールシーズンの前に、クラスごとに、プールの活動表（子供の遊ばせ方、監視者の位置、安全のチェック項目等）を作成する（私立保育所）。
- ・プール開きの際、園児を対象に職員全員で具体的に危険な動作を演じて示している。演劇的に示すことで小さい子供達に分かりやすく安全指導する（公立幼稚園）。
- ・プール活動に係ることは全てペアでチェックする（公立幼稚園）。
- ・職員がそれぞれ危機管理等の学んだことを他の職員と共通理解する。プール遊びを含めてどのような遊びもそれをするることによる最悪のことを思い浮かべる。するとその対処が分かってくるので、共通理解して実行する（公立幼稚園）。
- ・『こうなったらどうする??』のイメージトレーニングをしている（公立保育所）。

3. 調査委員会の見解

調査委員会では、プール活動・水遊びにおける事故やヒヤリハットの発生状況を把握するとともに、平成 23 年プール事故の事故等原因調査報告書において、調査委員会が事故の再発防止に有効と考えた対策が幼稚園、保育所及び認定こども園（以下「幼稚園等」という。）に十分に伝わっているか、幼稚園等において実際に対策が講じられているか、また、プール活動に関わる幼稚園教諭、保育士及び保育教諭がどのように受け止めているか等を、アンケート調査により確認することとした。

その結果、事故やヒヤリハットが依然として発生していること、また、一つの園で複数回発生している場合があることが明らかとなった。

平成 23 年プール事故の事故等原因調査報告書において対策として特に重視した、監視体制に空白が生じないようにすること、すなわち、「監視者と指導者を分けて配置し、その役割分担を明確にする」ことについて、関係行政機関からガイドラインが出された平成 28 年 3 月以前の状況と比較すると、「水の外で監視に専念する職員がいない」と回答した園の割合は減少しており、ガイドラインや通知に一定の効果があったと考えられる。しかしながら、以下の点については、十分な対策が講じられていない園が認められた。

調査委員会は、関係者における取組が徹底されなければ、事故が再発するのではないかと懸念している。

3. 1 監視者が監視に専念し、監視体制に空白が生じないようにすること

平成 29 年 7 月時点においても、水の外で監視に専念する職員がいないとする園が少なからずみられた。調査委員会としては、水の外で監視に専念する人員を配置することを徹底する必要があると考える。また、水の外で監視に専念する人員を配置できない場合には、プール活動・水遊びを中止又は中断する必要があると考える。水の外で監視に専念する人員は、園の職員に限定するものではないが、子供のプール活動・水遊びの監視を行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについて十分な知識を有する者であることが必要である。

また、監視者が監視に専念するためには、監視者自身が監視に徹すべきことを自覚することはもちろんのこと、指導者、子供及び保護者など周囲が監視者の役割を理解することが重要である。子供に対しては、監視者に話しかけない、頼みごとをしないなど分かりやすく伝えることが重要である。監視者がビブスや腕章など、監視者以外の職員と区別できるものを着用することにより、指導者や子供が、監視者が監視中であることを認識することができると考える。

アンケート調査では、水の外で監視に専念する職員がいないとする園のうち、

事故防止及び事故発生時の対応に関する園の取組を改善していない園に、その理由を複数回答で尋ねたところ、「人員が不足している」との回答が 38%、「予算が不足している」との回答が 15%あった。関係行政機関、地方公共団体等は、園において適切な監視・指導体制を確保することができるよう配慮すべきである。

3. 2 監視のポイントや事故の未然防止に関する教育

実際の監視に当たっては、監視者が子供のプール活動・水遊びの監視を行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントを踏まえて行うことが必要であり、ライフセーバー等のプール活動・水遊び等の事故防止に関する専門家から監視方法や監視のポイントを事前に学ぶことが有用である。アンケート調査では、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭が事故防止を図るために、今後、役に立つと思うものとして、外部講師の講義や行政機関の講習会などがあった。園長が事故防止のために園で必要と思うものは、マニュアル・チェックシート、危険予知トレーニングツール、事故事例紹介、DVDや動画等の順であった。

このように事前教育を行うとともに、プールシーズン前、プールシーズン中など機会を捉えて、毎年職員会議などを開催し、プール活動・水遊びの際の監視体制、監視のポイント等をプール活動・水遊びに関わる職員で確認することが必要である。

3. 3 緊急事態への備え及び対応

事故が発生した場合を想定した緊急時対応マニュアルを作成していない幼稚園等が全体の 4 分の 1 程度みられた。事故が発生しても、対応次第で救える命があることを認識し、幼稚園等が緊急時対応マニュアルの作成や幼稚園教諭、保育士及び保育教諭への十分な共有、日常的な緊急時対応訓練を行うことが必要である。緊急時対応マニュアルでは、119 番通報を含む園内での連絡体制を構築するとともに、緊急時想定訓練では、心肺蘇生や AED の使用についての訓練のみならず、緊急時の園内連絡体制の確認を十分に行うことが必要である。また、心肺蘇生や AED の使用については、迅速かつ正確に実践できることが重要であり、子供を対象とした心肺蘇生を専門機関や専門家から学ぶなど、訓練の方法についても工夫が必要であると考ええる。

その上で、プール活動・水遊びの現場においては、心肺蘇生^{そせい}を始めとした応急手当等、119 番通報を含めた緊急時の対応についての知識及び技量を有し、緊急時にそれらを実践することができる人員を配置することが必要である。

3. 4 事故やヒヤリハット情報の共有、蓄積

幼稚園教諭、保育士及び保育教諭がプール活動・水遊びにおける事故やヒヤリハットを経験したときには、園内でその情報を共有することが類似の事故防止に有効である。

アンケート調査では、事故やヒヤリハットの事例が園内及び他園においても情報伝達、共有されているとの回答が多くみられた。ただし、幼稚園教諭、保育士及び保育教諭の自由記載の中には、さらに他園で発生した具体的な事例などの情報共有を求める意見もあった。

将来的には、事故やヒヤリハットの情報を蓄積し、注目すべき事象の抽出や傾向の分析など、類似事故の再発防止のために活用されることが望ましいと考える。そのためには、医療や介護の分野を参考²⁴にして、できる限り現場の負担にならないような方法で、事故やヒヤリハットの情報を集める仕組みを検討することが必要である。

3. 5 ガイドライン及び通知の周知徹底

アンケート調査の結果、ガイドライン又は通知の存在を把握していない、又は、内容を理解していない園があることから、関係行政機関において、ガイドライン及び通知の内容を分かりやすく、漏れなく伝える工夫が重要であると考え。また、その理由は明らかではないが、園の種別でみると、私立幼稚園や認可外保育施設、所在地別でみると、人口10万人未満の市町村に所在する園について、ガイドラインの存在を把握していない傾向がみられた。また、園の設置者別でみると学校法人が設置する園についても多少その傾向がみられた。このような幼稚園等に対しては、一層の周知徹底が必要である。

²⁴ 例えば、厚生労働省が行っている「医療事故情報収集等事業」（厚生労働大臣の登録を受けた登録分析機関、現在は公益財団法人日本医療機能評価機構にて実施している。）において、医療事故の発生予防・再発防止のため、医療機関等から幅広く事故等事案に関する情報を収集し、これらを総合的に分析した上で、その結果を医療機関等に広く情報提供している。

4. 意見

調査委員会は、幼稚園等におけるプール活動・水遊びにおける事故を再発させてはならないとの強い決意の下、以下のとおり、意見を述べることにした。

これは、平成23年プール事故の事故等原因調査報告書において再発防止策を示し、関係行政機関に対して意見を述べたにもかかわらず、類似の事故が繰り返して発生していることを重く受け止めたためである。

同意見において、調査委員会は、「幼児にとって、水に慣れ親しむことは大切な体験となる。」「幼稚園、保育所及び認定こども園（以下「幼稚園等」という。）におけるプール活動や水遊びの活動が萎縮することを望んでいるものでは決してない。むしろ、幼児が安全に楽しくプール活動・水遊びを行うことができる環境作りが重要であると考える。」とした。現在もその考えに変わりはない。しかしながら、事故の再発防止のためには、水の外で監視に専念する人員を配置することができない場合には、プール活動・水遊びを中止することが必要である。

今回、調査委員会では、プール活動・水遊びを行う際に幼稚園等における園長及び監視を担当する人員が活用できるチェックリストを作成した（附属資料1、2）。これらがプールシーズン前の職員会議や日々のミーティングなど機会があるごとに利用されることで、事故防止の意識を高められると考えている。

