

第1章 総説



第1節 学校安全の意義

ポイント

- 学校においては、幼児、児童及び生徒（以下「児童生徒等」という）の安全を確保するだけでなく、児童生徒等が生涯にわたって健康・安全で幸福な生活を送るための基礎を培うとともに、進んで安全で安心な社会づくりに参加し貢献できるような資質・能力を育てることが重要である。
- 全ての学校では、以下の目標に向かって、刻々と変化する自然状況や社会状況に対応し、児童生徒等を取り巻く多様な危険を的確に捉え、児童生徒等の発達の段階や学校段階、地域特性に応じた取組を継続的に着実に推進する必要がある。
 - ① 全ての児童生徒等が、安全に関する資質・能力を身に付けることを目指す。
 - ② 学校管理下における児童生徒等の事故に関し、死亡事故の発生件数については限りなくゼロとすることを目指すとともに、負傷・疾病の発生率については障害や重度の負傷を伴う事故を中心に減少傾向にすることを目指す。

1 学校安全の意義

安全な社会を実現することは、全ての人々が生きる上で最も基本的かつ不可欠なことである。安全とは、心身や物品に危害をもたらす様々な危険や災害が防止され、万が一、事件や事故、災害等（以下「事故等¹」という）が発生した場合には、被害を最小限にするために適切に対処された状態である。人々が自他の安全を確保するためには、個人だけではなく社会全体として安全意識を高め、全ての人々が安全な社会を築いていくために必要な取組を進めていかなければならない。

とりわけ、学校は、児童生徒等が集い、人と人との触れ合いにより、人格の形成がなされる場であり、「生きる力」を育む学校という場において、児童生徒等が生き生きと活動し、安全に学べるようにするためには、児童生徒等の安全の確保が保障されることが不可欠の前提となる。

さらに、児童生徒等は守られるべき対象であることにとどまらず、学校教育活動全体を通じ、自らの安全を確保することのできる基礎的な資質・能力を継続的に育成していくことが求められており、自他の生命尊重の理念を基盤として、生涯にわたって健康・安全で幸福な生活を送るための基礎を培うとともに、進んで安全で安心な社会づくりに参加し貢献できるような資質・能力を育てることは、学校教育の重要な目標の一つである。

¹ 学校保健安全法第26条においては、「事故、加害行為、災害等（以下「事故等」という。）」とされている。「加害行為」とは、他者の故意により、児童生徒等に危害を生じさせる行為を指すものであり、学校に侵入した不審者が児童生徒等に対して危害を加えるような場合等を想定している。（「学校保健法等の一部を改正する法律の公布について」平成20年7月9日20文科ス第522号）

そして、この生きる力を育むため、平成29年、30年改訂の学習指導要領では、育成を目指す資質・能力を「1.何を理解しているか、何ができるか（生きて働く「知識・技能」の習得）」「2.理解していること・できることをどう使うか（未知の状況にも対応できる「思考力・判断力・表現力等」の育成）」「3.どのように社会・世界と関わり、よりよい人生を送るか（学びを人生や社会に生かそうとする「学びに向かう力・人間性等」の涵養）」の3つの柱で整理している。こうした「生きる力」や育成を目指すべき資質・能力の3つの柱の考え方は、まさに安全教育で目指す「自他の生命尊重を基盤として、自ら安全に行動し、他の人や社会の安全に貢献できる資質・能力」と軌を一にするものと言え、また、3つの柱をバランスよく育むことのできる安全教育は、「生きる力」を育むに当たって非常に重要な一翼を担っていると言えよう。

近年の自然災害の状況や交通事故・犯罪等に関する社会的な情勢は年々変化しており、新たな課題も次々と顕在化し、今後の深刻化も懸念されている。

学校教育において育むことを目指す「生きる力」とは、「変化が激しく、新しい未知の課題に試行錯誤しながらも対応することが求められる複雑で難しい次代を担う子供たちにとって、将来の職業や生活を見通して、社会において自立的に生きるために必要とされる力」²とされている。

上記のような現状に対応し、「生きる力」を育むことを目指す学校教育の目標を着実に実現していくためには、学校における組織的な安全管理の一層の充実を図ることや、安全で安心な学校施設等を整備するとともに、児童生徒等がいかなる状況下でも自らの命を守り抜き、安全で安心な生活や社会を実現するために主体的に行動する態度を育成する安全教育を一層推進することが不可欠である。

2 学校安全に関する現状と今後の推進の方向性

学校管理下で発生する事故等のデータや犯罪被害、交通事故、自然災害の発生状況を見ると、全体として児童生徒等が巻き込まれる事故等は減少しているところであるが、児童生徒等の安全の確保という点では引き続き課題の多い状況である。また、児童生徒等の安全に関する課題は、あらゆる学校種で生じており、学校種や児童生徒等の発達の段階に応じて留意すべきポイントも多岐にわたる。

また、これらに加えて、近年、スマートフォンやソーシャル・ネットワーキング・サービス（以下「SNS」という）の普及など児童生徒等を取り巻く環境の変化や学校を標的とした新たな危機事象も懸念されており、刻々と変化する社会状況を受けて発生する様々な危険への対応が迫られている。

こうした現状の中で、学校安全に関し、地域間・学校間・教職員間の取組に差があるとともに、継続性が確保されていない状況が見られる。

² 中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」（平成20年1月17日）

平成29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、今後の学校安全の目指すべき姿として以下の2点を掲げ、学校安全の組織的取組の推進や安全教育の充実、PDCAサイクルの確立を通じた事故等の防止など各種の施策を推進することとしている。

