

学校安全対策としての地域連携の課題に関する基礎研究

－「川西市子どもの人権オンブズパーソン」の取り組みを手掛かりにして－

粕谷 圭佑

1. はじめに

本稿の目的は、近年の「学校安全」をめぐる制度と社会的背景を踏まえて、その課題性を明確にし、一定の解決方策の見通しを与えることである。

2009年に「学校保健安全法」が施行され、国・地方公共団体・学校の責務が規定された。同法に基づいた具体的な計画として、2017年には「第二次学校安全の推進に関する計画」が文科省により示されており、今後より具体的な学校安全対策の実施が、各学校で展開されていくことが予想される。

こうした制度が成立した背景には、「子どもの安全を確保する」という、教育現場への強力な社会的期待がある。本稿も、「子どもが安全に過ごせる学校」を目指すことそれ自体に異存はない。しかし、こうした社会的期待を全面に引き受けて、学校の責務を明確かつ具体的に規定していく制度には、今後乗り越えるべき課題が存在する。それは、「リスク対応のシステム化」(広田 2009)によって、教員が責任主体化されてしまう、という課題と、地域協働のかたちで「開かれた学校」が実現する一方で、問題発生時には学校現場の「ローカルリアリティ」(越川 2017)が捨象される可能性が高まってしまう、という課題である。

本稿はこの課題解決に向けて一本の補助線を引くために、同じく「子どもの安全」を目指す政策である「いじめ防止対策」の取り組みを取

り上げる。なぜなら、「いじめ防止対策」も「学校安全対策」と同様の問題構造を内包しているからである。現在の「いじめ防止対策」は2013年に成立した「いじめ防止対策推進法」に基づいており、数々の実践が報告されている。本稿ではそのうち、兵庫県川西市の「子どもの人権オンブズパーソン」の取り組みを紹介することで、今後の地域協働的な学校安全対策の一つの方向性を示したい。

以下、まず現在の学校安全対策がどのような経緯のもと法的に規定されているのかを整理し、その問題点を示す(2節)。次に、「いじめ防止対策」も同様の問題構造を内包していることを確認し(3節)、その解決となりうる川西市の実践を紹介する(4節)。

2. 学校安全対策の経緯／内容と問題点

「学校安全」という語は、どのような経緯から生み出され、何が意味されているのか。またそこには現段階でどのような問題が指摘できるのか。本節ではまず、学校安全の法的規定である「学校保健安全法」の成立経緯とその内容を検討することで、学校安全対策の射程を捉える(2.1項)。それを踏まえて、現在の学校安全対策の方針に潜在する問題点を指摘する(2.2項)。

2.1. 学校安全の法的規定

学校安全を法的に規定するのは、「学校保健安全法」である。同法は従来の「学校保健法」

に学校安全に関わる条項が付け足された改正法であり、2008年に制定、2009年に施行された。

この成立経緯には、2000年代初頭に発生した、学校内での不審者による児童殺傷事件がある（内田 2015）。とりわけ、2001年に発生した大阪教育大学附属池田小学校での殺傷事件は、全国的に報じられ、裁判経過も含めた長期間にわたって社会的関心を集めたことで、同法成立のきっかけとして重要な社会的インパクトをもたらした。

こうした経緯から、学校安全の取り組みはまず、「不審者対策」から行われた。2002年には、文科省は主に学校内への不審者侵入防止対策として、「子ども安心プロジェクト」を実施し、安全管理の取組事例などが提示された。さらに、2004年からは、学校内の不審者だけでなく、通学路や子どもの生活圏内を含めた学校外の不審者対策が行われるようになる（鄭 2018）。学校が対策をすべき不審者の範囲が「学校内の不審者」から「地域の不審者」まで拡張されたことで、この時期から、学校安全対策として地域との連携の必要性がより強調されることとなった。その後、2007年から「学校保健安全法」制定にむけて、「学校安全」が法的に規定されていくことになる。

