

第 2 次学校安全の推進に関する計画の策定について（答申（素案））

目次

はじめに

I 児童生徒等の安全を取り巻く現状と課題

1. 学校安全に関するこれまでの取組
2. これまでの取組を踏まえた課題

II 今後の学校安全の方向性

1. 目指すべき姿
2. 施策目標
 - (1) 学校における安全に関する組織的取組の推進
 - (2) 安全に関する教育の充実方策
 - (3) 学校の施設及び設備の整備充実
 - (4) 学校安全に関する PDCA サイクルの確立
 - (5) 家庭、地域、関係機関等との連携・協働による学校安全の推進

III 学校安全を推進するための方策

1. 学校における安全に関する組織的取組の推進
 - (1) 学校における人的体制の整備
 - (2) 学校安全計画及び危機管理マニュアルの策定・検証の徹底
 - (3) 学校安全に関する教職員の研修及び教員養成の充実
2. 安全に関する教育の充実方策
 - (1) 「カリキュラム・マネジメント」の確立を通じた系統的・体系的な安全教育の推進
 - (2) 優れた取組の普及を通じた指導の改善・充実
 - (3) 現代的課題への対応
3. 学校の施設及び設備の整備充実
 - (1) 学校施設の安全性の確保のための整備
 - (2) 学校における非常時の安全に関わる設備の整備充実
4. 学校安全に関する PDCA サイクルの確立
 - (1) 学校における安全点検
 - (2) 学校管理下において発生した事故等の検証と再発防止等

削除: ・

削除: 推:

5. 家庭、地域、関係機関等との連携・協働による学校安全の推進

(1) 家庭、地域との連携・協働の推進

(2) 関係機関との連携による安全対策の推進

はじめに

児童生徒等が心身ともに健やかに育つことは、国や地域を問わず、時代を越えて、全ての人々の願いである。

学校は、児童生徒等が集い、人と人の触れ合いにより、人格の形成がなされる場であり、学校という場において、児童生徒等が生き生きと活動し、安全に学べるようにするためには、児童生徒等の安全の確保が保障されることが不可欠の前提となる。また、児童生徒等は守られるべき対象であることに留まらず、学校において、その生涯にわたり、自らの安全を確保することのできる基礎的な能力を育成していくことが求められる。

また、近年の自然災害の状況や交通事故や犯罪等の社会的な情勢は年々変化しており、新たな課題も次々と顕在化している。こうした現状を踏まえ、児童生徒等に、いかなる状況下でも自らの命を守り抜くとともに、安全な社会をつくるために主体的に行動する態度を育成する安全教育が不可欠である。

学校における安全教育は、こうした安全に関する資質・能力の基盤を培うものであり、学校教育活動全体を通じ、児童生徒等の発達段階に応じた教育を継続的に行うことが重要である。

さらに、安全に関する資質・能力を身に付けた児童生徒が社会人となり、様々な場面で活躍することを通じて、社会全体の安全意識の向上に寄与することが期待される。こうしたことから、中長期的な視点で考えた場合、学校教育において安全に関する指導を行うことは、次代の安全文化を構築するという意義も担っている。

これまで、学校における安全に係る取組を総合的かつ効果的に推進するため、国は、学校保健安全法（昭和 33 年法律第 56 号）に基づき、平成 24 年に学校安全の推進に関する計画（以下「第 1 次計画」という。）を策定し、各般の措置を講じてきた。その結果、特に防災教育を中心として安全教育の重要性に関する関係者の認識が高まり、学校における先進的な取組が進展してきている。一方、安全教育に関する意識や取組については、地域や学校、教職員による差もあり、いまだ取組が十分とは言えない地域や学校も見られる。また、第 1 次計画策定以降に安全に関する新たな課題も生じていることや、東日本大震災から 6 年が経過し、時間の経過とともに震災の記憶が風化し取組の優先順位が低下することも危惧されている。

今年度で第 1 次計画の計画期間（平成 24 年度から平成 28 年度まで）が終わるため、中央教育審議会は、平成 28 年 4 月 18 日に文部科学大臣から、「第 2 次学校安全の推進に関する計画の策定について」諮問を受けた。

本審議会では、これまでの国の取組の検証や社会情勢の変化等を踏まえ、新たな 5 年間（平成 29 年度から平成 33 年度まで）における施策の基本的方向と具体的な方策について検討を行った。

| 本答申を踏まえて策定される新たな計画に基づき、必要な取組が進められることを期待する。

I 児童生徒等の安全を取り巻く現状と課題

1. 学校安全に関するこれまでの取組

○ 学校安全の取組については、過去に発生した事故や事件、自然災害（以下「事故等」という。）を踏まえ、安全教育と安全管理の両面から様々な方策が取られてきた。平成 21 年の学校保健安全法の施行により、学校は、学校安全計画や危険等発生時対処要領（以下「危機管理マニュアル」という。）の策定が義務付けられるとともに、地域の関係機関との連携に努めることとされ¹、同法に基づき、学校安全の取組を計画的・組織的に実施するための基本的な仕組みが構築されるとともに、地域との連携・協働も促進されてきた。

○ 第 1 次計画期間中には、東日本大震災の教訓を踏まえて、児童生徒等が主体的に行動する態度を育成することの重要性が改めて認識され、学校教育活動全体を通じた実践的な安全教育が推進されるとともに、自然災害による被害を防ぐために、地域の特性を踏まえた学校施設整備や防災マニュアルの整備等の対策が推進されてきた。また、教育活動中の事故防止、不審者侵入に対応した危機管理マニュアルや防犯設備の整備や訓練の実施、通学・通園中の交通事故や犯罪被害を防止するための安全点検や見守り活動等、各種の安全上の課題に応じた対策が推進されてきた。さらに、学校安全に係る取組全般において、外部の専門家や専門機関の知見を取り入れ、一層の取組改善を行うといった先進的な取組が進められてきた。

2. これまでの取組を踏まえた課題

○ 学校管理下で発生する事故のデータや犯罪被害、交通事故、自然災害の発生状況を見ると、以下のように全体として児童生徒等が巻き込まれる事故等は減少しているところであるが、いまだ児童生徒等の安全が十分に確保されているとは言い難い状況である。また、児童生徒等の安全に関する課題は、就学前の幼児や小学生だけに限られる問題ではなく、中学生や高校生の年代においても様々な課題が生じていることから、児童生徒等を取り巻く多様な危険を適確に捉え、児童生徒の発達段階や学校段階、地域特性に応じた取組を全ての学校種において推進する必要がある。

¹ 学校保健安全法

（学校安全計画の策定等）

第 27 条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。

（危険等発生時対処要領の作成等）

第 29 条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険等発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領を作成するものとする。

（地域の関係機関等との連携）

第 30 条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域を管轄する警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。

① 日常的な学校管理下における事故については、平成 27 年度の災害共済給付の集計によると、負傷・疾病の発生件数は、約 108 万件²であり、第 1 次計画期間を含め、近年減少傾向にあるものの、発生率は横ばいの状況が続いている。特に、発生率は、体育や運動部活動が活発になる中学校段階の発生率が最も高く、高等学校段階では、近年発生率が増加傾向にある⁵。また、死亡や障害を伴う重篤な事故の発生件数は、突然死や歯牙障害を中心に過去 30 年間で大きく減少している⁶。

② 児童生徒の犯罪被害認知件数や学校における刑法犯認知件数は、過去 10 年間で全体として減少傾向であるが、平成 26 年には、13 歳未満の児童の略取誘拐事件が 100 件を超えるなど、通学中を含め、児童生徒等の安全を脅かす事件は依然として発生している。また、強制わいせつの被害は、高校生段階で増加する⁷といった特徴も明らかとなっている。

③ 児童生徒等の交通事故による死者数は近年減少傾向にあるが、なお 114 人(24 時間死者数。平成 27 年。)に上っていることに加え、通学・通園中の事故は依然として発生している。例えば、歩行中の交通事故を学年別に見ると、小学 1 年生の事故が突出して多い⁸ことや、自転車事故については、児童生徒等が加害者となる事案を含め、中学校から高等学校へと学校段階を上がるにつれて上昇していくといった特徴も明らかとなっている。

④ 自然災害については、4 つのプレートがひしめき合い、モンスーン地帯にある我が国は、これまでも多くの災害を経験してきた。平成 23 年 3 月の東日本大震災では、児童生徒等 600 人以上を含む約 2 万人の死者・行方不明者を数えたが、それ以降も、各地で地震や風水害などにより多くの被害が発生している。また、近年は、災害経験が少なかった地域でも災害が発生し、被害をもたらしている例があることに加え、気候変動に伴う極端な大雨や台風の大規模化による災害も懸念されている。さらに、東日本大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故による原子力災害のため、いまだ多くの児童生徒等が避難生活を強いられている。

○ 学校安全の取組は、東日本大震災の教訓も踏まえながら、第 1 次計画期間中に強く推進されてきたところであるが、いまだ学校安全に関する方法論や体制等が確立していないことをはじめとして、以下のような様々な課題が存在している。