- (1) 全ての児童生徒等が、安全に関する資質・能力を身に付けることを目指す。
- (2) 学校管理下における児童生徒等の事故に関し、死亡事故の発生件数については限りなくゼロとすることを旨とするとともに、負傷・疾病の発生率については障害や重度の負傷を伴う事故を中心に減少傾向にすることを旨とする。

全ての学校では、この目標に向かって、刻々と変化する自然状況や社会状況に対応し、児童生徒等を取り巻く多様な危険を的確に捉え、児童生徒等の発達の段階や学校段階、地域特性に応じた取組を継続的に着実に推進する必要がある。

さらに、平成30年6月15日に閣議決定された第3期教育振興基本計画においても、教育政策の目標の中に「児童生徒等の安全の確保」を位置付け、「児童生徒等を取り巻く多様な危険を的確に捉え、児童生徒等の発達の段階や学校段階、地域特性に応じた質の高い学校安全の取組を、家庭、地域、関係機関等とも連携・協働しながら、全ての学校において推進する必要がある」としている。

そして、「このため、全ての学校における学校安全計画及び危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）の策定・改善や、学校安全の中核となる教職員を中心とした組織的な安全体制の構築を促進する。また、教職員が各キャリアステージにおいて必要に応じた学校安全に関する資質・能力を身に付けるための研修を実施するとともに、カリキュラム・マネジメントの確立による系統的・体系的な安全教育を推進する。さらに、外部専門家や関係機関と連携した安全点検の徹底、先進的な取組を参考とするなどして事故等の未然防止や発生後の調査・検証、再発防止のための取組の改善・充実を一連のサイクルとして実施し、学校安全に関するPDCAサイクルの確立を促進する」としている。

第2節 学校安全の考え方

ポイント

- 学校安全のねらいは、児童生徒等が自ら安全に行動し、他の人や社会の安全に貢献できる資質・能力を育成するとともに、児童生徒等の安全を確保するための環境を整えることである。
- 学校安全の領域は、「生活安全」「交通安全」「災害安全」などがあるが、従来想定されなかった新たな危機事象の出現などにも柔軟に対応し、学校保健や生徒指導など様々な関連領域と連携して取り組むことが重要である。
- 学校安全の活動は、安全教育、安全管理から構成されており、相互に関連付けて組織

的に行うことが必要である。

- 学校における安全教育は、主に学習指導要領を踏まえ、学校の教育活動全体を通じて実施する。
- 学校における安全管理・組織活動は、主に学校保健安全法に基づいて実施する。
- 学校安全の推進に関する施策の方向性と具体的な方策は、5年ごとに策定する学校安全の推進に関する計画に定められている。

1 学校安全の定義

(1) 学校安全のねらい、領域、活動

学校安全は、学校保健、学校給食とともに学校健康教育の3領域の1つであり、それぞれが独自の機能を担いつつ、相互に関連を図りながら、児童生徒等の健康や安全を確保するとともに、生涯にわたり、自らの心身の健康を育み、安全を確保することのできる基礎的な素養を育成していくために一体的に取り組まれている。

学校安全のねらいは、児童生徒等が、自他の生命尊重を基盤として、自ら安全に行動し、他の人や社会の安全に貢献できる資質・能力を育成するとともに、児童生徒等の安全を確保するための環境を整えることである。

学校安全の領域としては、「生活安全」「交通安全」「災害安全（防災と同義。以下同じ。）」の3つの領域が挙げられる。

- ①「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。
- ②「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。
- ③「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。

加えて、近年、スマートフォンやSNSの普及など児童生徒等を取り巻く環境の変化や学校を標的とした新たな危機事象も懸念されている。学校を取り巻く危機事象は、時代や社会の変化に伴って変わっていくものであり、従来想定されなかった新たな危機事象の出現などに応じて、学校安全の在り方を柔軟に見直していくことが必要である。

また、課題によっては、生徒指導、情報モラルの育成など様々な分野との連携も必要となる。

なお、水泳事故、学校給食における食中毒・アレルギー事故の詳細、薬物乱用、児童生徒等間暴力の防止や解決及び学校環境の衛生等については、学校体育、学校給食、学校保健、生徒指導等の関連領域で取り扱うことが適切であると考えられることから、本資料では詳細には取り扱わない。ただし、事故等への対応の基本的な考え方は共通するところも多いことから、危機管理マニュアルに記載して同様に対応することも考えられる。また、事故等を防ぐとともに、発生時の被害を最小限にするためには、必要に応じて学校保健や生徒指導等の関連領域と連携

し、学校安全における「生活安全」「交通安全」「災害安全」の各領域を通じて、安全教育と安全管理に関する活動を充実させる必要がある。

学校安全の活動は、児童生徒等が自らの行動や外部環境に存在する様々な危険を制御して、自ら安全に行動したり、他の人や社会の安全のために貢献したりできるようにすることを目指す安全教育と、児童生徒等を取り巻く環境を安全に整えることを目指す安全管理、そして両者の活動を円滑に進めるための組織活動という3つの主要な活動から構成されている。

