

## 防災教育が学校教育に定着するために 必要なこと

東北大学災害科学国際研究所教授 さとう 佐藤 たけし 健



### 1 はじめに

学校における防災教育の充実と強化が全国各地で取り組まれており、モデル校や推進協力校が教育委員会から指定されるなどして研究と実践が展開されている。文部科学省も防災教育に関する実践研究を通して新しい教育課程・指導方法を開発するための「研究開発学校」として、仙台市立七郷小学校（宮城県）と日野市立平山小学校（東京都）の2校が指定されている。

しかし、このような防災教育に関する研究や実践が一過性のものでなく、学校教育に定着するために必要となることを考えてみる。それは、単に防災教育の教科化といった制度上の話も重要ではあるが、ここでは防災教育のプロセスとしての「地元学」や「土地に根ざした学び」の重要性について私見を述べる。

### 2 自然災害の地域依存性

自然災害の規模と様相がローカルな自然環境と社会の脆弱性に大きく依存することを忘れてはならない。地形や標高、地盤条件といった自然環境は、地震の揺れや津波の浸水といった自然のハザードに直接影響を及ぼす。また、社会の脆弱性は、例えば、地域社会における建物の耐震化率や高齢化率、津波から率先して避難しようとする人口の割合などと考えることができる。脆弱性は高いほど被害を受けやすく（リスクが高く）なる。

このように自然災害は、地域に強く依存

するにも関わらず、地域に根差した防災教育の実践に必要な教材や資料はまだ少ない。教科書に書いていない「ローカルな知」の教育を、短期間で異動を繰り返す学校教員にだけ委ねることには無理がある。そこで期待されるのが学校を取り巻く多様な支援者による「地域の教育力」の発揮である。

防災教育にとって普遍的なことは、地域ごとの自然環境と歴史を地域ぐるみで探り、深く理解すること、すなわち「地元学」のプロセスであると考えられる。地域の歴史を学ぶ中では、自然環境と調和しながら暮らしてきた先人の知恵や災害履歴にも自ずと直面する。

### 3 防災教育に地域性を考慮する必要性

防災教育に地域性を考慮する必要性の指摘は、東日本大震災以前から存在している。例えば、渡邊ら<sup>1)</sup>は、「防災に関する小学生の知識、態度、行動に関する調査結果から、災害の知識が実際の予防行動につながっていないことや、単に災害の知識を伝達するだけでは有効な行動変容を期待することが困難であること、そのために地域における過去の災害実態を調べたり、ハザードマップを活用することで、災害を自分自身の問題としてとらえるような指導の工夫が必要である」と指摘した。また、大西<sup>2)</sup>は、「学習した災害や防災対策を自分の生活と結びつけることは一般に難しいことから自分が暮らす地域を舞台とした地域防災学習が有効である」と述べた。

このように、自然災害のリスクを低減するための防災教育には、地域性を考慮した土地に根ざした学びの重要性を改めて述べたい。

#### 4 地域に根差した防災教育のニーズと課題

仙台市立学校の校長に対して、「地域に根差した防災教育」に対する意向調査を実施した<sup>3)</sup>。結果は、「実践を積極的に広げていきたい」が55.3%、「有効性を感じるが実践は容易ではない」は41.1%であった。このような地域に根差した防災教育に対する高いニーズは、学校管理職だけではなく、安全教育担当教員についても同様のニーズが確認されている<sup>4)</sup>。

一方で、兵庫県教育委員会<sup>5)</sup>は、阪神淡路大震災の発生から10年後の時点で、「地域素材を生かした防災教育」が教員から見た残された課題として示されている。例えば、地域内で課題に適した地域素材が収集されていないことや、地域素材を教材化するにあたり、専門的知識が不足していること、防災教育の推進者が異動する際、取組の資料等が引継がれていないことなどが挙げられている。

このような残された課題が少ない一方で、地域に根差した防災教育に対する学校教員の極めて高いニーズに対して地域の教育力がどのように応えていくかが問われている。

#### 5 学校教員と教育支援者の強みと弱み

地域に根差した防災教育を実践する場合、子どもたちの学習意欲を高める「ARCS動機づけモデル」の4要素全てを、学校教員が備えることは困難である。特に、注意(Attention; おもしろそうだな)と、関連性(Relevance; やりがいがありそうだな)は、定期異動があり、地域の学習材の収集・教材化が大きな負担となる教員にとっての弱みと言える。その弱みを地

