

大震災に学校はどう対応したのか

— 混乱と喧騒の中で —



神戸市立蓮池小学校避難所入口

1 学校の管理運営は どのように行われたか

このたびの大震災では被災地の多くの学校が避難所となり、校長はじめ教職員の献身的な努力によって未曾有の危機の回避に努めてきた。しかし、本来学校は教育施設としてつくられたものであり、災害時の避難所としての機能は付加的かつ応急的なものである。避難所の運営の主体は行政にあるが、今回の例で見ると、行政からの担当者だけでは対応しきれなかった。したがって、大規模な災害発生時には避難所運営における教職員の果たす役割に相当の期待が寄せられるものと思われる。ここではこのたびの体験をもとに災害時の学校の管理運営がどのように行われたかの報告を通して、今後の学校の危機管理や教職員の役割について考えてみる。

□災害発生時における 避難者への対応

小・中学校は非常時の避難所として指定されているが、多くの高校は指定されていないので、対応の仕方が異なっている。

また、現在ではほとんどの学校が夜間無人警備となるので、鍵は校長

等の管理者や警備員が保管している。

小・中学校では、ほぼ校長または教頭のどちらかが午前7時から7時半ごろには到着し、数人の教職員とともに避難所となった学校の運営にあたった。高校の場合には、通勤範囲の広さなどから比較的到着が遅かった。

学校では避難所としての対応のみでなく、登校した児童・生徒に対する休校の指示を行う必要もあり、校長・教頭のどちらかが来れなかった学校で、なんとか出勤した教職員が判断に困ったという例がある。

被災者の数は周囲の被災状況によって異なるが、被害の大きい地域で

■調査協力校では管理員、警備員、校務員等（神戸生田中、鷹取中、烏帽子中、北淡東中、精道中、宮川小）、地域開放委員（兵庫大開小、千歳小）、教頭（上ヶ原中、宝塚小）がそれぞれ開けており、大社小では教職員が職員室のガラスを割って入り、体育館の鍵を取り出して開けた。福池小では被災者がすでにガラスを割って中に入っていた。高校では宿直員が運動場へ誘導した（御影高、兵庫高）。また、県立盲学校では避難者が集まってきたので、職員が校門の鍵を鉄

切りハサミで切って開け、運動場から体育館に誘導した。

はほとんどが2000人程度の人々を受け入れている。

通常、一時避難場所として、学校は運動場を考慮しており、校舎をどこまで開放するかなどについて、特にきまりはなかった。とりあえず体育館を開放するのが常套手段と考えられていたが、当然体育館だけでは十分でなく、次々に教室を開放することとなった。これだけの多人数を一時に収容することはそれまで予想もしていなかった。

このことが食糧・物資の供給、電気、水道、トイレ、情報伝達など、避難所で生じた様々な課題の大きな原因となっている。こうした非常事態に校長等の管理者は、外部との連絡もとれず、即断即決を迫られていた。

〈福池小学校の例〉

震災直後、学校は避難する住民でごったがえしていた。校門は開放委員の手によって開錠され、教頭がかけつけたときには校舎内に避難を始めていた。倒壊した建造物の下敷きになった人々を救いだすための道具（のこぎり、パール、スコップなど）を取り出そうと図工室のガラスを割っていた。教室によって状態は変わるが、児童机、椅子、教師用指導机また整理戸棚などは廊下に放り出され、指示誘導のできる状態ではなかった。だれがどの部屋を使用するかなど指示も計画もなく、避難住民が部屋を占めた。午前10時ごろ、校長が学校に到着して北棟を開放した。幸いなことに管理棟は開放されなかったため、後々、様々な機関との対応に役立った。（職員室、管理員室、印刷室、保健室、放送室、事務室が確保された。）

□災害発生直後における
教職員の被災と出勤の状況

校区に居住し他校に勤務する教職員が、交通途絶により自分の勤務校に勤務できないため、自主的に支援活動に参加したケースがあった。ただ、自らの家屋が倒壊したり、親族に事故などがあって学校に来られない教職員、また、遠隔地のため交通途絶によって学校に来られない教職員が相当数あった。なかには、震災後数日間連絡がとれない教職員もい

て震災後7日目にして全職員が出勤可能となった学校もある。

震災初日から学校に宿泊して児童・生徒の安否確認、避難者への支援活動（避難者への電話・救援物資の搬入等の対応）にたずさわっていた教職員の中には、自らが被災者であった者も多く、家族や親戚の安全確保、安否確認にも時間を割かれたり、宿泊する場所が十分に確保できなかったため疲労困憊し限界に達していた。しかし、数日して出勤可能となった教職員が増えたことで交替して勤務することが可能となり、少しは身体を休めることができたようだ。

宿泊をしなかった教職員についても、遠距離通勤者は、電車・バス等交通手段が回復するまで自転車や徒歩などで通勤に数時間も要する状況であった。

■県立学校教職員の出勤状況

月 日	出勤者数				出勤率 全教職員	交通途絶等による 職専免		専免率 全教職員
	校長	教頭	事務長	教職員		管理職	教職員	
1月17日(火)	15	14	11	507人	39.0%	16人	774人	56.3%
1月18日(水)	16	18	15	591	45.6	8	696	50.2
1月19日(木)	18	18	17	717	54.9	4	590	42.3
1月20日(金)	17	17	18	762	58.0	4	514	35.9
1月21日(土)	18	19	14	723	55.2	4	449	32.3
1月22日(日)	8	7	13	125	10.9	—	—	—
1月23日(月)	17	20	18	1062	79.6	1	160	11.5
2月3日(金)	16	22	19	1209	90.2	0	39	2.8
2月10日(金)	17	22	18	1241	92.5	0	24	1.7
2月17日(金)	19	21	17	1250	93.2	0	22	1.6

