Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2026-11-30

阪神・淡路大震災の被災地における防災教育の変遷と課題 : 神戸市立小学校の事例を中心に

井上, 恵太
河本, 大地

(Citation)
兵庫地理,64:1-14

(Issue Date)
2019

(Resource Type)
journal article

(Version)
Version of Record

(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/90006039

KOBE UNIVERSITY

論説（査読付き）　　兵庫地理 64（2019）1-14

阪神・淡路大震災の被災地における防災教育の変遷と課題
―神戸市立小学校の事例を中心に―

井上惠太・河本大地

Ⅰ．はじめに

1）研究の背景と目的

日本は世界有数の変動帯に位置しており、地殻変動が活発である（村山 2018）。自然災害が頻発し、時として大きな人的被害をもたらす。近年の大きな地震災害としては、2011 年 3 月の東北地方太平洋沖地震により発生した東日本大震災が挙げられる。1995 年 1 月の兵庫県南部地震により発生した阪神・淡路大震災では、第二次世界大戦後最大の死者数を出した（当時）。その後も、東北地方太平洋沖地震など、地震による被害は多い。ほかにも台風や火山の噴火による被害、洪水や大雨、積雪による被害など、私たちは日々さまざまな自然災害と向き合って生活していかなければならない。

第１表　兵庫県南部地震以降の主な被害地震

2000 年 10 月	鳥取県西部地震
2001 年 3 月	芸予地震
2003 年 9 月	十勝沖地震
2004 年 10 月	新潟県中越地震
2007 年 3 月	能登半島地震
2007 年 7 月	新潟県中越沖地震
2008 年 6 月	岩手・宮城内陸地震
2011 年 3 月	東北地方太平洋沖地震
2016 年 4 月	熊本地震
2018 年 9 月	北海道胆振東部地震

（気象庁 2019 による。気象庁が名称を定めた地震。）

しかし、これらの自然災害への対応として、松尾（2013）が「日本の防災の最大の脆弱点は、市民の防災意識の低さにあり、それを改善するためには、災害像の正しい認識や行動の習得、適切な思考判断力の涵養を促し、市民防災力を向上させることが、災害大国日本で被害を逓減させるために不可欠」と述べているように、自然災害が起こることはわかっていても、住民の対応が遅れたり、「私だけは大丈夫」という思いをもって避難せずに被害にあったりした例も数多く存在する（室崎 2011）。

2011 年 3 月に発生した東日本大震災では、川を遡上した津波が押し寄せ、108 名の児童のうち 84 名の児童が命を失った小学校がある。一方、日ごろからの避難訓練、および過去に起きた三陸津波の経験を生かして地域住民とともに逃げることができた生徒のいた中学校もある。このように、いつ起こるかわからない自然災害への対応が、生死を分けることがある。自然災害に対しては、日々の備えが非常に大切である。それゆえ、過去の自然災害に関する研究も多く行われている。自然災害に対する対応策が急務である日本において、人々の防災意識に関する世論調査を比較した松田・山田（2016）は、防災訓練不参加理由を例に、「防災訓練参加は暇人が参加するものなのか、実施日時や場所を調べる自主性はないのかなどの疑問を持つ。自然災害は時と場所と人を選ばず、突然に日常生活を襲うという実感がないのが残念である。さらに防災訓練参加の社会的な意味を考えることなく、個人的なことがらに矮小化されているのが大きな課題である」と述べている。

これらの問題点は、自然災害の被害を最小限にとどめる「減災」の考え方にも大きく関係している。学校教育における防災・減災教育の変遷を総合的な学習の時間を視点として検証した市川・加納(2017)は、自然災害そのものを防ぐ（防災）ことは不可能であるが、その被害を減らす（減災）ことはできると述べている。また、もう一方の視点として、ソフト面・ハード面において防災・減災を分けることもできるとも述べている。減災は住民における自助、共助の一部であり、防災は行政による公助であるという。

減災効果評価に着目し、自治体レベルでの地震防災戦略の現状と課題を調査した山本ほか(2011)は、建物の耐震や出火、延焼対策などのハード面に関する対策の効果を検証している。この研究では、それぞれの都府県ごとのアクションプログラムにおける減災目標における問題点として、地域のスケールに応じた減災目標、対策が必要であると述べている。地域のスケールに応じた減災には、住民の力が必要不可欠である。

このように、減災という考え方は、わたしたちが災害大国である日本で生活していくうえで非常に重要である。内閣府では、ウェブサイトやパンフレットなどを通じて防災に関する広報を行っている。世界の地震分布、地震発生のメカニズム、地震のタイプ、過去の地震被害などの情報を提供して地震災害等への対策の推進を行っており、日ごろからできる自然災害への備えとして、①自助、共助、②地域の危険を知る、③地震に強い家、④家具の固定、⑤日ごろからの備え、⑥家族で防災会議、⑦地域とのつながり、を挙げている（内閣府 2019）。

このような、地震に備えるための方策は当然、家庭などで身近な人々とともに考えていく必要がある。しかし、前述したように人々の防災に対する意識は決して高いものといえない。2013 年の『防災白書』では、大地震に備えてとっている対策などを調査した 2009 年の内閣府政府広報室による「防災に関する特別世論調査」などをふまえ、まとめにおいて「日頃から災害による被害を軽減するための取組が行われるよう普及啓発を図ることが重要である」と述べられている（内閣府 2013）。また、矢守ほか（2007）は、「自分だけは大丈夫」という思いが防災教育のモチベーションを下げていると述べている。

このような防災意識の低さを打開するためには、学校教育において、減災を含む防災教育を行うことが必要不可欠である。文部科学省では、学校教育における防災教育を「学校安全」の一部として位置付け、幼稚園、小学校、中学校、高等学校の各発達段階に応じた取組を行っている。しかし、現状では学校教育における防災教育の位置づけについて課題も多く挙げられている。

文部科学省では、全国一律で公平な教育が受けられるように学習指導要領を定めている。そして、各学校ではそれをもとに年間指導計画を作成し、学校教育を行っている。すべての学校教育の基準となる学習指導要領は戦後、およそ 10 年に一度の改訂を行いながら現在の形となった。2017 年 3 月公示の新学習指導要領では、防災教育に関する事項として都道府県や自衛隊など国の機関による災害対応（小学校：社会）、自然災害に関する内容（小学校・中学校：理科）を扱うようにした。とはいえ、学校現場において防災教育に十分な時間をかけて取り組むことが難しいカリキュラム上の課題や、体制整備の課題がある。