その際、安全教育と安全管理は学校安全の両輪とされ、相互に関連付けて組織的に行う必要がある。

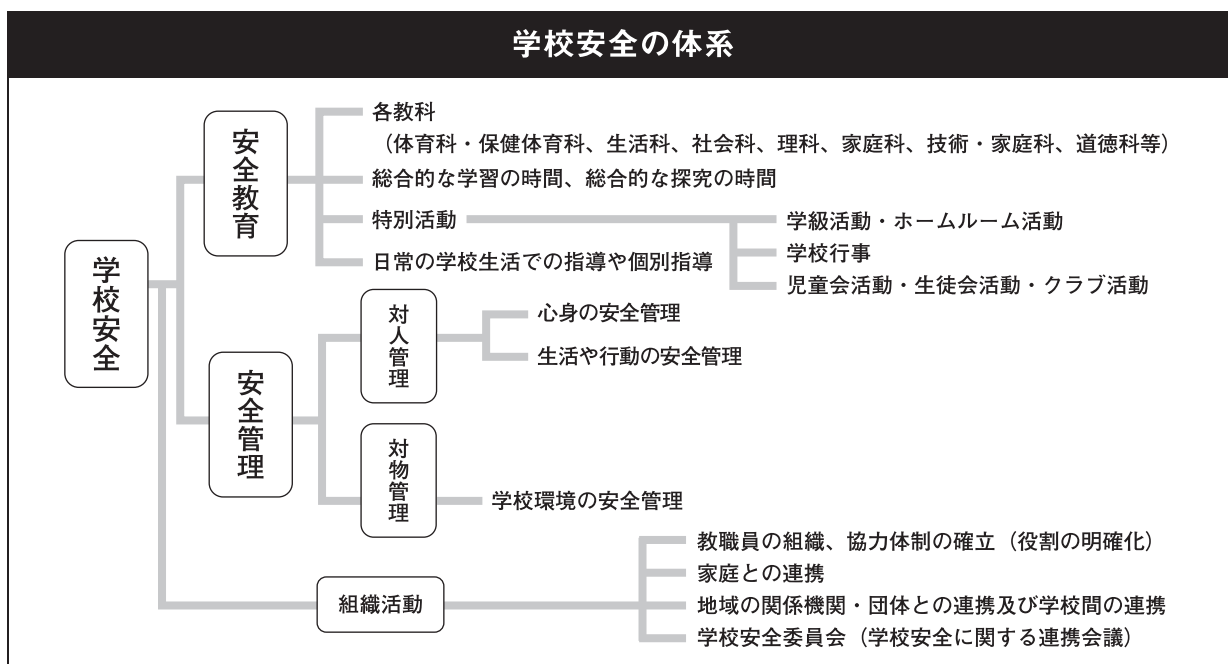
また、安全教育と安全管理を効果的に進めるためには、校内で組織的に取り組む体制を構築するとともに、教職員の研修や家庭及び地域社会との密接な連携など、学校安全に関する組織活動を円滑に進めることが極めて重要である。

(2) 学校における安全教育と安全管理

- ① 学校における安全教育は、児童生徒等自身に、日常生活全般における安全確保のために必要な事項を実践的に理解し、自他の生命尊重を基盤として、生涯を通じて安全な生活を送る基礎を培うとともに、進んで安全で安心な社会づくりに参加し貢献できるような資質・能力を育成することを目指して行われるものである。

また、安全に配慮しつつ、児童生徒等が危険な状況を知らせたり簡単な安全点検に関わる体験活動に取り組んだりすることは、安全教育の観点から重要であるとともに、児童生徒等独自の視点や協力により安全管理の取組が充実することにもつながると考えられる。

- ② 学校における安全管理は、事故の要因となる学校環境や児童生徒等の学校生活等における行動の危険を早期に発見し、それらを速やかに除去するとともに、万が一、事故等が発生した場合に、適切な応急手当や安全措置ができるような体制を確立して、児童生徒等の安全の確保を図ることを目指して行われるものである。安全管理は、児童生徒等の心身状態の管理及び様々な生活や行動の管理からなる対人管理、さらには学校の環境の管理である対物管理から構成される。



2 学校における危機管理の推進について

(1) 学校での危機管理の意義

こうした学校安全の取組を推進する中で、学校の安全を脅かす事故等の発生に備えて、学校において適切かつ確実な危機管理体制を確立しておくことが重要である。ここでいう危機管理とは、「人々の生命や心身等に危害をもたらす様々な危険や災害が防止され、万が一事故等が発生した場合、発生が差し迫った状況において、被害を最小限にするために適切かつ迅速に対処すること」を指す。

学校における危機管理の目的は、児童生徒等や教職員等の生命や心身等の安全を確保することである。そのため、危険をいち早く発見して事件・事故の発生を未然に防ぎ、児童生徒等や教職員等の安全を確保することが最も重要である。併せて万が一事件・事故が発生した場合に、適切かつ迅速に対処し、被害を最小限に抑えること、さらには、事件・事故の再発防止と教育の再開に向けた対策を講じることも学校における危機管理の目的である。

学校における危機管理は、①安全な環境を整備し、事故等の発生を未然に防ぐとともに、事故等の発生に対して備えるための事前の危機管理、②事故等の発生時に適切かつ迅速に対処し、被害を最小限に抑えるための発生時の危機管理、③危機が一旦収まった後、心のケアや授業再開など通常の生活の再開を図るとともに、再発の防止を図る事後の危機管理の三段階がある。学校においては、各段階において、とるべき対応をあらかじめ整理し、教職員が迅速かつ確かな判断で対応することで事態の悪化を最小限にとどめ、児童生徒等の安全を確保することが必要である。

(2) 学校における危機管理の内容

学校における危機管理は、学校、家庭、地域及び関係機関・団体等の実態に即したものでなければならない。また、学校内外における学習時はもちろんのこと、通学時、休み時間、給食の時間、学校行事等や、校長、副校長、あるいは安全担当等が不在の場合など、様々な場面を想定するとともに、多様な事件・事故に十分対応できるように計画しておく必要がある。そして何よりも、児童生徒等の安全確保を最優先することが大切である。