このような経緯を経て成立した「学校保健安全法」では、その第3章で、第26条から第30条にわたって、国や地方公共団体を含めた学校設置者の責務が規定された。また、各学校に対して学校安全計画の策定が義務付けられている（資料1）。以下に、その要点を確認する。

まず、第26条では「学校安全に関する学校の設置者の責務」として、「学校において、事故、加害行為、災害等により児童生徒等に生ずる危険」を防止することが規定される。第27条では「学校安全計画の策定等」として、施設的安全点検、通学路など生活圏における安全指導、職員の研修などの計画を策定することが義務付けられる。つまり、これら第26条と第27条では、事故等に対する予防的な取り組みが規定されて

いる。また、ここでの「事故」の対象と、安全確保を図る範囲が広範であることも確認しておきたい。

つづく、第28条「学校環境の安全の確保」では、安全確保のリスクを早急に発見することが求められており、第29条「危険等発生時対処要項の作成等」では、事故・事件発生後の対応の準備を義務付けている。また、第30条「地域の関係機関との連携」では、児童生徒の保護者との連携や警察・民間団体・地域住民との連携を図ることが求められている。

すなわち、「学校保健安全法」で規定される学校安全対策としては、学校には、「子どもの安全確保」のために、非常に幅広く曖昧な対象を、潜在的な「リスク」として捉えることが求められている。また、教職員は恒常的にそのリスクの対処および事故発生時の対応を備え、かつそれを地域と共有することが求められている、といえる。

さらに、こうしたリスク対応の方向性は、今後より強化されていくと考えられる。学校保健安全法に基づき、国の学校安全計画として、文科省は、「学校安全の推進に関する計画」を策定している。2012年から2017年までの5年間の計画として「（第一次）学校安全の推進に関する計画」が策定され、2017年から2022年の5年間の計画として「第二次学校安全の推進に関する計画」が策定された。この「第二次学校安全の推進に関する計画」では、「児童生徒等が巻き込まれる犯罪被害や交通事故等は減少しているものの、児童生徒等の発達段階や学校段階、地域特性に応じた様々な安全上の課題が明らかとなっており、いまだ児童生徒等の安全が十分に確保されているとは言い難い」とし、「このため、児童生徒等を取り巻く多様な危険を的確に捉え、対策を推進することが必要」とされている（文部科学省2017年「第2次学校安全の推進に関する計画【概要】」）。

2.2. 学校安全対策のシステム化の問題

学校は子どもの安全を確保すべし、という命題には抗いがたい正当性がある。そのための取り組みは、加速・増大することはあっても、その逆は考えにくい。こうした学校安全対策の取り組みには見過ごされている問題点はないだろうか。

この点について、広田（2009）は、学校安全の取り組みが「過剰」になる構造を指摘してい

る。すなわち、近年の「できることは何でもやろう」型の安全対策は、どこにでもおこりうる「危険」を「リスク」として捉えることで成立した、としている。

そもそも、安全対策という形で起きている今の事態はいったい何なのだろうか。かつての時代も、時々、下校途中の児童生徒が行方不明になって殺される事件があったのだとす

【資料1】「学校保健安全法」

第三章 学校安全

（学校安全に関する学校の設置者の責務）

第二十六条 学校の設置者は、児童生徒等の安全の確保を図るため、その設置する学校において、事故、加害行為、災害等（以下この条及び第29条第3項において「事故等」という。）により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等により事故生徒等に危険又は危害が現に生じた場合（同条第1項及び第2項において「危険等発生時」という。）において適切に対処することができるよう、当該学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

（学校安全計画の策定等）

第二十七条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。

（学校環境の安全の確保）

第二十八条 校長は、当該学校の施設又は設備について、児童生徒等の安全の確保を図る上で支障となる事項があると認めた場合には、遅滞なく、その改善を図るために必要な措置を講じ、又は当該措置を講ずることができないときは、当該学校の設置者に対し、その旨を申し出るものとする。

（危険等発生時対処要領の作成等）

第二十九条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険等発生時において当該学校の職員が取るべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領（次項において「危険等発生時対処要領」という。）を作成するものとする。

