

防災教育の今は…？

～その4～

公益社団法人 日本河川協会

平成29年5月

新学習指導要領が今年の3月末に告示されました。小学校では3年後、中学校では4年後から新指導要領が施行されます。時を合わせて、学校保健安全法に基づく「第2次学校安全の推進に関する計画」（以下、「計画」と表記します）が3月24日に閣議決定されました。防災教育の進め方も新しいフェーズに入りつつあります。

本レポートでは、まず、防災教育推進の視点から「計画」を概観し、次いで、日本河川協会が昨年実施したアンケートの結果をもとに課題を掘り下げてみたいと思います。また、防災教育カリキュラムの必要性を示唆していると思われる研究レポートと、風水害を対象として全国各地で動き出した協議会の動向についてご紹介いたします。最後に、先生方支援の具体策として当面どのようなものがあり得るのか、について考えてみたいと思います。



本年3月に策定された「第2次学校安全の推進に関する計画」では、12の施策目標を掲げるなど、基本的な方向性が明確に示されました。一方、先生方への具体的な支援策については、各種資料や実例等が入手できる「学校安全ポータルサイト^{*1)}」が紹介されていますが、多くの課題が今後の検討事項として残されています

5年前の計画では系統的、体系的に防災教育を進めることが示されていましたが、今回はさらに「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」とか、「カリキュラム・マネジメントの確立」といった記述が付け加えられています。また、「管理職のリーダーシップの下、教職員全体で学校安全に取り組む組織体制づくり」が必要とされ、「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」など、本格的な体制整備を強く意識したものとなっています。

とは言え、「計画」本文に＜具体的な方策＞として掲げられた事項には、実現すべき状態のみを記述しているものや、今後の検討内容を示したものが多いようです。

例えば、『「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』の項に記載されている具体的な方策の一つは、「各教科等の内容と安全教育との関係については、…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」とされています。また、『優れた取組の普及を通じた指導の改善・充実』の項では、「国は、…先進的な…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」とされています。

先生方への支援策の具体化は、これからということでしょうか。

*1) 文部科学省×学校安全: <https://anzenkyouiku.mext.go.jp/>

日本河川協会が昨年の7月から8月にかけて実施した「防災教育の系統的、体系的な取り組みに関するアンケート」の結果からは、先生方からの様々な支援要請（課題）が読み取れます

日本河川協会は、「日本水大賞」の事務局として、賞への応募をお誘いする資料を全国の中学校に送付させていただいています。その際にアンケート用紙を同封し、本調査を行っています。

今回は、外部の防災専門家を交えた委員会等（以下、「委員会等」と表記します）の効果や外部専門家への期待内容についてお聞きしました。外部からの支援にどの

ような効果があり何を必要と思っておられるのか、についてお伺いした訳です。全国約1万の中学校のうち89校の先生方からご回答をいただきました。回答率が1%です。統計的な分析はできませんが、数多くのコメントを書き込んでいただきましたので、先生方のお考えを抜粋して分類・整理してみました。なお、11校からは「委員会等」を設置しているとのことをご回答をいただいています。

【支援内容（課題）等の分類・整理】

(1) 先生方全員の防災意識向上や校内体制づくりに関するもの

- 先生方も防災に対する意識は低い。
- 校内で一人体制の現状。教育現場全体に「防災」の重要性がひろまって欲しい。
- 業務多忙で十分な対応ができない。「チーム学校」としての体制整備が大前提。

(2) 防災教育カリキュラムの策定や改訂などのカリキュラム・マネジメントに関するもの

- 他校の防災カリキュラム参考例について情報提供して欲しい。
- 具体的なカリキュラムやプログラム（指導方法）を示してもらえれば。
- 学校全体のカリキュラムを見直すことへの働きかけを。

(3) 外部専門家による先生方への助言・指導・情報提供に関するもの

- 実践的な避難訓練のコーディネートや他校・外部との連携に関する進め方の指導。
- 災害時に危険な場所や避難ルートに関する安全性に関する情報提供。
- 土砂災害、雪害、洪水、直下型地震への備えなど、専門的な研究に裏付けられた最新の情報提供、助言、指導。

