

小中学校における防災教育の実践課題に関する一考察

原 孝彰

キーワード：防災教育，実践事例，災害遭遇認識，小中学校

1. はじめに

日本は地震が頻発する世界的にも有数の国である。近年の日本では、防災に対する考え方が変化してきている。その発端は1995年1月の阪神淡路大震災であろう。神戸の経験は、国や自治体による救助・支援体制「公助」の限界を露わにした。そしてこの経験は、災害時には「公助」だけでなく、自らの力で自らの生命を守る「自助」や、互いに人々と助け合う「共助」の重要性を人々に訴えかける契機となった。

阪神淡路大震災以後、兵庫県をはじめ、地震災害が予想される地域を中心に防災教育の取り組みが進められ、2001年度からは「防災教育チャレンジプラン」も進められてきた。しかし、2011年3月11日に発生した東日本大震災の際、想定以上の津波が発生したとは言うものの、小中学校の災害対策、防災教育の不十分さが露呈したと言えよう。

そこで本研究では、阪神淡路大震災、東日本大震災の経験を経た現時点において、小中学校における防災教育の実態把握を都道府県・政令市における防災教育モデル校等の状況調査を通じて行い、防災教育チャレンジプランの実践例の分析と専門家へのヒヤリング調査をもとに、今後の実践に向けた課題を考察することを目的とする。

2. 防災教育の考え方

(1) 防災教育とは

学校や地域において、災害に対する備えとしての避難訓練、防災訓練は広く行われてきた。例えば、地震発生時の行動、避難の方法、避難経路の確認等の訓練である。かつては学校における防災教育は、こうした訓練を指していたであろう。しかし、阪神・淡路大震災以降、災害への備えだけではなく、災害時および災害後の被害を最小限にする「減災」や「公助」「自助」「共助」との考えが生まれてきた。これらは、地震による災害を「天災」ととらえるのではなく、「人災」ととらえる視点からのものである。今日、内閣府防災教育のページでは、「地震・台風などの自然災害を、自分自身への身近な危険として認識し、必要な知識を持ち、日ごろの備えもしておくことが、災害の被害を防ぐ大変有効な対策です」¹⁾とされ、「日ごろの備え」だけではなく、「自分自身への危険として認識すること」、災害に関する「必要な知識を持つこと」が防災教育の必要要素であることが位置づけられている。

「防災」と「減災」の意味について、島野・広瀬(2012)は「防災とは、災害が起きないようにする総合的な取り組みであり、減災は発生しうる災害被害を最小限にするための取り組みである」とし、両者に共通することとして「被災前に重点を置いた対策」であること、「あるいは被災後の復旧に防災、減災を盛り込んだ対策」がとられることを挙げている。

諏訪（2006）は阪神・淡路大震災での事実として、「あれだけの広域・同時多発災害、さらには断水などの悪条件の中で、消防、自衛隊などが最大限の救出活動をしたが、それでもすべての地域に展開することは不可能であった」と指摘している。普段から頼りになると思っている消防や自衛隊といった国や地方公共団体の救助・支援体制（公助）が、地域が丸ごと被災地となる大きな災害時においては、その被災状況により人員・資材とその供給ルートが被害への対応量の限界を超えてしまうという状況に陥る。言い換えれば、「公助の限界」というべき状況になる。

その一方で、「瓦礫の下から助けられた人々の80%とも90%とも言われる方々が、地域住民によって救助された」とも諏訪は指摘する。救助隊が来られない状況下でも、地域の人々が助け合って多くの人命を救助した、被災後も少ない物資を分け合って生活を助け合ったという阪神での経験により、人々が互いに助け合うという「共助」が生まれ、その重要性が強く訴えられてきた。合わせて、先の「防災・減災」の観点から、自らの取り組みにより、身の回りを災害からの被害やそれによる悪影響を少なく留めるという、「自助」の努力も合わせて重要視されている。

以上のことから、今日の防災教育は、従来から行われている訓練等に加え、防災に必要な知識を得るための学習や、その学びを活かして自分や他の人々の生命を守り、社会を支えることができる人間を育成するために行われる教育活動と言える。

