

学校安全の課題と展望

江 澤 和 雄

- ① 学校への不審者侵入による児童生徒等の殺傷事件以来、学校における安全対策が改めて重視されるとともに、学校の安全を脅かす従来からの学校事故・災害についても、実態調査をふまえた対応等がなされてきている。こうした中で、学校保健安全法が成立し、平成21年4月から施行された。学校保健法を改正し、新たに学校安全についての規定を加えた同法は、従来曖昧であった学校事故・災害に係る責任の所在を明らかにするとともに、学校の安全管理体制の確立と学校安全計画策定による安全対策の実施を明確化した。学校安全への取組みが、新たな段階を迎えている。
- ② 学校安全の問題としての学校事故・災害は、従来、学校プール事故や校舎からの転落事故等の学校施設事故、それに部活動・クラブ活動および課外活動等における事故が中心となってきたが、平成7(1995)年1月に起きた阪神・淡路大震災をきっかけに学校施設の耐震化が大きく取り上げられ、また平成11(1999)年12月の京都市日野小学校児童殺害事件や平成13(2001)年6月の大阪教育大学附属池田小学校児童殺傷事件等の発生をうけて、学校の防犯対策が本格的な展開をみせることとなった。また、いじめによる自殺が社会的にも問題とされる中で、学校安全の視点から取り組むべき学校事故・災害は、その対象を広げてきている。
- ③ 学校プール事故等の学校施設に係る事故については、本格的な実態調査等を経て、対応策が図られてきている。今後は、学校保健安全法が規定した安全点検等の実施とともに、施設設備の安全基準等の策定が求められる。また、いじめ自殺は、学校におけるいじめ対策とともに、自殺予防の観点からの取組みが要請される。さらに、近年、学校安全の中心的課題となった学校防犯については、学校の危機管理の問題として、学校と地域の連携による安全への取組みが進められる一方、学校外からの支援による対応も始められており、新たな取組みが模索されている。
- ④ 学校安全の取組みには、学校安全管理体制の確立と教職員の果たす役割が重要となるが、とりわけ、養護教諭、栄養教諭の専門性を活かした取組みが要請される。また、スクールカウンセラーとともに、新たに配置されたスクールソーシャルワーカーには、専門職として、学校、家庭および地域の関係機関との連携による取組みの実現が期待される。
- ⑤ 学校安全は、今日、学校だけで取り組める状況にはない。地方自治体における学校への緊急対応チームの派遣等による取組みは、そのことを端的に示している。また、学校安全は、地域コミュニティの健康と安全に関わる取組みとの連携が不可欠であり、今後、WHOなどの健康と安全に関わる世界の取組みの動きにも学んでいくことが求められる。

学校安全の課題と展望

総合調査室 江澤 和雄

目 次

はじめに

I 学校安全の現状と問題領域

- 1 学校事故・災害の現状
- 2 学校安全の問題領域

II 学校安全への取組みの概要

- 1 文部科学省の最近の主な取組み
- 2 学校における安全教育
- 3 学校保健安全法が求める取組み

III 学校安全への対応

- 1 学校施設の耐震化とアスベスト問題
- 2 学校施設に係る事故への取組みと課題
- 3 いじめ自殺問題への対応策
- 4 学校防犯の取組みと課題

IV 学校安全への新たな取組みと課題

- 1 学校安全への新たな取組み
- 2 学校安全の対策
- 3 学校安全の課題と展望

おわりに

はじめに

学校において教育をうける児童生徒等⁽¹⁾は、安全な環境のもとで、安心して学習ができる条件を享受できるのが当然であると考えられてきた。学校において、安全の確保は教育活動の基盤となる⁽²⁾。しかし、近年、学校構内や通学路等において、「子どもの安全が脅かされている」⁽³⁾。

児童生徒等の安全に関わる学校の事故・災害は、従来、体育の授業や部活動・クラブ活動に伴う事故、それにプールなどの学校施設設備に係る事故等がとりわけ問題とされ、死亡・障害等の重大事故は、その補償をめぐって裁判で争われるケースも少なくなかった。平成7(1995)年1月、阪神・淡路大地震が発生し、これをきっかけとして学校施設の耐震化の問題が大きく取り上げられ、学校の安全が社会的にも注目された。また、平成11(1999)年12月の京都市日野小学校児童殺害事件(以下、「日野小事件」)や平成13(2001)年6月の大阪教育大学附属池田小学校児童殺傷事件(以下、「附属池田小事件」)等の、それまで想定もされていなかった不審者侵入による殺傷事件が学校において発生するに及んで、学校防犯の取組みが本格的な展開をみせることとなった。これらのほかにも、学校の安全の視点から見過ごせないものとして、近年とくに、いじめ自殺、病原性大腸菌 O157 食中毒や食物アレルギーに係る学校給食事故、運動

中の熱中症等による突然死などの問題がある。

こうした状況を背景に、児童生徒等の健康の保持増進を図るための学校保健法(昭和33年法律第56号)が平成20(2008)年6月に改正され、安全に関する規定が新たに加えられて学校保健安全法(平成20年法律第73号)と改称され、平成21年4月から施行された⁽⁴⁾。学校において、事故・災害への対応をはじめとした児童生徒等の安全に関わる取組みは、「学校安全」⁽⁵⁾と呼ばれてきた。学校安全は、学校の施設設備の整備や安全管理体制の確立、安全教育の実施等の諸施策によって具体化され、はじめて現実のものとなる。法整備は、そうした施策の基準、指針に関わるものとして重要な意味を持ち、今回の法改正の意義もきわめて大きい。とくに、同法は、国、地方自治体、学校設置者、学校現場のそれぞれの責任を明記することで学校安全に関する責任法制を確立し、「改正前の学校保健法の不備を埋めるものであり、画期的な改善」であると評価されている⁽⁶⁾。

本稿では、この学校安全に関し、新たな法律のもとで対策が図られる事項を改めて整理するとともに、とくに死亡・障害に関わる重大事故への取組みを念頭に置きながら、今後の課題を取り上げる。そして、再発防止と予防の視点から、上記改正法案可決の際の附帯決議の中で言及された「専ら学校安全対策に従事する者」の整備にも関わる教職員・専門職の役割と、学校と地域との安全への取組みの連携等に焦点を当てながら、これらに関する従来の論議や識者

(1) 学校保健安全法では、「児童生徒等」を「学校に在学する幼児、児童、生徒又は学生」と定義している(同法第2条)。本稿でも、原則として同様の意味で使うこととし、主として小・中学生と高校生を念頭に置く場合には「児童生徒」を、学校に在籍しない未成年者を含む場合には「子ども」を使うこととする。

(2) 「安全が確保されていることは、すべての人々のあらゆる活動にとって基盤となる」渡邊正樹「子どもの安全確保と学校の危機管理—課題と取組—」『教育展望』52(3), 2006.4, p.11.

(3) 文部科学省「学校安全緊急アピール—子どもの安全を守るために—」(通知)(平成16年1月23日)参照。
(http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/16/01/04012002.htm)

(4) 文部科学省「学校保健法等の一部を改正する法律の概要」など参照。(http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2009/04/01/1236264_001.pdf)

(5) 「学校安全」の用語は、昭和30年代半ば頃から、文部省(当時)の『文部時報』や各種教育関係雑誌において使われている。

(6) 喜多明人「学校保健安全法の意義と活かし方—学校現場依存主義からの脱却」『季刊教育法』No.160, 2009.3, p.6.

等が指摘する問題点と課題を整理し、今後の展望を探ることとしたい。

I 学校安全の現状と問題領域

1 学校事故・災害の現状

学校事故・災害の発生件数は、文部科学省（以下、「文科省」）の公表する統計等がないため、独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下、「センター」）が行う災害共済給付の件数からとらえざるを得ない。これによると、負傷・疾病は、昭和 41（1966）年度が 50 万件、昭和 58（1983）年度に 100 万件、平成 13（2001）年度には 160 万件、そして平成 19（2007）年度には 200 万件を超えるという推移をたどっている。また、死亡・障害については、件数は減少傾向にあるものの、平成 20 年度においては死亡 123 件、障害 465 件であり、依然深刻な状況にある。⁽⁷⁾

この災害共済給付制度は、センターと学校の設置者との災害共済給付契約により、学校の管理下において児童生徒等が被った負傷、疾病、障害または死亡の災害に対して、医療費、障害見舞金または死亡見舞金の支給による災害共済給付を行うものであるため、未加入者が存在する。平成 20 年度の未加入者は全体の 3.4%、

611,686 人となっている⁽⁸⁾。また、給付の対象となる災害は、「療養に要する費用の額が 5,000 円以上のもの」であるため、これに該当しない事故は含まれないことになる。学校の保健室等の実態からは、これまで、実際の事故件数は災害給付件数よりもかなり多いという現状や⁽⁹⁾、事故につながる可能性のあるものも含めると相当数にのぼるであろうことなどが指摘されてきた。また、死亡・障害に至らない事故でも、それが頻発している状況が改善されなければ、当然のことながら大きな事故の発生につながる危険性が高いと言われている⁽¹⁰⁾。

こうした事故の再発を防止するためには、何よりも事故の実態把握が不可欠となる。上記災害共済給付の申請を行う際には、各学校から災害報告書が提出されており、事故再発防止の観点から当該報告書を事故・災害の実態把握に生かす努力が求められている⁽¹¹⁾。

また、事故原因の究明に関しては、学校で起きた事故等の情報を保護者等に適切に伝えない、学校の「密室的『危機管理』」の問題が指摘されており⁽¹²⁾、その解決策として、学校外の公的な第三者機関の設置を検討することも必要となろう。

(7) 日本学校安全会、日本学校健康会、日本体育・学校健康センター、独立行政法人日本スポーツ振興センター発行の『学校の管理下の災害—基本統計—』の各年度版を参照。死亡給付には、学校管理下の死亡で、損害賠償を受けたことなどにより死亡見舞金を支給されない場合の、供花料支給件数も含む。災害共済給付制度については、独立行政法人日本スポーツ振興センターの HP 参照。

〈<http://www.naash.go.jp/kyosai/seido.html>〉

(8) 「災害共済給付の加入状況（平成 20 年度）」（平成 20 年 5 月 1 日現在）

〈<http://www.naash.go.jp/kyosai/pdf/kanyuu20.pdf>〉 国公私立が対象で、未加入者の割合は小・中学校 0.1%、高校 2.1%であるが、幼稚園は 18.7%となっている。

(9) 「保健室や職員室での手当てのみでこの給付の対象にならなかったものを含めると、実際にはかなり多くの事故が学校で発生しているといえる」とされる。内山有子・田中哲郎「学校における事故防止」『保健医療科学』53(2), 2004.6, p.92.

(10) 「大事故の起こる前には、小さな事故や中程度の事故が頻発しているが、何らかの要因でこれらが放置されると、最終的に大きな事故が発生する」とも指摘される。横田昇平「地域における外傷サーベイランス」『保健師ジャーナル』63(12), 2007.12, p.1102.

(11) 日本教育法学会学校事故問題研究特別委員会が 2007 年 5 月に公表した学校安全指針のモデル案においては、「学校および担当教員は、事故が発生した場合には被害生徒らの意見を十分に聞き、速やかに報告書を作成し、当該生徒および保護者等に対してできるだけ開示する」ことを謳っている。喜多明人ほか編『解説 学校安全基準』不磨書房, 2008, p.186.

