

平成24年度 仙台教育事務所管内事務職員会研修会

# 震災時における学校の防災体制と 避難所としての在り方等について



平成25年2月8日（金） ホテル白萩

多賀城市公立小中学校事務職員会

## はじめに

今から約2年前の平成23年3月11日14時46分 東日本大震災が起こりました。

正確な記録をとって以来の大規模な地震で、千年に一度の地震とも言われています。これにより多くの人の命が奪われ、今も行方不明の方がいらっしゃいます。

当管内も被災した学校が多く今も復旧・復興の途中です。多賀城市も市内の1/3が津波により浸水したため多くの避難者が出ることとなりました。市内10校中8校が避難所として開設されましたが、今まで避難所として機能したことが無く、避難所になることは認識していましたが、市が運営するものだと思っていたため、避難所として何をしなければならぬのかまでは認識していませんでした。

ある学校では一時1400名もの避難者がいたため、本来の業務の児童(生徒)管理と、震災の避難所運営とで何から手をつけてよいか分からず、混乱の中、数日が過ぎてしまったそうです。市職員が配置されても責任者が決まっていなかったため機能的には動けず、地域と学校とで運営をし、ようやく市の対策本部を中心に組織的に動けるようになったのは2・3日後だったようです。

また、震災の中、わたしたちの業務も並行して行われ、今まで以上の業務をこなすこととなりました。そのなかで指針として役に立ったのが以前黒川郡の事務職員会で編纂された災害マニュアル「備えあれば憂いなし」でした。しかし震災の規模の違いから特別な処理が多かったため今回はこれをもとに、「備えあれば憂いなし」の東日本大震災編の編纂を行うこととし、それと前段で述べた「学校の防災体制の在り方」「避難所としての在り方」の三本立てで研究することとなりました。

- 1、 研究テーマとして、先ほども述べましたが、3点あげています。Ⅰ「学校の防災体制の在り方」、Ⅱ「避難所としての在り方」、Ⅲ「事務処理マニュアル」についてです。

- 2、 テーマごとの研究概要として

「学校の防災体制の在り方」では、防災体制のモデル作成。

「避難所としての在り方」では避難所としての準備と初期運営体制等のモデル作成。

「事務処理マニュアル」については黒川地区作成のマニュアルを元に内容の再確認をすることとしました。

## 1 研究テーマ（※ 主に震災発生を前提としたもの）

- |                                 |
|---------------------------------|
| I 学校の防災体制の在り方                   |
| II 避難所としての学校の在り方                |
| III 事務処理マニュアル（服務・給与・福利厚生各事務手続き） |

## 2 テーマ毎の研究概要（※ あくまでも一つの例として紹介）

- I 学校の防災体制の在り方・・・防災体制のモデル作成
- II 避難所としての学校の在り方・・・避難所としての準備と初期運営体制等のモデル作成
- III 事務処理マニュアル・・・黒川地区さん作成を元に内容を再確認

## 3 各テーマ毎の考察

### （1）学校の防災体制の在り方

～ 日頃の心構えと準備 ～

I 緊急招集ルール等の策定
---------------

#### ■ 校内緊急連絡網の作成

連絡先の確認 → 各教職員 教育委員会 教育事務所 警察署 消防署  
警備会社等

※ 不在の際は次の者に連絡させる

※ 最終受信者は教頭に連絡させる

#### ■ 招集ルールの策定

招 集 要 件	参 集 者
宮城県中部地域の震度が4の場合	校長 教頭 教務
宮城県中部地域の震度が5弱以上の場合	全 教 職 員

※ 上記要件発生時、参集者は参集連絡の有無にかかわらず自動的に参集する。

※ 何らかの事情により参集できないときはその旨教頭に連絡し、指示があるまで自宅で待機する。

## II 学校の災害対策本部の設置

災害が発生した際、校長を本部長とした災害対策本部を設置することにより、組織的な災害の対応にあたる。

### ■ 教職員の役割分担

○ 本部長（校長）	対策本部の総括
○ 副本部長（教頭）	行政当局及び各班の連絡調整
○ 避難誘導班	児童生徒の避難誘導
○ 施設設備班	避難時の安全確保 点検
○ 救護班	負傷者の救護
○ 書類搬出班	重要書類の搬出