1995 年に阪神・淡路大震災の発生を経験した神戸市では、さまざまな防災教育に関する取組が行われてきた。しかしその内実は、市内においても地域的・時期的な違いが存在する。例えば、震度 7 を記録した激震地では頻繁に被災者の講話が行われたり、地域のフィールドワークを行ったりしている。しかし、同じ神戸市内でも、比較的被害が小さかった地域ではこのような取組が行われていない。さらに、年を重ねるごとに「風化」が進んでいる。

矢守（1996）は 1982 年の長崎大水害を例に、新聞記事の量的変化に基づく災害の「風化」に関する研究を行っている。日本経済新聞の記事量を調査したこの研究では、水害発生の 72 ヶ月後には、周期的報道を除いて記事がなくなったとしている。被害体験の風化の進捗程度と記事の総量が同期関係であると仮定するならば、風化が加速度的に進んでいることがわかる。また、関連して、自然災害に関する記事に周期性があることも指摘した。阪神・淡路大震災の場合は、毎年 12 月に被災者の鎮魂を込めて行われる神戸ルミナリエや、震災の発生した 1 月 17 日前後の防災週間が該当する。神戸市での防災教育を含めた阪神・淡路大震災に関するイベントや取組、実践などはこの時期に集中している。また全国的には 9 月 1 日の防災の日が例として挙げられる。これは 1923 年に起きた関東大震災に由来している。

阪神・淡路大震災の被災地においても、震災発生

から 20 年以上が経過し、神戸市内でも、阪神・淡路大震災を経験していない人々の数が増加してきている。また、学校教育現場でも、阪神・淡路大震災発生時を経験していない若い世代が増えつつある。震災から月日が経つにつれ、防災教育の在り方にも変化が起きていると考えられる。

こうした防災教育の在り方の変化をふまえ、桜井（2013）は過去の災害をもとに災害リスクマネジメントの視点から防災教育の在り方を提唱している。この研究では、東日本大震災における事例などをもとに、災害の伝承だけでなく、リスクマネジメントの視点から減災について考える機会が必要であるとしている。また、岸田ほか（2009）では、学習指導要領をもとに学校現場における防災教育の在り方について検証している。しかし、既存研究ではある特定の地域の防災教育に焦点を当て、カリキュラムから現状を見出しているものは少ない。

以上をふまえて本研究では、神戸市立小学校における防災教育について、それが重要視されるきっかけとなった阪神・淡路大震災の発生以降の変遷と課題を明らかにし、そのあり方を検証する。

2）研究方法

神戸市教育委員会による刊行物や各時期のイベントなどから、2017 年までの 22 年間におけるその変遷をたどり、経過時期による防災教育のありかたの違いをみる。また、各種刊行物や現場の教職員への聞き取り、神戸市内の小学校のウェブサイトから、震災後 22 年が経過した中で生じている防災教育の課題を明らかにする。

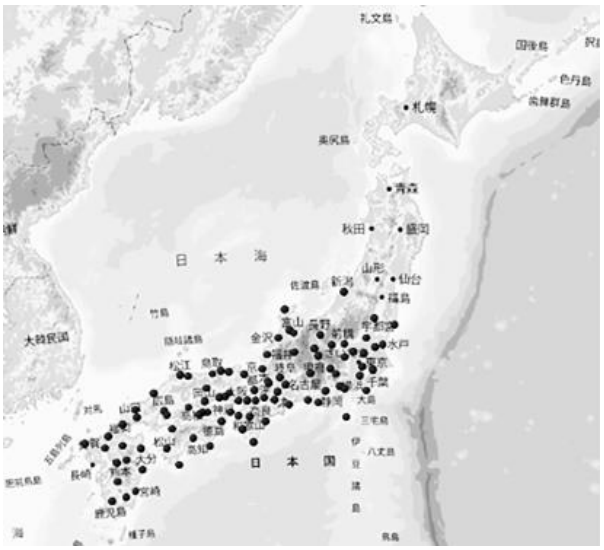
Ⅱ．神戸市における防災教育の変遷と課題

1）阪神・淡路大震災の概要

1995 年 1 月 17 日午前 5 時 46 分に発生した兵庫県南部地震にともなう阪神・淡路大震災では、六甲断層沿いの広い地域が非常に大きな被害を受けた。神戸市では、主に沿岸部の地域が甚大な被害を受けた。第 2 表は、この地震で震度 1 以上を記録した地点で、第 1 図はその分布を示している。これらからわかるように、阪神･淡路大震災は広域に揺れによる震度の被害をもたらした。経済損失額は第 3 表のとおりである。

第 2 表　1995 年の兵庫県南部地震で記録した各地の震度

震度	
7	神戸市須磨区鷹取・長田区大橋・兵庫区大開・中央区三宮・灘区六甲道-東灘区住吉、芦屋市芦屋駅付近、西宮市夙川付近等のほぼ帯状の地域 宝塚市の一部及び淡路島の東北部の北淡町、一宮町、津名町の一部の地域(地震発生直後に行った気象庁地震機動観測班による現地被害状況調査の結果判明。)
6	神戸、洲本
5	豊岡、彦根、京都
4	奈良、津、敦賀、福井、上野、四日市、岐阜、呉、境、高知、福山、鳥取、多度津、徳島、岡山、高松、大阪、舞鶴、姫路、和歌山、津山、加西、相生、南部川、坂出、多賀、美方、高野山
3	大分、名古屋、輪島、金沢、飯田、富山、伊良湖、尾鷲、萩、山口、西郷、広島、松山、室戸師、米子、松江、潮岬、諏訪
2	高田、長野、軽井沢、松本、横浜、甲府、持口湖、三島、静岡、御前崎、浜松、伏木、高山、宇和島、稲毛、下関、日田、宮崎、都城、佐賀、熊本、人吉
1	小名浜、新潟、水戸、柿問、宇都宮、前橋、熊谷、秩父、東京、千葉、館山、網代、神津島、浜田、足摺、延岡、福岡、平戸、鹿児島、阿蘇山



