

機関番号：32665

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2008～2010

課題番号：20330012

研究課題名（和文）学校の安全と安心を保障する体制・取組の国際比較研究

研究課題名（英文）International Comparative Study about System and Activity to Secure Safety and Relief in Schools

研究代表者

橋本 恭宏 (HASHIMOTO YASUHIRO)

日本大学・法務研究科・教授

研究者番号：30208467

研究成果の概要（和文）：2008年度から2009年度にかけては、全国の公立小・中学校及び都道府県・市区町村教育委員会を対象にアンケート調査を行った。その結果、日本における「学校安全」の現状を把握し今日的課題を明らかにした。また、2009年度から2010年度にかけては、アンケート調査の分析を行うとともに、国内外の学校の安全・安心に関する取組の実態について訪問調査を通じて明らかにした。具体的な訪問調査先は、国外では米国ニューヨーク市、そして国内では大阪教育大学附属池田小学校、寝屋川市立和光小学校、浜松市教育委員会等である。

研究成果の概要（英文）： We carried out questionnaire survey for the public primary schools and the public junior high schools, boards of education in Japan. Based on the findings, we clarified the present conditions and a problem about “School Safety” in Japan. On the other hand, I carried out a hearing investigation among the domestic and foreign schools, education boards etc. And we clarified the actual situation and problem about the systems and the activities to secure safety and relief in the schools.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	2,300,000	690,000	2,990,000
2009年度	2,800,000	840,000	3,640,000
2010年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	6,000,000	1,800,000	7,800,000

研究分野：教育法

科研費の分科・細目：民事法学・教育法

キーワード：学校安全、子どもの安全、学校の安全管理、安全教育・学習、学校の防犯・防災、生徒指導（生活指導）

1. 研究開始当初の背景

(1) 2001年の大阪教育大学附属池田小学校における不審者による児童殺傷事件以降、日本では「学校安全」の保障が学校教育上、重要な課題であり、社会的要請となっていた。

(2) 上記(1)に加え、学校における教育活動中

の事故・災害の発生件数が年々増加の傾向にあり、その解決が課題となっていた。

(3) 上記の「学校安全」上の課題から、2008年6月に「学校保健法」が改正され、「学校保健安全法」となった。

## 2. 研究の目的

(1) 日本国内における学校の安全・安心を保障する取組について、法制(条例、指針等)や実践方法(対人・対物管理の状況)、組織活動について、その全体像と取組の特徴や課題、教育現場の意識を把握する。

(2) 米国における「学校防犯」、とりわけ児童生徒の問題行動への取組(ゼロ・トレランス)の実態を把握する。

## 3. 研究の方法

### (1) アンケート調査の実施

日本国内における「学校安全」の現状や取組について総合的に把握するため、全国の公立小・中学校及び教育委員会を対象にアンケート調査を実施する。

### (2) 訪問調査の実施

上記(1)に加え、国内外の学校と教育委員会等を対象に訪問調査(インラビュー調査)を実施する。

## 4. 研究成果

### (1) 国内調査

#### 【国内アンケート調査】

##### ①調査対象と回収結果

□「学校を対象とする調査」回収結果  
・全国の公立小・中学校から無作為抽出した学校748校を対象として、328校から有効回答を得た(回収率43.9%)。

・上記に加え、「学校安全」(特に防犯対策)に積極的に取り組む地域を基準に抽出した学校323校を対象として、89校から有効回答を得た(回収率27.6%)。

□「教育委員会を対象とする調査」回収結果  
・47都道府県教育委員会を対象として、29都道府県教育委員会から有効回答を得た。(回収率61.7%)

・政令市・中核市等を含む501市区町村教育委員会を対象として、198市区町村教育委員会から有効回答を得た。(回収率39.5%)

##### ②「安全管理」の現状

□不審者の侵入や通学路における子どもの被害の現状

本調査結果によれば、2007(平成19)年度に「教育活動時間帯における学校への不審者の侵入事件・事案」が417校(有作為・無作為学校調査合計)のうち12校で発生している。また、通学路等(地域)における子どもへの加害等の事件・事案が417校中94校(有作為・無作為学校調査合計)で発生していることが明らかになっている。

