

平成 30 年 7 月豪雨災害における対応検証報告書について

1 報告書作成の目的

平成 30 年 7 月豪雨災害における、教育委員会や学校の対応の検証を通じて、課題及びその改善策を示し、今後の防災対策に活かすことにより、学校の防災力や教職員の対応力の向上を図る。

2 検証方法

(1) 発災直後からの対応について、次の所属や機関に対し調査を行い、課題や改善策等を取りまとめた。

- ・ 県教育庁各課室
- ・ 倉敷市、総社市及び矢掛町の各教育委員会
- ・ 被災した学校及び避難所となった学校から 6 校抽出

〔 倉敷市立第五福田小学校、倉敷市立岡田小学校、倉敷市立菌小学校
倉敷市立二万小学校、倉敷市立真備東中学校、矢掛町立中川小学校 〕

- ・ 県立学校全校

(2) 次の有識者等から助言を受けた。

- ・ 紅谷 昇平 准教授（兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科）
- ・ 兵庫県教育委員会 震災・学校支援チーム「EARTH」

3 検証項目

- (1) 教職員・児童生徒の安否・被災状況の確認
- (2) 情報の収集・共有・発信
- (3) 災害救助法に基づく教科書の再給与・学用品の給与
- (4) 被災した学校施設等の復旧に関する事務、災害の発生を想定した対策
- (5) 子どもの居場所づくり
- (6) 心のケア・防災教育
- (7) 避難所運営に関する市町村防災部局との連携

4 報告書の活用

- (1) 市町村教育委員会・学校への普及
 - ・ 検証報告書の送付、HP での公表（3 月）
 - ・ 教育長会等、各種会議での説明（4 月～）
 - ・ 平成 31 年度の災害対応研修の資料として活用（6 月～7 月）

(2) 県教委の防災態勢の強化

- ・ 業務継続計画の改訂等

〔 リエゾン派遣
マニュアルの整備（教科書・学用品の給与等） 〕

平成 30 年 7 月豪雨災害
における対応検証報告書

平成 31 年 3 月

岡山県教育委員会

目次

はじめに	1
I 平成30年7月豪雨災害における対応についての課題とその改善策	
1 教職員・児童生徒の安否・被災状況の確認	2
2 情報の収集・共有・発信	4
3 災害救助法に基づく教科書の再給与・学用品の給与	5
4 被災した学校施設等の復旧に関する事務、災害の発生を想定した対策	6
5 子どもの居場所づくり	8
6 心のケア・防災教育	10
7 避難所運営に関する市町村防災部局との連携	11
II 資料編	
1 教育委員会と学校が相互に取り組むべき事項（一覧）	14
2 項目ごとの関連法令・通知等	15

なお、本書作成に当たり、次の方に助言をいただいた。

- ・紅谷 昇平 准教授（兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科）
- ・兵庫県教育委員会 震災・学校支援チーム「EARTH」

はじめに

平成30年7月豪雨では、7月5日（木）から7月7日（土）にかけて、西日本を中心に全国的に広い範囲で記録的な大雨となり、岡山県にも断続的な雨をもたらしました。

この豪雨により、岡山県内では堤防の決壊や河川の氾濫による浸水、土砂崩れ等が相次ぎ、岡山市や倉敷市などを中心に甚大な被害に見舞われ、死者・行方不明者71名という人的被害のほか、全壊・半壊・一部損壊9,300件、床上・床下浸水7,008件に及ぶ建物被害が発生しました。（平成31年2月5日現在）

また、道路も多くの箇所で寸断され、最大避難者数は約4,000人に上りました。道路、河川、農林水産業などに与えた被害総額は600億円に及び、当県にとって平成最大規模の水害となりました。

幸いにも、児童生徒及び教職員に死者・行方不明者はいなかったものの、多くの児童生徒が被災するとともに、文教施設関連では、県立学校施設17件、市町村立学校施設58件、社会教育施設11件、文化財29件が被害に遭い、特に倉敷市真備町に所在する学校園については、現在も他校やプレハブ校舎での授業を余儀なくされております。

県教育委員会では、発災当初から、文部科学省や市町村教育委員会と連携し、被災した児童生徒への支援、学校の早期再開に向け全力で取り組んでまいりました。

こうした今回の豪雨災害における県及び市町村の教育委員会や各学校の対応を検証するため、それぞれの現場で何が起こり、何に困ったのかなどを聞き取り等により調査し、明らかになった課題とその改善策について7項目に整理しました。

今後、この検証結果に基づき、県教育委員会の防災態勢の強化を図るとともに、研修会等を通して、市町村教育委員会や学校の防災力、教職員の対応力の向上を図ってまいります。

I 平成 30 年 7 月豪雨災害における対応についての課題とその改善策

1 教職員・児童生徒の安否・被災状況の確認

【対応の状況】

- ・発災後の安否確認に当たっては、電話連絡や家庭訪問、避難所訪問等を実施した。
- ・固定電話は不通となったため、教員個人の携帯電話を使用した。しかし、避難所となっている学校内では、携帯電話も通信の過多により、つながりにくい状況であった。
- ・安否確認にメール一斉配信サービスやグループウェア等（以下「一斉配信サービス等」）を活用することで、8割以上の児童生徒の安否を確認することができた。
- ・被災により校舎等へ立ち入ることができない学校は、PCや電話を使用できず、業務に支障を来したため、拠点となる別施設を早期に設置した。

【課題となった点】

- ①大規模災害時には、児童生徒全員の安否確認を早急には実施する必要があるが、電話連絡や家庭訪問等での安否確認にはかなりの時間と労力を要した。
- ②外国籍の児童生徒への連絡手段について苦慮した。
- ③安否のほか、居場所（避難場所）や緊急連絡先、被害状況の詳細等、必要となる情報が多いが、整理されておらず、何度も保護者に連絡を取らなければならない状況となった。



【改善策】

①一斉配信サービス等を活用した安否確認の方法や手順の明確化

- ・教育委員会及び学校は、一斉配信サービス等の導入を検討する。導入に当たっては、安否確認に利用できるアンケート機能等を有しているか、また、被災により学校に立ち入れないこと等も想定して、学校以外の場所（教育委員会やスマートフォン）から送信できるか、通信の過多にどこまで対応できるか等を確認する。
- ・教育委員会及び学校は、既に導入している一斉配信サービス等にアンケート機能等がなく、安否確認に活用できない場合でも、民間企業が提供するアンケートサービスを用いた安否確認等の効率的な方法を検討する。
- ・メール一斉配信サービスを活用する場合、学校は、全保護者に当該サービスへのアドレス登録を呼びかける。また、災害により携帯電話やスマートフォンをき損・紛失する可能性もあることから、両親や祖父母等、複数の登録を呼びかける。
- ・学校は、一斉配信サービス等を活用した安否確認方法を危機管理マニュアルに明記し、「誰が」「いつ」実施するのか等、手順を明確にしておくとともに、保護者と手順について共通理解を図る。

