

キーワード：特別支援学校、防災教育、地域連携、防災教育推進委員会

派遣者番号	管07K01	氏名	高橋 昭博
研究主題 —副主題—	都立特別支援学校における防災教育充実に関する研究 —防災教育推進委員会と地域連携の現状分析をとおして—		
派遣先大学	創価大学 大学院	指導担当者	堀内 省剛
所属	東京都立墨東特別支援学校	所属長	西岡 陽子

要旨：本研究は、固有の防災課題を抱える都立特別支援学校を対象に、「防災教育推進委員会」の運営実態と地域連携の現状を明らかにすることを目的とした。都内58校へのアンケート調査（有効回答39校）に対し、量的・質的混合研究法を用いて分析を行った。分析の結果、委員会は校内管理職を中心に構成され、マニュアル改善等のPDCAサイクル促進には一定の有効性が認められた。しかし、教務や養護教諭の関与は限定的で、消防署等の専門機関とは連携しているものの、地域住民や他機関との実効的な合同訓練には至っていない。また、福祉避難所等の協定締結率は高いが、地域事情や学校事情により実働的な協働には障壁が存在し、委員会が「ハブ機能」を十分に果たしていない現状が明らかとなった。今後は、学校と地域の分断を解消するため、教育課程の透明性を確保し、多様な主体と共同目標を設定するプラットフォームとしての委員会再編が必要である。

1 背景と目的

1-1 研究の背景

日本における学校防災は、児童生徒の安全確保と「生きる力」の育成を担う重要施策である。学校保健安全法に基づき、各校には組織的な防災体制と計画的な教育の実施が義務付けられている。特に特別支援学校では、障害の状態に応じた個別支援や医療的ケアの必要性、教員の異動による専門性継承の難しさといった固有の課題を抱えている。そのため、校内完結型の対策には限界があり、行政や医療、地域住民等との平時からの外部連携が不可欠である。東京都はこの状況を鑑み、地域連携を含む防災体制の構築を担う「防災教育推進委員会」の設置を各校に求めている。しかし、同委員会の運営実態や地域協働への寄与については十分に解明されていない。そこで本研究は、都立特別支援学校における同委員会の実態を調査し、地域社会との協働を軸とした、持続的かつ実効的な防災教育を推進するための組織運営の在り方を検討することを目的とする。

1-2 研究目的

本研究は、都立特別支援学校の「防災教育推進委員会」を対象に、その運営実態と地域協働の現状を多面的に分析し、防災教育の質的向上に向けた組織運営の方策を検討する。具体的には、①委員会構成と役割分担の実態、②運営上の有効性と課題、③地域との防災協定・協働の実効性の3点から調査を行う。これらの分析を通じ、学校内外の関係主体と連携し、持続的かつ実効性の高い防災教育体制を構築するための示唆を得ることを目的とする。

2 研究方法

2-1 調査方法

本研究は都立特別支援学校 58 校を対象に、管理職へのアンケート調査を実施した（有効回答 39 校、回収率 67.2%）。調査は Microsoft Forms を用い、組織体制や地域連携の実態を問う選択式と自由記述の混合法を採用。倫理的配慮として、回答の任意性や個人・学校が特定されない情報管理を明記し、回答者の事務的・心理的負担軽減を図った。集計データは量的・質的な両面から分析し、現場の経験知と課題の抽出を行った。

2-2 調査項目の整理方法

回収データは量的・質的に分類。選択式項目は単純集計し、組織構成や連携状況の全体傾向を把握した。自由記述は内容ごとに分節・ラベル化し、KJ 法による分析の原データとして、量的データと照合し整理した。

