

**子供たちの命を守る
新たな学校防災体制の構築に向けて**

令和2年12月

宮城県学校防災体制在り方検討会議

目次

はじめに	1
第1章 東日本大震災後における学校防災の取組	2
1 教職員等を対象とした取組	2
2 児童生徒等を対象とした取組	11
3 地域を対象とした取組	14
第2章 これまでの学校防災の取組に係る検証	15
1 大川小学校事故訴訟の確定判決における学校防災上の指摘	15
2 大川小学校事故訴訟の確定判決での指摘に対する取組の検証	16
3 教職員や児童生徒等に必要災害対応力の養成や、地域等との連携に係る 取組の検証	24
第3章 新たな学校防災体制の構築に向けた提言	32
基本方針1 教職員の様々な状況下における災害対応力の強化	33
基本方針2 児童生徒等の自らの命を守り他者を助ける力の育成	36
基本方針3 地域の災害特性等を踏まえた実効性のある学校防災体制の整備	40
基本方針4 地域や関係機関等との連携による地域ぐるみの学校防災体制の 構築	44
参考 宮城県学校防災制在り方検討会議について	47

はじめに

尊い命や住み慣れた街並みなど、かけがえのない多くのものを一瞬にして奪い去ってしまった「東日本大震災」から間もなく10年を迎えようとしている。

県内の幼児、児童生徒については395名、教職員は22名が亡くなり、未だ35名が行方不明となっている。また、特に石巻市立大川小学校においては、避難途中で児童や教職員が津波に襲われ、70名の児童及び10名の教職員が亡くなり、未だ4名の児童が行方不明となっている。

この石巻市立大川小学校事故に関する国家賠償等請求事件（以下、「大川小学校事故訴訟」という。）については、令和元年10月の最高裁判所の決定により控訴審判決が確定し、教育委員会や学校に対し、事前防災の重要性とその責務が明示された。

この判決においては、当時、教育委員会や学校が実施すべきであった事前防災の不備等について厳しく指摘されているが、これは決して教育委員会や学校に対し不可能なものを求めているものではなく、教育委員会や学校が、災害から児童生徒等の生命や身体の安全を確保するため、学校保健安全法に基づき当然負うべき「安全確保義務」そのものである。

年月の経過とともに、震災後に採用された若い世代の教職員や震災を経験していない児童生徒等が増え、震災の記憶や教訓の風化が懸念される中、教育委員会や学校における全ての教職員は、石巻市立大川小学校のような悲しい事故を二度と繰り返さないよう、児童生徒等の命を守るという強い覚悟を持たなければならない。

教育委員会や学校では、震災の教訓をもとに、これまで防災教育の充実や学校防災体制の強化に取り組んできたが、この判決を踏まえ、これまで行ってきた学校防災の取組について検証し、既存の取組の見直しや今後新たに実施すべき取組の方向性について改めて検討するため、本会議が設置されたものである。

本報告書は、今後、教育委員会や学校が地域や関係機関と連携して取り組むべき方向性について取りまとめたものである。

今後いかなる災害においても、児童生徒等の命を確実に守ることができるよう、本書においてまとめた提言等を生かし、学校防災に係る関係者が一体となって、盤石な学校防災体制を築き上げていくとともに、学校現場や関係者等の意見を取り入れながら、学校防災に係る取組を進化し続けていくことを期待する。

第1章 東日本大震災後における学校防災の取組

県教育委員会や学校においては、東日本大震災の教訓をもとに、平成24年に策定した「みやぎ学校安全基本指針」に基づき、これまで、学校防災体制の強化と防災教育の充実に向け、以下のような事業に取り組んでいる。

1 教職員等を対象とした取組

(1) みやぎ学校安全基本指針・学校防災マニュアル作成ガイド・学校再開ハンドブックの作成

①目的

震災の教訓を後世に伝えるとともに、学校において計画的・継続的な防災教育をはじめとする安全教育を行い、児童生徒等の内面化を図る。また、防災管理の面では学校防災マニュアル作成ガイドや学校再開ハンドブックを活用し、各校で自校化を図る。

②概要等

○災害安全はもとより交通安全、生活安全の3領域を網羅した新指針及び実効的な学校防災マニュアル作成のためのガイドや、学校再開に必要となる手順や対応方法等を整理したハンドブックを作成。

- ・みやぎ学校安全基本指針（平成24年10月）
- ・学校防災マニュアル作成ガイド（同上）
- ・学校再開ハンドブック（平成30年2月）

(2) 学校安全教育指導者研修会

①目的

学校安全(災害安全、生活安全、交通安全)について、効果的な指導法の推進及び指導力の向上を図り、各校の安全教育の充実に資する。

②概要等

- 参加者は各学校園の安全担当者（公立の幼稚園・小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等については悉皆研修）
- 内容は、学校安全の3領域を3年1サイクルにして、専門性の高い有識者による講義を実施している。また、学校安全の基礎理解について最新の情報が各校に伝達するよう、独立行政法人教職員支援機構（NITS）が主催している「学校安全指導者養成研修」の受講者に本研修の講師を依頼して実施。
- 平成21年度から実施。平成27年度からは領域を1つに絞って開催

(3) 安全担当主幹教諭及び防災主任の配置

①目的

防災主任を全ての公立小学校・中学校・高等学校・特別支援学校に配置し、防災教育計画や防災対応マニュアルの策定、防災訓練の実施、校内研修の企画実施など学校内での防災教育や防災体制の充実強化を図る。

また、各市町村の拠点等となる学校に安全担当主幹教諭を配置し、域内の防災主任に対する支援のほか、学校と地域が連携した防災教育の推進や防災体制の整備を図る。

②概要等

○防災主任については、平成 24 年度から配置。

○安全担当主幹教諭については、平成 24 年度から「防災担当主幹教諭」として配置し、平成 28 年度から「安全担当主幹教諭」と名称を変更し、職務内容を学校安全の 3 領域といじめ対策、不登校支援に拡大。

○令和 2 年度は安全担当主幹教諭として 78 名が各地域の拠点校に配属された。

(4) 教職員研修計画における防災教育

(4-1) 指定研修

(4-1-1) 初任者研修（1 年目）

①目的

新任教員に対して、教育公務員特例法第 23 条に基づき、現職研修の一環として実施し、実践的指導力と使命感を養うとともに、幅広い知見を得させる。

②概要等

○対象：小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等の教諭，養護教諭，栄養教諭，実習助手，寄宿舎指導員

○内容：講話「東日本大震災で何があったか」
講義「防災教育の観点から教員に求められるもの」
協議「防災教育の実際」

※防災教育の研修時間は、前年度の 40 分から 1 日に拡大

ただし、令和 2 年度は、新型コロナウイルス感染症に伴う研修計画の見直しにより、規模を縮小して実施

(4-1-2) 初任者研修（2 年目）

①目的

2 年目の教員に対して、実践的指導力と使命感を養うとともに、幅広い知見を得させる。

②概要等

○対象：小学校・中学校・特別支援学校（小学部・中学部）等の教諭／高等学校・特別支援学校（高等部）の教諭

○内容：講義「学校における安全教育」（40分）

※令和元年度は小学校・中学校・高等学校合同で，令和2年度は高等学校のみ実施

（4-1-3）新任職員研修

①目的

教育行政を担う公務員として備えるべき基本的事項の修得を図り，職場への適応力を養う。

②概要等

○対象：小学校・中学校・高等学校・特別支援学校，教育委員会事務局等の事務職員，学校司書，労務職員

○内容：講義「学校防災と学校事務職員の役割」

※災害発生時の対応や学校再開後の役割等に関する内容を研修

ただし，令和2年度は，新型コロナウイルス感染症に伴う研修計画の見直しにより，規模を縮小して実施

（4-1-4）実習助手・寄宿舎指導員研修（5年目，中堅）

①目的

実習助手及び寄宿舎指導員としての経験を基に，専門的・実践的な研修を行い，資質と実践力の向上を図る。

②概要等

○対象：実習助手，寄宿舎指導員

○内容：講義「防災教育について」

演習「防災教育の実践について」

※実習助手や寄宿舎指導員特有の防災教育に関する内容を実施

（4-2）職能研修

（4-2-1）新任校長研修会（被災地訪問型研修）

①目的

所属教職員に対するリーダーシップを発揮できるよう，校長として管理責任を果たす資質と職務遂行能力の更なる向上を図る。

なお、防災教育については、令和2年度から、新任の校長が被災地を実際に訪問することにより、震災当時の状況を深く理解し、子供の命を守る「宮城県の教職員」としての意識を伝承及び醸成するとともに、防災に関する知識や技能を習得するための「被災地訪問型研修」として実施する。

②概要等

○対象：新任校長（96名）

○内容：視察「被災地訪問」旧大川小学校

講義1「東日本大震災時の学校状況と震災後の校長としての取組」

講義2「東日本大震災後の取組」

グループワーク「学校防災体制の再構築に向けた検討」

※被災地訪問型研修は令和2年度から実施

（4-2-2）新任教頭研修会

①目的

学校の管理運営の基本について理解を深め、教頭としての資質と職務遂行能力の向上を図る。

②概要等

○対象：小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等の新任1年目の教頭

○内容：「学校安全と防災」（60分）

（4-2-3）中堅教諭等資質向上研修

①目的

教育公務員特例法第24条に基づき、中核的な役割を期待される中堅教諭に対して、学校を支える力の伸長を図る上で必要とされる資質の向上を図る。

②概要等

○対象：小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等の中堅教諭等

○内容：講義「中堅教諭に期待される防災教育」

※防災教育について、昨年度30分だった講義時間を60分に拡大して実施

（4-2-4）安全担当主幹教諭研修会

①目的

安全担当主幹教諭が配置されている意義やその役割について理解し、地域別の防災主任研修会の企画立案等を通じ、地域の安全教育を推進するために必要な資質と能力の向上を図る。

②概要等

○平成 24 年度から実施

○内容（令和元年度実績）：

- ・講話「安全担当主幹教諭の先生方に期待すること」
- ・講義・演習「地域防災Webの利活用」
- ・講話「3.11 を振り返って～改めて備えと災害時の対応について考える～」
- ・研究協議「安全担当主幹教諭としての取組と課題」
- ・研究協議「地域別防災主任研修会に向けて」
※新任者は、「宮城県防災指導員養成講習」の受講が義務付けられている。
※上記の研修において、以下に記載の「地域別の防災主任研修会」における内容の企画・立案を行い、当日は運営を担当

（4－2－5）防災主任研修会（新任者と2年目、全員と3回に分けて実施）

①目的

防災教育の推進や学校防災機能の整備に中心的な役割を担う防災主任に対して、地域防災推進コーディネーターとしての資質と能力を養う。

②概要等

○平成 24 年度から実施

○内容（令和元年度実績）：

新任者対象

- ・講話「防災主任として必要な資質とは～新任防災主任に期待すること～」
- ・講義・演習「防災を通しての教育～人を育み、未来を創る～」
- ・情報交換・協議「防災主任として必要な技能とは～新任防災主任の課題とその対策～」

2年目対象

- ・講義演習「気象災害の特徴と減災に向けた取組」
- ・研究協議「防災教育の取組と課題」他実践発表

全員対象（地域別研修会として各地区で行った実践内容）

- ・大河原「近年の水害とその備え」
- ・仙台A「学校地域が連携しこれからの防災教育に求められること」
- ・仙台B「みやぎの防災教育～これまでとこれから～」
- ・仙台C「防災教育こそ地元学～土地に根ざした学びの魅力と波及効果～」
- ・北部「地図を活かした防災・減災～地域連携に向けて～」
- ・東部「虹の架け橋」

・気仙沼「子どもたちが主体的に取り組む防災教育プログラムの提案『逃げ地図』の効果的活用」

※全ての地区において、情報交換・研究協議「防災教育の地域別課題解決に向けて」を実施

※地域別研修会は、安全担当主幹教諭が運営

(5) 未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム

①目的

総合的な学校安全への取組について評価し、その成果や課題を広く発信するとともに、安全教育における課題や悩みを、研究者や地域の関係者で協議し、情報発信と合わせ今後の宮城の学校安全をさらに発展させる機会とする。

