

学校安全における地域との連携と教員の役割

—幼稚園と小学校での取り組みに焦点をあてて—

井上 剛男¹

要旨

主に文部科学省の資料をデータにして、幼稚園と小学校における学校安全の取り組みを地域との連携と教員の役割に焦点をあてながら分析した。

幼稚園や小学校の教員は、子どもの年齢が低いこともあり、子どもの危険を予防し、子どもの被害を最小限に抑えるといった安全管理を自らの役割として位置づけてきた。しかし、学校安全に関する幼稚園や小学校の教員の役割は、安全管理だけでなく安全教育も含まれる。教員が担う安全教育は、子どもが自らを守るための知識や技能を身に付ける科目（領域）、子どもを守る社会や地域について理解するための科目、安全を確保するために自らの感情をコントロールする必要があることを学ぶ科目の3つに大別できることを示した。

また、低学年の子どもが通学する小学校では通学時の安全管理が重要になるが、学校だけで通学時の安全管理を担うことは難しい。地域の協力なしには、通学時の安全管理が十分に行えないのである。しかし、地域との連携によって通学時の安全管理を充実させるだけでは不十分である。学校が通学時の安全教育を行うことで、子どもたちが地域によって形成された通学時の安全管理を上手く活用できるようにする必要があるからである。安全管理を担う地域と安全教育を担う教員（学校）という役割分担が成立することで、それぞれの持ち味を生かせるのであり、地域との連携のあり方は学校安全においても喫緊の課題であると言える。

キーワード 学校安全 地域との連携 安全教育 安全管理 教員の役割

1. はじめに

2008（平成20）年6月、学校保健法が学校保健安全法に改正され、学校での安全を確保する活動（以後、学校安全と表記）が本格的に行われるようになった。2017（平成29）年3月の「第2次学校安全の推進に関する計画について（通知）」では、学校安全に関するこれまでの活動を評価しつつ、第1次学校安全の推進に関する計画（平成24～28年度の5年間）終了後の学校安全の推進に関する施策の方向性と具体的な方策を示すことが通知された。このように学校安全が学校における重要課題の1つとして近年、注目されるようになってきた。

ただ、2020年1月現在、学校保健安全法は全32条からなるが、学校保健に関する条文は22あるのに対して学校安全に関する条文は5しかない。それらの条文の内容は以下の通りである。学校保健安全法第26条によれば、「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⁽¹⁾、災害等（以下この条及び

¹ 短期大学部こども学専攻

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、及び事故等により児童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。」として、学校安全に関する責務が学校の設置者にあると規定している⁽²⁾。

だからといって、学校の設置者だけに学校安全に関する責務が課せられているわけではない。学校保健安全法第 28 条では、「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。」とされており、学校の校務をつかさどる校長にも学校安全を担保するために学校の設置者に協力する責務があると言える。さらに、児童生徒等に生ずる危険を防止したり、危険等発生時において適切に対処したりすることは、校長をはじめとする学校の管理職だけでなく、全教員が担うべき責務であると考えられる。事実、学校保健安全法第 27 条では、「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。」とあり、教員は、学校で策定した学校安全計画に基づき、「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」(学校保健安全法第 27 条)を実施することを求められている。また、学校保健安全法第 29 条においては、「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と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。」(学校保健安全法第 29 条第 1 項)とともに「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。」(学校保健安全法第 29 条第 2 項)と定められている⁽³⁾。学校では、危険等発生時対処要領を作成し、教職員への周知・訓練等を行うことになっており、教員は危険等発生時対処要領を理解し、危険時にも児童生徒の安全を守ることができるようにしておく責務があると言える。

学校保健安全法を見ていくと、学校の設置者だけでなく学校の全教員が児童生徒等の安全を確保する責務を担っていると考えられる⁽⁴⁾。しかし同時に、それだけでは学校安全を実現するには不十分だと見なしているようである。というのは、学校保健安全法第 30 条によれば、「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。」とされており、学校安全を実現するためには保護者を含めた地域との連携が重要だとされているからである。

学校保健安全法は、学校安全を担う責務が学校の設置者だけでなく学校の全教員にあるとともに、そうした責務を学校等が担うためには地域との連携が重要であることを示唆していた。ただ、学校保健安全法の内容だけでは、学校安全の概要や学校安全のために取

り組む内容を理解することは難しい。そこで本稿では、幼稚園や小学校における学校安全の構造や活動内容を、地域との連携と幼稚園や小学校の教員の役割に焦点をあてながら分析することとする。

