

## これまでの議論の整理について

※ 本資料は、第1回～第6回学校安全部会の意見交換における有識者の主な発言内容を、第2次学校安全の推進に関する計画（平成29年3月24日閣議決定）の骨子に基づき整理したものである。

## (参考) 第2次学校安全の推進に関する計画の骨子

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 今後の学校安全の推進の方向性

1. 目指すべき姿
2. 施策目標
  - (1) 学校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サイクルの確立を通じた事故等の防止
  - (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サイクルの確立を通じた事故等の防止
  - (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
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

## 0. 総論

- ・第2次計画期間の取組の施策評価については、実際の成果にあたるアウトカムの評価が不足している。
- ・第2次学校安全の推進に関する計画では、教員の役割を明確化して研修を充実する、学校全体で取り組む体制づくり、支援体制の整備などが挙げられている。中核となる教職員を位置づけて研修を実施することがうたわれているが、実態は追い付いているか。
- ・全国の小中学校における防災教育の実施内容を定期的に具体的に調査し、公表していく必要がある。実現に向けてのKPIも重要。
- ・各学校の学校組織に安全文化を定着化させると同時に、東日本大震災以降特に重要視されるレジリエンスも強化する必要がある。
- ・学校における安全の確保については、行政当局の主体的な取組が何より重要であり、この観点から、計画策定や研修の充実は非常に重要。
- ・幼稚園、特別支援学校は特に配慮する部分もある。具体的に少しでも示していければ、教員の意識も高まる。

# 1. 学校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

### (管理職)

- ・管理職には、学校側の過失による責任とは別に、児童生徒を元気な状態で保護者に戻すことができなかったことに係る道義的責任について理解が必要であり、管理職対象の事故対応に関する研修の充実が必要。
- ・管理職研修での安全教育研修の必修化、既にある学校安全教室指導講習の管理職向けの講習、学校安全 e-ラーニングの活用など、研修体制を整備していくことが必要。
- ・様々な課題が学校に迫る中、何を優先するかは学校長の経営方針次第。
- ・現場においてより実践的な避難訓練や組織的取組の見直しが行われるべき。

### (中核教員)

- ・管理職が学校安全の担当となっている自治体が多いが、管理職のみではいきなりにくい部分のあるため、学校安全主任なり安全主任という職を置き、その位置づけを明確にすべき。
- ・学校安全主任が明確化されても、一人の主任だけで多方面にわたる安全分野を統括するためには、一定の安全に関する知識がないと難しい。
- ・学校安全の中核となる教員について、どういう役割を担うべきか、どのように育成するかが全国の学校で認知でき、実効性が高まるような仕組みが必要。

### (指導主事)

- ・指導主事は行政規模によって、一人が多くの分掌を抱えている。その中の一つが学校安全という形になり、二、三年で指導主事が異動する中で学校安全に関する専門性を深めていくのは難しい。全国の市町村の指導主事も参加できるオンライン研修ができないか。

### (専門家)

- ・避難訓練は消防団など絶対に外部の専門性のある方に見てもらうべき。一度ではなく複数回来ていただき、専門的なアドバイス、時には叱咤激励もいただくことで教員の意識が変わる。専門家の派遣には金銭的な問題等が出てくるため行政の支援が必要。
- ・広域避難が必要となるような激甚災害時を想定して、総務省の応急対策職員派遣制度があるように、教育に特化した支援チームを構築していく必要がある。

## (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

### (評価・検証)

- ・実際の学校で作られている「危機管理マニュアル」について、内容には課題も見られるため、見直しや改善の仕組みをつくっていく必要がある。また、学校安全計画も1年間の計画ではなく中長期的な計画もあるべき。