2 学校安全の問題領域

学校安全は、文科省によれば、生活安全、交通安全及び災害安全（防災）を内容としており、安全に関する意識や行動等に係る活動も含まれている⁽¹³⁾。それが生命等の安全確保に関わる緊急対応を必要とする場合には、学校における危機管理として取り組まれることとなる⁽¹⁴⁾。

学校安全の問題領域は、時代とともに、その時々学校の状況や児童生徒等を取り巻く地域や社会が抱える問題等を反映するかたちで広がってきた。学校プール事故は昭和40（1965）年代から、いじめは昭和50（1975）年代から、それぞれ問題として取り上げられ、いじめはその後増加傾向をたどり、いじめ自殺の発生をもたらすに至っている。学校の耐震化は、平成7（1995）年1月の阪神・淡路大震災を機に注目され、さらに平成8（1996）年5月には学校給食によるO157食中毒死亡事故が大きく取り上げられた。また、平成10（1998）年以降、学校の室内空気中の化学物質汚染により体調不良を引き起こす「シックスクール症候群」にも目が向けられるようになった。そして、平成11（1999）年以降は、学校への不審者侵入等による児童生徒等や教職員への殺傷事件をうけて、通学路等を含めた学校防犯が本格的に取り組まれることになる。こうした学校安全の問題の広がり、新たな取組みを要請することになる。

II 学校安全への取組みの概要

1 文部科学省の最近の主な取組み

文科省が取り組むべき学校安全については、学校の安全管理について言及した、平成9（1997）年9月の保健体育審議会答申「生涯にわたる心身の健康の保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツの振興の在り方について」においてその認識が示されている。そこでは、「学校安全については、学校管理下の事故や交通事故が年々増加するとともに、阪神・淡路大震災等の自然災害が各地で発生していること、また、児童生徒が犯罪に巻き込まれる事件が発生していることなどにかんがみ、児童生徒の安全を確保し学校教育の円滑な運営を図るための安全管理を充実することが必要である」と述べている⁽¹⁵⁾。こうした点をふまえた文科省の主な取組みは、学校安全に関わる通知等で窺うことができる。学校安全に関わる文科省の最近の主な通知等は、表1のとおりである。

こうした文科省の取組みについては、従来の通知等による対応でみても、学校安全の「全体を見通した施策というよりは、後手にまわった対応」であり、「包括的なビジョンに欠け、各学校の個別性にも対応しない」対策であるとの問題点の指摘もある⁽¹⁶⁾。

なお、近年、一般社会にも普及が進んでい

(12) 「学校内部の事情・背景があって密室的『危機管理』体制が幅を効かせているために、十分な原因が明らかにされず、教訓化されずに再び同じような事故が繰り返される、という悪循環を招いてきた」とも指摘されている。同上, p.131.

(13) 「学校安全には、学齢期はもちろんのこと、生涯にわたって安全な生活を送るために、事件・事故および災害についての理解を深め、安全に行動するための能力や態度を身に付け、進んで社会の安全に貢献することができるための様々な活動が含まれる」とも言われる。渡邊 前掲注(2), pp.4-5.

(14) 「学校における危機管理とは、学校にとって重大な問題が発生した場合の対処の仕方すべてを含むものであり、いじめ・校内暴力、食中毒・インフルエンザ、火災・地震、体罰など学校内外で起こる事件・事故への対応だけでなく、そうした事件に対するマスコミ対策、保護者への説明責任及び連携なども含まれる。」堀井啓幸「複合的の学校施設を活用した学校と地域の連携—学校安全という側面からみた現状と課題—」『日本学習社会学会年報』2号, 2006.9, p.25; 「学校の危機管理とは、『学校を場にあるいは学校教育をめぐる発生する事故、事件、紛争を予測・予知し、また迅速な対応で被害を最小限化すること、さらに事故、事件、紛争に学び再発を防止すること』をいう」安藤博「学校の危機、教育の危機、子どもたちの危機—問われている力は何か」『季刊教育法』No.131, 2001.12, p.11.

(15) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/hoken/toushin/970901.htm#01〉

表1 学校安全に関する最近の文部科学省の主な通知等

平成13(2001)年 8月31日	・幼児児童生徒の安全確保及び学校の安全管理についての点検項目(例)の改訂について(通知)	
平成14(2002)年 4月 11月	・「子ども安心プロジェクト」開始 ・学校施設の防犯対策について	※学校施設の安全管理に関する調査研究協力者会議
平成16(2004)年 1月23日 1月30日	・学校安全緊急アピール—子どもの安全を守るために— ・幼児児童生徒の安全確保及び学校の安全管理について(通知)	※各日本人学校及び補習授業校
平成17(2005)年 11月25日 12月6日 12月20日	・幼児児童生徒の安全確保及び学校の安全管理について(依頼) ・登下校時における幼児児童生徒の安全確保について ・「犯罪から子どもを守るための対策」	※犯罪から子どもを守るための対策に関する関係省庁連絡会議
平成18(2006)年 2月17日 10月19日	・登下校時における児童生徒の安全確保のための路線バス等の活用について(通知) ・いじめの問題への取組の徹底について(通知)	
平成19(2007)年 3月 7月23日	・プールの安全標準指針 ・登下校時における幼児児童生徒の安全確保について(依頼)	※文部科学省・国土交通省
平成20(2008)年 5月7日 6月9日 6月13日 6月20日 8月29日 12月25日	・登下校時における幼児児童生徒の安全確保について(依頼) ・道路交通法の一部を改正する法律の一部の施行等に伴う交通安全指導の徹底について(依頼) ・熱中症事故の防止について(依頼) ・学校における転落事故等の防止について(依頼) ・「学校における転落事故防止の留意点」について(送付) ・「学校施設における事故防止の留意点について(第一次報告)」	※学校施設整備指針策定に関する調査研究協力者会議
平成21(2009)年 3月	・学校施設整備指針改訂等	※小学校施設整備指針、中学校施設整備指針、高等学校施設整備指針、幼稚園施設整備指針、特別支援学校施設整備指針の改訂・策定

(出典) 文部科学省 HP 掲載の「通学路を含めた学校における子どもの安全確保について」(参考情報)をもとに事項を追加して筆者作成。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/12/05120900.htm〉

る心臓の救命救急処置に必要な AED (自動体外式除細動器) の学校への設置は、平成 20 年度末まで (予定を含む) で、小学校は前年度の 35.4% から 72.0% へ、中学校は 58.2% から 89.8% へ、高等学校は 91.1% から 98.0% へと急速に普及が図られてきている⁽¹⁷⁾。心室細動による心臓突然死からの救命には、現場での緊急処置が生死を分けることや、学校事故・災害の死亡件数の半数以上が突然死であるという現状⁽¹⁸⁾を

考えると、速やかな整備が求められる。

2 学校における安全教育

学校安全教育の内容は、学習指導要領で定められている。小・中学校の学習指導要領においては、平成 20 年 3 月告示のものから、平成 10 年 12 月告示の「総則」にはなかった「安全に関する指導」が新たに加えられた。そこでは、学校の体育・健康に関する指導は教育活動全体

(16) 今津孝次郎ほか『「学校安全」研究の諸課題』『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学)』53(1), 2006, p.146.

(17) 概要は、文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/gakkouanzen/syousai/1267499.htm〉; 「学校における自動体外式除細動器(AED)の設置状況調査」は、以下を参照。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/gakkouanzen/syousai/_icsFiles/afiedfile/2009/06/17/1267499_2.pdf〉

(18) 『学校の管理下の死亡・障害事例と事故防止の留意点(平成 20 年版)』日本スポーツ振興センター学校安全部, 2008. センター HP 参照。〈<http://www.naash.go.jp/kenko/jyouhou/pdf/jirei/jirei20-1.pdf>〉

を通じて行うものであり、食育の推進、体力の向上に関する指導、安全に関する指導及び心身の健康の保持増進に関する指導は、体育科、家庭科、特別活動等において行うよう努めるものとしている。また、指導を通して、家庭や地域社会との連携を図りながら、日常生活においても体育・健康に関する活動の実践を促し、生涯を通じて健康・安全な生活を送るための基礎を培うよう配慮すべきであるとしている⁽¹⁹⁾。文科省が進める学校安全教育の具体的内容は、平成13年11月に出された『「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育』にまとめられている。

学校安全教育の現状については、交通安全や怪我等への対応が中心となり、様々な災害の事実や社会の現実等に対応していない等の指摘がある⁽²⁰⁾。また、現在の学校安全教育については、実施状況がよくないことや、保健・安全指導として行われるものについても系統性や連続性に欠けており、効果的な教育活動になっていない等の問題点も指摘されている⁽²¹⁾。一方、どのような生き方をしても「危険」はつきものであることから、「危険に立ち向かう実践」が必要であり、そのためには、「安全、事故等に関する科学的事実の認識、学習が不可欠である」とも説かれており⁽²²⁾、学校安全教育における留意点として見逃せない。

3 学校保健安全法が求める取組み

平成20年1月17日、中央教育審議会は「子どもの心身の健康を守り、安全・安心を確保するために学校全体として取組を進めるための方策について」を文部科学大臣に答申した。答申は従来の取組みについて、昭和33年制定の学校保健法のもとに学校保健および学校安全に係る取組みが行われ、また、昭和29年制定の学校給食法（昭和29年法律第160号）のもとに学校給食の普及が図られてきたが、半世紀を経た今日、「改めて、食育を含めて、子どもの健康を守り、安全を確保する学校の取組の在り方を見直して、その充実を図っていく必要がある⁽²³⁾」と述べ、それまでの学校安全の取組みの見直しと、新たな視点に立った健康・安全対策の必要性を謳った。もちろん、この背景には、学校事故・災害をめぐる長年にわたる論議や取組みがあることは言うまでもない⁽²⁴⁾。

こうした状況等もふまえて、平成20年6月18日に「学校保健法等の一部を改正する法律（平成20年法律第73号）」⁽²⁵⁾が公布され、平成21年4月1日から、学校保健法から名称が変更された学校保健安全法が、改正された学校給食法とともに施行された。今回の法改正で、学校保健安全法においては、国・地方自治体の責務として、財政上の措置その他の必要な施策の実施、国による学校安全の推進に関する計画の策定、

(19) 文科省 HP 参照。「新しい学習指導要領」〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/youryou/syo/sou.htm〉

(20) 「保健の教科書は交通事故安全と日常的ケガ中心型の教材となっており、社会の現実や国際的状況に反映、対応していない。また、多様な災害の事実や時系列で災害の変化、推移の事実についても全く欠落したままである。」と指摘される。内山源「学校安全教育の課題とその改善」『茨城女子短期大学紀要』32, 2005.3, p.72.

(21) 内山源・茨城女子短期大学教授は、科目保健の中に位置づけられる学校安全教育は、「実施状況がよくないから安全教育も実施されないことになる」とし、科目外の安全教育は、「計画的、定常的に系統性や連続性・継続性、発展性等をもって実施されることは無い」と指摘している。「学校安全教育の状況と問題（その1）—科目保健における安全教育の内容・カリキュラムの構造的改善—」『茨城女子短期大学紀要』34, 2007.3, p.108.

(22) 同上, p.92.

(23) 本答申は、文科省 HP を参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afldfile/2009/01/14/001_4pdf〉

(24) 1970年代に取り組まれた学校災害補償法案をめぐる動き等について、簡潔にまとめたものとして、以下がある。喜多明人ほか『学校の安全を見る目に確かさを』（国士館アカデミア叢書4）成文堂、2006.3。また、学校施設等の安全管理に係る法制に関しても、早くから課題等が指摘されてきた。たとえば、喜多明人「学校災害の予防と安全管理」『季刊教育法』No.78, 1989.11, pp.8-14. など参照。

および学校の設置者の責務として学校の施設設備・管理運営体制の整備充実、がそれぞれ明記された（第3条、第4条）。とくに、学校保健については、学校環境衛生基準の策定（第6条）、健康相談の実施（第8条）、養護教諭等による保健指導、地域の医療機関等の関係機関との連携、などが新たに規定された。また、学校安全については、学校施設設備の安全点検、安全指導および職員研修等に係る学校安全計画の策定（第27条）、校長による学校環境の安全確保（第28条）、危険等発生時への対処要領の作成（第29条）、保護者、関係機関等との連携（第30条）、などが明記された。一方、学校給食法改正では、新たに、食育の推進、学校給食実施基準の策定、学校給食衛生管理基準の策定、栄養教諭による学校給食を活用した実践的な指導、などが規定された。

このうち、学校保健に関わる養護教諭に関しては、法的には「当分の間、置かないことができる」とする旨の規定（学校教育法第37条、第49条及び第69条の規定に係る附則第7条）が改正されないまま残されたことから、関係者からは「学校保健活動の現状に対する単なる追認措置に終わりかねない⁽²⁶⁾」との指摘もなされている。

一方、学校安全に関しては、国・地方自治体の財政措置義務と学校安全推進計画策定義務

を明確化した意義は大きく、関連規定については、「今後、国や地方レベルでの総合的な学校安全政策の遂行のために大いに活用されることが期待され」ている⁽²⁷⁾。

Ⅲ 学校安全への対応

1 学校施設の耐震化とアスベスト問題

(1) 学校施設の耐震化

文科省の「平成20（2008）年度公立学校施設の耐震改修状況調査による耐震化の状況（小中学校）」によれば、昭和56（1981）年以前の建物で、「耐震性がない建物で未改修のもの」が43,109棟（33.9%）、「耐震診断未実施建物」が4,840棟（3.8%）で、合わせて47,949棟（37.7%）という現状にある⁽²⁸⁾。こうした状況をうけて、麻生内閣（当時）は平成21年4月の「経済危機対策」の中で、「低炭素・循環型社会」構築のための太陽光発電に関連して「スクールニューディール」構想を提起し、その具体的施策として、学校耐震化の早期推進を、太陽光パネルをはじめとしたエコ改修、ICT環境の整備等の一体的実施の中で掲げた⁽²⁹⁾。文科省によると、大規模地震による倒壊が心配される学校施設の耐震化については、平成21年度中に改修を終了させるとしており⁽³⁰⁾、今後の進捗が注目される。

(25) 本法により改正される法律は、学校保健法、学校給食法のほか、夜間課程を置く高等学校における学校給食に関する法律、特別支援学校の幼稚部及び高等部における学校給食に関する法律、市町村立学校職員給与負担法など合わせて17をかぞえる。文科省HPを参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/kakutei/08040703/003.pdf〉

(26) 友定保博『「学校保健安全法」で何が変わるのか—『学校保健』に関する内容と問題点』『季刊教育法』No.160, 2009.3, p.13.

