

学校安全を推進するための組織体制の在り方について

中間まとめ

令和6年7月31日

学校安全の推進に関する有識者会議

1 学校安全を推進するための組織体制に関するこれまでの議論

学校において、児童生徒等が生き生きと活動し、安心して学べるようにするためには、児童生徒等の安全の確保が不可欠の前提である。

しかしながら、我が国は、近い将来に発生が懸念されている首都直下地震や南海トラフ巨大地震、激甚化・頻発化する豪雨、台風などの計り知れない自然災害のリスクに直面しているとともに、学校における活動中の事故や学校への不審者侵入事件、登下校中における事件・事故、SNSの利用による犯罪など子供の安全を脅かす様々な事案も次々と顕在化し、学校の努力だけでは防止できない事案も発生している。

また、学校における働き方改革が喫緊の課題となる中、学校だけでなく、地域や関係機関等と連携して組織的に実効性のある持続可能な学校安全を推進することが強く求められている。

具体的には、例えば、地域防災担当部局と連携したより実践的な避難訓練、警察署等と連携した交通安全教育、消防署等と連携した一次救命等に関する教職員研修及び児童生徒への救命に関する実習の実施、登下校の見守りをはじめとする児童生徒等の安全・防犯のためのスクールガード及びスクールガード・リーダーの継続的な確保、専門家と連携した学校の安全点検の実施など、地域や関係機関と連携したより多様で実践的な取組が必要となっている。

この点、学校保健安全法（昭和33年法律第56号）第30条では、学校において地域の関係機関等との連携を図るよう努めるものと定められるとともに、第3次学校安全の推進に関する計画¹（令和4年3月25日閣議決定）においても、「セーフティプロモーションスクール²の考え方を取り入れ、学校医等の積極的な参画を得ながら、学校種や児童生徒等の発達段階に応じた学校安全計画自体の見直しを含むPDCAサイクルの確立を目指す。」ことや、「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）³や地域学校協働活動⁴などの学校と地域の連携・協働の仕組みを活用することにより、地域の関係者との情報共有や意見交換を日常的に行うことや、学校安全の観点を組み入れた学校運営や地域ぐるみでの防犯・交通安全・防災等の取組を行うことが必要である。」との記載があるように、セーフティプロモーションスクールの考え方を取り入れた学校安全の取組の充実や、コミュニティ・スクールの仕組み（学校運営協議会制度）の活用を含む地域との連携・協力の必要性が指摘されている。

¹ 学校保健安全法第3条に基づき国において策定する計画。

² 学校安全に関する指標（組織、方略、計画、実践、評価、改善、共有）に基づいて、学校安全の推進を目的とした中期目標・中期計画（3年間程度）を明確に設定し、その目標と計画を達成するための組織の整備とS-PDCASサイクルに基づく実践と協働、さらに分析による客観的な根拠に基づいた評価の共有が継続されていると認定された学校を認証する取組。

³ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条の5に規定する学校運営協議会を置く学校。学校運営協議会は、同規定に基づき教育委員会により任命された委員が、一定の権限と責任を持って、学校運営とそのために必要な支援について協議する合議制の機関。

⁴ 社会教育法第5条第2項に規定する、幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で児童生徒等の学びや成長を支えるとともに、学校を核とした地域づくりを目指して、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な活動。

さらに、「学校安全の中核となる教職員の位置付け及び研修の充実について学校現場の実態が追い付いていないことなどが指摘されており、学校及び学校設置者において取組がより実効的なものとなるよう、学校安全計画・危機管理マニュアルを見直すサイクルの構築を全国的に推進する」ことが指摘されている。

2 学校安全を推進するための組織体制の充実に必要となる視点

【地域や関係機関等との連携について】

- 児童生徒等が生涯にわたって健康・安全で幸福な生活を送るための基礎を培うとともに、進んで安全で安心な社会づくりに参加し貢献できるような資質・能力を育成することや、学校安全に関する課題が複雑化・多様化する中で児童生徒等の安全を確保するためには、各学校のみならず、地域等の関係者とともに学校安全の実効性の向上を図る必要性が一層高まっている。
- 過去の悲しい事件・事故・災害被害等の経験を繰り返さないためにも、これまでに得られた学校安全に関する知見を今後の取組に活かすとともに、子供の視点も取り入れながら、学校外の専門的な知見や地域からの協力を得られる組織体制の構築が求められる。
- 児童生徒等が被害を受ける事件・事故・災害の性質を踏まえれば、教育行政の関係者による取組に加え、地域社会全体による対応が必要であり、学校設置者のみならず、PTA・自治会、自治体の防災・安全担当部局、警察・消防等の関係機関・団体、地域のボランティアなど、学校安全の各領域に関わる多様な主体と学校との協働を継続的に進める必要がある。
- 学校保健安全法第30条において地域の関係機関等との連携が定められるとともに、第4期教育振興基本計画（令和5年6月16日閣議決定）においても、「全ての公立学校に地域と連携・協働する体制を構築するため、コミュニティ・スクールと地域学校協働活動の一体的な取組を一層推進する」と記載されていることを踏まえ、持続可能かつ組織的に学校安全の質の向上を図るためには、このコミュニティ・スクールや地域学校協働活動の仕組みを最大限活用することが効果的である。
- 学校運営協議会は、「学校運営」や「学校運営への必要な支援」に関する協議を行う機関であり、学校と地域の防災体制の強化や通学路の安全等、学校安全の観点で課題となっていること等について保護者や地域住民等の関係者による協議を行うことなどは、関係者の理解と協力を得た学校運営や効果的な取組の実施に生かしていく上で有効である。
- 学校運営協議会を通じて、地域住民等が学校運営に参画し、共通理解を得ることは、安全に関する資質・能力を育成する安全教育と、児童生徒等の命を守る安全管理の双方を下支えし、実効性を高めるための学校安全の組織活動の一環として効果的な取組と位置付けられる。
- 各学校で策定することが義務付けられている学校安全計画や危機管理マニュアルについて、

