

## **4. METHODES DE GESTION DE LA SECURITE SCOLAIRE AU JAPON**

**Takayuki Nakamura**

**Service de recherches sur la réduction de l'impact des catastrophes**

**Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, des Sciences et de la Technologie, Japon**

**Résumé :** La présente contribution décrit l'agression à l'arme blanche survenue dans une école primaire du Japon en 2001 et la réaction du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, des Sciences et de la Technologie. Elle évoque la mise en oeuvre de méthodes 'douces' et 'dures' de renforcement de la sécurité scolaire et leurs conséquences budgétaires. L'approche 'douce' passe par la rédaction d'un manuel de gestion de crise à l'intention des établissements scolaires, la publication des modèles de sécurité actuellement en usage dans les écoles, la formation à la prévention des actes criminels, la mise en place de projets à l'échelon des communes et la prise en charge des élèves après l'événement. L'approche 'dure' consiste à organiser des réunions d'experts, à publier un rapport sur la sécurité des établissements scolaires japonais et à revoir le guide des locaux scolaires et le manuel de prévention du crime. La présente contribution présente pour conclure les mesures prises à l'école d'Ikeda après la tragédie.

### **L'incident de l'école élémentaire d'Ikeda**

En juin 2001, est survenu un incident sans précédent qui a eu un fort impact sur la collectivité japonaise et qui a mis en évidence la nécessité de garantir la sécurité des enfants en milieu scolaire. Le vendredi 8 juin 2001, Mamoru Takuma a pénétré dans l'enceinte de l'école élémentaire d'Ikeda armé d'une hachette. Il est arrivé à 10 heures du matin par un accès réservé aux automobiles, au moment où se terminait la deuxième heure de cours. Il a agressé au rez-de-chaussée des élèves et des enseignants de première et de deuxième année, en tuant huit (un garçon de première année et sept filles de seconde année) et en blessant 15 (cinq garçons, huit filles et deux membres du corps enseignant).

Le 14 septembre 2001, le Parquet d'Osaka a inculpé Takuma pour meurtre, tentative de meurtre, effraction et violation de la loi relative au contrôle des armes à feu et des épées. Au bout de deux années de délibéré, le Tribunal de grande instance d'Osaka a rendu le 28 août 2003 un verdict de peine capitale. L'avocat de l'accusé a dans un premier temps fait appel, mais l'accusé lui-même a retiré cet appel le 26 septembre 2003 et le Tribunal a confirmé la peine de mort.

Le 8 juin 2003, deux ans tout juste après l'incident, le ministère, l'Université Kyoiku d'Osaka et l'Ecole élémentaire d'Ikeda (qui est rattachée à l'Université Kyoiku d'Osaka) ont finalisé une convention écrite passée avec les familles des enfants qui avaient trouvé la mort dans la tragédie. Aux termes de cette convention, le ministère, l'université et l'école admettaient l'existence de lacunes dans le dispositif de sécurité de l'établissement, s'excusaient de cette défaillance et s'engageaient à prendre rapidement des mesures systématiques pour prévenir la répétition d'incidents similaires. Par ailleurs, le gouvernement national reconnaissait qu'il lui incombait d'indemniser les familles des victimes.

### **La criminalité au Japon**

La tragédie survenue à l'école élémentaire d'Ikeda a provoqué un choc considérable dans l'opinion publique, persuadée jusqu'alors que le Japon était l'un des pays les plus sûrs du monde. Or, on enregistre depuis quelques années une forte recrudescence des délits et un recul du nombre des arrestations. Le nombre de délits est passé de quelque 1.8 millions en 1996 à 2.9 millions en 2002, soit une augmentation d'un facteur 1.6 ; pendant cette même période, le nombre de personnes appréhendées est passé de 740.000 environ à 590.000, soit un recul de 20% environ (Tableau 4.1).

Le nombre d'actes délictueux commis en milieu scolaire a progressé lui aussi, passant de quelque 29.000 en 1996 à 45.000 en 2002, soit une augmentation d'un facteur 1.6 ; le nombre d'actes criminels – meurtres, vols avec effraction, incendies criminels et viols – a doublé, passant de 48 à 96 pendant cette même période (Tableau 4.2).