2. 学校安全の概要

2.1. 学校安全の定義

文部科学省によれば、安全とは「心身や物品に危害をもたらす様々な危険や災害が防止され、万が一、事件や事故、災害等（以下「事故等」という）が発生した場合には、被害を最小限にするために適切に対処された状態である。」（文部科学省，2019a：7）と定義している。渡邊正樹は、この定義のポイントを「危険を早期に発見し、その危険を取り除くことによって事件・事故が起こることを防ぐこと」だけでなく「事件・事故が発生した場合には、適切かつ迅速に対処することによって、被害（災害）を最小限に抑えることが可能になっている状態もまた安全として捉えようとする」（渡邊，2015：191）点にあるという。したがって学校安全とは、危険や災害が未然に防がれている学校の状態と、万が一危険や災害が発生した場合に最小限の被害が抑えられる準備が整っている学校の状態を指すものだと考えられる。

また学校安全は、「学校保健、学校給食とともに学校健康教育の3領域の1つ」（文部科学省，2019a：10）に相当し、表1で示した3つの領域での安全確保を意味するとしている。

表1 学校安全の領域

生活安全	学校・家庭など日常生活で起こる事件・事故を取り扱う。誘拐や傷害などの犯罪被害防止も含まれる。
交通安全	様々な交通場面における危険と安全、事故防止が含まれる。
災害安全（防災と同義）	地震・津波災害、火山災害、風水（雪）害等の自然災害に加え、火災や原子力災害も含まれる。

ただし、「学校を取り巻く危機事象は、時代や社会の変化に伴って変わっていくものであり、従来想定されなかった新たな危機事象の出現などに応じて、学校安全の在り方を柔軟に見直していく」（文部科学省，2019a：10）としている。図表1で示した3領域は便宜上の分類であり、新たな危機事象が追加されることも起こりうる。学校安全の領域は状況に応じて変化するので、柔軟に対応していく必要があるというのである。

2.2. 学校安全の活動内容

では、そうした3つの領域における学校安全を実現するために、学校ではどのような活動をするかを求められていると言えるのか。「第2次学校安全の推進に関する計画」では、「①全ての児童生徒等が、安全に関する資質・能力を身に付けること」と「②学校管理下における児童生徒等の事故に関し、死亡事故の発生件数については限りなくゼロとすることを目指すとともに、負傷・疾病の発生率については障害や重度の負傷を伴う事故を中心に減少傾向にすること」が、今後の学校安全の目指すべき姿として示されていた（文部

科学省，2017b：6)。また、「第3期教育振興基本計画」では、今後5年間の教育政策の目標の一つとして「児童生徒等の安全の確保」が掲げられ、その目標を実現するために「学校管理下における障害や重度の負傷を伴う事故を可能な限り減少させるとともに、死亡事故の発生を限りなくゼロとすることを目指す」としている（文部科学省，2018b：88）。これらの計画から分かることは、子どもが自らの安全を自ら守ることができるようになるための指導と学校を安全な環境にする取り組みを学校に求めていることである。

『『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育』という2019年に文部科学省が作成した資料では、学校安全の活動を大きく3つに分類している。1つは安全教育である。安全教育とは「児童生徒等が自らの行動や外部環境に存在する様々な危険を制御して、自ら安全に行動したり、他の人や社会の安全のために貢献したりできるようにすること」(文部科学省，2019a：11)である。「第2次学校安全の推進に関する計画」の「全ての児童生徒等が、安全に関する資質・能力を身に付けること」(文部科学省，2017b：6)という学校安全の方向性は安全教育に関する指摘であると考えられる。2つ目は安全管理である。安全管理とは「児童生徒等を取り巻く環境を安全に整えること」(文部科学省，2019a：11)である。「第2次学校安全の推進に関する計画」の「学校管理下における児童生徒等の事故に関し、死亡事故の発生件数については限りなくゼロとすることを目指すとともに、負傷・疾病の発生率については障害や重度の負傷を伴う事故を中心に減少傾向にすること」(文部科学省，2017b：6)や「第3期教育振興基本計画」で示された「学校管理下における障害や重度の負傷を伴う事故を可能な限り減少させるとともに、死亡事故の発生を限りなくゼロとすることを目指す」(文部科学省，2018b：88)ことなどへの言及は、安全管理に関する指摘であると言える。3つ目が組織活動である。組織活動とは「両者(安全教育と安全管理のこと：引用者注)の活動を円滑に進めるための」活動のことであり、具体的には、学校安全について「校内で組織的に取り組む体制を構築するとともに、教職員の研修や家庭及び地域社会との密接な連携など」を行うことを指す(文部科学省，2019a：11)。このように学校安全の活動には、安全教育、安全管理、組織活動の3つあり、そのうち「安全教育と安全管理は学校安全の両輪とされ、相互に関連付けて組織的に行う必要がある。」(文部科学省，2019a：11)とされる。整理すると、**図2**のようになる。

