

ることができた例があったことから、災害に備えるためのハザードマップ等を有効に活用しながら、さらにその想定を超えた場合の行動や対応を可能とすることを旨として指導することが必要である。

その際、想定を超えた自然災害から児童生徒等が主体的に行動する態度を守り抜く、そのために行動するという「主体的に行動する態度」を身に付けることが極めて重要である。

○ 災害発生時に、自ら危険を予測し、回避するためには、自然災害に関する知識を身に付けるとともに、習得した知識に基づいて的確に判断し、迅速な行動を取ることが必要である。その力を身に付けるには、日常生活においても状況も判断し、最善を尽くそうとする「主体的に行動する態度」を育成する必要がある。

○ 津波災害では、迅速な避難が必要なことから、災害発生時における地域住民も含めた多くの人々の行動促進のため「率先避難者」の役割は重要であり、日常生活において避難行動等の「主体的に行動する態度」を備えることでその役割を果たすことができる。

○ さらに、その「主体的に行動する態度」をもった児童生徒等が成長し、社会の一員となり、地域の一人一人が主体的に避難行動に移る姿勢をもつことが、いわば「文化」として醸成され、世代を超えて継承されることにより、地域に根付いていくこととなる。

○ 人間には自分にとって都合の悪い情報を無視したり、過小評価したりしてしまう心理的特性（正常化の偏見（バイアス））があると考えられている。こうした心理特性も踏まえ、自らの命を守り抜くための「主体的に行動する態度」を育成するための教育手法を開発・普及する必要がある。このことは、防災教育に限らず、安全教育全体に関わる課題である。

2) 防災教育の基礎となる基本的な知識に関する指導充実

○ 幼稚園教育要領では、災害などの緊急時に適切な行動をとれるための訓練などを行うようにすることとされている。特に、地震などを想定した避難訓練は年間を見通した計画の中に位置づけ、災害時には教師の指示に従い、落ち着いた行動をとれるようにすることが重要である。

○ 小・中・高等学校等の学習指導要領では、その総則において学校の教育活動全体を通じて安全教育に取り組みることとされている。特に理科や社会、保健体育等の各教科において地震の原因や、災害発生時の関係機関の役割、応急手当等の指導内容が含まれており、自然災害に関する正しい知識を習得させることが重要である。

○ 防災教育を効果的に推進するためには、児童生徒等の発達段階に応じて危険を回避する能力と結びつけてながら体系化を図り、教科等の内容や特別活動等との横断的・総合的な関連づけを工夫し、各学校で作成する学校安全計画の中に位置づけることが重要である。さらに、普段生活する地域の特性を踏まえた教材等の開発、活用は災害時の対応に役立つ。○ 地震、津波等、災害の種類に応じた「減災」の視点での防災教育や、自然災害を恐れるだけでなく、豊かな自然の恩恵を受けながら生活していく上では、自然が二面性を持っていること等についても併せて指導していくことが重要である。

○ 知識と行動は単純に連動するものではなく、知識を与えられただけでは、自らの行動に結びつきにくい。行動につながるためには、児童生徒等が、知識を主体的に学び、体験的な活動を通して、自ら気づきを得ることが重要である。

○ 世界全体に占める日本の災害発生割合は、マグニチュード6以上の地震回数20.5%、活火山数7.0%、災害被害額11.9%など、世界の0.25%の国土面積に比して、非常に高くなっている（平成22年版防災白書）。このように、日本は地震国であるとともに、様々な自然

災害も発生する。このため、学校にいる時だけではなく、登下校中や自宅、外出先など、いつでもどこでも災害に遭っても対応できるように指導していくことが必要である。

○ このことは、生涯にわたって安全な生活を送る上で欠かすことのできない重要な指導内容である。防災の教科化など、教育課程における防災教育の位置づけについて、研究開発学校制度などにより各学校における新たな取組を促し、その成果等を踏まえ、検討することが望まれる。各教科にまたがる指導内容の体系的な整理を学校現場に周知していくことなどについては、速やかに考え方を示していくべきである。