第 1 図　1995 年の兵庫県南部地震で震度 1 以上を記録した地域
気象庁（1997）を用いて作成。

第 2 図は、兵庫県南部地震で震度 7 を記録した地域を表している。同地震により発生した阪神・淡路大震災では、神戸市の中でも山間部や市内西部地域(北区・西区・垂水区)と、沿岸部および市内中部・

東部地域（東灘区・灘区・中央区・兵庫区・長田区・須磨区）との間で被害に大きな差があった（第 4 表）。また、この図からは、市内及び近隣の都市におよぶ広範囲で非常に大きな揺れを観測したことがわかる。

当時、災害復興に関わるボランティアが日本全国、また世界中から訪れ、「ボランティア元年」と呼ばれた。さらに、行政も数多くの復興関連制度を整備し、1996 年の 6 月までに計 17 もの阪神･淡路大震災関連立法が制定された。また、特筆すべき震災関連法として、1998 年に制定された被災者生活再建支援法がある。この法律は「自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給するための措置を定めることにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資すること」（同法第 1 章第 1 条）を目的に制定された。2011 年の東日本大震災の際にも第一次補正予算案で 500 億円が計上され（のちに増額等に関する法適用の論争あり）、金銭面での迅速な生活再建を支援した。

第 3 表　阪神・淡路大震災による経済損失額の概算

項目	被害額
建造物等 （住宅、店舗･事務所・工場、機械等）	約 6 兆 3 千億円
交通基盤施設 （道路、港湾、鉄道）	約 2 兆 2 千億円
ライフライン施設 （電気、ガス、水道、下水道、通信・放送等）	約 6 千億円
その他	約 5 千億円
総計	約 9 兆 6 千億円

総理府阪神・淡路復興対策本部事務局（2000）所収の国土庁推計（1995 年 2 月 14 日現在）による。



第 2 図　阪神・淡路大震災で震度 7 を記録した地域

気象庁（1997）より転載。

第 4 表　神戸市の区別にみた阪神・淡路大震災による死者数

行政区	死者（人）	1990 年の人口（人）	割合	行政区	死者（人）	1990 年の人口（人）	割合
東灘区	1,471	190,354	0.77%	須磨区	401	188,119	0.21%
灘　区	933	129,578	0.72%	垂水区	25	235,254	0.01%
中央区	244	116,279	0.21%	西区	11	158,580	0.01%
兵庫区	555	123,919	0.45%	北区	12	198,443	0.01%
長田区	919	136,884	0.67%	合計	4,571	1477,410	0.31%

死者数は 2000 年 1 月 11 日最終変更の神戸市（2015）に、1990 年の人口は国勢調査による。

第 5 表　阪神・淡路大震災以降の神戸市における防災教育の変遷

	年	月	出来事
地震発生・対応期	1995	1	阪神・淡路大震災発生
	1995	3	緊急提言「神戸市の教育の再生と創造に向けて」
	1995	10	緊急提言「神戸市の教育の再生と創造に向けて」中間報告
復興期	1995	10	『しあわせはこぼう』刊行
	1996	8	災害対応マニュアル作成（各学校）
	1997	1	全国中学生防災フォーラム in KOBE
	1997	3	『しあわせはこぼう』改訂
	1997	3	『生きる力をはぐくむ防災教育』刊行
	1998	1	神戸市防災教育研究発表会
伝承期①	2002	4	県立舞子高校環境防災科設立
	2008	7	都賀川水難事故
	2009	3	『未来につなぐ防災教育～KOBE きずな・愛・いのち～』刊行
	2010		震災メモリアル KOBE 2010
	2011	3	東日本大震災
伝承期②	2013	2	リーフレット　「神戸発『生きる力』を育む防災教育」刊行
	2013	3	『しあわせはこぼう』大改訂
	2014	2	『新たな神戸の防災教育の推進事業研究実践校園実例集』刊行
	2014	8	被災地中学生サミット
	2014	12	震災 20 年教材『みらいへつなぐ』
	2015	1	小学生防災発表会

神戸市教育委員会（2015）を用いて作成。

2）阪神・淡路大震災以降の神戸市における防災教育の変遷

本節では、阪神・淡路大震災以降の神戸市における防災教育について記述する。本節では、阪神・淡路大震災以降の神戸市における復興過



第 3 図　教育懇話会検討項目体系図

程を 4 過程に区分する（第 5 表）。まず、阪神・淡路大震災の発生から概ね 10 か月を地震発生・対応期とする。続く、各種刊行物の発行を通じて「阪神・淡路大震災を風化させてはいけない」という思いで学校教育・組織が機能していた時期を復興期とする。さらに、21 世紀に突入し「次の自然災害に備える」「阪神・淡路大震災の教訓を次世代に受け継ぐ」時代へと変化した時期を伝承期とする。なお、伝承期は 2011 年 3 月 11 日の東日本大震災発生が大きく影響するため、その前後で 2 つに区分する。

3）地震発生・対応期（地震発生～初期対応、緊急提言）

阪神・淡路大震災では、市内の学校園も避難所となるなど、学校教育にも大きな影響が出た。神戸市教育委員会では、1995 年 2 月 19 日、教育再生緊急提言会議が開かれ、神戸の教育緊急提言が行われた（第 6 表）。

第 6 表　神戸市の教育再生緊急提言

1	緊急に取り組むべき課題 (1)　教職員への支援 (2)　子供の心のケア (3)　運動場所の確保 (4)　避難住民と共存する学校教育 (5)　自習室の確保 (6)　年間指導計画の見直しと個に応じた指導の徹底
2	中長期的に取り組むべき課題 (1)　震災体験を生かす教育 (2)　カリキュラムの開発 (3)　学校の施設・設備

神戸市教育委員会編（1996）所収の資料より抜粋。

本提言では、緊急に取り組むべき教育課題と中長期的に取り組むべき教育課題が提言され、中長期的にとりくむべき課題についてはその後の教

育懇談会、緊急提言で議論を進めることとなった。

緊急に取り組むべき課題として、避難者の生活支援やケアなどの避難所主体者としての学校の役割があった一方で、自習室や運動場所の確保といった、子どもたちの教育機会を保障する必要もあったことが分かる。