4. 1 文部科学省、厚生労働省及び内閣府は、地方公共団体及び関係団体に対し、本実態調査を参考にして次の（1）、（2）、（3）及び（4）の措置を講じるよう求めるべきである。また、文部科学省、厚生労働省及び内閣府は、必要な時期に幼稚園等の取組の状況を把握し、それを踏まえてガイドラインを見直すなどして、適切な取組が行われるようにすべきである。

その際、本実態調査においてガイドラインの存在を把握していない傾向がみられた、私立幼稚園や認可外保育施設、人口10万人未満の市町村に所在する園等、取組が十分ではないと考えられる幼稚園等について配慮すべきである。

- （1）プール活動・水遊びを行う場合は、次の①から③までの取組を行うよう、幼稚園等に対して一層の周知徹底を図る。また、地方公共団体は、安全確保策の充実及び幼稚園等への指導監査等により、適切な監視・指導体制の確保と緊急時への備えが行われるようにする。

- ① プール活動・水遊びを行う場合は、監視体制の空白が生じないように水の外で監視に専念する人員とプール指導等を行う人員を分けて配置し、また、その役割分担を明確にする。水の外で監視に専念する人員を配置

することができない場合には、プール活動・水遊びを中止する。

- ② 事故を未然に防止するため、プール活動・水遊びに関わる職員に対して、子供のプール活動・水遊びの監視を行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについての事前教育を十分に行う。

- ③ 職員に対して、心肺蘇生を始めとした応急手当等について教育の場を設ける。また、一刻を争う状況にも対処できるように119番通報を含め緊急事態への対応を整理し共有しておくとともに、緊急時にそれらの知識や技術を実践することができるように日常的に訓練を行う。

- (2) 地方公共団体は、(1) ②「監視を行う際に見落としがちなリスク等の事前教育」に関し、幼稚園等がプール活動・水遊びに関わる職員に対する事前教育を効果的に行うことができるよう、園長に対する研修を実施する、プール活動・水遊びに関わる職員が専門家から学ぶ機会を設ける、マニュアル・チェックシート、危険予知トレーニングツール、事故事例紹介、DVDや動画等の必要な資料を提供するなど、必要な取組を行う。

- (3) 地方公共団体は、(1) ③「心肺蘇生を始めとした応急手当等の教育」に関し、子供の特性を踏まえたものとなるよう、研修の実施、専門家の派遣、実施機関に関する情報提供など、必要な取組を行う。

- (4) 幼稚園等への啓発を通じて、プール活動・水遊びを行う場合に、子供の安全を最優先するという認識を管理者・職員が日頃から共有するなど、幼稚園等における自発的な安全への取組を促す。

4. 2 文部科学省、厚生労働省及び内閣府は、幼稚園等で発生したプール活動・水遊びにおける重大な事故について、類似事故の再発防止のために、幼稚園等に対して情報の共有を図るべきである。また、類似事故の再発防止に活用するために、事故及びヒヤリハットの情報についても、幼稚園等や幼稚園教諭、保育士及び保育教諭に対して自主的な協力を促すなどして、収集・蓄積する仕組みを検討すべきである。

4. 3 文部科学省は、上記4. 1及び4. 2の対策の趣旨を踏まえ、小学校低学年におけるプール活動・水遊びの安全確保に取り組むべきである。

附属資料

附属資料 1

プール活動・水遊びに関するチェックリスト^{注1}

～ 園長用 ～

- ☐ 内閣府、文部科学省、厚生労働省「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」（平成 28 年 3 月 31 日）を確認してください。
 - ☐ 事故を未然に防止するため、プール活動に関わる職員に対して、子供のプール活動・水遊びの監視を行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについて事前教育を十分に行ってください。
 - ☐ プール活動に関わる職員に対して、子供を対象とした心肺蘇生^{ふせい}などの応急手当や非常時の対応について事前教育を行ってください。
 - ☐ 一刻を争う状況にも対応できるように 119 番通報を含む緊急事態への対応（EAP^{注2}）を整理し、マニュアルや定期的な訓練等により共有してください。また、緊急時に実践できるよう、日頃から緊急時対応訓練を行い、マニュアルが実践的なものであるかを検証し、必要に応じて見直してください。
 - ・園内での連絡の手順（誰が、どの順番で）を訓練してください。
 - ☐ プール活動・水遊びに関する指導マニュアルを作成し、実践的なものであるかを検証し、必要に応じて見直してください。

特に以下の項目については十分に検証してください。

 - ☐ ・プール活動・水遊びの活動の内容や時間帯、時間配分は、子供の体調や生活のリズムなど、安全性を考慮して適切に定めてください。
 - ☐ ・監視者の人数、配置については、園のプールの広さや形、一度に水に入れる子供の人数、年齢、時間帯など園ごとの事情を考慮して、適切に定めてください。ヒヤリハットが発生したときは、情報を共有し、原因を考え、改善策を検討して実行してください。
 - ☐ プールでの指導を行う職員のほかに、監視者を必ず決めてください。
- 監視者について次の事項をあらかじめ確認し遵守させてください。
- ☐ ・監視者は、水の外、プールサイドに配置してください。
 - ☐ ・集中力を保つため、できるだけ定期的に交代させてください。
 - ☐ ・複数名で監視をさせるときは、担当エリアを決めてください。
 - ☐ ・監視者は、目立つ色の帽子やビブス等を着用させて周囲からも監視者であることが分かるようにしてください。
 - ☐ ・水の外で監視に専念する人員を配置することができない場合には、プール活動・水遊びを中止してください。
 - ☐ ・時間的余裕をもって活動させてください。

☐

：プールシーズンごと

☐

：プール活動ごと

（注1）本チェックリストは、消費者安全調査委員会が、アンケート調査において幼稚園等から回答のあった独自の取組を参考に作成した。）

（注2）EAP（Emergency Action Plan）（特定非営利活動法人日本ライフセービング協会編 2017 年 9 月 10 日発行「プール・ライフガーディング教本」第 6 章参照）

プール活動・水遊びに関するチェックリスト^注

～ 監視を担当する職員・スタッフ用 ～

プール活動
ごとに
チェック

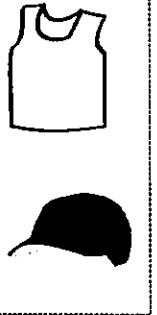
監視者は、監視に専念しなければなりません。

プール活動の指導や片付けをしてはいけません。

一瞬たりとも子供たちから目を離さないことが大事です。

【プール活動・水遊びの前に】

- ☐ 目立つ色の帽子やビブスなど、周囲から誰が監視者であるか分かるものを身につけましょう。子供たちに、「監視の先生はみんなを守ることが仕事なので、話しかけない、用を頼まない、一緒に遊んだりできないこと」を知らせておきましょう。



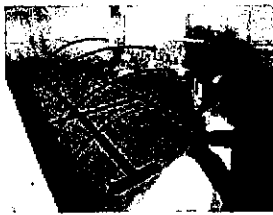
- ☐ あなたが監視する位置と時間を確認しましょう。
 - ・監視エリアの全体が見えるよう、プールサイドで水の外から監視をしましょう。
 - ・集中力を保つため、できるだけ定期的に交代しましょう
 - ・複数名で監視をするときは、担当エリアを確認しましょう。

- ☐ 園で決めた緊急時対応の手順をあらかじめ確認しましょう。
 - ・プールサイドに、連絡手段（電話など）やAEDがあることをあらかじめ確認しましょう。

【プール活動・水遊び中】

- ☐ プール全体、子供たち全員を監視しましょう。
 - ・規則的に視線を動かしながら監視しましょう。

※図4-4 セーモユラー・スキャンニング



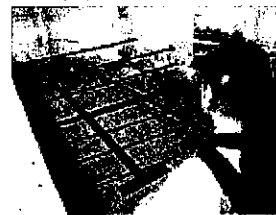
※図4-5 トライアングル・スキャンニング



※図4-2 マップ＆ダウン・スキャンニング



※図4-3 ワイド・トラコ・ライド・スキャンニング



（出典：特定非営利活動法人日本ライフセービング協会編 2017 年 9 月 10 日発行「プール・ライフガーディング教本」P.35～36）

- ・監視場所に近いところや、浅い場所など、一般に安全と思われる場所も、監視がおろそかにならないよう、注意してください。
- ・溺れるときには、「助けて！」「バシャバシャ」といった状況とは限らず、実際には静かに溺れることも多いと言われています。動かない子供や不自然な動きをしている子供がいかにに留意しながら監視をしましょう。
- ・子供たちの表情にも注意し、声をかけたり注意を促したりしましょう。
- ・担任の先生と連携し、水が苦手な子、体の動きがぎこちない子、指示が伝わりにくい子、興奮しやすい子などの子供理解の上で監視をしましょう。
- ・ヒヤリハットを経験したときは、情報を園内で共有しましょう。

