

2011.9.26

## BCM ニュース < 2011 No.5 >

### 幼稚園におけるBCP

#### 1. はじめに

東日本大震災による地震動や津波により多くの命が奪われた。未来を担う子どもたちを育成する学校関係者（国立学校、公立学校、私立学校）における死亡者は618名、その内、幼稚園の園児の死亡者は71名（平成23年8月8日現在）である。

自分で危険を察知して適切な対応をとることが困難な災害時要援護者の中でも、これまでの犠牲の実態から高齢者や障害者の支援が優先されやすい傾向にあり、園児を守るのは保護者や保育者以外にないといっても過言ではない。

東日本大震災を踏まえ、自園の大規模地震災害対策を見直されている幼稚園関係者の方々も多いと思われる。本稿では、今後発生が懸念される首都直下地震等の災害を見据え、幼稚園におけるBCP（Business Continuity Plan「事業継続計画」）について解説する。

文部科学省：「東日本大震災による被害情報について（第149報）」による

#### 2. 幼稚園におけるBCPのポイント

幼稚園におけるBCPの第1の目的は「人命の安全確保」であり、第2の目的は最重要業務である「保育の継続・早期再開」である。従って、幼稚園BCPにおいてはこの2つの目的に向かっていかに被害を低減し、いかに復旧時間を短縮するかがポイントとなる。

目標とする被害低減レベルや復旧時間は、幼稚園により異なるが、周辺社会において当該園が果たしている役割や自園の経営体力などに基づき、いつまでにどのように保育を再開するか、それぞれの幼稚園の実情に応じた目標を定めることが重要である。

#### 3. 幼稚園におけるBCPの必要性

東日本大震災の反省を踏まえ、多くの企業や自治体などで自らのBCPを見直したり、新たにBCPを策定したりしているが、今回の震災で、幼稚園においてもBCPの策定が必要であることが明らかとなった。

東日本大震災において、被災地の幼稚園では、津波が押し寄せる中、子どもたちを保護者に届けるべきか、園としての避難を優先すべきかの問いを突き付けられた。また、都内の幼稚園・保育園では、勤務先で帰宅困難者となった保護者はすぐにお迎えに来ることは困難であり、園での保育の継続を余儀なくされることが明確になった。また、電力不足による企業の休日シフトに応じ、幼稚園・保育園の運営日の変更を行った地域もあった通り、幼稚園・保育園の事業継続は、企業や自治体などの事業継続の「前提条件」となっている。

保護者の中には、企業や自治体などの緊急時対応や事業復旧にあたるべき要員となっている人もいるであろう。この中で、子どもを安心して預ける先がなければ、企業や自治体の復旧にあたることも難しくなる。そうでない場合であっても、被災した保護者の多くは、家屋の修繕手配、周辺の片付け、罹災証明の取り付けなどの各種申請手続き、ライフラインが停止した状況での家事など、やるべきことは山積みである。幼い子どもと一緒に行動をすると、通常以上の時間・労力・忍耐を要する。大人

だけでなく子どもも同様である。子どもも自由に遊べる時間がないと、ストレスを発散することができない。

そうした際に短時間でも子どもを安全に預けることが出来たら、保護者たちの家庭再建に要する時間は短縮し、緊急対応要員としての業務にいち早く復帰することが出来る。これによって、企業や自治体などの復旧が早まり、経済活動がいち早く立ち直ることにつながる。子どもたちも、落ち着きや笑顔を取り戻し、地域の復興を加速することになる。

すなわち、保育再開は地域社会の復興の下支えであり、このためには幼稚園においてもBCPを構築し、早期に復旧できるようにしておくことが大切なのである。

#### 4. 緊急時対応

幼稚園の早期再開に向けて行うべき緊急時対応には、大きく分けて、地震発生直後の初動フェーズと、保育再開に向けた復旧フェーズがある。

##### (1) 初動フェーズ

###### 保育時間中に発災した場合

保育時間中に大規模地震が発生した際の幼稚園の最重要任務は、園児の身の安全を確保することであり、いち早く園児を保護者へ引き渡すことではない。これを踏まえると、保護者が園児を迎えに来るまで園児を安全に預かることが、幼稚園の基本対応方針となる。基本対応方針に沿った具体的な教職員の対応は下記の通りである。