割合としては、全国の2.8%の学校が不審者

侵入事件・事案に、22.5%の学校が通学路等における子どもへの加害事件・事案に遭遇している。大阪・池田小事件や大阪・寝屋川中央小事件以降、あまり表立っていないものの、依然として発生しているのが現状である。

### □学校の防犯対策の現状

学校における監視カメラは、一般的には328校中84校(25.6%)で設置されている(無作為調査)。一方で、防犯に積極的な地域の学校では、89校中50校(56.2%)に設置されている(有作為調査)。

その運用にあたっては子どもや教職員等のプライバシーの侵害や映像記録の「情報管理」(利用)の課題が指摘されてきた。そこで、運用に関する規則等の整備状況についてみると、無作為調査では監視カメラを設置する84校中26校(31.0%)では、何らかの規則等にもとづき運用されているものの、50校(59.5%)では特に規則等が整備されていない。

また、市区町村教育委員会向けの調査結果においても、93委員会中17委員会(18.3%)が教委規則や細則等を定めているものの、特に規則等はない教育委員会は半数に上っている(市区町村教委調査)。監視カメラを設置する84校中54校(64.3%)が「不審者侵入等の事件防止に役立っている」、29校(34.5%)が「児童生徒、教職員、保護者等から好意的に受け止められている」等と回答している(無作為調査)。

一方で、「児童生徒の問題行動の抑制につながっている」との回答も、無作為調査で84校中16校(19.0%)、有作為調査で50校中13校(26.0%)であり、監視カメラの機能が、生活指導(生徒指導)上の対策としても機能する可能性があることが明らかになった。

その他に、警備員等の人的対策については、警備員・監視員等の常駐は、一般的な学校では328校中15校(4.6%)にとどまっているが、328校中171校(52.1%)が教職員以外の警備員等の常駐の必要性を認識している。

□学校における危機対処の現状—救急の要請と判断

328校中106校(32.8%)が、2007年度に「救急車を呼ぶようなケース」があったと回答している(無作為調査)。また、救急車を呼ぶようなケースの発生件数については105校から回答があり、合計168件で、1校あたりの発生件数の最高は15件(横浜市)だった(無作為調査)。

一方、「救急車を呼ぶかどうか迷ったケース」は328校中18校(5.5%)であった。その理由についてみると、子ども本人が元気だったこと、てんかんの持病をもっていること、外見上には症状の程度がわからなかったこ

と等があげられている。

そして、救急車を呼ぶかどうかの通常の判断については、328 校中 269 校 (82.0%)で校長や教頭等の「管理職」となっている。具体的な判断の要素としては、7 割以上の学校で「養護教諭の判断」をあげており、一般的に、校長等の管理職が養護教諭の判断を参考にしつつ、最終的に救急車の要請を判断している実態が伺える。

□ 体育・スポーツ事故防止の取組

都道府県では 29 教育委員会中 16 教育委員会 (55.2%)、市区町村では 198 教育委員会中 22 教育委員会 (11.1%) が体育・スポーツの事故防止に関するガイドラインや指針等を作成している。

### ③ 「安全学習」について

□ 安全学習の重要性 (内容)

全校的な「安全学習」の内容として重要だと考えられるものについて、上位 3 項目の回答を求めたところ、328 校のうち 258 校 (78.6%) が「交通安全」、184 校 (56.0%) が「防災 (火災、震災等) 訓練」、178 校 (54.2%) が「防犯訓練 (不審者対策)」と回答している (無作為調査)。

また、「いじめの防止」については、328 校中 96 校 (29.2%) が回答しており、1 位として回答したのは 34 校 (10.4%) だった。つまり、学校が「いじめ」を「学校安全」の範疇として捉えている認識が伺える。一方で、「セクシャル・ハラスメント」をあげた学校は皆無だった。

□ 「安全学習」の位置

「学校安全」において、特に重要だと思われる課題について回答を求めたところ、「安全教育・学習の内容の改善」を掲げたのは 328 校中 27 校 (8.2%) だった (無作為調査)。他方で、「学校における災害や事故の防止」 (54.0%)、「教職員の知識や意識の向上」 (30.2%)、「通学路における安全確保」 (29.9%) が高い回答を得ている。すなわち、学校現場では子どもの「安全学習」面よりも、環境面 (人的・物的) の整備の充実を重要な課題として強く認識していることが伺える。

