

っても、病院には本来業務があつて忙しい。そこに常駐している人、たとえば看護師が書く、となつたらやはり大変です。

アメリカは病院管理が非常に進んでいまして、病院管理士がいて、カルテをきっちり整理しているんです。そこから事例が上がってくるのです。ICDラインでEコードというのを使っていて、それからピックアップできるのです。日本は病院管理が不十分ですので、それができない。でも今後は日本も病院管理士を置こうという流れになってきておりますので、徐々に整備される可能性はあります。

詮問：

本日はお忙しい中、田中先生にご講話いただき、重ねてお礼申し上げます。先生のお話の内容を今後の小生共の研究に生かして参りたいと存じます。

(主任研究者 詮問晋平)

(国立保健医療科学院 生涯保健部長

田中 哲郎 医学博士)

資料2. 『リスクマネジメントと法律をめぐって』

[詫間]:

それでは定刻を過ぎましたので開会いたします。本日は週末で大変お忙しい中、遠方からもお集まりいただき、中国からおいでいただいている方もございますが、研究集会を始めます。

日本で最初でございますが、千葉科学大学に危機管理学部が創設されました。それに併せて薬学部も創設されています。その初代の教授である酒井明先生にお話をいただくわけでございます。子供への方策、学校での対処も含めて「瑕疵(かし)」による自己責任などと法律的な観点からの対応をお話いただけると思います。

酒井先生は法務省に上級職で入られまして、入国管理の成田の責任者もしておられましたし、四国の管区長という重職を経ておられます。その前は、タイ国の駐タイ日本大使館の一等書記官でした。私がユネスコの会議でタイに行った時は、お忙しい中、空港まで車で来ていただいたりしたこともありました。そんな関係で以前からもよく存じあげている訳でございます。

最初にご紹介しましたような我々の安全あるいはリスクマネジメント等に関係の深い、日本で最初の学部の教授ということで是非この学会もご支援いただきたいと存じます。

前置きが長くなりました。酒井先生に1時間ほどお話をお願いして、その後、質疑応答に少し時間をいただければ幸いです。どうぞよろしく願いいたします。

[酒井]:

ご紹介ありがとうございました。

(はじめに)

詫間先生、阿部先生のおかげで、このような機会を与えていただきました。ありがとうございます。詫間先生が東大の助手をしておられました当時、私は学生として、よくいろいろとご教示いただき、それ以来40年近く経ちます。久しぶりにお会いして、非常に若々しい姿を拝見して非常に嬉しく思います。

今日のテーマは、「リスクマネジメントと法律について」ということでございますが、「リスクマネジメントと法律」ということになりますと一般論としては範囲が広がりますものですから、本日は私の独断もありまして「学校の危機管理」ということに範囲を絞ってお話しさせていただくことにしました。

大阪池田小事件以来、学校における危機管理が大きな問題になっております。本日はリスクマネジメントと危機管理の概念がどのように議論されているかを出来るだけ、時間の関係もありますから非常に短く説明したいと思っております。その後、学校の危機管理について法的問題としてどのような問題がありうるのかということをお話させていただきます。

それでは初めに、今日のだいたいの流れということで、ちょっとお断りしておきたいと思うのですが、今日お配りした資料3部ほどありますけれども、その中の千葉科学大学と書かれた資料については最初に考えた案でございまして、今日話すことと若干、構成を違えておりますのでその点はお含みおき願いたいと思っております。

(講演の内容)

それでは、今日の流れといたしまして、まず学校の最近の危機管理ということはどういうことかということ、どういう問題が起っているのかです。次に、リスクマネジメントと危機管理の関係、これについてはそれほど時間をかけないで説明させていただきたいと思います。主力を学校の危機管理と法律という側面にしたいと思います。法律については特に、学校側の責任、あるいは教師の責任ということにポイントをおきまして、特に民事責任にポイントをおきたいと思っております。もちろん、刑事責任もあるわけですが、それについては、若干省略させていただきたいと思います。従って、国家賠償法と民法の709条以下の不法行為が中心になると思います。

(最近の学校の事故・事件)

最近の学校の事故として池田小学校で8人の児童の尊い命が失われた悲惨な事件は、みなさんも忘れられない出来事だと思います。この事件を契機にしまして学校の危機管理体制が一段と強化されました。その後いろいろな防犯的な措置、あるいは学校にセンサー等が設置されたにもかかわらず、その後2003年12月には京都の宇治小学校、それから伊丹市桜台小学校と不審者の侵入を許してしまいました。特異な案件といたしまして、寝屋川市立中央小事件があります。これは卒業生の少年が侵入しまして、教師を包丁で刺殺した事件でございますが、その際、女性の栄養士と女性教師にも重傷を負わせています。学校にしてみれば卒業生が母校を訪ねるといのは普通の営みでありまして、その際一応センサーとか、ガードマン等のいろいろな防御体制では防げなかったという意味で、学校の危機管理から考えますと非常にショッキングな

事件だと私は思っております。小学校時代いじめられていたのに担任がかばってくれなかったというような犯行の動機を述べております。

その次に、山口の県立光高校事件というのがございまして、これは1ヶ月前起きた事件でみなさんもまだ記憶に新しいかと思っておりますけれども、これは別のクラスの男子生徒が手製の爆弾を投げこんで爆破させ、それで生徒58人が病院に運ばれて17人が入院しました。瓶の中に数十本の釘が入れられていたと聞いた時、イラクでのクラスター爆弾を私は思い出しました。

その飛び散った金属片で多くの高校生が犠牲になったわけですが、沢山の負傷者を出そうとしたのかどうか知りませんが、この生徒の心理的な側面から考えると非常に恐い事件ではなかったかと思っております。

(どう防ぐか)

それではこれらの事故、事件をどうやって防ぐか、これはいろいろ文部科学省・東京都、いろいろ他の県もそうですが、それなりの対応をとっております。「学校への不審入者の危機管理マニュアル」とか、「学校の安全管理に関する取り組み事例集」というのは文部科学省から出ておりますし、東京都は「安全である学校が安全であるために」という通達も出してあります。また、「非常通報体制<学校110番>運用マニュアル」というのも出してあります。

(最善の対策は何か)

しかし、これで万全なのでしょうかと、ということなんですが、危機管理の最善策は何かということでございます。私は根本的対策は社会、地域作りが重要ではないかと思っております。危機管理の最善

はやっぱり危機にいたらしめないことだと思います。危機管理を必要としない社会、地域作りです。ある警察関係者は、「川下で事件の解決にあたっては川上から事件がどんどん流れてくる」というように最近の社会の状況を捉えて言っております。この背景には、社会全体の規範意識や地域、家庭の教育機能の低下が背景にあるかと思えます。

（セカンド・ベストの具体的対策）

このような最善の対策というのは、当分はなかなか期待できないと思います。当面はセカンド・ベストの対策をとらざるを得ないのではないかと考えます。それでは、セカンド・ベストの具体的対策とはどういうものかといいますと、これは文部科学省等行政機関からのいろいろな通達等もございまして、各学校はハード面、ソフト面でいろいろな対策を講じているということを伺っております。

