

# 小・中学校におけるリスク対応に関する文化人類学的研究 —災害リスク情報に対する教職員と保護者の対処を中心として—

村田吉弘

## 1 はじめに

### 1.1 研究の背景

文部科学省が示している「学校防災マニュアル」の第一章では、「各学校においては、災害発生時に児童生徒などの命を守ることはもちろん、登下校時の安全確保や災害後の教育活動の再開を図ることが求められます」として①児童生徒などの命を守る活動、②登下校時の安全確保の活動、③学校再開に向けての活動と、災害発生後の対処の必要性を説いている。

一方、仙台地裁では、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災における石巻市立大川小学校での避難方法の適否をめぐって、市と県に高額の賠償を命ずる判断をした。この判決では学校側の責任を認めている。従って、地震による津波災害だけでなく大雨洪水や土砂災害などの自然災害において、こうした判例の影響により、筆者は児童生徒の安全確保を求められている小・中学校の教職員が、高度に危険を予測して自主的に被害を回避できるようにするため、日頃からの災害に対するリスク管理を重視するようになってくると考える。加えて、地震や大雨洪水などの災害が起きた時には学校が地域の避難所として重要な役割を果たさざるを得ないことは、東日本大震災や熊本震災の例を出さずとも明らかである。学校が避難所となった場合には、避難所に指定している市町村の災害・防災関係部署が統括し、市町村の職員がその運営を担当するのはあるが、避難所の指定となっていない学校の児童生徒が帰宅できず帰宅困難者となった場合などは、子どもの安全を確保するために教職員の災害緊急対応が必然的に求められることになると思われる。

さて、大川小学校のような大地震による津波に限らず、大雨による土砂災害や河川の洪水では、被災が予想される一定の地域には、事前に災害リスク情報<sup>1</sup>が伝えられることになっている昨今である。児童生徒の安全確保の責任を有する学校の教職員は、災害リスク情報を受け取っ

---

<sup>1</sup> 本研究では、災害リスク情報という用語を取り上げるが、初めに、大雨や地震、雷といった自然現象などによって災害のきっかけとなるものと、その発生確率のことを災害ハザードと言う。これに関する情報を災害ハザード情報と言うこととする。次に、災害ハザード情報を基に想定される物理的社会的な脆弱性や人的物的な被害が発生する可能性を含めた災害による影響を災害リスクと言う。これに関する情報を災害リスク情報と言うこととする。

てから、どのような対処をしているのであろうか。そして、災害リスク情報に対応した学校独自の避難マニュアルがあるとして、児童生徒の保護者は学校の判断をどのように理解しているのであろうか。

以上のことから『避難所を開設することとなる小・中学校の教職員や保護者、学校の関係者は、災害リスク情報に対して、どのような対処をしているのだろうか』を、筆者の問題意識として提示する。

## 1.2 研究目的

本研究では、災害リスク情報によって避難所を開設することとなる小・中学校の教職員や保護者、学校の関係者の対処を記述し、分析することを目的とする。まず、頻発する自然災害についての災害リスク情報に対して、子どもの安全確保の責任がある教職員としての対処と地域の一般人ではあるが我が子の保護責任のある保護者としての対処、こうした対処にまつわる語り（ナラティブ）を記述する。そこから教職員や保護者が日常の経験を語るときに頻繁に使用する言葉を抽出し、それらを子どもの安全確保の責任者としての生き方にかかわるものとして取り扱う。そして、その生き方にかかわる言葉の意味を分析し、教職員や保護者などの連携や工夫、ジレンマを明らかにしたい。

## 1.3 研究方法

研究方法については、参与観察やインタビューといった文化人類学的研究手法を採用し、主として質的データを収集する。小・中学校の教職員といった教育の専門家と保護者といった地域の一般人にとって、実際に災害リスク情報への対応が必要とされた経験についてインタビューを実施した。聞き取り調査は筆者が関わった広島市安佐南区の小学校4ヶ所、中学校1ヶ所をフィールドとし、教職員へのインタビューは平成25年4月から平成29年9月の約4年半の間で実施し、倫理的配慮<sup>2</sup>も行った。

フィールドにおいて、筆者は学校に勤務しており、時に共同実践者として、自然災害が関係するリスク対応に関わった。結果として長期にわたっての参与観察が可能となったが、関係者の意識に筆者の問題意識が反映することも考慮しなくてはならなかった。

---

<sup>2</sup> 倫理的配慮として、研究参加者に対しては研究の主旨を書面にして口頭で説明するとともに、研究参加は自由意志であり、拒否することや途中で中断することができること、参加を断った場合にも何ら不利益を被らないこと、職務に支障のないように配慮することを約束し、面接で得られたデータは匿名で扱い、プライバシーを保護することなどを説明して研究協力の承諾を得た。

また、決まった時間などを設定したフォーマルな面接が単に表面に現れた語りとなり易いため、こうしたインタビューのデータとして示す以下の語りのほとんどは、リスク対応での特徴的なエピソードが生起した時、できるだけ間をあけない時にインフォーマルな形の面接で行われたものであり、小・中学校の教職員や保護者、学校の関係者という立場の違いだけでなく、各小・中学校の環境の違いから見た同一のエピソードの語りを収集し、語りのデータが多元的になるようにするため、複数の小・中学校の関係者の語りを収集するように努めた。こうした質的データは、面接対象者の承諾を得て録音、又はノートに記録したものである。

#### 1.4 リスク対応とは

災害などの危機的状況になるべく起きないようにする対応をリスクマネジメント（未然防止活動）と呼び、災害が発生した時とその後の活動のことをクライシスマネジメント（危機管理）と呼ぶ。しかし、実際の現場では災害が起きた時の対応に関するマニュアルを作成したり、災害後の対応策を計画したりする活動も含まれている。また、危機管理についても、災害を発生させない取組をさす場合もある。このように両者の区別ははっきりとはしていないことから、本研究ではリスク対応を図1のように両者を含めた意味とする。

