

阪神・淡路大震災と教育復興

The Great Hanshin-Awaji Earthquake and Rebuilding of Education in Kobe

洲 脇 一 郎

要 旨

阪神・淡路大震災からの教育復興はどのように行われ、どのような課題があったのか。東日本大震災が起こった現在の視座から再度阪神・淡路大震災の教育復興を検証する。東日本大震災は学校管理下の災害であり、神戸の学校は自己の震災体験を継承するとともに、東日本大震災に学び今後の防災教育、防災訓練を構築していかなければならない。

キーワード：阪神・淡路大震災 学校防災 心のケア 教育復興担当教員 防災教育

はじめに

阪神・淡路大震災から10年を迎えた2005年に、神戸市の小学校校長会及び中学校校長会が『幸せ運べるように～教育復興の10年』を刊行することになり、筆者も編集に参加し学校関係者へのヒアリングや学校等に残された資料の調査を行った。

そのときの問題意識は、まず震災の体験・教訓の風化をどう防ぐかであった。震災を体験した教員の多くが退職したり退職を間近にしたりしていた。また東灘区などでは震災を知らない保護者の転入が増えつつあった。震災から学んだことを子どもたちや新たに教員になった者にどう継承していくのが課題になってきていたのである。

次に防災教育や防災訓練を今後どうしていくのが問題であった。防災教育の教材『しあわせはこうぼう』（中学校用は『幸せ運ぼう』）が編集されていたが、その教材をより充実させるためにどう改訂するのか、また避難訓練のマナーリ化を防ぎより実践的なものにするためにはどうすればよいかも課題だった。さらに神戸の教員が子どもたちの心のケアにどう取り組んできたか、その成果や課題をどうみるかも問題だった。

このような問題意識に基づいて、震災後10年間の教育復興を検証し、新たな防災教育のき

かけになるようにとの思いを込めて『幸せ運べるように』を編集したのである。この本は東日本大震災の後、神戸市が復興支援を担当することになった仙台市などの学校に配布されたという。¹⁾

今、東日本大震災という大災害からの教育復興が日本の教育の課題になっている。この時期に阪神・淡路大震災からの教育復興について、再び検証してみることは今後の神戸における防災教育の充実のためにどうしても必要な作業だといえるだろう。

本稿では、神戸における震災後の教育復興について、これまでの取り組みを振り返るとともに、今後の学校における防災について考えてみたい。

1 阪神・淡路大震災と東日本大震災～巨大化・多様化する災害

阪神・淡路大震災が発生した1995年から東日本大震災が発生した2011年までの自然災害を振り返ってみると、災害の巨大化や多様化に驚かさせられる。主な災害や兵庫県・神戸市に関係するものをあげると、2004年10月には、台風23号で兵庫県の淡路・但馬地区で被害があった。同じ月に新潟県中越地震が発生した。12月にスマトラ沖で巨大地震が発生し28万人以上の死者がでた。プレート境界型の地震であり、巨大な津波を伴った。2005年8月には巨大ハリケーン、カトリーナがアメリカを襲った。2008年5月に四川地震が発生し6万9千人余りが犠牲になった。この地震では校舎の倒壊のため多数の子どもが犠牲になり、日本の学校施設の耐震化を促進することになった。この年の7月に神戸市灘区の都賀川で増水事故があり、子どもを含め5人が犠牲になった。短時間で一気に増水する都市河川の危険性を示したものだ。2009年8月の台風9号では兵庫県佐用町で大きな被害が発生した。そして2011年3月の東日本大震災の発生である。²⁾

阪神・淡路大震災と東日本大震災を比較してみたのが表1である。一方は都市直下型の地震であり、他方は海溝型（プレート境界型）の地震であった。地震の発生時間でいうと阪神・淡路大震災では子どもが在宅時に発生しており、東日本大震災は学校管理下で発生している。災害の犠牲者の死亡原因は阪神・淡路では建物の倒壊に起因する死亡が多く（83%）、東日本では津波による水死が多い。ちなみに関東大震災では火災による死亡が87%を占めている。

地震そのものの比較とともに、地震発生時の社会・経済状況等の差も大きなものがある。高齢化率（65歳以上人口の割合）では、阪神・淡路大震災当時は14.1%、東日本大震災時では23.1%になっている。国の財政状況は、一般会計公債依存度は阪神・淡路大震災当時の22.4%（平成6年度）に対して、東日本大震災では45.8%（平成22年度補正後）にも達している。高齢化が大きく進展し、社会保障関連の支出が増え、公債依存度は2倍以上になっているのである。東日本大震災からの復興は阪神・淡路大震災からの復興よりもさらに困難が予測されている。³⁾

マクロ経済環境について述べたのは、保護者の経済状況、生活再建が大きく子どもに影響するからである。阪神・淡路大震災でも保護者の職業や生活の本拠である住居がどうであったか

表 1 阪神・淡路大震災と東日本大震災

	阪神・淡路大震災	東日本大震災
発生日時	1995年 1月17日 5:46	2011年 3月11日 14:46
マグニチュード	7.3	9.0
被災地	都市部中心	農林水産地域中心
地震型	直下型	海溝型（プレート境界型）
最大震度	7（神戸、芦屋、西宮、宝塚等）	7（宮城県北部）
被害の特徴	建築物倒壊	大津波の発生
死者・行方不明	死者6,434人、不明3人	死者15,844人、不明3,450人
住家被害（全壊）	104,906棟	112,528棟
被害額	約 9兆 9千億円（兵庫県推計）	16兆 9千億円（内閣府推計）
GDP	489兆円（H 6年度）	479兆円（H 22年度見通し）
一般会計公債依存度	22.4%	45.8%
65歳以上人口の割合	14.1%（H 6年10月）	23.1%（H 22年10月）

