

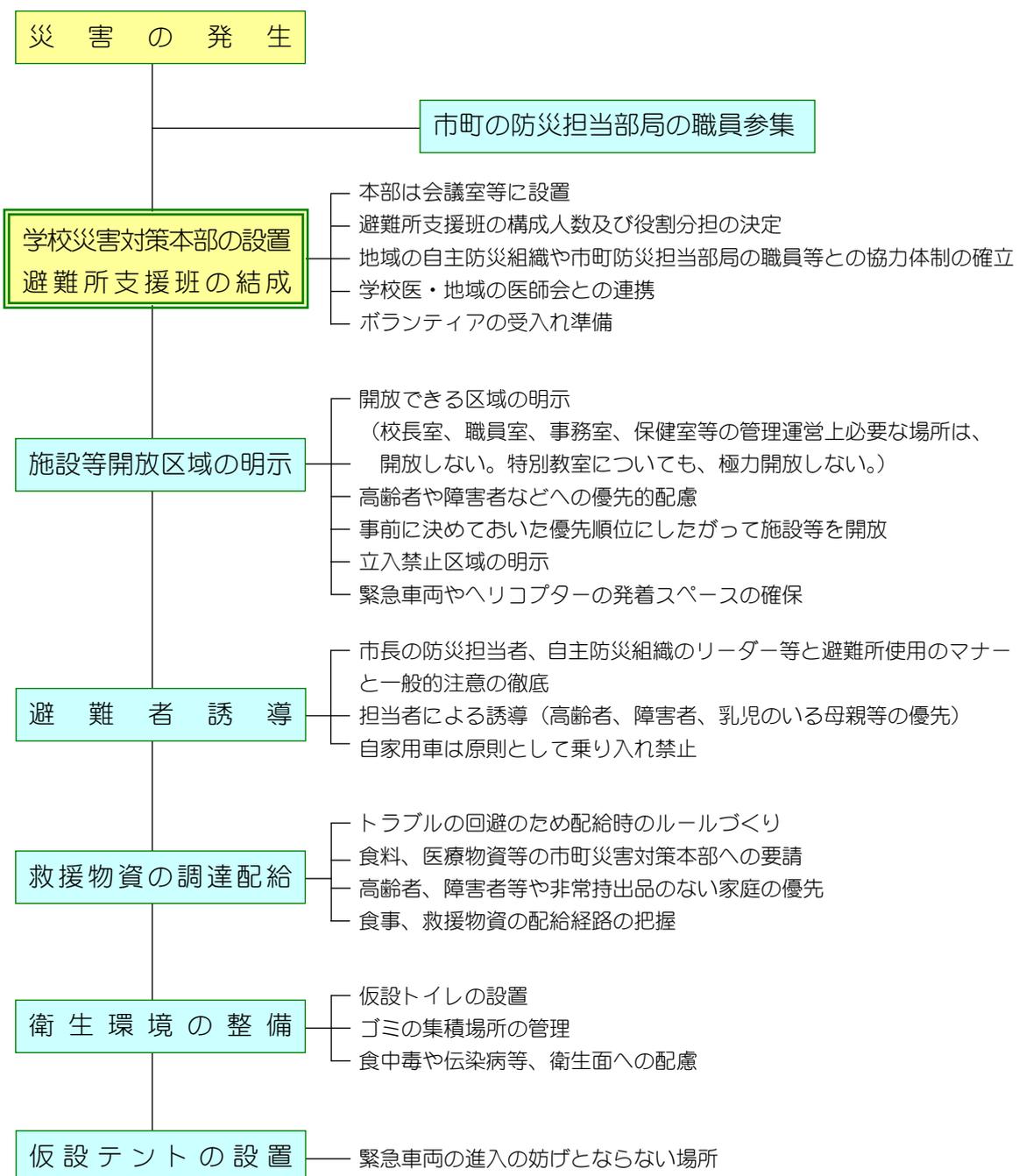
4

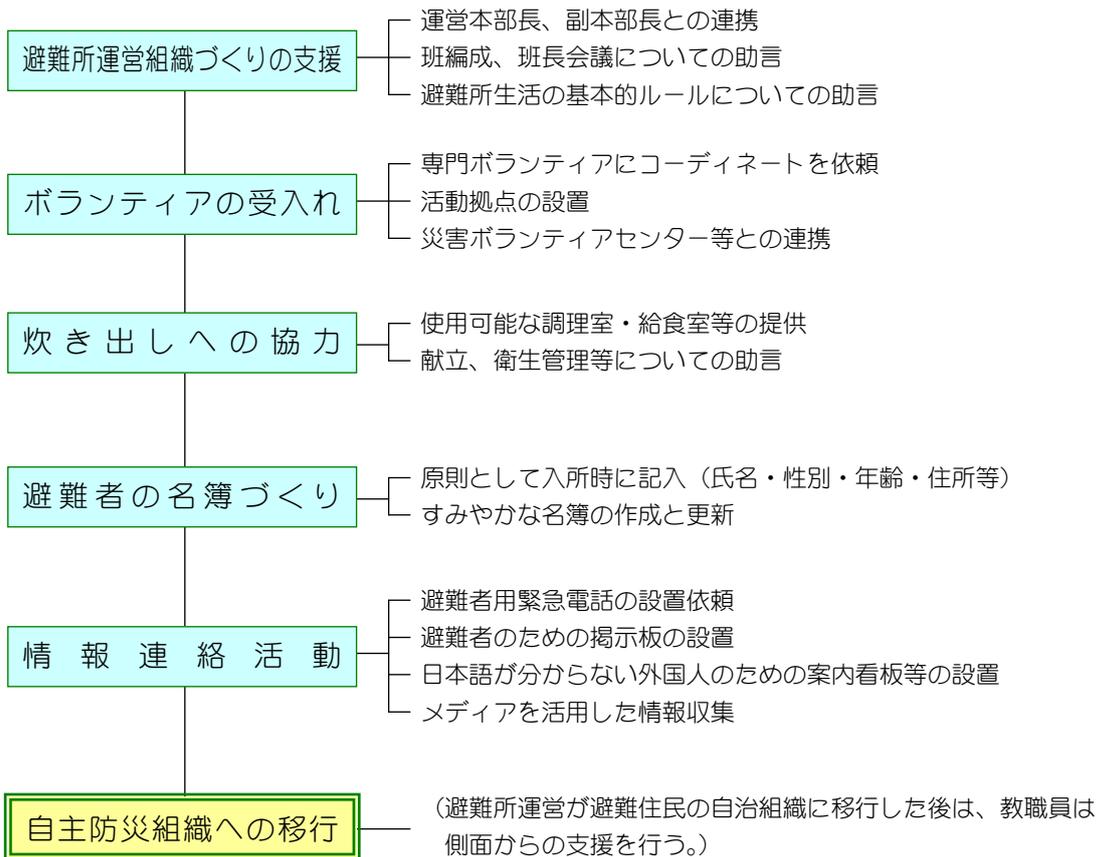
災害時における避難所としての学校の果たす役割



1 避難所としての学校の対応

学校は本来教育施設であり、災害時における学校の果たす最も重要な役割は、児童生徒の安全を確保することにある。しかし、大規模災害が発生した場合には、避難所に指定されている学校はもちろんのこと、指定されていない学校にあっても、災害の規模や被害の状況、地域の実情等により緊急の避難所となることが予想される。このため、各学校にあっては、避難所となった場合を想定して、災害時における教職員の組織づくりや対応手順の確認を行い、円滑な避難所運営が図られるよう、開放区域や救護物資の配給等について市町の防災担当者や地域の自主防災組織のリーダー等と定期的に協議しておくこと。





避難住民間でトラブルが発生したら？

トラブルが発生した場合は、避難住民の自治組織に連絡しその解決を求める。震災直後はとりあえず助かったことへの安堵感が強いが、状況が明らかになるにつれて、怒り、不安感、焦燥感、プライバシーの制限によるストレス等が蓄積し、トラブルが発生しやすくなる。そのため、避難住民が語り合える場を設けたり、健康体操、レクリエーションを実施するなど、気分転換を図ることが重要である。

■教職員が避難所支援にあたる場合の基本

- 避難所支援にあたる教職員を固定せず3人以上のチームを複数編成する。
 - ・教職員の健康等に配慮して、避難所支援する教職員を固定しない。
 - ・突発的な対応を備え、3名以上のチームとする。
- 避難所運営上の特記事項や避難者で決めたルールなどの決定事項を引き継ぐ。
 - ・チーム内で記録係を決め、必ず記録を引き継ぐ。
 - ・休憩は時間を決め、チームの交代も計画的に行う。
- 自主防災組織による運営ができるよう側面から支援する。
 - ・自治会等の自主防災組織による運営ができるよう、組織確立に向けた支援を行う。