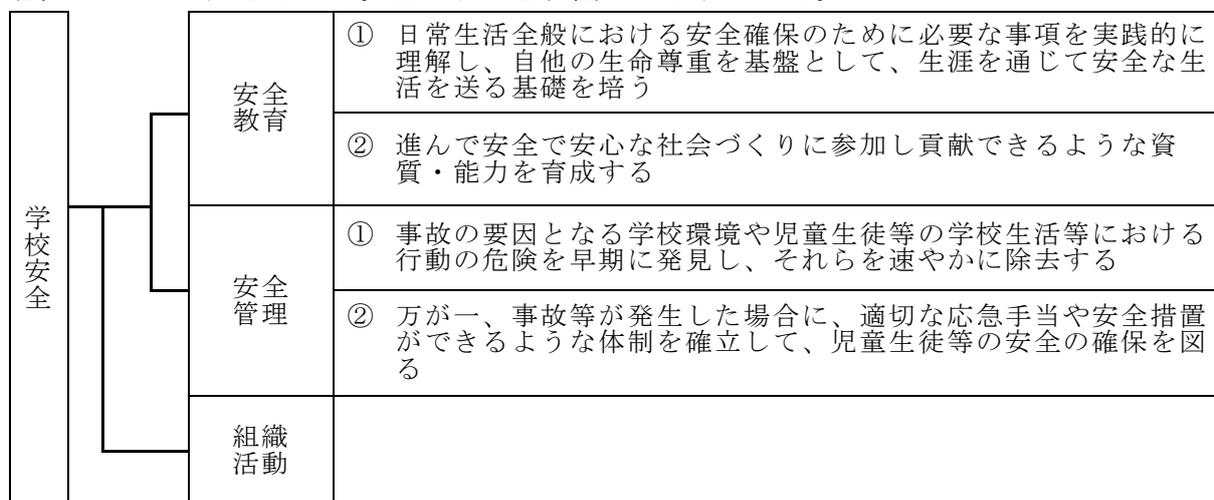


図2 学校安全の活動

3. 幼稚園や小学校の教員の役割

3.1. 安全教育の計画・実施

学校安全に関する教員の役割としてまず考えられるのは、児童生徒等に安全教育を行うことである。平成 29 年版の「幼稚園教育要領」では、領域「健康」を「健康な心と体を育て、自ら健康で安全な生活をつくり出す力を養う。(傍点は引用者)」ことだとし、「健康、安全な生活に必要な習慣や態度を身に付け、見通しをもって行動する。」ことができるようにすることがねらいとして示されている(文部科学省, 2017a: 11)。幼稚園では、自ら安全を自ら確保できる人を育てることを目指すものだと言える⁽⁵⁾。具体的には、「危険な場所、危険な遊び方、災害時などの行動の仕方が分かり、安全に気を付けて行動する。」といった内容が身に付くことだとしている(文部科学省, 2017a: 12)。また、内容の取扱いとして「安全に関する指導に当たっては、情緒の安定を図り、遊びを通して安全についての構えを身に付け、危険な場所や事物などが分かり、安全についての理解を深めるようにすること。また、交通安全の習慣を身に付けるようにするとともに、避難訓練などを通して、災害などの緊急時に適切な行動がとれるようにすること。」(文部科学省, 2017a: 12-13)といった指導上の留意事項を明らかにしている。このように幼稚園の教員は、子どもにとって安全な環境を確保したり被害を最小限にする準備をしたりするだけでなく、「危険な場所、危険な遊び方、災害時などの行動の仕方が分か」(文部科学省, 2017a: 12)るようになり、「災害などの緊急時に適切な行動がとれるように」(文部科学省, 2017a: 12-13)したりするなど、子どもが自らの安全を守れるように教育を行うことが求められている。

一方、平成 29 年度版の「小学校学習指導要領」によれば、「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、体育科、家庭科及び特別活動の時間はもとより、各教科、道徳科、外国語活動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すること。」(文部科学省, 2018a: 18)と記されており、安全教育は学校の教育活動全体を通じて行うものとされている。とはいえ、小学校では安全教育がどのような形で行われるべきだとされているのか、「小学校学習指導要領」における各教科等での安全教育に関する記述を見ていくことにする。