###### <地震発生時の行動>

地震が発生した際は、できるだけ物が落ちてこない安全な場所へ園児を誘導する。そしてその場に座り込んで頭部を守る防御体勢をとるよう指示し、揺れがおさまるまで耐える。この時、園児がパニックにならないよう、教職員は普段と変わらない落ち着いた言動を心がける必要がある。また、揺れている最中の行動は危険を伴うため、揺れが収まってから行動を開始することが肝要である。

###### <避難誘導等の行動開始>

揺れが収まり次第、教職員は行動を開始する。これ以降の行動には園児の命が委ねられているため、迅速かつ効率的な組織行動が求められる。

表1は、幼稚園における緊急時組織体制表の一例である。自園の実態に即した表を作成し、普段からよく目にする場所に掲示しておくことをお勧めしたい。

また、係を割り振られたが、何処で何をするか分からないということがないように、係毎の実施事項を記した手順を作成しておくことが望まれる。実施事項には確認すべき危険な場所、持ち出し品やその保管場所、連絡先の電話番号などを明記し、一読すればその通りに行動できる記載内容としておくことが重要である。

表1：緊急事組織体制表

2011年 月 日現在

係名	主な役割	担当者名
対策本部長	全ての災害活動に関する意思決定、総括指揮	園長 (代行者)
園児係	・園児の引率 ・人員点呼・確認・報告	係長
初期消火係	・火元の確認 ・初期消火	係長
避難誘導係	・避難経路の確認・確保 ・避難のサポート ・残留児の確認	係長
情報連絡係	・各種情報の収集 ・園舎(建物/設備)の被害状況 ・園児の安否状況 ・周辺の被害状況 ・一般情報の収集 等 ・各種通報(119番) ・保護者への緊急連絡 ・情報収集、緊急連絡に必要な備品の持ち出し	係長
救護係	・医療品の持ち出し ・負傷者の応急手当 ・重傷者の医療機関への搬送	係長
非常持出係	・非常持出品の搬出・分配	係長

< 避難場所へ集合後 >

移動を行った際は、集合の都度園児の人員点呼・確認を行う。トイレや物陰で動けなくなってしまう園児もいるため、確認漏れが無いよう気を付ける。

また、一次避難場所（園庭等）に移動した後も、その場所が危険でないかラジオ等で情報を収集すると共に周辺状況を確認する。もし一次避難場所が危険であると判断した場合は、避難経路を確認した後に二次避難場所へ移動する。

< 負傷者の手当 >

避難場所に待機した後に、軽傷者に対して応急手当を実施する。重傷者に対しては医療機関への搬送が必要となる。但し、大規模地震発生時は平常時と同様の救急車の駆け付けが困難なことが考えられるため、予め重傷者の搬送先（医療機関名）・搬送方法（担架、リヤカーなど）を検討しておく必要がある。

< 保護者への緊急連絡 >

表 2：通信の特性

園児を避難場所へ待機させた後に、保護者への緊急連絡を実施する。

発災直後は、固定電話・携帯電話ともに、ほとんど通話不能な状況となり、メールの送受信にもかなりの遅延が生じると考えられる。そのため、連絡手段を複数検討し（表 2 参照）、保護者へ予め使用する連絡手段を周知しておくことをお勧めする。

通信	通信特性	特性
固定電話	双方向	発災直後は輻輳によりほとんど通信不可能な状況となる。
携帯電話	双方向	
メール	双方向	発災直後はメールの送受信にかなりの遅延が生じる。
災害時伝言ダイヤル （固定電話番号）	一方方向	固定電話番号をベースに30秒のメッセージを録音することが出来るサービス。 毎月1日、正月三が日、防災週間（8/30～9/5）、防災とボランティア週間（1/15～1/21）は体験利用可能。
災害用伝言板 （携帯電話番号）	一方方向	携帯電話番号から自身の安否情報を登録できるサービス。100文字以内のコメント入力出来る。 毎月1日、15日は体験の日
ホームページ&ブログ	一方方向 双方向	幼稚園からの連絡事項をHPやブログに掲載することが可能。掲示板機能を設置すると、双方向の情報のやり取りも可能。
ソーシャルメディア	双方向	Twitter等で、自園のアカウントを作成し、保護者にアクセスしてもらおうと、双方向の通信が可能。