例えば、ハード面では校門の閉鎖、通用門の施錠、来客者用のインターホンと防犯カメラの設置です。ただ、防犯カメラを設置しても周辺にガードマンを全然つけていないという学校が非常に多いと聞いております。これではやはり、片手落ちではないかと私は思っております。また、ソフト面で、教師、PTA による登下校時の警備、校内の巡視、来客用の名札の使用と、それからマニュアルを作ったり、教職員によるいろいろな訓練、子供へのホイッスルや防犯ブザーの配布、ということが新聞紙上でもいろいろ言われております。

（さらなる有効策の推進）

セカンド・ベストであるけれども、更なる有効策の推進をすべきじゃないかと思えます。やはり国や行政の通知、通達行政には一定の限界があるのではないかと思います。さらに一步、人的な措置を伴

う有効な対策が必要です。特に常駐の警備員、最善の方策ではないのですが、セカンド・ベストとしてやはり当面、このような学校の危機を乗りきるためには常駐の警備員をおく必要があるんじゃないかと思えます。また、学校安全法を策定いたしまして、安全管理士、学校安全教職員制度を設けまして、これを各学校に義務付けるということでございます。少なくとも1名、学校にそういう職員を配置するということが必要じゃないかと思えます。さらに、地域ボランティア等と地域との協力関係を築きまして、スクールヘルパー制度というようなことを組織化することも必要ではないかと思えます。

（リスクマネジメントとは何か）

それでは、リスクマネジメントとは何かということですがけれども、リスクマネジメントとかあるいはクライシスマネジメント、あるいは危機管理、いろんな言葉が最近使われています。保険学・経営学・経済学からのアプローチをしている専門家の人たちが、どちらかというところ、リスクマネジメントという用語を使う傾向があります。一方、安全保障・治安・軍事関係の方からのアプローチする専門家は、危機管理という用語を使う傾向がございまして。これはリスクマネジメントというのは、1920年代のアメリカの大不況で企業がバタバタと倒れた時に、いかに企業の倒産を防ぐかというのが最初のきっかけで出てきた概念であり、一方、危機管理という用語は1960年代のキューバ危機で使用されました。キューバ危機の時に初めてマクナマラという当時の防衛長官が、その頃使った言葉が危機管理、これはクライシスマネジメントと言ったのですが、日本語で危機管理という言葉に訳してそれがそのまま使われてき

たということです。リスクマネジメントあるいはクライシスマネジメント、危機管理ということをごどのように定義し、位置付けるかということで今大きな議論がなされており、リスクマネジメントもクライシスマネジメントもいろんな場面で使われているわけですが、危機を回避して損害の極小化を目指すという点について、同じ方向をとっている訳ですので両者をあわせた形で、危機管理という言葉を使わせていただきたいと思います。

(危機管理を必要としているところ)

危機管理を必要としているところとして、いろいろなレベル、個人・家庭・学校・企業・地方自治体・国、もっと大きく言えば地球レベルの環境問題も入るわけです。特に今日は学校について話させていただきますが、いじめ・体罰・校内事故に加え、アスベストの問題などシックスクールの問題がこれからまた大きなものになってくるかと思っています。今日はとりあえず、いじめと体罰、校内事故について法律的なアプローチをしてみたいという風に考えております。

(危機と判断すべき基準)

それでは、危機と判断する基準というのは何かということをございます。まず危機かどうかという時は、人命がかかっているかどうかということが基準のポイントとなろうかと思っています。それから、組織全体から考えれば組織全体の存亡、組織全体の社会的信頼が問われているということだと思っています。3番目は、副次的ですけど公表すれば世間の人々の高い関心を呼んだり、非難を浴びるといった点が考えられるかと思っています。それでは、何故危機は発生するかということで2つのタイプが考えられるのではないかと思います。自然災害、台風とか地震とか、急激に現実が大変化するというような場合

は当然ございますけど、学校にとっては事件、事故の場合も現実の急激な変化ということになります。もう1つ認識の欠如、思い込みという点です。危機を危機として認識すればよいのですが、危機を危機として認識しないと本当の危機が発生すると思います。これが危機の危機たる所以であるという風に考えます。例えば学校関係でみますと、「私のところは治安がよいから、うちの学校のようなところには凶器を持ち込むような不審者は来るはずがない」というように思い込んでしまったり、あるいは「学校に見知らぬ人が来ても、保護者だろう」と思い込んで確認もしなかったという場合です。これは実際、池田小事件とかいろんな事件についても当てはまっております。

(学校における危機管理の要諦)

学校におけるいろんな危機管理のポイント、要諦と私書きましたが、まず第一に、日常的に児童・生徒と先生との関係の緊密化ということが非常に重要だと思います。次に、いざとなった時に教職員同士がお互いに危機に対応するためのコミュニケーションを常日頃とっていないと、なかなかうまくスムーズにいかないということもあるかと思っています。教職員間のコミュニケーションの緊密化も必要だと思います。第三に、「対策は悲観的に、結果として楽観的に」ということです。これは、対策は最大の損害というか最も悲劇的な損害が起こりうる可能性までを考慮に入れておくべきではないかということをございます。最大の被害を想定すべきではないかということです。その結果、結果としてたいしたことがなかったということをございます。第四に、危機管理を起させないことが最大の危機管理なんだということが言われております。したがっ

て予防が最大の危機管理なんだということをやっぱり認識する必要があるのではないかと思います。第五に、マニュアルを目的化するなということですが、マニュアルを作ったからもういいやということではなくて、マニュアルはあくまでも手段であって目的ではないということです。目的はやはり危機を回避するということですのでマニュアルを目的化しないようにということが大事だと思います。

最後に、その学校独自のリスクの洗い出し・分析・強化・対策・演習が必要です。これにつきましては、その学校がおかれている地域によって、どのへんに危機管理の重点を置くべきかはいろいろ違いがあると思います。だからその学校独自のリスクの洗い出しをして、それを分析してやるということが非常に重要ではないかと思います。

(学校の危機管理に関する法律)

学校危機管理に関する法律ということに入りたいと思います。これにつきましては、民法上の民事責任、刑事上の刑事責任、国家賠償責任等を書きましたけれども、これらは事故が起こった後の事後処理といいますか、その責任の関係を規定する法律だと考えていただければと思います。あとの4つは学校安全に関するいろいろな、既に皆さまは私よりも詳しいかと思いますがあえてここで挙げさせていただきましたけれども、その権限規定といいますか、学校教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、学校保健法、日本体育学校健康センター法です。これにつきましては別添資料として3枚のペーパーにまとめました。法律として、第一に学校事故、事件に関する法令、二番目が学校安全管理に関する法令ということでまとめておりますので、時

間がありましたら読んでいただければと思います。

(法律の適用)

