

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 16 日現在

機関番号：17501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2019

課題番号：17K04631

研究課題名(和文) 学校における危機管理体制構築に関する組織文化論的アプローチによる開発的研究

研究課題名(英文) Empirical Research on the Development of Safety Plans and Risk Management System in Schools from the Perspective of Organization Culture.

研究代表者

福本 昌之 (FUKUMOTO, Masayuki)

大分大学・大学院教育学研究科・教授

研究者番号：60208981

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、学校危機管理体制の改善に資する基本的な知見を得ることを目的として、理論研究および量的・質的調査による探索的研究を通じて、危機管理に関する基本的な認識枠組みを検討した。その結果、基本的に高リスクの状況に置かれている学校の危機管理においては、危険の不在を安全と捉える Safety-1 の安全観に依拠しており、そのため危機に対して想定可能性・合理性を重視した危機管理マニュアルに過度に依存しており、危機管理と日常の組織活動(教育活動)を分離的に捉えようとする傾向が強いという結論を得た。高信頼性組織化を射程にいれた危機管理のあり方への転換が必要であることが示唆される。

研究成果の学術的意義や社会的意義

現在学校では学校保健安全法に基づき危機管理マニュアルが整備され、事故対処法の統一的な基準を持つことの重要性が認識されてきた。しかし、その前提には危機不在を安全とする思惟が強い。本研究は、現代社会及び学校は本来的に高リスク下に存在するため、基本的な安全観の転換が必要であるとの認識に基づき、従来基金管理として重視されてこなかった教育活動を含めた日常的な組織活動の再検討の必要性を提起した。

研究成果の概要(英文)：This study aims to propose a fundamental perspective to improve crisis management in Japanese schools, via qualitative and quantitative research as well as review of theoretical reports, political documents, and others. Major findings are as follows: 1) School crisis management is based on the logic of Safety-1, which emphasize the responses to various incidents happened while undervaluing the necessity for preparedness. 2) This style of organizational crisis management scheme fosters the over-dependence on rigid procedures formulated in the documents or manuals required by administrative perspectives. 3) School crisis management is tend to be viewed as isolated from daily organizational routines including various educational activities. These findings suggest school crisis management should be reconsidered from the viewpoints of high reliability organizing theory.

研究分野：教育経営学

キーワード：学校危機管理 学校組織 危機管理 学校経営

様式 C-19, F-19-1, Z-19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

学校の危機管理は重要なテーマでありながら、体系的な研究は不十分である。一大事件ないしは事故が生じるたびに、精神論的・情緒的な言説が先行し、結果として、個別具体的な事象に対する予防策の考案が優先されているからだと考えられる。

その際に、現在の危機管理対策が依拠するのは、工学的手法による危機管理であり、合理的なモデルに依拠し、あらゆる事態を想定可能と措定し、安全性確保ができるとする思惟に支えられている(樋口, 2006)。

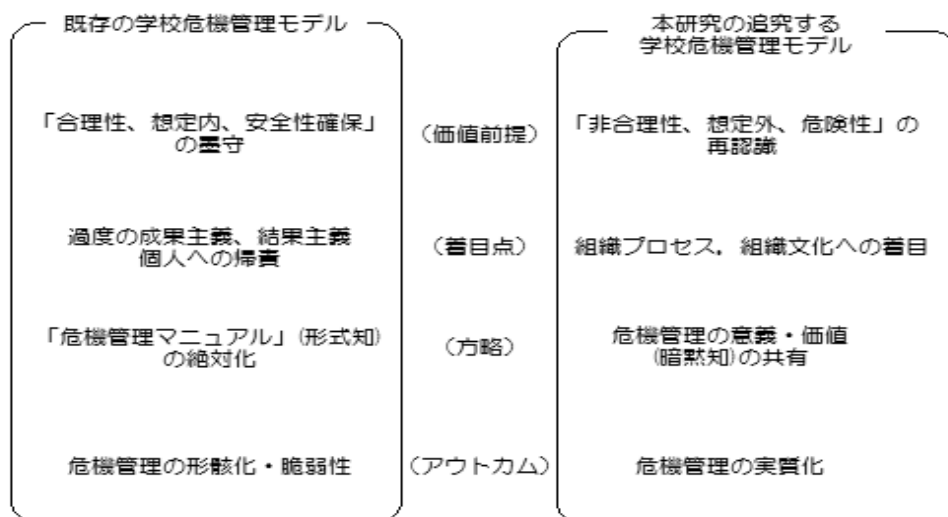
しかし、危機管理はこのような個別事象を想定する前提に立つのでは不十分であることを先行研究が示唆している(Mitroff, I.I. and Pearson, C.M, 1993)。

