

学校安全と教育経営研究

朝 日 素 明*

School Safety and Educational Administration

Motoaki ASAHI

【要約】

学校安全に関する議論の多くは教育経営学分野における議論である。学校安全は安全教育と安全管理からなるが、安全管理はもちろん、安全教育をどうするかについてもカリキュラムマネジメントの範疇に収まり、教育経営学の領域である。本稿は、学校安全に関する文献をはじめ、政策や法令をもとに、「学校安全」の概念を整理したうえで、全く異分野である災害学等における知見を援用して、新たな視点で学校の安全を脅かす事象を捉え直し、危険防止と危険への対処がいかに可能かについて考察を試みた。

* 摂南大学

はじめに

学校の安全神話は消えかかっている。というよりも、自然や人間自身によって多くの危険がもたらされる学校は、神話という言葉が示すようにもともと安全な場所だったのだろうか？そこは、人間や社会が自らの意図的な努力でもって、安全な場所にしていくことが求められる場所なのではないだろうか？¹

学校の安全に関わる報道をわれわれは日常的に目にする。それらは登下校中の交通事故（「交差点 子の事故多発」²）、授業中や部活動中の事故や災害（「中 2 自殺、届かなかった SOS 登校 3 度渋る、池田中」³、「米軍ヘリ窓、普天間第二小に落下 体育の授業中 1 人痛み訴え」⁴）、いじめを要因とする死亡（「新潟中 2 自殺 いじめを確認 担任が生徒の相談無視」⁵）、自然災害による被害、あるいは加害行為の事件のニュースであったりする。そのたびに、われわれは学校の安全の重要性を再認識する。

2011 年度から 2015 年度までの 5 年間に独立行政法人日本スポーツ振興センターが災害共済給付を行った事例は、重大な死亡案件だけにしぼってみても、137 件、85 件、93 件、83 件、

¹ 立田 2005、p.3

² 『朝日新聞』2017 年 2 月 20 日。兵庫県伊丹市北部の幹線道路にある変則的な四差路交差点で、2015 年までの 4 年間に子どもの自転車と自動車の衝突等の事故が 16 件も起きている問題を論説する特集記事。交差点の構造的な問題と、自転車利用者の行動（自転車の危険な運転）という人為的問題について論説する。幹線道路の同じ側面から 2 本の支線が一点で幹線道路に合流する形になっており、幹線の信号が赤になっている時に、事故が起こりやすい。交差点を車でよく通るという 50 代の主婦は、「自転車が予想もしないところから来る。いつ事故が起きてもおかしくない」と話し、自転車で通りかかった高 2 の女子生徒は、「車に急ブレーキをされたこともあるけど、いつも遅刻ギリギリの時間で急いでいるから。ほかの子もやっているよ」と言う。帝塚山大学教授・蓮花一己氏（交通心理学）は、「自転車は本来、軽車両で道路の左側を走らないといけないのに、どこを走ってもいいと思いがち。極めて危ない走り方だ。交差点の形や信号待ちの時間などの条件次第で、近道をしようとする走り方はどこでも起こりうる」と指摘し、近道を防ぐため交差点内のゼブラゾーンにポールを立てるという対策を提案する。記事は、氏の次の談話で締められている。「すぐにできることとして、学校などで今の渡り方の危険を伝え、いかに事故につながりやすいのかを理解してもらうことが大切」。

³ 『福井新聞 ONLINE』2017 年 10 月 18 日（<http://www.fukuishimbun.co.jp/articles/-/250458>）。3 月 14 日午前 8 時ごろ、福井県池田町池田中の男子生徒が校舎 3 階から転落死。町教委の調査委員は「自死」とし、担任らによる「叱責」が生徒を追い詰めた要因と結論づけた、と報じる。

⁴ 『沖縄タイムスプラス』2017 年 12 月 14 日（<http://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/183862>）。13 日午前 10 時 8 分ごろ、米軍普天間飛行場所属の大型輸送ヘリの窓が宜野湾市立普天間第二小学校の運動場に落下。アクリル製とみられる透明板が現場に散乱。発生時は体育の授業中で児童 54 人が運動場におり、10 数メートルの距離にいた小 4 男子の左肘に風圧で飛んできた物が当たり痛みを訴えた、と報じる。

⁵ 『毎日新聞』2017 年 7 月 3 日。新潟県新発田市立中 2 年の男子生徒が 6 月、家族にいじめの相談をした直後に自殺した問題で、市教育委員会は 3 日、生徒らへの聞き取り調査の結果、男子生徒がいじめを受けていたことを確認したと発表。担任教諭は男子生徒からいじめの相談を受けていたが学校に報告していなかったことも明らかになった、と報じる。

89 件のように推移してきている⁶。こうした実情に対し、独立行政法人日本スポーツ振興センター2003=2011、文部科学省 2011、文部科学省 2013 など、啓発的な資料も数多く刊行され⁷、改めて「学校安全」の重要性が強調されてきている。

