

Ⅲ 熊本地震に学んだこと

1 熊本地震を経て見えてきたこと

今回の地震で見えてきた課題は次の3点である。

- 緊急連絡手段等の課題
- 備品・備蓄物資の課題
- 避難所としての課題

それぞれの課題について、解決の方向性も含めつつ、次に述べる。

(1) 緊急連絡手段等の課題

固定電話が不通となったため、携帯メール、LINE、LINE電話で対応した。特に、LINE電話は確実につながり、児童生徒・職員の安否や避難状況を把握する際に有効だった。これまで学校からの連絡は、連絡網を利用したり、学部主事等からの連絡を担当が電話やメールで各家庭に伝えたりといった方法を取ることが多かったが、中には、いつまでも連絡が取れないケースがあり、緊急時に確実に伝達できる連絡手段を確保することの大切さを痛感した。その解決の一助になるのではと考え、熊本地震後に、学校安心メールの導入を行うことを決め、学校からの連絡を一斉に保護者や職員に伝達する方法を取るようにした。今後、学校安心メールにて第一報を伝えた後に、担当が確認の連絡を入れるなどして、複数の連絡手段のルートを確保しておきたい。

また、緊急時は災害用伝言ダイヤルの利用が有効であるという話を聞いていても、実際に利用した経験が無いため、活用ができないのではないかという懸念がある。保護者も交えて災害用伝言ダイヤル体験利用を行うなどして、備えておきたい。

子どもの引き渡し方法などについては、今回の規模の地震が起きた場合、全員を速やかに保護者へ引き渡すことは、災害の規模や道路状況から考えると難しい場合もあると考える。保護者以外の人が児童生徒の引き取りに来ることも想定し、「児童生徒 緊急時連絡・引き渡しカード」を使った引き渡し方法を決め、実際に確認しておきたい。

(2) 備品・備蓄物資の課題

熊本地震発災以前にも、本校に通学する児童生徒については、各家庭に依頼して2日分の水・食料・薬等の備蓄物資の準備を行っていたため、学校に児童生徒が避難してきた際には大変役に立った。とは言え、大規模災害の場合は量的にも質的にも不十分であることが分かり、現在は、3日分の備蓄（水、食料、薬、オムツ、着替え、ケア用品等）と身を守る道具（クッション等）や毛布、マット等を各家庭で用意してもらっている。

また、学校としても熊本市や支援団体の協力を得て、長期保存できる水や非常食、紙皿等の器、ウェットシート、医療的ケアに必要な物品等を多少備蓄しているものの、熊本地震の経験をもとに考えると、さらなる備蓄が必要と思われる。在校生家族が多数避難して来ても対応できるよう、どのように整えていくのか、継続して検討していきたい。

(3) 避難所としての課題

避難所運営の経緯はこれまでに繰り返し述べたが、未曾有の大災害であったため、避難所運営に当たる自治体から、本校への担当者派遣や支援物資の提供がかなり遅

れた。自治体職員が派遣されるまでの10日間は、避難所運営の全てを限られた本校職員（運営委員）で行わざるを得なかった。

避難所として学校を開放する場合、避難所運営は誰が主体的に行うのかを事前に自治体と確認しておくことが必要だったと思うが、避難所としての指定がなくとも、学校が避難所となり得ることを認識しておくべきであり、危機管理マニュアルをきちんと整備しておく必要があった。

今後は授業時間中に被災し、児童生徒が学校にいる場合に避難所要請を受け入れるのか、受け入れる場合は、どのように避難者を受け入れるのかを具体的にイメージして、危機管理マニュアルの中に盛り込んでおきたい。

（４）その他の課題

児童生徒が自宅で被災した場合に、保護者が避難場所を事前に把握しておらず避難場所に困ったり、病院が被災して受け入れてもらえなかったりといったケースがあった。災害発生時における地域の施設等避難所の把握を行うとともに、複数の受入先を確保しておくよう、促している。

また、学校に児童生徒がいる時間に大災害が発災し、帰宅困難となった場合に、医療的ケアが必要な児童生徒は誰がケアを行うのかということも考えなくてはならない問題である。看護師がいる場合については、非常時を理由に看護師に協力を得ることも考えるが、看護師不在となった場合の医療的ケアの実施については、誰が行えるのかという問題が残る。予め関係機関と連携を図っておくことが必要である。