（資料）東日本大震災復興会議提言資料 9 などから作成。死者・不明は2011年12月15日現在の政府発表による。

は子どもに大きな影響を及ぼした。教育復興、とりわけ心のケアの面では経済状況の影響は大きいといわなければならない。

また被災地の地域による復興の格差もある。阪神・淡路の場合、震災前の人口と震災10年後の人口の比較してみると、神戸市全体では2004年によりやく震災前の水準に回復した。しかし区のレベルでみると、東灘区は震災前の106.1%になったのに対し、長田区は79.8%に留まっていたのである。こうした復興格差は子どもたちにも影響を及ぼすであろう。

次に指摘しなければならないのは、情報化の進展である。避難所の安否確認やニーズに合ったボランティアの募集などはIT社会の進展によって阪神・淡路大震災当時と比べ飛躍的に改善されているといえる。阪神・淡路大震災の時、筆者は神戸市の区役所の職員だったが、携帯電話を貸与されただけであり、それも機能が十分でなくほとんど役に立たなかった。

またボランティア活動は阪神・淡路大震災をきっかけとして日本の社会に定着したといわれるが、1995年当時は市町村や区役所にボランティアセンターはほとんど設置されていなかった。神戸市の区役所では大震災をきっかけとしてボランティアセンターが正式に設置されたのである。1995年から2011年の間にボランティアの受け入れや配置について大きく前進したといえる。もっともシステムとしては発達したけれども東日本大震災では地理的な条件などから必ずしもボランティアは十分集まっていなかったといわれる。⁴⁾

2 阪神・淡路大震災からの教育復興の枠組み

まず地震による神戸市立の学校関係の人的被害、施設の被害をみておこう（表2）。幼児・児童生徒の死者は179人であった。一つの学校では、中学校で最大10人、小学校では9人が犠牲となった（いずれも東灘区）。子どもの同居の親族は403人が死亡した。教職員の死者は11人であった。校舎の被害では、何らかの程度の被害を受けた学校園は85.5%に達した。そのうち建

表2 神戸市立学校園の被害

死 亡	幼児・児童生徒	179名
	教職員	11名
	子どもの同居の家族	403名
負 傷	幼児・児童生徒	934名
	教職員	105名
学校園	建て替え	21校園・27棟
	大規模改修	10校園・10棟
	中規模改修	35校園・47棟

表3 教育復興の概念図

	復旧期（～平成9年3月末）	復興期（平成9年4月～平成17年）
応急的対応	<ul style="list-style-type: none"> 避難所への対応 児童生徒の安否確認 学校再開 (平成7年1月23日～2月24日) 進路対策(中学生・高校生等) 小学校給食の再開 仮設校舎の建設 校舎の改修 	<ul style="list-style-type: none"> 校舎建て替えの完了 (平成7～9年度)
学校防災体制の構築	<ul style="list-style-type: none"> 「学校震災対応マニュアル」の作成 (平成8年8月) ①学校内、登下校時、在宅時などを想定 ②学校防災組織案の提示 地震想定等の避難訓練 	<ul style="list-style-type: none"> 防災訓練の継続的实施 保護者の引き取り訓練など 地域と連携した防災訓練 (保護者・地域参加型の訓練) 防災ジュニアチーム(中学生)
心のケアの取り組み	<ul style="list-style-type: none"> 心のケア(精神科医等の巡回相談など) 教育復興担当教員の配置 教員の研修 スクールカウンセラーの配置 元気づけの事業(イベント、スポーツ、校外行事など) 	<ul style="list-style-type: none"> 教育復興担当教員の配置 (最大139人、106校) スクールカウンセラーの配置拡充 PTSD的な症状への対応 心のケアを要する児童生徒 平成10年 3,499人(最大) 平成16年 1,133人(現在)
防災教育の展開	<ul style="list-style-type: none"> 防災教育の考え方を確立 ①震災体験から学んだ教訓を生かす ②防災とは災害による被害を最小化する試み ③思いの共有化 防災教育の副読本『しあわせはこぼろ』を作成(平成7年11月) 教師用の指導資料『生きる力を育む防災教育』を作成 	<ul style="list-style-type: none"> 神戸市防災教育研究発表会等の開催 福祉教育(ボランティアを含む)、環境教育などが盛んになる 総合的な学習の時間で防災教育の展開 防災マップから、防災・防犯マップへ 市民救命士講習会(中学生)
その他		<ul style="list-style-type: none"> (地域の中の学校・地域との連携) ゲストティーチャー制度 ふれあい懇話会(青少年健全育成のための組織)の活性化 マナビィひろば事業 総合型地域スポーツクラブ 授業公開ウィーク (新しい教育の創造) 特色ある神戸の教育推進アクティブプラン(平成15年度) ①分かる授業・楽しい学校 ②家庭・地域・学校の連携 ③情報発信する学校

て替えを要したのは、21校園・27棟、大規模改修を要したのは10校園10棟、中規模改修を要したのは35校園・47棟であった。

次に神戸市における教育復興の枠組みをみておこう。表3は教育復興を復旧期と復興期に区

分して、取り組みなどの概要をみたものである。復旧と復興をどの段階で区分するのか、また区分する必要があるのかどうかは問題であるが、とりあえずの対応を復旧、本格的な対応を復興とし、時期的には1995年1月～1997年3月を復旧期、1997年4月以降を復興期としておいた。

まず震災直後の応急的な対応として、避難所への対応、児童生徒の安否確認、学校再開、学校給食の再開、仮設校舎の建設、中学校等での進路対策などがあげられる。学校が避難所となり、教員が避難所に対応せざるを得なかったのである。避難所となったのは345学校園のうち218校園で、約63%の学校園が避難所になったのである。学校園への避難者は最大で約13万人で、神戸市全体の避難者23万人のうち約60%が学校に避難したのであった。教職員による懸命な努力は、災害直後の混乱した状態の収束に大きく貢献したといえる。学校は避難所、物流拠点、医療拠点、後方支援拠点、情報拠点となったのである。避難所の開設・運営に教職員がどこまでかかわるべきかは、現在でも職務の範囲やかかわる期間などあいまいな部分があるといえよう。学校と区役所(市町村)や自主防災組織とがどのように役割分担をすべきかは課題が残っている。⁵⁾

