

# 学校危機管理に関する研究動向と学校経営

筑波大学大学院 小柳 雅子

## 1. はじめに

学校教育にかかわって「危機管理」という言葉は、阪神・淡路大震災や児童殺傷事件などの大きな出来事を機に広く浸透するようになったと考えられる。文部科学省が作成した『学校の不審者侵入時の危機管理マニュアル（2002年／なお2007年に改訂）』や『学校の安全管理に関する取組事例集（2003年）』をはじめ、同省より出された各種の通知、あるいは平成20年に改正された学校保健安全法において、学校の安全を確保するため、危険等発生時対処要領（いわゆる、危機管理マニュアル）の作成等が義務づけられたことなど、学校における危機管理の必要性は、現在、各方面から裏付けられているとあってよいだろう。

本稿は、そのような学校危機管理の研究動向を整理し、その特徴について提示することを目的としている。しかしながら後述するように、学校危機管理についての研究はいまだその内容、方法論ともに未開な面が多い<sup>1</sup>。そこでまず一般の（企業）危機管理研究の展開とその特徴を抑えたうえで、学校危機管理に関する実践向けの書籍等も参照しながら、上記の目的に迫ってゆくこととしたい。

## 2. 「危機管理」とはなにか

### (1) 「リスク・マネジメント」と「クライシス・マネジメント」

現在、「危機管理」は多く「リスク・マネジメント」「クライシス・マネジメント」の訳語とされている。いずれの区別無く「危機管理」と用いる論者もあれば、両者を区別する論者もある<sup>2</sup>。一般に、「リスク・マネジメント」は危機の発生を予防することに主眼を置き、「クライシス・マネジメント」は危機が発生してしまった後の対処に主眼を置く。

「リスク」とは「人間の生命や経済活動にとって、望ましくない事象の発生の不確実性さの程度及びその結果の大きさとして定義される」<sup>3</sup>もので「何事かを選択したときに、それに伴って生じると認知された——不確実な——損害のこと」<sup>4</sup>である。すなわち、ある選択と決定の結果、不確実に現れる損害がリスクである。「クライシス」とは、この確率的に存在していた損害が、まさに現前に顕現することとなったマイナスの事象（すなわち、確率1になった状況）そのものを指す。したがって、選択と決定という行為の結果、確率的に現れる損害をマネジメントして、クライシスへと転化させないことが、「リスク・マネジメント」であり<sup>5</sup>、クライシスの収束とそこからの回復を図るのが「クライシス・マネジメント」ということになる。

文部科学省においても、学校の危機管理を「事前の危機管理（リスク・マネジメント）」と「事後の危機管理（クライシス・マネジメント）」の2つの側面から捉え、それぞれを以下のように定義している。すなわち、事前の危機管理（リスク・マネジメント）とは、「事件・事故の発生を極力未然に防ぐことを中心とした危機管理である。ここでは、早期に危険を発見し、その危険を確実に除去すること」が重視される。また事後の危機管理（クライシス・マネジメント）は「万が一事件・事故が発生した場合に、適切かつ迅速に対処し、被害を最小限に抑えること、さらにはその再発の防止と通常の生活の再開に向けた対策を講じることを中心と」している<sup>6</sup>。

## (2) 危機管理研究の展開と特徴

現在の危機管理（研究）は大きく3つの源流、すなわち①1930年代のアメリカ大恐慌等における企業の防衛方策を出発点とした「リスク・マネジメント」研究、②政治的・軍事的急変等が生じた場合に自国の安全を図るための計画・手段としての「危機管理（crisis management, emergency management）」研究、③近代における経済、科学技術活動の結果、個人レベルから社会レベルまで、様々なリスクに取り囲まれるようになった状況を論ずる「リスク社会論」<sup>7</sup>を礎に展開してきた。他方、世界中で発生した様々な危機（チェルノブイリ原発事故、9.11 テロ等）は、従来の国家の安全保障のみならず、個人をはじめ、様々な組織における「危機管理」の必要性を、今も継続的に浸透せしめることとなっている<sup>8</sup>。