【万一、子供たちが溺れたときには】

- ☐ 重篤の場合は、すぐに119番通報をするとともに、救命処置をしましょう。

（注 本チェックリストは、消費者安全調査委員会が、アンケート調査において幼稚園等から回答のあった独自の取組を参考にして作成した。）

附属資料 3

参考となる対応策 ～プール活動・水遊び事故防止のための工夫～

1. プール活動・水遊びに関する指導マニュアルについて

園の種類	回答
私立保育所	プールシーズンの前に、クラスごとに、プールの活動表(子供の遊ばせ方、監視者の位置、安全のチェック項目等)を作成する。
公立保育所	プール活動においてもマニュアルを徹底するよう指導し、プール活動中は幼児に対応する職員以外に監視に専念する職員 1 人を必ず配置している。そのため、人手が足りないので、施設長が監視役として専念しなければならず、職員皆で事故を防ぐために連携して対応している。
公立幼稚園	プールの中に入る担任 1 名、監視 1 名の他、臨時の職員が柔軟に動けるように配置している。確保できない場合は、園長も、プール全体を監視するなど、多くの目で見えるようにしている。
公立幼稚園	事前に「監視担当」と「指導担当」の役割をはっきり確認するようにしている。
認定こども園	プールが大型であり、大人数で入っているため、プールの周りに監視に専念する係は 1 名だが、その他 2 名配置している。また、その 1 名も集中力が持続する 15 分で交替している。
公立保育所	今あるものを「プール活動・水遊びのマニュアル」という形で見直し、検討を行い、マニュアルを作成したい。
認定こども園	安定した気持ちでプール遊びに取り組めるよう、生活リズムを考えた中で計画を学年ごとに立てている。
公立幼稚園	横は見づらいので、職員は対角にいるように心掛けている。
認定こども園	プール遊びのフローチャートを作成し、監視する保育者と指導する保育者の役割を明確化し、リスク対応も記入している。救命措置もチャート化し掲示している。
認定こども園	プール遊びに関しては、実施中、目を離さないよう気を付けるとともに、一緒に遊ぶ友だち同士でもお互いに気を付け合うように声かけを行っている。交替で入るため他クラスとの連携も行っている。

公立保育所	<p>人の目を多くするため、1クラスで入らず、時間差を設け、重なる時間を作りながら、プールサイドの遊び、プール内の遊びを作っている。</p> <p>監視員は監視に徹するよう働き方、見方をシミュレーションして、共通認識を持っている。</p> <p>気温＋水温が50℃以上にならない時は、プール遊びを行わない。</p>
-------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. 職員に対する事前教育について（監視のポイントなど）

園の種類	回答
私立幼稚園	毎年、事前研修として教員が安全管理のDVDを見る。プールサイドから監視する者は、全体を見るのではなく、担当エリアだけを目を放さず監視する。
公立幼稚園	プール開きの際、園児を対象に職員全員で具体的に危険な動作を演じて示している。ストーリー、セリフ、動きを通して演劇的に示すことで小さい子供達にわかりやすく安全指導する。
公立幼稚園	プール活動に係ることは全てペアでチェックする。
公立幼稚園	職員がそれぞれ危機管理等の研修で学んだことを他の職員と共通理解する。プール遊びを含めてどんな遊びもそれをするることによる最悪のことを思い浮かべる。そうすることでその対処が分かってくるので、共通理解して実行する。
公立保育所	『こうなったらどうする??』のイメージトレーニングをしている。
公立保育所	子供が気を付けること（走らない、押さないなど）を絵カードにしてプールサイドに掲示している。
公立保育所	保育士のみならず、子供達にも、監視の先生には「話しかけない・ものを頼まない・遊んでもらわない」と決めている。
認定こども園	水中で転んだときの上向き状態になったときの怖さ・服を着た状態で水に入った時の水着との違い・流れている水に入った時の上手な水流の乗り方（流され方）・本来楽しい水遊びが一つ間違えると水の恐ろしさ、等を知らせている。
認定こども園	職員同士で情報や事例を共有し合い、自身に振り返って保育につなげていくように努めている。施設面で事故を最小限に防ぐよう、施錠など徹底している。事故のみならず体調や病気流行を防ぐ水質管理に十分配慮している。

3. 職員に対する事前教育について（心肺蘇生^{そせい}などの応急手当や非常時の対応）

園の種類	回答
公立幼稚園	年に一回は、必ず、心肺蘇生の講習を園独自で行っている。保護者もPTAの行事として夏休み前に「救急法講習」を行っている。
公立幼稚園	国のガイドラインに準じて、（市で）ガイドラインを園長会で作成している。心肺蘇生法やAEDの使用について、園独自で訓練を実施している。
認定こども園	プールや水遊びが始まる前に、AED、心肺蘇生の研修を行っている。
認定こども園	今年度より救命救急実践訓練の回数を増やした。定期的に行うことにより、そのつど確認でき、身体が、命を守るためにしなければならないこととして動くようになる。

4. 緊急時対応マニュアル及び緊急時対応訓練について

公立保育所	プールサイドに携帯電話、連絡マニュアル等を専用ボックスに入れている。
公立保育所	AEDや携帯電話を身近に設置する。
認定こども園	プール遊びに関する緊急対応マニュアルを作成している。各学年（歳児・クラス）におけるシミュレーションをプール遊び前に行い、事故の際の連絡系統、蘇生法等速やかに冷静に判断、対応できるように訓練している。定期的に行う安全会議においてもプール遊びに関するヒヤリハット、注意事項の確認を行い共通理解に努めている。
公立保育所	プール遊び期間中は必ずプールサイドに職員を配置している。プールサイド監視の保育士は緊急連絡用ホイッスルを持ち、何か突発的なことが発生したときは周りの保育士に知らせることができるようにし、練習も実施している。
認可外保育施設	地域の消防署の方に、AEDの使用方や救命、応急処置方法の指導をお願いし、スタッフの勉強会を行っている。また、系列の認可保育園から「幼児期の運動に関する指導参考資料」（文部科学省、スポーツ庁）を借りて、研修を行っている。

5. 監視の方法と安全のための工夫について

公立保育所	監視者が、監視中であることを周りの人間が分かるようにビブスを着用している。
公立保育所	監視役が役に徹することができるように、タスキをかけ、誰が見ても監視役だと分かるようにしている。保育士のみならず、子ども達にも監視の先生には、・話しかけない ・ものを頼まない ・遊んでもらわない と決めている
認定こども園	監視者は、腕章を身につけ役割を果たし、次の監視者にバトンタッチする
公立幼稚園	監視者は対角の位置で監視する。
私立保育所	監視台を購入し、監視者が子供を見やすくすると同時に、監視に専念できるようにした。
私立保育所	スイムキャップを園で購入し、数字をつけ、チェック表を作り監視員が活動中に数字をチェックする。
公立保育所	プールサイドに携帯電話、連絡マニュアル等を専用ボックスに入れて設置している。
公立保育所	AEDや携帯電話を身近に設置する。
公立保育所	プール指導・監視役・水遊び指導者は、子供から目を離さないようにするため、片付けその他の雑用は、その他の職員が行う。
公立保育所	遊具の片付けの時間は別に取っている。
公立保育所	ホワイトボードを活用し、子供の人数、見守り職員名等を記載し、誰にでも分かるよう示している。
認定こども園	プール近くの壁にルールや緊急時マニュアルをイラスト等で掲示、監視者は他者と区別するベストを着用し、「監視者」のプレートを付ける。
公立保育所	監視者は腕章を付け、携帯電話を身につけている。携帯電話からの119番通報及び事務室への電話連絡について、模擬や実践を行っている。
私立保育所	監視用カメラを設置し、録画を行う。
公立保育所	指導員と監視員に分けて、管理している ・監視員は、ストップウォッチを持ち、10分入ったら一度園児をプールから出し人数確認をしている ・監視員はたすきをかけている
認定こども園	看護師に水質検査をかねて、プール遊びの時間帯はできるだけフリーで動けるようにしている。
公立幼稚園	遊具の片付けは子供と同時に一緒にするようにし、離れた場の子供だけが居ることがないようにしている。

参考資料

参考資料 1

消 安 委 第 5 0 号

平成 2 6 年 6 月 2 0 日

内閣総理大臣 殿

文部科学大臣 殿

厚生労働大臣 殿

消費者安全調査委員会委員長

消費者安全法第 3 3 条の規定に基づく意見

標記について、消費者安全調査委員会は、平成 2 3 年 7 月 1 1 日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故に関して行った消費者安全法（平成 2 1 年法律第 5 0 号）第 2 3 条第 1 項の規定に基づく調査の結果を踏まえ、消費者安全確保の見地から、下記のとおり意見を提出する。