※本調査は被災地の県立学校19校1分校を対象に調査したものである。

※全教職員数1403名、複数教頭校は2校。

※職専免の内容は、2月7日までは交通途絶が主な理由であったが、以後は、倒壊家屋の取り壊しの立会によるものであった。

※その他の主な内訳は代休と年休であった。



見慣れた街が一瞬に失われた。

〈教職員の出勤状況 福池小の例〉

1月17日（当日）の出勤者は8名。

午前6時50分ごろ 教頭（西宮市在住）自宅より自動車、公園に駐車。
 T管理員（東灘区在住）自宅より徒歩。校内各所の開錠後、妻大けがのため自宅へ引き返す。

午前9時ごろ Y教諭（東灘区在住）自宅より自転車で。

午前9時30分ごろ H教諭（西区在住）自宅より自動車で。
 K教諭（東灘区在住）自宅より自動車で。

午前10時ごろ 校長（北区在住）自宅より自動車で。

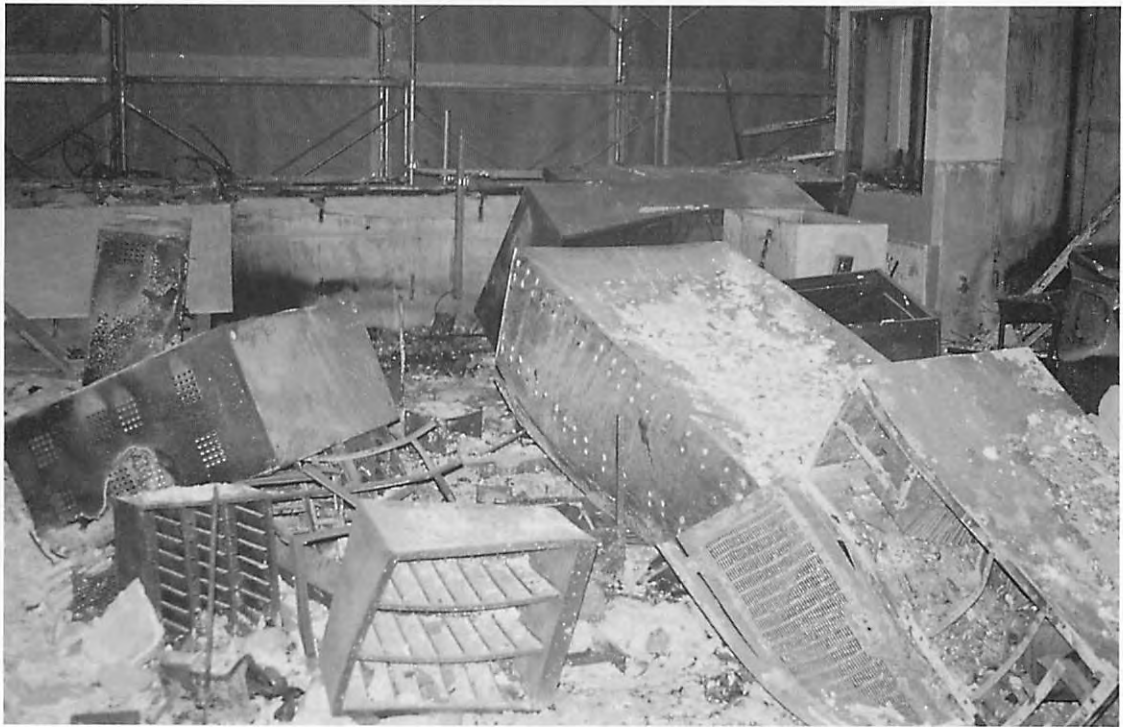
昼すぎ T教諭（北区在住）自宅より自動車で。
 S管理員（東灘区在住）自宅より自動車で。

■公立学校教職員の住居等被災件数

（単位：件）

	全壊	半壊	一部損壊	合計
幼稚園	42	95	58	195
小学校	736	919	526	2181
中学校	452	500	349	1301
高校	422	492	351	1265
盲・聾・養護学校	92	112	84	288
合計	1744	2118	1368	5230

（平成7年10月26日現在）



火災で焼けた理科室（神戸市立烏帽子中学校）



テントが設営された校庭（神戸市立本山第二小学校）

□災害直後の児童・生徒の安否確認は、どう行なわれたか

避難所への緊急対応の中で、教員にとっての最大の関心事は児童・生徒の安否・消息であった。

最初の日には突然多数の避難者が入ったこともあり、学校も教師も混乱していた。また学校へは、救出の依頼も入ってきた。生徒が生き埋めになっているとの情報に取るものもとりにあえず駆けつけた教職員。また、1人ずつ手分けをして校区をまわったが、子どもが埋まっているという知らせに駆けつけてみると現場が狭く、手伝うこともできず、助かることを祈りながら待つより仕方がなかったなどの報告もある。

