

いじめ問題における多機関連携に関する予備的考察

—警察に着目して—

寝 占 真 翔

1. はじめに

約 30 年前に「葬式ごっこ」の中野富士見中事件のような社会を揺るがす事件があり、スクールカウンセラーの配置や各種相談室の設置など様々な取り組みがなされている。しかし、平成 27 年度文科省調査によれば、全国の小・中学校高校などでいじめの認知件数は 22 万 4540 件(小学校では過去最多、中学校・高校も前年度を上回る)であり、依然として大きな教育課題であることに疑念の余地はない。また、2007 年の滝川高校いじめ自殺事件、2010 年の桐生市小学生いじめ自殺事件、2011 年の大津市中 2 いじめ自殺事件など、命に関わるようないじめも後を絶たない。

このような中で、いじめへの対応は、学校だけでなく、多機関で連携して対応に当たるべき旨の主張は依然から存在した。益川優・益川浩(2010:117,124)⁽¹⁾は「いじめ問題はもはや学校だけでは解決困難な問題となっている」と述べ、

「いじめ問題をはじめとする児童生徒の問題行動に対して、学校が関係諸機関と連携して取り組んでいくことの必要性については、これまでも指摘がなされている」と述べている。平成 10 年 3 月「学校の『抱え込み』から開かれた『連携』へ問題行動への新たな対応」(児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議)によれば、問題行動の予防、対処において学校と連携すべき機関として

・教育相談所等

- ・少年補導センター
- ・家庭児童相談室
- ・児童相談所
- ・少年鑑別所(相談室)
- ・警察

等があげられている。中でも、警察の取組みには注目が集まっている。そもそも芹田(2012)が文科省通知をまとめたように(表 1)、いじめの定義が変更された平成 18 年以前も学校と警察は少年非行対策においては密接に関係していた。更に、昨今では 183 回国会(常会)で成立した、いじめ防止対策推進法(以下推進法)第 14 条においても、いじめ問題対策連絡協議会の構成員に警察が想定され、第 23 条では「いじめが犯罪行為として取り扱われるべきものであると認めるとき」には所轄の警察署と連携して対応に当たる旨が明記されている。

以上のように、いじめへの対応に関しても学校と警察の連携の重要性が主張されてきたところであるが、平成 27 年度文科省調査の「いじめ」の項によれば認知件数に対して警察に相談・通報した件数は国公立の小・中・高・特別支援学校の全てを合わせても僅か 0.4%に留まっており、その連携が推進されているとは言い難い現状がある。

そこで本研究ではまず、なぜいじめ問題において、学校外関係諸機関が一定の役割を求められるようになったのか、学校の安全保持義務等の先行研究をもとに整理する。

表 1 芹田(2012)を元に筆者作成

<p>昭和 38 年警察庁「少年非行防止における警察と学校と連絡強化について」 (昭和 38 年文部省「青少年非行防止に関する学校と警察との連絡の強化について」 学校と警察が常に連携し、早期連絡、早期指導体制をさらに強化することを示した。</p> <p>平成 9 年警察庁「少年の健全育成に向けた学校及び教育委員会との連携の強化について」 (平成 9 年文部省「児童生徒の健全育成に向けた学校等と警察との連携の強化について」) 前項の項目をさらに徹底し、少年の規範意識の啓発並びに少年の補導及び保護のより一層の推進を図ることが課題であることを示した。</p> <p>平成 14 年警察庁「学校と警察との連携の強化による非行防止対策の推進について」 (平成 14 年文部科学省「学校と警察との連携の強化による非行防止対策の推進について(通知)」) 学校と警察の連携の重要性を改めて指摘。また、学警連の形骸化を改善し実質的な連携の場として活用するためのポイントを指摘。</p>
--

次に、いじめ問題と警察に係る政策文書や各種通達を整理し、いじめ問題における警察の意義を再考する。最後にいじめ問題において学校と警察が連携している事例を記し、その現状と課題について言及することで、今後の警察と学校の連携について一考を投じたい。

2. 学校における安全保持義務

いじめへの対応において、学校と警察の連携が求められているのは、学校の安全保持義務の内容としていじめ対策義務が存在することと関係があるのではないかと考えられる。そこで、本章ではまず、安全保持義務とはどのような性質を持つものなのかについての先行研究を概観し、特に学校においてはどのような安全保持義務が認められるのか、学校事故の責任法制・法理に関する文献並びに判例を用いて検討する。