² 独立行政法人日本スポーツ振興センター (JSC) による災害共済給付において平成 27 年度に医療費を支給した災害の発生件数 (保育所を含む)

⁵ これらのデータは、あくまで申請に基づく災害共済給付が行われた件数であり、必ずしも事故のすべてが計上されているものではないため、学校管理下における事故の状況については、更なる分析が必要である。

⁶ 死亡見舞金給付件数 (昭和 60 年度/242 件、平成 27 年度/63 件)、障害見舞金 (昭和 60 年度/1,345 件、平成 27 年度/431 件)

⁷ 警察庁発表資料 (平成 26 年 7 月 11 日付け警察庁丁生企発第 366 号「高校生の強制わいせつ被害の特徴と対策に関する周知について (協力依頼)」)

⁸ 小学校入学以降、保護者の同伴による通学がなくなることなど、一人で外出する機会がそれ以前より増加することや、児童の活動の範囲・環境が大きく変化することなどが要因として考えられる。

- ① 安全教育や安全管理、家庭・地域と連携・協働した学校安全の推進に関し、地域間・学校間・教職員間に差があるとともに、継続性が確保されていない状況が見られる。特に、法律上の義務である学校安全計画及び危機管理マニュアルをいまだ策定していない学校があることは極めて問題である。今後、首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の発生が懸念される中、東日本大震災発生からの時間の経過により震災の記憶が風化し、学校安全に関する取組の優先順位が低下することも危惧されており、全国のどの学校においても組織的に学校安全に取り組むための体制を構築し、学校安全計画等の策定・検証を通じた取組の改善を行うことが必要である。
- ② 学校においては、全ての教職員が児童生徒等の安全教育や安全管理に携わらなければならないにもかかわらず、全ての教職員が十分な知識や意識を備えて学校安全に取り組んでいるとは言い難い状況にある。世代間や都道府県間、沿岸部と内陸部の間など、様々な差が存在することも事実であり、これらの差を解消し、全ての学校において、質の高い学校安全の取組を推進することが求められている。
- ③ 安全教育は、学校の教育活動全体を通じて系統的・体系的に実施することが求められるが、教育課程の編成、実施、評価、改善の取組や、指導方法の工夫改善の取組には、教員間、学校間の状況に差がみられる。このような取組状況の差を解消し、全国の学校において、質・量の両面で充実した安全教育を実施するためには、引き続き実践研究を積み重ねることなどの取組が必要である。また、教科担任制などの影響により、小学校に比べて、中学校や高等学校における取組が活発ではないとの指摘もあり、幼稚園段階から高等学校段階まで系統的に発展していく安全教育の体系を構築することが求められている。
- ④ 学校施設の安全確保に関しては、これまで構造体の耐震化が進められてきた一方で、老朽化が深刻化しており、安全面・機能面の不具合も多く発生していることから、老朽化対策が急務である。また、私立学校については、国公立に比べて構造体の耐震化が大幅に遅れており、その早期完了が喫緊の課題である。
- ⑤ 学校では、児童生徒等の安全を確保するため、様々な安全上の課題に応じた危機管理マニュアルの策定や安全点検の実施がなされているが、それらが形骸化してしまうことの危険性や事故等が発生した後の検証が不十分であることの懸念等が指摘されており、外部の関係機関等とも連携して、学校安全に関するPDCAを構築し、対策を着実に実行することが求められている。また、近年、スマートフォンやSNSの普及など児童生徒等を取り巻く環境の変化や学校を標的とした新たな危機事象も懸念されており、第1次計画策定後の社会状況の変化を踏まえた新たな視点からの取組も必要になっている。

II 今後の学校安全の方向性

1. 目指すべき姿

以下の内容を、今後の学校安全の目指すべき姿として掲げ、各種の施策を推進する。

(1) 全ての児童生徒等が、安全に関する資質・能力を身に付けることを目指す。

(2) 学校管理下における児童生徒等の事故に関し、死亡事故の発生件数については限りなくゼロとすることを旨とするとともに、負傷・疾病の発生率については障害や重度の負傷を伴う事故を中心に減少傾向にすることを旨とする。

2. 施策目標

上記の目指すべき姿を実現するために、以下の事項を主な施策目標⁹として、Ⅲに掲げる施策を今後5年間で推進する。

(1) 学校における安全に関する組織的取組の推進

児童生徒等を脅かす事故等は、学校管理下のあらゆる場面で発生することが想定されることから、全ての学校及び教職員は、日頃から、事故等の未然防止や事故等発生時における対応に関して、適切な対応を組織的に講じられるようにしておくことが必要である。また、学校教育活動全体を通じた系統的・体系的な安全教育を推進するためには、学校組織全体が安全教育に関する目標を共有して組織的に取り組むことが必要である。

このため、全ての学校において、管理職のリーダーシップの下、学校安全の中核となる教職員を中心として、組織的な取組を的確に行えるような体制を構築するとともに、全ての教職員が、各キャリアステージにおいて必要に応じた学校安全に関する知識・技能を習得することとする。

施策目標1 全ての学校において、管理職のリーダーシップの下、学校安全の中核となる教職員を中心とした組織的な学校安全体制を構築する。

施策目標2 全ての学校において、学校安全計画及び危機管理マニュアルを策定する。

施策目標3 全ての学校において、自校の安全教育に係る取組を評価・検証し、学校安全計画及び危機管理マニュアルの改善を行う。

施策目標4 全ての教職員が、各種研修機会を通じて、各キャリアステージにおいて、必要に応じた学校安全に関する研修を受講する。

(2) 安全に関する教育の充実方策

児童生徒等が安全に関して主体的に行動する態度を身につけるためには、学校における安全教育の質・量の両面での充実が不可欠である。このため、全ての学校において、学校安全計画

⁹ 国による既存の調査結果等に基づき、各施策目標に掲げられた事項の進捗状況を計る上で参考とすべき情報を別紙に「参考指標」として掲げている。それぞれの状況をより適切に把握するために、指標の見直し・改善に努めることが必要である。

に安全教育の目標を位置づけ、これに基づいて、カリキュラム・マネジメントの確立と主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）の視点からの授業改善により、系統的・体系的で実践的な安全教育を実施する。

施策目標 5 全ての学校において、学校教育活動全体を通じた安全教育を実施する。

施策目標 6 全ての学校において、自校の安全教育の充実の観点から、その取組を評価・検証し、学校安全計画（安全管理、研修等の組織的活動含む）の改善を行う。

（3）学校の施設及び設備の整備充実

学校施設は、児童生徒等の学習・生活の場であるとともに、地域のコミュニティの拠点であり、災害時には避難所ともなることから、その安全性を確保することは極めて重要である。このため、東日本大震災以降の教訓を踏まえ、防災機能の強化が推進されてきたところであるが、吊り天井以外の非構造部材の耐震対策や老朽化対策、私立学校における学校施設の耐震化がいまだ不十分であることから、早急に対策を実施する。

施策目標 7 全ての学校において、耐震化の早期完了を目指すとともに、緊急的に取り組むことが必要な老朽化対策等の安全対策を実施する。

施策目標 8 全ての学校において、地域の特性に応じ、非常時の安全に関わる設備の整備を含めた安全管理体制を充実する。

（4）学校安全に関する PDCA サイクルの確立

児童生徒等が安心・安全な環境下で学校生活を送ることを担保するためには、学校管理下における事故等の未然防止や再発防止策の確実な実施が必要である。このため、全ての学校において、外部の専門家や関係機関と連携した安全点検を徹底するとともに、事故等の未然防止や発生後の検証、再発防止のための取組の改善・充実を一連のサイクル（PDCA サイクル）として実施する。

施策目標 9 全ての学校において、定期的に学校施設・設備の安全点検を行うとともに、三領域（生活安全・災害安全・交通安全）全ての観点から通学・通園路の安全点検を行い、児童生徒等の学校生活環境の改善を行う。

施策目標 10 全ての学校において、学校管理下における事故等が発生した場合には、「学校事故対応に関する指針」に基づく調査を行う¹⁰。

¹⁰ 「学校事故対応に関する指針」（平成 28 年 3 月 31 日 文部科学省）に基づく調査の対象となるのは、死亡事故及び治療に要する期間が 30 日以上を負傷や疾病を伴う場合等重篤な事故（事故発生時点においては治療に要する期間が未確定の場合であっても 30 日以上となる可能性が高いと学校が判断したもの及び意識不明の事故を含み、治療に要する期間が 30 日以上かかる場合でも骨折や捻挫等の事案は事故の発生状況等により報告の有無を判断する。）とされている。

(5) 家庭、地域、関係機関等との連携・協働による学校安全の推進

児童生徒等の安全に関する課題については、複雑で多様な要因が関係しているものも多いことから、学校や教職員のみによって学校安全の取組を適切に進めることは困難である。このため、全ての学校において、保護者や地域住民、関係機関との連携・協働に係る体制を構築し、それぞれの責任と役割を分担しつつ、学校安全に取り組む。