*教職員が避難所支援に関わる場合に留意すべきことは（P. 101～102）に示す。

2 学校における避難所運營業務について

避難所の運營業務は市町の責務であり、基本的には、地域住民の避難者による自治組織によって運営されることが望ましい。しかし、阪神・淡路大震災のように、災害の程度及び規模が非常に大きく、市町の行政対応能力を超えた場合については、市町の職員だけでは全ての避難所の対応が事実上不可能であり、学校に開設された避難所の運營業務を教職員が支援する状況が想定される。

避難所運營業務の内容や期間については県地域防災計画に示されており、災害救助法（昭和22年法律第118号）第2条の規定に該当する災害であって、県教育委員会が指定する極めて重大な災害時においては、学校に避難所が開設された場合、校長等の職務命令により、避難所運營業務に従事できる。

その際、教職員は教育活動の早期再開に向けた準備にも携わることが考えられるため、管理職は、教職員の健康等を十分には配慮した上で、過度の業務とならないよう教職員の体制づくりに配慮が必要である。

■ 兵庫県地域防災計画（平成24年修正版）

第3編 災害応急対策計画

第3章 円滑な災害応急活動体制の確立

第4節 避難対策の実施

第2

3 避難所の開設・運営等

(1) 避難所の開設

原則として市町長が避難所の開設の要否を判断するが、状況に応じて施設管理者、自主防災組織代表者等が応急に開設することとする。

(2) 避難所の追加指定等

市町は、想定を超える被害のため、避難所の不足が生じた場合には、立地条件や施設の耐震性等を考慮して、被災者が自発的に避難している施設等を避難所として位置付けることができる。

また、被災市町域内の避難所では、不足する場合には、市町域外での避難所開設も行うことができることとする。

(3) 開設機関

市町は、被害の状況、ライフラインの復旧状況、仮設住宅の建設状況等を勘案のうえ、県と協議して設置期間を定めることとする。

(4) 避難所の運営

① 市町は、避難所の開設時には、職員派遣計画に基づき、迅速に避難所ごとに担当職員を配置する。

また、避難所の運営について、女性の参画を推進するとともに、管理責任者の権限を明確にし、施設管理者、自主防災組織等とも連携して、円滑な初動対応を図ることとする。

② 災害救助法（昭和22年法律第118号）第2条の規定に該当する災害であって県教育委員会が指定する極めて重大な災害時において学校に避難所が開設された場合、教職員が原則として、次の避難所運營業務に従事できることとし、この期間は7日以内を原則とすることとする。

- ア 施設等開放区域の明示
- イ 避難所誘導・避難者名簿の作成
- ウ 情報連絡活動
- エ 食料・飲料水・毛布等の救援物資の保管及び配給分配
- オ ボランティアの受入れ
- カ 炊き出しへの協力
- キ 避難所運営組織づくりへの協力
- ク 重傷者への対応

■公立学校教職員の特殊勤務手当に関する条例（昭和35年3月31日条例第19号）（特殊業務手当）

第3条の2 特殊業務手当は、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校又は特別支援学校に勤務する職員が次に掲げる業務（第2条第2号又は第3号に掲げる者にあつては、第1号イ及びエ並びに第3号から第5号までに掲げる業務を除く。）に従事した場合において、当該業務が県教育委員会規則で定める心身に著しい負担を与えると認める程度に及ぶときに支給する。ただし、管理職手当を受ける者は、管理職員特別勤務手当が支給される日については、特殊業務手当は支給しない。

- (1) 学校の管理下において行う非常災害時等の緊急業務で次に掲げるもの
 - ア 非常災害時における児童若しくは生徒の保護又は緊急の防災若しくは復旧の業務（イの業務に該当するものを除く。）
 - イ 非常災害（災害救助法（昭和22年法律第118号）第2条に規定する災害であつて、被災者の数、避難所の設置状況等からみて極めて重大であるとして県教育委員会が指定するものに限る。）時における学校に設置された避難所の運営等の救助の業務
 - ウ 児童又は生徒の負傷、疾病等に伴う救急の業務
 - エ 児童又は生徒に対する緊急の補導業務

■参 考

災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準

災害救助法施行令（昭和22年政令第225号）第9条第1項及び第11条の規定に基づき、災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準を次のとおり定め、平成12年4月1日から適用する。