体育科では、目標の一つとして「各種の運動の行い方及び身近な生活における健康・安全について理解するとともに、基本的な動きや技能を身に付けるようにする。」(文部科学省, 2018a: 142)ことが掲げられている。詳しく見ると、第 1 学年及び第 2 学年の目標として「各種の運動遊びに進んで取り組み、きまりを守り誰とでも仲よく運動をしたり、健康・安全に留意したりし、意欲的に運動をする態度を養う。」(文部科学省, 2018a: 142)としている。運動遊びを通して、安全に留意する態度を養うことを体育科の目標として位置づけているのである。さらに第 3 学年及び第 4 学年では「各種の運動の楽しさや喜びに触れ、その行い方及び健康で安全な生活や体の発育・発達について理解する」ことと「各種の運動に進んで取り組み、きまりを守り誰とでも仲よく運動をしたり、友達の考えを認めたり、場や用具の安全に留意したりし、最後まで努力して運動をする態度を養う。」こと

が体育科の目標として示される（文部科学省，2018a：142）。運動を通して、安全に留意する態度をさらに養うとともに、安全な生活について理解することを目指すとしている。第5学年及び第6学年の目標では、「各種の運動の特性に応じた基本的な技能及び健康で安全な生活を営むための技能を身に付けるようにする。」ことと「各種の運動に積極的に取り組み、約束を守り助け合って運動をしたり、仲間の考えや取組を認めたり、場や用具の安全に留意したりし、自己の最善を尽くして運動をする態度を養う。また、健康・安全の大切さに気付き、自己の健康の保持増進や回復に進んで取り組む態度を養う。」ことが示されている（文部科学省，2018a：149）。運動を通して、安全な生活について理解するだけでなくそうした生活を営むための技能を身に付けることを求めている。また、安全に留意する態度を養うとともに、安全の大切さに気づけるようにする指導を求めている。それに対して家庭科では、「健康・快適・安全で豊かな食生活、衣生活、住生活に向けて考え、工夫する活動」（文部科学省，2018a：137）を行うとしており、日常生活を安全という視点から考えさせる指導を行うとしている。加えて特別活動においては、学級活動と学校行事のなかに安全教育に関する記述が存在した。学級活動では、「事件や事故、災害等から身を守り安全に行動すること。」（文部科学省，2018a：184）ができるようにすることで、安全な生活態度を形成させるとしていた。また、健康安全・体育的行事という学校行事において、「事件や事故、災害等から身を守る安全な行動や規律ある集団行動の体得、運動に親しむ態度の育成、責任感や連帯感の涵養、体力の向上など」（文部科学省，2018a：187）を身に付けさせるとしていた。

それ以外の科目ではどのような安全教育が行われているのか、「小学校学習指導要領」の各教科等での「安全」という語句を抽出してみた。「安全」の語句が使われていた各教科等は、社会科、生活科、図画工作科、特別の教科 道徳の4科目であった。そのうち、造形での道具の安全な扱い方について指導するという記述のみだった図画工作科を除いた3科目について見ていくことにする。生活科では、「学校、家庭及び地域の生活に関わることを通して、自分と身近な人々、社会及び自然との関わりについて考えることができ、それらのよさやすばらしさ、自分との関わりに気付き、地域に愛着をもち自然を大切にしたり、集団や社会の一員として安全で適切な行動をしたりするようにする。」（文部科学省，2018a：112）という目標が示される。安全で適切な行動を子ども自らができるようになることを生活科の目標としていることが窺える。さらに、生活科の内容として、「学校生活に関わる活動を通して、学校の施設の様子や学校生活を支えている人々や友達、通学路の様子やその安全を守っている人々などについて考えることができ、学校での生活は様々な人や施設と関わっていることが分かり、楽しく安心して遊びや生活をしたり、安全な登下校をしたりしようとする。」（文部科学省，2018a：112-113）ことを学習させるとしており、通学路の様子やその安全を守っている身近な人々によって子どもが自らの安全を守られていることを理解し、そうした人々との関わりに気づくことが生活科での学びとしている。さらに社会科では、第3学年の目標に「地域の安全を守るための諸活動を（中略）人々の生活との関連を踏まえて理解する」（文部科学省，2018a：46）ことを挙げ、たとえば消防署や警察署などの「関係機関が地域の人々と協力して火災や事故などの防止に努めていることを理解」（文部科学省，2018a：48）させるとしている。第4学年の目標には「生活環境を支え