(4) 外部専門家による直接的な支援に関するもの

- 授業の資料づくり。
- 授業や講演。
- 学校現場ではできない体験的な防災教育の展開。

外部専門家への期待が大きいということですが、そもそも適切な専門家をご存じない先生方が多いのではないかと思います。実際、「専門家と連携する機会を提供して欲しい」、「すぐに相談・活用できる専門家がいて欲しい」、「専門家（協力してもらえ）のリストが地域ごとにあると助かる」といったご意見がございました。

この他、災害時には校舎が避難所となることから、「避難所運営方法を教えて欲しい」、「生徒が避難所生活を強いられた時にどう行動すべきか指導して欲しい」といった外部専門家への期待が寄せられています。

さらに、外部専門家に「教員や生徒に協力して欲しいことなどを具体的に示していただけるとありがたい」といったお考えなど、地域や社会への貢献まで視野に入っている先生方もおられました。

「委員会等」の発足に向けて準備を進めながら悩んでおられる先生もいらっしゃいます。すでに「委員会等」を設けておられる学校の先生方からは以下のような「良かった」ことを教えていただきました。ご参考にさせていただければと存じます。

【「委員会等」を設けて良かったこと】

- 災害時にどのように動けばよいのか、考えるきっかけになった。
- 避難訓練を計画する際に検討事項を話しあう場となっている。
- 緊急事態が生じた場合の対応がスムーズになる。
- 顔見知りになり、いざというときに情報を共有できる。
- 警報発令時など、連絡を取り合うことで小学校や地域と同じ対応が早く行える。

- 避難訓練や防災マニュアルの見直しに関するアドバイスを得られる。
- 防災教育や訓練が充実。
- 学校外の視点から学校に期待することを聞くことができる。
- 共に地域の防災力の向上を目指す仲間として活動できること。

「委員会等」の運営に関して、「うまくまとまらない現状」とのコメントもいただきましたが、総じて「委員会等」は効果を発揮しているようです。

一方、「市役所と連携した地震・津波対応など年3回の訓練を実施。あえて防災カリキュラムが必要なのか」といった疑問をお持ちの先生もおられます。次の項ではこうした疑問への答になるかもしれない研究レポートをご紹介します。

東日本大震災の前から系統的、体系的な防災教育に取り組んでいた中学校の生徒たち（発災時中学2年生）への聞き取り及びアンケート調査の結果*2)は、多様な内容を含むカリキュラムが重要であることを示唆しているように読み取れます

この研究レポートは昨年9月に開催された中央教育審議会初等中等教育分科会学校安全部会で報告されました。防災教育が生徒たちの避難時の意思決定や行動選択に及ぼした影響を検証するために、当時の釜石東中学校の生徒を対象に5年後の昨年3月から7月にかけて聞き取り調査やアンケート調査を実施して分析しています。

発災以前に行われていた防災教育は、今でも印象に残っていると答えた生徒数が多い順に、「学習のまとめ（てんでんこレンジャーDVD）」、「防災ボランティアスト」、「（小学生時の）外部講師による講演会・防災マップづくり」、「安否札の地域への配布」、「津波の高さ・速さの体験学習」、「フィールドワーク（津波記念碑、郷土資料館など）」、「避難訓練」、…と多岐にわたっています。

印象に残った理由は、「地域を歩いて、本当に津波が来たらどこへ逃げるのかと思った」といった問題意識

が芽生えたことや「地域の人を巻き込んだことで、挨拶やつながりができた」といった学外・社会への展開によるもの、あるいは「小学校での学習と連動し、点と点がつながった」といった学習経験のつながりによるものなど、人によって様々なようです。

レポートの著者は、「学習経験の積み上げ方には個人差があり」、「課題意識をもつ入り口は様々である」と指摘しています。また、「カリキュラムとして、様々な学習や活動がつながっていたことが分かる」と考察しています。このことから、系統的、体系的な防災教育、それを実施するためのカリキュラムが重要なように思いました。

*2) 小川和久、森本晋也、「震災前の学校防災教育の成果と今後の方向性～生徒へのインタビュー調査を基にして～」、中央教育審議会初等中等教育分科会学校安全部会資料3、2016年9月29日：
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/077/siryo/_icsFiles/afieldfile/2016/10/25/1378365_8.pdf#search=%27%E9%9C%87%E7%81%BD%E5%89%8D%E3%81%AE%E5%AD%A6%E6%A0%A1%E9%98%B2%E7%81%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E3%81%AE%E6%88%90%E6%9E%9C%E3%81%A8%E4%BB%8A%E5%BE%8C%E3%81%AE%E6%96%B9%E5%90%91%E6%80%A7%27