初めのうちは不通であったり、避難所が混雑していたため、多くの学校では電話での連絡は不可能であった。そのために教職員を派遣して避難所を一つ一つまわって安否を確認する必要があり、すべての確認が終わるまで、1週間ないし10日かかった。避難所の対応で手いっぱいとなり、子どもの安否確認が満足にできなかったという学校もあるが、それぞれにいろいろな工夫を試みている。

その後、児童・生徒の仮転出に関して問題が生じることとなった。縁故や勤め先の関係で一時的に転出する際、学校へ連絡せずに転出してしまいう例が多く、その後の処理や処置が大変であった。近隣の人や保護者の転出先、アパートの管理員、大家

さんなど手がかりを求めながら所在を確かめた。そして、転出した子どもを励ますために教員は電話をかけ、手紙を書いた。全国に散った児童・生徒の転出先の学校の教師から励ましの言葉とともに転入の通知が相次いだ。しかし、転出書類などの処理については新学期まで混乱が続いた。

□避難所運営における教職員の役割分担について

避難所のために献身的に貢献し、自身の家が壊れているのも顧みず、学校に寝泊まりして働いた教職員が数多くいた。

初めのうち、避難してきた被災者は、大きなショックによりほとんどが無気力状態であった。これらの人々をどのようにして勇気づけていくかが重要な課題となった。

当初の避難所は、教職員が中心となり、避難所のあらゆる世話に没頭していた。対策本部から届く食糧、水、雑貨等の生活必需物資の校内運搬と保管、必要物資の分配、トイレの清掃、ゴミ処理、避難場所の確保、避難所内の人々への伝達、相互の伝言、安否確認等の放送・掲示、避難者の苦情処理等々の仕事に従事した。同時にこの間、生徒の安否・消息を把握し、校舎の状態等を見てまわった。

○物資の搬入、配分

交通事情の混乱のために場所によっては大幅に物資の搬入が遅れ、避

難所では当初大きな混乱が起きた。

1000人以上の避難者がいたのにもかかわらず、17日夜までに握り飯150個、リンゴ2箱しか届かず、不足しすぎているため翌朝まで配分できなかった例。18日になってパンなどが届き、民生委員や自治会役員等に世話を頼んで配分したが絶対数が足りないためパニックになった例。17日夜、パンなどが届き、個数は十分あると判断して校庭に並んでもらったが列がいつまでも途切れず、最後には半分にしたがついになくなり、子どもが持っていたパンを大人が奪い取って行ったり、配給していた教職員が蹴られ危険な状態になったという例など、当初の食糧配給時に大混乱になったところが多い。

ほとんどの避難所では、当初避難者は何もできない状態で、食糧配給はすべて教職員が行った。その後避難者の中から何人かが配給を手伝うようになり、配給のため班分けをして、これが自治組織のできるきっかけとなった。

毛布についても同様であった。1人1枚ずつとして配っているのに、1人で何枚も持って行き、足りなくなった例。行政機関から、1人1枚ずつわたる数になるまでは配付しないよう指示があり、切望する避難者が目の前にいながら配分出来なかったという例。食糧についても同様の指示があり、置いたまま腐らせてしまったという報告もある。物資の供給は公平に行うことが難しく、流通

■ある学校では、正門玄関にノート置き、自分のことのみでなく、知っている友達等の消息も書かせることにし、同時に同じようなノートを校区内数か所の避難所に置き、毎日教員が見てまわって、それをもとに後で電話開通後確認した。

また児童・生徒のグループが名簿等で調べ、情報を伝えてくれたという学校。PTAの役員が夜中まで詰めて調べ協力した学校もある。中学校では校区が比較的に広いので、情報を集める

ためにビラを貼ってまわり、学校へ連絡するよう頼んだ学校もある。

■福池小では、保健婦が保健所から派遣され、消毒液とうがい薬をトイレ・手洗い場に置くよう指導した。近くの本山小と掛け持ちで行っていた。要領をおぼえたボランティアが保健婦が撤退した後引き継ぎ、水が供給されるまで続いた。この措置をした学校では、幸い高齢者を除き流行性の風邪の蔓延は防ぐことができた。

方法に問題を残した。

食糧が十分に確保された避難所でも、配給場所に連れて行ってくれる援助者がいないため2日間何も食べられなかった視覚障害者がいたという報告もある。障害者に対する援助の対策が今後求められる。

○飲料水

水道管が広域で破損し、復旧に多くの日数を要したため、水にはどこの避難所でも非常に困った。上水道が復旧するまでは、飲料水は、主として自衛隊や自治体等の給水車に頼ることになるが、当初これらの給水が始まるまでには混乱が生じていた。

ある学校では17日当日夜までに1人当たりコップに3分の1しか配れないでいた。泣いて欲しがるお年寄りもいたが、次は何時ごろに水が届くのか保証もない状況では、納得してもらいより仕方がなかったという例もある。ほかの救援物資と同様に

給水車も交通渋滞に巻き込まれ、到着が遅れることも多々あった。自衛隊による組織的給水が開始されてからは、事情は好転することになった。

○トイレ

仮設トイレが到着するのは、早いところで5日後であり、その間断水のため、水洗トイレは使用不能となり、大変深刻な問題となった。ほとんどの学校ではプールに溜っていた水を、水がなかったところでは近所の池からバケツリレーで水を運んで掃除を始めた。

