

■提言（報告書第6章）

本事故の検証結果から得られた教訓に基づき、全国の関係組織、住民、教育・防災の専門家に対し以下のとおり提言する。文部科学省は、これら提言の確実な実行を強く奨励し、必要なモニタリングやフォローアップに努めるとともに、対策の進展状況を公表し続けてもらいたい。

提言1 教員養成課程における学校防災の位置づけ

- 文部科学省及び各教員養成大学は、子どもたちの命を守る任務に関わる環境や防災に関する教育を、教職課程の基礎教育又は教養教育の必修科目と位置づけ、教員が確実にこれを学ぶことのできる環境を整備すること。

提言2 教職員に対する防災・危機管理研修の充実

- 文部科学省及び都道府県・市町村教育委員会は、各学校の防災意識や危機管理意識を高め、具体的に子どもたちを被災から守る実質的な研修を実施すること。また、その際には、地域住民を守る一般地域行政機関の研修や訓練とも十分な連携を図ること。さらに、研修実施に際しては、科学的・専門的な知識とともに、具体的で実効性のある研修方法を習得した講師に、これを行わせること。
- 各学校は、これら研修の内実を自校の実情に照らして職員会議等で必ず議論し、教職員間で共有すること。

提言3 教職員の緊急事態対応能力の育成と訓練

- 文部科学省は、学校現場のためのCRM訓練又はそれに類するノン・テクニカル・スキルの訓練手法を開発すること。
- 都道府県・市町村教育委員会は、上記訓練手法を教職員研修に取り入れること。また、校長、教頭などの管理職に平常時および緊急時のそれぞれに求められるリーダーシップの教育・訓練を実施すること。
- 各学校は、教職員間のコミュニケーションを促進し、（職位、年齢、経験などにおいて）下の者から上の者への意見の表明、間違いの指摘がしやすい職場風土を醸成するとともに、上の者が必要なリーダーシップを発揮できるよう、適切な権威勾配を維持するよう努めること。
- 各学校は、迷ったときには子どもの命を何よりも第一に考えた選択肢を選ぶことを教職員間で申し合わせ、その旨を行動指針として折に触れ確認すること。
- 文部科学省は、教職員や教育委員会関係者の緊急時対応能力をさらに高めるため、想定外の状況やジレンマ状況における行動と意思決定に関する教育訓練手法を研究し、将来的には都道府県・市町村教育委員会がそれを教職員研修に取り入れるよう求めること。

提言4 学校現場における災害対応マニュアルのあり方

- 各学校は、学校の災害対応マニュアルを検討するにあたり、その学校に及ぶであろう災害危険の種類を具体的に想定するなど、学校を取り巻く災害環境を十分に確認した上で、起こり得る災害種別に応じた適切な避難先・避難路・避難方法をあらかじめ定めておくこと。ま

た、その内容を関係者に十分に周知徹底するとともに、実践的な計画であることを防災訓練などを通じて検証し、常に必要な改善を図ること。

- 市町村教育委員会は、関係機関・専門家との連携体制を構築し、各学校における上記の取り組みに対し、必要な専門的知見の提供が可能となるよう、これを支援すること。

提言 5 災害対応マニュアル策定・確認体制の充実

- 市町村教育委員会は、例えば下記のような仕組みを構築することにより、各学校の災害対応マニュアルの整備状況を幅広い視点から定期的に確認し、その改善につなげるよう学校を指導すること。
 - ・各校の学校評価における評価項目としての明確な位置づけ
 - ・各校のPTA役員会に対する協議の義務づけ
 - ・学校同士のピアレビュー（相互評価）の仕組みの導入

提言 6 学校に対する災害時の情報収集伝達手段の整備

- 市町村は、学校や指定避難場所・避難所に対し、避難等に関する情報を迅速かつ確実に伝達できるよう、以下の対策を講じること。
 - ・防災行政無線のほかに、多様な情報手段の確保を図り、情報伝達の信頼性や冗長性を高めること。
 - ・防災行政無線の戸別受信機の設置、衛星電話等によるホットライン等により、個別かつ具体的に伝達や指示ができるシステムを確立すること。それらの装備やシステムは、停電や電話回線の輻輳あるいは地震動や浸水にも強いものとするため、非常時の電源確保や設置場所の見直し等を図ること。

提言 7 学校からの能動的な情報収集体制の構築

- 各学校は、災害時には自ら情報を取りに行くという意識付けをはかり、災害対応マニュアルにもその具体的な方法を明確にしておくこと。
- 各学校及び市町村は、監視カメラや簡易地震計を学校周辺に設置するなどの対策を講じることにより、各学校が洪水や津波あるいは周辺の火災など学校周辺の災害危険の状況をいち早く認識できるようにすること。
- 各学校及び地域は、例えば学校を地域の災害情報拠点として整備し、地域における情報の集約化や共有化が迅速に行えるようにすることなどにより、学校と消防団や自治会長等を含む地域住民との情報連絡体制を構築しておくこと。