教育の復旧・復興のためには、学校防災体制の構築、児童生徒の心のケアの取り組み、防災教育の展開の三つが必要であった。災害時に子どもの命をどう守るかという課題に対応するのが「学校防災体制の確立」である。大震災から学んだことを子どもたちにどう伝えていくかが「防災教育の展開」であった。災害で心に傷を負った子どもたちの支援が「心のケアの取り組み」であった。

教育復興は従来の教育への単なる回帰ではなく、新たな時代に対応した教育を目指さなければならない。2003年、神戸市教育委員会では、震災からの復興の過程で各学校が取り組んだ特色ある教育活動や今後目指すべき教育の方向を「特色ある神戸の教育推進アクティブプラン」としてとりまとめた。「分かる授業・楽しい学校」「家庭・地域・学校の連携」「情報発信する学校」の三つを目標として教育委員会と学校の行動計画を提示するものであった。

3 学校防災体制の確立

学校防災体制の確立は、防災訓練と施設の整備であったといえる。阪神・淡路大震災はある意味では想定外の事態であった。神戸で想定されていた災害は水害であったのである。六甲山地に雨が降り土石流となって市街地を襲う水害を想定していたといえる。1896年(明治29)、1938年(昭和13)、1967年(昭和42)などに神戸のまちは水害に襲われた。昭和13年水害の様子は谷崎潤一郎が名作『細雪』に描いている。行政も学校も都市直下で大地震が発生することを十分想定していなかったといえよう。学校での避難訓練は火災を想定したものであったのである。⁶⁾

もう一つの問題は、阪神・淡路大震災は児童生徒が在宅時に発生した災害だったことである。学校に子どもたちがいたらどうなっていたのか、地震で大きく損傷した校舎をみればどうい

表4 『学校震災対応マニュアル作成指針』概要

地震発生時の対応	①学校生活上の対応～学校内, 学校外(校外学習中, 登下校時) ②在宅時の対応
学校教育再開に向けた対応	①心のケアの必要性 ②児童生徒の諸症状と対応策 ③教職員のメンタルケアについて
日常的な学校の防災活動	①学校における安全点検と備え ②防災教育の推進 ③避難訓練 ④学校防災組織案 ⑤学校, 保護者, 地域等との連携

ことになるか明らかであった。こうして1996年8月には『学校震災対応マニュアル作成指針』が作られた(表4)。学校管理下で地震が発生するとして、授業中、校外学習中、登下校時などの場合がありうる。その場合にどう対応するのか。また在宅時に地震が発生した場合はどう対応するのか、というケースを分けて対応する。さらに学校の防災組織をどう編成するのか。これらの指針を教育委員会が示し、各学校がマニュアルを作成した。そして地震想定避難訓練を実施したのである。

復興期になると、保護者、地域と連携した防災訓練が実施されるようになった。保護者が防災訓練に参加したり、子どもの引き取り訓練を行うようになった。地域との連携では、神戸の自主防災組織である防災福祉コミュニティが行う防災訓練に児童生徒が参加したりするようになった。また炊き出し体験や避難所体験をする試みも行われた。さらに消防局の協力を得て防災訓練が行われるようになっている。

神戸の学校の防災訓練は相当に充実した内容になっているといえるが、現在の課題をいえば、緊張感を持った訓練が行われているのか、形式的・表面的な訓練になっていないかどうかをたえず点検することであろう。その意味で消防署など外部の専門家に訓練を評価してもらうことも必要である。

次に2010年度の調査では津波に対応した訓練が実施されていないことである。小学校166校のうち地震、火災は全校が想定しているが、津波・高潮を想定した訓練を実施した学校はない。2005年に新たな防災教育を目指した際には、津波、水害や高潮なども想定することになっており、2007年度には南海地震で浸水が予測される小学校5校が津波を想定した訓練を実施していた。気を緩めることなく避難訓練を行うべきであろう。なお新聞報道によれば2012年1月17日に臨海部の7校が津波想定訓練を実施することになった。学校や教育委員会の想像力が必ずしも十分でないことを示しており、その危機意識は問われるべきである。⁷⁾

また避難誘導のためには教員の役割が極めて大切である。この点では神戸の学校は東日本大震災の経験に学ぶべきである。学校管理下での災害に経験がないが、それを教員がどう補っていくのか、子どもたちの命や身体をどう守るのかが課題であろう。子どもの避難では幼児や低

表5 神戸市の小学校の防災訓練（2010年度）

災害の想定		時間帯		参加者	
①地震	166校	授業中	166校	保護者	82校
②火災	166校	休み時間	126校	消防署	66校
③風水害	7校	登校中	1校	地域住民	54校
④がけ崩れ	0校			幼稚園・保育所	9校
⑤津波・高潮	0校			中学校・高校	4校

（資料）神戸市教育委員会編『神戸市立小学校 教育課程に関する調査』（2011年2月）

学年の子どもの避難が課題であろう。行動能力，危険回避能力が十分育ってないからである。

いかに防災訓練を実施していても学校施設の耐震性が不十分であれば，子どもたちの安全を守ることはできない。2008年の四川の地震（マグニチュード8.1）では学校施設の耐震性の確保が必須であることが示された。2010年4月1日現在，日本の小中学校の校舎の耐震化率は73.3%である。1995年から2008年までも耐震化の必要性は叫ばれながらも，市町村財政の窮迫によって必ずしも十分に進捗しなかったといえよう。国が補助率を増やしても市町村負担分を捻出できないことが耐震化の遅れになっていたのだろう。神戸市では小中学校の耐震化は2009年度に100%を達成している。⁸⁾