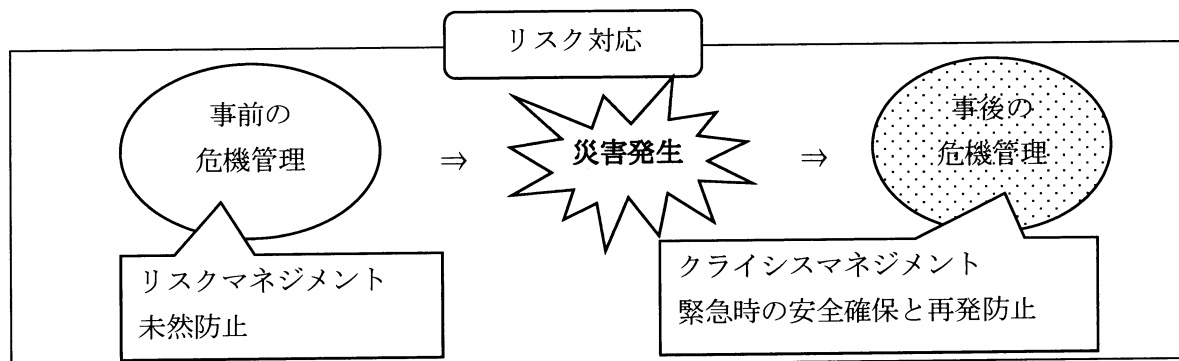


図1 リスク対応

## 2 災害リスク情報に対する教職員の対処について

実際に避難勧告や避難準備情報が出て、広島市指定の避難所が開設された小・中学校の事例を取り上げ、災害リスク情報に対する教職員の対処について記述するとともに考察することにする。

### 2.1 平成29年6月30日、広島市安佐南区にあるA小学校避難所の開設

平成 29 年 6 月 30 日金曜日の広島市内は、夜明け前から大雨だった。広島市内の各所に土砂災害などを警戒して土砂災害警戒情報などの災害リスク情報がテレビなどで流されていた。後で知ったことだが、広島市の場合、土砂災害警戒情報の発表は、30 日の 1 時 15 分、解除は 30 日の 10 時 30 分であった。筆者は、A 小学校に出勤しなければならなかったため、いつもより早く起床し、出勤準備をしていた。その日も気象情報を確認したところ、大雨洪水警報が出ていた。降雨状況によっては交通渋滞も懸念され、いつもより 30 分早めに自家用車で家を出たので、A 小学校では 7 時頃から勤務したことになる。教頭先生から職員室で言われたことは『休校にしました』だった。A 小学校が臨時休業（休校）になったのである。そして、学校の体育館には、避難所が開設されていた。

では、広島市ではどのような規準で避難所を開設するのであろうか。

広島市の避難所を開設するときの規準については、つぎの表 1 のとおりとなっている。

本市が定める避難場所等には、以下のとおり主に 2 つの種類があります。

### 1 指定緊急避難場所

切迫した災害の危険から緊急的に逃れるための施設又は場所で、災害種別に応じて指定しています。

避難勧告等を発令した場合には、指定緊急避難場所の中から必要な施設を開設します。

#### 【開設について】

避難情報	避難場所の開設等
注意喚起	事前に地域で定めた一時的な避難場所等を自主的に開設
避難準備・高齢者等避難開始	原則として、小学校区に 1 箇所拠点的な指定緊急避難場所を開設
避難勧告・避難指示（緊急）	状況に応じ、必要な避難場所を順次開設※屋外を移動することがかえって危険な場合は、建物内の少しでも安全な場所に退避

その他の緊急的な施設 ⇒ 浸水時緊急退避施設

津波、洪水及び高潮等による浸水が発生し、または発生するおそれがある場合において指定緊急避難場所等への避難の途中で目前急迫の危険にさらされた場合に緊急一時的に退避するための施設です。主にマンションや立体駐車場などを指定しています。

### 2 指定避難所（生活避難場所）

自宅の倒壊・焼失等に伴い生活の場を失った被災者の臨時的な宿泊・滞在の施設です。主に市立小学校の体育館などを指定しています。

(以上、広島市のホームページより引用、

<http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/genre/1315965911746/index.html>)

表1 広島市の避難所について

表1のとおり、土砂災害警戒情報のような災害リスク情報で避難所を開設するのは当然として、避難準備情報でも「原則として、小学校区に1箇所拠点的な指定緊急避難場所を開設」となっている。概ね小学校の体育館などが指定場所になっているが、小学校自体が避難するにふさわしくないと判断されれば、近隣のスポーツセンターなどの施設が「指定緊急避難場所」となっている。

平成29年6月30日の雨の状況は、一時的に強い雨になることもあったが、筆者には避難しななければならないという緊急事態とは感じられなかった。気象庁の気象情報によると、このとき日本列島にかかっていた梅雨前線に台風3号の影響も重なって、梅雨前線の活発化が予想されていた<sup>3</sup>。時折、避難所になっている体育館内を覗いてみたが、いるのは市役所の職員1名がいるだけで、実際、その職員に聞いてみても、『だれも来ていません』との回答であった。安佐南区では、6月30日の災害リスク情報によって、開設規準の通り、小学校区20か所の避難所を開設し、避難対象者は、107,389人、対象世帯数は、47,107世帯であったにもかかわらず、土砂災害警戒情報の解除時において、避難者は0人であった。

A小学校区の住民だけが避難勧告があったにもかかわらず、避難しなかったのではない。広島市の安佐南区で、「8.20 広島土砂災害」の経験があったにもかかわらず、6月30日の避難者は0人だったのである。このことから分かる通り、A小学校区の地域住民にとってだけでなく、広島市安佐南区の市民にとって、土砂災害警戒情報などの災害リスク情報の認知は、一般的にいっても低いと言わざるを得ない状況である。