それでは、この法律について、もうちょっと説明を加えさせていただきます。第一に、他人に対する加害行為をした場合は、民事責任、刑事責任に問われるということですのでございます。例えば民事責任の場合は不法行為としては20年、刑事責任で殺人を起こした場合は時効は15年です。刑事上は時効になっても更に民事責任が残っておりますので民事責任で追求する場合もありうるということです。第二に、国公立学校の場合は教師の責任に変わって国や市区町村の学校設置者が責任を負うというのが原則です。第三に、学校教育法11条は先生の生徒に対する懲戒権を超えた場合は体罰になるとして、体罰を禁じている規定であります。第四に、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の23条は教育委員会による権限、第48条は文部科学大臣、または都道府県の指導、助言についての規定でございます。第五に、学校保健法につきましては、学校の安全管理、安全計画について規定しております。第六に、日本体育学校健康センター法ですが、これは施行令7条2項というところをみますと、学校の災害についての給付について書いてあります。例えば、災害が起こった時に「学校の管理下」にある場合においてのみ、学校の災害の給付を受けられるということで学校の管理下の定義づけを行っております。特に授業中とか課外指導の場合は問題はないのですが、休憩時間とかあるいは、通学中も入るのかどうか、そういうところを規定しております。あとで詳しく述べたいと思います。

(法律上、特に問題となる、がっこうにおける事件、事故)

法律上、特に問題になることとして学校における事故、事件ということで、生徒間の事故、事件としてのいじめの問題、次に、生徒と教師間の事故としての体罰の問題、第三に、教育活動に伴う学校事故、事件としまして、例えば理科の実験中になんかに爆発してけがをしたとか、体育の水泳をやっている時にプールで溺れたとか、飛び込みの時に頭をプールの底に打ったとか、いろんな教育活動に伴う学校事故、事件について扱いたいと思っております。第四は、外部からもたらされる事故ということで、不審者の学校侵入事件ということです。これについては今、大きな問題になっておりますけれども、本日は省かせていただきます。第五は、学校の教育施設に伴う事故、事件です。例えば、シーソー、ブランコ、あるいは学校内にある教育施設についていろいろな事故が起こった時に、その責任を誰が負うのか、あるいはどのような責任を負うのかということを考えているということです。

(当事者の民事・刑事責任)

それぞれの当事者の民事、刑事責任ということですが、まず学校設置者の責任、これは普通、公立学校、国立学校の場合は国とか県、市町村。私立の場合は理事長や学校経営者になろうかと思っております。次に、教師個人の責任はどうかということで、あとで詳しく述べますが、原則として過失の場合に留まる限り教師個人の責任はございません。重過失、故意の場合のみ学校設置者から学校設置者が負った責任の分を教師自身に求償されます。例えば学校設置者が1億円払った場合、学校教師個人がその何割かあるいは全額も考えられますけど、負担する。ただし過失にとどまっている限り、ほとんど責任はありません。第三

に、生徒自身について、加害者としての責任、責任能力という問題があります。生徒が別の生徒をいじめた場合、加害行為を行った場合に責任能力があるのかどうか、これは12才前後という風に判例は考えております。ただ、いろいろ12歳であったり、13歳であったり14歳であったりする場合がありますけど、だいたい小学校を卒業し、中学校1年にあがる程度の時に責任はあるということです。第四に、外部の加害者の責任、これは侵入者の責任です。第五に、加害生徒の両親の責任です。これは例えば、加害生徒に責任能力がないという場合において、両親が監督責任という側面から責任を負う場合があります。第六に、被害者にも責任のある場合の過失相殺があります。例えば、被害者が損害賠償を求めたけれども、自分の方にも過失がある場合です。相手に最初にアクションを起こしたのは被害者の方で、加害者に返り討ちにやられたというような場合には、被害者の方の過失も結構大きいと思っております。場合によっては過失が半分相殺される場合があります。例えば、損害賠償で5千万円の請求をしたけれども、2千5百万円は相殺でひかれちゃったということがあります。

(公立学校と私立学校の適用法律の差異)

公立学校と私立学校の法律の適用範囲ということで、国家賠償法と民法をあげておりますけれども、通常、国家賠償法というのは命令とか国の権力的行政について規定している。原則は権力的行政なんです。国家賠償法というのは、ちょっと読みます。

国家賠償法1条…公務員の不法行為と賠償責任ということで国、または公共団体の公権力の行使、この公権力の行使と

というのがこれからいろいろ出てきますので、頭に入れていただきたいと思えますけれども、公務員がその職務を行うについて故意または過失によって違法に他人に損害を与えた時は、国、又は公共団体がこれを賠償する責に任ずるということです。これは代理責任だといわれております。過失のみの段階では、公務員は責任を負わなくて、公務員の責任を国・公共団体がこれに代わって負うということになっております。どちらかという、国家賠償法というのは、とりっぱぐれがないわけです。国が被告ですから判決が出ればだいたい国から全額とれます。だけど、民間の場合は、例えば私立学校を訴えて学校設置者、理事長の責任を追及しても、学校がつぶれちゃったという時に、せっかく1億円の損害賠償をとったけれども学校から賠償を全然とれないという場合があります。そういう意味では、やはり国家賠償法の方がやっぱり保護が厚いということがいえると思えます。それで、判例はできるだけ、国家賠償法1条を適用しようという傾向がございます。特に、教育活動といってもそもそも権力的な行政ということよりもやはり、教育している訳ですから非権力的行政という、行政法上の部類に入るんです。教育活動がここでいう非権力作用であっても、公権力の行使にあたるんだということで広く解しております。これは最高裁判所の判例でございます。第三に、非権力的行政のうち、営造物の設置管理ということですが、これは先ほど言いましたように、公立学校にあるブランコとかシーソーとかいろいろな遊具に乗って子供たちが遊んで、ケガをしたという時にどういう賠償責任があるかという、無過失責任と言われております。別添の資料の中から、国家賠償法2条を読ませていただきます

けれども、「営造物の設置・管理の瑕疵と賠償責任」ということで道路、河川、その他の公の営造物の設置、これの中には公立学校のブランコとかの遊具も入ると思うんです。「管理に瑕疵があった場合、他人に損害が生じた時は国または公共団体がこれを賠償する責に任ずる」と、ここには過失とか何とかは出てこないです。これは無過失責任ということの規定しているわけです。第四に、私立学校の場合は、原則として民法の中の不法行為法規定が適用されます。これも若干繰り返しますが、公立学校の場合は国家賠償法1条、2条が問題になり、私立学校の場合は民法709条以下の不法行為が適用になる。民法717条というのが、先ほどいった営造物責任と同じで、これも無過失責任でございます。私立学校の校庭にあるいろんなブランコとかシーソーとかいろいろな遊ぶ施設によって子供たちがケガをした場合、学校の設置者が無過失責任を負うという規定でございます。ここで国家賠償法のほうが救済の面について、民法より手厚いと言えらると思えます。先ほども言いましたが、国家賠償法の最終的な被告は国、あるいは市町村ですので、変な言葉でいえばとりっぱぐれが無いということで、こちらのほうが手厚いということになります。従って、判例も国家賠償法を広く適用する傾向がございます。教育活動という非権力作用を広く解釈して公権力の行使に該当するんだということでもあります。

(国家賠償法1条の解釈)

国家賠償法1条というのは、先ほども言いましたように公権力の行使、公務員が職務に当たって、その職務の範囲を超えてしまった場合は、民法が適用されるということになります。第二に、国家賠償法の性質というのは加害者である公務員

