

学校保健法等の一部を改正する法律案

～子どもの健康・安全に係る規定の整備～

文教科学委員会調査室 はやし 林 すすむ 晋

社会状況や生活スタイルの変化により、子どもの心の健康や生活習慣に係る問題、また、子どもを標的とした事件の発生など、子どもの健康・安全に係る課題が多く指摘されている。学校における健康・安全に係る指導の充実により子ども自身が知識や対応力を培うとともに、多くの子どもが長い時間を過ごす学校という場で、健康・安全な環境を確保することが求められている。

中央教育審議会は平成 19 年 3 月の諮問を受け、スポーツ・青少年分科会学校健康・安全部会における議論を経て、平成 20 年 1 月、「子どもの心身の健康を守り、安全・安心を確保するために学校全体としての取組を進めるための方策について」(以下「中教審答申」という。)を答申した。学校保健、学校における食育及び学校安全について、現在の課題を踏まえた取組方策とともに、学校の環境衛生や給食実施等に係る国の基準策定、学校施設や通学路での子どもの安全を図るための点検実施と対処要領策定、保健指導や食育の充実のための養護教諭、栄養教諭の役割等を学校保健法及び学校給食法に位置付けることを提言している。本法律案は、中教審答申を受け、2 月 29 日に国会に提出された。

1. 法律案の概要

(1) 学校保健法の一部改正

学校保健法については、事故等(事故、加害行為、災害)への学校の対応等の規定を加えるとともに、法律名を「学校保健安全法」に改め、本法が学校保健と学校安全に関する法律であることを明確にした。

国及び地方公共団体に対しては、各学校における保健及び安全に係る取組が確実かつ効果的に実施されるよう、連携して必要な施策を講ずることを努力義務とし、学校設置者は、学校保健、学校安全に係る各学校の施設設備、管理運営体制の整備充実等の措置を講ずるよう努めるものとしている。

また、現行法では各学校において学校保健安全計画を策定、実施する旨規定されているが、学校保健、学校安全それぞれについて計画を策定、実施することとしている。

ア 学校保健に関する新たな規定

国(文部科学大臣)が学校の環境衛生に係る基準(学校環境衛生基準)を定めることとし、学校は国の基準に照らして適切な環境の維持に努めることとされた。現在、学校環境衛生の基準は局長通知で示されているが、法改正後には告示とする予定である。

また、現行法でも規定されている児童生徒等の健康相談の実施に加えて、「保健指導」の実施が規定された。この保健指導は、養護教諭その他の職員が相互に連携して、健康

相談や日常的な観察により、児童生徒等の心身の状況を把握し、当該児童生徒等やその保護者に対して指導、助言を行うこととしている。従来、学校現場で実施されてきたことを法律上明記したものであるが、その担い手は養護教諭を始め、担任、学校医等が連携し、職員全体として取り組むべきことを明確にしたものである。

なお、健康相談、保健指導の実施に当たっては、地域の医療機関等と連携を図るよう努める旨を規定した。

イ 学校安全に関する規定

学校安全に関しては、児童生徒等の安全確保のため、学校設置者の責務、学校における取組、地域の関係機関・団体との連携等についての規定を整備することとしている。

学校設置者は、学校施設内での事故等により生ずる危険の未然防止と事故等により児童生徒等に危害が生じた場合に適切に対処できるよう、学校の施設設備、管理運営体制の整備充実等の必要な措置を講ずるよう努めることとし、学校においては、学校の施設設備の安全点検とともに、通学路や日常生活での安全指導等、学校安全に係る事項について計画を策定、実施することを義務付けている。

さらに、学校においては、事故等により児童生徒等に危害が生じた場合に、職員がとるべき具体的内容と手順を定めた対処要領（危険等発生時対処要領）を作成することとした。直接事故等の被害に遭った児童生徒等及び事故等によりPTSD等心身の健康に影響を受けた児童生徒等、教職員、保護者などの心身の健康の回復のために、学校が地域の医療機関と連携するなどして必要な支援を行うこととしている。