2-3 分析方法

本研究は、量的データによる全体傾向の把握と、質

的データによる背景要因の抽出を組み合わせた混合研究法を採用した。量的分析では、質問紙の選択式項目を単純集計し、委員会構成や連携状況の構造的特徴を算出した。質的分析では、自由記述から得られた現場の経験知を KJ 法に基づき分析した。具体的には、記述内容を意味単位でカード化し、東京都が定める委員会の「所掌事項」をフレームワークとして大分類を行った。その内部で帰納的にサブグループ化を進め、委員会運営や地域協働における課題構造をカテゴリー化した。分析の統合においては、独立して実施した両分析の結果を照合・統合し、解釈の妥当性を高めた。川喜田（1967）の図解化手法を参考に、量的結果の背後にある要因や要素間の相互作用を概念図として構造化し、全体的な課題構造を可視化した。分析過程では指導教員の助言を得るなど、分析の追跡可能性と妥当性の確保に努めた。

3 結果

3-1 防災教育推進委員会の実施状況

調査の結果、防災教育推進委員会は校長・副校長・経営企画室長・生活指導部主任といった管理職や責任者が中心となって構成されており、学校経営と安全管理の連動性は高いことが示された。一方で、教育課程を担う教務主任や健康管理を担う養護教諭、一般教員の参画は限定的であり、視点の多様性に課題を残している（図1）。校外メンバーについては、全校で消防署職員を委嘱するなど専門機関との連携は安定していた。地域関係者では PTA や町内会役員の参画が一定数見られるものの、市区町村外の行政職員の関与は極めて少なかった（図2）。活動内容は、避難訓練の視察やマニュアル改善、活動報告が主流であり、校内の PDCA サイクルは制度的に定着している。しかし、地域との合同避難訓練の実施は8校にとどまり、実務的な地域連携活動は限定的であった（図3）。総じて、校内の組織整備は進んでいるものの、実効的な外部連携や教職員幅広い参画には学校間でばらつきが見られた。

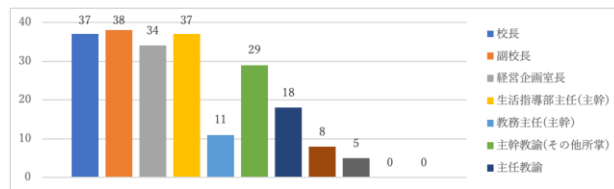


図1 防災教育推進委員会の構成メンバー（校内）

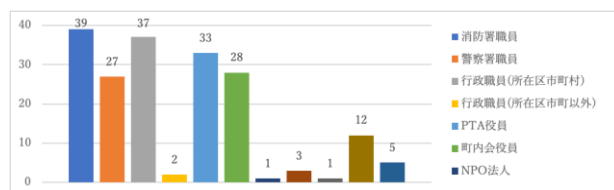


図2 防災教育推進委員会の構成メンバー（関係機関）

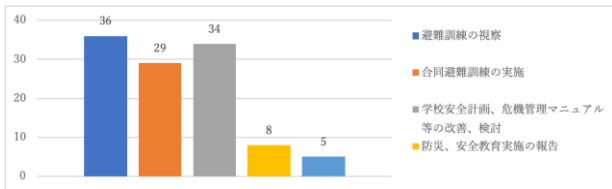


図3 防災教育推進委員会の取組

3-2 防災教育推進委員会の有効性

質問項目「防災教育推進委員会の実施について有効に感じている点を教えてください。」への自由記述を83件にカード化し、「2-3分析方法」に基づき、サブグループを作成した。最終的には以下のカテゴリ【カテゴリ1~7】が抽出された。

- 【カテゴリ1】「訓練の質を高めるための助言・評価を得られた」
- 【カテゴリ2】「取組の具体的な改善につながった」
- 【カテゴリ3】「学校や子どものことを知ってもらえた」
- 【カテゴリ4】「多様な立場から専門的な指導・助言を受けられた」
- 【カテゴリ5】「最新情報を得たり、共有したりすることができた」
- 【カテゴリ6】「学校防災に関するPDCAサイクルが促進された」
- 【カテゴリ7】「顔を合わせて話すことで、連携を深められた」

3-3 防災教育推進委員会の課題点

質問項目「防災教育推進委員会の実施について課題に感じている点を教えてください。」への自由記述を59件にカード化し、「2-3分析方法」に基づき、サブグループを作成した。