（2）東日本大震災以前の文科省の考え方

東日本大震災以前における文科省の防災教育の考え方については、2007年の「防災教育支援に関する懇談会 中間取りまとめ―「生きる力」を育む防災教育を支援する―」をもとに検討する。

2007年当時として文科省は、「防災教育の取組は未だ十分とは言えず、今後、その積極的かつ継続的な取組を進めていくためには、国として、防災教育の受け手である児童生徒や地域住民等に対する教育内容・方法の充実や、防災教育に携わる人材の育成等、防災教育の推進のための支援を行っていくことが必要である」としている。そのために以下の3つことを、防災教育支援に関する基本的戦略として示している。

1つ目は、防災教育に携わる人材の育成についてである。防災教育の推進にはそれに携わる人間の育成と、それに携わる者同士が結びつくための関係づくりが必要であるとし、そのために、学校の教職員や地域の防災リーダーを対象に、教育内容や方法を学ぶ研修の機会や人的なネットワークづくりを促す取り組みを推進するとしている。

2つ目は、防災教育の実践内容についてである。防災教育の効果的な支援のために、優れた教材やコンテンツを収集・提供し、学習対象者の年齢や理解度に応じた内容の体系化を図るとしている。また、教材・コンテンツについては、学習者に何を伝え学ばせるかという具体的なねらいを持たせたものとするとともに、科学技術や研究の成果を反映するものとしている。そして教職員や地域の防災リーダーには、教材等の効果的な活用のために、活用方法を学ぶ機会を設けるとしている。

3つ目は、防災教育の実践方法についてである。「防災の取組が自らや周りの大切な人々の生命を守り、互いに助け合うことの重要性を意識させ、防災を前向きにとらえていくためには、…〔中略〕…他分野の取組を効果的に活用して防災の重要性に気付かせ、防災教育への自発的かつ能動的な取組を促していくことが重要である」と、防災教育を行うにあたってのポイントを示している。

以上のとおり、東日本大震災以前、文科省は、未だ十分とは言えなかった防災教育を推進させるべく、「人材の育成」「実践内容」「実践方法」の3つの観点から、防災教育の取り組み普及に向けた方策や留意点を示したと言える。

(3) 東日本大震災以後の文科省の考え方

東日本大震災以前における文科省の防災教育の考え方については、2012年の「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」最終報告をもとに検討する。東日本大震災を経て、防災教育に対する考え方の変化として、学校教育を防災教育実践の場とするという方針を打ち出したことが挙げられる。以前は学校や地域において防災教育を行う、つまり社会として防災教育に取り組んでいこうとしていたが、今回は地域の主たる役割はあまり触れられていない。

かつては防災教育実践を担う人材育成、実践内容、実践方法の3点が課題として挙げられていたが、今回は防災教育の時間の確保に焦点が当てられている。「最終報告」は、「学校における防災を含む安全教育の時間は限られている」とした上で、「その時間数では防災に向けて主体的に行動する態度を育成することには不十分である」とした。そこで、関連する教科において指導時間の確保をするという方向性を示している。また、その限られた指導時間に何を学ばせるかということについては、以前にも内容の体系化を図ることについて触れられていたが、ここで再度、防災教育として扱うべき指導内容を整理したり、それらを取組の担い手となる学校現場に分かりやすく示したりするという、国の役割の必要性も打ち出している。

指導の内容については、以前は小中学校・高等学校について大まかな指導方針を示す程度であったが、今回は小中高校に加え、幼稚園、特別支援学校、大学と教員養成大学の学生に向けた取り組みについても内容が示されている。小中学校の具体的な指導内容に関しては、表1に示すような方向性を挙げている。

また教職員に対しては、子どもへの防災教育への取り組みに加え、有事の際には教職員一人ひとりが十分な知識を持って教職員同士で連携し、事態に対応することの必要性から、防災についての積極的な研修の機会を求めている。

以上のとおり、東日本大震災以降、文科省は、学校教育を防災教育実践の場と位置づけ、実践時間の確保を打ち出すとともに、子どもに対して主体的に行動する態度を重視するようになったと言える。また、学校現場の教職員に対して、災害時でのより大きな役割を期待するようになったと言える。