## 2.2 避難勧告、避難準備情報が出た6月30日朝のA小学校の教職員の対処

7時前に臨時休業（休校）の緊急連絡メールを各家庭へ流したA小学校には、早い、遅いはあるものの教職員が出勤してきていた。8時25分の職員朝会をしてからが正規の勤務であるが、臨時休業（休校）にしたため、勤務開始以前から連絡配信用のメールが届かなかった家庭から確認の電話が数多くかかっていた。これに教頭や学級担任が対処していた。登校してきた児童には、「自宅に帰るように」と説得する教職員の行動も見られた。一人で帰らせるに忍びな

<sup>3</sup> 事後の観測結果では広島市の西隣の市である廿日市市では、1時間雨量で56.0ミリ。広島市中区では、同じく1時間雨量で53.5ミリであったことが分かっている。

いので、自宅まで付き添っていく学級担任もいた。

#### 教職員Aの語り

日ごろから通勤に使っていたJRが、運休だったので遅刻したらいけないと焦りました。私の判断が悪かったせいもあるんですが、JR駅に行ったら9時まで動かないということなんで、しかたなしにバスに乗りました。雨のせいもあるんでしょう。すごく渋滞していたので、出勤したのがギリギリでした。各所に避難勧告などが出る状況なんだから、学校の周辺が洪水だったら、私だけでなく、みんな勤務できませんよね。緊急事態だったら行けませんでした。今度から、もっと早く出ないとはいけませんね。

#### 教職員B

大雨だったので、自動車で学校へ来ました。学校が休みになったのは、学校一斉メールで知りました。したことは、大雨警報でも学校はあるので、早めに家を出たくらいです。学校に着いてから、避難所が出来ているんだなと知りました。我が家が山に近くないので大丈夫です。それより児童の家の方が心配です。困っている子がいなければ良いと思います。

#### 教職員C

学校が休みになったのは、メール配信があったので知っていました。学校について避難所が出来たことを知りました。それより、学校周辺が大変なことになっていけば対応しなければならぬので、学校の様子が心配でした。雨は強かったですが、洪水になるわけでもなく、家庭連絡は上手くいって、数人の確認だけで終わりました。他の担任で、児童の家に送って行った人もいますが、今日は子どもがいないので、普段できない学級事務や教材研究をしました。休校のときくらいは、しっかり学級事務をしたいです。学年会もできたので、ある意味、ラッキーでしたね。山側の人は大変ですが、ここは平地なんで。午前中に避難勧告もつけて、午後からは全然心配は要りませんでしたね。

以上、三人の教職員の語りから分かることは、教職員Aの語りのように、災害リスク情報が出ていることを知ってはいるが、あくまでも仕事優先での行動であった。教職員Bは、大雨であっても洪水のことは気にしていないようであった。教職員Cは、避難所のことを気にしつつも、自分が入手できる情報で現状を理解し、判断して学校業務にあたっていた。他ならぬ筆者も「何かあるのではないかと」心配をしつつも、仕事を優先し自動車で出勤した。なぜなら、避難勧告や避難準備情報が流れたとしても、学校に勤務しなくてよいとの指示は無いからである。

A小学校の教職員は、避難勧告があったとしても、その時点での現場での状況を把握し、住居地の避難所に行くのではなく、あくまでも仕事を優先して勤務するためA小学校に向かっている。また、A小学校の教職員は、避難所の運営を拒否している訳ではなく、教職員Dは、「必要とあらばお手伝いしますよ」と、避難所に地域住民が避難してくる様子を伺いながら、筆者に言った。避難所の支援をする気ではいるが、一方では「自分の職務」だとは思っていないようだった。教職員Eは、「避難所の運営は、行政職員の仕事になっているので、私達が手伝うことはないでしょう。そりゃあ、緊急事態になったら私も手伝いますがね。今は、大丈夫ですよ。」と言って、事務仕事にかかっていた。

### 2.3 教職員の対処の検討

教育公務員である学校の教職員は、学校での勤務を優先していた。災害リスク情報を事前に検討するかどうかは、各学校の事情によって違うものの、台風の接近時や大雨洪水警報が出た時などは、勤務する学校が臨時休業（休校）の措置をとることがあると認識しているので、それなりに気象情報に注意はしているものの、あくまでも教職員としての職務を優先していた。臨時休業（休校）になれば、児童は来ないので教育の場である学校は機能しない。しかし、教職員には、教育に付随した職務があるので、避難所開設の事実があったとしても、避難所の運営は行政職員がやることであって、教職員の職務内容ではないとの認識であった。地域住民が避難してきており、緊急対応の必要がある場合には支援する気持ちは持ち合わせていた。それは、あくまでも積極的な姿勢ではない。現実には、避難所を開設しても、地域の人たちは避難していないのだから、学校の教職員としての職務内容の範囲内のことをしようとしていた。

では、災害リスク情報によって学校が臨時休業（休校）になり、影響をうける保護者はどうしているのだろうか？

### 3 学校の休校連絡に対する保護者の対処について

2章では、避難所の開設にともなう学校の教職員の対処を見てきた。災害リスク情報によっては、学校の施設の一部が避難所になるだけでなく、小・中学校自体が臨時休業（休校）ということになり、児童生徒の学びの場である学校が機能しなくなるのである。そうであっても、教職員は学校場で児童生徒を教えること以外の業務をこなさなくてはならなかった。即ち、臨時休業（休校）とは、災害リスク情報によって小・中学校の児童生徒が登校を取りやめるということであって、小・中学校の教職員の勤務そのものには変化ないのである。なぜなら、学校の教職員は、災害リスク情報を気にはするものの、それは臨時休業（休校）にするかどうかの判断を行わなければならなかったり、それにとともなう業務に対応しなければならなかったり

