

学童保育における安全対策・危機管理に関する研究の動向

鈴木 瞬

Trends in Research on Safety and Crisis Management in After-School Child Care

Shun SUZUKI

1. はじめに

(1) 研究の目的

昨今、各地で地震や気象災害が多発するとともに、学童保育における組織的な安全対策や危機管理の充実を求める声が高まっている（全国学童保育連絡協議会 2018）。2015年に策定された「放課後児童クラブ運営指針」（以下、運営指針）においても、「第6章 施設及び設備、衛生管理及び安全対策」において災害発生時の緊急対応やマニュアル作成の必要性が示され、地震・気象災害への組織的対応は、学童保育の設置主体や運営主体、指導員にとって日常的に意識しなければならない課題となっている。

では、このような社会的・制度的背景に対して、現場の取り組みや認識、研究はどのように対応しているのであろうか。厚生労働省の調査（2019年5月1日現在）によれば、運営指針において示されている「衛生管理・感染症対策」「事故やケガの防止と対応」「防災・防犯対策」等の項目に関する取り組みは9割近い学童保育所で実施されており¹、学童保育における安全対策・危機管理の取り組みは、各地で意識的になされている様子がうかがえる。

また、全国学童保育連絡協議会や一般社団法人児童健全育成推進財団の取り組みにもその一端が確認できる。例えば、2006年、全国学童保育連絡協議会は、「それぞれの地域や地方自治体で『安全対策・危機管理の指針』などを作成する際に手引きとして活用してもらえらる」ことを目的として、『学童保育の安全対策・危機管理～「安全対策・危機管理の指針」づくりの手引き

～』を作成している（全国学童保育連絡協議会 2018：1頁）。なお、「安全対策や危機管理の充実を求める声が高まっていることや、各地で地震や風水害などの自然災害がおきていることをふまえ」、2018年に改訂がなされている。2018年改訂版では、学童保育の生活の中での安全対応（「事故・ケガ対応」「健康管理・感染症」「熱中症」「食物アレルギー等」「食中毒対応」「窒息事故対応」「不審者の侵入防止」「学童保育への来所、帰宅時」「施設外保育」）や児童虐待への対応、災害対応（「地震・津波」「火災」「台風・水害・大雪・落雷等」）が事例として取り上げられており、様々な事案を想定した内容となっている。

また、一般社団法人児童健全育成推進財団も安全対策にかかわるハンドブック（2013年）やテキスト（2017年）を作成しており、その中で、「事故やケガへの対応」「不審者への備え」「災害時への備え・対応」等について整理している。ここでは、東日本大震災を例に学童保育においてどのような被害が生じ、学童保育はどのように対応しなければならないのか、「救命救急期（発生～72時間）」「応急対応期（3日後～3か月）」「復旧期（3か月～1年）」「自立復興期（6か月～数年）」という時間経過を踏まえ、中・長期的な視点に立った災害対応の必要性が言及されている。

一方、学童保育に関する機関誌では安全対策や危機管理はどのように対象化されてきたのだろうか。まず、学童保育に関する専門機関誌である『日本の学童ほいく』について、刊行当初

から現在にいたるまでの特集テーマを概観すると、“安全”というキーワードが確認されたものはわずか3回である²。また、キーワードとは別に安全対策・危機管理にかかわる特集を検索してみても、2020年9月号で『新型コロナウイルス感染症』——学童保育の生活づくり」が緊急特集として組まれているのみであり、安全対策や危機管理はこれまであまり重要な課題として認識されていない様子が確認できる。つぎに、一般社団法人日本学童保育士協会が発行している『学童保育研究』について確認してみると、こちらも初刊から20号の間において、安全対策や危機管理が特集として組まれたことはない。さらに、日本学童保育学会の紀要『学童保育』においても、設立後10年間において、安全対策や危機管理が特集として組まれたことはなく、また掲載されている論文等においても本テーマに関わるものはわずかである³。

以上のことから、近年、安全対策や危機管理について制度設計や現場の取り組みは充実しつつあるものの、それらを踏まえた実践知や理論知が十分に生成されていないのではないかと、という疑問が浮かび上がる。また、実践が十分に省察されていない結果、方法論だけが蔓延し、運営指針の記述や災害マニュアルの作成が形骸化することにならないかという懸念もある。

そこで、本研究では、学童保育における安全対策・危機管理に関わる研究動向を概観し、その課題を検討する。その際、今後の調査研究計画を踏まえ、各地で多発する災害への組織的対応の視点から、今後の学童保育研究における課題を整理することを意識する。

(2) 先行研究の類型

なお、レビューの対象とする研究は運営指針や全国学童保育連絡協議会(2018)において取り上げられている危機に関するキーワードをもとに、“学童保育”や“放課後児童クラブ”、“放課後”というキーワードとそれらを組み合わせで検索した結果得られた論文・論考と、学童保

育の安全対策や危機管理について論じている書籍を対象とした。なお、『日本の学童ほいく』における実践者の記録については、本稿の検討の対象から外している。これらの研究を概観した結果、学童保育の安全対策・危機管理に関する研究は5つに分類できた。以下では、これらの研究について、順を追って紹介していく。