なお、この意見を受けて講じた措置について、その内容を報告いただくようよろしくお取り計らい願いたい。

記

幼児にとって、水に慣れ親しむことは大切な体験となる。調査委員会は、次の対策を求めるが、これは幼稚園、保育所及び認定こども園（以下「幼稚園等」という。）におけるプール活動や水遊びの活動が萎縮することを望んでいるものでは決してない。むしろ、幼児が安全に楽しくプール活動・水遊びを行うことができる環境作りが重要であると考える。

1. 文部科学省、厚生労働省及び内閣府は、幼稚園等でのプール活動・水遊びに関し、次の（１）及び（２）の措置を講じるよう地方公共団体及び関係団体に求めるべきである。

(1) プール活動・水遊びを行う場合は、適切な監視・指導体制の確保と緊急時への備えとして次のことを行うよう幼稚園等に対して周知徹底を図る。また、既にこれらの取組を行っている幼稚園等に対しては、再度、周知徹底を図る。

① プール活動・水遊びを行う場合は、監視体制の空白が生じないように専ら監視を行う者とプール指導等を行う者を分けて配置し、また、その役割分担を明確にする。

② 事故を未然に防止するため、プール活動に関わる教職員に対して、幼児のプール活動・水遊びの監視を行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについて事前教育を十分に行う。

③ 教職員に対して、心肺蘇生^{きゅうそせい}を始めとした応急手当等について教育の場を設ける。また、一刻を争う状況にも対処できるように 119 番通報を含め緊急事態への対応を整理し共有しておくとともに、緊急時にそれらの知識や技術を実践することができるように日常において訓練を行う。

(2) 幼稚園等への啓発を通じて、プール活動・水遊びを行う場合に、幼児の安全を最優先するという認識を管理者・職員が日頃から共有するなど、幼稚園等における自発的な安全への取組を促す。

2. 文部科学省、厚生労働省及び内閣府は、幼稚園等で発生したプール活動・水遊びにおける重大な事故について、類似事故の再発防止のために、幼稚園等に対して事故情報の共有を図るべきである。

3. 文部科学省は、幼稚園等における具体的な取組が推進されるよう、独立行政法人日本スポーツ振興センターの知見を活用することなどにより、幼児のプール活動・水遊びにおける事故防止のための具体的な手法について情報提供を行うべきである。

4. 文部科学省は、上記 1. から 3. の対策の趣旨を踏まえ、小学校低学年におけるプール活動・水遊びの安全確保に取り組むべきである。

参考資料 2

平成 23 年 7 月 11 日に神奈川県内の幼稚園で発生したプール事故に関する消費者安全調査委員会からの意見に対する対応について

平成 29 年 12 月

内閣府子ども・子育て本部（認定こども園担当）

文部科学省初等中等教育局幼児教育課

スポーツ庁政策課学校体育室

厚生労働省子ども家庭局保育課

（消費者安全調査委員会からの質問事項）

- ① 平成 28 年 12 月以降の幼稚園等でのプール活動・水遊びに関する事故防止の取組について御教示いただきたい。
- ② 幼稚園教諭や保育士等のプール活動に関わる教職員が、プール監視の方法や、プール活動・水遊びを行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについて学ぶことのできる場として、どのようなものがあるか（例えば、行政機関や地方公共団体が行う研修会など）。
- ③ 幼稚園教諭や保育士等のプール活動に関わる教職員が、民間のプール監視や水難救助の専門家から学ぶ機会があるか。ある場合、どのようなものがあるか。
- ④ 重要な通知については、発出の一定期間後、地方公共団体や関係団体から、通知の内容の実施状況について結果報告を求める仕組みがあるか。今後、検討できないか。
- ⑤ 幼稚園教諭や保育士の養成課程において、幼児のプール活動・水遊びを行う場合の安全の確保を学ぶ時間が含まれておらず、新卒の保育士等が学んでいない実情があるのではないかと。溺水は死亡に直結する重大な事であり、今後養成課程に含める予定があるか。

- ⑥ 「水泳等の事故防止について」の通知が毎年発出されているが、幼児教育関係者は、「水泳」と記載されていると体育のことと思い、通知をきちんと見ていない可能性もある。事故が継続して発生しているので、「幼児のプール活動・水遊び」に特化したものを繰り返し通知する必要があるのではないか。
- ⑦ 各幼稚園等において、プール活動をする際には、保健所に対して必要書類の提出をしたり、教育委員会に対して次年度の教育課程（プール開きやプール納めを年間計画に含む。）の提出をしている。各幼稚園等、保健所及び教育委員会においても、各園でプール活動の安全に関する意識が高まるよう、このような機会も活用してはどうか。
- ⑧ 平成 28 年 12 月以降のガイドラインの周知徹底に関する取組について御教示いただきたい。また、これまでの周知徹底の評価をどのように、またいつ頃行う予定か。
- ⑨ 様々な周知（災害対策、不審者対策等）がなされる中、プール活動・水遊びを行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントが現場に行き渡っていないと思われるが、通知やガイドラインの内容を分かりやすく伝えるために、何か工夫している点はあるか。
- ⑩ 学校保健安全法適用除外とされている施設（計画策定義務のない施設）に対する考え方はいかがか。何らかの対策が必要と考えるが、具体的な対応と実施状況調査について御教示いただきたい。
- ⑪ 平成 29 年 3 月の幼稚園教育要領改訂は、来年度から実施されるが、保育所保育指針と幼保連携型認定こども園教育・保育要領の 3 つの改訂内容について整合性が図られることとされている。それぞれにおける、プール活動・水遊びに関する管理・指導に関する考え方について、御教示いただきたい。
- ⑫ 「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」に関し、平成 28 年 12 月以降の検討内容、今後のスケジュール、結果の活用方法について御教示いただきたい。
- ⑬ 平成 28 年 7 月に那須塩原市で発生したプール事故について、平成 29 年 3 月に取りまとめられた検証委員会の報告を踏まえて、当該園、地方公共団体、各府省においてなされた事故防止の取組について御教示いただきたい。

- ⑭ 死亡事故以外の重大事故として、地方公共団体が必要と判断した事例についての検証状況を把握しているか。把握している場合、件数及び概要について御教示いただきたい。
- ⑮ 各施設・事業者におけるヒヤリハット事例の検証状況を把握しているか。把握している場合、件数及び概要を記載について御教示いただきたい。
- ⑯ 「幼児期の運動に関する指導参考資料（ガイドブック）第一集（冊子およびDVD）」（平成 27 年 3 月文部科学省）のほかに、幼児のプール活動・水遊びにおける事故防止のための具体的な手法について幼稚園等に情報提供したものがあるか。

【回答】

- ① 平成 28 年 12 月以降の幼稚園等でのプール活動・水遊びに関する事故防止の取組について御教示いただきたい。

⇒ 平成 28 年 12 月以降のプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止については、以下の通知等を各都道府県教育委員会教育長、各都道府県児童福祉主管部（局）長、各都道府県子育て支援新制度担当部局長等宛て発出し、注意喚起を行うとともに、併せて関係団体にも周知しているところ。

- ・水泳等の事故防止について（平成 29 年 4 月 28 日 29 ス庁第 98 号スポーツ庁次長通知）
- ・幼保連携型認定こども園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（平成 29 年 6 月 16 日府子本第 487 号内閣府子ども・子育て本部参事官（認定こども園担当）通知）
- ・保育所、地域型保育事業及び認可外保育施設においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（平成 29 年 6 月 16 日雇児保発 0616 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長通知）
- ・保育所等においてプール活動・水遊びを行う場合の事故防止の徹底について（平成 29 年 8 月 29 日子保発 0829 第 1 号厚生労働省子ども家庭局保育課長通知）
- ・教育・保育施設等における事故防止の徹底について（平成 29 年 9 月 1 日府子本第 715 号・29 初幼教第 6 号内閣府子ども・子育て本部参事官・文部科学省初等中等教育局幼児教育課長通知）

また、各府省が実施する全国会議や研修会等、及び関係団体が行う研修会などにおいて、事故防止に関する取組について、その周知徹底を図っているとこ

ろである。

- ② 幼稚園教諭や保育士等のプール活動に関わる教職員が、プール監視の方法や、プール活動・水遊びを行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントについて学ぶことのできる場として、どのようなものがあるか（例えば、行政機関や地方公共団体が行う研修会など）。

⇒ プール活動・水遊びでの注意点の内容が記載されている「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」（以下、「ガイドライン」という。）を平成 28 年 3 月に各都道府県教育委員会教育長、各都道府県民生主管部（局）長、各都道府県子育て支援新制度担当部局長宛に発出したところ。また、この通知の周知を図るための事務連絡を平成 28 年 10 月および平成 29 年 5 月に発出したところである。