最終的には以下のカテゴリ【カテゴリ8~13】が抽出された。

- 【カテゴリ8】「避難訓練に合わせた会議の日程調整が難しい」
- 【カテゴリ9】「委員会の質を高めるための人選に悩みがある」
- 【カテゴリ10】「改善に向けた障壁が存在する」
- 【カテゴリ11】「委員会を十分に機能させることができていない」
- 【カテゴリ12】「関係機関との連携が不足している」
- 【カテゴリ13】「委員会の運営には課題がない」

3-4 防災教育推進委員会の有効な点と課題点から

構造化分析の結果、委員会運営には「一定の有効性」と「実働面のギャップ」という二面性が確認された。有効性については、消防署等の専門家から「訓練の質を高める助言」を得ることで、校内のPDCAサイクルが促進されている実態が示された。また、対面での対話が学校理解や地域連携の深化に寄与している。これらは、管理職や専門職を中心とした安定的な組織構成が背景にある。

一方、課題としては、日程調整の難航や人選の悩みが運営の障壁となっている。量的データで合同訓練の実施が少なかったことと同様、質的分析でも「改善に向けた障壁」により実践・協働に至らない現状が浮き彫りとなった。委員会は「会議体としての形式的整備」や「助言の獲得」には成功しているものの、学校・地域の分断や目標の不明確さから、実効的な地域協働を統括するハブ機能の実装には至っていない可能性が示唆された。(図4)