②外国籍の児童生徒への対応の明確化

- ・一斉配信サービス等を活用した安否確認では、日本語を読めない外国籍の保護者から返答がない可能性が高いことから、発災時には保護者から教育委員会に電話をしてもらう等、対応について、学校と保護者で事前に決めておく。

③保護者への確認項目の整理

- ・発災時、第一に必要な情報は「安否」「居場所（避難場所）」「緊急連絡先」であるが、一定期間経過後には、「教科書・学用品の滅失状況」や「住家の被災状況」等、学校の再開や児童生徒の支援に向け、多くの情報が必要となるため、教育委員会及び学校は、あらかじめ保護者に聞き取る項目を整理し、共有しておく。

【安否確認における事例紹介】

○民間企業が提供するアンケートサービスの活用（県立岡山操山高等学校の例）

- ・ Google が無料で提供する Google フォームを活用した安否確認を実施した。

①安否状況を確認するアンケートを作成。

岡山操山高校 生徒・保護者の状況

このたびの災害に関して、生徒及び保護者の被災状況を確認させていただきます。

*必須

学年をお教えてください。*

1年生
 2年生
 3年生

生徒のお名前をお教えてください

回答を入力

生徒の安否についてお教えてください。

無事
 怪我をしている



②メール一斉配信サービスに当該アンケート URL を記載し、保護者に被災状況の報告を求めた。

岡山操山高校 保護者の皆様へ

この度の大雨に関して、生徒及びご家族の状況確認をさせていただきます。
下記のURLを開いていただき、ご入力をお願いします。

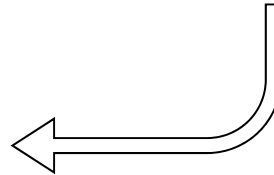
<https://docs.google.com/forms/>

入力いただいた情報は、個人情報として厳重に管理いたします。
このメールへの返信はできません。

岡山操山高等学校
TEL:086-272-1241

③回答結果は CSV 形式で出力でき、この方法で電話での安否確認数は、全体の 4 分の 1 程度になった。

学年	氏名	安否
1	10000	無事
2	10000	無事
3	10000	無事
4	10000	無事
5	10000	無事
6	10000	無事
7	10000	無事
8	10000	無事
9	10000	無事
10	10000	無事
11	10000	怪我をしている
12	10000	無事



- * このアンケートサービスでは、自由記述欄を設けることもでき、安否の他、居場所（避難場所）や緊急連絡先の報告も受けることが可能である。
- * 活用の前提として、保護者にメールを送付できる体制が必要であり、メール一斉配信サービスの導入、保護者への登録の呼びかけが重要となる。

2 情報の収集・共有・発信

【対応の状況】

- ・ 県教育委員会の HP に「平成 30 年 7 月豪雨に関するお知らせ」と題した特設ページを作成し、豪雨災害に関する情報を一元化して発信するとともに、「教育関係支援情報」として、被災された保護者に必要な支援の情報を発信した。
- ・ 学校は、臨時休業の決定や教科書の再給与等のお知らせを、一斉配信サービス等を活用して保護者に周知した。
- ・ 被害の大きい市町村教育委員会に対し、県教育委員会からリエゾン（災害情報連絡員）を派遣し、情報収集に努めた。
- ・ JR 等公共交通機関が広範囲で運休止し、特に高等学校生徒の通学に大きな影響が出た。その一方で、地元自治体等による代替バスが運行される地域もあった。

【課題となった点】

- ① 学校 HP へ情報を求めるアクセスが集中し、閲覧ができない状況となった。
- ② 金曜深夜の発災であり、翌日の週休日に教育委員会と学校との連絡がとれず、7 月 9 日（月）以降の学校の臨時休業について把握できなかったため、教育委員会が保護者からの問合せに対応できなかった。
- ③ 教育委員会や学校に対する報道機関や保護者からの多岐にわたる問合せや、県外からの各種支援の申出等への長時間の対応に苦慮した。
- ④ 発災直後、県教育委員会は安否確認等の初動対応に追われ、被災した学校や避難所となった学校の様子や支援のニーズを把握できなかった。
- ⑤ 公共交通機関の運行再開の目途が立たない中、高校生の通学手段の確保に向けた対応に苦慮した。



【改善策】

① 複数の情報発信手段の準備

- ・ 学校は、情報を学校 HP へ掲載するとともに、一斉配信サービス等も活用して発信する等、情報を発信する手段を複数準備しておく。

② 週休日における対応の明確化

- ・ 一定の気象情報（例：特別警報や大津波警報）が発表された場合、学校は、週休日においても、早期に翌授業日の臨時休業の可否を決定する。

③ 各種問合せ対応への工夫

- ・ 教育委員会は、必要な支援情報をまとめた一覧表や、よくある質問と回答（FAQ）を HP に掲載するなど、保護者や報道機関に周知を図り、問合せそのものが減少するような情報発信の工夫を行う。
- ・ 臨時休業については、保護者から特に問合せが多い事項であり、学校は、HP への情報掲載、一斉配信サービス等を活用した情報の発信等、伝達手段を明確にしておくとともに、保護者と情報伝達手段について共通理解を図る。

④ リエゾンの派遣体制の構築

- ・ 混乱が続く初動段階では、情報の報告を待つだけでは的確な情報を把握できないため、県教育委員会は、早急に関係市町村教育委員会や避難所に職員を派遣し、その職員を介した情報共有や支援を行う。

⑤ 公共交通機関の運行状況等の把握と必要な措置

- ・ 県教育委員会は、公共交通機関の運行状況について、迅速な情報収集が行えるよう、関係部局と連絡手段等を平時から確認しておくとともに、災害発生時における代替バス等の運行の方針について、協議しておく。

