

●はじめに

京都市の一部の地域で、台風や大雨でここ数年避難勧告が出るようになりました。大阪北部地震では京都市では震度5を観測し、学校では下校措置がとられました。学校では、以前から防災の取り組みは、行ってきましたが、学校が避難所になることが現実問題として少し意識されるようになりました。

●学校が作成する危機管理マニュアル

法的には、学校保健安全法第29条に、校長が「危険等発生時対処要領」（危機管理マニュアル）を作成するとあります。文部科学省が作成した「学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引」（平成24年3月A4版49ページ）と、その後の「学校の危機管理マニュアル作成の手引」（平成30年2月A4版56ページ）を基に、京都市もこれらに準じて手引きを作成し、各学校で校長に危機管理マニュアルを作成しています。文科省の手引きの中に、「教職員の一義的役割は、児童生徒の安全確保、安否確認、教育活動の早期正常化です。」また「避難所運営は、本来的に防災担当部局に責任を有するものですが、災害が大きい場合には担当者が避難所すべての避難所に配置されず、教職員が避難所の開設や運営等について中心的な役割を担うことが考えられる。」とあります。原則的には避難所運営には「協力」ですが、学校に「丸投げ」になる可能性も示唆しています。学校が作成した「危機管理マニュアル」の略例を資料に添付しました。危機管理マニュアルは、裁判対策を意図してか、あらゆる危機を想定することが求められていますが、それでは膨大になりすぎて現実的なものでもなくなります。

●学校の防災教育の取り組み例

中学校の防災教育の例です。命の問題として被災しないことを学びます。防災学活（地震と火災の防災学習。津波、大雨洪水、台風・竜巻、落雷を学ぶ必要が学校もある）、防災講話（校長が1月17日の朝の学活で、阪神淡路大震災の教訓を放送で語る）、避難訓練（想定は地震と火災。6月と11月の年2回。抜き打ち訓練1回。）が標準的な取り組みです。避難訓練では、1次避難として、地震が来たときの瞬時の判断（＝自分の命は自分で守れ）を訓練し、2次避難として、グラウンドに避難する訓練を実施します。まだ少ないですが、実際の被災に近づけるように、停電を想定して放送を使わなかったり、休み時間に1次避難の訓練をしたりする工夫をしている学校もあります。

●実際の地震の時の対応と反省点

昨年6月18日朝7時58分発生の大阪北部地震（京都市震度5弱）での学校の対応です。担任は登校生徒の教室待機を担当し、副担任は欠席者の電話による安否確認を行い、市教委からの下校措置連絡で、運営委員を開催し、対処の方法を検討しました。内容は①生徒への指示は、保護者が在宅家庭は下校、不在家庭は学校待機。帰宅後は外に遊びに出ないこと、②生徒下校時に教職員は地域パトロール、③学校待機生徒の保護者に生徒の迎えを電話で依頼する、ことでした。

反省点として、①一部の教職員だけに伝達され、全体の知恵を集めた動きになっていない。②生徒を帰宅させる意味がわからず、帰宅後の対処を伝えずに下校させた。④「生徒引き渡しカード」（緊急時に子どもをどう引き渡すかを保護者が記したカード）を作成していなかった、ことです。

●いざ避難所と言われても…

昨年の地震の反省にたつて、例年になく今年は4月に危機管理マニュアルを職員会議で配布して内容を説明し、避難所物資の保管場所知らせ、引き渡しカードも作成しました。教職員の超過勤務は深刻になっていますが、日常的に多忙すぎて防災研修の十分な研修時間はなく、マニュアルにそって危機管理に正しく対処できるとはいえません。危機管理マニュアルは作成時に地域の方や専門家のアドバイスをもらったわけではなく、大川小学校のようにマニュアルに従うだけでは不十分で、臨機応変な判断が求められることもあります。設備的には、学校は避難所として短期の装備しかありません。備蓄している食糧、防災無線の電池も長期には対応できません。緊急地震速報受信システムは全校に配置されていません。人力的には、市教委の人事異動方針には、「全市的視野に立った適材適所の人事異動を実施する」とあり、通勤時間は「1時間程度までを原則とする（待ち時間乗り継ぎ時間を含まない）」とあり、通勤が困難になり避難所運営に関われない教職員がでることも十分に予想されます。東日本大震災で地域で活躍したのは中学生であることから、防災訓練の見直しは必要です。行政とタイアップして避難所設営にあたりますが、教職員としては、その時になってみないとわからないというのが現状です。

