

独立行政法人日本学術振興会科学研究費助成事業基盤研究 (C)

「子どもの非行・虐待防止のための地域社会ネットワークの実証的研究」報告

少年非行に対応するための 多機関・団体連携のあり方 —学校と他の機関・団体との連携を中心に—

三 枝 功 侍

【Ⅰ】はじめに

【Ⅱ】多機関・団体連携の時間軸的考察

【Ⅲ】多機関・団体連携の空間軸的考察

【Ⅳ】おわりに

【Ⅰ】はじめに

少年非行の対応において多機関・団体連携が求められている。この問題について、学校を起点としてみた場合、これまでも文部科学省等は各種関係通知・報告書等を発出し、繰り返しその重要性を指摘している。しかし、それでもなお、近年、学校現場において、多機関・団体連携がとられる前、重大な加害・被害をもたらす事件が起きている。

そこで、本稿では、学校とその他の機関・団体との連携のあり方について、以下2つの観点から考察を試みたい。第一は、時間軸からみる考察方法である。この点について、文部科学省等でも、学校全体に関わる「日々の連携」と個別の問題行動に対する「緊急時の連携」という二つに分類を試みているが、近年に起きたいくつかの重大事件をとおしてその課題点を検討の上、本稿では、個別の問題行動に対しても「緊急時の連携」だけでなく「日々の連携」があることを指摘したい。

第二は、空間軸からみる考察方法である。この点について、文部科学省等では「情報連携」と「行動連携」という二つの分類を試みているが、それらを実現するためには具体的にどのような方策があるのかを、さらに整理する必要がある。そこで、本稿では、実態調査研究で解明された実践例を踏ま

えながら連携方策の類型化、つまり、連携の基礎となる「会議体型連携」と、それを補完・代替する「非会議体型連携」があることを指摘したい。

なお、本稿は、筆者が研究補助者等として参画した二つの共同研究、つまり、独立行政法人科学技術振興機構社会技術研究開発センター研究開発プログラム「犯罪からの子どもの安全」における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」（研究代表者：石川正典教授、研究期間：2009年10月～2012年3月）（以下、「JST 研究」という。）、及び、独立行政法人日本学術振興会科学研究費助成事業における基盤研究（C）「子どもの非行・虐待防止のための地域社会ネットワークの実証的研究」（研究代表者：石川正典教授、研究期間：2012年4月～2015年3月、課題番号：24530074）（以下、「JSPS 研究」という。）で得られた研究成果などを踏まえながら、特に学校と他の機関・団体との連携というところに着目して、筆者なりにまとめたものである。いずれも、早稲田大学社会安全政策研究所（以下、「WIPSS」という。）に所属する研究員が中心となって遂行したものだが、JST 研究については、既に研究報告書に詳述されているため、本稿では主に JSPS 研究を取り上げたい。

【Ⅱ】多機関・団体連携の時間軸的考察

（１）従来の対応方策

学校教育においては、別稿で論じたように²、「問題行動のある児童生徒」に対して「生徒指導」を行うようになっている。生徒指導には、いわゆる「積極的な生徒指導」と「消極的な生徒指導」とがあり、後者には、懲戒や出席停止のほか、「他の機関・団体との連携」が存在する。

他の機関・団体との連携について、文部科学省等はこれまでも各種関係通知・報告書等を発出し、その重要性や方策を提示している³。直近のものでは、2011（平成23）年3月に国立教育政策研究所生徒指導研究センター（現在の生徒指導・進路指導研究センター）が公表した『生徒指導資料（第4集・学校と関係機関等との連携）』が存在する。当該資料では、表1を提示しながら、「日常の教育活動の中で講師等を依頼したり、児童生徒に関する情報交換を行ったりするなど、健全育成やネットワークの構築等のために行う」「日々の連携」と、「学校だけでは解決が困難な問題行動等が発生した場合などの対応のために行う」「緊急時の連携」があると述べている。

前者については、目的に基づいてさらに三つに分類され、児童生徒の健全育成を推進するために行われるもの、学校と関係機関等のネットワークの構築を図るために行われるもの、並びに、生徒指導体制の充実を図るために行われるものがあるとしている。後者については、「深刻ないじめや暴力行為等が発生した場合は、保護者の理解を求めつつ、躊躇なく関係機関等に相談し、事例によっては主たる対応を関係機関等に委ねるなど、適切に連携を図っていく必要がある。また、問題行動等に対する

指導が困難な状況となった場合は、例えば、教育委員会などが働きかけて、ケースごとにその内容に最もふさわしい専門性をもつ機関等と連携してサポートチームを組織し、学校や家庭への支援や児童生徒への対応を行うことなどが考えられる。」としている。その上で、「日々の連携」を丁寧に行うことにより、円滑で適切な「緊急時の連携」を取ることができると指摘している⁴。

表1 日々の連携と緊急時の連携

区 分	目 的		具 体 例	
日 々 の 連 携	健全育成の推進	規範意識の醸成 自尊感情の醸成 自己指導能力の育成 危険回避能力の育成 問題行動等の未然防止 家庭教育の支援	交通安全教室、防犯教室、薬物乱用防止教室（喫煙防止、飲酒防止を含む）、非行防止教室、情報モラル教育、健全育成に関する講演会 など	
	ネットワークの構築	情報交換 連絡体制の整備（役割分担の確認、連絡先・担当者等の確認）	情報交換会、連絡協議会、問題行動対応マニュアル、関係機関等一覧表 など	
	生徒指導体制の充実	教職員の指導力の向上	関係機関等の職員を招いての研修会、ケース会議、事例検討会 など	
緊急時の連携	問題行動等発生時の対応	暴力行為等への対応 児童虐待の防止	警察、児童相談所等への連絡・相談、児童虐待の通告・相談 など	サポートチーム
	指導困難な状況への対応	計画的、専門的な指導 保護者支援	関係機関等との連携による深刻な問題への対応 など	

（2）ここ最近に起きた事件を踏まえて

しかし、このような生徒指導体制の構築が指摘されているにもかかわらず、依然として他の機関・団体との連携前に、被害者の死亡といった重大な加害・被害をもたらす事件が起きている。そこで、次に、ここ最近に起きたいくつかの事件を取り上げながら、それらに見られる共通項を検討したい。取り上げる事件は、①上記資料発表後の事件であること、②被害者が死亡していること、③加害者による暴力行為やいじめと、被害者の死亡との間に何らかの関係性があると、学校・教育委員会又は事件後に設置された第三者調査委員会によって認められていること、④加害者が義務教育期間であること、⑤事後的であれ、学校以外の他の機関・団体が関与していること、⑥報道資料等から情報を入手できたこと、に該当するものである。

第一の事件は、2011（平成23）年10月11日に、天津市立中学2年の男子生徒（当時13歳）が自殺した事件である⁵。本件では、同年6月より被害生徒が所属するクラスが荒れ始め、9月ころより被