阪神・淡路大震災後，建て替えられたり，統合によって新築された学校では避難所になることを想定し，そのための工夫がされている。震災当時，避難所ではトイレの水がなく困難を来たことからプールの水を使えるようにしたり，学校敷地の下水に仮設トイレを設置できるようにするなどの改善がなされている。ただ現在の学校施設が高齢者や障害者を避難させるのに十分かといえばそうではあるまい。学校と他の施設との機能の分担が必要であろう。

4 心のケアの取り組み

ある復興担当教員の回想から心のケアの問題を考えてみたい。この教員は震災当時神戸市長田区の小学校に勤務していた。

「震災当時，小学校の教員をしていた私は，避難場所となった小学校で子どもたちの安否を確認し，他の先生たちと一緒に避難所の運営にあたっていました。……地震から2年目，教育復興担当になった私は，実にたくさん子どもたちが，やる気をなくし自暴自棄になっていたことに呆然としました。いままで起こったことのなかった学級崩壊が，いくつもの学級で起きました。勤続9年目を迎えていた私は，1年生から6年生の子どもたちをほとんど知っていました。とてもそんなことをするとは思えない子どもたちが，些細なことで先生に反抗していました。その時の一人にどうしてそうなったのか書かせてみると「あの時はほとんど勉強しなかった」「ずっと勉強なんてしなくてよいと思うようになった」というようなことを書きました。地震の直後，本当によく頑張っていた子どもたちがどうしてこんな考えをするようになっていったのかと不思議でした。親を助け，避難所での活

動で過ごしたのだから、もっと前向きな生き方を身に付けたものと思い込んでいました。
親の背中から無力や絶望を感じ取っていたのかもしれない⁹⁾

このような思いに捉われた教員も多かったのではなからうか。

震災後に子どもたちの心のケアのために、精神科医の巡回相談、教員向けの研修、スクールカウンセラーの配置などが行われた。教員向けに子どもの心の研修が行われたのは日本で初めてといわれている。それらの措置とともに教育復興担当教員が配置されることになった。

配慮を要する児童生徒数の推移とその要因を示したのが表6、表7である。心の健康について教育的配慮を要する児童生徒数は2年目よりも3年目や4年目にかえって増加し、その後次第に減少する傾向をみせた。また教育的配慮を必要とする要因別では、震災のすぐ後は「震災の恐怖によるストレス」が多かったが、次第に「住宅環境の変化」「家族・友人関係の変化」「経済環境の変化」に移行していった。保護者の失業や転居に伴うストレスが子どもの心に反映し

表6 心の健康について教育的配慮を要する児童生徒数

	小学校	増減数	中学校	増減数	計	増減数
8年度	1311	-	1427	-	2738	-
9年度	1838	+527	1570	+143	3408	+670
10年度	2062	+224	1437	-133	3499	+91
11年度	1947	-115	1434	-3	3381	-118
12年度	1668	-279	1127	-307	2995	-586
13年度	1481	-187	1028	-99	2509	-486
14年度	1113	-368	934	-94	2047	-462
15年度	779	-334	784	-150	1563	-484
16年度	459	-320	654	-130	1113	-450

※ 調査は、7月1日現在

表7 心の健康について教育的配慮を必要とする要因別の児童生徒数 [複数回答]

小学校	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
震災の恐怖によるストレス	629	813	820	698	618	510	330	226	98
住宅環境の変化	456	811	607	533	585	533	447	309	190
家族・友人関係の変化	193	531	578	635	684	613	456	322	197
経済環境の変化	167	236	495	470	524	473	397	279	177
学校環境の変化	61	163	78	54	72	81	64	41	16
通学状況の変化	128	211	71	41	41	50	44	31	13
その他	17	65	100	59	44	57	48	40	35

中学校	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
震災の恐怖によるストレス	729	617	575	601	395	329	336	295	219
住宅環境の変化	651	530	474	563	507	464	381	342	297
家族・友人関係の変化	267	481	515	490	551	486	382	303	203
経済環境の変化	359	317	269	352	342	337	312	292	254
学校環境の変化	149	351	237	249	201	204	96	81	32
通学状況の変化	314	252	157	166	140	161	49	48	25
その他	5	12	2	13	2	3	7	8	2

たものとみられている。被災者の家庭では仕事と家の問題が重くのしかかっていたのである。

教育復興担当教員は子どものケア、防災教育の推進、関係機関との連携などを職務内容として被災地の学校に加配されたものである。兵庫県教育委員会の「平成8年度 教育復興担当教員配置要領」は配置の目的を「阪神・淡路大震災で被災した児童生徒については、PTSDと呼ばれる症状などの心の健康上の問題が生じていることが指摘されている。このため、今後は児童・生徒等の状況の把握に努め、心の健康相談活動を推進するなどの支援体制の整備を図るとともに、全教職員の共通理解のもと、協働体制をとる中で仮設住宅を含めた地域と連携をしながら学校における震災体験を生かした新たな防災教育の推進や防災体制の一層の充実を図る必要がある」としていた。神戸市では最大で平成10～12年度に139人（小中あわせて最大106校）が配置された。その後配置数は漸減し21年度まで配置が継続された。児童生徒への声かけ、学習支援などの個別指導、家庭と情報交換などの家庭との連携、相談活動、関係機関との連携などの取り組みを行った（表8）。復興担当教員などの取り組みの成果として、児童生徒にどのよ

表8 教育復興担当教員の配置数・校数の推移

		7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
小学校	配置数	63	88	80	88	92	92	84	55	18	11
	校数	35	63	61	70	70	72	72	52	18	11
中学校	配置数	14	30	45	51	47	47	44	38	28	28
	校数	8	25	30	34	34	34	33	29	28	28
神戸市合計	配置数	77	118	125	139	139	139	128	93	46	39
	校数	43	88	91	104	104	106	105	81	46	39