二 校長は、危険等発生時対処要領の職員に対する周知、訓練の実施その他の危険等発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずるものとする。

三 学校においては、事故等により児童生徒等に危害が生じた場合において、当該児童生徒及び当該事故等により心理的外傷その他の心身の健康に対する影響を受けた児童生徒等その他の関係者の健康を回復させるため、これらの者に対して必要な支援を行うものとする。この場合においては、第十条の規定を準用する。

（地域の関係機関との連携）

第三十条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域を管轄する警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。

ると、昔と今とで何が違っているのか。(中略) 私の答えは、それが自らの手ではどうにもならないものとしての厄災(=「危険」)から、自らの行為で制御しうる／すべきものとしての厄災(=「リスク」)に変化した、というものである。(中略) 突然、理不尽な運命のいたずらで降りかかってくるのが「危険」だとしたら、未来の好ましくない事態を回避しようとする個人の行為が、未来の起こりそうな被害の生起の有無を左右するのが「リスク」である。リスクには「決定／非決定」の責任が発生するが、危険にはそれはない。(広田 2009, pp.316-317.)

さらに広田は、2005年以降(前項でみたように、「地域の不審者」対策が行われるようになる時期)、全国で「リスク対応のシステム化」が恒常化したと指摘する。

局所的で一時的なリスク対応であれば、近所の「変質者」が逮捕されたり出没しなくなったりしたら、警戒態勢は解除された。しかし、今回の対応は、いづどこで起きるかわからない犯罪被害を警戒して作られている。一〇年後には登下校中の犯罪被害のおそれがゼロになる、といったことはあり得ないので、そのため、原理的に見れば恒常的なシステムとなる。われわれはまったく新しい局面に入り込んでしまったのである。(広田 2009, pp.318)

このようにして、学校の管理すべき「子どもの安全」対策は、切れ目なく恒常的に行われることになり、また、その監視・管理対象は「学校保健安全法」の条文に結実するような形で、広範かつ曖昧になっていく。

では、このような事態はどのような問題をもたらすのか。広田はここに、教師および学校の「責任」の問題が発生することを指摘する。

登下校中の犯罪被害を防止することが可能

だ、と見なされるようになった瞬間から一すなわち、「危険」から「リスク」に転換した時点から一、〈責任〉の問題が発生してしまう(中略) リスクには「決定／非決定」の責任が発生する。「何もしない」ということも結果に影響をもつ、とされるのである。(中略) もし、いずれ事件が発生した場合、「あらかじめ予見しえた事件、事故」であると見なされれば、それを未然に防止しえなかった誰かが追及されることになる。「学校がやるべきことをやっていなかったのではないか」「警察の取り組みに甘さがあったのではないか」といったように。(広田 2009, pp.319-320.)

上記が、学校・行政が学校安全に「過剰対応」する理由として指摘されている。

ここで、この指摘に付け加えたいのは、「あらゆる事件・事故の予見性は、遡及的に見出すことができる」ということである。なにかの事件や事故が生じた際に持ち出される、「そこには事件・事故発生前からリスクが存在していた」という思考様式は、「リスクが存在していたのなら(=気づいていたのなら)、防げたはずだ」という形で、その予見性を論理的に引き出しうる。というのも、「リスク」という概念それ自体に、その後の「結果(事故・事件)」を予見することが含まれているからである。つまり、広田が指摘する「危険」から「リスク」への認識的な転換が起こった後には、あらゆる出来事が「防げたはず」のものとなり、それゆえあらゆる「リスク」に、学校と教師は責任発生の可能性を見出すこととなる。学校と教師は日常的に責任追及の可能性に包囲されてしまうのである。実際、文部科学省「学校事故対応に関する指針」(2016年3月)では、責任主体としての学校・教師の事故防止・対応方策が示されているといえよう(資料2)。