(1) 法から導かれる学校の安全保持義務

先行研究によれば、日本において安全保持義務に関する明文規定は存在していないとされる。では、安全保持義務の定義付けと根拠、並びにその性質に関する手掛かりはどこに求められるのか。高橋(1992: 136)²⁾は、「日本においては、安全配慮義務について明文規定がなく、その定義づけは最高裁の判例に依らなければならない

」と述べ、また、國井(1988: 5)³⁾も、「安全配慮義務は従来の学説議論において、その出現を可能にする理論的素地が用意されていたとはいえ、具体的にこの義務範囲を開発・定着させたのは裁判例にほかならない」と述べるように、裁判例に求めることができると考えられる。同じように、学校における安全保持義務も、窪田(1996: 246)⁴⁾は、「学校の安全保持義務については、直接これを規定した法律はないが、判例においても理論上も認められているものである」と述べ、また、菱村(2007: 139)⁵⁾も、学校の安全保持義務については、法律に明文の規定はないが、「理論上も判例上も、学校には安全保持義務があることは明白」と述べるように判例および法理から求められる自明のものであるとされている。

では、まず、どのような法理から導かれるのかについて検討したい。入澤(2012: 25)⁶⁾によれば「教師が安全配慮義務や注意義務を負うのは教師の職務上の責任からであるが、その法理は憲法 26 条に基づく子どもの成長・発達及び教育基本法を基盤として、学校教育法 37 条 4 項、11 項規定を根拠とする」と述べる。学校教育法第 37 条 4 項は「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する」11 項は、「教諭は、児童の教育をつかさどる」事を定めている。これらに加え、学校保健安全法第 27 条「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。」29条「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（次節において「危険等発生時対処要領」という。）を作成するものとする。」からも学校に安全保持義務が課せられることが読み取れる。

(2) 判例から見る学校の安全保持義務

次に、判例では学校の安全保持義務についてどのように言及されているのか。

まず、学校の安全保持義務違反を認め、国家賠償法による賠償責任を認めた、三室小学校いじめ事件第一審判決(浦和地方裁判所昭和60年4月22日判決)を挙げる。本件は、小学校4年生の女子児童がいじめによって受傷したことについて、担任教諭の過失が認められた事案であり、学校・教師のいじめに対する対策義務を、児童生徒に対する安全義務の1つとして判例上明確に認めたものである。本判決では、「被告市の組織に属する教育委員会の委員及び、同事務局の職員、これら委員又は職員の指導助言を受けて学校教育を管理する校長、更に、校長の指導助言を受けて直接児童の教導に当る担任教諭は、すべて被告市の公務員であり、右公務員が児童に対して行う教育活動は、国賠法1条にいう『公権力の行使』にあたる。しかして、右各公務員は、そのなすべき教育的配慮を怠り、とりわけ、前記のとおり、太郎及び花子が担任教諭三浦22に対し、常々原告が受けた暴行被害の事実を示して、その防止を忠告したにもかかわらず、児童らに適切な指導をしなかった過失により、本件事故を惹起せしめた」とし、国家賠償法6条による教師の賠償責任を認めた。これに関して、学校事故研究会(1977:176)の「学校が教育計画を樹てて生徒・児童を授業に出席

させ、学校行事に参加させる場合には、当然に、生徒・児童の安全は、学校当局の所為に完全に従属させられることになるから、学校の側にその安全性を保障する責任を生ずる」とする見解を示しており、これを安全保持義務と位置づけている。では、その適用範囲はどこまで及ぶものであったのか。

