

# 不審者侵入事件を契機とする〈学校安全〉主題化のポリティクス

## —「開かれた学校」をめぐる言説との関係を中心として—

桜井 淳平（筑波大学大学院）

### 1. 研究の背景と目的

1990年代末以降、学校管理下における事件・事故等の発生・報道が相次ぎ、学校に対して安全確保を要求するまなざしが強まっている。そして、文部科学省を中心に学校安全施策が推し進められ、学校保健安全法施行にひとつの結実をみた。この間に〈学校安全〉は社会的な重要課題として浮上・定着し、多くの人々が主体的に参画するものとなったといえる。本稿では、1999～2005年に連発した学校への不審者侵入事件を契機とする〈学校安全〉施策の立案・決定・問い直しの過程とそこにみられるポリティクスを明らかにすることで、〈学校安全〉の主題化過程の一端をつかむことを目的とする。そして結論を先取りするなら、「池田小事件」のインパクトが大きかったからである」という「常識的解答」へ問い直しを迫るものとなる。

〈学校安全〉の主題化過程は、治安施策の展開（清水，2007）や子どもの犯罪被害に関わる事件報道の変化（桜井，2014）を描くことでその一端はつかまれてきたと言えるが、次の視点が足りていなかった。第一に、「学校に関わる問題」として捉えていく視点である。「安全」という課題が学校に入り込むことは、学校の機能、役割、位置づけを揺るがす事態であったと考えられるため、単なる治安施策の一部ではなく、学校教育施策としていかに議論されたかという視点から、主題化の契機を読みとく必要がある。第二に、事件の発生と施策の立案・決定・問い直しの繰り返しの過程として捉える視点である。前に行われた施策を批判するかたちでより多くの人々を動員するような積極策が講じられる流れも考えられるからである。第三に、ポリティクスへの着目である。例えば多くの資源が動員されたり、「安全」と対立する価値との間の葛藤が調整されることで、〈学校安全〉施策は立ち上がっていくからである。社会変動のなかでの学校の位置づけの揺らぎを捉えていくことは極めて教育社会学的課題であり、いまなお「安全」の問題が学校の正当性を揺さぶる状況をふまえると、その源泉を掴む意味で重要な作業となろう。

### 2. 分析の視点・対象

政治とは「絶えず潜在的な紛争を孕んでいるという条件において（…）ある種の秩序を創出し、人間の共存を組織しようとする実践、言説、制度の総体」

（Mouffe 訳書，2001，p. 29）、「個別の利益や要求を（…）価値・資源の配分の決定に変換させる相互作用」（間場，2000，p. 6）という指摘をふまえ、本稿では次のようなポリティクスに着目して〈学校安全〉施策の構築過程を捉える——いかなる価値の対立・葛藤の調整が見られたか（安全と教育、平等と自主性など）、いかに社会関係が組織されたか（学校一地域、国一地方など）、主体的動員や予算の調達がいかに達成されたかといった点である。施策をめぐる論争とその結果をみるのが重要であるため、分析対象は①国会会議録と、②文部科学省の〈学校安全〉に関わる通知等・刊行物・調査の大きく2つとする。

### 3. 〈学校安全〉主題化の過程とポリティクス

#### (1) 「池田小事件」直後の議論から

以下では分析の結果を3つの時期に区分してみていく。まずは「池田小事件」（2001/06）直後の議論を手がかりにする。ここで〈学校安全〉を推し進めた点として着眼すべきは2つある。第一に、1年半前に発生していた「日野小事件」（1999/12）が思い起こされ、事件後に文部省が出した安全管理の点検項目が適及的に批判されたことである。点検項目のなかに「現場での不審者対応」が欠落していたことが指摘され、かくして「池田小事件」は1年半前の「教訓」を活かせなかったために起きたと述べられた。さらに「日野小事件」のような学校における凶悪犯罪はどのくらい発生していたのかとの問いに、学校を発生場所とする刑法犯（数万単位）が示されるというやり取りが国会でみられ、多数ある類似の事件を減らすためにも、点検項目の見直しと実施状況のフォローが必要だと言説が導かれた。

第二に、「開かれた学校」を推進しているなかで、安全管理とのバランスをどうとっていくかが論点となったことである。ただこのときは両方の重要性が確認され、矛盾をはらんだまま両立の方向性が示されることはなかった。その背後にはいくつかの事情が関係していたことがみてとれる。最も重要なのは、当時進行していた新時代の学校教育をめぐる議論の存在である。学校の閉鎖性や画一性を乗り越えるための議論が大詰めを迎え、2000年の学校評議員制度の導入に加え、教育改革国民会議での議論や、国会での教育改革三法に関わる審議で、学校と地域の新たな関係が構想されていた。「池田小学校の事件は、

学校と地域がどのようにあるべきかということをお我々に突きつけている」との国会での発言にあるように、事件は学校が危機的状況にあるという前提の正しさや「開かれた学校」の必要性を再確認する機会となったと考えられる。