が負担すべき責任を国・公共団体が代わって責任を負うんだということです。従って公務員は、過失の段階に留まっている限り責任を負わないという代替責任説が一般的な通説でございます。

(具体的事例)

例えば、事例としまして、先ほどの公権力の行使でございますけど、公立小学校で体育の授業中に教員の不注意によって児童が骨折したというような場合は、これはどういう風に解釈されるかということでございますが、本来の意味においては、公権力の行使ということですから、命令的ないろいろの権力的な行使となるわけです。教育活動は、一般的には非権力的行政の性格をもつもので公権力の行使を厳格に解する立場、これを狭義説といわせてもらえば、「公権力の行使」には該当せず、従って、国家賠償法は適用されず、民法 907 条以下が適用になるわけです。しかし、最高裁判所は広く解釈する立場にたって公立学校での学校事故については、そこでの教育活動を、公権力の行使と解釈しております。

(公務員個人の賠償責任)

公務員個人の賠償責任、国家賠償法 1 条 2 項ということでまた、配布しました学校事故、事例に関する法律のうち、国家賠償法の 2 項を読んでみますと、「前項において公務員に故意または重大な過失があった時は、国または公共団体はその公務員に対して求償権を有する」ということです。公務員はこの場合においては当然、国とか公共団体が払ったお金の一定割合を負担する責任があるということです。これは内部的責任の関係、求償権と言っております。それから、被害者個人に対し、学校の先生個人は直接賠償責任があるのかということ、通説的には否定的でございます。それと学校の先生は、単

なる過失の段階では責任を負わないとはどういうことかということ、やはり、教育活動を萎縮しないで、のびのびと励んでもらいたいということだと思います。多少の過失はあっても、やはりそれは国が面倒みてくれるからという担保をもっているんです。

(国家賠償法 2 条の解釈)

国家賠償法 2 条は営造物の管理責任と規定しており、学校設置者の責任ということで、国公立学校のブランコやシーソーの事故におきまして、事故があった場合には無過失責任ということになります。過失が無くても責任を負うということでございます。要件は公の営造物の場合で、民間の場合は民法 717 条の工作物責任ということで、これも無過失責任です。民間と公の違いはありますけれども、設置・管理に瑕疵があり、その結果損害が生じたことの要件を満たせば、法的な責任といたしましては無過失責任ということになっております。

(私立学校における学校事故)

私立学校の学校事故の責任ということでは、民法が適用されます。民法 709 条は不法行為の原則的規定です。過失があつて初めて責任があることを規定した一般の不法行為責任でございます。民法 717 条というのは特別な規定で、無過失責任ということの規定しており、かなり重い責任になるわけです。過失がなくても責任を負うわけです。715 条(使用者の管理責任)、714 条(監督者の管理責任)というのは、どういう責任かということ、中間責任と書いておりますけれども、例えば 709 条の過失責任というのは、被害者側が立証責任を負います。例えば、加害者の過失があつたからこういうケガをしたんだということで、加害者の過失行為を立証しなくてはならないんです。それは

結構いろいろな資料・データを集めたりして大変なんです。そういうことではなくて715条、714条は、加害者側が立証責任を負うのです。私はこういう状況だったから仕方なかったんです。無過失なんですということを立証して初めて責任を逃れるということです。このことを立証責任の転換とっています。過失責任と無過失責任の中間にあるものですから、中間責任とっております。

(709条の成立要件)

709条を読んでいただきたいと思いますが、不法行為の要件として、「故意または過失において他人の権利を侵害したる者はこれによって生じた損害を賠償する」となっています。故意というよりもどっちかというとなら民法上過失の認定をどうするかというのは大きな問題になってきます。次に、加害行為と損害の間に因果関係があるかどうかです。専門的にいいますと、例えば、水俣病とかの問題を考えてみますと、企業がいろいろな公害を振りまいたことが、その地域の人の病気に関係しているのかどうかという因果関係です。これは疫学的因果関係といいますが、そういう側面のいろんな因果関係が問題になってくる場合があります。学校の事故に限っては、それ程因果関係が問題になる場合は少ないと思います。第三に、加害者に責任能力があること、先ほど言いましたように小学校を卒業する12歳ぐらい前後から責任能力があるという風に考えられております。

(過失の認定プロセス)

過失の認定とはどういうことかといいますと、損害賠償をする場合において非常に重要なキーワードでございまして、まず第一に、予見可能性があるかどうかです。例えばいじめにあります。いじめにあつて頭をポコンと殴られたぐらいで

翌日自殺したとします。自殺まで責任を負うのかという問題です。それはいくらなんでもひどいじゃないかと、要するに予見、その人がちょっといじめられたことによって自殺までするかという予見可能性があるかどうかということです。危険を予見する義務と書いてありますが、予見可能性があるかどうかというのがまず1つ問題になります。予見がなければもちろん、過失なしということになります。次に、予見可能性があったという前提で、その結果を回避する義務を果たしたかどうか問題となります。果たしていれば、これはもう過失はないとなりますけど、結果を回避する義務を果たさなかったら過失ということに認定されるわけなんです。これはだいたい国家賠償法が適用される公立学校においても、民法が適用される私立学校の場合においても、過失認定のプロセスの考え方は同じでございます。

(注意義務違反としての過失の客観化)

注意義務違反というのは、どちらかというと主観的なんです。要するに一人一人によって注意義務違反の程度が違いますけど、最近はこの過失の客観化の傾向がございまして、過失というのは、先ほど言いましたように、回避可能でかつ回避すべきであった結果を回避しなかったという事が悪いんだということで過失と認定するわけで、もちろん、その前に予見可能性ということが前提になるわけでございますけれども、本来は加害者の心理状態という主観的な感情によって決まるものなんです。最近是一般の標準人を基準にして、普通の人だったらこのぐらいの注意義務をするのは当然だということで、客観的な義務違反が問われる傾向がございまして、これは最近の傾向です。

(過失の程度は状況によって異なる)

過失の傾向というのは状況によって変化するという事です。いろいろな学校の事故を考えてみますと、授業中に生じた事故か、あるいは休憩時間か、放課後か。先生はそれぞれどのぐらい注意義務を果たせばいいのか、安全配慮義務をすればよいのが問題となります。例えば、授業中の理科の実験で、昔はアスベストを使用しなかったために事故を起こしちゃったということもあるんです。今はアスベストが使用できませんが、理科の実験中の場合は、当然そこに危険が内在してるので注意義務が高いわけです。それから授業中に生じた事故か、あるいは放課後とか休憩時間まで先生も注意義務をそんなに高くする必要はあるのか、それはあまりにも先生に過酷じゃないかということがあるんですね。また、被害者の生徒が高校生の場合と中学生・小学生によって違いがあるじゃないかということです。例えば、小学生の場合は何をするか、いたずらするかわからないわけですから注意義務が非常に高く設定されるというようなことが言われます。これは最高裁判所の58年度の判決の中でも明確に述べられております。

(具体的事例 — いじめのケース)