○ また、東日本大震災の教訓だけでなく、各地域において現在も生き続けている、過去の震災の教訓を踏まえた知恵、工夫、生活様式等を学ぶことも有用である。

○ これらの取組を推進するにあたっては、防災、消防、気象など専門的な知見を有する関係行政機関や大学、研究機関等と緊密な連携を図ることが有効である。

～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防災教育の推進～

② 支援者としての視点から、安全で安心な社会づくりに貢献する意識を高める防災教育の推進

○ 防災教育で一番重要なことは、自らの命を守ることであるが、その後の生活、復旧、復興を支えるための支援者となる視点も必要である。特に、被災地でのボランティア活動は、災害時の支援者としての視点に立つ活動となり、自然災害が多い我が国においては被災者や災害現場に触れることのできる重要な機会としてとらえることができる。

○ ボランティア活動は、他人を思いやる心、互いを認め合い共に生きていく態度、自他の生命や人権を尊重する精神などに支えられている。また、よりよい社会づくりに主体的かつ積極的に参加・参画していく手段としても期待されている。このことは、学校における安全教育の目標の一つである。進んで安全で安心な社会づくりに貢献できるような資質や能力を養うことにつながる。

○ 被災地でボランティア活動を直接体験できない場合、間接的なボランティア体験においても同様の効果が期待できるが、その際には、児童生徒等が活動の意義等について明確に理解できるような指導上の工夫が求められる。

○ 防災教育において、ハザード、災害対応、社会背景を学ぶことに加え、過去の災害を語り継いでいくことで、命の大切さや助け合いのすばらしさなどを実感として感じられるような教育が重要である。

○ ボランティア活動や語り継ぎなどを通して得られる経験は、自然災害の多い日本で生活する上では、今後必ず生かされる経験であり、支援者となる視点での防災教育の実践は、安全で安心な社会づくりにつながるものである。

○ 以上を踏まえ、防災教育において、支援者となり安全で安心な社会づくりに貢献する意識を高める教育を実現するため、教育手法を開発・普及する実践的な取組を推進する必要がある。また、自然との関わりや災害時の避難の方法を体験的に学ぶ機会を設けることも有効である。

(2) 防災管理・組織活動

～被災時における安全を確保するための防災管理・組織活動の充実・徹底～

① 学校において学校安全の中核となる教職員等への効果的な研修の推進

○ 全ての教職員は、災害発生時の状況を的確に判断し、児童生徒等の安全確保のために適切

での対応が困難な場合、ハード面での対応を含め設置者により検討することが必要である。

- 学校機能の日常化を図る際、学校に避難している地域住民を受け入れる学校以外の公的施設について、学校施設同様の耐震化及び防災機能の強化の検討が必要である。

④ 防災に関する科学技術の活用促進

- 児童生徒等が集団生活を送る学校では、災害発生時の初期対応が重要であり、緊急避難時の混乱等による事故を避けなければならない。阪神・淡路大震災以降、緊急地震速報や各種情報ツールなど、防災に関する科学技術が実用化されてきており、これらの技術を有効に活用することで、災害時の被害を最小限に抑えることができる。
- 緊急地震速報を活用した避難訓練を行っていた小学校では、日常の訓練の成果もあり、児童が落ち着いて避難行動を取ることができたとの例があった。また、緊急地震速報を活用した防災訓練を実施している児童生徒は、学校だけではなく家庭でも冷静かつ迅速に避難行動をとることができた。地震の揺れが起こる前に、避難経路を確保したり、落下物や転倒物などの危険から回避することができると、非常に有効である。
- なお、緊急地震速報は震源に近い地域では速報が強い揺れに間に合わないなど、技術的境界があるが、揺れの後に速報が流れても大きな地震の発生を認識することで不安の解消につながる等、役立つものであり、技術的境界について指導しつつ、活用することが重要である。
- 今後、緊急地震速報等の防災に関する科学技術を活用した避難行動に係る指導方法等の開発・普及を推進していく必要がある。特に、緊急地震速報については、避難効果・教育効果の高さを踏まえ、全国の学校に速やかに整備していく必要がある。

