

幼稚園・保育所・認定こども園における 非常時に持ち出す名札や名簿の実態

A picture of nametags or name lists for emergency in kindergarten,
nursery school, and certified children center

千葉 武夫¹・西村 重稀²・吉岡 眞知子³・森 俊之⁴
碓氷 ゆかり⁵・中島 一⁶・波田埜 英治⁷・水上 彰子⁸
成田 朋子⁹・青井 夕貴¹⁰・清水 益治¹¹

Takeo Chiba, Shigeki Nishimura, Machiko Yoshioka, Toshiyuki Mori
Yukari Usui, Makoto Nakajima, Eiji Hatano, Akiko Mizukami
Tomoko Narita, Yuki Aoi and Masuharu Shimizu

本研究の目的は、幼稚園・保育所・認定こども園における非常時に持ち出す名札や名簿に含める情報の実態を調べて、今後のこれらの幼児教育施設における災害対策に役立つ資料を提供することであった。全国にある1863の幼稚園、保育所、認定こども園に災害マニュアルの有無や災害関連サイトの閲覧経験の有無、避難するときに持ち出すものなどを調べる調査票を送付した。全国で約1割の園は、名簿や名札を持ち出すことを全く想定していなかった。名簿や名札に入れる情報として「保護者の別の連絡先」を入れている園の割合は、保育所が幼稚園や認定こども園よりも高かった。災害関連サイトを閲覧している園や各災害マニュアルを準備している園はそうでない園よりも、名簿や名札に入れる情報が充実していた。

はじめに

東日本大震災の後、清水・千葉(2016)は幼稚園・保育所・認定こども園における災害マニュアル、清水・千葉(2019)は非常持ち出し袋の実態を明らかにしてきた。具体的には、災害マニュアルに関しては、次の結果を得た(清水・千葉, 2016)。①幼稚園の者は、保育所や認定こども園といった他の幼児教育施設の者よりも、災害に関連するサイトや資料を見た経験があった。②保育所は幼稚園よりも保育の様々な場面に対応した地震に対する災害マニュアルを作成しており、幼稚園は保育所よりも地震発生から保護者への引き渡しまでを見通したマニュアルを作成していた。③地震に対する災害マニュアルに含まれる内容は、保育所が幼稚園よりも地震発生前、発生時、発生後共に充実していた。④気象庁の震度データベースや、文部科学省の安全管理マニュアル、学校防災マニュアル作成の手引、各地方自治体の防災マニュアル作成の手引を見た経験がある園の者は、ない園の者よりも、マニュアルがあり、様々な状況に対応したマニュアル、様々な内容を含むマニュアルを作成していると答えた者の割合が高かった。

¹帝塚山大学・非常勤講師 聖和短期大学・教授(学長)、²仁愛大学・名誉教授、

³東大阪大学・教授(副学長)、⁴仁愛大学・教授、⁵聖和短期大学・教授、

⁶天野山保育園・園長、⁷聖和短期大学・准教授、⁸富山福祉短期大学・非常勤講師

⁹名古屋柳城短期大学・名誉教授、¹⁰仁愛大学・准教授、¹¹帝塚山大学教育学部・教授

非常持ち出し袋に関しては、次の結果を得た（清水・千葉，2019）。①非常持ち出し袋があると答えた者は、保育所の方が幼稚園よりも多かった。②非常持ち出し袋の中身も保育所の方が幼稚園よりも充実していた。③国土交通省のハザードマップを見た経験がある者はない者よりも、非常持ち出し袋の中身が充実していた。④災害にかかるサイト閲覧経験がある者はない者よりも、防災関係機関一覧表や防災マップを非常持ち出し袋に入れている者の割合が高かった。

