

Title	学校事故と教育の条件整備
Author	細井, 克彦
Citation	人文研究. 35 卷 6 号, p.325-352.
Issue Date	1983
ISSN	0491-3329
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学文学部
Description	

Placed on: Osaka City University Repository

学校事故と教育の条件整備

細 井 克 彦

はじめに

学校事故問題を教育行政の課題に即してみると、学校事故が発生してしまった場合の救済問題と、学校事故の発生を未然に防止するための条件整備問題とに大きく分けることができる。¹⁾ いうまでもなく重要なのは、学校事故が発生する前にこれを防止し、子どもが安全に教育を受ける権利を保障することであり、そのために教育の条件整備をおこなうことである。

1983年9月6日、広島県の小学校で、水泳授業中、1年生男女児童35名がプールサイドで教師より注意事項を聞いていたところ、コンクリート床が長さ3.5メートル、幅2.1メートルにわたって抜け落ち、児童ら24人が折り重なるように1.5メートル下へ転落、児童1人が死亡、23人がけがをした。同校は、1981年末、教育委員会にプールの水漏れと、今回抜け落ちた個所がひび割れして危険と申請、教委は1982年1月に同プールを査察し、同年7月水漏れ防止工事をしたものの、コンクリート床はもう少し耐えられると判断してそのまま放置していた。そこへ今回の事故が起こり、杜撰な教育行政の責任が問われている。²⁾

本稿の課題は、学校事故の条件整備問題を検討することである。学校事故は、子どもの生命と人権に深くかかわっており、その防止のために万全を尽す必要がある。その際、①学校事故が年々増加の傾向にある事実をどうみるか、②この傾向をそのまま放置せず、事故発生を防ぐために、教育行政に求められていることは何か、を重視しなければならない。

I 憲法・教育基本法と教育条件整備

学校事故の教育条件整備問題を考察するに当たって、戦後日本の教育行政の機能と課題について簡単に述べておく。

教育基本法第10条2項は、「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立」を教育行政の目標として明示している。この条項は、前項の教育に対する「不当な支配」の排除と国民への「直接責任」制を前提とするが、憲法

第26条が国民に「教育を受ける権利」を保障したことに対応する教育行政の任務規定と解される。³⁾教育基本法は、教育行政の中心機能として教育条件整備を確認している。

戦後の教育行政は、戦前の教育行政とは原理的に区別される。第一に、日本国憲法は、明治憲法の天皇=国家の主権を否定して、主権在民を基本原則とし、国際平和の理念に基づいて戦争を放棄し、軍備の撤廃を驅って、個人の尊厳に立脚する基本的人権の尊重を定めた。国民の基本的人権の重要なカテゴリーの一つとして「教育を受ける権利」を規定した。教育の目的は、教育基本法第1条に示されているように、「人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として」、民主主義と平和を求め続ける人間（国民）を育成することである。第二に、教育と教育行政とは法制上区別される。戦前の教育法制では、学校の教育活動は天皇の教育大権を末端で執行する作用で、それ自体も権力的な教育行政の性質を有していた。⁴⁾教育行政は、中央集権的で、極度に官僚的な制度の下にあり、教育内容の面にまで介入、干渉して、軍国主義的、超国家主義的な教育統制を行なった。⁵⁾これに対して、教育基本法が、教育は「学問の自由」「教育の自主性」尊重を基礎として、国家権力の不当な支配を排し、国民全体に直接責任を負うものであり、教育行政はその目的達成のための条件整備を行なうべきであると規定して、教育と教育行政を識別した。このような教育行政を実現するために、教育委員会制度が構想された。⁷⁾第三に、以上の概括から次のことが言える、戦後教育改革によって、国家と教育の関係は根本的に転換されたが、その下で教育と国民の関係が法的に規範化されて、そのコローラリーとして教育行政の任務規定が行なわれた。つまり、教育と教育行政とが全体として国民のものとなってはじめて国民の教育権は実現するのであるが、教育行政は教育目的の遂行のために必要な諸条件の整備確立にあるというのがそれである。それ故に、国民は教育行政に対して自らが参加することも含めて教育条件整備要求権⁸⁾を有する。これは戦前にはなかった制度認識である。

ところで、戦後教育改革では上記のことから以上に具体的な中身が示されたわけではなかった。教育条件整備を教育行政の任務とすることも教育条件とは何か、その内容はもとより、誰がどのような過程でそれを決めるかについても必ずしも自明のことではなかった。しかも、間もなく戦後教育改革の民主的理念に逆行するような教育政策が押し進められ、教育委員会制度

も形骸化されて、むしろ教育目的や教育内容にかかわる施策が国家・文部省によって主導されるようになったために、教育条件整備という教育行政の本来の仕事がなおざりにされてきた。教育行政研究の分野でも条件整備論の立ち遅れが言われる背景にはこのような特殊事情があると思われるが、近年、学校事故研究などの一定の前進のなかで、この分野の研究の重要性が自覚されてきている。⁹⁾

教育条件とは、教育の目的を遂行するために必要な諸条件の総称であるが、個別的には物的条件、人的条件、及び財政的条件に区分してみることができる。これらのうち、財政的条件は、人的・物的条件を維持、管理する基盤を提供する根本的な条件である。ところで、教育を受ける権利の実現過程で発生した子ども・生徒等の人身被害である学校事故は、学校教育に内在する危険の表われとみることができるが、教育条件の不備に基因する場合が多い。したがって、学校事故の具体例からいかなる教育条件の不備によって事故が発生したかを明らかにすることは、ひるがえって、子どもが安全に教育を受ける権利を保障するためにどのような教育条件の整備確立が必要であるか、を明らかにする素材を提供することになると思われる。そして、このような過程の中で、国民は「学校安全基準」をつくることを求めているのである。¹⁰⁾

学校事故と教育条件の関係を問題にし、学校事故を防止するために教育条件の整備確立を教育行政に要求することは、国民の基本的な権利に属する。このような認識は、戦後のものであるが、必ずしも定着しているとは言えない。戦前の学校事故は、学校施設設備の瑕疵による場合を除いて、裁判による被害生徒に対する救済の道は開かれていなかったし、まして事故を防止するために教育条件の整備確立を教育行政に要求することはできなかった。しかし、戦後には、学校事故の被害生徒に対する救済が不十分ながら行なわれており、「学校災害補償法」制定の運動はより完全な補償を国家に求めるものであったし、事故防止を含む行政責任を問うことも可能である。それゆえに、学校安全を願い、そのために、「学校安全基準」の制定を求める国民は、まずもってこれを国家に要求するだろう。¹¹⁾

II 学校事故の状況と条件整備問題

学校事故の実態については、これまで個別具体事例に即して、あるいは状況・場所・種類別などの統計資料によってかなり解明されている。しかしな

から、全国的にみると学校事故の発生件数及び発生率は、年々、増加の傾向にあることも事実であり、学校現場において日常的現象となっている。学校事故による死亡・廃疾といった事件、あるいはそれが裁判になるような事故は、いわば氷山の一角にすぎない。こうした事故とともに、全般的な増加傾向を生ずる日常的な事態（原因）が存在しているのではないか、少なくとも不可抗力とはいえないと考えられる。全面的な原因分析はできないが、この点に注目しながら、教育行政の観点から学校事故の状況を調べることにする。

1. 日本学校健康会資料にみる状況

学校事故の発生状況を全体的に把握するには、日本学校健康会¹²⁾の統計資料による以外にない。これらの統計は医療費や見舞金という形で給付された件数を示すもので、現実起こった事故の全てを網羅するものではないが、その動向はつかむことができるものである。

全国的な推移は、表1にみるように、1977年度に100万件を突破して以降激増しており、発生率においても増加傾向にあるが、この現況をより具体的にみるために、大阪府の場合を例にとって検討する。日本学校健康会大阪府

表1 学校管理下における災害の推移

(日本学校健康会資料より)

年度	総数	発生率	小学校	中学校	高 全 日 制	高 校 定 通 制	廃 疾	死 亡
1970	701,153	2.86	283,784	240,635	141,506	2,586	387	209
1971	726,935	2.94	305,202	244,569	138,902	2,516	413	231
1972	843,817	3.28	364,969	280,065	151,007	2,402	377	205
1973	819,306	3.12	350,962	274,306	143,875	2,079	373	228
1974	852,346	3.17	369,652	285,913	143,974	1,987	440	214
1975	894,930	3.25	382,993	299,875	155,690	1,922	568	247
1976	984,959	3.49	419,411	325,576	176,543	2,014	659	219
1977	1,077,999	3.68	456,137	357,220	194,303	2,205	860	211
1978	1,098,851	3.50	455,083	371,480	201,742	2,288	1,176	266
1979	1,139,317	3.50	485,765	371,809	211,378	2,156	1,393	240
1980	1,188,048	3.55	508,148	385,493	222,514	2,052	1,537	241
1981	1,245,881	3.69	529,126	411,996	230,086	2,129	1,626	284

