

# 防災教育の今は…?

～その5～

公益社団法人 日本河川協会

平成30年5月

想定される最大規模の洪水に対処するための大規模氾濫減災協議会の活動が全国各地で本格化しています。洪水だけでなく巨大高潮に関する浸水想定も公表され始めました。こうした動きの背景には、気候変動の影響が表面化してきているのではないかと危機意識があるのではないのでしょうか。実際、洪水や大雨に限らず大雪も降りましたし、3月の平均気温が各地で最高記録を塗り替えたとの報道もありました。子供たちの世代は今後益々厳しさを増していく気象条件の中で生き抜いていかなければならないというように思われます。もちろん、地震や津波に対する備えも身につけていかなければなりません。

一方で、子供たちに防災減災を教える先生方は一口では言い表せないほどお忙しい日々を送っておられます。教える必要はないのは防災減災だけではありません。先生方の働き方改革も大変重要な課題となっています。

本レポートでは、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、先生方が系統的、体系的に防災教育を進めていく上で乗り越えなければならない諸課題を想定し、それぞれについて対処していくためのヒントを探してみました。もとより不十分だと思いますし、的外れなものも多いと思いますが、ご参考にしていただければと存じます。また、ご意見をいただければ幸いです。



## 昨年の7月下旬から9月末にかけて全国約9600校の中学校の先生方にアンケートを行いました。

アンケートでは、防災教育カリキュラムの現状と外部防災専門家を交えた委員会等設置の有無についてお伺いした上で、防災教育のための体制づくり支援策として以下の3案をお示しし、①効果は小さい、②一定の効果はある、③効果は大きい、④(当該支援策の)実施を希望する、の4つの選択肢に○を付けていただくことで、評価をお願いしました。

(1) 防災に関するシンポジウムや見学会等の開催予定等に

ついてメールで連絡を受ける

(2) 「大規模氾濫減災協議会」に参画している国等の職員から協議会の動向等について話を聞く

(3) 防災教育に関するカリキュラム・マネジメントに詳しい専門家を紹介してもらう

118校の先生方から回答をいただきました。集計結果は下表のとおりです。

	①効果は小さい	②一定の効果はある	③効果は大きい	④実施を希望する
(1) メール連絡	26	81	8	3
(2) 減災協議会	24	75	13	4
(3) 専門家紹介	14	69	28	4

\*注) 未記入の回答があるため、合計が118にならないものがあります。

回答率は1%強ですので統計的な意味はありませんが、支援策3案の相対的な評価を試みるため、最も回答数が多かった選択肢の②は横に置いて、③④の合計回答数から①の回答数を引いてみました。その結果は以下のとおりです。

(1) -15 (-13%) (2) -7 (-6%) (3) +18 (+15%)

\*注) 括弧書きは全回答数に対する割合です。

(3) の防災教育カリキュラム・マネジメント専門家に対する先生方の期待が高いことがわかりました。また、ここでは詳細な数字はお示しませんが、防災教育カリキュラムの現状

との関係で見ると、「すでに策定済みの防災教育カリキュラムを改定中」以上の段階にある学校の先生方は(2)の大規模氾濫減災協議会の動向にも関心を示しておられるように読み取れました。

さらに、5人の先生方に「支援策の実施を希望する」という選択肢④に○を付けていただきました。支援策(3)など、現状では十分にはご希望に応えられないものもございましたが、それぞれ連絡窓口をご紹介させていただきました。

## アンケートに書き込んでいただいたことを踏まえ、課題を想定し、それぞれについて対処のためのヒントを探してみました。

昨年実施のアンケートには、支援策のご提案と一般的なご意見を記入いただく欄がございました。そこに書き込んでいただいた内容を踏まえながら、先生方が抱えておられる課題を想定いたしました。