②概要等

○平成 27 年度から実施

○内容：学校安全に係る特別講演，学校安全 3 領域に係る先進事例発表・パネルディスカッション（県内外の先進的な実践の共有），防災教育・安全教育関連団体による展示発表

○参加者：教職員（安全担当主幹教諭，防災主任等），P T A，大学関係者等毎年 500～600 名が参加

○令和元年度からは生涯学習課主催事業と一本化し，国連防災世界会議の仙台宣言の具現化に向けて，東北大学災害科学国際研究所と連携して開催している。

(6) 避難訓練指導パッケージ（東北大学の研究プロジェクトに協力）

①目的

各学校の避難訓練を他校の教職員や自校の保護者，地域住民等に評価してもらい，多様な視点からの気づきを得ることで，より実践的な避難訓練の実施あるいは各学校の危機管理マニュアルや避難計画等の改善等に役立てるもの。

②概要等

○令和元年度から着手

・避難訓練チェックリスト

・手引き（Q&A）

・避難訓練（地震・津波）動画

(7) 防災指導者研修会

①目的

災害時における地域の担い手を育成する指導者としてのスキルを身に付け、地域防災の推進について学ぶ。

②概要等

○平成28年度から松島自然の家で防災キャンプ指導者研修会として実施

○対象：一般県民，教職員，青少年 ほか

○内容：防災ウォークラリーや防災レシピづくりなど体験的な学習

※中堅教諭等資質向上研修における選択研修の対象

(8) 災害時学校支援チームみやぎ

①目的

大規模災害発生時における被災地の学校再開支援を担う「災害時学校支援チームみやぎ」の派遣及び構成員の強化に向けて、研修を行う。

②概要等

○令和元年度から実施

○参加者(関係者)： 本県学校教育関係者(教育行政機関，教諭，養護教諭，事務職員等) 令和元年度受講修了者 28名(3回の養成研修会受講)

○取組の内容

- ・説明会及び派遣に向けた専門的な研修の実施
- ・派遣に伴う環境整備
- ・情報発信(持続可能なチームの醸成に向けて)
- ・先進チーム(熊本，兵庫)との連携

○その他

- ・令和元年度 養成研修会3回(8月2日，8月8日，12月24日)を実施(意欲ある教職員を対象とした研修)
- ・令和2年度 養成研修会3回，更新講習会2回を実施の予定
令和元年東日本台風に伴う大郷町，丸森町等への部分的派遣を実施
- ・令和元年度養成研修を実施
- ・養成研修会修了者等31名を派遣候補者リストに掲載。

(9) 防災教育だより（ぼうさい福袋）の発行

①目的

県内の学校防災の充実に向けて、防災教育や職員研修で活用できる防災に係る関係機関からの最新情報を学校等へ提供する。

②概要等

○平成 24 年度から実施

○主な内容(令和元年度)

・各関係機関からの最新の情報(主なもの)

国土交通省，仙台管区气象台，国土地理院，東北大学災害科学国際研究所，防災科学技術研究所など

・教育現場の実践

石巻市立蛇田小学校，亘理町立長瀬小学校，村田町立村田第一中学校，女川町立女川中学校

・その他

被災地熊本派遣について，災害時学校支援チームみやぎについて

○平成 30 年度から発行を開始し，年 4 回発行している。

(10) 学校安全に係る調査

①目的

「みやぎ学校安全基本指針」に基づいた安全教育及び安全体制の整備・進捗状況を把握するため，災害安全，生活安全，交通安全の 3 領域について，実態調査を行う。

②概要等

○公立の幼稚園，認定こども園，小・中学校，義務教育学校，高等学校，特別支援学校を対象に実施。

○平成 24 年度から調査を実施。当初は，防災教育を中心とした調査であったが，平成 28 年度から安全 3 領域に内容を拡充して実施している。

(11) 県立学校防災マニュアル等の点検・改善指導

①目的

各県立学校の防災マニュアルについて，児童生徒の実態や地域の災害特性等を考慮したものとなっているか，事前体制に不備がないか，防災訓練等の実施により明らかとなった課題等を全ての教職員で確認し改善策が反映されているか等を点検し，指導を行う。

②概要等

- 平成 26 年度より実施
- 毎年度，全ての県立学校からマニュアルの提出を受け，県教育委員会においてチェックリストを用いた内容点検を行い，改善ポイント等をそれぞれの学校にフィードバックする。
- 令和元年度から点検項目を 26 項目から 30 項目に拡大。

2 児童生徒等を対象とした取組

(1) 防災教育副読本等の発行

①目的

東日本大震災の経験を踏まえ、震災の教訓や「みやぎ学校安全基本指針」の内容及び震災復興について教材化し、児童生徒等の災害への対応力を高めるとともに、防災意識の内面化を図る。

②概要等

○「防災教育副読本（絵本含む）」（平成26年3月～平成28年3月発行）

幼稚園，小学校1・2年生用，3・4年生用，5・6年生用，中学生用，高校生用

○学研「地震・津波防災のひみつ」（平成30年3月発行）

○防災教育における副読本の活用率：小学校，中学校，高等学校（100%）

：幼稚園（95%）

：特別支援学校（80%）

○関連各教科や避難訓練の事前・事後指導の中で活用

(2) 防災教育推進協力校事業

①目的

児童生徒等が主体的に行動できる力を養うために、地域関係機関・団体等及びPTAとの連携のための実践研究を推進するとともに、「みやぎ防災教育副読本」を活用した防災教育の授業実践（カリキュラムの構築）を行い、県内各学校で活用できる防災教育のモデルづくりを目指す。

②概要等

○事業期間は平成26年度から平成29年度までの4年間。県内7ブロックと県立学校で実施

<内訳>

小学校：14校，中学校：7校，高等学校：3校，特別支援学校：3校

(3) 学校安全総合支援事業（国委託事業）

①目的

震災における教訓を踏まえ、実践的な安全教育の充実を図るため、専門家による指導・助言をもとに、復興・防災マップの作成や学校安全に係る系統的なカリキュラムの開発等を実施し、学校における安全教育・安全管理の充実を図る。

②概要等

石巻市（平成 24 年～）をモデル地域として実施。また、柴田町（平成 27 年～平成 29 年）や大崎市（平成 28 年）においても、モデル地域として実施した。

（４）みやぎ防災ジュニアリーダー養成事業

①目的

将来の宮城を支え、自主防災組織等における次世代のリーダーなど将来の地域の防災活動の担い手を育成するため、防災に関する知識・技術を習得し、防災や減災への取組に自発的に協力、活動する高校生をみやぎ防災ジュニアリーダーとして養成する。

年 度	受 講 対 象 校
平成 29 年度 【済】	【多賀城 40 名】 防災教育推進協力校・仙塩地区 12 校 石巻西(5) 亘理(5) 黒川(2) 塩釜(2) 利府(2) 松島(3) 富谷(2) 泉(2) 泉松陵(2) 泉館山(2) 宮城広瀬(2) 貞山(2)
平成 30 年度 【済】	【多賀城 25 名】 仙塩地区・石巻地区 19 校 仙台一(2) 仙台二(2) 仙台三(2) 宮城一(2) 仙台二華(2) 仙台三桜(2) 仙台向山(2) 仙台南(2) 仙台西(2) 仙台東(2) 宮城野(2) 工業(2) 石巻(2) 石巻好文館(2) 石巻北(2) 水産(2) 石巻工(2) 石巻商(2) 石巻市立桜坂(2)
令和元年度 【済】	【多賀城 40 名】 気仙沼・本吉地区・登米栗原地区・仙塩地区・石巻地区 仙南地区 15 校 (28 名) 気仙沼(2) 志津川(2) 本吉響(1) 気仙沼向洋(2) 石巻北飯野川(2) 築館(2) 岩ヶ崎(2) 迫桜(2) 佐沼(2) 登米(2) 登米総合(2) 名取(2) 名取北(2) 宮農(2) 東松島(1)
令和 2 年度	【多賀城 40 名】 仙南地区・大崎地区 24 校 (48 名) 白石(2) 蔵王(2) 柴田農(2) 白石工(2) 柴田(2) 角田(2) 村田(2) 伊具(2) 大河原商(2) 柴農川崎(2) 白石七ヶ宿(2) 一迫商(2) 古川(2) 古川黎明(2) 涌谷(2) 岩出山(2) 中新田(2) 松山(2) 南郷(2) 小牛田農林(2) 加美農(2) 古川工(2) 鹿島台商(2) 田尻さくら(2)

②概要等

○平成 29 年度から実施。4 年間で、県内全ての高等学校を対象に養成。

○みやぎ防災ジュニアリーダーに認定された者は、一定の要件を満たした上で、宮城県防災指導員としての認定を受けることができる。

(5) 防災キャンプ推進事業

①目的

地域・学校・行政が連携した体験型防災教育プログラムの開発と普及啓発を通し、青少年に対する防災教育の充実と地域防災力の基盤となるコミュニティの醸成を図る。

②概要等

- 平成 24 年度から県立自然の家及び市町村が主催となって実施
- 対象：市町村の各地域や学校 ほか
- 内容：1泊2日または日帰りで体験的な防災プログラムの実施

(6) 自然の家における防災教育プログラム・出前講座

①目的

各地域で想定される災害や被災時の対応等の理解を進めるため、学校等を避難所とした生活体験などの防災教育プログラムの実践により、防災教育の視点に立った青少年の体験活動を推進する。

②概要等

- 震災直後の平成 23 年度に松島自然の家で始まり、その後各自然の家で学校等に出前により実施している。
- 対象：一般県民，学校 ほか
- 内容：ポリ袋クッキングやロープワーク，日用品を利用した防災グッズ作りなどを出前講座で実施（県内全域）

3 地域を対象とした取組

(1) みやぎ安全教育総合推進ネットワーク会議

①目的

防災教育を中心とした安全教育の推進が図られるよう、取組上の課題や方策等について協議・検討し、学校と地域の連携した取組が円滑に実施できるよう関係機関相互の情報共有を図る。

②概要等

○平成 25 年度から実施

○主な協議内容(平成 31 年度)

- ・学校安全に関する主な施策について
- ・防災ジュニアリーダーについて
- ・災害時学校支援チームみやぎについて
- ・災害警備の近年の動向について

○開催時期 (県) 4 月下旬～5 月上旬 (圏域) 6 月～7 月

○参加者：本県学校安全関係者(有識者，学校関係者，警察，消防，保護者，危機対策関係者等) 約 35 名

(2) 未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム(再掲)

①目的

総合的な学校安全への取組について評価し，その成果や課題を広く発信するとともに，安全教育における課題や悩みを，研究者や地域の関係者で協議し，情報発信と合わせ今後の宮城の学校安全をさらに発展させる機会とする。

②概要等

○平成 27 年度から実施

○内容：学校安全に係る特別講演，学校安全 3 領域に係る先進事例発表・パネルディスカッション(県内外の先進的な実践の共有)，防災教育・安全教育関連団体による展示発表

○参加者：教職員(安全担当主幹教諭，防災主任等)，PTA，大学関係者等毎年 500～600 名が参加

○令和元年度からは，生涯学習課主催事業と一本化し，国連防災世界会議の仙台宣言の具現化に向けて，東北大学災害科学国際研究所と連携し開催している。

第2章 これまでの学校防災の取組に係る検証

1 大川小学校事故訴訟の確定判決における学校防災上の指摘

東日本大震災の教訓をもとに、教育委員会や各学校が防災教育や学校防災の取組を進める中、令和元年10月に、多くの児童や教職員の尊い命が失われた大川小学校事故訴訟に係る最高裁判所の決定があり、控訴審判決が確定した。

この最高裁判所の決定により確定した控訴審判決（以下、「確定判決」という。）においては、学校における事前防災の重要性や、災害から児童生徒等の生命や身体の安全を確保するために教育委員会や学校が法に基づき当然負うべき「安全確保義務」について厳しく指摘されている。