最後に、今回の熊本地震では、障がい者が安心して避難できる避難所が無く、大変困ったという声があったと聞く。本校の施設設備の状況を考えると、福祉避難所としての機能は十分に備わっていると考ええる。災害発生時に、地域で暮らす障がい者が安心して身を寄せることができる場所として、どのようにそのよさを発揮していくのかということについては、平成29年度からスタートする「防災型コミュニティスクール」の導入にあたり、地域防災や避難所運営の事項において、取り組んでいきたい。

２ 今後の取組として（案）

（１）地震等の災害発生を想定した避難所運営等について

平成28年熊本地震において、本校は近隣住民約700人（駐車場での車中泊を含まず）及び本校在籍児童生徒とその家族他約60人を避難者として受け入れた。また、本震直後から約10日間、本校職員が中心となって避難所運営を行った。このたびの避難所運営の経験を振り返り、今後の災害時における避難所運営等について、以下のように思慮している。

ア 大規模地震発生時に想定される状況

熊本地震においては、本校が強度の地震に対しても耐えうる施設であることが、広く知れ渡ることとなった。再び、大災害が起きた場合には前回の規模を上回る相当数の避難者が本校に押し寄せてくることが考えられる。

イ 初期対応について

（ア）安否・被害状況等の確認

授業中或いは下校後を問わず、担任による児童生徒の安否確認を最優先に行うものとする。また、家庭や周辺の被災状況等についても速やかに情報収集を図り、集約する。

(イ) 校舎内外の施設設備の安全確認

児童生徒の安否確認と並行して校舎内外の施設設備の安全点検・確認を行う。

(ウ) 県教育委員会への連絡

児童生徒の安否確認の状況、施設の被災状況、避難者の受け入れの可否等について報告・相談を行う。

避難者の受け入れにあたっては、校舎内外施設の安全確認ののち、県教育委員会関係各課（特別支援教育課、施設課、学校人事課、体育保健課等）への連絡を行い、臨時に避難者を受け入れる。ただし、状況によっては、県教委の判断を待たず、学校現場での判断により避難者を受け入れざるを得ない状況が生じられると思われる。

ウ 避難者の受け入れ態勢について

(ア) 受け入れについて

受け入れの対象については、いくつかの重要検討事項の1つである。避難所運営の際には、多くの方々から本校を一般の避難者に開放したことに対する感謝の声が多く聞かれた。特に、近隣は高齢の方々が多い地域であり、今後大規模災害が起きた場合には直ぐにでも本校に駆け込みたいという気持ちを持っておられる方が多い。地域に開かれた学校を目指している本校にあっては、地震等の非常時に近隣住民を可能な限り受け入れることは、責務であると考ええる。

また、本校在籍の児童生徒及びその家族については、本校への避難の希望があれば、積極的に受け入れることは当然である。その他、障がいのある他の特別支援学校の児童生徒や卒業生等については、本校内で提供できる避難場所がかなり限られる。基本的には可能な範囲で受け入れることになると思われる。

(イ) 受け入れ対象

- 近隣住民
- 本校児童生徒及びその家族
- 本校職員
- その他（特別支援学校の児童生徒、卒業生等）

(ウ) 受け入れ場所

受け入れ場所については、以下の①～③を想定し、一般避難者と本校児童生徒の避難場所のエリア分けを明確にしておくことが重要である。

- ① 避難所運営が長期化するかもしれないこと。
- ② 避難所縮小に向けて動き出すべき時期が来ること。
- ③ 一方で学校再開に向けた取組も進めていく必要があること。

なお、状況によっては避難所を維持したまま学校を再開し、一方では避難所運営にも気を配りながら、また一方では教育活動も同時に展開しているという状況もあり得るということもイメージしておく必要がある。そのような意味合

いから、本校では以下のように避難者の受け入れ場所として考えていきたい。

- 地域住民：体育館、会議室、管理棟前廊下、その他管理棟側諸室
- 本校児童生徒及びその家族：教室棟
- 本校職員職員室：職員室
- その他：教室棟（保護者控室、個別学習室、制作学習室）