本研究では、非常時に持ち出す名札や名簿に含める情報に焦点を当てる。この情報に焦点を当てた理由は2つある。その1つは実態が全く明らかではないからである。名札や名簿に含める情報は個人情報である。CiNiiで「災害 個人情報」をキーワードにすると109本の論考が検索された（令和2年2月10日現在）。例えば、松川・立木（2015）は、災害時の個人情報提供への同意・不同意の意思決定に影響を与える要因を調べ、提供する相手である民生委員に対する信頼が重要な要因であることを示した。岡山大学大学院法務研究科は、2016年にその紀要「臨床法務研究」に特集「災害対策基本法の避難行動要支援者と個人情報保護」を組んでいる（中村，2016；武藤，2016；岡村，2016；矢吹，2016）。櫻井・大塚・三友（2019）は、大規模災害時に備えて、「位置情報」「家族情報」「身体情報」「医療情報」「金融情報」を提供するにあたり、いくら金額であればビッグデータを活用した民間事業者に情報を提供するかを尋ねた。その結果、情報による違いはあるが、金額は2,203円から3,619円であった。またこの金額には、過去の大震災（東日本大震災）の被災経験や災害に対する備えは、影響を与えなかった。これらの論考は、いずれも興味深く、この領域の研究が発展してきていることを示唆するものである。

しかしながら、先のキーワードに「保育」というキーワードを加えると0本になった。「幼児」をいうキーワードに変えたところ、わずか1本の論文が検索された。その論文で小針（1999）は「かくも込み入った理屈を並べなければ、災害弱者救助のために個人情報を関係機関や関係機関に情報提供できないのか」と嘆いている。

もう1つの理由は、実態が分かれば改善につながり、災害対策が大きく進むと考えられるからである。千葉（2016）はヒアリング調査の中で、個人情報保護の観点から、名札や名簿の作成に戸惑っている園や個人があることを示唆した。具体的には、緊急連絡カードに「このカードは災害発生時や児童が病気や怪我の際に、消防の救急隊員に見せる場合があります」と明記されていることを示した。戸惑っている園や個人に、自信を持って名札や名簿を作成してもらうことが、子どものためであり、園のためでもあると考えたからである。

本研究の目的は、幼稚園・保育所・認定こども園における非常時に持ち出す名札や名簿に含める情報の実態を調べて、今後のこれらの幼児教育施設における災害対策に役立つ資料を提供することである。

方法

調査対象 全国にある幼稚園、保育所、認定こども園の20分の1にあたる1863園を調査対象とした。調査対象の選定は、NPO法人教育ソリューション協会の名簿によるものとし、北海道から沖縄まで、記載されている園を順に並べ、無作為に抽出した。

材料 「幼稚園・保育所・認定こども園における災害に対応した人的システムに関する調査研究 災害時におけるマニュアルに関するアンケート調査」として、8頁からなり、

表 1 に示す 10 の大項目を含む調査票を作成した。このうち本研究では、大項目 I の災害に対するサイトを見た経験や災害マニュアルに関するサイトを見た経験、大項目 II から VI の各災害に関するマニュアルの有無と、同 VII の非常時に持ち出す名札や名簿に焦点を当てた。

表 1 . 調査票の内容

大項目	小項目
I 園の所在地や規模等、並びに回答者について	園の種類、所在地、設置・運営主体、定員、在園児数、記入者、記入者の各災害に対するサイトを見た経験、災害マニュアルに関するサイトを見た経験。
II 地震、III 豪雨（土砂崩れを含む）、IV 洪水、V 暴風、VI 津波	（各災害で共通の項目）被害を受けた経験、避難警報の発令状況を知る手段、保護者への連絡の時期と方法、マニュアルの有無、マニュアルの対応状況及び含まれる内容、研修や話し合いの実施の程度、避難訓練の実施頻度。
VII 避難するとき	非常持ち出し袋の有無と内容、非常時に持ち出す名札や名簿、災害用の備品
VIII 園を再開するまでの計画	計画の有無
IX 子どもに対する安全指導	実施の有無
X 教訓を生かし新たに実施したこと	（自由記述）