学校の安全保持義務の適用範囲について言及した判例としては、熊本市立藤園中学校事件判決(熊本地方裁判所昭和45年7月20日判決)と、枚方高校事件判決(大阪地方裁判所昭和45年7月30日判決)がある。まず、クラブ活動中に生じた生徒の傷害事故につき、教師に指導監督上の過失があり、市に損害賠償責任があるとされた、熊本市立藤園中学校事件判決では、「公立中学校の校長ないし教員が中学校における教育活動につき生徒を保護監督すべき義務があることは、学校教育法上明らかであることが示されている。その上で、「本件柔道クラブ活動が特別教育活動の一環として行われていたことは前記のとおりで、これは正規の教育活動に含まれるものであるから、右柔道クラブ活動を企画・実施するに際しては、柔道練習に内在する危険性に鑑み、校長、クラブ指導担当教師が職務上当然生徒の生命、身体の安全について万全を期すべき注意義務が存することはいうまでもない」とし、クラブ活動にも安全保持義務の適用が適用されることを示した。また、高校生徒が放課後に校舎の屋上で体操の練習をしていた時に生じた事故について、国家賠償法1条の適用があると認めた、枚方高校事件判決(大阪地方裁判所昭和45年7月30日判決)では、「公立学校の校長ないし教員は学校教育法により生徒を親権者等の法定監督義務者に代って保護し監督する義務があり、右監督義務の範囲は性質上高等学校における教育活動及びこれと密接不離の関係にある生活関係範囲に限局されていると解すべきであるから、本件の体操の練習がたとえ生徒の自発的意思により放課後に行なわれたとしてもこれは同校における教育活動に密接な関係を有し、右監督義務の範囲内にあると解される」とされている。これによって、放課後にもその義務を

果たすべきことが明らかとなった。

上述の判例においては、学校の負う安全保持義務の性質や適用範囲などが明かされており、窪田(1996)や菱村(2007)らが指摘するように学校が安全保持義務を負うことは、理論上も判例上も明らかであることを読み取れる。また、授業時間だけではなく、クラブ活動の時間や放課後も、教育活動に密接に関係すれば、学校は安全保持義務を負うものとされている。

(3)学校のいじめ対策義務

いじめ判例も、学校がどのように安全保持義務を尽くしたかが争点となり、また、いじめ問題における安全保持義務の存在も(判例によって言及される義務内容は異なるが)明らかにされている。では、判例が導かれる、いじめ問題における学校の安全保持義務とはどのようなものだろうか。日弁連(1995)⁶⁾は学校が負ういじめ対策義務として次の六つを挙げる。

- ①学校の一般的注意義務：保護者の注意義務と同等のもの
 - ②いじめの本質を理解する義務：文科省や教育委員会からの様々な資料を手掛かりに、いじめの本質を理解する義務
 - ③動態把握義務：いじめを防止するために、児童生徒の動静を注意深く観察し、その発見に努めるべき義務。中でも、早期対応のためいじめのサインを見逃さないことが重要。
 - ④実態調査義務・いじめの全容解明努力義務：いじめ行為が明らかになった場合に、その背後にあるいじめの全容を解明すべく調査する義務
 - ⑤いじめ防止措置義務：いじめの実態が明らかになった場合、指導・説諭による介入、保護者と連携した対応、出席停止・学校謹慎などの措置をとる必要がある。また、区域外就学の具申、警察への支援要請、児童相談所・家庭裁判所などへの通知がある。
 - ⑥保護者に対する報告義務、保護者との協議義務：いじめの恐れがある場合に、保護者に対して報告を行い、連携していじめ防止に努める義務
- 警察への連絡は、⑤「いじめ防止措置義務」の

内容として挙げられる。即ち「いじめが明らかになった場合」に、警察や家庭裁判所、児童相談所などと連携をとるということである。これらは過去の判例から導き出されるものであるが、いじめへの対応の「義務」の1つとして捉えられ、「例外的な場合の外部機関協力義務」であると言えるだろう。ここにおける学校と警察の連携で想定されていたのは、例外的な場合、且つ加害者への対応に限定されていた。初めて学校が外部機関に支援を要請すべき義務があったとした、いわき市いじめ自殺事件判決(福島地方裁判所いわき支部平成2年12月26日判決)では「学校内指導の限界を越えるものとして、警察や家庭裁判所その他の司法機関に対し」て「加害生徒をその措置にゆだねること」も必要であったとした。市川(1991:31)⁶⁾は「一般論としては、警察などによる加害生徒の身柄拘束に頼らざるをえない場合もありえよう。しかし、いじめは子どもの集団生活上の病理であって、当事者、特に加害生徒の学校からの排除によって解決すべきものではない」と述べ、その措置は慎重なものであるべきとしている。

以上から、警察との連携はいじめ対策義務のうちの一つであると考えられる。また、前節の判例によればこれらの義務は、放課後・クラブ活動中にも発生する可能性を内包している。では、その連携にはどのような具体的内容が想定されていたのだろうか。次章で文科省の通知通達等を手掛かりに明らかにしていきたい。