・発生率とは、医療費支給の対象となった負傷・疾病の発生率である。

・総数、発生率、廃疾・死亡数は高等専門学校、幼稚園、保育所も含む。

(『日本教育年鑑』1983年版 ぎょうせい p.167 所収の「災害共済給付状況・災害発生率の推移」表、及び「負傷・疾病給付等件数の推移」表から作成)

支部発行の統計を基礎に作られた大阪府教育委員会の資料（表2）では、年度によって発生率に多少の増減はあるが、発生件数は確実に増加している。大阪府は、発生件数で全国の6パーセントを超え（1981年度6.3%）、発生率も全国平均を上まわっている（約1.2倍）。また、中学校における発生率が他の学校段階に比べてかなり高くなっている。これは大都市圏における学校の現実の一端を示している。

表2 学校管理下における災害の推移 —大阪府—
（日本学校健康会大阪府支部調べ）

項目	年度	1977		1978		1979		1980		1981	
		発生件数	%	発生件数	%	発生件数	%	発生件数	%	発生件数	%
災害発生率 発生件数と	小学校	33,022	3.93	33,394	3.87	36,045	4.01	36,812	4.05	38,286	4.24
	中学校	20,967	5.95	22,160	6.06	21,770	5.98	22,990	6.08	24,498	6.19
	高等学校	8,474	3.21	9,781	3.46	9,970	3.31	10,882	3.41	11,148	3.35
	計	68,073	4.17	70,007	4.14	72,519	4.13	75,508	4.21	79,039	4.36
死亡見舞金 給付件数		16		28		14		14		19	

- 国、公、私立学校を含む
 - 高校は全日制、定時制、通信制も含む
 - 合計には高等専門学校、幼稚園、保育所を含む
- （大阪府教育委員会編「中学校安全管理の手びき」1983年2月 p.32より）

※日本学校健康会大阪府支部の発生件数・発生率というのは給付件数を基礎にしており、日本学校健康会のものと同基準である。

表3は、日本学校健康会大阪府支部の資料から、1981年度に児童・生徒等の数が5万人以上の自治体（市）を対象として選び出し、1976年度以降の事故件数及び発生率を、筆者が整理・作成したものである。この表からみると、発生率で5パーセント台になっている自治体もあるが、吹田市のように3パーセント台を維持しており、しかもここ3年に限ってみればむしろ減少しているところもある。その理由については今後の研究に待つほかないが、少なくとも増加傾向をあたかも不可抗力であるように捉えるべきではないことを示す素材となっていると考えられる。

表3 大規模自治体における学校災害発生状況

市名	年度	1977	1978	1979	1980	1981
	大阪市	発生件数	17,403	16,921	16,854	16,800
加入者数		388,932	388,671	386,806	384,031	379,241
%		4.47	4.35	4.36	4.37	4.61
堺市	発生件数	5,485	5,492	5,584	6,233	6,664
	加入者数	123,054	128,767	133,507	137,383	139,552
	%	4.46	4.27	4.41	4.52	4.78
東大阪市	発生件数	3,511	3,652	4,078	3,965	4,334
	加入者数	81,211	83,029	84,501	85,040	83,998
	%	4.32	4.40	4.83	4.66	5.16
豊中市	発生件数	3,223	3,389	3,383	3,492	3,369
	加入者数	61,527	63,852	65,256	65,171	65,071
	%	5.24	5.31	5.18	5.36	5.18
高槻市	発生件数	3,027	3,079	2,955	3,358	3,434
	加入者数	58,849	61,443	63,222	64,049	63,641
	%	5.14	5.10	4.67	5.24	5.40
枚方市	発生件数	2,186	2,476	2,759	2,939	3,110
	加入者数	51,104	55,097	58,862	62,375	64,845
	%	4.28	4.49	4.69	4.71	4.80
吹田市	発生件数	1,683	1,877	1,940	1,986	1,955
	加入者数	47,498	49,469	51,191	53,068	54,134
	%	3.54	3.79	3.79	3.74	3.61

(日本学校健康会大阪府支部資料より作成)

大阪府下の全般状況についてももう少し具体的な項目に従って検討する。

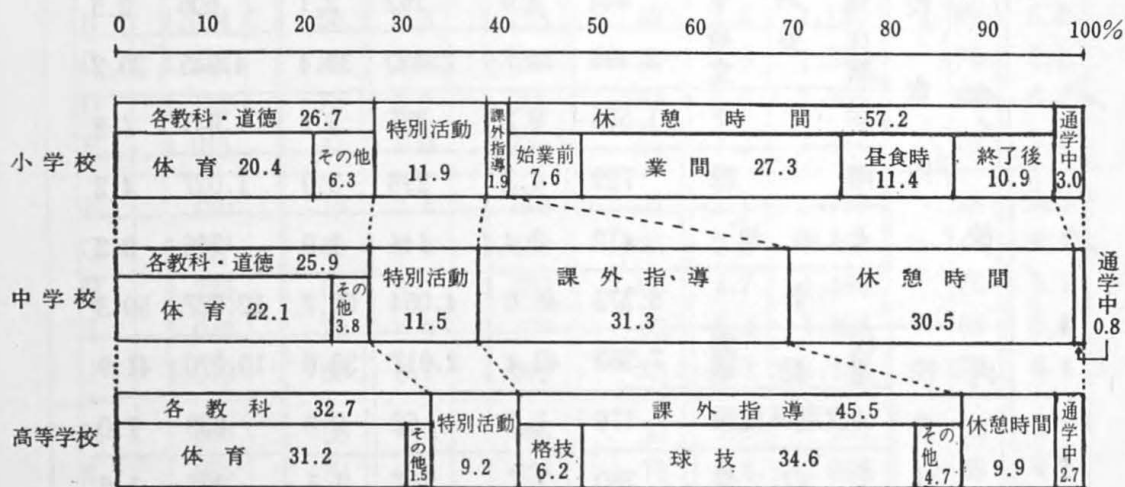
1981年度の場合別発生状況をみると(表4), 小学校では休憩時間(57.2%), 体育授業(20.4%), 特別活動(11.9%), 中学校で課外活動(31.3%), 休憩時間(30.5%), 体育授業(22.1%), 高校で課外活動(45.5%), 体育授業(31.2%), 休憩時間(9.9%)等の順で事故が多くなっている。傷害の種類では, 小学生に打撲, 挫創, 骨折, 中学生に捻挫, 骨折, 高校生に骨折, 捻挫等が多くなっており, 骨折の発生が目立っている¹³⁾(表5)。

発生率の比較的高い中学校について場所別発生状況をみると(表6), 教室(13.3%), 体育館・講堂(20.2%), 廊下(7.9%), 階段(4.2%), 校庭・運動場(41.9%)等その他における事故である。校庭・運動場では, 課外活動の体育クラブや体育実技, 特に球技運動で, 体育館では, 体育実技の体操, 器械体操, 陸上, また教室では, 業間の休憩時間に頻発している。前記

のように、小学校で休憩、特に業間休憩時間の事故が顕著である。これを場所別にみると、校庭(20.3%)に次いで、教室(12.9%)、廊下(7.1%)、階段(5.0%)等で発生している(1981年度日本学校健康会大阪府支部資料 p.6,7より)。

表4 校種別、場合別災害発生状況(1981年度)

(日本学校健康会大阪府支部調べ)