⑤ 地域・家庭と連携した防災訓練等の推進

- 1) 地域・家庭と連携した実効性のある防災訓練等の実施
- 学校における避難訓練は、実施する時間や児童生徒等のいる場所、活動状況等を組み合わせ、様々な条件下での訓練を保護者等との連携を図りながら実施することが重要である。
- 特に障害のある児童生徒等については、障害の種類及び程度に応じて、保護者等との連携を図りながら指導していくことが重要である。
- 児童生徒等は地域住民の一員という側面もある。学校管理下外で災害に遭った場合を想定し、保護者等との連携を図りながら、地域における避難場所等について理解させるとともに、発達の段階に応じた避難所等における役割等についても指導し、体験的に学ぶ機会を設けることが必要である。
- そのため、学校として地域での防災訓練等に積極的に参加することや、学校を拠点とした防災教育プログラムを、地域住民と協働して実施することが重要である。今回の地震・津波の際にも、学校施設は地域住民の避難所として大いに活用されており、例えば、学校の体育館や校庭におけるテントでの宿泊等、非常時の生活を体験する機会を設けることも必要である。
- 学校施設が、地域住民の避難所となる場合、教職員が不在となる時間帯が多いことから、地域住民自身や防災担当部局による開設・運営が図られるよう、備蓄倉庫の鍵の保管場所等の事前の確認等も考えられる。※なお、平成7年に発生した阪神・淡路大震災（兵庫県南部地震）以降に発生した、負傷者50名以上の地震21回のうち、教職員が学校に在る時間帯（学期中の平日の日中）に発生した地震は3回である。このように教職員が不在の時間帯（事例は圧倒的に多い。（気象庁の地震データベースより））
- これらの地域と連携した活動を行い、体制を作り出し出ていくためには、防災だけでなく、他のイベントと組み合わせるなどの工夫が有効であるが、児童生徒等の発達の段階によつ

な指示や支援をすることが求められる。管理職や学校安全の中核となる教職員は、そのために必要な知識や技能について他の教職員に指導・助言し、防災管理・組織活動の体制の整備を図ることが必要である。

- 学校において防災教育等を充実させるためには、教職員の資質向上が重要である。特に、指導する内容の経験をもっていることは大変役に立つが、直接被災体験がない場合でも、災害の悲惨さを肌で感じ、被災者に寄り添うなどの支援体験をもつこと、また、体験できない場合でも、体験者から積極的に学ぶことで指導に大きく役立つことができる。
- ほとんどの学校において、校務分掌上、学校安全の中核となる教職員が置かれている。より一層、その専門的知識や資質の向上を図る研修等が充実されることが望まれる。今後、防災教育等を充実させていくためには、安全担当教職員に必要な知識や資質についての整理するとともに、国の責任において、標準的な内容による全国的な研修等を行い、全ての学校の学校安全の中核となる教職員等に一定水準の知識や資質を備えることが必要である。
- さらに、防災教育等を含む安全教育等の養成段階で学校安全を学修する機会が図わりながら実践されることから、各種類の教員の養成段階で学校安全を学修する機会を設ける等のほか、経験年数に応じた教員研修、教員免許更新講習等において講習等を充実させ、全ての教職員が安全教育、安全管理、組織活動についての基礎を学べる体制を整備していくこと等について、今後の検討が望まれる。
- ② 各学校における地震・津波に係る対応マニュアルの整備・充実
- 避難マニュアルに沿って実施した訓練で、避難に要する時間を把握していたことから、距離の離れた避難場所ではなく、屋上への避難を選択して被害を免れた学校の例があった。作成したマニュアルを実際に訓練等で運用し、その結果を踏まえ、改善していくことが大切である。また、そこでのデータは、災害発生時の避難行動の重要な判断材料となる。
- ③ 自治体の防災担当部局等との学校防災についての連携体制の構築
- 学校において作成した避難マニュアルに示されていた避難場所が津波の被害を受けた例があったことから、安全な避難場所、避難経路等の設定について、全ての学校において地域防災の担当者、大学や研究機関の研究員等の指導・助言を受けるなどとして、再確認、再検討することが必要である。
- また、避難訓練や学校の施設・設備の安全点検等の実践的な活動についても同様に指導・助言を受けながら改善を図ることや、地域等と連携した体制の整備についても徹底していくことが必要である。その際、天井や壁などの非構造部材については、これに起因する負傷があったことを踏まえ、十分な安全点検を行うことが必要である。
- 学校と地域の防災担当部局、自主防災組織等の連携を強化するため、定期的に会議を開催するなどして、学校と地域が連携した防災訓練の実施、学校が避難所となる場合の具体的な対策、学校機能を維持、再開させる場合の方策、児童生徒等の地域への貢献等について具体的に協議しておくことが重要である。また、その際、教育委員会等の行政レベルでの連携も考えられる。
- 学校が避難所となる場合の運営方針については、被害が広範囲かつ長期にわたる場合も想定して、学校と教育委員会や災害対策担当部局との連絡体制や、災害対策担当部局から十分な支援が受けられなかった場合の対応等についての検討が望まれる。その際には、学校支援地域本部の設置など、日頃からの学校と地域の関係づくりに留意することが必要である。
- 津波災害が想定される地域に、やむを得ず学校施設が立地している所もある。児童生徒等が避難場所へ避難する時間や避難場所の状況等を専門家の助言により確認し、避難行動だけ