3 災害救助法に基づく教科書の再給与・学用品の給与

【対応の状況】

○教科書

- ・7月10日（火）付けで県立学校及び私立学校並びに市町村教育委員会に通知（災害により教科書が滅失又はき損した場合における教科書の補給について）し、対応を依頼した。
- ・広域に甚大な被害があった地域では、7月8日（日）に教科書供給会社に対し、被災した地域に住む小・中学生全員分の教科書の準備を依頼したことにより、7月19日（木）に教科書の再給与を開始できた。
- ・災害救助法の適用外の市町村に在住している生徒も含めて、県費による再給与の準備を進めた。（その後、当該市町村も追加で法の適用となった。）

○学用品

- ・7月11日（水）に市町村教育委員会に対応を依頼した。
- ・必要な学用品は児童生徒個々で異なるため、調査・集計に時間を要し、給与が教科書に比べ遅くなった。

【課題となった点】

- ①災害救助法により無償で給与されることは把握していたが、実際の手続の詳細を把握しておらず、対応に苦慮した。
- ②学用品について、何が給与可能か不明であり対応に苦慮した。
- ③早期に給与することを心掛けたが、避難所に避難している保護者からは、「荷物を置くスペースもない中で給与されても困る」という意見もあった。
- ④市町村教育委員会において、県立学校に通う生徒の滅失状況を把握することに苦慮した。また、市町村により給与される学用品が異なり、同一の県立学校に通う生徒間で不平等感が生じた。



【改善策】

①手続のマニュアル化

- ・教育委員会は、滅失状況の確認方法や、上限金額の嵩上げや期限の延長等の特別基準の協議手順等、手続の詳細をマニュアル化しておく。
- ・出水期前等、災害が予見される時期に県教育委員会、市町村教育委員会及び学校との間でマニュアルの内容について共通認識を図る。
- ・学校は、危機管理マニュアルの中に、学校の再開に向けた業務として、教科書等の滅失状況の確認や給与方法の手順等を明記する。

②給与可能な学用品のリスト化

- ・災害の大きさや、被害の程度により給与可能な学用品は異なるが、教育委員会は、過去の災害の事例から給与できたもの、できなかったものを一覧として記録し、周知を図る。

③給与の工夫

- ・早期の給与を希望される保護者と一定期間経過したのちの給与を希望される保護者がいるため、一斉給与のみならず希望する時期に合わせた給与を実施する等、柔軟に対応する。
- ・避難所での生活を余儀なくされている保護者には、交通手段がない方も多いことから、避難所に出向いて給与する等、柔軟に対応する。
- ・教育委員会は、甚大な被害により個々の学用品の滅失状況の把握が困難な場合は、学習する上で必要最低限の文房具のセットを給与する等の対応方針を検討しておく。

④県教育委員会と市町村教育委員会の役割分担

- ・市町村教育委員会が、県立学校に通う生徒の状況を把握することは困難であるため、県立学校に在籍する生徒の滅失状況の把握や給与は、県教育委員会と連携して行う。
- ・県教育委員会は、市町村の給与の状況を把握し、その結果を適宜市町村教育委員会に情報提供することで、市町村間の給与の状況に大きな差異が生じないように心掛ける。

4 被災した学校施設の復旧に関する事務、災害の発生を想定した対策

【対応の状況】

- ・発災前に、気象台や県危機管理課がとりまとめた今後の気象情報等を、県教育委員会から県立学校及び市町村教育委員会に伝達するとともに、学校施設の被害状況の報告を依頼しており、早急な被害状況の把握及び現地確認の実施に努めた。
- ・学校施設の早期復旧に向けて、7月19日（木）に文部科学省の担当者を招へいし、市町村教育委員会担当者を対象とした災害復旧補助事業の説明会を実施した。
- ・甚大な被害を受けた県立学校1校、市町村立学校園8校園では、他校園を間借りしたり、プレハブ校舎を設置したりして授業を再開した。
- ・11月27日（火）からは災害復旧補助事業の査定が開始され、順次受けているが、被害の大きい案件を中心に平成31年度前半まで時間を要する見込みである。

【課題となった点】

- ①浸水等により被災現場に長時間近付けなかったり、市町村における災害対策本部や避難所対応等に伴い人手が不足したりしたことで、被災状況の把握に時間を要した。また、国庫補助を受けるためには被災状況写真等が必要であるが、人手不足のため被害の記録に手間取ったり、災害復旧に関する知識不足のため記録写真が残せなかったりした。
- ②災害復旧事業に当たっては、前例のないことが多くあり、役割分担、進め方、会計処理の方法等を巡って手間取った面があった。中でも、専門職員非配置の市町村教育委員会にあっては、首長部局に協力を求めようにも、河川、道路等の被災も多く学校施設に人手が割けないことがあった。また、同一補助金を活用する首長部局の部署と情報提供の足並みが揃わず、一部、問合せ等に混乱が生じた。
- ③各学校における危機管理マニュアルの策定は進んでいるが、このたびの災害は想定を上回る規模であり、有効に機能しないものもあった。



【改善策】

①被災状況の把握や災害復旧事業に関するノウハウの蓄積等

- ・県教育委員会では、市町村立学校施設担当者研修会等において、このたびの災害を踏まえ、被害状況の把握や災害復旧（国庫補助）事業の進め方等を研修の題材とし、今後の事務処理の円滑化を目指す。
- ・大規模災害発生時には、災害復旧（国庫補助）事業に関し、書類提出期限の延長や国による現地調査の対象の緩和等特例措置が講じられることがあるので、県教育委員会が文部科学省と綿密に連携し、得られた情報を市町村教育委員会と共有し、事務の円滑化を図る。

②首長部局との協力・連携強化

- ・教育委員会は、首長部局と連携し、災害発生時に必要な事務を整理した上で、首長部局や他自治体から建築、土木等の技術職員による協力を求められるよう日頃から協議しておく。
- ・教育委員会は、社会体育施設・文化施設の所管部局と連携し、時期や内容を揃えた上で、通知や依頼、情報提供を行う。