ある学校では校長自ら夜中に、ビニール袋を手袋代わりにして汚物を取り除き、教職員が水を運び、掃除した。このように、教職員が夜中に一生懸命掃除したという学校は多く、教職員の行動に喚起されて、トイレの問題は教職員だけにまかせられないという避難者との話し合いがもたれて、自治組織が組織化されていった学校もある。

また、教職員が子どもに呼びかけ、ビニール袋を内張りした箱をトイレに入れ、自分の便は自分で取って箱に始末するという方法で、トイレ使用のマニュアルを作った学校もある。多くの高校生もトイレ掃除のボランティアに参加した。

□重傷者・病人への対応と救急医療の状況

被害の激しかった地域では、避難所であった学校に重傷者が運び込まれたところが多かった。おもに保健室がその活動の場所となった。保健室にはけがの治療に必要な薬品が備わっているとの認識があるからである。しかし実際は、学校に重傷者に対応する医療器具や薬品などの備えがあるわけではなかった。

このような状況の中で、応急手当は避難者の中の医師らが行い、その補助も避難者の中の看護婦があたった例が多い。中には近所の病院から医師や看護婦が避難所になった学校



多くの避難者を受け入れた学校では、トイレの不足なども大きな問題となった。(西宮市立大社小学校)

に出かけ治療に専念したところもあった。

しかし、おびただしい数の重傷者や重体者が運ばれてきた。なかには、すでに命を落とした方も含まれていた。対策本部からの指示が出るまでは、廊下や教室に遺体が置かれる状態となった。

また、保健室に住民が避難したため、治療のための施設として機能しなかった例もある。ここでは包帯や薬品の一部が避難者の中で奪い合いとなり混乱が生じた。自治体による組織的な医師団派遣は、4日から7日後になるが、その間は避難者である医師や看護婦の手に頼るしかなかった。重傷者については、その医師がつてをたよりに各病院に搬送した。教職員も通常学校の児童・生徒を治療してもらっている病院に連絡したが、すでに診療の限界を超えており、受け入れてもらえなかった例も少なくなかった。

震災当時は、インフルエンザが流行していた時期でもあった。避難所では、高熱の患者が増え、これも避難者の中の医師が保健室で手当てを行った。

さらに避難者の中には生後間もない乳児、出産後間もない母親や安静を要する患者もあり、他の人々との隔離と専門的な治療が不可欠であったにもかかわらず十分にできなかったところもある。

□避難所運営システムの形成

地震直後、着のみ着のまま学校へ避難してきた多くの住民は、恐怖のショックにより、ほとんどが茫然自失あるいは無気力の状態であり、これらの人々をいかにして勇気づけ、組織化し、自立させていくかが重要な課題であった。この過程は、校区の小さい小学校や中学校と比較的校区の広い高校では、おのずから事情が異なった。

小・中学校が避難所になった場合、避難者の中には当該学校の卒業生やPTA会員が含まれ、また、地域開放による学校利用者も含まれていた。学校と地域・社会との関係が密接な場合は、コミュニケーションをとるのが容易であり、組織化もはかりやすかったようである。

高校の場合も、普段から地域と密接な関係を持っている学校は自治組織等の組織化も容易であったが、そうでない学校は避難者の構成にも関係があったのだが、自治組織の形成及びその後の運営にも多くの問題があったようである。

自治組織を作る契機となったのは、当初の食糧等必需品の分配や、トイレ掃除、プールからの水運び等多くの労力を必要とする作業であった。

校長を中心に教職員が体育館や教

室等を個別にまわり、班分けや班代表を決めることもあった。学校が呼び掛け、町内会長等地域の自治会役員に集まってもらい、それらの人を中心に班分けをすることもあった。教職員が率先して掃除等を行った学校では、避難者の中に申し訳ないという気持ちができ、自主的に作業分担の機運ができて自治組織が形成できた学校もある。

避難所となった学校ではどこでも、最初は教職員の世話に完全に頼っている。学校が主導で班組織を作っても、しばらくの間、班会議の運営はやはり教職員主導の体制であった。

しかし、学校は本来の役割の授業再開に向けての仕事があり、どのようにして自治組織を育て、避難所運営の仕事を委譲していくかが大きな問題である。



2 情報をどのように受け取り、発信したか

被災地の多くの学校では、地震発生直後から地域住民が生命の安全とともに、より多くの情報を求めて学校へ避難してきた。避難所となった学校において被災者が必要とした情報は、初期段階の被害状況や余震に関する情報から、安否情報、交通手段やライフライン、仮設住宅等に関する生活情報へと、時間の流れとともにその内容も変わっていった。

この間、マスメディアの情報番組とならんで、被災地外からの安否確認やさまざまな情報の伝達に大きな力を発揮したのが、パソコン通信やインターネットであった。とりわけ、パソコン通信では、震災直後から被災情報や義援金、救援活動、ボランティア、入試日程の変更等に関する情報の利用が多く、その役割の大きさが改めて実証された。