適切な危機管理を行うためには、事前に綿密に計画を立てておく必要があり、学校安全計画に含まれる、安全教育に関する事項、安全管理に関する事項及び安全に関する組織活動の3つの事項と関連付けて検討する必要がある。事故等発生時に適切に対応するために必要事項や手順等を具体的に示したものが危機管理マニュアルである。学校においては、これを踏まえ、日常及び緊急時に適切に対応できるよう、学校独自の危機管理マニュアルを作成し、全教職員の共通理解を図る必要がある。また、これらについては、不断の検証・改善が必要である。

3 学校安全に関わる法令

学校における安全教育は、主に学校教育法等に基づき、各学校で教育課程（カリキュラム）を編成する際の基準として定める学習指導要領等を踏まえ、地域や学校の実態に応じて、学校の教育活動全体を通じて実施され、学校における安全管理・組織活動は、主に学校保健安全法に基づいて実施される。また、学校安全の推進に関する施策の方向性と具体的な方策は、おおむね5年ごとに閣議決定される「学校安全の推進に関する計画³」に定められており、これらを踏まえて学校安全の取組を進めていく必要がある。

(1) 安全教育

「小学校学習指導要領」（平成29年3月31日公示）の「総則」では、以下のとおり規定している。

- 安全に関する指導については、体育科、家庭科及び特別活動の時間はもとより、各教科、道徳科、外国語活動及び総合的な学習の時間などにおいてもそれぞれの特質に応じて適切に行うよう努めること。
- それらの指導を通して、家庭や地域社会との連携を図りながら、日常生活において適切な体育・健康に関する活動の実践を促し、生涯を通じて健康・安全で活力ある生活を送るための基礎が培われるよう配慮すること。
- 教育課程の編成及び実施に当たっては、…学校安全計画…など、各分野における学校の全

³ 学校保健安全法第3条に基づき、国が策定する計画。おおむね5年間にわたる学校安全の推進に関する施策の基本的方向と具体的な方策を明らかにするもので、2017年～2021年度が2次計画期間。

体計画等と関連付けながら、効果的な指導が行われるように留意するものとする。

※同日に公示された「中学校学習指導要領」及び、平成30年3月30日に公示された「高等学校学習指導要領」でも同様の規定がある。

各学校においては、安全に関する指導について、各教科において指導すべき内容を整理して、学校安全計画に位置付けることにより、系統的・体系的な安全教育を計画的に実施することとなる。

(2) 安全管理及び組織活動

学校保健安全法第26～30条に学校安全に関する規定が設けられており、これらの規定の趣旨を十分に踏まえて、学校における安全管理・組織活動について取り組むことが必要である。(関連規定の趣旨の詳細については、「学校保健法等の一部を改正する法律の公布について(通知)」(20文科ス第522号平成20年7月9日付)参照)

学校保健安全法(昭和33年法律第56号)(抄)

(学校安全に関する学校の設置者の責務)

第26条 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。

(学校安全計画の策定等)

第27条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。

(学校環境の安全の確保)

第28条 校長は、当該学校の施設又は設備について、児童生徒等の安全の確保を図る上で支障となる事項があると認めた場合には、遅滞なく、その改善を図るために必要な措置を講じ、又は当該措置を講ずることができないときは、当該学校の設置者に対し、その旨を申し出るものとする。

(危険等発生時対処要領の作成等)

第29条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて、危険等発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対

処要領（次項において「危険等発生時対処要領」という。）を作成するものとする。

- 2 校長は、危険等発生時対処要領の職員に対する周知、訓練の実施その他の危険等発生時において職員が適切に対処するために必要な措置を講ずるものとする。
- 3 学校においては、事故等により児童生徒等に危害が生じた場合において、当該児童生徒等及び当該事故等により心理的外傷その他の心身の健康に対する影響を受けた児童生徒等その他の関係者の心身の健康を回復させるため、これらの者に対して必要な支援を行うものとする。この場合においては、第10条の規定を準用する。

（地域の関係機関等との連携）

第30条 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域を管轄する警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。

各条に関する主な留意点は以下のとおり。

○ 第26条 学校安全に関する学校の設置者の責務について

- ・ 学校の設置者は、その設置する学校を管理することとされている（学校教育法第5条）ところであるが、本条は、学校安全に関して学校の設置者が果たすべき役割の重要性に鑑み、従来から各設置者が実施してきた学校安全に関する取組の一層の充実を図るため、その責務を法律上明確に規定したものであること。
- ・ 「その設置する学校において」とは、①校舎、運動場など当該学校の敷地内のほか、②当該学校の敷地外であって、学校の設置者の管理責任の対象となる活動が行われる場所（農場など実習施設等）を想定していること。

なお、通学路における児童生徒等の安全については、通学路を含めた地域社会における治安を確保する一般的な責務は当該地域を管轄する地方公共団体が有するものであるが、本法においては、第27条に規定する学校安全計画に基づき、各学校において児童生徒等に対する通学路における安全指導を行うこととするとともに、第30条において警察やボランティア団体等地域の関係機関・関係団体等との連携に努めることとされていることから、各学校においては適切な対応に努められたいこと。

- ・ 「加害行為」とは、他者の故意により、児童生徒等に危害を生じさせる行為を指すものであり、学校に侵入した不審者が児童生徒等に対して危害を加えるような場合等を想定していること。

また、「加害行為」には、いじめや暴力行為など児童生徒等同士による傷害行為も含まれるものと考えられること。この場合、いじめ等の発生防止については、基本的には生徒指導の観点から取り組まれるべき事項であるが、いじめ等により児童生徒等が身体的危害を