「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

平成24年7月
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

はじめに

本会議は、平成23年3月11日に発生した東日本大震災において、東北地方を中心として多額の学校、児童生徒等に甚大な被害が生じたことから、東日本大震災における学校等の経験を把握・分析し、その教訓を次代を担う子どもたちに伝えるとともに、児童生徒等の危険予測・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月に設置され、同年9月には中間とりまとめを公表した。

その後、平成24年4月27日には、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」が閣議決定された。この「学校安全の推進に関する計画」では、本会議の中間とりまとめで示した今後の防災教育・防災管理等の考え方と施策の方向性を含めた、今後5年間の防災教育・防災管理等の考え方が示されている。

また、同年5月には「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」の結果が公表され、本会議中間とりまとめで課題として示した東日本大震災が発生した際の被災地の学校の対応や避難所としての役割・機能等について、岩手県・宮城県・福島県の学校等の状況が明らかになったところである。

国においては、中間とりまとめを踏まえ、「学校安全の推進に関する計画」が策定されたところであり、本会議としては、中間取りまとめ以降の状況や、「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」の結果を分析し、最終的な防災教育等の基本的な考え方を取りまとめたので公表する。

本報告を受け、今後国及び各学校やその設置者において、適切な対応がなされていくことを期待する。

目次

1. 学校安全の推進に関する計画（平成24年4月27日閣議決定）
2. 「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」を踏まえた課題
3. 東日本大震災の教訓を踏まえた防災教育・防災管理等の展開

(1) 防災教育

- ①防災教育の指導時間の確保と系統的・体系的な整理
- ②地震災害への留意点
- ③津波災害への留意点
- ④地震・津波災害以外の自然災害への留意点

(2) 防災管理・組織活動

- ①組織的な教職員研修・体づくりに等
- ②保護者、地域との連携
- ③防災マニュアルの作成

ては、本来の趣旨が理解されない場合があることにも注意が必要である。

2) 児童生徒等の引渡し

○ 地震災害発生後、安全が確認され、保護者等の迎えにより引渡す際には、情報伝達が必要ないことや保護者等の迎えが不可能な事態を想定し、あらかじめ保護者等との間で災害の規模や状況によって引渡しの基準や条件を詳細に決めておいたり、家庭の状況を把握し、保護者等の帰宅が困難になるような家庭の児童生徒等については、学校に留めるなどの事前の協議・確認が必要である。なお、登下校時間での対応も検討する必要がある。

○ 地震等の後、津波など、限られた時間での対応が迫られる場合には、保護者に対して災害に関する情報を提供し、児童生徒等を引渡さず、保護者とともに学校に留まることや避難行動を促すなどの対応も考える必要がある。

○ 児童生徒等を学校に留めることにも留意し、食料品や毛布等、災害時に必要な物品を備えておくことも検討することが重要である。

3) 学校外活動中の被災対応

○ 学校行事等による校外での活動時の被災対応については、事前踏査により避難場所等について確認するとともに、避難マニュアル、シミュレーションが必要である。また、関係機関との連絡方法等についても停電等を想定した確認が必要である。

○ 中学校、高等学校等における部活動等において、活動場所が学校施設以外となることもあり、その際の被災を想定した対応が必要である。避難場所、安否確認方法等について、事前に指導するとともに、施設管理者等との連携も必要である。

(3) 今後の課題

○ 防災教育で養われた知識や態度が、安全教育の他の領域、生活安全や交通安全に有機的に結びつけられることが望ましい。それぞれの領域での学習が相互に効果的に応用されることで児童生徒等の危険予測・回避能力の獲得につながることも、学習時間の効率的な運用を図ることができる。