表1 小中学校の防災教育の指導内容

小学校	低学年	教職員や保護者など近くの大人の指示に従うなど適切な行動ができるようにする。
	中学年	災害の時に起こる様々な危険について知り、自ら安全な行動ができるようにする。
	高学年	日常生活の様々な場面で発生する災害の危険を理解し、安全な行動ができるようにするとともに、自分の安全だけでなく、他の人々の安全にも気配りができるようにする。
中学校	地域の過去の災害や他の地域の災害例から危険を理解し、災害への日常の備えや的確な避難行動ができるようにする。また、学校、地域の防災や災害時のボランティア活動の大切さについて理解を深めるようにする。	

出所)「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」最終報告より筆者作成

3. 防災教育の現状と課題

(1) 都道府県・政令市におけるモデル校等指定状況調査

i 調査方法

全国の防災教育実践校の概況を把握するため、防災教育モデル校、推進校等（以下、「モデル校等」と記す）の指定状況について、都道府県・政令市（滋賀県を除く）の教育委員会、67カ所に対し、情報提供を依頼した。

防災教育モデル校等を指定している場合は、「指定制度の名称、担当部局（教育委員会以外の場合も含む）」、及び「年度ごとの学校名リスト（小中学校。2000（平成12）年度以降。）」の情報提供を依頼した。また、指定していない場合は、「防災教育を積極的に実践している学校名（比較的近年の小中学校）」、及び「貴都道府県内の区市町村で指定制度を行っている自治体の情報（政令市を除く）」の提供を情報依頼した。

回答方法は、返信用封筒による郵送、あるいは電子メールでの回答とした。回答数は、52カ所（回答率77.6%）、何らかの防災教育に関するモデル校指定、積極的な実践、施策等を回答したのは34カ所（同50.7%）であった。

ii 調査結果

本調査で得られた情報から、以下の点を読み取ることができる。

- ①巨大地震発生により大きな被害が発生すると予測されている太平洋沿岸部の地域（千葉県、静岡県、三重県、和歌山県、徳島県、高知県）はモデル校等の指定を数多く行っている。
- ②兵庫県では、平成7年の阪神淡路大震災以後、県独自に作成した防災教育副読本を用いた取り組みを県内の全ての学校で行っている。
- ③千葉県、静岡県では、2年度ごとに防災教育に関わるテーマを設定している。
- ④和歌山県では、学校独自のカリキュラムを設ける取り組みが行われている。
- ⑥山口県、佐賀県では、台風や豪雨による被害に対する取り組みを行っている。
- ⑦山口県、福岡県、熊本県、仙台市、相模原市、大阪市では、県・市独自の事業として、平成24年度から防災教育の取り組みを開始している。
- ⑧茨城県・千葉県・高知県・静岡市は、学校と地域が連携した防災教育に関する取り組みを行っている。
- ⑨文科省「実践的防災教育総合支援事業」により、平成24年度から学校指定等の取り組みが開始されている。

(2) 防災教育チャレンジプランの実践分析

前節において都道府県・政令市のモデル校等の指定状況を把握した。しかし、モデル校等の実践事例は、いくつかの自治体がウェブサイトに掲載している程度で、まとまった情報は見られず、防災教育実践の現状を分析することが困難である。

一方、内閣府が支援し、京都大学防災研究所巨大災害研究センター内に事務局を置く実行委員会が実施している防災教育チャレンジプランという取り組みが行われており、実践事例がウェブサイト上に掲載されている。そこで本研究では、防災教育チャレンジプランの実践事例を対象として、防災教育の現状をとらえることとした。

i 防災教育チャレンジプランの概要

防災教育チャレンジプランとは、全国で取り組まれている防災教育の場の拡大や内容の向上を目的として2001年度から開始された。実施主体は、防災教育チャレンジプラン実行委員会であり、内閣府が支援を行っているものである。