さらに、大規模地震発生時における幼稚園の基本対応（例：避難場所に待機して園児の身の安全を確保すること、避難場所とその移動順位など）や保護者をお願いする事項（例：震度 5 弱の地震があったら幼稚園まで徒歩で園児を迎えに来る）などを取りまとめ、事前取り決めとして周知しておくことよい。

< 待機時間 >

保護者のお迎えを待つ間は、絵本や紙芝居を見せたりおやつをたべさせたりするなど、園児が不安がらないような配慮が望まれる。

< 園児の引渡し >

地震はいつ発生するか分からず、保護者本人が園児を迎えに来られるとは限らない。震災時における園児の引き渡しトラブルを防ぐためにも、事前登録した園児引渡しカードのご利用をお勧めする。

< 翌日以降のスケジュール案内 >

園児引渡しの際には、保護者へ翌日以降の暫定スケジュールや連絡方法などについて案内をする必要がある。園児を安全な場所へ避難誘導し終えたら、園舎等の被害概要を踏まえて保護者への案内内容をまとめ、教職員で情報を共有しておくことが望まれる。

### 園バスでの送迎中に発災した場合

園バスでの送迎中に発災した場合は、バスドライバーと付き添いの先生が協力して園児の安全を確保する（表3参照）。幼稚園と通信不能となるケースを想定し、送迎中に発災した際の行動基準（表4参照）についても、予めバスドライバーと取り決めを交わしておく必要がある。

表3：園バス送迎中に発災した場合の対応

<b>運転中に大きな揺れを感じたら...</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ドライバーは、急ハンドル、急ブレーキを避け、出来るだけ安全な方法で道路の左側に停止する。</li> <li>・ドライバーは、バス停止後、ラジオ等で地震情報(津波の有無、到達時間)や交通情報を聞き、状況を把握する。</li> <li>・付き添いの先生は、園児を落ち着かせ、防災頭巾を被るよう指示する。</li> <li>・ドライバーもしくは付き添いの先生が、幼稚園と連絡を取り、下記事項について報告する。             <ul style="list-style-type: none"> <li>- バスの現在位置</li> <li>- 園児の安否、自分と職員の安否、</li> <li>- 周囲の状況 など</li> </ul> </li> </ul>	
<b>走行不能な場合は...</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ドライバーは、出来るだけ道路以外の場所にバスを駐車する。やむを得ず道路上にバスを置いて避難する場合は、道路の左側に寄せて駐車する。             <ul style="list-style-type: none"> <li>- エンジン止め、窓を閉め、サイドブレーキをかける</li> <li>- ドアをロックせず、キーをつけたままにする</li> <li>- 貴重品、園との連絡手段、ラジオ、社内備蓄品(救急箱)等を取り出す</li> </ul> </li> <li>・歩行で移動する際は、ドライバーと付き添いの先生が園児の前後に配置して、安全な場所に誘導する。(幼稚園に徒歩で移動する旨、連絡する)</li> </ul>	

表4：送迎中に発災した場合の行動基準例

お迎え	まだ園児を乗せていない状況で走行中の場合	お迎えをせず、園に引き返す。 ・走行可能 バスで園に引き返す。 ・走行不能 徒歩で園に引き返す。
	既に園児を乗せているが、お迎えを行っていない園児を待機している場合	基本的にお迎えを中断 ・走行可能 乗車している園児のみ幼稚園に連れてくる。 ・走行不能 徒歩で園もしくは一次待機場所に移動後、保護者に迎えに来てもらう。
	全園児を乗せて、園に向かっている場合	園に向かう ・走行可能 バスで園に向かう。 ・走行不能 徒歩で園に向かう。
お見送り	全園児を乗せて出発した直後の場合	お見送りをせず、園に引き返す ・走行可能 バスで園に引き返す。 ・走行不能 徒歩で園に引き返す。
	既に保護者への引渡しを終えた園児もいるが、園児を乗せている場合	お見送り続行 ・走行可能 巡回コースを走行し、引渡しを行なう。 ・走行不能 徒歩で園もしくは一次待機場所に移動後、保護者に迎えに来てもらう。
	全園児のお見送りを終えて園に向かっている場合	園に向かう ・走行可能 バスで園に向かう。 ・走行不能 徒歩で園に向かう。

