

学校安全からの学校防災教育アプローチの可能性

Disaster management education approach possibilities with school safety perspectives

関西大学大学院 社会安全研究科

坂 本 真 理

Graduate School of Safety Science, Kansai University

Mari SAKAMOTO

Abstract

Past disasters such as the Great Hanshin-Awaji Earthquake in January 17,1995 has increased awareness of the need for protection against natural disasters. Including the recent climatic phenomena like torrential rains and tornado, Japan is prone to various types of natural disasters such as windstorm and flood, earthquake and tsunami-earthquake, active volcano and sediment disaster. Particularly, in the near future, there is a high possibility of the Nankai Earthquake and the Tonankai Earthquake, and therefore, the need of disaster management education for children who did not experience disasters is now increasing.

However, the present situation of disaster management education is actively practiced only by some dedicated citizens and disaster-related people, a small fraction of the Japanese nation. In order to make disaster management education more effective and universally, it should add to the curricula for compulsory education. With the revision of the School Health and Safety Act in 2009, the possibilities of disseminating disaster management education are considered here.

Key words

school safety, School Health and Safety Act, safety education, disaster management education

1. はじめに

防災教育の必要性が叫ばれるようになって久しい。内閣府中央防災会議「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」（平成 15 年）の報告では、「世界的にも有数の災害発生国である我が国においては、災害等に関する知識や対処能力

を子供の頃から身に付けておくことが、この国に居住し、生活していく上での必須の条件である」とし、さらに「学校における防災教育を推進していくことによって、家庭や社会への防災意識・知識の普及が図られる」ことに着目し、「学校における防災教育を推進するべきである」と記している^[1]。文部科学省でも、文部科学省防

災業務計画で、「災害時における児童生徒等の安全の確保及び防災対応能力育成のため、防災上必要な安全教育や自他の生命尊重の精神、ボランティア精神を培うための教育の徹底が図られるよう、関係機関に対し、指導及び助言を行う」と、学校における防災教育等の充実を記している^[2]。

「防災教育」と「防災上必要な安全教育」はどのように違うのか。学校における防災教育が重要との位置づけであるのに普及が進まないのは何故か。

本稿では、今後の実証研究の予備的作業として、学校、特に義務教育段階での防災教育の現状と学校教育の制度、管轄を俯瞰し、2009年改正された「学校保健安全法」に学校防災教育の普及の可能性を考察する。

2. 防災教育の現状

2.1 広義の防災教育

広義の防災教育は、学校教育で行われるものと、社会教育として行われるものがある。全国的には、文部科学省、内閣府（防災担当）、総務省（消防庁）、国土交通省はそれぞれのウェブサイト上で防災教育に関するコンテンツを提供している。防災学習施設は、「そなエリア東京」をはじめ、各地に防災学習施設がある。地域社会で行われるものとしては、避難訓練や公民館等の社会教育施設を活用した防災学習があげられる。自然災害は地域特性があるため、地域での取組は大事であるが、参加者に高齢者が多く、子どもや現役世代の参加が少ないという課題がある^[3]。また、これまでの研究では防災教育の教材やプログラム作りに重点がおかれ、防災ゲームクロスロード^[4]、防災ぶるる^[5]、ぼうさいダック¹⁾などが開発された。前述の「クロスロード」、「ぼうさいダック」などのゲーム型のほか、「わが街再発見ワークショップ」や「カエ

ルキャラバン」などの行事型、阪神・淡路大震災での被災体験を語る語り部活動などの発信型、ボランティアコーディネーター研修などの講座型などがある^[6]。

2.2 学校における防災教育

一方、学校で行われるものについては、災害の切迫性が高い地域の学校では優れた事例がみられ、「防災教育チャレンジプラン」（内閣府後援）や「ぼうさい甲子園」（兵庫県、毎日新聞社、公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構主催）「ぼうさい探検隊マップコンクール」（社団法人日本損害保険協会）などで発表されている。

前述の「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」（平成15年）の報告^[1]では、児童・生徒とあることから、ここでいう学校教育は小学校・中学校・高等学校を、また総合的な学習の時間を使うことを推奨しているため、対象は小学校3年から高等学校の生徒であると推測される。総合的な学習の時間は、小・中学校は平成14年から実施されている。文部科学省のHPによると、総合的な学習の時間応援のページにある防災関係資料は文部科学省所管の社団法人土木学会と独立行政法人 防災科学技術研究所が提供している。