こうした問題を含みながらも、前項で確認したように、学校安全対策はより徹底した形で展

【資料2】文部科学省「学校事故対応に関する指針」目次

- 1 事故発生の未然防止及び事故発生に備えた事前の取組
 - (1) 教職員の資質の向上（研修の実施）
 - (2) 安全教育の充実
 - (3) 安全点検の実施（安全管理の徹底）
 - (4) 各種マニュアルの策定・見直し
 - (5) 事故事例の共有
 - (6) 緊急時対応に関する体制整備
 - (7) 保護者や地域住民、関係機関等との連携・協働体制の整備
 - (8) 事故発生の未然防止及び事故発生に備えた事前の取組の推進
- 2 事故発生後の取組
 - 2-2 初期対応時（事故発生直後～事故後1週間程度）の取組
 - (1) 危機対応の態勢整備
 - (2) 被害児童生徒等の保護者への対応
 - (3) 学校の設置者等への事故報告、支援要請
 - (4) 保護者への説明
 - (5) 記者会見を含む情報の公表及び関係機関との調整
 - (6) 基本調査の実施

開がなされていくと予想される。今後どのような問題が生起して、またそれにどう対応する余地があるのだろうか。この点を検討するにあたって、次節では「いじめ防止対策推進法」以降の「いじめ」問題対策を補助線にして考察していく。

3. いじめ防止対策推進法とその影響

文部科学省の「いじめ」対策と「学校安全」対策は、区分されてはいるものの、隣接した領域であり、一部重なり合う部分もある。本稿の議論に即して言えば、両者の共通点は、「子どもの安全確保」が目的とされる点と、そうであるがゆえに、学校の「責任」が問われるところにある。つまり、「いじめ」問題対策も、広田が指摘した「危険」が「リスク」化した状況として捉えられる。

現在のいじめ対策は、2013年に施行された「いじめ防止対策推進法」に基づいて策定されている。本節では、いじめ防止対策推進法の成

立経緯と、成立後に議論された対策実施の問題点について検討する。これを通して、学校安全対策と共通しう問題状況を描出することを試みる。

3.1. いじめ防止対策推進法の成立経緯

「いじめ防止対策推進法」の直接的な契機となったのは、滋賀県大津市で起こった、2011年10月11日に当時中学二年生の男子生徒が自殺した事件である（以下、大津市事件と呼ぶ）。この自殺から半年以上経った2012年7月4日に、「自殺の練習」と「教育委員会の隠蔽」というセンセーショナルなキーワードとともにこの事件は社会問題化した。⁽¹⁾

こうした社会問題化を受け、大津市は、同年第三者調査委員会を設置し、同事件の「事実関係」や男子生徒の「自殺の原因」についての調査を行い、翌年、いじめ対策を盛り込んだ調査報告書が提出された（小林 2013）。

大津事件をきっかけにし、その後教育再生実行会議の提言も経て、後の「いじめ防止対策推

進法」の法案が提出され、審議を経た2013年6月21日に成立することとなる。

3.2. いじめ防止対策の基本方針

では、「いじめ防止対策推進法」の成立後、「いじめ」対策はどのような方針をとるようになったのか。同法に基づき、文科省は「いじめの防止等のための基本的な方針」を策定している(資料3)。これは、各地方公共団体および学校の基本方針の基盤になるものである。

ここで確認したいのは、「いじめ」防止対策

の方策として、学校は「早期発見」をはじめとした予防的体制をとることが示されている点である。さらに地方公共団体レベルでは、第三者機関を教育委員会の附属組織として設置することが努力義務となっている点にも注目したい。これは、同法成立のきっかけとなった大津市事件が「教育委員会の隠蔽」という言葉とともに社会問題となったことを受けてのものとみることができる。

すなわち、「いじめ」防止対策の基本方針として、学校には、「いじめ」を速やかに発見し、

【資料3】文科省「いじめの防止等のための基本的な方針」より一部抜粋

第2 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項

1 いじめの防止等のために国が実施する施策

○ いじめ防止基本方針の策定と組織等の設置等

- ・ 国の基本方針の策定と、より詳細な指針の策定
- ・ 法に基づく取組状況の把握と検証（「いじめ防止対策協議会」の設置）
- ・ 重大事態の調査組織等設置を支援するため、職能団体等との連絡体制構築