その主な指摘は、以下のとおりである。

《大川小学校事故訴訟の確定判決における、教育委員会や学校に対する学校防災上の主な指摘》

- 1 学校が安全確保義務を遺漏なく履行するために必要とされる知識及び経験は、地域住民が有している平均的な知識及び経験よりも、遙かに高いレベルのものでなければならない。
- 2 学校が津波によって被災する可能性があるかどうかを検討するに際しては、津波浸水域予測を概略の想定結果と捉えた上で、実際の立地条件に照らしたより詳細な検討をすべき。
- 3 学校は、独自の立場から津波ハザードマップ及び地域防災計画の信頼性等について検討すべき。
- 4 学校は、危機管理マニュアルに、児童を安全に避難させるのに適した避難場所を定め、かつ避難経路及び避難方法を記載すべき。
- 5 教育委員会は学校に対し、学校の実情に応じて、危機等発生時に教職員が取るべき措置の具体的内容及び手順を定めた危機管理マニュアルの作成を指導し、地域の実情や在校児童の実態を踏まえた内容となっているかを確認し、不備がある時にはその是正を指示・指導すべき。

2 大川小学校事故訴訟の確定判決での指摘に対する取組の検証

大川小学校事故訴訟に係る確定判決においては、前述のとおり、教育委員会や学校に対し、それぞれが「安全確保義務」を果たす上で必要な事前防災の対応について指摘している。

これまで県教育委員会や学校が進めてきた取組と、確定判決における主な指摘（以下、「確定判決指摘」という。）との対応関係を整理すると、以下の表のとおりとなる。

《大川小学校事故訴訟の確定判決指摘に対する県教育委員会等の取組状況》

確定判決指摘	震災前	震災後	
1 学校が必要とされる高いレベルの知識・経験		学校安全教育指導者研修会 (H21～)	
		教職員研修計画における防災教育（初任者研修、中堅教諭等資質向上研修、新任教頭研修会等）	
		安全担当主幹教諭及び防災主任の配置 (H24～)	防災指導者研修会（自然の家主催、中堅教諭等資質向上研修対象） (H28～)
		安全担当主幹教諭及び防災主任研修会 (H24～)	未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム (H27～)
		新任校長研修会における被災地訪問型研修 (R2～)	
2 学校が津波で被災する可能性の詳細な検討		みやぎ学校安全基本指針・学校防災マニュアル作成ガイド・学校再開ハンドブックの作成 (H24～)	(再掲) 安全担当主幹教諭及び防災主任の配置 (H24～)
3 学校独自の立場による津波ハザードマップ等の信頼性検討		(再掲) みやぎ学校安全基本指針・学校防災マニュアル作成ガイド・学校再開ハンドブックの作成 (H24～)	(再掲) 安全担当主幹教諭及び防災主任の配置 (H24～)
4 児童を安全に避難させるのに適した避難場所等のマニュアル記載		(再掲) みやぎ学校安全基本指針・学校防災マニュアル作成ガイド・学校再開ハンドブックの作成 (H24～)	(再掲) 安全担当主幹教諭及び防災主任の配置 (H24～)
		避難訓練指導パッケージ（東北大学との共同研究） (R1～)	
5 教育委員会による学校の危機管理マニュアル確認及び不備の是正指示		学校安全に関する実態調査 (H24～)	(再掲) 安全担当主幹教諭及び防災主任の配置 (H24～)
		県立学校防災マニュアルの点検・改善指導 (H26～)	

上記のとおり、県教育委員会では、震災を教訓に、平成24年度に、学校防災をはじめとする学校での安全管理や安全教育の新たな指針として「みやぎ学校安全基本指針」を策定した。

また、同年度から、全ての公立学校に防災主任を配置するとともに、各市町村の拠点等となる小・中学校には安全担当主幹教諭を配置し、当該職員を中心に、防災教育計画や学校防災マニュアルの策定、防災訓練の実施、校内研修の企画実施、あるいは地域との連携など、防災教育や防災体制の充実強化等を進めている。

さらに、県教育委員会では、平成26年度から県立学校全ての防災マニュアルを点検し、それぞれのマニュアルが児童生徒の実態や地域の災害特性等を考慮した内容で事前体制に不備がないかなどを確認し、点検後に各校に対し改善点等をフィードバックするといった取組も行っている。

これらの取組が、学校等において実際にどの程度実施されているかを検証するため、県立及び市町村立学校、各市町村教育委員会に対し調査を行った。

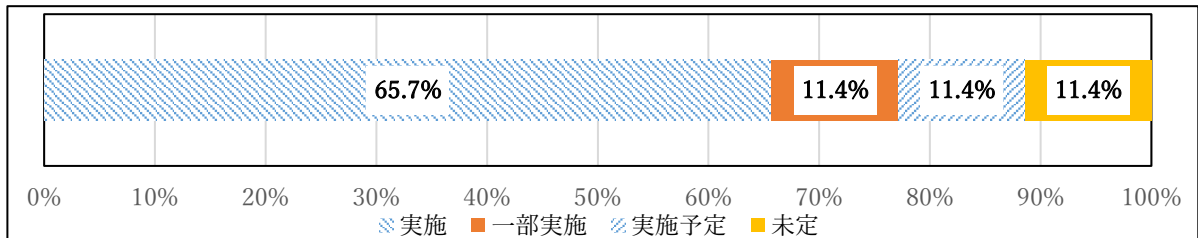
調査結果の概要は、以下のとおりである。

《調査概要》

- 対 象 県立学校及び県教育委員会
市町村立学校及び市町村教育委員会（仙台市除く）
- 調査時期 令和2年9月
- 調査内容 過去3年における学校防災の取組状況

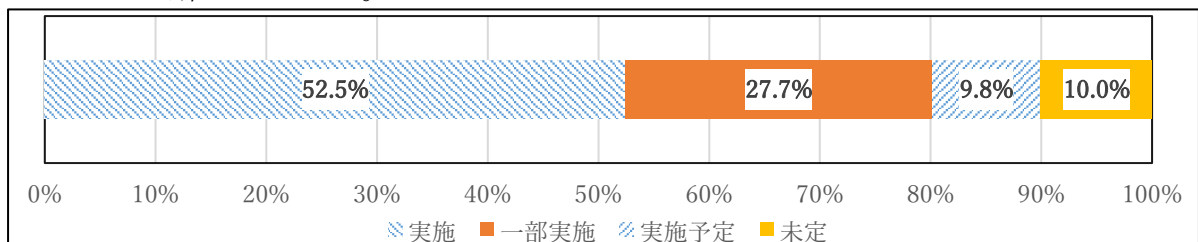
(1) 学校が必要とされる高いレベルの知見の獲得【確定判決指摘1】

《問1》教育委員会として、所管の学校園の教職員に対し、あらゆる角度から地域の災害特性について学び、児童生徒等の適切な安全確保や避難誘導など災害対応のスキルを高める研修を実施している。



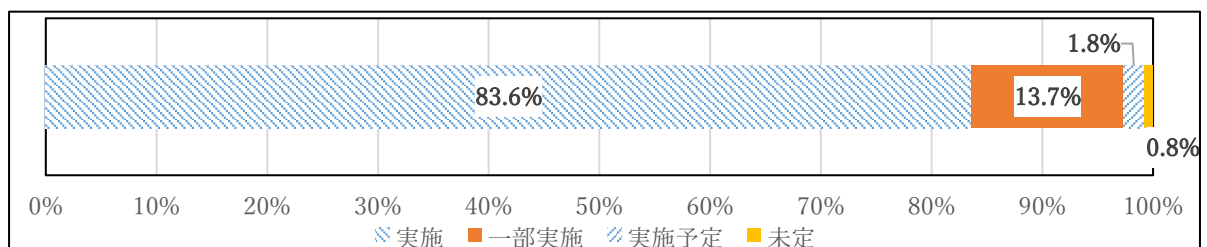
一部実施を含めると8割弱の教育委員会が、所管の学校園の教職員に対し、地域の災害特性の知識や災害対応スキルを高める研修を実施している。

《問2》学校として、全ての教職員に対し、東日本大震災をはじめとするこれまでの災害により、学校が所在する地域でどのような被害があったかを、校内研修等を通じ理解させている。



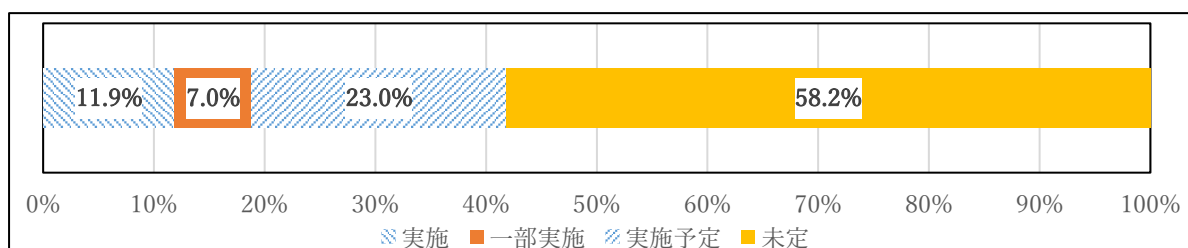
一部実施を含めると8割の学校が、立地地域における過去の被災状況について、校内研修等を通じ教職員間で共有している。

《問3》学校として、全ての教職員に対し、災害発生時に取りべき対応の具体的な内容を校内研修等を通じ理解させている。



一部実施を含めるとほぼ全ての学校が、災害発生時における具体的内容について、校内研修等を通じ教職員間で共有している。

《問4》学校として、防災に係る高い知見を得るために、大学や市町村の防災部局を招いた校内研修を実施している。



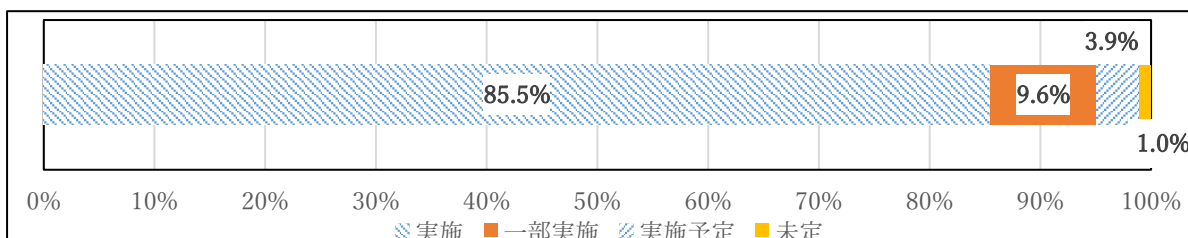
大学や市町村の防災部局を活用した高い知見を得るための校内研修を行っている学校は、一部実施を含めても2割弱にとどまっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 教育委員会の多くは、教職員を対象に、地域の災害特性の知識や災害対応スキルを高める研修を実施しているほか、学校においても、その多くが、立地地域における過去の被災状況や災害発生時に取るべき具体的内容について、校内研修等を通じ教職員間で共有している。
- 一方、大学や市町村の防災部局など、防災の専門機関等を活用した校内研修を行っている学校は一部にとどまることから、防災に係る高い知見を備えるための更なる取組が求められる。

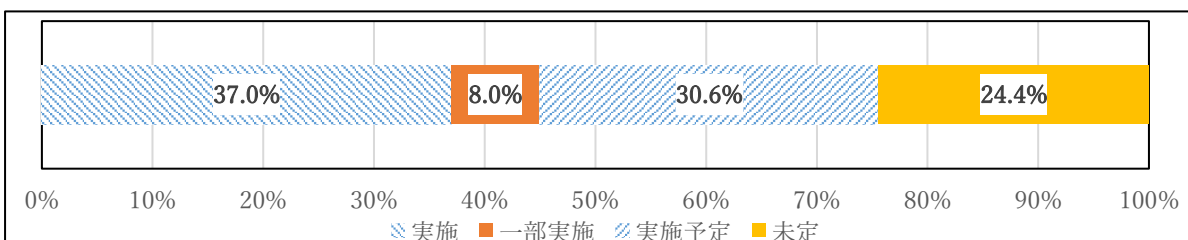
(2) 地域の災害特性等を踏まえた学校防災体制の整備【確定判決指摘2～4】

《問1》学校として、学校の防災マニュアルについて、地震・津波のみならず風水害も含め、学校が立地している地形や地質などの自然環境や社会的条件から危険を明確にし、危険発生時に対応できるものとしている。