「学校における防災教育を推進すべき」^[1]（「推進」の傍点は筆者加筆）ということは、現況では一部の熱心な学校を除き、防災教育は積極的に行われていないのだろうか。

災害が起こった場所若しくは切迫性の高い場所以外での学校での防災教育が普及しない理由について、防災という総合性と学習指導要領による学校教育の系統性に齟齬があるからという説がある^[7]。

なぜ、学校での防災教育が有効なのか、という点については、以下3点ほどがあげられる。

- ①日本の場合、義務教育の普及率が高く、義務教育段階ではほぼ100%就学であるから、ほぼ全員に対して教育することができる。
- ②児童・生徒を通じて保護者へもアプローチが可能である。
- ③有事の際、避難所の指定となっている学校が多いため、地域との日頃からの交流が必要であり、そのきっかけとなりうる。

一方、学校で行うための課題もある。

- ①教育委員会の方針とどう合わせていくか。
- ②多大な準備時間が予想されるため、忙しい教員の負担を減らすにはどうすればよいか。
- ③「総合的な学習の時間」を巡る学力低下論争。まずは日本の学校教育がどのように組織され、動いているのかを把握する必要がある。

3. 日本の学校制度

3.1 学校制度

日本における学校制度は「憲法」・「教育基本法」・「学校教育法」・「同施行令」・「同施行規則」によって定められている。「学校教育法」では初等教育機関として小学校・幼稚園、中等教育機関として中学校・高等学校、高等教育機関として大学、その他特殊支援学校、中等教育学校、高等専門学校を学校と規定している。また、学校は国が設置するものを国立学校、地方公共団体の設置するものを公立学校、学校法人の設置するものを私立学校といい、設置者が限定されるため、「教育基本法」第6条により、公の性質を持つ。また、監督官庁は大学、高等専門学校は文部科学省、その他の学校のうち、公立学校は都道府県教育委員会、私立学校は都道府県知事である。修学年限は小・中・高・大でそれぞれ6・3・3・4であり、そのうち小学校と中学校に関しては、「憲法」第26条2項、「教育基本法」第4条1項により義務教育である。高等学校の進学率は平成21年の文部科学省学校基本調

査^[8]によると97.9%であり、大学等進学率も53.9%である。

現代の日本において、国民の約半数は成人するまでの間、学校制度による生活を送っていることとなる。単に期間の長さだけでなく、ライフサイクルの重要な発展期を学校制度の中で過ごすこととなる。

教育をすべて学校にまかせてしまう学校教育中心の風潮、学校以外での場所による教育の軽視からの学歴主義と学校間格差、序列による受験競争及び偏差値主義がこれまでの日本の教育観であり、いわゆる知識の詰め込み教育であった。それは日本の高度成長を支えたのであるが、現代の日本にはなじまない。少子高齢化社会²⁾、経済の停滞、大学全入時代、そして国際化や情報社会化などかつてない時代の変化があり、90年代頃から「ゆとり」教育の推進がうたわれている。ゆとり教育の賛否についてはここでは論究しないが、学校制度だけでなく、制度は一般的に安定性と継続性が強く求められるから、変化させにくいものである。しかし、加速的に変化する社会と変化を嫌う学校制度との乖離、その改革は重要な教育課題であるといえる。

3.2 教育行政制度

教育制度が有効に維持・管理されるには、規則や基準の設定が必要である。学校教育においては、公教育であるから、公権力が行政機構を通して措置や事務を行うこととなる。

教育行政制度は、「教育基本法」第16条で定められている。国レベルでは「国家行政組織法」と「文部科学省設置法」により主に文部科学省と文部科学省に設置される中央教育審議会が、地方公共団体である都道府県・市町村レベルは「地方自治法」と「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」にもとづき、各教育委員会が設置されている。