提言 8 学校防災における地域住民・保護者との連携

- 各学校は、保護者や地域組織（町内会・消防団等）と積極的に協議する機会を持ち、学校における防災・危機管理対策に関する具体的連携を図ること。
- 市町村及び市町村教育委員会は、学校における防災・危機管理対策について、教職員と地域住民、保護者及び関係機関が連携・協議する場を設け、学校の災害対応マニュアルの確認とその改善に向けた検討を進めること。

提言 9 教職員の避難所運営への関わり方

-
- 市町村は、学校が指定避難所となっている場合においても、あらかじめ地域住民で構成される自主防災組織などを育成するとともに、避難所運営計画の策定・避難所運営訓練などを行って、教職員に依存しない、確固とした避難所運営体制を構築すること。
 - 市町村教育委員会は、この市町村の取り組みに協力するとともに、学校現場における実効性を確認し、必要に応じ市町村の担当部局との連携・調整を図ること。
-

提言 1 0 指定避難所の承諾及び避難所運営に関する学校側の取り組み

- 各学校は、自校が住民の避難所として適当かどうか、協議を図りつつも主体的に判断に関わること。その際、各種災害を想定し、また津波や洪水等の垂直避難を要する緊急避難の場合と、生活（収容）避難を識別すること。さらに、承諾に当たっては、子どもの命・安全の確保を最優先に考え、その上で住民の避難所運営にどのように協力できるかを主体的に検討すること。
 - 市町村教育委員会は、地域の指定避難所となっている学校について、災害直後から地域住民が学校へ避難し、また学校施設内で一定期間の避難所生活を営むことを前提に、災害対応マニュアルを策定するよう指導すること。またその際には、子どもが在学中に災害が発生した場合の避難者収容場所を具体的に想定するとともに、避難所生活を送る被災者と子どもが、一定期間、同じ施設を共用しなければならないことを前提に、その空間利用のあり方などを検討すること。
-

提言 1 1 災害に対応した避難場所の設定と避難訓練

- 各学校は、考えられる災害を最大限想定し、その災害に対応した避難場所の設定と避難の具体的方法を共有し、その訓練をしておくこと。その際、特に次のような点に配慮すること。
 - ・ 海岸及び河川近くの低平地に立地する学校では、一定の強震があり1分以上の長い揺れが生じた場合は、津波発生のおそれが高いことを考え、的確な情報収集を行うとともに、一刻も早く垂直避難を考えなければならないこと。
 - ・ 避難訓練は、子どもが自ら判断・行動する能力の向上を意識し、教職員と認識を共有しつつ、全体として主体的に動くことのできる訓練であること。
 - 市町村教育委員会は、各学校が、各種災害に応じた適切な避難訓練をしているか確認し、その状況に応じた適切な支援と指導を図ること。
-

提言 1 2 保護者への引渡しの考え方とその訓練の必要性

- 各学校は、子どもの引渡し方法について、災害の状況に対応した具体的方法を保護者と事前に十分協議し、保護者と十分な共通認識を図るとともに、定期的に引渡し対応訓練を実施すること。またその際、次のような点に配慮すること。
 - ・ 地震発生時に津波の恐れのある場合は、原則として保護者も子どもと一緒に高台に避難するよう促し、子どもを引き渡す場合でも保護者が安全な高台避難を意図している場合に限ること。
 - ・ 引渡し時は保護者確認が原則であるが、保護者が迎えに来られない場合を想定し、具体的な方策を策定しておくこと。
-

提言 1 3 避難訓練と防災教育をつなぐ取り組み

- 各学校は、個々の教職員が地震・津波といった自然現象に関する確かな基礎知識と防災意識を持ち、学校近隣の地域環境的状况にも精通し、防災訓練と連動した防災教育を行うこと。

その防災教育に際しては、子どもたちが学校にいない場合（休日等で自宅や地域周辺にいたり登下校中などの場合）であっても、瞬時に自分で判断・行動できる知恵を育むことを目指すこと。

提言 1 4 防災・安全面を考慮した学校の立地

- 文部科学省は、子どもの安全や防災上、学校に適した立地の基準をより具体的に規定すること。
 - 学校設置者は、上記の基準に関わらず、沿岸・沿川部の学校の立地に当たっては、津波や風水害を意識した立地条件を考慮すること。また、学校を高台に建設することが困難な場合でも、近隣に避難する高台がある場所を選定し、高台までの避難路を確保すること。
-