受けるような状態にあり、当該児童生徒等の安全を確保する必要があるような場合には、学校安全の観点から本法の対象となること。

- ・ 「災害」については、地震、風水害、火災といった全ての学校において対応が求められる災害のほか、津波、火山活動による災害、原子力災害などについても、各学校の所在する地域の実情に応じて適切な対応に努められたいこと。
- ・ 「事故、加害行為、災害等」の「等」としては、施設設備からの有害物質の発生などが想定され得ること。
- ・ 「施設及び設備並びに管理運営体制の整備充実」としては、例えば、防犯カメラやインターホンの導入など安全管理面からの物的条件の整備、警備員やスクールガード・リーダーの配置など学校安全に関する人的体制の整備、教職員の資質向上を図るための研修会の開催などが考えられること。

○ 第27条 学校安全計画について

- ・ 学校安全計画は、学校において必要とされる安全に関する具体的な実施計画であり、毎年度、学校の状況や前年度の学校安全の取組状況等を踏まえ、作成されるべきものであること。
- ・ 学校においては、生活安全（防犯を含む）、交通安全及び災害安全（防災）に対応した総合的な安全対策を講ずることが求められており、学校保健安全法においては、これらの課題に的確に対応するため、各学校が策定する学校安全計画において、①学校の施設設備の安全点検、②児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全指導、③教職員に対する研修に関する事項を必要的記載事項として位置付けたものであること。

① 学校の施設設備の安全点検については、校舎等からの落下事故、学校に設置された遊具による事故などが発生していることや近年の地震から想定される被害等も踏まえ、施設設備の不備や危険箇所の点検・確認を行うとともに、必要に応じて補修、修繕等の改善措置（第28条）を講ずることが求められること。

なお、学校の施設設備の安全管理を行うに当たっては、児童生徒等の多様な行動に対応したものとなるよう留意されたいこと。

② 児童生徒等に対する安全指導については、児童生徒等に安全に行動する能力を身に付けさせることを目的として行うものであり、児童生徒等を取り巻く環境を安全に保つ活動である安全管理と一体的に取り組むことが重要であること。近年、学校内外において児童生徒等が巻き込まれる事件・事故・災害等が発生していることを踏まえ、防犯教室や交通安全教室の開催、避難訓練の実施、通学路の危険箇所を示したマップの作成など安全指導の一層の充実に努められたいこと。

③ 教職員の研修については、学校安全に関する取組が全ての教職員の連携協力により学

校全体として行われることが必要であることを踏まえ、文部科学省が作成している安全教育参考資料や独立行政法人日本スポーツ振興センターが作成している事故事例集等も活用しつつ、また、必要に応じて警察等の関係機関との連携を図りながら、学校安全に関する教職員の資質の向上に努められたいこと。

- 第28条 学校環境の安全の確保について →第3章第2節1 学校環境の安全管理参照
- 第29条 危険等発生時対処要領の作成等について
 - ・ 危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）は、危険等が発生した際に教職員が円滑かつ的確な対応を図るために作成するものであること。内容としては、不審者の侵入事件や防災をはじめ各学校の実情に応じたものとする。また、作成後は、毎年度適切な見直しを行うことが必要であること。
 - ・ 第3項の「その他の関係者」としては、事故等により心理的外傷その他の心身の健康に対する影響を受けた保護者や教職員が想定されること。
 - また、「必要な支援」としては、スクールカウンセラー等による児童生徒等へのカウンセリング、関係医療機関の紹介などが想定されること。

- 第30条 学校及びその設置者の連携協力について

学校保健安全法において「学校においては」とは、これらの措置の実施を全て学校長その他の教職員のみ責任とするものではなく、当該学校の管理運営について責任を有する当該学校の設置者についても併せて果たすべき責務を規定したものであること。

学校の設置者においては、第4条及び第26条の規定に基づき、その設置する学校が本法の規定に基づいて実施すべき各種の措置を円滑に実施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られたいこと。特に、学校に関する法令は、教育関係法令のみならず多数の関係法令の規定がある。例えば、建築基準法に基づく定期点検や、消防法や災害関係の法令等において避難訓練の実施や避難確保計画の策定等が義務付けられているとともに、地域の防災計画や国民保護計画など地域の一員として対応を検討すべき安全上の課題も存在する。こうした課題等への対応は、学校だけで取り組むことは困難なことから、当該学校の設置者が積極的に各自治体の関係部局や関係機関等と連携を図り、必要な措置を講ずることが大切である。

コラム 「地域防災の中の学校」

1 地域の特徴に応じた安全対策

学校は、地震・津波による直接の被害のほかにも、地域の特徴に応じて自然災害に対しての様々な安全対策が求められている。例えば、地形や地質の特性によっては、地震に伴って大規模な斜面崩壊が生じる可能性もあり、また、大雨等によって斜面沿いでは

崖崩れや土石流が発生するおそれもある。

起こり得る災害は、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などから予測できる場合もある。

学校においては、自治体が発行したハザードマップ⁴などで日常から地域の危険な箇所や生じる可能性がある自然災害の特色を知り、学校の立地状況や通学路、活動場所などにおける自然災害のリスクを掌握しておく必要がある。また、学校から離れて教育活動を行う場合も、現地の情報を収集したり、あらかじめ活動周辺地域における警察や医療機関等の関係機関との連携を図ったりすることができるように備えておくことも重要である。

2 行政機関との連携

都道府県及び市区町村等の行政機関は、国が作成した防災基本計画に基づき、それぞれの地域の特性を踏まえた地域防災計画を作成するとともに、地域防災の組織を設置し、災害から住民を守るための体制を整えている。

学校は、所在する市区町村の地域防災計画の内容を理解するとともに、行政機関の防災担当部局や教育委員会との連携を密にして、平常時からその管理体制を整えておくことが大切である。