第1に、組織文化研究は可視的な行動の背後には、それを支える価値観、さらにはその基盤となる“暗黙の前提”があることを明らかにしている(Schein, E.H, 1992)。

第2に、学校事故に関する研究が示唆するのは、「教育リスク」とも言うべき歪んだ構造があり、危機管理とは別の“教育上の論理”が優先され、リスクが直視されず、むしろリスクの乗り越えが美談化され、結果として事故が正当化されるという問題点である(内田良「教育という病」, 2015: 238-248)。

第3に、学校の意思決定システムの限界である。東日本大震災時に多くの教師と児童が犠牲になった事例においては、誤った意思決定が被害を拡大させたとの指摘もある(加藤, 2014)。ところが、このような学校組織文化の抱える「暗黙の前提」ないしは「非合理性」を対象とした学校危機管理研究は見当たらない。

以上のような背景に基づき、新たな危機管理モデル(理念型)を開発することが重要であるとの着想を得た(下図参照)。



2. 研究の目的

本研究の目的は、学校における危機管理体制の改善に資する知見を得ることであり、とりわけ、以下の3点に関わる学校組織文化に着目し、危機管理体制構築の示唆を得ることである。

(1) 学校の危機管理の現状を批判的に検証し、学校危機管理の基盤とされている理念型(モデル)の特質に着目する。危機管理は基本的には合理的な思考が要請されるが、一方で、学校にはその組織文化に由来する非合理的信念が存在すると仮定される。とりわけ、現在のリスク社会において、学校において急速に進展している官僚制型統制に基づく危機管理の特徴を明らかにする。

(2) 学校組織の特質と上記(1)の危機管理モデルの齟齬およびそれに起因する問題点(脆弱性)を検討する。学校組織の根幹をなす教育活動は基本的に様々なリスクを内在させているが、これまでの学校においてはリスクがあまり重視されることなく、インシデント発生時に危機対応を行う事例対処型の発想に基づくものであると仮定される。上記(1)の統制の強化は、従前のリスク管理に係る学校組織の暗黙の前提との何らかの齟齬を生じさせると考えられる。すなわち学校に導入されようとする危機管理モデルが学校組織文化との整合性を検討し、その問題点を検討する。

(3) 学校における新たな危機管理モデルの構築と提案

学校の神話を解体し、教師の閉じた信念を開く他国の試みを明確化し、我が国の学校危機管理方策向上への示唆を得る。とりわけ、多種専門職が学校運営に係わる「チーム学校」の取組に期待される効果、災害からの復興過程の中で得られた知見の普及に資する危機管理モデルの構築を明らかにし、危険性を直視する新たな危機管理モデルに関わる仮説を提起する。

3. 研究の方法

(1) 文献研究

- ①現在の教育政策において進められている「学校の危機管理」の前提を捉えるべく、学校における危機管理と安全管理との関係性に着目し、1950年代の学校安全に関する文献に基づき、歴史的背景を検討した。
- ②危機管理に関する理論モデルを明らかにするため、工学的手法に基づく危機管理論、組織そのもの対リスク性を高める言説としての高信頼性組織論の知見を整理した。
- ③危機管理の実践的な手法をおよび言説に関する整理、及び米国における国家規模での危機管理体制構築の基本とされるFEMAの危機管理のためのスタンダードの分析を行った。

