

# 学校防災におけるマニュアルの つくり方・見直し方

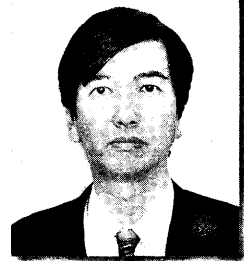
## ポイント

- ① マニュアルは、作成までのプロセスが重要になる。実際にはマニュアルでは想定されていなかった状況、マニュアルとは逆の行動が求められることも起こりうる。科学的根拠に基づいたマニュアルの趣旨を理解している必要がある。
- ② マニュアルは作成前にも後にも、多くの観点から検討されることが必要である。非常勤も含めた全教職員はもちろんのこと、保護者や地域の人々、専門家の意見、場合によっては児童・生徒にも考えさせておくことが重要である。
- ③ マニュアルは学校防災の象徴となるが、周知徹底させるだけでは機能しない。マニュアルの螺旋的な改善には、教員の学びに裏づけられた経験と児童・生徒への愛情、教職への責任感の強さが求められる。

## マニュアルの作成・見直しが 喫緊の課題

東日本大震災以降、学校防災に関するマニュアルが新たな見直しに迫られている。

文科省は、平成二四年三月末に全国の学校に「学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き」を配布した。文科省の学校安全の担当部局としても、東日本大震災直後からの状況把握に始まって、「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」の開催およびその中間とりまとめの公表、防災



上越教育大学大学院教授

藤岡 達也

教育・防災管理を中心とした学校安全に関する指導者養成研修の実施（教員研修センターと共催）と慌ただしいなかで、このマニュアルを大震災一年後に公刊、配布したのであるから、いかにこれを喫緊の課題と捉えているかがわかる。

当然ながら、各学校は震災以前に防災マニュアル等に取り組んでいなかったわけではない。むしろ、平成二年四月に施行された学校保健安全法の趣旨にもとづき、各地域の教育委員会からの指示もふまえて作成していたはずである。

しかし、東日本大震災を契機に、それらが学校や地域等の最新の情報にもとづいたものか、避難訓練の内容や方法がこれまでの経験に照らし合わせて適切であるのか、そして改善の余地はないのかを改めて問われることになった。

本稿では、右のような経緯をふまえて、マニュアルのつくり方・見直し方について再確認したい。

### 学校防災マニュアルの特徴

まず、改めて述べるまでもないが、防災マニュアルは、電化製品等機器の使用

マニュアルとは根本的に異なる。機器の操作等ではマニュアルを読みながら進めていけばよいが、緊急の災害発生時にはそうはいかない。読んでいる時間がない、手元がない、すぐに取り出せないことも起こりうる。そのため、マニュアルの基本が頭に入っている必要がある。

さらに、実際にはマニュアルで想定されていたいなかった状況、マニュアルとは逆の行動が求められることも起こりうる。そこで、防災マニュアルにおいては、さまざまな状況に対応できるものを作成することがより、作成のプロセスを理解することが重要になってくる。

そして、マニュアルを進めるにあたっては、その行動に明確な根拠が必要であることは言うまでもない。対応する内容や方法について、多くの人が納得できるような科学的な根拠が求められる。その根拠が変わるとマニュアルの扱いが変わっていくことになる。東日本大震災での実例を一つあげる。

宮城県のある小学校は海岸から数百メートルほどの距離にあり、三階建ての鉄筋校舎であった。震災二年前に着任した

校長は、その学校のマニュアルを見て疑問に思うことがあった。

マニュアルには、地震が発生し津波警報が出ると、すぐに学校近くの裏山に全校児童を避難させると書かれていた。しかし、避難訓練から、全員をそこに避難させるには八〇分かかることがわかった。津波は地震発生後、何分くらいで到達するのか、東北大学の専門家に尋ねたところ、速い場合は三〇五分で到達することがあるとの知見を得た。それでは、児童の避難中に津波に襲われることになる。そこで、校長はマニュアルに記載されていた避難場所を裏山から校舎屋上に換えることを提案した。しかし、教員のなかには納得しない者も多く、屋上か裏山かの論議は決着しないまま、三月一日を迎えた。

大地震発生直後、校長は屋上への避難を考えたが、出された津波警報では、早ければ三〇〇四〇分後に津波が到着するとのことだった。そこで、より安全な高台への避難を考え、避難先を屋上でなく、裏山を指示した。さらにマニュアルでは、何も持たず、そのままの状況で避

難とあったが、津波到達までまだ時間があると判断し、児童に防寒着等を持たせて裏山に避難させることにした。

裏山に避難後、一時間経っても津波の気配はなかったが、警報が出ているために校長はそのままだ待機させた。すると海面が山のようにあがり、先ほどまでいた校舎を襲った。みるみるうちに津波は校舎の屋上を越え、もし屋上に避難していたらと思うと、校長が児童以上に恐ろしい気持ちになったことは言うまでもない。また、この裏山で寒い時間を過ごすことになったが、防寒着のおかげで寒さをやわらげることができた。その後も裏山からより高台へ避難すべきか、とどまるべきかなど、校長は判断を求められた。今回の震災時、多くの学校で管理職はさまざまな決断を迫られ、それらが児童・生徒の命を救った例もあるが、紙幅の都合で本事例の紹介だけにとどめておく。

## マニュアルの螺旋的な改善のために

このように自然災害発生時、校長の意思決定が文字どおり子どもたちの生死を分けることがある。本事例の場合、行動

の決め手となったのは、津波の到達時間という科学的根拠をもとにした判断であった。

また、危機管理には、最新の情報をどのようにに収集し、それを活かすかということも問われる。今回の震災においても、地震発生直後、全校舎内が停電になり、情報の収集が困難な学校があった。その学校では、教員が自分の車のラジオやカーナビのテレビで津波警報を知り、至急、生徒を避難させた。一方で、管理職不在のなか、学校が浸水予測範囲になかったためか、行政のカーマイクでの津波の避難情報にすばやく反応することができず、教職員ともども大きな犠牲が生じた例もあった。

平成二四年四月二七日に策定された「学校安全の推進に関する計画」では、セーフティプロモーションに基づいた施策、展開、つまり、事件・事故災害に関する情報収集体制の整備・充実、実証的な安全管理につなげる分析調査機能の強化、優れた取り組み事例（ISSなど）の推奨など、実証的で科学的な学校安全の取り組みが推進されている。

学校防災マニュアルの作成についても、この観点は重要である。自分の学校や自分自身がかかわった事例はそう多くないだろう。そのため、研修会に参加したり、近隣の学校と情報交換をしたり、また、先進的な取り組み地域、とくに過去に大きな災害が生じ、教訓となっている事柄からは学ぶべきものがある。行政や民間企業の危機管理マニュアルは内容が徹底されているものも多く、可能な限り他業種から知見を得ることも重要である。

さらに、できあがったマニュアルを、マニュアル関係者や防災関係者など、多くの人の目に触れさせることも必要である。非常勤も含めた全教職員はもちろんのこと、保護者や地域の人々、専門家の意見を聞くこと、場合によっては児童・生徒に考えさせておくことも重要である。

繰り返して述べるが、完全なマニュアルは存在しない。マニュアルは螺旋的に見直され、改善されるべきものであるが、マニュアルに求められるのは、教員のためまね学びに裏づけられた経験と、児童・生徒への愛情、学校・地域への愛着、教職への責任感の強さである。