**Tableau 4.1. Nombre d'actes réputés délictueux recensés au Japon\***

Année	Nombre d'actes réputés délictueux	Indice du nombre d'actes (1995 = 100)	Nombre d'arrestations	Nombre de personnes appréhendées	Taux de criminalité (pour 100.000 ha.)**
1996	1 812 119	101	735 881	295 584	1 439.80
1997	1 899 564	105	759 609	313 573	1 505.20
1998	2 033 546	113	772 282	324 263	1 607.50
1999	2 165 625	120	731 284	315 355	1 709.30
2000	2 443 470	136	576 771	309 649	1 925.50
2001	2 735 612	152	542 115	325 292	2 148.90
2002	2 853 739	158	592 359	347 558	2 240.00

\*Infractions aux règles de la circulation non comprises.

\*\*Le taux de criminalité fait référence au nombre d'actes réputés délictueux pour 100 000 habitants. La population utilisée pour le calcul est celle qui résulte des estimations du 1<sup>er</sup> octobre de l'année

Source : Statistics Bureau of the former Management Co-ordination Agency and National Census.

**Tableau 4.2. Nombre d'actes réputés délictueux commis en milieu scolaire au Japon\***

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Crimes	Meurtre	3	4	8	5	9	3	1	
	Cambriolage	4	7	11	11	8	16	10	
	Incendie criminel	32	46	37	46	31	36	51	
	Viol	9	20	25	30	27	30	34	
	<i>Sous-total</i>	<i>48</i>	<i>77</i>	<i>81</i>	<i>92</i>	<i>75</i>	<i>85</i>	<i>96</i>	
Délits	Voies de fait	1 124	1 393	1 374	1 530	1 952	1 930	1 702	
	Vol	Vol avec effraction	7 270	7 608	7 081	7 329	7 491	7 438	8 122
		Vol de voitures	10 804	10 761	10 269	10 058	10 758	12 065	11 663
		Divers	6 680	6 272	7 436	8 399	9 942	10 704	11 397
	Fraude	104	182	191	75	264	70	93	
	Atteinte aux bonnes mœurs	62	132	170	81	141	142	132	
	Divers	2 836	3 184	3 499	4 121	5 965	9 172	11 681	
	<i>Sous-total</i>	<i>28 880</i>	<i>29 532</i>	<i>30 020</i>	<i>31 593</i>	<i>36 513</i>	<i>41 521</i>	<i>44 790</i>	
<b>Total</b>	<b>28 928</b>	<b>29 609</b>	<b>30 101</b>	<b>31 685</b>	<b>36 588</b>	<b>41 606</b>	<b>44 886</b>		

\*Les données font référence à l'ensemble des établissements visés par l'Article 1 de la loi sur l'enseignement scolaire (écoles élémentaires, enseignement de premier et deuxième cycle, universités, collèges techniques, établissements accueillant les élèves atteints de déficits visuels ou auditifs, établissements accueillant les élèves atteints de déficiences physiques ou mentales, jardins d'enfants).

## **Nouvelles conceptions de la sécurité scolaire**

A la suite de la tragédie qui a frappé l'école élémentaire d'Ikeda, le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, des sciences et de la technologie a adopté à la fois de méthodes 'douces' et des méthodes 'dures' pour renforcer la sécurité scolaire.