(27) 喜多 前掲注(6), p.6.

(28) 文科省HP参照。「平成20（2008）年度公立学校施設の耐震改修状況調査による耐震化の状況（小中学校）」〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/06/08061608/001.pdf〉

(29) 「経済危機対策」に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議「経済危機対策」（平成21年4月10日）〈<http://www.5.cao.go.jp/keizai/2009/0410honbun.pdf>〉；国立国会図書館調査及び立法考査局「世界同時不況下の経済対策と課題」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』No.647, 2009.9.18, p.10. 参照。

(30) 「耐震化については、1万6百のIs値0.3未満の改修については今年度確実に改修を終了するという事で予算をつけております」塩谷立文部科学大臣（当時）の答弁。第171回国会参議院決算委員会会議録第8号 平成21年6月1日 p.12. ※「Is値」は、耐震指標（Seismic Index of Structure）のこと。

学校施設の耐震化は、速やかかつ完全な実施が求められているが、学校施設の「耐震基準への適合とは、構造計算に基づく建物の基本的な安全性能を確保したという1つの段階に過ぎない」ため、「全国の学校施設の耐震化率が100%になったからといって万全ではないとも言われる⁽³¹⁾。また、耐震化が完了しても、建物の日常的なメンテナンスへの取組みは必要となる。さらに、耐震化は、校舎等の改修・改善だけで完結するものではなく、学校における防災教育等の取組みを含む学校の防災管理とも不可分に結びついている。こうしたことから、今後は、「自然災害やそれに関連する事故災害および環境上の現象から生じた人的、社会的、経済的、環境的損失を減少させるための活動にグローバルな枠組みを与える⁽³²⁾」国連国際防災戦略 (International Strategy for Disaster Reduction) の動きなども視野に入れた取組みが必要になってくるものと考えられる。

(2) 学校施設のアスベスト問題

昭和62(1987)年に社会問題として取り上げられた学校建築のアスベスト問題は、同年に行われた文科省の実態調査とそれに基づく対策が不十分なものであったことから、平成17年に調査対象をすべての学校施設に拡張する等による再調査を行い、対策が進められた⁽³³⁾。

最近の状況としては、文科省の「学校施設

等における吹き付けアスベスト等の対策状況フォローアップ調査等の結果について」によれば、平成20年10月1日時点で、使用実態調査完了率は92.1%であり、「アスベスト等の粉じんの飛散によりばくろの恐れのある室等を保有する機関数は56機関」となっていて、「この56機関については、使用禁止等の応急措置を実施済」であると言われている⁽³⁴⁾。しかし、その後の平成21年3月31日時点の状況を取りまとめた「学校施設等における吹き付けアスベスト等の使用実態調査の結果について」によれば、調査未完了機関数は、平成20年10月1日時点の11,544機関から3,876機関へと大幅に減少しているものの、未だ完了には至っていない⁽³⁵⁾。教員のアスベスト被害の救済の問題⁽³⁶⁾とともに、安全確保のための早急な対応が望まれる。

2 学校施設に係る事故への取組みと課題

学校プール事故は、これまで、同様の事故が繰り返し発生し、社会的にも大きく取り上げられるとともに、その都度、同様の問題点が指摘されてきた⁽³⁷⁾。水泳プール事故は、スポーツ事故訴訟においても、「スポーツ事故の第1位を占めるほどに多い」ものであり、「事故は、死と直結することが多い⁽³⁸⁾」ことも特徴である。水泳プールでの事故は、主として「溺死と逆飛込みによる頸椎損傷」であり⁽³⁹⁾、排水溝・

(31) 寺尾信子「『地震災害』を通じて考える学校防災」『家教連家庭科研究』278号, 2008.10, p.5.

(32) 藤岡達也「国連国際防災戦略 (ISDR) による兵庫行動枠組 (HFA) の観点から捉えた平成19年新潟中越沖地震への対応について—学校を中心とした『持続可能な開発のための教育』(ESD) の構築—」『上越教育大学研究紀要』27巻, 2008.2, p.2.

(33) 田中久徳「アスベスト問題とその対応策」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.495, 2005.9.30, pp.9-10.

(34) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/12/1217110.htm〉

(35) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/21/07/1282383.htm〉

(36) 井部正之「一般家庭や海外にまで拡散 アスベスト公害の恐怖」『週刊ダイヤモンド』No.4255, 2008.11.29, pp.118-122. 参照。

(37) 最近では、鈴木知幸「ふじみ野市プール事故で露呈した安全対策への不安」『ガバナンス』67, 2006.11, pp.32-34; 武藤芳照「水泳プールの重大事故の実態」日本水泳連盟編『水泳プールでの重大事故を防ぐ』ブックハウス・エイチデイ, 2007.7. などで指摘されている。

(38) 吉田勝光「学校のプール開放中の事故」『日本スポーツ法学会年報』15, 2008, p.211.

(39) 日野一男「スポーツ固有法とスポーツ事故の防止」『日本スポーツ法学会年報』8, 2001, p.94.

吸水口の欠陥及び逆飛込み等に関わる事故は、即座に死亡や障害につながる危険性の高いものであり、再発防止への注意喚起は事故が発生するたびに行われてきた。それにもかかわらず、同様の事故が繰り返されてきた⁽⁴⁰⁾。そうした事故の原因として、プール施設の排水溝・吸水口の構造や水深の問題は、早くから指摘されていた⁽⁴¹⁾。

排水溝・吸水口による事故防止に関しては、文科省等による学校プールの使用実態調査が行われている。平成5(1993)年と15(2003)年の調査を比較すると、事故を左右する「蓋の固定状況」の不備が、それぞれ33.6%から2.0%へと大幅に改善されている⁽⁴²⁾。しかし、平成18(2006)年7月には、ふじみ野市市営プールにおいて、学校プールの事故と類似の吸水口に吸い込まれる死亡事故が起き⁽⁴³⁾、プール施設の安全対策が改めて大きく取り上げられた。この事故の直後に行われた文科省による緊急調査では、公立学校に関しては、「排(環)水溝の蓋の固定がない」が245校、「吸い込み防止金具を設置していない」が1,560校あったことが明らかとなった⁽⁴⁴⁾。こうした状況をうけ、平成19年3月、文科省は国土交通省とともに、「プールの安全標準指針」を発表した。そこでは、同

指針を「プール設置管理者に対して国の技術的助言として適切な管理運営等を求めていくもの」と位置づけ、「排(環)水口」についても二重構造の安全対策を具体的に提示するとともに、「点検・監視及び管理体制についても、徹底した安全対策が必要である」ことを強調し、監視員や救護員についても有資格者が望ましいことなどを謳っている⁽⁴⁵⁾。

学校プールについては、排水溝・吸水口の現状調査や改善のための通知等による注意喚起にとどまらず、学校施設としての全国的な基準の設定や改善策の進捗状況調査の実施などが望まれており、また、緊急避難・援助ができるような施設設備の整備や監視体制の確立が求められている⁽⁴⁶⁾。同様の事故が繰り返し発生し、子どもの生命を奪うプール事故こそ、原因を究明し対策を実行することで、再発が確実に防止できるものであると言える⁽⁴⁷⁾。

学校施設に係る他の事故としては、校舎からの転落事故があり、最近では平成20年6月に東京都杉並区の小学校で起きた天窓からの転落死亡事故が記憶に新しい。文科省は、事故の2日後に「学校における転落事故等の防止について」を出して学校における安全点検の実施を依頼するとともに、同年8月には「学校におけ

(40) この点について、文科省の通知や調査のマンネリ化と関係者の認識の甘さを指摘する声もある。鈴木 前掲注(37), p.32. を参照。

(41) 有田一彦『あぶないプール：学校プールにご用心』三一書房, 1997, p.183. 参照。日本水泳連盟は、水泳プールでの重篤な飛び込み事故の防止を図るため、平成17年7月に「プール水深とスタート台の高さに関するガイドライン」を策定した。同連盟 HP を参照。

〈http://www.swim.or.jp/11_committee/13_tools/pdf/guideline050706.pdf〉

(42) 池田熙「国公立学校水泳プール実態調査(2004年)及び学校プール使用実態調査(2003年)を踏まえて今後の学校プール環境整備について考える」『School amenity』20(7), 2005.7, p.53.

(43) 当該事故については、ふじみ野市大井プール事故調査委員会『ふじみ野市大井プール事故調査報告書』(平成18年9月)を参照。〈<http://www.city.fujimino.saitama.jp/profile/pdf/pooljikohoukoku.pdf>〉

(44) 関秀行「ふじみ野市のプール死亡事故を悼んでープール施設の安全管理(排水設備)ー」『月刊スクール・サイエンス』366, 2006.8/9, p.70.

(45) 国土交通省 HP を参照。〈<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/04/040929/04.pdf>〉

(46) 「ふじみ野市大井プール事故調査報告書」は、緊急通報設備の設置、起流ポンプ停止スイッチの設置等を提言している。

(47) 「社会で繰り返し発生している事故」については、「事故に関わる人工物に潜在する原因を究明し、設計を変更するというアプローチこそ必要なのである」と指摘されている。持丸正明「子どもの事故予防工学ー事故情報を集め、原因を究明し、予防する」『School amenity』24(1), 2009.1, p.57.

る転落事故防止の留意点について」を送付し、改めて学校における安全管理の徹底と児童生徒等に対する安全指導の充実を促した⁽⁴⁸⁾。また、同年12月には、「学校施設整備指針策定に関する調査研究協力者会議」が「学校施設における事故防止の留意点について（第一次報告）」を取りまとめ、公表した⁽⁴⁹⁾。この中では、学校施設設備に関わる設計・計画における留意事項、安全管理、危険箇所への安全配慮および注意事項等が具体的に示されている。これを受けて、文科省は、幼稚園、小・中・高等学校の施設整備指針を改訂し、特別支援学校施設整備指針を策定した⁽⁵⁰⁾。転落事故も、プール事故と同様に、「原因が明確でかつ構造的な改善対策によって解決可能なもの」であり、「簡易な配慮により十分に防止しうる」ことが強調されている⁽⁵¹⁾。また、「転落事故において何より問題なのは、転落事故が注目されていないということである⁽⁵²⁾」という指摘もあり、学校施設の安全に関わる意識の問題として留意すべき点となろう。

3 いじめ自殺問題への対応策

(1) いじめ自殺問題

わが国における年間自殺者数は、平成20年に32,249人⁽⁵³⁾となり、平成10(1998)年に3万人を超えて以来、同レベルで推移しており、「背後には10倍、20倍とも言われる未遂者が存在すると予測されている⁽⁵⁴⁾」状況にある。自殺は、「死に逝く3万人の問題に留まらず、年間百数十万人のメンタルヘルスを脅かす問題」でもあると言われ、平成18(2006)年には自殺対策基本法が制定され、「自殺予防は社会全体で取り組むべき課題であると宣言」された⁽⁵⁵⁾。

学校のいじめ自殺は、これまで、昭和61(1986)年、平成6(1994)年および平成18(2006)年に、社会問題として大きく取り上げられた⁽⁵⁶⁾。児童生徒の自殺は、昭和54(1979)年をピークとしたその前後で多くなっており、いじめ問題の増加傾向とも合致している。

いじめが原因で児童生徒が自殺するケースについては、これまで、学校側の調査や報告が不十分で正確な実態の把握がなされず、また学校側による「いじめ隠し」が発覚するケースなどもあり、訴訟で争われることも少なくない⁽⁵⁷⁾。NPO法人ジェントルハートプロジェクトの武田さち子理事が行った新聞報道等に

(48) 「学校における転落事故等の防止について（依頼）」2008.6.20. 文科省 HP を参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/06/08062413/001.htm〉；『「学校における転落事故防止の留意点について（送付）」2008.8.29. 〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/08/08090103/001.htm〉

(49) 国立教育政策研究所 HP 参照。〈<http://www.nier.go.jp/shisetsu/pdf/jikoboushi.pdf>〉

(50) 文科省 HP 参照。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shisetu/seibi/main7_a12.htm〉

(51) 内田良「転落事故—学校安全の死角—」『愛知教育大学研究報告（教育科学編）』56, 2007.3, p.170.

