

## 安全管理、防災教育ができる小学校教員に求められる能力に関する整理

### Competencies Required of Elementary School Teachers Who Can Provide Safety Management and Disaster Prevention Education

山本 秀樹\*      松尾 和宣\*      濱名 陽子\*  
Hideki YAMAMOTO      Kazunobu MATSUO      Yoko HAMANA

#### 抄 録

自然災害の多い日本では、学校における災害安全の取り組みが重要であることから、中央教育審議会においても、防災の視点を持つ教員の養成・研修のあり方が指摘されるようになっている。

いっぽう現状では、安全管理、防災教育の具体的な教育方法、教育効果の評価方法に関する研究は未だ少ないことから、筆者らは、2021（令和3）年度から科学研究費基盤Bを受託し、「災害安全対策能力を備えた小学校教員育成のための総合プログラム開発に関する研究」という研究課題のもと、とくに小学校において防災教育を行うことができる教員養成のための標準プログラムを提案することをめざして研究を開始した。

この研究ノートではその基礎的検討として、学校安全及び災害安全と防災教育の概念整理を行ったのち、安全管理・防災教育に求められる教員の資質について、兵庫県と神戸市の教員資質向上指標を事例として紹介する。

#### はじめに

災害多発時代にあるわが国において、小学校における災害安全の取り組みは重要である。小学校教員は、在校中の児童の安全を守り、児童に自分や身近な人の守り方を教えなければならないことに加え、大規模災害の発生時には、学校施設はその多くが地域の災害時の避難所としての役割も担うため、自治体や地域と連携して避難所運営に関わりつつ、教育再開に向けて取り組まなければならない。

これまで小学校では、建屋の耐震化や学校安全計画の策定などが進められてきたが、災害時に備えた安全管理や防災教育の取り組みには、学校ごとに濃淡があり、総じて充分とはいえない。それは、既に多くのカリキュラムや学校行事がある中で、災害安全の優先順位が結果として低くなる面も否めないが、そのような認識も含め、災害安全の担い手である小学校教員が自然災害に関する安全管理や防災教育の具体的手法について学んでこなかったことが、大きな要因のひとつとして考えられる。

---

\* 関西国際大学教育学部 教育総合研究所学内研究員

このような状況のなかで、2015（平成27）年に出された中央教育審議会答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」では、4. 改革の具体的な方向性のなかの(4)新たな教育課題に対応した教員研修・養成において、下記の提言がなされた<sup>1</sup>。

東日本大震災をはじめとした自然災害や学校管理下における事件・事故災害が繰り返し発生している現状から、全ての教職員が災害発生時に的確に対応できる素養（知識・技能等）を備えておくことが求められている。このため、学校安全について、教員のキャリアステージに応じた研修や独立行政法人教員研修センターにおける研修と連動した各地方公共団体における研修を充実させる必要がある。

この答申を契機に、文部科学省は、2019（平成31）年度から大学の教職課程の必修科目として学ぶ内容の中に、「学校安全への対応」を含むべきことを決め、たとえば小学校教諭一種免許状では、「教育の基礎的理解に関する科目」のなかで「各科目に含めることが必要な事項」として、「ハ教育に関する社会的、制度的又は経営的事項（学校と地域との連携及び学校安全への対応を含む）」という項目が加わっている（「教育職員免許法施行規則」第3条より）。また教職課程コアカリキュラムにおいても、「教育に関する社会的、制度的又は経営的事項（学校と地域との連携及び学校安全への対応を含む。）」において、3）学校安全への対応が加わり、目標として、下記のことが掲げられるに至っている<sup>2</sup>。

一般目標：

学校の管理下で起こる事件、事故及び災害の実情を踏まえて、学校保健安全法に基づく、危機管理を含む学校安全の目的と具体的な取組を理解する。

到達目標：

- 1) 学校の管理下で発生する事件、事故及び災害の実情を踏まえ、危機管理や事故対応を含む学校安全の必要性について理解している。
- 2) 生活安全・交通安全・災害安全の各領域や我が国の学校をとりまく新たな安全上の課題について、安全管理及び安全教育の両面から具体的な取組を理解している。