第1章 救助の程度、方法及び期間
(救助の程度、方法及び期間)

第1条 災害救助法施行令（昭和22年政令第225号。以下「令」という。第9条1項の規定による救助の程度、方法及び期間の基準は、災害救助法（昭和22年法律第118号。以下「法」という。）第23条第1項各号に掲げる救助の種類ごとに、本章の定めるところによる。

(収容施設の供与)

第2条 法第23条第1項第1号の収容施設（応急仮設住宅を含む。）の供与は、次の各号に掲げる施設ごとに、当該各号に定めるところにより行うこととする。

1 避難所

- イ 災害により現に被害を受け、又は受けるおそれのある者を収容するものであること。
- ロ 原則として、学校、公民館等既存の建物を利用すること。ただし、これら適当な建物を利用することが困難な場合は、野外に仮小屋を設置し、又は天幕の設営により実施すること。

ハ (略)

二 避難所を開設できる期間は、災害発生の日から7日以内とすること。

3 学校施設・設備の防災機能の強化について

阪神・淡路大震災においては、県立学校 174 校中 152 校（分校も 1 校に数える）、市町立学校 1830 校中 944 校が何らかの被害を受けた。その内、神戸市、西宮市、芦屋市、宝塚市、伊丹市、尼崎市、明石市、洲本市、津名町（現淡路市）、東浦町（同）の 8 市 2 町（現 9 市）で幼稚園 5 園、小学校 15 校、中学校 17 校、高等学校 11 校の計 48 校の建物が甚大な被害を受け、取り壊すこととなった。

こうした事態を教訓として県や市町においては、耐震診断、耐震補強工事を計画的に実施するとともに、災害時に避難所となることを想定して防災機能の強化を図っていく。

(1) 災害発生初期段階における防災機能

ア 災害発生時における学校の役割は、外部の救援体制が整うまでの初期段階において、児童生徒、教職員及び学校に避難してきた人々の安全を確保することにある。学校が近隣で一番安全な施設の一つであるとの住民の認識に応え、学校施設の耐震性能を強化することに加え、避難所としての防災機能を兼ね備えた施設として整備することが求められている。

	具 体 方 策
・ 避難所としての施設等の配置及び整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時における円滑な学校教育活動の早期実施、避難所運営のための中核となる職員室、保健室等の確保 ・ 負傷者、高齢者のための予備室の確保 ・ 火災拡大の緩衝となる緑地帯の整備及びスプリンクラーの設置・住民の避難場所となる運動場、体育館等の学校施設の設定及び設備配置案内板の校内設置
・ ライフラインの確保	<ul style="list-style-type: none"> ・ 停電時でも対応できるソーラーシステム等の自家発電装置の導入 ・ 雑用水、消火用水確保のための耐震プール及び井戸の設置 ・ 防火用水、貯水槽の耐震強化 ・ 飲料水確保のための浄化装置の設置 ・ 飲料水供給のための給食施設の耐震強化及び熱源の複数化 ・ 校内の給水、ガス等の配管の免震化 ・ 児童生徒及び避難者の救援物資供給のための余裕教室の転用又は新設による備蓄倉庫の設置
・ 非常時における情報の収集及び発信	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電話回線以外の防災無線等の導入 ・ 非常時に優先使用できる電話回線の設置 ・ インターネット等多方面への情報提供及び収集 ・ 救急、緊急ヘリコプター等の上空からの位置確認を容易にするため、屋上への校名、方位等の表示

イ 留意事項

(ア) 学校施設に付加する防災施設の設置目的等については、災害時に在校する児童生徒や避難住民などの防災対策を実施する上で有効であること。

(イ) 防災施設の整備については、学校教育活動にも利用ができるなど、通常の学校機能の質的向上が図られるよう配慮する。

(ウ) 備蓄倉庫については、物資の種類や量に応じた規模、設置場所及び余裕教室の転用又は新設等の設置方法について、学校、教育委員会、防災担当部局で協議する。

(備蓄物資の考え方)

- ・ 当該学校の児童生徒数、想定避難者数などに基づく、水、食料、毛布、応急医療品

などの生活に必要となる物資

- ・地域防災計画を円滑に実施するための救護・救援活動支援に必要な物資

(工) 災害の拡大防止のための防災緑地の平常時の有効活用と学校教育環境向上のための維持管理に配慮する。

(2) 学校と避難所が共存する場合における防災機能

ア 学校が一定期間避難所となり、行政機関や自主防災組織が機能する段階においては、児童生徒を中心とした学校教育活動と避難住民を中心とした避難所運営が共存する中で、両者の運営が円滑に行える施設として整備することが重要である。