域の教育力の強みで補える場合がある。自信(Confidence; やればできそうだな)と、満足感(Satisfaction; やってよかったな)の確保は、教員の元来の強みである。

従って、地域に根差した防災教育の実践のためには、学校教員と地域の教育力の強み同士を生かしあう協働が求められる。

#### 6 おわりに

土地に根ざした経験や情報を持つ地域のステークホルダー側に求められることは、学校を支援する「地域の教育力」の発揮であり、学校側に求められることは、地域の教育力を活用するための「受援力」であると考えられる。これら全てが満足されることによって、防災教育が学校教育に定着すると考える。

土地に根ざした学びとその探究は、防災に役立つことに加えて自然の恩恵を受けることを含めた持続可能な地域づくりにとっても重要な「知」を生む。この考え方は熊本地震の経験から、一層強固なものとなっている。

#### 参考文献

- 1) 渡邊正樹ほか：防災に関する小学生の知識、態度、行動調査の分析、安全教育学研究, 1(1), 107-113, 2001.
- 2) 大西宏治：子どものまなざしから考える地域防災学習, 地理, 通巻625号, Vol.52, 44-51, 2007.
- 3) 佐藤 健ほか：地域に根差した防災教育モデルの開発－仙台市長町地域を例に－, 安全教育学研究, 16(1), 2016.
- 4) 佐藤 健ほか：宮城県における防災教育指導教員の教育推進ニーズに関する調査, 安全教育学研究, 10(1), 17-29, 2010.
- 5) 兵庫県教育委員会：震災を越えて－教育の創造的復興10年と明日への歩み－, 2005.

## 文部科学省による防災教育の取組

文部科学省初等中等教育局健康教育・食育課

### 1 東日本大震災と防災教育・防災管理

東日本大震災では、児童生徒及び教職員の被害、物的被害は甚大なものであった。また、今般の熊本地震は、夜間に発生した強い揺れにより、家屋の倒壊等の大きな被害が発生しており、いつ起きるかわからない自然災害に対し、日頃からの防災、減災に関する取組が極めて重要である。

文部科学省では、東日本大震災における学校等での経験を教訓とし、児童生徒の危険予測・危険回避能力を高めるための防災教育・防災管理等を見直すため、平成23年7月に「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議」を設置した。(平成23年9月：中間とりまとめ・平成24年7月最終報告)

中間とりまとめ及び最終報告において、自然災害等の危険に際して自らの命を守り抜くため「主体的に行動する態度」の育成、支援者となる視点から「安全で安心な社会づくりに貢献する意識」を高めることの重要性等、今後の学校防災の方向性が示された。

また、学校保健安全法に基づき、平成24年4月に学校における安全に関する取組を総合的かつ効果的に推進するための「学校安全の推進に関する計画」を閣議決定し、学校安全に関する方向性や具体策を示している。

### 2 防災教育・防災管理の充実に向けて

防災教育を充実し、必要な知識や能力等を児童生徒等に身に付けさせるためには、その発達段階に応じた系統的な指導が必要である。このため、防災教育参考資料、「生きる力を育む防災教育の展開」を改訂し、幼稚園から高等学校に至る児童生徒等の発達の段階を踏まえた防災教育の目標を示すとともに、教科等にまたがる防災教育の内容を体系的に行うための指導上の留意点や具体的な指導事例を示している。

平成24年3月には、学校防災マニュアルの作成、改善を行う際の留意点や手順、各種資料等を示し、各学校の地域特性や児童生徒等の実態に応じた学校防災マニュアルを整備・充実するための手引きを作成し、全国の教育委員会、学校へ配付している。マニュアルは作成しただけでは、不十分であり、それに基づいた訓練が必要である。地震等はいつも教室にいる時に発生するとは限らないため、あらゆる場面を想定した実践的な訓練が必要である。その結果から課題を基に改善を図り、実践に即したマニュアルにするため、PDCAサイクルを確立させることが重要であり、職員の異動や地域の環境の変化に伴って見直すことも必要である。