### ④ 「学校安全」の計画と組織について

□ 学校安全に関する計画の策定状況

学校では、学校安全に関する計画について、328 校中 229 校 (69.8%) が「学校保健安全計画とは別に作成」しており、79 校 (24.1%) は「学校保健」と合わせた計画を作成している。すなわち、ほとんどの学校が、何らかのかたちで「学校安全計画」を作成している。内容としては、主に「防災に関すること」 (84.1%)、「安全教育・安全指導に関するこ

と」 (83.4%)、「事件・事故・災害発生時の対応に関すること」 (76.0%)、「防犯に関すること」 (73.4%) 等となっている。

他方で、教育委員会における「学校安全計画」の策定状況は、市区町村 198 教育委員会中 40 教育委員会 (20.2%) となっており、137 教育委員会 (69.2%) は「学校の裁量に任せている」という回答だった。

□ 学校安全組織の設置状況

市民 (保護者、地域住民等の第三者) が参加する「学校安全」に関する組織については、約 7 割の学校は、何らかの形態 (学校評議員会や学校保健委員会等の既存組織の活用を含む) で「学校安全」に関する会議を設置している。また、そのうちの一部の学校では、複数の「学校安全」に関する会議を設置しており、それらの会議は「学校安全に関する情報の提供や交換」を中心に行っている。その一方で、教育委員会レベルにおける「学校安全」に関する会議の設置状況は、都道府県で 14 教育委員会 (48.3%)、市区町村で 56 委員会 (28.3%) となっている。

### 【国内訪問調査】

#### ① 大阪教育大学附属池田小学校

国立大学ならではの学校施設・設備の整備・充実を通じた防犯対策が特徴である。それに加えて、2009 年度より日常的な「安全教育・学習」を通じて、子どもの安全能力を高めるために「安全科」を導入している。

#### ② 大阪府寝屋川市立和光小学校

地域の住民と協力し、子どもの通学路における安全に向けた組織化を図り取り組んでいる点が特徴である。それに加えて、同校は、子どもの学校だけではなく家庭や地域における安全と安心を期して、スクールソーシャルワークの手法と視点による学校運営を行っており、不審者侵入防止だけではなくいじめ、児童虐待等の防止に向けた対策を展開している。

#### ③ 大阪府池田市教育委員会

学校への警備員等配置の維持が財政的に厳しいことから、地域の安全一地域における見守りシステムの構築一を通じて「学校安全」の実現に向けて、「シティ・ガード」構想を提案している点が特徴である。

#### ④ 静岡県三島市立南中学校

子ども主体の「MLS」 (みなみライフセイバーズ) を結成し、そこにおける子どもによる活動を通じて、近隣の幼小と連携しながら、子どもの安全意識を高めている点が特徴である。

⑤私立岡山学芸館高等学校

問題行動を起こした子どもへの対応の明確化を通じた「ゼロ・トレランス」の生徒指導体制を構築している点が特徴的であるが、その一方で、ゼロ・トレランスが適用される前の問題行動を予防する取組として、家庭教育の充実等に向けた子ども・保護者向けの相談体制や保護者向けの講座を整備している。

⑥大阪府立茨田高等学校

問題行動（いじめ、校内暴力等）の予防に向けて、部活動及び教育活動（ホームルーム活動）の一環として、ピア・メディエーション（PM）の考え方、手法を取り入れている点が特徴的である。すなわち、子どものコミュニケーション・スキルを高めることで、子ども自身の問題行動を防止していく取組である。