施策目標 11 全ての学校において、児童生徒等の安全に関する保護者・地域住民との連携体制を構築する。

施策目標 12 全ての学校において、児童生徒等の安全に関する外部専門家や行政機関との連携体制を構築する。

Ⅲ 学校安全を推進するための方策

1. 学校における安全に関する組織的取組の推進

(1) 学校における人的体制の整備

<課題・方向性>

- 第1次計画では、学校において、学校安全計画の立案・実行の中心となる者を校務分掌において位置付けることの有効性や、教科担任制である中学・高等学校において、総合的な安全教育のコーディネートをする担当者を明確化することの必要性などが提起されており、平成25年度末時点では、学校安全計画を策定している学校のうちの97.9%の学校において学校安全の中核となる教職員が位置づけられている。

- 学校設置者によっては、各学校に防災主任を配置し、学校での防災教育や防災管理などの実践活動に生かしている例がある一方、優れた安全教育・安全管理の取組の多くは、一部の意欲のある教職員によって担われているという指摘もあり、全国の学校における優れた安全教育・安全管理の取組の普及・定着に向け、学校内の人的体制整備に引き続き取り組むことが求められる。

<具体的な方策>

- 国は、学校安全の中核となる教職員が担うべき役割や組織体制の在り方を示し、効果的な実践事例の整理・検証などを行うとともに、人的体制整備に意欲的に取り組む学校への支援を行い、先進的な取組を促進する。

- 学校や学校設置者は、国の取組を踏まえて、学校安全の中核となる教職員の役割の明確化や、その者に対する研修等を充実し、各学校における安全の取組を推進していくことが必要である。また、管理職のリーダーシップのもと教職員全体で学校安全に取り組む組織体制づくりを進めることが必要である。

- 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」（平成27年12月21日中央教育審議会）で提言されているように、教育委員会においては、教職員が安心して教育活動に取り組むことができるよう、学校管理下での事故等が発生した場合や訴訟が提起された場合など、法令に基づく専門的な対応が必要な事項や児童生徒等の安全管理など専門知識等に基づく対応が必要な事項に関し、学校や教職員を支援する体制の整備が必要である。

- 学校においては、既に、警備員の配置や地域の学校安全ボランティア（スクールガード）等による巡回・警備が行われているところであるが、家庭・地域等との連携・協働に係る推進方策も踏まえつつ、地域人材や外部専門家等を活用した人的体制を充実する取組を今後とも進めることが必要である。

(2) 学校安全計画及び危機管理マニュアルの策定・検証の徹底

<課題・方向性>

- 学校保健安全法に基づき、各学校においては、学校安全計画及び危機管理マニュアルの策定が義務付けられており、平成 25 年度末時点では、それぞれ 94.9%、95.5%の学校において策定されている。法律上義務付けられた学校安全計画等の策定は、設置者や学校種の別を問わず、どの学校に通っていても児童生徒等が安心して学校生活を送ることができるようにするために必要最低限のものであるが、同法の施行後5年以上が経過してもなお、学校安全計画等が策定されていない学校が存在していることは、極めて問題である。また、危機管理マニュアルを策定している学校であっても、危機管理マニュアルに盛り込んでいる内容について領域別に見ると、生活安全については92.5%、災害安全については97.3%、交通安全については68.5%となり、必ずしも全ての領域対応したマニュアルが作成されているわけではない。

- 第1次計画においては、東日本大震災の教訓を踏まえ、災害時に保護者等の迎えが不可能な場合の対応など、地域の特性を勘案して、起こり得る様々な状況に応じた具体的な対策や防災マニュアル¹¹の必要性が指摘されている。これを踏まえ、国は、学校において防災マニュアルを作成する場合の手引きを作成し、各地域の取組を促進してきた。平成 25 年度末時点で、災害時の児童生徒等の引渡しや待機方法について、保護者との間で手順やルールを決めている学校の割合は、いまだ 79.4%となっており、マニュアルの内容についても引き続き改善が求められる。

- 大学等の高等教育機関も学校保健安全法の対象であり、学校安全計画の策定等が義務付けられているが、学生や施設等の状況が初等中等教育段階とは大きく異なっていることから、高等教育機関における取組は各機関の自主的な取組に委ねられてきた。平成 27 年度末時点では、学校安全計画及び危機管理マニュアルの策定状況は、それぞれ〇〇%、〇〇%となっており【調査中】、引き続き、その実態に応じた対策を促進することが必要である。

<具体的な方策>

- 学校安全計画及び危機管理マニュアルを未策定の学校は、早急に策定することが必要である。また、学校や児童生徒等を取り巻く環境が年々変化し、新たな危機事象や各地域でこれまで想定されていなかった自然災害等が発生していることに鑑みれば、既に学校安全計画や危機管理マニュアルを策定している学校においても、不断の検証・改善が必要である¹²。その際、各学校の地域特性を踏まえて取り組む安全教育の目標や目指すべき児童生徒像、教職員の研修計画など、学校安全に関する基本的な方針を明確にし、教職員のみならず保護者や地域住民と共有することが重要である。さらに、国及び教育委員会等は、各学校における学校安全計画等の策定を徹底させるとともに、検証・改善を促進することが必要である。

¹¹ 「防災マニュアル」とは、学校保健安全法に基づく危機管理マニュアルのうち、災害安全に関するものを指す。

¹² 学校安全計画を策定している学校のうち、定期的又は必要に応じて、同計画の検証を行った学校の割合：92.2%

○ 学校は、自校の安全の状況を検証し、学校安全計画等を毎年見直すことが必要であることは当然であるが、全国各地において発生する様々な事故を踏まえ、適宜検証・改善を行っていくことも必要である。その際、独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下「JSC」という。）の提供する学校事故に関する情報や外部専門家等の助言、実際の訓練の結果を活用・反映するなどして、より実証的なものにしていくことが重要である。また、教育委員会等は、地域の事故等の事例を収集・分析し、域内の学校における学校安全計画等の改善等を促すことが必要である。

○ JSC は、災害共済給付事業による事故データを学校における事故防止のための対策に活用できるように整理・分析した上で、学校現場に分かりやすく提供する。

○ 災害時の児童生徒等の引渡しや待機方法など危険が発生した場合の対処方法だけでなく日常的な安全教育の推進に当たっても、保護者や地域住民との連携が不可欠となることから、学校は、学校安全計画や危機管理マニュアルの必要な部分を保護者や地域住民と共有¹³するとともに、その検証・改善に保護者等の視点も反映するなど、地域一体となった学校安全の取組を推進していくことが必要である。

○ 学校安全計画や危機管理マニュアルに盛り込むべき内容については、国において参考とすべき資料や情報提供が行われてきたが、網羅的な情報が整理されて提供されていたとは言い難いことから、国は、各学校における学校安全計画等に盛り込むべき内容や改善・充実に資する情報を整理して提供する。その際、学校安全計画に関しては、後述の安全教育における「カリキュラム・マネジメント」の確立にも資するようなものとする¹³こと、また、危機管理マニュアルに関しては、学校を取り巻く危機事象を網羅的に捉えるとともに、幼稚園や特別支援学校を含めた各学校種に対応したものとすることが必要である。

(3) 学校安全に関する教職員の研修及び教員養成の充実

<課題・方向性>

○ 学校安全に係る取組を中心となって推進するのは教職員であることから、全ての教職員が、学校管理下における児童生徒等の安全に万全を期すという強い意識を持つとともに、児童生徒等の健康と安全を守る上で必要なことや、児童生徒等に対する指導内容・方法等に係る基礎的な知識・技能を身に付けておかなければならない。

○ 現職教職員の研修については、第1次計画期間中、国において、最新の安全知識や優れた取組事例等に関する教職員向けの参考資料の作成・配布や、地方公共団体による研修への支援などが行われるとともに、独立行政法人教員研修センターにおける管理職等を対象とした

¹³ 学校安全計画を策定している学校のうち、同計画や安全教育等の学校安全の取組を保護者に周知している学校の割合：79.2%、危機管理マニュアルを作成している学校のうち、同マニュアルを保護者に周知している学校の割合：46.7%

研修が行われてきた。一方で、全ての教職員が一様に高い意識を持って、学校安全に取り組んでいるとは言い難いことに加え、近年の教職員の大量退職・大量採用の影響により、過去に我が国で発生した自然災害や学校管理下における事件・事故について経験のない若手教職員が増加し、児童生徒の安全教育や安全管理に対する危機感が希薄化しやすくなっているとの指摘がある。