○ 東日本大震災が発生した際に被災地の学校がどのような対応を行ったのか、避難所としてどのような役割・機能を果たしたのかなどについては、現在、文部科学省において、記録として蓄積するための調査研究が実施されており、そこから得られる教訓等を今後の対応にさらに生かしていくことが必要である。

○ 今回の津波は、東北地方の沿岸部を中心に大きな被害をもたらした。大都市圏で同様の津波が発生した場合、さらに大規模な被害を生じる可能性があり、今回の震災から学ぶことの上に、大都市特有の諸条件を踏まえた対応が必要である。

徒等の津波からの避難について危機管理マニュアルに規定していた学校は約5割に留まっており、さらには、津波による浸水が予想されていた学校でさえも、津波避難マニュアルの策定や津波訓練を実施していた学校等の数は約6割に留まっていた。津波の危険性がわずかでも考えられる学校では、避難場所を特定して訓練を行うことが必要である。また、校外に避難場所を設定している場合には避難経路や避難場所の設定や点検を、教職員だけで行うのではなく、都道府県や市町村の防災担当部局や研究者などの専門家の意見を参考にして行うことも重要である。

③安否確認及び引渡しについて

児童生徒等が帰宅困難な状況が26%の学校等で発生し、保護者が被災して連絡が取れなかった例もあった。安否確認を行う際には、保護者との一対一の情報連絡だけでなく、知人や地域の団体等を通じて情報交換も考慮する必要がある。引渡しや待機の判断、保護者と連絡が取れない場合の対応などについて、学校等と保護者との間で事前にルールを決めておくことが必要である。

④体制整備について

通常の通信手段が停電や回線の混雑により使えなくなり、情報の入手が困難になったことが、校内体制の混乱につながっている例もあった。情報収集方法や関係機関との連絡方法について複線化を図り、円滑な連絡体制を構築することが求められる。また、危機管理マニュアルは6%の学校等で未策定であり、早急なマニュアル策定が必要である。一方、94%の学校等では策定されていたが、児童生徒等の安否確認の方法の規定がないなどの調査研究の結果もあり、東日本大震災の教訓も踏まえ、見直しや改善等が必要である。さらに、日常的に防災について検討・協議する機会が持たれていない学校が約40%もあり、防災に関する積極的な取組が求められるとともに、教職員の常日頃からの防災意識の向上が必要である。

⑤避難所運営について

関係機関との連携について、定期的な連絡調整が約6割、避難所開設等の訓練については約5割の学校等が必要と答えている。また、地域住民などと日常的に連携がとれていた学校等は、児童生徒等の安全確保や教育活動の早期正常化が円滑に進んだという報告もあり、事前に市町村防災担当部局や地域住民等関係者・団体と体制整備を図り、地域住民などが主体的に開設・運営できる仕組みづくりが重要と考えられる。

○ 本会議としては、これらの調査結果を踏まえ、防災教育・防災管理等に関する提言を行う。文部科学省、学校等及びその設置者においては、本提言を受けて、東日本大震災の教訓を踏まえ、更なる取組を進めることが求められる。

3. 東日本大震災の教訓を踏まえた防災教育・防災管理等の展開

(1) 防災教育

①防災教育の指導時間の確保と系統的・体系的な整理

○ 平成23年9月、本会議は中間とりまとめを公表し、災害発生時に、自ら危険を予測し、回避するための「主体的に行動する態度」を育成し、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「共助・公助」の精神を育成する防災教育の重要性を示した。このことは、「学校安全推進計画」においても盛り込まれている。

○ しかし、現在の学校教育においては、防災を含めた安全教育の時間は限られており、主体的に行動する態度の育成には不十分であり、各学校において、関連する教科等での指導の時間が確保できるよう検討する必要がある。

1. 学校安全の推進に関する計画（平成24年4月27日閣議決定）

○ 学校保健安全法第3条第2項の規定に基づき、平成24年4月27日に「学校安全の推進に関する計画」（以下「学校安全推進計画」という）が閣議決定された。

○ 「学校安全推進計画」においては、学校における安全教育について、知識とともにそれに基ついた適切な判断と行動する力が必要であり、そのための指導時間を確保することや教育手法、指導体系の整理が必要であるとされている。