○ いじめの防止等のために国が実施すべき施策

- ① いじめの防止（豊かな心の育成、子供の主体的な活動の推進、いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保・資質能力向上、調査研究等の実施、普及啓発）
- ② 早期発見（教育相談体制の充実、地域や家庭との連携促進）
- ③ いじめへの対処（多様な外部人材の活用等による問題解決支援、ネットいじめの対応）
- ④ 教員が子供と向き合うことのできる体制の整備

2 いじめの防止等のために地方公共団体等が実施すべき施策

○ 地方いじめ防止基本方針の策定

- ・ 国の基本方針を参考に、地方いじめ防止基本方針を定めることが望ましい

○ いじめ問題対策連絡協議会の設置

- ・ いじめ問題対策連絡協議会を設置することが望ましく、その構成員は、地域の実情に応じて決定

○ 第14条第3項に規定する教育委員会の附属機関の設置

- ・ 地域の実情に応じ、附属機関を設置することが望ましい
- ・ この附属機関には、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めることが必要

○ 地方公共団体等が実施すべき施策

- ・ 地方公共団体等として実施すべき施策、学校の設置者として実施すべき施策
- ・ いじめの未然防止や早期発見等の取組等を教員評価、学校評価に位置付ける

3 いじめの防止等のために学校が実施すべき施策

○ 学校いじめ防止基本方針の策定

- ・ 国や地方公共団体の基本方針を参考に、自らの学校として、どのようにいじめの防止等の取組を行うかについての基本的な方向、取組の内容等を定める

○ 学校におけるいじめの防止等の対策のための組織

- ・ 学校におけるいじめの防止・早期発見・対処等、組織的な対応を行うため中核となる常設の組織。必要に応じて、外部専門家（弁護士、医師、警察OB等）等が参加しながら対応
- ・ いじめに関するささいな兆候や懸念、児童生徒からの訴えを、教職員で抱え込まずに全て当該組織に報告・相談し、当該組織を中核として組織で対応

○ 学校におけるいじめの防止等に関する措置

- i) いじめの防止 ii) 早期発見 iii) いじめに対する措置

それを学校内・学校外含めて共有して、対処していくことが明確な形で求められることになったのである。

3.3. 「防止対策」の逆機能

言うまでもなく、以上のような「いじめ」防止対策の方針は、前節でみた「リスク対応のシステム化」と重なるものである。「いじめ」の「早期発見」は、言い換えれば、児童生徒の日常的なやりとりを「いじめ」の可能性を常にはらんだものとしてまなざすこと（監視といっても良い）でもある。そして、児童生徒のやりとりを「リスク」化することは、不登校や心理的負担の訴え、また自殺といった事態が起こった際に、それを「防げなかった」存在として、学校や教師を責任の主体として現前化させる。このことは、学校・教員をさらに徹底的なリスク管理へと進ませることになり、教員の多忙化をより強めるものとなる可能性がある。⁽²⁾⁽³⁾

それだけではない。児童生徒間で起こった些細な出来事も「いじめ」の可能性のあるものとして「組織で対応する」方針は、「情報共有」と「客観性の担保」を行い、社会と地域に「開かれた学校」を可能にする、という点で推進されている。しかし、それは同時に、児童生徒と教師の間で立ち上がっている多様な現実が、その外部世界から「いじめ」の枠組みで捉えられることで、学校現場の「ローカルリアリティ」（越川 2017）が捨象されてしまう、という可能性も含んでいる。

こうした問題状況は、「学校安全」対策にも共通するものであり、その解決方策として、「リスク管理」とは根本的に別様の方針を検討する必要がある。次節では、そうした別様の地域連携のあり方として、川西市の実践事例を取り上げる。