- ・計画やマニュアルの策定率が100%に達しないという課題とともに、その見直し・改訂がどうなるのかが重要。作って終わりではなくどのように改善されているのかという視点での評価の在り方が大切。
- ・学校事故対応に関する指針については、事故や災害の教訓を、他人事ではなく、自分事として捉える意識改革とともに、危機管理マニュアルを見直すことが必要。
- ・危機管理マニュアルの評価・見直しガイドラインが文部科学省から出され、「教育活動の継続」という項目がある。要配慮者がいる学校で実際どれぐらい作られているかということは検証すべき。
- ・大きな災害などが起きたとき、どうやってその後の教育を保障するかという部分まで含めて危機管理と継続して行えるのが本当に強い学校であり、そういう学校づくりをしていく必要がある。
- ・学校医が各学校の学校安全計画の構築に携わっていける環境を整備すべき。
- ・事故対応指針について、いかに私学に情報を伝えていくのか、という部分に課題があるのではないか。

#### (内容)

- ・組織体制の面、教職員の資質能力の面、教職員の養成の在り方の観点や、ほかの場所で起こった事故や災害、ヒヤリハットの教訓をいかに生かして次の再発防止につなげるかといった観点も計画に盛り込むべき。
- ・学校安全に関して、全てのアクシデントに同等に対処するという事はなかなか難しいのではないかと。起こり得る頻度やその可能性、想定されるリスク、被害を提示して、現場である程度、重点的に備える項目を選択させるという視点も必要。
- ・過去の熱中症事故から、たとえガイドラインやマニュアルの総論は良いものであっても、誰が、いつの時点で、何を決めるか明確にしておかなければ機能しないと感じている。
- ・学校事故・災害の発生後に、被害者とその家族へ配慮した支援が取れるようにすることが望ましい。例えば、学校から学校設置者への人的支援の要請を迅速に行うことを危機管理マニュアルの中に位置づけるよう促すことで、混乱した学校への人的措置が行われ、被害を受けた家庭に寄り添える体制といったものが構築される。

### (3) 学校安全に関する教職員の研修及び教員養成の充実

#### (研修)

- ・大川小学校事故の確定判決では、「地域住民の持つ平均的な知識・経験よりもはるかに高いレベルの知識・経験」が学校の教員に求められている。
- ・現場の教員の安全に対する意識を高めるに、何をすればよいのか、どうすればよいのかというところが明確に分かるということが大事。
- ・事故の類型をある程度分類して、簡単なパンフレットで毎年のように多くの教員の先生方に勉強していただくということが望ましい。
- ・幼児教育の現場は、まだまだ防災に関する研修の機会が多いとは言えない状況にあるので、研修の体系ができたり、キャリアに応じた研修ができたりすることを期待。

- ・ 様々な教員研修の機会や内容の計画がされているが、安全教育に関する研修機会は少なく、自分から聞いてみたいと行動しないと機会が少ない。自園の実践を通して教師が学んでいくことが主になるので、どうしても視野が狭くなってしまう。研修の機会、内容の充実が大きな課題。

(養成)

- ・ 教員養成段階では、過去に発生した具体的事例や事故事例を活用して、実践的な安全教育の指導法や危険をイメージできる力を身につけてほしい。
- ・ 教員養成課程でコアカリキュラムに学校安全が位置づいたのは大きな進展だったが、例えば時間数で2時間から3時間程度では、学校安全の3領域全てをこなすことに不十分で、より充実する方向に進めるべき。