提言 1 5 校舎設計における防災・安全面への配慮

- 学校設置者は、学校の校舎等の設計に際して、地域の災害環境を十分に考慮し、起こり得る災害の種類別に危険性を考えて、これを校舎設計に反映すること。とりわけ、沿岸部で低平地に立地する学校では、その規模等のみから階高を検討するのではなく、垂直避難の可能性を十分に考慮して、安全を確保できる高さの校舎とすることを検討すること。
-

提言 1 6 低頻度巨大災害の危険性の正しい認識

- 市町村は、これまで作成した、又は今後作成するハザードマップについて、その作成過程を見直すとともに、地域の地勢や地形などに即して具体的に検証すること。また、ハザードマップの内容が「安心情報」にならないよう、その正しい理解のための啓発と広報に努めること。さらに、そのハザードマップを活用した地区ごとの避難計画を、住民参加のもとで作成すること。
 - 住民は、そうしたハザードマップを自ら確認し、より詳細な手作りのマップを作成するなど、地域の危険性を具体的に認識するように努めること。
 - 各学校は、そのハザードマップと自校の立地条件（海岸部・河口・川等からの距離や海拔）を照合し、独自の避難マップを作るなど防災に努めること。
-

提言 1 7 リスクコミュニケーションにおける専門家の役割

- 専門家は、災害の危険性について住民が正しく理解できるよう、積極的な情報発信やコミュニケーションに努めること。
-

提言 1 8 避難所と避難場所のあり方の見直し

- 市町村は、災害時の住民の安全を確保する責任を負うという立場から、いわゆる避難所の指定に際し、以下の配慮をすること。
 - ・緊急避難場所と収容避難所とを明確に区別して指定や整備すること
 - ・緊急避難場所と収容避難所の区別を明確にして周知をはかること
 - ・特に緊急避難場所の指定に際しては、災害種別ごとにその安全性を十分に検討すること
 - ・緊急避難場所と収容避難所に対しては、行政として責任をもって情報提供を行うため、情報伝達手段・伝達経路などを予め整備すること。
-

提言 19 住民や重要施設への情報提供のあり方の見直し

- 市町村は、災害時における学校や住民等への適確な情報伝達を確実なものとするため、以下の対策を講じること。
- ・災害時の広報内容について、事前に十分検討し、その改善を図るとともに、広報手段の多様化や耐災化を図ること。
- ・行政機関相互の緊急時の情報連絡のシステム、行政と学校や地域とをつなぐ災害情報伝達システムの整備を図ること。また、それらのシステムが適切に機能するよう、その維持管理に努めるとともに、日頃から関係職員に対して研修・訓練を重ねること。

提言 20 事故対策本部機能のあり方

- 市町村及び市町村教育委員会は、学校が被災した場合、その被災の程度に応じた事故対策本部を設置し、被害状況の把握、学校経営への支援、被災者・遺族の要望の把握などの活動を速やかに展開できる体制がとれるよう、あらかじめその計画を定めておくこと。

提言 21 被災者・遺族支援のあり方

- 文部科学省は、事後対応における適切な取り組みを実現するため、あらかじめ学校事故・災害の被災者・遺族支援に関するガイドラインを策定すること。
- 市町村教育委員会及び各学校は、上記ガイドラインを参考に、教育委員会及び各校の災害対応マニュアルの中において事故・災害後の事後対応に関する計画を具体的に定めること。

提言 22 子どもに対する聴き取り等における配慮

- 各学校及び市町村教育委員会は、学校内の事故・災害等によって生じた人的被害について、その事実経緯や原因の調査のために、子どもから聴き取りを行う場合に備え、あらかじめそのあり方を検討し、必要な計画を立てるとともに、専門家との連携方法、聴き取り担当者の教育・訓練などを実施しておくこと。

提言 23 調査・検証のあり方

- 文部科学省は、学校内で事故が発生した場合に備え、事故調査・検証のためのガイドラインを作成すること。そのガイドラインでは、調査・検証を行う主体に関する判断（当該学校か、第三者機関か）、一般的な調査・検証の進め方、子どもをはじめ当事者に対する聴き取り時の配慮、情報管理のあり方（原則として聴き取りの際には録音をすること、メモ類は廃棄しないこと、聴き取りの録取書の公開の是非）などについてできる限り分かりやすく記載すること。

提言 24 調査・検証における透明性の確保

- 今後、事故調査を行う者は、事故調査活動において、会議をどの程度まで公開するかについて、調査の対象となる事故の種類、被害の状況、関係者の範囲などに鑑みて、慎重に判断すること。