### 保育時間外に発災した場合

保育時間外に発災した場合の主な実施事項は、( ) 教職員の安否確認、( ) 幼稚園の園舎や設備の被害状況の確認、( ) 園児の安否確認の3つである。( ) に関しては即座に連絡ができるよう、平常時に連絡網などの連絡ツールを整備しておく必要がある。( ) に関しては、教職員の中から予め駆け付け要員を決めておくと、園の被害状況を迅速に確認できる。ただし、広域停電時における夜間移動は危険を伴うため、夜明けを待って移動するよう指示を徹底いただきたい。( ) に関しては、実施のタイミングを予め検討しておく必要がある。

### (2)復旧フェーズ

園児の保護者への引渡しを終えたら、幼稚園の被害状況を確認し、復旧活動を開始することが求められる。

被災した場合は、必要な支援が得られるよう、各団体・組織窓口（表5参照）にて手続きを行う。

幼稚園の復旧に伴い、保育再開日、保育施設（場所）、保育時間、保育内容、保育体制、園児の送迎方法など、保育再開に向けた具体的な事項を検討・決定する必要がある。

表5：幼稚園の復旧支援に関する窓口

団体・組織名	内容
文部科学省 <a href="http://www.mext.go.jp/">http://www.mext.go.jp/</a>	・私立学校施設の災害復旧事業の補助 ・各種情報提供 など
日本私立学校振興・共済事業団 <a href="http://www.shigaku.go.jp/">http://www.shigaku.go.jp/</a>	・災害復旧に向けた学校法人への融資支援 ・各種情報提供・経営相談 ・共済に関する特例措置、事務処理 など
厚生労働省（ハローワーク） <a href="http://www.mhlw.go.jp/">http://www.mhlw.go.jp/</a>	・雇用調整助成金の特例措置 ・雇用保険失業給付の特例措置 など
産業保険推進センター <a href="http://www.rofuku.go.jp/sanpo/">http://www.rofuku.go.jp/sanpo/</a>	・健康相談窓口 ・メンタルヘルス相談窓口 など

### 5. 平常時における対策

前項では緊急時対応について述べたが、緊急時対応が実際に行えるか否かは平常時における対策次第である。つまり、平常時にこそ緊急時対応を実施可能な状態に整備しておく必要がある。そのためには、緊急時マニュアルの策定やそれに基づく訓練や教育の実施などのソフト対策と、園舎等の耐震措置や備蓄品の準備などのハード対策が必要である。



## (1) ソフト対策

### 緊急時マニュアルの策定

緊急時マニュアル記載内容としては、自園の実情を反映した具体的な情報の掲載が望まれる。また、緊急時に参照できなくては意味が無いので、避難時に即座に持ち出せるよう保管場所を工夫する必要がある。

#### 《緊急時マニュアルの記載内容例》

- ◇ 緊急時組織体制表（表1参照）
- ◇ 緊急時実施事項の手順
- ◇ 二次避難場所への経路を示した地図
- ◇ 緊急時に使用する備蓄品リスト
- ◇ 緊急時連絡先リスト（医療機関、消防、警察、二次避難場所など）
- ◇ 教職員の緊急連絡網（個人情報にあたるため、取り扱いに注意を要する） など

### 訓練の実施

緊急時マニュアルを策定したら、緊急時マニュアルに沿って行動できるよう訓練を行う必要がある。

幼稚園により実施状況は様々であるが、教職員と園児がスムーズに避難できることを目指し、年間計画に組み込んで計画的かつ定期的に避難訓練を実施いただきたい。

また、教職員が園児を避難誘導する避難訓練の他に、保護者が参加する園児引渡し訓練、教職員のみでの訓練などの実施も望まれる。教職員のみでの訓練では、「緊急体制組成訓練」や「非常持ち出し訓練」など、訓練する範囲を限定し短時間で完了する訓練を行うことで、教職員の負担を軽減した上での初動体得が可能となる。

同一の訓練シナリオを繰り返すと初動を体得しやすくなるが、訓練がマンネリ化し、想定外の出来事に対する判断能力が鈍る可能性もある。そのため、災害の発生状況を都度変更し、収集した情報に基づいて判断・指示を行うようにするなど、教職員や園児が緊張感を持って訓練を実施できるよう、訓練シナリオを工夫する必要がある。