(52) 同上, p.170.

(53) 「平成21年警察白書 統計資料」より「男女別、年齢層別自殺者数の状況（平成20年）」警察庁 HP を参照。〈<http://www.npa.go.jp/hakusho/h21/data.html>〉

(54) 新井肇ほか「座談会 子どもの自殺予防をめぐる」『現代のエスプリ』488, 2008.3, p.5.

(55) 同上, p.5.

(56) 文科省のいじめ自殺問題への取り組みやその背景等については、以下を参照。亀田進久「自殺と法—自殺対策基本法の成立を中心に—」『レファレンス』No.677, 2007.6, pp.25-28; 岡村美保子「学校におけるいじめ問題」『レファレンス』No.680, 2007.9, pp.78-80.

(57) 学校側がいじめの存在を知りながら適切な対応がなされず、自殺が発生した場合には、自殺といじめとの関係を学校側が認めず、訴訟で争われるケースが少なくない。また、学校側の「いじめ隠し」は、学校側がいじめの実態を把握しながら、自殺との関係は不明であるとして、教育委員会に自殺の理由を「その他」で届けるケースに見られる。酒井亮爾「資料 学校におけるいじめ自殺の事例—平成10年間（1989年～1998年）の場合—」『愛知学院大学文学部紀要』29号, [1999], pp.135-155. 参照。

基づく調査では、昭和 60 (1985) 年から平成 15 (2003) までのいじめ自殺は 163 件であるのに対し、文科省が取りまとめた調査では 31 件であり、両者の間には大きなひらきがある⁽⁵⁸⁾。

学校でのいじめ問題は、「昭和 50 年代後半ころから社会的関心も高まり、裁判例においても、いじめによる生徒の受傷についての学校側の責任の有無が争われた事例が多く出現してきた⁽⁵⁹⁾」と言われ、また、いじめ自殺については、「1990 年頃を境に裁判例が増加してくる」とも指摘されている⁽⁶⁰⁾。裁判においては、国家賠償法第 1 条第 1 項を適用して、教諭等の過失による学校設置者の責任を認めることで、被害者救済を実現する傾向にあり、自殺についての責任を認めるか否かに関しては、「教諭に自殺についての予見可能性があったかどうかということが重要な判断要素となっている」という現状にある⁽⁶¹⁾。そして、被害者救済の観点からは、さらに一歩進めて、学校における安全の確保は、担任教諭等によってのみ担われるべきものではなく、学校全体として義務を負うべきものであるとして、「教諭の過失を認定できない場合であっても、学校としていじめ問題に対して適切な措置をとってこなかったのであれば、学校設置者の損害賠償責任を認める場合があるのではないか⁽⁶²⁾」という考え方も提起されている。

(2) いじめ自殺問題への文科省の主な取組み いじめ自殺に関連する近年の文科省の取組

みとしては、以下の 2 つのいじめ問題への具体的対応が挙げられる。まず、平成 9 (1997) 年 1 月 27 日の文部省初等中等教育局長通知「通学区域制度の弾力的運用について」がある。就学すべき学校の指定変更や他の通学区域からの区域外就学を認めることができる場合として、「いじめの対応を理由とする場合」を挙げ⁽⁶³⁾、いじめ被害者の転校による対応に道を拓いた。次に、平成 13 年 11 月 6 日に出された文科省初等中等教育局長通知「出席停止制度の運用の在り方について」では、「いじめについては、その態様は様々であるが、傷害には至らなくとも一定の限度を超えて心身の苦痛を与える行為に関しては、出席停止の対象とすることがあり得るところであり、いじめられている児童生徒を守るため、適切な対応をとる必要がある。」とされた⁽⁶⁴⁾。これは、加害者である児童生徒への出席停止措置等を行い易くした。

しかし、その後もいじめが原因とみられる自殺は後を絶たない。平成 18 年 10 月 19 日の文科省初等中等教育局長通知「いじめの問題への取組の徹底について」では、「いじめる児童生徒に対しては、出席停止等の措置も含め、毅然とした指導が必要である」とし、「いじめられている児童生徒については、学校が徹底して守り通すという姿勢を日頃から示すことが重要である」として、学校における取組みの一層の強化を訴えた⁽⁶⁵⁾。そして、平成 19 年 1 月 19 日、「『生徒指導上の諸問題に関する調査』の見直し

58) 武田さち子『あなたは子どもの心と命を守れますか！：いじめ白書「自殺・殺人・傷害 121 人の心の叫び」』WAVE 出版, 2004, p.264; 平成 18 (2006) 年までの比較に関しては、瀧井宏臣「いじめ自殺の深刻な実態」『Jiji Top Confidential』No.11550, 2009.2.6, p.8. 参照。なお、文科省が取りまとめた調査への疑問の指摘をうけて、文科省は 1999 年から 2005 年までについて再調査を行い、2 件を追加する訂正を行った。「いじめの調査方法を大幅に改善へ」『内外教育』5712 号, 2007.1.30, pp.6-7. 参照。

59) 橋本恭宏「わが国における裁判例にみる学校災害に対する一視点」円谷峻・松尾弘編『損害賠償法の軌跡と展望—山田卓生先生古稀記念論文集』日本評論社, 2008, p.322.

60) 福田健太郎「学校事故と学校設置者の責任—いじめ事案から見た法理論の現状と課題」『人文社会論叢 社会科学篇』20, 2008, p.82.

61) 同上, p.87.

62) 同上, pp.87-88.

63) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/09/02/970208.htm〉

64) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t20011106001/t20011106001.html〉

について」により、いじめの新定義を行い、「いじめ」とは、「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的・物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの」であるとして、いじめられた児童生徒の立場に立った実態の把握を行うことが強調された⁽⁶⁶⁾。

文科省の「平成19年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」(平成20年11月20日)では、児童生徒の自殺の総数が158人(前年度171人)、うち「いじめの問題」によるものが5人(同6人)となっている⁽⁶⁷⁾。しかし、前述のようにこの数値が実態とかけ離れているといった指摘もあり、また学校による「いじめ隠し」が問題となる状況があることから、平成21年7月30日には文科省内に児童生徒の自殺予防に向けた取組に関する検討会を立ち上げ、学校が児童生徒の自殺の原因調査を行う際の指針を策定する予定であることも伝えられた⁽⁶⁸⁾。その中では、学校による調査だけではなく、医師や弁護士等の第三者による調査も提示する方針であるとされており、いじめ自殺の実態の把握・説明は、その防止対策にとって大きな一歩となることが期待されている。

いじめ自殺に関しては、平成19年7月の関係法令の改正⁽⁶⁹⁾により、センターが行う災害共済給付において、学校でのいじめが原因で、学校外で児童生徒等が自殺した場合でも、死亡見舞金が支給されることとなった。学校安全の問題として、いじめ自殺がとらえられてきている。

(3) いじめ自殺問題への取組みの課題

文科省は、いじめが原因の自殺に関しては、いじめ問題解決への取組みを中心に対応してきているが、いじめの防止といじめ自殺の防止は別の事項であるとし、「『いじめ苦』を動機とした自殺の根絶」は「原理的に可能である」として、その方法の探索の必要性を指摘する声もある。北澤毅・立教大学教授は、この観点から、いじめ自殺を防止するための2つの方法、すなわち①相談できる相手を探すということ、②経験の書き換え実践(「いじめ苦は自殺に値しない」というかたちで自らの経験を書き換える)について言及している⁽⁷⁰⁾。また、徳山美智子・大阪女子短期大学教授は、「『いじめ→自殺』というあまりにも単純化した図式では、青年期の自殺の本質を見誤る危険も大きい」と述べる。そして、社会的孤立や家庭内の問題をはじめとした危険因子を数多く認める場合に自殺の危険が高いと判断しなければならないとし、「いじめによる自殺という深刻な問題を複合的な視点からとらえて、対処法を考えておかないと、また、数年後に、同じ問題が繰り返される可能性は依然として高い」と指摘する⁽⁷¹⁾。

一方、自殺予防の対策については、児童生徒等を対象とした自殺予防教育、教師向けの研修・自殺予防プログラム、精神科医による学校での講話等の必要性が強調されている⁽⁷²⁾。児童生徒等の自殺は、自殺者数全体の2.6%程度⁽⁷³⁾ではあるが、背後の未遂者の存在もふまれば、自殺予防教育も含め、学校安全の視点から取り組むべき問題としてとらえる必要がある。

(65) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/06102402/001.htm〉

(66) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/11/07110710/002.htm〉

(67) 文科省 HP を参照。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/11/08111707.htm〉

(68) 「学校の『いじめ隠し』防止 子ども自殺 第三者が調査 文科省が指針作り」『読売新聞』2009.7.27.

(69) 独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令第5条第1項第4号、独立行政法人日本スポーツ振興センターに関する省令第24条第3号、同附則(平成19年7月6日文科科学省令第21号)参照。

(70) 北澤 毅「『いじめ自殺』物語の解体」『現代思想』36(4), 2008.4, p.211.

(71) 徳山美智子「『いじめ』と養護教諭・保健室の果たす役割—ふたつのいじめの自殺と健康相談活動の誕生との関連—」『日本健康相談活動学会誌』3(1), 2008, p.27.

(72) 同上, pp.17-18, 24, 28.

る。

さらに、日本教育法学会学校事故問題研究特別委員会が平成19(2007)年5月26日に出した「緊急提案 いじめ防止に向けたわたしたちの見解—教育再生会議「いじめ緊急提言」の問題点—」では、学校がいじめ被害者の心身の安全と人権を最優先に確保することを掲げ、学校にいじめ防止委員会の設置やいじめ相談員の常設、いじめ被害者救済・防止に関する苦情等に公正に対応するためのいじめ苦情等審査委員会の設置を提案している⁽⁷⁴⁾。前述の文科省の動きとも関連するものであり、当面の課題として注視されよう。

4 学校防犯の取組みと課題

附属池田小事件をうけて、文科省は平成14年度から「子ども安心プロジェクト」を実施した⁽⁷⁵⁾。具体策としては、学校周辺の巡回や、各学校や保護者等の学校安全ボランティアに対して警備のポイント等の指導を行う「スクールガード・リーダー」の配置などを行った。スクールガード・リーダーは、現在、5か年計画で小学校5校に1人の配置をめざした取組みが進め

られている⁽⁷⁶⁾。教職員だけでは目の届かない場所等への対応策として注目されている。一方、セキュリティ機器の導入による対策も進められている。児童生徒等の持ち物にタグを付け、その居場所や動向をセンサーが察知して保護者等に知らせるシステム⁽⁷⁷⁾や、校内の各要所への防犯カメラの設置などが行われている。ただ、予算措置や法整備が十分でないことなどから⁽⁷⁸⁾、普及にはなお時間を要する。

学校防犯に関しては、取組状況調査が行われており、「学校の安全管理の取組状況に関する調査(平成19年度実績)」⁽⁷⁹⁾によれば、平成20年3月末時点での防犯等への学校の対応状況は、表2のとおりである。様々な工夫や対応がなされているが、90%以上の学校で取り組まれている対策事項は、決して多くはない。今後の取組みの強化が求められる。

学校防犯に関しては、一般に危機意識の薄いことがセキュリティの構築に影響を与えていることも指摘されており⁽⁸⁰⁾、その方法についての共通理解の形成が求められる。さらに、学校防犯の対応策をとるにあたっては、従来から進められてきた「地域に開かれた学校づくり」

(73) 平成19年の自殺者数は33,093人であり、うち「学生・生徒等」は873人となっている。「平成20年版 自殺対策白書」参照。

〈http://www8.cao.go.jp/jisatsutaisaku/whitepaper/w-2008/html/honpen/part1/s1_1_07.html〉

(74) 船木正文「いじめ防止とゼロ・トレランス(厳罰主義)の克服」喜多ほか編 前掲注(1), pp.12-14, 195-198.