このため、平常時においては、学校教育施設を活用した生涯学習施設としての機能を備えるなど、より一層学校が地域に開かれた施設となるよう、地域コミュニティの中核施設としての機能を持った整備に加え、災害時における緊急車両、救援物資の搬入等の救援活動を行うスペースが確保できるなど余裕を持った施設としての整備、さらに高齢者・障害者等に配慮した施設整備が必要である。

	具 体 方 策
避難所としての施設の提供	<ul style="list-style-type: none"> ・早期の学校教育活動再開に向けた学校運営上必要な施設の確保 ・避難場所として提供する施設（運動場、体育館等）の順位決定 ・避難提供施設の地域住民への周知徹底
提供施設の防災機能の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・多数の避難住民の健康管理等に配慮した体育館等の換気機能の整備 ・各種の電気器具の使用に対応できる電気容量の確保 ・多数の避難住民に対応できるよう給排水設備の増設 ・校外住民への情報提供を考慮した屋外スピーカー等放送設備の整備拡充 ・避難者の夜間への対応を考慮した夜間照明の整備 ・避難者の衛生確保（シャワー室等の整備）
救援活動用のスペースの確保	<ul style="list-style-type: none"> ・救急車、救援車両等の進入路、ヘリコプター発着場所及び駐車スペースの確保 ・救援活動用スペースに地域住民等への周知徹底
高齢者・障害者等への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・身障者用トイレの設置 ・スロープ、手すりの設置 ・エレベーターの設置

イ 留意事項

(ア) 避難所指定については、地域防災計画に基づき避難所としての機能が果たせるように、受入れ人数、必要となる防災設備等について、学校、教育委員会、市町防災担当部局との十分な調整及び連携を図る。

(イ) 備蓄倉庫等の防災施設の維持管理及び災害時における使用方法については、学校、教育委員会、防災担当部局のそれぞれの責任の明確化を図る。

(ウ) 緊急活動用の救援車両等が有効に活動できるスペースについては、災害時に確保できるよう施設配置を工夫改善するとともに、災害時の緊急活動用スペース確保について、教職員及び地域住民等への周知徹底を図る。

(エ) 学校への避難が長期化することが見込まれる場合は、授業実施のための教室等の確保が必要となるため、近隣の代替施設及び学校敷地、近隣公園など仮設校舎等の建築可能場所を予め選定する。

4 地域・関係機関との連携

避難所となった学校においては、教育活動の停止期間が1週間を超えないよう努力することが求められている。そのため、市町防災担当部局は避難所の管理運営について、行政機関への移行手順のガイドラインを示すとともに、学校は地域の自主防災組織等との連携を密にした取組を推進する。

(1) 避難所における自治組織確立への支援

災害が発生した場合、避難所が開設された学校においては、避難住民との共存を図り、円滑な避難所運営を行っていくことが教育活動の再開にとって重要である。学校は避難所における避難住民の自治組織が早期に確立されるようにその支援に努める。