教職員は、児童生徒の身の安全、救護を最優先に行動すること

## III 避難場所の選定等

### ■ 避難場所の条件

- 身の安全を保つことが確実にできる場所であること
- 短時間（10分程度）で避難が可能な場所であること

### ■ 避難場所の選定

- 具体的な避難場所を予め選定し、各教職員や児童生徒も認識しておく
- あやふやはダメ 必ず具体的に場所を明示
- 一カ所だけではなく、複数箇所を選定（校地外の避難場所も検討）
  - ※ 第一次避難場所・・・校庭
  - ※ 第二次避難場所・・・体育館
- 海や河川が近くにある学校は、津波に警戒
  - ※ 海岸線や河川の反対方向へ避難
  - ※ 可能な限り高い場所へ避難
    - ・ 避難した体育館に津波が襲った事例を考慮すると、できるだけ高い場所を選択する必要がある。
    - ・ 学校の周辺に高台がなければ、校舎の上の階への避難も（RC造、耐震工事が施されている、被害が少ない等の条件）
  - ※ 第1波の波高が最大とは限らない

### ■ 避難経路及び障害物の確認

## IV 応急行動マニュアルの策定

### ■ 教職員応急行動マニュアルの作成

- ① 大きな揺れを感じている間は、児童生徒を机の下等に潜らせ、身の安全を確保させる。
- ② 揺れが治まってから避難させる。
  - ※ 停電により放送設備が使用できない、あるいは管理職が出張等で不在のため避難指示がされないことも想定される。ハンドマイク等で指示があった場合はそれに従う。
  - ※ 指示がない場合は、自動的に指定された避難場所へ誘導する。
  - ※ 避難の際は、カバン等により頭部を保護させる。
- ③ 児童生徒には落ち着いた態度で接する。
- ④ 避難時は、児童生徒名簿、家庭連絡簿、笛、メガホン等を携行
- ⑤ 行動の前後には、人員確認する
- ⑥ 避難、人員確認後、教頭に報告

### ■ 児童生徒応急行動マニュアルの作成

- ① 揺れが続いているときは、机の下に身を寄せる
- ② 近くのドアを開けておく
- ③ 倒れてきそうなものから離れる
- ④ 外への避難の際は、頭部をカバン等で保護し、周りに注意（ガラスの破片、散乱している物等）
- ⑤ 先生の指示をよく聞くこと
- ⑥ 避難の際は騒がない

#### ※ 様々な場面を想定して対応を検討

- 授業中に震災が発生した場合
- 休み時間の場合
- 校外学習中の場合
- 登下校時の場合
- 休業日の場合           等々

※ 一例（授業中の場合）

- 児童生徒の動き
  - ・ 机の下に潜る
  - ・ 頭部をかばん等で保護
  - ・ 教員の指示で避難開始 等々

■ 登下校の途中で災害が発生した場合の対処方法

- 学校以外の場所において災害が発生した場合の対処方法を検討し、児童生徒に指導する必要がある

※ 登下校の途中等で大きい地震が発生した場合は、次のことに注意すること

- ① 止めてある自転車やブロック塀、自動販売機等、倒れてきそうなものから離れる
- ② ビル等の建物の近くは、割れたガラスが落ちてくる可能性があるから離れる
- ③ 頭部をかばん等で保護する
- ④ 揺れが治まるまでその場にしゃがんで待機
- ⑤ 負傷した場合や何か困った場合は、近くの大人に助けを求める
- ⑥ 家よりも学校に行く（戻る）方が距離的に近い場合は、学校に向かわせる。

## V その他

### ■ 非常物品の整理・保管

- 懐中電灯 電池 ラジオ 拡声器 医薬品 トランシーバー 職員用ヘルメット
- ※ プラスチックケース等に入れ、職員室に常備

### ■ 施設・設備の整備

- 建物の耐震性の強化（教育委員会への要望）
- 棚やその上の物（テレビ等）、書架等の金具等による固定
- 消防設備の点検（教育委員会、業者との委託契約）
- 消火器配置図の作成

