

1 危機管理の基本的な考え方

1.1 危機と判断すべき基準

1.1.1 危機管理において最初に直面する困難な課題の1つは、危機を危機と判断し、危機でないものを危機でないと判断することである。

crisis (危機) の語源
krisis (ギリシャ語) : decision

1.1.2 ごく些細な変化をもとに、すばやく対応することが求められたり、また逆に、ある兆候がすべて重大な危機となるとは限らず、そのような点を見分けることも求められる。危機判断は、いずれにしても高い能力を求められる困難な判断である。

1.1.3 危機に対する的確な判断や誤った判断は、危機時の対応や関係者の信頼関係の違いとなってあらわれる。(表1)

表1 危機の認識とその結果

		認 識	
		危機と判断	危機でないと判断
現	危機である	迅速な対応	対応の遅れ (パニックの発生)
	実	危機でない	不必要な過剰対応 (いわゆる「狼少年」)

1.1.4 このような事態に陥らないために、組織として危機と判断すべき一定の基準を設定しておく必要があり、次の3点があげられる。

- 1 人命がかかっているか。
- 2 組織全体の社会的信頼が問われているか。
- 3 公表すれば世間の人々の高い関心を呼んだり、批判を浴びたりするか。

1.1.5 なお、本ガイドラインにおいては、安全管理等の文言について以下のように区別し、使用することとする。

- 1 安全管理：危機に陥らないための予防及び危機対応能力を高めるための平素の取組
- 2 危機対応：危機発生直後の緊急対応
- 3 危機管理：安全管理及び危機対応すべての取組

1.2 なぜ危機は発生するのか

1.2.1 危機を発生に至るまでの過程の違いから見たとき、学校での大量殺傷事件等、その組織にとって危機管理の対象にしていなかった予想外の危機もあれば、学校周辺や通学路での不審者の出没等、単発または連続した予兆のあるものがある。

1.2.2 従って、組織として予想される危機の分析や、予兆の情報収集及びそれへの迅速な対応は危機管理の重要な要素となる。

1.2.3 組織として危機管理体制を整え、普段のチェックを確実にしておくことで、危機はかなり回避できる。個々の危機発生要因は、通常であれば解決できるものでも、複数の要因が集中すると解決できなくなり危機に陥る。

1.2.4 また、一旦危機が発生した場合は、学校であれば通常の授業を中断して、全教職員で対応しなければならないものであり、平素から危機対応組織を整備し、危機対応能力の向上に向けた取組がなされることにより、被害の軽減が図られる。

1.2.5 いずれにせよ、危機発生の背景には、現実と認識のずれがある。通常、このずれは小さい。しかし、この2つに大きなずれが生じるとき危機が発生する。

1.2.6 現実と認識のずれが生じる、すなわち危機が発生するケースとして、表2に示す2つのタイプが考えられる。

表2 危機が発生する2つのタイプ

	タイプ	例
1	大規模で急激な現実の変化	・自然災害 ・事件 ・事故
2	認識のゆがみ	・願望 ・思いこみ ・偏見 ・「認識の欠如」： 「住宅街から離れている本校に、凶器を所持した不審者など来るはずがない」と楽観視する／学校内に見知らぬ人がいても、「保護者だろう」と思いこみ確認もしない

1.3 組織としての危機管理とそのステップ

1.3.1 危機に瀕すると、組織は普段実践していることしかできない（それもできない場合が多い）。また、普段実践していないことは決してできない。従って、危機管理を特別の活動としてではなく、日常的な組織活動の過程（プロセス）として組み込む必要がある。

1.3.2 組織の危機管理能力を向上させるためには、組織の危機管理水準を継続的に向上させることを目標に掲げ、それを実現する「仕掛け」を日常体制の中に組み込むことが重要である。

1.3.3 安全管理のステップを大きく分類すると、「目標設定」「リスク分析」「対策の選定とその実施」の3つの事項に分類できる。(表3)