エ 職員による避難所運営について

避難所としての指定の有無にかかわらず、学校は何らかの形で運営に携わざるを得ないであろう。現時点で、4月の熊本地震時と同じような状況に陥った場合、当面は学校職員が中心となった避難所運営の体制をとることが現実的な対応だと思われる。しかしながら、職員とその家族も被災者であることから、避難所運営に携わることが可能な職員の意思を尊重することが肝要である。

実際には、管理職を中心にして、学校に来ることができる職員で役割分担をしながら避難所運営にあたっていかなければならないであろう。

オ 備蓄について

本校児童生徒及び職員分の食糧、水、日用品については最低3日分の備蓄が有効であることが今回の地震時対応で明らかになった。一般の避難者分の備蓄に関しては、大人数の本校への避難が予測されるため、備蓄品の保管場所、購入予算等についても現状では対応困難である。再度、非常事態に陥った場合には、今回の地震時対応と同じ状況になることが想像される。



バッグやリュックの中に3日分の備蓄（水、食料、薬、オムツ、着替え、ケア用品等）が入っている。学部ホールの持ち出しやすい場所に置いている。



医療的ケアの必要な児童生徒の備蓄バックの中身。経腸栄養剤や薬、シリンジ、Yガーゼ、マーゲンチューブ等、ケアに必要なものが一式入っている。

（２）熊本地震後の学校としての取組

ア 連絡体制の再整備

（ア）「学校安心メール」の導入

本校教職員の意見聴取後、総務会、PTA執行部会による検討を経て、平成28年度2学期からの導入に至っている。「学校安心メール」を活用した職員向け緊急連絡訓練の実施を計画中である。

- (イ) 引き渡しカードの作成
- (ウ) 新入生等を含む連絡先一覧の作成
- (エ) 通学生の避難経路及び避難手段の確認
- (オ) 居住地地図・路線図及びハザードマップの作成

イ 備蓄の充実

- (ア) 児童生徒用
 - ・ 2 日分の備蓄を 3 日分に増量
 - ・ 医療器具の購入
 - ・ 備蓄物資一覧表の作成

- (イ) 職員用
 - ・ 非常用持ち出し袋の購入、配付
 - ・ ヘルメット、防災用品の配備

ウ 災害時緊急対応マニュアルの見直し

総務部を中心にマニュアルを随時見直し中

エ 児童生徒、保護者、職員の心のケア

- (ア) 日常の様子を観察や保護者とのコミュニケーションの充実
- (イ) 職員のストレスチェックをもとにした心的ケアの実施
- (ウ) 状況に応じた研修会等の実施

本校児童生徒は意思の表出が困難なことが多いため、担任等が日常の状態をしっかりと把握し、体調変化や細かな動き等を読み取る力を備えておくことが大切である。

教職員のメンタルヘルスに関しては、個別面談やストレスチェック、研修等を取り入れたり、日頃の教職員間の声掛けと見取りを心掛けたりしていきたい。

オ 防災型コミュニティ・スクールの導入

熊本県では、平成 29 年度から全ての県立学校をコミュニティ・スクールに指定し、各校に運営協議会を設置し、地域防災や避難所運営、防災教育に関する事項を中心に、連携・協力体制の構築を進めている。今後、管理職、防災主任及び関係分掌部（学校生活部）が中心となって、諸計画や各種マニュアルの整備等を進めていく。

3 寄稿文「災害時の地域連携『熊本地震』における避難所運営をとおして」

熊本県立熊本かがやきの森支援学校 校長 五瀬 浩

※この文章は、社会福祉法人日本肢体不自由児協会発行「障害児・者を育てるみなさんの情報誌 はげみNo.373」に掲載されたものです。

はじめに

熊本県立熊本かがやきの森支援学校（以下、本校）は、重度重複障がいのある子ども達の安全・安心な教育環境の提供と子ども一人一人の持てる力を精一杯伸ばすことを目的として開設された肢体不自由特別支援学校です。平成26年4月に熊本県立熊本支援学校（知的障がい特別支援学校）内に開校



