

はじめに

本ガイドラインの目的

学校保健安全法第 29 条に基づき各学校で作成が義務付けられている「危険等発生時対処要領」（危機管理マニュアル）は、学校で危機管理を具体的に実行するために必要な事項や手順等を示すものとされています。

児童生徒等の安全を確保するためには、危機管理における各教職員の役割等を明確にするとともに、児童生徒等の生命を守り安全を確保する体制を確立するために必要な事項について、全教職員が共通に理解することが不可欠です。危機管理マニュアルを作成し、校内研修などを通じてその内容を教職員がしっかりと理解しておくことにより、全教職員が共通の認識の下で事故・災害等への対応に当たることが出来ます。また、危機管理マニュアルの内容を、学校のみならず保護者や地域、関係機関にも周知・共有することにより、地域全体で児童生徒等の安全確保に向けた取組を推進していくことも重要です。

すでに各学校では、学校保健安全法の定めに基づき、地域や学校の実情を踏まえた危機管理マニュアルを作成しています。しかし、危機管理マニュアルは、一度作成すればよいというものではありません。学校で実施した訓練等の検証結果や、学校を取り巻く様々な状況の変化、国内外で発生した事故・災害事例の教訓、先進校の取組事例などを基に、常に見直し・改善を行うことが必要です。

この「学校の『危機管理マニュアル』等の評価・見直しガイドライン」（以下、「本ガイドライン」とします。）は、各学校でこうした危機管理マニュアルの見直し・改善を行う際の評価の観点（チェックリストや考え方）、その他参考となる情報などの提供を目的として取りまとめました。学校で危機管理マニュアルの見直しを行う際に活用することはもちろんのこと、学校設置者等が学校の危機管理マニュアルの内容を確認し、改善に向けた指導・助言等を行う際にも活用していただければ幸いです。

■本ガイドラインで取り扱う「危機」の範囲

学校保健安全法では、事故、加害行為（他者の故意により児童生徒等に危害を生じさせる行為）、災害等により児童生徒等に生ずる危険を防止するとともに、それらが発生した場合にも適切に対処できるようにすることが求められています。

学校管理下で想定される危機事象には様々なものがありますが、本ガイドラインでは、上記の考え方に基づき、主に突発的なケガや心停止などの事故、不審者侵入などの加害行為、自然災害や火災などの災害等を中心に、危機管理マニュアルで定めておくべき事項やその考え方等を記載しています。

このほかにも、食中毒や感染症、児童生徒等の自殺、個人情報紛失・漏洩など、学校を取り巻く危機事象には様々なものがありますが、それらの事象については、文部科学省及び各教育委員会などが公表している各種ガイドライン等を参考としてください。その上で、各学校の実情を踏まえ、それら事象への対応等を含め、一体的に危機管理マニュアルに記載しておくのもよいでしょう。

既往の公表資料との関係

これまで文部科学省では、学校の危機管理マニュアルに関連して、以下のような資料を公表しています。¹

- 「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育（平成 31 年 3 月）
- 学校の危機管理マニュアル作成の手引（平成 30 年 2 月）
- 学校事故対応に関する指針（平成 28 年 3 月）
- 学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き（平成 24 年 3 月）

本ガイドラインでは、上記資料に記載されている内容やその考え方を踏襲しつつ、各資料の記載事項を統合・再整理する形で、学校の危機管理マニュアルに求められる事項を整理して記載しました。

統合・再整理に当たっては、危機管理について、以下のとおり「事前の危機管理」「発生時（初動）の危機管理」「事後の危機管理」の3段階に区分しています。ただし、この3段階の区分は、事故・災害等の種類によっても異なるなど、必ずしも一律に区分できるものではありません。

○事前の危機管理

事故・災害等の発生前に実施しておくべき危機管理です。大きく、①事故・災害等が起こらないようにする未然防止対策と、②事故・災害等が発生した場合に備える対策の2種類に区分され、その両面で進めていくことが必要です。

また、発生時（初動）や事後の危機管理を適切に実施するためには、この事前の危機管理としての対策を十分に行っておくことが不可欠です。

○発生時（初動）の危機管理

危機管理においては、発生時の初動対応を適切にできるかどうか大きなカギを握ることが少なくありません。一刻を争う時間切迫の中で判断・行動を求められる場合も多いので、危機管理マニュアルの中では、フロー図などの簡潔な形式で示すことが望まれます。また、訓練・研修などを通じてそれぞれの教職員が自らの役割や取るべき対応に習熟しておくことも必要です。