### ■ 定期、日常の点検の実施

- 点検項目の再検討

### ■ 児童生徒の保護者への引き渡し方法の検討

### ■ 避難訓練の実施

### ■ 帰宅が困難な児童生徒への対応

## 災害時に備えて日常心掛けること

### 【施設】

- 平面図の所在確認
- 転用可能な部屋(教室・部室)
- 元栓、水栓（屋外散水栓、トイレ等）の確認

### 【備品】

- 現有備品の把握（暖房機器、衝立、移動黒板、畳、パネル等）
- メール配信、写真貼付の習得等

## (2) 避難所としての学校の在り方

### ～ 教職員の関わりと避難所としての準備 ～

災害が発生した場合、最初に学校が果たすべき役割としては、児童生徒の命、身の安全を確保することが最も重要であることは言うまでもない。

その一方で、地域住民の視点から学校を見た場合、学校という施設は児童生徒への教育活動を行うところという位置付けに止まらず、地域の避難場所としての役割をも期待されている。

避難所の運営にあたるのは各自治体の災害対策本部職員であるが、実際に学校が避難場所になった場合、教職員が当面その支援にあたらざるを得ないことから、そのための対策、準備を整えておく必要がある。

### I 教職員の役割

#### ■ 教職員の役割分担

○ 校長	避難所支援の総括
○ 教頭 事務職員	行政当局及び避難所運営本部との連絡調整や避難者への情報提供
○ 教諭 用務員	校長、教頭の指示のもとで避難所運営を支援
○ 養護教諭 教諭	負傷者等への対応支援

※ 教職員勤務時間の把握 → 管理職特別勤務・特殊業務・時間外勤務手当の報告

#### ■ 避難所運営支援の内容

○ 避難者名簿作成班	避難者カードの配付、回収及び整理 カードを元に避難者名簿を作成
○ 生活用品・食料班	生活用品や食料等の調達、配布、管理等 ※ 物資不足の際は、乳幼児、要介護者、妊産婦等を優先 → 予め避難者へ周知
○ 連絡調整班	行政機関との連絡調整、避難者への情報提供 避難者からの相談受付
○ 救護・清掃班	怪我人、病人の対応 避難所、トイレの清掃、ゴミの始末、トイレの水の運搬
○ ボランティア班	受け入れ、調整

※ 多数の児童生徒が校内に残っている場合、避難所支援の対応に回れる教職員数は、僅かになる可能性もある。



## Ⅱ 校舎の開放部分の選定と部屋割り等

居住スペースを選定し、また、利用目的に応じて場所を提供する。

- 原則として体育館及び校舎の1、2階部分のみを解放する。
- 一つの教室に何名収容可能か、予め目途を付けておく必要がある。
- 教室にある生徒用机、イスを避難者に廊下へ搬出してもらう。
- 避難者が多数に及ぶ場合は、3階の普通教室も併せて開放する。
- 高齢者とその家族は原則1階とする。
- 乳幼児・未就学児連れ、ペット連れ、怪我人・病人は、専用の部屋を準備
- 霊安室の確保（エアコン、涼しい部屋）
- 情緒障害児等への対応を考慮

	目 的	場 所	備 考
1	居住スペース	体育館フロア	約300名収容
2	〃 (高齢者等)	1階 3年1組教室	約30名収容
3	〃 (高齢者等)	1階 3年2組教室	〃
4	〃 (乳幼児等)	1階 3年3組教室	〃
5	〃 (乳幼児等)	1階 3年4組教室	〃
6	〃 (怪我人)	1階 3年5組教室	〃
7	〃 (病人)	1階 空き教室	〃
8	〃 (ペット連れ)	2階 2年1組教室	〃
9	〃	2階 2年2組教室	〃
10	〃	2階 2年3組教室	〃
11	〃	2階 2年4組教室	〃
12	更衣室	体育館男女更衣室	
13	更衣室 (男性用)	1階 学習室	
14	更衣室 (女性用)	2階 学習室	
15	急病人の対応	2階保健室	
16	飲料水置き場	体育館 校舎1, 2階廊下	
17	仮設トイレ設置場所	武道館前	
18	情報、連絡掲示場所	避難所運営本部前	
19	避難所運営本部	体育館ステージ	
20	救援物資搬入場所	体育館裏口	
21	救援物資配布場所	避難所運営本部前	
22	ゴミ集積所	体育館裏	
23	大型犬等ペット	体育館軒下	