ここでは、第1部会の協力校の報告を中心に、情報に視点を当てて実情を探ってみる。

□学校に関係した情報

○教職員間の連絡

御影高校では、震災当日（1月17日）午前7時ごろ、出勤した教職員が電話で、長野県に修学旅行中の学校長に被害状況を報告。事務長にも報告した。その後、電話が不通となり教職員間の連絡は不可能となった。夕方になり、ようやく1回線復旧したが、全国からの避難者への安否確認により電話がパンク状態となり、教職員間の連絡は進まなかった。翌日からは、早朝または夜に教職員の安否確認を行い1月23日までに完了した。修学旅行中の学校長には帰着予定日時・方法の確認を行い、受け入れ準備の協議を行った。

烏帽子中学校では、当日、翌日は、電話回線不通のため連絡は不可能で、教職員の出勤を待つのみであった。1月19日夕方、仮設電話（2台）が設置され、教職員間の連絡ができるようになった。

○児童・生徒の安否確認

御影高校では、当日は夕方まで電話が不通のため、安否確認ができず、電話復旧後も全国からかかってくる避難者への安否確認の対応で、生徒の安否確認作業が進まなかった。

また、避難所の運営に多くの教職員が当たり、人員不足であったことも原因である。翌日より、早朝か夜に安否確認作業を少しずつ進めた。修学旅行中の生徒の保護者には、帰

着予定の日時（20日午前11時）・方法（電車が不通のため、バスに変更した）を連絡したが、24名に連絡がつかなかった。生徒たちの安否確認作業は1月25日の全校登校日まで続いた。

高校は、生徒の居住地が広範囲に及ぶことから安否確認は電話に頼らざるを得なかったが、小・中学校は、家庭訪問または避難所を訪問することにより、生徒の安否確認を行ったケースも多かった。

烏帽子中学校では、当日、臨時休校の貼り紙掲示と併せて、校区内を歩き、出会った生徒から被害状況の聞き取りや倒壊家屋の避難先の走り書きにより情報収集を行った。北淡東中学校と大社小学校では、出勤し

た教職員は、学校長の「当該学年の児童について家庭訪問にて被害状況を確認する」との指示により、家庭訪問を行った。

○教育委員会との連絡

御影高校では、当日は先述のとおり、電話による連絡ができる状況にはなかった。翌日になって事務長が電話で被害状況の報告を行い、以後生徒の安否情報・避難所の状況の連絡を行った。

烏帽子中学校と北淡東中学校では、17日当日、直接教育委員会に赴き、被害状況の報告をした。大社小学校では、当日は教育委員会に報告するいとまがなかった。

○地震・災害情報

御影高校、烏帽子中学校では、停電のためテレビ・ラジオなどが使用できず、情報収集が困難となったことから、個人の携帯ラジオで被害状況などの情報収集に努めた。また北淡東中学校と大社小学校は、テレビ・ラジオで被害状況などの情報収集を行った。

○学校再開へ

御影高校では1月21日、校務運営委員会が開かれた。教職員の当座の役割分担が協議され、1月25日職員会議で伝達。同日、全校登校日を決定し、ラジオ放送・貼り紙・電話により生徒に連絡した。

烏帽子中学校では1月20日、校務運営委員会を開き、教職員の当座の役割分担を協議して、1月23日の職員連絡会で伝達した。北淡東中学校では管理職は対外的な連絡・避難者の安否確認をし、その他の教職員は学校・校区の被害調査・生徒の安否確認・登校日の連絡を行った。

大社小学校では、安全係（生徒指導）が登下校の時間と引率体制の調整を行い、授業係（教育課程）が給食開始までの時間割を作成し授業計画を立てた。

○全校登校日の情報収集

御影高校では1月25日の全校登校日（出席率53.9%）において、生徒の安否確認の情報収集、学校長・生徒指導部・管理部の諸注意、被害状況の収集を行った。烏帽子中学校も1月23日の全校登校日（出席率37.0%）において、生徒指導係の諸

注意、安否確認、被害状況を収集した。その場で、3年は1月26日登校、1・2年は1月28日まで休校を指示した。

北淡東中学校では1月19日、全校登校日において被害状況の確認、今後の予定の確認を行った。

○授業再開へ

御影高校は1月31日、校務運営委員会・職員会議で2月3日の全校登校日と2月6日の授業再開を決定し生徒に連絡した。

烏帽子中学校は1月30日、校務運営委員会において協議し、31日職員会議において今後の方針・校務分掌の再編成を決定した。授業再開は学習に必要な借用校舎が2月2日にメドが立ち、3日学習指導打ち合わせ会をもって詳細を決定した。2月4日の登校日（出席率41%）に3年は2月6日、1・2年は2月7日から授業再開することを連絡した。授業の場所は、兵庫県トラック協会と松蔭学会会館であった。

○進路情報等

御影高校と烏帽子中学校では、授業が再開されると、ホームルームで授業料減免の申請を受け付け、教科書給付などの情報を伝達した。

また、進路指導等に必要な情報について、御影高校では3年生の大学入試等の進路相談を行うとともに、被災者特別入試情報をファクシミリによって収集し生徒に伝えた。



書架が倒れ、蛍光灯が今にも落ち
そうな図書室（芦屋市立朝日ヶ丘
小学校）



烏帽子中学校では1月26日、学年集会において3年生に私立高校の入試日変更等を記載した進路関係のプリントを配布した。その後1月27日、進路指導委員会を開き、2月1日～3日に個別懇談会を実施、進路相談を行った。北淡東中学校では、入試情報の得られない私立高校へは直接出向いて情報を集めた。