なお、【先生方の声】に記載させていただいた内容のうち、末尾に括弧書きの数字が無いものは昨年のアンケートに書き込んでいただいたものです。括弧書きの数字が記載されているものは、以前にご報告したレポートでご紹介したものを再掲しています。(末尾の数字が、例えば(4)であれば、「防災教育の今は・・・? ～その4～」に掲載されています。当協会ホームページのサイト<http://www.japanriver.or.jp/publish/book/bousaichousa/bousaichousa.htm>をご覧ください。)

**【1】先生方ご自身の意識** 例えば) 将来、子供たちが他の地域で暮らすようになれば別かもしれないが、学校は昔から災害が少ない地域にあるので、防災教育の必要性はあると思うが、今ひとつ切迫感が感じられない。

### 【先生方の声】

- ・必要性は大いに感じますが、なかなか動いていかないのも現状です。“起こってからでは遅い”のはすごくわかるのですが、……。(3)
- ・必要だと考えているが最優先業務になっていない。(2)
- ・必要性は感じているものの、カリキュラム作成までの意欲にはつながっていない現状があり、実践でも避難訓練(年2回)程度にとどまっている。(2)

### 【要因の想定】

もともと滅多に起こらないことを強く意識することは難しいことだと思います。そもそも人間の脳は意識の対象を絞り込む性質を持っているのではないのでしょうか。いろんなことを四六時中意識していたのではたまりません。平成28年3月に中央防災会議のワーキンググループがとりまとめた報告書<sup>\*1)</sup>でも、「おわりに」の部分に以下のようなことが書かれています。

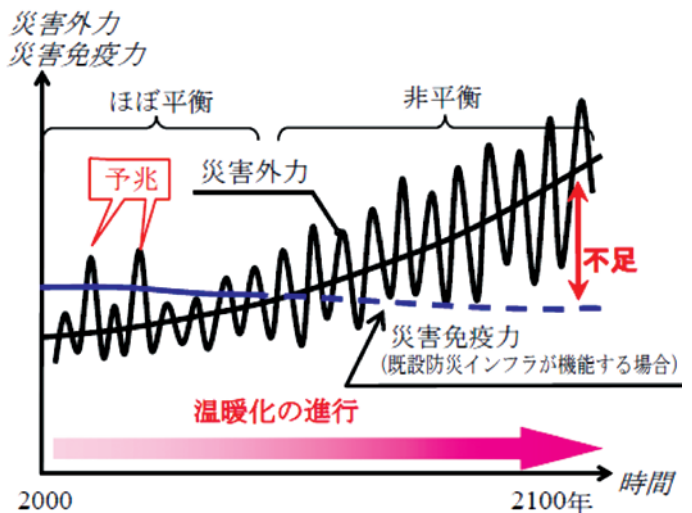
「災害を我が事として捉え、国民一人ひとりが災害に備えるような社会」を実現するためにはどうしたら良いかという根源的な課題については、本ワーキンググループにおいても議論がなされたものの、解決策を提示するまでには至っていない。

とは言え、昨年のレポート「防災教育の今は・・・? ～その4～」でご紹介した釜石東中学校の生徒たちの事例を見ると、子供たちの場合には素直に吸収して行動に結びつけることができるのではないかと考えてきます。

### 【対処のためのヒント】

気候変動の影響を受けて大雨の発生頻度が増え、雨量も

大きなものになってきました。それぞれの河川が洪水を流す能力は、その地域の過去の実情(大きな雨が降りやすいorあまり大きな雨は降らない)を反映したものとなっていますので、気候変動の影響が表面化してくると、どの地域でも、「今までこんなことはなかった」というような災害が起こりえます。イメージ図<sup>\*2)</sup>をお示しします。図中に「災害免疫カ」とありますが、これは堤防などの防災施設や住んでおられる方々の自助共助の力などを含む総合的な対応力を意味しています。これが「災害外力」に対して「不足」してくると災害が発生するということになります。



これはイメージですから、「学校のある地域ではどうかの」についてご確認いただければどうでしょうか。配布されているハザードマップを見るだけでは良くわからないと思います。