2. 先行研究の検討

(1) 事故やケガの防止を中心とした子どもの安全対策に関する研究

先行研究において、まず分類されたのは、事故やケガ防止を中心とした子どもの安全対策に関する視点である。ここでは、①日常的な遊びや生活場面における危険(リスク・ハザード)への対応や、②事故やケガ防止のための条例・規則等の整備、指導員の専門職化(研修の充実等)、③安全対策に対する保護者や指導員の意識といった内容が確認できた。まず、学童保育に限らず放課後の子どもの遊びにかかわる視点として、子どもの世界における様々な危険をリスクとハザードの視点から整理するプレイワーカーの役割に関するものがある(プレイ・ウェールズ&ボブ・ヒューズ著/嶋村仁志訳2009、プレイワーク研究会編2017)。子どもの遊びにかかわる大人を意識したものが中心ではあるが、学童保育指導員による実践記録等でも、この視点が参照されることは多い(高橋2017等)。また、日常的な遊びや生活において、子ども自身が危険や不安を把握するために、町を知る取り組みにかかわる研究も確認できた(村川2009、小野2009)。

現在では、運営指針において事故やケガの防止と対応、防犯対策について明記されるに至っているが、2000年代後半以降、学童保育が大規模化し、施設内での事故やケガが社会問題化したことや、放課後の子どもが巻き込まれる犯罪が増加する中で、このような研究が蓄積されてきた。これらの論考では、施設設備や職員に関する現状の課題を示し、あるべき体制を要求す

るものが多い。例えば、真田（2014）は、運営指針が示される以前の状況をもとに、安全対策に関する条例・規則や指導員の配置等、条件設備がとて遅れていること、また、「指導員の研修を自治体として実施しているところは少なく、運営主体や施設任せの所が少なくない」ことを指摘している（真田 2014：41 頁）。このような指摘の論拠として挙げられているのが、2009年に独立行政法人国民生活センターによって行われた『学童保育の安全に関する調査研究』である。独立行政法人国民生活センター（2009）では、学童保育の施設設備に関する課題（生活環境の過密化）や保育中のケガや事故の増加、深刻化を背景に、学童保育の安全面に視点を当てた調査を行い、その結果に基づいて、量的な拡充を前提とした上での子どもの安全確保のための提言を行っている⁴。同報告書において、松村（2009）は、事故やケガの報告を安全対策につなげる体制に不備があること、また、学童保育行政のあり様には、自治体間に大きな差があること等から、学童保育行政の強化が必要であると論じている。また、真田（2014）は、調査結果を踏まえつつ、学童保育の安全対策の課題として、「学童保育の基準を定めて、どの施設も安全・安心が保障されるよう整備すること」等を指摘している（真田 2014：47 頁）。また、宮田（2016）は、放課後支援施策にかかわる職員の意識には「見かけ上の安全・安心が窺える」として、子どもの放課後支援施策そのものの「安全神話ともいふべき状況」を問い直し、子どもはもちろん、見守り手である指導員にとっても安全・安心な居場所となるように具体的な対策を講じる提言を示している（宮田 2016：51-53 頁）。

なお、安全対策そのものを扱っているわけではないが、保護者の意識や指導員の意識において安全対策が重要な位置を示すことを明らかにした研究は多い（林 2018、江藤 2002 等）。例えば、千葉県流山市の学童保育を利用している保護者へアンケート調査を行った林（2018）は、保護者による学童保育の認識は、他の何よりも

「放課後の安心・安全な場所」であったことを明らかにしている。また、江藤（2002）は、宗像市の指導員に対する自由記述型アンケート調査をもとに、指導員が有する学童保育における子どもの健康と安全に関する学習ニーズの内実を明らかにしている。さらに、茨城県内の学童保育へ質問紙調査を行った武藤・青柳（2017）は、指導員への意識調査の結果から、危機管理体制を整えるための講習や研修の機会を十分に設ける必要があると指摘している。

2000年以降、学童保育の指針や規程等に関する制度化は著しく、指導員という職は、これまで以上に学び続けていくことが求められる専門職化の過程にある（鈴木 2020）。この間行われてきた安全対策に関する調査研究の成果等は、そのような制度化に寄与するものであったと考えられる。このような安全確保のための措置や調査報告を経て、「学童保育実践の現場で起きた事故報告の把握がされるようになり、生活の場における条件が具体的に意識されるようになってきた」と一定の成果を確認することはできる（植木 2012：17 頁）。しかし、放課後支援施策そのものの展開において、いまだ自治体間の差が大きい現状も報告されていることを踏まえると（株式会社日本総合研究所 2018）、各自治体や学童保育所での安全対策に関わる学童保育実践の蓄積を分析し、制度化の要求と現場の指導員の意識との間を埋めるメゾレベルでの研究を行うことが必要である。

（2）学童保育と児童虐待の関係に関する研究

学童保育の安全対策・危機管理に関する研究において、一定の蓄積を有するものとして、児童虐待を対象とした研究群が挙げられる。学童保育と児童虐待との関連に関する事例報告や取材記録の整理などは 2000年代から確認できる（井上 2002、井上・林 2006）。だが、谷野・鈴井（2014）は、小学生を対象とした虐待は多くその対応が急務であるものの、学童保育における児童虐待に関する研究は少なく、その実態や