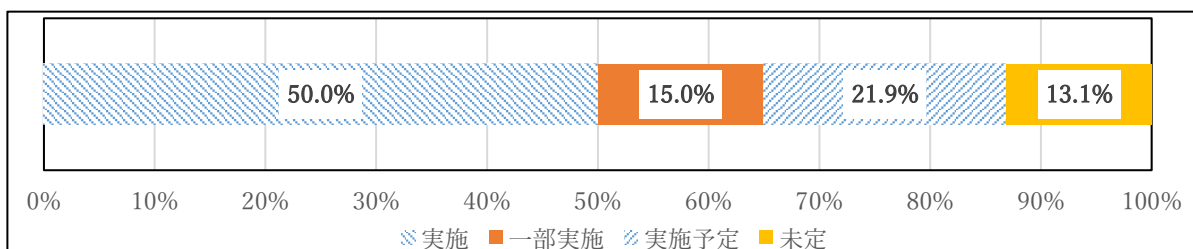
一部実施を含めるとほぼ全ての学校が、立地地域の災害特性等を踏まえた防災マニュアルとしている。

《問2》学校として、地震に伴う火災などで校舎が使用できないなど、二次災害を想定したマニュアルを整備している。



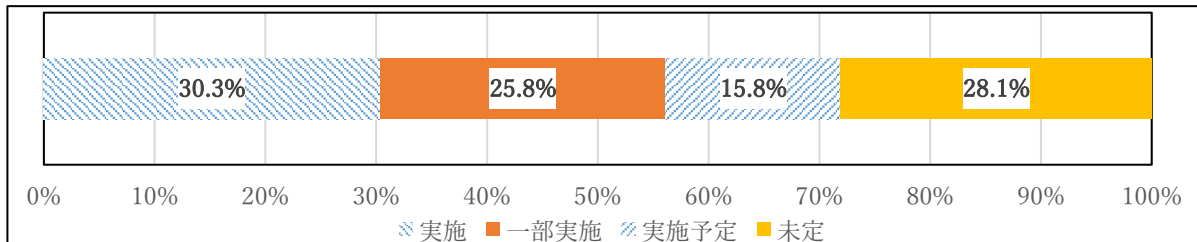
二次災害も想定したマニュアルとして整備している学校は、一部実施を含めても5割弱にとどまっている。

《問3》学校として、過去の災害やハザードマップなどの想定を超えるような災害に備え、それに対応できる複数の避難場所や避難経路を設定している。



過去の災害やハザードマップの想定を超える災害に備え、複数の避難場所や避難経路を設定している学校は、一部実施を含めると7割弱となっている。

《問4》学校として、児童生徒の役割を設定した教職員のための訓練や、第三者による避難訓練の評価等により、防災マニュアルや訓練に係る課題の検証を行っている。



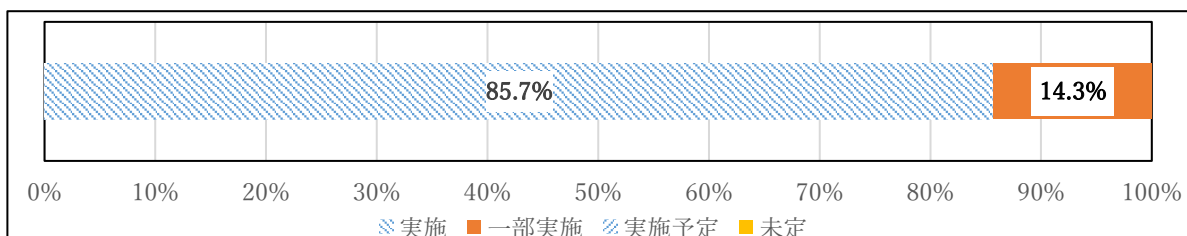
第三者の評価等により防災マニュアルや訓練に係る課題を検証している学校は、一部実施を含めると6割弱となっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 学校防災マニュアルについては、多くの学校が、立地地域の災害特性等を踏まえた防災マニュアルを整備している一方、地震に伴う火災などで校舎が使用できないといった二次災害も想定したマニュアルとして整備している学校は4割強にとどまっている。
- また、過去の災害やハザードマップの想定を超えた災害に備え複数の避難場所等を設定している学校や、第三者の評価等により防災マニュアルや訓練の課題を検証している学校は6割程度にとどまっている。
- これらのことから、立地地域の災害特性等を踏まえ、不測の事態にも対応できる防災体制構築のための更なる取組が求められる。

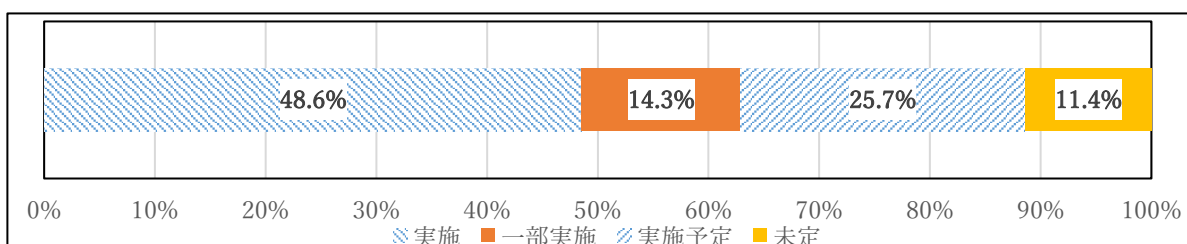
(3) 教育委員会による学校防災に係る不備の是正【確定判決指摘5】

《問1》教育委員会として、所管の学校園の防災マニュアルが、地震・津波のみならず風水害も含め、学校が立地している地形や地質などの自然環境や社会的条件から危険を明確にし、危険発生時に対応できるものとなっているかを確認し、不備があれば学校園に是正を指示・指導している。



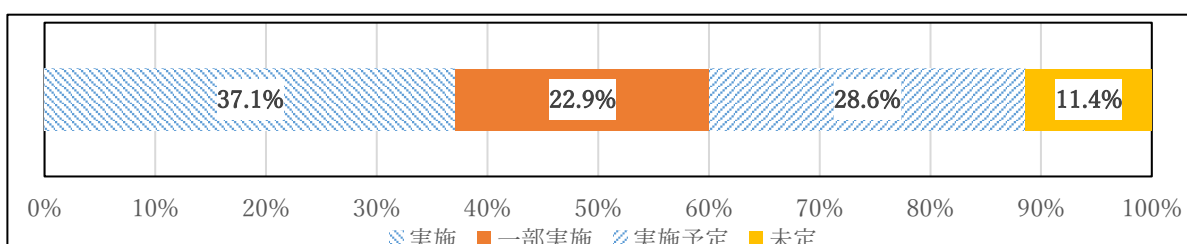
一部実施を含めると全ての教育委員会が、所管の学校園の防災マニュアルが立地地域の災害特性等を踏まえているか等を確認し、不備の是正を指導している。

《問2》教育委員会として、所管の学校園の防災マニュアルが、地震に伴う火災などで校舎が使用できないなど、二次災害を想定したものとなるよう学校園に指示・指導している。



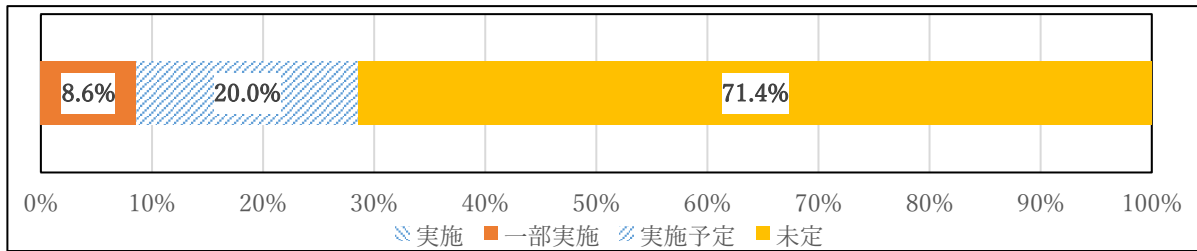
所管の学校園の防災マニュアルが二次災害も想定したものとなるよう指導している教育委員会は、一部実施を含めると6割強となっている。

《問3》教育委員会として、所管の学校園の避難訓練を訪問し、二次・三次避難場所や避難経路が適切であるかを実地調査し、不備があれば学校園に是正を指示・指導している。



所管の学校園の二次・三次避難場所や避難経路が適切かを実地調査し、不備の是正を指導している教育委員会は、一部実施を含めると6割となっている。

《問4》教育委員会として、所管の学校園の防災マニュアルの見直し等に係る支援のため、防災に高い知見を持った大学等の専門家を学校園に派遣している。



所管の学校園の防災マニュアル見直し等支援のため、大学等専門家を派遣している教育委員会は、一部実施を含めても3割弱となっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 教育委員会の多くは、所管の学校園の防災マニュアルについて災害特性等を踏まえた内容になっているか等を確認し、不備の是正を指導している。
- 一方、所管の学校園の防災マニュアルが二次災害を想定したものとなるよう指導している教育委員会や、二次・三次避難場所等の実地調査を行っている教育委員会は6割程度にとどまっているほか、大学等専門家の派遣など、専門的な見地から学校防災マニュアルの見直し等の支援を行っている教育委員会も一部にとどまっている。
- これらのことから、学校における防災体制がより強固なものとなるよう、教育委員会の更なる指導や支援が求められる。

3 教職員や児童生徒等に必要な災害対応力の養成や、地域等との連携等に係る取組の検証

大川小学校事故訴訟に係る確定判決においては、前述のとおり、主に学校や教育委員会が果たすべき事前防災の不備について指摘されているが、児童生徒等の安全確保のためには、教職員の災害対応力を高めるとともに、児童生徒等も、自らの命を守り他者を助けるために必要な知識や力を身に付けることが必要である。

また、児童生徒等は、学校にいる時間よりも、家庭を含め地域にいる時間の方が長いことを踏まえれば、学校はもとより、家庭や地域、防災関係機関等が緊密に連携して防災教育や学校防災体制の整備等に取り組むことも必要である。

これらの観点から、これまで県教育委員会や学校が進めてきた取組について、教職員や児童生徒等自らが身に付けるべき「基礎的な防災知識の習得・意識付け」や「様々な状況での判断力の養成」、「命を守る行動力の養成」それぞれにどのように対応しているのか、また、「地域や防災関係機関等との連携」にどのように対応しているのかについて整理すると、以下の表のとおりとなる。

《教職員や児童生徒等の災害対応力養成や、地域連携等に係る取組状況》

対象	基礎的な防災知識の習得・意識付け	様々な状況での判断力の養成	命を守る行動力の養成
学校	教職員等	みやぎ学校安全基本指針・学校防災マニュアル作成ガイド・学校再開ハンドブックの作成(H24～)	安全担当主幹教諭及び防災主任の配置(H24～)
		学校安全教育指導者研修会(H21～)	安全担当主幹教諭及び防災主任研修会(H24～)
		教職員研修計画における防災教育(初任者研修、中堅教諭等資質向上研修、新任教頭研修会等)	避難訓練指導パッケージ(東北大学との共同研究)(R1～)
		被災地訪問型研修(新任校長)(R2～)	防災指導者研修会(自然の家主催、中堅教諭等資質向上研修対象)(H28～)
		未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム(H27～)	災害時学校支援チームみやぎ(R1～)
	防災教育だより(ぼうさい福袋)の発行(H24～)		
	児童生徒等	防災教育副読本等の発行(H25～)	防災ジュニアリーダー養成事業(H29)
			防災キャンプ推進事業(H24～)
		防災教育推進協力校事業(H26～)	
		学校安全総合支援事業(国委託事業)(H24～)	
自然の家における防災教育プログラム・出前講座(H23～)			
地域等との連携	安全教育総合推進ネットワーク会議(H25～)	【再掲】防災キャンプ推進事業(H24～)	
	【再掲】未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム(H27～)		
	【再掲】防災教育推進協力校事業(H26～)		