上記通知等を用い、各府省が実施する全国会議や研修会等、及び関係団体が行う研修会などにおいて、事故防止に関する取組について、その周知徹底を図っているところである。

例えば、スポーツ庁委託事業において、独立行政法人日本スポーツ振興センター主催のスポーツ事故防止対策推進会議の開催案内を配布し、研修の機会を提供している。また、「水泳等の事故防止について」（平成 29 年 4 月 28 日ス庁第 99 号スポーツ庁次長通知）等を通じて、安全管理に携わる全ての従事者に対し、事故防止対策等に関し、就業前に十分な教育及び訓練を行うことを依頼している。

厚生労働省では、平成 28 年度において、児童に対し安心・安全な保育を行っていくことを目的とし、保育所等の保育士及び保育従事者を対象に、ガイドラインの内容理解を含む研修（全国 4 ヶ所）を実施した。また、この研修の動画及び資料は厚生労働省ホームページに掲載し、広く活用できるようにしている。

- ③ 幼稚園教諭や保育士等のプール活動に関わる教職員が、民間のプール監視や水難救助の専門家から学ぶ機会があるか。ある場合、どのようなものがあるか。

⇒ 「幼児期の運動に関する指導参考資料（ガイドブック）第一集（冊子及び DVD）」（平成 27 年 3 月文部科学省）を作成し、水遊びでの事故事例と防止対策について掲載し、全国の幼稚園に配布している。

・ガイドラインは、調査研究事業を立ち上げ、民間のシンクタンクにより事故

防止の専門家による委員会を設け作成したものであるが、このガイドラインには、プール活動・水遊びの際の監視及び発生時の対応が詳細に記載されている。また、このガイドラインでは、自治体は各施設・事業者の研修の機会を確保するよう努めることとされている。

- ・「水泳等の事故防止について」（平成 29 年 4 月 28 日ス庁第 99 号スポーツ庁次長通知）等を通じて、独立行政法人日本スポーツ振興センターが作成している「学校事故事例検索データベース」を参照として挙げ、事故事例の供給を図っている。
- ・厚生労働省では、平成 29 年度予算において、保育所等の職員等を対象とし、本ガイドラインの解説等、事故防止、事故発生時の対応に必要な知識、技術の修得、資質の確保に必要な研修を自治体が実施するものに対し、必要な費用を補助する事業を実施している。

- ④ 重要な通知については、発出の一定期間後、地方公共団体や関係団体から、通知の内容の実施状況について結果報告を求める仕組みがあるか。今後、検討できないか。

⇒ 教育・保育事業の実施主体は地方公共団体となっており、施設・事業所の指導監督権限も有しているところ。これまで国から地方公共団体に対し発出した通知等は、制度上あくまで技術的助言として発出しており、地方公共団体から施設・事業所への通知内容の実施状況の把握などについては、地方公共団体において指導監査等により適切に対応していただいているものと認識している。

- ⑤ 幼稚園教諭や保育士の養成課程において、幼児のプール活動・水遊びを行う場合の安全の確保を学ぶ時間が含まれておらず、新卒の保育士等が学んでいない実情があるのではないか。溺水は死亡に直結する重大な事であり、今後養成課程に含める予定があるか。

⇒ 幼稚園教諭をはじめとする教員の養成に関しては、本年 11 月の教育職員免許法施行規則の改正により、教育の基礎的理解に関する科目の「教育に関する社会的、制度的または経営的事項（学校と地域との連携及び学校安全への対応を含む。）」において「学校安全」について必ず学ぶこととし、併せて作成した「教職課程コアカリキュラム」において同事項で「学校の管理下で発生する事

件、事故等の実情を踏まえ、危機管理や事故対応を含む学校安全の必要性について理解する」ことを到達目標として示したところ。各大学等においては、これらに沿って適切に教職課程の編成が行われており、平成 31 年度の入学生より新たな制度に基づいた教員養成が開始される。

指定保育士養成施設における保育士養成課程においては、乳幼児の保育に関して、事故防止及び健康安全管理に関する内容を教授している。現在の保育士養成課程は、保育所の事故防止を具体的に示したガイドライン策定以前からのものなので、今後の保育士養成課程の見直しにおいて、本ガイドラインについて、明示する予定である。

- ⑥ 「水泳等の事故防止について」の通知が毎年発出されているが、幼児教育関係者は、「水泳」と記載されていると体育のことと思い、通知をきちんと見ていない可能性もある。事故が継続して発生しているので、「幼児のプール活動・水遊び」に特化したものを繰り返し通知する必要があるのではないか。

⇒ 平成 29 年 8 月 29 日付け子保発 0829 第 1 号厚生労働省子ども家庭局保育課長通知「保育所等においてプール活動・水遊びを行う場合の事故防止の徹底について」や平成 29 年 9 月 1 日付け府子本第 715 号・29 初幼教第 6 号内閣府子ども・子育て本部参事官・文部科学省初等中等教育局幼児教育課長通知「教育・保育施設等における事故防止の徹底について」などの各府省からの通知において、幼児の教育・保育施設等におけるプール活動・水遊びを行う場合の事故防止について、「水泳等の事故防止について」を参考とするよう、自治体に対し周知している。

- ⑦ 各幼稚園等において、プール活動をする際には、保健所に対して必要書類の提出をしたり、教育委員会に対して次年度の教育課程（プール開きやプール納めを年間計画に含む。）の提出をしている。各幼稚園等、保健所及び教育委員会においても、各園でプール活動の安全に関する意識が高まるよう、このような機会も活用してはどうか。

⇒ ④に回答したとおり、教育・保育事業は地方自治体が担うものであるが、毎年度、夏の水泳等活動が本格化する前を適切な時機と捉えて「水泳等の事故防止について」を国から地方自治体に発出するなど、⑧にも述べるとおり、あらゆる機会を捉え、注意喚起等に努めてきたところであり、今後も適切な

機会を捉えて注意喚起を行っていくこととしている。

- ⑧ 平成 28 年 12 月以降のガイドラインの周知徹底に関する取組について御教示いただきたい。また、これまでの周知徹底の評価をどのように、またいつ頃行う予定か。

⇒ ガイドラインについては、平成 28 年 3 月に各都道府県教育委員会教育長、各都道府県児童福祉主管部（局）長、各都道府県子育て支援新制度担当部局長等宛てに発出した後も、改めて以下通知等を発出し、あらゆる機会を捉えて注意喚起を行うとともに、関係団体にも周知しているところ。

- ・「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」の周知の徹底について（平成 29 年 5 月 15 日内閣府子ども・子育て本部参事官付・文部科学省初等中等教育局幼児教育課・厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課事務連絡）
- ・平成 29 年度乳幼児突然死症候群（SIDS）対策強化月間の実施等の周知について（平成 29 年 10 月 31 日内閣府子ども・子育て本部参事官付・文部科学省初等中等教育局幼児教育課・厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課事務連絡）

また、各府省が実施する全国会議や研修会等、及び関係団体が行う研修会などにおいても、ガイドラインの周知徹底を図っているところである。厚生労働省では、平成 29 年度予算において、保育所等の職員等を対象とし、本ガイドラインの解説等、事故防止、事故発生時の対応に必要な知識、技術の修得、資質の確保に必要な研修を実施するための支援事業を創設した。

なお、ガイドラインの周知徹底の評価については、重大事故の件数に反映されるものと考えられ、特に死亡事故の件数が評価の大きなポイントだと考えている。

- ⑨ 様々な周知（災害対策、不審者対策等）がなされる中、プール活動・水遊びを行う際に見落としがちなリスクや注意すべきポイントが現場に行き渡っていないと思われるが、通知やガイドラインの内容を分かりやすく伝えるために、何か工夫している点はあるか。

⇒ 教育・保育施設等における事故防止及び事故発生時のためのガイドラインの周知徹底について（平成 28 年 10 月 5 日内閣府子ども・子育て本部参事官

付・文部科学省初等中等教育局幼児教育課・厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課事務連絡)では、プール活動・水遊び等での注意点が簡易に分かるように、部屋に掲示したり、職員に配布するためのミニポスター及びパンフレットを作成し配布したところ。

また、各省の Twitter 等 SNS を通じて、ミニポスター等を活用した情報発信を随時行っている。

- ⑩ 学校保健安全法適用除外とされている施設（計画策定義務のない施設）に対する考え方はいかがか。何らかの対策が必要と考えるが、具体的な対応と実施状況調査について御教示いただきたい。