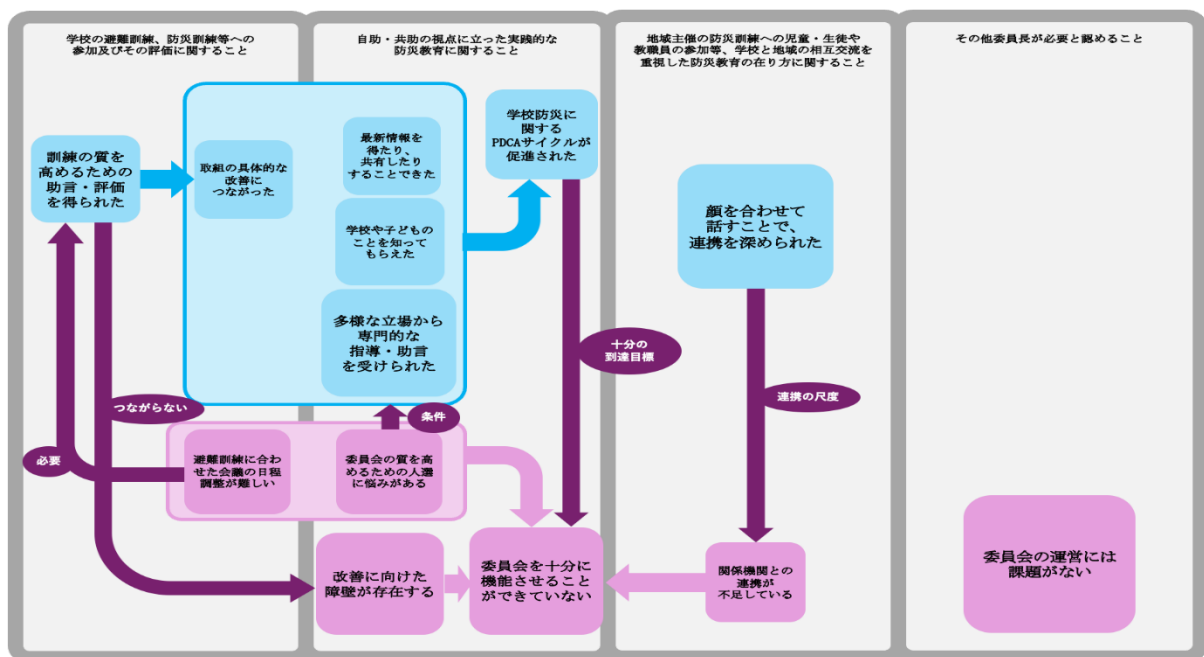


図4 防災教育推進委員会の運営に関する有効な点と課題点

3-5 地域との防災協定と防災教育等の実施状況

調査の結果、制度面の整備は進んでいるものの、運用面での地域協働には大きな課題がある実態が明らかになった。福祉避難所については、82%の学校が自治体と協定を締結済みであり、制度的な枠組みは広く普及している(図5)。しかし、実際に訓練を実施している学校は約6割にとどまり(図6)、そのうちの63%が「教職員のみ」の内部訓練であった。地域住民や児童生徒を巻き込んだ実践的な訓練は少数であり、「協定から運用へ」の移行に高いハードルがあることが示唆された(図7)。一方で、地域との防災協定については、締結済み・検討中が半数を超える一方、半数弱は未締結であり、学校間の格差が激しい。協力内容は「施設支援(場所の提供)」に偏っており、災害時に不可欠な「物資」や「人的支援」に関する協定は限定的であった(図8)。地域連携の防災教育も、実施校は回答校の約半数にとどまり、無回答も4割に達するなど温度差が大きい。訓練内容は避難行動や技能習得など体系化されつつあるが、総じて「形式的な協定」に留まり、地域と双方向で支え合う「実効的な協働」には至っていない現状が浮き彫りとなった。今後は、地域資源を具体的に活用した運用体制の構築が求められる。

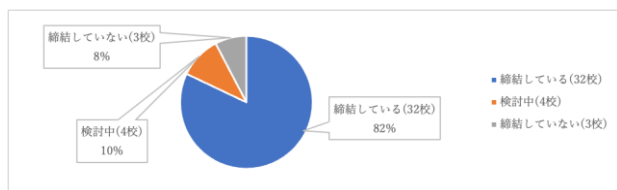


図5 福祉避難所に関する締結状況

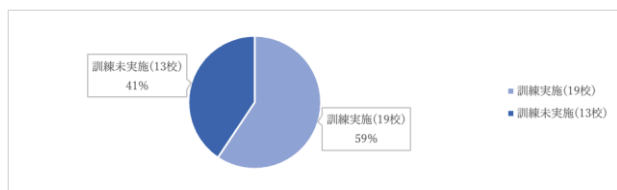


図6 福祉避難所に関する訓練実施状況

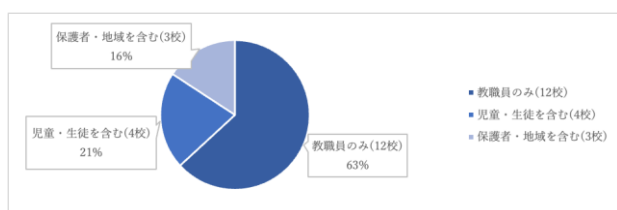


図7 福祉避難所に関する訓練内容

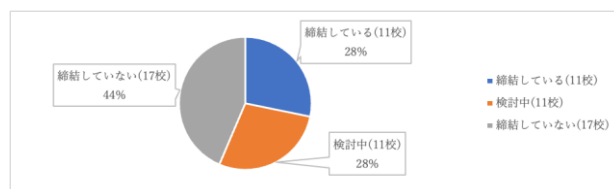


図8 地域との防災協定の締結状況

3-6 地域との防災協定を締結・実行していく上での課題

質問項目「防災協定の締結、実行をしていく上で、課題と感じている点を教えてください。」への自由記述を47件にカード化し、「2-3分析方法」に基づき、サブグループを作成した。最終的には以下のカテゴリー【カテゴリー14~19】が抽出された。

- 【カテゴリー14】「防災への準備が不足している実情がある」
- 【カテゴリー15】「学校組織としての事情がある」
- 【カテゴリー16】「学校だけでは解決できない問題に不安がある」
- 【カテゴリー17】「防災協定(締結)等に関する課題を感じている」
- 【カテゴリー18】「災害時への想定に対して、地域や行政と共有不足がある」
- 【カテゴリー19】「地域協定に関しての課題はない」