3. 通知通達によるいじめと警察

前章では、いじめ問題において警察と連携することが法的にも、判例からも義務として導き出されることを示した。ではその内容は如何なるものなのか。本章では、平成18年のいじめの定義変更から、いじめ防止対策推進法に基づいて出された通知、通達までを手掛かりに検討したい。

- ・平成18年10月19日「いじめ問題への取組の徹底について」(通知)
- 「早期発見・早期対応」のためのチェックポイ

ントにおいて

「いじめの問題解決のため、教育委員会との連携を密にするとともに、必要に応じ、教育センター、児童相談所、警察等の地域の関係機関と連携協力を行っているか。」と述べられている。では、どのような場合において「必要」だとされるのか。それは本通知と同時に出された「学校におけるいじめ問題に関する基本的認識と取組のポイント」の中に明記されている。

「いじめを行う児童生徒に対しては、一定期間校内においてほかの児童生徒と異なる場所で特別の指導計画を立てて指導することが有効な場合もあること。さらに、いじめの状況が一定の限度を超える場合には、いじめられる児童生徒を守るために、いじめる児童生徒に対し出席停止の措置を講じたり、警察等適切な関係機関の協力を求め、厳しい対応策をとることも必要であること。特に、暴行や恐喝など犯罪行為に当たるようないじめを行う児童生徒については、警察との連携が積極的に図られてよいこと。」

「いじめの問題解決のため、いじめを把握した際には、速やかに教育委員会に報告するとともに、必要に応じ、教育センター、児童相談所、警察等の地域の関係機関と連携協力を行っているか。」

以上のように、加害生徒に対して厳しい対応策をとるための連携が想定されている。

・平成 19 年 2 月 5 日「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」文科省初等中等教育局長通知

本通知の「問題行動」にいじめが含まれている。その上で、1「生徒指導の充実について」(3)「問題行動の中でも、特に校内での傷害事件をはじめ、犯罪行為の可能性がある場合には、学校だけで抱え込むことなく、直ちに警察に通報し、その協力を得て対応する」とされる。出席停止制度の活用について警察等の関係機関の協力を得たサポートチームを組織することも有効であるとされる。

・平成 22 年 9 月 14 日『平成 21 年度児童生徒

の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』結果について」

「暴力行為など問題行動を繰り返す児童生徒に対しては、警察等の関係機関と連携した取組を推進し、毅然とした指導を粘り強く行うなどの確な対応を取る必要がある」ここにおいても、加害者への対応が想定されている。

・平成 24 年 11 月 2 日「犯罪行為として取り扱われるべきと認められるいじめ事案に関する警察への相談・通報について」(通知)

本通知では、社会で許されないことは学校の中でも許されないという基本認識のもと、犯罪行為として認められる事案として、傷害、暴行、強制わいせつ、恐喝、器物損壊、強要、窃盗などが挙げられている。それぞれに抵触する刑罰法規は以下の通りである。

○強制わいせつ(刑法第 176 条) 六月以上十年以下の懲役

○傷害(刑法第 204 条) 十五年以下の懲役又は五十万円以下の罰金

○暴行(刑法第 208 条) 二年以下の懲役若しくは三十万円以下の罰金又は拘留若しくは科料に処する

○強要(刑法第 223 条) 三年以下の懲役

○窃盗(刑法第 235 条) 十年以下の懲役又は五十万円以下の罰金

○恐喝(刑法第 249 条) 十年以下の懲役

○器物損壊等(刑法第 261 条) 三年以下の懲役又は三十万円以下の罰金若しくは科料に処する

・平成 25 年 1 月 24 日「いじめ問題への的確な対応に向けた警察との連携について(通知)」

本通知を以て初めていじめ問題と警察が直接的に結び付けられたといえるだろう。本通知においても、いじめ事案での行為が犯罪行為に値すると認められる場合には、警察への早期相談が必要であるとされた。過去の通知の中でも、判例上も、先行研究においても、いじめ行為が度を越えた場合に、そして学校内での指導の限界を超える場合には警察へためらわずに相談することが必要であるとされていた。