表9 教育復興担当教員等を中心とした心の理解とケアに係る取組（平成16年度）[複数回答]

内 容	小学校		中学校		合 計		
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	
個別指導	①声かけ・励まし・日記指導等	328	71.5%	522	79.8%	850	76.4%
	②目標達成や自信を持たせる指導	158	34.4%	223	34.1%	381	34.2%
	③学習支援・生活指導	197	42.9%	248	37.9%	445	40.0%
	④友達づくりへの支援	122	26.6%	102	15.6%	224	20.1%
	⑤養護教諭等との連携した支援	103	22.4%	114	17.4%	217	19.5%
	⑥登校指導	114	24.8%	112	24.8%	226	20.3%
家庭との連携	①緊密な情報交換	172	37.5%	271	41.4%	443	39.8%
	②学校の指導との連携要請	74	16.1%	172	26.3%	246	22.1%
	③保護者の悩みを聞く	86	18.7%	148	22.6%	234	21.0%
	④児童生徒宅への訪問	69	15.0%	224	34.3%	293	26.3%
相談活動	①日常会話の中での相談	240	52.3%	422	64.5%	662	59.5%
	②定期的な相談活動	18	3.9%	337	51.5%	355	31.9%
	③保護者対象の教育相談	47	10.2%	121	18.5%	168	15.1%
	④記述式の相談活動	35	7.6%	43	6.6%	78	7.0%
関係機関等との連携	①関係機関との連携した指導	24	5.2%	53	8.1%	77	6.9%
	②関係機関への協力依頼	6	1.3%	28	4.3%	34	3.1%
	③専門医と連携した指導	5	1.1%	15	2.3%	20	1.8%

うな変容がみられたかをまとめたものが表9である。落ち着いてきた、表情が明るくなったなど「精神的な変容」、友達が増えた、思いが話せるようになったなど「対人関係の改善」、意欲・自信・希望がみられる、生活習慣が改善されてきたなど「生活面の改善」の三つの面で教員による働きかけの成果がみられた。配慮を要する児童生徒数の推移、教育復興担当教員等による取組、児童生徒の変容の調査は毎年兵庫県教育委員会が実施したものである。

2005年に兵庫県教育委員会が教育復興担当教員にアンケートを行っている。このアンケートからは復興担当教員はどのように子どもたちにかかわっていけばよいのか、悩みながら職務を行っていたことが分かる。つぎのような意見が述べられている。

- 「住宅、経済状況が改善されないまま、子育てしてきたため、子どもに向き合う時間を十分とることができず、それが（子どもの）情緒不安、学力不振を招いている場合がある。」
- 「子ども一人ひとりの家庭環境、被災状況を熟知し、子どもと対話し思いや悩みをよく聞き、子どもと絆を築いていくこと。」
- 「児童一人ひとりがかげがえのない存在であると感じさせることが大切である。そのために、心のケアを必要としている児童に毎日声をかけたり、個別指導をしたりする必要がある。」
- 「被災児童が学級や学校の一員であることを実感できるような居場所づくり。」
- 「生徒の心的ストレスが家庭に起因していることが多いため、担任と連携して家庭訪問をするなど指導を行ったが、家庭の問題に踏み込むような指導は難しかった。」

心の専門家でない教員がどう子どもたちにかかわっていくのか。復興担当教員だけでなく、被災した子どもとかかわるすべての教員の悩みであったとあってよい。手探りで子どもに向き合ってきたのが実態であったのだろう。ある復興担当教員は次のような意見を述べている。「一人ひとりの児童生徒に寄り添い、信頼関係を築くことが『心のケア』の基盤である。」「子どもたちと、学校という場と時間を共有する教師だからこそ可能なことである。」

心の専門家であるスクールカウンセラーや精神科医と役割を分担しながら、教師だからこそできること、教師でないとできないことがある、というのである。外部の専門家に丸投げしないで、教師としてできることをやろうという意見であり傾聴に値する。¹⁰⁾

心のケアを通じて学校、教員は児童生徒理解を深めたといえる。心の問題を持つ子どもの対応は教師間の共通理解が必要なこと、心の問題は容易には解決しないが粘り強く長期間にわたる対応が必要であることなどを学んだといえよう。

復興担当教員の配置は心のケアの推進とは別の効果も持っていた。震災後多くの児童生徒が神戸から転出したため児童生徒数が減少した。1994年度の神戸市の小学校の児童数は99,803人、中学校の生徒数は48,426人であったが、1995年度の児童数は93,285人、生徒数は46,670人で大きく減少したのであった（いずれも5月1日現在）。教員は学級数に応じて配置されるため新たに教員を採用することが危ぶまれる状況にあった。復興担当教員の加配はそれを多少とも緩和させる効果を持っていたのである。実際に激変を緩和させる役割を果たしたといえよう。しかし

それでも神戸市の小学校は震災後数年間は毎年15人～20人程度の採用しかできなかった。児童生徒の急減期であったことに加えて、震災による転出が大きく影響したと考えられる。新規採用が減ったことは教員の年齢構成上でも神戸の教育に大きな課題を残すことになったのである。今回の東日本大震災においては、原発事故の影響を蒙った福島県教育委員会は2012年度の小学校、中学校の教員採用を行うことができなかった。教員定数の面からも福島県への支援が要請されよう。¹¹⁾

5 防災教育の展開

阪神・淡路大震災後、神戸市教育委員会はいち早く防災教育の考え方を確立した。それは①震災体験から学んだ教訓を生かす。②防災とは災害による被害を最小化する試みである。③思いの共有化、であった。そして防災教育の24の主題が設定された。(表10)