○ また、学校における安全管理等について、東日本大震災の教訓を踏まえた自然災害による被害軽減の取組を進める必要があることなどから、地域や家庭と連携した安全体制の確立など、学校の安全体制の整備が必要である。

○ さらに、より実証的な学校安全実施の推進として、事件・事故災害に関する情報収集・分析体制の整備・充実などにより、実証的で科学的な学校安全の取組を推進することが重要とされている。

○ これらを踏まえ、学校安全を推進するための方策として、安全に関する教育の充実方策、学校の施設及び設備の整備充実、学校における安全に関する組織的取組の推進、地域社会・家庭との連携を図った学校安全の推進などが挙げられている。

2. 「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」を踏まえた課題

○ 東日本大震災発生時の岩手県、宮城県、福島県の学校等における被害状況と発災時、発災後の対応状況、学校等での防災体制や防災教育の実施状況及び被災状況への影響等の検証を行った「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」（以下「調査研究」という。）が、平成24年5月に公表され、当時の学校等の対応等に関する状況が明らかになった。

○ 調査研究のまとめとして、以下の点が挙げられている。

①避難行動について

一次避難行動として約74%で机の下に潜る等の行動をとる、約50%が場所や状況に応じた行動をとるなど、東日本大震災が発生するまでに行われていた一次避難行動に対する避難訓練の成果は現れており、改めて避難訓練の重要性が明らかになった。さらに、管理外での被災も含め、保護者・地域等の協力も得ながら、どのような場所においても一次避難を円滑にできるような指導が必要である。二次避難行動については、地割れ、液状化などの例があることから家庭への避難については状況に応じた判断が必要である。また、二次避難行動をとらなかつた理由として、約1割の学校で避難経路が危険であったという報告もあった。被災の状況により避難経路の安全が確保できない場合もあり、平時における避難経路の安全点検と避難場所への複数の経路の確保、被災時における複数の手段による素早い情報収集状況に応じた的確な判断が求められる。

※本調査では、揺れが続いている間の避難行動を一次避難行動とし、揺れが収まったあとの安否確認等のため集合させるなどの避難行動を二次避難行動としている。

②津波による被害状況と対応について

地震の揺れによる校舎等の倒壊等を原因とした児童生徒等の死亡・行方不明は生じなかつたものの、ハザードマップで津波による浸水が予想されていた学校等及び予想されていた津波が到達した学校等のうち、津波により死亡・行方不明となった児童生徒等がい学校等は約2割となるなど、人的被害の大部分は津波によるものであった。また、児童生

主性を踏まえつつ、必要な内容を整理し、関連する講義の開設や教育実習での取組などが考えられる。

○ 調査研究によると、防災教育の内容として、地域で過去に発生した災害や地域で起こるとされている災害について指導してきた学校等は3割に満たなかった。地域の災害教訓から具体的な対策が見いだされたいくこともあるため、地域の災害をよく知る住民や防災関係者との協力を得ながら、指導していくことも必要である。

○ 好奇心を喚起する教材や指導法を取り入れられたり、校外における体験活動を実施したり、防災関係機関の防災講座を利用するなど、児童生徒等の興味・関心を高める工夫も重要である。

○ 防災教育を受けた児童生徒等が大人になって社会の中心を担い、地域の防災力を高めることで、いわば「防災文化」を形成することにつながる。そのような長期的な視点も重要である。

②地震災害への留意点

○ 地震はあらゆる状況において発生しうることから、各学校においては、今後も更に様々な場所において対応できるよう工夫を凝らした訓練を実施していく必要がある。

○ 東日本大震災では、耐震化されていない学校施設において構造体に大きな被害が発生したことから、学校施設の耐震化の一層の加速が必要である。また、今回の震災では多くの学校施設で天井や照明器具等の落下など非構造部材の被害が発生したことを受け、現在、特に致命的な事故が起こりやすい屋内運動場の天井等落下防止対策を中心として、学校における非構造部材の耐震点検・対策の推進方策について別途検討がなされているところである。こうした検討も踏まえつつ、今後は、特に、非構造部材（天井・照明器具・ロッカー等）の落下・転倒・移動等による児童生徒等の被害を防ぐことが課題であり、日常の施設・設備の安全点検の中に、非構造部材の点検を位置づけ実施するとともに、点検結果を踏まえた落下・転倒・移動防止対策をとる必要がある。