参加団体等は、取り組みの内容に関する支援を、有識者（大学・学校教員、官公庁、企業、NPO等）から受けることができる。また、経費の支援も行われる（上限あり）。

防災教育チャレンジプランに参加できるのは、防災教育を一層充実させたいと考えている「教育・社会福祉施設（保育施設・幼稚園・学校等）」、「教育委員会」、「NPO」、「地域団体（民間事業所、各種団体、行政機関）」、「個人等」で、必ずしも学校の取り組みだけではない。

防災教育チャレンジプランへ参加するには、前年度の12月上旬までに企画書を添えての応募が必要となる。その後審査を経て、2月に行われる前年度実践分の成果報告会において、新年度からの実践を開始する団体が発表される。実践期間は4月から翌年の3月まで1年間で、その間、9月には中間報告会、翌年2月には成果報告会があり、この2回の成果報告会には必ず参加しなければならない。

2001年度の開始から2011年度までの間に163例の実践例があり、うち113例（69.3%）が教育・社会福祉施設を主体とする団体によるものである。

ii 実践分析の対象

今回の分析対象とした事例は、2004～2011年度に実施されたもののうち、小中学校を実施の主体としたもの32例（小学校16例、中学校15例、小中合同1例）である。

iii 実践分析の方法

防災教育実践の分類については、先行研究として防災教育開発機構が「アプローチ」の観点から行った分類、関（2005）が「学習内容」的側面ないしは「学習目的」的側面から行った分類がある。しかし、これら分析にはどの分類に属する実践が多いのかが表現されていない。そこで本研究では、帰納的 분류から分析を行うこととし、32の実践事例を以下の手順で分類・整理した。

- ①各実践事例の記述内容から活動の具体的内容を抜き出し、カード化した。
- ②類似の活動と考えられるカードをとりまとめ、グループ化した。
- ③各グループの活動内容を反映した分類名を付け、カテゴリ化した。

iv 実践分析の結果

前項の作業手順①の結果、330件の活動（カード）を抽出した。これら330件を②、③の手順でカテゴリ化したところ、「訓練型」と「学習型」の2つの大分類に整理することができた。「訓練型」に分類された活動は82件、「学習型」に分類された活動は248件である。

「訓練型」は、さらに「地震・津波」、「火災」、「救助」、「避難所」、「炊き出し」、「その他」の6つの小分類に区分できた。また、「学習型」は、「座学」、「体験型学習」の2つの中分類に区分でき、「座学」は、「講演・講話」、「ビデオ鑑賞」、「授業」の3つの小分類に、「体験型学習」は、「調べ学習」、「施設見学」、「ボランティア」、「疑似体験・ゲーム・シミュレーション」、「栽培・調理実習」、「慰霊など」「ものづくり・PR活動」の7つの小分類に区分できた。また、「学習型」－「座学」のうち、「講演・講話」については講師が学校の外部者によるもの、「授業」については学校の教職員によるものとして扱っている。

以下、分類結果について大分類「訓練型」と「学習型」で分け、内容をみていくことにする。

「訓練型」については、小分類として直接的な避難に関する取り組みを持つ「地震・津波」「火災」「その他」を合算すると計 33 例、直接的な避難とは関係しない取り組みを持つ「救助」「避難所」「炊き出し」を合算すると計 49 例となり、後者の方が多いことが分かる。つまり、避難した「後の行動」に関する訓練的取り組みが多いことが分かる。

活動例として個別にみた場合では、直接的な避難に関する取り組み（活動例に「避難行動」「避難訓練」とあるもの）は 17 例であるのに対し、それ以外は計 65 例となり、こちらの視点からも、「避難した後の行動」に関する訓練的取り組みが多いという、先と同様のことが言える。このことは、直接的な避難に関する取り組みも行われているが、それ以上に「災害発生後に実際に取り組む可能性が高い活動」が行われていると言える。

「学習型」について、中分類を比較すると、「座学」が 87 例であるのに対し、「体験型学習」が 161 例で、体験型学習が多く取り込まれていること、そして取り組みの種類は多岐にわたっているということが分かる。「座学」において小分類を見ると、学校の外部者を講師とする「講演・講話」が 50 例であるのに対し、教職員による「授業」は 20 例であることから、指導者を外部に求めた取り組みが多いということが分かる。これらのことから、「座学」は外部講師による専門的、経験的な内容の講義により行われていると言える。