(2) 質的研究（インタビュー調査）

- ①学校における危機管理のあり方に対する教職員の認識を得るため、校長および教員（養護教諭）に対する聞き取り調査を行った。
 - ②危機管理に関する米国での取組の実情を知るため、ミネソタ州におけるある学区の危機管理担当者に対する聞き取り調査、公立学校の校長に対する聞き取り調査を行った。
- なお、これらの調査は研究代表者の所属する機関における倫理審査委員会による承認を得て実施した。

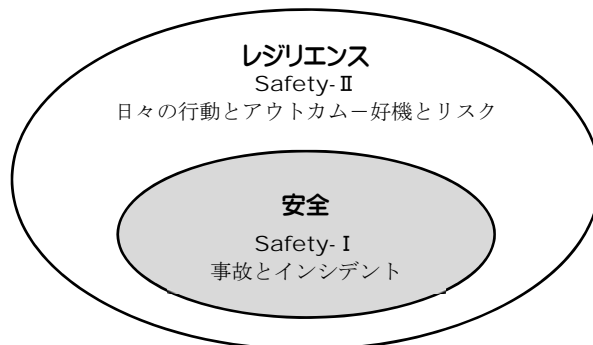
(3) 量的調査

文献研究および質的研究によって得られた仮説に基づき、高校生（6校）を対象とした学校の安全・安心に関わる意識調査を行った（調査期間：2018年11月12日～30日、調査対象：協力の得られた6校、調査票配布数2,226、調査回答者数2,144、回答率96.3%）。この調査で高校生を対象とした理由は、危機管理に対する態勢（とくにリスクマネジメント）が組織成員としての高校生の学校に対する安全・安心意識として認識され、知識化されているだろうという仮説に基づく。そのため、①安全・安心に関わる認識および行動の自己評価、②事故や災害の予防・回避と対応・回復に関する認識、③生徒集団および教員組織の組織文化的特徴の認識、④安全・安心に関わる知の修得について、分析を進めた。なお、本調査は研究代表者の所属する機関における倫理審査委員会による承認を得て実施した。

4. 研究成果

(1) 学校の危機管理において基盤とされている理念型

- ①現在の教育政策において進められている「学校の危機管理」の前提を捉えるべく、とくに行政文書を中心とした文献調査によって、学校における危機管理と安全管理との関係性に着目し、その歴史的背景を検討した。学校安全が当初は事後対応（とくに被害者救済）を重視したことを明らかにした。それは、「事件・事故への事後対応」がより重視され、「不測の事態への対応」が相対的に軽視されていることを示唆する。具体例として、危機管理マニュアルは形式的には整備されているものの、危機への備えが実質的には疎かな場合があることも質的調査によって確認された。
- ②危機管理理論に関する文献研究に基づき2つの安全観という仮説に基づき、質的調査によってその傾向を確認した。すなわち、危機を“原因→結果”の一方方向的な因果関係と捉え、危機の不在を安全ととらえ、危機原因を除去することを重視するSafety-Iの安全観と、レジリエンスを高めることを重視するSafety-IIの安全観である（図参照）。学校現場の教員は、危機は様々な不確定な要因の偶発性によって高められるということを経験則では知りながらも、Safety-Iの思考が強制され、よって生じると捉え、レジリエンスを高めることを重視するSafety-IIの安全観が弱いか存在しないという仮説を立てた。この仮説は高信頼性組織（High Reliability Organizations）に関する研究に依拠するもので、危機管理に強い学校においては平時から対危機意識（安全管理意識）が醸成されており、その鍵になるのは学校の教育活動を含めた組織的活動を推進する上での組織化のあり方にあると推論した。



図：Safety-I と Safety-II の関係
ホルナゲル 2015: 146 を参考に作成

(2) 学校組織の特質との危機管理モデルの齟齬およびそれに起因する問題点（脆弱性）

- ①高信頼性組織化はSafety-IIに基づく安全観と相まって学校経営のあり方、とりわけ組織化のあり方自体も問い直しの対象とすべきであることが示唆される。そこでは、例えば危機管理における即興の能力が獲得されるかもしれない。また、水本（2013）が指摘するように、リスク認識の枠組みを更新できる可能性も高い。