するからであった。こうした対処について2章で見てきた通りである。

では、学校の判断で臨時休業（休校）となった場合、保護者はどうしているのだろうか？ 2章で明らかになったように、避難所に避難した人は0人なのだから、保護者も避難していないことは自明であり、災害リスク情報に対して対処していない。しかし、学校が臨時休業（休校）になった時には、保護者は我が子の居場所が学校の間から家庭になるのだから、仕事との関係で子どもをどこかに預けるなどの対処が必要となり、何もしない訳にはいかないであろう。

よって、次に臨時休業（休校）になった小・中学校の保護者の対処を見ていくことにする。

### 3.1 広島市立学校の臨時休業（休校）の規準について

では、どのような災害リスク情報によって、広島市立の学校は臨時休業（休校）となるのだろうか。その基準は、広島市教育委員会のホームページで次のとおり、公開している。

大雨や台風時など気象警報等の発表による広島市立学校の臨時休業（休校）等の措置については、「学校防災マニュアル」（平成19年3月改定）及び「幼児児童生徒の安全確保について」（平成17年7月通知）に基づいて対応しています。

具体的には、台風の場合と大雨の場合で対応が異なっています。

#### 1 台風時の対応

##### (1) 幼稚園、小学校、特別支援学校

午前6時の時点で警報が発表されている場合は「自宅待機」、午前7時の時点で警報が解除されない場合は「臨時休業」とする。

##### (2) 中学校、高等学校（全日制）

午前6時の時点で警報が発表されている場合は「自宅待機」、午前10時の時点で警報が解除されない場合は「臨時休業」とする。

##### (3) 高等学校(定時制)

各学校の取り決めによる。

#### 2 大雨時の対応

・ 地域により影響度が異なるため、気象情報・警報発表の状況及び避難勧告等の状況及び急傾斜地等の危険箇所の状況も勘案して、予め、自宅待機、臨時休業、始業時間の繰下げ、授業打ち切り又は下校時刻を見合わせる場合の原則を定めておく。始業時刻が8時30分の場合、遅くとも朝7時の時点で臨時休業か否かを決定することとする。

・ このため、朝6時の時点での気象情報及び警報の発表状況を把握し、影響の程度を判断する。



(広島市教育委員会ホームページにて情報公開、

<http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/contents/1152851761171/index.html>)

表2 臨時休業（休校）の規準について

さて、上記の表2を見ると、広島市という広い地域に、このような簡単な統一基準で良いのかという思いをするのは、筆者だけであろうか？災害リスク情報である台風の接近時の警報発表では、統一的に臨時休業（休校）という措置になっている。しかし、大雨の場合には、「予め、自宅待機、臨時休業、始業時間の繰下げ、授業打ち切り又は下校時刻を見合わせる場合の原則を定めておく」となっていて、各学校の判断ということである。

### 3.2 臨時休業（休校）に対する保護者の対処

それでは、6月30日に大雨警報による土砂災害警戒情報や洪水警報などの発表がなされたような場合、各学校の判断により臨時休業（休校）の措置がなされるが、こうした時、保護者はどのような対処をするのであろうか。

保護者の語りは、次の通りである。

#### A 小学校の保護者A（父親）

6月30日は、大雨洪水警報が早くから出ていたので、覚悟をしていました。休校になると、近くの祖父母のところへ預けていくので、少し早く起こすのですが、子どもを起こすのが大変です。なかなか朝ごはんも食べてくれないので、こんなときは、家では戦争状態ですね。イライラしてはいけないんだけど、どうしても怒ってしまったかな？

休校ですか？しかたないですね。そう決まっているのだから。でも「小学校は避難所になるくらいのところなんだから、学校で預かってくれればいいのに」と、時々、我がままですごうと思っています。私は学校の前を通過して出勤するんですが、先生達はどうしてるんですかね。子どもがいないのに。

#### B 小学校の保護者B（母親）

6月30日は、避難勧告が出てましたよね。この学区ではなかったかも知れませんが、ちょっとビックリです。あの土砂災害があつてから、過度な情報が出てませんか？昼過ぎには、ずいぶん雨が弱まっていたよ。危険なところは仕方がないとしても、もっと細かく情報を出しても良いんじゃないかと思います。危険なとして情報をだすと、あんまり信用しなくなって「オオカミ少年」のようになってしまいうんじゃないですか？！たぶん避難所にたぐさ

んは行ってないんじゃないかと思います。近所でも誰も行ってませんもの。休校でも同じですよ。なんでもかんでも基準があるからと言って休校にするのは反対です。学校独自の判断はないんですか？保護者の多くも仕事を持っていて、仕事を休めないんです。近くの保育所は子どもを預かってくれるのに、小学校ではダメ。結局、避難勧告がでていた午前中は、子ども二人で過ごしていました。なんだか、矛盾を感じます。避難勧告もそうですが、休校の判断も、しょせん他人ごとなんですね。

### C 小学校の保護者C（母親）

平地なんで、土砂災害は経験していません。でも祖父、祖母が太田川の洪水災害に遭っています。太田川放水路ができて安心なんだろうが、テレビで言ってましたが、広島市でも洪水を心配しているんだそうです。2,3メートル浸水すると、二階に避難しても大丈夫かどうか心配です。この前の6月30日は、朝から休校でした。このほうが良いです。途中で休みになって、お迎えなんてことになるのが最悪です。仕事を途中で放り出さないといけないですからね。学童保育に入れているご家庭は良いですね。休校だったときも学童保育で見られるらしいです。あそこは小学校とほとんど同じところにあるんですけど・・・。