学校安全に関する議論は教育経営学における議論でもある。「学校安全は安全教育と安全管理から構成される」というのが定説であるが、安全管理—学校安全計画管理は安全教育計画も含むから、教育経営の課題となる。学校安全は教育経営の主要課題である。ならば、学校安全に関する議論は教育経営学で議論されるべきテーマである。しかし、学校安全に関する文献は、論文だけでなく書籍についても、個別の領域や対象に特化したものが多く、管見の限り、「学校安全」を俯瞰してその本質を捉えようとする理論的な研究の蓄積はない。一方、「学校安全」の全体を見渡す書籍でも、実践向けの具体的なノウハウのテキスト、マニュアルや、規範論的な啓発書や概説書がほとんどである⁸。学校安全の理論的研究はない。

こうした問題意識を背景に、本稿は、「学校安全」のシステム論的考察を目的とするが、さしあたってまずは、学校安全に関する文献や法令、政策における議論の特徴を整理したうえで、全く異分野である災害学や危機管理学等の知見を援用しながら、新たな視点で学校の安全を脅かす事象を捉え直し、危険防止と危険への対処がいかに可能かの考察の緒に就くことにする。

1. 「学校安全」の概念

(1) 子どもを包括する学校安全

「学校安全」は複合的な機能、対象、領域、内容・方法を包括的に捉える概念である。例えば 1990 年刊の『新教育学大辞典』では、「学校安全」の項目は南哲により次のように説明されている⁹。

学校安全は、学校における安全教育と安全管理から成り、さらに両者の調整機能を果たす組織活動を含めた教育活動である。安全にとって望ましい行動の変容に必要な態度や能力を育てる教育的側面と、学校教育活動の円滑な展開のための条件整備的な側面を合わせたものである。……／……安全教育は、安全学習と安全指導に分けられる。安全学習は、各教科を中心に道徳を含み、安全についての知識や技能の習得を目指すものである。安全指導は、主として特別活動領域を中心に展開され、児童生徒が日常生活に存在する危険に気づいて適切

⁶ 各年度に見舞金等が給付された件数（独立行政法人日本スポーツ振興センター 学校安全 Web 学校事故事例検索データベース

(https://www.jpnsport.go.jp/anzen/anzen_school/tabid/822/Default.aspx)

⁷ なお、学校安全に関する行政関係機関の刊行物については文部科学省ウェブサイトの次の URL を参照。http://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/1289310.htm

⁸ 筆者の身近にあるものを列挙すれば、古いものでは吉本・小林編 1979、小林・永岡編 1995、牧編 1986、など、比較的新しいものでは OECD 編 2005、長尾編 2013、渡邊 2013、添田・石井編 2015、学校保健・安全実務研究会編 2017、大阪教育大学附属池田小学校 2017、など。

⁹ 南 1990、pp.491-492

に対処し、事故に遭っても迅速に行動できるよう実践的態度や行動の育成を目指すものである。／一方、安全管理は……学校環境の安全点検と事後措置や、児童生徒の学校生活の管理や、心身状態の実態把握・行動観察・救急体制の整備などを行うものである。同時に校外においても通学の安全などがあげられる。／……（組織活動は…引用者）学校安全の取組みが、学校内から家庭や地域にまたがることから、学校・家庭・地域の協力体制と連携を図るために、学校安全委員会などの組織活動によって連絡調整し、効果的な学校安全計画を立案しようとするものである。

上記の南による説明をみると、「学校安全」は種々の機能、領域や多くの内容などを含む概念であることがわかり、学校安全概念の包括性が示唆される¹⁰。教育学分野の少なくない事典・辞典が「学校安全」の項目を掲載している¹¹が、それらの中で明確に「定義」として記述されているのは次のもの¹²だけである。

広義には、学校における教育・運営・生活諸活動に伴う児童生徒および教職員、施設・設備等に関する事故を未然に防止する諸活動を総称する言葉であるが、今日では、主に児童生徒の生命・身体の安全を目的とした学校諸活動に限定して用いられている。そのような立場から、法令上も、「学校における安全教育及び安全管理をいう。」（日本体育・学校健康センター法第 20 条の 4 カッコ書き）と定義されている。

ここから、「学校安全」は児童生徒等の生命・身体の安全を目的とする諸活動の総称で、具体的には安全教育の内容・方法であり安全管理の内容・方法である、ということだ。また、学校の一方の直接当事者である教職員は、ここでいう「学校安全」の対象には当たらない。教職員の公務上の安全は労働衛生の範疇に属する問題となる。よって、「学校安全」の雛壇に上げられるのは、常に子どもだけだということである。

（２）「学校安全」と学校の「危険」の表裏関係

法令上「学校安全」の用語は、1959年12月制定の日本学校安全会法¹³において戦後初めて

¹⁰ 南の説明にも疑問な点がないわけではない。例えば、安全管理とは別に組織活動が分けて捉えられている点、これら両者が学校の経営管理事項と解されるにもかかわらず、学校安全が安全教育と安全管理に加え組織活動を含めた「教育活動」とされている点、である。安全管理や組織活動も含めて教育活動というならば「安全教育」と何が違うのかが不分明である。このように、種々の概念が輻輳して説明されること自体、「学校安全」概念の複合性、包括性を表しているといえよう。