表1 分科会の構成

名 称	主な所管
教育制度分科会	① 豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成のための教育改革に関する重要事項 ② 地方教育行政に関する制度に関する重要事項
生涯学習分科会	① 生涯学習に係る機会の整備に関する重要事項 ② 社会教育の振興に関する重要事項 ③ 視聴覚教育に関する重要事項
初等中等教育分科会	① 初等中等教育の振興に関する重要事項 ② 初等中等教育の基準に関する重要事項 ③ 教育職員の養成並びに資質の保持及び向上に関する重要事項
大学分科会	大学及び高等専門学校における教育の振興に関する重要事項
スポーツ・ 青少年分科会	① 学校保健、学校安全及び学校給食に関する重要事項 ② 青少年教育の振興に関する重要事項 ③ 青少年の健全な育成に関する重要事項 ④ 体力の保持及び増進に関する重要事項 ⑤ スポーツの振興に関する重要事項

(出典) 文部科学省 HP

中央教育審議会には、教育制度分科会、生涯学習分科会、初等中等教育³⁾分科会、大学分科会、スポーツ・青少年⁴⁾分科会の5つの分科会がある。

教育委員会は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(1956年施行、最終改正2007年)により規定され、都道府県、市町村、地方公共団体の組合に設置される、教育に関する事務をつかさどる行政委員会である。委員の定数は原則5人で、地方公共団体の長が議会の同意を得て選任する。教育委員会の職務権限は法第23条で規定されており、その事務を管理・執行するものとされる。

もとは戦後教育行政の民主化を目指した1948年の「教育委員会法」であり、当時は公選制・合議制の行政委員会、予算権や人事権も持ち合わせた、独立性の高いものであった。しかし、教育委員の選挙における政党間の勢力争いの影響や、独立性が強くなりすぎて行政との一体性の欠如からの様々な弊害が問題となり、教育行政の民主化、地方分権、教育の自主性などの原理

は引き継ぐものの公選制から任命制へ、市町村と都道府県または地方公共団体と国及び一般行政との連携の強化を盛り込んだ現行法が成立した^[9]。

法第32条では、学校その他の教育機関のうち、大学は地方公共団体の長が、その他のものは教育委員会の所管であると明記し、学校等の施設、設備、組織編成、教育課程、教材や管理運営などの必要な規則を定めるとある。さらに2項では、学校における教科書以外の教材の使用についてはあらかじめ教育委員会に届け出が必要とあり、学校の教育方針は、その大部分が教育委員会で決められることがわかる。

文部科学大臣及び教育委員会相互間の関係は法第48条で、「文部科学大臣は都道府県または市町村に対し、都道府県委員会は市町村に対し、都道府県又は市町村の教育に関する事務の適正な処理を図るため、必要な指導、助言又は援助を行うことができる。」と規定し、2項3号で「学校における保健及び安全並びに学校給食に関する、指導及び助言を与えること」とある。

また、教育委員会は学校教育のみならず、社会教育も所管している。社会教育とは、「社会教育法」第2条によると、「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む）」と定義されている。社会教育の施設としては、図書館や博物館、公民館などがあげられる。

3.3 学習指導要領

学習指導要領とは、文部科学省が告示する、公立国立私立問わず、幼稚園⁵⁾、小学校、中学校、中等教育学校、高等学校、特別支援学校の教育課程の基準となるものである。「学校教育法施行規則」の規定を根拠に各教科で教える内容を定めたものであり、公示という形式をとることから、法的拘束力があると解釈されている。

第一回目はアメリカの Course of study を参考に、昭和22年試案として発行されている。当時は（試案）とついているように、あくまでも教師自身が研究していく際の手引書としての役割であった。

学習指導要領に記されている防災教育については、戦前から現行に至るまでの防災教育の位置づけを詳細にレビューしている城下論文がある。それによると、主に社会科で防災教育は取り上げられてきたが、学力低下の批判があり、教科としての防災教育は徐々に減少していったという。現行指導要領（平成10年改訂）では、理科、社会、体育において防災に関することが取り上げられている。しかし防災の総合性を鑑みると、学習指導要領の系統性と齟齬を生み、それが防災教育を困難にしていると指摘し、平成10年改訂で新設された総合的な学習の時間を利用した防災教育を推進すべきと説いている^{[7][10][11]}。