る働きや自然災害から地域の安全を守るための諸活動を（中略）人々の生活との関連を踏まえて理解する」（文部科学省，2018a：49）ことが示され、たとえば「飲料水、電気、ガスを供給する事業は、安全で安定的に供給できるよう進められている」（文部科学省，2018a：50）ことを理解させるとしている。このように生活科や社会科では、子ども自身の安全が地域や社会によっていかに守られているかを学ぶことで、地域に愛着をもち、集団や社会の一員として安全で適切な行動を進んで選ぶとする態度を育成する側面があると言える。それに対して特別な教科 道徳では、節度・節制の項目のなかで、安全に関する記述が見受けられる。第1学年及び第2学年の節度・節制の内容は「健康や安全に気を付け、物や金銭を大切にし、身の回りを整え、わがままをしないで、規則正しい生活をする。」（文部科学省，2018a：165）であった。第3学年及び第4学年の節度・節制の内容は「自分でできることは自分でやり、安全に気を付け、よく考えて行動し、節度のある生活をする。」（文部科学省，2018a：165-166）であった。また、第5学年及び第6学年の節度・節制の内容は「安全に気を付けることや、生活習慣の大切さについて理解し、自分の生活を見直し、節度を守り節制に心掛けること。」（文部科学省，2018a：166）であった。いずれの学年でも、自らの安全を守るために、自らの感情をコントロールすることを求める内容であったと言える。

大雑把に整理すると、幼稚園の領域「健康」、体育科、家庭科、特別活動は主に子どもが自らを守る知識や技能を身に付けるための科目（領域）であり、生活科、社会科は主に子どもを守る社会や地域について理解するための科目であり、特別な教科 道徳は主に安全を確保するには自らの感情をコントロールする必要があることを学ぶ科目となっていることが理解できる。小学校での安全教育はこの3つの視点から行う必要があり、幼稚園や小学校の教員はこれらの安全教育を担う役割を有していると考えられる。なお、ここで示した内容以外の安全教育を各教科等において行うことは可能である。たとえば、「小学校学習指導要領解説総則編」の付録6「防災を含む安全に関する教育（現代的な諸課題に関する教科等横断的な教育内容）」（文部科学省，2018c：244-245）では、本稿で取り上げた科目（領域）だけでなく、総合的な学習の時間や理科での安全教育の例を挙げている。

3.2. 安全管理への取り組み

次に考えらえる学校安全に関する教員の役割は、安全管理への取り組みに協力・参画することである。安全管理には、「児童生徒等の心身状態の管理及び様々な生活や行動の管理からなる対人管理」と「学校の環境の管理である対物管理」がある（文部科学省，2019a：11）。ちなみに「幼稚園教育要領」における安全管理に関する記述は、「幼稚園生活が幼児にとって安全なものとなるよう、教職員による協力体制の下、幼児の主体的な活動を大切にしつつ、園庭や園舎などの環境の配慮や指導の工夫を行う」（文部科学省，2017a：7）というものであった。

さて、対物管理の方法としては、施設や設備の安全点検の実施と点検後の改善措置がある。施設や設備の安全点検は学校保健安全法施行規則に基づき、定期的、臨時的、日常的に行うこととされている⁽⁶⁾。安全点検は、「対象が多岐にわたるので、点検の質を確保するためには、教職員全員により、組織的かつ計画的に行わなければならない」（文部科学省，

2019a : 55) とされる。ただし、「教師の負担軽減の観点から、教師が行うのは授業等の業務に付随して行う日常点検の範囲にとどめ、その他の改善措置等については、(現在も教師以外の学校職員も行っているが) 専門的な知識や経験を有する地域ボランティアの参画や民間委託等も検討し、教師に行わせないように努めるべきである」(文部科学省, 2019a : 56) として、教員は日常的、定期的な点検のみに留め、改善措置等は外部に委託すべきとの意見もある。また今日では、不審者侵入防止対策や自然災害等への対策を踏まえた学校の施設や設備の点検が必要であり、施設や設備が正常に使えるだけでなく、それらの対策を実践する上で有効であるかどうかという視点から学校の施設や設備を点検することも求められている。

それに対して対人管理では、「学校における全ての教育活動を対象として、主に児童生徒等の行動により生じる危険を早期に発見し、事故を未然に防止するために行うもの」である(文部科学省, 2019a : 56)。「『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育」によれば、次のような観点から安全点検を教員が行うとしている。休み時間は「校舎内での施設の利用や児童生徒等の行動に危険はないか。」とか「運動や遊びをしている者との間に危険はないか。」などを点検する(文部科学省, 2019a : 61)。各教科等の学習時間は「始業前や授業前に、児童生徒等の心身の状態の把握、服装、学習中に予想される危険に対する配慮がなされているか。」とか「施設、用具、教材、教具等が整備され、その扱い方が児童生徒等によく理解され、利用の仕方に危険はないか。」などを点検する(文部科学省, 2019a : 61-62)。その他、「特別活動(クラブ活動等、学校行事)の活動時」、「学校給食の時間」、「清掃活動等作業時」における安全管理も教員が担うとしている(文部科学省, 2019a : 62-63)。