これからできるだけ具体的に話していきたいと思いますが、まずいじめのケースからいきたいと思います。いじめというのは法的に言えば不法行為が問われるわけです。不法行為とは、先ほど言いましたように、故意、過失によって他人の権利を侵害した場合で、いじめの場合は慰謝料、不法行為的責任で精神的苦痛に対する償いを、加害者及び監督責任を問われる場合には親にも請求できるわけです。しかし、現実問題として不法行為責任を追及するのは被害者側です。不法行為であるといういじめの事実を立証し

なければならない。この立証責任というのが非常に難しいもので、先ほど言いましたように立証責任の転換の問題がありますが、これは非常に難しいのでございます。

(条件説。相当因果関係説)

いじめケース2と書いてありますけれども、不法行為として損害賠償が認められるためには加害者の行為と損害賠償の間に因果関係が必要なわけです。まず、条件説というのがあります。例えば、ちょっといじめられただけなのに自殺しちゃったというケース。それは1つの条件にはなっているわけです。条件の一つとして、いじめられてから自殺したわけですから、当然のことながら責任はそこまであるわけです。しかし、それだと行為者に際限のない責任を負う可能性があるのではないかという問題があります。それではいかにもひどいんじゃないかということで、相当因果関係説というのがあります。行為の時に認識していた、認識可能であった結果に対してのみ法的責任を負うという考えです。まさか自殺までするとは思わない場合には責任を負わない。相当の因果関係がある場合にのみ非があるということです。行為の時に認識していた、あるいは認識可能であった結果にだけ責任を負うんだという考え方でございます。特に、いじめられて自殺したケースなんかが問題になります。

(いじめに関する裁判例)

いじめに関する裁判例というのが出ておりました。これはちょっと時間の関係もあって、簡単に紹介していきます。第一に、浦和市立三室小学校4年生が「ずっこけ」と称する足元にすべりこみをかけるわけですが、顔面を強打して傷害を受けて、これは学校側が責任を問われています。次に、平成2年、福島地裁のい

わき支部の判決は学校側の過失と被害生徒の自殺について因果関係を認めております。第三に、グループによるいじめでの自殺でございます。これは中野富士見事件で東京地裁の判決ですが、被害者が「このままじゃあ生き地獄になっちゃうよ」と遺書を残して自殺したケースでございます。自殺の予見可能性はなかったということで因果関係を否定しております。ただ、この判決に関しては非常に批判が多いのも事実でございます。第四は、県立飯田高校であった事件で、最高裁までいった事件です。応援団の入部を断った高2の生徒が応援団長の生徒から刺し殺されたという事件で、刑事事件と民事事件が両方とも成立しております。刑事事件としては殺人と銃刀法違反で懲役5年以上7年以下の判決ということになりました。少年の場合は不定期刑といまして懲役5年以上7年以下の判決という風に幅をもたせるわけです。民事事件としては学校の管理責任を問われております。県とか校長、それから加害者の担任が訴えられました。これは学校側の過失と認められたんですけど、理由としまして、応援団長と暴力団との関係を知らなかったということ自体に過失があるということで学校側が負けております。

（教師個人の責任）

教師個人の責任、いじめや体罰、教育活動の事故での責任ということで、先ほどの繰り返しになりますけど、代理責任です。重過失があった時にだけ責任を求められるということでもあります。学校設置者、即ち県、市町村、学校経営者が教師の責任を代理するということです。その法的根拠はどこにあるかということなんですけど、学校設置者というのは発達過程にある多数の生徒を継続的にその監督下において教育を施すものであるから、教

育活動から生じる一切の危険から子供の生命、健康等を守る義務がある。その義務に反した場合には賠償責任があるんだというようなことを判決の中では言われております。

（加害生徒自身の責任）

加害生徒自身の賠償責任ということでございますけれども、加害生徒の責任能力があれば賠償責任を負うことになります。これは民法709条を先ほど読んでわかっておりますけれども、この責任は弁識能力のことで、一般的に12才前後だと言われております。ちなみに刑事上の刑事責任というのは刑法41条に書いてありますけれども「14才に満たざる者は刑に罰せず」と書いてありまして、刑事責任を問われるのは14才以上であるということです。

（責任能力に関する規定）

責任能力に関する規定というのがいろいろ民法にも刑法にも書いてございまして、ここにちょっとピックアップしましたんですけど、例えば、民法712条。未成年で責任弁識能力のない者、例えば、11歳の子供は損害賠償を負わないわけです。あるいは成人でも、精神上の障害によって弁識能力のない者は、その損害賠償責任を負いません。民法713条に規定されているので読んでいただきたいと思えます。次に、責任弁識能力のない者の監督義務者の責任というのが714条に書いてあります。ちょっと714条を読ませていただきますと、前2条といたしますと未成年者の責任能力がない場合とそれから精神障害によって弁識能力の無い場合の規定でございますけど、「前2条の規定によって無能力者に責任なき場合においてこれを監督すべき義務がある者は、この無能力者が第三者に加えた損害を賠償するために任ず」と。ただし「監督責任

者がその義務を怠たらざる時はこの限りではない」と規定しています。立証責任でそれをくつがえした場合は責任がありませんけれども、原則、監督責任を負うということになります。第三に、「14歳に満たない者はこれは罰しない」と、これは刑法上の規定です。

(親の監督義務責任)

親の責任について、民法820条というのがございまして、「親権を行う者はこの看護及び教育をする権利を有し、義務を負う」ということが書いてあります。未成年者の子どもが第三者に不法な損害を与えた場合、両親が未成年者を監督する義務を負うわけですから、両親は被害者に対して不法行為責任を負うということです。

(体罰のケース)

それでは、教師と生徒の体罰の問題に入ってみたいと思います。学校教育法11条、こちらに書いてありますけれども「校長及び教員は、教育上必要があると認める時は監督庁の定めるところにより、学生・生徒及び児童に懲戒を加えることができる。ただし、体罰を加えることはできない。」この体罰と懲戒権の関係です。これが問題になるわけです。内閣法制局の見解といたしまして、身体に対する侵害を内容とする懲戒、例えば、殴る蹴るというのは懲戒権を超えているものだと思います。更はずっと1カ所に座らせたり、直立不動でバケツを持たせたり。いろんな肉体的苦痛を与えるような懲戒も体罰に該当すると解しています。

体罰事件というのは、もちろんのこと、相手に対する加害行為ですから刑事責任と民事責任を負うというわけです。刑事責任として暴行罪とか傷害罪、傷害致死罪、等に問われるかと思えます。ここで注目されるのは横浜市立小学校事件

(2002年)です。この事件は小学校5年の女の児童が図画工作室においていたずらしたことを怒った女性教師(44才)が、女子児童の胸元をつかんで押したところ、児童は2m先にしりもちをつき、尾骨を折る3ヶ月の重傷を負いました。先生から暴行を受けたというショックで、その後も心因性の頭痛に悩まされているというケースです。判決は、教師の行為は正当な懲戒権を超える違法な体罰だ、ということで故意、重過失を認めている。通常過失だと責任は無いわけですけど、重過失とされて先生は責任を問われています。次に、福岡県田川高校事件という最高裁の判決です。「先生の仕打ちを怨む」といって手紙を6人の級友に書いて首吊り自殺したケースですけど、これも懲戒行為は限界を越えて違法であったが、しかしながら自殺との間に因果関係がなかったと判示しています。先生は体罰を加えたわけですけど、まさか自殺するとは思わなかったという先生側の主張を裁判所は認めたということでございます。ただ、県に対してのみ国家賠償法1条に基づいて、損害賠償を認めております。教師個人に対しては、損害賠償なしということになっております。