上記のとおり、教職員等に対しては、教職員研修計画における防災教育に関する研修を充実させるとともに、震災後、各学校や地域の拠点校に配置した防災主任や安全担当主幹教諭を対象とした研修や、新任校長に対する被災地訪問型研修、あるいは、災害時に被災校の災害対応や早期再開について支援するための「災害時学校

支援チームみやぎ」の構成員の養成など、学校防災の中心的な役割を果たす教職員等の資質向上にも努めている。

また、児童生徒等に対しては、震災の教訓等を発達の段階に応じ教材化した「防災教育副読本」等の活用による防災教育を行うとともに、地域防災の将来的な担い手育成を目指した「防災ジュニアリーダー養成事業」等を実施するなど、自助や共助、公助の力を養う取組を行っている。

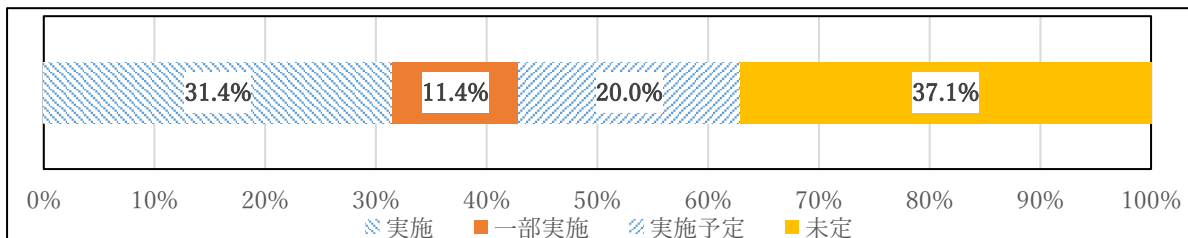
さらに、地域等との連携については、県及び圏域レベルの「安全教育総合推進ネットワーク会議」により、防災教育をはじめとする安全教育に係る取組の方策等を関係機関相互で協議・検討しているほか、「未来へつなぐ学校と地域の安全フォーラム」の開催を通じ、防災を含めた学校安全の取組の成果や課題について、全国の教職員やP T A、地域防災の関係者、大学関係者等と広く共有している。

なお、これらの取組についても、学校等において実際にどの程度実施されているかを検証するため、県立及び市町村立学校、各教育委員会に対し調査を行った。

調査結果の概要は、以下のとおりである。

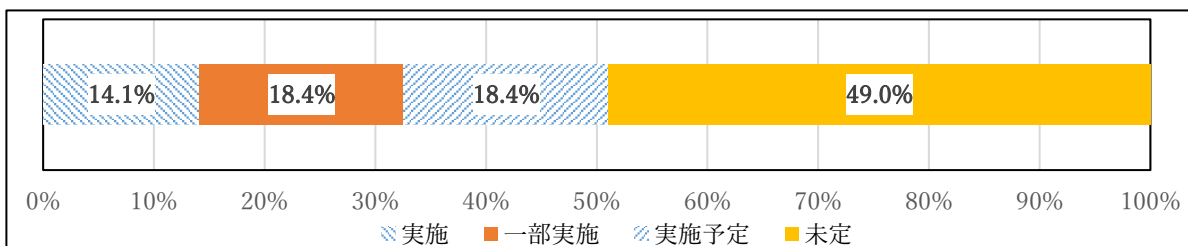
(1) 教職員等の災害対応力の養成等

《問1》教育委員会として、所管の学校園の管理職に対し、被災地訪問等により児童生徒等の命を確実に守るといった高い防災意識の醸成につながる研修を実施している。



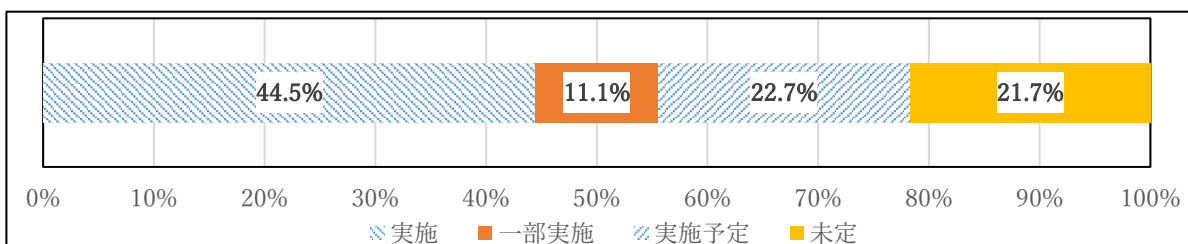
所管の学校園の管理職に対し、被災地訪問等を通じ高い防災意識の醸成につながる研修を行っている教育委員会は、一部実施を含めても4割強にとどまっている。

《問2》学校として、教職員の高い防災意識の向上を図るため、被災地訪問等、被害を受けた学校の教訓から学ぶ校内研修を実施している。



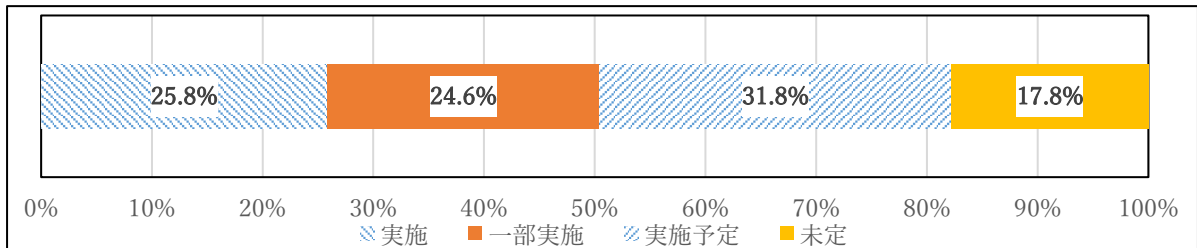
被災地訪問等を通じ、被災校から教訓を学ぶ校内研修を行っている学校は、一部実施を含めても3割強にとどまっている。

《問3》学校として、地震に伴う火災などの二次災害等により校舎から学校敷地外の安全を確保できる場所に避難するなど、最悪を想定した災害発生のシナリオを付与した訓練を実施している。



二次災害など最悪を想定した訓練を実施している学校は、一部実施を含めると6割弱となっている。

《問4》学校として、管理職や担当者不在などにより限られた教職員のみであっても、児童生徒の安全を確保するための訓練を実施している。



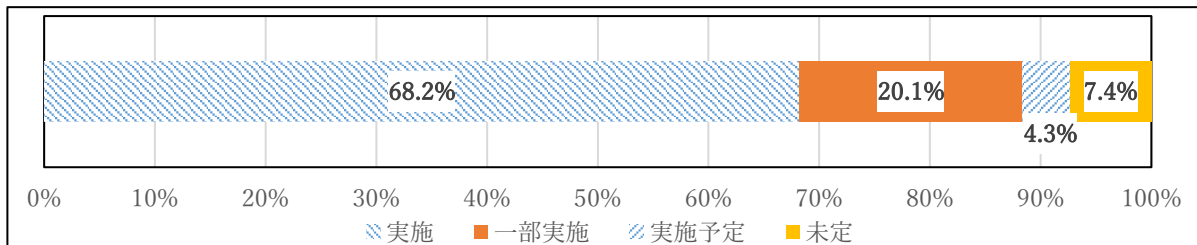
管理職や担当者不在時を想定した訓練を実施している学校は、一部実施を含めても5割にとどまっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 学校の管理職や教職員を対象に、被災地訪問等による研修を実施している教育委員会や学校は一部にとどまっており、震災の教訓等の風化が懸念される中、学校長や教職員に対し、「児童生徒等の命を確実に守る」という高い防災意識をこれまで以上に高めることが求められる。
- また、二次災害や管理職等不在時を想定した訓練を実施している学校も5割程度にとどまっている。全国的に大規模な自然災害が頻発する中、教職員に対し、様々な状況下での災害発生を想定しながら、不測の事態でも対応できる力を養成することが必要である。

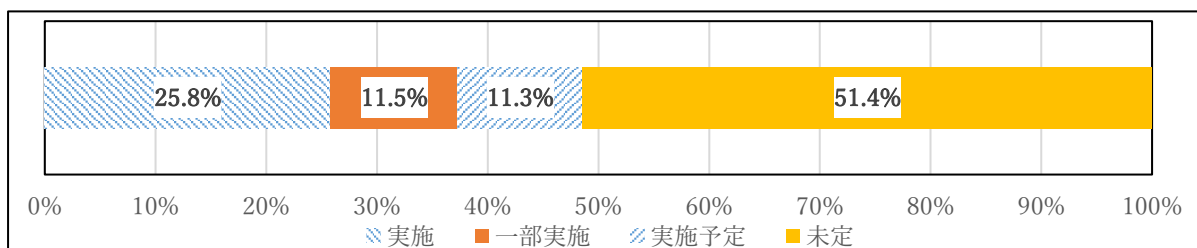
(2) 児童生徒等の災害対応力の養成等

《問1》学校として、防災教育年間指導計画に、毎月定期的に防災学習を行うなど、東日本大震災の教訓を風化させない防災教育を位置付けている。



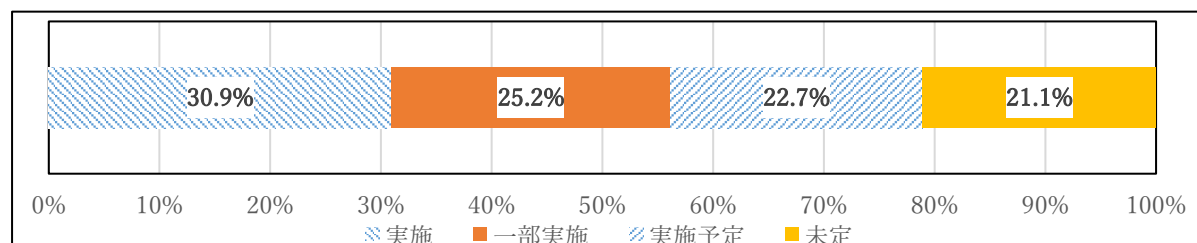
一部実施を含めると9割弱の学校が、防災教育年間指導計画に震災の教訓を風化させない定期的な防災教育を位置付けている。

《問2》学校として、これまでの災害等による被災地域や震災遺構の見学等を学習に取り入れている。



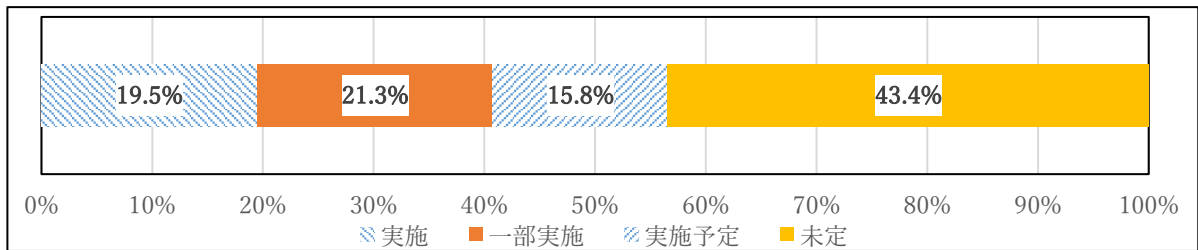
被災地域や震災遺構の見学等を防災学習に取り入れている学校は、一部実施を含めると4割弱にとどまっている。

《問3》学校として、災害時における自分自身の避難計画である「マイ・タイムライン」や「災害・避難カード」を作成するなど、防災を自分事として捉え、学校外でも災害発生時に自らの命を守るための防災教育を実施している。