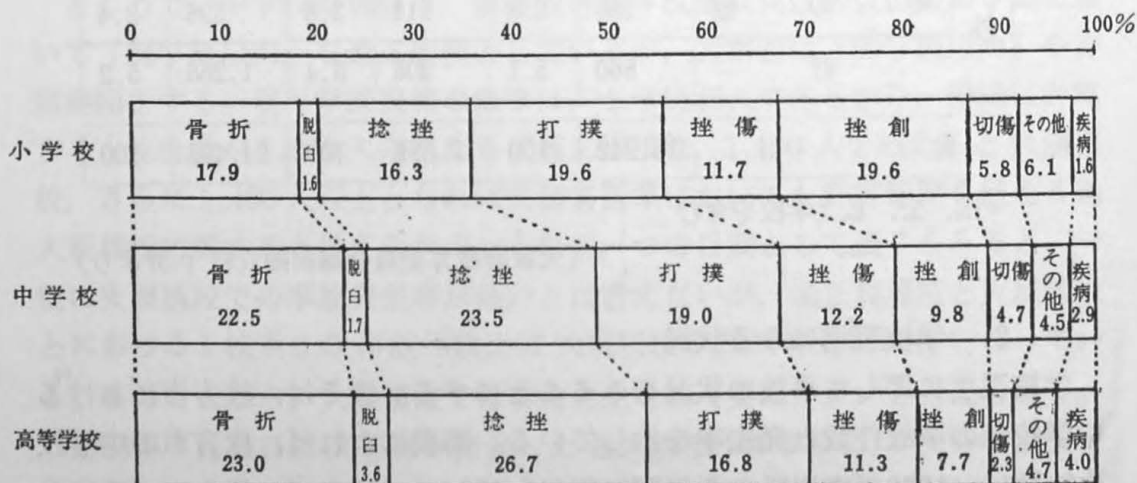


- 国、公、私立を含む
- 高校は全日制、定時制、通信制も含む
- 数字は百分率を示している

(大阪府教育委員会編前掲資料 p.33より)

表5 校種別、傷病別災害発生状況(1981年度)

(日本学校健康会大阪府支部調べ)



- 国、公、私立を含む
- 高校は全日制、定時、通信制も含む
- 数字は百分率を示している

(大阪府教育委員会編前掲資料 p.34より)

表6 場所別、男女別災害発生状況 —中学校(1981年度)—

(日本学校健康会大阪府支部調べ)

場所別 男女別			男		女		合 計	
			発生件数	%	発生件数	%	発生件数	%
学 校 内	学 舎 内	教 室	2,637	15.6	615	8.1	3,252	18.2
		特 別 室	444	2.6	162	2.1	606	2.5
		体 育 館 講 堂	2,495	14.7	2,450	32.4	4,945	20.2
		廊 下	1,556	9.2	385	5.1	1,941	7.9
		階 段	729	4.3	298	3.9	1,027	4.2
		そ の 他	412	2.4	144	1.9	556	2.2
	計		8,273	48.8	4,054	53.7	12,327	50.3
	内 校 舎 外	校 庭 運 動 場	7,353	43.4	2,917	33.6	10,270	41.9
		体 育 遊 具 施 設	176	1.0	62	0.8	238	1.0
		そ の 他	280	1.7	117	1.5	397	1.6
計		7,309	46.1	3,096	41.0	10,905	44.5	
学 校 外	道 路	162	1.0	31	1.1	243	1.0	
	公 園 運 動 場	313	1.8	114	1.5	427	1.8	
	そ の 他	385	2.8	211	2.8	596	2.4	
	計	860	5.1	406	5.4	1,266	5.2	
合 計			16,942	100	7,556	100	24,498	100

○国、公、私立学校を含む

(大阪府教育委員会編前掲資料 p.37より)

2. 学校現場にみる状況

学校現場に即して事故の状況をみることにする。表7は、枚方市における中学校毎の事故件数と発生率を示している。同表によれば、枚方市の中学校生徒数は、1979年度以降の3年間に毎年1,200~1,400人ずつ増えているにもかかわらず、学校数は13校で変わっていないから、1校当りの生徒数が増加していることになる。事故の発生件数及び発生率は、全国及び大阪府下と同様

に枚方市においても増加の傾向がある。

表7 枚方市における学校管理下の災害（中学校）

	1979年度			1980年度			1981年度		
	加入者数	発生件数	発生率	加入者数	発生件数	発生率	加入者数	発生件数	発生率
A	1,620	90	5.6	1,617	83	5.1	1,737	88	5.1
B	1,054	56	5.3	1,113	49	4.4	1,190	69	5.8
C	1,258	49	3.9	1,258	50	4.0	1,370	70	5.1
D	1,132	78	6.9	1,256	83	6.6	1,365	87	6.4
E	1,015	41	4.0	1,236	52	4.2	1,414	79	5.6
F	780	19	2.4	779	21	2.7	798	28	3.5
G	1,307	90	6.9	1,418	135	9.5	1,559	141	9.1
H	1,226	63	5.1	1,370	65	4.7	1,480	76	5.1
I	1,048	72	6.9	1,176	63	5.4	1,328	69	5.2
J	1,010	68	6.7	1,092	78	7.1	1,188	76	6.4
K	856	38	4.4	936	51	5.6	992	62	6.3
L	850	54	6.4	906	71	7.6	968	39	4.1
M	976	58	5.9	1,161	61	5.3	1,325	71	5.4
計	14,132	776	5.49	15,318	862	5.63	16,714	955	5.71

（枚方市教育委員会1979.80.81年度資料より作成）

ところで、中学校の規模は、義務教育諸学校施設費国庫負担法第3条において「24学級以内」を適正規模としているが、文部省は「30学級以内」を許容範囲とする。現行学級規模の標準は、1学級45人であるから、単純に計算すると生徒数が1,080人以内ならば適正規模校、1,100人を超えると大規模校、さらに1,400人以上となれば文部省基準においても許容範囲を超える過大規模校に属すると考えられる。これを一つの目安として表7をみると、一概に大規模校での事故発生率が高いとは言えないが、適正規模校と大規模校とにおける1校当りの事故件数比は大規模校の方が相対的に高くなっている¹⁴⁾。このことから、大規模校では事故発生を招く要素が多いと考えられる。

1983年7月31日に文部省が発表した過大規模小中学校についての調査では、過大規模校は鳥取県を除く46都道府県にあり、小学校1,634校（全体の6.6%）、中学校510校（同5.0%）、総計2,144校（同6.1%）にのぼっている。そのうち、大阪は最高の288校で、2位神奈川216校、3位兵庫153校等と

かなりの差がある。これは都市圏への人口集中とそれに伴う児童・生徒数の増加に対する教育行政の対応の現実を示している。大阪における過大規模校の集中が事故発生の可能性を大きくしていることを見過ごしてはなるまい。

ここで、具体的な学校における状況を知るために、『大阪の教育』（大阪教職員組合の教育研究全国集会報告集）を素材に検討しておく。

表8は、堺市H小学校における事故発生状況の推移である。この小学校のレポートが『マンモス』校の実態」ということで『大阪の教育』（1982.1）に集録されている。本レポートは学校事故を直接的に扱ったものではないが、「子どもの安全と健康への影響」という項を設けて言及している。ここでは、特に急激な児童数の増加による子どもの安全面に対する影響として、①道路整備の遅れによる交通事故の増加、②集団登校時の通学路、通用門の混雑、③プレハブ校舎の建築によるグラウンドの狭小化による事故の多発化等、を指摘している。同表で、1978年度の発生率が急に高くなっているのは、新校舎建設が行なわれて、③のような事態を生じたものである。現在は、新校舎建設も終わり、1981年度に運動場の拡張も行なわれた。しかし、児童数の増加に追い付かず、なおプレハブ校舎が残っており、運動場面積も約5,000平方メートルで、児童1人当たり約2.3平方メートル(国の基準[※]12.6㎡)という状態の下で、事故の発生率は高くなっている。

※国の基準は、小・中学校には未だ「学校設置基準」はないので、文部省管理局教育施設部基準（案）による。

表8 堺市H小学校における災害発生状況の推移

年度	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
在籍者数	1,289	1,433	1,546	1,848	2,069	2,148	2,224
災害児童数	31	56	67	75	72	83	111
発生率	2.40	3.91	4.33	4.06	3.55	3.86	4.99

○災害児童数は学校健康会に災害報告書を提出したもの

（『大阪の教育』1982年1月所収より）

これまで本稿において、学校事故の発生件数や発生率を問題とした場合は、学校健康会といういわば公的機関が認知したものを対象としてきたが、学校現場で起こっている事故はそれにとどまらない。この事実の一端を示したのが表9である。同表は学校健康会給付児童を基準として、同校養護教諭が応急