また、市町の防災担当者は、平素から地域の町内会や自治会等を通じ、非常時の役割分担やリーダーの養成等、自主防災組織の育成・強化に努めておく。

(2) 家庭、地域社会と連携した防災体制の充実

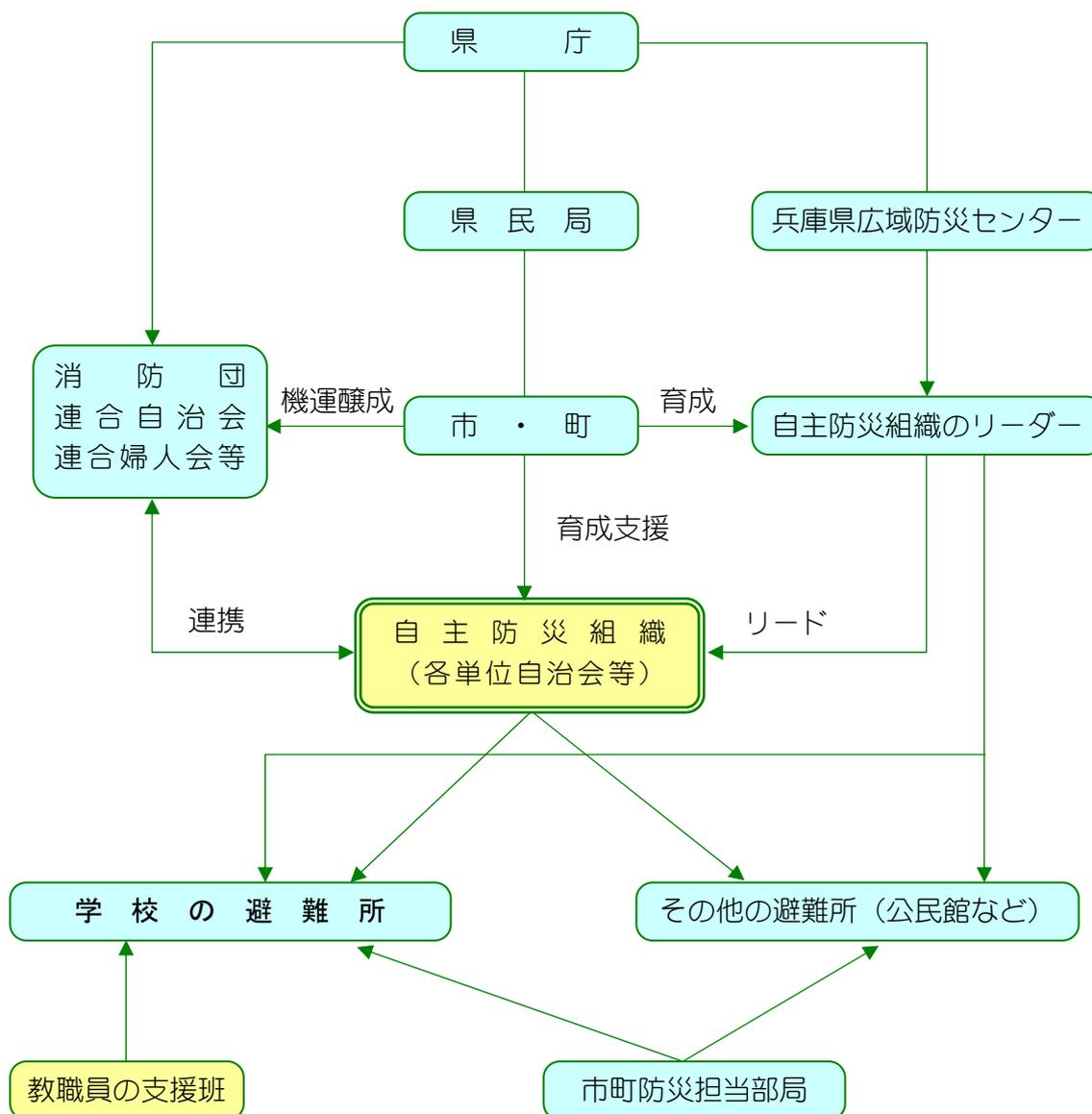
災害時の避難所運営を円滑に行うため、地域ぐるみの防災訓練（避難所開設訓練等）を実施し、避難所運営に関する協力の在り方等、災害時の対応について共通理解を図る。