「マイ・タイムライン」の作成など、防災を自分事として捉え、学校外でも自らの命を守るための防災教育を行っている学校は、一部実施を含めると6割弱となっている。

《問4》学校として、自然の家での防災プログラムや地域に対する防災啓発活動など、児童生徒が主体的に関心を持って取り組める学習を実施している。



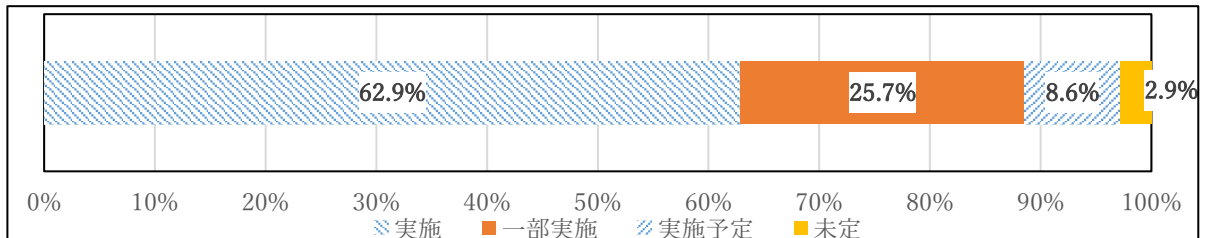
自然の家での防災プログラムや地域に対する防災啓発活動など、児童生徒が主体的に関心を持って取り組める防災学習を行っている学校は、一部実施を含めても4割にとどまっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 多くの学校が、防災教育年間指導計画に震災の教訓を風化させない定期的な防災教育を位置付けている
- 一方、被災地域の見学や「マイ・タイムライン」の作成などを防災学習に取り入れている学校は一部にとどまっており、震災を経験していない児童生徒等が増える中、震災の教訓を伝え、防災を自分事として捉えるための取組を充実させることが求められる。
- また、自然の家での防災プログラムや地域に対する防災啓発活動などを防災教育に取り入れている学校も4割にとどまっていることから、児童生徒が主体的かつ関心を持って取り組める学習の更なる充実も必要である。

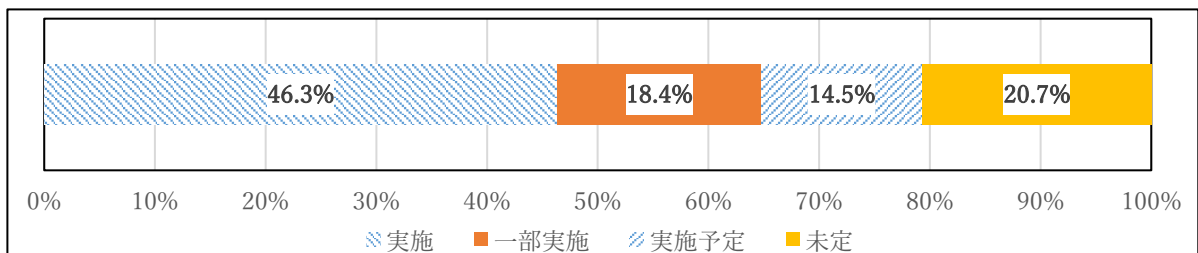
(3) 地域等との連携

《問1》教育委員会として、所管の学校園に対し、市町村防災部局や地域住民と連携した防災体制が構築できるような会議等を設置し、地域と連携した防災訓練等を実施するよう指導している。



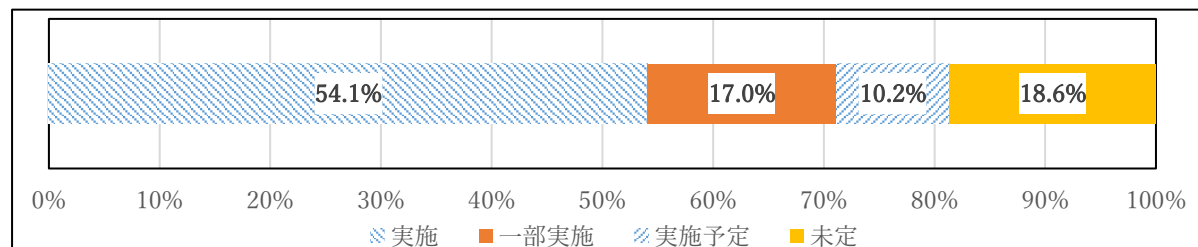
一部実施を含めると9割弱の教育委員会が、所管の学校園に対し、地域と連携した防災訓練等を実施するよう指導している。

《問2》学校として、地域の災害特性や避難場所・避難経路等について、地域住民（PTA以外）と共有する機会を設けている。



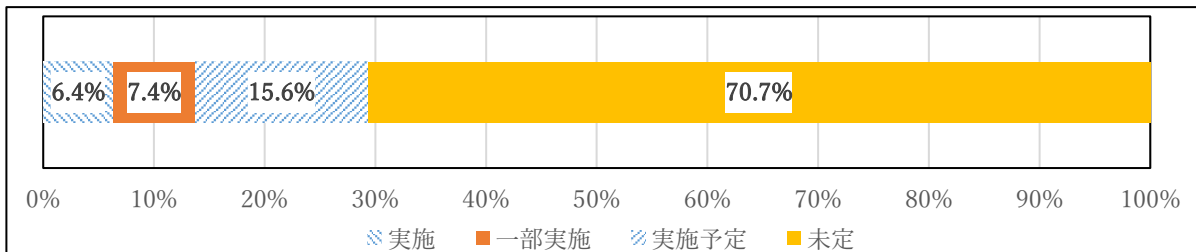
立地地域の災害特性や避難場所・避難経路等について地域住民と共有する機会を設けている学校は、一部実施を含めると6割強となっている。

《問3》学校として、地域の災害特性や避難場所・避難経路等について、市町村防災部局と共有する機会を設けている。



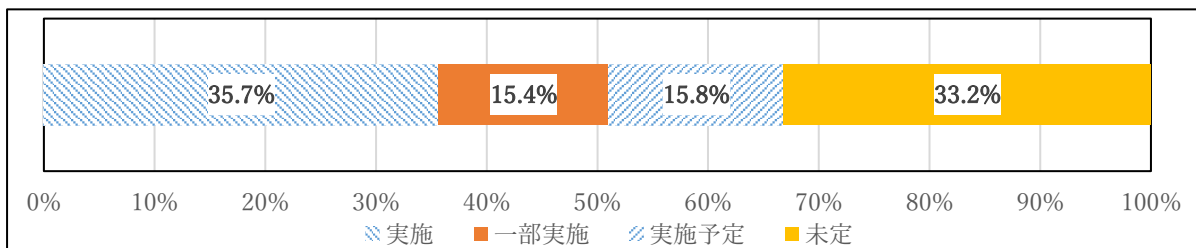
一部実施を含めると7割強の学校が、立地地域の災害特性や避難場所・避難経路等について市町村防災部局と共有する機会を設けている。

《問4》学校として、地域の災害特性や避難場所・避難経路等について、大学等専門機関から助言を得る機会を設けている。



立地地域の災害特性や避難場所・避難経路等について大学等専門機関から助言を得る機会を設けている学校は一部実施を含めても1割強にとどまっている。

《問5》学校として、災害時の避難方法を、地域住民とともに実際の訓練を通して確認している。



災害時の避難方法について地域住民と実際の訓練を通じ確認している学校は、一部実施を含めても5割強にとどまっている。

《調査結果を踏まえた課題等》

- 多くの教育委員会が、所管の学校園に対し、地域と連携した防災体制構築のための会議の設置や防災訓練の実施等について指導しており、学校においても、その多くが、地域住民や市町村防災部局と立地地域の災害特性や避難場所等について共有する機会を設けている。
- 一方、立地地域の災害特性や避難場所等について、大学等専門機関から助言を得る機会を設けている学校はほとんどなく、大学などが有する専門的な知見を共有する取組が求められる。
- また、災害時の避難方法を地域住民と訓練を通じ確認している学校は半数程度にとどまっている。多くの学校は、市町村の指定緊急避難場所等にされるなど、地域の防災拠点としての重要な役割を担っていることから、児童生徒等の命を地域住民とともに守るためにも、学校と地域が緊密に連携した取組の推進が必要である。

第3章 新たな学校防災体制の構築に向けた提言

大川小学校事故訴訟の確定判決指摘や、これまでの学校防災に係る取組の検証結果等を踏まえ、いかなる災害にあっても児童生徒等の命を確実に守るために必要な取組の大きな柱として、以下の4点を基本方針として整理した。

《基本方針》

- 1 教職員の様々な状況下における災害対応力の強化
- 2 児童生徒等の自らの命を守り他者を助ける力の育成
- 3 地域の災害特性等を踏まえた実効性のある学校防災体制の整備
- 4 地域や関係機関等との連携による地域ぐるみの学校防災体制の構築

上記の基本方針に沿って、今後、教育委員会や学校、あるいは学校を支える地域や関係機関等それぞれが取り組むべき方向性について、提言として以下のとおり取りまとめた。

なお、今後の取組の方向性について、前述した大川小学校事故訴訟の確定判決指摘との対応関係も併せて示す。

(再掲)《大川小学校事故訴訟の確定判決における、教育委員会や学校に対する学校防災上の主な指摘》

- 1 学校が安全確保義務を遺漏なく履行するために必要とされる知識及び経験は、地域住民が有している平均的な知識及び経験よりも、遙かに高いレベルのものでなければならない。
- 2 学校が津波によって被災する可能性があるかどうかを検討するに際しては、津波浸水域予測を概略の想定結果と捉えた上で、実際の立地条件に照らしたより詳細な検討をすべき。
- 3 学校は、独自の立場から津波ハザードマップ及び地域防災計画の信頼性等について検討すべき。
- 4 学校は、危機管理マニュアルに、児童を安全に避難させるのに適した避難場所を定め、かつ避難経路及び避難方法を記載すべき。
- 5 教育委員会は学校に対し、学校の実情に応じて、危機等発生時に教職員が取るべき措置の具体的内容及び手順を定めた危機管理マニュアルの作成を指導し、地域の実情や在校児童の実態を踏まえた内容となっているかを確認し、不備がある時にはその是正を指示・指導すべき。

基本方針 1 教職員の様々な状況下における災害対応力の強化

大川小学校事故訴訟の確定判決においては、学校長や教職員について、防災に係る高いレベルの知識と経験の必要性について指摘されている。

時間の経過とともに震災の経験が薄れていく中、学校が法的に負う「安全確保義務」の自覚や、いかなる災害でも「児童生徒等の命を確実に守る」という強い覚悟を定着させるため、学校長や教職員の防災意識をこれまで以上に高めることが必要である。

さらに、地震や津波のほか、台風や豪雨などによる風水害など大規模な自然災害が全国的に頻発するなど、災害がいつでもどこにでも起こりうる状況の中、地域で起こりうる全ての災害について、教職員は、学校内はもとより学校外での教育活動や登下校中など、学校管理下における様々な状況下での災害発生を想定しながら、不測の事態にも対応できる力を養成する必要がある。

その際、全ての教職員がいかなる危機に直面しても的確に判断し、児童生徒等の命を守るために主体的かつ適切に行動できる力を身に付けられるよう、講義形式のみならず、教職員同士が意見を出し合い、地域の災害特性等を踏まえたあるべき防災の取組等を組織として継続的に検討する研修を実施するといった工夫を行うことが重要である。

《今後の取組の方向性》

(1) 管理職や若い世代の教職員等における高い防災意識の醸成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●				●	

【県教育委員会・市町村教育委員会】

県教育委員会は、管理職や震災後に採用された若い世代の教職員等に対し、当時の経験や教訓を生々の声で伝える被災地訪問等による研修を実施する。

その際、管理職に対しては、二度と大川小学校のような事故を繰り返さないという強い覚悟を、また、若い世代の教職員等に対しては、児童生徒等の命を守るという重い責務を負っていることの強い自覚を促す研修内容とする。

また、県教育委員会及び市町村教育委員会は、学校防災において、児童生徒等の命を守ることを何よりも最優先に考えなければならないことを、全ての教職員に対し研修や会議など様々な機会を通じ指導する。