一見、本通知の内容は過去の通知とほぼ変わ

らず、いわき市いじめ自殺事件判決において言及された内容ともほぼ変わらないようにも思える。前述したように当判決においても、学校と警察は、指導の限界を越える場合に連携し、また加害者への対応が想定されている。ただ、本通知では、重大な事案にあらずとも、当該児童生徒又はその保護者が警察に対し、いじめ行為を犯罪行為として取り扱うことを求めたときは、その内容が明らかに虚偽である場合を除き、被害の届け出を即時に受理することとなり、学校の警察と緊密に連携しつつその調査・捜査活動に協力することが求められるようになった。これは、いじめの定義が、昭和 61 年度の「①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているものであって、学校としてその事実(関係児童生徒 いじめの内容等)を確認しているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わないもの」が、平成 6 年度から、「①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。」とする。なお、個々の行為がいじめに当たるか否かの判断を表面的・形式的に行うことなく、いじめられた児童生徒の立場に立って行うこと。」に変更されたことを想起させる。学校と警察の連携を行うにも、その判断基準はいじめられた生徒の主観が大きく影響することが本通知により明確になったといえるだろう。

平成 27 年 8 月 4 日「いじめ防止対策推進法に基づく組織的な対応及び児童生徒の自殺予防について」(通知)

「いじめ対策組織が、学校の実情に応じ、管理職のみならず、主幹教諭、生徒指導担当教員、学年主任、養護教諭、学級担任や部活動指導に関わる教職員など複数の教職員や、必要に応じて、心理や福祉の専門家、弁護士、医師、教員・警察官経験者など外部専門家等が参画した実効性のある人選となっていること。また、いじめの未然防止、早期発見、教職員の資質や同僚

性の向上に資するため、児童生徒に最も接する機会の多い学級担任や教科担任を始め全ての教職員がいじめ対策組織に一定期間参画するなど、適時適切に構成員の見直しが図られていること」

「適応指導教室や民間の施設との指導面でのより一層緊密な連携を図るとともに、校内研修や教育委員会が実施する教員研修への講師の派遣について協力を求めることも大切であること。児童福祉、人権擁護、警察、医療等の関係相談機関と定期的な情報交換・研究協議の機会を設けるとともに、研修会の講師など機関相互における人材の有効活用等の工夫を行うなどして、これらの機関と学校との一層緊密な連携を図る必要があること。」

現在、様々な自治体でも設置されている、スクールサポーター制度や、いじめ問題対策連絡協議会、学校警察連絡協議会、学校警察連絡制度のことを指すと推測される。

これまで、いじめの定義が変更された平成 18 年度以降の政策文書を見てきた。これらによれば、従来は、いじめ問題において警察に求められているのは例外的な場合の加害者対応であったことがわかる。ただし、時期を経るにつれ何らかの事件が起こった後の対応だけではなく、いじめへの早期発見・早期対応についても警察の関わりが行われるようになってきていることが示された。芹田(2012)⁽¹⁰⁾は「少年の生活空間として家庭の次に重視される学校は、非行の事前予防、危機介入、事後対応のいずれの段階においても関係機関との連携が求められているが、その中でも、非行や犯罪被害発生時に少年に最も早く対応し、指導・助言や支援を担当する警察は、学校との連携対象として最も身近な機関として認識されるようになってきている。」と述べ、学校と警察の連携を、非行の全ての段階において最も身近な機関と位置付けた。また、両者の連携はかつて、やむにやまれぬ選択としてなされた時期があったが、ためらうことなく選択すべき方策とされるようになったとしている。また、いじめ被害者の声により強く耳を傾ける姿勢を読み取ることができる。

重大事態に陥る前にいじめを早期発見早期対

応することは必要である。そのための、学校と警察の日々の連携や適切な情報共有の在り方も当然求められるだろう。国立教育政策研究所では連携を考える際の二つの視点として以下のように述べる。

「警察等との連携を考える際には『日々の連携』と『緊急時の連携』の二つの視点を意識しましょう。『日々の連携』を丁寧に行えば、問題行動等の減少や、学校や家庭、地域の教育力の向上が期待できます。また、日頃からの交流があれば、問題行動等が発生したときに相談しやすく、円滑で適切な『緊急時の連携』ができます。」日々の連携とは具体的に、「交通安全教室や防犯教室、警察等とのネットワーク構築を目指して行う情報交換会や連絡協議会、生徒指導体制の充実を目指して行う警察等の職員を講師に招いた研修会やケース会議」などが挙げられる。