さらに、災害ボランティアに関する体験学習の場や地域のお年寄りから過去の災害の話聞く機会を設定するなど、家庭や地域と連携した防災教育の充実を図る。

その内容や進め方については、学校の実態や地域の特性等を踏まえて、学校、保護者、地域の自主防災組織、関係機関等が協議して実施する。



(3) 地域の自主防災組織との連携

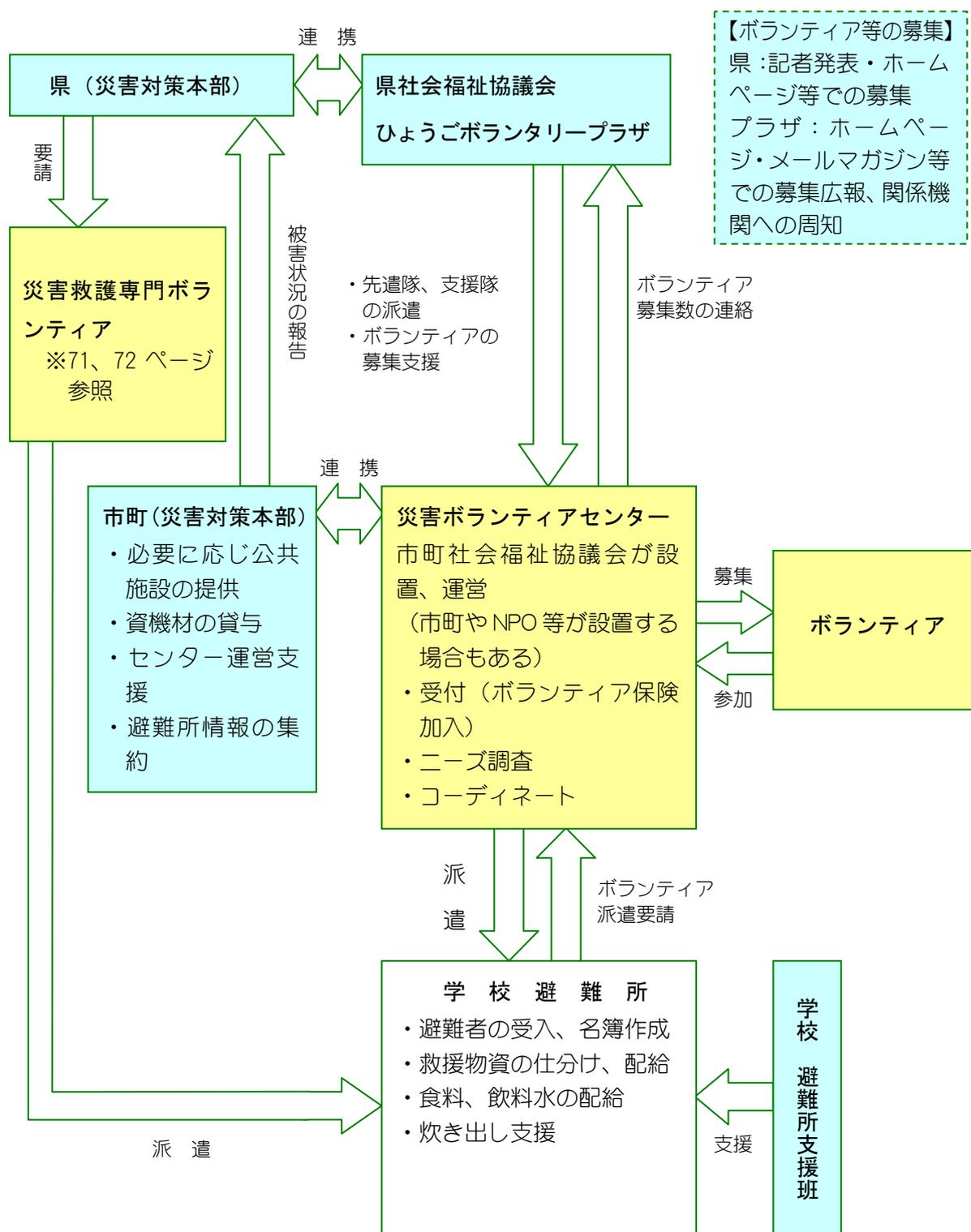


自主防災組織においては、自治会等の役員、隣保の代表者等の中から防災について知識を有し、意欲のある人材を自主防災組織のリーダーとして育成し、自主防災組織の活動をリードするようにしている。

非常時においては、市町の防災担当者とともに、自主防災組織のリーダーが中心となって避難所運営が行われるよう、体制整備が進められている。

5 ボランティアの受入れ

避難所の開設に当たって、当該学校の避難所支援班が災害ボランティアセンターと連絡を取り合いながらボランティアを受け入れるとともに、避難所での作業内容・分担等の調整を行い、ボランティアによる活動の円滑化を図る。



災害救援専門ボランティアの分野・活動内容等一覧

(第9期ボランティアの状況：平成24年1月17日)