(2) 教職員の災害特性等を踏まえた高いレベルの防災知見の獲得

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●				●	

【学校】

大学などの専門機関や市町村の防災部局，防災関係機関，あるいは地域の実情に詳しい住民等と連携しながら，災害や防災に関する確かな知識を身に付けるとともに，学校が立地する地域の自然環境や社会的条件，過去の災害による被災状況など，自校を取り巻く地域の災害特性等を踏まえた，災害から児童生徒等の命を守るための高いレベルでの防災知見を獲得し，学校内はもとより学校外での教育活動や登下校中など，学校管理下における様々な状況下での災害に対応できる力を養成するための研修を実施する。

その際，災害特性に加え，正常性バイアスや多数派同調バイアスなど，災害時における心理や行動の特性についても学べる内容とする。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

県教育委員会及び市町村教育委員会は，管理職や防災主任などの防災担当者が上記の校内研修を行うために必要な知識や力を身に付けられるよう，指定研修や職能研修等において，具体的な事例を交えた講義や演習等を実施するとともに，校内研修で講師として協力してもらう大学などの専門機関等の調整を支援する。

(3) 教職員の主体的かつ適切に行動できる能力の養成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●				●	

【学校】

全ての教職員が防災意識や関心を高め，いかなる危機に直面しても的確に判断し，児童生徒等の命を守るために主体的かつ適切に行動できる力を身に付けるとともに，教職員間で緊密に連携し，迅速かつ円滑に対応するためのコミュニケーション能力を養成するため，学校が立地する地域の災害特性等を踏まえ，学校管理下における様々な状況下での災害発生を想定しながら，あるべき防災の取組等についてグループワークなどにより教職員同士が意見を出し合い，組織として継続的に検討するといった体験型の研修等を実施するとともに，防災担当以外の教職員についても避難訓練の企画や運営等に積極的に参画させる。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

県教育委員会及び市町村教育委員会は，教職員等が上記の取組を行うために必要な知識や力を身に付けるための研修を実施する。

また、学校において、上記の取組をより効果的に実施できるよう、県教育委員会は、他校の参考となるような優良事例を広く情報収集し、市町村教育委員会とも連携しながら各学校と共有する。

(4) 教職員の不測の事態にも適切に対応できる能力の養成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●			●	●	

【学校】

全ての教職員が学校管理下における様々な状況下での災害に迅速かつ適切に対応できる力を身に付けられるよう、地域で起こりうる全ての災害について、管理職や防災担当者不在時を想定した避難訓練や、火災等の二次災害で校舎が使用できない場合を想定した避難訓練などを実施する。

また、不測の事態においても、児童生徒等の命を確実に守り、被害を最小化できるように、予告なしや予めシナリオを提示しないブラインド型による避難訓練、加えて訓練後の振り返りを通じたグループワークなどにより、その時々状況に応じて迅速かつ臨機応変に対応できる観察力や判断力、行動力等を養成する。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

県教育委員会及び市町村教育委員会は、教職員等が上記の取組を行うために必要な知識や力を身に付けるための研修を実施するとともに、学校で実施する避難訓練等の参観を通じ、改善点等について指導する。

また、学校において、上記の取組について実効性が確保されるよう、県教育委員会は、他校の参考となるような優良事例を広く情報収集し、市町村教育委員会とも連携しながら各学校と共有する。

(5) 防災担当者等における防災体制等の充実強化に係る資質・能力の養成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●	●	●	●	●	

【県教育委員会・市町村教育委員会】

防災主任などの防災担当者が自校における防災教育や防災体制を充実強化できるよう、大学などの専門機関や各自治体の防災部局、防災関係機関等と連携しながら、地域の災害特性等を把握するために必要な知識や災害時における教職員の対応力を向上させる研修等を企画・実施する。

【学校】

防災主任などの防災担当者は、当該研修等により学んだ内容を自校の全ての教職員と共有し、防災教育の推進や防災体制の構築等につなげる。

基本方針 2 児童生徒等の自らの命を守り他者を助ける力の育成

東日本大震災を経験していない児童生徒等が増え、震災の記憶や関心の低下が懸念される中、被災地の訪問や地域住民との交流等を通じ、児童生徒等に震災での経験や教訓を伝え、命の大切さを学ばせることが必要である。

また、児童生徒等において、自らの命は自らで守る「自助」の観点から、主体的に行動できる力を養うため、発達の段階に応じ防災を自分事として捉える防災教育を実施することが重要である。

地域においては、少子高齢化が進む中、将来的な地域防災の担い手育成が求められており、児童生徒等に対し、他者を助ける「共助」や地域防災に貢献する「公助」の意識を醸成するとともに、地域の一員としての自覚を持って地域防災に積極的に参加する行動力を養うことも必要である。

《今後の取組の方向性》

(1) 児童生徒等の発達段階に応じた防災教育の推進

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

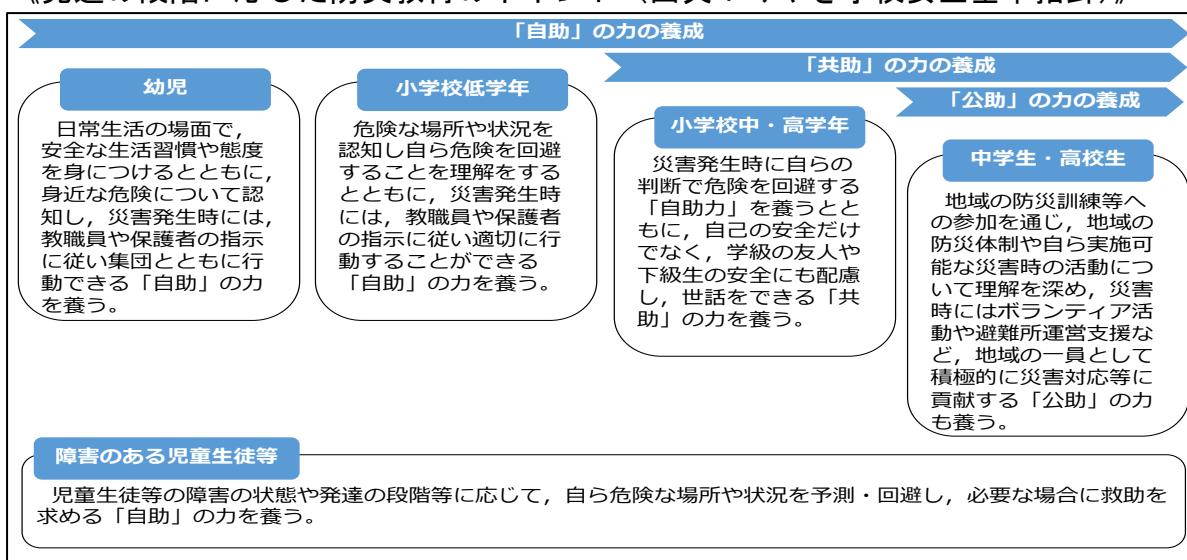
【学校】

児童生徒等が発達の段階に応じて自助や共助、公助の力を身に付けられるよう、以下の点に留意した防災教育を行う。その際、体系的で効果的な内容となるよう、カリキュラム・マネジメントにより各教科や特別活動等で横断的な防災教育を実施する。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

教科等において指導すべき内容を踏まえ、近年の自然災害に対応した防災教育プログラムの作成・更新や防災教育の充実強化に資する研修等の実施に加え、学校の取組に対し、助言や支援を行う。

《発達の段階に応じた防災教育のポイント（出典：みやぎ学校安全基本指針）》



(2) 「命を守る」意識の醸成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

児童生徒等が震災の経験や教訓を通じ命の大切さを学べるよう、震災の状況や復旧・復興の様子、震災当時の同年代の子供たちの思いを感じる作文や詩を教材とした防災教育副読本等を活用して学習する。

さらに、被災地訪問を通じた学習や、語り部の活用による学習、被災地の住民や同世代の児童生徒等との交流など、被災地に直接触れる防災教育を実施する。

(3) 防災への関心を継続的に高める取組の推進

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

例えば「みやぎ鎮魂の日」や「震災の月命日」等における定期的な防災学習を自校の防災教育年間指導計画に位置付け、防災教育の目的に基づきそれぞれの防災学習を関連付けて実施するなど、児童生徒等が防災への意識や関心を継続的に高められるような取組を行う。

また、児童生徒等が主体的に関心を持って防災に取り組めるよう、自然の家における地域の防災活動に役立つプログラムや、学校における地域に対する防災啓発の活動などの体験型の学習も防災教育に取り入れる。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

各校においてこれらの取組等による防災教育の時間を確保し、その内容が効果的なものになるよう指導するとともに、全ての学校において防災教育が進むよう、他校の参考となるような優良事例を創出・発掘し、広く普及する。

(4) 地域の災害特性等と、とるべき行動の理解を促す防災教育の実施

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

学校が立地する地域の自然環境やそれに伴う災害リスク、過去の災害での被害など地域の災害特性等を児童生徒等が理解できるよう、防災関係機関や地域の実情に詳しい住民等の協力を得ながら防災教育を実施する。

また、これらの防災教育を防災教育副読本等を活用した防災教育と関連付けることで、児童生徒等が、地域の災害特性等に応じて自らがとるべき行動の理解を促す。

(5) 防災を自分事として捉え、的確かつ適切に状況判断し行動できる力の育成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

児童生徒等が防災を自分事として捉え、いかなる災害においても的確に状況を判断し適切に行動できる力が備わるよう、災害時における自分自身の避難計画である「マイ・タイムライン」や「災害・避難カード」の作成、児童生徒等同士による地域の防災マップ作成といった取組を防災教育に取り入れる。

また、避難訓練を実施する際に、安全な場所へいち早く避難するための行動を児童生徒等に自ら考えさせるなど、児童生徒等の主体性と訓練の実効性を高める工夫を行う。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

これらの取組について知見を有する防災関係機関や大学などの専門機関の調整など、学校の取組を支援する。

(6) 将来的な地域防災の担い手育成

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

学校は、児童生徒等が他者を助け、地域の一員として地域防災に貢献する「共助」や「公助」の力を身に付けるられるよう、防災教育に地域における防災活動への参加等を取り入れる。

【県教育委員会】

中学生や高校生に対し、宮城県防災指導員養成講習や、防災ジュニアリーダー養成研修等への積極的な受講を促すことにより、地域防災の将来的な担い手づくりを支援する。

基本方針3 地域の災害特性等を踏まえた実効性のある学校防災体制の整備

大川小学校事故訴訟の確定判決で指摘された「安全確保義務」について、学校においては、高いレベルの防災知見に加え、実際の立地条件等を踏まえた災害リスクやハザードマップ等の詳細な検討・検証が求められており、教育委員会においては、学校の危機管理マニュアルが地域や学校の実情を踏まえた内容となっているかについての確認と不備の是正等が求められている。

これらの確定判決指摘を踏まえ、学校は、地域の災害特性等について継続的に最新の知見を得るとともに、地震や津波、風水害など、地域で起こりうる全ての災害はもとより、災害に伴い発生する火災等の二次災害や、管理職や防災主任などの防災担当者不在時の災害対応など、不測の事態にも対応できる防災体制を構築することが必要である。その際、学校においては、管理職や防災主任などの防災担当者が不在時に被災しても、残された教職員で児童生徒等に対し適切かつ確実に避難指示等の指揮が行えるよう、管理職や防災主任などの防災担当者のみならず、全ての教職員が組織的に対応できる体制を整備することが不可欠である。

また、教育委員会は、学校における防災体制がより強固なものとなるよう、各自治体の防災部局や防災関係機関、あるいは大学などの専門機関等と連携しながら、学校における取組の指導や支援を行うことが必要である。