⇒ 保育所、保育所型認定こども園、地方裁量型認定こども園および地域型保育事業については、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第 32 条により、事故の発生又はその再発を防止するため、

①事故が発生した場合の対応、②に規定する報告の方法等が記載された事故発生の防止のための指針を整備すること。

②事故が発生した場合又はそれに至る危険性がある事態が生じた場合に、当該事実が報告され、その分析を通じた改善策を従事者に周知徹底する体制を整備すること。

③事故発生の防止のための委員会及び従業員に対する研修を定期的に行うこと。

としている。

また認可外保育施設については、認可外保育施設に対する指導監督基準により

①事故防止の観点から、施設内の危険な場所、設備等に対して適切な安全管理を図ること。

②死亡事故等の重大事故が発生した施設については、当該事故と同様の事故の再発防止策及び事故後の検証結果を踏まえた措置をとること。

としている。

各施設においては、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を参考に、日常的な点検や職員の研修、その他安全に関する事項について、それぞれの実情に応じて、具体的な指針が策定されているものと認識している。

- ⑪ 平成 29 年 3 月の幼稚園教育要領改訂は、来年度から実施されるが、保育所

保育指針と幼保連携型認定こども園教育・保育要領の3つの改訂内容について整合性が図られることとされている。それぞれにおける、プール活動・水遊びに関する管理・指導に関する考え方について、御教示いただきたい。

⇒ 幼保連携型認定こども園教育・保育要領、幼稚園教育要領及び保育所保育指針については平成29年3月に改訂・改定された。

幼稚園教育要領は、各幼稚園が編成する教育課程の大綱的な基準を定めるものであるためプール活動・水遊びに関する指導や安全についての考え方についても個別的に示していないが、幼稚園における安全について新たに留意事項を示したところ。(下記参照) また、「幼稚園教育要領解説」において発達の実情に応じて安全に関する指導を行うことや、学校保健安全法に基づく学校安全計画及び危険等発生時対処要領(危機対応マニュアル)などを作成し、常に見直し、改善することの重要性等を示し、平成29年度中に周知を図る予定である。

なお、幼稚園におけるプール活動・水遊びに関する事故防止については、①等でも回答しているとおり、毎年度、幼稚園を含めた全学校種に関して「水泳等の事故防止について(通知)」(平成29年4月28日スポーツ庁次長)を発出するとともに、文部科学省で実施する会議等において周知徹底を図っている。

さらに、保育所保育指針及び幼保連携型認定こども園教育・保育要領においてはプール活動・水遊びは、保育中特に重大事故が発生しやすい場面であることを新たに明記し、事故防止に取り組む必要があることを示している。

また、両解説においても、乳幼児期の子どもが遊びを通して自ら危険を回避する力を身に付けていくことにも留意しつつ、事故防止ガイドラインの内容を踏まえ、プール活動・水遊び場面における監視体制等の具体的な事故防止の取組について記載し、平成29年度中に周知を図る予定である。

(参考)

○幼稚園教育要領 (抜粋)

第1章総則 第3 教育課程の役割と編成等

4 教育課程の編成上の留意事項

(3) 幼稚園生活が幼児にとって安全なものとなるよう、教職員による協力体制の下、幼児の主体的な活動を大切にしつつ、園庭や園舎などの環境の配慮や指導の工夫を行うこと。

○幼保連携型認定こども園教育・保育要領 (抜粋)

第3章健康及び安全 2 事故防止及び安全対策

- (2) 事故防止の取組を行う際には、特に、睡眠中、プール活動・水遊び中、食事中等の場面では重大事故が発生しやすいことを踏まえ、園児の主体的な活動を大切にしつつ、施設内外の環境の配慮や指導の工夫を行うなど、必要な対策を講じること。

○保育所保育指針 (抜粋)

第3章健康及び安全(2)事故防止及び安全対策

3 環境及び衛生管理並びに安全管理

- イ 事故防止の取組を行う際には、特に、睡眠中、プール活動・水遊び中、食事中等の場面では重大事故が発生しやすいことを踏まえ、子どもの主体的な活動を大切にしつつ、施設内外の環境の配慮や指導の工夫を行うなど、必要な対策を講じること。

- ⑫「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」に関し、平成28年12月以降の検討内容、今後のスケジュール、結果の活用方法について御教示いただきたい。

⇒ 有識者会議は、平成28年4月に設置され、28年度中は4月と10月の2回会議を開催し、有識者会議として継続して取り組んでいく内容及び、事故情報データベースの改善等についてご議論いただいたところ。

第3回会議を平成29年5月に、第4回会議を9月に開催し、自治体から提出された検証報告について5つの自治体からヒアリングを実施した上で、自治体や保育現場にフィードバックすべき内容について検討していただいている。

有識者会議で検討された内容が取りまとめられ次第、HPに掲載するとともに、自治体及び保育現場に対し周知を図りたいと考えている。

- ⑬ 平成28年7月に那須塩原市で発生したプール事故について、平成29年3月に取りまとめられた検証委員会の報告を踏まえて、当該園、地方公共団体、各府省においてなされた事故防止の取組について御教示いただきたい。

⇒ 本年5月に開催した第3回有識者会議において、那須塩原市から検証委員会報告書についてヒアリングを実施したところ。

当該園の事故後の取組としては、事故当時、「園児の安全管理」について定め、避難訓練マニュアル及び不審者対応マニュアルは作成されていたが、

プール事故の際の対応方法については特に作成していなかった。

また、内閣府等から出されたプール活動の事故防止などに関する通知を園としては認識していたが、園長が確認しただけで全職員への周知は行われていなかったことなど、園の取組、認識不足について指摘がなされていた。

これらを受け、那須塩原市と栃木県が連携して、園に対し再発防止策を提出するよう依頼し、園に対するヒアリングを行っていることを承知している。

国においても、プール活動・水遊びを行う場合の事故の防止については、前述の①、②のとおり、毎年、プール活動・水遊び前に、通知を発出し注意喚起を行うとともに、併せて関係団体にも周知しているところ。

- ・水泳等の事故防止について（平成 29 年 4 月 28 日 29 ス庁第 98 号スポーツ庁次長通知）
- ・幼保連携型認定こども園においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（平成 29 年 6 月 16 日府子本第 487 号内閣府子ども・子育て本部参事官（認定こども園担当）通知）
- ・保育所、地域型保育事業及び認可外保育施設においてプール活動・水遊びを行う場合の事故の防止について（平成 29 年 6 月 16 日雇児保発 0616 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課長通知）

29 年度においては、次の通知も発出し、周知徹底を図っている。

- ・保育所等においてプール活動・水遊びを行う場合の事故防止の徹底について（平成 29 年 8 月 29 日子保発 0829 第 1 号厚生労働省子ども家庭局保育課長通知）
- ・教育・保育施設等における事故防止の徹底について（平成 29 年 9 月 1 日府子本第 715 号・29 初幼教第 6 号内閣府子ども・子育て本部参事官・文部科学省初等中等教育局幼児教育課長通知）

- ⑭ 死亡事故以外の重大事故として、地方公共団体が必要と判断した事例についての検証状況を把握しているか。把握している場合、件数及び概要についてご教示いただきたい。

⇒ 地方公共団体が必要と判断された検証は現在 1 件で、那須塩原市で発生したプール事故（一時意識不明）である。

- ⑮ 各施設・事業者におけるヒヤリハット事例の検証状況を把握しているか。把握している場合、件数及び概要を記載について御教示いただきたい。

⇒ 府省において把握はしていない。なお、ヒヤリハット事例まで報告義務をかけることは現場等の負担が相当大きくなると考えている。

- ⑩ 「幼児期の運動に関する指導参考資料（ガイドブック）第一集（冊子およびDVD）」（平成 27 年 3 月文部科学省）のほかに、幼児のプール活動・水遊びにおける事故防止のための具体的な手法について幼稚園等に情報提供した
ものがあるか。

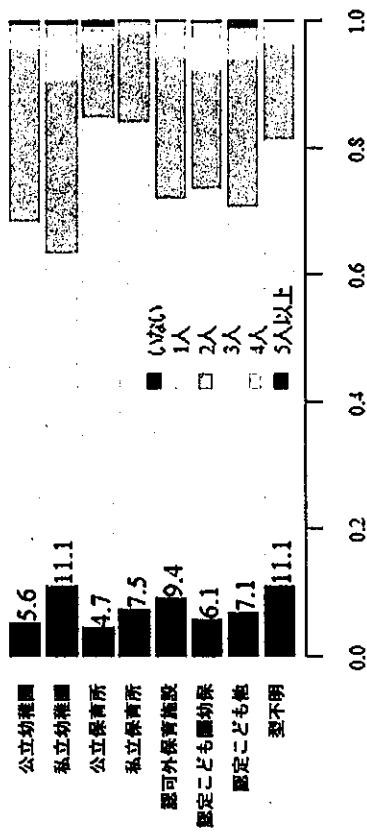
⇒ 府省においてははない。

（以上）

1. 園の種別

図 1-1 水の外で監視に専念する職員の数

(H29. 7. 1 5 歳児クラス、無回答除く) (グラフ中の数値は%)