処置をした件数と対比したものである。学校健康会の給付対象となる事故は、学校現場で発生した事故のほんの一部であることがわかる。ところで、同表の堺市F小学校というのは、1980年度当時に日本一の過大規模校といわれた学校(2,400人)である。同校の1980年度学校健康会給付児童42人の内、36人が男子であり、また42人中3分の1(14人)が6年生で占められていた。この点について『大阪の教育』(1981.1)では次のように分析されている。「6年生の教室は、運動場からもっとも遠くに新設された体育館の上に位置しており、3階にあるが、実際には4階の高さにある。そして、その構造は、中央に幅広い廊下があり、その両側をはさんで4教室ずつ並んでいる。遊放時には、その廊下などに、350人もの体の大きくなった6年生がひしめきあう。たった10分間の休憩時間では運動場まで行くのはとうてい困難である。児童は、少し広い廊下や教室で遊ぶ。6年生の件数が特に多いのは、これらのことが関係していると思われる¹⁶⁾。過大規模校には事故発生の特殊な条件が加わるのである。

表9 堺市F小学校における学校災害(外傷のみ) —1980年度—

月	4	5	6	7	8	9	10	11	計
応急処置(件数)	93	184	238	93	3	137	250	127	1125
学校安全会給付児童(人数)	1	6	5	2	0	4	13	6	37

。11月は18日までの件数である

(『大阪の教育』1981年1月所収より)

学校事故が増え続ける背景には、教育条件の劣悪化が指摘され、過大規模校はその象徴的存在である。こうした背景を問題にしていくことは、教育条件整備論として学校事故を扱う場合に重要であると考えられる。

Ⅲ 学校事故判例と教育条件整備

前章で学校事故の全般的状況について考察してきたので、本章では学校事故裁判で取り上げられた個別具体事例に即して、その教育条件整備論を検討する。判例という形で表わされたものではあるが、国家機関の一つが示した「安全基準」ということになるから公的な性格を有しているといえる。そこで示された「安全基準」は、当然事故防止あるいは学校安全という観点から提示されたものであり、教育行政当局にとっても具体化すべき課題であり、学校現場においてはその「基準」が妥当であるかどうかを検討し、あるいは

判例批判を行なうことによって、より良い「安全基準」をつくるための一つの指標とすることが可能である。

学校事故裁判における条件整備論を概括的にみると、①学校事故防止のための物的条件、人的条件及び教職員の勤務条件の整備に関するもの、②教育委員会の任務に関するもの、から成り立っている。後にも述べるが、現行教育委員会の財政基盤の問題にもかかわって、学校安全のための財政的条件、又は予算措置を求めた判例はほとんどないので、前記のような項目に従って検討する。

1. 学校事故裁判の条件整備論

(1) 事故防止と物的条件

学校事故判例において、裁判所が事故防止のための物的条件に対して何を求めているかについて、㉑校舎内、㉒校舎外、㉓学校外に分けて検討する。

㉑校舎内の事例

校舎内における物的条件の問題であるが、小学校で多発している教室内事故の判例は必ずしも多くない。大きい事故が起きていないわけではないけれども、廃疾・死亡に至らない衝突・骨折等の事故が大部分を占めているためである。しかし、理科教室や技術教室のような特別教室には危険な設備・備品があるので万全の安全管理体制を必要とすることは言うまでもない。普通教室でも、机、教卓、ロッカー等で狭くなっているところに、ガラス戸棚や冬期の暖房用ストーブが設置されていれば、それらによる事故は決して小さくはない。そのような判例として、児童の教室内石炭ストーブ衝突事件が挙げられる。最近でこそ都市部の学校で石炭ストーブを使用するところはほとんどないが、一般に暖房設備による火傷事故はなくなっていない。この事件に対して裁判所は、「本件ストーブは、判断力がまだ十分でなく、危険な行動に及びがちな小学校低学年（1・2年）向きの教室内に設置されたものであり、生徒の中には勢い余って学校側の設けた白線を超え、或は他の児童をして超えせしめ、その結果ストーブに接触する者がでることは当然予想すべきであるから、被告としては、学校側をして児童に対し口頭ないし書面で注意を行なわせる外に、殊に低学年の児童については、児童らが直接ストーブの一部に接触することのないような物理的な設備を施すべき」であると判示した。¹⁸⁾ここでは具体的な物的条件を明示していないが、低学年用の暖房設備には、子どもがいつ何時危険な行動に及んでも被害をくい止めることができるように、口頭による注意だけでなく、「物理的な設備」例えば事故防止用の

柵、金網等の設置を求めている。これは、教室内に暖房設備を置く場合だけでなく、ガラス戸棚等の危険を伴うものを設置することの是非を含めて考慮すべき基準である。教室内事故は休憩時間や放課後に多く、子どもたちが気をゆるめた時に発生しているが、現在の教室は1クラスの子どもたちが必要とする学習生活空間を満たし得ず、学級人員の過密をも示唆している。

体育館・講堂での事故は、いずれの学校段階でも極めて高い発生率を示している。これは、相当の運動量を求められる体育授業、クラブ活動中に多く起こっているからである。しかし、体育館・講堂は、子どもにとって恰好の遊び場にもなるところで、その空間も広く、どこでどんな遊びをするか分からない。例えば、学校体育館天井板踏み破り墜死事件では、「判断力に乏しい反面、好奇心と行動力が旺盛で怖いもの知らずの児童が、学校側の注意に反して鉄ばしごを登り天井改め口から本件天井裏に入って遊ぶことは十分予測しえたと考えるべきであり、被告としては、固定された鉄ばしごをはずし、必要な時だけ移動用はしごを用いるとか、あるいは天井改め口に本件事後後に設けたような蓋板を取付けて施錠しておくなどして、児童が天井裏に入ることができないように措置を講じておくべきであった¹⁹⁾」とされた。この判例でも、特に小学校の子どもの発達段階の特性に鑑みて、必要な物的条件（事故後設置したとされる）を整備すべきことを求めているし、学校建築に使う資材の材質や耐久性も問題にされねばならない。

では、廊下、階段での事故に対してどのような措置を求めているだろうか。

中学校廊下落下事件は、渡り廊下両側の柱を結ぶ胴差が用いられず、座屈変形を誘発しやすいところへ、柱と桁、桁と框（根太）の仕口に補強金物が用いられていないため構造体が揺れ、変形を増幅するなど、建築工法上の欠陥に加えて、雨水による木材の腐蝕や釘の錆やせによって発生した事故である。本件事故は学校側の安全点検怠慢によって起きたという原告側主張に対して、裁判所は、前記のような欠陥が建築技術又は知識を有する者でないと発見し得ないものであるとし、専門性を要する安全点検はむしろ教育委員会の仕事であると判示した²⁰⁾。この判決は学校側が行なう安全点検に過大な期待を寄せることに限界があることを認め、建築技術上の専門性を備えた安全点検をし、欠陥部分の改築・修理等を行なうのは教育委員会の責任であると明示した点において意義がある。

児童窓外転落死事件では、児童が校舎3階廊下窓際の下足箱の上にあがり窓を横切って設けられていた鉄棒に後向きに腰を掛けて遊んでいたとき、体のバランスを崩して窓外に転落死亡した。裁判所は、「本件の如き廊下の施設については、その構造はもとより、設置場所についても細心の注意を払わなければならない」とし、「被告としては児童が容易に下足箱の上にあがれないような設備にするか、傘立てと下足箱を廊下の反対側（教室側）に移動すべきである」と判決を下した。²¹⁾同様の趣旨の判例には、清掃中黒板拭きを拾おうとして窓から転落死亡した事件、²²⁾「鬼ごっこ」中のVサイン校舎転落事件等²³⁾があり、いずれも窓の構造、設備に関して危険防止設備を設置すべきであったと提示している。

小学校階段からの児童転落死亡事件では、階段手摺りに防護柵を設け、あるいは吹き抜け部分に防護網を取り付ける等の危険防止の措置をとるべきであると指摘した。²⁴⁾また小学校の校舎屋上からの生徒墜落事件では、新校舎と旧校舎との接続部分に階段の間隙があり、それをくぐり抜けて防護柵のない旧校舎屋上で遊んでいて墜落死亡したが、これに対して裁判所は「被告としては本件事件後にしたように、間隙を塞ぐ方法により児童がこの階段を上がって屋上に出ることのないような措置を講じておくべきであった」と判示した。²⁵⁾これらの判決の趣旨は妥当であると思われるが、殊に小学校の校舎を3階、4階と積層化²⁶⁾することは子どもにとって良いのかどうかという判断がなされていない。