このような状況のなかで最近では、大学の教育養成課程において、防災の視点を持つ教員の養成・研修のあり方を検討、実施する大学が出てきており、2020（令和2）年の内閣府防災教育・周知啓発WGの資料では、「安全に関する資質・能力を身に付けた教員の育成」をめざす取組として、岩手大学教育学部の事例が紹介されている。

しかしこのような状況下でも、安全管理、防災教育の具体的な教育方法、教育効果の評価方法に関する研究は未だ少ないのが現状であり、筆者らは、2021（令和3）年度から科学研究費基盤Bを受託し、「災害安全対策能力を備えた小学校教員育成のための総合プログラム

開発に関する研究」という研究課題のもと、小学校における教職課程に注目し、防災教育を行うことができる教員養成のための標準プログラムを提案することをめざして研究を開始した。

この研究ノートではそのための基礎的検討として、学校安全及び災害安全と防災教育の概念整理を行ったのち、安全管理・防災教育に求められる教員の資質について、兵庫県と神戸市の教員資質向上指標を事例として紹介する。

## 1. 学校安全とは

学校安全に関する法的根拠は「学校保健安全法」に求められる。この法律では、「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」を目的としている。

同法の 26 条には学校安全に関する学校の設置者の責務として、「学校の設置者は、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（以下この条及び第 29 条第 3 項において「事故等」という。）により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び事故等により児童生徒等に危険又は危害が現に生じた場合（同条第 1 項及び第 2 項において「危険等発生時」という。）において適切に対処することができるよう、当該学校の施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」としている。つまり、事故、加害行為、災害等が学校安全を脅かす対象として捉えていることがわかる。

学校安全の体系は図 1 の通り、大きく「安全教育」「安全管理」「組織活動」の 3 つの要素で構成されている<sup>3</sup>。学校安全の内容は、「生活安全」（学校・家庭など日常生活で起こる事件・事故を取り扱う。誘拐や傷害などの犯罪被害防止も含まれる。）、「交通安全」（様々な交通場面における危険と安全、事故防止が含まれる。）、「災害安全」（地震・津波災害、火山災害、風水（雪）害等の自然災害に加え、火災や原子力災害も含まれる。）の 3 つがある<sup>4</sup>。