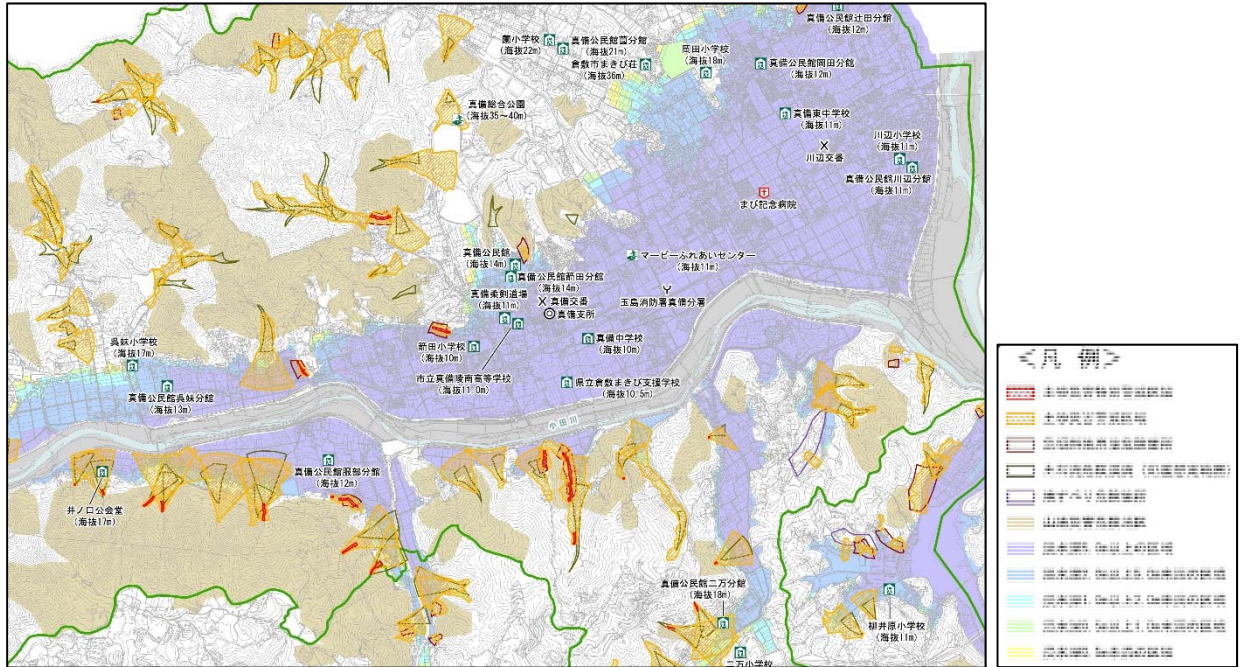
③危機管理マニュアルの整備・災害の発生を想定した対策

- ・学校は危機管理マニュアルの見直しを図るとともに、教育委員会は、学校がマニュアルを見直すに当たって必要な情報の提供などの支援を行う。
- ・特にハザードマップ上、土砂災害警戒区域や浸水想定区域にある学校については、平時から被害想定や避難経路、避難場所等を想定しておく。

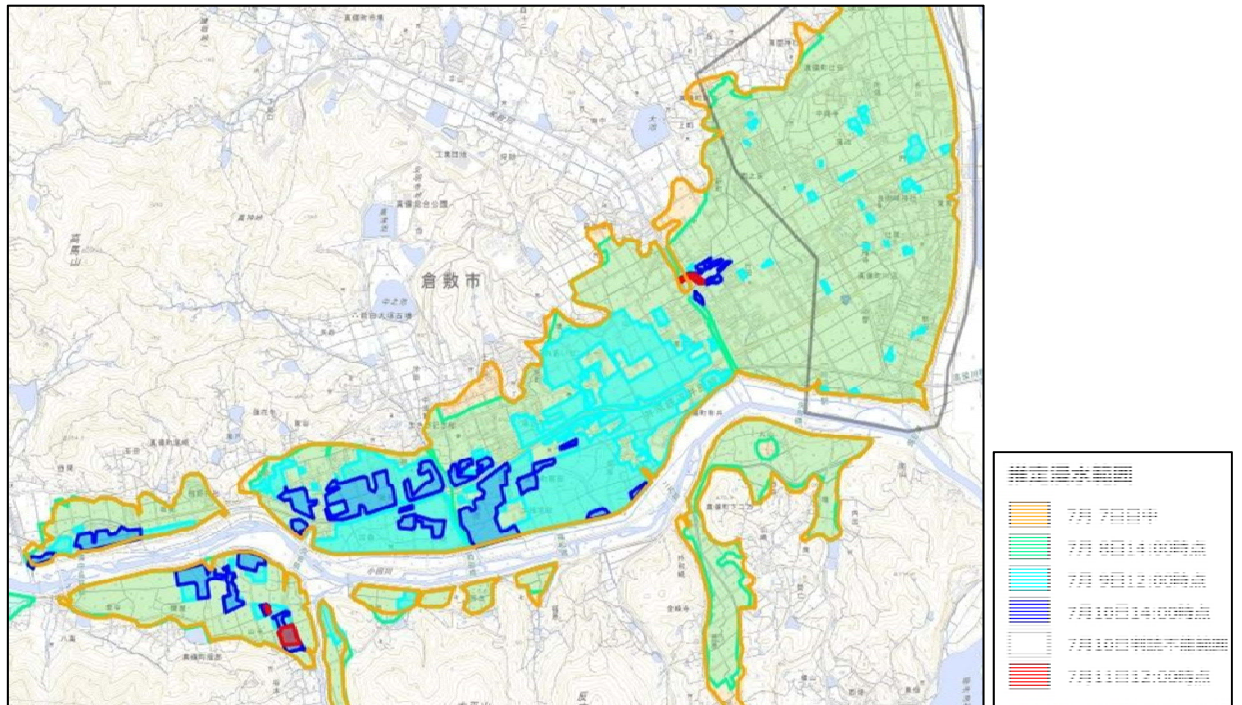
【ハザードマップの重要性について】

○倉敷市真備地区

《ハザードマップ》（倉敷市HP）



《平成 30 年 7 月豪雨災害時の推定浸水範囲》（国土地理院HP）



*ハザードマップの浸水想定区域と実際の浸水範囲はほぼ一致している。

*各学校の災害リスクや避難経路、避難場所等を確認する際には、自治体が提供するハザードマップを確認することが重要である。

5 子どもの居場所づくり

【対応の状況】

- ・ 県教育委員会から指導主事を派遣し、避難所となった学校や公民館等計 10 か所で学習スペースを設置した。
- ・ 中高生のための学習スペースを県立高校に設置し、被害の大きかった地域を借上げバスで巡回し、生徒を送迎した。夏季休業期間中に計 24 日開設し、のべ約 180 人の利用があった。
- ・ 校長の判断で、早期から校内に学習ルームを開設した小学校があった。
- ・ 学校最寄りの公民館を学習スペースとして開放した。冷暖房があり、落ち着いて学習する場所としては最適だった。
- ・ 県教育委員会は、借上げバスを確保し、被害の大きかった地域の子どもの対象とした科学体験ツアーを 8 月 11 日（土）に実施した。
- ・ NPO 法人が主体となり、23 時まで開設される学習スペースを運営した。静かになった夜に学習環境を求める声は多くあった。
- ・ 8 月 17 日（金）に（財）日本スポーツ協会が主体となり、被災地域に暮らす児童等が楽しく運動遊びを行うイベントを開催した。
- ・ 8 月から 3 月にかけて、国立吉備青少年自然の家が主体となり、被災した子供たちの心身の健康づくり等を目的とした 1 泊 2 日のリフレッシュキャンプを計 3 回実施した。