地域の関係者が参画する継続的な仕組みである学校運営協議会の場で共有し、その実効性について協議を行うことは、持続可能な学校安全の取組を充実させる観点からも、非常に効果的である。

- 学校運営協議会や地域学校協働活動の関係者に、通学路及び学校の安全点検や避難訓練など日頃の学校安全の取組等にも参画していただき、外部の視点を取り入れた評価や、各種取組の見直しを進めていくことは、学校安全の取組の実効性の向上につながる方策の一つである。
- 特に、自然災害や犯罪被害などに関しては、学校だけでなく、地域においても共通の課題であることから、地域の実情を踏まえた安全確保を考える際に学校と地域の双方の視点が必要である。学校運営協議会において、自治体の防災・安全担当部局や警察・消防等の関係機関・団体などの学校安全に関わる地域のステークホルダーとなる関係者も交えて協議を行うことは、地域の安全に関する課題を踏まえながら、学校安全の取組の質の向上を図るとともに、地域における防災・防犯の実効性を高める上でも有効である。例えば、在校時に災害が発生した場合の緊急避難先などについて、学校運営協議会の場を通じて、学校と地域の合意形成を図ることも一つの方策である。
- 自治体の防災・安全担当部局の参画を得ることは、学校運営協議会の役割や学校安全の取組について首長部局の理解・認識を深め、地域全体の防災の取組と学校安全の取組との連携・調整を図る上でも意義あるものと考えられる。
- コミュニティ・スクールや地域学校協働活動の仕組みを活用して学校安全の取組を進めていくことは、地域や関係機関・団体との連携強化、外部評価や改善を継続的に進めていく上で非常に有効であり、セーフティプロモーションスクールの考え方を取り入れた学校安全の推進につながるものである。その際、これまでの事件・事故の発生状況等のデータを有効活用することも期待される。

【校内の組織体制整備について】

- 各学校における学校安全の推進に当たっては、校長の効果的なリーダーシップの下、学校保健安全法第 27 条の規定を踏まえ、学校安全に関する事項について計画を策定するとともに、その計画に基づく取組を実効的に実施するための校内の組織体制を整備することが必要である。
- 校長のリーダーシップの下、学校として組織的かつ効果的に学校安全の取組を推進するに当たっては、各学校に「学校安全の中核を担う教職員」を置くことが重要であり、その位置付けや果たすべき役割について更に整理する必要がある。
- 「学校安全の中核を担う教職員」について、学校の設置者等において、各学校において学

校安全を推進するキーパーソンとして位置付けられるよう、その育成、確保に努めることも重要である。

- 学校安全を組織的に推進していくためには、学校の設置者等において、「学校安全の中核を担う教職員」の研修体制の充実を図り、学校安全に関する専門性や組織的に取組を進めていく手法等を学ぶ機会を一層確保するとともに、校務をつかさどる校長等の管理職についても、学校安全の観点を含めた資質能力の向上の機会の確保が図られることが必要である。
- また、「学校安全の中核を担う教職員」を中心として、児童生徒等が倒れた場合の救命処置などの対応をはじめとする安全管理や安全教育に関する研修が計画的に実施できるよう、国や各都道府県等において研修事例を示すほか、学校の設置者においても、組織的に学校安全に取り組むために、校内研修の実施について必要に応じて指導や助言を行うことが必要である。
- コミュニティ・スクールの仕組みを活用しながら学校安全の取組を実質化するためには、校長のリーダーシップの下、各学校の実態も踏まえつつ、学校運営協議会の議題に応じて学校安全に関わる教職員が参画するなど、協議の成果を組織として円滑に活用・推進できるよう体制を工夫することも考えられる。また、こうした取組の充実に当たっては、学校のみならず、学校の設置者による適切な助言や支援が必要である。
- 校長のリーダーシップの下、「学校安全の中核を担う教職員」の配置をはじめとする校内体制の整備を進めることは、組織的・継続的な学校安全の取組を進めるうえで非常に重要であり、セーフティプロモーションスクールの考え方を取り入れた学校安全の推進につながるものである。