7. 各災害に関して、記入者は次のサイトを見たり、そのサイトが発信しているDVDを見た経験がありますか（「はい」か「いいえ」のどちらかに○をつけて下さい）

災害等	サイト	URL	経験
地震	気象庁の震度データベース	http://www.seisvol.kishou.go.jp/eq/seismo.html	はい いいえ
津波	国土交通省の津波ハザードマップ	http://disapotal.gsi.go.jp/index.html	はい いいえ
豪雨（土砂崩れを含む）	国土交通省の土砂災害ハザードマップ	http://disapotal.gsi.go.jp/index.html	はい いいえ
洪水	国土交通省の洪水ハザードマップ	http://disapotal.gsi.go.jp/index.html	はい いいえ
急な大雨・雷・竜巻	気象庁の防災啓発ビデオ	http://www.jma.go.jp/jma/kishou/books/cb_saigai_dvd/	はい いいえ
総務省 消防庁	e-カレッジ 防災・危機管理	http://open.fdma.go.jp/e-college/	はい いいえ

8. 災害のマニュアル等に関して、記入者は次のサイトを見たり、そのサイトが発信している当該資料などを見た経験がありますか（「はい」か「いいえ」のどちらかに○をつけて下さい）

発信者	サイト・資料等	URL	経験
文部科学省	地域子ども教室推進事業 安全管理マニュアル	http://manabi-mirai.mext.go.jp/assets/files/shared/pdf_old/manual.pdf	はい いいえ
文部科学省	学校防災マニュアル作成の手引き	http://www.mext.go.jp/a_menu/kenko/anzen/1323513.htm	はい いいえ
各地方自治体等	防災マニュアル作成の手引きなど	例) 高知県教育委員会「保育所・幼稚園等防災マニュアル作成の手引き〈地震・津波編〉」 https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/311601/bousaimanyuaru.html	はい いいえ

図 1 . サイトを見た経験の調べ方

災害に対するサイトを見た経験や災害マニュアルに関するサイトを見た経験は、図 1 に示したようにサイトの名称と URL を示して、経験の有無を尋ねた。非常時に持ち出す名札や名簿については、図 2 に示したようにどのような情報を入れているかを尋ねて、○をつけてもらった。

3. 非常時に持ち出す名札や名簿にはどのような情報を入れておられますか。				
1. 名前	2. 住所	3. 電話番号	4. メールアドレス	5. 保護者の別の連絡先
6. 血液型	7. アレルギーの有無	8. その他 ()		

図 2. 非常時に持ち出す名札や名簿

手続き 上記の調査票を、依頼文書、返信用封筒と共に、平成 26 年 1 月 15 日に調査対象園に郵送した。返信の期日は同 2 月 7 日とした。なお郵便事情等を考慮し、2 月末日までに着いた調査票を分析することにした。

結果と考察

I. 非常時に持ち出す名札や名簿

回収された調査票は 561 票（回収率 30.1%）であった。内訳は、幼稚園 189 票、保育所 326 票、認定こども園等 46 票であった。「認定こども園等」としたのは、幼稚園あるいは保育所に配布した調査票の中に、認定こども園として回答された票があり、それらを認定こども園に含めたからである。

非常時に持ち出す名札や名簿について各回答の割合を示したものが表 2 である。全体の割合が高い順に示した。全体で約 1 割にあたる 61 票では、名前に○が入っていなかった。このうち 56 票では他の情報にも○がなかった。名簿や名札を持ち出すことを全く想定していない園が約 1 割あると言える。

表 2. 非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報 (%)

	全体	幼稚園	保育所	認定こども園等	検定結果
1. 名前	89.1	88.4	89.6	89.1	
3. 電話番号	86.5	85.2	86.8	89.1	
2. 住所	81.1	80.4	81.3	82.6	
5. 保護者の別の連絡先	75.4	70.9	79.4	65.2	保>幼、認
7. アレルギーの有無	30.6	19.6	27.6	23.9	
6. 血液型	21.4	18.5	23.3	19.6	
4. メールアドレス	16.0	16.4	15.0	21.7	
8. その他	5.2	3.2	6.7	2.2	

アレルギーの有無や血液型、メールアドレスなどの情報は 3 割程度以下と、それほど多く入っていない情報であった。災害で数日孤立したり、保育者や保護者と離れて避難せざるを得なかったりするような大きな災害は想定していないと言える。