また、災害が発生する恐れが高まると避難が必要になりますが、状況に応じて一人ひとりのタイミングは異なるので、これは相当に難しい判断をとまいます。マイ・タイムラインの取り組み内容<sup>\*3)</sup>からもこのことがわかります。

一方、広域的な大人数の避難をしなければならないようなケースではさらに困難が増してきます。今年3月に公表された中央防災会議の報告<sup>\*4)</sup>は、困難さについて具体的な理解を得る一助になると思います。

そこで、

**思い当たった疑問点について市町村等の減災協議会メンバーや担当者に問い合わせる。もし疑問が解消されないようであれば、今後の研究・検討をお願いする。**

といった行動を取ってみたいとはいかがでしょうか。他者とのやり取りの中で意識は高まっていくものと思います。防災減災のキーワードは、ネットワークや連携です。

また、逆説的ではありますが、もし相手の反応が鈍かったら、先生方が意識の点で先行しているということになります。

- \*1) 中央防災会議 防災対策実行会議 水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ、「水害時における避難・応急対策の今後の在り方について(報告)」、平成28年3月  
<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigaiworking/pdf/suigai/honbun.pdf>
- \*2) 日本学術会議 地球惑星科学委員会・土木工学・建築学委員会合同 国土・社会と自然災害分科会、提言「地球環境の変化に伴う水災害への適応」、平成20年6月26日  
<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-20-t58-5.pdf>
- \*3) 鬼怒川・小貝川下流域大規模氾濫に関する減災対策協議会、「マイ・タイムライン検討の手引き【大規模洪水からの『逃げ遅れゼロ』に向けて】」、平成29年5月  
[http://www.ktr.mlit.go.jp/ktr\\_content/content/000672862.pdf](http://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000672862.pdf)
- \*4) 中央防災会議 防災対策実行会議 洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難検討ワーキンググループ、「洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難に関する基本的な考え方(報告)」、平成30年3月  
<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/kozuiworking/pdf/suigai/honbun.pdf>

**[2] 学校内の他の先生方の意識** 例えば)一人を担当しているが、校内の防災教育に対する意識は低く、ましてや防災教育カリキュラムの作成となると、提案しても賛同を得られそうもない。

#### 【先生方の声】

- ・各学校において防災教育の必要性、重要性をアピールしていかないと進まないと思います。
- ・先生方も防災に対しての意識は低い。(4)
- ・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。(4)
- ・2011.3.11の津波による被害、そして今年度の広島の高雨災害等、防災教育の必要性は理解してもらえませんが、カリキュラムの作成までは合意形成はできていない。(2)
- ・1年間あるいは3年間を見通したカリキュラム策定に向けた教員の意識が高まっていない。(2)
- ・現状では、作成しなければいけないという雰囲気がない。(2)
- ・現状では、防災教育を取り入れようとする意識も流れもありません。(2)
- ・意識はあり教員間で話題には出るものの、具体的扱いは難しい。(2)

#### 【要因の想定】

〇〇教育が多すぎるという思いをお持ちの先生もおられると思いますが、程度の差こそあれ、防災教育の必要性については理解されているのではないのでしょうか。むしろ、どうということになるのか具体的な見通しを持ってないことに加え、先生方個人に大きな負担がかかることが合意形成の障害になっているように思えます。

#### 【対処のためのヒント】

防災教育カリキュラムを最初に作成するのは負担がかかります。本格的なもの<sup>\*5)</sup><sup>\*6)</sup>を作ろうとすれば外部の専門家の力を借りなければ事実上不可能なようにも思えます。しかし、いったん作成してしまえば、随時更新していく手間がかかる程度で、カリキュラムに関する負担は軽くなるでしょう。また、実際に防災教育を実践される先生方の負担

も軽減されるはずで、そして何より、学校全体として系統的、体系的な防災教育を継続して実施していくことが可能になります。

最初からカリキュラムとまではいかななくても、例えば、避難訓練の時に少し付け加えて防災教育を行うようなことであれば、実践的な参考資料<sup>\*7)</sup>が無料で利用可能です。