3-7 地域と協働した防災教育の課題

質問項目「地域と連携した防災教育の推進・充実に向けて、貴校の課題と捉えていること」への自由記述を61件にカード化し、「2-3分析方法」に基づき、サブグループを作成した。最終的には以下のカテゴリー【カテゴリー20~27】が抽出された。

- 【カテゴリー20】「現実度の高い訓練を実施する必要がある」
- 【カテゴリー21】「学校施設の構造的な制約を抱えている」
- 【カテゴリー22】「学校組織上の問題がある」
- 【カテゴリー23】「学校として解決しなければならない課題がある」
- 【カテゴリー24】「協働や連携を阻む地域事情がある」
- 【カテゴリー25】「地域との情報共有・相互理解が不足している」
- 【カテゴリー26】「地域との連携をもっと進める必要がある」

3-8 防災教育推進委員会の機能と地域との協働・連携の課題点から

構造化分析の結果、都立特別支援学校の防災体制には、形式的な整備が進む一方で運用が停滞する「分断構造」があることが明らかになった。第一に、学校内部には「教員の多忙感」や「障害への配慮」といった

学校事情があり、地域側には「住民の高齢化」や「意識の差」といった地域事情が存在する。量的データでは、福祉避難所協定の締結率が82%と高い一方で、地域を巻き込んだ訓練が少数にとどまる実態が示された。これは、双方が抱える固有の事情が「情報共有や相互理解の不足」を引き起こし、協働の基盤形成を阻む要因となっているためである。第二に、防災教育推進委員会が校内外の調整を担う「ハブ機能」を十分に果たせていない。量的分析では委員会が管理職中心に構成され、質的分析では「委員会機能と地域連携の分断」が指摘された。このため、委員会の議論は校内マニュアルの整備等の内部課題に終始し、地域との実務的な協働や役割分担まで踏み込めていない。以上の通り、量的な形式的整備（協定・組織）と質的な運用上の制約（認識の乖離・分断）が重なり、実効的な防災体制の構築に向けた構造的障壁となっている実態が浮き彫りとなった。（図9）

4 考察

4-1 研究結果から読み取れた複合的課題の構造

分析の結果、委員会は校内 PDCA の促進には寄与しているものの、学校外の関係主体を巻き込む「ハブ機能」が不足している実態が浮き彫りとなった。この背景には、①学校と地域の事情が独立し、相互作用が働かない「分断構造の固定化」、②「連携」等の概念基準が共有されない「協働認識の不一致」、③校外との調整を担いきれない「委員会機能の限界」という三つの複合的課題がある。これらは制度的な権限構造にも起因しており、解決には校務分掌の枠を超え、防災教育を「社会に開かれた教育課程」として再定義することが必要である。今後は、計画・評価プロセスを外部

と共有し、地域社会との関係性を再編する教育課程レベルの再検討が求められる。

4-2 「社会に開かれた教育課程」に基づく委員会機能の再構築

複合的課題の解決に向け、防災教育を学校内に閉じず、目的・内容・評価を地域や専門機関と共有する「社会に開かれた教育課程」として再定義する必要がある。本研究では、その中核として以下の三点を提言する。第一に「透明性の確保」である。委員会の成果や外部の助言を全教職員に公開し、訓練を学習評価に組み込むことで、現場教員の参画を促し視点の多様性を確保する。第二に「協働性の強化」である。委員会をプラットフォームとし、行政や地域団体と「発災72時間の安全確保」といった時間軸に基づく共通目標（BCP）を策定する。これにより、相互の役割と「連携」の基準を明確化し、分断構造を解消する。第三に「柔軟性の導入」である。障害特性や施設制約を反映した独自の「複合シナリオ訓練」を開発し、専門家を評価者として招く。協定を形式に留めず、実務面から検証・改善し続ける体制を構築することで、持続的かつ実効性の高い防災体制を実現する。