また、学識経験者や特別委員（長崎県島原市の前学校教育課長）、保護者代表、市民代表、校園長会代表、教員代表、行政関係者からなる「神戸の教育再生緊急提言会議」が組織された。この組織は、阪神･淡路大震災発生の 2 か月後には緊急提言「神戸の教育の再生と創造に向けて」を発表し（神戸市教育委員会編、1996）、被災地としての防災教育、教育再生を行った（第 3 図）。この図から、「震災体験を生かす神戸の教育の創造」には２つの柱があることがわかる。1 本目は学校教育における防災教育である。幼児、児童生徒の防災上の必要な知識」「幼児、児童生徒の防災上必要な避難訓練について」「防災教育カリキュラムの開発」「設備、器具などの安全管理について」は概ね「次の自然災害に備える」という旨の内容になっている。つまり、減災を意識した提言がされていることがわかる。また、当時は阪神・淡路大震災の二次災害（建物解体時の事故や避難所生活における体調維持管理など）にも焦点が当てられていたことが予想される。

2 本目の震災体験を生かす教育について、「1 阪神･淡路大震災から得た教訓について」は、被災地であるからこそ、より実感を持って取り組むことができる内容である。ここには、「教訓」という言葉が並ぶ。まさに、過去の悲惨な自然災害を次代に生かしていこうとする姿がうかがえる。「2 地域防災拠点としての学校の役割について」「3 家庭･地域社会と学校教育との新たな関係の構築について」では、被災経験を生かして次の自然災害に備えようとする姿がうかがえる。

４）復興期（各種刊行物の発行・震災から概ね５年まで）

1995 年 10 月、神戸市では震災後の風化を防ぎ、教訓を未来に伝えるため、震災を次代に伝える教材を作成した。『しあわせはこぼう』（小学校）、『幸せ運ぼう』（中学校）である（第 4 図）。この教材は、神戸市内で阪神・淡路大震災はもとより自然災害に対する防災教育の充実を目指して作成された。2017 年度までに 2 度の改訂を経て、阪神・淡路大震災だけでなく、東日本大震災や今後甚大な被害が想定される南海トラフ地震、神戸市灘区の都賀川での水難事故などの記述も増加し、22 年経った現在でも各学校で防災教育の中心的存在として利用されている。

また、文部科学省、教育委員会は学校教育における取組として、1996 年 8 月には災害対応マニュアルを各学校に作成するよう求めた。災害時の対応を防災教育推進教諭が中心となって避難所開設のマニュアルや児童生徒の引き渡し、防災教育の年間スケジュール、避難訓練の方法などを盛り込んだ。本マニュアルは各学校で毎年更新されており、自然災害に備えている。



第 4 図　「しあわせはこぼう」の教材

（防災白書、コラムより抜粋）

さらに、復興期の組織的な取組として全国中学生防災フォーラム in KOBE が行われた。これは、兵庫県が取り組む阪神淡路大震災 2 周年記念事業として、「全国の防災先進地域から中学生を招き、中学生自らが、各市町の災害への取組等について意見交換を行い、自然災害への備えの重要性を再認識する」ことを目的に行われた。

５）伝承期①（「語り継ぐ」ことに重点が置かれた時期）

2002 年 4 月、兵庫県立舞子高等学校に環境防災科が設立された。本学科の目的は「阪神・淡路大

震災以降、命の大切さ・助け合いのすばらしさなど、震災の教訓に学ぶ「新たな自然災害に目を向けた防災教育」を推進してきたが、それを高校の専門学科で展開しようというもの」である（ウェブサイト https://www.hyogo-c.ed.jp/~maiko-hs/ gakka2.html より引用。2019 年 5 月 10 日閲覧）。この取組は全国でも初めてのもので、阪神・淡路大震災を次世代へ「語り継ぐ」うえで非常に大きな役割を担った。

また、2009 年 3 月に『未来につなぐ防災教育～KOBE きずな・愛・いのち～』（防災教育開発機構・神戸市教育委員会 2009）が刊行された。この刊行物のなかでは、以下のような記述がある。「いくら防災マニュアルがよくできていても、掃除ロッカーの耐震金具が外れていては意味がない。もしかしたら『非常ベル』はなっているのかもしれない。そのベルの音を聞き取るかどうかの感性が問われているのかもしれない。」（本文ママ）

本冊子内では、神戸市のこれまでの防災教育を評価する一方で、「今の課題」にも目を向けることを求めている。当時挙げられている学校現場での課題は以下の通りである。

・課題 1：　防災教育が「震災伝達学習」になっている点
・課題 2：　授業が少ない点（1.17 で終わりのような感じ、子供の考えが深まっていない）
・課題 3：　訓練がワンパターンになっている点

このような課題に対して、子どもと「ともに考える」「ともに学ぶ」精神を大切にして、課題に目を背けることがないように学校教育を行っていくべきであるとしている。

このような課題が明文化され、防災学習を見直す動きが出てきていた 2011 年に、東日本大震災が起こったのである。神戸市では、東日本大震災に際し、募金活動を始め、現地視察や小学生の現地への派遣、追悼式など、同じ境遇にある地域として復興支援に尽力した。

6）伝承期②（東日本大震災以降）

2011 年 3 月 11 日に起きた東日本大震災以降の防災教育に関しては、平成 25 年度指導の重点に記載されている。ここには、被災地としての神戸市の在り方を再確認するだけでなく、指導の方針として 6 つの点が記載された。

1 点目は、防災教育における方向性である。震災の教訓を生かす教育、減災に関する教育、思いの共有化という点をもとに防災教育を推進していくことを方針とした。

2 点目は生きる力をはぐくむ防災教育である。当時の学習指導要領では生きる力をはぐくむことに主眼が置かれた教育が行われていた。ここでは、防災教育の観点から目指す子ども像を示している。

3 点目は副教材である『しあわせはこぼう』の改訂である。2004 年のスマトラ沖地震における津波被害、2008 年の灘区での都賀川水難事故、2011 年の東日本大震災を通じて得た教訓をもとに内容を再編した。

