

2004年度「安全管理見直し」

サンフランシスコ日本語補習校

理事会総務委員会

安 俊弘

2004年5月31日

1. ジェネリックな検討

子供たちの安全を脅かす事象

○ 天然現象

- 地震
- 津波
- 豪雨・嵐
- 洪水

このほかにも、竜巻、地すべり、森林火災などが考えられるが、4校ともこの段階で除外してよいと考えられる。

○ 人災・事故

- 火災（校舎、近隣家屋）
- 停電
- 電話・通信網断絶
- 危険物・毒物の漏出・拡散（放射性物質、生物、化学：頭文字をとってABC）
- 爆発
- 伝染病
- 駐車場における交通事故
- 学習・遊戯中の事故

このほかにも、航空機墜落などが考えられるが、この段階で除外する。

○ 悪意・敵意を持った人間が引き起こす事象

- テロ
- 誘拐・人質
- 凶器を持った人間のサイトへの侵入・攻撃（銃、刃物、爆発、危険物・毒物の意図的散布、放火）、
- デモ
- 誤（偽）情報の流布

検討対象とすべき事象の整理

想定される事象・シナリオ¹は無数にある。しかし、それらをすべて洗い出し、対策を考えることは不可能である。そのため、まず、検討対象とすべき事象・シナリオを限られた数に絞り込む必要がある。

今回選定する事象は暫定的なものであり、随時見直し、加除・訂正を繰り返す必要がある。また、保護者の意見・知恵も幅広く聴取して学校コミュニティが合意できるものにしておくことが不可欠である。

¹ ここで、「事象」Event とは、検討対象となるできごとをその特長によって分類したときの大分類項目名とする。「シナリオ」Scenario とは、その推定される結末、影響なども含めて、各事象に含まれる具体的な出来事を発生順に列記したもので、例えば、同じ「不審者侵入」という事象の中にも、条件の分岐を考えることによって複数の「シナリオ」が考えられる。

事象・シナリオの絞り込みの方法は2つ考えられる。まず、その事象の影響の大きさによってふるいにかける方法、もうひとつは、その対処・対策で分類する方法である。

事象の起きる頻度と帰結²の大きさの検討

大きく分けて4つのカテゴリーに分類できる(表1参照)³。

発生頻度が比較的大きく、その「帰結」が重大なものである場合は、事象のもたらす「影響」も甚大となり迷うことなく検討の対象とすべきである。また、発生頻度が低く帰結も軽微な場合、やはり迷うことなく検討の対象から除外できる。頻度が高いが帰結が軽微な場合と頻度は小さいが一端発生すると帰結が甚大である場合をどのように考えるか、ということになる。大地震はおよそ半世紀に1度発生するという低頻度事象であるが、除外することは適当でない。頻度の高低を分ける分岐点の設定は、多くの場合非常に難しく議論の分かれるところである。

表1: 発生頻度と帰結による分類

	[A]「発生頻度(件/年)」高	[B]「発生頻度(件/年)」低
[I]「帰結(人/件)」大	「影響(人/年)」甚大	「影響(人/年)」大
[II]「帰結(人/年)」小	「影響(人/年)」大	「影響(人/年)」小

上記の表1に、冒頭の事象群を割り当てると表2のようになる。

表2: 想定された事象の分類

	[A]「発生頻度(件/年)」高	[B]「発生頻度(件/年)」低
[I]「帰結(人/件)」大	特になし	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地震・津波 ○ 豪雨・嵐・洪水 ○ 火災(校舎、近隣家屋) ○ 交通事故(特に駐車場) ○ 伝染病 ○ 爆発、ABCの漏出・拡散 ○ 凶器を持った人間のサイトへの侵入・攻撃(銃、刃物、爆発、危険物・毒物の意図的散布、放火) ○ 誘拐・人質
[II]「帰結(人/年)」小	<ul style="list-style-type: none"> ○ 学習・遊戯中の事故 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 電話・通信網断絶⁴ ○ 停電 ○ テロ ○ 誤(偽)情報の流布 ○ デモ

表2から明らかなように、本校のおかれている状況は、高い確率で基本的に安全であると考えられる。検

² 「帰結」を何で測るか、ということも重要。たとえば、人的被害の数とした場合と経済的・物的被害の大きさとした場合では帰結の大小が異なる。ここでは、「子供たちの生命・身体を守る」という検討の大前提を考慮し、「帰結」を測る物差しとして補習校の児童・生徒への人的被害数を用いることにする。物的・経済的被害は「学校組織の防衛」という観点から、別途、解析を加えるべきものである。