幼稚園、保育所、認定こども園の比較をするために、3（種別）×2（回答）の χ^2 検定を行ったところ、「5. 保護者の別の連絡先」では保育所が幼稚園や認定こども園よりも割合が有意に高かった。

II. 災害関連サイト閲覧経験と非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報の関係

表 3 は、災害関連サイト閲覧経験の有無別に見た非常時に持ち出す名札や名簿について、検定の結果、有意差のあったところのみ、不等号を示したものである。いずれのサ

イトでも、閲覧経験が「ある」と答えた者の方が「ない」と答えた者よりも、多くの情報を含めていた。この結果から、災害関連サイト閲覧経験が非常時に持ち出す名札や名簿に含める情報を豊かにすると言える。

表3. 災害サイト閲覧経験の有無と非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報の関係

	気象庁の震度データベース	国土交通省の津波ハザードマップ	国土交通省の土砂災害ハザードマップ	国土交通省の洪水ハザードマップ	気象庁の防災啓発ビデオ	総務省、河野庁のe-カレッジ・防災・危機管理	文部科学省の幼稚園も教育推進事業安全管理マニュアル	文部科学省の学校防災マニュアル作成の手引き	各地方自治体の防災マニュアル作成の手引きなど
1.名前	有>無	有>無							
2.住所	有>無	有>無							
3.電話番号	有>無	有>無							
4.メールアドレス	有>無	有>無	有>無	有>無		有>無	有>無	有>無	
5.保護者の別の連絡先	有>無	有>無							
6.血液型	有>無	有>無			有>無	有>無	有>無		
7.アレルギーの有無	有>無	有>無			有>無	有>無			

有>無は、上記のサイトを見た経験がある者の方が無い者よりも、左記の項目の割合が有意に高いことを示している(p<.01)。
 有>無は、上記のサイトを見た経験がある者の方が無い者よりも、左記の項目の割合が有意に高いことを示している(p<.05)。
 *>無は、その傾向があることを示している(p<.10)

表3を縦に見ると、気象庁の震度データベースと国土交通省の津波ハザードマップを閲覧した経験がある者はない者よりも、非常時に持ち出す名札や名簿に各情報を含めていた者の割合が高かった。これらのサイトの閲覧を推奨することが必要である。

Ⅲ. 災害マニュアルの有無と非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報の関係

表4は各災害マニュアルの有無と非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報の関係を示したものである。地震、豪雨、洪水のマニュアルがある園の保育者は、それが無い園の保育者よりも、「保護者の別の連絡先」を名札や名簿に含めていた。また洪水や暴風のマニュアルがある園の保育者は、それが無い園の保育者よりも、「アレルギーの有無」を名札や名簿に含めていた。さらに地震や暴風のマニュアルがある園の保育者は、それが無い園の保育者よりも、「電話番号」を名札や名簿に含める傾向があった。

表4. 各災害マニュアルの有無と非常時に持ち出す名札や名簿に含めている情報の関係

	災害マニュアル				
	地震	豪雨	洪水	暴風	津波
1.名前					
2.住所					
3.電話番号	有>無			有>無	
4.メールアドレス					
5.保護者の別の連絡先	有>無	有>無	有>無		
6.血液型					
7.アレルギーの有無			有>無	有>無	

有>無は5%水準の有意差、有>無はその傾向があることを示す(p<.10)。

おわりに

本研究の調査時期は平成26年1月であり6年前である。この6年間に多くの災害が起きた。気象庁の震度データベースによれば、過去5年に震度5強以上の地震は30件であった。震度6を超え、名前が付いており、記憶に新しいものでは、熊本地震や大阪北部地震、北海道胆振東部地震などがあった。また水害としては、広島土砂災害、関東・東北豪雨などもあった。