以上、防災研修に参加した3人の保護者の語りを見てきた。これらの保護者は、6月30日については、大雨洪水警報などの災害リスク情報の発表よりも、子どもの小・中学校の臨時休業（休校）の方により関心が高かったようである。大雨の時の臨時休業（休校）の規準が、各小・中学校でまちまちであり、どこに違いがあってそのような判断になったのか、まったく納得がいかないという意味のことを、特に保護者Bは語っていた。また、保護者は仕事に行きたいが、臨時休業（休校）になったので、我が子の世話をしなければならずジレンマを感じているようだった。改善策として、避難所になるくらい安全なところである「学校で子どもを預かって欲しい」との思いがあることが分かった。

### 3.3 小結

保護者の語りから見えてくることは、大雨洪水警報などの災害リスク情報に対しては、自分の判断で対処できるが、子どもが通っている小・中学校の臨時休業（休校）については、我が子を放っておくことができないために、何らかの対処を求められることになる。そうした場合、保護者が子どもに対応できるならば良いが、仕事があったり外出の予定があったりして子どもに対応できない場合には、たちまち保護者は困ることになる。保護者Dは「私達、仕事のある保護者は警報があっても休みにならない。結局、休校になっても家に子どもだけを置いておく

ことになる。」と、ジレンマを感じているようだった。

また、保護者Aや保護者Cもそうだが、保護者Eも「警報が出たからといって、子どもが日中に帰宅ということになるとお迎えに行かないといけない。迎えに行ける家庭はいいけど、いけない家庭だってある。警報解除まで学校で預かってもらいたい。むしろ、避難勧告が出ているのなら、学校にいる方が安全でしょう。」と語っていた。確かに、臨時休業（休校）だからといって、子ども達同士で遊びに行っていたりしていたら、なんのための臨時休業（休校）なのか分からないし、そうした実態を見聞きしている保護者が「簡単に休校にしていると思う」と言うことに対して、学校関係者としては反論できそうにもない。

しかし、臨時休業（休校）の判断規準について広島市教育委員会では「予め、自宅待機、臨時休業、始業時間の繰下げ、授業打ち切り又は下校時刻を見合わせる場合の原則を定めておく」となっているが、保護者はその「原則」を納得いくように理解していないのではないだろうか。だから、保護者は臨時休業（休校）に対する不満が高いのであって、保護者のこうした不満の解消のためには、例えば、今後、PTA総会などで臨時休業（休校）の規準を保護者へ説明し、保護者の納得を得た形で決めていくということが必要なのかもしれない。

一方、学校を途中で切り上げて、児童のお迎えを保護者をお願いしなければならない場合、保護者Aの言うように、学校で児童を保護するといった考えは、学校側にはないのだろうか。こうした保護者の考えは、全て「我がまま」と言いきって良いのだろうか。警報解除までの間、学校にとどまるということ。もっと進んで、児童生徒が帰宅困難になった場合、学校に一泊ということがあっても良いのではないだろうか。

A小学校の教職員Fは「私達、学校の者は、しょせんは他人ごとになっているんでしょうね。大雨警報で休校になると、保護者ら親は仕事に出てしまっって、結局、子ども一人で、家にいることになったりする。矛盾ですよ。判断規準があるからとして、全ての保護者に納得してもらうのも難しいところがあります。」と言われた。子どもの安全を守るにはもう少し、きめ細やかな配慮が学校側に必要なのかもしれない。

さて、臨時休業（休校）となった学校の措置によって、保護者にジレンマがあることが分かった。では、保護者は、災害リスク情報に対して、全く対処しないのだろうか。学校の立場も保護者の立場もそれなりに理解しており、防災研修を受けているはずの小・中学校のPTA役員の対処を次に見ていきたい。

#### 4 学校PTA役員などの学校関係者の災害リスク情報に対する対処

これまで、2章、3章と災害リスク情報に対する学校の教職員や保護者の対処を見てきた。それでは、学校の様子も保護者の意見もよく知っているはずのPTA役員は、災害リスク情報

や臨時休業（休校）の措置についてどのような対処を行っているのだろうか。6月30日の事例では避難者が0人だったので、PTA役員といえども地域の住民であるから避難しなかったという事実は残っているのではあるが、PTA役員としての対処について見ていきたい。

#### 4.1 PTA役員としての対処について

PTAの役員といっても、学校の保護者であることには変わりがない。そして、小学校区に住む地域の住民であるともいえる。そして、PTA役員であるから、臨時休業（休校）に至る学校の判断の経緯もいくらか知っているのではないかという予想のもと、筆者はインタビューを試みた。なぜなら、広島市教育委員会ホームページにて情報公開している判断規準では、次の表の通りになっているからである。

（広島市教育委員会ホームページより一部を再掲、

<http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/contents/1152851761171/index.html>)

大雨時の対応

- ・ 地域により影響度が異なるため、気象情報・警報発表の状況及び避難勧告等の状況及び急傾斜地等の危険箇所の状況も勘案して、予め、自宅待機、臨時休業、始業時間の繰下げ、授業打ち切り又は下校時刻を見合わせる場合の原則を定めておく。始業時刻が8時30分の場合、遅くとも朝7時の時点で臨時休業か否かを決定することとする。
- ・ このため、朝6時の時点での気象情報及び警報の発表状況を把握し、影響の程度を判断する。

学校で臨時休業（休校）にする判断規準については、不満はないのであろうか。

PTA役員は、次の通り語っている。

#### C 小学校のPTA役員Aの語り

地域の人々のニーズに応じて災害対応をするのは、市役所の仕事ではないのかという意見がある。そもそも災害対応は学校の仕事ではなく、行政の仕事だと思う。学校の仕事は、子ども達の教育をすることだからだ。とはいえ、緊急時の対応は学校にしてもらわなければならないし、その準備の必要性も校長には伝えている。しかし、臨時休業の問題は、そもそも警報が出た時には、仕事をどうするのかという判断基準がないし、仕事を休んでも良いなら親だって家にいるだろう。また、学校に子どもを預かってほしい保護者の気持ちは分かるが、現在の学校にはそうした機能が準備できていない。これから準備していくということもあるけれど、それにはPTAとして、それなりの行動を起こさないといけないだろう。PTAとして防災教育をこれまでもしてきたが、これからも地域のニーズを考慮して防災について考