安全管理は、対人管理や対物管理によって危険等を防ぐという側面とともに、災害や事故等の被害を最小限に食い止めるという側面がある。学校がこの後者の側面を担うために作成することになったのが、危険等発生時対処要領である。危険等発生時対処要領は、「学校管理下で事故等が発生した際、教職員が的確に判断し円滑に対応できるよう、教職員の役割等を明確にし、児童生徒等の安全を確保する体制を確立するために必要な事項を全教職員が共通に理解するために作成するものです。このため、作成した後も、訓練等の結果を踏まえた検証・見直しをすることが必要です。あわせて、学校のみならず保護者や地域、関係機関に周知し、地域全体で安全確保のための体制整備を行うことが重要です。」(文部科学省, 2019b : 2) というように、教員は各学校の危険等発生時対処要領の内容を把握し、実践できるようにしておく必要がある。また、危険等発生時対処要領では、危機管理マニュアルそのものの改善を学校に努めるとともに、学校と地域との連携の必要性を指摘している。

教員は、学校の施設や設備の安全点検や学校での児童生徒等の危険な言動のチェックを行い、学校での危険を未然に防ぐ役割を果たすことが求められている。しかも、災害や事故が生じた場合でもその被害が最小限になるよう各学校の危険等発生時対処要領を把握し、実践できるようにすることも求められている。このように教員は、子どもへの安全教育とともに、子どもや学校の安全管理を担っているのである。ただし、これらの役割が教員一人ひとりの個別に担っているわけではない。「学校安全の活動は、管理職のリーダーシップ

の下、学校安全の中核となる教職員の役割を明確化し、当該教職員を中心として、全ての教職員がそれぞれ果たすべき役割を踏まえて一体となって取り組む」(文部科学省, 2019a: 109) ものだからである。

4. 地域との連携の重要性

安全教育や安全管理において組織活動が重要である。ここでいう組織活動には大きく 2 つのタイプがある。1 つは、教員間の連携である。校内において協力体制を作り、役割分担に基づき各自が適切な行動ができるようにする。さらには訓練や研修を通して、学校安全への取り組みが機能的に行えるようにする。そのためには、学校安全に対する全教員の共通理解が必要である。このような教員間の連携という観点から組織活動を捉えることができる。しかしそれだけではない。もう 1 つのタイプとして考えられるのが、保護者や地域との連携である。「安全上の課題が複雑化・多様化する中で、学校等で全てを担うことは困難であること、児童生徒等が事故等に遭遇するのは学校だけではないこと等から、家庭・地域・関係機関との連携が不可欠である。」(文部科学省, 2019a: 111) とされる。

たとえば、「児童生徒等の通学時の安全を確保するためには、教育委員会・学校・保護者や警察等の関係機関、自治体、地域の関係団体等との連携を図り、取り組むことが重要である。」(文部科学省, 2019a: 63) と言われる。通学時の安全管理として、「安全な通学路の設定、通学路による登下校の徹底、定期的な通学路の点検、危険箇所・要注意箇所の周知・対策など」(文部科学省, 2019a: 63) が想定されるが、学校(教員)だけで行える通学時の安全管理には限界がある。特に、「定期的な通学路の点検」を学校(教員)が担うことは負担が大きい。地域のボランティアなどと連携し、彼らが通学路で小学生を見守り、彼らが把握した危険箇所・要注意箇所の情報を共有できるようにしたほうが、より丁寧な通学時の安全管理につながると思われる⁽⁷⁾。しかも、「通学の安全管理については、交通安全の観点だけでなく、誘拐や傷害などの犯罪被害防止という生活安全の観点や災害発生時の災害安全の観点からも対策が必要である」(文部科学省, 2019a: 63) り、専門的な知識をもつ地域組織や関係機関との連携も視野に入れるべきである⁽⁹⁾。その一方で、「通学の安全確保には児童生徒等の行動が大きく関わるので、児童生徒等の行動の自己管理が極めて重要となる。したがって、安全管理だけでなく計画的な安全教育が不可欠である」(文部科学省, 2019a: 64) とも言える。通学時の安全管理について地域との連携を強化する一方で、通学時の安全教育については学校(教師)がしっかり担うことで、地域と学校との役割分担が可能になる。たとえば「子ども 110 番の家」などを登下校時の緊急避難場所として子どもが気兼ねなく使えるようにするには、地域が「子ども 110 番の家」を担うだけでなく、学校が「子ども 110 番の家」の存在意義を児童生徒等に教えることが必要なのではないだろうか。