³ たとえば、交通事故の発生頻度が、ある国において50万件/年であり1件あたりの平均事故死者数(帰結)が0.02人/件である場合、交通事故という事象に対する影響の大きさは掛け算、つまり、1万人/年となる。

⁴ 単独の事象としては、子供の生命・身体の安全に影響は軽微であるが、他の事象との組み合わせで重要となることもありうる。例えば、地震発生時に通信網が遮断される、というシナリオである。その下の「テロ」「停電」も同様。

討の主な対象は[B-I]に分類された事象群への対処法（対処するか否かも含めて）である。

[A-II]に分類された「学習・遊戯中の事故」に対してはすでに確立された手順が存在しており、大きな問題なく運用されているので、今回の見直しでは特に取り上げない。また、[B-II]に分類された事象群に対しては、「テロ」を除き、今回の検討では取り上げない。

発生時の対処・対策から見た検討

対処・対策を考える場合、これらの事象が発生する場所と時刻が重要である。つまり、時間的、空間的に離れていれば、対応をとる時間が稼げ、安全を確保しやすくなるが、それが少なくなるにつれ、対応が難しくなる。表3のようなマトリックスを考える。

表 3：発生時の対処・対策から見た検討

[A]サイト内で発生する事象

○ 爆発 ○ ABC の漏出・拡散 ○ 火災 ○ 凶器を持った人間 ○ 誘拐・人質 ○ 地震・津波 ○ 豪雨・嵐・洪水	(1) 在校時	(2) 登校時	(3) 下校時	(4) 在宅時（日～金）
基本的対応方針	避難・防衛、通報、緊急連絡	通報、緊急連絡	通報、連絡	連絡

[B]サイト近傍で発生する事象のうち、直接本校に影響を及ぼす事象

○ 爆発 ○ ABC の漏出・拡散 ○ 火災(家屋、森林)	(1) 在校時	(2) 登校時	(3) 下校時	(4) 在宅時（日～金）
基本的対応方針	避難、通報、緊急連絡	通報、緊急連絡	連絡	連絡

[C]広範囲に発生する事象・社会全般にわたる不安事象のうち、直接本校を襲わない事象

○ テロ ○ 伝染病	(1) 在校時	(2) 登校時	(3) 下校時	(4) 在宅時（日～金）
基本的対応方針	緊急連絡	緊急連絡	連絡	連絡

（注）「避難」とは、事象の発生地点から迅速に距離を保つ行動、「防衛」とは、発生事象の影響を小さくするための避難以外の物理的方策で応急措置を含む、「通報」とは、警察、消防など関係機関への通報、「連絡」とは、保護者会の連絡網を通じた通常モードでの保護者への連絡、「緊急連絡」とは、学校の緊急連絡システムを用いた即時一斉連絡、のこと。「(3)下校時」に行うべき「連絡」は下校時に同時進行で行う必要はない。

表3から直ちに指摘できることは、

- 何らかの事前の対応策を講じるべきカテゴリーは、「[A]サイト内で発生する事象」である。
- 「[B]サイト近傍で発生する事象のうち、直接本校に影響を及ぼす事象」と「[C]広範囲に発生する事象・社会全般にわたる不安事象のうち、直接本校を襲わない事象」に対して実行可能な対策は「緊急連絡システム」の構築であり、それ以外の対応は実際上不可能である。

ジェネリックな検討のまとめ

- 本校を取り巻く状況・環境は基本的に安全であり、発生頻度が高く影響が甚大であると推定される事象の発生は想定できない。
- 安全対策の対象とすべき事象は、発生頻度は低いものの一端発生すると人的被害が想定される事象である。
- そのうち、事前の防災策も含めて重点的に対応を検討すべき事象は、爆発、ABCの漏出・拡散、火災、凶器を持った人間の侵入・攻撃、誘拐・人質、地震・津波、豪雨・嵐・洪水である。また、テロ、伝染病の発生など直接本校を襲わない場合でも休校措置などを判断する必要の生じる外部事象の存在が指摘される。
- 全校保護者に向けた緊急連絡システムの構築が不可欠である。