防災教育の主題は、「人間としての在り方、生き方を考える」「防災上必要な知識を身につける」「防災上必要な技能を身につける」の三つから構成され、これらは「命の大切さ」「人と人とのつながり」「自然に関する知識」「社会に関する知識」「日頃の備え」「被害を最小限に」に分けられ具体的な24の主題として展開される。1995年11月には防災教育のテキストとして『しあわせはこぼろ』（小学校低学年用、高学年用、中学校用が作成された。中学校用は『幸せ運ぼう』）が編集された。

神戸市の防災教育の最大の特徴は震災から学んだことを継承しようとしていることである。阪神・淡路大震災から我々が学んだことは何であったのか。子どもたちに伝えなければならぬ

表10 防災教育の24の主題

人間としての在り方、生き方を考える	<ul style="list-style-type: none"> ○生命の大切さ <ul style="list-style-type: none"> (1) かけがえのない命 (2) 生きることのすばらしさ (3) 生きることへの希望とたくましさ ○人と人とのつながり <ul style="list-style-type: none"> (4) 家族のきずな (5) 友情 (6) ボランティアの心 (7) 感謝と思いやり (8) 郷土を愛する心 (9) 世界の人々と共に
防災上必要な知識を身につける	<ul style="list-style-type: none"> ○自然に関する知識 <ul style="list-style-type: none"> (10) 災害発生のメカニズム (11) 阪神淡路大震災の被害の様子 (12) 神戸の災害の歴史 (13) 自然災害と環境破壊 ○社会に関する知識 <ul style="list-style-type: none"> (14) ライフラインの重要性 (15) 救援活動で働く人々 (16) 情報の活用と伝達 (17) 経済への影響 (18) 復興への歩み
防災上必要な技能を身につける	<ul style="list-style-type: none"> ○日頃の備え <ul style="list-style-type: none"> (19) 学校で (20) 家庭で (21) 地域で ○被害を最小限に <ul style="list-style-type: none"> (22) 災害から身を守る (23) 体を守る(応急処置) (24) 生き抜く知恵・サバイバルスキルズ

いことは何なのか。それは「命の大切さ・助け合う心・家族の絆」である。震災で助かったかどうかは偶然の要因も大きい。地震の発生時間が少しずれば、自分が犠牲になったかもしれないのである。助かった命を大切にしなければならない。震災後、近所の人に救助された被災者もいる。ライフラインが途絶え不便な避難生活の中で助け合って生活した。全国の人から暖かい支援を受けた。そして家族の絆の大切さを改めて知った。このように「命の大切さを実感させ、共生の心を育む」ことが防災教育の目標とされたのであった。

神戸市内でも震災による被害を受けた地域とそうではない地域があった。防災教育は被災地の学校だけが行うのではない。全市の学校が震災による被害への思いを共有化することが必要だったのである。教員の間でも地震に対する思いに大きな差があったのは震災直後から指摘されていた。子どもの間でもそうであったろう。震災で被害を受けた人に対する思いを持つこと、震災で全国から支援を受けたことを忘れないこと、を神戸の防災教育は教えようとした。

防災教育は研究発表会で具体的な実践例が発表されたり、福祉教育や環境教育とも連携して実施されるようになった。そして総合的な学習の時間の創設にあたって、神戸では環境教育や情報教育などとともに、防災教育が総合的な学習の時間で実施しなければならない領域とされたのである。

防災教育のテキスト『しあわせはこぼう』は震災10年で大幅に改訂された。改訂の狙いの一つは自然災害の科学の部分を充実させることだった。地震も都市直下型だけでなく南海地震も想定し津波の記述を入れたり、台風や土石流などの記述を充実させたりした。多様な災害があることを知らせようとしたのである。二つには子どもたちが将来ボランティアをしようとする意欲を育みたいと考えたことである。大きくなったら人のために何かをしたいという子どもたちを育てたかったのである。震災でボランティアとして避難所で頑張っていた中学生たちもいたのである。

様々な災害で中学生たちは募金活動を行ったきている。とくに東日本大震災では全中学校が募金活動を行ったという。商店街や駅で、人目を引くようにブラスバンド部も参加するなどの工夫を凝らして活動が行われた。また中学生が自主防災組織である防災福祉コミュニティで中学生による「防災ジュニアチーム」が結成されているところもある。さらに中学生の多くが消防局が開催している市民救命士講習に参加している。

今後の神戸の防災教育の課題は、一つは東日本大震災の新たな教訓をどう盛り込むかである。二つは新学習指導要領が実施され授業時間の確保が課題である。防災教育や避難訓練に大きく時間を割くことはできない。例えば避難訓練の回数よりも内容の充実留意しなければならない。三つは精選され心に響く教材の作成である。『しあわせはこぼう』は優れた教材である。家族で災害について考える契機ともなる「避難リュック」や「あの子は天使です」などの心に残る読み物がある。しかし『しあわせはこぼう』に収録された教材を全部やっている学校はないであろう。平成22年度の調査では、防災教育に使った時間は、1,2年が2.4時間、3～5年が

3時間、6年が3.1時間である。もともと学校が選択して使用することを想定しているのだろうが、安政の南海地震を素材にした「稲むらの火」のように短い感銘力のある教材がほしいところである。

6 追悼と鎮魂

筆者が住んでいるのは神戸市東灘区であるが近くに公園がある。そこには阪神・淡路大震災の慰霊碑があり、死者の名が刻まれている。死者の数は全部で197名にも及んでいる。名が刻まれている人のほかに10余名の死者があったということである。その公園から少し東に行った公園にも慰霊碑があり、75名の死者の名が刻まれている。さらに東の公園にも慰霊碑があり76名の名前が石に彫られている。阪神・淡路大震災でも、この地域が特に激震地区だったことを物語っている。いずれの慰霊碑も財産区などが鎮魂のために建立したものである。