- 地方公共団体においては、各地域において学校安全の中核となる教職員を対象とした研修を実施するとともに、初任者研修や10年経験者研修などにおいて安全指導や危機管理に関する内容を扱っているところがあるが¹⁴、全ての自治体において安全に関する研修が行われているわけではない。
- 教員養成については、学校安全に係る基礎的内容に関する講義を必修科目として開講するなど、教員を志す学生の意識啓発を含めた資質・能力の向上に力を入れている大学もある一方、全ての大学でそのように充実した取組が行われてるわけではない。
- 「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）」（平成27年12月21日中央教育審議会）においても提言されているように、「東日本大震災をはじめとした自然災害や学校管理下における事件・事故災害が繰り返し発生している現状から、全ての教職員が災害発生時に的確に対応できる素養（知識・技能等）を備えておくこと」が必要である。また、全国の学校において、安全教育に関するカリキュラム・マネジメントを確立し、質の高い教育を実施するためには、全ての教職員が、教科等横断的な視点を持って年間指導計画を作成し、教育実践、取組の評価・改善を行うために必要な資質・能力を身に付けることが求められる。
- 上記答申を踏まえた平成28年の教育公務員特例法（昭和24年法律第1号）の一部改正により、①教育委員会と大学等との協議・調整のための体制（協議会）を構築すること、②協議会における協議を踏まえ、教育委員会等が、国が策定する指針（以下Ⅲ1（3）において「指針」という。）を参酌した上で、教員等の資質の向上に関する指標や指針を踏まえた教員

¹⁴ ①初任者研修（文部科学省初任者研修実施状況（平成26年度）調査）

<校内研修の内容>

・安全指導（生活安全、交通安全、災害安全）：小学校 76.4%/中学校 73.4%/高等学校 77.9%/特別支援学校 74.6%

・危機管理：小学校 70.0%/中学校 68.8%/高等学校 69.1%/特別支援学校 70.1%

<校外研修の内容>

・安全指導（生活安全、交通安全、災害安全）：小学校 98.2%/中学校 98.2%/高等学校 86.8%/特別支援学校 91.0%

・危機管理：小学校 88.2%/中学校 89.0%/高等学校 79.4%/特別支援学校 85.1%

②10年経験者研修（文部科学省10年経験者研修実施状況（平成26年度）調査）

<校外研修の内容>

・安全指導（生活安全、交通安全、災害安全）：小学校 17.3%/中学校 18.2%/高等学校 23.5%/特別支援学校 20.0%

・危機管理：小学校 40.9%/中学校 40.9%/高等学校 41.2%/特別支援学校 45.0%

研修計画を策定することとなっている。また、教職課程においては教職課程コアカリキュラムを関係者が共同で作成することなど、学び続ける教員を支えるキャリアシステムの構築のための体制整備が今後実施されることとなっている。これらの中で学校安全に関する内容を適切に位置づけ、全国における学校安全の推進を図ることが求められる。

<具体的な方策>

- 国は、指針や教職課程コアカリキュラムに学校安全に関する事項を盛り込むことを検討する。また、教育委員会及び大学等は、指針等を踏まえ、上記の体制整備の中において学校安全に関する内容を適切に位置づけるよう検討していく必要がある。また、これら地域における体制整備を通じて、教育委員会と大学が連携を図ることにより、現職教職員の研修や教員養成課程において指導者となる人材の養成・確保を進めていくことも重要である。

- 意識啓発を含め、教職員の学校安全に関する資質・能力の向上に資するため、国は、後述の安全に関する教育の充実方策も踏まえ、管理職、中堅、初任者等の教職員がそれぞれのキャリアステージに応じて身に付けるべき学校安全に係る資質・能力の具体化・明確化を図る。また、国は、学校安全に関する法令など教員を志す学生が身に付けておくことが望ましい資質・能力について整理し、教育委員会や教員養成を行う大学等に提供する。さらに、事故等の教訓を今後の学校事故対応等に生かすため、研修に資する事故等の情報を提供し活用を促すとともに、教職員が事故等に遭遇した際に、未経験の状況下や限られた資源・情報の下でも適切な行動がとれるような資質・能力の開発手法を検討する。

- 教育委員会や学校は、教職員のキャリアステージに応じた研修や独立行政法人教員研修センター¹⁵における研修と連動した研修を充実することが必要である。また、全ての教職員が学校安全に関する研修を受けることができるよう、研修機会の充実を図るだけでなく、校務の見直しや負担軽減等により研修を受けるための時間の確保に取り組むことも必要である。研修においては、外部機関の知見も活用しつつ、学校が立地する地域の自然条件といった地域特性を踏まえた安全課題とともに、体育・運動部活動における事故防止のための適切な指導方法、食品アレルギーをはじめとする健康課題や自動体外式除細動器（AED）の適切な使用を含む心肺蘇生に関する適切な対応方法等に関する内容を扱うことが重要である。

- 「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）」においては、教職課程に学校安全への対応に関する内容を含めることが提言されているところであり、今後実施される制度改正を踏まえ、各大学は、教職課程における学校安全の取扱いの充実が求められる。

¹⁵ 教育公務員特例法等の一部を改正する法律（平成28年法律第87号）により、平成29年4月1日から独立行政法人教職員支援機構へ名称変更予定。

○ 教職員の資質・能力の向上には、自主的な研修を行うことが不可欠であることから、大学や学会などの関係機関・団体は、学校安全に関する研修機会の充実を図ることが必要である。

2. 安全に関する教育の充実方策

(1) 「カリキュラム・マネジメント」の確立を通じた系統的・体系的な安全教育の推進

<課題・方向性>

○ 第1次計画においては、各教科、道徳、特別活動、総合的な学習の時間など学校の教育活動全体において行われる総合的な安全教育によって、児童生徒等自身に安全を守るための能力を身に付けさせることが学校に求められる第一の役割として挙げられている。

具体的には、

- i) 日常生活における事件・事故、自然災害などの現状、原因及び防止方法について理解を深め、現在や将来に直面する安全の課題に対して、的確な思考・判断に基づく適切な意思決定や行動選択ができるようにすること
- ii) 日常生活の中に潜む様々な危険を予測し、自他の安全に配慮して安全な行動をとるとともに、自ら危険な環境を改善できるようにすること
- iii) 自他の生命を尊重し、安全で安心な社会づくりの重要性を認識して、学校、家庭及び地域社会の安全活動に進んで参加し、貢献できるようにすること

など、発達段階に応じて、児童生徒等の能力を育むことが目標とされている。特に、日常生活においても、状況を適切に判断し最善を尽くそうとする「主体的に行動する態度」を育成する教育の重要性とともに、危険に際して自らの命を守り抜くための「自助」だけでなく、自らが進んで安全で安心な社会づくりに参加し、貢献できる力を身につける「共助、公助」の視点からの教育の重要性が指摘されている。さらに、これらを実現するため、教科等を横断する総合的な指導計画の下、系統的・体系的に安全教育を行うことにより、安全教育の質・量の両面での充実を図ることや、国が各教科等における安全に関する指導内容を整理して提示することなどの必要性が提起されている。

○ また、学習指導要領総則において、「体育・健康に関する指導は、生徒の発達段階を考慮して、学校の教育活動全体を通じて適切に行うものとする。特に、学校における食育の推進並びに体力の向上に関する指導、安全に関する指導及び心身の健康の保持増進に関する指導については、保健体育科の時間はもとより、技術・家庭科、特別活動などにおいてもそれぞれの特質に応じて適切に行うよう努めること」¹⁶とされているとともに、幼稚園教育要領の特に留意する事項において、「安全に関する指導に当たっては、情緒の安定を図り、遊びを通して状況に応じて機敏に自分の体を動かすことができるようにするとともに、危険な場所や事物などが分かり、安全についての理解を深めるようにすること。また、交通安全の習慣を身に付けるようにするとともに、災害などの緊急時に適切な行動がとれるようにするための訓練

¹⁶ 中学校学習指導要領総則（平成20年3月）。小学校学習指導要領（平成20年3月）及び高等学校指導要領（平成21年3月）においても同様に記載。

なども行うようにすること。」とされており、第1次計画期間中には、各教科等における様々な教育活動を通じて、上記の目標の実現のための取組が行われてきた。

- 一方、各学校における様々な教育活動と安全教育を関連づけた系統的・体系的な取組の状況については、学校間・地域間で差がある。また、国の作成する教職員向けの指導用参考資料は、大まかな教育目標や実践事例の提示はなされているが、関係する各教科等の内容や教育課程全体とのつながりが十分に整理されていないなどの課題が指摘されている。
- 「次期学習指導要領等に向けたこれまでの審議まとめ」（平成28年8月26日中央教育審議会教育課程部会）では、「安全で安心な社会づくりのために必要な力」は、現代的な諸課題に対応して求められる資質・能力の一つとして、「教科等の関係を明確にし、どの教科等におけるどのような内容に関する学びが資質・能力の育成につながるのかを可視化し、教育課程全体を見渡して確実に育んでいくこと」とされており、これを踏まえ、各学校におけるカリキュラム・マネジメントの確立や、主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）の視点からの授業改善により、安全に関する資質・能力を、各学校段階を通じて教科等横断的な視点で体系的に育んでいくことが重要である。
- 上記の審議のまとめにおいては、全ての教科等について、学ぶことでどのような力が身に付くのかを、育成を目指す資質・能力として「知識・技能」「思考力・判断力・表現力等」「学びに向かう力・人間性」の3つの柱で整理することとされている。「健康・安全・食に関する資質・能力」についても同様に整理がなされており、このうち安全に関する内容を書き出すと以下ようになり、各学校には、これを踏まえつつ地域の特性や児童生徒等の実情に応じた安全教育の推進が求められる。