4 点目は「新たに学ぶ、ともに学ぶ」という考え方である。学校内も含め、神戸市内には被災経験のない人々の割合が増加している。そのような現状を踏まえ、新たな自然災害に目を向けた防災教育の在り方を提唱している。

5 点目は先述した新たな自然災害に目を向けた防災教育の提唱である。神戸市では 2012 年に「新たな神戸の防災教育検討委員会」を設置し、防災教育のより一層の推進を目指している。

6 点目は、継続した防災教育である。災害の種類は、地震だけでなく火災や水害など多岐にわたり、それらについても『しあわせはこぼう』や各種教材などを用いて防災教育を行っている。これらを児童生徒にとって災害は「いつ、どこで起こるかわからない」ものであると認識させ、それに備える必要性があることを述べている。

2013（平成 25）年度の「指導の重点」では、防災教育に関して上記の点の再確認がなされ、阪神淡路大震災をもとにした新たな自然災害に目を向けた防災教育の推進が必要であると述べられている。

また、同年度より「新たな神戸の防災教育の推

進事業」を開始した。この事業は、提言「『生きる力』を育む防災教育の推進」に基づいて各学校の主体的な取組として防災教育を推進していくものである。その中心事業として、「全市学校園に成果を発信するとともに、神戸市の防災教育のモデルとなるものを構築」することを目的に、16 校園において研究実践を行っている。

Ⅲ．神戸市における防災教育の課題

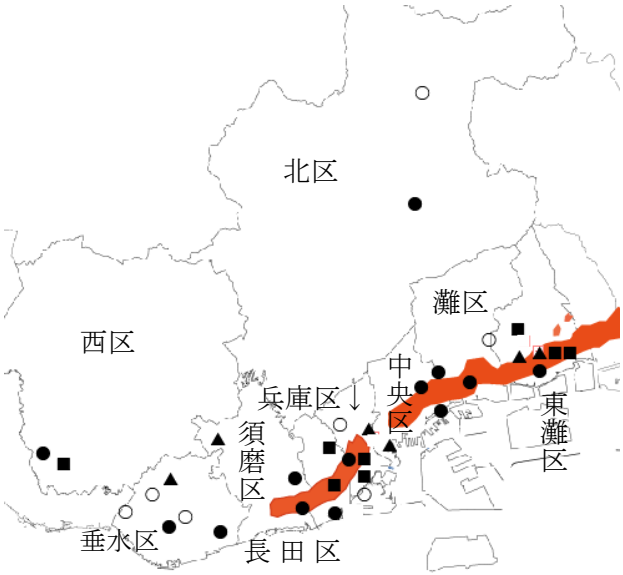
１）神戸市内の小学校単位での防災教育への意識の差異に関する課題

神戸市では、先述したように新たな神戸の防災教育の推進事業研究実践校園を定め、特別にカリキュラムを組むことで防災教育の推進を行っている。この実践は平成 25 年度から行われ、市内の幼稚園、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校が参加している。

2013 年度以降、神戸市では「新たな神戸の防災教育推進事業研究事業」として、市内 12 の学校園で防災教育に関する公開授業や実践を行ってきた。実施学校園数の推移は、初年度(2013 年度)16 校、次年度(2014 年度)21 校、次々年度（2015 年度）12 校である。少ないデータではあるが、2014 年度を除いて相対的に参加校が減少していることがわかる。

前述のように、「新たな神戸の防災教育推進研究事業」は、各学校園の主体的な動きによって行われている事業である。そのため、震災から 20 年の節目を迎えた 2014 年度には実施学校園が増加したと考えられる。また、阪神・淡路大震災の被災状況と事業への参加校についても、深い関係があることがわかる。第 5 図は、阪神･淡路大震災における震度 7 を記録した地域と「新たな神戸の防災教育推進事業研究事業」に参加した学校の関係を表したものである。この図から、防災教育に主体的に取り組もうとする意思表示のひとつである「新たな神戸の防災教育推進事業研究事業」参加校は、被害の大きかった地域に大きく偏っていることがわかる。また、同様の格差は各小学校のウェブサイトからも分析することができる。第 6 図は各小学校のウェブサイト（トップページ）に阪神・淡路大震災に関する記載がどの程度なされていたかを示すデータである。記載のあった小学校の数を各区の小学校の数で割り、割合を算出した。この結果から、割合の高い地域は被害の大きかった地域に偏っていることがわかる。

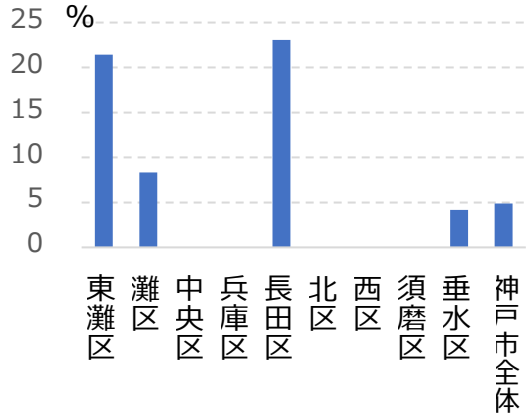
この図からも、阪神・淡路大震災における差異を明確に読み取ることができる。



第 5 図　「新たな神戸の防災教育推進事業研究事業」参加校と震度 7 を記録した地域

■：3 年継続参加校　　○：2013 年度参加校

●：2014 年度参加校　　▲：2015 年度参加校



第 6 図　各区の小学校ウェブサイトにおける阪神・淡路大震災に関する記述の有無

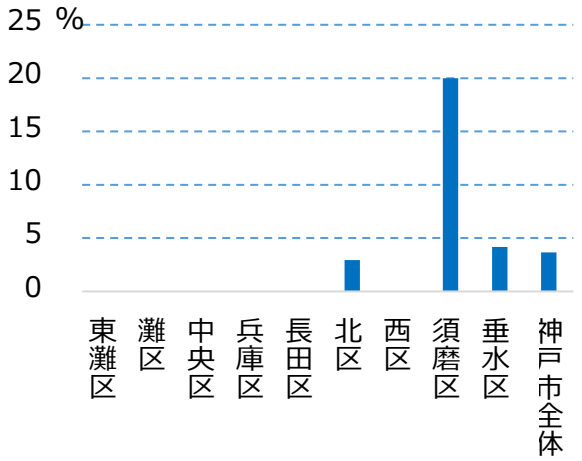
区名は第 5 図を参照。神戸市立小学校のウェブサイトを用いて作成。(2017 年 11 月作成)