学童保育の役割が検討されていない課題を指摘し、学校とともに学童保育施設にも児童虐待対応が期待されることを論じている。

鈴井らの一連の調査や谷野の調査では、学童保育における指導員の児童虐待対応の特徴が明らかにされている。例えば、学童保育における児童虐待を早期発見している指導員は、教員免許や保育士の資格等、何らかの子どもに関わる専門性を有する者や指導員の経験年数が長い者であることが明らかにされている（鈴井・谷野ら 2012、谷野ら 2012）。また、谷野（2010）が行った調査においても、性暴力や児童虐待を発見した指導員の多くは、長期間指導員としての勤務経験のある者であることが明らかにされ、その対応も個人の判断や能力に頼りきったものとなっている課題が指摘されている。その結果、子どもや保護者への対応は、指導員自身の判断のもとで相対的に積極的になされているものの、学校や関係機関との連携についてはあまり積極的になされていないという結果も示されている。

さらに、児童虐待の対応を行った指導員の多くは、入所当初の4月頃から、他の子どもとは異なる行動や身体の清潔さ等の特徴を認識していること、また、加害者である保護者についても、他の保護者とは異なる送迎時の不適切な養育態度等を認識しているものの、「それらが児童虐待であるという考えには至らず、状況がより深刻化することで初めて児童虐待として認識し対応していた」という実態も明らかにされている（鈴井ら 2015 : 259 頁）。

そのため、学童保育に対して児童虐待の早期発見と見守りの役割を果たす施設となることを期待し、そのための研修を整備する必要性がこれまでも指摘されてきた（福田 2007）。また、指導員が認識する虐待兆候の内容と、実際に虐待を発見した際の虐待兆候にはズレがあり、指導員自身はそのズレに気付いていないことから、「より実態に即した発見しやすい虐待兆候に注視した研修内容の実施」が求められるという（鈴井ら 2013 : 58 頁）。

なお、このような「役割が期待され、その重要性を指摘されながら、その一方で指導員に与えられている権限は不明確なままであり、その活動に対する保障もないに等しい」ことは課題として認識されてきた（鈴井・斎藤ら 2012）。近年では、運営指針等が整備され、学童保育や指導員の果たす機能が明確化する中で、学童保育に求められる児童虐待対応の整理もなされてきている（鈴井編著 2016）。

以上のように、学童保育における児童虐待に関する研究は一時期よりその研究の蓄積が確認できる。また、調査結果に基づいて作成された学童保育に特化した対応マニュアルもできており、これらの成果は、学童保育における安全対策・危機管理の研究として一定の流れをつかむことができるものである。だが、そのような研究の蓄積に反して、実践研究はそこまで多いとは言えない。法制度やマニュアルの作成、指導員に向けた研修の充実が行われるとともに、学童保育指導員自身が児童虐待対応における「地域ネットワークの中核となることと専門機関との連携をサポートすること」（井上・林 2006 : 112 頁）という学童保育の特性を生かした役割に自覚的となり、事例研究を積み重ねることが今後期待される。

（3）指導員が遭遇する“危機”に関する研究

学童保育と“安全”や“危機”等のキーワードを掛け合わせて検索すると、指導員自身の危機に着目した研究や報告も確認できた。例えば、学童保育の現場は、「運営」「指導員のスキル、マネジメント」「内容」「利用者の関係」の領域に関わる問題を抱えていることが明らかにされている（木村・中村 2015）。特に指導員については、彼らが子どもや保護者と関わる際に感じる困難さやストレスとともに、制度や労働条件に伴う危機が指摘されている。

例えば、上村・坂本・伊勢（2013）は、北海道十勝地区の指導員に対して行った質問紙調査から、指導員は日常業務において「学習」「遊び」

「人間関係」「保護者」という4つの領域にかかわる困難さを抱えやすいことを明らかにしている。布施ら(2017)は、埼玉県内に勤務する指導員を対象とした質問紙調査を行い、指導員が持つ職務上のストレスや、指導員が必要としている学びについて分析を行っている。その結果、指導員は、「児童数が多すぎること」や「安全面への配慮」「支援員としての知識や能力の不足」等についてストレスを感じていること。また、「子どもの健全な発達を促進するための知識と支援」や「子どもの生命と安全を守るための知識と技術」等について学びのニーズを感じていることを明らかにしている。さらに、これらの結果より「職務に対して困難さやストレスがあるが、子どもの健全な成長を支える仕事に使命感を持ち、困難さやストレスを学ぶことによって少しでも解決につなげていこうとする児童支援員の想い」があることが分かるとし、指導員がバーンアウトに陥らないような支援の必要性についても言及している(布施ら2017:36-37頁)。さらに、嘉村(2012)は、指導員の入れ替わりの激しさという問題に着目し、勤務を継続する上で遭遇する危機について、長崎市の指導員へのヒアリング調査を行っている。その結果、指導員は「労働条件が原因の危機」「保護者とのかかわりについての危機」「保育が原因の危機」という3つの危機に遭遇することを明らかにしている。また、これらの危機に対して、指導員は、保護者や同僚からの支援を受けて克服していること。あるいは、自分自身の考え方の転換や慣れといった内的な解決を図って克服していることについても明らかにしている。

以上の通り、指導員自身が日常的な業務を通じて感じるストレスや困難性とその対処、そして指導員の実践を支える制度や環境的要因を含めた課題は、学童保育における“危機”として認識されている。もちろん、このような“危機”は本稿で対象とするそれとは明らかに異なっているものの、これらの研究において指導員が感じる困難さやストレスは、安全対策や危機管理