### ***Méthodes 'douces'***

#### *Manuel de gestion de crise*

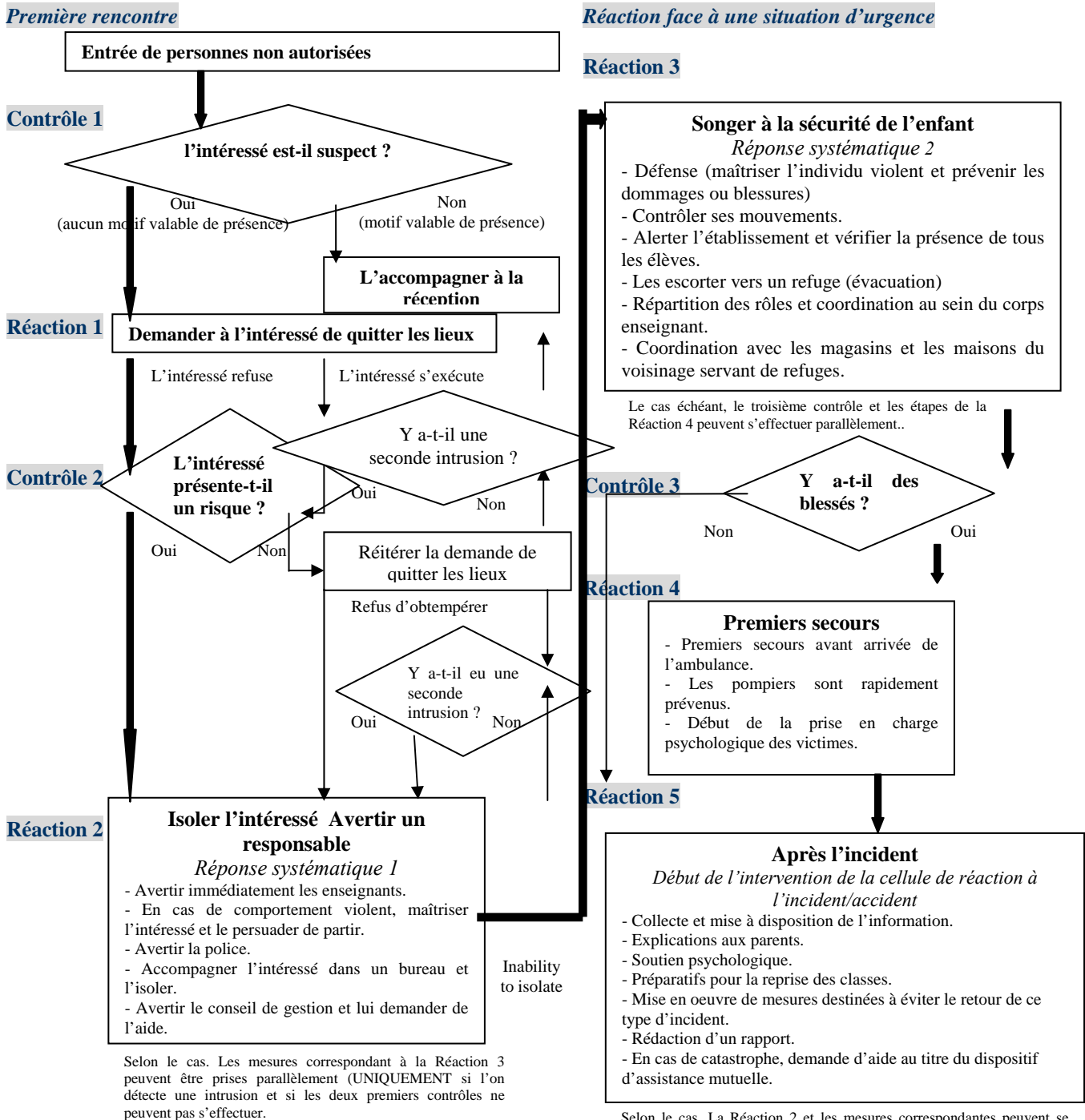
Le ministère a mis au point un manuel de gestion de crise abordant la question de l'intrusion de personnes étrangères (la Figure 4.1 en donne un extrait). Il précise la procédure que doit suivre le corps enseignants pour assurer la sécurité des élèves et des autres personnes se trouvant dans l'établissement pendant l'incident et pour obtenir l'aide et la coopération des parents, des résidents et des services d'urgence, notamment de la police et des pompiers. Le manuel indique également comment le corps enseignant doit s'y prendre pour améliorer ses capacités de gestion de crise et suivre systématiquement les consignes de sécurité en cas d'urgence.