そのような社会的情勢の中、危機管理研究は米国を中心に、主として危機への対処事例、及び危機からの回復事例の分析によって進められてきた。大泉（2001）によれば、1960年代には事例調査研究が多く実施され、70年代にはそれらをもとに、より一般的な危機管理のモデルや理論が生成されることとなった。またそのような理論やモデルの検証についても同時期より取り組まれ始めたという<sup>9</sup>。

日本においては、これらの知見が紹介されるとともに、雪印事件、阪神・淡路大震災、地下鉄サリン事件等、実際の危機対応事例を分析することによって、危機の種類を広範に特定し、危機管理の段階・要件等について明らかにすることが進められてきた。そこに共通していたのは、危機が発生した状況を特別な事態（状態）と捉え、そこから脱するために取り得るべき方法を模索しつつ、その際の組織やリーダーシップのあり方などを明らかにしようとする姿勢であった。

このような従来の危機管理研究の特徴（諸外国のものも含め）を、高田（2003）は以下のように整理している<sup>10</sup>。まず、①危機管理研究の中核的関心が、「定常状態への復帰」を目標として、その対応に関わる実行手順を組み立てることにあつたという点である。これは従来の研究が主として「危機」を、進むべき方向性が確かで、そこへ到達するための手段・手順が不明瞭な状態であると想定していたためで、それ故、危機への対応は、多くが「定常状態への復帰」を目指すものとされてきた。そして、それを速やかに実現するために、②強いリーダーシップの発揮が重視され、③情報の集約や意思決定の一元化を目的とする対策本部の設置が危機対応の基本とされた

という。他方で、④危機を組織変革の契機と見る向きも存在した。これはピンチをチャンスととらえ、危機の体験とそれへの対応による組織の成長を企図する考えである。しかしながらこれらの研究は、危機に際し、組織が進むべき方向性を積極的に作り上げていくというよりも、危機の発生を契機とした組織変革をどのように進めていくかという点が重視されていたとも高田は指摘する。また、今日の組織を取り巻く環境を鑑みると、「定常状態」そのものが一定ではなく、そのため、⑤危機管理においては時間軸の概念を導入する必要があるが、これまでの研究ではその考えが希薄であったこと、⑥管理職などの上位職者個人による危機対応へ焦点が当てられ、現場チームの意思決定や対応へあまり関心が払われてこなかったことも挙げている。以上の点を、今日のビジネスで求められている組織と比較し、高田は以下のように整理している（下表参照）。

表：危機管理研究で示す組織とビジネスの現場で求められている組織

	危機管理研究の示す組織	ビジネスの現場でみられる組織
理念フレーム(※)の決定者とその背景	トップマネジメント(意思決定センター)組織単位で危機に対応行動することが念頭にある	現場のチーム チーム単位で危機に対応行動することが念頭にある
対応の理念フレームでの目標	定常状態への復帰(理念フレームが無効な状態については多くカバーしない)	定常状態への復帰も視野の一部に入れる 新しい理念フレームの創製を考える(理念フレームが無効になった場合についてもカバーする)
時間の経過の概念	希薄(危機収束後において、定常状態の際の理念フレームが有効であるという前提)	強い(時間の経過とともに、新たな理念フレームや実行手順を創製するという考え方)
理念フレームの更新	経営チームの専任事項。現場では不可。	現場のチームが行う
チームメンバーに望まれる行動	出された指示を忠実に実行する分業分担者としての役割	自律的行動
リーダー	上位職者	メンバー間でフレキシブル 場合によって変化
コミュニケーション	指示-実行	協働・協議

高田 (2003)、31 頁より引用 (※理念フレームとは「進むべき方向性」を指す)。

### 3. 学校危機管理の研究動向

では、学校危機管理に関わる研究はどのように展開され、またそこにはどのような特徴があるのだろうか。それを見ていく前に、まず以下の点を確認しておきたい。それは、現在、学校危機管理にかかわり、実践向けに著された雑誌記事や書籍が充実しているという点である。わが国においては、1990年代に入り、学校における危機管理に関する特集が雑誌で本格的に組まれ始め、2000年代には、実践家に向けて編まれた書が相次いで刊行されるようになった<sup>1)</sup>。それらは、危機的場面の発生を予防するためには、日頃からどのような取組みをしたらよいか(リスク・マネ