¹¹ 細谷・奥田・河野・今野編 1990 のほか、相良 1980、青木・大槻・小川・柿沼・斉藤・鈴木・山住編 1988、安彦・新井・飯長・木原・児島・堀口編 1993、牧編 1993、原編 2008 など。

¹² 喜多 1993

¹³ 日本学校安全会法（昭和 34 年法律第 198 号）は 1982 年に廃止、新たに日本学校健康会法（昭和 57 年法律第 63 号）が制定された。その日本学校健康会法は 1985 年に廃止され、替わって日本体育・学校健康センター法（昭和 60 年法律第 92 号）が制定されたが、この法律も 2002 年に廃止され、替わる独立行政法人日本スポーツ振興センター法（平成 14 年法律第 162 号）が現在まで施行

登場した。その第 1 条は法の目的を、第 18 条は安全会の業務を規定するなかで、学校安全の概念は次のように示されていた。

第 1 条 日本学校安全会は、学校安全の普及充実に努めるとともに、義務教育諸学校等の管理下における児童、生徒等の負傷、疾病、廃疾又は死亡に関して必要な給付を行い、もつて学校教育の円滑な実施に資することを目的とする。

第 18 条 安全会は、第 1 条の目的を達成するため、次の業務を行う。

- 1 学校安全（学校における安全教育及び安全管理をいう。）の普及充実に関すること。
- 2 義務教育諸学校（……）の管理下における児童及び生徒の負傷、疾病、廃疾又は死亡（以下「災害」という。）につき、当該児童及び生徒の保護者（……）又は政令で定める場合には里親（……）その他の政令で定める者に対し、医療費、廃疾見舞金又は死亡見舞金の支給（以下「災害共済給付」という。）を行うこと。

学校安全は学校における安全教育と安全管理を指し、その学校安全が十分に機能せず学校管理下において児童生徒等が災害を受けたときに、日本学校安全会が災害共済給付を行う、という規定である。こうした日本学校安全会法の制定は、学校安全における災害救済という社会的要請に応じる法整備であったといえる。つまり、どのような災害救済措置がとられるかは、負傷や障害や死亡など生命・身体の安全を犯す「危険」、すなわち「安全」の裏面から、具体的に学校安全を照射するものだといえる。

法規定にみられる学校安全の構成要素の一つである「安全管理」については、1978 年 3 月の学校保健法の一部改正によって法的な整備がなされたとされる¹⁴。学校保健法第 2 条を根拠に、学校においては「学校保健安全計画」を立案、実施することが義務づけられた¹⁵。さらに、同法は 2008 年 6 月にほぼ全面的に改定、法律名も「学校保健安全法」と改称され、2009 年 4 月から施行されている。その際、「学校安全」が独立した章として立てられ、第 26～30 条があらわれている。

学校保健安全法では、まず学校設置者の責務（第 26 条）として、設置学校において「事故、加害行為、災害等」（「事故等」という）により「児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等により児童生徒等に危険又は危害が現に生じた場合」（「危険等発生時」という）に適切に対処できるよう、「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」となされている。そのうえで各学校は、施設設備の安全点検、通学を含めた学校内外の生活安全指導、職員の研修、その他学校安全に関する事項について、計画の策

されている。

¹⁴ 阿部 1995

¹⁵ 学校保健法（昭和 33 年法律第 56 号）第 2 条「学校においては、児童、生徒、学生又は幼児及び職員の健康診断、環境衛生検査、安全点検その他の保健又は安全に関する事項について計画を立て、これを実施しなければならない。」なお、計画立案の形態については、文部省体育局長通達（1978 年 4 月 1 日）で「学校の実情により、保健に関する事項を一括して立てても、別個に立てても差し支えないこと」とされた。

定と実施を義務づけられている（第 27 条）。また、危険等発生時に「職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領」（「危険等発生時対処要領」という¹⁶）を学校の実情に応じて作成すること（第 29 条 1 項）、危険等発生時に、「当該児童生徒等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」の「心身の健康を回復させるため」に「必要な支援を行う」こと（第 29 条 3 項）が求められている。そのなかで校長には、学校の施設設備について安全確保の上での支障を認めた場合、「遅滞なく、その改善を図るために必要な措置を講じ」、措置を講ずることができないときは、学校設置者に対し「その旨を申し出る」こと（第 28 条）と、職員に「危険等発生時対処要領」を周知し、訓練を実施し、その他「職員が適切に対処するために必要な措置を講ずる」こと（第 29 条 2 項）が求められている。