平成20年に改訂された新・学習指導要領では、防災教育に関する内容が現行に比べて増え

ている。平成22年版防災白書では付属資料29に学習指導要領における主な防災教育関連記述の抜粋がある。小学校では社会（第3、4、5、6学年）、中学校では社会、理科、保健体育となっている^[12]。

平成20年改訂新学習指導要領（幼稚園・小学校・中学校、高等学校と特別支援学校は平成21年改訂）が目指すものは知・徳・体⁶⁾のバランスを重視した「生きる力」をはぐくむものである。小学校は平成23年度から、中学校は平成24年度から全面実施の予定である^[13]。

3.4 総合的な学習の時間

小学校学習指導要領の目標によると、「横断的・総合的な学習や探究的な学習を通して、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育成するとともに、学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的、共同的に取り組む態度を育て、自己の生き方を考えることができるようにする」^[14]とある。生きる力をはぐくむため、2000年から学習指導要領が適用される学校において段階的に始められた。内容は国際理解、情報、環境、福祉、健康などが例示されており、各学校が独自に定めることとなっている。教科の枠を超えて行うため、学習者が考える時間を必要とする、ゆとり教育と密接な関係を持ち、また、学校教育に教科学力の向上を主眼に置く立場からは総合的な学習の時間が学力低下の引き金になっていると主張されている。

4. 学校保健安全法

4.1 改正の経緯

「学校保健安全法」は、「学校における児童生徒等及び職員の健康の保持増進を図るため、学校における保健管理に関し必要な事項を定める

とともに、学校における教育活動が安全な環境において実施され、児童生徒等の安全の確保が図られるよう、学校における安全管理に関し必要な事項を定め、もって学校教育の円滑な実施とその成果の確保に資することを目的⁷⁾としている。「学校保健法」(1958 施行)という名称であったが、2008 年に改正され、名称を「学校保健安全法」⁸⁾とした。改正へのきっかけとなったのは2001年6月に起きた、大阪教育大学付属池田小学校児童殺傷事件である。この事件の前にも1999年12月の京都市立日野小学校で児童殺傷事件、2000年1月に和歌山県かつらぎ町の妙寺中学校で生徒殺人未遂事件が発生していた。しかし行政は学校現場あてに通知を出すにとどまり、判断は学校現場任せとなっていた¹⁵⁾。大阪教育大学付属池田小学校事件での被害者・遺族からは国の責任の明確化を求め、明文化した「学校安全法」の制定を望む声が高まり、それを受けて日本教育法学会学校事故問題研究特別委員会は2004年5月に学校安全法の要綱案を公表した。この要綱案を参考に「学校安全対策基本法案」¹⁶⁾が立案され、その内容を一部取り入れる形で「学校保健安全法」の一部修正案が可決された。この法案準備は中央教育審議会の「子どもの心身の健康を守り、安全・安心を確保するために学校全体としての取組を進めるための方策について」¹⁷⁾の答申を受ける形でもあった。

4.2 改正の内容

改正前「学校保健法」では、「保健管理」と「保健教育」の2つの領域があり、「安全管理」「安全指導」が含まれていた。保健教育は学習指導要領に基づき、保健・体育の教科及び特別活動等で指導することとなっており、安全指導は文部科学省発行の『『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育』¹⁸⁾が基本資料とされていた。

2008年改正で「学校安全」が新たに新設され、学校設置者の責務(第26条)、総合的な学校安全計画の策定(第27条)、学校環境の安全の確保(第28条)、危険発生時の対処要領の策定(第29条)、地域との連携などによる学校安全体制の強化(第30条)などが明記された。学校安全の概念については、第26条に「児童生徒等の安全の確保を図るため、その設置する学校において、事故、加害行為、災害等により児童生徒等に生ずる危険を防止」とあり、特に「加害行為」について、いじめなど、「子どもは守られるべき存在と同時に、学校安全を脅かす存在として捉えるもの」として、概念の拡大が指摘されている¹⁹⁾。