○転出相談等

県内外に避難した生徒を確認するとともに、保護者からの転校の相談を多く受け、各府県等の教育委員会または、転校先学校に転校手続きの照会をした。

○入試会場の変更

御影高校では2月6日、入試会場を確保できないため、神戸高校に変更。教育委員会が新聞紙上で発表した。実施日は、予定通り3月16日であった。

□避難所に関係した情報

○災害対策本部との連絡

御影高校では震災当日、避難所開設にあたり、市の対策本部からの具

体的な指示（食糧・水・毛布等の救援物資に関する情報）がなく、教職員は試行錯誤で対処する以外に方法はなかった。

翌日も、対策本部からの情報はなく、LPGガスタンク爆発の恐れがあるとの情報を携帯ラジオより収集し避難者に別の場所に避難する旨を伝達したが、その後解除の確実な情報もなかった。対策本部に夕方問い合わせたところ、すでに避難勧告の解除が出されていた。

また救援物資の情報など対策本部からの的確な情報は、1月21日になるまでなかった。避難所からも本部へ避難者の人数などの情報を混乱のため提供できなかった。

烏帽子中学校では、当日、多くの避難者が集まってきたが、対策本部からの連絡はなく、教頭が救援依頼と情報収集にミニバイクを用いて区役所に出向いた。しかし、混乱のため具体的な指示は得られなかった。食糧や水などの救援物資に関する情報もないままでは、試行錯誤で対処せざるを得なかった。

○救命救急連絡・救出要請

御影高校は、当日、軽傷の避難者

については学校保健室で応急処置を行った。医療機関の開設状況の情報がないため、重傷者については、クチコミにより知った医療機関に教職員が搬送した。また、避難所の掲示板を使用し、重傷者の受け入れ可能な搬送医療機関を周知した。

翌18日、医療機関についての情報収集は依然困難であったが、クチコミで御影公会堂に医師が診療所を開設したとの情報が入り、避難者に伝達した。当日・翌日とも、近隣の住民より救出要請が多く寄せられたが、公的機関へ伝達できず、教職員が救出にあたった。

烏帽子中学校では、具体的な救出要請はなかったが、たとえあったとしても本館が燃えている状態にあり、その上教職員も少ないとあれば、はたしてどれだけのことができたかは疑問である。保健室も薬品庫が転倒してガラスが散乱し、頭上階が燃えている状態では応急処置もできなかった。救急車を依頼するにも、唯一使用可能な学校前の公衆電話に、終日続いた長蛇の列に割り込みをさせてもらって電話をした。

大社小学校には、震災当日、1日中救出要請があった。その都度放送

■被災による校舎破損等により、他の高校等で
学力検査を実施した学校

県立御影高校→県立神戸高校
県立兵庫高校→県立鈴蘭台高校
市立楠高校→市立摩耶兵庫高校
市立尼崎高校→尼崎市立日新中学校
市立伊丹高校→県立伊丹高校

で避難者に「ボランティア」を募った。避難者の中に医師が3名いたので、保健室にて応急処置がなされたが、治療薬がなく薬局へ走った。

○遺体の安置・搬送について

御影高校には、当日・翌日と遺体が搬送されてきた。このときには遺体搬送先の情報がないため、一時的に学校内で安置していた。その後、教職員が最寄りの東灘警察署へ行き、確認した区役所に自家用車を使って遺体を搬送した。

烏帽子中学校には震災当日、1遺体が搬入されたが、避難者の手で3日後搬出された。

大社小学校には、17日～23日の間に17遺体が運ばれ、1階会議室に安置した。

○避難者への情報伝達はどうか

御影高校では震災当日、夕方近くになって、避難者の人たちを運動場から体育館に誘導した。停電で緊急放送設備が機能しないため、ハンドマイクにより誘導を行ったが、音量不足のため全員には伝わらなかった。1月20日、電気の復旧後は緊急放送設備が使用可能となり、校内の避難者への連絡用として活用できるようになった。とは言え、運動場に避難している避難者には連絡が伝わりに



落下した体育館の天井板（神戸市立丸山中学校）

くかった。

烏帽子中学校の場合は、本館の火災により電気復旧後も放送設備が使用できず、情報伝達に非常に苦労した。救援物資の配布案内も、自転車に乗りハンドマイクで呼びかけてまわったが、音量不足で伝達可能範囲が極めて狭く苦情の種となった。

大社小学校では、緊急用マイクでその都度連絡をした。ただし、呼び出しは行っていない。伝言をメモに記入して職員室に来てもらうという方法をとった。

○避難者への安否確認

御影高校では、震災当日夕方に電話が復旧すると、全国から避難者への安否確認の問い合わせの電話が寄せられ、パンク状態になるほどであった。しかし、担当教職員不足や避難者名簿の未完成等のため対応することができなかった。翌日、校内の

場所別に避難者数を確認し、避難者のボランティアにより手書きで避難者名簿を作成し貼り出すという作業に着手したが、名簿の作成までには至らず、全国からの安否確認には対応できなかった。

1月20日、電話が3回線に増設され、担当教職員も配置でき、全国からの安否確認を校内の掲示板を利用して行うことができるようになった。

自治組織ができるようになると、この名簿を使って直接避難所に来られた関係者や電話にも対応できるようになった。

烏帽子中学校では、19日夕方に仮設電話が設置されたが、学校の電話番号とは異なったため、当初は安否確認の電話も少なかった。避難教室とテントグループに用紙を配布し避難者名簿を作成し、本部と職員室にその名簿を置いて、電話及び来校者に対応した。自治組織が発足してか