ここでもやはり、事故等により生じる危険との裏返しで学校安全概念が捉えられているといえる。

（3）「学校」（＝教育）と「安全」は不可侵

法規定において学校安全のもう一つの構成要素とされる「安全教育」についてはどうか。安全教育は、学校における教育の内容領域に関わるものであり、ゆえに学校教育法とそれに基づく学習指導要領において具体的には規定されるといえよう¹⁷。中学校学習指導要領を例にみれば、1989 年 3 月改訂の学習指導要領においては、安全教育については第 1 章総則第 1 教育課程編成の一般方針の 3 で、「学校における体育に関する指導は、学校の教育活動全体を通じて適切に行うものとする。特に、体力の向上及び健康の保持増進に関する指導については、保健体育科の時間はもとより、特別活動などにおいても十分行うよう努めることとし、それらの指導を通して、日常生活における適切な体育的活動の実践が促されるとともに、生涯を通じて健康で安全な生活を送るための基礎が培われるよう配慮しなければならない。」（下線部引用者）と触れる程度であったが、2017 年 3 月改訂の学習指導要領では、第 1 章総則第 1 中学校教育の基本と教育課程の役割の 2(3)として次のように大幅に文言が変更されている。

学校における体育・健康に関する指導を、生徒の発達の段階を考慮して、学校の教育活動全体を通じて適切に行うことにより、健康で安全な生活と豊かなスポーツライフの実現を目指した教育の充実に努めること。特に、学校における食育の推進並びに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については、保健体育科、技術・家庭科及び特別活動の時間はもとより、各教科、道徳科及び総合的な学習の時間などにおいてもそれぞれの特質に応じて適切に行うよう努めること。また、それらの指導を通して、家庭や地域社会との連携を図りながら、日常生活において適切な体育・健康に関する活動の実践を促し、生涯を通じて健康・安全で活力ある生活を送るための基礎が培われるよう配慮

¹⁶ いわゆる「学校災害対応マニュアル」等と一般に呼称されるもの

¹⁷ 幼稚園教育要領もあるが、本稿では学習指導要領に限定する。

すること。(下線部引用者)

また、2017年3月の改訂のポイントとして「主体的で対話的で深い学び」への転換と学校におけるカリキュラムマネジメントの確立が注目されるが、教育内容の改善事項の一つに「防災・安全教育の充実」が挙げられている。具体的には、小学校社会科における「都道府県や自衛隊等国の機関による災害対応」と、小・中学校理科における「自然災害に関する内容」である¹⁸。

安全教育は、学習指導要領においては従来から「体育（・健康）に関する指導」のなかで健康・安全な生活を送るための基礎を培われるよう配慮を求めるという扱いであった。そして、「体育（・健康）に関する指導」は「学校の教育活動全体を通じて」行うことが求められてきた。それが、2017年3月の改訂で「安全教育の充実」が明記され、教科学習の中に具体的な内容が盛り込まれることとなったことは、注目に値する。ただし、ここでの安全教育は「自然災害」の「防災」という面に偏っているといえる。故に、あるいは、にもかかわらず、「安全学習」のみならず「安全指導」の充実も求められることになる。

……子どもが現在および将来にわたって安全を確保できる能力を身につけさせることは、日々児童・生徒をとりまく社会情勢が変化し、健康・安全についての多くの問題が起こっている現在、きわめて重要なことである。ところが、この健康・安全についてはだれしもが生きるための基盤としての価値を認めながら、失ってみなければその価値を実感できないという特性をもっている。失いつつある者、失った者の周辺でしか、この価値を実感できないために、後手になってしまうことが多い。……／……学校での安全教育は、児童・生徒の生命を守り、傷害を防止し、日常、安全生活を営むことができる能力（安全生活の実践力）を養うことを目標とする。そのために学校は、安全管理がいき届いた、もっとも安全な場所であればならない。さらに安全生活の実践力を身につけさせるためには、学校における安全学習が意図的・計画的に実施されなければならない。……／そのための学校での安全教育の基本的な原理としては、「潜在危険の除去」「災害や事故が起こったときのスムーズな対応」である。それゆえ「安全点検」の大切さもこの点にあるわけであるが、……点検活動によるマイナス面の対応と同時に、積極的に安全教育を実施するプラス面も大切にしていかなければならない。¹⁹

本稿の註2で紹介した新聞記事の最後の文言が端的に表しているように、また、上に引用した文章が十二分に語って示してくれているように、かねてより「教育」は、無条件に善いものと観念されており、同時に際限なく期待がかけられ、それ故に綻びが見えてもなお善いもので期待するに値するものであったことは、改めて指摘するまでもない。その「教育」が実現され

¹⁸ 文部科学省「幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領等の改訂のポイント」（2017年3月）

¹⁹ 寺内1986、p.205

る場としての「学校」もまた、聖なる場であった。加えて、子どもたちの生命・身体の安全を否定する者は一人としていないだろう。「安全教育」と、それを包含する「学校安全」は、かくして不可侵の価値を帯び、規範となって、そこにある負の側面を包み隠してしまうことになる。