写真1 正門から望む本校校舎

し、同年12月に現在地へ新築移転し、今日に至っています。本校舎及び江津湖療育医療センター分教室を有しており、在籍児童生徒数は66名（平成29年3月現在）です。

本校舎は、熊本城を望むことができる熊本市の西方に位置し、近隣には熊本市立城西小学校、西山中学校、千原台高等学校などが立地する文教地区にあります。

本校教育目標を達成すべく、ハード・ソフト両面での安全・安心な教育環境整備と教育の充実を目指して日々取り組んでいるところです。

そのような中、平成28年4月、あの「熊本地震」が起きました。避難所指定はされていない本校ですが、震災直後から多くの地域住民が避難してこられたことから、教職員による避難所運営を余儀なくされました。

ここでは、避難所運営をとおして経験したことやそこから感じたこと、今後の対応等について「連携」という視点から紹介します。

1 本震発生まで

(1) 前震から避難所開設まで

前震（4月14日 午後9時26分）後に校舎内外の被害状況を点検した結果、建物自体には被害がなく、また、教室の棚や机の上の物が落ちた程度でした。翌日、県教育委員会からの依頼により、本校を臨時避難場所として開設し、在校生家族6人の避難を受け入れました。その時点で地域住民の避難者はいませんでした。週末に差ししかかっていましたので、休日間の宿直を含む輪番体制を整え、管理職及び事務職員で以降避難してこられる方への対応に備えることとしました。しかし、この時点では後の本震に襲われることを誰も予想していませんでした。

(2) 本震発生

輪番により、教頭一人が事務室に宿直していた深夜、本震（4月16日 午前1時25分）が発生しました。校舎内の重戸棚や金庫が倒れたり、さまざまな物

が散乱したりといった状況で、明らかに前震よりも強い揺れに襲われたことが分かりました。

本震直後から近隣住民は、市指定の城西小学校へ避難されたのは当然ですが、本校へも続々と避難者が押し寄せてこられました。また、津波警報が発令されたこともあって、高台に位置している本校へ駆けつけてこられる避難者も多くおられました。校内の駐車場はあっという間に満杯になり、避難者数は受付名簿上、約700名にのぼりました。

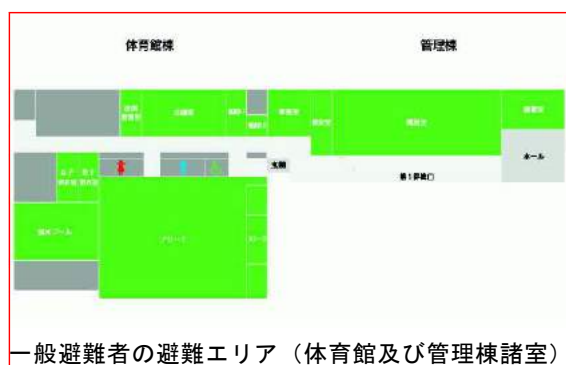
2 避難所運営の実際

(1) 児童生徒の避難状況

全児童生徒の約8割が避難生活を送ることになり、そのうちの14家族約60人を本校で受け入れました。全家庭に学校への避難を呼びかけたにもかかわらず、学校に避難された数とその程度にとどまったのは、震災による悪化した道路状況や親の仕事場所との地理関係、また他の兄弟がいること等が主な理由でした。また、一時的に本校以外の小中学校等へ避難されたり、県内外の医療機関に避難入院されたり、車中泊をされた家族もありました。大規模災害が起きた時の緊急避難場所については、各家庭でも日頃から確認しておくと同時に、子どもそれぞれの状態に応じて備蓄品等の備えをしておくことの必要性を再認識しました。

今回本校での避難所運営において、一般避難者の避難場所と本校在校生等の避難場所のエリア分け（図1）を徹底し、玄関を別々にしたことは有効なことでした。一般避難者からは「スペース的に余裕のある教室棟も開放してほしい」との要望がありましたが、本校在校生等が避難していることや障がいの状況を説明したことで、エリア分けについての理解を得ることができました。本校に避難している児童生徒には、家族単位で教室を充てたため、余裕を持って生活することができ、プライバシーにも配慮することができました。さらに、学校開設当初から各児童生徒2日分の非常時備蓄（現在は3日分を備蓄）をしていましたので、初期の避難所生活を送るうえで多大な効果を発揮しました。