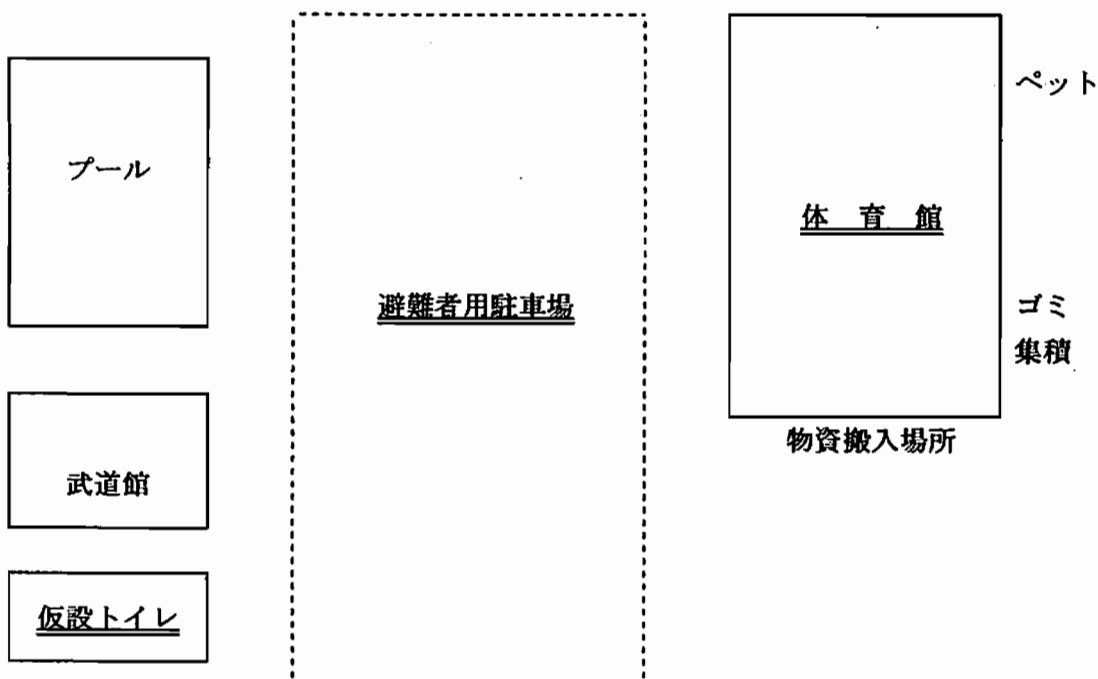
## 校地内避難者利用場所見取図

### 【校舎1階】

<u>3年1組</u> (高齢者等)	<u>3年2組</u> (高齢者等)	<u>3年3組</u> (乳幼児等)	トイレ	<u>3年4組</u> (乳幼児等)	<u>3年5組</u> (怪我人)	<u>空き教室</u> (病人)	倉庫
飲料水		掲示板			飲料水		
<u>学習室</u> (男性更衣室)	玄関	昇降口	技術室	(エアコンある部屋) <u>美術室</u> (霊安室)			

### 【校舎2階】

<u>2年1組</u> (ペット連れ)	<u>2年2組</u>	<u>2年3組</u>	トイレ	<u>2年4組</u>	第1理科室	理科準備室
飲料水		掲示板			飲料水	
<u>学習室</u> (女性更衣室)	校長室	事務室	職員室	保健室		



## Ⅲ 初動期の対応

災害が発生した場合、地域住民は避難所である学校へ集まってくる。このときに、学校側がどのように対応をするのかによって、その後の円滑な避難所運営の成否が左右されるといっても過言ではない。

### 1 校舎等の被害確認と施錠

- 校舎等、施設設備の被害状況を確認
- 避難者が勝手に校舎等の施設内に立ち入らないよう、施錠を確認
  - ※ 施設の破損、物品盗難等の防止措置

### 2 避難者の広い場所への一時集約

- 一時的に校庭や体育館等の広い場所で待機してもらう。

### 3 避難者のグループ分け

- 教職員の指示により、その場所で地区、病人及び負傷者、乳幼児連れ、ペット連れにグループ分けをしたい。
  - ※ おおよその各グループ毎の人数を把握しておきたい。
  - ※ 一度部屋へ入れると、動かしづらいので注意

