

NPO法人いるかねっと

〒819-0054

福岡県福岡市西区上山門1-2-40

TEL / 092-407-8760

FAX / 092-407-8667

熊本地震後～2週間までの小学校避難所の
状況を通して学校における災害対策を考える



NPO法人いるかねっと

公益財団法人ベネッセこども基金の助成によりこの事業を行っています。

**熊本地震後～2週間までの小学校避難所の状況を通して
学校における災害対策を考える**



はじめに

NPO法人いるかねっとでは、熊本地震から10日間の間に熊本市内の小学校延べ200校に対して支援物資等の状況をお電話で伺い、その内約50校にお米や衛生用品・電化製品などお届けする支援活動を行いました。この活動を通じて“避難所となっている学校の教諭が昼夜を問わず物資の受け入れ対応を行っていた”という実態や避難所生活を送る子供たちの不眠や夜泣きに接する場面などを目の当たりにした事で、この震災の実情を記録にまとめる重要性を感じ、避難所運営の状況に関するアンケートを実施させて頂きました。当法人の活動終了後に避難所となっていた熊本市内の小学校98校にアンケート調査へのご協力をお願いし、30校の小学校からアンケート調査の回答を頂きました。結果、約10校近くの小学校で震災後の子ども達に「一人で入れない」、「不眠」、「夜トイレに行けない」などの退行状態や「水へのこだわり」、「トラックが通ると怖がる」、「建物の中に入れられない」などの症状がみられるとの報告を頂きました。また、家庭の状況はもちろん子どもの状況を危惧したご両親の決断による転出などにより学校現場での混乱も見られ、カウンセリングの必要性を訴える学校も多くあることなどもこのアンケートの調査結果で明らかになりました。

このような状況ではありますが、地域（自治会レベル）において、災害時などに数百人規模の避難者を収容できる施設は、学校以外はありません。このような学校関係者に避難所運営の大部分を担わせるという実態は熊本震災だけの事例ではなく、阪神大震災・中越沖地震・東日本大震災などでも繰り返されたことだと考えています。

そこで、本報告書では、熊本地震の発生時から学校が避難所と同時に学校関係者が避難所運営にあたった実態や熊本地震が子ども達に及ぼした影響などをアンケートの調査結果から知って頂き、災害発生時の避難所運営を想定した自治会・公民館などの地域におけるステークホルダーとの協力体制の構築に役立てて頂くとともに、避難所運営者と施設管理者の機能分担を具体的に提案できればと考えています。

特定非営利法人いるかねっと

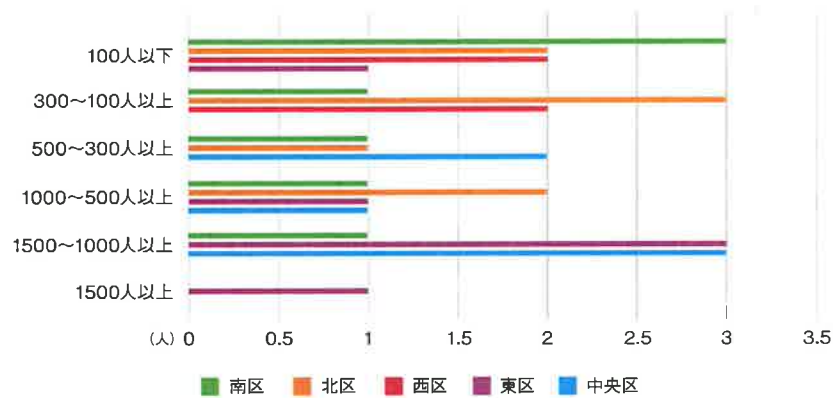
目次

1.避難所受け入れの状況	P.3
・1-1 避難所における避難者の数（最大時）	
・1-2 避難所における食事提供数の数（最大時）	
2.避難所の運営について	P.4-5
・2-1 物資受け入れの主に電話対応について	
・2-2 物資受け入れの夜間対応について	
・2-3 食事の準備をされていた方について	
3.物資調達について	P.6-7
・3-1 避難所運営において、震災から1週間までで最も必要であった物資について	
・3-2 避難所運営において、震災から1週間以降で最も必要であった物資について	
・3-3 震災から1週間までの避難所の物資調達方法について	
・3-4 震災から1週間以降の避難所の物資調達方法について	
4.震災時の避難所運営におけるSNSなどの情報発信・収集ツール利用について	P.8
5.震災後子どもたちの変化	P.9
6.災害時、学校と地域との連携体制の構築について	P.9-11