ジメント)、あるいは危機が発生した場合において、どのような対応策をとればよいか(クライシス・マネジメント)等について、具体例を挙げながらこれを示している。

一方、「危機管理」を冠した研究は、1995年頃から現在まで、年に数件ほどのペースで徐々に蓄積されつつある(しかし、このことは直ちに、学校危機管理という営為に内包される事象にかかわる研究それ自体が稀少であったことを意味しない。この点については後述する)。ただし、現状において、取り上げられている事例や危機の種類豊富さ、あるいは対応の具体性については、雑誌記事や実践にむけた書籍のほうが、先んじているといつてもよいだろう。

そこで以下、補足的にそれらの内容も参照しつつ、学校危機管理研究の特徴について述べていきたい。本稿ではまず、①学校危機管理において想定される「危機」が多様であること、②多様な「危機」の各領域で個別に研究が進展してきたことについて触れたのち、③学校危機管理研究の具体的内容とその特徴について取り上げる。

#### (1) 学校教育における「危機」をどう捉えるか—想定される「危機」の多様性

「学校危機管理」というとき、そこではどのような事象が「危機」として想定されているのだろうか。たとえば松田(2007)は学校危機管理の領域としては、「教育活動を巡って発生する事件や事故、教職員の職務を巡って発生する事件や事故、自然・社会的災害による事故等」とするも、学校における危機的状況として、いじめ、登校拒否、教員によるセクハラ、不祥事等をあげ、「学校運営上の諸問題も危機発生と深く関わっている」としている<sup>12</sup>。

ここには学校教育にとって「危機」として捉えられる事象を、事件や事故のみに限定せず、「学校教育活動が本来の目的を達成し得ない(あるいはこれを正常に実施し得ない)状況をもたらす事象」であるととらえ、より広い範囲で「危機」を想定しようとする志向がみられる。数多くの具体的事例を列挙した『事典 学校の危機管理』でも、「学校組織と校内人事」、「運営」、「教育委員会と学校」、「教育課程・学習指導要領」、「教育活動」、「問題行動等と児童・生徒への対応」、「生徒指導・校則・懲戒」、「進路指導」、「不登校・いじめ」、「児童・生徒の暴力」、「盗み(万引き)・恐喝」、「飲酒・喫煙・薬物濫用」、「性の逸脱行為」、「無断外泊・家出・盛り場徘徊」、「学校事故」、「盗難・火災・器物破損」、「教職員の勤務」、「教職員の問題行動」、「分限と懲戒」、「PTA・家庭」、「地域社会」、「自然災害」、「子どもが犯罪に巻き込まれたとき」等、学校教育全般にわたって「危機」の存すること、また、それらが学校の危機管理の対象であると示されている<sup>13</sup>。上地(2003)も学校危機の内容の多様性を指摘し、それらを、①児童生徒および教職員個人が体験する「個人レベルの危機」、②学級や学年、学校全体が直面する「学校レベルの危機」、③学校を超えて地域社会全体を巻き込むこととなる「地域社会レベルの危機」の3つに分類している<sup>14</sup>。

#### (2) 「危機」の各領域で展開されてきた研究

既述のように「危機管理」を冠した研究は、現在まで、年に数件ほどのペースで蓄積されてき

ている。しかし上でみてきたような、学校教育にとって「危機」として捉えられる事象は当然それまでも存在してきた。「危機管理」という言葉が広まる以前、たとえば事件や事故などの事象については、「学校安全」にかかわる研究や、「学校事故」研究における蓄積がある。これらの研究においては、「危機」として捉えられる事象それぞれの領域において、その発生を防止するための手立て、あるいはそれが発生してしまった後の対応について、今日も解明が進められている<sup>15</sup>。それらの成果が示す具体的な営みは、危機管理のそれと重なる点がきわめて多い。たとえば「学校事故」の研究においては、判例や事例の分析を基に、事故の発生防止（リスク・マネジメント）と、事故発生後（クライシス・マネジメント）の対応についての議論が、事故の類型化を伴いながら展開されてきた。それは、学校危機管理にかかわる研究・議論が、（その語を用いることはなくとも）、個別の領域で展開されてきたことを示していると考えられる。翻ってそれは、「学校危機管理研究」を、単にこれまでの「危機」事象に対する研究を包括するものとして捉えるのか否か、という疑問につながってこよう。次項ではこの点も含め、学校危機管理研究の具体的内容と、その特徴について整理することとする。