(3 歳児クラス、4 歳児クラスもほぼ同様の傾向)

図 1-2 ガイドラインの内容の理解度

(無回答除く) (グラフ中の数値は%)

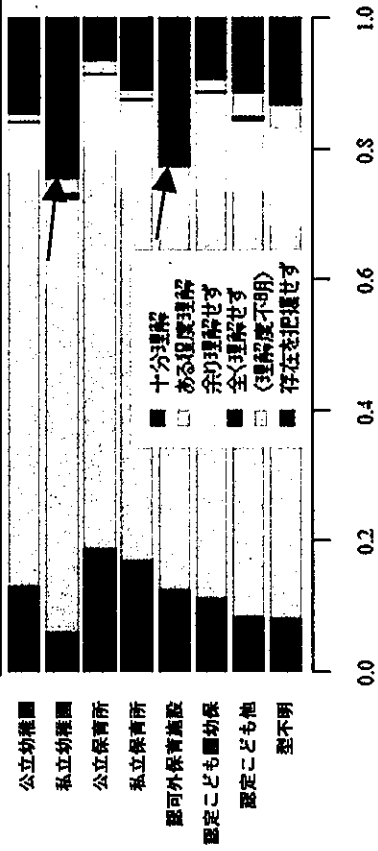


図 1-3 専用の指導マニュアルの作成

(グラフ中の数値は%)

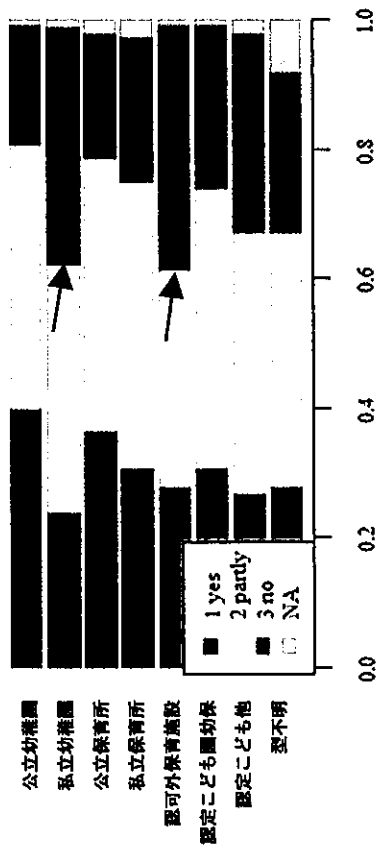
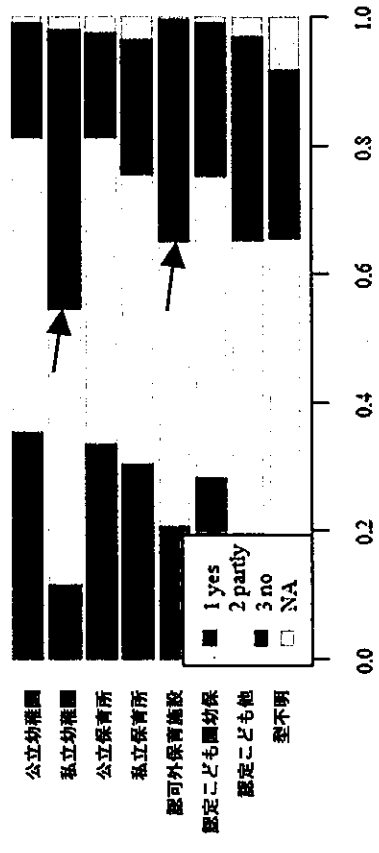


図 1-4 緊急時対応マニュアルの作成

(グラフ中の数値は%)



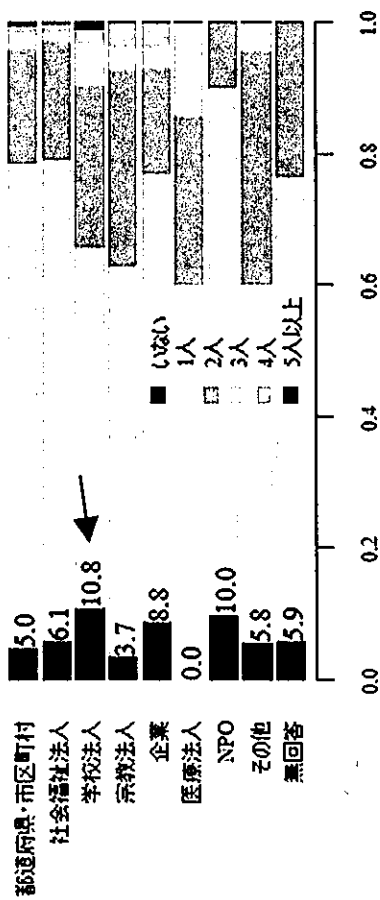
参考資料 3

(注：園の種別、園の設置者、園の所在地（人口規模）、園の規模の4つの要因を2項ロジスティック回帰分析した結果、有意になったものを矢印で示す。実線は個別の影響、点線は全体的な傾向を示す。)

2. 園の設置者

図2-1 水の外で監視に専念する職員の人数

(H29.7.1 5歳児クラス、無回答除く) (グラフ中の数値は%)



(3歳児クラス、4歳児クラスもほぼ同様の傾向)

図2-3 専用の指導マニュアルの作成

(グラフ中の数値は%)

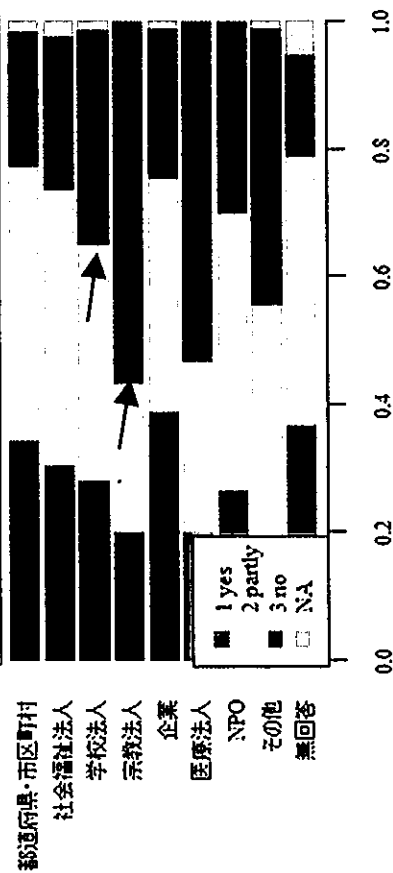


図2-2 ガイドラインの内容の理解度

(無回答除く) (グラフ中の数値は%)

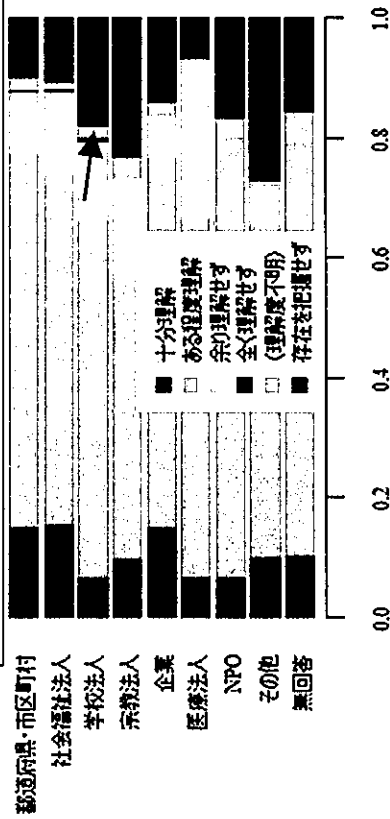
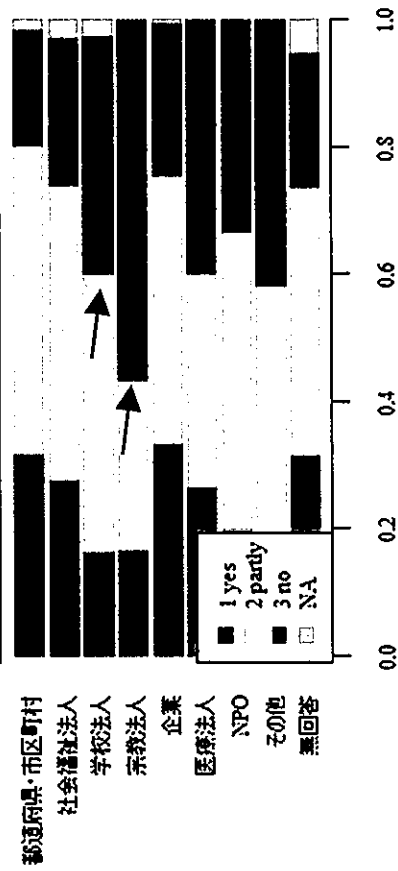