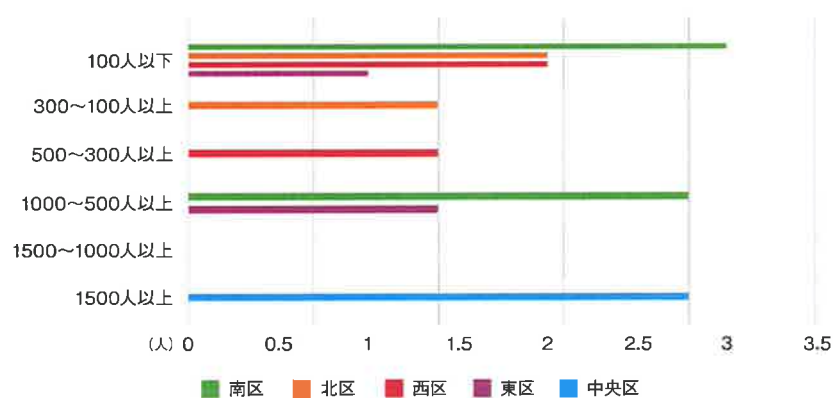
1. 熊本地震について

熊本地震は、4月14日から熊本、大分で相次いで発生した地震です。被災者の数は、死者81名、負傷者1,684名、避難者数（最大時）183,882人にもおよび、経済損失は4,6兆円にも及ぶ被害をもたらしました。住宅は、全壊が8,336棟、半壊が26,333棟、一部破損が126,289棟が確認され（7月19日現在）、最大でマグニチュード7.3の地震が計測されました。

■ 1-1 避難所における避難者数（最大時）



■ 1-2 避難所における食事提供者数の数（最大時）

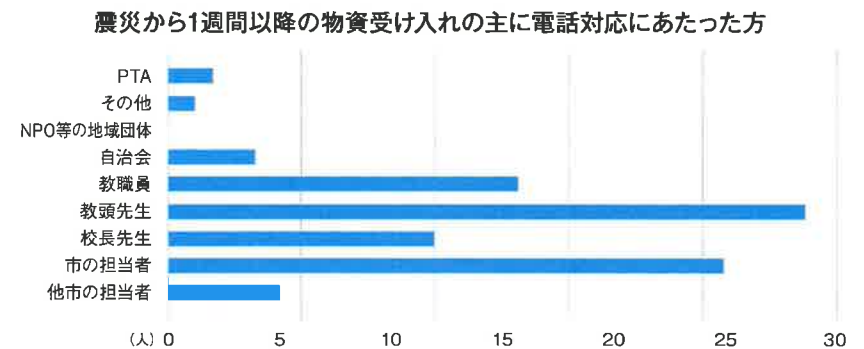
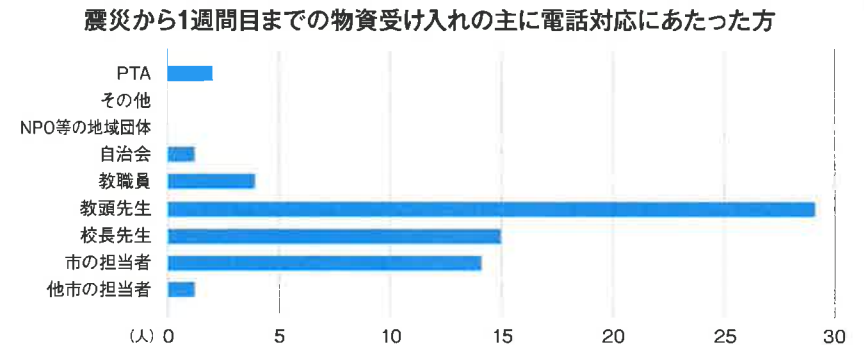