### （3）学校危機管理研究の具体的内容と特徴

「学校危機管理」の概念を用いるとき、そこにはこれまで個別の領域で展開されてきた、それぞれの「危機」事象に対する研究と、どのような差異が認められるのであろうか。

まず一つには、特に「リスク」という概念の導入によって、たとえば「完全な安全」などというようなものが存在しないということが、明瞭になったという点があげられる。上北ら（2008）は、学校教育活動において「起こりうる「リスク」があることを前提に」するかそうではないかで、安全に対する姿勢が全く異なってくると述べる<sup>16</sup>。また、此松ら（2005）は、学校教育におけるリスクの発生要因や背景（①システムの複雑化や価値観の多様化を含む社会の成熟化、②教師と子どもの非対称性、③学校の組織特性）を念頭に、「リスクを例外的「雑音」と捉え、それを排除することで安定的・静態的学校経営を円滑に実現する」という姿勢では、学校における危機管理は不十分であると説く。すなわちそこには、「教育現場は本来、一定のリスクを伴う」という「必然的な危機が看過されてきた」という認識がある<sup>17</sup>。

このような前提のもと、危機の発生予防とともに、万が一の場合の対策を備えておくことの重要性を、危機管理は説く。その目的の中核を占めるのは「子どもの生命を守ることにあるとともに、組織の動揺を防ぐことを通して、子どもと教師の信頼関係や、学校に対する社会的な信用や信頼を守ること」<sup>18</sup>である。学校における危機管理の具体的な方策として示されるのは、（あ）危機管理マニュアルの作成、（い）校内の組織体制づくり、（う）教育委員会・警察等、支援機関との連携、（え）教職員の研修、（お）危機管理マニュアル等の定期的な評価・点検、（か）保護者・地域との連携、（き）子どもたちの危機管理能力の育成、（く）学校施設の整備、（け）再発防止策

の実施等である<sup>19</sup>。また、(い)(う)(え)(か)などに示されるように、学校危機管理は、ある特定の教職員だけではなく、学校組織全体(場合によっては、地域や教育委員会、関係機関等と協働して)で取組むことが重視される。教育委員会や関係諸機関による学校への支援体制についても同様である<sup>20</sup>。

さらに、上記、高田の整理を参照すると、以下の事柄を指摘できよう。まず、学校危機管理においても、主として「定常状態への復帰」が目指されるという点である。学校におけるそれは、危機の発生によって実施が困難となっていた教育活動の再開等にみることができる<sup>21</sup>。一方、定常状態へ復帰する過程で、たとえば再発防止策などの検討から、これまでの組織体制や教職員の危機意識を見直すなど、危機への対応が組織変革の契機となる場合もあると考えられる。次に、校長や副校長、教頭を中心メンバーとする対策本部の設置が求められている点である<sup>22</sup>。この点にかかわって、校長の危機管理能力が危機管理の結果を左右するとする指摘もある<sup>23</sup>。他方、学校危機管理においては、校長が指示をだし教職員はこれを実行する存在であるとするよりも、日頃からの研修に基づき危機管理能力を高めた教職員一人一人の協働を重視し、それによって生まれる各担当役割間の有機的なつながりを生かすことも企図されていると考えられる<sup>24</sup>。最後に、第一義的には「守られる」対象である子どもたちの危機管理能力を育成することが、危機管理の重大な方策とされていることが挙げられる。ここでは、従来の安全教育の考えを汲みながら「リスクから子どもたちを遠ざけることに集中」するのではなく「子どもたちがリスクと向き合っこれを克服する教育＝「危機管理教育」への発想の転換」が必要とされる<sup>25</sup>。