例えば、要配慮者利用施設となる学校には、地域の防災計画の中で求められる役割や義務（避難訓練の実施、避難確保計画の策定等）があることに留意が必要である。

（1）様々な法令における要配慮者利用施設として

例えば、水防法及び土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律において、市町村地域防災計画に定められた浸水想定区域及び、土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、避難確保計画を作成するとともに市町村長へ報告すること、避難確保計画に基づく訓練を実施することが義務付けられている。

また、水害や土砂災害のほか、火山については「活動火山対策特別措置法」、津波については「津波防災地域づくりに関する法律」など、学校の立地等によって、様々な法令により、避難訓練の実施や避難確保計画等の策定が義務付けられる場合があり、各法令等で必要とされている事項を危機管理マニュアルに反映させることが必要である。こうしたことを踏まえ、学校は、教育委員会を通じて防災担当部局等とよく相談し、避難確保計画に代えて危機管理マニュアルを活用したり、避難確保計画と危

⁴ 各自治体においては、ハザードマップなどを作成し、地震、津波、洪水、高潮、土砂災害、火山などに分けて、過去に発生した災害状況、河川の氾濫や高潮、津波による浸水想定区域、土砂崩れの危険箇所、火砕流等の災害に関する資料を備えているところもあり、学校においても積極的に利用することが望まれる。その際、資料はあくまでも過去のデータに基づいたものであり、それを上回る災害が発生することについても考慮しておかなければならない。

機管理マニュアルを十分に関連付けたりするなど、工夫して対応することが考えられる。

教育委員会・学校の設置者は、防災担当部局等と連携を図り、学校の取組を支援するとともに、例えば避難訓練に際して、学校のみならず全体の避難訓練と関連付けるなど、実効性のある取組となるよう適切な対応を行うことが必要である。

(2) 避難所として

災害後の避難所の開設は、避難所の所在する自治体の判断により行われる。避難所の運営管理等は本来的には防災担当部局が責任を有するものであるが、担当者に引き継ぐまでに一定期間を要し、それまでの間、教職員が避難所の運営管理等について中心的な役割を担う状況が考えられる。

しかしながら、災害時における教職員の第一義的役割は、児童生徒等の安全確保・安否確認、教育活動の早期正常化であり、教職員が不在の時間帯に災害が発生する確率が高いことも含め、事前に教育委員会、防災担当部局や地域住民等の関係者・団体と協議し、避難所となる場合の運営方策（運営体制、避難所としての施設の使用について等）に関して確認しておくなど、できる限り地域住民等が主体的に運営できる状況を作っておくことが重要である。（詳細は、第3章第4節参照）

第3節 学校安全計画

ポイント

- 学校安全計画は、安全教育の各種計画に盛り込まれる内容と安全管理の内容とを関連させ、統合し、全体的な立場から年間を見通した安全に関する諸活動の総合的な基本計画である。
- 学校安全計画を策定する際には、全ての教職員、保護者や関係機関・関係団体等の参画や周知が重要である。
- 策定後も、全国各地において発生する様々な事故等・自校を取り巻く安全上の課題やその対策を検証し、学校安全計画を毎年見直しPDCAサイクルを回すことが必要である。

1 学校安全計画とは

学校安全計画は、学校保健安全法第27条により、全ての学校で策定・実施が義務付けられているものであり、安全教育の各種計画に盛り込まれる内容と安全管理の内容とを関連させ、統合し、全体的な立場から、年間を見通した安全に関する諸活動の総合的な基本計画である。

学校安全計画は、①安全管理そのものの計画的、合理的かつ円滑な実施のために必要であること、②安全教育の目標や各教科等において年間を通じて指導すべき内容を整理して位置付けることにより、系統的・体系的な安全教育を計画的に実施するために必要であること、③安全教育、安全管理、組織活動と調整を図り、一体的かつ効果的に実施するために必要であること等の趣旨を踏まえて立案する。

また、学校安全計画には、少なくとも、①学校の施設及び設備の安全点検、②児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、③職員の研修に関する事項を盛り込むことが必要である。(学校保健安全法第27条)

学校安全計画の内容例

1 安全教育に関する事項

(1) 学年別・月別の関連教科等における安全に関する指導事項

(2) 学年別・月別の指導事項

① 特別活動における指導事項

- ・ 学級活動（ホームルーム活動）における指導事項
（生活安全、交通安全、災害安全の内容についての題材名等）
- ・ 学校行事（避難訓練、交通安全教室などの安全に関する行事）における指導事項
- ・ 部活動等での安全に関して予想される活動に関する指導事項

② 課外における指導事項

③ 個別指導に関する事項

(3) その他必要な事項

2 安全管理に関する事項

(1) 生活安全

- ・ 施設・設備、器具・用具等の安全点検
- ・ 各教科等、部活動、休み時間その他における学校生活の安全のきまり・約束等の設定、安全を確保するための方法等に関する事項
- ・ 生活安全に関する意識や行動、事件・事故の発生状況等の調査
- ・ 校内及び地域における誘拐や傷害などの犯罪被害防止対策及び緊急通報等の体制に関する事項
- ・ その他必要な事項

(2) 交通安全

- ・ 自転車、二輪車、自動車（定時制高校の場合）の使用に関するきまりの設定
- ・ 交通安全に関する意識や行動、交通事故の発生状況等の調査
- ・ その他必要な事項

(3) 災害安全

- ・ 防災のための組織づくり、連絡方法の設定
 - ・ 避難場所、避難経路の設定と点検・確保
 - ・ 防災設備の点検、防災情報の活用方法の設定
 - ・ 防災に関する意識や行動、過去の災害発生状況等の調査
 - ・ その他必要な事項
- ※ 災害安全では、自然災害以外の火災や原子力災害なども取り上げること。
- ※ 危機管理マニュアルの整備に関する事項については、不審者の侵入事件や防災をはじめ各学校の実情に応じて取り上げること。