2. 避難所の運営について

地震発生翌日の15日には、熊本県内にある公私立の幼稚園や小中高校で計342校が休校、計29校が短縮授業の措置が取られ（文部科学省調べ）、大学でも熊本大学、熊本県立大学、熊本学園大学、東海大学などで休講となっています。また、文部科学省の調べでは、県内の公立高校8校と特別支援学校2校の計10校に天井やガラスが破損するなどの被害があったことなども判っています。

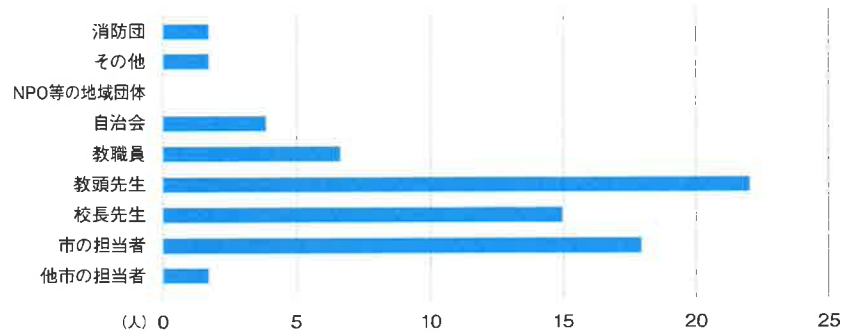
熊本市では、大学でも5月8日までに公民館や公共センターなどの施設において、空調や生活施設などが整備された拠点避難所を計21か所開設し、延べ3,600人を収容する予定でした。避難所の環境改善と市立学校の授業再開に目処をつけるため、同日までに学校施設にある避難所を含め58か所を閉鎖し集約されました。テント村も撤去され、避難されている方々は避難所へ入られました。避難所では、布を使いプライバシーを守ろうとしている光景が多く見られる状況でした。