図2-4 緊急時対応マニュアルの作成

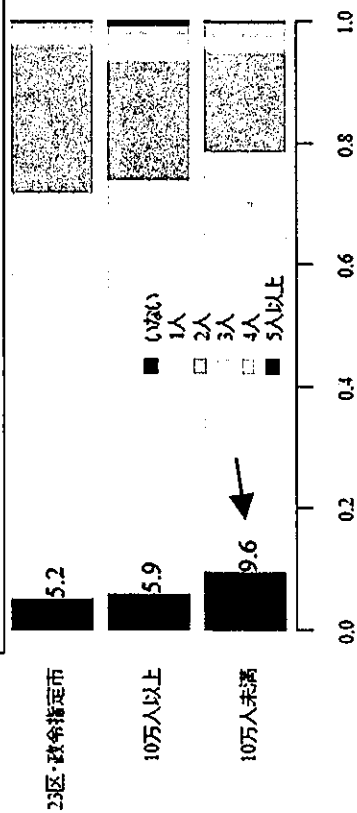
(グラフ中の数値は%)



3. 園の所在地

図 3-1 水の外で監視に専念する職員の人数

(H29.7.1 5 歳児クラス、無回答除く) (グラフ中の数値は%)



(3 歳児クラス、4 歳児クラスもほぼ同様の傾向)

図 3-2 ガイドラインの内容の理解度

(無回答除く) (グラフ中の数値は%)

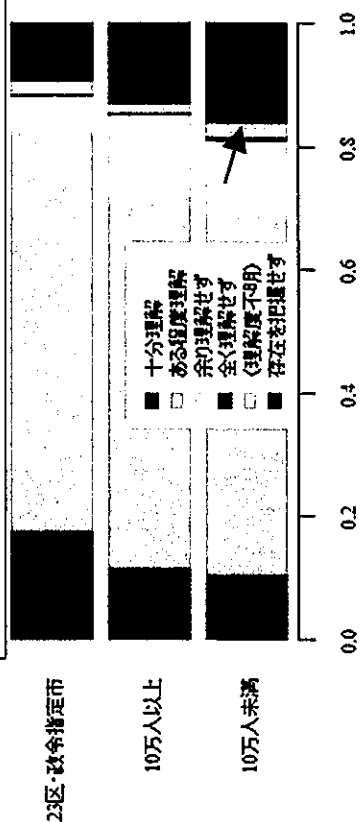


図 3-3 専用の指導マニュアルの作成

(グラフ中の数値は%)

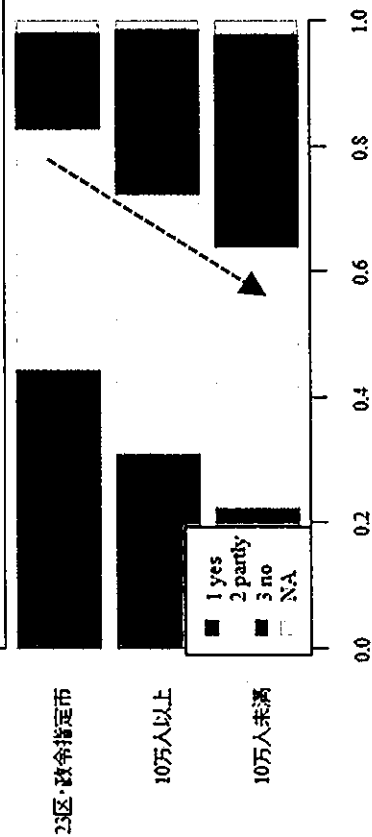
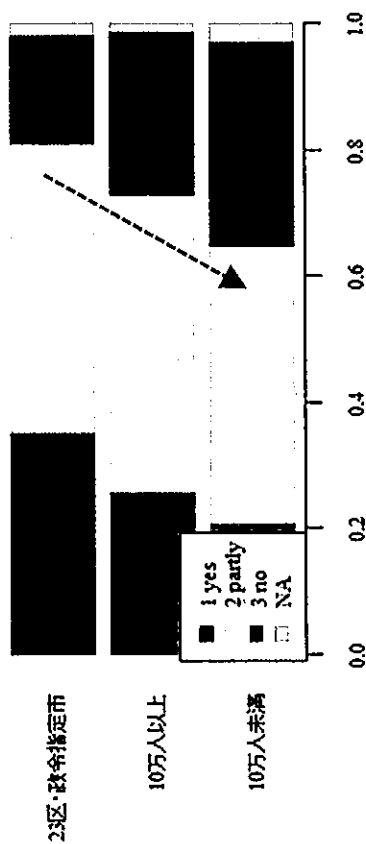


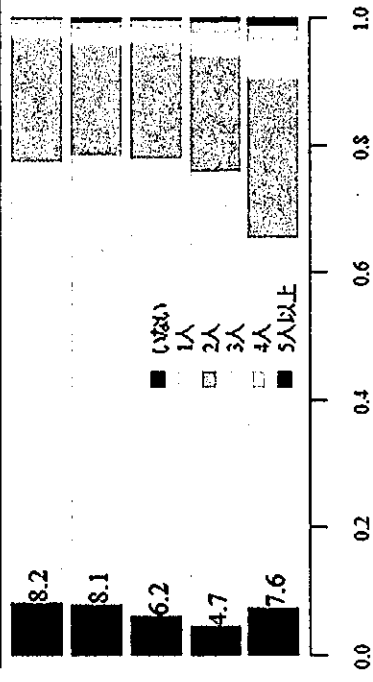
図 3-4 緊急時対応マニュアルの作成

(グラフ中の数値は%)



4. 国の規模（子供の人数）

図 4-1 水の外で監視に専念する職員の人数
(H29.7.1 5 歳児クラス、無回答除く) (グラフ中の数値は%)



(3 歳児クラス、4 歳児クラスもほぼ同様の傾向)

図 4-2 ガイドラインの内容の理解度
(無回答除く) (グラフ中の数値は%)

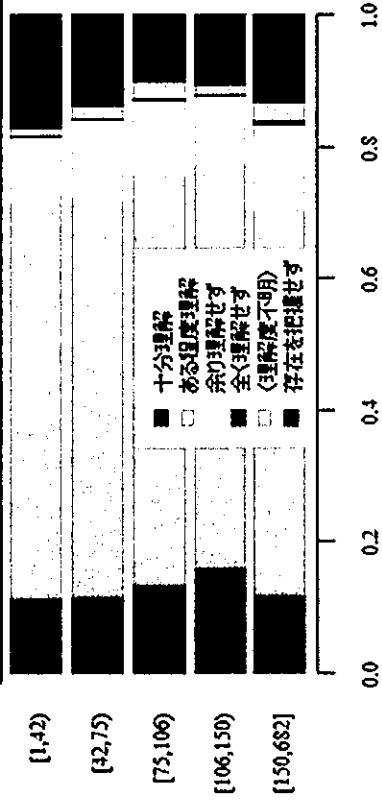


図 4-3 専用の指導マニュアルの作成
(グラフ中の数値は%)

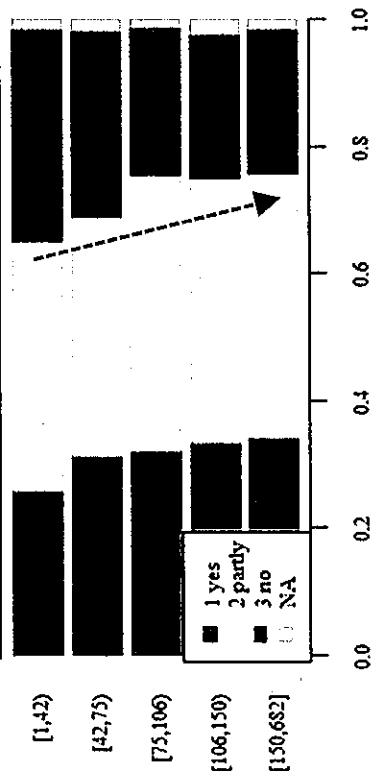


図 4-4 緊急時対応マニュアルの作成
(グラフ中の数値は%)