【課題となった点】

- ①当初、学習スペースをはじめとした子どもの居場所づくりが必要であるとの意識は弱く、設置までに時間を要した。また、事前の準備は充分ではなく、学習資材の不足が発生した。
- ②NPO 法人などの協力を得て、子どもへの厚い支援ができた避難所と、支援が行き届かなかった避難所があった。
- ③学校が避難所となった場合、被災の有無にかかわらず子どもの居場所が制限されるが、被災していない子どもへの支援が不足していた。



【改善策】

①居場所づくりのマニュアル化

- ・ 災害時、保護者は自宅の片付け等の作業に追われ、子どもの居場所が失われることから、避難所の設置が長期化する施設では、子どもの居場所を提供することが重要であり、教育委員会は、教室や公民館等を災害時に子どもの居場所として開放することを災害業務としてマニュアル化しておく。
- ・ 教育委員会は、災害時の学習スペースの設置を想定して、平時から文房具等を備蓄しておく。

②NPO 法人等、各種団体との連携強化

- ・ 県教育委員会は、災害時の民間による支援活動を効果的かつ協働して行うために平成 30（2018）年 10 月 18 日に設立された「災害支援ネットワークおかやま」との連携により、災害時に県内で活動する団体の情報を収集するとともに、支援を要する避難所に必要な支援ができるよう取り組む。
- ・ 災害時には、学校が求める支援と、教育委員会が必要と考える支援とが必ずしも一致しないことを踏まえ、教育委員会は、災害時に学校からの要望を吸い上げる体制を整備する。

③周知の徹底

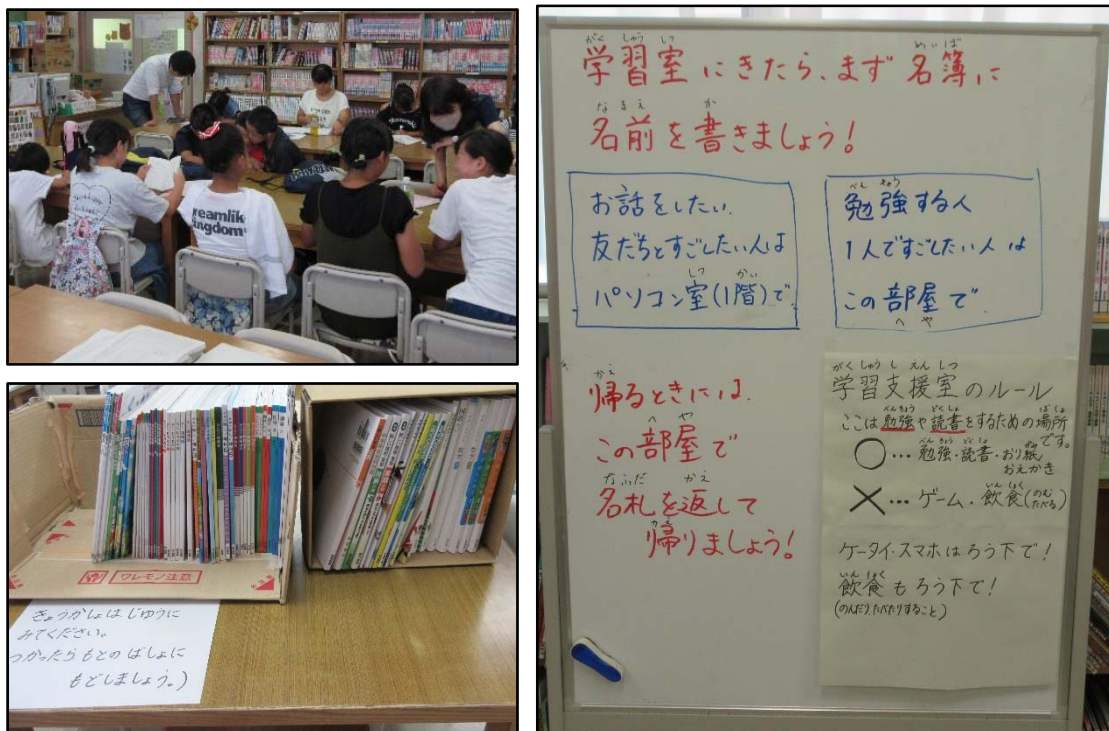
- ・ 避難所における居場所の情報は、仮設住宅等に居住している子どもや、被災していない子どもには届きづらいことを念頭に、一斉配信サービス等を通じて各家庭へのきめ細かな周知を徹底する。
- ・ 被災していない子どもが遠慮して、学習ルームの利用を控えることのないよう周知を工夫する。

【学校における居場所づくり（学習スペース）の様子】

○県立総社南高等学校（中高生のための学習スペース）



○倉敷市立蘭小学校（図書室を学習室として開放）



6 心のケア・防災教育

【対応の状況】

- ・補正予算でスクールカウンセラー（SC）及びスクールソーシャルワーカー（SSW）の追加派遣や心理検査（hyper-QU）の経費を確保した。
- ・甚大な被害を受けた地区の学校には、SCを2人体制で配置し、重点的に対応した。
- ・被害の大きい学校や避難所となった学校に教職員等を加配し、児童生徒の心のケアや学習支援等、被災地域の学校運営への支障を最小限とするよう取り組んだ。
- ・SC、SSW合同研修会を8月16日（木）に実施し、災害時の児童生徒の心のケアや教職員研修等への対応力の向上を図った。
- ・兵庫県教育委員会震災・学校支援チーム「EARTH」の助言により、災害による心的ストレスの影響を観察するためのアンケートを実施した。
- ・発災後、数ヵ月～数年程度、児童生徒の不調が続くこともあり、長期的な支援が必要である。