■ 2-1 物資受け入れの主に電話対応について

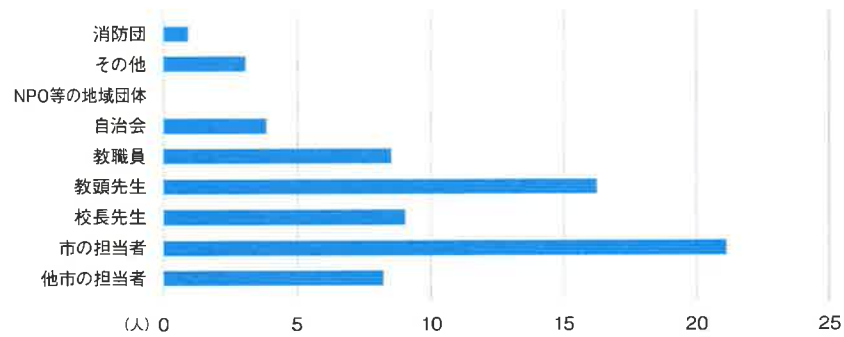


■ 2-2 物資受け入れの夜間対応について

震災から1週間までの夜間の物資受け入れの担当をされていた方

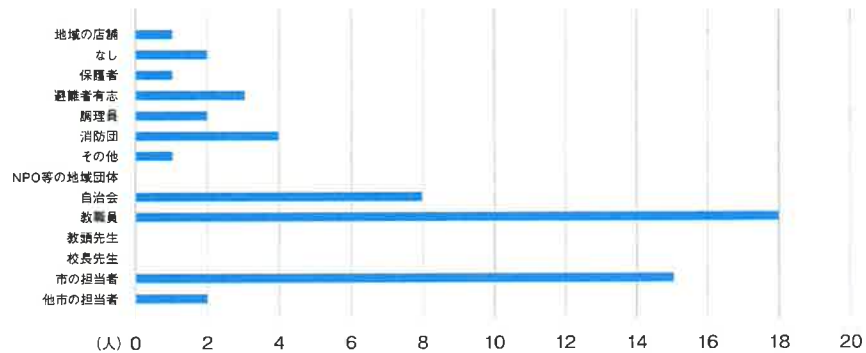


震災から1週間以降の夜間の物資受け入れの担当をされていた方



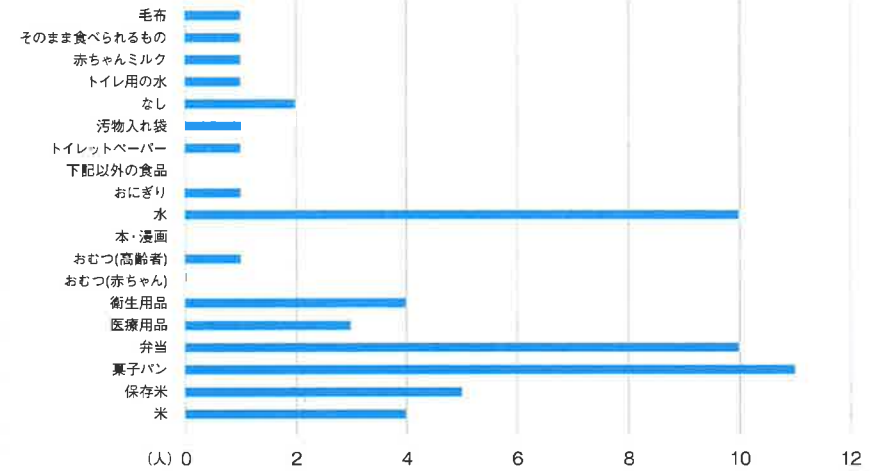
■ 2-3 食事の準備をされていた方について

避難所で食事の準備をされていた方

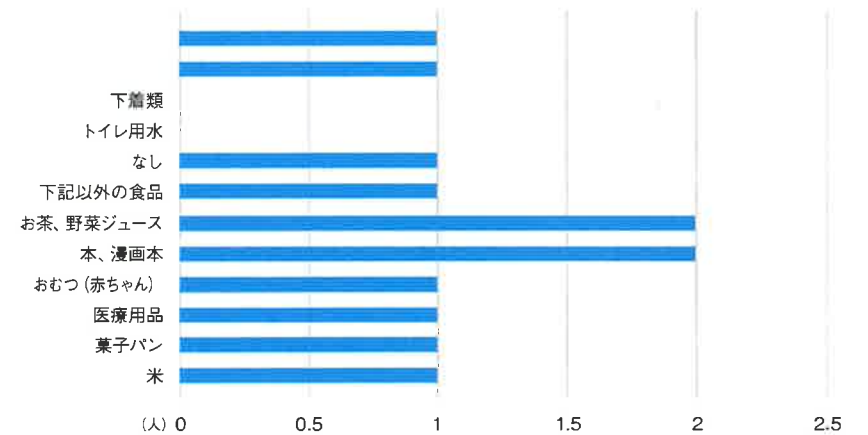


3. 物資調達について

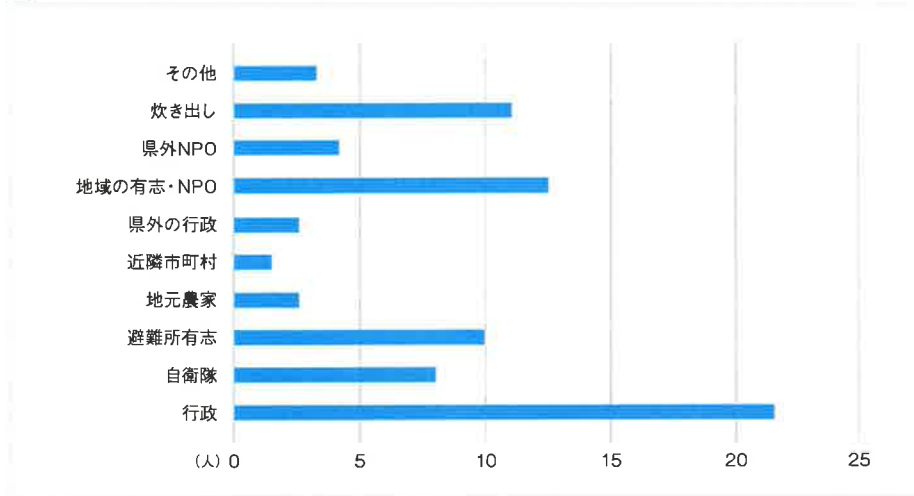
■ 3-1 避難所運営において、震災から1週間までで最も必要であった物資について