(75) 『文部科学白書 平成14年度』第1部第4章第3節2。文科省HPを参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200201_2_037.html〉

(76) スクールガード・リーダーは、平成20年度の2,880人を平成24年度には4,544人にする計画。「子ども安心プロジェクト(拡充)」文科省HPを参照。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/08100105/004/032.htm〉なお、警察庁は、平成16年度から「学校と警察との連絡体制の強化」の一環として「スクールサポーター」を配置している。「学校と警察との連絡体制の強化」〈<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/hikou/kenkyu/pdf/s-8-1-2.pdf>〉;「警察改革の推進状況について」(平成21年7月23日)〈<http://www.npa.go.jp/syokai/soumu3/h21kaikaku.pdf>〉

(77) たとえば、埼玉県蕨市では市内全小学校の「子ども見守りサービス」が実施されている。「蕨市地域児童見守り協議会(埼玉県)市内全域で子どもの居場所を把握」『School amenity』258, 2007.9, pp.56-57. 総務省は、ICTを活用した「地域児童見守りシステムモデル事業」の取組みを行っている。同省HP参照。

〈http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2009/pdf/090109_2_sk.pdf〉

(78) 岩切玲子ほか「特別座談会 子どもを守るため今求められるセキュリティ」『安全と管理』2008.10, p.52. 参照。

(79) 文科省HPを参照。

〈http://www.mext.go.jp/a_menu/gakkouanzen/syousai/_icsFiles/afeldfile/2009/06/17/1267499_1.pdf〉

(80) 岩切ほか 前掲注(78), p.48.

表2 学校の安全管理の取組状況（平成20年3月末現在）

学校の安全管理に関する取組事項	対応状況 (%)
◇防犯マニュアルの活用 ※学校独自の「危機管理マニュアル」を作成している学校（84.7%）のほか、文部科学省や教育委員会が作成したマニュアルを活用している学校も含む。	97.8
◆教職員の安全対応能力の向上を図るための取組 ※教職員に対する防犯に関する訓練、研修等	83.3
◆子どもの安全対応能力の向上を図るための取組 ※防犯教室、防犯に関する訓練等	79.6
◇安全点検の実施	91.9
◇通学路の安全点検の実施 ※調査対象は小学校、特別支援学校の小学部	98.4
◇通学安全マップの作成	91.1
◆安全確保のための登下校方策 ※集団登下校（58.0%）、保護者や地区の人々の同伴による送迎（59.8%）、スクールバスによる送迎（25.0%）	87.7
◆防犯ブザー（防犯ベル）の子どもへの配付（又は貸与）	48.4
◆家庭や地域の関係機関・団体との間での協力要請や情報交換を行うための会議の開催	79.4
◆地域のボランティアによる学校内外の巡回・警備 うち、小学校	67.4 92.6
◆地域の警察と連携をとる体制の整備 ※警察によるパトロールの強化、警察と連携した防犯訓練・防犯教室、非常時通報体制の整備など	89.7
◆学校の敷地内への不審者の侵入防止のための対応 ※門の管理、登下校時の教職員・ボランティアの立会い、防犯カメラの設置など	88.3
◆学校の敷地内での不審者の発見・排除のための対応 ※教職員、地域ボランティア、警備員等による敷地内巡回など	88.4
◇校舎内への不審者の侵入防止のための対応 ※必要のない出入口の閉鎖、来校者のリボン・名札等の着用、職員室等の配置の工夫	94.2
◇学校へ不審者が侵入するなどの緊急時に備えた対応 ※緊急時の教職員の役割分担の明確化、通報システムの整備、安全を守るための器具の備えなど	96.7
◆警備員（夜間警備やボランティアによる巡回等は除く）の配置	12.8
◆防犯監視システムの整備	69.6
◆通報システムの整備	89.6
◆安全を守るための器具の整備	85.8
◆学校安全計画（学校保健安全計画の中に安全について定めている場合も含む）の策定	82.9

(注1) 国公立の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校及び幼稚園が対象。

(注2) 項目の◇網掛けは、対応状況が90%以上のもの。

(出典) 文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課「学校の安全管理の取組状況に関する調査（平成19年度実績）」をもとに筆者作成。〈http://www.mext.go.jp/a_menu/gakkouanzen/syousai/_icsFiles/afieldfile/2009/06/17/1267499_1.pdf〉

との関係をどのようにするかという問題があり、今後の論点として、いかに両立を図るかが課題となる⁽⁸¹⁾。学校防犯は、地域の防犯と不可分の関係にあり、地域ネットワークとの連携協力が欠かせない。その鍵を握るのが、児童生徒等の保護者と地域住民の安全に対する理解と

意識である。「自分の子どもだけをみていたのでは、わが子の安全は守りきれない⁽⁸²⁾」ことを理解し、活動に結びつけることが求められる。

なお、学校安全に関わる職員に関して、「学校の安全管理の原則が危険の早期発見・早期対応とされている」ことなどから、「学校用務員

(81) 船木正文「開かれた学校づくりと学校防犯—アメリカの学校安全の取り組みを素材に—」喜多ほか 前掲注24, p.77.

(82) 待鳥美光「子どもを犯罪から守る地域ネットワーク」『保健師ジャーナル』63(12), 2007.12, p.1094.

が学校にとって常に必要不可欠な存在」であるという指摘もあり⁽⁸³⁾、学校防犯の観点から、今後の検討が求められよう。

IV 学校安全への新たな取組みと課題

1 学校安全への新たな取組み

(1) 学校保健における取組み

学校安全に関わる学校保健の取組みとしては、健康と安全に関する世界的な動きに目を向ける必要がある。すなわち、WHO（世界保健機構）が進めるヘルスプロモーション（「健康増進」）と、これと結びついて展開されているセーフコミュニティ、セーフスクールの取組みである⁽⁸⁴⁾。ヘルスプロモーションの世界的な動向をうけ、わが国においても2000（平成12）年度から厚生省（当時）による「21世紀における国民健康づくり運動（健康日本21）」が進められ、2002年には「健康増進法」（平成14年法律第103号）が制定されているが⁽⁸⁵⁾、教育の分野では、前述の中央教育審議会答申（平成20年1月17日）において言及されているもの⁽⁸⁶⁾、国の教育施

策としての取組みには至っていない。この取組みに詳しい白石陽子氏（立命館大学衣笠総合研究機構）によれば、ヘルスプロモーションとセーフコミュニティの考え方は、以下のような経緯をたどって今日に至っている⁽⁸⁷⁾。

WHOは、1986（昭和61）年11月、疾病の予防に重点を置いた健康増進と、関連分野の連携による個人を取り巻く社会的環境の改善を謳った「ヘルスプロモーションのためのオタワ憲章」⁽⁸⁸⁾を採択した⁽⁸⁹⁾。同憲章では、人々が自らの健康をよりよくコントロールし、改善することができるプロセスとして「ヘルスプロモーション」をとらえ⁽⁹⁰⁾、個人々の健康に関わる様々な環境的要因の改善、健康的な公共政策の樹立、健康を支援するための環境づくり、コミュニティ活動の強化、保健医療サービスの転換等が提起され、それらはその後の世界的な健康・保健政策の展開を方向づけた。WHOはその後、スウェーデンにおいてコミュニティレベルで進められていた外傷予防の取組みと、WHOが普及を図るヘルスプロモーションの考え方とが合致するとして、1989（平成元）年9

83) 堀井雅道「『学校用務員』の歴史と展開—学校安全を保障する職制に関する一考察—」『早稲田大学大学院文学研究科紀要 第一分冊』53, 2007, p.150.

84) 衛藤隆「『子どもの心身の健康を守り、安全・安心を確保するために学校全体として取組を進めるための方策について』（中央教育審議会答申）からみた児童生徒等の健康と安全の問題」『学校保健研究』50(5), 2008.12, p.331.

85) 「健康日本21」「健康増進法」等に関しては、健康・体力づくり事業財団のHPを参照。

〈<http://www.kenkounippon21.gr.jp/index.html>〉

86) 文科省HPを参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afiedfile/2009/01/14/001_4.pdf〉

87) 白石陽子「WHO『セーフコミュニティ』モデルの普及に関する研究—『予防』に重点を置いた安全なまちづくり活動が世界的に普及する要因に関する考察—」『政策科学』15(1), 2007.10, p.27.ヘルスプロモーションの経緯等については、前掲注85)の健康・体力づくり事業財団HP掲載の「健康増進施策の世界的潮流」参照。

〈<http://www.kenkounippon21.gr.jp/kenkounippon21/about/souron/index.html>〉

88) “Ottawa Charter for Health Promotion”

〈<http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/index.html>〉

89) 「オタワ憲章」に至るまでの経緯について、白石 前掲注87), pp.28-29. 参照。

90) 内山源教授は、オタワ憲章では、ヘルスプロモーションが、健康のためのアドボカシーによって社会的、経済的等の環境要因をよりよいものにしていくという点に関して、以下のような重要な指摘をしている。市民の健康づくりには市民自らが行う健康行動が必要であるが、それだけではならず、社会、政治、経済等の環境要因の改善も必要となる。しかし、自ら行動できない障害者等は、かれらを代弁し、支援する専門的知識をもった人の活動（アドボカシー（「唱導」））を必要とする。内山源『ヘルスプロモーション・学校保健—健康教育充実強化に向けて—』家政教育社, 2009, pp.22-26.

月の第1回世界事故・外傷予防会議においてセーフコミュニティの考え方を提起した(「ストックホルム宣言」)。セーフコミュニティは、事故や外傷の予防に重点を置いた安全・安心のまちづくりの活動であり、ストックホルム宣言では、「全ての人々の安全を確保するためには社会的格差に関係なく事故や外傷を減少させることが必要である」とされた⁽⁹¹⁾。すなわち、それは、「健康障害なり事故なりが発生してからの対応よりは予防に重点」を置き、個人だけでなく「地域、職場、学校など人々が生活する場自体を変容させる」ものであり、「既存の仕組み(行政、企業、住民組織ほか)を横につなぐ組織を作り、関与するすべての人の参加を可能にし、「科学的根拠に基づく対策を計画的に行い、評価まで含んでいる」ものとしてとらえられた⁽⁹²⁾。現在、各国からの申請に基づき、「WHO CSP 協働センター」(WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion)が各国の都市・自治体等に対して「セーフコミュニティ」としての認証を行って普及に努めており、その数も着実に増えている⁽⁹³⁾。

一方、「セーフスクール」は、セーフコミュニティの活動から生まれたもので、学校を含むコミュニティの安全な環境をつくる取り組みであり、「コミュニティ内の学校すべてで共通した方針のもとで計画を進め」とともに、その活動は、「国際協力のレベルまでつながっていくことを目指している」ものであるとされている

る⁽⁹⁴⁾。

わが国においては、京都府亀岡市が府のモデル事業として、平成18(2006)年7月から、セーフコミュニティの取り組みを開始している。病院等の医療機関の協力を得て、外傷発生動向調査を行い、その結果を「危険箇所のランクづけ、地域の人たちによるハイリスク者の見守り」等に活かすとともに、市民の安全意識の向上と安全な生活行動につなげる取り組みがなされている。そして、こうした取り組みは、住民の安全に対する意識を高め、安全向上のための活動に積極的に関わる姿勢を引き出している。学校安全に関するものとしては、学校安全マップ、学校安全メール、学校施設安全対策事業等が取り組まれている⁽⁹⁵⁾。

(2) 学校における危機対応

学校における危機対応に関しては、実際の事件等への対応として、すでに幾つかの県レベルの自治体で取り組みが進められている。危機対応チーム(Crisis Response Team:以下「CRT」)を組織し、学校からの依頼により、数時間でメンバーを組織し、学校現場に出動する取り組みである⁽⁹⁶⁾。

附属池田小事件の直後から、山口県では精神保健福祉協会の専門家有志によるCRT設立の準備が始まった。CRTは、「児童・生徒の多くにトラウマ(心的外傷)を生じかねないような事故・事件等が発生した場合に学校に駆けつ

(91) 白石 前掲注87, p.27.