表3 安全管理のステップと具体的内容

ステップ	事項	内容	例
1	目標設定	組織として何を達成すればよいかを決定	・社会的責任を果たす ・社会的信用を守る
2	リスク分析	1 組織を取り巻くリスクの枚挙 2 枚挙されたリスクのパターン化 3 最悪のシナリオによる被害の想定	・各組織の特性によるリスク ・組織内発生vs組織外発生 ・日常的要因vs非日常的要因 ・死亡者、大量の負傷者等の発生
3	対策の選定	1 危機の発生を回避する対策の選定 2 危機発生時に影響を最小限にする対策の選定	・加害力の制御 ・組織の問題回避能力の向上 ・組織の危機対応能力の向上

1.3.4 このような安全管理の確立が的確な危機対応に結びつく。また、どのような危機であれ、共通して求められる対応は基本的に次の5点である。

- 1 危機発生直後の人命救助に関する対応
- 2 被害者及びその家族に関する対応
- 3 組織外関係者（教育委員会・警察・消防・医療機関・保護者・一般人等）への対応
- 4 マスコミへの対応
- 5 組織内関係者（児童生徒・教職員・保護者）への心のケアに関する対応

1.3.5 効果的な危機管理を実践していくためには、組織内の体制を整えるとともに、関係省庁や関係機関及び地域住民と共に、危機管理に関する共通理解を図っていく必要がある。

1.4 学校の危機管理

<目的及び社会的責任>

1.4.1 児童生徒の生命や安全を守り、楽しく、充実した学校生活を送ることができるようにするため、教育委員会は学校安全に関することを管理・執行し、学校は、安全に関する事項について計画を立て、実施しなければならない。(→P34)

<学校の管理下>

1.4.2 日本体育・学校健康センター法施行令における「学校の管理下における災害の範囲」に規定された学校の管理下をまとめたものが表4である。学校は、これら管理下においてPTAや地域住民、さらに関係機関との連携、協力の下、児童生徒の安全確保に関する取組を実施する。(→P34)

表4 学校の管理下

1	学校が編成した教育課程に基づく授業を受けているとき
2	学校の教育計画に基づいて行われる課外指導を受けているとき
3	休憩時間その他指示又は承認に基づき学校にいるとき
4	通常の経路及び方法により通学するとき
5	(1)寄宿舎に居住する児童生徒が寄宿舎にいるとき及び寄宿舎と住居を合理的な経路、方法で往復するとき (2)学校以外の場所で課外指導が行われる場所 (当該場所以外の場所において集合し、又は解散するときは、その場所を含む。)

<学校の管理下における危機>

1.4.3 学校の管理下において、子どもたちが事故や事件に遭遇するケースは数多くある。表5は、おおまかにそれらを8項目に分類したものである。

表5 学校の管理下における危機

	分類項目	具 体 例
1	授業中等の事故	・実習実験時 ・体育(的)活動中 ・学校行事 ・校外体験活動中 ・水泳など
2	登下校等交通事故	・登下校時 ・学校行事、部活動等における輸送時 ・単車等運転時など
3	保健・衛生	・飲料水汚染 ・大気汚染 ・食中毒 ・集団感染 ・突然死など
4	施設・備品	・施設瑕疵 ・遊具使用時の事故 ・薬品等不正使用、盗難、廃棄 ・農薬危害など
5	自然災害等	・火災 ・地震 ・風水害 ・山津波 ・竜巻など
6	問題行動等	・暴力行為 ・自殺 ・いじめ ・凶器所持 ・薬物乱用 ・暴走行為、騒乱など
7	学校の情報	・ハイテク犯罪 ・文書紛失 ・人権侵害 ・プライバシーの侵害など
8	不審者・部外者	・不法侵入 ・迷惑行為 ・凶器所持 ・誘拐など

1.4.4 学校が抱えるさまざまな危機への対応として、種々の通知・通達が出され、関係冊子が発行されている。(→P36)

1.4.5 しかし、昨今、社会全体で想定もしえなかったような危機が発生しており、それが学校にも及んでいる状況である。特に、不審者の学校への侵入による子どもたちへの加害行動は深刻化している。(→P40)