図1 避難者のエリア分け



しかしながら、次のように課題と感ずることもありました。

1つの事例として、普段、普通食をミキサーにかけて注入している子どもが、避難所生活中にラコール（経管栄養剤）の注入のみとなってしまったことで下痢をしてしまい、お風呂にも入れずお尻がただれてしまったことがありました。このことについては、学校近隣の食堂経営の方がおかゆを持ってきてくださり、学校でミキサー食として提供できるようになったことで症状も治まりました。このおかゆの提供は、約10日間ほど続けられました。

その他、医療的ケアが必要な児童生徒について、避難所生活中に必要なケア用品が不足する場面が生じました。幸い、他の児童生徒のケア用品を借用することで急場を凌ぐことはできましたが、今後の備蓄の内容（種類・分量）を考えるうえで参考となることでした。また、医療的ケアを必要とする子どもが本校に避難しているという情報を得られた医師が、道路事情が悪く、しかも余震が頻繁に起こっている状況の中、自ら自転車に乗って医療器具を届けてくださったことには涙の出る思いがしました。

熊本地震は余震、本震ともに夜間の発生でしたが、児童生徒が学校に居る昼間に同じような災害が起こることを想像すると、様々な対応策を検討しなければなりません。要検討事項としては、保護者や家庭との連絡手段や児童生徒の引き渡しの方法等が挙げられます。平常時には支障なく使える電話やメールですが、地震発生後は通じにくい状況が度々ありました。そのような状況下にあっても、「ネット回線による通話やメールは支障なく使えた」との声を多く聞くことができました。今後の対応策を考える際の参考になると思われます。その後本校では「安全安心メール」を導入し、現在緊急連絡手段として活用しています。また、児童生徒の引き渡しについては、その方法と連絡カードの見直しを図っているところです。また、学校ホームページを用いた情報発信や連絡についても、保護者のみならず教職員その他へ広く発信できる有効な手段として活用したいと考えています。

（2）一般避難者への対応

本震直後から不特定多数の避難者が本校へ押し寄せてこられました。避難所運営初動時には、職員2名～3名で避難者を体育館及び管理棟前廊下に誘導しましたが、どっと押し寄せてくる避難者の中にはペット連れの方も多くおられました。このことは、後の避難所運営や学校再開を進めるうえでの課題となりました。さらに、避難者の中には高齢の方、精神疾患のある方、妊婦の方、その他特別な配慮が必要な方などが多数おられました。医療や福祉機関とのやりとりも本校職員が行いながら、その場で



写真2 避難場所となった体育館内の様子

迅速かつ適切な判断を要求される場面もたびたびありました。



写真3 避難場所となった管理棟廊下の様子

本校は、避難所指定を受けていないことで、支援物資が直接届かなかったり、自治体からの人的派遣が発災後約十日間無かったりといった状況下にあったため、本校職員が中心となって水や食糧の調達をはじめ、食事準備・提供、その他諸々のニーズへの対応に当たりました。他の多くの避難所では、避難期間が長くなってくると、避難者による自治組織を立ち上げて自主運営に移行していました。しかし、校内の限られたスペ

ース（職員室内）で支援物資の保管や食事準備を行わざるを得なかったため、児童生徒の個人情報保護の点に考慮し、職員を中心とした避難所運営を行いました。

3 学校再開に向けた連携の実践

スムーズな避難所運営を心がけることと同時に、学校再開に向けた動きも必要になってきます。教育委員会との連携は言うまでもありませんが、その他欠かせないのが、地域（自治体、自治会、近隣校、関係機関等）との連携です。今回の避難所対応をとおして実際にとった連携について紹介します。

（1）水、食料の調達

支援物資や給水は、臨時避難場所である本校には直接届かず、近隣の城西小学校や西山中学校に届けられていました。そこで、城西小や西山中と避難所状況について、校長同士で常時連絡を取り合いながら、給水車到着予定の時刻や自衛隊による炊き出し情報を知らせてもらったり、本校避難者分の物資調達の相談をさせてもらったりしました。