## 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

#### (安全教育の目標・評価)

- ・安全教育では最終的には子供たちにどのように安全に関する資質・能力を身につけさせるのかということが重要。目指すべき資質・能力、具体的に何をするのか、何を指導するのかを明確にしていく方向性を議論したい。評価・検証の方策も重要。
- ・知識をペーパーテストで答えられるかではなく、自分が学ぶ側から教える側あるいは行動を起こす側になったか、つまりアイデンティティーが変化したかを評価すべき。
- ・安全教育の効果は、最初は興味関心を持つかどうか、2番目は知識・技能を身に付けたか、3番目は行動が変わったか、4番目は結果が変わったか、この4水準トータルで考えていくべき。
- ・安全教育に特化したルーブリックなど評価に関する資料を示すことで、教育をする側も何を教えればいいのか、また、学んだ側もどういうことを身に付ければいいのかということ整理して考えていくことができる。
- ・主体的な学習を中心に進めていく方が態度変容や行動変容を導きやすく、教育効果は高い。発達段階に応じて自己のリスクだけでなく、他者（友人、家族など）のリスクや、地域社会全体のリスクを考えるよう、リスクマネジメント・危機管理の意識を拡大発展させる方向性が重要。

#### (系統的・体系的な学習)

- ・幼保の段階からの防災教育を行い小、中、高とシームレスな形で行っていくことが大事。
- ・未就学児向けの防災教育は、小中学校よりも防災教育に割ける時間、カリキュラムの自由度がある。また、子供が幼いほうが保護者の意識が高く、大人への防災啓発を兼ねることができている。未就学児にアプローチして、そこである程度経験をしてから小学校に入ってくる。シームレスにつないでいくということを意識した計画にすべき。
- ・小学校の安全教育との連携は、具体的なところはなかなか行われていない実態があるため、幼稚園・保育園、小学校でそれぞれどのような指導をしているのかという共通理解が重要。
- ・小学生の交通安全教育では、子供主観のアンクルで写真を提示し子供の視点で指導すると効果が上がる。危険予測・危険回避の議論をし、お手本を観察させて学習させる指導法が効果的。中学生については、学習経験がつながっていく系統的なプログラムが有効で、他人の姿を見て自分の行動を自己評価するような振り返りや討議が効果的。高校生については、自分の問題は自分たちで解決するという主体的な活動が効果的。
- ・子供たち自身の気づきや能力の育成のため、実際の事故の原因究明や予防策の検討等の主体的に取り組む教育活動が重要。
- ・指導時間の確保が課題であるが、小学校でのプログラミング教育や高校の総合的な探究の時間など、安全教育とあえて言わなくても、教育の中で安全について、日常的に考えたり、話題にしたりするような仕掛けが必要。

- ・カリキュラムへの位置づけは、各学校の創意工夫に任されているが、全ての学校で必要なことが実施されているかどうかは課題である。このため、指導内容を明確化し、どのように指導することで子供たちが自ら考えて行動できるようになるかという情報を共有することが必要。

#### (特別支援教育)

- ・特別支援学校では、教科での学習だけでなく自立活動などの時間で学習しているかなどが明確になれば評価にもつながるのではないか。
- ・特別支援学校では、例えば、知的障害の学習指導要領では、生活科で安全に関するものが具体的に示されているが、この中で生活安全、交通安全、災害、防災含めた学習内容を網羅しているかということの確認をして学習していくことが必要。
- ・防犯の学習については、福祉の場面でも、「助けて」ということを言える力を養うということで受援力という言葉を使うことがある。金銭を要求されたり性犯罪に巻き込まれることから身を守る力も身に付けてもらいたい。
- ・特別支援学校では、突然死の発生率が高い傾向があり、AEDの習熟だけではなく、その前提として一次救命措置（BLS）に関して習熟することが必要。
- ・自閉症の子供は環境が変わるとパニックになったりして、災害発生時など際の対応に困ることがあるため、日頃から、具体的にどのような安全教育を行ったらよいのかを考える必要がある。