【安全に関する資質・能力】

（知識・技能）

様々な自然災害や事件・事故等の危険性、安全で安心な社会づくりの意義を理解し、安全な生活を実現するために必要な知識や技能を身に付けていること。

（思考力・判断力・表現力等）

自らの安全の状況を適切に評価するとともに、必要な情報を収集し、安全な生活を実現するために何が必要かを考え、適切に意思決定し、行動するために必要な力を身に付けていること。

（学びに向かう力・人間性等）

安全に関する様々な課題に関心を持ち、主体的に自他の安全な生活を実現しようとしたり、安全で安心な社会づくりに貢献しようとしたりする態度を身に付けていること。

○ 安全は様々な学問分野を横断する総合的な課題であり、一つの分野において解決できる問題ではないことから、児童生徒等が安全についての深い理解を得るためには、各教科等に固有の観点から安全を学びながら、分野をまたいでそれらを統合する学習が重要である。また、児童生徒等が安全に興味関心を抱くきっかけは様々であり、教科等横断的な学習を進めることにより、児童生徒等の興味関心の入口の多様性を確保することが可能となる。このため、学校教育活動の様々な場面において安全に関する内容を取り入れることが重要である。さらに、小学校までに学習した安全教育の内容に、中学校や高等学校における専門的な学習内容が加わることにより、これまで学習した知識・技能や経験がつけられ、理解が一層深められていくと考えられることから、学校種間の学習の系統性を念頭に置いた安全教育を推進することも重要である。

<具体的な方策>

○ 第1次計画において必要とされた系統的・体系的な安全教育を推進する上では、各学校における安全教育に係るカリキュラム・マネジメントの確立が不可欠である。各教科等の内容と安全教育との関係については、「次期学習指導要領等に向けたこれまでの審議まとめ」に防災を含む安全に関する教育のイメージが例示されているところであり、国は、安全に関する資質・能力と、各教科等の内容や教育課程全体とのつながりや学校種間の系統性等について整理し、各種指導資料等を通じて教育委員会及び学校に示す。その際、前述の学校における人的体制の整備や学校安全に関する教職員の研修・養成の推進との関連にも留意して整理することが重要である。

○ 各学校は、上記の国が整理した内容を踏まえ、自助、共助、公助の視点を適切に取り入れながら、地域の特性や児童生徒等の実情に応じて、各教科等の安全に関する内容のつながりを整理し教育課程を編成することが必要である。具体的には、各教科や総合的な学習の時間、特別活動等において年間を通じて指導すべき内容を整理して、学校安全計画に位置づけることにより、系統的・体系的な安全教育を計画的に実施することが求められる。

○ 幼稚園における安全教育に関しては、幼稚園教育要領の領域「健康」において、「危険な場所、危険な遊び方、災害時などの行動の仕方が分かり、安全に気を付けて行動する」ことについて学ぶこととされているが、領域「人間関係」の「きまりの大切さに気付き、守ろうとする」ことや、領域「言葉」の「人の話を注意して聞き、相手に分かるように話す」ことなど、「健康」以外の領域においても幼児の安全と密接に関係する内容が盛り込まれており、幼稚園では、これらを踏まえて様々な場面や活動を通して総合的に指導することが必要である。

○ 学校は、児童生徒等が安全に関する資質・能力を教科等横断的な視点で確実に育むことができるよう、児童生徒等の意識の変容などの教育課程の実施状況に関する各種データの把握・分析を通じて、安全教育に関する取組状況を把握・検証し、その結果を教育課程の改善につなげていくなど、カリキュラム・マネジメントの確立を通じて地域の特性や児童生徒等

の実情に応じた安全教育を推進することが必要である。

(2) 優れた取組の普及による指導の改善・充実

<課題・方向性>

- 安全で安心な生活や社会づくりに向けて主体的に行動する態度を育成するためには、様々な機会を通じて、体験的・実践的な学習を展開することが重要である。第1次計画期間中、各学校においては、通学路の安全マップの作成、緊急地震速報を活用した予告なしの避難訓練など、地域の安全課題に応じて、専門機関等と連携した教育や実践的な避難訓練等が行われてきた。また、国においては、各学校での取組を促進するため、実践的で効果的な指導の工夫改善の在り方を研究し、その成果の普及を目指したモデル事業、安全教育に関する参考資料の作成、研究開発学校を活用した先進的取組の研究等を行ってきた。
- 第1次計画期間中の取組により、体験的・実践的な取組は全国的に広がっているものの、その取組状況には地域差があることも事実である。また、安全教育は、主体的に行動する態度の育成や地域社会への貢献に関する意識の涵養など、安全に関わる様々な価値観の醸成という側面を含むため、効果的な指導方法の開発が容易ではないとされている。これまでも、国は各地域における先進的な取組の開発・成果検証等を支援してきたが、各地域の取組を外部専門家の参画により改善するという個別的な試みにとどまっているものもあり、効果的な教育課程の編成の在り方、指導方法や教材の開発など、各学校での活用が期待される安全教育の取組の蓄積が十分になされているとは言えない。
- また、第1次計画において指摘されているとおり、運動能力や判断能力は、個々の児童生徒等によって相当異なるとともに、児童生徒等の心身は在学中に極めて大きく変化するため、児童生徒等の発達段階や個々の状況に応じた指導を適切に行うことが必要である。国は、防災教育に関して、児童生徒等の発達段階に応じた教育目標の設定や具体的指導事例の作成などを行ってきたところであるが、各学校において効果的な安全教育を実施するためには、引き続き、児童生徒等の状況に応じた配慮や工夫を含めた適切な指導方法の検討が求められる。
- 安全教育の推進が次世代の安全な社会づくりに寄与するという観点からは、より大人に近い年齢である中学生や高校生に対して、安全という価値を内面化するための教育を行うことの社会的意義は大きい。また、青年期にある中学生や高校生が、地域の安全課題に対して一定の役割を担い、その改善に貢献することは、生徒の自己肯定感の向上やキャリア意識の涵養につながると考えられる。このため、中学校や高等学校においても、積極的な安全教育の展開が必要である。
- 学校の教育活動全体において児童生徒等の安全を確保することは大前提であるが、児童生徒等の保護という観点のみならず、児童生徒等自身の危険予測・危険回避などの安全に関する資質・能力の育成も重要であることから、基本的な安全管理とバランスの取れた安全教育

が求められている。また、自然災害や犯罪被害に関する教育を行う際には、自然がもたらす恩恵や児童生徒の安全を守る地域の努力についても触れることなどにより、児童生徒等が自身の暮らす地域に対して愛着を持ったり、大切に思ったりできるようにすることへの配慮も必要である。

○ 児童生徒等が危険箇所とされていない場所にいる場合やルールを守って行動している場合においても、適切に周囲の環境に注意を払い安全に行動できる資質・能力を身に付けさせることが必要である。また、地震・津波などの自然現象自体は防ぎようがないことや、交通事故等の危険の無い環境は無いという前提に立ち、児童生徒等が自らを取り巻く環境における危険を適切に認識し、適切な行動に結び付けられるようにすると同時に、安全な社会づくりに貢献する意欲をもてるようにすることが重要である。その際、外部有識者の知見を積極的に取り入れ、例えば、これまで教職員では気づきえなかった危険の認識・共有や、地域特性の理解を得ることなどが有効である。

○ 近年、教員の多忙化がとみに指摘されている状況に鑑みれば、指導事例や教材などを学校に示す際には、既に学校で行われている取組を念頭に置きつつ、それらの取組をより効果的に実施することに資するものを適切に提供することが求められる。

○ 安全教育の改善・充実を絶えず図っていくためには、効果的な安全教育の在り方を研究する専門家の養成も重要であるところ、様々な安全教育の取り組みに外部専門家を活用することは、専門家養成という観点からも重要である。

<具体的な方策>

○ 事故等の発生に対して、自ら主体的に行動する態度を育むためには、児童生徒等が自ら危険予測し、安全な行動や社会づくりまでを考えるような体験的・実践的な学習が重要であることは言うまでもない。このため、国は、次期学習指導要領に向けた議論で提起されている、主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）の視点からの授業改善という観点を踏まえつつ、児童生徒等の適切な意思決定や行動選択につながるような指導の工夫改善方を検討し、各種指導資料等を通じて学校に示す。その際、特別支援学校や幼稚園を含め、児童生徒等の発達段階や学校種の特性やつながりを踏まえたものとする必要がある。

○ 国は、教科担任制の中学校や高等学校も含め、教科等横断的な視点による系統的・体系的な安全教育が全国的に展開されるよう、先進的な取組を行う教育委員会及び学校を支援する。また、それらの取組から得られた知見を活用して、安全教育に関する効果的なカリキュラムや評価手法の開発を行う。先進的な取組の支援を行う際には、成果が特定の学校や地域にとどまることのないよう、得られた知見を広く共有・普及し、全国における安全教育の質的向上につなげる仕組みを構築することが重要である。