の内容も多く、その関連性が確認された(布施ら2017等)。つまり、学童保育における安全対策や危機管理の課題は、指導員個人の課題として処理される可能性が推察される。指導員の入れ替わりの激しさという問題が、そのような構造の結果として生じている可能性は少なくない。安全対策や危機管理の課題を組織として縮減し、不安定な雇用状態にある指導員の“危機”として処理されることがないように、学童保育にかかわる制度設計や組織開発の視点にたった安全対策・危機管理の研究が求められる。

(4) 被災した学童保育の被害状況や対応、支援組織の記録や調査

2011年の東日本大震災以降、先行研究において被災地における学童保育や支援団体の調査記録を主とした研究や論考が増えている。これらは、①当事者(学童保育指導員や県の学童保育連絡協議会事務局、同地域の研究者)による記録、②担当行政や支援団体による調査に基づく記録、③放課後の子どもたちを支援する団体の活動に関する調査記録、という3つの類型が確認できた。まず、当事者(学童保育指導員や県の連絡協議会事務局、同地域の研究者)による記録として、東日本大震災や熊本地震、西日本豪雨等の大規模災害にかかわる記録がある。例えば、いわき市久野浜児童クラブ指導員・いわき市学童保育連絡協議会事務局長であった鈴木(2011)は、震災当時の状況や保護者からの要望で避難先での教室探しを行ったこと、そのような環境での保育において子どもたちが感じていた不安等、震災後に一変した学童保育の生活について記録を残している。また、気仙地区(岩手県陸前高田市と大船渡市の一帯)の学童クラブ連絡協議会事務局長を務めていた濱口(2014、2015)は、震災直後の学童保育からの避難状況や学校再開とともに再開することになった学童保育での子どもの荒れ、指導員のストレス、施設内外の環境の変化への対応等について記録を残している。

また、濱口の記録では、2012年12月の余震による子どもの反応や、それにより避難経路の再確認を行うことになった経緯。さらに、震災から3～4年経過しても「子どもたちの生活はほとんど改善されていない」ことや、余裕のない生活が長期化する中で「子どもたちの学年を越えたかかわりがぐっと減ってきた」こと等、長期に渡って震災対応を継続していかなければならない様子が記されている（濱口 2015：68頁）。このような中・長期的な震災対応について、避難所での子どもの遊びや生活の保障の課題も取り上げられていた。避難所においては「子どもたちにとっては思い切り体を動かす場も無為に過ごす場も徘徊する場もないという現実こそが喫緊の課題」であり、子どもたちの生活の再生に向けて、子どもの声を代弁する大人の役割と責任が求められるという（新妻 2012：271頁）。なお、熊本地震ではこの教訓からか、少なくない個人やグループによる支援もあり、「被災後間もない避難所では遊び回る子どもの元気な姿があった」と記録されている（山下 2016：108頁）だが、学童保育への行政支援が学校や保育所に比べて消極的であったことから、「日常の矛盾や課題が非日常のこうした震災で噴出する」と、学童保育行政の課題が指摘されている（同上：109頁）。

これに対して、西日本豪雨の際、被災した児童を受け入れ、保育を行った倉敷市ながおキッズ児童クラブの若井（2018）は、「日常の信用や信頼・目的を一つにして活動する絆のようなつながりが土台となって」、様々な地域団体や近隣の大学等と「すぐ行動に結びつく支援」ができたことを記録している（若井 2018：93頁）。学童保育行政との関係構築も含め、「日常の何気ない生活こそが災害時においてとても大切であり、毎日の生活づくりは指導員の専門性そのもの」だとする若井の指摘は、今後も震災や豪雨等、予期せぬ災害が発生することが避けられない学童保育において重要な示唆を有する視点である（同上：94頁）⁵。また、東日本大震災の

際に、定期的な子ども支援プログラムを実施してきた植木（2012）は、避難所に開設された子ども専用スペースについて、『キッズルーム』の存在は、『普段の喪失』を余儀なくされた子どもたちにとって、被災前の環境条件の回復すなわち『普段の回復』に必要な『生活の場』の再構築となった」と指摘している（植木 2012：14頁）。また、自身が継続的に行ってきた子ども支援プログラムについて、「結果的にソーシャルワーク機能を活用した子ども支援をしていた」とし、ソーシャルワークの視点で整理すると、被災地の子ども支援と日常的な学童保育実践との間には「極めて近い原理」があると指摘している（同上）。

以上のような当事者による記録とともに、行政担当者や支援団体による記録も確認できた。例えば、横山（2012）は、東日本大震災の際、青森県内の放課後支援施設を対象とした調査を行い、被害状況や支援要望を確認している。その際、「平常時」「地震発生時」「地震発生翌日」といったように、時系列に沿って状況把握を行っており、安全対策・危機管理の視点から、今後、学童保育が担当課や学校、地域とどのようにかかわっていくことが必要か、提言を示している。また、公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（2014）は、同震災時の岩手県、宮城県、福島県の実態調査を行い、震災発生時から学童保育再開までの道程、そして震災後の防災の取り組みの状況について整理を行っている。その結果、東日本大震災では、学童保育が重要な役割を果たさざるを得ないものであったにもかかわらず、災害時の十分な備えができていなかったことが明らかにされている。それは、もちろん施設の備品等に関するものもあるが、「学童保育指導員ごとの個別判断にその対応を頼らざるを得なかったことが浮き彫りになった」というように、制度的・組織的側面の課題は大きい（公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 2014：51頁）。また、震災直後から学童保育再開への要望が高かった一方で、保育活