#### *Modèles de sécurité scolaire*

La ministère a par ailleurs publié un document dans lequel figurent les modèles de sécurité actuellement en usage dans les écoles, notamment en ce qui concerne la réaction aux intrusions. Il est présenté trente procédures que les établissements et leur conseil de gestion peuvent moduler en fonction des caractéristiques particulières de leur école ou de leur collectivité locale. Ces modèles prévoient notamment :

- L'organisation d'exercices visant à simuler la réaction à une intrusion, en coopération avec la police et les services de lutte anti-incendie.
- Des restrictions d'accès l'accès, une signalétique et autres méthodes permettant de contrôler l'accès et de surveiller l'arrivée de visiteurs.
- Un dispositif d'alerte rapide pour signaler les personnes suspectes à l'ensemble des résidents de la commune, en concertation avec les écoles, la police et les associations communales.
- Des locaux où les enfants peuvent se réfugier en cas d'urgence, une augmentation de leur nombre et une information auprès des résidents de la commune sur l'existence de ces refuges. Peuvent servir de refuges une maison privée, un magasin ou autres locaux dont les propriétaires acceptent d'accueillir des enfants approchés ou poursuivis par des étrangers et qui ont besoin d'une aide et d'un lieu où se réfugier. Sur les portes ou les fenêtres de ces locaux sont apposés des plaques d'identification ou des autocollants ; les responsables alertent la police dès que l'enfant a rejoint ce local.
- Des patrouilles à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, en concertation avec la police et les autres instances concernées, les associations et les bénévoles.
- La conception et la diffusion de plans indiquant les zones à risque dans le district scolaire.
- L'installation de systèmes de surveillance et d'alarme.

Figure 4.1. Exemples de réaction immédiate à l'intrusion de personnes étrangères à l'école



*Formation à la prévention du crime*

Le ministère est en train de faciliter les interventions et les démonstrations en milieu scolaire de spécialistes de la sécurité :

- Cours sur la sécurité scolaire dispensés par des experts, des chefs d'établissement, des officiers de police et des pompiers en activité ou à la retraite à l'intention des élèves, des enseignants et des autres agents.
- Démonstrations par des officiers de police en activité ou à la retraite de méthodes permettant d'assurer la sécurité des enfants en cas d'intrusion de personnes étrangères (Figure 4.2).
- Démonstrations de contention des hémorragies, de réanimation et autres gestes de première urgence par le médecin scolaire ou par des pompiers en activité ou à la retraite.



**Figure 4.2. Maîtriser l'intrus : démonstration par un officier de police**

#### *Projets à l'échelon des collectivités locales*

Le ministère parraine également plusieurs projets en milieu scolaire à l'échelon des communes, avec notamment des districts pilotes en matière de sécurité et une diffusion d'information dans l'ensemble du pays. Les projets portent sur :

- La rédaction et la mise en oeuvre de lignes directrices relatives à la formation à la sécurité, modulables en fonction du palier du système éducatif et de la collectivité locale concernée.
- La mise en oeuvre de mesures de sécurité en milieu scolaire, en concertation avec les parents, les autorités locales et les associations.

En 2002, le conseil de gestion de 49 établissements a reçu instruction de mettre en oeuvre ces projets.

#### *Assistance aux victimes*

Le ministère a prévu un dispositif de prise en charge à l'intention des élèves victimes de troubles de stress post-traumatique (TSPT) et autres troubles similaires. Y figurent :

- Des brochures sur les mesures et les méthodes de soutien.

- La création d'une base de donnée par des spécialistes du soutien psychologique.
- Des conférences de recherche auxquelles participent notamment des spécialistes, des membres du personnel médical scolaire, en vue d'un échange d'expériences et d'informations sur les méthodes et les problèmes du soutien psychologique en milieu scolaire.

### ***Méthodes 'dures'***

#### *Réunion d'experts et rapport sur la sécurité dans les établissements scolaires*

En novembre 2001, il a été organisé une réunion consacrée à l'évocation des problèmes majeurs posés par la politique, la planification et la conception de la prévention de la criminalité en milieu scolaire. Y assistaient des architectes scolaires, des experts de la prévention du crime et de la sécurité scolaire, ainsi que des responsables de l'éducation et de l'administration. L'année suivante, une équipe d'experts a été envoyée dans les écoles et sur les chantiers de logements sociaux du Japon. Cette équipe s'est par ailleurs rendue aux États-Unis, où certaines écoles ont connu des carnages aveugles. Une réunion a également été organisée avec les proches des victimes de l'école élémentaire d'Ikeda.