- 安全教育の推進に向けた指導の工夫改善の取組を学校教育活動の中にしっかりと定着させていくために、学校は、教育課程全体を見通してどの教科等において何に取り組むのかということや、それぞれの活動がどのように関連しているのかということについて、あらかじめ整理し、教職員の共通理解を得ておくことが必要である。例えば、地域の防犯、防災、交通安全に係る安全マップ作りは、児童生徒自身に周囲の環境における危険箇所の確認や危険予測を行わせたり、具体的な行動を考えさせたりする上で有効であるが、地域の歴史や自然環境を学ぶための活動を関連させることにより、児童生徒等が地域を様々な観点から理解することにも役立つものである。このため、安全教育の観点だけではなく、教科等の目標と関連づけた地域学習の一環として位置づけるなどの工夫が必要である。
- 安全教育を効果的に実施するうえで、教育課程や指導方法、指導体制などを不断に改善していく視点は必要不可欠である。したがって、国及び教育委員会等は、児童生徒等の意識の変容など、安全教育の実施状況を把握・検証し、教育課程の改善につなげるための方策について引き続き検討が必要である。
- 児童生徒等の発達段階や地域の実情・特性は多様であることから、安全に関する指導方法を固定的にとらえるのではなく、様々な試みを関係者間で積極的に共有しながら、その教育効果を検証し、効果的な在り方を見いだしていくことが必要である。このため、国は、各地域の実践事例を共有する場を定期的に設けるとともに、各主体の作成した教材や映像資料等を掲載している「学校安全ポータルサイト」を充実・活用する。
- 学校における避難訓練は、第1次計画期間中の取組により、管理職以外の教職員や児童生徒等に予告なく行うものや緊急地震速報を活用したものなど、実践的な訓練手法が浸透するとともに、避難生活の体験を行う防災キャンプなど、児童生徒等の実践的な安全教育の手法としての活用も進んでいる。学校は、地域の特性を踏まえ、このような実践的な取組を一層推進することが必要である。また、防災の側面に加え、防犯も含めた危機発生時全般の対応についての学習にも併せて取り組むことが必要である。さらに、訓練の過程で、改善が必要な危険箇所が確認されることもあり、後述の学校安全に関するPDCAサイクルの確立にも生かしていくことが重要である。

(3) 現代的課題への対応

<課題・方向性>

- 第1次計画策定前より、生活の様々な場面で児童生徒等が携帯電話やコンピュータを利用する機会が増加し、違法・有害情報サイトを通じた犯罪等に巻き込まれたり、携帯電話等を使ったいじめが発生したりするなどの問題が生じている。近年では、スマートフォンやタブレットをはじめとして様々な電子機器からのインターネットの接続機会が増えるとともに、SNSの普及などインターネットを経由したコミュニケーションツールの多様化への対応も求められている。また、スマートフォンなどの携帯端末を利用しながらの歩行や自転車運転に

より、交通事故に巻き込まれる事例や、事故の加害者となってしまう事例も発生している。

○ 人為的な影響による地球温暖化に伴う気候変動に関する科学的知見を踏まえると、児童生徒が生きる時代の風水害や高潮、土砂災害は、極端な気象による激甚化が予想されており、過去の経験を上回る可能性があることにも留意が必要である。

○ 近年、諸外国において日本人が巻き込まれるテロや犯罪被害が相次いでいる。児童生徒の成長に伴いその活動範囲が海外にも広がることも念頭に置いて、安全教育を行うことが重要である。

<具体的な方策>

○ 国は、安全教育に関する各種参考資料の作成等に当たって、上記の現代的な課題についても取り入れることなどにより、各学校での取組を促す。

○ 児童生徒等をインターネット上の有害情報から守り、また、児童生徒等の情報モラルを育成するとともに、携帯端末を利用しながらの歩行等による交通事故を防ぐため、教職員や保護者が児童生徒等を取り巻く ICT 環境の現状を正確に理解し、学校、家庭、関係省庁、企業、地域社会が一体となって、技術の進展に柔軟に対応した対策に取り組むことが必要である。

○ 学校は、児童生徒等が海外を含めた様々な環境においても、適切な情報収集や危険予測により、自他の安全を守るために必要な行動をとる必要が生じることを念頭に置いて、安全に関する資質・能力を確実に身に付けさせることが必要である。

3. 学校の施設及び設備の整備充実

(1) 学校施設の安全性の確保のための整備

<課題・方向性>

○ 第 1 次計画で指摘されているとおり、学校施設は、児童生徒等の学習・生活の場であるとともに、地域のコミュニティの拠点であり、災害時には避難所ともなることから、その安全性を確保することは極めて重要である。特に、東日本大震災以降の教訓を踏まえ、学校施設の防災機能の強化を推進するなど、地域の特性に応じて、防災対策が進められてきた。

○ 国公立学校における構造体の耐震化及び体育館等の吊り天井の落下防止対策については、平成 27 年度までの完了を目指して取組を進めてきた。その結果、学校の統合など、各地方自治体等の個別の事情により取組が遅れているものを除けば、おおむね完了した状況¹⁷である。他方、吊り天井以外の非構造部材の耐震点検及び耐震対策については、取組が十分には行わ

¹⁷ 公立小中学校の耐震化率は 98.1% (平成 28 年 4 月 1 日現在)、国立大学等の耐震化率は 97.9% (平成 28 年 5 月 1 日現在)

れていない状況である。また、私立学校については、国公立に比べて耐震化が大幅に遅れており¹⁸、非構造部材を含めた耐震化の早期完了が喫緊の課題である。

- 平成 28 年熊本地震では、古い工法のものや経年劣化が進んだもので被害が顕著であった。また、国公立学校については、これまで耐震化を最優先に進めてきた一方で、老朽化が進行した学校施設の割合が急速に増加¹⁹しており、安全面・機能面の不具合も多く発生している状況にある。こうした実情を踏まえると、安全対策の観点から老朽化対策を行うことが必要である。

<具体的な方策>

- 国公立学校における構造体の耐震化や体育館等の吊り天井の落下防止対策については、現行の方針に従い、今後も引き続き推進すべきである。私立学校の耐震化については、**国が集中的な財政支援を図っていくことはもとより、学校法人や都道府県とも連携し、きめ細やかな対応を行う。**
- 古い工法で設置されている非構造部材や経年劣化が進行している学校施設については、地震発生時に大きな被害につながる可能性が高いことのみならず、平時でも安全面・機能面の不具合が発生しうることを踏まえ、**国及び学校設置者は、安全対策の観点から老朽化対策を進めることが必要である。**
- 今後、南海トラフ巨大地震等の発生が懸念されていることから、東日本大震災における津波被害の教訓を踏まえ、津波による浸水が想定される地域の**学校設置者をはじめとした関係機関は、緊密な連携の下、引き続き必要な津波対策を講じることが必要である。また、地震・津波以外の災害についても、学校の立地など地域の特性に応じ、関係機関が連携し、必要な対策を図っていくことが重要である。**

(2) 学校における非常時の安全に関わる設備の整備充実

<課題・方向性>

- 第 1 次計画で指摘されているとおり、地域に開かれた学校づくりを進めていく上では、児童生徒等の安全が確保されていることが大前提であり、外部からの不審者等の侵入防止の対策がとられていることが不可欠である。また、災害等の発生時に安全確保のための応急的な対応を確実にとることができるよう、必要な設備を整備しておくことも不可欠である。
- 例えば、平成 25 年度末時点では、92.2%の学校において自動体外式除細動器（AED）が設

¹⁸ 私立学校（幼稚園・高校等）の耐震化率は 86.4%、私立学校（大学等）の耐震化率は 88.8%（平成 28 年 4 月 1 日現在）

¹⁹ 公立小中学校については、築 25 年以上経過し改修が必要な建築面積が全体の 7 割に達している状況（平成 27 年 5 月 1 日現在）

置（平成 26 年度中に設置予定を含む）されている。また、防犯設備については、ボランティアや警備員の巡回等と合わせ、学校の実情に合わせた防犯体制の整備が行われている²⁰。

<具体的な方策>

○ AED や防犯設備等は、非常時に有効に活用できなければならないことから、学校は、定期的な点検・管理や複数配置を含む設置場所の適正化、教職員の使用訓練を行うことが必要である。また、学校以外の施設における事故等も参考にしながら、設備等の必要な改善措置を講じることが重要である。

○ 学校及び学校設置者は、災害時における児童生徒等に関する情報の散逸防止、災害時の業務継続や教職員の負担の軽減等の観点から、クラウド・コンピューティング技術等も活用した情報管理や、ICT の活用による安否情報の確認等、学校における ICT 活用を推進することが必要である。また、緊急地震速報の受信機器や不審者情報に関する情報共有システムなど、児童生徒等の安全を脅かす情報を速やかに把握するための設備の整備が必要である。

4. 学校安全に関する PDCA サイクルの確立

(1) 学校における安全点検

<課題・方向性>

○ 学校においては、学校保健安全法施行規則（昭和 33 年文部省令第 18 号）に基づき、当該学校の施設及び設備について、毎学期 1 回以上の安全点検を行わなければならないこととされている。また、学校設備については、日常的な点検を行い、環境の安全の確保を図らなければならないこととされている²¹。