(教育活動に伴う事故・事件)

教育活動に伴う事故・事件、主にこれは学校設置者が責任を負うケースでございますけれども、第一に、民法上の契約責任による債務不履行責任って何なのかとなるかと思えますが、民事責任という場合に2つあるわけです。契約に基づく債務不履行責任と契約のない場合の不法行為責任です。学校設置者とどういう契約にあるんだということになるんでございますけど、これは非常に少数説なんですけど、学校設置者は、特に私立の場合は、学校側と親または子供との契約、即ち、

勉強を教えるというサービスを供給する契約に基づいているんだという考え方もあります。そういう点からしますとこういう責任がでてくるわけです。通常は不法行為責任のみを考えれば良いと思います。公立学校の場合、生徒と学校は特別権力関係に該当するんだという考え方も非常に少数ですがあります。だいたい判例は公法上の関係だと判示しています。例えば、学校を指定されるということは行政処分によるものだ。その生徒がどこの学校に入るかは行政処分によるわけですから、公法上の関係にあるんだということで、公法上の契約関係でなくして、そういう関係に基づいて、学校設置者は責任を負うんだという論法をとっております。

（具体的事例）

教育活動に伴う学校事故、事件、判例としまして宇都宮地裁の鹿沼市立菊沢中学校で、製図の授業中セルロイド製の定規の破片がとなりの生徒の右目に当たって失明したケースがあります。担当教師に過失ありとして被害をうけた生徒は訴えたわけですけど、裁判所は公権力の行使にあたるんだと認定した。ただし、先生の責任としては予見可能性がなかった。まさかセルロイドの破片がとなりの人の目に当たるかどうかという予見可能性はなかったということで、注意義務違反は否定され、先生の過失を否定しております。

次に、名古屋の、プールに飛び込んで首の骨を折ったというケースですけど、これは水泳クラブの活動中にプールに飛び込んで、プールの底に水が少なかったので頭を強打しまして、首の骨を折って、死にはいたらなかったんですけど、1級の障害を負ったというケースで、これは市に責任があるということで賠償責任を

求められております。

（教育施設に伴う学校事故）

学校施設に伴う事故は、先ほど言いましたように国公立の場合は国家賠償法責任、私立学校の場合は717条の不法行為責任として無過失責任を負います。学校施設に伴う事件の判例といたしましてどんなものがあるかということ、大阪のプールの取水口の事故のケースでございまして、水泳部の高校1年生が高校に設置されたプールの浄化装置の取水口から足が抜けなくなって溺死したケースです。裁判所は施設上の瑕疵とは営造物が通常有すべき安全性を欠いていることだということに判断いたしまして、学校側には過失はないけれども、無過失責任があるということで、学校側が責任を負っています。次に、福岡地裁小倉支部の回転シーソー事故のケースでございまして、小学校4年生が回転シーソーで級友と遊んでいた時、普通の遊び方ではなくて特異な遊び方をしていたらしいのですが、支柱とストッパーに指を挟まれて切断するという傷害を負ったケースでございまして、子どもが本来正しい遊び方をしていなくても、ということがミソなんですけど、とんでもない遊び方をしても当然それはそういうことも起こりうるということで学校側に責任があるんだということを言っております。ただし、この場合、子どもたちにも過失があるものですから5割ですね、半分の過失相殺。例えば、5千万円のところを過失相殺が半分だということで2千5百万円の損害賠償というような感じになっております。

（最後に）

以上述べさせていただきましたことをまとめますと、教師個人というのは重過失でなければ責任を負わないということ。これは教師個人の教育活動をあまりにも

萎縮させない、即ち、単なる過失では責任は負わないということに求められるんだと思います。それに代わって学校設置者は教師の過失責任に代わって責任を負うのだということです。さらに、学校責任者は学校施設の事故については無過失責任を負います。加害の生徒も場合によっては責任能力、事の弁識能力がある場合には12歳以上の場合、民事責任を負う場合があります。また、加害生徒が責任がないといっても親が監督責任を負う場合もあります。先ほどのシーソーのケースですが、被害者自身に過失があった場合には、過失相殺で損害賠償の額を減らされるという場合もございます。このように学校をめぐるいろいろな危機管理が必要とされています。法的な面を、しかも、いじめとか体罰とか教育活動をめぐる学校の事故ということで非常に限られた事故を見てきたわけですけど、みなさまがこれを機会に学校の危機管理に関して関心を持っていただけたらと思います。

以上で私の話は終わります。本日はどうもご静聴ありがとうございました。

[詫間]:

どうも先生、お忙しいところご来会いただき貴重なお話ありがとうございました。

酒井先生は、法律の専門家でいらっしゃるから、何でもないと思いますが、私どももようやく「瑕疵」という字が書けるようになったところです。事故の時、「瑕疵」があると、いくら学校側が抗弁しても教育委員会側の敗訴となります。先ほどの回転シーソーの事故も含めまして、プールの排水口の死亡事故、そういった時は、学校側は教育委員会を通して、普通のケースですと敗訴して賠償を払うこととなります。その他にいじめのケース、あるいは体罰のケースということもあります。「瑕疵」と「義務違反」と「過失」の3つが法的責任上、大きなポイントになってくるわけです。そのように理解させていただいております。それで、学校保健法とか、かつては学校安全会法、私も一時関係させていただいたわけなんですけど、全体の国家賠償法、国家公務員法には関係の深いこと、それから民法の問題などの広い大枠から我々の職場に関係ある諸法が法律構造的にどのように組み込まれてるかを明らかにしていただいたので参考になると思います。

(千葉科学大学危機管理学部 教授 酒井 明)
(主任研究者 詫間 晋平)

(注)本稿は平成17年度、日本児童安全学会研究集会(7月23日)における講演内容に加筆訂正したものである。)

資料3. 中部学院大学短期大学部における幼児教育の取り組み

(1) はじめに

中部学院大学短期大学部は、1999年(平成11年)3月まで中部女子短期大学といい、女子短大時代に、筆者は何度か同短大で特別講義を受け持った。同短大は1999年4月に中部学院大学短期大学部に改称された。

今回、過去の研究調査¹⁾以来、何度もアンケート調査ほかで協力いただいている中部学院大学短期大学部幼児教育学科長の伊藤祐子教授を再訪問した。伊藤教授には研究調査の中間報告を兼ね、結果に対しての考察ならびに有識者としての見解をいただいた(インタビュー内容は別稿にて記載)。

同大短期大学部には附属の幼稚園が2つあるほか、中部学院福祉会が経営する保育園もあり、特色のある幼児教育を行っている。大学を母体とした幼児教育の取り組みは、本研究において参考になる点が多いと思われるので、ここで紹介したい。