### 4 部屋割り誘導

- グループ毎のおおよその人数を把握して部屋を割り振り、教室等へ誘導する。

### 5 避難所ルールの策定

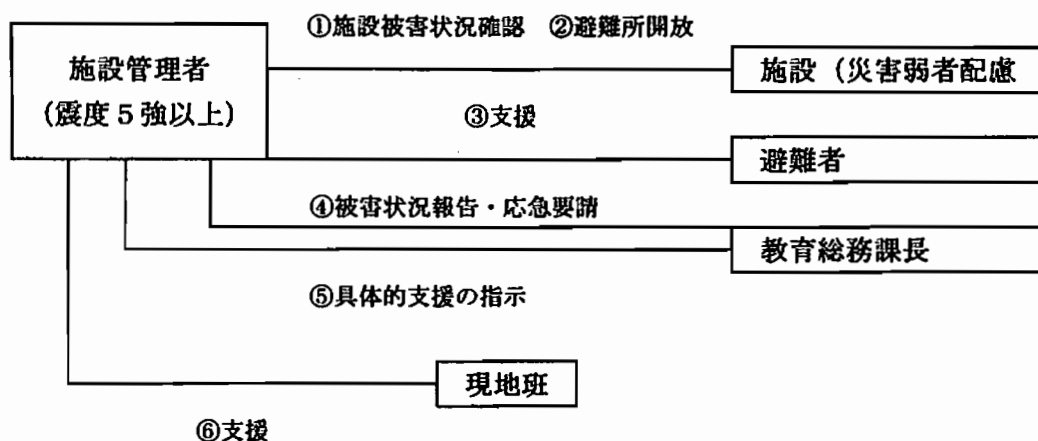
- 部屋の代表者を決定
- 掃除当番の決定
- トイレ用水汲み当番の決定
- 定められた場所以外での喫煙は禁止
- 飲酒の禁止
- ペットの校地内散歩、放し飼いの禁止
- ゴミの分別
- 使用済みトイレトペーパーは、必ずゴミ袋へ（水道水使用不可の場合）
- 教室居住者は外靴を教室前のろう下へ
- 就寝時間は21時
- 解放している場所以外には立ち入らない
- 何かあったら避難所本部員へ

地域によっては近隣学校の児童生徒も受け入れる可能性も考慮

# 多賀城市の「非常配備職員行動マニュアル（地震編）」

教育施設に係る避難所等の開放、管理等の支援

## フローチャート



## 手順

### 1 初動期対応

- 指定収容避難所となっている教育施設の管理者（以下「施設管理者」という。）は、震度5強以上の地震が発生した場合、校内にいる児童・生徒及び教職員の安否を確認し、避難誘導した後、校舎、屋内運動場、トイレ（水洗注意）、水道、電気、電話等設備の被害状況を確認するとともに、屋内運動場又は校舎の本体の外観に異常がない場合は、避難所開設の指示を待たずに、直ちに当該施設出入口、屋内運動場を解錠し、避難所として開放する。この場合、施設再開を念頭に置く。

### 2 応急復旧

- 施設管理者は、被害があった場合、直ちに教育総務課長に被害箇所の応急復旧を要請する。

### 3 避難所支援

- 施設管理者は、避難所担当の現地班員が到着するまでの間、避難住民の協力を得ながら避難者を支援する。避難所担当の現地班員の到着後は、教育施設の管理運営面などについて現地班員を支援する。

#### **4 避難所としての施設使用に対応**

- 施設管理者は、限られたスペースの中で次のような配慮を行う。
  - 主として避難者収容のために必要なスペースの確保  
屋内運動場 多目的スペース etc
  - 負傷者、病人、高齢者等の看護のために必要なスペースの確保（極力、災害弱者に配慮を行う）。  
保健室、和室 etc
  - 避難所運営のための管理に必要なスペースの確保  
校長室、職員室、放送室、家庭科室 etc