1月17日、神戸市中央区の東遊園地で追悼のための行事（「阪神淡路大震災 1. 17のつどい」）が開催されている。「1. 17」の文字に並べた竹灯ろうに参列者が灯（あかり）をともすのである。震災で亡くなった人々を追悼するとともに、震災で培かわれた「きずな・支え合う心」「やさしさ・おもいやり」の大切さを次世代に語り継いでいくものである。東遊園地には、また「1. 17希望の灯り（あかり）」と名づけられた施設があって24時間火が灯されている。ここから分灯された火が東北に運ばれた。さらに東遊園地の地下には「慰霊と復興のモニュメント」がつくられ、そこに犠牲者の名前が記されている。

阪神・淡路大震災の慰霊碑やモニュメントは神戸市内に多くある。阪神・淡路大震災はまこと悲惨な経験であったが、そのなかから何かを学び伝えていかなければならない。学校教育の場でも追悼や鎮魂を忘れてはならないであろう。慰霊碑やモニュメントの意味を子どもたちに教えることも必要なのである。子どもたちが何気なく遊んでいる公園に慰霊碑があるのだから。学校における校外学習でも街に残っている震災のモニュメントなどを子どもたちが訪ねるような取り組みがあってもいいだろう。¹²⁾

7 東日本大震災から学ぶこと

東日本大震災後、学校防災や防災教育に関して多くの検討会が組織され、報告書（中間報告を含む）が出されている。阪神・淡路大震災を経験した学校も東日本大震災から学んでいかなければならない。ここでは2011年9月30日「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議」中間とりまとめを中心に考えてみよう。

まず防災教育の目標として、「自らの危険を予測し、回避する能力を高める防災教育の推進」があげられている。震災・津波が想定外であったことから「想定を超えた自然災害から児童生徒が主体性を持って自らの命を守り抜く、そのために行動するという態度を身に付けることが極めて重要である」とされている。災害はおそらくすべて想定外なのであろう。南海地震で想

定される津波高について、国や県等で現在見直しが行われ兵庫県は暫定的には2倍の津波高で対応することになっている。津波高の想定などは逆に固定観念になりかねず、大人でも想定を超えることはないと思勝ちである。被害想定を徹底すればするほど、それをを超えることはないと思うのが普通である。子どもたちが固定観念にとらわれず咄嗟の判断ができるようにしたいが、それをどう教えるのか、発達段階に応じた具体策が必要である。

次に「支援者としての視点から、社会に参画する意識を高める防災教育の推進」があげられている。この点に関しては、阪神・淡路大震災を経験した神戸や阪神間の学校では、福祉教育や環境教育とも関連づけた教育が行われているといっておくであろう。災害ボランティアの活動は日常的な福祉、環境などのボランティア活動の延長線上にあるといえる。ボランティア活動を一過性のものに終わらせないためにも、学校の教育活動においてボランティア活動の取り組みが要請される。

防災管理等の目標として「被災時における安全を確保するための防災管理・組織活動の充実・徹底」があげられている。学校の教職員が、災害発生時の状況を的確に判断し、児童生徒の安全確保のために適切な指示や支援をすることが求められるが、そのためには教職員の資質向上が重要だとしている。的確な判断ができるためには、教職員が主体的にマニュアルづくり、避難訓練などに参加しなければならない。学校の実態を考えないで教育委員会から示されたマニュアルになったものを作成したのでは実践的なものにはならない。神戸の学校は学校管理下の災害には遭遇しなかったため、避難訓練を繰り返すことによって安全確保のための教員の指導力を高めることが必要なのである。何事もやったことがなければなかなかうまくできないものである。学校安全の担当者だけでなく教員全体がそういう意識を持って避難訓練に取り組む必要がある。児童生徒の安全確保ための行動を初任者研修などにも取り入れることが求められるよう。それとともに教育委員会が防災・安全の指導に関するエキスパート教員を養成していくことも必要である。外部の専門家でなくても避難訓練などの評価をすることができ、より充実した訓練になるよう指導・助言できる人材の養成である。

中間まとめは「幼稚園等では地震発生時において、限られた教職員で全ての園児の安全確保を図ることが難し」かったと指摘しているが、教員数が少なく、また行動能力に限界のある幼児の避難をどうするのかも課題である。また教員養成の段階でも防災に関する基本的な知識を大学生に教えることが重要であろう。神戸親和女子大学では、神戸市教育委員会と共同で『防災教育ハンドブック 大学生版 しあわせはこうぼう』を作成し、教員や保育士を目指す学生への授業で使用することにしている。

阪神・淡路大震災を経験した学校は、学校管理下の災害を想定するとともに、今回の東日本大震災の経験に学ばなければならないのである。特に、避難誘導の訓練を徹底すべきであろう。

おわりに

ここに阪神・淡路大震災後に兵庫区のある小学校が記録した映像がある。それは震災発生の2週間後の1995年1月31日から始まっている。運動場での給水の模様、学校周辺の被害の状況。倒壊した建物や焼けたビル。学校の避難所はリアルに撮影されている。教室に入らず廊下で寝ている被災者。体育館の布団や荷物。職員室へは立ち入り禁止の張り紙。それから2月21日の学校再開。運動場のすみに子どもたちが集合している。仮設校舎が建てられている。児童が校歌を斉唱し学校再開の式が始まる。子どもが二人ずつ正面に出てくる。死んだ子どもの写真を持った児童と吊いの言葉を読み上げる児童。泣いている児童もいる。この学校では6人の子どもが亡くなったのだ。献花が終わった後、校長が子どもたちに話しかける。「みんな命があってよかったな。残念ながら6人の友達が亡くなった。神戸のまちは廃墟になってしまった。6年生はあと10年たったら22歳になる。4年生も20歳になる。1年生も高校生だ。神戸のまちは復興させるのは君たちだ。頑張って神戸のまちを以前のように元気なまちに復興させてほしい」。

学校再開の式の後も、長い期間にわたって映像が保存されている。元気づけのためのオリックス球団の選手と児童の交流、イチローの姿もある。「6年生を送る会」、新年度の「1年生を迎える会」、授業参観などが映像に収められている。