また、訓練実施後に明らかになった課題を放置することなく、解決策を検討する必要がある。一度策定したルールに固執せず、必要に応じ都度緊急時マニュアルを修正していくことで、より実践的な緊急時対応の実施が可能となる。

### 教育・啓発の実施

園児たちに災害発生時の基本行動などを事前に教えておくと、園児たちは幼稚園の内外で災害発生時に防御行動を取ることが出来るようになる。突発的な出来事に対するパニックを緩和するためにも、遊びを通した緊急時対応の教育（図1参照）は大変有効である。

また、保護者に対しても、緊急時に関する事前の取り決めを確認する機会を定期的に持つようにし、幼稚園の緊急時対応を周知する必要がある。

図1：防災教育ツール例



## (2) ハード対策

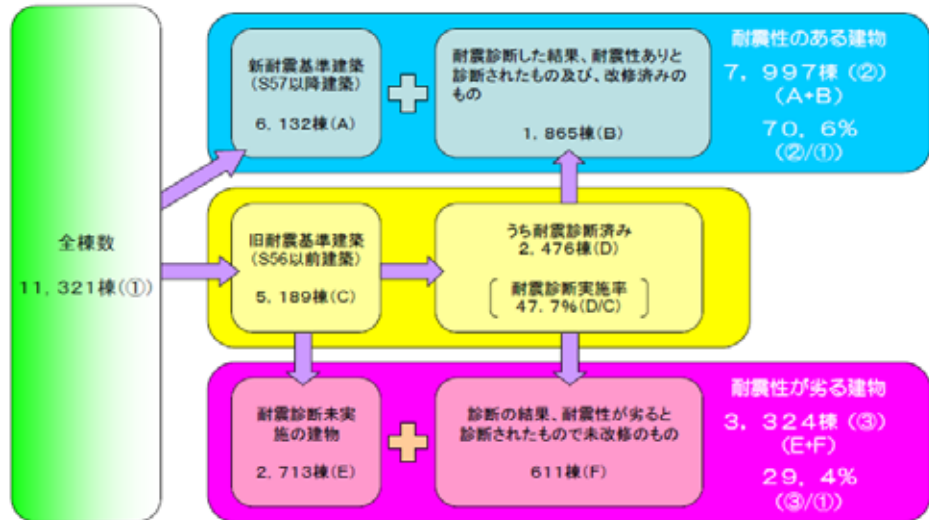
### 園舎の耐震化

一般に1981年(昭和56年)6月の建築基準法改定「新耐震基準」施行前後で、建物の耐震性が大まかに区別されており、私立幼稚園施設の耐震化状況は図2の通りである。

東日本大震災では死者の90%超が津波で死亡しているが、阪神淡路大震災では死者の約80%が建物倒壊等により死亡している。園児の身の安全の確保のためには、園舎の耐震化は避けて通れない状況にある。

図2の「耐震性が劣る建物」に該当すると思われる園舎については、可能な限り早い段階で耐震化を実施いただきたい。

図2：私立幼稚園施設の耐震化状況(2010年4月1日現在)



文部科学省：「私立学校施設の耐震改修状況調査結果の概要」

### 非構造物の耐震化

園舎が倒壊せずに済んだとしても、教室の内装である天井が落下したり、壁などが崩壊したりすれば、負傷が発生する可能性が高まる。天井の止め具の状況や壁の強度などについては、一見では診断できないため、建築の専門家に診断してもらうことをお勧めする。

### 耐震固定

大型の什器やテレビ・パソコンなどの電化製品も転倒・落下すれば凶器に変わる。大型の什器等がドア付近で転倒したりすると、ドアが開かず避難経路が塞がれてしまうこともある。ピアノ、コピー機などのキャスター付の家具・電化製品は動き出すと甚大な被害を及ぼす。また、蛍光灯・窓ガラスが破損・飛散すると、教職員や園児が負傷する可能性も高まる。