えていきたい。

#### A小学校のPTA役員Bの語り

あの東北の大震災前から、PTA主宰で防災教育をしています。他の小・中学校のPTAとも連携して行っているのです。私達のやっていることは、基本、A小学校のことをするんですけど、でも、町のことを考えて、町づくりをしてるんです。元PTA役員さんの力も借りてやっています。先輩方の知恵はすごいです。勇気をもらっています。また、他の小学校のPTAとも連携してやっているので、人の輪といいますか、色んなことで情報をもらって、そして勇気をもらって、なんでそんなことまでやるのかといわれることを、あえて出べそも覚悟でやっています。

面白いことに、A小学校のPTAではPTA役員のOBも協力して防災教育を実施している。関連した語りを聞くことができたので、ここに紹介する。

#### A小学校のPTA役員のOBの語り

小学校PTAのOBは防災だけでなく、地域の活性化を目指した「親父の会」をやっている。小学校で防災教育のために、体育館で宿泊体験をしようとしたが、学校長に言う「教育委員会に行って（交渉して）くれ」と言う。教育委員会の担当課へ行くと「学校長の許可がないとこちらではなんとも言えない」と言う。じゃあ、危機管理室に行くと「施設は教育委員会が管理しているので、管轄外だ」と言う。結局、どこへ行ってもたらい回しで、埒が明かない。

私たちは、子ども達が経験したことのない学校に泊まるという体験を、子ども達自身にさせると同時に、私たちも体験し、何を準備したらいいのかということを経験的に学びたいと思っているだけなんですけど・・・。

このような元PTA役員の語りは、現在も地域の住民であり、かつ、休校時の子どもの対処に困惑する保護者の気持ちも分かる立場の人の意見である。

保護者の立場になれば、保護者の都合に合わせて、災害リスク情報に対する対処をすれば良いが、学校の機能としては、教育をやる場所なので、実際には子ども達を宿泊させる準備が出来ていないと言う。学校の設備もしかり、学校の周辺住民の意識もしかりである。D小学校の校長先生は宿泊体験をすることを許可してくれたそうで、実際に小学校で宿泊体験活動をしているという。

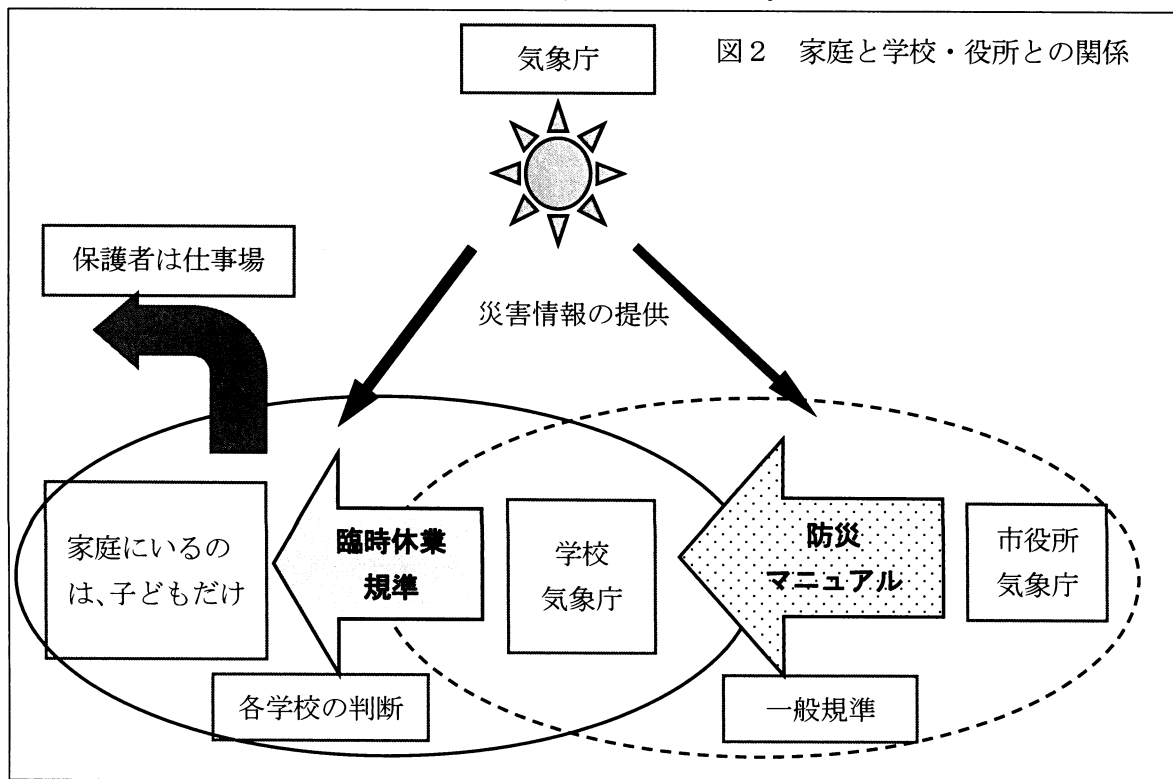
学校にいる児童生徒の安全を守るのは、当然ながら学校の機能の一つとして考えられているが、こうした自然災害の場合どこまでが学校の責任範囲なのだろうか。具体的には、児童生徒