(4) 通学の安全

- ・ 通学路の設定と安全点検
 - ・ 通学に関する安全のきまり・約束等の設定
- ※ 交通安全の観点や、誘拐や傷害などの犯罪被害防止という生活安全の観点、災害発生時の災害安全の観点を考慮すること。

3 安全に関する組織活動

- ・ 家庭、地域社会との連携を密にするための地域学校安全委員会等の開催
- ・ 安全教育、応急手当、防犯・防災等に関する危機管理マニュアル等に関する校内研修事項
- ・ 保護者対象の安全に関する啓発事項
- ・ 家庭、地域社会と連携した防犯、防災、交通安全などに関する具体的な活動
- ・ その他必要な事項

2 学校安全計画の策定と見直し

学校安全の取組については、全ての教職員が学校安全の重要性を認識し、様々な取組を全教職員で役割分担しながら総合的に進めることが求められていることから、学校安全計画の策定の過程から、各学校の学校安全の運営方針や指導の重点事項、取組のねらい・内容等について全教職員の共通理解が図られるよう配慮するとともに、役割分担を明確にしつつ体制を整え、計画に基づく取組を進めていくことが重要である。さらに、保護者や関係機関・関係団体等と連携協力を図ることが重要であることから、各学校の地域特性を踏まえて取り組む安全教育の目標や教職員の研修計画など、学校安全に関する基本的な方針を明確にし、教職員のみならず保護者や地域住民と共有し、学校安全計画の内容について、協議への参画を要請したり、周知したりすることが必要である。

また、児童生徒等の安全を守るための取組が適切に行われるようにするためには、計画（PLAN）－実施（DO）－評価（CHECK）－改善（ACTION）のPDCAサイクルの

中で、指導や訓練等計画に記載された事項の実施状況、ヒヤリハットや日々の活動を通して得られた情報等を基に、内容や手段及び学校内の取組体制が適切であったか、地域との連携が適切に進められていたかなど、定期的に取り組状況を振り返り、点検し、次の対策につなげていくことが必要である。

さらに、学校や児童生徒等を取り巻く環境が年々変化し、新たな危機事象や各地域でこれまで想定されていなかった災害等が発生していることから、学校は、自校を取り巻く安全上の課題やその対策を検証し、学校安全計画等や取組を毎年見直すことが必要である。また、全国各地において発生する様々な事故等を踏まえ、適宜検証・改善を行っていくことも必要である。その際、独立行政法人日本スポーツ振興センターの提供する学校事故に関する情報や外部専門家等の助言、実際の訓練の結果を活用・反映するなどして、より実証的なものにしていくことが重要である。また、教育委員会等は、地域の事故等の事例を収集・分析し、域内の学校における学校安全計画等の改善等を促すことが必要である。

第4節 危機管理マニュアル

ポイント

- 危機管理マニュアルは、学校管理下で危険等が発生した際、教職員が円滑かつ的確な対応を図ることを目的とするもので、教職員の役割等を明確にし、児童生徒等の安全を確保する体制を確立するために必要な事項を全教職員が共通に理解することが必要である。
- 危機管理マニュアルを作成する際には、各学校の実情に応じて想定される危険を明確にし、事前・発生時・事後の三段階の危機管理を想定して、児童生徒等の生命や身体を守る方策について検討する。併せて、全ての教職員、保護者や関係機関・関係団体等の参画や周知が重要である。
- 作成後も、全国各地において発生する様々な事故等・自校を取り巻く安全上の課題やその対策について、訓練、評価、改善を繰り返し行っていくことが必要である。