2. 具体的な検討

上記のジェネリックな検討を基に、現在のシステム、各校のおかれた状況に検討を加えた。

制度・システムの検討

現在、本校内で公に配布されている安全関連の文書等は次のとおりである

- 「学校便覧」【6】安全対策（10～13 ページ）
- 「教職員手帳」14. 安全対策

の2つで、内容はほぼ同じである。また、昨年度総務委員会では「安全対策マニュアル（案）」が策定されている。図1は、これらに共通に含まれている図で、本校の安全対策の基本的考え方を表していると考えられる。

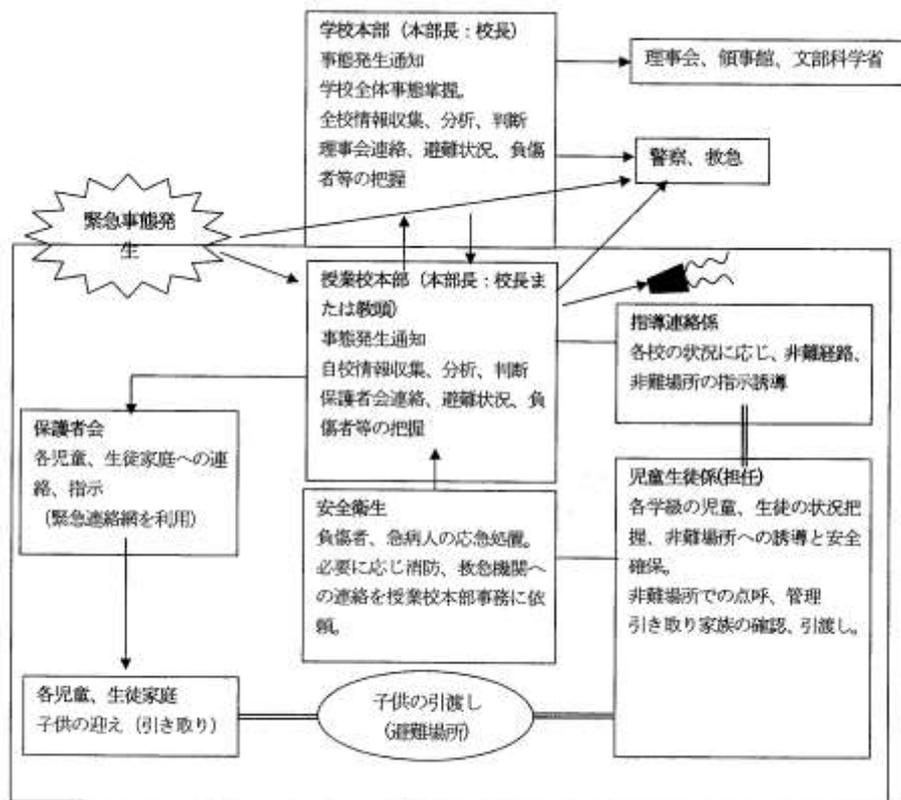


図 1: 本校の安全対策の体制

ジェネリックな検討の結果をベースに、制度に関して、以下の点を今年度検討する必要がある。

- 緊急事態発生時点として登校時が想定されていない。
- 緊急連絡システムが具体化されていないため、現在の安全対策ではあいまいな点がある。
- 上記 2 文書の中で「行動マニュアル」なるものの存在が仮定されているが、今年度理事会総務委員会では把握していない。もし、まだ策定されていなければ、早急に策定すべきである。
- 上記 2 文書には、各職掌の行動が項目化されているが、それらの優先順位が明らかでない。
- 各サイトの防災責任者としての教頭の位置づけは現在の体制でもはっきりしており、各教頭の職務への理解は高いレベルにあると思われる。
- それに対して緊急事態発生時の本部長（校長）の役割があいまい。図 1 では授業校本部長として、「校長または教頭」となっている。校長は学校本部長ということなので、サイトの責任者としての教頭の行動にどのように関わるのか、校長がたまたまその場にいた場合、いない場合、教頭の行動は変わるのか、不変なのか、といった検討が必要。
- 具体的な想定事象・シナリオを想定しそれらに対して、[図上演習]のようなブレインストーミングを理事会も含め訓練として行っておくことが有効か。
- 理事会は学校本部長（校長）から、「通報」を受けることになっている（図 1）。理事会の存在は、領事館、文部科学省と同列になっているが、それでいいのか。責任問題が生じたとき、校長が責任を取れるのか。