非常時にお互いの状況を思いやりながら、共助していこうとする周囲の方々の思いを感じ、感謝の念を抱くとともに、強く励まされ勇気が湧いてくる思いがしました。

（2）避難所の縮小・収束に向けて

避難所開設十日目頃から自治体（熊本市）職員に避難所運営を引き継ぎ、本校職員は学校再開に向けた準備を行うことができました。学校再開に向けて大きく動き出すきっかけとなったのは、兵庫県からの震災・学校支援チーム「EARTH」派遣による支援でした。本校が避難所運営に追われている中、自治体をはじめとする関係各所との連携役となっていたことが、事態を好転させる契機となりました。

ライフラインの復旧に伴い、避難者の数は次第に減っていきましたが、余震が頻回に続いていたこともあり、特に高齢の方や一人暮らしの方、その他特別な配慮が必要な方々は学校再開直前まで本校で過ごしておられました。その間、他の

避難所紹介や学校再開の説明等の役を担っていただいたのは、近隣校のPTA会長や自治会長、そして自治体職員の方々でした。

様々な方々の支援と協力のおかげで、本校は地域住民に感謝されつつ、学校再開にたどりつくことができました。

地震発生は校長として赴任し僅か二週間後のことでしたが、既に近隣自治会長や学校長との顔合わせを行っており、心やすく相談できる関係ができていたことは幸いでした。

4 連携・協力体制の構築に向けて

(1) 医療機関との連携

大規模災害時には全ての人が被災者になります。授業中は医療的ケア実施のための看護師が配置されていますが、災害時に看護師不在となった場合の医療的ケアを誰が担うのか、体調急変時の対応や道路状況の悪化によるドクターヘリでの搬送などを想定し、医療機関との連携・協力体制を整えていく必要があると考えています。

(2) 自治体との連携

学校が避難所となった場合は、基本的には市町村の防災担当部局等が責任者となり、運営されることとなります。しかしながら、避難所運営の初動においては教職員による運営は十分あり得ると想像できます。そのような場合に重要なことは、「いかにスムーズにそれぞれの自治体防災部局等に引き継ぐか」ということです。このたびの本校での避難所運営において、自治体との事前の連携・協力体制が整っていなかったことが最も課題となったところです。このことを教訓として今後の備えを整えていかねばと痛感しています。

現在、本県ではすべての県立学校を防災型コミュニティスクールに指定し、地域との連携を進めながら防災機能を高めていこうとする取組が進められています。

本校においても、避難所となった場合の学校施設の利用対象者、提供可能施設設備、運営主体、非常用物資等の備蓄の在り方などについて、自治体をはじめ近隣自治会、関連機関との協議の場を設け、情報を共有する仕組みづくりに取り組みたいと思っています。

(3) 自治会、警察、消防との連携

地元自治会との合同避難訓練や炊き出し訓練、電話やトランシーバーによる連携訓練等の実施について協議していく必要があるでしょう。また、災害時の一般避難者と本校児童生徒及びその家族との避難エリアの住み分け等についても、事前に協議・確認しておく必要性を感じています。

警察や消防とは、これまでも火災避難訓練の実施や学校周辺の安全環境管理、さらには必要に応じて防災防犯に係る研修への協力について連携しています。今後、災害時における連携・協力体制について、前述の様々な関係機関との総合的な会議の場を設定することを検討していきたいと考えています。

おわりに

熊本地震における避難所運営の経験をとおして気づいた事柄を中心に紹介しましたが、災害時における連携や備えについては、他にもまだ多くの課題があると思います。また、各学校や地域の実情によっても異なる課題があることでしょう。

大地震を経験する前までは、「大きな地震が起きても熊本は大丈夫…」といった風潮があったことは否めません。このたびの熊本地震を経験して、大規模災害は日本中どこにでも起こり得るということ、そして、避難所指定の有無に関わらず、どの学校であっても災害時には避難所になり得ることを痛いほど思い知らされました。

辛く、苦しく、悲しいことも沢山ありましたが、全国からの励ましに勇気づけられたり、人と人の絆の有り難さを感じたりしながら、日常を取り戻して参りました。今後、本校としても熊本地震の経験をもとに、危機管理マニュアルの見直しをはじめ、過去の事例を教訓にしながら、より安全・安心な教育環境整備に向けての取組を進めていきたいと考えています。

最後になりますが、熊本地震に際しまして全国の皆様方から多くの励ましの声や御支援をいただきましたことに、あらためて感謝とお礼を申し上げ、結びいたします。