4-3 今後の課題と展望

委員会の再構築には、異動による専門性の断絶を防ぐ「組織知継承システム」の整備と、都と区市町村が財源・リソースを共同確保する「権限の再調整」という制度的基盤が不可欠である。これらにより学校は「能動的な防災拠点」へと転換し、地域との信頼強化を通じて、特別支援学校が地域防災の要となる未来が展望される。

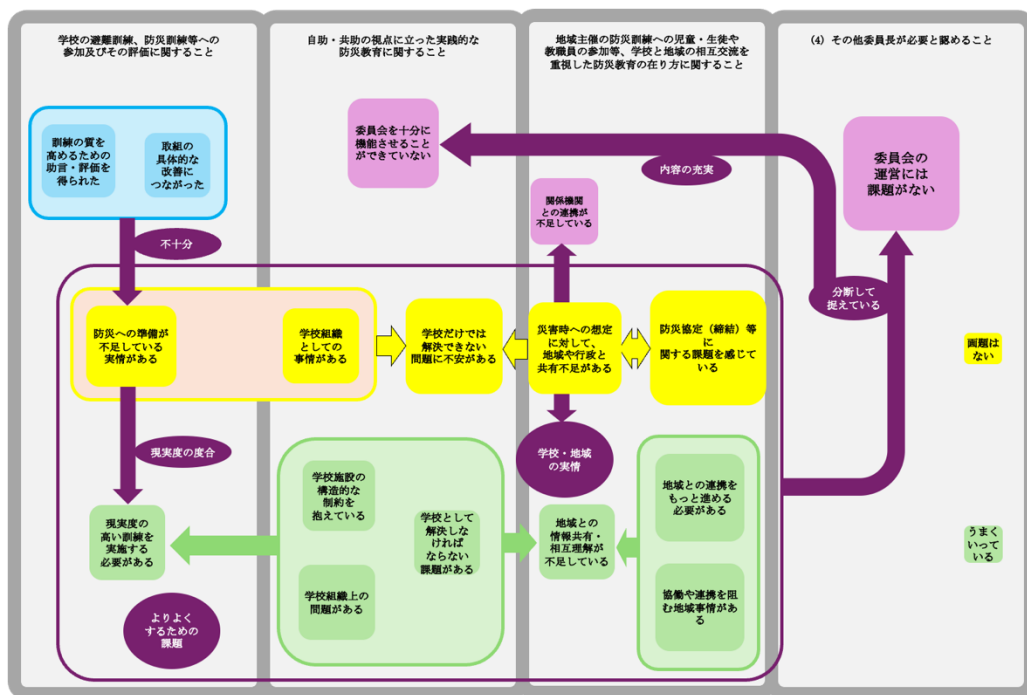


図9 防災教育推進委員会の機能と地域との協働・連携の課題点

5 結論

本研究は、都立特別支援学校の防災教育推進委員会が、校内改善には有効な一方、地域・行政との「分断構造」を調整するハブ機能に乏しい実態を明らかにした。今後は防災教育を教育課程と再接続し、共通目標に基づく協働枠組みの構築が不可欠である。私は教育管理職候補者として、本提言に基づき、組織知の継承や地域連携の強化を推進し、児童・生徒の命を守る安全な教育環境の創造に情熱をもって貢献していく決意である。

引用・参考文献一覧

- 文部科学省（2007）『防災教育支援に関する懇談会 資料』
- 内閣府（2022）『避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針の改定』
- 文部科学省（2013）『学校防災のための参考資料』
- 文部科学省（2020）『学校防災マニュアル作成・見直しの手引』
- 文部科学省（2008）『学校保健安全法』
- 東京都教育委員会（2025）『学校安全教育プログラム』
- 川喜田二郎（1967）『発想法』
- 木下康仁（2003）『グラウンデッド・セオリー・アプローチの実践』
- 文部科学省（2021）『社会に開かれた教育課程について』