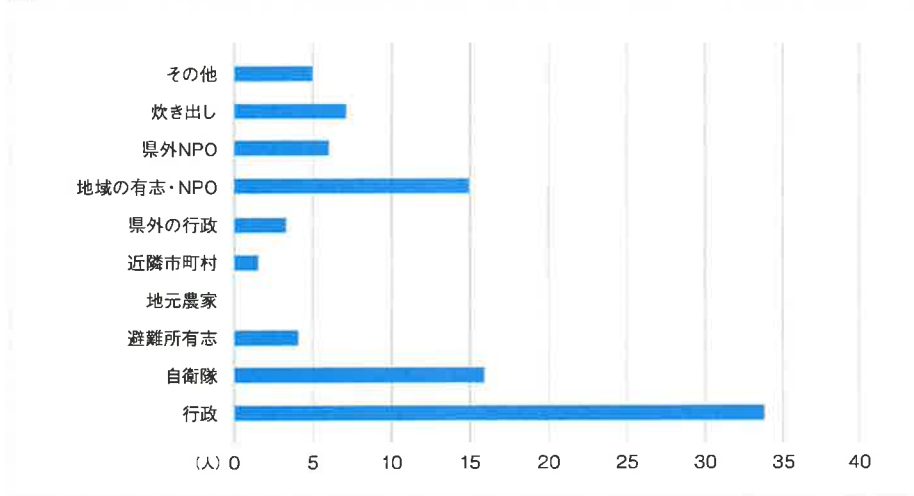
■ 3-2 避難所運営において、震災から1週間以降で最も必要であった物資について



■ 3-3 震災から1週間までの避難所の物資調達方法について

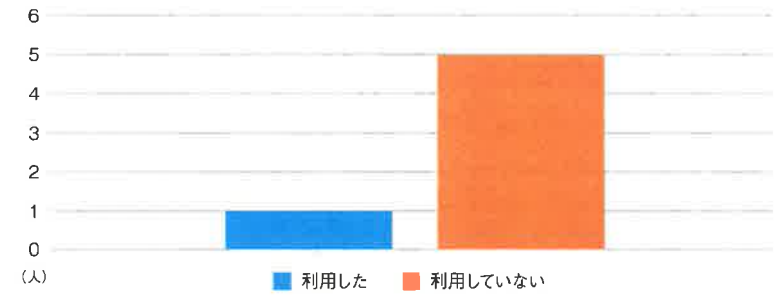


■ 3-4 震災から1週間以降の避難所の物資調達方法について

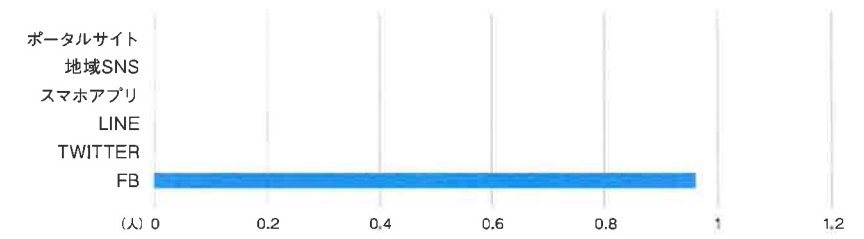


4. 震災時の避難所運営におけるSNSなどの情報発信・収集ツール利用について

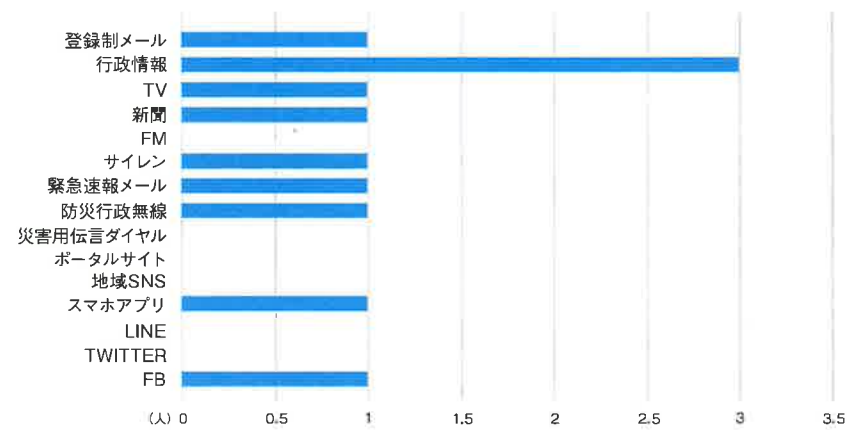
■ 震災後、避難所で外部に向けて物資調達においてSNSなどの情報発信・収集ツールを利用されましたか？