では、日々の連携、緊急時の連携を行うため、各自治体で実際にどのような取り組みが行われているのだろうか。次章で記述する。

4. 実際の取組み

先述したように各自治体では、それぞれ独自の取組みによって、学校と警察の連携が行われている。山口(2008)は、昨今の学校と警察の具体的な連携施策の1つとしてスクールサポーターを挙げている。そこで本章では、全国に先駆けてスクールサポーター制度を導入した埼玉県の取組を取り上げる。また、我が国における学校と警察の連絡において最も大きな制度的枠組みである、学校警察連絡制度についても簡単に記述する。

(1) スクールサポーター制度

スクールサポーター制度を全国で最初に導入したのは埼玉県である。杉山(2004)は、この制度は「中学校からの要請に基づいた試みで、「非行の芽が出やすい時期にある中学生の非行を抑制し、その健全育成をはかるため」にできたものであり、警察と学校、関係機関による行動連携の新たな取組みであるとした。「埼玉県警察スクール・サポーター制度運用要綱」(平成14年

3月29日)によると、スクール・サポーターは「人格高潔で少年警察活動に造けいが深いもの」が選考される。任用後、少年課長はサポーターへの研修を実施し、必要な知識、技術を習得させる。また、問題解決能力を向上させるための各種教養を行う。サポーターの活動内容は次の4つである。

① 非行防止教室の実施

② 校内非行グループを形成する生徒及びその保護者への指導及び助言

③ 中学校が実施する校内外のパトロール活動への支援

④ その他少年課長から命ぜられた事項

サポーターは男女のペアを1組とし、学校との協議に基づく活動方針に沿って、教職員とともに行動する。支援の対象となるのは次の条件に当てはまる中学校である。「校内暴力事件の発生、校内非行グループを形成する生徒等による授業妨害、不良行為等による学校現場の混乱、生徒と暴走族等地域飛行集団との交友による非行の拡大等非行化が著しいと認められる中学校」。

その成果として、スクールサポーターの派遣前3ヶ月と派遣後3ヶ月を比較した結果、次のような成果が認められた。

ア：校内暴力の減少(校内暴力事案は、生徒間暴力及び胎対教師暴力の発生件数が共に減り、合計39.1ポイントの減少)

イ：非行・不良行為の沈静化

ウ：学校秩序の立て直し、学校関係者の意識改善などである。

(2) 学校警察連絡制度

学校警察連絡制度とは学校と警察の児童生徒の問題が深刻化し、少年非行が凶悪化するなど児童生徒を取り巻く環境に大きな課題がある中で、平成14年5月、文部科学省及び警察庁から、各都道府県教育委員会及び警察本部に対して出された「学校と警察との連携の強化による非行防止対策の推進について」を受けて広がった「情報連携制度」である。平成27年度には、全ての都道府県で学校警察連絡制度が運用され、

そのうち 87.1%の学校が「活用している」と回答している。当制度は国が強制的に自治体に制度構築や運用を迫って構築された制度ではなく、文科省の通知を皮切りに自治体がそれぞれ独自の取り組みとして制度を構築し運用してきた。よって、協定書を公開している自治体もあればガイドラインすらも公開していない自治体も存在する。中には、協定自体が口頭による申し合わせ程度であることもある。よって、全ての自治体においてその現状や課題について検討されているとはいいがたいが、ここでは平成 16 年に全国に先駆けてこの制度を導入した横浜市について簡単に記述する。

横浜市教育委員会の HP(最終閲覧平成 29 年 1 月 24 日)では、児童生徒生徒指導・いじめ根絶に向けた取り組みとして、「県警察本部と学校・市教委の相互連携制度」を挙げている。当制度の協定書は表 2 の通りである。

石川(2012)は、この制度を活用することによって学校・警察間の相互の発信が盛んに行われるようになり、それとともに中学校内での暴力行為等の発生件数が減少してきていると評している。ただ、同時に「本制度は、全都道府県警察で運用されているようであるが、横浜市のような好結果につながっている処はさほど多くないようである」としている。よって、なぜ横浜市の制度が好結果となったのかについては他自治体との比較を通して更なる検証が必要であるだろう。また、横浜市の学校警察連絡制度といじめとの因果関係に関しての論考は管見の限り無く、更なる検討が必要だと考える。

5. 終わりに

これまで、学校と警察の連携がどのような法理、判例から導き出されるのか、また、今求められている学校と警察の連携はどのようなものか、実際にどのような取り組みが行われているかについて言及してきた。