主として洪水を対象としたものですが、全国各地で大規模氾濫に対する減災対策を推進するための協議会*3)の設立が進められています

前回レポート（平成28年5月「防災教育の今は…？～その3～」：日本河川協会のホームページをご覧ください）でご報告しましたが、平成27年5月の水防法改正で「想定しうる最大規模」の降雨や高潮に対して備えることになりました。このため、国や県が幹事役を務める形で関係する市町村などをメンバーとした協議会がそれぞれの地域で設立され、あるいはその準備が進められています。

昨年5月に取組方針を作成した協議会を例に、どのような活動をしようとしているのか、ご紹介したいと思

います。概ね5年を目標に、堤防整備や水防資機材の配備といったハード対策に加えて、広域避難を考慮したハザードマップの作成や周知、小学生対象の防災教育や教員対象の講習会の開催、水防体制の強化、氾濫後の排水計画の策定や訓練の実施など、協議会メンバーが分担・連携して、多岐にわたる活動を展開することとされています。それぞれの河川・地域の実情に根ざした取り組みですから、具体性のある実践的な活動となることが期待されます。

ところで、「想定しうる最大規模」の降雨とはどのような大雨なのでしょう。毎年起こるかもしれない確率で表現すると1/1000より小さい、つまり「滅多に起こらない」＝「規模が極めて大きい」豪雨ということです。

“想定外”のままにしておく被害も極端に大きくなりますので、これを“想定内”にしようと水防法が改正されました。

もっとも、「滅多に起こらない」とは言い切れないようです。地球温暖化によって気温が上昇していますが、その程度は北極地方の方が中・低緯度地方より大きく、両地方の気温の差が小さくなっていることが観測されています。このことが重要な要因の一つとなって、ジェット気流が弱くなり、蛇行も大きくなると言われています*4)。

その蛇行がほとんど動かない状態（ブロッキング）が生じると、大雨が降り続いたり（大洪水）、反対に、雨がずっと降らなかつたり（大渇水）といったことが起こりやすくなります。こうした気象現象は最近になって頻発し始めたようですから、以前の観測値が大部分を占めるデータ群を用いて算出した豪雨の発生確率はあまり当てにはならないということかもしれません。このため、気象現象そのものに着目して、その“痕跡”を定量的に分析するような研究*5)も始まっています。

*3) 水防災意識社会再構築ビジョン：
<http://www.mlit.go.jp/river/mizubousaivision/index.html>

*4) Francis, J. A. et al. Evidence linking Arctic amplification to extreme weather in mid-latitudes. *Geophysical Research Letters*. 2012.;
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2012GL051000/pdf>

*5) Mann, M. E. et al. Influence of Anthropogenic Climate Change on Planetary Wave Resonance and Extreme Weather Events. *Scientific Reports*. 2017.;
<http://www.nature.com/articles/srep45242>

昨年のアンケート結果を踏まえ、先生方を支援するための当面の具体策を考えています

当面の課題でもあり、継続的な課題でもあるのは、校内体制づくりとその維持・発展ということでしょうか。そのためには外部からの情報が重要なように思います。外部専門家とのつながりを構築することも効果的でしょう。

そこで、以下のような当面の具体策を考えました。

まず、**外部からの情報**に関係するものとしては、例えば、「大規模氾濫減災対策協議会などに参画している国・県・市町村職員から、先生方全員で、協議会等の動向について話を聞く」とか、「防災に関するシンポジウムや見学会等の開催予定等について、早めにメールで連絡を受ける」などが考えられます。

また、**外部専門家とのつながり**に関係するものとしては、「防災教育に関するカリキュラム・マネジメントの先

進事例などに詳しい外部の専門家を紹介してもらおう」とか、「授業やフィールドワークなどを任せられる外部の専門家を紹介してもらおう」といったことでしょうか。

いずれの案もほんの入り口に過ぎません。しかし、大きな一歩となる可能性はあり得ると考えます。それぞれの案について、もう少し実現に向けた検討を進めてみたいと思っています。ある程度まとまりましたら、あらためて先生方のお考えをお伺いしたいと存じます。

これに限らず、ご要望などがございましたら日本河川協会事務局までご連絡ください。メールアドレスは bousai-edu@japanriver.or.jp です。今後とも先生方のお役に立てるよう努めてまいりますので、引き続きよろしくお願い申し上げます。