これらに伴い、制度も進んだ。例えば、冒頭に述べたように、調査当時は、個人情報保護の観点から、名札や名簿の作成に戸惑っている園や個人があった。しかし災害対策基本法第8条の2第15項において、乳幼児は要配慮者に含まれ、防災上必要な措置を国及び地方公共団体が実施する努力義務が課されるようになった。国は学校保健安全法で学校に対して危険等発生時対処要領の作成等を求めたり（第29条）、保育所保育指針の第3章に「4 災害への備え」を新設した。監査等は、これらの制度に基づいて行われるようになってきている。次は各幼稚園・保育所・認定こども園等が、体制を整えるよう動く必要がある。

もちろん、各幼稚園・保育所・認定こども園等が、体制を整えるよう動いたとしてもすぐに完全によいシステムになるとは限らない。島田（2015）は次のように指摘している。すなわち、

我々が最も危惧しなければならないのは、法律による義務づけと、国や都道府県による指導によって要援護者支援制度が一応表面的には市町村に受け入れられることになり、これにともなって要援護者の個人情報が合法的に支援関係機関に渡されたものの、当該制度を具体的に機能させるための制度づくりに市町村が熱心でなく、また当該情報を受領した団体も情報管理を適切に行うための施策を十分に講じないような状況が生じることである。法律や条例による要援護者支援制度の創設をもって当該制度が完成するわけではない。実際の現場において活動する団体等が制度の運用に熱意をもたなければ、当該制度は形骸化するだけである。

と指摘している。形骸化を防ぐためにも、本研究のような調査を定期的に行うことが必要である。それが啓発になり、方向付けになるであろう。

引用文献

千葉武夫：科学研究費助成事業学術研究助成基金助成金基盤研究（C）平成25年度～27年度「幼稚園・保育所・認定こども園における災害に対応した人的システムに関する調査研究」課題番号25516022研究成果報告書、2016年3月

小針司：災害救助と個人情報の保護—法解釈と立法政策的課題、総合政策、1、pp.197-212、1999年7月

松川杏寧・立木茂雄：災害時の個人情報提供への同意・不同意を予測する要因：京都府精華町での質的・量的調査を通じて、評論・社会科学、115、pp.1-26、2015年12月

武藤康也：岡山行政法実務研究会 災害時における避難行動要支援者の支援に関する取り組み状況：瀬戸内市の現状（特集 災害対策基本法の避難行動要支援者と個人情報保護）、臨床法務研究、17、pp.61-71、2016年9月

- 中村誠：岡山行政法実務研究会 避難行動要支援者の個人情報の取扱いに関する法制と課題：避難行動要支援者名簿の作成と共有を中心に（特集 災害対策基本法の避難行動要支援者と個人情報保護）、臨床法務研究、17、pp.39-59、2016年9月
- 岡村巧：岡山行政法実務研究会 災害時における避難行動要支援者の支援に関する取り組み状況：備前市の現状（特集 災害対策基本法の避難行動要支援者と個人情報保護）、臨床法務研究、17、pp.73-78、2016年9月
- 櫻井直子・大塚時雄・三友仁志：大規模災害時の情報サービスと個人情報提供の意思に関する研究、日本セキュリティ・マネジメント学会誌、32(3)、pp.5-18、2019年1月
- 島田茂：災害時要援護者対策と個人情報の保護、甲南法学、55、pp.117-144、2015年1月
- 清水益治・千葉武夫：幼稚園・保育所・認定こども園における災害マニュアルの実態、帝塚山大学現代生活学部紀要、12、pp.75-84、2016年2月
- 清水益治・千葉武夫：幼稚園・保育所・認定こども園における災害時非常持ち出し袋の実態、帝塚山大学現代生活学部紀要、15、pp.41-49、2019年2月
- 矢吹龍直郎：岡山行政法実務研究会 避難行動要支援者名簿に関する検討状況について（特集 災害対策基本法の避難行動要支援者と個人情報保護）、臨床法務研究、17、pp.79-84、2016年9月

付記

本研究は、「幼稚園・保育所・認定こども園における災害に対応した人的システムに関する調査研究」（科研費 25516022；代表者：千葉武夫）に基づくものである。

東日本大震災をはじめ、昨今の様々な災害などにより被害を受けられた方々へ心よりお見舞い申し上げますとともに、一日も早い、復興・復旧をお祈り申し上げます。