害生徒が複数の同級生から、「ヘッドロックを掛けられる」、「教室、トイレ内、廊下で頻繁に暴行を受ける」、「机や衣服に折られたペンのインクを付けられ、筆箱の中をインクまみれにされる」、「何度もズボンが脱がされる」、「教科書、成績表を破られる」、「定規を割られる」といった行為を受けていた。9月29日の体育大会で、拘束ゲームとして、口、顔、手足にガムテープを巻きつけられたり、じゃんけんゲームの罰ゲームとしてすねにガムテープを貼られ剥がされたり、体を押さえつけられた上で蜂を無理やり口に入れられそうになったりしたことは有名である。これに対し、学校教員も異変に気づき、被害生徒に声掛けや個別面談を行ったり、被害生徒と加害生徒双方を呼び出して面談を行ったりしていたものの、状況が改善されることなく、被害生徒の死亡にまで至っている。本件は最終的に、2012（平成24）年7月に被害生徒の遺族が同級生3人を刑事告訴し、12月に警察が当時14歳の2人（A・B）を暴行、器物損壊、窃盗の罪で書類送検し、また当時13歳の1人（C）を児童相談所に送致した。2013（平成25）年3月には、児童相談所がCのほか、13歳当時、触法行為を行っていたAを家庭裁判所に送致し、5月には地方検察庁も脅迫などの非行内容でA・Bを家庭裁判所に送致した。家庭裁判所では、2014（平成26）年3月に、A・Bのうちのいずれか一方とCを保護観察処分に、残る一人を不処分とした。

第二の事件は、2012（平成24）年6月12日に、浜松市立中学2年の男子生徒（当時13歳）が自殺した事件である⁶。本件において被害生徒は、同年4月ころより、ほぼ毎日、クラスの他の男子生徒に「死ぬ」、「うざい」、「きもい」と悪口を言われていたほか、プロレスやゲームのまねで首を絞められたり、拳で腹をたたかれたりしていた。複数の教員が計3回、プロレス技をかけられていることを目撃し、止めに入ったりもしていたものの、状況が改善されることなく、被害者の死亡にまで至っている。本件は最終的に、2013（平成25）年5月に被害生徒の遺族が警察に被害届を提出し、2014（平成26）年1月に警察によって、2012（平成24）年1～6月にかけて被害生徒に向けてエアガンを撃ったほか、自転車蹴飛ばしたり、筆箱に落書きをしたとして、暴力行為等処罰法違反で、同級生1名（当時14歳）が書類送検され、同級生8名（当時13歳）が児童相談所に送致されている。1名の送致を受けた地方検察庁は3月に同様の非行事実で家庭裁判所に送致し、12月に家庭裁判所は不処分決定を行っている。

第三の事件は、2012（平成24）年9月26日に、東京都品川区立中学1年の男子生徒（当時12歳）が自殺した事件である⁷。本件において被害生徒は、同年4月以降、「シャープペンを壊される」、「上履きを女子トイレに投げ入れられる」、「自宅付近で『学校で殺すぞ』と言われる」、「10名ほどで男子生徒を蹴る」、「すれちがいざまに殴る・ぶつかる」、「靴下をぶつける」、「転がせる」などの暴行や、「バイ菌扱いする」、「他人が被害生徒と会話しないよう諭す」といった行為を受けていた。4・5月の時点で数度「シャープペンがなくなった・壊された」という相談を担任教諭が受けていたり、蹴られているところを目撃していたものの、状況は改善しなかった。9月5日に品川区教育委員会では、大

津市立中学校の自殺事件などを踏まえて、区内全教職員向けの研修会を開催し、そこでは、「あくまで最終手段」としながらも出席停止制度の積極的運用を求める「いじめ防止に関する手引書」を配布したりもしていたが、当該制度が活用されることはなく被害者の死亡にまで至っている。本件は最終的に、2013（平成25）年1月に被害生徒の遺族が被害届を提出し、7月に警察は児童相談所に対して、暴行の非行事実で同級生だった少年（当時13歳）を送致し、当時13～14歳だった少年5人を通告する方針を固めた。

第四の事件は、2013（平成25）年4月10日に、河原町立中学2年の男子生徒（当時13歳）が自殺した事件である⁸。本件において被害生徒は、中学入学以降、「柔道技で倒される」、「肩をパンチされたり、頬や背中を叩かれる」、「部活道具やかまぼを隠される」、「帰り道、遠回りをさせられる」、「荷物を持たされる」といった行為を受けていた。帰宅時間が遅くなって保護者から学校に電話相談が2度あったり、自殺前日の被害生徒からの提出物の一言欄に悩みに関する相談が記載されていたりしたもの、状況は改善することなく、被害者の死亡に至っている。本件は最終的に、2013（平成25）年5月に同校が同級生の男子生徒3人（いずれも13歳）に訓告を行うほか、6月に警察によって、2月下旬の昼に体育館で被害生徒を壁に押しつけてシャツをまくり上げ、画用紙を丸めた紙筒で5～10分間にわたり背中を殴打したとする暴行の非行事実などで児童相談所に送致されている。児童相談所は6・7月に家庭裁判所に3名を送致したものの、7月下旬には家庭裁判所が児童福祉法上の措置が適当として全員を児童相談所に送致し返している。

以上、いくつかの事件を確認してきた。これらの共通点はいくつかあるが、連携の時間軸との関係でここでは一つ指摘したい。それは、被害者の死亡以前から加害者の問題行動は積み重なっており、被害者が死亡してから他の機関・団体との連携がなされているという事実である。これらの事件では、被害者の死亡前までは学内の生徒指導に終始し、被害者の死亡後に警察が関与し、主たる対応を関係機関に委ねるなど「緊急時の連携」が図られている。「緊急時の連携」を図る基準を被害者の死亡とするのも一つの基準と言えるかもしれないが、それでは、被害者はもちろんのこと、被害者を死に至らせた加害者、被害者の死に直面する他の児童生徒、それら児童生徒を守れなかった学校、保護者、地域社会などに重大な影響を及ぼすことになってしまう。この判断基準をどのようにすべきか、次項でさらに検討したい。

（3）問題点の検討

前述のとおり、文部科学省等は「日々の連携」と「緊急時の連携」とに分類をしている。これを概括的に述べれば、「日々の連携」とは個々の問題行動の対応策より、非行防止教室の実施、対応マニュアルの策定、研修会の開催など主に学校全体に関することである。その一方、「緊急時の連携」は、「学校だけでは解決が困難な問題行動等」というように、事態が既に深刻化している個別の問題行動の連

携方策に関することといえるであろう。

前項でみたような問題行動が積み重なっている事件の場合、いつの時点から「緊急時の連携」をとるべきかの判断は困難を極める。他の機関・団体と連携する際は、事件の各登場人物の状況や自分たちが行っている生徒指導の効果はもちろんのこと、さらには他の機関・団体の業務内容やそのときどきの状況も正確に把握しなければならない。正直なところ、判断基準に画一的なものではなく、個別ケース毎に判断していくしかずい。この判断を、現に対応している学校だけで行うのは至難である。