2）「新たな自然災害に目を向けた防災教育」への課題

神戸市ではかねてから阪神・淡路大震災の教訓を語り継ぎ、後世に伝えていくことを大切にしてきた。Ⅲの１でも述べたように、震災伝達学習は当然必要であるが、それをもとに今後想定される自然災害に備えなければならない。前節でも述べたように、各小学校におけるウェブサイトの阪神・淡路大震災に関する記述は被害の大きかった地域に偏っていた。また、「新たな神戸の防災教育推進事業研究事業」参加校も阪神・淡路大震災の被害の大きかった地域に偏っていた。では、今後想定される自然災害に対する「新たな自然災害に目を向けた防災教育」への対応はどうであろうか。

この問いに対し、神戸市をはじめとするいくつかの市町村では、「震度５で学校へ GO」という合言葉を提唱している。これは、自然災害発生時、震度５以上の地震で保護者は安全を優先したうえで児童を引き取りに来る目安となるものである。神戸市内の各小学校でもこの合言葉を「大雨などの警報発令時の対応」と同様に掲載している。そのうち、トップページにこの合言葉を掲載していた小学校の割合を第７図に示した。

神戸市内全 164 校（2017 年度）のうち、わずか６校のみがこの合言葉をウェブサイトのトップページに掲載していた。この結果から、新たな自然災害に対する防災意識を共有しようとする意識が、あまり各学校担当者にも高くない様子がうかがえる。次章では、阪神・淡路大震災事例はもとより、新たな自然災害に向けた取組を行っている課題に対する改善案を提案する。



第７図　「震度５で学校へ GO」がトップページに記載されている学校の区ごとの割合

区名は第５図を参照。神戸市立小学校のウェブサイトを用いて作成。（2017 年 11 月作成）

Ⅳ．神戸市立小学校における防災教育の実践事例

１）被災地（とくに激震地）における防災教育の取組

阪神・淡路大震災で特に甚大な被害の出た神戸市立真陽小学校の例を紹介する。本小学校は「新たな神戸の防災教育の推進事業」研究実践校園（以下、新たな神戸の防災教育の推進事業研究実践校園と称す）ではないものの、独自の防災教育カリキュラムを組み込んでいる（第７表）。「新たな神戸の防災教育の推進事業」研究実践校園である付近の小学校とともに研究授業や独自の防災教育に取り組んでいる。本小学校における防災教育の取組には、以下のような地域の特性がある。

本小学校は、継続的な防災教育の育成のために地域住民との連携を行っている。本小学校の周辺地域には、阪神・淡路大震災を経験した人々がいまも数多く居住している。本小学校の周辺は戦後、多くの商店が軒を連ね、現在でも歴史のある数多くの商店が残る下町の地域である。そのような立地もあり、阪神・淡路大震災をまさにこの地域で経験した方々の「生きた防災教育」を行うことができる。このような立地を生かして、神戸市が刊行している副教材はもちろん、独自の防災教育を行っている。

２）取組の事例

実際にどのような取組を行っているのか。本地域の防災教育の特徴として、２つの事例を紹介する。

１つ目の事例は「防災放送」である。これは、本地域の防災コミュニティに着目した近藤誠司らの関与により、本地域の防災意識向上を目指して本小学校で始められたプログラムの一環である。週一回のお昼の放送で防災に関する内容を放

第 7 表　2017 年度の真陽小学校「防災教育（しあわせはこぼう）」カリキュラム

月	1 年	教科	2 年	教科	3 年	教科	4 年	教科	5 年	教科	6 年	教科	行事
4													避難訓練①
5	6 はじめての避難訓練	学活	12 とつぜんのおわかれ	道徳	18 お父さんが助けてくれた	道徳	4 神戸のために	社会	10 お父さんのかれた声	道徳	18 三陸海岸の水産業の復興	道徳	避難訓練②引渡し訓練①
6	28 楽しい川こわい川	学活	28 楽しい川こわい川	学活	28 楽しい川こわい川	学活	27 天気の変化と安全な行動	学活	27 天気の変化と安全な行動	学活	27 天気の変化と安全な行動	学活	6月～3月昼の放送で防災放送
7	9 がんばった小さな手	生活	15 避難リュックを作ろう	学活	23 はるかのひまわり	道徳	7 一人一人の力をひとつにして	総合	14 何としてでも新聞を	社会	22 家族の夢の家	道徳	（毎週月曜）
9	7 その日のあさ	道徳	13 え顔につつまれた水族園	道徳	19 水がでない　どうしたらいいの	学活	5 心をつないだ「避難所新聞」	道徳	11 勇気のボールをありがとう	道徳	19 あの子は天使です	道徳	
10	4 つなみってなあに	学活	4 つなみってなあに	学活	4 つなみってなあに	学活	2 自然の力	学活	2 自然の力	学活	2 自然の力	学活	
11	10 どうぶつたちをまもりたい	道徳	16 新しい校舎になったよ	生活	24 ぼうさい公園のひみつ	総合	8 安全マップをつくろう	社会	15 正確な情報を早く知るために	総合	23 みんなの願いがつまった復興計画	総合	
12	しあわせはこべるように	音楽							17 水害から神戸を守る	学活			
1	8 学校がみんなのいえになった	道徳	14 避難所でのくらし	学活	25 神戸であった大きなさいがい	社会	6 ライフラインがつかえなくなったら	総合	16 1・17 は忘れない	社会	20 紙しばいを見に来てください	道徳	真陽防災の日 避難訓練③ 引渡し訓練
2					21 やさしさをああありがとう	総合			12 地球の仲間	総合	24 市民がつくった法律	総合	
3	11 きぼうのひかり	学活	17 ラポちゃん	道徳	22 神戸からとどけよう	総合	9 希望のかんづめ	社会	13 やさしさをわすれないで	道徳	21 姉の体験	道徳	