En novembre 2002, le groupe a présenté ses conclusions dans un rapport final, « Mesures pour la prévention de la criminalité en milieu scolaire », où l'on trouve des propositions très complètes à l'intention des écoles japonaises. Ce rapport comporte trois chapitres : mesures de prévention à adopter dans les établissements scolaires ; points marquants en matière de planification et de conception ; et méthodes de diffusion de ces mesures. Le rapport identifie trois mesures centrales, inspirées par les stratégies de prévention adoptées dans d'autres pays ainsi que par les principes de la Prévention du crime par l'aménagement du milieu (PCAM) :

- ***Intégrer dans la conception un système permettant de contrôler et d'identifier les arrivants.*** Les établissements doivent être équipés dès la conception d'un système de contrôle des visiteurs et de prévention des intrusions. On peut songer notamment à installer des portillons de sécurité à certains endroits stratégiques ; à disposer la salle d'attente des visiteurs, les bureaux des enseignants, les bureaux du personnel administratif et du personnel de surveillance de manière à ce qu'ils aient vue sur l'accès principal et sur les autres accès ; à installer à l'accueil un système de contrôle des entrées ; et à verrouiller efficacement les portes d'entrée des salles de classe et les fenêtres du premier étage.
- ***Privilégier dans la conception la visibilité et la protection de la propriété.*** Le plan doit être conçu de manière à réduire le plus possible les angles morts et à faciliter au maximum la vue sur les espaces extérieurs et intérieurs. Le plan doit également prendre en compte la notion de 'propriété' et les mesures destinées à assurer sa protection. Des grilles, des haies, un éclairage extérieur, la végétation, les aires de stationnement réservés aux voitures et aux cycles, ainsi que les systèmes de surveillance doivent définir de manière précise, physiquement et visuellement, les contours de la propriété à protéger.
- ***Installation de dispositifs d'alerte dans les classes.*** Dans la perspective d'une urgence éventuelle, il convient d'installer dans toutes les classes, dans le bureau du principal et dans d'autres bureaux un système naturel ou artificiel permettant de prévenir rapidement la police, les pompiers et les parents. Le dispositif peut comporter un interphone ou une ligne téléphonique reliant les classes ordinaires et les classes spéciales, un système de communication interne et un itinéraire d'évacuation d'urgence. Parmi les mesures de prévention peut figurer également la présence d'un vigile la nuit et en fin de semaine.

Le rapport se termine sur la conclusion suivante :

La sécurité des enfants et du personnel est absolument primordiale. Les infrastructures ne doivent être accessibles au public qu'une fois toutes les mesures de prévention prises et le dispositif de sécurité totalement opérationnel.

L'ouverture de l'école sur la collectivité locale ne peut en aucun cas être assimilée à une liberté totale d'accès au site en l'absence des mesures indispensables pour tenir les intrus à l'écart.

### *Révision du guide des infrastructures scolaires*

Ce guide contient des instructions à l'intention des instances publiques et autres organismes sur la ligne à suivre en matière de planification et de conception des infrastructures. Il comprend huit chapitres dans lesquels sont abordés les règles générales, la planification, la disposition, les caractéristiques des salles de classe, l'aménagement des espaces extérieurs et les caractéristiques des équipements. Le ministre a prévu des guides différents selon le type d'établissement. En août 2003, suite à la publication du rapport, précédemment évoqué, sur la sécurité en milieu scolaire, le ministère a revu le développement consacré dans ce guide à la prévention de la criminalité : il a décidé d'ajouter un neuvième chapitre, consacré à l'organisation de la prévention, placé dans le premier chapitre des considérations générales sur le thème et introduit des éléments connexes dans d'autres chapitres.

### *Manuel scolaire de prévention*

Le ministère est en train d'élaborer un manuel consacré aux mesures de prévention dans les établissements scolaires, manuel qui prend en compte les caractéristiques des différents établissements, le type de construction scolaire (bâtiment neuf, ancien ou aménagé) et les mesures de surveillance 'douces' dans une perspective d'école ouverte. Il sera publié en 2004. Le ministère envisage par ailleurs la mise en place en 2004 d'un groupe d'experts chargé d'étudier les mesures de prévention en milieu scolaire, groupe dans lequel seront représentés les enseignants, les autorités administratives, les concepteurs et d'autres parties prenantes.