そこで、当該判断を学校単体で行うのではなく、より多角的に行えるよう、個々の問題行動に対しても「緊急時の連携」だけでなく「日々の連携」を行うことが求められるのではないだろうか。まだ「学校だけでは解決が困難な問題行動等」までではなく、学校だけで引き続き対応できると学校自らが判断していても、当該時点で情報を共有しておくことにより、その判断が他の機関・団体からみても適切なものであるのかを多角的に検討し、必要があれば是正できるようになる。情報を共有しながらも学校だけで対応するのと、情報を共有せずに学校だけで対応するのとでは、大きな違いがある。

また、必要とあれば、当該時点からも他の機関・団体が対応に関与することもできる。「問題行動のある児童生徒」は、場合によっては、警察職員による「補導」（少年警察行政システム）の対象である「不良行為少年」とも、児童相談所等による「措置」（児童福祉行政システム）の対象である「要保護児童」とも、あるいは警察官が「保護処分」（少年保護司法システム）に向けて認知する「非行少年」とも定義付けを行うことは可能である。もちろん、別稿でも論じたように、それらには役割分担があり、どのような場合でも適用できるわけではない。ただ実際、前項のどの事件においても、加害者は最終的に「非行少年」や「要保護児童」と定義付けがなされている上、それらは「殺人」や「傷害致死」ではなく、「暴行」や「器物損壊」などで定義付けがなされている。つまり、事後的な評価だが、被害者の死亡前でも、他の機関・団体に関与できたかもしれない、連携を図っていれば被害者の死は防げたかもしれない。学校だけでの対応も重要であるが、他の機関・団体に関与することでそこに新たな風が入り、事態が好転することは大いにあるのである。

もちろん、他の機関・団体と多角的に検討したからといって、また連携を行ったからといって、判断を誤ったり、事態が改善しないこともある。多機関・団体連携は決して「万能薬」ではない。ただ、少しでもより良い対応策を目指し、多機関・団体が協力して多角的に検討するそのプロセスが大事なのであり、その蓄積により、各機関・団体の対応力も連携のあり方も向上していくのではないであろうか。

【Ⅲ】多機関・団体連携の空間軸的考察

これまでの検討では、時間軸に焦点を当てて考察を行ってきた。ここでは、問題行動発生前の「日々

の連携」と、学校だけでは解決が困難な問題行動等が発生した場合の「緊急時の連携」との間に、個別の問題行動に対する「日々の連携」もあるという三段階構造を確認した。そして、この段階での連携により、当該問題行動の対応を多角的に検討ができる上、必要があれば他の機関・団体も対応に関与できることを確認した。

そこで次に、連携が重要であるものの、では、どのような連携方策が考えられるのかを確認する必要がある。この点、文部科学省では、「問題行動に関する情報の交換」が中心である「情報連携」と、それを超えて、「互いに意思の疎通を図り、自らの役割を果たしつつネットワークとして一体的な対応を行う」「行動連携」までが必要であると指摘しているものの¹⁰、その連携方策についてはこれまであまり整理が行われてこなかったように思われる。そもそも「連携」と一口に言っても、その方策は多様な上、そうそう容易なものでもない。

これらを踏まえ、本章からは、多機関・団体連携の空間軸的考察として、連携の類型化を行いたい。具体的には、連携の基本となる「会議体型連携」と、それを補完・代替する「非会議体型連携」とがあることを確認する。

（1）連携方策の類型化

1. 会議体型連携 他の機関・団体との連携といっても、まずどのような機関・団体が存在し、それらがどのような業務内容を担っているのか、問題行動に対してどのような対応をとれるのかについて、一般論として、また個別ケースごとに把握する必要がある。また、個別ケースでは、実際に連携が始動した後でも、当初の予測どおりに各機関・団体が機能しているか、あるいは機能していない場合はどのような点を調整すべきかなどを随時協議し、その結果を次の行動に反映させていかなければならない。したがって、それを実現する連携方策が必要であり、その基本のものとして、関係者で集って協議する「会議体型連携」が存在する。

会議体型連携には、携わる者の役職・範囲等によって、3つのレベルに分類が可能だが、個別の問題行動に対する日々の連携としては「個別ケースレベル」のものがある。これには、実務上、必要に応じて随時、当該ケースの担当者が集って行う各種打ち合わせのほか、文部科学省等が推奨する「サポートチーム」¹¹で会議を行う場合などが該当する。このレベルのものは、開催頻度も出席者もケース毎に異なり、画一的ではないが、第一線の者が集うので、最も具体的に個別ケースについて検討することが可能である。

これに対し、上記の個別ケースの担当者を指揮・監督する者たちなどで実施するものとして「実務者レベル」のものがある。「個別ケースレベル」での連携に支障が生じた際にその是正を行ったり、より広域的な情報共有を図ったりする際に必要となってくる。例としては、一警察署の管轄区域で行われる場合の「学校警察連絡協議会」¹²などが該当し、そこには、当該警察署長や少年警察部門に所属

する課長・係長などが出席するほか、各学校長や生徒指導主事などが出席することが想定される。

最後に、上記二つをより円滑に遂行できるように、あるいは後述する「非会議体型連携」を検討する際に行うものとして、「代表者・一般レベル」のものがある。これには例えば、都道府県単位、つまり教育長・教育次長や各学校長、また警察本部長・生活安全部長や各警察署長といった当該地域を管轄する各機関・団体の長などが出席する場合の「学校警察連絡協議会」や、特定の地域あるいは特定の分野別に行われる各種シンポジウム、講演会、研修会などがある。このレベルまでなると、個別の問題行動の対応についての検討は行われない。そのため、ややもすると「形骸化」と批評されがちだが、関係機関・団体の長が連携していることで、下位レベルの連携を円滑にするだけでなく、連携に対する社会的気運を高めたり、関連する条例や施策を創造する土台にもなりうる。このように、会議体型といっても多層構造になっており、レベル毎に役割が異なっている。

2. 非会議体型連携：情報交流型 以上のように、会議体型連携が基本となるが、各機関・団体は様々な業務を抱えており、人的・物的・財政的な限りのあるなかで会議体型連携をいくども実施することは容易ではない。会議体型は、顔の見える連携であったり、会議の場に赴きさえすれば迅速な情報共有・意見交換が行えたりするという利点があるが、会議の日時・場所を調整し、関係者が一つの場所に集わなければ実施できないという事情もある。

そこで、それを補完・代替する方策として、「非会議体型連携」が存在する。本稿では、「情報交流型」、「人事交流型」、「施設交流型」、並びに「行動交流型」に分類の上、それぞれがどのような方策であるのかを以下確認していきたい。