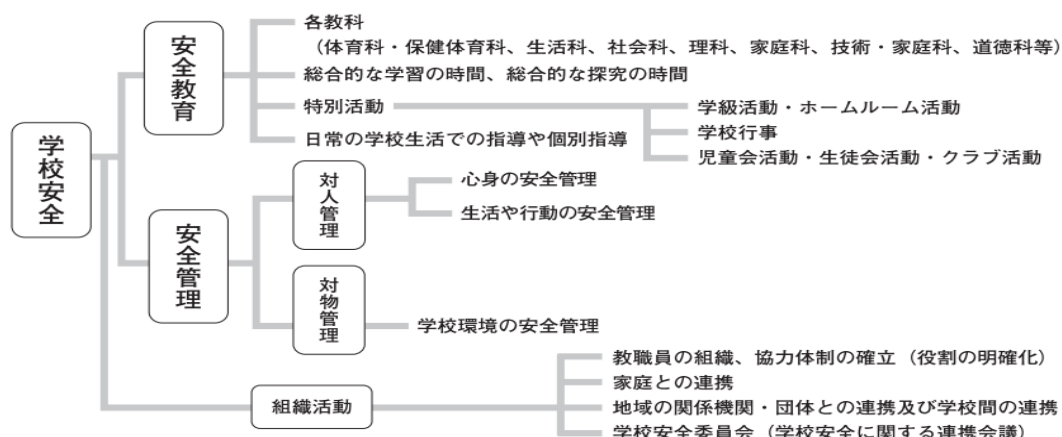


図 1 「学校安全の体系」

## 2. 災害安全と防災教育

文部科学省では東日本大震災を受けて、改めて防災教育・防災管理等を見直す事となった。平成 24 年 4 月に「学校安全の推進に関する計画」<sup>5</sup>（平成 28 年度までの 5 年間）、平成 29 年 3 月には「第 2 次学校安全の推進に関する計画」<sup>6</sup>（平成 33 年度までの 5 年間）が閣議決定されている。現在では「第 3 次学校安全の推進に関する計画」<sup>7</sup>が議論されており、これまでの取組みの検証に合わせて、今後の社会変化に応じた方策として、「東日本大震災の教訓及び近年の災害の激甚化を踏まえた防災教育の充実」、「防犯・交通安全についての一層の充実方策」、「学校、家庭、地域、関係機関・団体との連携」、「新たな課題（SNS の普及、新たな危機事象）への対応」、「新型コロナウイルス感染症対策と安全対策の両立」が取り上げられている。

文部科学省が刊行する学校防災のための資料として、災害安全に特化した『『生きる力』を育む防災教育の展開』（平成 25 年 3 月）<sup>8</sup>がある。それによると「災害安全」については「学校安全」の体系にならって、図 2 の通り「防災教育」と「防災管理」、「組織活動」で構成されていることがわかる<sup>9</sup>。

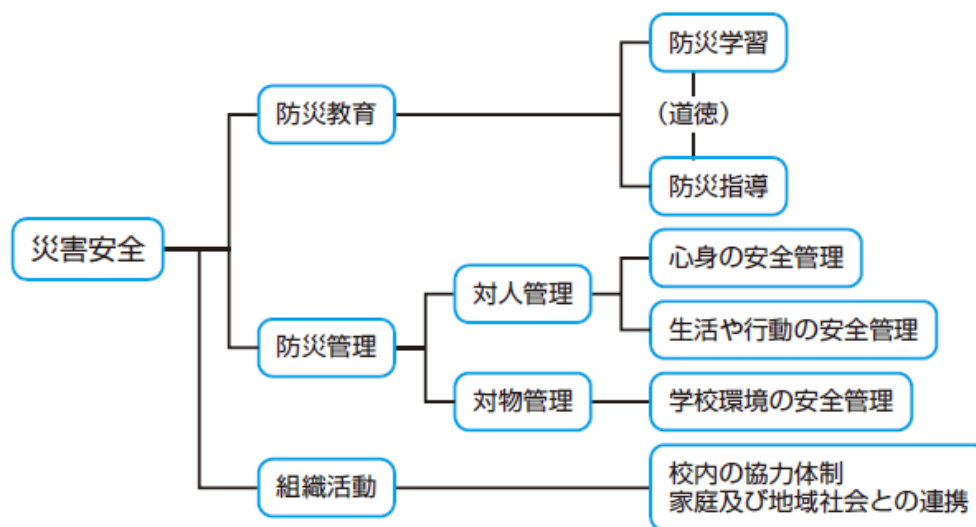


図 2 「学校安全における災害安全」

「防災教育」には二つのねらいが示されている。一つは防災学習として、「防災に関する基礎的・基本的事項を系統的に理解し、思考力、判断力を高め、働かせることによって防災について適切な意志決定ができるようにすること」である。具体的には、関連したコンテンツを組み込む事ができる社会科、理科、生活科などの教科や総合的な学習で取り扱う事が想定されている。

二つが防災指導として、「当面している、あるいは近い将来予測される防災に関する問題

を中心に取り上げ、安全の保持増進に関する実践的な能力や態度、さらには望ましい習慣を形成すること」である。これらは、特別活動の学級（ホームルーム）活動や学校行事などで取り上げられることが多いとされている。