4. 協働的な地域連携のあり方：川西市「子どもの人権オンブズパーソン」の方針

兵庫県川西市では、教育委員会から独立した公的第三者機関として、「子どもの人権オンブズパーソン」（以下、川西オンブズ）を組織している。この組織は、1990年代半ばの「いじめ」問題の波を受けて取り組みが始まったものであり、1998年の「子どもの人権オンブズパーソン条例」が制定されたことで設立された。本組織の基本理念には、子どもの人権擁護・救済があり、「いじめ・体罰・差別・不登校・虐待」などに悩む子どもの相談窓口・関係調整活動、調査活動を行っている。その豊富な実践例の紹介は他稿にゆずり⁽⁴⁾、本稿ではオンブズパーソン代表を経験した桜井（2012）で紹介されている本組織の方針について紹介したい。

川西オンブズの取り組みは、「個別救済」「子ども中心」「関係調整」というキーワードで特徴付けることができる。

まず「個別救済」について。川西オンブズでは、子どもの「問題に対するマニュアルはつくっていない、むしろつくれない」（桜井 2012, p.12）というスタンスを取っている。なぜなら個々の子どもの周りのすべての関係が違うので、マニュアルにとらわれないでそれぞれの子どもの気持ちを聞きながら課題を整理することを目指しているからである。

これは「子ども中心」というスタンスとも繋がるものである。子どものトラブルが発生した際、第三者的な大人がそこに介入する際には「子どもより保護者の声をきく」「教師に直接働きかける」ということが起こりがちであるが、川西オンブズの場合は、たとえ保護者からの相談であっても、子どもに直接会って話を聞くという（同書 p.37）。そうすることで、次に続く「関係調整」のポイントを探ることができるという。

「関係調整」は、まさに「指導」とは対極的な、問題対処のスタンスであると言える。子どもの相談を受けて、その子ども自身の語りから問題

状況の課題整理を行い、子どもに提案する。そして、場合によって、オンブズから保護者・教職員の支援を行い、当事者たちの関係を作り直すことが目指される。実際に各段階で行われることは、「相談」であり、一つ一つのやりとりが直接的に子どもの問題状況に強く働きかけるものではないものの、そうであるがゆえに、子ども間、保護者、教職員の関係が調整され、事態が好転していくのだという。

こうした川西オンブズの取り組みは、問題を抱えた子どもだけでなく、教職員のサポートにもなっていると言えるだろう。桜井によれば、「学校内で懸命に努力してもどうにもこうにも解決方法が見つからないといったケースの相談を、最近は学校側から持ちかけてくれるようになった」といい、小学校教員と協働して課題整理をして、問題が収束したようなケースもあるという（同書 2012, p.24）。ここに教師を責任主体として糾弾する形ではなく、第三者機関として協働するあり方が示されているといえよう。

発足当初は「オンブズパーソンなんて名前を聞いただけでイヤ」「オンブズが学校に入ってくるということが受け入れられない」と感じる教職員が多かったという。（中略）自分たちの仕事ぶりの欠陥ばかりが指摘されると思っていたのだとしたら、それはイヤだったに違いない。けれども実績を重ねる中で、教職員の印象も「自分たちを糾弾する人たちではなさそうだ」「サポートしてくれるらしい」といったものになりつつある。（桜井 2012 p.24）

この意味で、川西オンブズの取り組みは、「リスク管理」と「責任」によって子どもとの関係を硬直させていくような方向とは逆の、子ども、教職員、保護者、地域との関係を解きほぐし、柔軟な対応を可能にする方向を志向しているのである。

【資料4】川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

（目的）

第1条 この条例は、すべての子どもが人間として尊ばれる社会を実現することが子どもに対するおとなの責務であるとの自覚にたち、かつ、次代を担う子どもの人権の尊重は社会の発展に不可欠な要件であることを深く認識し、本市における児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）の積極的な普及に努めるとともに、川西市子どもの人権オンブズパーソン（以下「オンブズパーソン」という。）を設置し、もって一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保することを目的とする。