以上のように、校舎内の施設・設備に関する危険防止のための物的条件に対して、裁判所はかなり具体的な提起をしている。その特徴は、①小学校段階の子どもは、特に冒険心・好奇心が旺盛な時期で、何をして遊ぶか分からないところもあるから、そうした子どもの状況を考慮して安全に万全を期すべきである、②安全確保は、学校側の努力、例えば、安全点検や子どもに対する注意・指示などに頼るだけでは済まされない、③そのための物的条件を具体的に整備することが必要であり、これは教育委員会の任務である。そして、事件が発生してはじめて危険防止設備を施すのではなく、予め安全を期すべきである。他方、裁判という性格によるためか、学校規模・学級規模、あるいは学校建築の積層化等のような事故原因としてはより基本的な問題についての判断はしていない。

⑥校舎外の事例

校舎外では、校庭・運動場での事故が最も多く発生している。運動場は、

子ども、生徒等が最も活発に動きまわる場所であるから、事故の頻度も高くなるのだが、より重要なことはとりわけ都市部の小・中学校において物的条件としての運動場面積が生徒数に比して狭すぎるために事故が多発していることである。これは教育行政の基本にかかわる問題を含んでいるが、現在なお裁判において係争中の問題でもある。²⁷⁾ところで、このような基本条件の問題とともに、校庭・運動場の施設・設備のあり方が事故の発生原因になっている。

運動場の材質によって危険率が異なっている。今日では自然土や芝生の他に、コンクリート、アスファルト（あるいはアスコン）、ダスト等が使用されており、後者による事故が多くなっている。中学校生徒ハードル練習中転倒死亡事件の第一審判決は、アスファルトグラウンドと事故との「相当因果関係」を立証困難としたが、アスファルトグラウンドの瑕疵を認めて（第二審も）、次のように述べている。「一般に、自然土に比して、アスファルト或はアスコン舗装が、その材質上弾力性において劣り、転倒等による衝撃に対してそれを吸収する能力において劣ることは経験則上明らかなるところであり、（略）体育実技或は休憩時間における運動、遊戯等のため急激な活動をなす場所として使用されることがその用途の重要な部分をなす中学校の校庭（グラウンド）を、アスファルト或はアスコン舗装とすることはその運動施設としての機能上、安全性の点において欠けるところがあったものといえることができる」。²⁸⁾わが国の校庭は多くの場合に運動場を兼ねているので、その材質の問題は慎重でなければならない。しかし、1960～70年代に都市部の小・中学校で、自然土は雨でぬかるみ、風で埃っぽくなるという理由で、校庭をアスファルト等に替えた。こうした問題は、教育行政の都合によって行なわれるのではなく、子どもの発達と安全性の観点から判断されるべきである。ところが、当時そのような配慮はほとんどなされなかったため、事故が相次ぎ、最近ではアスファルト等を撤去して自然土に戻したのだが、なおそのままにされている学校も残っている。自然土より優れた材質であれば別だが、ただ便利だという理由から運動場をアスファルト等で舗装することは機能上も安全性の面からも望ましくない。

校庭・運動場には、子ども・生徒等による使用上の不注意というだけでは済まされない種々の²⁹⁾体育遊具施設での事故がある。戦前には、遊動円棒挫折生徒転落死亡事件²⁹⁾、鉄棒転落児童負傷事件³⁰⁾等の判例を残しているが、いずれも「工作物の瑕疵」を認めており、当該自治体に賠償責任を命じた。戦後で

は、回旋塔倒壊児童負傷事件³¹⁾、砂場スコップ埋没児童負傷事件³²⁾、小学校雲梯倒壊児童死亡事件等が挙げられる。例えば、雲梯倒壊事件に対して、裁判所は「被告側としては安全性の見地から本来固定式雲梯を採用する方が望ましいことはもちろんであるが、本件のように児童の運動量の増大その他により移動式を採用する方が妥当と考えるに至った以上は、雲梯が本来の目的に従って使用される場合（略）以外の場合、特に移動式雲梯は横の運動には不安定であるから、横の運動がなされる場合とか、雲梯の上に児童が上って遊ぶ場合には十分に安定性が維持されうるように何らかの方法で固定化したうえで使用するような手段をとるべきであった」と判示した³³⁾。なお判決は、本件小学校校庭が狭いために移動式雲梯が採用されていたことを指摘した。

小・中学校では校庭・運動場が狭いために移動式の体育遊具施設を設置している場合が少なくない。中学校ハンドボールゴール転倒生徒死亡事件³⁴⁾、中学校サッカーゴールポスト転倒生徒受傷事件等³⁵⁾は「予想を超えた異常な使用法」で事故が発生したこと、及び中学生には判断能力があるという理由で、体育施設の瑕疵を認めていない。常に固定式の施設が優れているとは言えないが、運動場が狭いために移動式を使用する場合には、それ相当の安定性を維持できるように設置・管理する必要がある。中学生はそれ相当の判断能力を求められる年齢段階ではあるが、エネルギーで無謀と思われる行動に及びがちな時期であることも考慮するべきである。

プール施設における事故判例としては、校内プール幼児転落溺死事件（福岡地裁³⁶⁾、神戸地裁尼崎支部³⁷⁾、大阪地裁³⁸⁾、最高裁等³⁹⁾）、小学生プール溺死事件⁴⁰⁾、中学校内プール溺死事件⁴¹⁾、中学校プール集水口生徒吸引死亡事件⁴²⁾、高校生プール溺死事件等⁴³⁾を挙げることができる。

校内プールでの幼児転落事故が目立つが、判例では学校の児童・生徒等の安全を保持するだけでなく、外部から幼児等が校内へ来て、プール場内に侵入することを予測して、金網塀の隙間、塀の破損箇所、扉の隙間、フェンスの有刺鉄線の欠損部分等を常に点検修理すべきであるとしている。また、プールの救護設備としてプールサイドに溺水者を保温するための毛布さえ備え付けていないこと、排水口の鉄製の蓋が軽くて移動しやすい状態にあり、しかも移動された状態でプールを使用させたこと、あるいは浄化用取水口に足が挿入できないように防護柵を設けなかったこと等に対して「設置・管理の瑕疵」を認定した。プールでの事故は、生死にかかわる場合が多いから、日

常的な安全管理が大切であるが、プール施設・設備の安全確保には何よりも具体的な条件整備を必要とする。

校舎外の物的条件として、校庭・運動場の面積、材質、施設・設備の配置及びそれらの状態が事故発生にかかわっているが、とりわけ運動場の広さに関する問題は大きい。

◎学校外の事例

学校外の場合には、学校環境という概念で捉えられるべきであり、校区内の全般的環境が教育的に整備されているかどうか、事故防止上も重要な意味を持っている。文部省はすでに1950年代の末に、学校環境という概念を使って実態調査を行っており、いくつかの基本的観点を提起していた。これについては後に論ずることとして、限定した形をとるが、通学路との関連で発生した事故判例を検討しておく。校外（公園、運動場等の学外施設）における学校行事等での事故もあるのだが、それらはより広い行政的観点を必要とすると考えからである。

通学路児童水路転落溺死事件では、道路から水路への転落防止設備を設置しなかったことを道路の設置・管理に瑕疵があったと認めている。「本件道路は児童、幼児の通行も頻繁に行われていたと認められ、被告はこれら認識、判断能力が劣り好奇心の旺盛な年少の子供の通行の安全性も確保すべきところ、本件道路の構造・設備、就中本件転落現場付近の形状、本件水路の増水及び溢水状況からすれば、本件事故現場付近は本件水路からの溢水があるときは道路東端の水路との境界が判別しにくくなり（略）、かつガードレール等の柵もなかったため歩行者ことに学童、幼児などは誤って水路に転落する可能性ないし危険性も高く、又本件水路が増水したときの水深、水量からみると、転落した場合特にそれが年少の子供であれば溺死する危険も極めて高かった」と述べて、「被告は本件道路と水路との間の境界を明示し、さらに本件転落現場付近に転落防止のための安全柵を設けるべきであった」と判示⁴⁴⁾した。

通学路付近に灌漑用の溜池や河川があることも少なくない。溜池小学生転落死亡事件では「国家賠償法二条にいう『設置又は管理に瑕疵』のない溜池とは、溢水や堤防崩壊のおそれがないことはもとより、本件溜池のように周辺に団地等が存在する場合においては、人、殊に児童が容易には転落しないような、又は誤って転落しても自力で岸に這い上れるような構造、設備をも有する溜池であると解するのが相当である」と判示した。そして、「池の周