が帰宅困難者になった場合、小・中学校で対応ができているのであろうか。

B小学校のPTA役員Cは「最悪のことを考えて、いつでも宿泊できるように準備をしておくことが悪いことではないような気がする。そうしたことを、PTAで検討できるようにしたいが、実際には出来ていない」と語る。加えて「しかし、災害対策法などの法律では、災害があつてから、一週間程度は、緊急時として学校の教職員が仕事として担うことになっているでしょう。現実の学校の準備はできているとは言えないのではないのでしょうか？」として、学校の準備不足を指摘している。

D小学校のPTA役員Dは、「この学校の地域で災害があつたら、学校の先生方も私達と同じ所で寝て、食べて生活しなければならぬ、同じ被災者なんです。だったら、共に協力したらいいじゃないですか」と筆者に語った。この語りの真意を解釈すると『先生達も災害時には、私達と同じ被災者で、大変だろうから、被災者同士で協力していこうじゃないか』という気持ちがあるように理解できる。災害時のジレンマを、なんとか解決したいという思いと、やっても無駄かというあきらめの思いが交錯しているように、筆者には感じられた。

次の図2は、「市役所は学校へ、学校は家庭へマニュアルや規準で措置するが、家庭では、我が子の対処に困っている」という状況を図解したものである。



## 4.2 小結

地域には防災だけでなく、地域への愛着に基づいた「町づくり」を行っている「リーダー」がいた。それはPTAの役員である。自分達の住む町に愛着があり、子どもの安全も守らなければならない保護者であり、そして、PTAという組織を積極的ではないにしても運営してきており、子どもと教職員とをつなぐ役目をしてきた人材である。PTA役員は、災害リスク情報に対する対処として、実際には避難勧告にも、避難準備情報にも対処していない。しかし、全く無視しているのではなく地域の愛着に基づいた町づくりの一環として、自然災害に備えた防災を考え、「この町ではどうするか」を主体的に判断して行こうとしていた。また、学校の限界も知りつつ、保護者の立場を考え、ジレンマを解決するために防災教育として、例えば宿泊体験学習を計画するなど、PTA役員として、今できる次善の策を実行しようとしていた。

しかし、PTAの役員は、「この学校で宿泊体験ができないのは、地域の了解がとれないから」と語っていた。小学校区の自主防災会の方、町内会の役員と話しあっていないと言うのだ。同じように、元自主防災会の人Aも「PTA役員とは、年に何度か、運動会とか、学校行事に呼ばれたときに、会うぐらいで、防災について話し合ったことがない」と言う。PTA役員は、保護者の立場で学校のことを考えることができる。しかも、学校の教職員とは、子どもの安全を守るという共通な目的があるので、防災でつながることができていた。これから必要なことは、PTA役員を防災リーダーとし、学校の教職員、保護者が、子どもの安全確保で、地域の人々とつながることかもしれない。

## 5 おわりに

### 5.1 参与観察の結果について

本研究は、『避難所を開設することとなる小・中学校の教職員や保護者、学校の関係者は、災害リスク情報に対して、どのような対処をしているのだろうか』を、筆者の問題意識として掲げ、災害リスク情報に対する学校の関係者の対処を記述、分析したものである。

2章では、6月30日、実際に避難勧告や避難準備情報が出て、広島市指定の避難所が開設されたA小学校の事例を筆者の経験とともに取り上げ、災害リスク情報に対する教職員の対処について記述し、分析をした。A小学校に避難所を開設しても、地域の人たちは避難していなかったし、教職員も同じように災害リスク情報だけでは避難しなかった。災害リスク情報によっては、小・中学校の施設の一部が避難所になるだけでなく、小・中学校自体が「臨時休業」ということになり、学校の機能である児童生徒の学びの場である学校が機能しなくなっていたが、教職員は学校場で児童生徒を教える以外の職務にあたるため、個人の判断で出勤していた。なぜなら、臨時休業（休校）とは、児童生徒の登校を中止することであって、教職員が勤務す

ることには、なんらの変化はないからである。当日の早朝、管理職は気象予報を分析しながら、臨時休業（休校）にするかどうかの判断を行わなければならなかったし、臨時休業（休校）措置の連絡を家庭にしたり、誤って登校した児童のお世話をしたりしなければならないのは教職員であった。こうした職務を教職員が行うなかで、非常事態だと判断したら（地域の人々が多数、避難してきたら）避難所などの災害支援をする気持ちをA小学校の教職員は持っていた。災害支援をしない理由は、職務は教育をすることであり、避難所運営は行政担当者がするものだという暗黙の了解があるので、教職員は積極的に活動する必要がないと判断していた。このように教職員は、災害リスク情報に対して何も対処しないのではなく、教職員の職務内容と考えられる範囲内の活動をしようとしていた。しかし、管理職の指示が無いので積極的に活動できないものの、子どもの安全を守るという観点から学校を臨時休業（休校）としたのに、子どもの安全を守るはずの避難所運営に関われないというジレンマがあることが分かった。

3章では、6月30日の大雨により発した災害リスク情報で避難所に避難した保護者はいなかったことから、保護者も自らの判断で避難所に行かないとされていたと言えた。しかし、学校が臨時休業（休校）になった場合には、我が子の居場所が自宅になるのだから、保護者は何も対処しない訳にはいかなかった。災害リスク情報に対するリスク対応については、家族、保護者などの判断で対処することが可能であるが、子どもが通う学校の臨時休業（休校）については、我が子を放っておくことが出来ないため、何らかの対処をせざるを得なかった。よって、保護者の意見では、頻繁に発する災害リスク情報に対する不満よりも、臨時休業（休校）に対する不満の方が大きかった。災害リスク情報によって保護者の仕事場が休みにはならないにも関わらず、我が子の学校は臨時休業（休校）となった場合、保護者はどちらにも関わらなければならないというジレンマがあった。保護者のこうしたジレンマへの対処としては、実家を頼るか、避難勧告や避難準備情報が発せられても預かってくれる保育所、児童館などの施設に頼っている現実があった。しかし、こうした対処は子どもの安全対策になっていないことは保護者も十分に認識しており、学校で子どもを預かってほしいとの希望を持っていて、現状の改善を願っているものの、自ら積極的に動こうとはしていなかった。