動の再開へ向けて困難を要したケースも多く、「再開できない学童保育の中には、一時預かりを指導員が自発的に行ったり、保護者からの再開の要望を行政に直接届ける指導員もいた」ことが記録されている（同上：52頁）。さらに、震災後も防災の取り組みが十分に進んでいない状況も明らかにされている。これらの調査記録からは、時系列に沿って事態を把握し、特に学童保育の機能復旧や完全再開に向けた中・長期的な危機管理対応の展開に視点をあてた研究の蓄積が必要であるという示唆を得る。

なお、研究者等による支援団体の活動に関する記録はあまり多くないものの、竹田・斎尾（2016）による東日本大震災時の支援団体活動の調査が、やはり中・長期的な視点に立ったものとして示唆的である。竹田・斎尾（2016）は、「災害時、復旧・復興期における放課後の居場所の創出や居場所づくりに関する研究はなく、今後も起こり得る大規模災害に備え、これらを分析・考察し記録しておくことは重要である」と考え、岩手県、宮城県、福島県の3県を対象に子ども支援組織の類型、類型別の活動傾向、被災地での活動参入、撤退、引継ぎの状況等について整理をしている。震災後から2年6か月の期間についての中・長期的な支援の記録として貴重な研究である。だが、個別の学童保育での支援においてどのような課題が生じていたのかといったミクロな課題を把握することが可能な記録とはなっていない。学童保育行政、支援団体、学童保育所をネットワークとして捉え、そこに生じる支援のダイナミクスを捉える研究が今後行われていくことが期待される。

（5）マニュアルの整備や活用等を中心とした安全対策・危機管理に関する研究

最後に、マニュアルの整備や活用等を中心とした安全対策・危機管理にかかわる先行研究について整理する。大規模災害への対応に向けて、防災意識を高めるための研修や災害マニュアルの作成がなされてきたものの、それらを対象と

した研究の蓄積はない（清水ら 2016）。例えば、そのような先行研究の不足を指摘した清水ら（2016）は、全国の学童保育へ災害マニュアルの使用等に関するアンケート調査を実施している。その結果、災害に関する情報収集では、地震や津波に比べて、豪雨や洪水等のHPを参照するケースが少ないことや、災害マニュアルの内容について、「災害発生からクラブ再開までを見通したマニュアル（14.3%）」とはなっていないこと。また、災害マニュアルの内容の多くは、災害発生前や災害発生時を対象としており、「避難している間の過ごし方（21.1%）」や「災害後の子どもの心のケア（9.8%）」等、不十分なものであったことを指摘している。

また、生田（2017）は、「施設や運営が多様であることもあり建物・設備・人的対応等において課題が多い」学童保育の実情を踏まえ、「指導員の防災意識を高め、ソフト的な防災対策を利用児童も含めて検討することは効果的である」と論じている（生田 2017：125頁）。指導員に向けたアンケート調査を実施した結果、災害対策として不安な災害として最も多いのが地震対策であることや、災害マニュアルの作成やそれに基づく訓練は行われているもののそれらが災害時を想定したものとはなっていないことを指摘している。

さらに、厚生労働省の子ども子育て支援推進調査研究事業として、学童保育における事故災害とマニュアルの関係性を多面的に検証した社会福祉法人葛葉学園（2018）は、①事故と関係しやすい集団層や事故になりやすい事象について詳しく書かれたマニュアルの整備が十分に進んでいないこと、②軽微な事故災害の経験がマニュアルの改訂強化に繋がる傾向、③各学童保育のマニュアル自体が1頁から冊子になるものまで記載項目や分量にばらつきがあったこと等を明らかにしている。また、同調査からは、そもそもマニュアルの整備状況が高くないことや子どもたちへの安全教育の実施率が極めて低いこと等も指摘されている。さらに、マニュアル

が作成されていない、あるいは掲載項目の少ない学童保育においては、緊急時にその場その場での対応がなされていることも推察されている。このような現状を踏まえ、社会福祉法人葛葉学園(2018)は、モデルマニュアルを提示している。モデルマニュアルは、「ミニマムエッセンスに絞ってマニュアルの項目設定」を行い、多様な運営形態や利用実態に応じて、「日々の活動と事例の検証をとおして、各放課後児童クラブで改定されていくことを前提に作成したもの」である(社会福祉法人葛葉学園 2018:172頁)。このように、マニュアルは「共同で訓練したり、緊急時の行動指針のみならず、学びの教材ともなりうるもの」として捉え、組織的な事故・災害対策の契機となり得るものとして位置づけられている(同上)。

以上のように、先行研究では、災害マニュアルの作成が未だ十分ではない現状が明らかにされている。特に、災害直後のみならず避難先での対応等を想定した内容が十分ではないことや、実質的な災害や事故等を想定し、各学童保育において「緊急時の行動指針」や「学びの教材」として活用されるものとはなっていない状況が課題である。すなわち、災害マニュアルの作成や研修が制度的に位置づけられた後、それらが組織的活動として、各学童保育において意味づけられていく過程は現場任せになっており、そこで生じる課題に対応する研究が必要である。

3. 結果

本稿では、近年、各地で地震や気象災害が多発する状況下において、学童保育における組織的な安全対策や危機管理の取り組みが、どのように対象化されているのかを明らかにするために、学童保育における安全対策・危機管理に関する先行研究を検討した。運営指針や全国学童保育連絡協議会(2018)において想定されている“危機”をもとに検索を行い、その結果を類別したところ、①事故やケガの防止を中心とした子どもの安全対策に関する研究、②学童保育