「クローズド・ループ」「オープン・ループ」はもともと制御工学で用いられる用語だ……、ここでいう「クローズド・ループ」とは、失敗や欠陥にかかわる情報が放置されたり曲解されたりして、進歩につながらない現象や状態を指す。逆に「オープン・ループ」では、失敗は適切に対処され、学習の機会や進化がもたらされる。²⁰

だから、敢えて「学校安全」の議論そのものを俎上に乗せ、冷徹に腑分けする作業を経ないと、薬と毒を同時に口にしてしまうことになりかねない。

2. 「学校安全」への注目―「危険」をどう捉えるか

(1) 学校の「危険」の分類

今世紀になって「学校安全」に対する注目が高まったのは、一つには、2001年に発生した大阪教育大学教育学部附属池田小学校事件が契機となってであるといえよう。附属池田小事件では、6月8日10時20分頃、凶器を持った男が同校の校舎内に侵入、次々と児童を襲撃し、結果的に児童8名（1年生1名、2年生7名）が殺害され、児童13名と教諭2名が傷害を負わされた。国は、学校での安全が不十分であったことを認め、遺族に対し賠償金を支払った。この事件をきっかけに、文部科学省は、『学校への不審者侵入時の危機管理マニュアル』と『学校の安全管理に関する取組事例集』を作成して各学校における対策を促し、また、防犯や心肺蘇生を学ぶ講習を教職員を対象に実施して啓発を図るなど、学校の安全に対する意識を強調するようになった。さらに、「学校施設の安全管理に関する調査研究協力者会議」を設置、その最終報告を基に、学校に監視・通報システムを設置したり、フェンスや門、来訪者用受付を設置して部外者の立ち入りを制限するなど、学校の安全を「地域に開かれた学校」より重視する方策をとるようになった²¹。

20世紀末に登場した「安心社会」という言葉は、21世紀になってから今日に至るまで、それ自体は特定のもの指さない「安全・安心」という言葉に変わって広く使われるようになった²²。附属池田小事件をきっかけに、文部科学省が「安全・安心」を公式文書に用いるようになったり²³、2004年6月には内閣府が「安全・安心に関する特別世論調査」を実施したり²⁴も

²⁰ サイド 2015＝有枝春訳 2016、p.16

²¹ 中村 2005。OECD 編 2005 は世界各国の学校の安全と危機管理に関する取り組みが紹介されているものだが、そこで中村 2005 が附属池田小事件に焦点を当てていること自体が象徴的であり、この事件を「学校安全」が注目される契機の一つと捉えることは妥当だろう。

²² 例えば山岸 1999

²³ 「平成 13 年 6 月、大阪教育大学附属池田小学校において、凶器を持った侵入者により、児童や教員の尊い命が失われるという前例のないいたましい事件が発生しました。／何よりも、学校は子

している。事件のインパクトがいかに大きかったかを物語っているように思われる。

また一つには、2011年3月11日14時46分に「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震」が発生し、これによって甚大な被害をもたらされた東日本大震災を契機としてであろう。東日本大震災では、金曜日の14時46分という学校管理下・勤務時間中に地震が発生したため、多くの児童生徒や教職員が被災し犠牲となった²⁵。2009年4月に施行された学校保健安全法を背景としながら²⁶、直接的にはこの震災をきっかけに、国は「学校安全の推進に関する計画」（2012年度から2016年度までの5年計画）を策定、実施しており、現在は「第2次学校安全の推進に関する計画」（2017年度から2021年度までの5年計画）の期間中である。そこでは、第1次計画期間中の成果として、「児童生徒等が主体的に行動する態度を育成することの重要性」が再認識され、実践的な安全教育が推進されたこと、「学校施設の防災対策や防災マニュアルの整備」が進んだことなどが挙げられている。また、第2次計画期間中の目指す姿を、全ての児童生徒が「安全に関する資質・能力を身に付けること」、学校管理下における死亡事故の発生件数を「限りなくゼロとすること」などとしている。

（2）「学校安全」を捉える枠組みとしての学校の「危険」

危機管理対策を行うための理論的な枠組みや実証的な分析の重要性が指摘される。理論的な

もたちが安心して学ぶことができる場でなければなりません。文部科学省においては、この事件のいたましい犠牲を教訓としながら、平成14年度から、安全で安心できる学校の確立を目指し、学校安全と児童生徒の心の健康問題への対応（「心のケア」）の充実に総合的に取り組む「子ども安心プロジェクト」を実施するなど、警察をはじめとした関係機関・団体等との協力のもと、学校の安全対策の一層の充実に取り組んでいます。」（文部科学省 2003）

²⁴ 内閣府 2004。なお、これによると、「今の日本は安全・安心な国か」に対し「そう思わない」55.9%、「安全・安心でない理由」として上位は「少年非行、ひきこもり、自殺など社会問題が多発している」65.8%、「犯罪が多いなど治安が悪い」64.0%、下位は「地震などの自然災害が起こるおそれがある」22.3%、「社会の連帯感が弱い」34.2%、「学級崩壊や学校の安全性の低下など教育環境が悪い」36.3%であった。地震など自然災害のおそれが最下位であることが注目される。ただ、調査はその後、「人間関係が難しくなった原因」や「社会の安全や安心にとって懸念されることで、最近、身近で以前に比べて増えたと感じるもの」について尋ねており、誘導的な調査であることに注意が必要である。