【学校安全の取組の実効性を高めるための留意点について】

- コミュニティ・スクールや地域学校協働活動の仕組みを活用して、学校安全に関する取組を推進するに当たっては、家庭や地域、行政等の関係者間で共通理解を図るとともに、連携・協働を進める中で適切な役割分担を行うことにより、教職員の負担にも配慮しながら、児童生徒等の安全確保の強化につなげていくべきである。
- 具体的には、学校運営協議会の場において学校安全について協議することで、例えば、避難訓練等の学校安全に関する取組や安全教育、通学路の安全確保等の対応について、多様な関係者と効果的な連携を図りつつ、その内容の充実や教職員の負担軽減を図ることに繋がることも期待される。
- 特に登下校時の安全については、学校保健安全法により、学校においては、通学を含めた

安全に関する指導を行う⁵ことや、児童生徒の安全確保のために保護者や関係機関等と連携を図るよう努める⁶ものとされるとともに、「学校・教師が担う業務に係る3分類」⁷においては、登下校の通学路における見守り活動の日常的・直接的な実施については、「基本的には学校以外が担うべき業務」であると整理されている。こうしたことを踏まえ、児童生徒等の登下校時の安全確保のために、学校が果たすべき役割と、保護者や関係機関等と連携した対応の在り方について、学校運営協議会の場で確認することは効果的な取組の一つである。

- 学校安全の取組を含め、教職員の負担にも配慮しつつ、コミュニティ・スクールと地域学校協働活動の一体的取組を進める上で、学校と地域をつなぐ地域学校協働活動推進員・地域コーディネーターの役割が大変重要であり、その更なる配置・活用を進めることが望まれる。
- 小中一貫教育など、二以上の学校に関し相互に密接な連携を図る必要がある場合には、複数校で1つの学校運営協議会を設置することが可能⁸であり、この中で、安全に関する地域の共通課題や、小学校から中学校へのつながりを持たせた安全教育などを協議することも効果的な取組と考えられる。
- 本項目で述べた、学校安全を推進するための組織体制の充実に必要となる視点は、学校運営協議会を未設置の公立学校はもとより、国立学校や私立学校においても共通して重要となる考え方である。

3 学校安全を推進するための組織体制の在り方に関する提言

学校安全を取り巻く課題が複雑化・多様化する中であって、学校安全の取組の実効性を効果的かつ継続的に高めていくためには、学校のみで取り組むのではなく、保護者や地域住民、関係機関等の理解を得つつ、連携・協働を図っていくことが不可欠である。

特に、地域の実情を踏まえた児童生徒等の安全確保をはじめ、将来の地域社会における安全の確保の担い手となる人材育成の観点からも、学校と保護者、地域住民等が適切に連携・協働しながら、各学校の学校安全計画や危機管理マニュアルを見直すサイクルの構築、各種訓練等学校安全の取組の充実をはじめとした、組織的・継続的な学校安全の推進体制を構築することが必要である。

また、学校保健安全法第30条において、地域の関係機関等との連携について定められており、

⁵ 学校保健安全法第27条

⁶ 学校保健安全法第30条

⁷ 学校における働き方改革の推進のため、学校・教師が担う業務を「基本的には学校以外が担うべき業務」、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」、「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」の3つに整理している。「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（答申）」（平成31(2019)年1月25日中央教育審議会）において提言されたもの。

⁸ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条の5第1項及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律第四十七条の五第一項ただし書に規定する二以上の学校の運営に関し相互に密接な連携を図る必要がある場合を定める省令に規定。

コミュニティ・スクールや地域学校協働活動の仕組みを活用することで、学校安全に関する取組について、学校と家庭や地域、行政等の関係者間で共通理解を図ることにより、教職員の負担にも配慮しながら、登下校の安全を含めた児童生徒等の安全確保の強化につなげていくことが重要である。

このような観点から、学校は、地域の実情等を踏まえた児童生徒等の安全確保や安全教育について、学校運営協議会の場で積極的に議題として取り扱うこと等を通して、その取組を充実させるとともに持続的なものとしていくことが期待される。このため、国及び教育委員会においては、学校運営協議会を活用した学校における児童生徒等の安全確保や安全教育の取組を一層推進するために、好事例の横展開を含め、必要な方策を具体的に検討する必要がある。

さらに、コミュニティ・スクールの仕組みを活用して学校安全の取組を実質化するためには、校長のリーダーシップの下、学校運営協議会の議題に応じて学校安全に関わる教職員が参画するなど、協議の成果を組織として円滑に活用・推進できるよう体制を工夫することが求められる。

また、学校としてより組織的かつ効果的に学校安全の取組を推進するためには、各学校に学校安全を推進するキーパーソンとなる「学校安全の中核を担う教職員」を配置し、校務をつかさどる校長等の管理職とともに、その資質能力を向上させる機会を確保することが重要である。

そのため、以降の「学校安全の推進に関する有識者会議」及び「学校安全を推進する組織体制の在り方検討ワーキンググループ」においては、本中間まとめを踏まえ、組織的に学校安全を推進していくための校内体制及び、その中心となる「学校安全の中核を担う教職員」について、その位置付け及び果たすべき役割、養成・育成等について、先進事例等を収集しながら、更なる検討を進める必要がある。