4章では、学校の様子がある程度分かっており、保護者の意見も知っているはずのPTA役員は、3章の保護者と同じ意見かというところでもなかった。PTA役員は、保護者と同様な動きをしており、避難勧告にも避難準備情報にも対処していない。しかし、全く無視しているのではなく、PTA組織として防災を考え、どうするのかを判断していこうと働きかけていた。また、学校が対応することの限界も知りつつ、保護者の立場を考え、帰宅困難な状況も有り得ると予想して、宿泊体験学習など、防災教育を実施しようとしていた。しかし、PTAの役員が、「この学校で宿泊体験ができないのは、地域の理解がとれないから」と語っていたように、



A小学校区の自主防災会などの地域関係者と連携できていないというジレンマを抱えていることが分かった。A小学校のPTA役員は、保護者のジレンマ状況を改善するために、自主的に防災教育プログラムを実施するなどして、防災対策の改善を学校側や行政側との交渉で実現させようと努力するものの、いわゆる「縦割り行政の壁」があったり、連携不足があったりして、災害リスク情報に対する対処としては思うように進展していない現実があった。

## 5.2 調査分析について

6月30日の大雨による災害リスク情報を発した事例をもとに、学校の教職員や保護者、PTA役員への対処をみてきた。本研究の結果から、PTA役員が地域や学校などの公共施設における防災対策をけん引するリーダーとなり得る存在であることを指摘したい。地域に愛着を持って、主体的に防災活動をしている人たち、防災だけでなく町のリーダーとして自主活動をしている人たち、確かに「主体性・自主性」があり、PTAの役員をしているだけに、学校関係や地域でのネットワークもある。こうしたPTAの役員は、学校のことをよく知り、地域に愛着があり、PTAとして自主的にリーダーもしている。これに加えて、A小学校のPTAはOB、OGの方との連携もあって、防災だけでなく、地域づくりにも心を砕いているといった点が、防災リーダーとも呼べる存在になっていた。

しかし、残念ながら、PTAの役員と自主防災会の人々とは、世代間のギャップがあり、相互の交流はあまりないと言ってよい実態であった。

広島市安佐南区の元自主防災会Aさんに、その実情を伺ってみたところ「PTA役員とは、年に何度か、運動会とか、学校行事に呼ばれたときに、会うぐらいで、「防災」について話しかけたことがない」と語っている。A小学校のPTA役員OBは、「やはり、町づくりが基本です。今回の防災教育のことも、学校の教職員や地域の自主防災会の人達とは、あまり話をしていない。ややコミュニケーション不足のところがある。だれが率先してまとめるのかという議論があるが、誰かが「出べそ」になって始めないと、何も始まらない。このままの縦割りで行くと、町づくりになっていかない。もちろん防災活動も広がらない。」と語っていた。

筆者は、これからもPTA役員やOB、OGの方々には地域の町づくりを実践しながら、「連携する」コミュニケーションを重視して活動してほしいと願っている。なぜなら、今回のインタビューを通して、地域の方とPTA役員と話し合いができたこともあり、本研究から見えてきたことは、地域の運営、PTAの運営、学校行政の三組織が、まだまだ縦わりであって、それぞれの機能を生かす「連携」が十分とは言えない実態であった。子どもの安全を確保するための組織がコミュニケーション不足であり、「連携」ができず機能不全になっている状況は、ぜひとも解消したいものである。

P T A役員も保護者も、子どもを含めた家族の安全を守りたいと考えていた。自然災害に対する安全確保は、「我がこと」とする意識が大切であり、自助の精神が重要になってくる。災害リスク情報が発せられたときに必要とされることとは、学校の教職員、保護者が、子どもの安全を守る目的を共有しながら、地域の人とつながって、P T A役員がリーダーとなって自助から共助へつなげることかもしれない。

本研究では、避難所の開設にともなう教職員や保護者、P T A役員の対処を見てきたが、情報弱者とされる聴覚障害者の対処には言及していない。また、災害時の移動困難者である高齢者や障害者などの施設の対応についても調査できていない。こうしたことは、本研究の課題であると筆者は考えているので、今後、障害者や高齢者などの関係者の語りも調査研究していきたい。

#### 参考文献

立木茂雄

2016 『災害と復興の社会学』 萌書房

小川光一

2016 『いつ大災害が起きても家族で生き延びる』 ワニブックス

堀井秀之、奈良由美子

2014 『放送大学教材 安全・安心と地域マネジメントー東日本大震災の教訓と課題』 放送大学教育振興会

ギアーツ・C (森泉弘次訳)

2012 『文化の読み方／書き方』 岩波書店. (Clifford Geertz 1988 *Works and Lives: The Anthropologist as Author*, Stanford University Press)

やまだようこ 編著

2007 『質的心理学の方法ー語りをきく』 新曜社

岩永誠、坂田桐子、林光緒

2006 「日本におけるリスク研究の動向と課題」、『広島大学大学院総合科学研究科研究紀要 I : 人間科学研究』 第1巻 : 15-26

エマーソン・R、フレッツ・R、ショウ・L (佐藤郁哉、桜井裕明、山田富秋訳)

2000 『方法としてのフィールドノートー現地取材から物語作成まで』 新曜社. (Robert M. Emerson, Rachel I. Fretz, Linda L. Shaw 1995 *Writing Ethnographic Fieldnotes*,

The University of Chicago)

藤田真理子

1999 『アメリカ人の老後と生きがい形成－高齢者の文化人類学的研究』 大学教育出版