■ 避難所運営におけるSNSの利用状況



■ 災害時、避難所の情報収集においてどのような情報発信・収集ツールを利用されましたか？



5. 震災後の子どもたちの変化

- 家に帰りたいようになった
- 一人でトイレに行けない
- 不安がる
- 常に手を洗いたがる

個人差はありましたが、しばらく不安を抱きながら生活を続けてる子どももいました。転出した子どももいました。全体的に落ち着くまで時間がかかりましたが、2学期以降、体育祭などを通して元気づけていきたい。

災害後の子どもたちの声

- 話して楽になった。
- 古い家だけ地震にも耐えた。
- 被災し、避難所のプライバシーがない。
- いじめられている、怖くて逃げて来た。見つからないように自宅の庭から出かけている。(途中で他の子の声かして切れる)
- 避難所でグループができ、学校の友達関係が変化している。

<子どもたちの声から>

チャイルドラインカード配布後、配布前月の8倍着信数が増えている。学校を通して配布をしていることから、話を聴いてもらいたい子どもたちが相当数いるのではないかと

学校、フリースクール、自分の話が全体の4分の3を占めている。地震の不安や心配など、直接的な話をしてくる子どももいるが、全体的には震災により、人々が慌ただしくして、子どもが日常生活の話をする場所が少ないのではないかと

引用元：認定NPO法人 チャイルドライン支援センター

6. 災害時、学校と地域との連携体制の構築について

この報告書作成に当たり、熊本市内98校の小学校避難所にアンケートをさせていただいた。その中で、「当初は学校だけで運営していたが、自治会がサポートしていただくようになり、以降、結びつきが強固になった。」「学校主体の運営だった。自治会やPTAのサポートがあれば・・・」という声をいただいた。私たちの団体も震災後4日目から10日目に、200校以上に物資ニーズの電話をさせていただいたが半数以上の学校では教頭先生が物資受け入れ担当者であった。また、夜間物資受け入れ担当者も学校の教職員であった。

「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」〔内閣府〕によれば、避難所における責任者は、施設管理責任者と避難所運営責任者である。本来、学校避難所における学校に求められる責任の所在は、施設管理であると思われる。しかし、現実的に避難者が発生した場合、公的施設である以上、学校は避難者を受けいらざるをえない。

また先の「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」〔内閣府〕によれば、避難所には、緊急物資の集積場所となる、情報発信の場所となる、情報を収集する場所となる、在宅避難者が必要な物資を受け取りに来る場所となるという多くの役割が求められる。

この結論から、災害発生前に学校は避難所運営を想定し事前に、地域のステークホルダー〔自治会、公民館、商店街、地域包括センター、地域医療福祉機関〕と避難所運営における役割分担の取り決めが必要なのではないかと考える。具体的に取り決め前に想定すべき点としては、学校を避難所として想定した場合、学校区において人員を学校以外に一定数動員できるステークホルダーは自治協議会のみだと思われ、避難所運営責任者は自治協議会会長が適任だと思われる。また、物資の受け入れや、食事の準備なども各担当〔図1〕を決めたうえで、自治協議会内の各自治会で担当を決めて行うことが必要だと思われる。〔図2〕

「地域団体」の役割

- ▶ その組織力を生かし、避難所運営の中心となって各種活動を行います。
- ▶ 特に、避難所の組織である「避難所運営委員会」の立ち上げ当初については、委員会の中心メンバーとして活動します。

地域団体 …… 自治会・PTA・子ども会・公民会・商店街 等

「避難者」の役割

- ▶ 地域団体等と連携して、避難所運営の各種活動を積極的に行います。
- ▶ 避難所が長期化する場合など、避難所運営の時間経過とともに、避難所運営の中心的役割を担うとともに、最終的に避難者による自主運営を行います。