²⁵ 2011年4月22日に開催された第76回中央教育審議会での配布資料「東日本大震災による被害状況等について（文部科学省関係）」には、1都10県で522名が死亡、とりわけ被害が大きかった岩手県、宮城県、福島県では4月21日7時00分現在、順に70名（園児5人、児童13人、生徒36人、学生8人、教職員8人）、380名（園児64人、児童142人、生徒126人、学生29人、教職員19人）、70名（園児3人、児童23人、生徒37人、学生6人、教職員1人）が死亡したほか、安否未確認者も含む現時点で把握できている行方不明者が順に70名、134名、32名あり、また1都10県で234名の負傷が報告されている旨、記載されている。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/attach/1305638.htm

ただし、岩手・宮城・福島で死亡した児童生徒等の大半が休業日または欠席で登校していなかったか、下校済みもしくは保護者引き渡し後であって、被災時には学校管理下になかったようである（田端 2012）。

²⁶ 直接的な規定として第3条第2項「国は、各学校における安全に係る取組を総合的かつ効果的に推進するため、学校安全の推進に関する計画の策定その他所要の措置を講ずるものとする」

枠組みの一つに、危機の「大規模災害から校内事件まで異なる規模による分類が考えられる」²⁷。附属池田小事件は一つの学校内で発生した犯罪であり、他方、東日本大震災は言うまでもなく大規模災害に属する。二つの危機には規模の点で幅に開きがある。また、「台風、地震、山火事などの自然災害だけでなく、人為的災害にもきわめて多様なものがある。テロ、停電、殺人、放火、破壊、窃盗などの犯罪や暴力事件だけではなく、エイズ・薬物・アルコール問題や科学技術による災害がある。また、多文化・多民族問題、いじめや校内暴力など心理・社会的問題が引き起こす危機もある」²⁸。附属池田小事件が人為的災害で犯罪という危機だとするならば、東日本大震災は自然災害による危機である。

しかし、附属池田小事件を「学校現場で発生した殺傷事件」、東日本大震災を「地震津波災害」と呼ぶに留めるのは、あまりに平板で単眼的に過ぎる。二つの危機はともに「複合災害」ともいうべき性質を備えている。

「複合災害」とは、災害学や安全工学等の分野における概念で、とりわけ東日本大震災以降はメディアでもたびたび取り上げられ注目されるようになったものである²⁹。「複合的自然災害（以下「複合災害」）とは、自然災害（同「先行災害」）からの復旧途上で別の自然災害（同「後続災害」）が発生することにより各災害単独発生時の被害の単純和よりも大きな被害が発生する災害」³⁰、あるいは、「複数の災害に同時あるいは連続して被災して被害が拡大し、災害対応の困難性が増す災害事象」³¹と定義される。複合災害にはさらに類型があり、「同一被災地が一定の期間内に複数の災害によって被災することで被害が激甚化し、新たな様相を来たして、その対応・復旧・復興が困難となる災害事象である同時被災型複合災害」と、「同一行政地域内で異なる地域が一定の期間内に別々に被災し人材や物資を分散せざるをえず、それぞれの対応・復旧・復興が困難となる災害事象である同時対応型複合災害」がそれである³²。さらにこれらが組み合わさる場合もあるとされる。2016年4月に熊本地方を襲った「平成28年（2016年）熊本地震」では³³、当初「余震」とみられた14日21時半頃の最大震度7の揺れによって倒壊等の被害を受けた建造物と被害を免れた建造物があったが、その後16日1時半頃の最大震度7の当初「本震」によって、「余震」で倒れかけた建造物が完全に倒壊したり、被害を免れたかに見えた建造物が倒壊したりして、結果的に大きな被害となった。同一地域が一定期間内に連続して複数回の地震災害に見舞われ大きな被害をもたらしたことから、「同時被災型複合災害」であるかのように思われるが、熊本地震は同種の災害（地震）で先行するもの（当初「余震」（M6.7））と後続するもの（当初「本震」（M7.3））がともに規模が大きかったというだけで、複合災害とはみなされない。

²⁷ 立田 2005、p.5

²⁸ 立田 2005、p.5

²⁹ 例えば NHK2015年9月2日放送

³⁰ 板垣・服部・福原 2015、p.45

³¹ 中林・小田切 2009、p.33

³² 中林・小田切 2009、p.33

³³ 気象庁 平成28年（2016年）熊本地震ホームページ

(3) 複合災害としての学校の「危機」

さて、以上の定義から、一般的な意味で東日本大震災は複合災害であるとみなされる。では、附属池田小事件はどうか。複合災害の枠組みをもって、危機を次のように捉え直すことができるのではないか。