（宝塚市立長尾中学校北校舎）

らは、来校者には避難所本部テントで避難所リーダーやボランティアが対応し、電話の対応は職員室で教職員が行った。

○対策本部と避難者の間の情報伝達

御影高校の場合は、行政機関等からの情報、罹災証明・義援金・仮設住宅申し込みなどは1月21日、自治組織が発足したので、班長ミーティング（毎日午後7：30より）で伝達し、各班長がハンドマイクにより班員に伝達した。ハンドマイクは、救援物資で確保した。

烏帽子中学校では、行政機関などからの情報は、1月21日の自治組織の発足後は、リーダー会議（毎日午後1：00より）で伝達し、内容をプリントし配布すると共に校内8か所の掲示板に掲示した。

また、班長ミーティングにおいて収集した行政への日用品などの避難者からの要望は、対策本部派遣職員（区職員）に連絡した。それとともに、日用品・介護用品等で緊急に要する物資は直接、県・市の物資担当者に

連絡した。

ボランティア情報については、区対策本部から、全国からのボランティア団体（炊き出し・イベント等）の受け入れ照会が数多く寄せられた。他の避難所、個人宅に残っている人からは、救援物資の配給ルートなどの照会が多くあったが、対策本部に直接連絡するように伝えた。

○医療班との連絡をどう行ったか

自治組織発足直後は、避難所内の医療班が巡回診療し、要介護者にはその受け入れ先を行政（保健所）に照会したうえ連絡した。

□自治組織が完成してから

県の対策本部では、パトロール隊を編成し、避難者の状況を把握するとともに県からの情報を自治組織の責任者に伝達した。

また、班長ミーティングで収集した行政への要望、仮設住宅の場所・義援金の分配予定などは、対策本部派遣職員・県のパトロール隊に連絡し、回答が得られるようにした。

ボランティア情報については、日

程の調整・活動場所の確保の調整後、多くのボランティア団体（企業・医療・学生等）を受け入れた。

また、近隣地域の避難所間で、代表者による運営上の問題・救援物資の過不足などを話し合う情報交換会も開いたり、ファクシミリを使って情報交換を行い、他の避難所で不足していた救援物資を届けた。

この時期になると、避難所に不審者が侵入し、救援物資の盗難などの被害があったり、飲酒して夜間大声をあげる迷惑行為やけんかがあったり、未成年の溜まり場になったりして、警察に通報することが幾度となくあった。

医療班との連絡については3月からは、24時間体制ではなくなったが、区の医師会が昼間の時間帯に避難所内を巡回診療した。



3 行政と学校の連携

従来、学校は風水害などの災害時に一時的に避難者を受け入れる施設として位置づけられてきた。したがって、今回のような危機的状態で長期にわたる避難者受け入れ施設としての想定はなされていなかった。しかし、震災で家屋を失った人や火災などの二次災害から逃れようとする人々は、より安全な場所として学校を求めた。

学校現場にかけつけた教職員は、電気、ガス、電話や交通機関などのライフラインが途絶え、行政からの指示やその他関係機関からの援助を受けられないまま、避難者への対応に追われ、本来の仕事である児童生徒の安否確認や学校再開へ向けての取り組みが後まわしになった。

児童生徒や教職員の安否がようやく確認できた後も、被災のため出勤できない教職員がいる中で避難所は運営され、学校再開への取り組みが始まった。

□行政と連絡がついた時期

行政の規模や周辺地域の被害状況によって、連絡が可能になった時期は異なっている。

行政規模が小さく、被害の比較的小な地域では、災害当日に連絡がつき、行政職員が来校し避難所運営にあたったケースもあった。

しかし、このようなケースは今回

被災した地域の中でもごくまれな例である。北淡町では地域の結びつきも強く、住居などは大きな被害を受けたが、ガス、電気、電話などのライフラインは比較的早い時期に復旧し、自衛隊の協力により通行不能であった道路も地震後2日目には、主要道路が通行できるようになっていた。このため、役場に出向くこと

も可能であった。

しかし、他の多くの地域では、行政機能も道路も壊滅状態であった。さらに安否確認電話による回線の混乱のため、役所との電話による連絡さえつかなかった。このため、増え続ける多くの避難者を、学校独自の判断で受け入れなければならなかった。



地震発生直後に各地で火災が発生。迫る炎と黒煙が人々を恐怖に陥れた

また、多数の避難者を抱える避難所では、混乱を避けるため、避難者の班分け、部屋割り、安否確認への対応、傷病者への対応および遺体の収容など、次々と起こる事態に対して、日ごろの教育活動のノウハウをいかして最大限の努力を払って対処した。

このように避難所としての初期の対応を行った後に徒歩、または自転車で直接役所に出向き、はじめて連絡がとれたという状態だった。

行政としても先の見通しがつかない状態であったため、具体的な指示や応援は得られず、ともかくも教職員が避難所の運営にあたらなければならなかった。

□学校と行政の役割分担

学校が避難所となった場合、通常なら行政職員が避難所運営にあたり、教職員は、児童生徒の安否確認や、学校施設設備、備品教具等の点検補修を行うなどの学校再開へ向けての取り組みを行うべきであろう。