まず、情報交流型は、会議体型のように顔を突き合わせることなく、「情報」の交流をもって連携する方策である。ここで交流される「情報」には、会議体型と同様、「個別ケースレベル」、「実務者レベル」、「一般・代表者レベル」が存在するほか、学校から他の機関・団体へ発信する場合と、他の機関・団体から学校へ発信する場合とがある。どのレベルで、いずれの方向の情報交流かで得られる効果も異なってくる。

主なものとしては、まず「一般・代表者レベル」や「実務者レベル」では、学校が定期的に発行している「学校だより」のように、特定の機関・団体が発行する刊行物の交流がある。各機関・団体が自身の業務内容を紹介しているホームページを、他の機関・団体関係者が閲覧することも該当する。また、「個別ケースレベル」では、「教育委員会等と警察の間で締結した協定等」に基づき、非行少年等問題を有する児童・生徒に関する情報を学校と警察が相互に通知¹³する「学校警察連絡制度」や、実務上、電話・FAX・メール・郵便などを利用し、必要に応じて随時行われている個々のケースに関する情報交換も該当する。

なお、本方策の場合、会議体型のように顔を突き合わせているわけではないので、その短所も存在する。例えば、電話の場合、二者間が基本のため、三者間以上で交流を要する際に支障が生じる。ま

た FAX・メール・郵便などの場合、伝達方法が文章のために発信者の意図を十分に伝えきれなかったり、あるいは疑義が生じた際にすぐに確認ができなかったりするほか、誤送信や情報漏洩の危険性もある。

3. 非会議体型連携：人事交流型¹⁴ 非会議体型連携の第二類型として「人事交流型」がある。特定の人物を他の機関・団体に在籍させることにより、前任機関・団体との関係を一定程度維持することができるため、会議体型連携などを迅速に行うことが可能となる。あるいは、当該人物は前任機関・団体で得た知見やノウハウを用いながら現任機関・団体の業務にあたれるため、従来であれば他の機関・団体に問い合わせなければならなかった事項があっても、当該人物の方で対応できたりもする。機関・団体が異なれば、任命権者や雇用者・給与形態・守秘義務なども異なるため、容易に実現できないことが課題であるが、平時・緊急時ともに大きな役割を果たすことができ、得られるものも大きい。

なお、本類型には、情報交流型の情報の方向性と同じように、学校から他の機関・団体へ人事の交流が行われる場合と、他の機関・団体から学校へ人事の交流が行われる場合とがある。また、一般的に人事交流と呼ばれる「出向」や「派遣」のほか、これら二つと類似の効果を有するものとして、特定の機関・団体の「退職者の再雇用」もある。

4. 非会議体型連携：施設交流型 非会議体型連携の第三類型として「施設交流型」がある。一般的に、各機関・団体は事務所や施設をそれぞれ構えているが、物理的に離れているために、それが会議体型連携を行う上で障害となる場合もある。このようななか、そういった問題点を解消すべく、敢えて、多機関・団体を一つの施設に同居させることがある。そのことにより、平時から顔の見える関係を築け、互いの組織に対する不信感を払拭し、積極的な連携体制を構築することができるようになる¹⁵。非会議体型のなかでは、最も困難な方策だが、事務所や施設新設の際に考慮できる場合がある。

本類型の一例としては、JSPS 研究で調査を行った「東京都子供家庭総合センター」がある¹⁶。東京都では、2000（平成 12）年ころからの議論を通じて、2013（平成 25）年 2 月に、東京都教育相談センター、警視庁新宿少年センター、並びに東京都児童相談センターが同一建物に同居する「東京都子供家庭総合センター」を開設した。当時、子ども・家庭の問題が複雑化し、学校教育・少年警察・児童福祉の各機関がばらばらに対応していてもなかなか問題を解決できないことが、議会含め議論され、開設に至ったという。従来、物理的に離れていたところが併設されたことにより、お互いがよく見えるようになり、会議体型連携も行いやすくなっている。なお、ここでは、施設交流型だけでなく、警視庁から東京都児童相談センターへ現役の警察官（警部）1 名の人事交流を行ったり、東京都教育相談センターが警察官退職者 3 名を雇用するなどの人事交流型連携も行われている。

5. 非会議体型連携：行動交流型 非会議体型連携の第四類型として、「行動交流型」がある。本類型は、会議体型のように顔の見える連携ではあるものの、会議を行うのではなく、特定の「行動」

を合同で行う方策である。特定の行動をとともにすることにより、会議体型に相当するほどの情報共有等が行える場合もあるため、会議体型連携の補完・代替機能も有するが、本類型はどちらかというと会議体型連携を踏まえた実際の問題行動への対応として用いられることが多い。

JSPS 研究で解明したものとして、以下 3 つのものがある¹⁷。まず第一に、神奈川県警察に所属するスクールサポーターによる取り組みが挙げられる。ある時期、横浜市内のある中学校において、複数の生徒がグループとなって一人の生徒にいやがらせを働くほか、授業妨害や問題行動を繰り返すようになっていた。そこで、当該学校長等と当該区域を管轄する警察署に配属されたスクールサポーターとで協議を行い、スクールサポーターと少年補導員数名とで「朝のあいさつ運動」を、また PTA とも協力して校内の巡回や生徒への指導を行うようになった。それらを繰り返したことにより、校内が次第に穏やかとなり、生徒間暴力も収まり、当該生徒たちも無事卒業できたとのことである。

また、別の事例としては、横浜市立岡村中学校の取り組みがある。同中学校では、平成 10 年代半ばごろから生徒による問題行動が顕著となっていた。窓ガラスの破損行為などが目立ち、年間かなりの損害額が生じていた。そこで、区長を中心とした地域住民が立ち上がり、2008（平成 20）年に、同市の「身近な地域・元気づくりモデル事業」を活用して「滝頭地区及びその周辺地区子どもの幸せを実現する会」を発足させた。当該団体は主に地域住民で構成されており、11 の班に分かれ、教職員を側面支援する形で、校内清掃や花壇づくり、教室に入らない生徒の学習・生活支援、地域パトロールなどを実施するものである。地域住民側から学校に働きかけ、校内に新しい風が入り、その結果、教室外で怠学する生徒が少なくなったり、窓ガラスの破損行為も少なくなっていくなどし、次第に校内に落ち着きが戻ったという。

第三の事例としては、横浜市立大島中学校の取り組みがある。同中学校では、2010（平成 22）年度まで中学 2・3 年生の不良グループが日常的に問題行動を起こし、土足で校内を徘徊し、授業離脱を行い、敷地内にはゴミが散乱し、トイレや体育館裏の窓ガラスが破壊されたりしていた。そこで、警察からの度重なる働き掛けと、学校側の指導体制の刷新を受けて、2011（平成 23）年度には関係諸機関でサポートチームを結成し、各機関・団体で役割分担を図った。具体的には、学校側では対教師暴力に対しては警察に被害届を出す、「悪いことは悪い」と伝えるなど、「社会で許されないことは学校でも許されない」という毅然とした態度で応じていく指導方針を確立し、警察側では少年警察部門所属の警察職員による「朝のあいさつ運動」や校内巡回などを実施し、また地域住民側では校内清掃をしたり、学校行事の際に生徒に食べ物振る舞ったりした。それらが相乗的に機能した結果、問題行動も徐々に減少していったという。