また、保護者や地域との連携を図るには、各学校の学校安全計画や危険等発生時対処要領を開示し、計画や要領の内容を共有できるようにすることが重要である。各学校の学校安全計画や危険等発生時対処要領の内容を保護者や地域の人々が共有できるようになることで、学校安全への協力を彼らから得やすくなると考えられるからである。加えて、保護者や地域の人々からの意見をしっかり受け止め、各学校の学校安全に関する活動にいかし

ていくことも必要である。相手の意見を受け止め、学校が自らの学校安全計画や危険等発生時対処要領に取り入れていくことで、学校安全への学校の取り組みに対する支持や協力が得られやすくなるからである。それだけではない。「特に、日常におけるルールやマナーを遵守することは、児童生徒等にとっての安全を確保する上でも非常に重要な要素であるが、それらの基礎は家庭において育まれる部分が大いことから、家庭も責任をもって学校と一緒に安全教育に取り組んでいくという考え方を共有することが重要である。」（文部科学省，2019a：112）というように、保護者は子どもの教育も担っているので、学校の安全管理について支持・協力してもらっただけでなく、学校が考える安全教育を各家庭でもしてもらっことにつなげることができる。

学校安全は学校だけで担うには荷が重いので、地域との連携が必要であると言える。その一方で、学校と地域がそれぞれどのような役割を果たすのかという役割分担の問題と、どのような考えの下で学校安全を推進していくのかという理念の共有化の問題があるため、意見交換を頻繁に行うことが重要になる。

5. おわりに

主に文部科学省の資料をデータにして、幼稚園と小学校における学校安全の取り組みを地域との連携と教員の役割に焦点をあてながら分析した。

幼稚園や小学校の教員は、子どもの年齢が低いこともあり、子どもの危険を予防し、子どもの被害を最小限に抑えるといった安全管理を自らの役割として位置づけてきた。しかし、学校安全に関する幼稚園や小学校の教員の役割は、安全管理だけでなく安全教育も含まれる。教員が担う安全教育は、子どもが自らを守るための知識や技能を身に付ける科目（領域）、子どもを守る社会や地域について理解するための科目、安全を確保するには自らの感情をコントロールする必要があることを学ぶ科目の3つに大別できることを示した。

また、低学年の子どもが通学する小学校では通学時の安全管理が重要になるが、学校だけで通学時の安全管理を担うことは難しい。地域の協力なしには、通学時の安全管理が十分に行えないのである。しかし、地域との連携によって通学時の安全管理を充実させるだけでは不十分である。学校が通学時の安全教育を行うことで、子どもたちが地域によって形成された通学時の安全管理を上手く活用できるようにする必要があるからである。安全管理を担う地域と安全教育を担う教員（学校）という役割分担が成立することで、それぞれの持ち味を生かせるのであり、地域との連携のあり方は学校安全においても喫緊の課題であると言える。

註

- (1) 文部科学省によれば、ここでいう加害行為とは「他者の故意により、児童生徒等に危害を生じさせる行為を指すものであり、学校に侵入した不審者が児童生徒等に対して危害を加えるような場合等を想定している」（文部科学省，2008）という。
- (2) 学校安全の対象となるのは、学校内だけでなく、学校外だが学校の設置者の管理責任の対象となる部分（たとえば、農場など）も含まれる。また、通学路における児童生徒等の安全についても、文部科学省から「一般的な責務は当該地域を管轄する

地方公共団体が有するものであるが、本法においては、第 27 条に規定する学校安全計画に基づき、各学校において児童生徒等に対する通学路における安全指導を行うこととするとともに、第 30 条において警察やボランティア団体等地域の関係機関・関係団体等との連携に努めることとされていることから、各学校においては適切な対応に努められたい」（文部科学省，2008）との留意事項が示されており、学校安全の対象となる。