教職員に対しては、各地域・学校において児童生徒等の安全の確保が図られるよう、学校安全の中心的な役割を果たす教職員が一定水準の知識や資質を備えることを



【文部科学省作成参考資料】

目指し、必要な知識等を習得させ、各地域において研修の講師等としての活動や各学校への指導・助言等が行われるよう教職員研修の充実を図っているところである。

### 3 防災教育を中心とした実践的安全教育総合支援事業

先述したとおり多くの被害が生じた東日本大震災や熊本地震のみならず、今後予想されている「南海トラフ巨大地震」「首都直下地震」や各種災害に対し、学校等においても児童生徒等への防災に関する教育や学校の防災体制の強化・充実が喫緊の課題となっている。

また、児童生徒等が被害に遭う事件・事故が後を絶たないことを踏まえ、交通安全や防犯に対する教育の充実も求められている。

これらの課題解決にあたっては、児童生徒等に対して、自然災害等の危険に際して自らの命を守り抜くための「主体的に行動する態度」の育成、「安全で安心な社会づくりに貢献する意識」を高める教育とともに、地域住民・保護者・関係機関との連携体制の構築による学校の安全管理の充実・徹底を図ることが重要である。

こうした状況を踏まえ、文部科学省では、防災教育を中心とした安全教育の指導方法や教育手法の開発・普及、通学時を含めた学校における児童生徒等の安全確保体制の

構築・普及、専門家による指導・助言等を行うことにより、学校における安全教育・安全管理の充実を図ることを目的とした事業を展開しているところである。

### 4 地方自治体における取組

各自治体においては、防災マニュアルの作成、防災に関する家庭や地域社会との連携体制の整備などの安全管理の方策等とともに、防災教育副読本等の各種資料を作成し、児童生徒等が主体的に安全な行動をとることができるような防災教育が推進されている。

こうした各自治体の情報を自治体間や全国の学校で共有し、防災をはじめとした学校安全の取組に活用できるようポータルサイトを開設したところであり、各自治体や学校において、有効に活用していただきたい。

【文部科学省×学校安全ポータルサイト】

<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/>

### 5 おわりに

自然災害では、想定を超える災害が起きる可能性が常にある。熊本地震は夜に発生しており、災害は必ずしも学校管理下で発生するとは限らない。このため、児童生徒等がいかなる状況下でも自分の命を守る行動をとることができるようにするためには、学校で学んだことが、家庭でも生かされるよう、家庭や地域との連携が重要である。

防災・安全に関わることは、自らの命を守ることのみならず、支援者としての視点から互いに助け合う『共助』が大切である。

学校における防災に関する取組には、保護者や地域社会、関係機関等の連携体制の構築・強化が重要であり、こうした取組が全国の学校で行われるよう推進してまいりたい。

# 大規模地震に備えた、 学校における防災教育の取組について

県教育庁教育振興部学校安全保健課

平成23年3月11日に東日本大震災、平成28年4月には熊本地震が発生し、この二つの大規模地震により、多くの方々の尊い命が失われることとなった。

東日本大震災では、マグニチュード9.0という大地震が発生し、それに伴う巨大津波が東北地方を中心とした太平洋沿岸を襲い、多くの人命や財産を奪い、改めて自然災害の恐ろしさを見せつけられた。また、この地震は、直後の揺れに加え、長周期地震による長時間にわたる揺れ、津波、液状化による被害が発生するなど、これまでの防災計画の見直しが必要な様々な課題が生じた。

この東日本大震災を教訓とし、本県教育委員会では「『東日本大震災』を振り返って」、「学校における地震防災マニュアル」等をまとめた。これらは、あらゆるケースに備えた完璧な防護策はありえないとの前提に立ち、被害を最小限にとどめる事前の備えと、発生時の迅速で的確な対応ができる防災体制の再構築や不断の見直しの大切さを示している。

現在、本県教育委員会で実施している防災教育の取組を、以下に3点挙げる。

## 1 防災教育調査

本調査は、各学校で毎年度作成する危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）等の検証や、防災訓練・防災教育・防災体

制の実態を調査し、防災教育の一層の推進・充実を図るものである。調査の結果については、毎年3月に通知し、本県教育委員会ホームページに掲載している。

平成27年度の防災教育調査の結果から、千葉市を除く県内全ての公立学校（以下「学校」という。）において、マニュアルを参考に地震を想定した防災計画が作成されていることが確認できた。調査結果から、今後望まれる災害安全の取組の方向性は、以下のとおりである。