附属池田小事件は先述のように、学校を現場とする殺人・傷害事件であり、殺傷された児童と教職員がこの人為的災害の被害者であることは言うまでもない。刑法犯罪の観点からは、「被害者」はこれに尽きよう。他方、「学校安全」の観点からすると、被害者はこれにとどまらないと思われる。不審者が凶器を手にして教室に乱入してきた時の、友人が刃物に刺され倒れる姿を目撃した時の、そして友人を失ったことを知った時の、計り知れない恐怖と悲しみは、小学生の子どもたちの心に深い傷跡を残したに違いない。事件は児童や教職員の心身の健康に大きな被害をもたらしたのである。実際、文部科学省はまた、この事件をきっかけに PTSD（外傷後ストレス障害）などの児童生徒の心のケアを行うための施策に取り組むようになった³⁴。

以上が「先行災害」とその対応となる。この事件が複合災害だというのは、侵入者の凶行に直接的に起因する児童や教職員の生命・心身における被害の後に、別種の事象が起きた点にある。すなわち、当時附属池田小学校にいた教職員に対する批判、非難の視線である。とりわけ、事件の衝撃の大きさに比例して大きな熱量をもって報道される情報に接することになる第三者、世論の非難の視線は、現代社会においては一つの「情報災害」ともなり得る。

ここで筆者は、学校や教職員に対して批判することは許されないと言うつもりは全くない。批判が世論を動かし、世論が政治を動かし政策が変わる—このこと自体は、民主主義が社会で間違いなく機能している証である。上述のように文部科学省が施策を更新したのは、この事件のもつ意味の重大さが認識されたからといえる。

筆者が「複合災害」という含意はいくつかあるが、一つは、「複合災害」は災害単体の総和よりも大きな被害をもたらすゆえに社会に与える衝撃が大きい。しかし、社会の進化においては、このような人為的災害の「複合災害」は不可避かもしれない、ということである。

進化は自然淘汰によって、つまり「選択の繰り返し」によって起こる。適応力の強い個体が生き残って子孫を残すと、その中から突然変異によってさらに強みを得た個体が生まれ、その後次々と世代を重ねて進化が進む。……／こうした適応の積み重ねは「累積淘汰（累積的選択）」と呼ばれるメカニズムだ³⁵。

累積淘汰は何らかの「記憶システム」があれば機能する³⁶。

社会が進化するためには、社会の「記憶システム」が作動する必要がある。われわれが「教訓に学ぶ」と呼んで為していることだ。自然災害も人為的災害も、実は頻繁に起きている。正

³⁴ 「子ども安心プロジェクト」に予算を計上し、児童生徒の心のケアを行う際に活用できる人材データベースの作成などを行っている。

³⁵ サイド 2015＝有枝春訳 2016、p.151

³⁶ サイド 2015＝有枝春訳 2016、p.153

確には「災害」ではなく「災害因」が発生している。被害が出て「災害」になれば、そこでは人命や財産が奪われたりしているので、当事者の記憶に留まる。しかし、それは当事者の狭い範囲のうちである。社会全体に与える衝撃はそれほど大きくない。それだと社会の「記憶システム」が作動しないのである。

しかし、「複合災害」となれば当然、被害が大きいのであるから社会に与える衝撃も大きく、社会の「記憶システム」も作動する。「記憶システム」の作動により「累積淘汰」が機能する。すなわち、従前の安全対策が反省され、より危険な環境に適合的な安全対策が採られるようになる。こうして教育環境は累積的に安全策（安全教育であれ安全管理であれ）が導入されていく。

「先行災害」としての殺傷事件は、それが凶行だっただけに避けられないものだったかもしれない³⁷。殺傷事件によって惹き起こされた「後続災害」としての「情報災害」は十分に「記憶システム」を作動させただろう。現在はかつてより、学校は「安全」になっているに違いない。

おわりに

21世紀初頭の10年間に、「学校安全」に関わる社会的に大きな危険事態＝人為的・社会的な「複合災害」が起きたことは、今世紀のインパクトの一つといえる。われわれは、やはりそこから学ぶことを避けて通るわけにはいかない。

残された課題はいくつもある。まずは、もう一つの事例として挙げた東日本大震災を、「学校安全」の観点から「複合災害」の枠組みで検討することである。また、そこから見えてくる、本稿では追究しなかった学校安全上の二つの課題についても検討する必要がある。一つは安全教育、もう一つは安全対策労働である。さらに、そもそも学校が内包している、学校の安全を脅かす要素についても検討が必要である。