なお、学校安全に関しても、地域の警察署等の関係機関、地域の安全活動を行うボランティア団体や地域住民との連携を図るよう努める旨を規定している。

(2) 学校給食法の一部改正

学校給食法については、食育基本法の制定など近年重視されてきた食育の観点を踏まえた学校給食の目的・目標の見直し、学校給食を活用した食に関する指導の推進などを規定するとともに、学校給食の実施及び衛生管理について、国が基準を定めることを法律に明記した。

昭和29年に制定された現行法では、法律の目的で、学校給食が「国民の食生活の改善に寄与するもの」とされているが、改正案では、「食に関する正しい知識と適切な判断力を養う上で重要な役割を果たすもの」とされ、現代の児童生徒の食をめぐる状況の変化や食生活・食習慣の改善の必要性を踏まえたものとなっている。

学校給食の目標については、食育基本法の制定、教育基本法と学校教育法の改正における教育目標の見直しを踏まえ、食育の観点から「協同の精神」、「生命及び自然を尊重する精神」、「環境の保全に寄与する態度」、「勤労を重んずる態度」を養うこと、我が国や地域の伝統的な食文化への理解などの項目が加わっている。

ア 国の定める基準

改正案では、学校給食の実施（必要な栄養量その他給食の内容等）及び衛生管理（必要な施設及び設備の整備及び管理、調理過程の衛生管理等）に係る基準（学校給食実施基準及び学校給食衛生管理基準）を国（文部科学大臣）が定めることとし、学校給食を

実施する学校設置者は、国の基準に照らして適切な実施、衛生管理に努めることとされた。現行では、学校給食の実施基準は告示、衛生管理の基準は局長通知となっているが、法改正後はいずれも告示とする予定である。

イ 学校給食を活用した食に関する指導

学校給食を活用した食に関する指導は、栄養教諭が実践的な指導を行うことを明記するとともに、食に関する指導が、給食の時間のみならず様々な教科に関連して行われることを踏まえ、校長に指導の全体的な計画作成と必要な措置を講ずることを求めている。

また、栄養教諭が食に関する指導を行う際には、学校給食への地場産物活用、地域の食文化や食に係る産業、自然環境への理解増進を図るよう努めることを規定している。なお、本改正案の施行は平成 21 年 4 月 1 日となっている。

2. 主な課題

(1) 地域との連携

改正案では、保健、安全、給食について、学校が地域と連携を図る旨が規定された。地域によって、求められる取組や協力体制は一様ではないが、子どもが安全・安心な環境で学校に通うためには、保護者や地域の連携協力が不可欠であることを関係者に十分理解してもらう必要がある。日々の子どもの生活習慣の改善や通学路など学校周辺の治安を守ることは、学校任せにできる事柄ではなく、PTA や学校運営協議会などの既存の枠組みや平成 20 年度に新設された学校地域支援本部などを活用し、いかに保護者や地域を巻き込んだ取組を実施できるか、意欲を持って取り組んでくれる地域住民を増やすことができるかが重要となろう。

なお、中教審答申では、学校保健や食育の推進について、教育委員会を中心に関係者・機関が連携した組織の設置を提言し、平成 20 年度は委託事業として地域連携に係る取組が予定されている。各学校現場での取組のサポートや参考となる情報発信が効果的に行われることも必要である。

(2) 養護教諭、栄養教諭の役割と配置

中教審答申では、保健、食育について、養護教諭、栄養教諭の役割を法律上明確にすべきとし、改正案にはそれぞれの職名が具体的な職務内容とともに明記された。

学校保健に関しては、これまで学校医等の役割とされてきた子どもの健康相談や保健指導の実施に養護教諭が携わることが法律上も明確となり、養護教諭が学校保健活動の中核として、その能力を発揮できる校内体制の確立が求められる。学校保健における養護教諭の役割をより重視するのであれば、今後は、養護教諭が未配置の小規模小中学校への配置達成や、配置が任意である幼稚園、高等学校への配置義務付け、子どものメンタルヘルスやアレルギー疾患など近年の新たな課題にも対応できるよう、養護教諭の複数配置の拡充など量的な充実も必要となろう。