「学校保健安全法」では第5条で「学校保健計画」、第27条で「学校安全計画」の作成が示されている。「学校保健計画」は従前の「学校保健法」から、養護教諭⁹⁾が担当し、新設の「学校安全計画」は明確に担当が定められていないが、別個に作成されるよう明記されていることから、養護教諭ではなく、実務的には安全担当教員等が順番で作成することが多い。この計画策定にあたっては教育委員会の指針等の影響が大きく、最終的には学校内部の全体会議で決議される。そのため、無難な計画策定に終始、または熱心な先生が計画策定しても全体会議で無難な計画に収束する可能性は大きい。

また、学校と地域、ボランティアで学校安全を図るだけでなく、国や自治体の役割と責任の明確化がかけている点も指摘されている¹⁵⁾。

前述の学校安全対策基本法案で、「学校保健安全法」の「学校安全」に取り入れられなかったものとして、専ら学校安全対策に従事する者の配置、具体的な安全教育・安全管理の推進方法などがある。結果、現場依存の体質はぬぐえず、行政の役割も「必要な支援をおこなうものとする」といった程度で、はっきりとしない。

しかしこれらは、参議院・衆議院とも附帯決議のなかに記されており^[20]、今後の動きが注目される。

5. 学校安全

5.1 学校安全とは

学校安全とは、学校保健、学校給食とともに学校健康教育の三領域の一つである。学校安全の基本的なねらいは「安全文化」の創造である。

学校安全についての法令上の位置づけは、

- 「憲法」第25条（すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。）
- 「教育基本法」第1条（教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。）
- 「学校教育法」第21条8項（健康、安全で幸福な生活のために必要な習慣を養うとともに、運動を通じて体力を養い、心身の調和的発達を図ること。）

•「学校保健安全法」第3章「学校安全」となる。

図1に示すように、児童・生徒等が主体となって危険を制御し、安全に行動することを目指す活動である「安全教育」と児童・生徒等を取り巻く外部環境を安全に保つための「安全管理」、そして安全教育と安全管理を円滑に進めるための「組織活動」が重要である^[18]。

また、学校安全の領域は、「生活安全」「交通安全」「災害安全」の3つの領域がある。この「災害安全」は、防災とほぼ同義に使われる^[18]。近年、「生活安全」を「生活安全（校内生活）」と「生活安全（防犯）」とに分け、計4領域とすることもあり^[21]、また、新たに携帯電話等の使用について「情報安全」が別個の1領域として扱われる場合もある。

5.2 学校安全の歴史

学校安全については、昭和22年3月に成立した「学校教育法」のなかの「健康・安全で幸福な生活のために必要な習慣を養い、心身の調和的発達を図ること」やこの目標のための学習指



図1 学校安全の構造図

（出典）「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育，文部科学省，2001^[18]

導要領や保健計画実施要領における学校安全に関する指針が始まりと思われる^[22]。

戦後、産業安全の分野では労働基準法などの施策が進められてきたが、学校での災害においては、応急的な処置はともかく、ほとんどが保護者やPTAの負担で行われていた。昭和29年から30年にかけて、相模湖事件や紫雲丸事件等、教育の場における集団事故が多発したことを受け、また交通事故災害についても増加傾向にあったことから、被災児童・生徒への補償問題が社会的関心をもたれるようになり、学校安全会を組織するなど学校における安全への関心も高まっていった。当初の安全会は主として保護者による寄付で運営されており、給付範囲や額にばらつきがあった。そのため、公費による運営が要望され、昭和34年に「日本学校安全会法」が公布されて、災害共済給付制度が確立された。日本学校安全会はその後、図2に示すような経緯を辿り、現在、独立行政法人日本スポーツ振興センターとなっている。

5.3 独立行政法人日本スポーツ振興センター

独立行政法人日本スポーツ振興センターはNAASH（National Agency for the Advancement of Sports and Health）という愛称があり、その名のとおりに、スポーツの振興と児童生徒等の健康の保持増進を図るための中核的・専門機関としての役割を担っている。主な業務内容は、国立競技場の運営やスポーツ振興のための助成・研究、災害共済給付業務及び学校安全支援業務である。独立行政法人日本スポーツ振興センター法第15条7項では、「スポーツ及び学校安全（学校（学校教育法第1条に規定する学校をいう。）における安全教育及び安全管理をいう。）その他の学校における児童生徒等の健康の保持増進に関する調査研究並びに資料の収集及び提供を行うこと」と明記されており、独立行政法人日本スポーツ振興センターが学校安全を支援していることがわかる。