- (3) 学校保健安全法第 29 条では、危険等発生時対処要領に基づき、危険回避や安全確保の対処法を示しているだけでなく、「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その他の関係者の心身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。」（学校保健安全法第 29 条第 3 項）というように、事故等の被害者に対する必要な支援についても計画しておくことを規定している。
- (4) 教員には子どもへの安全配慮義務があるとされる。安全配慮義務とは、昭和 62 年 2 月 6 日の最高裁判所判決で示された「学校の教師は、学校における教育活動により生ずるおそれのある危険から生徒を保護すべき義務を負って」（最高裁判所第二小法廷昭 62.2.6 判決，1987）いることを意味する。したがって、今回の学校保健安全法で示された学校安全に対する教員の責務によって、子どもの多様な事故等を予見し、危機や災難から救う（あるいは被害を最小限に留める）ことができなければ学校や教員の過失を問われる可能性が高くなったと考えられる。この点については、改めて別の論文で検討したい。
- (5) ここで取り上げた幼稚園教育要領の領域「健康」に記された内容は、平成 29 年版の保育所保育指針と平成 29 年度版の幼保連携型認定こども園教育・保育要領の 3 歳以上児の保育内容の記述と同じである。したがって、幼稚園で行われる安全教育は、保育所や幼保連携型認定こども園でも実施を求められていると言える。
- (6) 学校保健安全法施行規則第 28 条第 1 項は、学校保健安全「法第 27 条の安全点検は、他の法令に基づくもののほか、毎学期 1 回以上、児童生徒等が通常使用する施設及び設備の異常の有無について系統的に行わなければならない」として、消防法や建築基準法などで定められた点検とは別に定期的な安全点検を定めている。また、学校保健安全法施行規則第 28 条第 2 項は「学校においては、必要があるときは、臨時に、安全点検を行うものとする」として、学校行事の前後や災害時などに臨時的な安全点検を定めている。さらに、学校保健安全法施行規則第 29 条は「学校においては、前条の安全点検のほか、設備等について日常的な点検を行い、環境の安全の確保を図らなければならない。」として、毎授業日ごとの日常的な安全点検を定めている。
- (7) 危険情報を共有する際、安全マップを作成するとより効果的である。安全マップは、危険情報を可視化できるからである。しかも、安全マップを子どもに配布することで、危険を予測し回避できる能力を育てることに活用できる。
- (8) ただし、関係機関を含めた地域との連携を行う場合、学校安全のための協議会やネ

ットワークづくりが必要になると考えられる。

引用文献

- 文部科学省 (2008) : 学校保健法等の一部を改正する法律の公布について (通知), https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/__icsFiles/afieldfile/2009/04/01/1236264_004.pdf (最終アクセス日 2020.1.12)
- 文部科学省 (2017a) : 幼稚園教育要領 平成 29 年 3 月, フレーベル館, 東京, 1-28
- 文部科学省 (2017b) : 第 2 次学校安全の推進に関する計画, https://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/__icsFiles/afieldfile/2017/06/13/1383652_03.pdf (最終アクセス日 2020.1.12).
- 文部科学省 (2018a) : 小学校学習指導要領 平成 29 年 3 月、東洋館出版社, 東京, 1-344
- 文部科学省 (2018b) : 第 3 期教育振興基本計画, https://www.mext.go.jp/content/1406127_002.pdf (最終アクセス日 2020.1.12)
- 文部科学省 (2018c) : 小学校学習指導要領解説 総則編 平成 29 年 7 月, 東洋館出版社, 東京, 1-263
- 文部科学省 (2019a) : 「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育, https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryoudata/seikatsu03_h31.pdf (最終アクセス日 2020.1.12)
- 文部科学省 (2019b) : 学校の危機管理マニュアル作成の手引, <https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryoudata/aratanakikijisyoudall.pdf>
- 最高裁判所第二小法廷昭 62.2.6 判決 (1987) : 最高裁判所民事判例集, 150, http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/469/070469_hanrei.pdf (最終アクセス日 2020.1.12)
- 渡邊正樹 (2015) : 学校安全及び学校の危機管理 (第 V 章・7) [徳山美智子・中桐佐智子・岡田加奈子 (編) 学校保健安全法に対応した「改訂 学校保健」ーヘルスプロモーションの視点と教職員の役割の明確化ー], 東山書房, 京都, 189-199

Cooperation with the Community and the Role of Teachers in School Safety

— Focus on Kindergarten and Elementary School Initiatives —

Takeo INOUE

Summary

Using data based on Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology Japan, we analyzed school safety initiatives in kindergartens and elementary schools, focusing on cooperation with local communities and the role of teachers.

Kindergarten and elementary school teachers have positioned their role in safety management, such as preventing children's danger and minimizing damage to children, because of children are young. However, the role of kindergarten and elementary school teachers on school safety included not only safety management but also safety education. Safety education begins with subjects (areas) for children to acquire knowledge and skills to protect themselves, subjects to understand the society and the community that protects children, and controls their emotions to ensure safety. They consist of subjects which need to be learned.

In elementary schools where children of lower grades attend school, safety management at the time of going to school is important, but it is difficult for school alone to take charge of safety management at the time of going to school. Without cooperation with the community, it is not possible to carry out sufficient safety management when children go to school. However, it is not enough to enhance safety management at school by cooperating with the local community. Schools need to conduct safety education at school so that children can take advantage of community-based safety management at school. It was confirmed that the division of roles between the responsibility of local community for safety management and the responsibility of teachers (schools) for safety education would enable them to take advantage of their respective characteristics.

Key word school safety cooperation with local communities safety education
safety management role of teachers