（子どもの人権の尊重）

第2条 すべての子どもは、権利行使の主体者として尊重され、いかなる差別もなく子どもの権利条約に基づく権利及び自由を保障される。

2 本市及び市民は、子どもの権利条約に基づき、子どもに係るすべての活動において子どもの最善の利益を主として考慮し、子どもの人権が正当に擁護されるよう不断に努めなければならない。

3 本市は、子どもの権利条約に基づき、子どもの教育についての権利及び教育の目的を深く認識し、すべての人の基本的人権と自由を尊重して自己の権利を正当に行使することができる子どもの育成を促進するとともに、子どもの人権の侵害に対しては、適切かつ具体的な救済に努めるものとする。

5. 今後の学校安全対策の議論にむけて

以上、本稿では、現在の学校安全対策の制度的な方針が内包する問題点について指摘し、その問題点を「いじめ防止対策」と比較しながら明確にするとともに、その解決策の一例として、川西市の第三者機関の取り組みを紹介した。

「学校は子どもの安全・子どもの命を守るべし」という至上命令のもとでは、あらゆるリスクに備えることが、抗いようのない正当性を帯びる。しかし学校内部、社会と学校、地域と学校が、閉塞的な監視関係に陥ってしまえば、教員の萎縮化、過剰反応化、子ども世界／学校現場のリアリティの捨象化といった課題を乗り越えることができない。

学校安全への取り組みとして、地域連携が一つのキーワードになっている。この時重要なのは、「リスク管理」的に、すなわち学校外（社会）への説明責任を担保しようとするために、「地域協働」に取り組むことではない。そうではなく本質的に「協働」的な形とはどのようなものであるかを問い続けることであろう。学校安全への希求と、その対応としての地域連携の必要性が盛んに議論される現在こそ、この論点を今後検討していく必要がある。

【注】

- (1) 「大津市事件」の社会問題化の過程については北澤（2015）を参照のこと。
- (2) いじめ防止対策に伴う「教員の多忙化」は、「いじめ防止対策推進法」の成立段階から、課題として挙げられている（小林 2013）。
- (3) 「いじめ防止対策推進法」が施行されてまもなく、本稿が指摘するようないじめ防止対策方針の問題性と課題については一定の議論が積み重ねられてきている。たとえば、2014年9月『季刊教育法』No.182に掲載されている小野田正利氏（大阪大学教授）と瀬戸則夫氏（弁護士）の対談では、「あれもこれもするという学校の『いじめ防止基本方針』」として、学校で調査委員会を立ち上げる際の人員不足と多忙化、対応の長期化、それに伴う児童生徒とのやり取りの希薄化、手続きの見落としにより教員への批判が激化する問題などが取り上げられている（小野田 2014）。
- (4) 例えば、「川西市子どもの人権オンブズパーソン」は、年次報告書「子どもオンブズ・レポート」を発行しており、川西市のウェブサイトから閲覧することができる。

【文献】

- 小野田正利, 瀬戸則夫., 2014, 「対談 いじめ防止対策推進法と, 学校—子ども—保護者関係の変容」『季刊教育法』, No.182, pp.5-23.
- 広田照幸, 2009, 『格差・秩序不安と教育』世織書房.
- 北澤毅, 2015, 『「いじめ自殺」の社会学—「いじめ問題」を脱構築する』世界思想社.
- 小林美津江, 2013, 「いじめ防止対策推進法の成立 (特集 第183回国会の論議の焦点 (2))」『立法と調査』, No.344, pp.24-35.
- 越川葉子, 2017, 『「いじめ問題」にみる生徒間トラブルと学校の対応—教師が語るローカル・リアリティに着目して』『教育社会学研究』第101集, pp.6-23.
- 桜井智恵子, 2012, 『子どもの声を社会へ—子どもオンブズの挑戦』岩波書店.
- 鄭修娟, 2018, 「『学校保健安全法』の成立過程に関する研究」『教育経営学研究紀要』, 20, pp. 45-55.
- 内田良, 2015, 「教育実践におけるエビデンスの功と罪」『教育学研究』, 第82巻, 第2号, pp.277-286.