(92) 衛藤 前掲注84, p.331.

(93) セーフコミュニティに認証されたコミュニティは2009年現在、認証予定を含め157、認証に向けて準備中のコミュニティは133を数える。セーフコミュニティの認証システムを担当するスウェーデンのカロリンスカ研究所のHPを参照。(<http://www.phs.ki.se/csp/who_safe_communities_network_en.htm>) なお、白石陽子氏は、2006年時点では、認証が予定を含め110、準備中が65と紹介しており、着実に増加している。白石陽子「『セーフコミュニティ』前史—スウェーデンにおける『安全なまちづくり活動』モデルの形成—」『政策科学』14(2), 2007.2, p.104.

(94) 渡邊正樹「ニュージーランドにおけるセーフスクールの目的と活動」『東京学芸大学紀要 芸術・スポーツ科学系』60, 2008.10, pp.226-227.

(95) 横田 前掲注(10), p.1103; 白石陽子「日本におけるWHO『セーフコミュニティ』活動に関する研究—京都府亀岡市の取り組みを事例に—」『政策科学』15(2), 2008.2, pp.81-96. 参照。

(96) 杉本好行「日本とオーストラリアにおける学校危機管理について」『静岡福祉大学紀要』4, 2008.1, p.2.

ける『こころのレスキュー隊』であり⁽⁹⁷⁾、平成15(2003)年8月に山口県でスタートして以来(実際の活動は同年10月から開始)、静岡県、長崎県、和歌山県でも取り組まれ、さらに大分県、石川県にも広がっている⁽⁹⁸⁾。山口県CRTの場合、官民協働のかたちをとり、県の事業として位置づけられ、県精神保健福祉センターが関わるとともに、山口県精神保健福祉協会の専門会員であるCRTに登録された医師、臨床心理士、精神保健福祉士、保健師、看護師等が隊員として活動している⁽⁹⁹⁾。CRTの活動は、派遣期間3日間の中で、事件・事故が起きた場合、学校現場が混乱し適切な対処がなされ得ない状況をふまえ、児童生徒等の心の傷を深めるような二次被害の拡大防止と初期対応としての心の応急措置を行うものである⁽¹⁰⁰⁾。このため、CRTの派遣活動終了の直後から、引き続き学校でのカウンセラーによるアフターケア等も必要とされる。

また、福岡県では、県臨床心理士会が県教育委員会等と連携をとりながら、学校緊急支援の取り組みを行っている。これは、「学校というコミュニティで起こった事件・事故によって生じた児童生徒らのさまざまな反応に対して、学校自体がその事件・事故の直後から主体的に活動し学校本来の機能を回復するということに対する後方支援」⁽¹⁰¹⁾として行われているもので、

危機状態に陥った学校に臨床心理士を中心とした緊急支援チームを派遣し、ストレス反応への対処方法のための情報提供、個人面談、家庭での対処方法の指導等のプログラムを教職員、児童生徒等及び保護者に対して実施するものである⁽¹⁰²⁾。こうした学校の危機対応に関しては、日頃からの緊急支援に関する教職員研修も重要となる⁽¹⁰³⁾。

2 学校安全の対策

これまでに見てきた学校安全の問題について、学校事故・災害の主な対策と課題を整理すると、表3のようになる。

学校プール事故のように、同様の事故の再発を防止するためには、事故・災害の実態と施設設備等の現状を知ることが不可欠となるが、従来から、事故の「十分な原因究明とそれに基づく再発防止策がとられてこなかったこと」⁽¹⁰⁴⁾が指摘されてきた。また、事故防止の観点からの事故に関する様々な情報を収集することも重要となるが、これまで十分に行われてきたとは言えない⁽¹⁰⁵⁾。センターでは、現在、従来の冊子資料のほかに、ホームページで『学校管理下の死亡・障害事例と事故防止の留意点』⁽¹⁰⁶⁾を公表しており、今後はその十分な活用を図ることが求められる⁽¹⁰⁷⁾。これに対し、学校への不審者侵入等の事件に関わる学校防犯について

(97) 全国CRT標準化委員会が運営する「CRT(クライシスレスポンスチーム)ホームページ」参照。

〈<http://www.h7.dion.ne.jp/~crt/>〉

(98) 同上参照。〈<http://www.h7.dion.ne.jp/~crt/year/nenpyo.html>〉

(99) 山口県CRTホームページ参照。〈<http://web.cc.yamaguchi-u.ac.jp/~heart/crt/yamaguchi/qanda.html>〉

(100) 同上参照。

(101) 福岡県臨床心理士会編・窪田由紀ほか『学校コミュニティへの緊急支援の手引き』金剛出版、2005、p.14。

(102) 同上、pp.51-70。参照。

(103) 磯邊聰ほか「緊急支援に関する教員研修—教員が経験した危機事態とトラウマケアに焦点を当てた緊急支援研修—」『千葉大学教育実践研究』14号、2007.3、pp.121-128。

(104) 喜多明人「最近の児童殺傷事件から学校安全のあり方を考える」『都市問題研究』58(2)、2006.2、p.11。

(105) この点について、「わが国では事故防止の重要性にたいする認識が未だ十分でなく、特に対策を立てるために不可欠な事故の系統的収集がなされていない」と指摘されていた。高崎裕治「学校事故の実態と情報収集上の課題」『秋田大学教育学部情報科学研究紀要』4、1995、p.10。

(106) 当該資料は、平成17年版以降、センターのHPに掲載。

〈<http://www.naash.go.jp/kenko/jyouthou/jirei.html>〉

表3 学校安全に関わる主な学校事故・災害の対策と課題

事故・災害等の種類		現行の対策	予防策・課題
●学校施設設備による事故 (施設設備の欠陥・不備等)	・プール事故(溺死、頸椎損傷等) ・校舎からの転落事故等 ・「シックスクール」(学校におけるシックハウス)	→危険箇所等改修、安全点検 →防護ネット等の設置 ※学校環境衛生基準(2009.3) ※学校施設整備指針改訂等(2009.3)	◆施設設備の改善、日常的な安全点検 ◆施設設備の安全基準の策定 ◆安全監視体制の整備
●体育等授業中の事故 ●部活動・クラブ活動中の事故 ●課外活動に伴う事故 ●教員の体罰による事故	・熱中症等による突然死 ・落雷等による事故	→担当教諭等による安全指導 →養護教諭による緊急処置 →自動体外式除細動器(AED)設置	◆安全教育・指導の徹底 ◆教職員研修の強化 ◆AED設置促進と使用法講習等
●児童生徒等どうしのトラブル等による事故		→教員への研修等 →スクールカウンセラー →スクールソーシャルワーカー	◆教職員研修の強化
●いじめ等による事故	・いじめ自殺等	→学校安全教育 →スクールカウンセラー →スクールソーシャルワーカー	◆安全教育・指導の徹底 ◆スクールカウンセラー等の配置促進
●いじめ等による事故		→学校におけるいじめ防止対策 →養護教諭による健康相談 →スクールカウンセラー →スクールソーシャルワーカー	◆学校全体でのいじめへの取組みの強化 ◆自殺予防教育 ◆健康相談等の充実 ◆スクールカウンセラー等の配置促進
●学校給食に関わる事故	・食中毒、食物アレルギー(アナフィラキシー等)	→養護教諭、栄養教諭による対応・指導	◆食育との連携
●地震・火災に伴う事故		→学校施設の耐震化、避難訓練	◆耐震化の完全実施、施設メンテナンス、避難訓練等の強化
●不審者侵入による殺傷等		→警備員等の配置 →防犯監視システムの整備(監視カメラの設置等) →スクールガードリーダー等	◆昼間時間帯配置の是非の検討、警備員等への学校教育に関する研修 ◆システムの有効性等の検討 ◆地域住民等との連携
●通学路等における登下校中の事件・事故	・誘拐・殺傷等 ・交通事故	→スクールガードリーダー等 →交通安全教育	◆地域住民・関係機関等との連携
●学校における事件・事故後の児童生徒等の心的外傷後ストレス等		→危機対応チームによる支援等 →スクールカウンセラー	◆教職員・関係機関等との連携

(出典) 筆者作成。

は、これまでになかった新たな視点からの取組みが必要となる。危機対応、緊急事態への対応であり、事後的な児童生徒等の精神面でのケアも欠かせない。また、いじめ自殺問題への対応についても、いじめの防止と自殺予防の双方の視点からの取組みが求められる。そして、この両者とも、学校教職員だけでなく外部の専門職等も関わった取組みが必要であり、また、学校だけでなく、学校を取り囲む地域社会の安全への取組みとの連携が不可欠となっている。

(1) 学校安全に関わる教職員・専門職の役割
学校安全に関わる教職員・専門職の役割については、これまでに十分な議論がなされてきたとは言えない。学校事故・災害の裁判においては、教員等の安全配慮義務や養護教諭等の責任が問われてきたが、学校安全の取組みにおいてどのような役割を担うかという点については、必ずしも十分な検討はなされておらず、認識の共有化もできていないと言えよう。以下では、養護教諭、栄養教諭、それに専門職としてのスクールカウンセラーおよびスクールソー

(107) センターの前身である日本体育・学校健康センターが刊行していた事例集について、事故情報の収集・伝達による同種事故の再発防止の機能を果たし得ていないという指摘もある。小佐井良太「学校死亡事故をめぐる『救済』と法(二)」『九大法学』96, 2008, p.471.

シャルワーカーについて、学校安全に果たす役割と課題を整理する。

(i) 養護教諭の役割

養護教諭は、学校保健活動の中心的存在である。藤田和也・一橋大学名誉教授は、今日の学校においては、養護の仕事の特質をふまえた取り組み、すなわち、子どもの健康を「守る」という保護の視点と、子どもの健康を「育てる」という発達の視点をもって子どもたちに関わり、働きかける養護教諭の実践が行われていると指摘している⁽¹⁰⁸⁾。そして、その役割は、「この30年ほどの間に養護教諭自身の実践的努力の積み重ねによって生み出されてきたもの」であると述べている⁽¹⁰⁹⁾。児童生徒等の健康上のトラブルや事故等への対応において、また教科等を担当する他の教職員の養護に係る相談等においても、養護教諭は学校に欠かせない存在であり、保健室を拠点に展開されるその活動は、怪我や体調不良への処置から健康保持のための知識・技術の伝達・指導、さらには生活指導を通じた自立援助等にまで及んでいる⁽¹¹⁰⁾。

学校安全に関わる養護教諭の役割として、その専門性に求められるのは、とくに生命等に関わる事故への緊急対応である。学校事故に関わる裁判事例をもとに行った、養護教諭に求められる救急処置の対応等に関する調査⁽¹¹¹⁾によれば、養護教諭には、救急蘇生、緊急度・重症度の判断、事故予防および学校救急処置の記録の作成等が要請されている。緊急度・重症度の

判断は、直接生命に関わる事項として、専門知識を持つ養護教諭の重要な役割として期待されている。また、学校での応急処置の記録は、事故の実態把握や事故原因の除去等の再発防止策にとって不可欠のものとなる。また、事故防止の観点からは、安全教育の実施とともに、心肺蘇生法等の救命救急処置の指導等が求められる。さらに、実際の事故を想定した救命救急体制に関しても、学校では養護教諭が中心となって整備を行っていく必要がある⁽¹¹²⁾。

一方、平成9年度の文科省・保健体育審議会答申で提起していた「健康相談活動」が、新たな役割として加わった⁽¹¹³⁾。同答申では、養護教諭が、「児童生徒の身体的不調の背景に、いじめなどの心の健康問題がかかわっていること等のサインにいち早く気付くことのできる立場」にあることから、「養護教諭の職務の特質や保健室の機能を十分に生かし、児童生徒の様々な訴えに対して、常に心的な要因や背景を念頭に置いて、心身の観察、問題の背景の分析、解決のための支援、関係者との連携など、心や体の両面への対応を行う健康相談活動」を担うことを謳っていた⁽¹¹⁴⁾。健康相談活動は、児童生徒等の日常の状態を知り得、体調不良等にも早期に気付くことのできる養護教諭に求められる役割として重視される。同答申はまた、「新たな心身の健康問題にも適切に対応できるよう、養護教諭の複数配置について一層の促進を図ることが必要である」として、高等学校等ではすでに積極的に実現が図られている養護教諭