これら二つのねらいを発達段階に応じて相互に関連付けを図りながら、計画的、継続的に行われるものとされている。道徳教育についても言及されており、望ましい道徳的態度形成といった観点から、広く防災を含む安全教育の共通基盤として位置付けられている。

防災教育の目標は次の三つである<sup>10</sup>。

#### 【知識、思考・判断】

自然災害等の現状、原因及び減災等について理解を深め、現在及び将来に直面する災害に対する的確な思考・判断に基づく適切な意思決定や行動選択ができるようにする。

#### 【危険予測、主体的な行動】

地震、台風の発生等に伴う危険を理解・予測し、自らの安全を確保するための行動ができるようにするとともに、日常的な備えができるようにする。

#### 【社会貢献、支援者の基盤】

自他の生命を尊重し、安全で安心な社会づくりの重要性を認識して、学校、家庭及び地域社会の安全行動に進んで参加・協力し、貢献できるようにする。

この内、小学校段階における防災教育は、「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するとともに、他の人々の安全にも気配りできる児童」を目指しており、防災教育のねらいに照らし合わせて、以下の三つを目標としている。

#### 【知識、思考・判断】

地域で起こりやすい災害や地域における過去の災害について理解し、安全な行動をとるための判断に生かすことができる。

被害を軽減したり、災害後に役立つものについて理解する。

#### 【危険予測・主体的な行動】

災害時における危険を認識し日常的な訓練等を生かして、自らの安全を確保することができる

#### 【社会貢献、支援者の基盤】

自他の生命を尊重し、災害時及び発生後に、他の人や集団、地域の安全に役立つことができる。

和歌山県教育委員会による、「学校における防災教育・安全指針－防災教育の充実と児童生徒等の安全確保のために－」（平成26年3月）<sup>11</sup>では、小学校教育での目標を低学年、中学年、高学年と細分化している。

#### 【低学年】

災害に関心を持ち、災害発生時に近くの大人に連絡したり、一緒に避難してもらえよう声をかけるなど、適切な行動ができる。

### 【中学年】

災害について基本的な理解ができ、自ら安全な行動ができるようにするとともに、周囲の人と協力して危険を回避できる。

### 【高学年】

災害の危険を理解し、自ら安全な行動ができるようにするとともに、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。また、「自助」と「共助」の意味や大切さを理解する。

低学年では「適切な行動ができること」、中学年では「周囲の人々と協力して危険回避ができること」、高学年になると「自他の安全に配慮でき、自助や共助を理解すること」を目指しており、発達段階別に自己の安全から周囲の安全へと関心が拡大していることがわかる。

## 3. 安全管理・防災教育に求められる教員の資質（兵庫県・神戸市の指標をもとに）

平成 29 年 4 月に改正教育公務員特例法が施行された事に伴い、教員等の任命権者に「校長及び教員としての資質の向上に関する指標」の策定が義務付けられた。ここでは兵庫県教育委員会による「兵庫県教員資質向上指標」<sup>12</sup>および「神戸市教員育成指標」の内、安全管理、防災教育に関連する項目を概観する。

「兵庫県教員資質向上指標」は、分野として「教育課題への取組」「学習指導」「学級・ホームルーム経営・生徒指導」「チームで職務を担う体制づくり」「資質を高める自律性」の 5 つをあげ、その資質として「兵庫の教育課題への対応」「授業実践力・授業改善力」「専門性・探求力」「集団を高める力」「一人ひとりの能力を高める力」「協働性・同僚性」「組織的対応力」「自己管理能力・変革力」の 8 つを示し、具体的な「教員としての資質の向上に関する指標」を 44 あげている。キャリアステージを、実践的な指導力を伸ばす「第 1 期（採用～5 年目）」、職務に応じて専門性を伸ばす「第 2 期（6 年目～20 年目）」、より高い力を身に付け後進の育成に生かす「第 3 期（21 年目以降）」に分けて、各々のキャリアに応じて「求められる資質」「重点的に研究に取り組む時期」「位置付ける研修種別」を明示している。