それに加えて、「開かれた学校」を推進することは、国の責任回避という政治であると解釈できる。文科省サイドは、「池田小事件」のような事件は教員や設置者だけでは対処できないと述べ、地域との連携・協力体制の必要性を論じている。また、「開かれた学校」と安全管理を両立させる工夫は各自治体・各学校が行うべきとの見解も示している。これらは、「池田小事件」と今後の事件をめぐる責任の分散化で、その結果として多くの主体の参画を促す施策が立案・決定されていったことを示唆している。そして、地方教育行政の自主性をできる限り確保して国の介入は避けるべきという議論が当時進行していたことも、背後でこの姿勢を支持していたと推測できる。ゆえに、「池田小事件」は国の管理下だったにもかかわらず、国会審議で国の責任を追及する声は、後の「寝屋川小事件」に比べると強くはなかった。

## (2) 「池田小事件」後の施策とその軌道修正

次に2002年末から2004年前半の施策文書を手がかりにする（この時期は殺人事件が起きていないのであまり国会で議論されない）。「池田小事件」後に推し進められた施策の特徴は以下の2点にまとめられる。第一に、ソフト／ハード両面での推進である。事件直後の議論ではソフト面が盛んに語られたが、そこにハード面の対策も折り重ねられ、監視機器の有効性も積極的に語られるようになった。「開かれた学校」についても「不審者に対して何の備えもなく空間が開かれていることを意味するものではない」という留保を加えた表現が用いられている。地域の様々な人や団体に監視カメラも加わり、教職員以外が安全管理を行うことへの指摘が増えた点が重要である。第二に、対策をいかに施すかを地方に委ねるかたちで予算化されたことである。「子ども安心プロジェクト」（2002年度～）ではソフト面での対策がマニュアル・事例集作成というかたちで予算化された。一方ハード面では、学校施設の大規模改修工事に補助がつけられたり、監視カメラの設置経費への交付税措置がとられたりと、どちらも各自治体・各学校の実情に沿って計画することを促している。

2003年12月に2日連続で発生した不審者による傷害事件は、こうした施策の方向性に変更を迫った。文科省が組織した緊急対策チームが翌年1月にまとめた「学校安全緊急アピール」では、これまでにない危機感が表明されている。この内容からは、国のリーダーシップのもとで実効性のある提言を行うという点と、教職員の責任を再度強調するという点で、

「池田小事件」後の施策からの軌道修正が読みとれる。地域との連携を推進するだけでなく教職員を中心に体制を明確化することや、監視機器を採り入れるだけでなく教職員がきちんと運用することが語られ、対策の実効性が強調されている。

## (3) 「寝屋川小事件」直後の議論から

最後に、「寝屋川小事件」（2005/02）直後の議論を手がかりにする。「池田小事件」以来の殺人事件であったことに加え、事件をめぐる2つの特質がこれまでの国の〈学校安全〉施策への強い批判を導いた。第一に、卒業生による犯行だったため、教師は不審者と疑わず声をかけたことで被害にあった。この事実から、「先生は危機対応マニュアル通りに行動していたにもかかわらず亡くなった」と問題提起され、マニュアル、事例集、通知等に終始してきた従来の施策と、教職員の役割の大きさを強調した「学校安全緊急アピール」に批判の矛先が向いた。第二に、設置されている監視カメラが前校長の私費負担によるもので、市内全小学校で同様の状況だということが暴かれた。この事実から、国は適切に予算措置をできていないことに加え、安全にかけられる資金の「格差」が問題であるとの批判が展開された。この批判には、2003年度から行われている「学校の安全管理の取組状況に関する調査」の都道府県間、国公私間の比較データが資源として用いられている。

こうして、教職員の負担を和らげ、マニュアル作成などの消極的なものではない策を、全国一律に国の責任で行うという点で、警備員の配置を求める言説に収斂した。これに対し、文科省サイドも一定の論戦を挑んでいる。すなわち、各自治体や各学校のおかれている状況の違いを指摘し、設置者にその責任を引き続き委ねる戦略である。国と地方の責任の所在をめぐるこの論戦のなかでは、互いが、当時並行して行われていた義務教育費国庫負担制度へ言及することで自身の論を正当化させていた。そして、責任をめぐるせめぎ合いを調停するひとつの解となったと読み取れるのが、新たに7億5千万にのぼる予算が計上されたスクールガード（・リーダー）事業である。地域の人材をボランティアとして活用しつつ警察との連携も実現する施策であることから、「地域ぐるみ」を主たる方針としてきたこれまでの施策を踏襲することが可能となる。一方、スクールガード・リーダーによって、国の責任で予算を計上して質を保障しているという主張が可能であり、両者の批判に応えられる事業となっている。この施策は〈学校安全〉に警察が本格的に参入する契機と読みとれる。事件後に出された通知「学校安全のための方策の再点検等について」では、多くの紙幅が学校と警察の連携の方策に割かれている。

※具体的な言説・引用文献は当日配付資料を参照。