これらを踏まえ、教室はもちろんのこと職員室についても、耐震固定や飛散防止シートの貼り付けなどの措置が望まれる。

### 幼稚園における備蓄

備蓄については、自園の緊急時対応を可能とするために必要な備蓄品は何かを検討した上で、準備を進める必要がある。

備蓄品を数箇所に分けて保管する場合は、どこに何があるか把握できるよう、備蓄品リストを作成し緊急時マニュアルに添付することが望まれる(表6参照)。

保管場所としては、園舎と

表6：幼稚園の備蓄例

【食料等】	【清潔・健康品】	【その他備材】	【緊急時ツール】
非常食	ウェットティッシュ	懐中電灯(&電池)	園児引渡しカード
飲料水(1人1日3L)	携帯トイレ	ビニール袋	連絡網(職員、園児)
園児のおやつ	ティッシュペーパー	保湿シート・毛布	緊急時マニュアル
	下着	使い捨てカイロ	
【情報通信用品】	着替え	軍手	【園児用品】
携帯ラジオ	タオル	給水袋	おもちゃ/絵本等
携帯電話	救急箱(医薬品)	呼び笛	
携帯用充電器		拡声器	
ノートPC			
	【インフラ】	ロープ	
PCバッテリー	発電機	ブルーシート	
無線機	ガスコンロ・ボンベ	マスク	
	簡易トイレ	工具	
	乾電池		

別棟の保管倉庫を園敷地内に設置することが理想的だが、そうでない場合は即座に取り出し可能な場所にする必要がある。

食品や乾電池など賞味期限や使用期限があるものは、期限に応じて適宜入れ替えを行う必要がある。園児分の非常食は保護者に費用負担してもらい、入園時に一括購入の上、園で保管し、何事も無ければ卒園時に配布する方法をとっている幼稚園もある。

幼稚園は保育園と異なり、昼寝の時間が無いため布団や毛布などを準備していないことが多い。そのため、冬季に大規模地震が発生すると、防寒具が不足しがちである。また、東日本大震災により断水した地区では、飲料水よりトイレの対応に苦慮したとの体験談もある。防寒具や簡易トイレについては、非常食や飲料水と同様のレベルで備蓄することをお勧めする。

また、園バス内にも必要と思われる備蓄の検討・準備が望まれる（表7参照）。

表7：園バス内の備蓄例

ヘルメット、防災頭巾	ドライバー、添乗の先生、園児分
救急用品	軽傷の応急手当が可能な程度の医薬品
通信機器 (携帯電話、無線)	震災時は、携帯電話は輻輳によりつながりにくくなるため、可能であれば無線のご利用をお勧めいたします。
ロープ	主に緊急時の牽引を目的としていますが、歩行時における園児誘導にも利用できます。
ラジオ	地震情報、一般情報収集しましょう。
現金	緊急時小口現金としての小額のお金

ハード対策の共通点は費用が伴うことであり、一時に全てのハード対策を施せば、多額の出費を要する。優先順位を検討の上、中長期的な予算計画を立て、毎年着実にハード対策を推進していくことをお勧めする。

## 6. おわりに

大きな揺れが一時的に収まると同時に、バスドライバーがお見送りのバスを発車させようとしたのを、その場にいた園長先生が慌てて制止したエピソードを伺った。被害が大きな地域ではなかったため、そのまま発車しても人的被害は発生しなかったかもしれないが、もし大きな余震が発生すれば、取り返しのつかない事態に発展した可能性もある。

守るべき園児たちは未来を担うだけでなく、今現在社会活動を行っている大人たちを精神的に支えている存在でもある。BCPの策定を通してこの事実を再認識し、教職員全員で緊急時対応のあり方を再度検討されることを強く推奨する。

以上

株式会社インターリスク総研  
コンサルティング第二部 BCM 第一グループ  
アソシエイト 鍵村 有子

株式会社インターリスク総研は、MS&AD インシュアランスグループに属する、リスクマネジメントについての調査研究及びコンサルティングに関する専門会社です。  
事業継続マネジメント（BCM）に関するコンサルティング・セミナー等を実施しております。  
コンサルティングに関するお問い合わせ・お申込み等は、下記の弊社お問合せ先、またはあいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せ下さい。  
お問合せ先  
㈱インターリスク総研 コンサルティング第二部 BCM第一グループ  
TEL.03-5296-8918 <http://www.irric.co.jp/>

不許複製 / Copyright 株式会社インターリスク総研 2011