#### 4. おわりに

ここまで見てきたように、学校危機管理研究はその内容、方法論ともに未開部分の多い領域である。危機管理研究においては、行われた対応それ自体の内容を明らかにすると同時に、危機管理に影響を与えている各種の要因を解明することが重要となる。つまり「なぜそのような対応ができるのか/できないのか」などの点が、「学校危機管理」という営みに関わって明らかにされる必要があるが、個別事例の調査研究において、極めてセンシティブな問題(たとえば、事件や事故等によって被害を受けた方々への配慮が必要となる、場合によっては事例の特定を防ぐため記述の具体性に限界が生じるなど)が伴うなど、課題が山積しているのが現状である。

一方、学校現場においては、日々、(新しい)危機的状況が発生し、それに対応する必要性が生まれている。危機を事件や事故のみに限定せず、「学校教育活動が本来の目的を達成し得ない(あるいはこれを正常に実施し得ない)状況をもたらす事象」として捉え、学校を取巻く多くの課題に、「危機管理」という側面から取組むという発想は、徐々に定着しつつあるのではないだろうか。それはすなわち、危機管理自体が学校における日常的な営為として捉えられつつある傾向を示している。水本(2007)も「複雑性の高さが今日の学校組織の特質であり、それを活かして創発性を高めることが今日の学校経営の課題であるとするなら、そこに内在化されている破壊のプロセ

スに陥る危険性を察知し、予防することが危機管理の基本」であり、「その意味で、危機管理は学校経営の特殊な仕事ではなく、日常的かつ本質的な活動であると言わねばならない」とする<sup>26</sup>。

更に、東日本大震災の発生により、個別学校の単位を超えた危機管理の必要性が認識されつつある。今後は、教育委員会、地域・保護者等が学校危機管理の主体として積極的にこれに関わると共に、学校間での連携・協働や一般行政との関係性の再考等も含めて、広く学校教育における危機管理の追究が重要となると考えられる。

#### <参考文献>

中邨章(編著)『危機管理と行政—グローバル化社会への対応』、2005年、ぎょうせい  
林春男(他)『組織の危機管理入門—リスクにどう立ち向かえばいいのか』、2008年、丸善  
石戸教嗣『リスクとしての教育—システム論的接近』、2007年、世界思想社

#### 注

- 1 前田(2009)も学校の危機管理研究には知見の蓄積が少ないこと、また研究の方法論が確立していないことを指摘している。前田晴男「学校の危機管理に関する理論的考察：リスクマネジメント概念の分析を通じて」、『教育経営学研究紀要』第12巻、2009年、45-52頁。
- 2 この「危機」という言葉をどのように解釈するか、つまり管理する「危機」とは一体どのようなものなのかを、一概に定義することが難しいため、「危機管理」にも確たる定義は今のところ存在しない。
- 3 日本リスク研究学会(編)『リスク学事典(増補改訂版)』、2006年、阪急コミュニケーションズ、2頁。
- 4 大澤真幸『不可能生の時代』、2008年、岩波書店、129頁。
- 5 そのため、「リスク・マネジメント」を「クライシス・コントロール」と呼ぶ論者もいる。大泉光一『危機管理学研究』、2001年、文真堂、38頁。
- 6 文部科学省『学校の安全管理に関する取組事例集—学校への不審者侵入時の危機管理を中心に—』、2003年、1頁。ただし、当該冊子においてはマネジメントは「マネージメント」と表記
- 7 ウルリヒ・ベック(著)東廉・伊藤美登里(訳)『危険社会—新しい近代への道』、1998年、法政大学出版局。
- 8 亀井利明(編)『現代リスクマネジメント事典』、1988年、同文館出版/大泉(前掲書)参照
- 9 大泉(前掲書)、10頁。
- 10 高田朝子『危機対応のエフィカシー・マネジメント—「チーム効力感」がカギを握る—』、2003年、慶應義塾大学出版会、15-31頁。
- 11 たとえば、星幸広『実践 学校危機管理現場対応マニュアル』大修館書店、2006年/上地安昭(編集)『「学校の危機管理」研修』教育開発研究所、2005年/木岡一明(編集)『学校の危機管理とセーフティネット』、教育開発研究所、2004年/飯田稔(編集)『学校の危機管理 アイデア事例集—子どもを守る学校づくりの取組』、教育開発研究所、2005年/国崎信江・NPO法人キャリア・ワールド『これならできる 安全な学校をつくる不審者対策研修ハンドブック』教育開発研究所、2005年/石毛明治『学校安全の研究』文化書房博文社、2002年/高階玲治(編