○事後の危機管理

事故・災害等が発生した場合には、発生直後から生じる様々な事態への対応や、教育活動の継続・再開、児童生徒等の心のケアなど学校としての復旧・復興への対応、さらには事故等の調査・検証を通じた再発防止対策の取組など、様々な対応を行う必要があります。本ガイドラインでは、これらの対応を「事後の危機管理」として取り扱うこととしました。

これまで文部科学省では、「学校の危機管理マニュアル作成の手引」などを参考に、危機

¹ なお、幼稚園、幼保連携型認定こども園については、内閣府・文部科学省・厚生労働省より、別途以下のような通知・資料を发出・公表しています。

- 特定教育・保育施設等における事故の報告等について（平成 27 年 2 月通知／平成 29 年 11 月最終改訂）
- 教育・保育施設等における事故防止及び事故発生時の対応のためのガイドライン（平成 28 年 3 月）
- 教育・保育施設等における重大事故の再発防止のための事後的な検証について（平成 28 年 3 月通知）

管理マニュアルの作成・見直しを行うよう、各学校に依頼してきました。そこで、同「手引」の全体構成と本ガイドラインの構成との関係を、次図に示します。

「学校の危機管理マニュアル作成の手引」(H30.3)の全体構成

事前の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 点検 ● 避難訓練 ● 教職員研修 ● 安全教育
個別の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 事故等発生時の対応の基本 ● 様々な事故への対応 ● 不審者侵入への対応 ● 登下校時の緊急事態(不審者事案)への対応 ● 交通事故への対応 ● 気象災害への対応 ● 地震・津波への対応 ● 新たな危機事象への対応
事後の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 事後の対応 ● 児童生徒等の安否確認 ● 引渡しと待機 ● 教育活動の継続 ● 心のケア ● 調査・検証・報告・再発防止等

「個別の危機管理」の内容を、事前・発生時(初動)・事後に再整理

本ガイドラインでの危機管理の区分

事前の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 現状及びリスクの把握 ● 危機の未然防止対策 <ul style="list-style-type: none"> ● 未然防止のための体制 ● 点検 ● 傷病者発生防止対策 ● 犯罪被害防止対策 ● 火災予防対策 ● 教育活動の様々な局面における対策 ● 危機発生に備えた対策 ● 緊急時の体制整備 ● 施設・設備・備品の整備 ● 家庭・地域・関係機関等との連携 ● 避難計画・避難訓練 ● 教職員研修 ● 安全教育
発生時(初動)の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 傷病者発生時の対応 ● 犯罪被害発生時の対応 ● 交通事故発生時の対応 ● 災害発生時の対応 <ul style="list-style-type: none"> ● 火災発生時の対応 ● 気象災害時の対応 ● 地震発生時の対応 ● 火山災害発生時の対応 ● 原子力災害発生時の対応 ● その他の危機事象の発生時の対応 ● 教育活動の様々な局面における事故災害等発生時の対応
事後の危機管理
<ul style="list-style-type: none"> ● 事後(発生直後)の対応 <ul style="list-style-type: none"> ● 児童生徒等の安否確認 ● 集団下校・引渡しと待機 ● 保護者等・報道機関への対応 ● 教育活動の継続 ● 避難所運営への協力 ● 心のケア ● 調査・検証・報告・再発防止等

本ガイドラインでは、上記のように危機管理を3段階に整理しましたが、これは必ずしも危機管理マニュアルをこの3段階に区分して整理しなければならないということではありません。事前・事後の危機管理について安全点検計画や避難訓練計画、応急教育に係る計画(学校再開)などを別途定めている場合は、その中で本ガイドラインの内容が満たされているか点検・見直しをしましょう。その上で、教職員間では事前・発生時・事後の危機管理すべてについて共通の認識とするとともに、必要な事項については保護者・地域・関係機関とも共有しておくことが重要です。

本ガイドラインの構成・使い方

本ガイドラインは、以下のとおり「チェックリスト編」「解説編」「サンプル編」の3編で構成されています（次ページ図参照）。

《チェックリスト編》

危機管理マニュアルに盛り込むべき事項や、その記載方法などについて、チェックリストの形で示しています。各チェック項目には、解説編でその項目について解説しているページも示しました。