### ***Budget 2003 de la sécurité scolaire***

La Figure 4.3 montre le budget consacré par le ministère à la sécurité scolaire pour l'année 2003.

## **L'École élémentaire d'Ikeda après la tragédie**

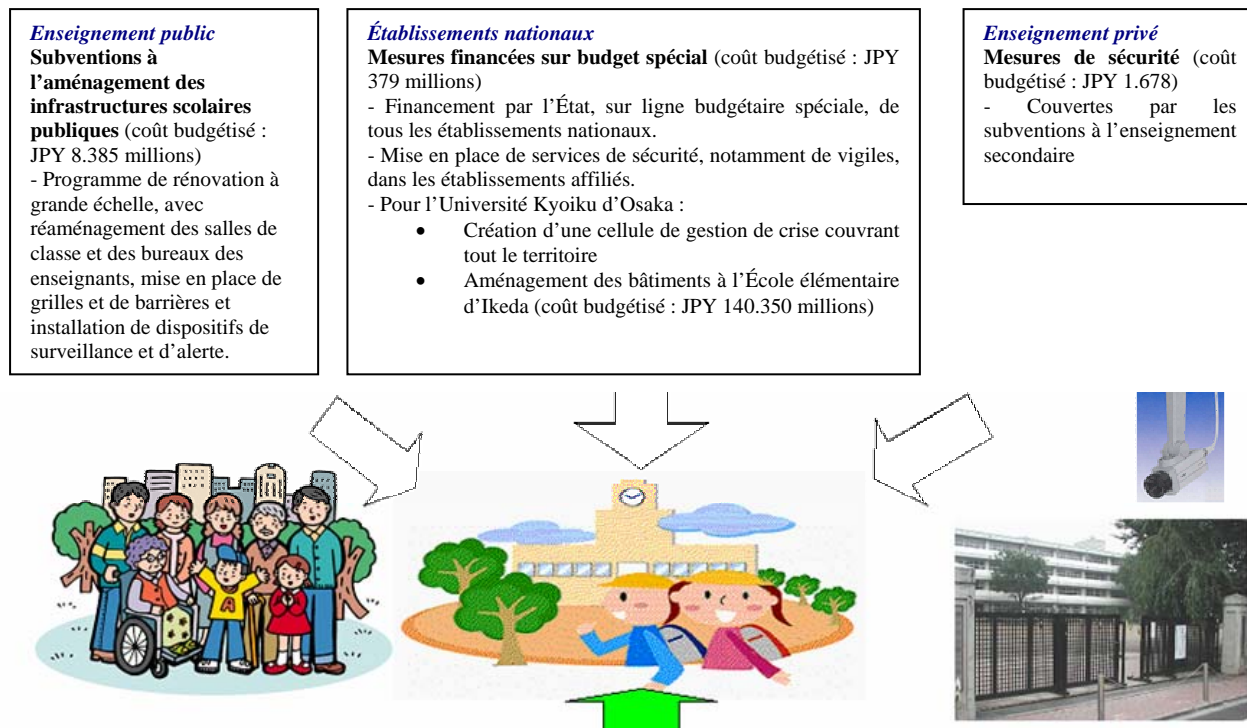
### ***L'équipe de soutien***

Après la tragédie, une équipe de 60 experts spécialisés dans le soutien psychologique a été dépêchée sur place pour venir en aide aux élèves, à leurs parents, aux enseignants et aux autres agents. Cette équipe avait été constituée par l'Université Kyoiku d'Osaka, en concertation avec l'Université d'Osaka, la préfecture d'Osaka, la préfecture de Hyogo, la police préfectorale d'Osaka, les psychologues cliniciens de la préfecture d'Osaka, ainsi qu'avec le ministère de la Santé, du travail et de la protection sociale. L'équipe a pris les mesures suivantes :

- Des conseillers et des enseignants se sont rendus au foyer familial de tous les enfants impliqués dans l'incident.
- Une ligne ouverte 24 heures sur 24 a été mise en place au titre de l'assistance psychologique.
- Les infrastructures ont fait l'objet d'un contrôle d'urgence.