- ② どのような危機管理のあり方が必要になるのか。本研究での検討は、学校は教育を主務とするために、多様な個性のダイナミックな相互作用のなかで教育活動が営まれるという本質的特性があるため、簡素な方策はあり得ないし、そのような想定自体が問題をはらむことを示す。

ゆえに、政策レベルでは、安全管理、安全教育、組織的活動、領域別の安全対策、事象別の対応策、危険等対処要綱の作成など、想定しうる危機に対処するために考えられ得る手法が提案されてきた。しかし多様な手法が提起される一方で、個々の学校を自律的な組織として捉え、そのコンテクストに即して危機管理のあり方を理念レベルから構築する必要性については言及されていない。むしろ、マインドフルな組織化と現在の学校改革の姿を対比すれば、理想と現実の齟齬が表出してくるよう思われる。

第1に既に検討した危機管理マニュアルの策定方針と危機管理の実践方法（学校安全の確保）が Safety-I を基盤としており、想定外の事象を想定内であることを求めている。第2に、組織統制を図る手法が、合理性と効率性を求める組織観に基づくものであり、冗長性や曖昧性を排し、意思決定の一元化を重視している。例えば、「校長のリーダーシップの下」という表現は端的にはそのような機能を有するものとして理解される。第3に、開かれた学校づくりが推進される中で生じる様々な葛藤やその処理が学校にとってのコストとして認識されていることである。第4に、マネジメントサイクルという考え方が規範化することで、計画通りに諸事業を進展させることが求められている。第5に、業務の増大と複雑化に伴う教職員の多忙化という問題がある。マインドフルな組織化においては、システムとして「今この状態に予断を持たずに全神経を傾ける」（ワイクとサトクリフ, 2017, ii.）ことが必要であるが、物理的にも精神的にもそのような余裕や余力を生み出すこと自体が難しい。

- ③ 政策理念レベルではこのような学校の状況を踏まえた上で提起されているが、教育現場においては理念を捨象し、プランの遂行に専念せざるをえないという強迫的な認識がなされている場合もあるように見受けられる。しかも、危機事態に対処するためにはタイトな結合とそれに伴う相互関係の複雑さを減じる必要がある（Weick, K.E. 1988: 316）が、これらの状況はその逆を示している。
- ④ Safety-II の安全観および高信頼性組織化の知見は、従来信奉されてきた既存の安全観、組織観を問い直すものであり、危機管理に矮小化することなく学校経営のあり方に関わる前提を捉え直すことが、肝要であることを示唆する。

(3) 新たな危機管理モデル構築に関する示唆

- ① 文献研究及び質的研究によって得た仮説、すなわち、学校の教育活動を含めた組織的活動のあり方が高信頼性組織化傾向と関連するという仮説を確認するため、高校生を対象とした学校安全に関する調査を行った。（詳細は、福本・難波・池田・湯藤（2020）および池田・福本・難波・湯藤（2020）を参照）

本調査の結論を簡単に示せば、高校生の安全意識は学校の組織文化（とくに教師や教育活動に対する信頼）と関連しているとの結果を得た。

サーベイ調査においては、高校生は「自校が生徒たちの安全・安心な学校生活を送ることができるように心がけ」、生徒たちも「安全・安心な学校生活を送ることができる」と一般的に肯定的な捉え方をしていることが明らかになった。実生活で生じうる自然災害や事故への備えに対する生徒自身の理解度や実行度についても相対的に自己評価が高いことが示された。そしてそれは、学校の組織文化として安全・安心の担保を重視する必要も示唆する。