安全管理に関しては、「組織的対応力」の一つとして、「学校安全のための危機管理を理解し、事件や事故、トラブルに適切に対応することができる。」をあげており、学校安全全般に関するチームで取り組むリスクマネジメントへの理解が求められていることがわかる。

防災については、「兵庫の教育課題への対応」の一つに、「震災の教訓と経験を継承し、生命に対する畏敬の念や助け合い、ボランティア精神等『共生』の心を育む『兵庫の防災教育』を推進することができる。」をあげており、阪神・淡路大震災の教訓を風化させない地域特性を踏まえた教育ができることを求めている。

一方の「神戸市教員育成指標」<sup>13</sup>は、指標項目として「学習指導」「児童生徒理解・学級経営」「特別支援教育」「学校運営への参画」「人材育成・自己研鑽」「神戸の特色ある教育」「特別支援学校」の 7 つをあげて、それらの具体的な内容を 23 示している。キャリアについて

は、基礎形成期「第1ステージ(1~3年目)」、基礎充実期「第2ステージ(4~8年目)」、資質向上期「第3ステージ(9~16年目)」、資質発達・円熟期「第4ステージ(17年目~)」となっており、兵庫県教育委員会のものより細分化している。

安全管理に関しては、「学校運営への参画」の一つに「学校安全・危機管理」をあげており、神戸市が求める着任時の姿を「命の大切さ、安全・安心な学校づくりの重要性を理解している。」としている。これをキャリア別にみると、第1ステージ「学校安全に留意し、事故やトラブルの未然防止に努める。」、第2ステージ「事故やトラブルの未然防止を図るとともに、早期発見・早期対応に取り組む。」、第3ステージ「未然防止や早期発見・早期対応ができる体制づくりを組織的に推進する。」、第4ステージ「組織運営の核となり、学校安全・危機管理に努める。」と経験年数によって具体的に求められる役割が異なることが分かる。

防災教育について、「神戸の特色ある教育」の一つに位置付けられており、着任時の姿を「教育を取り巻く社会情勢の変化について関心をもっている。」としている。キャリア別では、第1ステージと第2ステージ、つまり採用時から8年目までが共通で「①防災マニュアルに基づき、子供に自らの命を守るために必要な知識と技術を身に付けさせる取組に努める。②阪神・淡路大震災などの災害の記憶や教訓を継承し、防災教育に生かす。」としており、実践的な防災のスキルと阪神・淡路大震災の教訓伝承が任務となる。第3ステージと第4ステージも共通であり、「①地域の災害特性など自然災害への理解を深め、学校の核となって防災・減災教育に組織的に取り組む。②他者の心に寄り添い、互いに助け合うことの大切さを次代に伝えていく。」としており、採用9年目以降は防災教育に関する組織マネジメントの中心的役割と後進育成が期待されている。

安全管理・防災教育に求められる教員の資質として、「兵庫県教員資質向上指標」および「神戸市教員育成指標」からは、「危機管理のための組織的対応」と阪神・淡路大震災の「被災地としての教訓伝承」がともに盛り込まれていることが分かる。

## おわりに

この研究ノートでは、学校安全の種類、災害安全と防災教育の関係を整理したうえで、安全管理・防災教育に求められる教員の資質について、兵庫県と神戸市の教員資質向上指標を事例として紹介した。

兵庫県では「組織的対応力」、神戸市では「学校運営への参画」といったことばで表現されているように、学校安全を進めていくための教員の資質能力のとらえ方としては、いずれも学校という組織に参画するための資質能力として位置づけられていることがわかる。

確かに学校安全を遂行する能力は、学校をマネジメントする立場にある管理職だけでなく、一般教員においても学校の組織の一員として重要な能力である。本研究としては、今後は教員の職務の根幹である学習指導、生徒指導のなかで、学校安全とくに災害安全を子どもたちにどう指導していくか、教科横断的な学習指導を組み立て実施していく教員の能力とからめて検討していくこととしたい。