- Trois vigiles ont été postés à tous les accès.
- Il a été créé un organe de liaison tripartite où sont représentés l'Université/école, la préfecture d'Osaka et le Conseil municipal d'Ikeda.

**Figure 4.3 Budget affecté en 2003 à l'encadrement de la sécurité**



**Établissements nationaux, enseignement public et privé**  
**Amélioration de la sécurité scolaire et du soutien psychologique par le biais du programme 'Sécurité des enfants'** (coût budgétisé : JPY 395 millions)  
- Cours sur la prévention du crime  
- Forums de promotion de la sécurité scolaire  
- Projets modèles associant la collectivité locale  
- Brochures donnant des explications sur le soutien psychologique aux victimes de troubles de stress post-traumatique et autres troubles.  
- Soutien des élèves victimes de troubles mentaux  
- Dispositif pour la mise en oeuvre des mesures de sécurité en milieu scolaire.

**Subventions à l'aménagement des infrastructures scolaires, y compris dans l'enseignement spécial** (coût budgétisé : JPY 20 millions).

### ***Construction d'un bâtiment provisoire***

Après l'incident, les autorités scolaires ont décidé de construire un bâtiment provisoire. Compte tenu de l'émotion des parents et de la nécessité de poursuivre la prise en charge psychologique des enfants, on a jugé qu'il n'était pas souhaitable que les classes continuent à se dérouler dans le bâtiment où avait eu lieu l'incident. Les classes ont repris le 27 août 2001, dans le bâtiment provisoire.

### ***Construction des nouveaux locaux***

A partir d'avril 2002, une commission consultative pour la conception architecturale composée d'enseignants, des parents et des familles des victimes à l'École élémentaire d'Ikeda a examiné les projets prévus pour les nouveaux locaux. La fin du chantier a été fixée à février 2004. Le nouveau bâtiment offre les grandes caractéristiques suivantes :

- Point d'accès unique au site.
- Réaménagement du bâtiment sud (où a eu lieu l'incident), désormais réservé à l'enseignement spécial et doté d'une 'galerie de rencontre' au premier étage.
- Reconstruction du bâtiment nord réservé à l'enseignement ordinaire. Les bureaux des enseignants sont conçus de manière à permettre une vision totale de l'intérieur de l'établissement.
- Installation de parois vitrées sur le pourtour du gymnase pour que l'intérieur reste entièrement visible.

### ***Cellule de soutien***

Après la tragédie, les enseignants, les enfants, les parents et les familles des victimes ont été nombreux à demander une prise en charge psychologique. Il a donc été mis en place à l'Université Kyoiku d'Osaka une cellule de soutien à l'intention de toutes les personnes impliquées dans l'incident d'Ikeda. Cette cellule effectue par ailleurs des recherches, dont elle diffuse les résultats dans le reste du pays, sur les points suivants :

- Prise en charge psychologique des enfants scolarisés, notamment au niveau du traumatisme et du stress post-traumatique.
- Méthodes usuelles dans les établissements pour traiter les enfants victimes de traumatismes et autres troubles psychologiques.
- Dispositifs de gestion de crise à utiliser en milieu scolaire.

### **Responsabilité des autorités locales et du ministère**

La tragédie de l'École élémentaire d'Ikeda s'est produite dans un établissement rattaché à l'Université, alors que d'ordinaire ce sont les municipalités ou d'autres organes locaux qui gèrent l'enseignement élémentaire et du premier degré. Il incombe aux conseils de gestion et autres autorités scolaires dépendant de ces instances de satisfaire à leurs obligations en garantissant la sécurité des établissements placés sous leur compétence. Cela passe par des mesures globales et économiquement acceptables s'inspirant de la méthode 'douce' comme de la méthode 'dure', en concertation avec les parents, les pouvoirs locaux et les services de police et de lutte anti-incendie.

Le ministère attribue désormais aux instances publiques locales et aux autres parties compétentes des subventions au titre de la sécurité scolaire. Il cherche par ailleurs à s'inspirer des mesures prises par d'autres pays et s'efforce plus généralement de sensibiliser la collectivité aux problèmes de sécurité.