高校生にとっての安全・安心の認識は、彼ら自身の個人としての安全・安心に関わる力量の評価および彼らの所属校の文化が影響を及ぼしていると考えられる。前者については学習の蓄積が、後者については、とくに、学校に対する信頼とともに学校文化への適応・習熟が重要な役割を果たしていることが推察できる。そのように考えられる根拠は、学年毎の結果を比較すると全項目というわけではないが、1学年よりも3学年のほうが肯定的な回答傾向を示していることである。このことは、学校と生徒たちが学校生活の中で共有している安全・安心を重視しようとする価値づけが彼らの学習や認識に影響を与えていること、付言すれば、形式的な安全管理や安全教育だけで安全・安心の認識は担保できないことを示唆している。

- ② この結果、学校の危機管理においては、安全確保のためには Safety-I に基づくモデルよりも、Safety-II に基づくモデルに依拠することが効果的であることが示唆された。それは、学校がシステム自体の信頼性（Reliability）を高めることに重点を置き、「高信頼性組織」（ワイクとサトクリフ, 2017）の組織文化を持つことの必要性を意味する。これは現在キャッチフレーズとして用いられる「安全・安心な学校」と表面上は合致しているかもしれないが、文献研究および質的研究で示されたとおり、「どのような状態を安全と捉えるか」という安全観（安全認識）に大きく依存している。このことは、これまでの「学校安全」との異同を明らかにすると同時に、その取組のあり方を危機管理の観点から問い直すことが必要になることを意味する。

(4) 今後の課題

本研究は今後の学校危機管理のあり方を改善するために、高リスクの環境下でも継続的に安定したパフォーマンスをあげる組織のあり方に関する研究に高信頼性組織(化)論の知見が有効であるとの結論に至った。とりわけ、不測の事態が生じるリスクを低減させることに加えて、不測の事態が生じた場合の影響を最小限にとどめること、そして、できるだけ素早く平常時のパフォーマンスを回復することが可能な組織のあり方にある。

本研究が高信頼性組織化論の重要性に着目するのは、学校は本来的にリスクを抱えた組織として見なし、かつ、即座に平常時の状態に復帰することが重要だと考えるからである。学校における教育活動は不測の事態が生じる可能性があるという意味で常にリスクを持つ。とりわけ、未熟な学習者が新たな経験をする場面はリスクに満ちており、そのリスクを単純な因果関係で描くことは難しい。

しかし、本研究では、このような学校組織文化の抱える「暗黙の前提」ないしは「非合理性」を対象とした学校危機管理に焦点をあてることを試みたが、「不測の事態に対処しうるレジリエンスの高い“高信頼性組織”であるための学校における組織的要件は何か？」という課題を残すこととなった。今後の研究課題としたい。

【主な参考文献】(アルファベット順)