なお、上記以外の「行動交流型」としては、学校と警察などが連携して行う「非行防止教室」、学校教員が少年鑑別所・少年院・児童福祉施設等を参観する「施設見学」、あるいは、一定期間、他の機関・団体の事務所等へ赴き、業務の補助などを行うことを通して当該機関・団体の実態を把握する「研修

なども該当する。

6. 小括 以上、学校が他の機関・団体と連携する際の方策について確認してきた。このように、多機関・団体連携といっても、その方策も役割も多様となっている。なお、ここで上記を踏まえ、いくつか小括を行いたい。

まず第一は、上記類型化はあくまでも連携方策を整理するための便宜的なものであるということである。実践の場においては、そのときどきの状況に応じて、複数の方策が連続的に行われたり、一つの方策で複数の機能を兼ねたりすることもある。ただ、特定の地域にどのような方策が存在し、どれが不足しているのかを把握したり、あるいは、新しい方策を導入する際にどのようなものが考えられるのかを検討する際に、上記類型化は有益なものとなるであろう。

第二は、一つの方策があるからといってそれだけで十分ではなく、かといって複数の方策が単に「屋上屋を架す」ように存在しているだけでは適切な連携方策にはならないということである。例えば、学校警察連絡協議会は現在、全国の小・中・高等学校の97%が加盟しているが¹⁸、多人数が参加する年1回～数回の定期開催の会議体が基本であるために、個別ケースレベルでの連携はどうしても効果を発揮しにくいし、その効果を求めるべきではない。一方で、全国67の都道府県・政令市の教育委員会のうち53組織が締結している学校警察連絡制度であれば¹⁹、個別ケースレベルでの情報共有も行えるようになる。また、「一般・代表者レベル」の会議体型連携としては、学校警察連絡協議会のほか、要保護児童対策地域協議会や子ども・若者支援地域協議会なども存在するが、主催組織が異なるだけで、顔ぶれも内容も類似のものになってしまっただけは単なる「屋上屋を架す」ことになりかねない。類似の方策があるのであれば、屋上屋を架すのではなく、それぞれの役割をできる限り明らかにし、相補的に機能するような「重層的」な連携体制を構築していく必要があるであろう。

(2) 札幌市学校教護協会での多機関・団体連携

前項において、連携方策の類型化を行ったわけだが、では、このような方策について、実践の場ではどのように構築されているのであろうか。この点について、札幌市の取り組みを、そのなかでも特に多機関・団体連携を適切に展開している「札幌市学校教護協会」に焦点を当てながら、さらに確認してみたい²⁰。

1. 概要及び歴史的経緯 まず、札幌市学校教護協会（以下、「教護協会」という。）の概要と歴史的経緯を確認する。教護協会とは、札幌市内の児童生徒の健全育成のために各種活動を行っている、市内の公立・私立の全中・高等学校が加盟する任意組織である。その活動内容は、後述するように、学校関係のみにとどまらず、他の機関・団体も巻き込んだ広範なものとなっている。

教護協会の起源は大正末期にまで遡り、1926（大正15）年にその萌芽を見、1933（昭和8）年5月に組織として確立した²¹。当時、このような団体は「保導教護団体」と言われ、全国的にも展開し

ており、本団体もその内の一つであった²²。保導教護団体とは、学校教員が校外で児童生徒を補導したり、近隣の学校や警察を始めとした関係機関・団体と情報交換を行ったりする組織である。当時の全国組織を主導した大阪府教護連盟の理事長が指摘するように、そのような団体はそれ以前からも存在していたものの、「一定の組織と、一定額の共同会計の予算をもち、殊にその中の多くのものにありては校外教護の機関として、その為の専任員を特設するといふ様な事情にまで発展し来った」²³のは大正末期及び昭和初期のころであるとされている。保導教護団体はそのころから徐々に団体数を増やし、戦前の1942（昭和17）年10月の時点では145もの団体が全国に存在していた²⁴。しかし、決戦体制を取るために組織化された学校報国団に吸収されたり、決戦下の空襲被害・学童疎開・食糧事情の逼迫で学校教育そのものが従来の態勢を維持できなくなったり、あるいは戦後の新学制施行に巻き込まれたりするなどし、その多くは消滅あるいは他の組織に発展的に解消されていったと推測される。

決戦下から戦後にかけて、このように保導教護団体が数を減らしていったわけだが、そのなかでも教護協会は脈々と存続し、戦後の1950（昭和25）年5月に、伊坂員維を理事長とし、「札幌市学校教護協会」と称して再出発を果たした²⁵。さらに、教護協会は、存続しただけでなく、戦後は戦前以上に規模を拡大し、加盟校数はもちろん、連携する機関・団体も増やしていった。連携する機関・団体は、各時代の情勢に応じて増減があるものの、主なものとしては、警察（少年サポートセンターや各警察署少年係など）、札幌市子ども未来局子どもの権利推進課少年アシストセンター（旧：札幌市青少年補導センター・札幌市少年補導センター・札幌市少年育成センター）、小学校、児童相談所、児童福祉施設、家庭裁判所、少年鑑別所、更生保護関係組織、そして民間団体などがある。

2. 個別の問題行動に対する「日々の連携」 教護協会がそれら各機関・団体とそれぞれどのような連携を行っているかを詳述することは、紙面の制約上、割愛するが、同団体は前項で確認した類型をほぼ網羅的に展開していると言える。それぞれの類型の概要を確認すると、「会議体型（一般・代表者レベル）」は、各学校長・生徒指導主事のほか、各関係機関の長などが参加し、そのときどきの非行情勢やその対策について講演や討議を行ったりする「理事幹事研修会」や「非行対策研修会」、また後述する「青少年健全育成に関わる商工会議所関係団体との懇談会」などがあり、「会議体型（実務者レベル）」は後述する「地区幹事研修会」が行われている。「非会議体型」のうち、「情報交流型」は、主に関係者の実践報告や所感をまとめた機関誌『はぐくみ』を年1回発刊し、関係機関・団体に配布している。「人事交流型」は、少年アシストセンターでの学校教員退職者の再雇用などがある²⁶。また、「行動交流型」としては、学校教員等が児童相談所・児童自立支援施設・少年院等を訪問する「施設見学研修」や後述する「巡視活動」が行われている。なお、「施設交流型」は、戦前や昭和中期まで行われていた各種機関・団体との事務所の併設であるが、現在は行われていない。