学校安全支援業務は、災害共済給付・学校安全・食の安全（学校給食）の3つの柱で構成さ

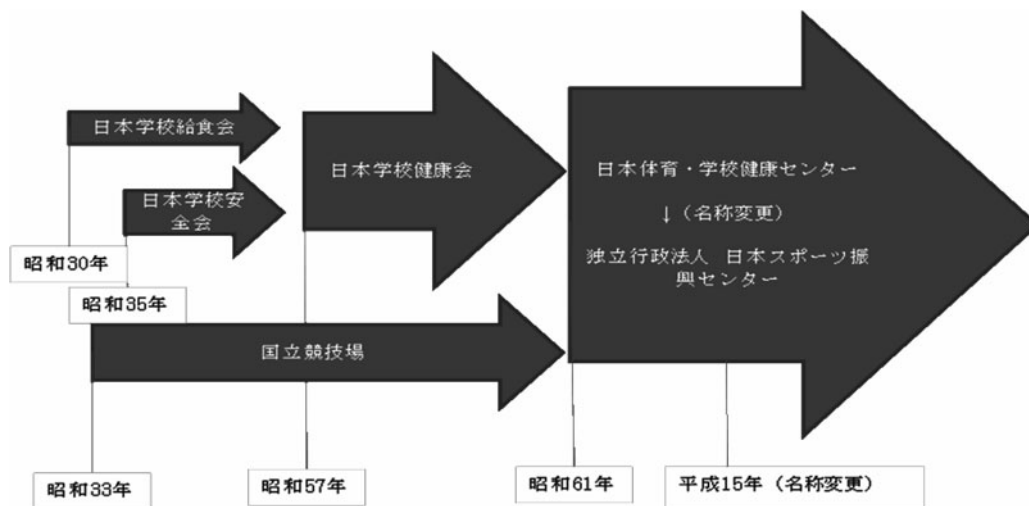


図2 (独)日本スポーツ振興センターの系譜

(出典) (独)日本スポーツ振興センター HP をもとに作図

- ①日本学校給食会と日本学校安全会が統合して日本学校健康会。
- ②日本学校健康会と国立競技場が統合して日本体育・学校健康センター。
- ③日本体育・学校健康センターが独立行政法人日本スポーツ振興センターへ名称変更。

表 2 安全教育の位置づけ

		教育課程		
安全教育	安全学習	小学校 体育科 (保健領域)	中学校 保健体育科 (保健分野)	高等学校 保健体育科
		道徳, 生活, 総合的な学習の時間		
		理科, 社会, 図画工作科, 家庭科		
	安全指導	特別活動, 学校行事, 課外指導		

れ、災害共済給付の実施によって得られる事故情報を活用して、調査研究や講習会などの情報提供を行い、学校災害の減少に寄与している。

以上のように、日本における学校安全は、教育活動における災害補償問題から発展してきたことがわかる。昭和34年12月公布の「日本学校安全会法」によると、学校安全とは「学校における安全教育及び安全管理をいう」と示されていたが、現在は「自他の生命尊重を基盤として、自ら安全に行動し、他の人や社会の安全に貢献できる資質や能力を育成するとともに、積極的に安全な環境づくりができるようにすることをねらいとしている」^[18] ことから、「安全教育」「安全管理」「組織活動」という3つの主要活動から構成されていると理解されている。(図1参照)

5.4 安全教育

安全教育とは一般的に、安全工学上の労働安全教育や交通安全教育が想起されるが、ここでは図1に位置づけられる、学校で行われる「安全教育」のことについて述べるものとする。

安全教育は、安全に関する基礎的事項を理解し、適切な意思決定ができることを目的とする「安全学習」と安全の保持及び習慣の形成を目指す「安全指導」に分類できる。

文部科学省では、安全教育参考資料として『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育』を

発行している^[18]。

教育課程の領域に即すると表2のように位置づけることができる。

小学校学習指導要領総則第1の3、中学校学習指導要領総則第1の3及び高等学校学習指導要領総則第1款の3においては、「学校における体育・健康に関する指導は、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、体力の向上及び心身の健康の保持増進に関する指導については、体育科（中学校では保健体育科、高等学校では「体育」及び「保健」）の時間はもとより、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とする。また、それらの指導を通して、家庭や地域社会との連携を図りながら、日常生活において適切な体育・健康に関する活動の実践を促し、生涯を通じて健康・安全で活力ある生活を送るための基礎が培われるよう配慮しなければならない。」と規定されている。つまり、安全に関する指導は学校における教育活動全体を通じて行われなければならないし、各教科での安全についての知識や能力を習得させることも必要なのである。