(2) 大学の沿革と環境

中部学院大学(学校法人岐阜済美学院)の創設は1918年(大正7年)9月で、岐阜裁縫女学校として設置認可された。その後何度か組織変更を重ね、1970年(昭和45年)4月に「中部女子短期大学」と改称した。1997年(平成9年)4月には男女共学の中部学院大学を開設し、それと同時に中部女子短期大学の募集を停止し、女子短大は99年4月に「中部学院大学短期大学部」と改称され、男女共学の学部として発足した。

短期大学部には、幼児教育学科、社会福祉学科、経営学科と、福祉専攻の専攻

科(短大・四年制大学卒業者ならびに専門学校での保育士資格取得者が入学の対象)がある。

大学は岐阜県関市倉知にあり、岐阜市境に近い関市郊外に位置している。周囲には高校(関商工高校)や幼稚園、保育園、養護学校などの教育施設が集まっており、大学は少し小高い場所に立地している。樹木などの自然が多く残され、静かな環境である。同じキャンパス内に大学院、大学、短期大学部を構えているため、編入学や単位互換、施設・設備の共有などのメリットを有している。

幼児教育学科は、保育士・幼稚園教諭、児童厚生員などをめざす人を対象にしており、乳幼児保育コース、障害児保育コース、児童福祉コースの3つのコースがある。実習園との協力により実習内容を充実させている特徴をもつ。四年制大学への編入や専攻科への進学もサポートしているが、9割以上の学生は専門資格を生かし、幼稚園、保育園、児童館、障害児施設、児童養護施設などに専門職として就職している。2004年度(平成16年度)の就職内定率は100%であった。

大学から徒歩5分のところに中部学院大学短期大学部附属幼稚園があり、総合演習などの時間を利用して、1年生前期から実際に子どもとかかわるプログラムを組んでいる。

(3) 附属の幼稚園・保育園の概要

中部学院大学短期大学部には、2つの附属幼稚園(ふぞく幼稚園と桐が丘幼稚園)と、中部学院大学を母体とする社会福祉法人中部学院福祉会が経営する常磐(ときわ)保育園の3園がある。所在地、定員、教育方針などは以下のとおりであ

る。

1) ふぞく幼稚園は1973年(昭和48年)

4月に創設され、岐阜市上土居字長池にある。定員は200名、クラス数は全部で8クラスである。「心豊かなたくましい子の育成」を教育目標とし、「進んで心とからだをきたえる子」、「みんなと仲良く助けあう子」、「のびのびとからだで表現する子」、「自然の中でいきいきと行動する子」をめざした教育をしている。

2) 桐が丘幼稚園は1980年(昭和55年)

4月に創設され、関市倉知にある。定員は200名である。緑の多い自然に囲まれ、広い園庭、多くの遊具、2つのプール、パソコンなどが整っている。キリスト教の精神で、「仲間とともに豊かな心とたくましい体をはぐくむ子」を教育目標に、「元気に遊ぶ子」、「仲良く助け合う子」、「見つけ創りだす子」をめざした教育をしている。

同園では子育て支援として、以下のような取り組みをしている。

*預かり保育

原則として月～金曜日、毎日午後6時まで預かり保育を実施している。長期休業中の保育も行っている。

*コミママプラザ

子育ての悩み不安の軽減と解消をめざし、一時預かりをする「コミママプラザ」を2004年(平成16年)4月に発足させた。

この背景として、幼児、児童虐待がテレビや新聞で報道されることが多くなったことがある。親が若く、子育ての仕方がわからない、子どもに縛られ医者予約もできない、運転免許証の更新にも行けない、といった不安や悩みに起因していると考えられる。

そこで桐が丘幼稚園では、親の不安、悩

みを少しでも和らげ、子育てに喜びを感じてもらうことを願ってコミママプラザを発足させた。

同園は中部学院大学のすぐ近くに立地していることから、同大学生涯学習センターの紹介により、子育て経験者で幼稚園保育園での経験が豊富な先生(2名)が保育を担当している。発足当初の登録者は31名であったが、その後一時預かりを必要としている人も増え、5月に入り給食も開始した。

同園のコミママプラザは、毎週火曜日と金曜日の幼稚園実施日に開設し、開設時間は午前9時から午後3時までの6時間である。満1歳以上で、歩行ができるようになった幼児が入室の対象で、料金は親子同伴は無料、おやつ代は80円としている。また、一時預かりは1時間につき300円、午前9時から午後3時まで6時間預けた場合は1,500円である。

ここで「コミママプラザ」とは岐阜県独自の呼び名であり、県の単独予算で私立幼稚園「コミママプラザ」モデル事業を行っている(補足資料参照)。

3) 常磐保育園

岐阜市上土居にあり、「安全で明るく楽しい保育園」をモットーにしている。岐阜市郊外の里山のある自然に恵まれた地域に立地している。保育対象年齢は0歳(産休明け生後57日)から小学校就学前までで、定員は150名。2005年7月1日現在160名の園児が在籍している。特別保育サービスとして、長時間保育(平日7時30分から18時まで、土曜日は7時30分から15時まで)、延長保育(平日7時から19時まで、土曜日は7時から15時まで)、障害児保育、乳児保育、一時保育を実施している。園では地域の活動や行事に積極的に参加し、地域の人との交流を深める努力をしている。

2つの幼稚園にはスクールバスがあるが、常磐保育園には通園用のバスはなく、保護者が徒歩あるいは自家用車で送迎している。

鉄筋コンクリート造2階建の施設で、最近、防犯対策として正面壁を除去し、園舎の入口も一新した。

(4) 子育て支援への取り組み

中部学院大学短期大学部では、幼稚園、保育園とは別に「子育て支援センター」を開設し、子育てに不安を抱えている保護者などへの支援をしている。この施設は核家族化や少子化により、地域や家庭で子育てに不安や悩みを抱えている人が増えているとの認識に基づき学内に設置したもので、2001年10月1日に開設した。前述の2つの幼稚園（ふぞく・桐が丘幼稚園）と常磐保育園の保護者の教員（幼児教育）と、短期大学部幼児教育学科の教員スタッフが一体となって支援活動に取り組んでいる。

具体的には次のような事業をしている。

- 1) 子どもと一緒に楽しむことを目的に「いっしょに遊ぼう会」を毎月、桐が丘幼稚園で開催している。園庭を開放し、さまざまな催しも行っている。
- 2) 幼児と母親が楽しみながら、コミュニケーションを深めることを目的に、「親子ニコニコ教室を」附属幼稚園で毎月、開催している。
- 3) 両幼稚園の催しには、短期大学部幼児教育学科の学生も参加し、人形劇やエプロンシアターなどを行っている。
- 4) 子育てに関する不安や質問、母親が抱えるさまざまな問題に、短期大学部幼児教育学科の教員が育児相談（アドバイス）を行っている。
- 5) 岐阜県と愛知県の保育者を対象に、著名な講師を招いての保育研修会や保育

の技術と表現力を高める研究会を実施し、プロの再教育の場としても機能している。

6) 父母の自主サークルとして活動する「絵本サークル」に、短期大学部幼児教育学科の専門教員が指導にあたるなど、自主サークルもバックアップしている。

(5) まとめと考察

中部学院大学短期大学部附属の幼稚園においては、伝統的に自然との関わりを大切にしながら、元気に仲良く仲間と遊ぶことをモットーにしてきた。今回のヒアリングでもその教育方針が引き継がれていることが明らかになった。前回のヒアリング時（2002年）に比べると、コミママプラザの発足（2004年）を始め、幼稚園での子育て支援メニューもかなり充実してきている。先行調査²⁾（2004年）のアンケート調査結果からも、そのことが伺われる。