1 危機管理マニュアルの考え方

学校保健安全法第29条において、学校は危機管理マニュアルを作成するものとされている。

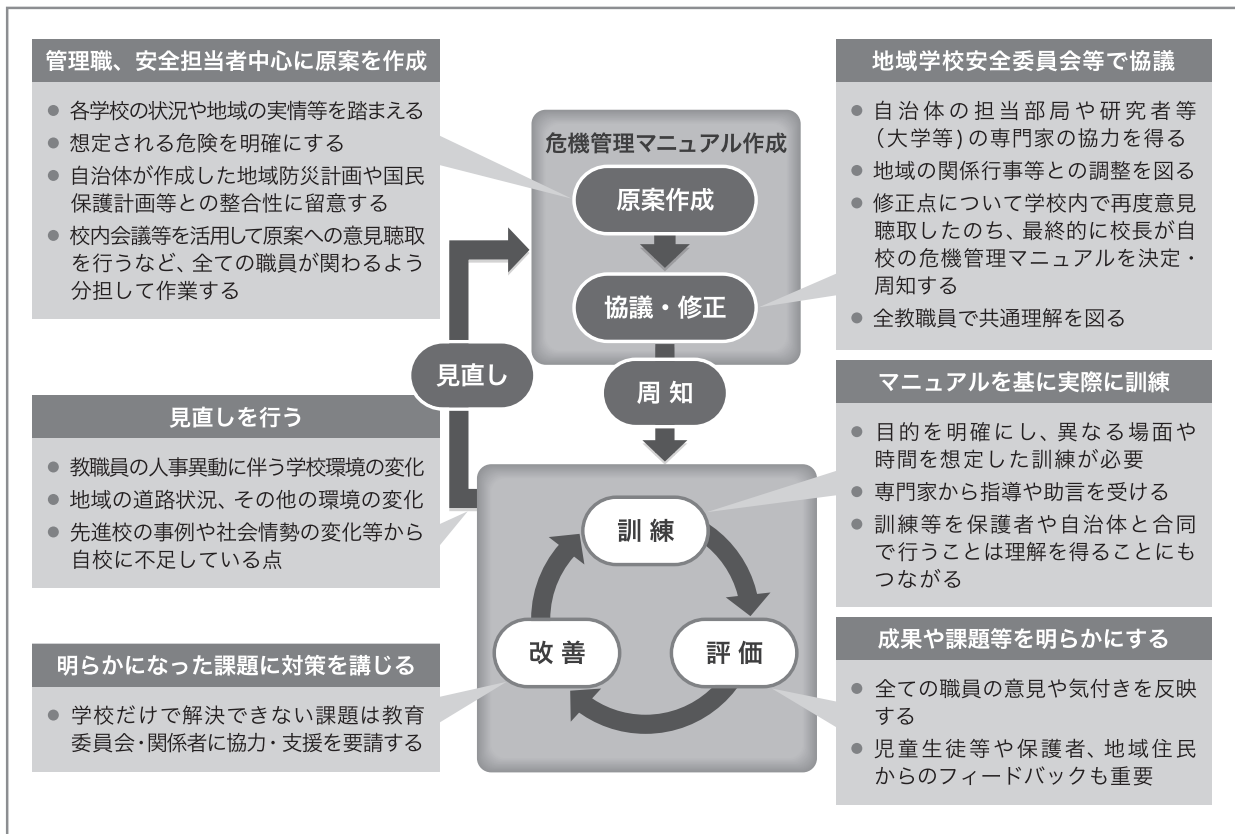
危機管理マニュアルは、学校安全計画を踏まえて、危機管理を具体的に実行するための必要事項や手順等を示したものであり、学校管理下で危険等が発生した際、教職員が円滑かつ的確な対応を図るために作成するものである。このため、教職員の役割等を明確にし、児童生徒等の安全を確保する体制を確立するために必要な事項を全教職員が共通に理解することが必要である。また、新年度のできる限り早期に、全教職員が危機管理マニュアルにおける必要な事項

を共通に理解しておくことが必要である。また、作成した後も、訓練等の結果を踏まえた検証・見直しを実施することが必要である。併せて、学校のみならず保護者や地域、関係機関に周知し、地域全体で安全確保のための体制整備を行うことが重要である。

2 学校における危機管理マニュアルの作成・見直しの考え方・手順

危機管理マニュアルは、以下の手順も参考にしながら、各学校の実情を踏まえて作成する。

また、学校は、一度作成した後もP D C Aサイクルの中で、訓練、評価、改善を繰り返し行っていくことが必要であるが、自校を取り巻く安全上の課題やその対策を検証し、危機管理マニュアルを見直すだけでなく、全国各地において発生する様々な事故等を踏まえ、適宜検証・改善を行っていくことも必要である。その際、独立行政法人日本スポーツ振興センターの提供する学校事故に関する情報や外部専門家等の助言、実際の訓練の結果を活用・反映するなどして、より実証的なものにしていくことが重要である。また、教育委員会等は、地域の事故等の事例を収集・分析し、域内の学校における危機管理マニュアルの改善等を促すことが必要である。



「学校の危機管理マニュアル作成の手引」文部科学省 平成30年2月

作成に当たってのポイント

- 各学校の実情に応じて想定される危険を明確にし、危険等発生時に児童生徒等の生命や身体を守るための具体的な対応について検討する。
 - ※ 学校の立地等によっては、様々な法令により、避難訓練の実施や避難確保計画等の策定が義務付けられる場合があり、各法令等で必要とされている事項を危機管理マニュアルに反映させることが必要。また、教育委員会を通じて担当部局とよく相談し、避難確保計画に代えて危機管理マニュアルを活用したり、避難確保計画と危機管理マニュアルを十分に関連付けたりするなど、工夫して対応する。
- 事前・発生時・事後の三段階の危機管理を想定して危機管理マニュアルを作成し、安全管理と安全教育の両面から取組を行う。
 - ※ 危機管理マニュアルは、危機管理の三つの段階に応じて対応が必要な事項を具体的に検討し、作成する。その際、「学校の危機管理マニュアル作成の手引」（平成30年2月文部科学省）などを、その検討の際に活用すること。
 - ※ 事故等の発生時は、行動中にマニュアルを見る時間的余裕はないことから、役割分担や対応の優先順位を考え、単純で分かりやすいマニュアルにしておくことが重要である。
 - ※ 事後の危機管理においては、発生原因の究明や従来の安全対策の検証に加えて、児童生徒等に対する心のケアや保護者への十分な説明、再発防止等の取組が求められる。これらの対応の詳細は、「学校事故対応に関する指針」に詳しくまとめられているため、参照すること。
- 全ての教職員の役割分担を明確にし、共通理解を図る。
- 家庭・地域・関係機関と連携して児童生徒等の安全を確保する体制を整備するとともに、協働して危機管理マニュアルの作成や避難訓練等を行う。
- 教育委員会等の学校の設置者は、各学校におけるマニュアルの作成・改善等について必要な指導助言を行い、体制整備や事故等発生時に必要に応じて学校を支援する。

見直し・改善のポイント

- 人事異動等による分担や組織の変更はないか。
- 施設・設備や通学路、児童生徒等の状況に変化はないか。
- 地域や関係機関との連携に変更はないか。
- 防災避難訓練、研修会等の図上訓練（卓上訓練）で、問題点や課題の発見はなかったか。
- 他校の事例や社会情勢の変化等から、自校に不足している項目はないか。