刃に『あぶない、ここであそぶな、たるみけいさつ、たるみくやくしょ』と記載した立札が数枚立てられていたことが認められるけれども、右立札をもって転落事故防止のための有効な構造、設備であるとする⁴⁵⁾ことはできないとし、樋門の周辺にフェンスを造るべきであったとした。また、河内川児童溺死事件では、水門の危険を防除するための適宜の方途を講じて設備の必要とする安全性を保持すべきであったとし、「営造物が通常備えるべき安全性を欠くときには、たとえそれが予算上の制約にもとづく場合であっても、その設置、管理に瑕疵がないとする⁴⁶⁾ことはできない」と判示した。

学校外の事例については以上でとどめておくが、通学路における安全確保のためには危険箇所⁴⁵⁾に立札等を立てるだけでなく、具体的な危険防止設備を設置することを求めており、特に安全性と予算との関係についての判断で予算上の制約による場合であっても、「設置・管理に瑕疵」があるとしていることに注目すべきである。そして、通学路の問題は、一般の道路行政の基準よりも高度な安全性を求めているといえる。

(2)学校安全と人的条件、及び教職員の勤務条件

裁判所が学校事故に対する人的条件の問題をどのような形で扱っているかについて、④学校生活関係下の事例、⑤学校開放下の事例に分けて検討する。

④学校生活関係下の事例

学校事故が発生した場合に、第一に責任を問われるのは教師である。教師は子ども・生徒等に対して直接責任を負っているから止むを得ないが、現行法制上、国家賠償法第1条や民法第715条における過失責任主義の制約も大きいといえる。しかし、現実の事故の発生状況をみれば、学校事故と教育条件との関係がより重大な問題を含んでおり、それを考慮することなしに教師の責任を追及するだけでは片手落ちであることがわかる。現行法制ではややもするとこの側面を見落しがちになるのだが、学校安全の観点からは重要な視角である。物的条件の問題についてはすでに検討してきたので、本項では人的条件及び教職員の勤務条件の問題を考察する。

教師には、学校教育法にもとづいて子ども・生徒等に対する安全保証義務がある。しかし、その範囲は、親権者が責任無能力者の全生活関係について監督ないし管理義務を負うのに対して、「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に随伴して生じた結果、いかえればそれが学校生活において通常発生することが予測できるような結果についてのみ監

督乃至管理の責任を負う」とされる。⁴⁷⁾この解釈はほぼ通説的に採用されており、事故の状況、傷害の程度、あるいは子ども・生徒等の発達状況に応じて判断される基準になっている。特に、子ども・生徒等の発達状況、すなわち責任能力者に近い事理弁識能力を有しているかどうかによって、中学生・高校生と成人に近づくほどより厳密に判断される。

このように教師の安全保証義務の範囲を明確に限界づけて、しかもその範囲内で起こった事件であっても、なお教師の責任を追及しただけでは済まされず、まして子ども・生徒等の不注意（過失）としては済まされない場合が多いのである。

授業中の事故として発生率が高いのは、体育実技、職業・技術科、理科実験等の実技・実習・実験を伴う教科であるが、その中に人的条件の不備で発生したものが少なくない。小学校プール児童死亡事件、製図定規破片眼突事件、電気かん指切断事件等である。

プール児童死亡事件では、担任教師の監視義務に関する過失を認めた後に、「更に根本的には、32名ないし42名の小学校3年生の児童の水泳指導を1名の担任教師に委ねるといふ指導体制にも問題がある」と指摘し、水泳訓練においては、児童は解放的になり逸脱した行動に出やすく不測の事故の発生の危険を絶えず伴っているので、普通の授業より監督には格段の注意を払う必要があるから、「安全確保に万全を期するには、⁴⁸⁾少なくとも1名程度の監督補助者を配置することが必要である」と判示した。また製図定規事件では、担当教師が個別指導中に、他の生徒がセルロイド製定規を二つに折って貸そうとしたところ破片が相手の生徒の眼に突き刺さったもので、教師には予測できない事態だったとして過失を認めなかった。しかし、裁判所は『『職業選択』の授業には多いときは60名位の生徒が出席し、本件事故のあった授業には生徒54名が出席したが、その教室備付の机では足らず他の教室から机を持ってきて、その教室の後方に並べた』と本件授業の過密⁴⁹⁾ぶりを指摘した。前者は、本件小学校だけの問題とは思われない。かなり一般的に存在している事態である。水泳監視補助者をつけるべきだという裁判所の提案も多くの学校では人的条件の確保なしには現実に困難な問題である。そもそも45人学級では普通の授業でさえ目が届きにくく是正を求められているのであり、後者の場合のように実習を必要とし個別指導が重要となる職業・技術科では半学級編成（20～25名程度）にすべきだ⁵⁰⁾という考え方からいえばまさに逆の状態になっていたといわざるを得ない。これらの事例は、裁判所が判断するところ

ではなかったのだが、学級規模と事故との関係が問題になることを示唆している。

電気かんな事件は、労働基準法で年少者の使用禁止を規定していた電気かんなを学校現場に導入した文部行政に問題があるのだが、ここでは技術科教師としての適正な資格を有した人材が配置されていたかどうかをみておく。判例ではこの点を明確に指摘していない。本件教師は、社会科が専門であったが、技術科免許の取得に関して行政上のミスがあった。すなわち、技術科設置当時、文部省は職業科一級の免許取得者を対象として2週間の講習会参加で技術科二級の免許を与えたが、本件教師は職業科一級免許を持っていなかった。この判例では、電気かんなの使用法において教師に過失があったと判示されたが、そもそも適格性を欠く人材配置しかできなかった責任は問われなかった。これは極端な例かもしれないが、この事例と似た現象は特別教育活動の一環としてのクラブの顧問ないし担当教師という形で一般的に存在している。

運動クラブの担当教師は、体育教師の数が足りないので多くの学校で他教科の教師が当たっている。止むを得ないこととはいえ、従来の部活動に加えてクラブ活動の必修制によって適性を欠く教員配置が助長されている。担当するクラブに関して経験が乏しく、ほとんど研修を受ける機会もない教師にとって、クラブ活動を指導することは負担となり、勤務条件の問題も絡まって、教師はクラブ活動の指導をしないまま放置することになる。特別教育活動を活発にすることは学校教育を豊かにし、子ども、生徒等の人間的な発達にとって望ましい。それ故に、その役割を果たすにふさわしい教育条件を整備する必要がある。そこで、クラブ担当教師の人材配置の問題と、それに伴う勤務条件の問題についてみておく。

藤園中学校柔道部員負傷事件は、その典型例である。本件中学校では柔道部の担当教師は2名配置されていたが、他に学外から実技指導員として1名を委嘱していた。担当教師はほとんど練習には立ち会わず、5時以降に来ることになっている実技指導員が指導に当たっていた。本件事故は5時以前に、すなわち担当教師も実技指導員も不在中に発生した。担当教師は2人とも、事故発生当時には学外で行なわれていた学校関係会議に出席していた。裁判所は、「本件柔道クラブ活動が正規の教育活動である以上たとえそれが教師の勤務時間を超えて行なわれることを通常の形態とするとはいえ、これを実施する限り、指導担当教師は、勤務時間外においてもその職務上の義務として

生徒の生命身体の安全について万全の注意を払うべきであり、勤務時間外の故をもってその指導を放棄するとせば、柔道練習を止めさせるなどして危険の発生を防止すべき義務があるものと解すべきである⁵²⁾と判示した。担当教師としては、勤務時間外であっても、放課後の練習における危険防止のための措置をとらなかったことには過失があったといえるし、それを監督すべき校長の責仕も免れないかもしれない。しかし、それで十分かという疑問である。放課後の練習を適切な監督もないままに実施せざるを得ない本件クラブ活動の安全管理体制には問題がある。それは単に校長や教師の責任というより、そのような教育条件の整備に当たるべき教育委員会の責任であると思われる⁵³⁾。

学校行事としておこなわれる臨海学校事故では、事前の海状調査の不十分さや救助態勢の不備が惨事を招いている。福井白浜海岸臨海学校高校生溺死事件で、裁判所は「夏期水泳訓練の実施に際し十分に海底の調査をなすべく且それに基づいて、水泳能力に応じて適切なる訓練水域の設定をなすべき注意義務があったのに、これらを怠った」とし、しかも「水泳能力はまだ十分とはいえない生徒たちであるから、そのような者達の監督を担当する者としては水泳および救助能力の十分な者を十分な人数配置すべきであったし、又、救命用具も、事故の際直ちに役立つ地点に用意すべきであった」と判示した⁵⁴⁾。同趣旨の判例としては、西部中学臨海学校生徒溺死事件⁵⁵⁾、北海道浜益村海浜学校中学生溺死事件⁵⁶⁾などがある。いずれの判例も、水泳訓練中の生徒を監視し緊急時には救助活動ができる人員を十分な人数配置すべきであるとしているが、この任務は学校側だけでできることではない。