○ さらに、緊急地震速報を活用した避難訓練などにより、落下・転倒・移動等の可能性のある設備・備品から素早く離れるなどの児童生徒等が「主体的に行動する態度」を育成する防災教育・防災訓練の充実を図ることが必要である。

③津波災害への留意点

○ 現在、各自自治体においては、ハザードマップの見直しが進んでいるが、津波の浸水が予測されている学校はもとより、それ以外の学校においても、東日本大震災の教訓を踏まえるとともに、地域の特性に応じて、都道府県や市町村の防災担当部局と連携するなどして、早急に津波避難マニュアルの規定や、様々な場面と状況を想定した訓練の実施が求められる。

○ また、東日本大震災においては想定以上の津波が来たことにより、所定の避難場所よりさらに高い場所へ避難した事例もあった。学校においては、都道府県や市町村の防災担当部局や地域住民、保護者と連携し、状況に応じた複数の避難経路や避難場所を想定したマニュアル等を作成するとともに、訓練しておくことが必要である。

④地震・津波災害以外の自然災害への留意点

○ 自らに迫る危機に対して、状況を基に判断し、主体的に行動する態度を身につけることは災害の種類に関係なく、全ての児童生徒等にとって必要である。

○ 日本においては、気象災害や火山災害についても無視できない。台風や集中豪雨、局地的大雨（いわゆるゲリラ豪雨）、豪雪、落雷により児童生徒等が被害を受けたたり、最近で

○ また、指導時間を確保し、指導を充実するため、国は、防災教育の系統的・体系的な指導内容を整理し、学校現場に対して分かりやすく示すなどの取組を推進していく必要がある。併せて、国及び学校の設置者において、学校現場における防災教育の実施状況を把握し、指導時間の確保に対する具体的な事例や課題等を踏まえて必要な方策を検討することが求められる。

○ さらに、防災を含めた安全教育について、教科等として位置付けるなど系統的に指導できる時間を確保すること、総合的な学習の時間の学習活動の例示として位置付けること、体育・保健体育において充てて時間を充実させることなどの方策について、その必要性や内容の検討等を行う必要がある。

○ 平成24年度においては、文部科学省が作成予定の教職員用参考資料「生きる力」を育む防災教育の展開（仮）」において、東日本大震災の教訓を踏まえ、防災教育の具体的な系統的・体系的な指導内容の例について示すこととしている。本参考資料を基に、各学校においては、以下の点に留意し、児童生徒等の発達段階や学校の立地状況等に応じた具体的な指導計画の作成と実施が求められる。また、作成された本参考資料の各学校における活用状況を調査し、課題等を把握していくことも求められる。

○ 発達の段階ごとに、必要な知識を身につけ、主体的に行動する態度や支援者としての視点を育成するため、具体的な指導内容に関して、次の方向性が考えられる。

・幼稚園段階では、危険な場所や事象などがわかり、災害などの緊急時に、教職員や保護者の指示を受けて、落ち着いて素早く行動できるようにする。

・小学校段階では、低学年では、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なる。中学年では、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なる。高学年では、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なる。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。

・中学校段階では、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。

・高等学校段階では、自らの安全の確保はもとより、友人や家族、地域社会の人々の安全にも貢献しようとする態度等を身につける。また、社会における自らの役割を自覚し、地域の防災活動や災害時のボランティア活動にも積極的に参加できるようにする。

○ 特別支援学校等における障害のある児童生徒等については、障害の状態、発達の段階、特性等及び地域の実態等に応じて、自ら危険な場所や状況を予測・回避したり、必要な場合に援助を求めたりすることができるようにする。

○ 大学においては、各大学の自主性を踏まえつつ、これまでの教育段階で習得した防災に対する知識・理解と技能を深めるための教育を行うことが望まれる。また、これら学習成果等を活用し、地域の防災活動や災害時のボランティア活動へ参加し、さらには企画等ができるよう、各大学等において修学上の配慮や安全確保等に努めることが望ましい。また、教員養成段階にある学生への防災を含めた学校安全に関する教育については、各大学の自