分野	活動内容	資格要件	登録数	募集・研修・派遣に当たる所管団体	
救急・救助ボランティア	被災者の救急・救助活動その他避難誘導等の支援活動にあたる。	消防・警察業務に知識、経験を有する者	90名	県消防協会(23名) 県警友会(67名)	
医療ボランティア	発災直後の医療活動や病院等における医療支援活動にあたる。	医師及び看護職等	チーム 医師1 看護職3 事務職1	13チーム (5名×13チーム=65名)	県私立病院協会
		個人	医師 看護職	50名 97名	県医師会 県看護協会
		歯科医師 歯科衛生士 歯科技工士	個人	歯科医師 29名 歯科衛生士 19名 歯科技工士 7名	県歯科医師会
		薬剤師	個人	44名	県薬剤師会
		理学療法士	個人	21名	県理学療法士会
		作業療法士	個人	8名	県作業療法士会
介護ボランティア	避難所等における要介護者への対応、一般ボランティアへの介護指導等にあたる。	介護福祉士等介護に対する知識、経験を有する者	42名	県社会福祉協議会	
建物判定ボランティア	建物の倒壊、外壁等落下の危険度を調査し、建物使用の可否の判定にあたる。	応急危険度判定士	78名	県住宅建築総合センター	
手話通訳ボランティア	災害発生時、避難所等における聴覚障害者の通訳にあたる。	手話上級コース修了相当の手話能力を有する者	43名	県聴覚障害者協会	
		要約筆記者として相当の知識、一定以上の経験を有する者	45名	県要約筆記サークル連絡協議会	
情報・通信ボランティア	避難所等において、携帯用無線機器・バイク等を利用し、他の避難所との情報交換を行う。また、避難者の要望等を行政機関等に伝達する。	アマチュア無線技士	33名	日本アマチュア無線連盟兵庫県支部	
		普通自動二輪車免許	11名	兵庫レスキューサポート・バイクネットワーク	
ボランティア・コーディネーター	災害発生時の避難所等におけるボランティアの指導、調整等にあたる。	ボランティア団体や青少年団体等でリーダー等として一定の活動経験を有する者	45名	県青少年団体連絡協議会ひょうごボランティアプラザ	
輸送ボランティア	ア バス及び船舶により専門ボランティア等の要員の搬送にあたる。 イ トラックにより資機材、義援物資等の輸送にあたる。	トラック	39社 99台	県トラック協会	
		バス	7社 7台	県バス協会	
		船舶	1社 1隻	県防災企画課	

合計 個人 662名、医療チーム 13チーム、トラック 99台、バス 7台、船舶 1隻

災害時のボランティア活動について

- 1 災害救援ボランティア活動は、ボランティア本人の自発的な意思と責任により被災地での活動に参加・行動することが基本です。
- 2 まずは、自分自身で被災地の情報を収集し、現地に行くか、行かないかを判断することです。家族の理解も大切です。その際には、必ず現地に設置されている災害救援ボランティアセンターに事前に連絡し、ボランティア活動への参加方法や注意点について確認してください。災害救援ボランティアセンターの連絡先は、本会のホームページでもお知らせしています。
- 3 被災地での活動は、危険がともなうことや重労働となる場合があります。安全や健康についてボランティアが自分自身で管理することであることを理解したうえで参加してください。体調が悪ければ、参加を中止することが肝心です。
- 4 被災地で活動する際の宿所は、ボランティア自身が事前に被災地の状況を確認し、手配してください。水、食料、その他身の回りのものについてもボランティア自身が事前に用意し、携行のうえ被災地でのボランティア活動を開始してください。
- 5 被災地に到着した後は、必ず災害救援ボランティアセンターを訪れ、ボランティア活動の登録を行ってください。
- 6 被災地における緊急連絡先・連絡網を必ず確認するとともに、地理や気候等周辺環境を把握したうえで活動してください。
- 7 被災地では、被災した方々の気持ちやプライバシーに十分配慮し、マナーある行動と言葉づかいでボランティア活動に参加してください。
- 8 被災地では、必ず災害救援ボランティアセンターやボランティアコーディネーター等、現地受け入れ機関の指示、指導に従って活動してください。単独行動はできるだけ避けてください。組織的に活動することで、より大きな力となることができます。
- 9 自分にできる範囲の活動を行ってください。休憩を心がけましょう。無理な活動は、思わぬ事故につながり、かえって被災地の人々の負担となってしまいます。
- 10 備えとして、ボランティア活動保険に加入しましょう。

(社会福祉法人 全国社会福祉協議会のホームページより)

兵庫県災害救援専門ボランティア

阪神・淡路大震災において、ボランティア活動が空前の高まりを見せ、専門性を有するボランティアの必要性が強く認識された。兵庫県では、この機運を維持、発展させるとともに、国内外から寄せられた支援に対して未永く感謝、返礼していくため、平成8年1月17日に兵庫県災害救援専門ボランティア（ひょうご・フェニックス救援隊）を創設した。2年に1度登録更新をしており、平成24年1月17日に第9期が発足した。