#### (訓練)

- ・避難訓練は、なぜ訓練をする必要があるのか、何から、なぜ逃げる必要があるのか、そして何を備えるべきか、こうした意義をしっかりと子供たちが分かった上で訓練しないと形骸化したものになっていく。
- ・マグニチュード7程度の地震であれば日本のどこでも起こりうるので、地震からまず命を守るために、落ちてこない、倒れてこない、移動してこない、この3つの視点を持ち、瞬時に身の安全を守る行動が取れるようになる必要がある。
- ・これまで学校でなされてきた避難訓練は、身を守るための徹底的な訓練ではなく、身を守ったあとの先生方のオペレーション訓練やマニュアルの検証になっている。
- ・訓練では、子どもたちが学習したことをきちんと行動化できているかどうかを見取っていくための意味もあるので、子どもたちが主体的・対話的に参加し課題を指摘し合うような取り組みも必要。
- ・外部有識者が学校安全計画や避難訓練をチェックしているかどうかを見ると、全国で33.6%にとどまっている。地域によって人材の確保が非常に難しいことをどうやって解決していくかが重要。
- ・訓練の有無ではなく、その内容を詳細に把握すべき。
- ・地域の防犯ボランティアの方に防犯教室をしていただくことで、子供たちと顔が見える関係をつくることができる。毎回子供たちから感謝の言葉があり、防犯ボランティアの方のモチベーションにつながる。

### (教材)

- ・学校に防災教育の実施を委ねても、教材や指導内容が共有されなければ、しっかりとした実践が行えないため、各種教材や手引きの充実が必要。
- ・既に過去に出ている優良な資料も単発的な情報発信になってしまうので、そのまま終わってしまうのは、十分情報が伝達されていないということ。伝達の方法や、分かりやすく学校ですぐ生かせるものを継続的に提供していく体制が必要。
- ・デジタル技術を活用した防災教育として、よりインパクトのあるデジタル教材など、デジタル技術を活用することで臨場感のあるシミュレーションを経験できるではないか。

### (防災教育)

- ・災害というのは、どこの学校、どこの地域で起きるかは分からない。全国の全ての義務教育機関で、子供が防災教育のしっかりとしたものを受けることが大事。全ての子供が災害から命を守る能力を身につけられる防災教育を全国展開していくべき。
- ・防災教育に当たっては、地域と学校の一層の連携が重要。まずは、義務教育の全ての小中学校で地域の災害リスク、正常性バイアスといった必要な知識を教える実践的な防災教育や避難訓練を実施するべき。
- ・防災教育は、10年後に地域を支える大人をつくり、20年後には地域の防災文化をつくる礎である。そういった防災教育の重要性を広めていくべき。特に、高校生世代には、地域のリーダーとして将来活躍できるような観点で防災教育の取組を進めていくべき。

## (2) 優れた取組の普及を通じた指導の改善・充実

- ・学校では、現場のリソースに合ったやり方がなかなか見つけられていない状況もあるため、効果的な安全対策や指導方法等の優良事例が共有される機会やツールがあると良い。
- ・セーフティプロモーションスクールの活動は、まず、校内に学校安全委員会のような組織をつくり、中期計画に基づく単年度計画のPDCAプランを動かしていただき、成果の共有に取り組むもの。学校安全委員会には、各種学校保健委員会と同様の委員会組織の中に、推進員であったりアドバイザーであったり外部の方や、子供たち自身の参加を求めている。

## (3) 現代的課題への対応

- ・想定外のことが生じた場合にも柔軟な対応を行えるようにする能力の育成の概念を計画に組み入れていくべきではないか。
- ・医療的ケア児支援法の成立など、特別支援学校を取り巻く状況変化がある。また、特別支援学校では、てんかん発作や誤嚥の緊急対応訓練を行っている学校が非常に多い。ただ、全校ではないので、できれば全校で実施してもらいたいし、保健領域を含めて生活安全を捉えることも特別支援教育の分野では必要。



### 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

- ・防災教育だけでなく教育の場である学校がいかに安全を確保した場であるかという災害管理等も大切。
- ・基礎的な環境整備として、防犯カメラの設置等のハード面の適切な安全管理は必要。
- ・運動する環境が暑くなり過ぎて、夏場は運動ができなくなってしまうという現状を危惧しており、対策として「屋根付き運動スペース」などが必要ではないか。
- ・施設や設備の点検は専門的な視点が必要であり、学校の安全点検の項目・方法、判断基準を標準化して学校に伝えることや、点検担当者の教育・訓練の在り方も検討が必要。