### (1)防災マップの活用などによる防災教育の一層の充実

防災教育に関する年間指導計画の作成状況は、作成予定を含め約8割であった。また、防災マップを作成又は作成予定の学校は、5割強であった。現在多くの自治体で、ハザードマップが作成されている。こうした既存の地図を活用して、子どもたちが町を歩き、防災設備や避難経路を自らの目で確かめながら各学校の防災マップを作成するなどにより、非常事態において咄嗟の判断や行動ができる力を育成していきたい。

### (2)大規模災害を想定した、実効性のある防災訓練・引き渡し訓練等の実施

地震を想定した避難訓練は、全ての学校で実施されている。また、保護者への引き渡しルールを決めている学校が約8割であった。予告なしのワンポイント訓練や緊急地震速報の活用などにより、発達段階に応じ

た実践的な避難訓練を工夫していきたい。また、様々な状況を想定した引き渡しルールを決めておくとともに、実効性のある連絡手段を確保して、引き渡し訓練を実施していく必要がある。

### (3)地域と連携した防災体制作りと具体的な防災計画の作成

地域と連携した防災体制作りを行っている学校が約6割で、合同防災訓練を実施している学校は、前年より増加したものの約3割であった。また、避難所に指定されている学校で、避難所マニュアルを作成している学校が約7割であり、避難所に指定されていない学校においては、約2割であった。実際の災害を想定し、市町村防災部局や自治会等と防災に関する事柄を定期的に協議することはもとより、地域との合同防災訓練を実現させていきたい。訓練の中で、避難所開設訓練など実効性のある防災訓練を継続的に実施する必要がある。

## 2 防災教育を中心とした実践的安全教育総合支援事業（命の大切さを考える防災教育公開事業）

本事業は、「津波からの避難」「帰宅困難・引き渡し」「避難所対応」及び「防災ボランティア」を防災教育の課題と位置付け、課題に対応した地域及び校種を考慮したモデル校を指定し、災害に強い学校づくり・地域づくりに向けた地域連携及び防災教育の在り方の研究を進めている。

昨年度、「防災ボランティア」を課題に位置付けた八街市では、八街市立八街中央中学校の生徒ら30人が、南三陸町や石巻市立大川小学校の視察後、東松島市の仮設住宅を訪問し、合唱等の交流活動や支援物資の配布などを行った。活動前には、震災のことを他人事のように捉えていた生徒も多かったが、実際に復興まなならない現地

へ足を運び、活動することにより、自主的に共助に参加しようとする意識と、見て聞いて感じたことを自分たちが住んでいる地区の方に伝えたいという気持ちが高まったという報告が上げられた。

「帰宅困難・引き渡し」を課題に位置付けたモデル校では、保護者の協力も得ながら授業参観と併せて防災訓練を実施した。その結果、帰宅困難者（引き渡しできなかった生徒）を地区ごとに教室で待機させたが、クラス名簿と地区名簿の確認が思うようにいかなかった等の課題が上げられた。また、長時間帰宅困難となった場合の共助活動（簡易トイレの設営等）についても取り組む必要があったとの報告も上げられた。

各学校においては、これらモデル校の実践を参考に、自校の課題解決に取り組み、災害に強い学校やまちづくりに結び付けていただきたい。なお、モデル校の具体的な取組については、本県教育委員会ホームページで紹介している。

## 3 防災授業実践研修会

本事業は、防災教育を実施する、教職員を対象とした研修会である。

管理職対象の研修は、管理職が学校における防災教育の重要性や方法を理解し、防災教育の推進と充実を図ることを目指している。教員対象の研修は、防災意識の高揚、知識・技能の習得を図り、防災授業を実践できる教員の育成を目的として、講演、演習、研究協議及び体験活動を行っている。

各学校においては、以上の取組等を参考に、防災教育を各教科、道徳、特別活動など、教育活動全体を通して推進し、子どもたちに自ら生命を守るための能力を身に付けさせるとともに、協力しながら助け合う力の育成に努めていただきたい。

## 旭市の防災教育について

旭市教育委員会

### 1 はじめに

旭市は、平野部と台地部に分かれており、平野部も海岸と内陸に分かれている。そのため、災害特性として、平野部では、地震の際の津波、集中豪雨、台風の際の浸水被害など影響を受けることがある。また、台地部では、土砂災害の危険性もある。

東日本大震災では、平野部の海岸地域が地震による津波の被害を受けた。それに伴って、地震や津波に対する意識や考え方が以前よりも深まっている。本稿では、東日本大震災以後、市や教育委員会、学校で防災に関係して取り組んできたことを紹介したい。