以上のような判例にみるように、学校と教師の責任範囲とされる「学校における教育活動及びそれと密接不離の生活関係」の下での事故といっても、適正な能力を有した人材が適正な数で配置されていない状況の下で、しかも学級規模の問題もあり、教職員の勤務条件が過酷になることによって起こった場合も含まれている。しかし、このような人的条件の不備はむしろ教育行政の問題であると言わざるを得ない。

⑥ 学校開放下の事例

近年、都会の子どもたちのために、放課後の校庭を開放する学校が増えている。「学校開放」と呼ばれる制度で、遊び場の少ない子どもたちにとって重要な役割を果たしている。しかし、そこで発生した事故は、いわゆる「学校管理下」のものではないので日本学校健康会からの給付もないばかりでな

く、学校事故裁判によっても救済されないのが現実である。大和小学校学校開放下児童回転塔転落負傷事件や放課後校庭児童負傷事件などがその事例である。

前者の判例において、まず学校側の責任については、被害生徒が「全ての授業を終えて教育の場としての学校の管理を離脱した後、学校開放に参加していた際に発生したものであるから、校長および同女の担任教諭はもはや父母に代って同女を監督すべき地位にはなかったものと認めるべきである」とすると共に、教育委員会が一定の有資格者のうちから任命し学校に配置した「学校開放指導員は、学校開放に参加中の児童生徒につきその生活関係の指導監督まで委託されていたわけではなく、限られた職務を担当していたに過ぎないから、そもそも父母に代わる監督義務者たる地位にはなかった」と判示した。⁵⁷⁾ また、後者でも「学校開放制度は、利用者が開放施設を利用する際の安全は、利用者側において確保すべきことを前提として運営されているものと認められ、管理指導員も限定された職務を担当するに過ぎず、保護者に代って児童等の監督を行う地位にない」とし、⁵⁸⁾ここでは利用者の自己責任を明らかにしている。

各自治体が行なっている現行学校開放制度の趣旨に従えば、上記のような判決となるのは当然かもしれないが、しかし学校開放が教育委員会の認可の下に行なわれるのであるから、いわゆる「指導員」の地位確保を含めて、子どもたちが安心して放課後を過せるような何らかの措置を講ずるべきである。

2. 教育委員会の任務について

以上にみてきた事例は、教育行政の責任を直接に追求したものではないが、明らかに教育行政の任務に属する教育条件整備に関するものである。しかし、教育行政の使命ないし任務に言及した判例がわずかであるが存在している。一つは橋北中学生集団溺死事件であり、あと一つは笠原中学校廊下落下生徒負傷事件である。

橋北中学校事件の判例では地方教育委員会の職務権限とかかわって教育委員会の責任が具体的に述べられている。「公立中学校の行う特別教育活動としての水泳訓練についてはそれが生徒の生命の安全に関することからすれば地方教育行政の最高責任を負う教育委員会としては右水泳訓練を中学校当局の自主的行事として放任してよい道理はない筈であって（略）市教委のうち合議制の委員会を構成する各教育委員、教育長、事務局のうち主として教育事務に直接関与する指導主事、教育課長等は自ら発した正課と

して行うようにとの指示に従い、その予算において行われた橋北中学の本件水泳訓練については右中学校の訓練計画に不備がないかどうか、その実施状況が生徒の生命に危険をもたらす虞れはないか等を審査視察し、且つ必要な予算措置を講じ、これらについて適切な指導助言を与え、以って生徒の生命に万全を期すべき注意義務が存するもの⁵⁹⁾と考える。」ここでは、教育委員会が公立学校に対して必要な予算措置を含む指導助言行政を行なうべきことを要請している。教育委員会の本来の任務からすれば当然のことと考えられるが、学校事故裁判では貴重な判例である。

笠原中学校事件の判例では「学校長に学校施設設備の管理責任ありといってもそれは技術的能力、予算関係、人的物的事務等により自ら限度があるのであって学校教育法並びに地方教育行政の組織及び運営に関する法律により地方公共団体又は教育委員会においてこれが施設設備について生徒等の使用に堪え得るよう常に安全性の点検、確認をなし、若し不備の箇所あるときは早期に修理、改造等の措置を講じ本件の如き事故の発生を未然に防ぎ、校長、教員をして安んじて本来の使命である子弟の教育に専念しうよう配慮されることこそ望ましいことである⁶⁰⁾」とされた。この判例は、橋北中学校事件のように具体的な要請を行なったものではないが、地方教育行政の任務について示唆するところが大きい。

これらの二つの判例から、第1節で検討してきた物的条件、人的条件及び教職員の勤務条件の多くが地方教育行政の任務に属することがわかる。ところで、橋北中学校の判決では、予算措置を求めているが、事故当時(1956年)の教育委員会にはその権限があったのだが、同年に改訂された現行の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の下での教育委員会は予算権限を持っていない。そのため現行教育委員会が学校安全対策に特別の予算を組むことは実質的にできないのであり、更に地方財政における教育財政の問題も関わって、学校規模、学級規模、教職員定数、あるいは学校の校地面積、施設、設備などの適正な条件整備のためには地方教育行政を超える基本的な問題が含まれている。それ故に、学校が子どもたちにとって安全に教育を受ける権利を実現する場となるためには、それを実質的に保障し得る教育の条件整備を必要とするが、そのために国民は、この要求を国の教育行政にまで届けなければならない。

Ⅳ 学校事故の条件整備に関する課題

これまでの学校事故研究では、学校事故の全般的状況をどう把握するかということが、必ずしも問題にされてこなかった。確かに、学校事故は子どもが安全に教育を受ける権利を侵害するものとして、また学校安全の面からも由々しい事態であるとされてきた。しかし、第Ⅱ章でみてきたように、学校事故が年々増加傾向にあるという現実そのものを問題にしなければ、個々の事故を予防することが困難になるのではないだろうか。本稿では、学校事故の増加傾向は不可抗力による現象とみなさないという観点から、その全般的状況の検討を試み、事故発生を抑止するための教育行政の課題を掴もうとしてきた。

第一に、条件整備論として学校事故問題を把握するためには、学校事故の発生基盤を子ども、生徒等の活動場面全体に亘って問題としなければならない。その意味で、第Ⅱ章で触れた「学校環境」という概念が、今日ますます重要になっている。文部省は、学校環境の意義と範囲について次のように捉えている。まず「特に義務教育学校である小中学校については児童生徒は強制的にこの環境に入ることと求められるものであり、またこれらの年齢層の持つ成長発達⁶¹⁾の段階から見ても学校環境に対しては特別の考慮が払われる必要がある」と述べ、学校環境整備の必要性を強調すると共に、その教育的意義を「学校環境の形成あるいは整備それ自体が教育活動の一つの大きな要素である」と指摘していた。そして、学校環境の範囲を①狭義の教育学習の活動が行なわれる場としての学校の有する環境、と②学校を主体と考へ、これを取りまいて学校と関係⁶²⁾を有する一切の事象をさす場合（地域社会が中心）、とがあるとしている。文部省の前記調査の対象は、①の範囲を基礎としながら、学校周辺の問題と関係づけて捉えられていた。学校事故問題を考える場合には、少なくともこの範囲を考察の対象としなければならないと思われる。

第二に、「学校安全基準」の制定に関わる問題である。①これを作成・制定するのは、言うまでもなく国の教育行政の仕事である。しかし、現在まで、小学校、中学校には「学校設置基準」が制定されていない状況にあり、また「学校災害補償法」制定が問題になった時に、「学校安全基準」の制定を求める国民の声があつたにもかかわらず⁶³⁾、結局は学校保健法の一部改訂（「安全」、「安全管理」等の文言挿入と、「学校環境の安全」を条文に盛り込む）で済まされ、ほとんど実質的效果がないままになっている。これは文部