#### (2) 学校における非常時の安全に関わる設備の整備充実

- ・人が倒れたときに、学校に設置されている AED を適切に使用できるなどの対応は、日頃から訓練していないとできない。小学生からでも、心配蘇生の基本というのは理解できるのではないか。

### 4. 学校安全に関する PDCA サイクルの確立を通じた事故等の防止

#### (1) 学校における安全点検

- ・通学路の安全については、全ての危険箇所についてすぐ改善することは難しいが、行政・地域・学校が強く連携を取って、継続的に活動ができるシステムの構築が必要
- ・学校の安全点検はよく実施されているが、学校の施設・設備に関する事故は繰り返し起きている。学校から問題があったことを学校設置者に申し出て対策が放置されていれば、点検した意味はないことになるため、対策が行われているかどうかの部分を検証・改善していくべき。
- ・セーフティプロモーションスクールの活動は、まず、校内に学校安全委員会のような組織をつくり、中期計画に基づく単年度計画の PDCA プランを動かしていただき、成果の共有に取り組むもの。学校安全委員会には、各種学校保健委員会と同様の委員会組織の中に、推進員であったりアドバイザーであったり外部の方や、子供たち自身の参加を求めている。(再掲)

#### (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

##### (事故データの分析)

- ・これまで発生した事故等について、科学的な視点を踏まえデータに基づいた分析や検証、再発防止策の検討は非常に重要。
- ・傷害予防をするには、まずどのような課題があるのかをデータに基づいて理解し、可変

要素を探し、実際に変えて予防・介入して、そこからデータを取って効果検証を行う必要がある。

- ・日本スポーツ振興センター（JSC）の災害共済給付制度は加入率がかなり高く、学校を対象にしてほぼ全体をカバーできているようなサーベイランスの仕組みは世界的にもない。これを外部の研究者の力も借りて有効に活用できるようにしていく必要がある。
- ・データを分析すると、どこに課題があるかが分かる。どうしても事故のデータを分析した時点では、マクロな視点でのリスクの把握になるので、実際に予防に対して手を打とうと思うとミクロな視点での詳細な分析が必要。学校も積極的に参加してもらい、カメラやセンサーで常時データを取れるような仕組みなど、学校現場でデータを取るような仕組みが必要。

（具体的な対応案）

- ・航空安全や医療安全の分野で事故を減らしてきた経緯を見ると、テクニカルスキル（知識）よりも、ノンテクニカルスキル（チームとしてのコミュニケーション）が足りない方が事故の件数が多いというデータも得られている。学校安全についても同じことが考えられないか。
- ・熱中症事例を見ると、WBGTで「厳重警戒」を超えると特に事故が多いことが分かる。気温だけで見てもその傾向は見えず、熱中症の予防にはWBGTを使うことが必要。
- ・事故調査は専門的な力が必要であり、特に重篤な事故や災害が起こったときには専門チームを緊急派遣するという体制づくりがあるともよい。
- ・学校事故対応に関する指針の策定に先立つ調査研究の中では、日本の学校管理下で発生した死亡事故や重大な事案について再調査を行い、初動対応、未然防止のための取組、事故発生後の取組に関する課題があった。例えば、事前にヒヤリハットが観察されていた、発生直後の被害者の遺族・家族への対応が適切に行われなかった、救急車の出動要請や応急手当ができなかった、学校としての組織的な対応が取れなかった、など様々な改善を要する点があると見られ、こうした点に課題認識を持って事故対応指針がまとめられた経緯がある。
- ・学校に「ヒヤリハット」を重視する文化をもっと育ててほしい。けが人が出なくてよかったというだけで終わるのではなく、次は、今度は重大な事故が起こるかもしれないという対応につなげてもらいたい。
- ・学校保健安全法に基づく環境衛生管理は、客観的な基準があって具体的な検査方法も決まっている。それに対し、安全点検は、具体的な方法や点検箇所は文部科学省の指導資料の中に掲載されているが各校によって対応が違ってくる。点検方法や、それをどう改善していくかという情報が表に出ていない状況。
- ・これまで日本スポーツ振興センター（JSC）では、特別支援学校に特化した資料は出たことがないのではないかと。重要な課題であり、文部科学省もスポーツ振興センターも、特別支援学校のことにもっと光を当てて取り組むべき。