「避難者担当職員」の役割

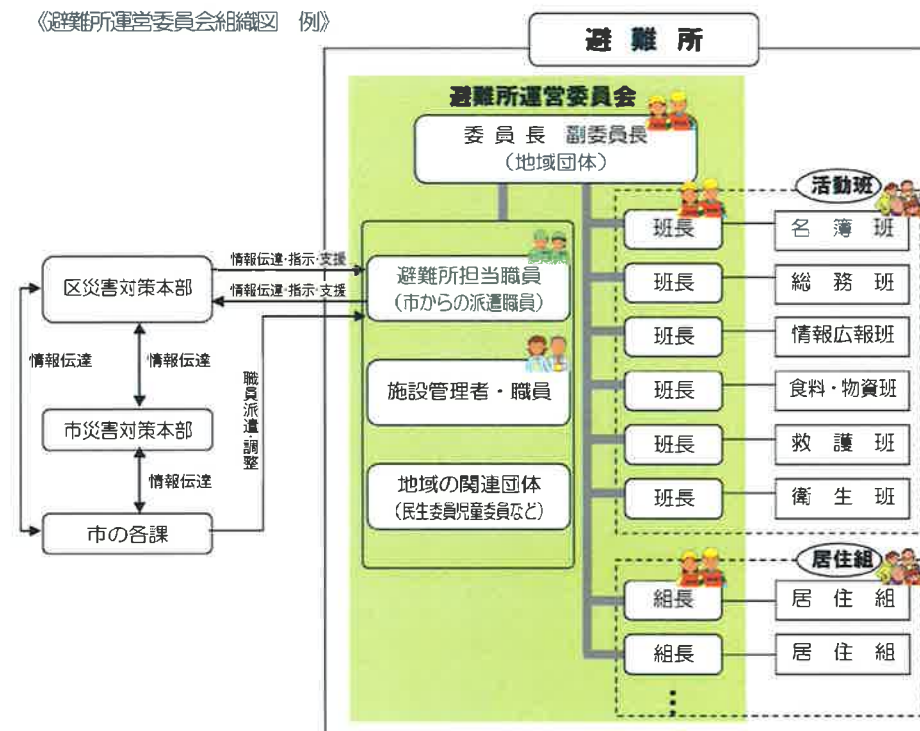
- ▶ 地域団、避難者、施設管理者と連携しながら、運営所運営の全般に携わります。
- ▶ 避難特に、区災害対策本部との情報伝達により、避難所内の課題解決に向けた要請や調整を行います。

「施設管理者・職員」の役割

- ▶ 避難所の居住スペースや共有スペースの設置の調整など、避難所の施設利用に関することを中心に、避難所運営の各種活動に携わります。

避難所 …… 学校・施設 等

《避難所運営委員会組織図 例》



〔仙台市避難所マニュアル〕から

P10の「避難所運営委員会組織図 例」をもとに円滑な避難所運営を行うための分担の1例を図1と図2でご紹介します。

図1：避難所運営に必要と思われる業務（例）

施設管理責任者：学校長 / 避難所運営責任者：自治協議会会長

班名	役割 調整班 各班の業務の調整	自治組織
情報班	市町村等との連絡・調整の窓口、情報の収集と提供	教頭先生
管理班	避難者数等の把握、施設の利用管理	学校長
相談班	避難者のニーズ把握、避難者からの相談対応	各自治会長
食料班	食料配給、炊き出し	PTA,子ども会、育成部会
物資班	物資の調達・管理、配給	管理：公民館 調達：商店街、おやじの会
環境班	生活衛生環境の管理、避難所内の清掃	環境委員会
保健班	被災者の健康状態の確認、感染症予防	民生委員会
要配慮者支援班	要配慮者の支援	民生委員会 地域の医療福祉機関
巡回警備班	避難所の防火・防犯対策	防犯委員会
避難者交流班	避難者の生きがいがづくりのための交流の場の提供	社会福祉協議会
ボランティア班	ボランティアの要請、調整	教頭