と児童虐待の関係に関する研究、③指導員が遭遇する“危機”に関する研究、④被災した学童保育の被害状況や対応、支援組織の記録や調査、⑤マニュアルの整備や活用等を中心とした安全対策・危機管理に関する研究の5つの視点に整理できた。

これらの類型に基づく検討からは、第一に、そもそも学童保育における安全対策や危機管理に関する研究が十分とは言えない状況が明らかになった。子どもの安全対策や児童虐待対応のように、2000年代後半から一定の研究蓄積が確認できるものもあるが、災害対応に関わる記録や研究は散発的なものとなっている。特に、近年の大規模災害の発生に伴い、それへの対応が進められている状況(指針の提示や災害マニュアルの整備等)と比較すると、災害時の対応を対象化し、批判的検証を加え、そこから実践知を生成する研究は今後の課題である。

その際、いまだ自治体間の学童保育行政の差が大きいことを踏まえ、自治体の方針の下、学童保育実践を行う学童保育組織を対象としたメゾレベルでの研究や学童保育を取り巻くネットワークにおける学童保育実践のダイナミクスを描くような研究が期待される。先行研究では、学童保育における安全対策や危機管理の課題が個人的問題として処理される傾向も推察された。したがって、安全対策や危機管理の課題を組織的に縮減する視点を持つことが肝要である。

つづいて、大規模災害への組織的対応の視点から先行研究の課題を捉える。まず、災害対応の記録は、主として「震災の記録」を中心としたものであり、豪雨や台風等、近年、被害が大きい災害についてはそもそも記録が乏しい状況である。また、それらを対象化する研究についても同様である。だが、震災を対象化した研究についても、学童保育行政、支援団体、学童保育所をネットワークとして捉え、そこに生じる支援のダイナミクスを捉えることができるようなものはない。なお、全国学童保育連絡協議会(2018)では、「事故やケガが起きた際には、

①事故発生時の状況把握、②応急処置、③周囲の子どもたちへの対応、④保護者への連絡等、適切な初期対応を行うとともに、⑤関係機関への連絡、⑥事故発生後の子どもへのかかわりや保護者への報告・説明および事故記録の作成等を適切に行い、指導員集団での共有を図ることや検証作業を行うこと、指導員自身にも自己研鑽に励むことが求められている（全国学童保育連絡協議会 2018：3-5 頁）。このような視点が災害対応においても同様に求められるのであり、また災害発生の確率を踏まえると、これらの記録化において集積される知見は、他の学童保育においても参照可能なものとなることが求められる。このような活動を現場に求めることは、制度的にも組織的にも十分に成熟しているとは言えない学童保育において困難なことであり、研究者と現場との協働が不可欠であろう。

なお、日常の矛盾や課題が非日常の被災時において噴出することや（山下 2016）、逆に学童保育の日常的なつながりの構築が災害時の支援体制構築に有効に機能していたことのように（若井 2018）、学童保育における安全対策や危機管理は、ある一時の特殊な対応として捉えるべきものではない。災害発生時の学童保育の対応や支援のあり様は、日常的な学童保育組織のあり様を反映していると考えられる必要がある（植木 2012）。加えて、災害に関わる指針やマニュアルの作成等は〈災前〉の思考によって断行されたものであることを再認識し、災厄の回帰を前提とする〈災間〉の思考に基づいて、学童保育組織の危機管理を考えていく発想が必要である（仁平 2012）。日常＝〈災間〉であるという認識に立つということは、放課後の子どもたちを支援するための「様々な『溜め』や『隙間』や〈無駄〉を作り、リスクを分散・吸収させる」ことであり、そのために、日常的にできるだけ多様なつながりを形成することを求めるものである（仁平 2012：127 頁）。今後、災害対応を中心とした学童保育の安全対策や危機管理を研究することを通じて、日常的な学童保育の組織

化を検討することへとつなげていきたい。

【引用・参考文献】

- 生田英輔（2017）「学童保育施設指導員の防災意識と対策に関する調査」日本家政学会『一般社団法人日本家政学会研究発表要旨集』69号、51頁
- 一般社団法人児童健全育成推進財団（2013）『児童館・放課後児童クラブのための安全対策ハンドブック』一般社団法人児童健全育成推進財団
- 一般社団法人児童健全育成推進財団（2017）『児童館・放課後児童クラブテキストシリーズ③安全指導安全管理』一般社団法人児童健全育成推進財団
- 井上薫、林和美（2006）「放課後児童クラブにおける児童虐待ケースへの支援の可能性」日本児童学会『児童研究』85号、106-113頁
- 井上裕子（2002）「地域の子育て支援の課題—学童保育と虐待を中心に」日本家政学会家族関係学部会『家族関係学』21号、11-14頁
- 植木信一（2012）「学童保育実践研究とソーシャルワーク」日本学童保育学会『学童保育』第2巻、12-18頁
- 上村裕樹、坂本大輔、伊勢正明（2013）「学童保育における指導員の困難性に関する研究：学童保育所指導員を対象とした質問紙調査の結果から」帯広大谷短期大学『帯広大谷短期大学紀要』50号、59-67頁
- 江藤節代（2002）「学童保育における子どもの健康と安全に関する指導員の学習ニーズ」日本小児保健協会『小児保健研究』62巻1号、96-103頁
- 大森哲至（2016）「東日本大震災で被災した子どもたちへの放課後支援活動—栃木県日光市と福島県会津若松市での遊びの課外活動の実践」帝京大学総合教育センター『帝京大学総合教育センター論集』7号、115-126頁
- 小野尋子（2009）「子どもの生活空間における『こわかった場所』と『こわそうな場所』のズレと対策」小伊藤亜希子・室崎生子『子どもが