同じような悲劇が東北でも繰り返されているのであろう。災害にどう向き合うのか。日本列島に住んでいるかぎり災害から逃げることはできない。被害を最小化し、復興を迅速に行う以外にはないであろう。そのためには二つの大災害から学び新しい世代に伝えていかなければならないであろう。

(注)

1) 神戸市小学校長会・神戸市立中学校長会編『幸せ運べるように～神戸・教育復興の10年』(2005年、みるめ書房)。この本の構成は「第1章 教育復興の10年」「第2章 防災教育の展開」「第3章 心のケア」「第4章 座談会『教育復興への軌跡』」「第5章 震災から学ぶ教育活動」「第6章 ふれあい・交流・きずな」「第7章 防災拠点としての学校の再建」「第8章 教育復興から教育創造へ」「資料」である。筆者はこのうち第1章、第3章、第8章を執筆した。

阪神・淡路大震災関係の神戸市の教育に関する文献・資料については、同書の「教育復興関係文献目録」を参照されたい。なお阪神・淡路大震災全体の状況については神戸市「阪神・淡路大震災 被災状況及び復興への取り組み状況」(平成23年1月1日現在)、兵庫県「阪神・淡路大震災の復旧・復興の状況について」(平成22年12月)を参照。

- 2) 近年の自然災害については国立天文台編『平成24年 理科年表』(丸善出版、2011年)など参照。
- 3) 東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲慘のなかの希望～」(2011年6月)の付属資料を参照。
- 4) ボランティア活動を含めた非営利活動については、山内直人「震災と非営利活動①～⑩」(『日本経済新聞』2012年1月4日～1月18日)によれば、東日本大震災の復興支援におよそ700のNPOなどが参加しているという。2012年1月10日付『読売新聞』によれば、東日本大震災でボランティア活動を行った人の約8割はボランティアが不足していると回答している。
- 5) 東日本大震災への文部科学省の対応を点検評価した「東日本大震災からの復旧・復興の取組に関する中間的な検証結果のまとめ(第1次報告書)」(文部科学省、2011年12月)によれば、「教員の役割を含め、

- 学校が避難所になった際の対応の在り方について検討し、関係者の十分な認識共有を図ることが必要」「災害発生時に避難所となることが多い公立学校の耐震化など防災機能の強化が必要」と指摘している。教員がまったく避難所の開設・運営に従事しないというのは現実的ではあるまいし、かといっていつまでも避難所の運営に携わることもできない。ある程度の期間（例えば1週間など）を限って教員が避難所の仕事をするとした方がいいのではなからうか。避難者の中には自校の子どももいるかもしれないし、教員であるとともに市町村の職員でもあるからである。
- 6) 1938年に神戸市を襲った昭和13年水害（阪神大水害）については、洲脇一郎「昭和13年災害報告（抄）（一）（二）」（『神戸の歴史』18号，19号，1987年9月，1988年8月）が詳しく災害の経過等を紹介している。災害後に神戸の復興計画が策定された。太平洋戦争の空襲後の戦災復興計画も基本的には水害からの復興計画を踏襲しているといえる。
 - 7) 神戸市教育委員会編『平成22年度 神戸市立小学校 教育課程に関する調査』（2011年2月）。ちなみ『教育課程に関する調査』は毎年刊行されている。2012年1月15日付『読売新聞』は三連動地震による津波を想定して神戸市の7校の小中学校が1月17日に訓練を行うことを伝えている。
 - 8) 東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会「緊急提言」（2011年7月）。校舎の耐震化の促進、天井材・証明器具・外壁などの非構造部材の耐震化や津波対策として建物の高層化、地域の防災拠点としての学校施設の機能の確保、教育部門（教育委員会、学校など）と防災担当部局の連携などを取り上げている。
 - 9) 2011年の武田レイ子氏の手記から抄録した。
 - 10) 兵庫県教育委員会編『震災を越えて～教育の創造的復興10年と明日への歩み』（2005年，兵庫県教育委員会）。心のケアについては、兵庫県教育委員会編『災害を受けた子どもたちの心の理解とケア 研修資料』（2011年）を参照。
 - 11) 東日本大震災への対応のための教職員の加配定数措置は、義務教育諸学校では岩手県202人，宮城県216人，福島県481人，茨城県49人など7県で986人となっている。文部科学省は福島県への加配措置が必要な主な事由として，①他校等に間借りしての教育の実施，避難所等からの通学や放射線低減策としての屋外活動の制限など，厳しい教育環境下に置かれているため，授業の大幅な遅れ，学習進度の開きが見られること，心身の健康にかかる教育相談が必要な状況であることなどから，放課後の家庭訪問や避難所訪問を含め，通学以上にきめ細かな個別指導が必要であること②警戒区域等から分散して転学した児童生徒への支援に当たり，被災児童生徒受入れ校を巡回しての教育相談等への対応が必要であること③県内外・全国各地に分散した児童生徒の状況確認・教育相談，被災児童生徒受入れ校の教職員との随時の連絡・調整等が必要であること，をあげている。岩手県への加配措置の理由は，①学習の遅れや心身の健康にかかる教育相談等に対応するための，放課後の家庭訪問や避難所訪問を含めた個別の学習指導等が必要であること②体育館が避難所として活用されていたりするなど，学校施設の使用が制限される中，通常のエデュ環境を確保するため，避難所生活の方々や，地域・家庭と随時連携を図る必要があること，をあげている。福島県等の学校や子どもたちが困難な状況に置かれていることを窺わせている。
 - 12) 「1. 17のつどい」については『広報紙 KOBE』2010年1月号，2011年1月号，2012年1月号など。被災地のモニュメントの一部は前掲『震災を越えて』で紹介されている。『毎日新聞』2012年1月17日は，モニュメントの一覧を掲載している。