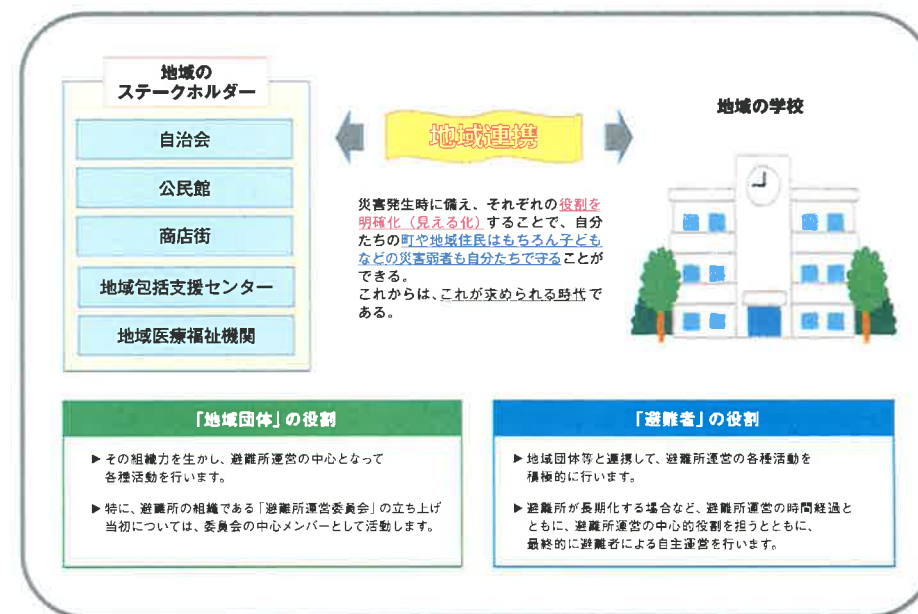
図2：A自治協議会（仮）

[1丁目、2丁目、3丁目、4丁目、5丁目、A団地1区、A団地2区、A団地3区、A団地4区、A団地5区の10町内において構成される]

食事準備・物資受け入れ 食事準備：食事班 / 物資受け入れ：物資班

	9月1日	9月2日	9月3日	9月4日	9月5日	9月6日	9月7日
朝	1丁目	4丁目	A団地2区	A団地5区	3丁目	A団地1区	A団地4区
昼	2丁目	5丁目	A団地3区	1丁目	4丁目	A団地2区	A団地5区
夜	3丁目	A団地1区	A団地4区	2丁目	5丁目	A団地3区	1丁目

あしがき



阪神淡路大震災以降、震度5を越える地震が度々発生し、各地で大きな被害を齎しています。もはや地震は“他人ごと”ではありませんが、残念なことに地震発生時の対応については、今回の熊本地震の対応をみてもまだまだ十分とはいえないのが現状です。今回の支援活動やこの報告書の制作を行うにあたり、私たちは初期対応はもちろんのこと地震発生後の避難所運営がその後の被災者に与える影響ははかり知れないものであることを改めて痛感させられました。そこで、皆さまには、「全ては“地域”という名のチーム（仲間）」であることを念頭におき、今後の避難所体制を構築して頂けることを節にお願いしたいところです。

— 参考文献 —

1. 「仙台市避難所マニュアル」
仙台市危機管理室防災計画課
2. 「調布市避難所マニュアルのためのガイドライン」
調布市総務部 総合防災安全課
3. 「新潟市避難所マニュアル」
新潟市危機管理防災局 防災課
4. 「福岡市避難所運営の手引き」
福岡市市民局 防災・危機管理部 防災・危機管理課
5. 福岡こども白書
著者・編者 子どもNPOセンター福岡・子どもにやさしいまちづくりネットワーク
発行日 2014年11月25日
6. 避難所における良好な生活環境の確保に 向けた 取組指針
内閣府 防災担当より 平成25年8月
7. 第15回 市民フォーラム「子どもにやさしいまちづくりへ」
子どもの権利を保障する社会の仕組づくりハリレートーク
認定NPO法人 チャイルドライン支援センター
8. 「熊本地震における学校避難所におけるアンケート」(熊本市内小学校31校)

NPO法人 いるかねっと 活動報告書

平成28年12月発行

編集 / 田口 吾郎
石松 健児

制作 / NPO法人いるかねっと
レイズ株式会社

発行 / NPO法人いるかねっと
〒819-0054
福岡県福岡市西区上山門1丁目3-27
TEL:092-834-2973
FAX:092-834-2983
Mail: npo-irukanet@wonder.ocn.ne.jp
URL: <http://npo-irukanet.com/>