各サイトの状況

サイトの現在の状況を実際に検分するため、総務委員会で実地調査を行った。以下、そのときの観察事項である。

- 小学部 SJ 校は周囲に野球場、運動場などが併設され、外部者がほぼ自由に入出りできる状況にある。開放されているゲートが多く一人ですべてをカバーすることは不可能。
- 監視の目が届かない死角となる空間が多く安全管理上問題。授業中は内側からのオートロックであるため安全は比較的確保しやすい。昼食時、休み時間など子供が屋外にいる場合の事象の検討が必要。
- 小 SJ 校の夏越教頭は緊急事態発生時の児童数を迅速に把握するための表を手帳に用意しつねに携帯している。このような具体的な取り組みの積み重ねが望まれる。
- 中高 SJ 校は、開放的な構造ではあるが、監視するポイントを適切に選べば、外部者の侵入を早期にキャッチできる（生田目教頭からそのポイントについて提案があり、確認した。）教室はもともとオートロックではないが、工夫をしてそれに準ずることができている。
- 中高 SF 校は、周囲を斜面に囲まれ、ゲートが 1 つしかない、授業をする教室と職員室が同じ階に集中している、教室はオートロック機構である、警備員がこまめに監視をしている、などの点で、最も安全度が高いといえる（ただし、警備員は 5 月 22 日から交代したが、新たにきた警備員は勤務中居眠りをするなど怠惰な状況が目撃されている。）
- 小学部 SF 校は登校時を除くと、入り口がひとつだけで管理はしやすい。しかし、警備員の質は低く、入構者を監視しているとは見えない。



視察後の意見交換の概要は次のとおり。

- せっかく雇っている警備員の勤務状況の改善が必要。緊急事態時に警備員はわれわれを守ってはくれない。発生を知らせるのがせいぜいであろう。なるべく早く 911 に連絡するための態勢を確立することが大切。
- 外部からの侵入・攻撃を意図するものは事前の下見をするであろうから、そのような不審者に目を配るのも警備員の大事な職務のひとつか。しかし、誰が不審者か見極めるのは難しい。
- 資金、人力などわれわれが使えるリソースは有限。それに対し、安全への要望は際限がないが、100%の安全は無理。How safe is safe enough?どこで折り合うのか、保護者との話し合いが必要。話し合いながらシステムを作るのか、たたき台を提示して合意を求めるのか。
- 借用校が平日どのような安全対策を講じているのか、それを調べ、それに補習校であることの特異性を加味するという対応でよいのではないか。

3. まとめ

今年度4、5月中に総務委員会で実施した安全対策見直しの結果、次のような見解に至った。

- 本校を取り巻く状況・環境は基本的に安全である。
- 事前の防災策も含めて重点的に対応を検討すべき事象は、爆発、ABCの漏出・拡散、火災、凶器を持った人間の侵入・攻撃、誘拐・人質、地震・津波、豪雨・嵐・洪水である。また、テロ、伝染病の発生など直接本校を襲わない場合でも休校措置などを判断する必要の生じる外部事象の存在が指摘される。
- 全校保護者に向けた緊急連絡システムの構築が不可欠である。また、それに伴う安全対策の見直しが必要である。
- 「行動マニュアル」を早急に策定する。
 - ▶ 行動の優先順位
 - ▶ 緊急事態時の本部長（校長）の役割など。
 - ▶ 緊急事態時の理事会の役割と責任の所在の明確化。
- 具体的な想定事象・シナリオを想定しそれらに対して、[図上演習]のようなブレインストーミングを訓練として行う。

具体的行動計画として次のような工程を提案する。

期日	作業内容
～第1回理事会（4/29）	総務委員会活動項目の策定
～第2回理事会（6/17）	実地検分、安全対策見直しの工程作成
～第3回理事会（8/26）	借用校安全対策調査、個別シナリオの想定、警備員問題の検討、校長・教頭との協議
～第4回理事会（10/28）	「学校便覧」「教職員手帳」安全対策部分、「行動マニュアル」2005年度版ドラフト作成。保護者への開示、意見聴取。
～第5回理事会（12/9）	図上演習実施要綱策定
～第6回理事会（2/27）	図上演習実施、緊急連絡システム試験運用の結果を受けて、ドラフトの見直し、修正、確定。 総括と来年度への持ち越し事項、総会資料