このように教護協会は様々な方策を用いて多機関・団体連携を展開しているが、個別の問題行動に対する「日々の連携」という観点から見た場合、特にその効果を発揮しているものとしては、「会議体

型（実務者レベル）」の「地区幹事研修会」と、「行動交流型」の「巡視活動」を挙げることができる。

「地区幹事研修会」とは、全11地区²⁷⁾に分かれ地区毎に年5回程度定期的に開催しているものである。当該研修会には、各地域の状況に応じながら、小・中・高等学校の学校長や生徒指導主事、少年サポートセンター職員、警察署警察官、少年アシストセンターや各区役所地域振興課等に配属されている少年育成指導員、児童相談所職員、少年鑑別所職員、保護司といった現場の第一線の者が参加している。そこでは、各中・高等学校から、現に対応している、けんか、器物損壊、対教師暴力、いじめ、LINE や twitter を始めとしたスマートフォン利用上のトラブル、不登校、深夜徘徊、無断外泊、飲酒、喫煙などの問題行動についての報告がなされるほか、また、警察官や少年補導職員などによる街頭補導、少年育成指導員による巡回指導、児童相談所による一時保護の状況なども報告がなされている。学校や関係機関は、各組織が持ち寄った情報の共有を図るとともに、その後の対応方針について参加者全体で多角的な検討を行えるようになっていく。

次に、「巡視活動」であるが、教護協会では所属の学校教員が、繁華街・商業施設・公園等において、状況に応じて児童生徒への声掛けを行ったりしながら、それらの者の態様の視察を行っている。これには、学校教員のみで行うもの（普通巡視）もあるが、警察官、少年補導職員、少年育成指導員などと合同で行うもの（合同巡視・常任幹事特別巡視・常任理事特別視察）も存在する。巡視活動を合同で行うことにより、地域社会での児童生徒の問題行動の状況を間近に視ながら情報の共有を図ったり、その後の対応策を検討できるようになっている。実際、地区幹事研修会を行った後に巡視活動も行い、さらにそれらを踏まえてその次の研修会を開催するというようなサイクルとなっている。

なお、教護協会では特に近年、関係機関だけでなく民間団体との連携も行うようになっていく²⁸⁾。数年前ころ、ゲームセンターといったアミューズメント施設やカラオケボックスなどで、各学校の校則に反した利用や不健全性行為などを行う児童生徒がいる一方、教護協会の活動について店舗側の理解が得られず、当該店舗などへの巡視活動がなかなか行えないという状況が生じていた。そこで、2011

（平成23）年度から、それら関係団体にも明るい当時の教育次長の協力も得ながら、札幌商工会議所を始めとした各業界団体、具体的には、北海道カラオケボックス協会、北海道ビリヤード協会、北海道ボウリング場協会、北海道アミューズメント施設営業者協会、札幌狸小路商店街振興組合、北海道社交飲食生活衛生同業組合、北海道興業生活衛生同業組合（映画）などとの「会議体型（一般・代表者レベル）」の連携を展開するようになった。本連携は「青少年健全育成に関わる商工会議所関係団体との懇談会」と呼ばれ、年1回、学校教員や上記各業界団体関係者のほか、札幌市教育委員会関係者、少年サポートセンター職員、少年育成指導員などが参加しながら開催している。これまで相互にあまり交流がなかったことを踏まえ、そこでは、相互の業務内容について理解を促進するとともに、今後より一層連携を強化していくための連携方策などを協議している。実際、この方策を行うようになったことにより、アミューズメント施設やカラオケボックスなどでの巡視活動がやりやすくなったほか、

業界団体側からも意見や情報を提供してもらって児童生徒の実際のそれら施設の利用状況を踏まえた生徒指導体制を構築したり、あるいは不適切な巡視活動が行われた場合にそれを改めたりすることができるようになってきているという²⁰。

3. 小括 前項までで、教護協会の概要及び歴史的経緯のほか、教護協会での個別の問題行動に対する「日々の連携」がどのようにになっているかを確認してきた。一般・代表者レベルでの「会議体型」（各種研修会）、「情報交流型」（『はぐくみ』の発刊・配布）、「人事交流型」（少年アシストセンターでの再雇用）、「行動交流型」（巡視活動や施設見学研修など）により、組織同士の連携を深め、また、実務者レベルでの「会議体型」（地区幹事研修会）により、個別ケースの対処方策を多角的に検討できるようになっている。重大な加害・被害発生後ではなく、それ以前から個別の問題行動に対して「日々の連携」を行うことにより、それ以上の深刻化の防止に大きく貢献している。さらに、「行動交流型」（巡視活動）で問題が生じた際に、代表者レベルの「会議体型」（青少年健全育成に関わる商工会議所関係団体との懇談会）でその問題点を解消するなど、それぞれの連携方策が役割分担をし、相補的に機能している。これはまさに屋上屋を架す連携ではなく、「重層的」な連携方策と言えるであろう。

【Ⅳ】おわりに

以上、学校と他の機関・団体との連携を中心としながら、少年非行に対応するための多機関・団体連携のあり方を検討してきた。本稿をととして、第一に、時間軸的な考察として、個別の問題行動に対しても「緊急時の連携」だけでなく「日々の連携」も重要であることを確認した。第二に、空間軸的な考察として、連携方策も、「会議体型」と「非会議体型」、さらに後者には「情報交流型」、「人事交流型」、「施設交流型」、「行動交流型」があり、それらが教護協会などでは、重層的に構築され、的確に運用されていることが判明した。

なお、連携方策は重層的に構築されていることが望ましいが、人的・物的・財政的な限りがあるなかで、新しい方策を構築することは容易ではない。また、新しい方策の構築に気を取られ、内実の伴わないものや、屋上屋を架すようなものであったりしてはならない。一方、教護協会の取り組みから窺えるように、各地域にはそれぞれの実情に応じながら、程度の差があるものの、既に様々な連携方策が存在していることもまた事実である。全国的に運用されている仕組みを利用しているところや、当該地域で独自の仕組みを構築しているところもある。そのため、各地域の歴史的・社会的・経済的な事情を捨象し、十把一絡げに論じることは妥当ではない。教護協会が重層的に機能しているからといって、他の地域に「移植」させることなどできるものではない。前章で確認したように、戦前から続く長い歴史のなかで地域に根付いているからこそ、教護協会は札幌市において大きな役割を果たしているのである。

また、連携のあり方を考察する際、「結局は人」と言われるように、それを適切に運用できる人物についても着目していかなければならない。例えば、学校警察連絡制度が締結されても、制度が運用されなかったり、交流された情報がそれぞれの組織で適切に利用されなければ、当該方策も有名無実ならぬ無名無実なものとなってしまうかもしれない。あるところには情報が伝達されていたのに、それが必要な組織にまで到達していなかったということはよくあることである。仕組みを適切に運用できる連携の要となる人物の発掘は困難を極める。そういった人物が自ずから生じてくる場合もあるが、そのみに期待するわけにはいかず、人物の育成は必要である。ただし、誰しもが担えるわけではなく、人格的要素も加味しなければならぬであろう。こういったことに向かない人物と、向く人物というものは、やはり存在する。そして何より、要となる人物には、子どもの健全育成に対する情熱は必須である。各組織においては、それらを加味しながら的確な人物を選定し、人事交流型連携を行うことなども通して、中長期的な視野からその候補者を意図的・計画的に育成していくことが課題となるであろう³⁰。