（真陽小学校防災教育カリキュラムを引用）

第 8 表　2017 年度「防災の日」時程表

校時	テーマ	内容
1 時間目	防災学習	授業参観を含む、副教材やこれまでの学習のまとめなど
2 時間目	防災放送・生放送	前述「防災放送」の公開生放送（地域住民がゲスト）
3 時間目	体験プログラム	けむり体験、はしご車体験など（消防署、消防団、防コミ）
4 時間目	避難訓練	水平避難。保護者への引き渡し訓練

送するようにした。内容は「防災倉庫の名前募集」や「地域住民へのインタビュー」、「ラジオドラマ」など多岐に渡る。学校と地域、さらに研究機関が一丸となって児童の防災意識を向上させようとしているのである。この取組は現在 4 年目、100 回の放送を数えるが、継続すること・伝え続けていくことの大切さをもってこの活動に取り組んでいる。

2 点目の事例は「真陽防災の日」での取組である。この取組は、防災週間に合わせて毎年行われているもので、丸一日の授業をすべて防災に絡めて行うものである。2017 年度の取組は第 8 表のとおりである。本小学校を含め、神戸市内の海に近い学校園のいくつかは南海トラフ地震の津波浸水の可能性がある。そのような地域において東日本大震災以降、水平避難が行われている。これまでは地震等の倒壊から免れるため、運動場などへ避難することが多かったが、現在はそこからさらに津波が到達しないと想定される地域まで歩いて避難する学校園が増加している。また、そのうえで保護者への引き渡しも実際に行い、いざという時に備えている。

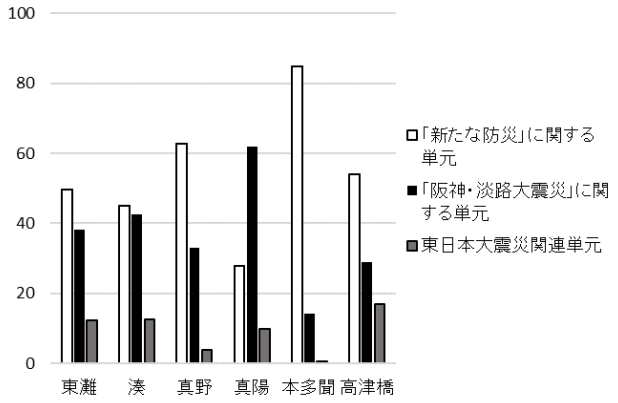
このような活動には保護者を含めた地域住民の学校への協力が非常に大きい。1 時間目の防災学習は地域の方も含めた授業参観である。防災学習の様子を参観することで学校の取組を紹介するだけでなく、保護者や地域住民の防災意識を向上させる効果も期待できる。また、2 時間目～4 時間目の活動では地域住民の協力が必要不可欠となっている。学校教職員の多忙化が叫ばれている中で、児童・保護者の防災意識を向上させるための大規模な活動にはこのような地域住民の存在

がなくてはならないのである。

3）新たな神戸の防災教育の推進事業研究実践校園における防災教育の取組

2013 年度および 2015 年度に本実践校として防災教育に取り組んだ神戸市立高津橋小学校（神戸市西区）の例を紹介する。当該事業に参加した理由として高津橋小学校教諭（当時）は「地域の活性化」を挙げていた。本小学校は阪神・淡路大震災だけでなく、日頃より地域と学校の連携が強くあった。そのような地域コミュニティのなかに新たに防災教育を組み込んだものである。被災当時の課題として、当該地域に居住する教職員はおらず、また阪神・淡路大震災以降も、教職員が頻繁に入れ替わるため、「継続した」防災教育を教職員のみで行うことは難しかった。地域の防災教育は地域社会を交えて取り組んでいくことが重要である。実際、新たな神戸の防災教育の推進事業研究実践校園では、カリキュラムに地域住民とともに取り組むものが多数組み込まれている。

第 8 図では、平成 26 年度（2014 年度）「新たな神戸の防災教育の推進事業」研究実践校園のうち、小学校 5 校と、神戸市立真陽小学校のカリキュラムを「新たな自然災害関連単元」、「阪神・淡路大震災関連単元」「東日本大震災関連単元」の３種類に分類した。例えば、避難訓練や着衣水泳は「新たな自然災害関連単元」、神戸の地域学習や地域の方による講話は「阪神・淡路大震災関連」、東日本大震災に関する教材や追悼式などは「東日本大震災関連」に分類した。取り上げた６校のうち、東灘小学校、湊小学校、真野小学校、真陽小学校はいずれも震度７の帯状に位置する小学校である。また、本多聞小学校、高津橋小学校は震度 7 の帯から外れた場所に位置する小学校である。本グラフから、震度７の帯状にある小学校は「阪神・淡路大震災関連単元」の授業時数の割合が、また震度７の帯状ではない小学校では「新たな自然災害関連単元」の割合が高いことがわかる。これは、真陽小学校での例でも述べたように、震度７を記録した地域では「阪神・淡路大震災関連単元」の教材（実践例やゲストティーチャーとなる地元住民）が多いために割合が増加している。また、震度７の帯状ではない小学校では、南海トラフ地震や着衣水泳、引き取り訓練など、「次の災害に備える」ための教材が多く、割合が高くなっている。さらに、「東日本大震災関連単元」に関しては、いずれの小学校でも「新たな自然災害関連単元」、「阪神・淡路大震災関連単元」に比べて、割合は低いものとなっている。これは、副教材「しあわせはこぼう」のなかに入っている単元として相対的に量が少なく、扱うことのできる単元が少ないことが影響していると考えられる。



第 8 図　防災カリキュラムにおける単元別の取扱内容
各小学校の 2017 年度防災教育カリキュラムにより作成。縦軸は%。

Ⅴ．おわりに

神戸市は阪神・淡路大震災の発生以降、防災に関する事業を精力的に進めてきた。学校教育においては、全国に先駆けた神戸市独自の防災教育の取組を行ってきた。

しかし、阪神・淡路大震災の発生から時間が経過する中で、神戸市内各小学校の学校教育においても、防災教育における課題が浮き彫りになってきた。

1 点目の課題は、神戸市内の地域による防災教育に対する取組の差異である。かねてから、神戸市内でも被害の大小によって防災教育への取組の差異が生まれるという懸念があった。震度７を