○ 平成 25 年度末時点では、学校施設及び設備の安全点検を実施した学校の割合は 98.1%となっており、ほとんどの学校において施設及び設備の安全点検が行われているが、法令上の義務である以上、全ての学校で実施されていないことは問題である。

○ 通学・通園路に関しては、従前より、交通安全、生活安全（防犯）、災害安全の観点から、保護者、地域住民、関係機関等の協力を得ながら、通学・通園時の児童生徒等の安全が確保

²⁰ 平成 25 年度末時点では、防犯設備の設置やボランティア等による敷地内の巡回等を含め、学校敷地内での不審者の発見・排除のための対応や不審者が侵入するなどの緊急時に備えた対応をとっている学校は、97.5%となっている。

²¹ 学校保健安全法施行規則

（安全点検）

第 28 条 法第 27 条の安全点検は、他の法令に基づくもののほか、毎学期一回以上、児童生徒等が通常使用する施設及び設備の異常の有無について系統的に行わなければならない。

2 学校においては、必要があるときは、臨時に、安全点検を行うものとする。

（日常における環境の安全）

第 29 条 学校においては、前条の安全点検のほか、設備等について日常的な点検を行い、環境の安全の確保を図らなければならない。

されるよう、定期的な点検が行われてきており、平成 25 年度には全国の 99%の小学校において3分野いずれかの観点からの安全点検が行われている。しかし、領域別に見れば、交通安全の観点からの点検は 97.9%、生活安全の観点からは 88.9%、災害安全の観点からは 74.9%であり、全ての観点からの取組が十分でない地域もある。また、3分野いずれかの観点から点検を行った幼稚園は 60.5%であり、取組の改善が求められる。

- 交通安全の観点からの点検については、平成 24 年に起きた通学中の交通事故を踏まえ、学校、教育委員会、警察、道路管理者等による緊急合同点検が行われるとともに、平成 25 年以降も、各自治体において、通学路の合同点検をはじめとする通学路安全対策を行うための推進体制の構築や基本的方針の策定などが進められているところであるが、体制構築等が行われていない自治体もある²²。

<具体的な方策>

- 施設及び設備の安全点検を実施した学校のうち、48.5%の学校において支障となる事項が見つかったことから、定期的な安全点検を行うことの重要性は極めて高いと言える。また、平常時の安全性のみならず、地震や台風などの自然災害に対する構造上その他の安全性を確認することも重要である。このため、学校や学校設置者は、学校施設・設備の経年劣化等による危険箇所等の点検・確認を法令に基づき確実に行うとともに、支障となる事項があると認めたとときには、遅滞なく、その補修、修繕等の改善措置を講じることが必要である。

- 通学・通園路の安全点検については、いまだ取組が不十分である地域・学校においては、その改善を図ることはもちろんのこと、既に取り組んでいる地域・学校においても、学校の周囲の交通環境や生活環境は移り変わっていくものであることから、関係機関との連携のもと、継続的な点検を行い、その結果を踏まえた対策の改善・充実を一連のサイクル（PDCA サイクル）として実施することが必要である。

- 学校は、施設及び設備、通学・通園路、学校の危機管理体制などの点検を行うに当たっては、自己点検だけではなく、それぞれ外部の有識者や専門機関と連携し、専門的・科学的な視点を積極的に取り入れていくことが必要である。また、児童生徒等や保護者も参加して点検する機会を設けるなどの工夫が必要である。

(2) 学校管理下において発生した事故等の検証と再発防止等

<課題・方向性>

- 児童生徒等の安全を確保するに当たっては、事故等の発生を未然に防ぐことが第一であるが、万が一、学校管理下において事故等が発生した場合には、学校及び学校設置者は、児童生徒等の生命と健康を最優先に迅速かつ適切な対応を行うとともに、発生原因の究明や従来

²² 平成 27 年度末時点では、推進体制を構築している市町村は 92%、基本的方針が策定されている市町村は 88% となっている。

の安全対策の検証はもとより、児童生徒等に対する心のケアや保護者への十分な説明、再発防止等の取組が求められる。

- これまで、事故等発生時の初動対応は、主に危機管理マニュアルに基づき取り組まれてきたが、事故等の検証や児童生徒等・保護者への対応などについては、学校及び学校設置者の対応が十分でないとの指摘があった。このため、文部科学省では、平成 26 年度より有識者会議を設置して、これらの諸課題について検討を行い、平成 28 年 3 月 31 日に、学校管理下での事故等の対応の在り方に関する指針である「学校事故対応に関する指針」（以下「事故対応指針」という。）をとりまとめた。
- 事故対応指針については、いまだ学校における認知度が低いことや、学校設置者において同指針の趣旨に沿った適切な対応がなされていないことなどの課題が指摘されている。
- 学校管理下の事故については、JSC に災害共済給付の支給に伴う数多くのデータが蓄積されており、これまで様々な事故の防止に関する調査研究に活用されてきた。特に、死亡や障害など重篤な事故に関するデータについては、具体的な事例に基づく予防策に活用され、学校における対策が推進されてきた。一方、学校管理下の事故全体の発生率の推移は横ばいであることから、更なるデータの活用により、障害や重度の負傷を伴う事故の発生率の減少に向けたデータ分析及び方策の検討等が求められる。

<具体的な方策>

- 学校管理下における事故等の未然防止や被害軽減のため、学校及び学校設置者等は、アレルギー等の健康課題への対応も含めた事故等への対応に係る研修・訓練を実施することが必要である。特に、事故等発生後の対応については、事故対応指針を十分に理解し、これに基づき適切な対応を行うことができるよう、学校及び学校設置者等が、同指針の周知・研修を推進することが必要である。その際、事故等の未然防止を含めて、学校管理下で発生する事故等への対応が形式化することなく、教職員が当事者意識を持って取り組めるような意識啓発を進めることが重要である。
- 学校設置者は、学校管理下で死亡や重篤な負傷・疾病を伴う事故等が発生した場合には、事故対応指針に基づき、当該事故等に至る過程や原因の分析を行う「詳細調査」を行い、実効的な再発防止の取組につなげていくことが必要である。なお、詳細調査は、外部専門家等による第三者による調査委員会を設置して行うこととされているが、その中立性・公平性に疑義が生じないよう、保護者の意向を十分に踏まえた調査委員会の運営を行うことが重要である。
- 外部専門家等による調査はもとより、学校において発生した事故等の検証や保護者等への対応など事故等発生後の対応全般にわたって、学校や一部の教職員のみでの対応には限界が

あるため、教育委員会等による組織的な支援が重要である。このため、教育委員会等は、平常時より事故等発生後の調査体制とともに、学校及び教職員に対する組織的な支援体制の構築に努める必要がある。

- 国は、事故対応指針の運用状況について定期的に調査するとともに、他の類似の指針等²³に係る事例を参照するなどして、事故対応指針の改善に向けた検討を行う。
- 学校管理下での事故の未然防止を促進するため、国及び JSC は、事故対応指針に基づき報告された事故事例や災害共済給付の支給実績等を活用して、事故の発生状況の分析と防止策の検討を行い、学校管理下での事故の発生防止や発生後の学校等の対応改善を促進する。
- 学校は、関係機関が連携して科学的・実証的な安全対策に取り組むというセーフティプロモーションの考え方を参考に、学校安全に関する情報収集・分析を進めるとともに、適切な指標を設定し、将来の事故等の減少につながる PDCA サイクルの構築に取り組んでいくことが必要である²⁴。なお、学校で発生した事故情報の収集・分析にあたっては、JSC の事故事例検索データベースの活用や校内で発生したヒヤリハット事例の共有等が有効である。

5. 家庭、地域、関係機関等との連携・協働による学校安全の推進

(1) 家庭、地域との連携・協働の推進

<課題・方向性>

- 近年、学校が抱える課題が複雑化・多様化しているが、学校や教職員がそれら全てを担うことは困難であることから、家庭や地域と連携・協働した教育活動の推進が不可欠である。特に、平素からの学校と家庭・地域との関係づくりが非常時に児童生徒等の命や安全を守ることにつながることからも、児童生徒等の安全に関する課題について家庭・地域と連携・協働した取組の推進が求められている。
- 第 1 次計画においては、学校内外にかかわらず児童生徒等の安全を確保するため、
 - ①コミュニティ・スクール²⁵や学校支援地域本部等の取組を通じて、地域のパトロール隊や学校安全ボランティア（スクールガード）、消防団や災害時安全ボランティア等と連携すること
 - ②防犯を含む生活安全、交通安全、災害安全などに関して専門的知識を有し、活動を行って

²³ 児童生徒等の生命身体に係る重大な被害が生じた場合の調査等について定める指針には、「いじめの防止等のための基本的な方針」（平成 25 年 10 月 11 日 文部科学大臣決定）、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）」（平成 26 年 7 月 1 日 文部科学省）などがある。

²⁴ 例えば、学校安全に関する指標を設定し、実証的な学校安全の推進に取り組む学校を認証する制度として大阪教育大学の提唱する「セーフティプロモーションスクール」の取組がある。