《今後の取組の方向性》

(1) 地域の災害特性等の把握

確定判決 指摘1	確定判決 指摘2	確定判決 指摘3	確定判決 指摘4	確定判決 指摘5	その他
●	●	●	●	●	

【学校】

学校長は、各自治体の防災部局や防災関係機関、大学などの専門機関、あるいは地域の自然環境や過去の災害などの実情に詳しい住民や地域の防災リーダー等と連携しながら、学校が立地する地域における過去の災害での被災箇所や、河川浸水想定区域、土砂災害警戒区域等の状況を確認し、学校防災マニュアル等や避難訓練の内容が地域の災害特性等を踏まえ適切なものとなるよう、適宜見直しを行う。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

各自治体の防災部局や防災関係機関、あるいは大学などの専門機関等との協力を得ながら、学校の取組を支援する。

(2) 不測の事態に備えた学校防災体制の整備

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●			●	●	

【学校】

学校長は、学校防災マニュアル等に地震や津波、風水害など地域で起こりうる全ての災害や、地震に伴う火災等で校舎が使用できない場合など二次災害を想定した内容を明記するとともに、過去の災害やハザードマップなどの想定を超えるような災害に備えた複数の避難場所や避難経路を設定し、それらが適切かどうかを訓練等を通じて検証する。

また、学校長は、災害時における教職員それぞれの役割分担や責任を明確にし、教職員間での共通理解を徹底した上で、管理職や防災主任などの防災担当者が不在時に災害が発生しても、残された教職員で児童生徒等に対し適切かつ確実に避難指示等の指揮が行えるよう、管理職や防災担当者不在時における権限委譲ルールを明確化する。その際、日頃の防災教育や防災体制の充実強化に係る業務のほか、実際に被災した際の災害対応等において、防災主任などの防災担当者に業務が集中することがないように、例えば校務分掌の中で各学年に防災担当者を位置付けたり、生活指導の担当者が生活安全の観点から連携したりするなど、既存の校務分掌も効果的に活用しながら、組織として対応できる学校防災体制を整備する。

防災主任などの防災担当者は、災害発生時にどの担当者が不在でも組織的に対応できるよう、それぞれの役割や内容について理解させるための校内研修等を定期的実施する。

(3) 学校の事前防災に係る点検及び不備の是正

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
	●	●	●	●	

【県教育委員会・市町村教育委員会】

学校における防災マニュアル等について、地震や津波、風水害など地域で起こりうる全ての災害や、地震に伴う火災等で校舎が使用できない場合など二次災害を想定した内容となっているかを定期的に点検し、不備の是正指導や課題解決への協力を行うとともに、学校で実施する避難訓練等の参観を通じ、改善点等について指導する。

また、二次・三次避難場所や避難経路が適切なものであるかについて実地調査を行い、不備があれば是正を指示するなど、学校における事前防災が地域の災害特性等を十分に踏まえ、常に適切なものであるよう指導する。

(4) 学校防災体制等に係る客観的な課題の検証

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
			●	●	

【学校】

学校長及び防災主任などの防災担当者は、災害時において避難行動が確実に進むよう、児童生徒等の役割設定による教職員のみでの避難訓練や、第三者による避難訓練の評価等を通じ、学校防災マニュアル等の実効性や課題について客観的に検証し、継続的な改善につなげる。

【県教育委員会・市町村教育委員会】

県教育委員会は、学校において避難訓練等を通じた学校防災マニュアル等の改善が適切に行えるよう、ガイドラインの作成等により学校の取組を支援する。

県教育委員会及び市町村教育委員会は、域内にあるそれぞれの学校が、地域の災害特性等やあるべき学校防災の取組を検討・共有できるよう、安全担当主幹教諭や防災主任などの防災担当者によるワーキンググループ等を通じ、防災教育や校内研修等の企画・運営、学校防災マニュアルの相互点検等の取組を支援する。

(5) 学校の取組に対する支援等

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●			●	●	

【県教育委員会】

学校における防災教育や防災体制の充実強化に向けた取組を支援できるよう、学校防災に係る相談窓口の設置や、大学などの専門機関の協力によるアドバイザーの派遣、あるいは安全担当主幹教諭を中心とした域内の防災主任のネットワーク等による支援を含め、学校に対する更なる人的支援について検討する。

また、学校防災の取組について実効性が確保されるよう、学校における避難訓練の評価や指導に資する手引きや、学校防災マニュアル等見直しのためのガイドライン等を作成する。

(6) 災害時における防災担当者等による災害対応支援

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【県教育委員会】

災害時において、被災校の災害対応や早期再開について支援できるよう、当該対応に必要な資質・能力を持った人材である「災害時学校支援チームみやぎ」の構成員を養成するとともに、チームの活動を支える体制を整備する。

基本方針 4 地域や関係機関等との連携による地域ぐるみの学校防災体制の構築

児童生徒等は、学校にいる時間よりも、家庭を含め地域にいる時間の方が長いことから、児童生徒等を守るための学校防災の取組について、家庭や地域住民の共通理解や協力が不可欠である。

また、地域においては、小学校や中学校を中心に多くの学校が市町村の指定緊急避難場所や指定避難所とされるなど、学校は地域の防災拠点としての重要な役割を担っており、地域住民にとっても、自らの安全を確保するために学校との連携を深めることが必要である。

さらに、地域における共助の核である自主防災組織については、震災に伴う人口流出やコミュニティの再編、あるいは少子高齢化等により組織率の低下や構成員の高齢化といった課題がある中、組織の活性化や新たな担い手確保等の観点から、学校との連携や、児童生徒等に地域の一員として積極的な参加を促すことが重要である。

これらを踏まえると、学校と地域が防災について連携・協働体制を構築することは、児童生徒等の命はもとより地域住民の命を守ることに直結することから、様々な機会を通じて、日頃から学校と地域が、各自治体の防災部局や防災関係機関、大学などの専門機関の協力を得ながら緊密な連携・協働体制を構築し、震災の経験や教訓、あるいは地域の災害特性等に係る知見を共有するとともに、学校と地域が方向性を一つにして、地域ぐるみで学校防災マニュアルの作成・見直しや防災訓練の実施といった防災の取組を継続的に行うことが重要である。

《今後の取組の方向性》

(1) 地域の災害特性等に係る知見の共有

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
	●	●	●	●	

【学校】

各自治体の防災部局や防災関係機関、大学などの専門機関、あるいは地域の実情に詳しい住民等と連携しながら、学校が立地する地域の自然環境や社会的条件、それに伴う災害リスク等を理解し、地域で起こりうる災害それぞれに係る避難場所や避難経路、避難方法等について保護者や地域住民と情報共有や検討を行うためのワークショップ等を開催するとともに、地域住民とも連携しながら校区における防災マップを作成することなどにより、地域の災害特性等に係る知見を共有する。

(2) 地域と連携した学校防災に係る実効性の確保

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
			●	●	

【学校】

いかなる災害にも地域住民と一体となって迅速かつ適切に対応できるよう、地域住民の意見も取り入れながら学校防災マニュアル等を作成・見直しし、児童生徒等が登下校中に災害が発生した場合の対応も含め地域住民とも共有するとともに、市町村の指定緊急避難場所や指定避難所とされている学校においては、その位置付けや災害時の運営方法、役割分担等について、自治体の防災部局や地域住民と確認する。

また、地域住民や各自治体の防災部局、防災関係機関等と連携し、各自治体や地域で実施する防災訓練とあわせた避難訓練や避難所開設訓練、防災教育等を実施する。

その際、不測の事態において、その時々状況に応じて迅速かつ臨機応変に対応できる観察力や判断力、行動力等を地域住民とともに身に付け、災害対応の実効性を高められるよう、予告なしや予めシナリオを提示しないブラインド型による避難訓練、あるいは訓練後の振り返りによる改善点の共有などを行う。

(3) 関係機関等との協働による学校と地域の連携に対する支援

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
●	●	●	●	●	

【県教育委員会・市町村教育委員会】

学校と地域が連携した防災教育やワークショップ、あるいは学校防災マニュアル等の見直しや避難訓練等が円滑に進められるよう、拠点校に配置した安全担当主幹教諭や学校と地域の円滑な連携を促す地域コーディネーターを養成し、積極的に活用するとともに、大学などの専門機関や各自治体の防災部局、防災関係機関等との協働による支援を行う。

(4) 地域ぐるみの学校防災に係る優良事例の創出や普及等

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
			●	●	●

【県教育委員会】

市町村教育委員会及び全ての学校において地域と連携した防災体制の構築が進むよう、他校の参考となるような地域ぐるみの学校防災の取組に係る優良事例を創出・発掘するとともに、実践集の作成やフォーラムの開催等を通じ、学校や地域の学校安全に係る関係者に対し広く普及する。

また、保護者や地域住民が、教職員や児童生徒等とともに震災の教訓を学び、防災に係る意識や関心を継続的に高めることができるよう、震災遺構や伝承施設、語り部等のネットワークを活用したプログラムや、災害直後に命を守る場面に加え、その後に生活を再建し復興していく過程における教訓や知恵を学ぶプログラムなどを、関係機関と連携しながら対応する。

(5) コミュニティ・スクール等を通じた継続的な連携・協働体制の構築

確定判決 指摘 1	確定判決 指摘 2	確定判決 指摘 3	確定判決 指摘 4	確定判決 指摘 5	その他
					●

【学校】

日頃から地域と災害特性等に係る知見を共有し、合同による訓練等を実施できるよう、地域学校安全委員会（※1）や学校運営協議会（コミュニティ・スクール）（※2）の活用や、セーフティプロモーションスクール認証制度（※3）の導入等により、継続的かつ組織的な連携・協働体制を構築する。

※1 地域学校安全委員会

PTA、地域のボランティア、自治会、警察などの関係機関と学校が同じテーブルにつき、意見交換や調整を行う連絡会議

※2 学校運営協議会（コミュニティ・スクール）

学校と保護者や地域住民がともに知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める仕組み

※3 セーフティプロモーションスクール認証制度

学校独自の学校安全（生活安全・災害安全・交通安全）の推進を目的とした中期目標・中期計画を明確に設定し、その目標と計画を達成するための組織の整備と PDCA サイクル等に基づく実践と協働、さらに分析による客観的な根拠に基づいた評価の共有が継続されていると認定された学校を「セーフティプロモーションスクール」として認証する制度

参考 宮城県学校防災制在り方検討会議について

委員名簿

(五十音順・敬称略)

NO	役職等	氏名	備考
1	多賀城市教育委員会 教育長	麻生川 敦	
2	東北大学災害科学国際研究所 所長	今村 文彦	委員長
3	銀座パートナーズ法律事務所 弁護士	岡本 正	
4	学校安全教育研究所 代表	戸田 芳雄	副委員長
5	名取市立みどり台中学校 校長	平塚 真一郎	
6	富谷市立成田中学校ささえ隊 コーディネーター	増田 恵美子	

会議の経過

	月 日	議 事
第 1 回	令和 2 年 2 月 5 日 (水)	1 報告 <ul style="list-style-type: none"> ・これまでの学校防災に係る取組状況 ・確定控訴審判決の概要 ・国の対応状況(通知) 2 討議 <ul style="list-style-type: none"> ・学校防災の取組等について
第 2 回	令和 2 年 5 月 25 日 (月)	1 報告 <ul style="list-style-type: none"> ・これまでの学校防災に係る宮城県の取組等について ・学校防災上の論点及び課題の整理について 2 討議 <ul style="list-style-type: none"> ・これまでの学校防災の検証等について
第 3 回	令和 2 年 8 月 7 日 (金)	1 報告 <ul style="list-style-type: none"> ・県内及び他県の学校防災体制整備に係る取組例について ・県内の企業等における危機管理の取組例について ・地域で防災意識を高める取組(防災キャンプ)について ・新たな学校防災体制の構築に向けた今後の取組の方向性について 2 討議 <ul style="list-style-type: none"> ・今後における学校防災体制の在り方について
第 4 回	令和 2 年 10 月 29 日 (木)	1 報告 <ul style="list-style-type: none"> ・新任校長研修(被災地訪問型研修会)について ・第 3 回会議における今後の取組の方向性に係る主な意見等について ・学校及び教育委員会における学校防災の取組状況調査について ・報告書案について 2 討議 <ul style="list-style-type: none"> ・報告書案について