【課題となった点】

- ①災害時の心のケアの必要性の認識が薄く、発災後の基本的な留意点について、教職員の知識や技術が不足していた。
- ②SC、SSW等の専門家の中でも、災害時の心のケアに関する知識や経験が不足しており、対応に苦慮するものがいた。
- ③災害後の心の変化を読み取るために実施するアンケートについて、事前に様式を定めておらず、学校によって対応に相違が生じた。
- ④県内の防災教育は、主に児童生徒在校時の避難訓練が中心であり、災害に適切に対応する能力の基礎を培うための指導はなかなか普及が進んでいない。



【改善策】

①災害時の心のケアに関する研修の充実

- ・教育委員会は、教員を対象とした災害時の心のケアに関する研修の充実を図り、災害時に引き起こしやすい心身の障害や、対応方法について理解を深め、教員だからこそできる心のケア等を学ぶ機会を充実させる。

②SC、SSW等の専門家の活用

- ・教育委員会は、SCやSSWを対象とした災害時の心のケアに関する研修会の充実により、災害時の対応力の向上を図る。
- ・災害時には、心のケアの専門家としてSCやSSWが重要な役割を果たすことから、教育委員会は、いち早く避難所となった学校等に派遣できる体制を整備する。

③災害後の心のケアの統一様式、調査方針の整備

- ・災害発生直後はもとより、発災後数ヵ月経過したのちに心の不調者が増加する可能性が高いことを踏まえ、教育委員会は、災害発生直後からの経過を観察するアンケート様式をあらかじめ定め、統一的な調査を実施する。

④防災教育の充実

- ・学校は、災害への正しい備えと適切に行動できる児童生徒を育成するため、それぞれの学校の土地条件や災害リスク等、地域の実情に応じて、災害時の避難行動を具体的に学ぶ内容とするなど、防災教育の充実を図る。

7 避難所運営に関する市町村防災部局との連携

【対応の状況】

- ・避難所となった学校には、あらかじめ指定されている担当職員が派遣され、開設・運営を行ったが、当初、派遣された職員は若手中心で、現場で求められる判断に苦慮していた。
- ・想定以上の避難者の受入れや、物資の配布、支援の受入れ等、大量の業務の発生により避難所は混乱し、市町村から派遣される職員だけでは対応できない状況であった。
- ・避難者の中には、臨月の妊婦や認知症の高齢者もいたが、看護師や保健師等の医療・福祉分野の派遣職員は不足しており、養護教諭が頼られる状況となった。
- ・水害の場合は、避難所として想定している体育館ではなく学校上層階を開放する必要があったため、学校教職員の協力が必要不可欠だった。
- ・ある学校では、体育館に180人の避難者を受け入れる想定であるが、実際には2,000人以上の避難者が押し寄せ、教室等を開放せざるを得ない状況となった。
- ・地域防災計画において、避難所運営は教育委員会の業務として充てられているため、避難所を開設している期間、教育委員会の職員が役場内に不在となる事態となった。
- ・避難所となった学校には多くの団体からの支援があった。中でも、兵庫県教育委員会震災・学校支援チーム「EARTH」からは、学校の早期再開に向けた工程表の策定等、多大な支援を受けた。

【避難所となった学校の様子】

○倉敷市立岡田小学校



○倉敷市立蘭小学校



【課題となった点】

- ① 学校と市町村防災部局との間で、避難所運営の責任者、学校教職員と市町村職員の役割分担、避難所の縮小や閉鎖の手順などが明確にされていなかった。
- ② 長期的な避難所の開設を想定していない市町村職員の派遣体制であり、派遣される市町村職員同士の引継ぎや情報共有がなされていないことも多かった。また、空調や仮設トイレ等の設置、NPOの受入れ等の判断を、校長に求められる事案が多く、校長の大きな負担となった。
- ③ 避難所となった学校への支援のための物資の輸送や人材の派遣が事前に学校に連絡されておらず、学校が急に届く物資や人材に困惑した。
- ④ 市町村が避難所として開設していない県立学校にも多くの避難者が訪れ、対応に苦慮した。
- ⑤ 想定を大幅に上回る避難者により学校が溢れかえり、教職員が主体的に避難所運営に従事せざるを得ない状況になった。その結果、教職員が最優先で行うべき児童生徒の安否確認等と避難所運営の支援業務が重なり、教職員にとって大きな負担となった。また、教職員が避難所運営に従事しなかった学校においても、学校の施設・設備等を市町村職員が把握しておらず、教職員の協力は不可欠であった。
- ⑥ 学校を避難所として開設する際の、教室の開放順位や共有空間の設定、支援物資置き場、ペット同伴者の避難場所等について、想定できておらず対応に苦慮した。
- ⑦ 避難所となった学校では、避難者の車両や外部の人が自由に出入りできる状況となるため、交通整理や不審者対策が必要となる等、想定していない課題が発生し、対応に苦慮した。
- ⑧ 甚大な被害を受けた学校や避難所の開設が長期化した学校では、学校の再開に向け、具体的な手順が明確になっておらず、準備に苦慮した。



【改善策】

教育委員会における取組

①②③④市町村防災部局への働きかけ

- ・市町村教育委員会は、学校と市町村防災部局が平時から協議する場を設けるよう両者に働きかける。
- ・県教育委員会は、県危機管理課と連携し、市町村防災部局に対し、平時から県立学校が避難所となる上での手順や役割分担等について、県立学校と共通認識を持つよう働きかけるとともに、県立学校に対しても市町村防災部局と十分に協議するよう指導を行う。
- ・市町村教育委員会は、当該市町村防災部局に対し、職員の災害対応力の向上や、避難所運営マニュアルの整備による運営体制の充実を図るよう働きかける。
- ・県教育委員会は県危機管理課を通じて、市町村防災部局に対し、災害時に開設されている避難所の情報を住民へ正確に伝達するよう働きかける。

⑤教職員のサービスの整理

- ・教育委員会は災害時に避難所運営の支援業務を行う際の教職員のサービスについて整理し、周知徹底を図る。

⑥⑦⑧学校施設利用計画の策定

- ・教育委員会は学校に対し、学校施設利用計画の策定を促すとともに、学校が学校施設利用計画を策定した際には、市町村防災部局と当該計画を共有し、学校を避難所として利用する想定を共通認識しておく。

学校における取組

①②③④⑤市町村防災部局との協議

- ・災害発生時に避難所となる可能性がある学校は、毎年度出来るだけ早いうちに市町村防災部局と避難所としての利用について協議しておく。
- ・協議により、「開錠方法・手順」「職員の派遣体制」「学校と避難所運営委員会の役割分担」「閉鎖の見通し」等について必ず取り決めておく。特に、避難所として開設されることが決定した場合には『誰（市町村担当者）から誰（学校担当者）に連絡が入るのか。』を明確にしておく。