²⁵ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 47 条の 5 に基づき、当該学校の所在する地域の住民や当該学校に在籍する児童生徒等の保護者で構成される委員が当該学校の運営に関して協議する機関を置く学校。

いる関係機関（警察や消防署、気象台等）や団体、民間事業者（交通安全教育に関する教習所等）と連携して、安全のためのより効果的な取組を進めていくこと

- ③校区における防犯や防災などの地図の作成等を通し、学校・家庭・地域が、危険な箇所や児童生徒等が駆け込める安全な場所等についての認識を共有すること。

などの重要性が指摘されている

○ また、地域と連携・協働して児童生徒等の安全に関する取組を進めていくことは、

- ① 児童生徒等が地域の一員として防災訓練に参画し、発達段階に応じた役割を体験的に学ぶことなどにより、大人になったときにその地域を守る意識の向上に資することが期待できること
- ② 地域の中で緊急時に児童生徒等が駆け込める場所を増やし、表示することで、緊急時の安全確保だけでなく、防犯に熱心な地域であることが示されることとなり、犯罪の抑止にもつながること
- ③ 学校と地域との日常的な連携・協働の結果として、災害時に学校が避難所となった際に避難所運営が円滑に進むことがあること

などの効果が生じることについても指摘されている。

○ 上記を踏まえ、第1次計画期間中には、各地域において、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部における防犯対策や防災訓練²⁶、スクールガード・リーダー²⁷を活用した保護者や地域のボランティアの養成・研修、外部専門機関と連携・協働した実践的な取組が推進されてきた。一方で、地域により取組の差があることに加え、学校安全を担う教職員の異動に伴う取組内容の減退など継続性に係る課題も指摘されている。また、家庭は全ての教育の出発点であり、児童生徒等が基本的な生活習慣・生活能力等を身につける上で重要な役割を担っているものであることから、保護者向けに様々な啓発活動などが行われてきたが、学校や行政機関のアプローチには限界があり、必要な情報が届きにくい保護者もいるという課題が指摘されている。

○ 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」や「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）」（平成27年12月21日中央教育審議会）において提言されているように、児童生徒等の安全を確保するためには、様々な関係機関やボランティア等の地域人材や家庭との連携・協働は欠かすことのできないものである。また、学校から地域に対して安全に関する情報を発

²⁶ 「コミュニティ・スクールの実態と校長の意識に関する調査」（平成27年度文部科学省委託調査）によると、コミュニティ・スクールの成果（校長意識調査）として、「子供の安全・安心な環境が確保された」（80.4%）が挙げられている。

²⁷ 例えば、学校では、スクールガード等の学校安全ボランティアが通学時の見守り活動を行うなど、児童生徒等の安全確保に取り組んでいる。これらの取組を支援するため、文部科学省では、「地域ぐるみの学校安全体制整備の取組」事業において、防犯の専門家や警察官OB等をスクールガード・リーダーとして委嘱し、学校やスクールガードに対する警備のポイントの指導等を実施したり、スクールガード養成講習会等を開催したりしている。

信することや、地域の中に蓄積されている教訓等を学校が取り入れることなど、地域の安全課題に関して学校と地域が連携・協働して活動を進めることによって、学校を含めた地域全体としての安全水準が向上するという効果がある。このように、地域全体で児童生徒等の安全を確保する取組を通じて、地域全体の安全にも寄与するという視点に立って、家庭・地域との連携・協働を進めていくことが重要である。

<具体的な方策>

- 学校は、例えば、地域学校安全委員会や学校警察連絡協議会等の設置・活用により、地域の関係者との情報共有や意見交換を日常的に行うことや、コミュニティ・スクールや地域学校協働本部²⁸等の仕組みを生かして、学校安全の観点を組み入れた学校運営や地域ぐるみでの防犯・交通安全・防災等の取組を行うことが必要である。また、国は、保護者や地域住民、外部専門家、関係機関等が連携して学校安全の取組を進めるための仕組み作りを支援する。

- 学校は、学校安全計画や危機管理マニュアルを基に、学校の安全教育・安全管理の方針を保護者や地域住民との間で具体的に共有することが必要である。例えば、保護者参観日やPTA総会、地域と学校が連携・協働した取組を実施する際など、保護者や地域住民が来校する機会を活用し、学校は、安全に関する授業や避難訓練を実施するとともに、防犯・交通安全・防災に関する情報提供や、事故等の発生時に求められる対応等についての保護者・地域住民への説明等を行うことによって、学校と目標を共有しながら家庭や地域でも安全に関する取組が行われるようにすることが必要である。特に、日常におけるルールやマナーを遵守することは、児童生徒等自身にとっての安全を確保する上でも非常に重要な要素であるが、それらの基礎は家庭において育まれる部分が大いことから、家庭も責任を持って学校と一緒に安全教育に取り組んでいくという考え方を共有することが重要である。また、児童生徒等が地域の安全課題の改善に当たって一定の役割を担うことは、児童生徒等自身の成長にも寄与するという教育的意義を、関係者が共有して学校安全の取組を進めることが重要である。

- 私立学校や国立学校に関しては、学校安全に関する情報が入りにくいという課題があるため、各学校は、積極的に地域の情報ネットワークへの参画を図るとともに、地方公共団体においても、教育委員会、私立学校担当部局、防災担当部局、警察のほか、气象台や地方整備局等が連携をとりながら、地域にある学校が安全に関する情報ネットワークの中に含まれるよう留意して対応することが必要である。また、国公私問わず安全に関する必要な情報が各学校に適切に届けられるよう、国は、関係省庁が緊密に連携し、情報提供の在り方を適宜検証・改善する。

(2) 関係機関との連携による安全対策の推進

<課題・方向性>

²⁸ 従来の学校支援地域本部等を基盤とし、より多くのより幅広い層の地域住民等の参画により、地域全体で児童生徒等の成長を支え、地域を創生する「地域学校協働活動」を推進する体制

- 上述のように、これまでも地域の実情・特性に応じて、外部の専門機関との連携により、効果的な学校安全の取組が実施されてきた。児童生徒等の安全に関する課題には、学校だけでは対応が困難なものも多くあることから、引き続き、様々な観点から自治体の関係部局や外部の専門機関と連携を図ることが重要である。

<具体的な方策>

- 各学校を取り巻く自然条件、交通環境、治安状況等は、地域によって様々に異なるうえ、従来の想定を超える危機事象が発生する可能性もあることから、地域特性等を適切に理解して安全教育や安全管理を行うことが重要である。このため、学校及び学校設置者は、地域の自然条件等に関して専門的知識を有し、活動を行っている関係機関・団体や民間事業者と連携して、効果的な取組を進めていくことが必要である。国は、このような関係機関と連携した学校の取組を支援することにより、学校における効果的な取組を促進する。

- 原子力災害への対応について、第1次計画では、学校設置者は、東京電力福島第一原子力発電所の事故による原子力災害の教訓を踏まえ、学校の近隣における原子力関連施設の設置状況等に応じて、原子力災害時に児童生徒等の被ばくを最小限に留めるために迅速な対応がとれるよう不断に準備を行っておくことが必要であるとされている。平成25年度末時点において、原子力施設から概ね30km圏内で緊急時防護措置を準備する区域であるUPZ内に所在する学校のうち、原子力被害を想定した危機管理マニュアルを作成している学校の割合は66.9%であるとともに、原子力被害を想定した避難訓練を実施している学校の割合は31.9%にとどまっている。学校及び学校設置者は、原子力安全担当の部署と連携をとりつつ、避難訓練等の必要な措置を講じることが必要である。

- 学校を取り巻く危機事象は、時代や社会の変化に伴って変わっていくものであり、従来想定されなかった新たな危機事象の出現などに応じて、柔軟に危機管理の在り方を見直していくことが必要である。例えば、学校に対する犯罪予告への対応や周辺でテロが発生した場合の対応の在り方などについて、学校及び学校設置者は、警察や危機管理担当部局等と連携して、あらかじめ検討しておくことが必要である。

- 東日本大震災や熊本地震等の大規模災害の発生時には、地域の学校が避難所となり、多くの被災者を受け入れ、教職員が避難所運営に協力した。大規模災害の発生時における学校の教職員の第一義的な役割は、児童生徒等の安全確保や安否確認、学校教育活動の早期正常化に向けて取り組むことであり、避難所の運営については、一義的には、市町村の防災担当部局が責任を負うものである。しかしながら、これまでの災害時の経験を踏まえれば、発災直後に市町村の防災担当部局が十分な体制を整えることが困難であること等により、発災から一定期間、学校の教職員が避難所運営の協力を行わざるを得ないことが予想される。教職員が避難所運営に協力し、円滑に防災担当部局や住民の自主運営に移行すれば、早期の学校再開につながり、児童生徒等が日常生活をいち早く取り戻すことにも資するため、学校及び学

校設置者は、防災部局と連携して、教職員の過重な負担を軽減するという観点にも配慮しつつ、学校が避難所になる場合を想定した運営方策の検証・整備を行うことが必要である。また、地域住民等と連携・協働した避難所開設訓練などについても、継続的に行うことが重要である。