しかしながら、今回のような大災害時には、行政機能がマヒ、ライフラインも途絶えており、行政も避難所運営に十分な担当者を学校に派遣することはできなかった。

そのため、自ら被災しながらも、

やっとの思いで学校にたどり着いた教職員が、避難所運営に関わるすべてのことを行わなければならなかったのである。教職員の献身的な努力によって、避難所の体制ができた後に行政からの職員の派遣があった。

とはいえ、その時点でも行政機能が十分に回復しておらず、先の見通しが立たないため、担当者によるリーダーシップはあまり発揮されることはなかった。教職員は、避難所の運営に関わり続けなければならなかった。校務を分担し、避難所運営に専門的に関わる職員をおいた学校もあった。

学校施設の多くが避難者の生活の場となった状況の中で、教育の場としての学校の機能回復は大幅に遅れ、学校と行政の役割分担の明確化が今後の課題として残った。

□学校の役割が大きかった例

○避難所担当の行政職員が来校するまで

予期できなかった未曾有の大災害であったため、到底収容しきれないほど多数の避難者が、比較的安全な場所として学校を目指して集まってきた。被災や、交通事情のために全

教職員がそろわない状況下で、行政からの指示や援助が受けられないまま、次々と発生する事態に対応しなければならなかった。

避難者の受け入れ、教室等の開放・部屋割り、所在確認、児童生徒や住民の救助、けが人の収容・手当、病院への搬送、遺体の収容と安置、遺族への伝達、飲料水や食糧の確保、安否確認電話への対応……など、避難所初期に必要なでありながら、当初想定されていなかったことをすべて行わなければならない。なかでも負傷者については学校の保健室では十分な対処ができない上、地域の医療機関からも十分な援助を受けることができなかった。

学校は、しばらくすると救援物資配給の地域拠点ともなったが、希望した品目、数量が届かなかったこともあった。

避難所での生活が長引く中で、避難者のあいだで自治的な組織を作り上げていくことになる。教職員は、共同生活推進のための規則づくりや、マナー遵守を呼びかけたり、施設設備の利用法の説明やインフルエンザの予防等の衛生面の指導などを行ったりした。

このころになると、各地から駆けつけたボランティアの協力が得られ

るようになった。また、行政からの避難所担当の職員が常駐するようになり、教職員の負担は幾分か軽減されることになった。しかし、避難者の将来の生活に対する不安は募る一方であった。教職員は十分な情報が得られないまま避難者とのミーティングや、宿直勤務を行わなければならなかった。

このように、教職員は避難所の運営に関わりながら、生徒の安否確認や、学校再開に向けての準備、生徒への学校に関する情報の伝達などを行わなければならず、まだまだ負担は重かったのである。

○避難所担当の行政職員が来校してから

対策本部からの指示を受けていなかったり、十分な情報を持たないままとりあえず駆けつけたりする担当者もあった。前任者との引継ぎが不十分なため、うまく機能しない場合があり、教職員が引き続き避難所運営に関わらざるをえなかった。

また、避難所本部に電話が設置されていなかったところが多く、派遣職員や避難者への電話の取り次ぎ、外部からの安否確認電話への対応、ボランティア活動の受け入れや調整等の電話連絡に教職員が応じなければならなかった。

避難所での迷惑行為などに対する権限や、非常時における学校長の権限が明確になっていないことなど、避難所運営に関わる教職員の身分が曖昧で行政職員との関係もはっきりしないものであったため、次々と起こる事態への対応には苦慮した。

行政であれ学校であれ、避難者の生活の確立と自立への支援、学校教育の正常化など掲げる目標は同じはずである。共通理解ができていれば協力体制が整うはずだが、人によって避難所運営に関わるスタンスが異なっていた。

□役割が分担された例

非常時の初動体制が整っていなかったため、初期の段階ではほとんどの役割を教職員が行っていたが、行政機能の回復にともなって、役割分担ができるようになってきた。避難所運営や物資の管理の面ではボランティアの協力が得られたことで、教職員の負担はある程度軽減された。

北淡町では、教育長が対策本部へ、「教職員は学校教育、生徒への対応に専念させる」と申し入れ、避難所運営は行政職員中心に、教職員は学校再開に向けて主に児童生徒に対応するという役割分担が災害発生当初からできた。

この場合も、被災の比較的軽かった教職員は、ボランティアとして避難所の運営に関わったり、炊き出しや支援物資の保管、分配などを行った。

また、災害対策本部の要請により、自衛隊の災害派遣があったが、このときもテント設営の場所や規模、駐車場の位置、仮設風呂の設置や利用時間帯などについて、部隊の責任者と直接交渉を行うことができ、学校側の要望も受け入れてもらえた。さらに、医療団や保健婦が派遣されたところでは、患者の治療や、インフルエンザの予防指導が行われた。

□危機管理マニュアルの必要性

職員の生命に関わるほどの大災害を想定したマニュアルがなかったため、行政機能が麻痺状態であった。学校にも「水防指令」や火災を想定した「学校防災計画」等があったが、これほどの大災害は想定されていなかったため、予想をはるかに超える大きな困難があり、直面する事態への対応に追われた。

今回の大震災に際して、さほどの防災機能を備えていなかった学校が果たした役割は大きかった。これは、教職員の献身的な努力と住民からの信頼があったためだと言えるだろう。