¹ 石川正興編著『子どもを犯罪から守るための多機関連携の現状と課題—北九州市・札幌市・横浜市の三政令市における機関連携をもとに—』（成文堂、2013年）。

² 拙稿「触法少年に対する重層的な健全育成化システムの考察—学校教育行政システムにおける基本的な対応方法を中心として—」早稲田大学大学院法研論集153号（2015年）157頁以下。

³ 拙稿・前掲注（2）164-166頁。

⁴ この枠組みは、2013（平成25）年1月に同センターが公表した『生徒指導リーフ〔Leaf.12・学校と警察等との連携〕』においても踏襲されている。

⁵ 大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会「調査報告書」（2013年1月31日）のほか、加藤明子＝村山豪「大津・中2自殺：父親、同級生らを今夕告訴 容疑疑らず」（毎日新聞、2012年7月18日）、「大津いじめ、書類送検 同級生2人、暴行容疑」（朝日新聞、2012年12月28日）、石川勝義「大津・中2自殺：同級生2人、家裁送致 生徒への暴行で—児童相談所」（毎日新聞、2013年3月29日）、「大津・中2自殺：元同級生2人を家裁に送致」（毎日新聞、2013年5月25日）、村松洋＝田中将隆＝石川勝義「大津・中2自殺：元同級生2人、保護観察 1人は不処分一家裁発表」（毎日新聞、2014年3月19日）、服部陽「大津・中2自殺：2少年抗告棄却—大阪高裁」（毎日新聞、2014年11月29日）などを参照。なお、本件の認定された加害行為は多岐に渡り、全てを列挙することはできないため、ここではそのうちの一部を列挙した。

⁶ 高橋龍介「浜松・中2転落死：父親が報告を評価 第三者委のいじめ認定で」（毎日新聞、2012年12月20日）、「[見逃されたいじめ]（上）『プロレスごっこ』教員軽視（連載）」（読売新聞、2012年12月26日）、沢田均「浜松・中2転落死：父親、いじめで被害届提出」（毎日新聞、2013年6月7日）、「いじめ自殺書類送検 遺族「受け入れるしかない」」（読売新聞、2014年1月16日）、荒木涼子「浜松・中2転落死：同級生を書類送検 いじめ解決、努力を 学校に遺族訴え」（毎日新聞、2014年1月16日）、「浜松いじめ自殺 少年を家裁送致」（読売新聞、2014年4月1日）、「浜松の中学 いじめ自殺 家裁、少年を不処分」（読売新聞、2014年12月23日）などを参照。

⁷ 「いじめた側 出席停止 品川区『あくまで最終手段』」（読売新聞、2012年9月6日）、黒田阿紗子＝大沢瑞季＝斎藤有香「自殺：中1、いじめ苦？ 校長『原因の可能性高い』」（毎日新聞、2012年9

月 29 日)、「品川区中 1 いじめ自殺 調査委が『人権感覚の欠如』指摘」(不登校新聞, 2012 年 11 月 27 日), 黒田阿弥子「東京・品川の中 1 いじめ自殺:同級生を児相送致 暴行の非行内容」(毎日新聞, 2013 年 7 月 12 日)のほか、品川区 HP「区立幼小中学校の全教職員を対象に『いじめ防止に関する臨時研修会』を実施」<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/hp/page000017600/hpg000017574.htm> (2015 年 6 月 22 日最終閲覧)などを参照。

⁸ 湯河原町湯河原中学校支援対策本部「調査報告書」(2013 年 7 月 29 日)や湯河原町いじめに関する調査委員会「調査報告書・答申書」(2014 年 3 月 2 日)のほか、澤晴夫「湯河原中の男子生徒自殺:生徒 3 人を『訓告』 自殺生徒への暴力認める」(毎日新聞, 2013 年 6 月 1 日), 宇多川はるか「神奈川・湯河原中の男子生徒自殺:中 2 いじめ自殺, 3 人を児相送致」(毎日新聞, 2013 年 6 月 11 日), 「湯河原中 2 自殺, 生徒 3 人追送致 暴行 5 件の非行内容」(朝日新聞, 2013 年 6 月 22 日), 「少年 2 人を家裁送致 湯河原中 2 自殺」(朝日新聞, 2013 年 6 月 29 日), 「湯河原中の男子生徒自殺:暴行で男子生徒 2 人を家裁送致」(毎日新聞, 2013 年 6 月 30 日), 「少年 1 人をさらに家裁送致 湯河原中 2 自殺」(朝日新聞, 2013 年 7 月 4 日), 飯田憲「湯河原中の男子生徒自殺:暴行の 3 少年, 児相に送致」(毎日新聞, 2013 年 7 月 26 日)などを参照。

⁹ 拙稿・前掲注 (2) 148-157 頁参照。各システムの役割分担を概観すると, 学校教育行政システムは全国民を対象とした「社会化のシステム」であり, 脱社会化しそうな者への対応もするが, それを専門としているわけではない。逆に, 児童福祉行政システムと少年保護司法システムは「再社会化のシステム」であり, 学校教育行政システムから逸脱してしまった者への対応を専門とする。ただし, これらのうちでも, 少年保護司法システム (及びその先にある少年刑事司法システム) は強制力をもって働き掛けることを基本とするため, 発動が強制的であるほか, 非行事実の認定が証拠に基づいて厳格に行われるなど, その運用は特に慎重になされる。なお, 上記拙稿では論じなかったが, 少年警察行政システムは, これら「社会化のシステム」と「再社会化のシステム」の中間に位置するものである。本システムでの働き掛けは少年や保護者の同意を必要とするほか, 少年の身柄を置く施設も権限も有するわけではないので, 単独での対応はできず, 他のシステムに対して補完的に作動するものであるが, 反社会的傾向のある少年への対応に精通した警察官や少年補導職員が主体であるため, 的確に作用すれば大きな役割を果たす。

¹⁰ 国立教育政策研究所生徒指導研究センター『生徒指導資料 [第 4 集・学校と関係機関等との連携]』(2011 年) 3 頁。

¹¹ 「サポートチーム」とは, 1996 (平成 8) 年に北海道警察が中心となって設けたのが発端であり, 個々の少年の問題状況に応じた多様な支援のために, 関係機関の担当者が結成するものである。これは, 2001 (平成 13) 年の「少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議」による報告書のほか, 2003 (平成 15) 年 12 月や 2008 (平成 20) 年 12 月の「青少年育成施策大綱」や 2004 (平成 16) 年 9 月の少年非行対策課長会議などでも指摘されている (石川・前掲注 (1) 349 頁)。