まず、このチェックリスト編のチェック項目を用いて、自校の危機管理マニュアルの内容と照らし合わせ、必要な事項が記載されているか、記載方法は適切かなどについて評価してみましょう。その上で、自校の危機管理マニュアルに十分ではない点が見つかった場合や、適切かどうかの判断が下せない場合には、詳細を解説編で確認してください。

《解説編》

チェックリスト編に記載したチェック項目について、その背景となる考え方などを解説しています。加えて、次のような欄を設けることで、概略情報を把握しやすくするとともに、詳細情報へのアクセスが容易となるようにしています。

- 記載の視点：マニュアルに記載すべき事項や記載方法について、その骨子を箇条書きで示しました。この「記載の視点」を見ることで、危機管理マニュアルに何をどのように記載すべきか、概略がわかるようになっています。
- 参考文献：当該項目について、主に公的機関が公表している文献等で特に参考となる資料がある場合、参考文献として紹介しています。
- コラム：当該項目に関連する参考情報を、やや詳細に紹介しています。

また、サンプル編にマニュアル記載例や様式例などがある場合は、その該当ページも示してあります。

《サンプル編》

チェックリスト編や解説編に記載されている事項について、学校の危機管理マニュアルとして具現化した場合の記載例や様式例を示すとともに、ポイントとなる箇所にポイント解説を付記しています。

これまで文部科学省で発行した各種資料のほか、各都道府県・市町村が公表している学校の危機管理マニュアルに関するガイドライン、チェックリスト等を参考にしつつ、一例として一部を作成し掲載しましたが、全てを網羅しているわけではありません。また、危機管理マニュアルの在り方は、各学校の実情に応じて様々な形が考えられますので、必ずしもこのサンプル編に記載した例にこだわらず、各学校独自の工夫を重ねて、実効性のある使いやすいマニュアルとすることが望まれます。

《チェックリスト編》

1 マニュアルの基本事項

1-1 危機管理マニュアルの目的と位置付け

<input type="checkbox"/>	危機管理マニュアルが、学校保健安全法に基づき策定されていることを記載している。	⇒解説編 p.1
<input type="checkbox"/>	消防法、その他の法令に基づき学校の立地に応じて作成すべき避難計画にも対応している。	⇒解説編

各チェック項目には、関連する解説編のページが記載されています。

《解説編》

学校の「危機管理マニュアル」等の評価・見直しガイドライン - 解説編

1 マニュアルの基本事項

1-1 危機管理マニュアルの目的と位置付け

1-1-1 危機管理マニュアルの目的と法的根拠

学校保健安全法第29条では、学校において危険等発生時対応要領（危機管理マニュアル）を制定すること、及びこれを教職員に周知することを義務付けられています。危機管理マニュアルの目的と位置付けを明確化するため、当該マニュアルがこの法律に基づくものであることを明記しておくことが必要です。

また学校では、学校保健安全法以外にも、下表のようにさまざまな法令に基づいて、安全確保等に關する計画を定めることが求められています。

しかし、これら計画に定めるべき事項の中には、災害等が発生した場合の体制、避難誘導のあり方など、一般に危機管理マニュアルに定めておくことと同様の事項が少なくありません。このため、必要な事項を危機管理マニュアルに定めることで、これらの法律に基づいて定めるべき計画を兼ねることもできます。そのような場合には、他の法令に基づく計画である旨も、明記しておきましょう。

根拠となる法令	対象となる学校	策定すべき計画
消防法 第8条第1項	収容人員50人以上の学校	消防計画
水防法 第15条の3第1項	洪水浸水想定区域内に位置し、市町村の地域防災計画で指定された学校	避難確保計画
土砂災害防止法 ¹⁾ 第8条の2第1項	土砂災害警戒区域内に位置し、市町村の地域防災計画で指定された学校	避難確保計画
津波防災地域づくり法 ²⁾ 第71条第1項と第8条第1項	津波災害警戒区域内に位置し、市町村の地域防災計画で指定された学校	避難確保計画
活火山法 ³⁾ 第8条第1項	火山災害警戒圏内に位置し、市町村の地域防災計画で指定された学校	避難確保計画
大規模地震対策特別措置法 ⁴⁾ 第7条第1項	地震防災強化地域内に位置し、収容人員50人未満の学校 ⁵⁾	地震防災応急計画
日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域法 ⁶⁾ 第7条第1項	日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域内に位置し、収容人員50人未満の学校 ⁵⁾	日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策計画
南海トラフ地震対策特別措置法 ⁷⁾ 第7条第1項	南海トラフ地震防災対策推進地域内に位置し、収容人員50人未満の学校 ⁵⁾	南海トラフ地震防災対策計画