たとえば岐阜・関地区では「子どもが通っている施設」（内訳は、認可保育所が50.9%、幼稚園が40.7%）の満足度が他地区よりダントツに高い。施設面では「ほぼ満足」が岐阜・関地区が48.1%（全体平均は31.2%）、衛生面では「ほぼ満足」が39.8%（同28.7%）、生活指導面では「ほぼ満足」が50.9%（同35.3%）、安全面では「ほぼ満足」が41.7%（同27.0%）と、すべての項目で「ほぼ満足」の割合が全体平均より10～15ポイント高くなっている。

同大学の子育て支援のみならず、岐阜県が国の「つどいの広場事業」の要件を緩和した「コミママプラザ事業」を2003年から独自に展開していることなどの成果が表れているものと思われる。

しかし、犯罪・事故回避の面では、「子どもが事故や犯罪にあうかもしれない」という不安を「強く感じている」割合が

高まりつつある（2002年に6.5%だったものが、2004年には24.1%へと増加）。この数字は子どもが所属する施設の安全性を高めても、それだけでは限界があることを示していると言えるだろう。

岐阜県全体の子育て環境について、県内にある5つの「子ども相談センター」がまとめた資料³⁾によれば、「家庭支援電話相談（子ども・家庭110番）事業」では乳幼児のしつけや養護等の子育てに関する相談が多い。また、小学生では性格行動に関する相談、中学生では教育や交友に関する相談、高校生では性格行動に関する相談が主となっている。

しかし、経年変化でみると、1991年に2,000件を超えていた中学生を中心とする非行相談は減少し、近年は乳幼児に関するしつけと虐待に関する相談が増加傾向にある。また、児童の問題よりも母親の就労や近所との関係などの相談が増加しつつある。すなわち乳幼児をもつ母親の子育てと子育て環境に関する悩みが増加している（図1参照）。

その点でも、コミママプラザ事業が果たしている役割は大きいといえよう。

防犯面では、全国どこの地域においても子どもが犯罪に巻き込まれる可能性がある現状から、緊急避難場所（「こども110番の家・店」）などの整備や、行政や関係機関と地域の人たちとの連携をより強めていくことが、必要不可欠ではないかと思われる。

文献

- 1) 詫間晋平「地域における児童の危機管理に関する調査研究」（『平成14年度児童環境づくり等総合調査研究事業報告書』こども未来財団、2003年3月。）
- 2) 詫間晋平「地域における子どもに係る犯罪・事故回避に関する研究」（『平成

16年度 厚生労働科学研究 子ども家庭総合研究事業』2005年3月。）

- 3) 岐阜県「児童相談 平成17年度版（平成16年度実績）」（岐阜県中央子どもセンター、西濃子どもセンター、中濃子どもセンター、東濃子どもセンター、飛騨子どもセンター、2005年7月。）

補足資料

●岐阜県の「コミママプラザ事業」について

岐阜県では国が行っている「つどいの広場事業」（2002年度創設事業）の要件を緩和した「コミママプラザ事業」を2003年から始めた。

「つどいの広場事業」では、密室育児による孤立感、閉塞感を軽減するために、主に乳幼児（0～3歳）をもつ子育て中の親が気軽につどえるような場を提供することを目的に、次の4事業を実施している。

- 1) 子育て親子の交流、集いの場を提供すること
- 2) 子育てアドバイザーが、子育て・悩み相談に応じること
- 3) 地域の子育て関連情報を、集まってきた親子に提供すること
- 4) 子育て及び子育て支援に関する講習を実施すること

実施場所は公共施設内のスペース、商店街の空き店舗、公民館や学校の余裕教室やマンション・アパートの一室などとしており、事業の実施は「週3日以上」を原則としている。

岐阜県ではその要件を緩和し「週2日以上の実施」として、県単独予算を計上して取り組むこととした。岐阜県の事業では、子育てサポーターの人材を育成し、人材の活用方法の手段として、県民協働で身近なところに「子育て親子の溜まり場」をつくることを目的としている。子

育てサポーターを、梶原拓・前岐阜県知事が「コミュニティママ」と命名し、この事業を「コミママプラザ事業」とした。「コミママプラザ事業」では、子育て中の親子と子育てサポーター（コミュニティママ）が、身近なところで気軽にふれあい、交流するとともに、一時的に子どもを預けられる場所を設置して、地域の子育て支援を推進する。

NPO 法人やボランティア団体が実施しているのが「コミママプラザ事業」で、私立幼稚園内に設置しているのが「私立幼稚園コミママプラザ事業」である。

2005 年 3 月末現在、岐阜県内 26 の私立幼稚園内に「コミママプラザ」が設置されている。

中部学院大学短期大学部附属幼稚園（岐阜市）にも「ニコニコプラザ」という名のコミママプラザが設置されている。

● 私立幼稚園「コミママプラザ」モデル事業について

岐阜県は私立学校教育振興費補助金（教育改革推進特別補助金）による事業として、私立幼稚園「コミママプラザ」モデル事業を実施中である。

2005 年度実施要領によれば、この事業において「コミママ」とは「子育て経験者または子育てに関する知識・技能を有する人材であって、子育て支援に意欲のある者」とされている。実施にあたってはコミママがさまざまな子育て相談に応じられるよう、研修や講習を受講できるような配慮をすることとなっている。コミママは相談等で知り得た個人情報他人に漏らしてはならない。

事業では子育て中の親子がコミママと身近なところで気軽にふれあい、交流できる溜まり場を設置することで、子育て不安や悩みを軽減あるいは解消する。そ

れとともに、一時的な託児サービスを提供することができる環境を整備する。

補助金交付の対象者は私立幼稚園を設置する学校法人である。

事業内容は以下のとおりである。

- * 原則、週 2 日以上、1 日当たり 5 時間程度開設する。
 - * 開設時間は、子育て中の親子が利用しやすい時間帯に配慮する。
 - * 子育てに不安や悩みをもっている親に対する相談、援助を実施する。
 - * 子育て中の親の要望に応じて、インターネットによる子育て情報が入手できる環境を整備する。
 - * 子育て中の親の要望に応じて、コミママによる託児サービス（有償）を提供することができるものとする。利用する親と託児サービスを提供するコミママは事前登録し、両者の調整によって託児サービスを提供する。
 - * 気軽に集まりやすい雰囲気づくりや、出かける動機づけとなるような機能を付加する。
（趣味の講座の開催、イベントの実施、喫茶・飲食の提供、育児用品のリサイクルなど）
- 補助単価は 1 園当たり 100 万円で、予算の範囲内で配分する。

（資料提供：岐阜県健康福祉環境部児童家庭課、岐阜県中央子ども相談センター）

写真：中部学院大学短期大学部幼児教育学科
長・伊藤祐子教授のインタビュー風景
（主任研究者 詫間晋平、松村 みち子）