## 付記

本研究は、2021（令和3）年度科学研究費補助金「災害安全対策能力を備えた小学校教員育成のための総合プログラム開発に関する研究」（基盤研究B、課題番号：21H00841）の助成を受けて実施しています。

- 
- <sup>1</sup> 中央教育審議会答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」（平成27年12月21日）  
[https://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2016/01/13/1365896\\_01.pdf](https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/01/13/1365896_01.pdf)
  - <sup>2</sup> 教職課程コアカリキュラムの在り方に関する検討会「教職課程コアカリキュラム」（平成29年11月17日）  
[https://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/shingi/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2017/11/27/1398442\\_1\\_3.pdf](https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2017/11/27/1398442_1_3.pdf)
  - <sup>3</sup> 文部科学省「『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育」（平成31年3月）  
[https://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_icsFiles/afieldfile/2019/05/15/1416681\\_01.pdf](https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2019/05/15/1416681_01.pdf)（2022.1.4参照）12頁
  - <sup>4</sup> 同上、10頁
  - <sup>5</sup> 文部科学省「学校安全の推進に関する計画」（平成24年4月）  
[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/kenko/anzen/1320286.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/1320286.htm)（2022.1.9参照）
  - <sup>6</sup> 文部科学省「第2次学校安全の推進に関する計画」（平成29年3月）  
[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/kenko/anzen/1383652.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/1383652.htm)（2022.1.9参照）
  - <sup>7</sup> 文部科学省「第3次学校安全の推進に関する計画の策定について」  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1415877\\_00002.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1415877_00002.htm)（2022.1.9参照）
  - <sup>8</sup> 文部科学省「『生きる力』を育む防災教育の展開」（平成25年3月）  
<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryou/data/saigai03.pdf>（2022.1.4参照）
  - <sup>9</sup> 同上、6頁
  - <sup>10</sup> 同上、10頁
  - <sup>11</sup> 和歌山県教育委員会「学校における防災教育・安全指針－防災教育の充実と児童生徒等の安全確保のために－」（平成26年3月）  
<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/todoufuken/data/30wakayama/30-03.pdf>（2022.1.4参照）
  - <sup>12</sup> 兵庫県教育委員会「兵庫県教員資質向上指標」（令和3年1月）  
[https://www.hyogo-c.ed.jp/~kyoshokuin-bo/R3\\_kyouinsisitukoujyousihyou%20.pdf](https://www.hyogo-c.ed.jp/~kyoshokuin-bo/R3_kyouinsisitukoujyousihyou%20.pdf)（2022.1.8参照）
  - <sup>13</sup> 神戸市教育委員会「神戸市教員育成指標」（平成30年3月）  
[http://www2.kobe-c.ed.jp/kec/?action=common\\_download\\_main&upload\\_id=2189](http://www2.kobe-c.ed.jp/kec/?action=common_download_main&upload_id=2189)（2022.1.8参照）



---

## Abstract

In Japan, where natural disasters are common, disaster safety efforts in schools are important. The Central Council for Education has pointed out the need for training and education of teachers with a perspective on disaster prevention. However, there are few studies on safety management, specific educational methods for disaster prevention education, and methods for evaluating educational effectiveness.

Our research, which is funded by the Grant-in-Aid for Scientific Research (KAKENHI B) in 2021 under the theme of "Research on the Development of a Comprehensive Program for the Training of Elementary School Teachers with Disaster Safety Preparedness Skills", has the goal of proposing a standard program for training teachers who can provide disaster education in elementary schools. Specifically, in this research note, first, we will review the concepts of school safety and disaster safety and disaster education. Then, we will introduce the teacher qualifications necessary for safety management and disaster prevention education, using the teacher quality improvement indicators of Hyogo Prefecture and Kobe City as examples.