<資料>

「学校危機管理マニュアル（学校防災計画）」の項目例（実際はA4版8ページに記載されている）

1. 「日常の防災対策と災害発生時の体制」

災害本部 校長・教頭、不在の場合は教務主任

各担当者	具体的任務	担当者
①防災マニュアル	マニュアルの作成・見直し	教頭
②防災教育	避難訓練・防災教育・研修の企画	安全主任
③避難誘導・集団指揮	避難の誘導、生徒全体指揮	生徒指導部長・補導主任
④救護	負傷者の救護	養護教諭
⑤救助・消化	不明者の創作・救助・初期消火	副担任
⑥生徒安全確保	生徒の掌握・けがなどの確認・ 生徒の引き渡し	学年主任・担任
⑦通路・連絡	校内放送・消防署連絡・教育委員会連絡	教務主任・校長・教頭
⑧搬出	非常持ち出し品の搬出・盗難防止	教務主任・学校運営主任
⑨設備点検	設備の被害状況確認 危険場所の確認と安全確保	管理用務員・教頭
⑩外部対応	マスコミ・保護者の対応	校長・教頭
⑪外部委託	夜間防火管理について機械警備委託	警備会社

2. 休日休業日夜間の活動体制 … 京都市災害対策本部要項に準ずる

発令1号	気象注意報・警報・応急対策（京都市の部などの職員出勤）	
発令2号	局部的被害・東海地震の警戒宣言、河川の氾濫警戒など	管理職出勤
発令3号	震度5弱地震・東南海地震の発生・土砂災害など	教職員の半数出勤
発令4号	大規模な被害	教職員の4分の3の出勤
発令5号	震度6以上・市全体の被害	全教職員の出勤

3. 災害発生時の校長判断基準

①震度5弱以上	原則次の登校日は休業、在校中は直ちに臨時休業、震度4以下は校長判断		
②火災	学校施設・生徒・教職員・周辺地域の被害状況をふまえて判断する		
③台風	暴風警報発令時は休校	午前7時までに解除	平常授業
		午前9時までに解除	3校時から始業
		午前11時までに解除	5校時から始業
		午前11時現在発令中	臨時休業
④特別警報発令	特別警報発令時は休業	午前0時までに解除	5校時から始業
		午前0時現在発令中	臨時休業
⑤下校時期の判断	生徒の安全が確保できることを前提として下校の時期を判断する。 できない場合は学校待機。 震度5弱以上の地震により臨時休業とする場合は、原則学校に留め置き 保護者への引き渡しを実施する。		

4. 状況別の危機対応マニュアル

- ①不審者の乱入・事件・事故
事件・事故発生 → 一次対応（その場の緊急対応） → 二次対応（事件後の対応）
- ②教職員在校時の地震・火災
地震（震度5以上） → 火災発生 → グラウンドに避難
教室以外の場合の対応
- ③登下校時の震災
地震（震度5以上）の場合の対応

5. 事後の対応

①安否の確認（震度5以上の時に実施）

登下校時に発生 家庭に電話・メール連絡。所在の確認。不在の場合避難所・通学路確認

②生徒の待機と引き渡し

震度4以下の場合 下校（保護者が自宅不在の場合は学校待機も視野に入れる）

震度5弱以上の場合 下校の安全が確認できるまで学校待機で保護者引き渡し。

予め「生徒引き渡しカード」を準備しておき、引き渡し時に確認。

生徒引き渡しカードの例示

6. 学校が学区全体避難所場所となった場合

①開放区域・施設

グラウンド：広域避難場所

体育館：避難所

普通教室：一時的開放せず。必要に応じて開放。

特別教室：原則開放しないが、必要に応じて開放

管理上開放しない施設：校長室、職員室、保健室、事務室、PC室、放送室、理科室など

②開放区域のレイアウト（どの場所を避難所施設に使うかの一覧）

本部、ボランティア控え室、避難所、応急救護、情報機器設置、情報開示場所、

ゴミ集積場所、仮説トイレ設置、救援物資保管、救援物資配布、臨時遺体安置所

簡易風呂、更衣室、洗濯室、物干し場、ペット置き場、介護室、喫煙場所、相談室

給水、緊急車両駐車

③緊急時の鍵の保管

校長、教頭、主幹教諭、教務主任（校門、体育館、校舎）

7. 防火・防災管理組織図（火元責任者一覧）

8. 防災教育（年間計画の一覧表）

年間計画、月別重点目標

安全教育（安全学習、道徳、保健体育）

安全指導（学級活動で、通学、公開学習、避難経路、水難事故、夏休みの過ごし方など）

部活動（用具点検）

学校行事（家庭訪問、避難訓練、修学旅行、学校祭）

9. 校舎配置図