また、養護教諭は大部分が一人配置であるため、OJT による日常的な研さんを積むことが難しい。中教審答申で指摘された、教育公務員特例法上の初任者研修の対象とするなどの研修充実策は本改正案で規定されなかったが、平成 20 年度予算では、経験の浅い養護

教諭配置校や養護教諭未配置校に、退職養護教諭を「スクールヘルスリーダー」として派遣する事業が予定されており、ベテランの知識・経験の伝授や活用が期待されている。

一方で、栄養教諭が行う食に関する指導については、栄養教諭の配置の現状から見て¹、学校での食育推進にどれだけの役割を發揮できるのか疑問が残る。食に関する指導は給食の時間に限らず、各教科の中で関連付けて実施されるものではあるが、専門性を有する教育職を設けながら配置が進まない状況は、制度創設時の国会審議でも懸念されていた²。栄養教諭が未配置の地域や給食センターに配置されている地域で、各学校の食育充実を図るためには、食育推進基本計画にも明記されているとおり、栄養教諭の早期配置や学校栄養職員からの移行促進について、計画的な実施を促すことも必要となろう。

(3) 学校、設置者、国の責務

改正案では、学校の環境衛生や安全の確保等について、基準に照らして適正を欠く場合には、校長が必要な改善措置を講ずること、学校だけでできない場合は設置者にその旨申し出ることとしているが、設置者に対しては「必要な措置を講ずよう努める」と規定するのみである。基準を満たすために施設設備の改修や更新が必要となる場合などには、現在の厳しい財政状況の中でも各学校・設置者に一定の予算措置が求められることになるだろうが、国が一定の基準を定めて改善措置を求めるのであれば、各学校が基準を満たした安全・安心な学校であるのかを調査・把握した上で、必要な改善を促すための予算措置など、具体的な対応が国にも求められるのではないか。

*

中教審答申では、「以下に述べる諸提言は、教職員に過度の負担を新たに課すことを意図するものではない。学校として本来的に実施すべき取組が、健康・安全の保持増進を含め子どもの教育に第一義的な責任を持つ保護者との連携はもとより、関係機関との連携の下に、円滑かつ効果的になされることを期待するものであり、また、そのようなものとして施策が実施されることが求められる。」としている。答申を踏まえた今回の改正案は、保健、安全、給食に関して、国の基準策定や学校・教職員がとるべき方策を整理し、法律上改めて明確に示したものと考えられるが、計画やマニュアル作成以外に、どのような取組を、どのような実施体制で行うのか、具体的な方策は明確ではない。

これまで子どもたちの心身の健康や安全に係る問題が指摘されるたびに、学校現場はもちろん、設置者や国において対処策を検討し取り組んできた。学校現場に新たな負担を課さず、本来実施されるべき取組が行われることで、学校の安全・安心の確保につながるのならば、これまでの取組や実施体制の何が不十分だったのかを検証し、今後の取組に生かす必要がある。また、改正後においても、実施状況の調査や検証を行いながら、必要な施策を具体的に示し、学校現場の実施を促す措置が求められる。

¹ 文部科学省「平成18年度学校給食実施状況調査」によると、全国の栄養教諭及び学校栄養職員の配置数は12,305人(H18.5.1現在)。栄養教諭の配置数は、平成19年度で986人、平成20年度の配置予定数は1,832人である(第169回国会参議院文教科学委員会会議録第2号34頁(平20.3.25))。

² 第159回国会参議院文教科学委員会会議録第15号15頁(平16.5.11)