⑥⑦⑧避難所運営支援体制の整備

- ・教職員が避難所運営を支援することで円滑な避難所運営、さらにはその後の早期の学校再開にもつながることを踏まえ、学校は、市町村から避難所として指定されているか否かにかかわらず、避難所運営の支援体制について危機管理マニュアルに明記し、全教職員で共通の認識をもっておく。
- ・一方で、教職員の本来の役割は、児童生徒の安全確保・安否確認・教育活動の早期正常化であることから、早期に自治組織の立ち上げ等がなされるよう、平時から地域の町内会等とも協議しておく。
- ・学校は、長期的な休業を余儀なくされた場合を想定して、学校の再開に向け取り組むべき事項（教室の確保や時程の見直し、保護者説明会の開催、通学路の安全確認等）を整理し、危機管理マニュアルに明記しておく。
- ・学校は、避難してきた地域住民の円滑な移動や、学校施設の効果的な活用のため、市町村から避難所として指定されているか否かにかかわらず、災害時に校舎、体育館、校庭等をどのように開放、利用するかを定めた学校施設利用計画を策定する。策定に当たっては、市町村防災部局と連携することで実効性の高い計画となることを踏まえる。
- ・避難所となった学校では、教育活動の維持や児童生徒の安全確保のために、学校施設利用計画の想定以上に、次のことが問題となったため、各学校で実際に避難所となった場合に、どう対応するか想定しておく。
 - * 不審者対策（教職員のみでは対応できず、地域見守り隊等の協力が不可欠だった。）
 - * 大量の車の出入り（児童生徒の安全確保のためガードマンの配置を要した。）
 - * 校内での車の接触事故（進退出口の分離や、一方通行のルールが不明確だった。）
 - * 医療スタッフの需要増加（養護教諭が負傷者対応の一端を担う事態が生じた。）
 - * 洗濯機や仮設シャワー等の設置（配電・給水・排水・異臭等の対策が必要となった。）
 - * 飲酒、喫煙（校内での飲酒や喫煙が確認された。）
 - * 学校備品の提供（避難所にコピー機やTVがなく、学校の備品を貸し出した。）
 - * 問合せ対応（避難所に専用電話がなく、学校や校長の電話が使用された。）

○倉敷市立第五福田小学校



II 資料編

1 教育委員会と学校が相互に取り組むべき事項（一覧）

		教育委員会	学校
1 (P2)	教職員・児童生徒の安否・被災状況の確認	<input type="checkbox"/> 一斉配信サービスの導入 <input type="checkbox"/> 全保護者へのサービス登録の呼掛け <input type="checkbox"/> 外国籍の児童生徒への対応の明確化 <input type="checkbox"/> 発災時、保護者に確認する項目の整理 <input type="checkbox"/> 公共交通機関不通時の対応について平時からの協議（県）	<input type="checkbox"/> 一斉配信サービスの導入 <input type="checkbox"/> 全保護者へのサービス登録の呼掛け <input type="checkbox"/> 安否確認手順のマニュアル化 <input type="checkbox"/> 外国籍の児童生徒への対応の明確化 <input type="checkbox"/> 発災時、保護者に確認する項目の整理
2 (P4)	情報の収集・共有・発信	<input type="checkbox"/> 各種問合せ対応への工夫 <input type="checkbox"/> リエゾン派遣体制の構築（県）	<input type="checkbox"/> 複数の情報発信手段の準備 <input type="checkbox"/> 週休日における対応の明確化
3 (P5)	災害救助法に基づく教科書の再給与・学用品の給与	<input type="checkbox"/> 手続きのマニュアル化 <input type="checkbox"/> 給与可能な学用品のリスト化 <input type="checkbox"/> 給与する上での工夫の検討 <input type="checkbox"/> 県立学校に在籍する生徒への対応について、県教委・市教委の役割の明確化	<input type="checkbox"/> 危機管理マニュアルへの対応手順の明記 <input type="checkbox"/> 給与する上での工夫の検討
4 (P6)	被災した学校施設等の復旧に関する事務、災害の発生を想定した対策	<input type="checkbox"/> 被害状況の把握や災害復旧事業の進め方を題材とした研修の実施（県） <input type="checkbox"/> 平時からの事務局内・首長部局との連携強化 <input type="checkbox"/> 学校が危機管理マニュアルを見直すに当たっての必要な支援の実施	<input type="checkbox"/> より実効性のある危機管理マニュアルの整備に向けた見直し <input type="checkbox"/> ハザードマップを活用した災害への対策
5 (P8)	子どもの居場所づくり	<input type="checkbox"/> 居場所づくりのマニュアル化 <input type="checkbox"/> 文房具等の備蓄 <input type="checkbox"/> 「災害支援ネットワークおかやま」との連携（県） <input type="checkbox"/> 災害時に学校からの要望を吸い上げる体制の整備	
6 (P10)	心のケア・防災教育	<input type="checkbox"/> 教員を対象とした災害時の心のケアに関する研修の実施 <input type="checkbox"/> 専門化を有効に活用できる体制の整備 <input type="checkbox"/> 心の不調の経過を観察するアンケート様式・調査方針を整備	<input type="checkbox"/> 防災教育の充実
7 (P12)	避難所運営に関する市町村防災部局との連携	<input type="checkbox"/> 災害発生時の対応について、学校と防災部局とが平時から協議する場の設置に向けた働きかけ <input type="checkbox"/> 避難所運営体制の改善に向けた働きかけ <input type="checkbox"/> 避難所運営の支援業務を行う際の教職員の服務について整理・周知 <input type="checkbox"/> 学校施設利用計画の市町村防災部局との共有	<input type="checkbox"/> 災害発生時の対応について、防災部局との協議 <input type="checkbox"/> 避難所運営支援体制の危機管理マニュアルへの明記、全教職員との共有 <input type="checkbox"/> 学校の再開に向け取り組むべき事項の整理、危機管理マニュアルへの明記 <input type="checkbox"/> 災害発生時の対応について、地域との協議 <input type="checkbox"/> 学校施設利用計画の策定 <input type="checkbox"/> 豪雨災害での反省を踏まえ、学校が避難所となることの想定と事前準備

※（県）…特に県教育委員会が取り組むべき項目

2 項目ごとの関連法令・通知等

○教職員・児童生徒の安否・被災状況の確認

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・被害が発生した場合は、別に定める系統により、その状況を速やかに電話連絡するとともに、岡山県災害報告規則に基づき報告書を提出する。