5.5 安全管理

安全管理は、事故の要因を早期に発見し、その危険を除去することと、事故が発生した場合に適切な安全措置・安全の確保ができることを

目的とする^[18]。これは、リスク・マネジメントとしての危機管理とクライシス・マネジメントとしての危機管理の両方を包括している。安全教育を適切に実施するには、適切な安全管理が必要となる^[23]が、管理面のみを重視しすぎると、過度に危険から子どもたちを遠ざけ、かえって危険遭遇時に対処できなくなることも考えられる。現代の訴訟社会では、なるべく学校内で事故が起こらないようにと危険から遠ざける管理が主流となりがちである。それでは危険への加減を学習することができず、かえって不安全となる。

5.6 組織活動

安全教育と安全管理を効果的に進めるためには、これらを学校の組織の中に位置付ける必要がある。学校内部の協力体制としての組織と、学校外部の家庭やPTA、地域などの組織との連携も大切である。

6. まとめおよび今後の課題

「安全教育」としての「災害安全」と教科教育として行われている「防災教育」は内容的に重なる部分があるものの、推進主体や位置づけられる法制度等が異なっており、それぞれ独自の発展を辿ってきたことがわかった。そのため目的は同じでも、学校の中での所管も違い、整合性のとれた、効果的な運用がなされていないこともわかった。学校安全会から独立行政法人日本スポーツ振興センターへと、変遷・研究・発展してきた安全教育としての防災教育と、阪神・淡路大震災後、活発に議論されている主に教材や教育プログラム開発中心の防災教育。教科で見ると、体育科を中心とした安全教育と理科や社会科での防災教育。この現状では一部の熱心な先生による防災教育しか発展できない構造であるといえる。効果的に普遍的に推進していく

表3 学校安全担当と計画の対応表

	担 当	計 画
学校保健	養護教諭	学校保健計画
学校給食	栄養教諭	食に関する指導計画
学校安全		学校安全計画

ためには、上述の「組織活動」として、学校全体で取組む必要があると考える。

学校安全は前述したように学校保健、学校給食（食育）と並ぶ3本柱である。このうち、学校保健は養護教諭が、学校給食（食育）では栄養教諭が担当するが、学校安全は学校内での担当が決められていない。これでは、学習指導計画との整合が取りにくく、地域や他団体との連携対応も学校独自の対応となり、責任の所在も不明確である。

法の改正により、現在は学校安全が「学校保健安全法」の中に明記され、学校安全計画の策定が義務付けられたので、この問題については改善の可能性が期待される今後に注視していきたい。

学校において防災教育を効果的に推進するためには、学校安全計画に組み入れ、学校全体で認識を共有することで体系的に、継続的に教育することができるのではないかと。

そのための手段や方法について、「組織活動」はもとより、総合的な学習の時間の使われ方や教材へのアクセス、教職員による授業準備の人員・時間不足解消などが後の研究課題であり、特に専門人員の配置^{[15][20]}が今後の喫緊の課題であると考えられる。

注

- 1) 社団法人日本損害保険協会で購入できる。
- 2) 高齢化については、正確な分類に即していないが、ここでは一般的な用語として「少子高齢化」と使う。

- 3) 初等中等教育は幼稚園，小学校，中学校，中等教育学校，高等学校，特別支援学校における教育を指す。
- 4) 青少年に関しては青年と少年を合わせたものという理解であるが，少年とは，例えば児童福祉法では「小学校就学の始期から，満18歳に達するまでの者」，少年法では「20歳に満たない者」とあり，一方の青年では，青年等の就農促進のための資金の貸付け等に関する特別措置法では「15歳以上30歳」（必要があると認められる場合は40歳以下）とある。以上から，統一的な基準はないが，おおむね7歳から39歳を指すと思われる。
- 5) 幼稚園は学習指導要領ではなく，「幼稚園教育要領」である。
- 6) 知育・徳育（道徳）・体育
- 7) 学校保健安全法 第1条
- 8) 改正は2008年6月18日法律第73号であるが，「学校保健法」から「学校保健安全法」への改題は2009年4月1日である。
- 9) 正確には「保健主事」の担当である。