#### **5 災害対策本部による管理への移行**

- 避難所に現地班員が派遣され、当該職員が避難所運営の責任者となる時点から、教職員は学校教育活動の早期再開に専念するため、避難所運営に係る業務を災害対策本部、避難者の自治組織、ボランティア組織に順次ゆだねるものとする。

## IV 避難者カードによる避難者名簿の作成

避難者名簿は教職員や市町村職員が作成することを前提とし、避難者には「避難者カード」を渡して必要事項に記入してもらい、これを元に避難者名簿を作成した方が効率的と思われる。

避難所名：第二中学校      入所日：      月      日

### 1 世帯主について

世帯主名 (ふりがな)		性別	男・女	年齢	
住 所		地 区 名			
電話番号		携帯番号			

### 2 家族構成について (避難所にいる人をご記入ください。)

氏 名 (ふりがな)	続柄	性別	年齢	備 考

### 3 安否確認の問い合わせへの対応について

安否の問い合わせがあった場合、氏名等を教えてよいですか？	はい ・ いいえ
------------------------------	----------

### 4 特記事項 (怪我人、病人の有無、ペットの有無等)

-----

退所日：      月      日

退所後連絡先	住 所	
	電話番号	
	備 考	



## VI 備蓄倉庫内の物資情報

### ■ ○○中学校備蓄倉庫（校舎1階中央玄関）

No.	品名	内 容	消費期限	備考
1	毛布	500枚		
2	ビスケット	1,000箱（10枚入り）	26.12.30	
3	飲み水	500箱（1箱6本入り）	26.12.30	

※ 飲み水は、消費期限が切れてもトイレ等に利用可能

### ■ ○○コミュニティーセンター備蓄倉庫

No.	品名	内 容	消費期限	備考
1	毛布	500枚		
2	ビスケット	1,000箱（10枚入り）	27.10.30	
3	飲み水	500箱（1箱6本入り）	27.10.30	



**VII 避難所運営記録用紙の作成**

**避難所運営記録用紙**

避難所名 多賀城市立第二中学校

年		月	日 ( )	天気	
記録者名					
新規避難世帯数		世帯	新規避難者数	人	
退所世帯数		世帯	退所者数	人	
現在避難世帯数		世帯	現在避難者数	人	
食 事	朝食				
	昼食				
	夕食				
連絡・特記事項等					

## おわりに

私たち多賀城市公立小中学校事務職員会は、甚大な被害をもたらした大震災の経験をととして、「Ⅰ 学校の防災体制の在り方」「Ⅱ 避難所としての学校の在り方」「Ⅲ 事務処理マニュアル作成」をテーマに研修してまいりました。

震災後、防災主任が新設され、地震や津波に対する法令や規程も整備されつつあり人々の防災意識も震災前と比べると飛躍的に向上しています。

しかし、今回の震災で分かるとおり大きな災害時は否応なしに学校が避難所としての役割を担うこととなりますが、2年を経過しようとしている現在においても「学校の防災体制」や「避難所としての在り方」について私たち事務職員が具体的な研修を行う機会はそれほど多くありません。

避難所の運営は、本来、市町村の災害対策本部等が主体的に行うべき業務ですが、災害発生から市町村が組織を立ち上げ、中核を担って運営するまでには、残念ながら時間が必要です。そして避難者はそれを待ってくれません。ひとたび大きな災害が発生すれば、限られた時間と様々な制約の中、最善の選択をせまられる局面に対峙していかなければなりません。

他方、震災時のように一定期間ライフラインが寸断された厳しい環境でも、「服務」「給与」「福利厚生」等の業務は停滞を許してくれません。あの忌まわしい状況下で平成 年度に黒川地区の事務職員会が作成した「備えあれば憂い無し」にどれだけ助けられたか分かりません。今回の震災に限れば、一般的な災害時の事務処理だけではなく特例的な措置や今まで一度も経験のない事務処理を行うことも少なくありませんでした。そこで、東日本大震災版として、その部分について少しだけ手直しを行い補足させていただきました。

震災以降、「想定外」という言い訳は通用しなくなりつつあります。3つの研修テーマいずれについても、まだまだ十分とは言えません。今後も研鑽を重ねて行きたいと思っています。世の中何が起きるか全く分かりません。私たち事務職員もいざというときに憂い無いよう、少しずつでも備えていきたいものです。