58 例ある小分類「ものづくり・PR 活動」では、地域防災マップ作りが 17 例と最も多く取り込まれている。これは小分類「調べ学習」で比較的多くの取り組みがある「地域探検」（12 例）「家庭や地域の危険度調査」（4 例）と防災マップ作りを連動させて取り組んでいるためと考えられる。

「疑似体験・ゲーム・シミュレーション」では、「起震車による地震体験」が 6 例、「煙体験」が 5 例と、経験する機会を自然発生に求めにくい、災害が起きたその時を想定した体験が多く取り入れられている。

また、学習型の全体を通じて、教科学習での扱いとして取り込まれている例がいくつか存在するものの、それらの取り組み数は少なく、教科学習での扱いは未だ盛んではない。

以上のことから、防災教育チャレンジプランの実践分析の結果として、以下の 5 点を指摘できる。

- ①「訓練型」では「直接的な避難」よりも「避難後に行う活動」に関する取り組みが多い。
- ②「学習型」では、中分類としては「座学」よりも「体験型学習」の取り組みが多い。
- ③「座学」における小分類では、教員による「授業」よりも外部講師等による「講演・講話」の取り組みが多い。
- ④「体験型学習」における小分類では、実際の調査を基にした地図などの作品製作や災害を疑似体験する取り組みが多い。
- ⑤教科における防災教育の取り組みは少ない。

表 1. 訓練型の分類（総数 82 例）

小分類	活動数
地震・津波	8 例
火災	16 例
救助	29 例
避難所	14 例
炊き出し	6 例
その他	9 例

出所) 実践事例の分類をもとに
筆者作成

表 2. 学習型の分類（総数 248 例）

中分類	小分類	活動数
座学	講演・講話	50 例
	ビデオ観賞	17 例
	授業	20 例
体験型学習	調べ学習	40 例
	施設見学	8 例
	ボランティア	6 例
	疑似体験・ゲーム・シミュレーション	32 例
	栽培・調理実習	13 例
	慰霊など	4 例
	ものづくり・PR 活動	58 例

出所) 実践事例の分類をもとに筆者作成

(3) 専門家へのヒヤリング調査

防災教育チャレンジプラン実行委員である神戸学院大学・船木伸江准教授へのヒヤリング調査を計画し、調査は2012年11月29日(木)に行った。

ヒヤリングでは、①小中学校の防災教育の現状をどのように捉えているか、②防災教育が抱えている課題は何か、の2点について、船木氏の考えや意見を尋ねた。

船木氏の回答の概要は次のとおりである。

○実践事例は数が集まってきたが、体系的な指導方針がないために実践に偏りがちである。現在は学習指導要領に防災についての定義づけがないことが要因ではないか。

○新学習指導要領ができ、なお定義づけはないものの、社会科、理科、家庭科等の学習指導要領の中に「防災」の文字が入ったことは、学校での取り組みに向けての非常に大きな足掛かりとなる。

○学習指導要領に「防災」の文字がないために、該当以外の教科では教える必要が存在しないというわけではない。数学や英語などの教科にも、防災に関わる、教えるためのエッセンスは存在する。各教科に収まらないからこそ、総合的な学習として扱えるのではないか。どの教科でも、防災に関わることをアレンジして組み入れることは可能である。

○教えるにあたっては、教師自身の経験が指導の力量に大きな影響を持つと考えている。しかし、教えられた経験や実際に災害に遭った経験の有無は、個人によって様々である。そのため、人材育成が求められる。

以上のように、船木氏は防災教育の課題として、学習指導要領における防災教育の定義づけ、位置づけが不明確であることを指摘された。そして、平成20(2008)年版学習指導要領で「防災」との2文字が書き込まれたことを評価しつつも、各教科での実践や実践のための工夫が十分ではないことを指摘された。また、指導者としての教員の力量向上や人材育成の必要性を指摘された。