省の怠慢のそしりを免れない。したがって、学校事故防止、学校安全を願う国民は「学校安全基準」制定の要求を更に国の教育行政に反映させる必要がある。それは国民の基本的な権利に属する。②その内容は現行法制における学校安全に関わる諸法令の整理⁶⁴⁾ということと共に、現在のごとく義務教育学校に「学校設置基準」がないという行政上の不備（例えば、学級・学校規模、校庭・運動場の広さ、学校建築のあり方の問題等）によって生ずる事故の具体的現実からの問題、あるいは第Ⅲ章で検討したような学校現場における物的条件、人的条件及び教職員の勤務条件、それらを支える財政的条件の問題等を事故防止、学校安全の観点から体系化することである。③「学校安全基準」制定の手続き問題としては、各学校にある安全委員会等が具体的な現実分析を踏まえた基準内容を明確化する機能を持つようにすると共に、その内容を地方教育行政に反映できるシステムを作ることが必要である。そして同時に、文部省に学校安全に関する審議会（「学校安全基準制定審議会」のごときもの）を設置して、教師をはじめ教育関係者及び国民の代表を含んで構成し、具体的な基準を審議する必要がある。

第三に、教育行政の任務に関する問題である。学校事故防止、学校安全に対して教育行政が果たすべき役割は大きく、これを抜きにして考えることはできない。第Ⅱ、Ⅲ章で検討した教育条件整備の仕事は、地方教育行政の任務である。しかし、現在の教育委員会の学校安全対策に対する現実には、事故発生時に通達を出したり、あるいは安全講習会の開催や資料作成にとどまっている。現行教育委員会の職務権限の限界によると考えられるが、少なくとも教育委員会が事故防止に対して具体的措置をとり得るように、例えば、財政自主権を持って、予算措置を行ない得ることが必要である。ここでは文部省との関係の問題が出てくるが、国の教育行政は、各段階の教育委員会が教育条件整備の仕事を実質的に行ない得るように、地方教育行政に対して措置をとるべきである。また文部省は、「学校安全基準」を作成・制定し、子どもが安全に教育を受ける権利を保障するための具体的な措置を講じなければならない。

<註>

- 1) 拙稿「学校事故と教育行政の課題」(『人文研究』第34巻第5分冊 1982年12月 大阪市立大学文学部)。
- 2) 朝日新聞(1983年9月6日付夕刊), 中国新聞, 山陽新聞(1983年9月7日付朝刊)。
- 3) 兼子 仁『教育法(新版)』1978年 有斐閣 p. 344。
- 4) 兼子 仁「教育権と教育行政——教育基本法10条の解釈」(兼子 仁編『教育権と教育行政』1978年 学陽書房 p. 19)。
- 5) 『米国教育使節団報告書(第一次)』(1946年), 文部省『新教育指針』(1946年) など参照。
- 6) 教育刷新委員会「教育基本法案要綱」(1946年11月29日)では,「第10条 教育行政は, 学問の自由と教育の自主性とを尊重し, 教育の目的遂行に必要な諸条件の整備確立を目標として行なわれなければならない」とされた。(鈴木英一『教育行政—戦後日本の教育改革3』1970年 東京大学出版会 P.294所収より再引)。
- 7) 教育委員会法(旧法)(1948年7月15日)には,「第1条 この法律の目的は, 教育が不当な支配に服することなく, 国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきであるという自覚のもとに公正な民意により, 地方の実情に即した教育行政を行うために, 教育委員会を設け, 教育本来の目的を達成することを目的とする」とし, これに基づいて教育委員会が設置された。
- 8) 兼子 仁『教育法(新版)』p. 345。
- 9) 1956年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」では, 旧教育委員会法が規定していた公選制教育委員会制度を任命制に転換し, 教育委員会の職務権限として, 例えば, 教育予算原案送付権, 教育予算執行権といった教育財政自主権が廃止された。
- 10) 永井憲一「現代における教育条件の整備の必要性」(日本教育法学会編『教育条件の整備と教育法』1980年 総合労働研究所 p. 3)。
- 11) 伊藤進・金田茂郎編著『子ども安全白書』(1980年 総合労働研究所 p. 172)「学校災害補償法」制定要求の過程で, 安全基準の法的整備を含む教育安全のための条件整備を要請する声もあったが, 結局, 学校保健法のごく一部に「安全管理」や「安全」という字句を挿入しただけにとどまっている。
- 12) 文部省は, 1982年6月15日に「日本学校健康会法」を制定し, 従来の日本学校安全会と日本学校給食会とを統合した。本稿では, 「日本学校健康会」の名称に統一して使用した。
- 13) 文部省は, 1983年9月「学校管理下における児童・生徒の骨折実態調査」を発表した。それによると, 骨折発生率は1974年以来上昇しつづけている。特に球技運動, 陸上運動などに多発していると報告されている。

14) 枚方市における学校規模別一校当たり事故件数比

基準人数	年度	1979	1980	1981
1,400人	以上	11.6	12.6	10.0
	以下	7.4	6.8	6.6
1,300人	以上	11.6	10.9	7.9
	以下	7.0	6.7	6.8
1,200人	以上	9.4	9.0	8.9
	以下	6.9	6.5	5.7
1,100人	以上	9.5	8.3	8.5
	以下	6.5	6.4	4.5

- 15) 日教組第31次教育研究全国集会報告集『大阪の教育』1982年1月「過密・過疎、へき地教育」分科会 p. 1。
- 16) 日教組第30次教育研究全国集会報告集『大阪の教育』1981年1月「過密・過疎、へき地教育」分科会 p. 4。
- 17) 伊藤 進『学校事故の法律問題』(1983年 三省堂 p. 22)。
- 18) 文部省内学校事故判例研究会編『註解 学校事故判例集Ⅰ』第一法規 p. 791の3。
- 19) 「判例時報」827号 1976年11月21日 p. 89。
- 20) 教育判例研究会(代表 野村好弘)編『学校事故・学生処分判例集』2 きょうせい p. 720。
- 21) 同上 p. 757の76。
- 22) 同上 p. 757の110。
- 23) 同上 p. 757の149。
- 24) 同上 p. 739の8。
- 25) 同上 p. 757の61の6。
- 26) 大阪府教育研究所連盟共同研究「学校建築の積層化に関する一考察—4階建校舎使用上の問題点—」1973年4月参照。
- 27) 曾田多賀「子ども同士の衝突事件(東京・世田谷区)」(『学校事故全書2』p. 308所収)参照。
- 28) 『学校事故・学生処分判例集』2 p. 757の57の10。
- 29) 同上 p. 691。
- 30) 同上 p. 713。
- 31) 同上 p. 729の14。
- 32) 同上 p. 731。
- 33) 同上 p. 757の28。
- 34) 『註解 学校事故判例集Ⅰ』2 p. 791の6。
- 35) 『学校事故・学生処分判例集』2 p. 757の143。

- 36) 『学校事故・学生処分判例集』 1 p. 202。
- 37) 同上 p. 222。
- 38) 同上 p. 243の4。
- 39) 『学校事故・学生処分判例集』 2 p. 757の85。
- 40) 『学校事故・学生処分判例集』 1 p. 245の9。
- 41) 同上 p. 214。
- 42) 同上 p. 238。
- 43) 同上 p. 245—34。
- 44) 『注解 学校事故判例集Ⅰ』 p. 1031の13。
- 45) 同上 p. 1021の3。
- 46) 同上 p. 1013の7。
- 47) 同上 p. 255。
- 48) 同上 p. 249の64。
- 49) 同上 p. 304。
- 50) 伊藤 進・金田茂郎編著『子どもの安全白書』 p. 191 参照。
- 51) 佐々木 享「技術科授業の負傷と国家賠償」(『別冊ジュリスト』No.64 1979年 有斐閣 p. 129) 参照。
- 52) 『注解 学校事故判例集Ⅰ』 p. 406。
- 53) 今村成和「中学校の柔道クラブ活動における傷害事故」(『別冊ジュリスト』No.64 p. 138) 参照。
- 54) 『注解 学校事故判例集Ⅰ』 p. 556。
- 55) 同上 p. 563。
- 56) 『学校事故・学生処分判例集』 1 p. 387の45。
- 57) 『注解 学校事故判例集Ⅰ』 p. 766。
- 58) 同上 p. 789の5。
- 59) 『学校事故・学生処分判例集』 1 p. 362。
- 60) 『学校事故・学生処分判例集』 2 p. 721。
- 61) 文部省調査局企画課『学校環境の諸問題——学校をとりまく騒音・安全・保健衛生・風紀の諸問題——』(1959年4月 p. 3)。
- 62) 同上 p. 3。
- 63) 註 11) を参照。
- 64) 伊藤 進・金田茂郎編著『子どもの安全白書』 p. 177～184 参照。