最後に、数多の災害で犠牲となられた方に、心からご冥福をお祈りします。

³⁷ 事件を契機にして、不審な侵入者を取り押さえる講習が教職員向けに実施されたし、学校のハード面でもテクノロジーは進化した。

引用・参考文献

- 青木一・大槻健・小川利夫・柿沼肇・斎藤浩志・鈴木秀一・山住正己編 1988『現代教育学辞典』
労働旬報社
- 安彦忠彦・新井郁男・飯長喜一郎・木原孝博・児島邦宏・堀口秀嗣編 1993『現代学校教育大事
典』ぎょうせい
- 阿部カツ 1995「学校安全とその指導」(小林・永岡編 1995 : pp.107-150)
- 池上正樹 2012「プロローグ 子どもたちは、見えない魔物に殺された」(池上・加藤 2012 :
pp.14-21)
- 池上正樹・加藤順子 2012『あのとき、大川小学校で何が起きたのか』青志社
- 板垣修・服部敦・福原直樹 2015「自然災害対策に当たって複合災害はどのように考慮されるべ
きか」『国総研レポート』No.14、p.45
- NHK2015年9月2日放送「くらし☆解説「ご存知ですか？複合災害」
(<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/700/226395.html>)
- OECD 編 2005=立田慶裕監訳・安藤友紀訳 2005『学校の安全と危機管理—世界の事例と教訓
に学ぶ』明石書店
- 大阪教育大学附属池田小学校 2017『学校における安全教育・危機管理ガイド—あらゆる危険か
ら子供たちを守るために』東洋館出版社
- 独立行政法人日本スポーツ振興センター 学校安全 Web 学校事故事例検索データベース
(https://www.jpnsport.go.jp/anzen/anzen_school/tabid/822/Default.aspx)
- 学校保健・安全実務研究会編 2017『新訂版学校保健実務必携〈第4次改訂版〉』第一法規出版
- 加藤順子 2012「エピソード 「子どもたちに、ひと目会いたかった」」(池上・加藤 2012 :
pp.310-317)
- 気象庁 平成 28 年 (2016 年) 熊本地震ホームページ
(http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/2016_04_14_kumamoto/index.html)
- 喜多明人 1993「学校安全」(安彦・新井・飯長・木原・児島・堀口編 1993 : p.453)
- 小林一也・永岡順編 1995『学校安全』(新学校教育全集 11) ぎょうせい
- 相良惟一 1980『教育行政事典』教育開発研究所
- 柴山元彦・戟忠希 2015『自然災害から人命を守るための防災教育マニュアル』創元社
- 添田久美子・石井拓児編 2015『事例で学ぶ学校の安全と事故防止』ミネルヴァ書房
- 立田慶裕 2005「日本語版序文」(OECD 編 2005=立田監訳・安藤訳 2005 : pp.3-6)
- 田端健人 2012『学校を災害が襲うとき—教師たちの 3.11』春秋社
- 寺内陽一郎 1986「安全教育」(牧編 1986 : pp.205-228)
- 独立行政法人日本スポーツ振興センター2011『学校における突然死予防必携 改訂版』
- 内閣府 2004「「安全・安心に関する特別世論調査」の概要」(平成 16 年 7 月内閣府政府広報室)
- 長尾彰夫編 2013『ながお先生と考える学校安全 3 6 のナラティブ』教育出版
- 中林一樹・小田切利栄 2009「日本における複合災害および広域巨大災害への自治体対応の現状

- と課題」『地域安全学会論文集』No.11、pp.33-42
- 中村隆行 2005「日本における学校安全のアプローチ」(OECD 編 2005＝立田監訳・安藤訳 2005 : pp.53-64)
- 原聡介編 2008『教職用語辞典』一藝社
- 細谷俊夫・奥田真丈・河野重男・今野喜清編 1990『新教育学大事典』第1巻、第一法規
- 牧昌見編集代表 1986『学校経営事務全書第4巻 (学校保健・安全教育)』第一法規
- 牧昌見編 1993『新学校用語辞典』ぎょうせい
- マシュー・サイド 2015＝有枝春訳 2016『失敗の科学—失敗から学習する組織、学習できない組織』ディスカヴァー・トゥエンティワン
- 南哲 1990「学校安全」(細谷・奥田・河野・今野編 1990 : pp.491-493)
- 文部科学省 2003『平成14年度文部科学白書 新しい時代の学校～進む初等中等教育改革～』
- 文部科学省「東日本大震災による被害状況等について(文部科学省関係)」(2011年4月22日中央教育審議会配布資料)
- (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/attach/1305638.htm)
- 文部科学省 2011『地域ぐるみの学校安全体制整備実践事例集—学校・家庭・地域社会が連携した防犯対策を中心に—』
- 文部科学省 2013 学校防災のための参考資料『「生きる力」を育む防災教育の展開』
- 文部科学省「幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領改訂のポイント」(2017年3月)
- (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/_icsFiles/afieldfile/2017/06/16/1384662_2.pdf)
- 文部科学省×学校安全 (<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/>)
- 山岸俊男 1999『安心社会から信頼社会へ—日本型システムの行方』中央公論新社
- 吉本二郎・小林一也編 1979『学校安全』(現代学校教育全集8) ぎょうせい
- 渡邊正樹 2013『学校安全と危機管理 (改訂版)』大修館書店