### 2 市の取組

#### (1)防災体制の整備

地域防災計画に基づき、官・民・関係団体が一体となった防災体制を構築するとともに、津波避難タワーおよび防災備蓄倉庫の設置などの災害に強い地域づくりを目指した取組を進めている。

#### (2)防災訓練の実施

防災訓練や防災に関する啓発活動の実施により、住民一人一人の防災意識の向上を図っている。市が主体となって、海岸地域の学校を拠点にして公共機関や地域住民が一緒になり、津波避難訓練を行っている。

#### (3)防災資料館の設置

平成26年7月19日に防災資料館を開館した。展示室では、大震災や大津波、原発

事故による風評被害など、震災当日から復旧・復興までの道のりを、写真や映像、実物、資料などで伝えている。市内の小学校が防災教育の一環として校外学習で訪れている。

### 3 市教育委員会の取組

東日本大震災後、千葉科学大学危機管理学部の船倉武夫教授の監修の下、小・中学生向けにそれぞれ防災教育用の冊子を作成し、市内各小・中学校に配付した（平成26年度まで）。発達段階に応じて、地震や津波の仕組みから災害に対する行動や備えについてわかるように説明してある。



防災教育用冊子（左：小学生用，右：中学生用）

東日本大震災での教訓を忘れないように、平成27年度は、市内小・中学校の図書室に「防災コーナー」を設置し、児童生徒の防災意識を高めるようにした。

### 4 各校の取組

#### (1)飯岡小学校の取組

旭市立飯岡小学校では、平成21年度に

県教育委員会の「学校と地域の防災教育モデル事業」の指定を受け、学校と地域が連携した防災教育の在り方を検討・実施し、学校と地域住民との災害時における協働体制を築いた。学校における防災教育の取組、マニュアルの作成・整備、地域住民と合同の防災フェスタや防災訓練を実施した経験をもつ。この経験が、東日本大震災での避難に活かされた。

昨年度は、地震や火災、大津波を想定した避難訓練だけでなく、行方不明者や負傷者の発生を想定した避難訓練、緊急地震速報を活用した避難訓練と様々な場面を想定して、実施時間を変えながら毎月実施してきた。平成28年度は、本県教育委員会からの指定を受けて、防災教育を中心とした「平成28年度実践的安全教育総合支援事業（命の大切さを考える防災教育公開事業）」を実施する。

### (2) 嚶鳴小学校の取組

旭市立嚶鳴小学校では、災害時の学校での避難生活を想定して1泊2日の「宿泊防災教室」を実施した。この教室では、市役所地域安全班の職員による防災に関する講話を聴き、実際に体験活動に取り組んだ。



非常食の調理と試食

水や電気が使えないという設定で、非常用灯りの製作、非常食を使った食事作り、簡単な寝具での宿泊などを体験した。こうした体験を通して、万が一の事態にも落ち着いて助け合いながら行動できるようにすることをねらいとした。

実施後の児童の感想には、非常時における生活の困難さや協力することの大切さが述べられていた。

### (3) 飯岡中学校の取組

旭市立飯岡中学校は、千葉県内で唯一、東日本大震災による津波の被害を受けた学校である。災害や事故は、いつ何時発生するかわからないことから、修学旅行に出かける際にも、非常食と水を持参するなど非常時の備えを行っている。実際に、修学旅行の帰路で大渋滞に巻き込まれ、帰校予定時刻を大幅に超える事態が起こった時も、生徒は持参していた非常食を食べて空腹をしのぎ、無事に帰校することができた。

また、宿泊先のホテルでは、非常口の確認だけでなく、実際にホテルの協力を得て、非常口等を使つての避難訓練も実施している。建物の構造がよく把握できていない場所での避難訓練は生徒にとっても緊張感があり、たいへん効果的であった。

## 5 おわりに

東日本大震災は、旭市の沿岸部を中心に未曾有の被害をもたらした。その後、市の復興計画を基に、様々な防災体制の整備が進められてきた。災害をバネにした地域の活性化を図り、以前よりも災害に強いまちづくりを目指しているところである。

今年の4月には、熊本地震が発生した。現在でも余震が続いており、被災地では避難を余儀なくされている人々がいる。改めて、自然の恐ろしさと防災教育の重要性を認識することとなった。今後も想定外の事態が起こった時に、自他共に命を守ることができるような防災教育の在り方を考え、学校現場を支援していきたい。