- 著)『見てわかる 学校の危機管理マニュアル』東洋館出版社、2001年等。
- 12 松田佳延「学校における危機管理の方途—基本的な考え方と手だて—」、『幾中央大学短期大学部研究紀要』第28号、2007年、21—29頁。
- 13 下村哲夫(監修)『事典 学校の危機管理(第2版)』、2006年、教育出版。
- 14 上地安昭『教師のための学校危機対応実践マニュアル』、2003年、金子書房、4頁。具体的には①の危機として不登校、家出、虐待等を、②の危機としていじめ、学級崩壊、校内暴力、事故、教師のバーンアウト等を、③の危機として自然災害、公害、殺傷事件、教師の不祥事等を挙げている。
- 15 たとえば伊藤進『学校事故の法律問題』1983年、三省堂／伊藤進・織田博子『実務判例 解説 学校事故』／細井克彦『学校事故と教育の条件整備』、『人文研究』第36巻第6号、1983年、1—28頁／清水幸雄・高岡禎暢「学校事故(いじめ)に対する学校の安全配慮義務について—判例の検討と個人情報保護の視点—」、『清和法学研究』第10巻第1号、2003年27—61頁等。
- 16 上北彰・狩野勉・戸塚唯氏「学校安全と危機管理教育—安全教育から危機管理教育へ—」、『千葉科学大学紀要』第1巻、2008年、119—132頁。
- 17 此松昌彦・石田智己・今村律子・川本治雄・佐藤史人・豊田充崇・山下晃一「学校における危機管理(リスクマネジメント)の現状と課題—集中講義「教師のためのリスクマネジメント」を通して—」、『和歌山大学教育学部紀要 教育科学』第55集、2005年、67—68頁。
- 18 天笠茂「危機管理の考え方」、永岡順(編著)『学校の危機管理—予防計画と事後処理—』、東洋館出版社、1991年、17頁。
- 19 松井彦彦「学校経営のための危機管理システムの構築—学校安全システムの開発研究(Ⅱ)—」、『茨城大学教育学部紀要(教育科学)』第52号、2003年、387—408頁／牧昌見「学校の危機管理—生徒指導をめぐって」堀内孜・加治佐哲也・天笠茂(編)『公教育の変容と教育経営システムの再構築』、2000年、玉川大学出版部、261—275頁／上地(前掲書)／永岡(前掲書)等。また、文部科学省『学校の不審者侵入時の危機管理マニュアル(2007年)』も同様。
- 20 この点とかかわり、「教育をめぐる『危機管理』」について「これまで援助の『あり方』を含む教育行政の責任や役割などに関する研究がほとんどなされてこなかった」と言う指摘がある。高倉翔「教育行政の援助の在り方—教育行政学の可能性をめぐって—」、『日本教育行政学会年報』第22号、1996年、148頁。
- 21 たとえば上地(前掲書)においては、「危機からの完全回復」「通常の状態へ回復」「通常の授業の早期再開」等の言葉で表現されている。上地(前掲書)、26頁。
- 22 たとえば松井(前掲)389頁や上地(前掲書)16頁等。
- 23 天笠(前掲)、19—20頁。なお、山本・田嶋(2010)は、〇県の小中学校教職員への調査から、管理職が持つ危機管理意識の高さを明らかにしている。山本俊美・田嶋八千代「学校における危機管理に関する調査—教職員の危機管理意識と実態調査の分析から—」、『安全教育学研究』第10巻第1号、2010年、31—45頁。
- 24 たとえば松井(前掲)389頁の図や、文部科学省(2007年前掲)12頁の図などはそれを表していると考えられる。
- 25 上北・狩野・戸塚(前掲)、131頁。
- 26 水本徳明「学校の組織と経営における「複雑反応過程」に関する理論的検討」、『筑波大学教育学系論集第31巻、2007年、23頁。