多くの場面でいじめへの対応に関して、学校と警察の連携が求められている。ただし、前述のパーセンテージから見てもわかるように、学校と警察の連携は十分に進んでいるとはいい難

い現状がある。

前述した研究開発プロジェクト「子どもを犯罪から守るための多機関連携モデルの提唱」の報告書(2002:73)⁽¹²⁾によれば、「警察を含めた連携関係が進んでいない地域も多い。その背景には、学校関係者や保護者に警察が刑事事件として一方的・一面的な処理をする機関であると思われる(健全育成を目的とした活動を行う存在であると思われていない)ことや、関係機関の職員に警察と実際に連携ができることが知られておらず、連携が可能な対象であると警察が思われていないことがある。」と述べられており、今後、警察と学校の連携によってどのような成果があったのかを、実証的に明らかにしていく研究が求められているといえよう。これから、様々な角度から研究を進めていきたいと考えている。

註

- (1) 益川優子・益川浩一(2010)「学校と地域の連携によるいじめ問題に対する対応」『岐阜大学総合情報メディアセンター生涯学習システム開発研究』第 9 巻,pp.117-131
- (2) 高橋眞(1992)『安全配慮義務の研究』成文堂
- (3) 國井和郎(1988)「裁判例から見た安全配慮義務」『安全配慮義務法理の形成と展開』日本評論社
- (4) 窪田眞二(1996)『いじめ・不登校をめぐる法律問題』
- (5) 菱村幸彦(2007)「Q&A 教育法規の基礎講座 (30) いじめの法的責任」『教職研修』No.36,pp.138-140,教育開発研究所
- (6) 入澤充(2012)「いじめ裁判から学ぶ—裁判官はいじめをどうとらえたか」『季刊教育法』174号,pp.24-28,エイデル研究所
- (7) 学校事故研究会編(1977)『学校事故の法制と責任』総合労働研究所
- (8) 日本弁護士連合会(1995)『いじめ問題ハンドブック』こうち書房
- (9) 市川須美子(1991)「福島地裁いわき支部『いじめ自殺』判決の意義と問題点」『ジュリスト』

No.976,pp.29-34,有斐閣

(10) 芹田卓身(2012)「少年非行対策における学校と警察の連携—現状と課題—」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要』v.58,pp.119-128

(11) 紙幅の都合上、第8条と第10条は省略したが、それぞれ、「秘密の保持」と「協議」について述べられている。

(12) 研究代表者 石川正興(2009年10月～2012年3月)

戦略的創造研究推進事業(社会技術研究開発)研究開発領域「犯罪からの子どもの安全」研究開発プログラム「犯罪からの子どもの安全」研究開発プロジェクト「子どもを犯罪から守るための多機関連携モデルの提唱」研究開発実施修了報告書

(http://www.ristex.jp/examin/criminal/pdf2/13.ishikawa_houkokusho.pdf)

主要参考文献

安藤博(1986)「4 関係機関・団体の動向—④・警察庁—」『季刊教育法 1986年9月臨時増刊号—体罰。いじめ—pp.93-94,エイデル研究所

石川正興(2009年10月～2012年3月)

戦略的創造研究推進事業(社会技術研究開発)研究開発領域「犯罪からの子どもの安全」研究開発プログラム「犯罪からの子どもの安全」研究開発プロジェクト「子どもを犯罪から守るための多機関連携モデルの提唱」研究開発実施修了報告書

(http://www.ristex.jp/examin/criminal/pdf2/13.ishikawa_houkokusho.pdf)