そこで、

**参考となる先進事例や実践的な参考資料を用いて具体的な内容を例示し、当面の取り組みの方向性について校内の合意を取り付ける。もし、少し時間はかかっても本格的なカリキュラムづくりを目指すということになったら、費用の面も含めて減災協議会に支援をお願いする。**

といった行動を取ってみてはいかがでしょうか。各地域の減災協議会では防災教育の推進を取り組みの柱の一つに掲げています。それなりに独自の予算や資金確保先の見当もあるでしょう。全国的な連携の中で専門家を探し出すこともできると思います。

- \*5) 釜石市教育委員会、釜石市民部防災課、群馬大学災害社会工学研究室、「釜石市津波防災教育のための手引き」、平成22年3月  
[http://www.katada-lab.jp/kamaishi\\_tool/doc/manual\\_full.pdf](http://www.katada-lab.jp/kamaishi_tool/doc/manual_full.pdf)
- \*6) 国土交通省九州地方整備局川内川河川事務所、さつま町教育委員会、「川内川水防災河川学習プログラム 学習教材(単式・複式学級) 小学校の教育課程に対応した体系的な水防災学習教材集 概要版」、平成27年3月  
<http://www.qsr.mlit.go.jp/sendai/program/gaiyo.pdf>
- \*7) 国土交通省 水管理・国土保全局、「水災害からの避難訓練ガイドブック」、平成30年6月  
[http://www.mlit.go.jp/report/press/mizukokudo06\\_hh\\_000091.html](http://www.mlit.go.jp/report/press/mizukokudo06_hh_000091.html)

**[3] 検討・準備に要する時間** 大変お忙しい中で防災教育に取り組む先生方にとって、検討・準備に要する時間の確保は切実な問題です。

#### 【先生方の声】

- ・防災教育の重要性は感じています。ですが、今、中学校では、学力向上の号令のもと、教科の授業時数の増加を求められ、また、私たち教員も勤務時間を大きく上まわる仕事量にあえいでいます。現状からいって、新しいことにとりくむのがむずかしい状況です。
- ・〇〇教育というものが多量に入ってきているので、まとまった時間は確保できません。様々な資料が手元にあると適時利用可能となり、少しはカリキュラムを進めていけると思います。
- ・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。(4)
- ・防災マニュアルの改訂や他の業務に忙殺されており、防災教育カリキュラムの作成まで手が回らない現状である。(3)
- ・防災教育のための時間確保が難しい。(2)
- ・作成の時間(その他事で忙殺されてます)。(2)
- ・多忙であり、なかなか時間がとれない現状があります。(2)
- ・多忙な学校現場の実情の中で、どうやって指導時間を確保するか。(2)
- ・日々多忙で、各教科とのすり合わせをする時間がとれない。(2)

- ・多くの仕事をかかえ、防災教育だけに特化しづらい。(2)
- ・やらねばならぬことが多すぎて、十分に時間を割くことができない。(2)

#### 【対処のためのヒント】

すべてを自力で対処するのは困難を伴います。特に、本格的なカリキュラムを目指すのであれば、校内体制づくりはもとよりのこと、外部からの支援や外部との連携が重要になるのではないのでしょうか。今回のアンケートにも「単独校ではなく、同じ条件下にある学校や地域諸団体と共に行う取組であれば有効であろう。」というご意見がありました。各地域に設置されている減災協議会を支援や連携のつなぎ役として活用することも考えられます。

一方、諸資料については、文部科学省<sup>\*8)</sup>や国土交通省<sup>\*9)</sup>などがサイトを開設していますので、ここから相当数の資料をダウンロードできます。以前に比べて格段に資料入手が容易になったと思います。ただし、入手できる教材などは個々の地域に対応していないものがほとんどです。手を入れる必要が生じますが、これにも外部から支援をいただくことが考えられます。