1) 正式名称「土砂災害警戒区域における土砂災害防止対策の推進に関する法律」
 2) 正式名称「津波防災地域づくりに関する法律」
 3) 正式名称「活火山噴火災害予防に関する法律」
 4) 正式名称「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」
 5) 正式名称「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」
 6) 収容人員50人以上の学校が、所在地が指定する期間を超過して不特定の児童の中であつたときは、当該事項について定められた部分の規定が適用される対象計画とみなされます。

解説編-1

学校の「危機管理マニュアル」等の評価・見直しガイドライン - 解説編

そうではなく、各法に基づく計画をそれぞれ別に作成する場合には、災害対応要領などの各計画に共通して記載する事項について、計画間で齟齬や矛盾が生じないように配慮することが大切です。

記載の種別

- 学校保健安全法第29条に定める「危険等発生時対応要領」として策定
- その他の法令に定める下記の計画として策定（該当する場合は）
 - 消防法に基づく消防計画
 - 水防法、土砂災害防止法、津波防災地域づくり法、活火山法に基づく避難確保計画
 - 大規模地震対策特別措置法に基づく地震防災応急計画
 - 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策法に基づく防災対策計画
 - 南海トラフ地震対策特別措置法に基づく防災対策計画

◆ 危機管理マニュアルの目的と位置付け ⇒ サンプル編 p.1

【コラム】「避難確保計画」の作成根拠

市町村は、災害対策基本法に基づいて、災害予防、災害応急対策、災害復旧など災害に関する総合的・計画的な対策を定めた「地域防災計画」を作成しています。総合的な観点から、水防法、土砂災害防止法、津波防災地域づくり法、活火山法に基づく「避難確保計画」の策定が義務付けられているほか、この分野の具体的な防災計画の中で、利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があるとして「避難誘導利用施設」や「避難促進施設」に指定されている施設です。これらの施設に指定された場合は、避難確保計画を作成し、これを市町村に提出して情報の提供を受けることが求められること、避難確保計画に基づく避難訓練を実施することも義務付けられています。

市町村による施設の指定は、順次進められており、また災害態勢のある地域を示すハザードマップが改訂されると追加指定される場合もあります。このため、自校が避難確保計画を作成すべき施設として指定されているかどうかは、市町村の防災担当部署に確認することが必要です。また、避難確保計画の作成に当たっては、市町村の防災担当部署の支援を受けることもできますので、まずは相談してみることがよいでしょう。

▶ 【コラム】「避難確保計画」と学校の危機管理マニュアルとの関係（本編p.47）を参照

解説編-2

解説編には、サンプル編にマニュアルの記載例や様式例がある場合、該当ページが記載されています。

《サンプル編》

◆ 危機管理マニュアルの目的と位置付け

(1) 本マニュアルの目的及び法的根拠

本マニュアルは、本校における事故、加害行為、災害等から児童及び教職員の安全の確保を図ることを目的として、学校保健安全法第29条第1項に定める「危険等発生時対応要領」として作成したものである。

また本校は、〇〇市地域防災計画において〇〇法に基づく避難促進施設に指定されている。このため、本マニュアルは、同法第〇条第〇項に基づく「避難確保計画」として位置付けられる。

(2) 関連計画・マニュアル等との関係

本マニュアルは、本校における学校安全のための各種対応の基本となる事項を定めるとともに、本校におけるその他の学校安全に関する計画・マニュアル等（下図）と常に整合を図りつつ本校の学校安全を推進するものである。

〇〇小学校
危機管理マニュアル
(本マニュアル)

〇〇小学校
教職員初動
マニュアル

(関連計画等)

- 〇〇小学校 学校安全計画
- 〇〇小学校 消防計画
- 〇〇小学校 設備・施設安全点検チェックリスト
- 〇〇小学校 避難所運営支援対応マニュアル
- 〇〇小学校 〇〇訓練実施要領
- 〇〇小学校 学校給食衛生管理チェックリスト

Point!

「危機管理マニュアル」のうち、初動対応部分を抜粋し、携帯しやすいカード形式などにより「初動対応マニュアル」として活用すると有効です。

サンプル編のポイントとなる箇所には、吹き出しで解説を記載しています。

本ガイドラインの構成