4. 考察

前章の3つの調査・分析結果から、防災教育の現状をとりまとめ、今後の実践課題について考察を加える。

防災教育の現状については、訓練型の取り組みとして、災害の時はまず避難することに加え、近年ではその重点が、避難をした後の行動に置かれていると考えられる。阪神・淡路大震災以後に生まれた「自助」「共助」の考えを踏まえ、直接的な避難に関する行動に加えて、災害から逃れるだけでなく自分や他の人を災害から守ることに主体的に取り組もうとする人間を育成するための取り組みが行われていると言える。

学習型の取り組みとして、座学よりも体験型学習の方が多く取り入れられるのは、実際に体験したり見聞きしたりする方が子どもの興味や関心を刺激し、災害・防災に関する知識や考え方が身に付けられ、被災を想定して訓練することができるからであると考えられる。また座学型での学習では、教師による授業よりも外部講師による講演・講話がより多く行われている現状がある。講演や講話により、専門的な知識や当事者の経験を子どもたちに触れさせることが可能になると言えるが、教師による教科の授業としても、より防災的内容が扱われる必要があると考える。講演や講話を取り入れつつも、教科の一内容として「防災」が扱われていくべきである。外部講師に頼る現状の背景には、防災教育の学習指導要領上の位置づけの問題、教師の認識や力量の問題があると言える。

ところで筆者は、今後の防災教育においては、「自分たちは災害に遭う可能性がある」という認識を培うことが重要であると考ええる。例えば、文科省「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」最終報告では「主体的に行動する態度」が重視され、防災教育チャレンジプランの分析からは、「自分や他人を災害から守ることに主体的に取り組む人間の育成」をめざしていることが分かった。「災害に遭う可能性の認識」は、主体的行動の基盤として必要である。このことは、地震・津波災害の可能性が高い太平洋沿岸地域においてモデル校等の取り組みが進んでいることから裏付けられるであろう。

この「災害に遭う可能性の認識」を培うための実践としては、地域の災害に関わる地理的・歴史的特性を学ぶ取り組みや、災害を疑似的に体験し危険を実感する取り組みが有効だと考えられる。具体的な事例で言えば、防災マップ作りなどの学習や、起震車で地震体験、DIG (Disaster Imagination Game) などの疑似体験・シミュレーションである。

「はじめに」でも述べたとおり、日本は世界有数の地震国である。「災害に遭う可能性の認識」は、地震災害が予想される地域のみに必要なものではない。学校教育においては、防災教育の位置づけ、時間の確保、教師教育といった具体的な課題解決とともに、すべての子どもが共通してこの認識を身につけるべきであると考ええる。

引用文献

島野智之・広瀬敏通 (2012) : 「東日本大震災における災害教育の再評価」, 『宮城教育大学環境教育研究紀要』, 14, pp. 85-91.

諏訪清二 (2006) : 『防災シンポジウム2006 報告書「子供たちへ: 地震に強い学校と防災教育」』, pp. 43-46.

関康史 (2005) : 「総合的な学習の時間を活用した小学校における防災教育に関する実践的研究」, 『消防科学研究所報』, 42, pp. 166-171.

引用 URL

内閣府 内閣府防災教育のページ. <http://www.bousai.go.jp/minna/kyouiku/index.html>. 2013年1月14日.

文部科学省 防災教育支援に関する懇談会 中間とりまとめー「生きる力」を育む防災教育を支援するー.

http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286794/www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/08/07082812/001.htm. 2012年11月6日.

文部科学省 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 最終報告.

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/sports/012/toushin/__icsFiles/afieldfile/2012/07/31/1324017_01.pdf. 2012年11月6日.

防災教育チャレンジプラン 2013年度防災教育チャレンジプラン募集のお知らせ.

<http://www.bosai-study.net/boshu/index.html>. 2012年12月18日.

防災教育チャレンジプラン 防災教育事例集団体一覧.

<http://www.bosai-study.net/search/ichiran.php>. 2012年12月6日.

防災教育開発機構 防災教育支援事業平成21年度報告書.

<http://www.dri.ne.jp/bousaikyouiku/seika.pdf>. 2012年11月5日.

A Study about Measures to Practice Disaster Education
in Elementary and Secondary School

HARA Takaaki

Key Words: Disaster education, Practical Cases, Hazard recognition,
Primary and Secondary school