参考文献

- [1] 中央防災会議 防災に関する人材の育成・活用専門調査会(2003). 防災に関する人材の育成・活用について報告 <http://www.bousai.go.jp/jinzai/honbun.PDF> (2010年12月25日確認)
- [2] 文部科学省(2008). 文部科学省 防災業務計画 http://www.mext.go.jp/a_menu/shisetu/gyoumu/04052101.htm (2010年12月25日確認)
- [3] 文部科学省(2007). 防災教育支援に関する懇談会 中間とりまとめについて ―「生きる力」を育む防災教育を支援する― http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/08/07082812/001.htm (2010年12月25日確認)
- [4] 矢守克也・吉川肇子・網代剛(2005). 防災ゲームで学ぶリスク・コミュニケーション ―クロスロードへの招待― ナカニシヤ出版。
- [5] 福和伸夫，原徹夫，小出栄治 他(2005). 建物耐震化促進のための振動実験教材の開発地域安全学会論文集 No.7 pp.23-34.
- [6] 渥美公秀(2006). 防災教育をデザインする 自然災害科学 J. JSNDS 24 (4) pp.350-356.
- [7] 城下英行，河田恵昭(2007). 学習指導要領の変遷過程に見る防災教育展開の課題 自然災害科学 J. JSNDS 26 (2) pp.163-176.
- [8] 文部科学省(2009). 学校基本調査 平成21年版 http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/_icsFiles/afieldfile/2009/12/18/1288104_1.pdf (2010年12月25日確認)
- [9] 熊谷一乗(2007). 現代教育制度論 学文社.
- [10] 城下英行(2009). 総合防災実現のための参加型防災学習に関する研究 京都大学 博士論文.
- [11] 城下英行(2006). 防災教育の推進に関する制度論的研究 京都大学 修士論文.
- [12] 内閣府(2010). 平成22年版防災白書 http://www.bousai.go.jp/hakusho/h22/bousai2010/html/honbun/2b_fuzoku_siryo_29.htm (2010年12月25日確認)
- [13] 文部科学省(2010). 新学習指導要領「生きる力」・保護者用パンフレット(平成22年作成) http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/pamphlet/_icsFiles/afieldfile/2010/09/13/1234786_1.pdf (2010年12月25日確認)
- [14] 文部科学省(2008). 学習指導要領 総合的な学習の時間 東洋館出版社.
- [15] 喜多明人，橋本恭宏，船木正文 他(2008). 解説 学校安全基準 不磨書房.
- [16] 国会議案(民主党案)(2008). 学校安全対策基本法案 http://www.shugiin.go.jp/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g16902018.htm (2010年12月25日確認)
- [17] 中央教育審議会(2008). 子どもの心身の健康を守り，安全・安心を確保するために学校全体としての取組を進めるための方策について http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/08011804/001.pdf#search='子どもの心身の健康' (2010年12月25日確認)
- [18] 文部科学省(2001). 「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育 日本体育・学校健康センター.
- [19] 堀井雅道(2009). 学校保健安全法における学校現場の役割と課題 季刊教育法(160) pp.29-35.
- [20] 参議院(2008). 学校保健法等の一部を改正する法律についての関連資料 <http://www.>

- sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/
169/pdf/k031690521690.pdf (2010年12月25
日確認)
- [21] 原洋子, 渡邊正樹(2010). 小学生を対象とした危険予測能力・危険回避能力の評価法の開
発 安全教育学研究 10(1) pp.47-55.
- [22] 山本道隆(1978). 学校安全の歴史に関する研
究 北海道教育大学紀要 第一部 c 教育科
学編 29(1) pp.157-161.
- [23] 吉田清(1978). 新安全教育 逍遙書院.

(原稿受領日: 2011年2月21日)