⁽¹⁰⁸⁾ 藤田和也『養護教諭が担う「教育」とは何か』農山漁村文化協会、2008、pp.38-39。

⁽¹⁰⁹⁾ 「養護教諭みずから創りあげてきた存在と役割」教育科学研究会・藤田和也『保健室と養護教諭 その存在と役割』（『教育』別冊）国土社、2008、pp.6-7。

⁽¹¹⁰⁾ 同上、pp.10-12。

⁽¹¹¹⁾ 河本妙子ほか「学校救急処置における養護教諭の役割—判例にみる職務の分析から—」『学校保健研究』50(4)、2008、pp.231-232。

⁽¹¹²⁾ 内山・田中 前掲注(9)、p.95。

⁽¹¹³⁾ 鈴木文江「自殺予防における養護教諭の役割」『現代のエスプリ』488、2008.3、pp.114-115。

⁽¹¹⁴⁾ 保健体育審議会答申「生涯にわたる心身の健康の保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツの振興の在り方について」（平成9年9月）文科省HPを参照。

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/hoken/toushin/970901.htm〉

の複数配置についても、その必要性を提起したが、実際には進んでいない。学校安全に関わる養護教諭の役割は、救急処置から健康相談まで広い範囲に及んでおり、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとの連携強化とともに、複数配置についても検討を進める必要がある。

(ii) 栄養教諭の役割

栄養教諭の制度は、平成 17 (2005) 年 4 月に創設され⁽¹¹⁵⁾、それまで食に関する指導に携わってきた学校栄養職員に代わって、新たに栄養教諭が、教諭や養護教諭とともに児童生徒の指導を直接的に担う教育職員として配置された⁽¹¹⁶⁾。実際には、初年度は 34 人からのスタートとなったが、これは、学校給食の実施が市町村等の設置者の判断に委ねられていること⁽¹¹⁷⁾等の制約があるためであった。全国の配置状況を見ると、平成 17 年度の 34 人から、18 年度 359 人、19 年度 986 人、20 年度 1,897 人、21 年度 2,648 人という推移をたどっている⁽¹¹⁸⁾。

学校安全に関して栄養教諭に求められる役割としては、児童生徒の生活習慣病の予防や食物アレルギーへの対応があり、「児童生徒の健康保持増進のため栄養教諭が個別の事情に応じた個別指導を行い、保護者に対する助言や家庭への支援、働き掛けが重要」となる⁽¹¹⁹⁾。

栄養教諭が関わる学校安全の中心の問題は、学校給食である。その安全管理については、橋本恭宏・中京大学法科大学院教授が次のような

重要な指摘を行っている。すなわち、学校教育の一環として行われる学校給食は、学校側の調理と献立により、事実上選択の余地なく児童生徒に提供されるものであり、そこに何らかの瑕疵等があれば、抵抗力の弱い児童生徒の生命・身体に影響を与えるものとなるため、学校給食の安全性の瑕疵により食中毒等の事故が起きれば、給食提供者である学校側の過失が強く推定されることになる。また、食物アレルギーへの対応についても、教育委員会がアレルギー症の発生に関する情報を教職員等に周知徹底させ、事故発生を未然に防止すべき責務を負うことになる、という指摘である⁽¹²⁰⁾。近年、学校給食における児童生徒等の事故として、食物アレルギーへの対応が注目されている。食物アレルギーは、腸管粘膜の免疫機構が未熟な小児期に特に多く発症すると言われており、全身性の急性アレルギー反応であるアナフィラキシー・ショックを起こして死亡するケースもある⁽¹²¹⁾。アナフィラキシーは、食物摂取後の運動などが原因となって起こることもあり、「重症の場合には呼吸困難、血圧低下、意識消失を引き起こすことがある⁽¹²²⁾」ため、「学校側の迅速な判断と対応が必要⁽¹²³⁾」となる。とりわけ、給食を提供する学校においては、予防対策が重要となる。アナフィラキシーの可能性のある児童生徒等は、珍しい存在ではないと言われている⁽¹²⁴⁾。予防には、養護教諭や当該児童生徒の主治医等医療機関との連携はもちろん、給食後の体育授業の実施に関わる担任教師や体育教

⁽¹¹⁵⁾ 「栄養教諭制度の概要」文科省 HP 参照。

[〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/eiyou/04111101/003.htm〉](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/eiyou/04111101/003.htm)

⁽¹¹⁶⁾ 永嶋久美子「栄養教諭の現状」『川村学園女子大学研究紀要』17(2), 2006, p.116.

⁽¹¹⁷⁾ 田中延子「学校における食育の推進と栄養教諭の役割」『母子保健情報』56, 2007.11, p.10.

⁽¹¹⁸⁾ 「平成 17～平成 21 年度の栄養教諭の配置状況 (平成 21 年 4 月 1 日現在)」文科省 HP を参照。

[〈http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/syokuiku/08040314.htm〉](http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/syokuiku/08040314.htm)

⁽¹¹⁹⁾ 永嶋 前掲注⁽¹¹⁶⁾, p.119.

⁽¹²⁰⁾ 橋本 前掲注⁽⁵⁹⁾, p.321.

⁽¹²¹⁾ 西彰子「児童生徒の食物アレルギー—学校給食の課題—」『食生活研究』25(3), 2005, p.42.

⁽¹²²⁾ 田中沙弥ほか「学校におけるアナフィラキシー対策の現状—養護教諭へのアンケート調査報告 (I) —」『アレルギー・免疫』14(2), 2007.2, p.227.

⁽¹²³⁾ 同上

師の認識の共有化と適切な安全配慮が欠かせない。さらに、学校給食を通じた食に関する指導等においても、関係教職員の連携・協力による取組みが必要となる。

(iii) スクールカウンセラーの役割

スクールカウンセラーの制度は、文部省（当時）により、平成7（1995）年度から、「学校におけるカウンセリング等の機能の充実を図るため、臨床心理士などの児童生徒の心の問題に関する専門家を『スクールカウンセラー』として学校に配置⁽¹²⁵⁾」することにより開始されたもので、当初は都道府県教育委員会への調査研究委託事業として行われた。平成13（2001）年度からは、地方自治体における活用に経費負担を行う「スクールカウンセラー活用事業補助」となり、その拡充を図るかたちで今日に至っている。

スクールカウンセラーについては、当初から、人材不足、教職員との連携・協力及び配置人数等の問題が取り上げられてきた⁽¹²⁶⁾。また、制度において先行するアメリカで見られたように、スクールカウンセラーの存在が児童生徒を

かえって危険にさらしかねないという問題があり、その学校への配置や派遣自体への疑問の声もあった⁽¹²⁷⁾。確かに、アメリカの学校のスクールカウンセラーは、「いじめ、不登校、薬物乱用などの問題行動への取組が第一義的な位置づけを得ていない」ことが特徴であり、「その他大勢の生徒たち」がカウンセリングの対象であって、その使命は生徒一人ひとりの学業の進展や個人的・社会的成長の促進を支援することであるという指摘⁽¹²⁸⁾などは、わが国におけるスクールカウンセラーの役割を考える上で大事な示唆を与えてくれる。児童生徒等の問題行動だけを見るのではなく、学習や生活の状況を含めてとらえる視点は重要であり、学習指導や生活指導を担う教職員との連携・協働が強く求められる。

専門職としてのスクールカウンセラーに求められる相談として、小学校では習癖・行動、性格、発達などに関するものが多く、中学校では不登校相談が7割を占め、高等学校では現代の若者文化やサブカルチャーについての理解と知識を必要とするような心理社会的な発達相談が多いという調査報告もある⁽¹²⁹⁾。文科省は、

(124) 関東地方の小・中学校の養護教諭を対象としたアンケート調査において、6割を超える学校で当該児童生徒が存在することが紹介されている。同上、p.229。

(125) 『平成8年度我が国の文教施策』より「第Ⅱ部第3章第1節5 教育相談体制等の充実」。文科省HP。〈http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad199601/hpad199601_2_081.html〉

(126) 「人材不足でスクールカウンセラー配置が遅れる地域に対して、臨床心理士の資格取得前の指定大学院修了生を準スクールカウンセラーとして任用したり元教員を中心とした心の教室相談員（1998年9月、文部省による「心の教室相談員」活用調査研究委託事業としてスタート）を配置したりすることが行われたが、順次それらはスクールカウンセラーにとって代わられている」滝口俊子・高石浩一『学校臨床心理学特論』（放送大学大学院教材）放送大学教育振興会、2009、p.114。

(127) たとえば、「我が国では、スクールカウンセラーに対する明確な倫理規定や法的な罰則規定はまったく不十分」「セキュリティ・システムも十分に考慮されないまま、スクールカウンセラーの派遣事業だけが拡大されるのは、子どもをよりいっそう危険にさらす」との見方もあった。吉田武男「スクールカウンセラーはいらない」『家庭フォーラム』10、2002.11、pp.40-41；また、「日本の場合、クラス担任と生徒たちの間には、他の教師とは異なる相互信頼関係が成立しています。少なくともクラス担任教師たちは、そのような関係を成立させるべく、心を砕き、努力を重ねています。このような中で、カウンセラーを配置することの意味を再考する余地は十分にありように思われます」とも言われた。藤田晃之「アメリカのスクールカウンセラー」『家庭フォーラム』10、2002.11、p.34。

(128) 藤田 同上、p.33。

(129) 比嘉昌哉「スクールソーシャルワークとスクールカウンセリング」日本スクールソーシャルワーク協会編『スクールソーシャルワーク論』学苑社、2008、pp.146-147。

いじめの発見や不登校児童生徒への指導等に果たすスクールカウンセラーの役割を評価しているが⁽¹³⁰⁾、「生徒や保護者の個別対応は評価されているものの、教師の仕事軽減や教師集団への介入についての成果はまだ十分に認められていない」という指摘もある⁽¹³¹⁾。スクールカウンセラー制度に関しては、従来から、短い場合は1年、長くても2～3年の配置で、教職員との引き継ぎや日常的な連携が難しいなどの配置の不安定さが指摘されてきた⁽¹³²⁾。制度が定着する中で、以下に述べるスクールソーシャルワーカーとの連携のあり方等、新たな課題も出てきている。

(iv) スクールソーシャルワーカーの役割

文科省は、平成20年度から、いじめ、不登校、暴力行為等に関わる問題を、家庭、地域、学校等の児童生徒が置かれている環境に着目して必要な支援を行う専門職として、スクールソーシャルワーカーを新たに配置した⁽¹³³⁾。スクールカウンセラーとの違いは、問題が生じた場合等に、弱い立場の児童生徒等の側に立って学校関係者に代弁する、問題解決のための仲介を行う、援助の必要があるにもかかわらず求めない者への援助の働きかけを行う、等に見られる⁽¹³⁴⁾。

わが国における児童虐待防止への本格的な取り組みは1990年代になってからであると言われ、児童虐待の増加と問題の深刻化をふまえ、「子どもの権利の視点で、家庭にも司法的

介入をなしうる体制」の必要性も指摘されている⁽¹³⁵⁾。こうした状況のもとで、スクールソーシャルワーカーが新たに配置されたが、当初から課題を抱えてのスタートとなった。日本スクールソーシャルワーク協会会長の山下英三郎・日本社会事業大学教授は、その課題として、以下の4点を挙げている⁽¹³⁶⁾。第1に、現状では、スクールソーシャルワークに関する認識の共有がなされていないため、このまま実践活動が展開されることへの危惧がある。スクールソーシャルワーカーとして活動する人々の間で、現状では、ソーシャルワークの価値、理念および倫理の共有化がなされていない。いかに共有化を実現するかが、今後の制度の定着の重要な鍵となる。第2は、スクールソーシャルワーカーの人材の確保が難しいという問題がある。「児童領域に関するソーシャルワークの人材は、少数者中の少数者であり続けてきた」という状況の中で、いかに専門職の人材を確保するかが課題となる。第3に、スクールソーシャルワーカーの養成の問題がある。大学におけるスクールソーシャルワークの履修科目が十分でないといわれる現況において、「人材養成プログラムの整備が喫緊の課題」となっている。そして第4に、スクールソーシャルワーカーへの支援体制の確立と不適切な実践活動への対処システムの構築が挙げられている。

スクールソーシャルワーカーは、児童虐待防止等に関しても、学校が行い得る取り組みに関わる専門職である。学校には、家庭での児童虐

⁽¹³⁰⁾ 「文部科学省事業評価書—平成21年度新規・拡充等—」文科省HPを参照。

[〈http://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/08100105.htm〉](http://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/08100105.htm)

⁽¹³¹⁾ 比嘉 前掲注⁽¹²⁹⁾, p.149.