でなく、避難訓練などの事前の危機管理、対策本部の設置や避難所協力などの事後の危機管理もあらかじめ保護者や関係部局と調整し、決めておく必要がある。

- さらに、防災マニュアル等作成時には外部人材によるチェックを受けたり、マニュアルに沿った訓練を行うことで評価からマニュアルの改善を図ったりするなど、マニュアルの実効性を積極的に高めていくことも重要である。
- 学校等においては、「学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き」等を活用して、十分な内容かどうか見直すことが必要である。なお、大学等の高等教育機関は、児童生徒等より判断力の高い学生が学ぶ一方、施設規模が大きく、高度な研究施設を有するなど、学校施設の管理等について初等中等教育段階とは大きく異なっており、高等教育機関における取組は各機関がその実態に応じて対策を講じる必要がある。
- 防災マニュアルの改善には、都道府県や市区町村単位で、予測される自然災害が似通った学校等が集まり、マニュアルの検証を行うなどの研修を実施することも効果的と考えられる。同じ課題を有する学校同士がマニュアルの見直しを行うことから気づきがある。

は突風や竜巻により被害を受けた例もある。

- 一般的な教材としては、文部科学省が作成・配布している防災教育教材や、気象庁等が作成している台風や集中豪雨、局地的大雨、豪雪、落雷、突風や竜巻、火山等に関するリーフレット等を使って防災教育を実施することが効果的である。
- 各地域により災害の特徴は異なる。各地域ごとでも、自然災害や地域の気象特性を熟知した都道府県や市町村の防災担当部局や気象台、消防機関等と連携し、地域の実情に応じた教材を開発することなどの対応が必要である。

(2) 防災管理・組織活動

- ①組織的な教職員研修・体制づくり等
 - 調査研究によると、校内で教職員への防災に関わる研修を実施していなかった学校等が約3割という結果であった。災害発生時には教職員一人ひとりが十分な知識を持って、連携しながら対応することが必要であることから、学校等においては教職員に対する防災に係る研修が積極的に行われることが求められる。
 - また、約4割の学校等で災害時に災害対策の校内組織が有効に機能しなかったとの調査研究の結果があり、その具体的理由には、教職員自身が被災者であり行動がとれなかった、教職員間の意志の疎通がうまくいかなかったなどが挙げられている。学校等では想定以上の災害が発生し、事前に決めていた校内組織体制とおりに対応できないこともあることから、臨機応変に対応できる組織のあり方が求められる。
 - さらに、東日本大震災後、全ての学校等に防災主任をおくなどの対応をとっている自治体もあり、教育委員会等による共通した体制づくりも有効である。-10-
 - 国において各地域で指導的な役割を担う教員等を対象とした研修を実施し、それらの教員等が地方公共団体等において講師として各学校の防災担当者に対する研修を行うことなども、教職員が防災に関する一定水準の知識や資質を得るうえで効果的である。なお、研修の実施にあたっては、防災関係機関や有識者の意見などを取り入れることも有効である。
- ②保護者、地域との連携
 - 調査研究によると、避難所の開設や運営に関して、日頃から関係機関と連携していた学校は約1割にとどまった。日頃から関係機関と連携していたことにより、迅速に対応できている例があったことから、事前に市町村防災担当部局や地域住民関係者・団体と体制整備を図り、地域住民などが主体的に開設・運営できる仕組みをつくり、訓練を行うことなどが重要である。
 - また、児童生徒等の引渡しと待機については、災害発生時に通信網や交通網の遮断等により混乱の生じる可能性があるため、あらかじめ引渡し時の判断などについて、学校と保護者の間でルールを決めておく必要がある。本年3月には、文部科学省から「学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き」が各学校に配布されており、その中にも引渡しと待機の際の留意点、ルールづくりが記載されている。当該手引きを活用し、引渡しと待機についての方法を、あらかじめ保護者へ周知することが必要である。
 - 災害はいつ発生するかわからないため、学校に教職員が不在の場合にも地域住民によって円滑に避難所が開設・運営できるよう、地域住民の避難所に関する理解が必要である。学校と地域住民がコミュニティ・スクールや学校支援地域本部を活用するなど日頃から連携し、防災対策を共有し、体制整備を進めておくことが必要である。
 - ③防災マニュアルの作成
 - 防災マニュアルの作成に当たっては、地震、津波、気象災害等の発生時の対処方法だけ