記録し、多数の死者を出した地域と、そうでない地域では、防災教育に対する意識も、教材も大きく差が生まれて当然である。しかし、「震災の体験や教訓を教材化し，被害の大きかったところも比較的小さかったところも、ともに学び合い、今後の備えとするとともに、一人一人の子どもたちが将来に向けて『たくましく生きていく』ことを目指して」、『しあわせ運ぼう』が刊行された（神戸市教育委員会 2015)。そして、2008 年の都賀川での水難事故や、2011 年の東日本大震災を踏まえ、本教材は 3 度の改訂を経てきた。本教材は現在でも神戸市の防災教育の核となっている。また、神戸市教育委員会では 2013 年度から、学校の主体的な取組として「新たな神戸の防災教育の推進事業」を開始した。2015 年度で 3 年目を迎えるが、「新たな神戸の防災教育の推進事業」に参加し、実践を行っている学校園が阪神・淡路大震災の被害の大きかった地域に偏っていた。この結果から、本取組は、防災教育における市内の地域間格差などの課題の抜本的な解決には、つながっていないことがわかる。

2 点目の課題は「新たな自然災害」に対する防災教育における課題である。阪神・淡路大震災を風化させない一方で、今後甚大な被害が想定される南海トラフ地震や数多くの自然災害に対応していかなければならない。いくら過去の教訓を学ぼうとも、今後の自然災害で命を落としてしまえば意味がない。

このような２つの課題を踏まえたうえで、実際に数多くの事例も行われている。被害の大きかった地域では地域住民とともに児童や保護者を巻き込んだ防災教育を展開しており、このような事例を拡げていくことが、課題解決の糸口になろう。また、本事例では、今後の自然災害に備えた防災教育にも力を入れている。学校全体で防災の日を設け、児童は高台へ水平避難を行い、保護者への引き渡し訓練を行う。このような、いざという時に備えることができる防災教育をおこなっている学校園もある。各学校園の実情に沿った形で防災教育に関する取り組みが行われており、学校現場だけでなく、地域の方々を含めた多面的な防災教育、また教科や内容を超えた横断的な指導が行われている。

謝辞

本稿の作成にあたり、神戸市立伊川谷小学校川下校長、杉本教諭、神戸市教育委員会学校教育課田口指導主事にはご多忙の中、貴重な資料の閲覧のご協力およびご助言をいただきました。また、神戸市立真陽小学校橘教諭を含め、たくさんの先生方に防災教育カリキュラムの説明をはじめ、被災地としての防災教育のあり方について貴重なお話をいただきました。心より御礼申し上げます。なお、本稿の骨子は、2018 年 5 月 27 日の兵庫地理学協会 2018 年度春季例会（於：関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス）で発表しました。その際にご助言いただきました皆様にも感謝申し上げます。

文献

市川真基・加納誠司（2017）：学校教育における防災・減災教育の変遷から見えてきた課題と方向性―総合的な学習の時間を視点として―，愛知教育大学教職キャリアセンター紀要 2, pp. 17-24.

岸田幸子・大原美保・目黒公郎（2009）：義務教育課程における防災教育カリキュラムの開発に向けた基礎的研究，生産研究 61，pp. 713-716.

気象庁（1997）：平成 7 年（1995 年）兵庫県南部地震調査報告，気象庁技術報告 119，pp. 1-160.

気象庁（2019）：日本付近で発生した主な被害地震（平成８年以降）． https://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/higai/higai1996-new.html 最終閲覧日：2019 年 2 月 28 日）

神戸市（2015）：阪神・淡路大震災　データから見る震災. http://www.city.kobe. lg.jp/ safety/ disaster/earthquake/earthquake04.html（最終閲覧日：2019 年 2 月 28 日）

神戸市教育委員会（2013）：『平成 25 年度　指導の重点』，神戸市教育委員会，88p.

神戸市教育委員会（2015）：『神戸の防災教育　20

年のあゆみ』，神戸市教育委員会.
神戸市教育委員会編（1996）:『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』，神戸市教育委員会，234p.
神戸市教育懇話会（1996）:『震災体験を生かす神戸の教育の創造』，神戸市教育懇話会，19p.
桜井愛子（2013）:わが国の防災教育に関する予備的考察―災害リスクマネジメントの視点から―，国際協力論集 20，pp.147-169.
総理府阪神・淡路復興対策本部事務局（2000）:『阪神・淡路大震災復興誌』，総理府阪神・淡路復興対策本部事務局.
内閣府（2008）:『平成 20 年版防災白書』，内閣府.
内閣府（2013）:『平成 25 年版防災白書』，内閣府.
内閣府（2019）:減災のてびき（減災啓発ツール）. http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/gensai/tebiki.html（最終閲覧日:2019 年 2 月 28 日）
被災者生活再建支援法（1998 年制定）：概要、制度の主旨
防災教育開発機構・神戸市教育委員会（2009）:『未来につなぐ防災教育―KOBE きずな・愛・いのち―』，防災教育開発機構，180p.
松尾知純（2013）:命を守れる子どもたちと社会をつくるために．立田慶裕編:『教師のための防災教育ハンドブック　増補改訂版』，学文社，pp.20-32.
松田智子・山田均（2016）:生活科から小学校社会科への連続性の一考察―防災教育と減災教育に視点をあてて―，奈良学園大学紀要 5，pp.141-150.
村山祐司（2018）:日本地理学の国際化―世界への発信と貢献―，学術の動向 2018.7，pp.48-53.
室崎益輝（2011）:減災コミュニケーション、その必要性と方向性，都市住宅学 72，pp.50-54.
山本明夫・山本正典・加藤孝明（2011）:減災効果評価に着目した都府県における地震防災戦略の現状と課題，地域安全学会論文集 15，pp.255-264.
矢守克也（1996）:災害の「風化」に関する基礎的研究―1982 年長崎大水害を事例として―，実験社会心理学研究 36，pp.20-31.
矢守克也・諏訪清二・舩木伸江（2007）:『夢みる防災教育』，晃洋書房，255p.

（いのうえ　けいた・神戸市立西郷小学校）
（こうもと　だいち・奈良教育大学）