育つ生活空間をつくる』かもがわ出版、184-221頁

株式会社日本総合研究所(2018)『平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 総合的な放課後児童対策のあり方に関する調査研究報告書』

嘉村友里恵(2012)「学童保育における支援者の「危機」とその克服に関する一考察」長崎大学環境科学部環境教育研究マネジメントセンター『地域環境研究：環境教育研究マネジメントセンター年報』4号、51-67頁

木村文香、中村干城(2015)「学童保育サポートシステムの構築に関する研究：指導員が感じている問題」一般社団法人日本教育心理学会『日本教育心理学会総会発表論文集』57号、661頁

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン(2014)『東日本大震災学童保育指導員の記録集～学童保育の現場で何がおきていたのか～』

真田祐(2014)「学童保育の安全対策の課題」慶應義塾大学出版会『教育と医学』62巻8号、712-720頁

清水益治、千葉武夫、碓氷ゆかり(2016)「放課後児童クラブにおける災害マニュアルの実態に関する研究」帝塚山大学現代生活学部子育て支援センター『帝塚山大学現代生活学部子育て支援センター紀要』1号、55-65頁

社会福祉法人葛葉学園(2018)『平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 放課後児童クラブの事故・災害対応等マニュアルに関する調査研究』

申紅仙(2014)「子どもの課外活動・放課後と安全」一般社団法人日本人間工学会『人間工学』50号、98-99頁

鈴井江三子、斎藤雅子、飯尾祐加、大橋一友、加瀬文彦、谷野宏美(2012)「学童保育指導員を対象にした児童虐待の早期発見と対応に関する研究」明治安田こころの健康財団『研究助成論文集』48号、131-137頁

鈴井江三子、谷野宏美、斎藤雅子、飯尾祐加(2012)「学童保育指導員による児童虐待の発

見に関する実態調査」日本小児保健協会『小児保健研究』71巻5号、748-755頁

鈴井江三子、斎藤雅子、飯尾祐加、谷野宏美、池田理恵、山本八千代、大橋一友(2013)「学童保育指導員が認識する虐待徴候」日本母性衛生学会『母性衛生』54巻1号、51-60頁

鈴井江三子、斎藤雅子、飯尾祐加、中山芳一、大橋一友(2015)「学童保育指導員が認識した入所時の児童虐待被害児童と親の行動の特徴」日本小児保健協会『小児保健研究』74巻2号、254-260頁

鈴井江三子編著(2016)『学童保育版児童虐待対応マニュアル』保育社

鈴木瞬(2020)『子どもの放課後支援の社会学』学文社

鈴木玉江(2011)「いわき市 地震・津波・原発事故によって一変した生活」学童保育指導員専門性研究会『学童保育研究』12号、58-62頁

全国学童保育連絡協議会(2018)『学童保育の安全対策・危機管理～「安全対策・危機管理の指針」づくりの手引き～』

高橋信行(2012)「被災地における精神的ケアについて：放課後子どもクラブの活動を通して」文民教育協会子どもの文化研究所『研究子どもの文化』14号、2-7頁

高橋誠(2017)「職員集団として、子どもや保護者と共に『安全』を考える」全国学童保育連絡協議会『日本の学童ほいく』No.507、14-22頁

竹田萌美、斎尾直子、山崎真美子(2014)「東日本大震災津波被災地における放課後の居場所づくりの実態(その2)：子ども支援組織3組織を対象としたケーススタディー」日本建築学会『農村計画』2014号、83-84頁