## 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

- ・学校安全を考える際、地域との連携は非常に重要。学校安全総合支援事業のモデル校では、学校と地域住民と一緒に防災に関する危険箇所を点検し、自治体作成のハザードマップには記載されていないため池の危険性など住民しか知らない情報が得られた。
- ・教職員だけではなく、児童生徒、PTA、家庭や民生委員など地域の参加による組織活動の構築を進める検討を促すことが必要。
- ・地域と学校の連携では、コミュニティ・スクールや地域学校協働活動など、これまでの枠組みも十分に活用しながら、地域と学校の間を取り持つコーディネーターを育成していくことが重要。
- ・防災はコミュニティ・スクールの大きな柱である。学校運営協議会での協議の際も、学力や体力のことは学校主導にならざるを得ないが、防災はまさに地域のこと。そこに参加する人全員に共通する課題である。そこに生徒も加わることができ、学校運営協議会の活性化と発展が図られる。
- ・子供の安全に関して、地域学校協働活動の一環として、地域が主体となって公民館で実施していくことを提言したい。学校安全は学校だけが担うものではなく、防災は地域・学校共通の課題。地域性が重要である防災教育において、地域のヒト・コト・モノが集まる公民館と学校園が連携していくことが有効。
- ・学校防災の研修会は市町村の単位で防災部局と連携して実施することが必要。
- ・幼児段階では地域や保護者の力を借りたりすることが多くなっていくため、具体の策をしっかりと考えていくことが重要。
- ・保護者や地域住民の参加に関しては、東日本大震災以降は、被災地では防災訓練を学校と地域で一緒に行うところも増えてきている。地域差をどうやって埋めていくかが課題。
- ・地域の防犯ボランティアの方に防犯教室をしていただくことで、子供たちと顔が見える関係をつくることのできる。毎回子供たちから感謝の言葉があり、防犯ボランティアの方のモチベーションにつながる。(再掲)
- ・公立も私立も変わりなくどのように情報提供していくかが重要。

### (2) 関係機関との連携による安全対策の推進

- ・避難訓練は、消防団など絶対に外部の専門性のある方に見てもらわなければならない。一度ではなく複数回来ていただき、専門的なアドバイス、時には叱咤激励もいただくことで教員の意識が変わる。専門家の派遣には金銭的な問題等が出てくるため行政の支援が必要。(再掲)
- ・安全教育についてはいろいろな効果的な手法を先生が身に付けるべきだと思うが、安全管理については教員が施設・設備に関する専門的な知識を持っているわけではないので、教員以外の専門的な方との協力やそのための予算の確保が必要。
- ・学校事故の問題を扱う時に、企業が取り組んでいる産業事故防止の様々な手法や対応策を導入できないか。同じ事例が何度もあちこちで起きているということ自体がおかしい

ので、類似の事故を防止するためのシステムや活動、トレーニングなどを導入する方法がある。

- ・外部有識者が学校安全計画や避難訓練をチェックしているかどうかを見ると、全国で33.6%にとどまっている。地域によって人材の確保が非常に難しいことをどうやって解決していくかが重要。(再掲)
- ・事故調査は専門的な力が必要であり、特に重篤な事故や災害が起こったときには専門チームを緊急派遣するという体制づくりがあってもいいのではないか。(再掲)