⁽¹³²⁾ 小玉有子「養護教諭とスクールカウンセラーの協働」『月刊生徒指導』37(13), 2007.11, pp.18-21.

⁽¹³³⁾ 「スクールソーシャルワーカー活用事業」文科省HPを参照。

[〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/046/shiryu/08032502/003/010.htm〉](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/046/shiryu/08032502/003/010.htm) スクールソーシャルワーカーについては、文科省『スクールソーシャルワーカー実践活動事例集』（平成20年12月）を参照。
[〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/_icsFiles/afieldfile/2009/04/13/1246334_1.pdf〉](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/_icsFiles/afieldfile/2009/04/13/1246334_1.pdf)

⁽¹³⁴⁾ 比嘉 前掲注⁽¹²⁹⁾, pp.147-148.

⁽¹³⁵⁾ 岩井宜子「ファミリー・バイオレンスの法的問題とその課題」『ジュリスト』1371, 2009.2.1, p.3.

⁽¹³⁶⁾ 山下英三郎編『スクールソーシャルワーク論（2版）』学苑社, 2009, pp.188-191.

待を早期に発見し、児童相談所・福祉事務所に通告等を行って、必要な保護等の対応を速やかに行うことが求められる。同時に学校は、当該児童生徒が安心して学習できる環境を提供することにおいても重要な役割を果たす。そうした機能を学校が果たし得るためには、教職員が虐待防止に対する意識・認識の向上を図る必要がある、その共通理解にもとづく取組み体制の確立が不可欠であるが、そのための教師向け指導資料・啓発資料の作成、教員研修の実施に加え、具体的な学校現場への支援としての人的措置が現状では十分に対応することは難しく、重要な課題とされている⁽¹³⁷⁾。

これらの課題の中で、とりわけ、スクールソーシャルワーカーの人材の供給が切迫したものとしてある。山下教授は、「ソーシャルワーカーの職能団体である日本社会福祉士会の会員でさえ、児童分野の会員は全体のごく一部に過ぎず、そのなかでSSW（「スクールソーシャルワーク」筆者注）のを知る者がいたとしても微々たる人数にしかならない」として、スクールソーシャルワーカーを「既存のソーシャルワーク人材によって供給することは難しいという現実がある」ことを指摘する⁽¹³⁸⁾。さらに同教授は、当面の課題として、スクールソーシャルワーカーの養成に関し、「講義および演習を担当する適格性を備えた教員がどれくらいいるかという問題がある」ことに加え、「実習生を指導できるほどの経験や技量を有している者がどれほどいるか、はなはだ心もとない状況である」と訴えている⁽¹³⁹⁾。一方、文科省の当該事業に係る予算に関しては、平成21年度から、それまでの国の負担10割から国の補助3割、都道府

県補助7割に変更されたことについても、関係者からは今後の展開が危惧されている⁽¹⁴⁰⁾。

新たに配置されたスクールソーシャルワーカーを活用する観点からは、配置人数や勤務時間等をふまえ、特に小学校への配置の意義が説かれている⁽¹⁴¹⁾。学校現場からの要望や、問題の早期発見・早期支援の観点からも理由のあるところであり、スクールカウンセラーの中学校配置が進められている現状を念頭に置くと、スクールソーシャルワーカーの小学校配置は学校現場のニーズに応えるものであるとも考えられる。

(2) 学校と地域の連携

各国の自治体等で取り組まれている安全・安心のまちづくりであるセーフコミュニティの活動は、従来の取組みのように犯罪や交通安全だけにとどまらず、「あらゆる事故、暴力、自殺」を対象とする幅広いものであるとされる。なぜなら、「子どもの安全を確保するためには、犯罪や暴力だけに対する取組みだけでは不十分であり、事故や自殺予防の取組みが求められる」からである⁽¹⁴²⁾。学校事故・災害は、施設設備を整備しただけでは防げない。教職員と児童生徒等に対する安全教育の徹底が必要であり、外傷だけでなく、事件・事故の発生に伴う児童生徒等への精神面での危機等に対応することも求められる。

また、セーフコミュニティとセーフスクールの取組みは、WHOが提唱したヘルスプロモーションの考え方と密接に結びついている。ヘルスプロモーションでは、市民ひとり一人の健康と生活の改善努力とともに、彼らを取り巻

⁽¹³⁷⁾ 文科省の「学校等における児童虐待防止に向けた取組に関する調査研究会議」が平成18年5月に出した報告書「学校等における児童虐待防止に向けた取組について」参照。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/06060513/001.pdf

⁽¹³⁸⁾ 山下英三郎「スクールソーシャルワーク実践における課題（上）」『月刊福祉』92(3), 2009.3, p.55.

⁽¹³⁹⁾ 山下英三郎「スクールソーシャルワーク実践における課題（下）」『月刊福祉』92(5), 2009.4, p.58.

⁽¹⁴⁰⁾ 同上, p.56.

⁽¹⁴¹⁾ 比嘉 前掲注⁽¹²⁹⁾, pp.150-151.

⁽¹⁴²⁾ 反町吉秀「セーフコミュニティ・セーフティプロモーションへのいざない」『月刊地域保健』38(12), 2007.12, p.9.

く様々な環境的要因の改善をも求め、その実現のためには、自ら要求や主張等ができない障害者や弱者等を導いたり支援したりすることも要請される。学校安全においては、関与する専門職にそうした役割が期待されることになる。岩崎久志・流通大学教授は、学校が複雑多様化する児童生徒問題に対して十分に対応し得ないのは、「児童生徒への支援が個別の支援」に留まっており、「子どもの生活全般を視野に入れた支援になかなか結びつかない」からであると指摘する⁽¹⁴³⁾。学校安全の問題についても、同様のことが言えるのではないか。

3 学校安全の課題と展望

学校安全にとってまず大切なのは、安全に対する意識・認識の共有である。すなわち、危険な状態を除去し、危険の発生を想定した予防を行い、事故・災害発生時の対応策と学校の安全な状態の維持に努めるということ、教職員と児童生徒等が共有することである。その際、予防の視点と積極的な予防の具体策がとりわけ重要となろう。事故は、誰にでもどこでも起こり得るという視点をもって、危険除去の具体策を実施することが求められる。

また、学校安全の取り組みには、教職員・専門職の連携・協力が不可欠であり、養護教諭、栄養教諭、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーを含む教職員・専門職が、それぞれの役割を担い、教職員集団として学校安全管理を行っていくことが要請される。その中でも、児童生徒等の家庭生活等にも目を配るスクールソーシャルワーカーの今後の取り組みが注目される。とくに、学校、家庭および地域の関係機関等との連携に関し、その実現と強化を図るための媒介者としての役割が期待される。

さらに、学校安全は教職員だけで抱え込め

るものではない。「教職員の10人に1人が深刻なストレス状態にある⁽¹⁴⁴⁾」とも言われる教職員を取り巻く現況ではなおさらであろう。学校と地域および関係機関との連携の強化の中で、学校は積極的に必要な支援を地域に求めていくことが要請される。各国で普及しているセーフコミュニティとセーフスクールの取り組みや、これらに学んだ類似の取り組みが地方自治体において広がりを見せれば、今後、国の教育施策にも影響を与えることになるであろう。

学校事故・災害では、その出来事が他の児童生徒等に与える影響もきわめて大きく、精神機能のパニックによる不安・不眠等を引き起こす心的外傷後ストレス障害等への対応も必要となる。精神的にも身体的にも通常と異なる反応を余儀なくされ、危機状態に置かれた児童生徒等へのケアの実施が不可欠となる。同時に、教職員や保護者に対しても、対処方法の情報提供、研修、説明等の対応が必要となる。従来、これらの対応は学校の教職員が中心となってきたが、学校だけでは速やかに適切な対応をとることができない場合には、学校自体が危機状態に陥ることにもなる。阪神淡路大震災や附属池田小事件等をうけて、児童生徒等、教職員、保護者等への個々の対応だけにとどまらない取り組みとして、学校というコミュニティへの緊急支援が行われるようになってきた。さらに、通学路等の学校外での事件・事故への対応が求められる中で、地域コミュニティとして児童生徒等の安全を確保しようという取り組みが各地域で始められ、広がりをみせている。また、安全と健康が不可分であるという認識のもとに、今後は、安全の前提となる健康に関わる取り組みも重視されてくるであろう。

インターネットや携帯電話等の急速な普及により、最近では「ネットいじめ」やインター

(143) 岩崎久志「教育臨床における学際的な支援アプローチの有効性」『流通科学大学論集—人間・社会・自然編—』21(2), 2009.1, p.66.

(144) 高橋誠「深刻な精神的ストレスに苦悩する教員たち—「教職員の健康調査」の結果が意味するもの」『世界』761, 2007.2, p.116.

ネットを介した児童生徒等への犯罪も大きな社会問題として取り上げられてきている。学校事故・災害は、その時々や世相を反映しながら、ときには予想をはるかに超えた展開もあり得る状況にある。学校安全においては、先を読んだ予防策や、健康で安全な地域や社会が子どもを育てるという視点からの取組みが、求められていると言えよう。

おわりに

以上の学校安全の問題点と課題の整理を通じて、今後の取組みを展望する上で留意すべきと考えられる事項として、以下の4点を改めて確認しておきたい。

第1に、今後の学校安全においては、学校安全体制と学校安全計画に基づく、予防を重視した日常的な取組みが求められるという点が挙げられる。学校保健安全法の制定により、それまで曖昧であった学校事故・災害に関わる責任の所在が明確化し、それぞれの責任に基づく役割と取組みが要請されることとなった。また、同法では学校における安全管理体制の確立と安全計画の策定が明記され、事件・事故の発生にかかわらず、学校として安全対策に取り組むことが明確にされ、同時に事故・災害が起こったからの対策ではなく、予防を重視した日常的な取組みが重視されることとなった。残された課題としての学校施設の保全・管理基準や事故防止基準等については、今後、安全基準策定の取組みの中で実現を図ることが要請される。その際、実際に適切な施設設備の整備を進めることで、実態的に基準の内容が作られていくような取組みも必要となるであろう。そしてそれは、現状調査による実態把握とそれに基づく改善・改修、その後の改善状況調査と対応等を経るな

かで可能となるものであろう。

第2に、附帯決議が求めた学校安全対策に専念する職員等の配置に関しては、教職員と専門職の役割を明確化し、実際に機能し得る学校安全管理体制を確立する中で、どのようなかたちで実現すべきかについて、幅広い議論をもって検討していく必要があるであろう。学校における安全管理体制が未確立のままでは、新たに配置される専門職等が十分に機能することは難しいと考えられるからである。

第3に、学校防犯に関しては、学校の安全は学校だけでは守りきれないという今日の状況をふまえて、必要な場合には、外部からの支援等を積極的に要請していくことが大切である。学校安全の問題は学校だけでなく、学校を取り巻く地域社会における安全への取組みとの連携・協働により取り組むという考え方が広がりを見せてきている。そして、それは、安全の前提となる健康増進への取組みとも密接に結びついている。学校と地域との連携は、地域住民が住民自らの健康と安全の問題を学校安全の問題と結びつけてとらえてこそ実質的なものとなり得る。学校、家庭、地域社会がそれぞれの役割を発揮するとともに、いかに連携して共通の取組みを行っていけるかが、安全実現の鍵となる。

第4に、学校への危機介入に関しては、外部からの危機介入後における学校としての継続的な対応が肝要であり、とくに児童生徒等だけでなく教職員まで含めたメンタルヘルスケア等の実施体制の確立が急がれる。

学校安全を事件や事故への対応という一時的で特別なものとしてではなく、日常的な学校生活における安全への意識と行動の問題としてとらえることが、今切実に求められていると言えよう。

(えざわ かずお)