竹田萌美、斎尾直子(2016)「東日本大震災被災地における子どもの放課後の居場所確保の実態と課題」農村計画学会『農村計画学会誌』34巻4号、444-452頁

谷野宏美(2010)「学童保育指導員が発見した性被害・虐待被害への対応の実際」新見公立大

- 学『新見公立大学紀要』31号、21-27頁
- 谷野宏美、鈴木江三子、久我原朋子、池田理恵（2012）「学童保育指導員による性暴力と虐待の発見要因：学童保育指導員へのインタビュー調査を基に」日本小児保健協会『小児保健研究』71巻1号、52-59頁
- 谷野宏美、鈴木江三子、（2014）「我が国における児童虐待の現状：学童保育施設の役割と課題」新見公立大学『新見公立大学紀要』35号、1-5頁
- 独立行政法人国民生活センター（2009）『調査研究報告 学童保育の安全に関する調査研究—求められる放課後の安全な生活空間、格差の解消、保険への加入—』1-12頁
- 宮崎晶子、土田智子、長谷川幸世、佐藤治美、筒井紀子、原田志保、菊地ひとみ、田中彰、末高武彦（2010）「中越沖地震被災地域の児童クラブにおける歯科保健支援活動—歯磨きアンケート調査報告」日本歯科衛生学会『日本歯科衛生学会雑誌』4巻2号、97-103頁
- 宮田美恵子（2016）「現場から見た青少年問題（41）子どもの安全対策における放課後時間の境界と空白」青少年問題研究会『青少年問題』63巻、48-53頁
- 武藤七海・青柳直子（2017）「放課後児童支援員における子どもの育成支援に関する研究」茨城大学全学教職センター『茨城大学教育実践研究』36巻、269-279頁
- 村川雅弘（2009）「アフタースクールの安全確保と指導の課題と方策」『児童心理』63巻3号、149-155頁
- 山崎真美子、斎尾直子、竹田萌美（2014）「東日本大震災津波被災地における放課後の居場所づくりの実態（その1）：被災地域で活動する子ども支援組織の活動傾向」日本建築学会『農村計画』2014号、81-82頁
- 山下雅彦（2016）「熊本震災と子ども・学童保育」日本学童保育士協会『学童保育研究』17号、107-110頁
- 横山仁志（2012）「青森県の放課後子どもプラン開設施設における緊急時対応に関する調査報告：東北地方太平洋沖地震発生時3月11日と翌日の対応に関するもの」青森県総合社会教育センター『研究紀要』23号、4-30頁
- 若井暁（2018）「災害における学童保育指導員に関わる大人の自己評価—」学文社
- プレイワーク研究会（2017）『遊ぶ・暮らす子どもの放課後にかかわる人のQ&A50—子どもの力になるプレイワーク実践』学文社
- 松村祥子（2009）「学童保育の安全に関する現状と課題」独立行政法人国民生活センター『調査研究報告 学童保育の安全に関する調査研究—求められる放課後の安全な生活空間、格差の解消、保険への加入—』1-12頁
- 宮崎晶子、土田智子、長谷川幸世、佐藤治美、筒井紀子、原田志保、菊地ひとみ、田中彰、末高武彦（2010）「中越沖地震被災地域の児童クラブにおける歯科保健支援活動—歯磨きアンケート調査報告」日本歯科衛生学会『日本歯科衛生学会雑誌』4巻2号、97-103頁
- 宮田美恵子（2016）「現場から見た青少年問題（41）子どもの安全対策における放課後時間の境界と空白」青少年問題研究会『青少年問題』63巻、48-53頁
- 武藤七海・青柳直子（2017）「放課後児童支援員における子どもの育成支援に関する研究」茨城大学全学教職センター『茨城大学教育実践研究』36巻、269-279頁
- 村川雅弘（2009）「アフタースクールの安全確保と指導の課題と方策」『児童心理』63巻3号、149-155頁
- 山崎真美子、斎尾直子、竹田萌美（2014）「東日本大震災津波被災地における放課後の居場所づくりの実態（その1）：被災地域で活動する子ども支援組織の活動傾向」日本建築学会『農村計画』2014号、81-82頁
- 山下雅彦（2016）「熊本震災と子ども・学童保育」日本学童保育士協会『学童保育研究』17号、107-110頁
- 横山仁志（2012）「青森県の放課後子どもプラン開設施設における緊急時対応に関する調査報告：東北地方太平洋沖地震発生時3月11日と翌日の対応に関するもの」青森県総合社会教育センター『研究紀要』23号、4-30頁
- 若井暁（2018）「災害における学童保育指導員

の専門性：つながりが子どもたちの生活の土台となり、毎日の生活の場とあそびが生活リズムを取り戻す」日本学童保育士協会『学童保育研究』19号、91-94頁

本研究は、JSPS 科研費 20K13927「若手研究：「平成30年7月豪雨」における被災地の学童保育機能の復旧と再開のプロセスの記録化（研究代表者：鈴木瞬）」の助成を受けて行ったものである。

⁵ なお、以上のほかにも、東日本大震災にかかわって、被災地での子どもの遊びと生活を支援した活動の記録（高橋 2012）や、避難した地域の子どもたちへの遊びの課外活動を通じた放課後支援活動の記録（大森 2016）、中越沖地震被災地域の学童保育への歯科保健支援活動（宮崎ら 2010）等の支援活動の記録もある。

¹ 厚生労働省子ども家庭局子育て支援課健全育成推進室「令和元年（2019年）放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況（2019年5月1日現在）」を参照。（URL：<https://www.mhlw.go.jp/content/11906000/000580501.pdf> 最終閲覧日：2020年10月24日）

² 『日本の学童はいく』に関するHPより1974年6月号から2020年11月号までの543号の特集テーマを確認した（URL：<http://www2s.biglobe.ne.jp/Gakudou/hoikushi/index.html> 最終閲覧日：2020年10月24日）

³ 学会関連で、安全対策や危機管理を扱ったものは、わずかである。第2巻の特集「学童保育実践研究とは何か」において、植木（2012）がソーシャルワークの視点から、東日本大震災の被災地である福島県において2011年から行っている学童保育支援活動について記述している。また、同年に学会から出版された『現代日本の学童保育』において、竹内（2012）が被災地の復興において子どもの目線が抜け落ちていることを指摘し、子どもたちの生活を再生する視点において、学童保育に可能性を求める論考を寄せている。だが、これらは研究者自身が行った支援実践記録や被災地の子どもたちへの想いが主として論じられているものであり、学童保育という研究領域において、安全対策や危機管理が十分に対象化されているとは言えない。

⁴ 提言は、以下の5点である。①ケガ・事故情報を収集し、事故予防にむけて検討、共有化を図る。②子どもの安全を守る生活空間（施設・設備）を確保し、人数の適正化を図る。③指導員の配置、雇用条件、研修制度、専門職化にむけての改善等が必要である。④条例・規則等において安全面での規定を設け、格差の解消にむけて財政支援を拡充する。⑤災害共済給付制度を学童保育にも適用する。