¹² 1963 (昭和 38) 年 10 月 10 日付の警察庁保安局長「少年非行防止における警察と学校との連絡強化について」及び同日付文部省初等中等教育局長通知「青少年非行防止に関する学校と警察との連絡について」によって制度化されたものである。2014 (平成 26) 年 4 月現在, 警察署の管轄区域や市町村の区域を単位に, 全国で約 2,700 の協議会が設けられている (国家公安委員会・警察庁編『平成 26 年版 警察白書』(ぎょうせい, 2014 年) 103 頁)。

¹³ 国家公安委員会・警察庁編・前掲注 (12) 103 頁。なお, 本制度は 2009 (平成 21) 年 7 月から全都道府県で実施されているが, 詳細については, 中村徹「少年非行防止のための諸制度の沿革 (中)」警察学論集 65 巻 6 号 (2012 年) 141 頁を参照。

¹⁴ 本項目は, 石川・前掲注 (1) 198-226・354-355 頁などを参考にした。

¹⁵ 石川・前掲注 (1) 318 頁。

¹⁶ JST 研究については、石川・前掲注 (1) 202-205 頁などを参照。本稿では、JSPS 研究での調査結果を取り上げるが、JSPS 研究では、2013 (平成 25) 年 3 月 5 日に東京都子供家庭総合センターを訪問の上、同センターの関係者とともに WIPSS 科研費共同研究東京部会 (第 1 回) を開催した。

¹⁷ 神奈川県警察警察署スクールサポーター「神奈川県内におけるスクールサポーターの活動の現状と課題」早稲田大学社会安全政策研究所紀要 6 号 (2014 年) 105 頁以下のほか、2012 (平成 24) 年 9 月 28 日の WIPSS 科研費共同研究神奈川部会 (第 1 回)、及び同年 11 月 16 日の WIPSS 科研費共同研究神奈川部会 (第 2 回) での関係者の報告による。

¹⁸ 三木陽介「川崎・中 1 殺害：学校と警察連携調査へ」文科省 (毎日新聞、2015 年 3 月 10 日)。

¹⁹ 三木陽介＝斎川瞳「非行情報共有：警察と協定、53 教委 中 1 殺害の川崎は未締結」 (毎日新聞、2015 年 3 月 14 日)。

²⁰ 札幌市学校教護協会を取り上げた資料としては、同団体が 1951 (昭和 26) 年に以降ほぼ毎年発行している機関誌『はぐくみ』のほか、石川・前掲注 (1)、山平慧隆「札幌市学校教護協会について」教育新潮 8 巻 6 号 (1956 年) 34-38 頁、工藤英一「札幌市に於ける少年問題と札幌市学校教護協会」青少年問題 4 巻 10 号 (1957 年) 60-64 頁、札幌市教育委員会編『新札幌市史 (第 5 巻上)』 (札幌市、2002 年) 775 頁、山崎長吉『札幌教育史 [下巻]』 (第一法規出版、1997 年) 231・470・740 頁などがある。

²¹ 当時の組織名称としては、「札幌市内中等学校校外教護協会」 (島田牛稚『校外教護事業に関する研究』 (1934 年) 108 頁)、「札幌市中等学校校外教護協会」 (大阪府教護連盟『教護パンフレット 46』最近に於ける校外教護運動の概況』 (1934 年) 8 頁)、「札幌市学校教護連盟」 (手島誠一郎「札幌市学校教護会のあらまし：設立と活動」はぐくみ 1 号 (1951 年) 6 頁)、「札幌市学校校外教護協会」 (札幌市学校教護協会「札幌市学校教護協会の沿革」はぐくみ 9 号 (1960 年) 68 頁)、「札幌市学校校外教護連盟」 (山崎・前掲注 (20) 231 頁) と諸説ある。

²² 大正末期及び昭和初期の「保導教護団体」の全国的な展開の詳細については、鳥居和代『青少年の逸脱をめぐる教育史－「処罰」と「教育」の関係』 (不二出版、2006 年) 105 頁以下を参照。なお、鳥居准教授は、「校外教護・保導機関」と呼称しているが、当時、「全国保導教護団体連合会」といった全国組織があったことも踏まえ、本稿ではこれらを「保導教護団体」と呼称することとする。

²³ 島田牛稚『校外教護事業に関する研究』 (1934 年) 93-94 頁。

²⁴ 全国保導教護団体連合会『全国保導教護団体一覧』 (全国保導教護団体連合会、1942 年)。

²⁵ 伊坂員維「発刊のことば」はぐくみ 1 号 (1951 年) 3 頁。もっとも、1942 (昭和 17) 年 10 月の時点で既に「札幌市学校教護協会」という名称が使用されている (全国保導教護団体連合会・前掲注 (24) 2 頁)。

²⁶ 「人事交流型」については、元警察官の再雇用が、現在も行われていないものの、戦前及び戦後直後までは行われていた。具体的には、1933 (平成 8) 年 5 月から 1965 (昭和 40) 年 5 月まで、特に、そのうちの 1942 (昭和 17) 年 10 月から 1948 (昭和 23) 年 5 月までは 2 名体制でもって、元警察官を専任主事として任命していた。専任主事として採用された元警察官は累計 4 名であり、とある専任主事の述懐には、「警察の方との連絡は私がやったものです」 (札幌市学校教護協会『はぐくみ [第 10 号]』 (1961 年) 58 頁) といったことがあるように、少年サポートセンターやスクールサポーター制度などもない当時、警察と教護協会の橋渡し役に大きく貢献していた。

²⁷ 札幌市の行政区は 10 区であるが、北区のみ北地区と南地区とに分かれて研修会を行ったりすることもあるため、教護協会としては 11 地区となっている。

²⁸ 以下の記述は、2014 (平成 26) 年 2 月及び 7 月に JSPS 研究の一環で行った教護協会関係者への聞き取り調査などによる。

²⁹ 本連携方策の効果は、教護協会だけでなく、少年育成指導員などにも及ぶようになっている。例え

ば、少年育成指導員の活動内容の記録を見ると、「不健全娯楽」や「不健全性行為」に関する指導数値が飛躍的に伸びている。「不健全娯楽」の場合、2010（平成22）年度は2,236件であったが、2011

（平成23）・2012（平成24）年度は4,000件を超え、また「不健全性行為」も、2010（平成22）年度は19件であったが、2011（平成23）年度は60件・2012（平成24）年度は80件となっている（札幌市子ども未来局子ども育成部子ども企画課が毎年発行している『札幌市子ども未来局事業概要』を参照）。

³⁰ 連携の要となる人物の意図的・計画的な育成の必要性の指摘については、石川・前掲注(1) 203-204頁を参照。