⑦静岡県浜松市教育委員会

文部科学省のスクールガード・リーダー事業をもとに、スクールガード・リーダー及び学校安全ボランティア（スクールガード）の体制整備と養成を行っている。

(2) 国外調査（視察・インタビュー調査）

①ニューヨーク市教育局

教育局学校・青少年発達部のアンソニー・オルゾ部長代理、ルイス・ヘレラ児童生徒支援主任に対するヒアリング調査を行った。

特に問題のある学校について、金属探知機の設置や、学校施設の改修、さらには同市警察局長が管轄する警備員の配置を通じて、学校の防犯対策を展開している点が特徴である。特に、同市の「学校安全」保障に向けた取組が、子どもの問題行動の防止に重点を置いている点は、日本とは若干異なっている。そして、同市は「ゼロ・トレランス」とも捉えられる子どもの問題行動に対する対応の明確化—“Citywide Standards of Discipline and Intervention Measures”の作成—を図っているが、そこには、そのような問題行動に対する子どもの責任の明確化以外に、子ども自身の教育と安全に関する権利を明示するとともに、問題行動を起こした出席停止中の子どもの教育を受ける権利を保障しつつ、学校への復帰を促す、代替的な教育機関とプログラムを整備している点は、日本とは異なり注目すべき点である。

②ニューヨーク市立ジュリア・リッチマン高校

アン・クック同校共同経営責任者にヒアリング調査を行った。

学校が主体的かつ自律的に、生徒の安全や安心を守る取り組みを展開している。具体的

には、教育活動における「話し合い」（ディスカッション）の機会の確保や、警備員に対する生徒への配慮（逮捕ではなく、生徒との話し合いによる解決）のお願い等である。

③ニューヨーク大学（ペドロ・ノグエラ教授）

子どもの非行や犯罪について社会学的見地から研究を行っているペドロ・ノグエラ教授にヒアリング調査を行った。

学校の安全のためには、校長の権限を拡大することや、学校を小規模化すること、また、子どもの犯罪の社会的背景をふまえ、ボストンの事例をもとにカウンセラーの増加やプロアクティブ・メンタリングの方法による問題解決の必要性を提起している。

④ニューヨーク市市民的自由連合

同連合のヨハンナ・ミラー弁護士にヒアリング調査を行った。

同氏は、市教育局が進める学校の問題解決に向けた警察権限の介入をはじめとする防犯対策について問題点を指摘した。たとえば、市教育局の作成する Discipline Code（生徒規律規程）の過剰厳罰化や、教育的配慮のない警察官の過剰な反応（逮捕権の行使）である。

その上で問題解決のためには、校則づくりに向けた子ども参加や、問題解決に向けた地域住民の参加を提唱した。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計2件）

① 堀井 雅道「米国ニューヨーク市における「学校安全」の考察—学校防犯と生活指導の取組を中心に—」, 早稲田大学哲学会編集・発行『フィロソフィア』第97号, 41頁～57頁, 2010年3月

② 堀井 雅道「学校の防犯対策をめぐる学校現場の認識と課題」, エイデル研究所編集・発行『季刊教育法』第167号, 52頁～61頁, 2010年12月

※以降、研究分担者が『季刊教育法』に、国内アンケート調査の研究成果を中心に、継続的に発表することとなっている。

〔学会発表〕（計1件）

第41回日本教育法学会自由研究発表（2011年5月28日）「日本における『学校安全』の現状と条件整備をめぐる課題—『学校安全』に関する全国アンケート調査結果報告」

〔図書〕（計2件）

① 橋本 恭宏・堀井 雅道監修『学校の安

全・安心の取組に関する意識・実態調査研究アンケート<調査結果集>』(2011年1月31日)

② 橋本 恭宏・安達 和志・船木 正文・堀井 雅道監修『学校の安全と安心を保障する体制・取組の国内外調査資料集』(2011年3月15日)

[産業財産権]

○出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

○取得状況(計◇件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

[その他]

ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

橋本 恭宏 (HASHIMOTO YASUHIRO)  
日本大学・法務研究科・教授  
研究者番号：30208467

### (2) 研究分担者

安達 和志 (ADACHI KAZUSHI)  
神奈川大学・大学院・教授  
研究者番号：10409906

喜多 明人 (KITA AKITO)  
早稲田大学・文学学術院・教授  
研究者番号：70147932

船木 正文 (FUNAKI MASAFUMI)  
大東文化大学・文学部・准教授  
研究者番号：60190120

堀井 雅道 (HORII MASAMICHI)

立正大学・文学部・非常勤講師  
研究者番号：30507869

森 浩寿 (MORI HIROYASU)  
大東文化大学・スポーツ健康科学部・准教授  
研究者番号：20433865

柳本祐加子 (YANAGIMOTO YUKAKO)  
中京大学・法務研究科・准教授  
研究者番号：10247489

### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：