やはり、

#### 外部からの支援や外部との連携を検討する。また、入手が容易になった諸資料を活用する。

といった外部リソースの活用が鍵になると思われます。

\*8) 文部科学省×学校安全

<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/>

\*9) 国土交通省 防災教育ポータル

<http://www.mlit.go.jp/river/bousai/education/index.html>

**【4】検討・準備に要する費用** 検討・準備には、先生方の旅費・交通費をはじめ外部専門家の派遣費用など、様々な費用の確保が課題となります。

#### 【先生方の声】

- ・(支援策3案の評価をお願いした昨年のアンケートの) 問3の項目が学校の近くで行われたり、講演を無償で行っていただけようなら、よいですが、費用がかかるようでは、現実的な支援とはなりにくいと思います。

#### 【対処のためのヒント】

まずは無料で入手可能なものを探すことかと思いますが、本格的な防災教育カリキュラム作成に取り組もうとする場合などには相応の費用がともないます。学校で確保するのは難しいでしょうから、これにも外部からの支援をお願いする必要があると思います。

これについても、前述したように、

#### 減災協議会に相談、お願いする。

ことで、活路が開けるのではないかと思います。

**【5】防災教育に係る授業時数** 防災教育に要する時間を授業時数の枠の中に取り入れることも課題となっていたようです。

#### 【先生方の声】

- ・授業時数の確保で精一杯な部分がある。(2)
- ・授業時数とのかねあい。(2)

- ・きびしい授業時数のやりくりの中で、「総合的な学習の時間」を使いたいのだが、今の教育課程を見直さないと、しっかりとした防災教育カリキュラムが確保できない点。(2)

#### 【対処のためのヒント】

上記の【先生方の声】は平成26年にアンケートを行った時のものでした。その後改訂された新学習指導要領には、自然災害に係るものが多く取り入れられています。今回のアンケートでも「これからは学習指導要領の改訂も有り、どの学年にも、自然災害に関する学びを授業で学んでいくこととなります。」とのご指摘がありました。防災教育カリキュラムを作成するバックボーンが設定されたということになります。

つまり、

#### 授業時数の枠の中で新学習指導要領にそって防災減災の学習を取り込む。

ことが求められているということではないでしょうか。このことは、結局、防災教育カリキュラムを作成していくことにつながっていくと思います。

\* \* \*

防災教育カリキュラムを作成していく上で、先生方が抱えておられると思われる課題を想定してみました。

一方、実際の災害時にどう行動するかということを考えて、例えば、避難路が先に浸水してしまう、避難所となる学校の設備が十分ではない、など多くの課題が出てくると思います。これらにどう対処していけばよいのでしょうか。

防災減災は、数多くの主体が連携してそれぞれの役割を果たしながら、今までやってきたこととは少し別のことであっても取り組むことで、はじめて成り立ちます。各地域の減災協議会は、防災減災に関する施策の検討・実行組織であると同時に、様々な主体のハブとしての機能を果たすことが期待されています。学校も防災減災を担う重要な主体の一つですから、ネットワークを活かして課題を伝え、問題意識を共有し、解決策を模索するという取り組みを今後も続けていっていただければと思います。

本レポートの内容に限らず、ご意見、ご要望などがございましたら日本河川協会までご連絡ください。(メールアドレス:bousai-edu@japanriver.or.jp)

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、引き続きよろしくごお願い申し上げます。

**減災協議会とは** 平成29年に改正された水防法で「大規模氾濫減災協議会」として位置付けられたもの。単独の河川流域や複数河川流域をひとまとめにした地域などを対象エリアとして、それぞれの地域ごとに、国土交通省や都道府県が事務局となって、市町村や気象台などをメンバーに設立されたもの。名称は水防法のものとは異なることがある。各地域の減災協議会の連絡先等は国土交通省のサイト「水防災意識社会再構築ビジョン」

<http://www.mlit.go.jp/river/mizubousaivision/index.html> から探せます。