(第3編第4章第12節3(1))

○情報の収集・共有・発信

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・災害が発生し、又は発生するおそれがあるときは、校（園）長は、気象情報等に注意するとともに、教育委員会との連携を密にして情報把握に努め、事故を未然に防止するため、実態に即して休業等適切な措置を講じる。
- ・臨時休業の措置を講じた場合には、学校教育法施行規則第63条等に基づき教育委員会又は知事へ同様に報告する。

(第3編第4章第12節3(1))

○災害救助法に基づく教科書の再給与・学用品の給与

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・県教育委員会は、災害のため教科書を滅失、き損した児童生徒がある場合は、補給を要する冊数を調査するとともに、教科書特約供給所に必要事項を指示し、児童生徒の学習に支障を生じないよう適切な措置を講じる。
- ・県は、自ら学用品等の給与の実施又は他市町村からの応援要請事項の実施が困難な場合は、教科書については文部科学省へ応援を要請する。
- ・県は、市町村の実施する学用品等の給与につき、特に必要があると認められるときは、他市町村に応援するよう指示する。
- ・市町村は、自ら学用品等の給与の実施が困難な場合は、他市町村又は県へ応援を要請する。
- ・災害救助法が適用された場合の教科書その他学用品の給与については、災害救助法施行細則に基づき、県保健福祉部と連携をとり迅速な措置を講じる。また、その場合の対象者、期間、経費等については、災害救助法施行規則による。

(第3編第4章第12節3(3))

- ・市町村は、自ら学用品等の給与を実施することが困難な場合は、他市町村又は県へ学用品等の給与の実施調達について応援を要請する。
- ・県は、自ら学用品等の給与を実施し、又は市町村からの応援要請事項を実施することが困難な場合は、教科書については文部科学省へ応援を要請する。
- ・県は、市町村の実施する学用品等の給与について特に必要があると認めるときは、他市町村に応援するよう指示する。
- ・応援の要請を受けた機関は、これに積極的に協力する。

(第3編第4章第12節4)

○被災した学校施設等の復旧に関する事務、災害の発生を想定した対策

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・ 被害施設の状況を速やかに把握し、関係機関と密接な連絡をとり、応急措置を行う。
- ・ 災害により校（園）舎が使用できず、一週間以上にわたり授業ができない場合は、臨時校（園）舎を使用して授業を行う。

（第3編第4章第12節3（2））

- ・ 社会教育施設等の被災については、減失の場合を除き、補強修理を行い、被災を最小限度にとどめなければならない。また、被災社会教育施設を避難所として、一時使用する場合、又は利用者に開放する場合は、学校施設の応急修理に準じて修理を行い、建築士等による構造上の安全を確認した上で使用する。

（第3編第4章第12節3（4））

【学校保健安全法】

- ・ 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の実情に応じて危険等発生時において当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領（※「危険等発生時対処要領」。いわゆる「危機管理マニュアル」）を作成するものとする。」

（第29条）

【学校の危機管理マニュアル作成の手引（H30.2 文部科学省）】

- ・ 学校保健安全法において「学校においては」とされている部分については、これらの措置の実施を全て学校長その他の教職員のみの責任とするものではなく、当該学校の管理運営について責任を有する設置者についても併せて果たすべき責務を規定したものであるとされている。

（第2章2-1-3）

○心のケア・防災教育

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・ 被災児童生徒の心の傷への対策として「心のケア」を実施することとし、県及び市町村は、教職員への研修、精神科医による巡回相談を行う。また、学校（園）は、児童生徒等や保護者を対象とした相談活動を行う。

（第3編第4章第12節3（3））

- ・ 県及び市町村は、学校における体系的な防災教育に関する指導内容の整理、防災教育のための指導時間の確保など、防災に関する教育の充実に努める。また、学校において、外部の専門家や保護者等の協力の下、防災に関する計画やマニュアルの策定が行われるよう促す。
- ・ 学校等は、災害に備え、自らの命は自ら守る、地域に貢献できる児童生徒等の育成を図るとともに、災害による教育活動への障害を最小限度にとどめるため、平素から必要な教育を行う。

（第2編第3章第10節3（2））

- ・教育機関においては、防災に関する教育の重要性を認識し、幼児、児童、生徒及び学生が防災に関する理解を深めるとともに、災害発生時等において自己の安全を確保するため適切な対応ができるよう防災に関する教育の充実に努める。
- ・防災業務に従事する職員に対して、防災上必要な知識及び技能の向上を図るため、地域防災計画の内容、運用を始め関係法令・実務等に関する研修会等を実施する。

(第2編第6章第2節3(1))

○避難所運営に関する市町村防災部局との連携

【県地域防災計画（風水害対策編）】

- ・市町村は、学校を避難所として指定する場合には、学校が教育活動の場であることに配慮する。また、避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上、避難所となる施設の利用方法等について、事前に教育委員会等の関係部局や地域住民等の関係者と調整を図る。

(第3編第4章第2節3(6))

【「大規模災害時の学校における避難所運営の協力に関する留意事項について」

(H29.1.20付28文科初1353通知)】

- ・学校の教職員の第一義的な役割は、児童生徒等の安全確保とともに、児童生徒等の安否確認と学校教育活動の早期正常化に向けて取り組むこと
- ・大規模災害の発生時において、直ちに市町村の防災担当部局等が職員を派遣して学校における避難所を運営することは困難な可能性が高い。(中略) やむを得ず発災から一定期間は施設管理という点も踏まえて学校の教職員が避難所運営の協力を可能な限り行わざるを得ないことが予想される。
- ・教育委員会及び学校は、市町村から避難所として指定されているか否かにかかわらず、学校が避難所になった場合を想定して、学校避難所運営方策の検証・整備を行うこと。
- ・教育委員会は、(中略) 防災担当部局等が中心となって関係機関との調整・検討を行うことを促すこと。
- ・教育委員会は、市町村の防災担当部局等に対して、発災時に避難所となる学校ごとに担当職員を明確に定めておくよう促すこと。
- ・特に、都道府県立学校については、都道府県教育委員会が積極的に域内の市町村の防災担当部局等に対して連携・調整するように促すこと。
- ・災害時に、教職員が避難所運営の協力業務に安全かつ安心して取り組むためには、(中略)、教職員が当該業務に携わった場合についての服務上の取扱いを整理・明確化しておくことが必要である。