- Bloomington Public Schools (2013). *Final Report and Recommendations: School Safety & Security Review Plan*. April 29 2013.
- FEMA (2017). *National Incident Management System (3rd Ed)*. U.S. Department of Homeland Security.
- 福本昌之・難波知子・池田隆英・湯藤定宗 (2020)「高校生の「学校の安全・安心」に関する認識の分析(1)―学校による安全への取組と安全に関する自己認識の概観―」大分大学教育学部研究紀要, 41(2), 271-285.
- 樋口晴彦(2006)『組織行動の「まずい!!」学―どうして失敗が繰り返されるのか』祥伝社.
- Hoy, W.K. Gage, C. WQ. Tarter, C. J. (2004) Theoretical and Empirical Foundations of Mindful Schools. In W. K. Hoy, et. al. (Eds.) *Educational Administration, Policy, and Reform: Research and Measurement*. Greenwich, CT: Information Age. 305-335.
- ホルナゲル, E. (2015). (北村・松原・狩川訳)『Safety-I & Safety-II : 安全マネジメントの過去と未来』海文堂出版.
- 池田隆英・福本昌之・難波知子・湯藤定宗 (2020)「高校生の「学校の安全・安心」に関する認識の分析(2)―高校生の「学校の安全・安心」意識の規定要因の分析―」大分大学教育学部研究紀要, 41(2), 287-300.
- 小林一也・吉本二郎 (1979). 『学校安全』(現代学校教育全集第8巻), ぎょうせい
- Mitroff, I. I. (1988). *Crisis management: Cutting through the confusion*. MIT Sloan Management Review, 29(2), 15-20.
- Mitroff, I. I. and Pearson, C.M. (1993). *Crisis management: A Diagnostic Guide for Improving Organization's Crisis-Preparedness*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- 水本徳明 (2013). 「教育経営のリスク論的転回―学校における危機管理を中心に」, 学校経営研究, 38, 29-37.
- 文部省 (1972). 『学制百年史』帝国地方行政学会.
- 文部科学省 (2010). 『学校安全参考資料「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育』.
<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryou/data/seikatsu03.pdf> 2018. 5. 30 取得)
- 文部科学省 (2018). 『学校の危機管理マニュアル作成の手引』独立行政法人日本スポーツ振興センター安全部.
(https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryou/data/aratanakikijisyous_all.pdf 2018. 5. 30 取得).
- 大泉光一 (2004). 『危機管理学研究』[第2版], 文眞堂.
- 阪根健二(編) (2009). 『学校の危機管理最前線』, 教育開発研究所.
- Schein, E.H. (1992) *Organizational Culture and Leadership*. 2nd. Ed. CA: Jossey-Bass.
- Weick, K. E. (1988). Enacted Sensemaking in crisis situations. *Journal of Management Studies*. 25(4). 305-317.
- Weick, K. E. (1996). Organizational Culture as a Source of High Reliability. *California Management Review*. 29 (2). 112-127.
- ワイク, K, E.・サトクリフ, K. M. (2017). (中西・杉原・高信頼性組織研究会訳)『想定外のマネジメント : 高信頼性組織とは何か』文眞堂.
- 吉田清 (1963). 『安全教育』不昧堂書店.
- 渡邊正樹 (2008). 『新編学校の危機管理読本』教育開発研究所.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 福本昌之	4. 巻 40(1)
2. 論文標題 学校における危機管理に関する組織論的考察 E.ホルナゲルのSafety- の安全観を手がかりに	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 大分大学教育学部研究紀要	6. 最初と最後の頁 97-112
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 福本昌之	4. 巻 64
2. 論文標題 学校における高信頼性組織化論の適用可能性 - 危機管理体制構築の視点から -	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 中国四国教育学会教育学研究紀要（CD-ROM版）	6. 最初と最後の頁 537-542
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 福本昌之・難波知子・池田隆英・湯藤定宗	4. 巻 41(2)
2. 論文標題 高校生の「学校の安全・安心」に関する認識の分析（1） 学校による安全への取組と安全に関する自己認識の概観	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 大分大学教育学部研究紀要	6. 最初と最後の頁 271-285
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 池田隆英・福本昌之・難波知子・湯藤定宗	4. 巻 41(2)
2. 論文標題 高校生の「学校の安全・安心」に関する認識の分析（2） - 高校生の「学校の安全・安心」意識の規定要因の分析 -	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 大分大学教育学部研究紀要	6. 最初と最後の頁 287-300
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 福本昌之
2. 発表標題 学校における危機管理に関する一考察 高信頼性組織化による学校安全の可能性
3. 学会等名 日本教育経営学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 福本昌之
2. 発表標題 学校における高信頼性組織化論の適用可能性 - 危機管理体制構築の視点から -
3. 学会等名 中国四国教育学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 福本昌之・難波知子・池田隆英
2. 発表標題 学校安全に関する組織文化論的考察 - 高校生の安全意識に注目して -
3. 学会等名 日本教師教育学会第29回研究大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 池田隆英・福本昌之・難波知子
2. 発表標題 「学校の安全・安心」に関するアンケート調査－高校生の「安全・安心」意識の規定要因の分析 -
3. 学会等名 日本教師教育学会第29回研究大会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	湯藤 定宗 (Sadamune Yuto) (20325137)	玉川大学・教育学部・教授 (32639)	
研究分担者	難波 知子 (Namba Tomoko) (30441489)	川崎医療福祉大学・医療技術学部・教授 (35309)	
研究分担者	池田 隆英 (Ikeda Takahide) (90462085)	岡山県立大学・保健福祉学部・准教授 (25301)	