市川須美子(2007)『学校教育裁判と教育法』三省堂

伊藤進(1983)『学校事故の法律問題その事例をめぐって』三省堂

采女博文(2005)「いじめ裁判と安全配慮義務・報告義務」『鹿児島大学法学論集』No.39, pp.59-129

江頭智宏「生徒指導に関する政策動向に関する

—考察いじめ対策を中心として」『長崎総合科学大学紀要』N0,49,pp.105-117

奥野久雄(2004)『学校事故の責任法理』法律文化社

小泉広子(2000)「文部省いじめ通達とその分析」『季刊教育法 2000年9月臨時増刊号』No.126,pp.125-136,エイデル研究所

坂田仰(2002)『学校・法・社会—教育問題の法的検討—』学事出版株式会社

下森定編(1998)『安全配慮義務法理の形成と展開』日本評論社

白羽祐三(1994)『安全配慮義務法理とその背景』中央大学出版部

杉山憲一(2004)「埼玉県警察と学校、関係機関との行動連携事例—スクールサポーター制度による新たな試み」『月間生徒指導』34号, pp.24-30

高德忍(1999)『いじめ問題ハンドブック—分析・資料・年表—』つげ書房新書

広田照幸編著(2007)『いじめ・不登校』日本図書センター

山口敏(2008)「犯罪被害から子どもを守り、非行を防止するための関係機関との連携について—学校と警察の連携を中心に—」『警察政策研究』警察大学校警察政策研究センター編,pp.71-76

表2 出典：横浜市教育委員会 HP 資料(最終閲覧：2017年1月31日)

(<http://www.city.yokohama.lg.jp/kyoiku/sidou1/jidoseito/pdf/kyouteisyo.pdf>) より抜粋(11))

<p>(目的) 第1条 この協定は、未来を担う心豊かでたくましい児童生徒を育成するため、神奈川県警察本部（以下「甲」という）と横浜市教育委員会（以下「乙」という）が児童生徒の非行防止 犯罪被害防止及び健全育成に関し 緊密な連携を行うことを目的とする。</p> <p>(定義) 第2条 この協定において次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。</p> <p>(1) 非行集団 継続的に非行を繰り返す集団をいう。(2) 犯罪行為等違法行為及び不良行為（飲酒、喫煙、深夜はいかいその他自己又は他人の徳性を害する行為をいう）をいう。</p> <p>(連携機関) 第3条 この協定において連携を行う関係機関（以下「連携機関」という）は、次に掲げるとおりとする。(1)甲 1 (2)乙 2 (3) 神奈川県に所属する警察署（以下「警察署」という）(4) 横浜市の小学校、中学校、高等学校、盲学校、ろう学校及び養護学校（以下「学校」という）。</p> <p>(相互連携の内容) 第4条 連携機関は、一般的な連携はもとより、個々の児童生徒に対する非行防止、犯罪被害防止及び健全育成について、相互に情報の提供を行うなど緊密な連携を図るものとする。</p> <p>2 甲及び乙は、それぞれの所管事務において、相互連携が円滑に行われるよう配慮するものとする。</p> <p>(情報提供事案) 第5条 この協定により提供する情報は、児童生徒の非行防止、犯罪被害防止及び健全育成に関し、相互連携を必要と認める次の事案に係るものとする。</p> <p>(1) 警察署から学校へ提供する情報 ア 児童生徒を逮捕及び身柄通告した事案 イ 非行集団による犯罪行為等で児童生徒による事案 ウ 児童生徒の犯罪行為等のうち他の児童生徒に影響を及ぼすおそれのある事案 エ 犯罪行為等を繰り返している事案 オ 児童生徒が犯罪の被害に遭うおそれのある事案</p> <p>(2) 学校から警察署へ提供する情報 ア 犯罪行為等に関する事案 イ いじめ、体罰、児童虐待等に関する事案 ウ 暴走族等非行集団に関する事案 エ 薬物等に関する事案 オ 児童生徒が犯罪の被害に遭うおそれのある事案</p> <p>2 前項の情報について必要な事項は、次のとおりとする。ただし、第3号にあっては、学校から警察署に提供する情報に限る。</p> <p>(1) 当該事案に係る児童生徒の氏名、学年組等の学籍／(2) 当該事案の概要／(3) 学校が行った指導</p> <p>(相互連携の範囲) 第6条 この協定に基づく相互連携は、情報提供事案に関する児童生徒の非行防止、犯罪被害防止及び健全育成に関する範囲に限るものとする。</p> <p>(情報提供の方法) 第7条 情報提供の方法は、情報提供事案を取り扱った警察署長又は警察署長が指定する者及び校長又は校長が命ずる者が口頭又は文書により行う。</p> <p>(相互連携に関する配慮事項) 第9条 この協定に係る相互連携に当たり、理解と信頼を保持するため、次の事項に配慮するものとする。</p> <p>(1) 相互に提供する情報は、正確を期するものとする。こと。(2) 児童生徒の対応に当たっては、この協定の目的を踏まえ、教育効果及び健全育成に配慮した適正な措置を行うよう努めること。</p>
