



Tokyo Gakugei University Repository

東京学芸大学リポジトリ

<http://ir.u-gakugei.ac.jp/>

Title	東日本大震災における学校の避難所運営：岩手県立大槌高等学校の事例(fulltext)
Author(s)	佐々木,幸寿; 矢嶋,昭雄; 福島,正行
Citation	東京学芸大学紀要. 総合教育科学系, 63(1): 55-70
Issue Date	2012/2/29
URL	http://hdl.handle.net/2309/127849
Publisher	東京学芸大学学術情報委員会
Rights	

東日本大震災における学校の避難所運営

—— 岩手県立大槌高等学校の事例 ——

佐々木 幸寿*・矢嶋 昭雄*・福島 正行*

教育学分野

(2011年9月28日受理)

はじめに

2011年3月11日に発生した地震、津波による東日本大震災では、多くの被災者が発生し、学校にも多くの被災者が避難し、その後長期に及ぶ避難所生活を余儀なくされる例も見られる。阪神・淡路大震災や新潟県中越地震などの大規模災害においても、学校施設が避難住民の応急施設として使用され、学校施設の防災機能が十分でないことは従来から指摘されてきたところであり、防災機能を備えた学校施設の整備や本来教育施設である学校を、避難所として使用することの問題が検討されている⁽¹⁾。避難所の設置、運営については、法的には、我が国における災害対策の基本を定めた災害対策基本法と、大規模災害の発生に対する応急対応を定めた災害救助法に基づいて行われることとなっている。地方公共団体は、国が定めた防災基本計画に基づいて、地域防災計画を作成、実施するとされている。避難所は、災害救助法第23条1項に基づくもので、都道府県の地域防災計画、市町村が、避難所の指定、運営、管理の責任を負っている。通常は、町内会や学区単位で指定され、市町村職員等が避難所管理責任者となって対応することとされている。

しかしながら、今回の大震災においては、避難所運営を担うとされている自治体そのものが、その機能を失うなど、避難施設となった学校は法的に想定された事態を超える対応を余儀なくされている。

今回の東日本大震災においても、多くの学校施設が応急避難所となり、その後、避難所として地域住民の避難生活場所となった。例えば、岩手県においては、小学校で30校（廃校施設4を含む）、中学校12校（廃校施設1を含む）が避難所となっている。さらに、県立学校（県立高等学校）が避難所となる例も、5校（廃校施設1を含む）みられた。これらの避難所施設としての運営の実態は、それぞれの状況によって多様であった。

表1 ピーク時に「応急避難所」となった学校数（3月17日）

岩手県	宮城県	福島県	茨城県	その他（1都6県）	合計
64	310	149	75	24	622

(注) 東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討委員会「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について」緊急提言、2011年7月、30頁より。合計内訳（幼7、小336、中168、高86、中等1、特支6、大学15、短大1、高専2）

本論では、岩手県立大槌高等学校の事例を通して、学校における避難所運営の実態を把握するとともに、その運営上の課題について検討しようとするものである⁽²⁾。大槌高等学校の事例は、次の5つの観点から、重要な視点を提供していると思われる。第一には、地域の避難所として医療、金融など非常に多様な機能を果たしており、避難所経営について多様な視点から記録できること、第二には、一時的、短期的な避難場所であったばかりでなく、中長期的な避難所となっており、長い期間にわたって局面ごとの避難所運営の在り方の検討

* 東京学芸大学（184-8501 小金井市貫井北町4-1-1）

が可能であること、そして、第三には、大槌町が津波により壊滅的な打撃を受けたことから行政機能がマヒするなど町当局からの支援が得られない状況であり、地域全体が被災しかつ周辺から容易に物資の提供が得られない状態での避難所運営がなされた事例であるということである。第四には、行政、教職員ばかりでなく、生徒が避難所における住民対応に積極的に取り組んでおり、生徒が避難所での活動に参加する上での知見も得られると考えられるのである。第五には、県立学校が地域の中核的な避難所として活用された事例であり、市町村当局と県教育委員会当局との調整についての知見が得られるものと考えられる。

1 学校における避難所運営の多様な側面と大槌高等学校の位置づけ

東日本大震災によって、多くの地域や学校が被災した。被災直後から、地域の学校には、地域の被災住民が、避難所に指定されているか否かに関わらず、避難してきている。その規模も、避難所の置かれた状況、また、避難として対応の求められる機能においても多様である。避難所としての大まかには、次の5つの観点から区分される。

- ①避難所としての規模（数名規模、数十人規模、数百人規模、千人を超える規模）
- ②運営の主体（学校、市町村当局、避難住民の自主組織、ボランティア運営）
- ③避難所として求められる機能（果たす機能の多様性、他の避難所との機能分担）
- ④一時・短期・中期対応（一時的避難場所、短期的な避難場所、中期的生活施設）
- ⑤避難所の支援環境（行政支援、NGO等の物資提供、人的支援、支援ネットワーク）

今回、本論の対象となっている大槌高等学校は、①避難所としての規模については、震災発生直後から、数百人の地域住民が避難し、一時1000名を超える避難者がおり、大規模な避難所施設として位置づけられる。②運営の主体としては、被災直後から行政の支援が得られず、住民の自治組織の編成まで、比較的長期にわたって学校が避難所運営の中核をになった事例である。③避難所として求められる機能としては、地域全体が壊滅的な打撃を受けていることから、単に避難所としての役割だけでなく、地域の医療拠点、行政への中継施設、銀行施設、被災した幼稚園や中学校の仮校舎など地域の拠点としてのほとんどどの機能を担う施設として位置づけられる。④一時・短期・中長期対応については、地域最大の避難所として一時的避難場所としての機能から、中期的な地域住民の生活施設としての対応も迫られていた。⑤避難所の支援環境については、地理的に分断されていたこと、大槌町の行政機能がマヒしたことから、特に震災発生直後においては孤立傾向にあった。

2 岩手県大槌町及び大槌高等学校の被災状況

2. 1 大槌町の被災状況

大槌町は、岩手県沿岸に位置する人口15277人（平成22年国勢調査）の町である。震度6弱（釜石市）の「地震」とその後の「津波」、それによって引き起こされた「火災」によって、いわば、三つの連続した災害によって壊滅的な打撃を受けた。地震の後に町をおそった津波によって、加藤宏暉町長をはじめ、課長クラスの幹部職員のほとんどが死亡・行方不明となり、大槌町の行政機能はほぼマヒ状態に陥ってしまった。その後の火災も、3日間燃え続けた。

2011年9月5日現在の人的被害は、死亡者801人、行方不明者608名となっている。多くの家屋が失われ、住宅4800戸のうち、3700戸が全半壊した。7月15日現在でも、避難所数は34カ所、避難者数は1207名、在宅避難者数は3670名となっている。学校施設としては、安渡小学校、金沢小学校、大槌高等学校の三つの学校が避難所として被災者を受け入れている。その後、避難所は徐々に閉鎖され、大槌高等学校の避難所は、8月7日に閉鎖された。

2. 2 大槌高等学校の被災状況

2. 2. 1 人的被害

2010年度（平成22年度）の在籍生徒345名のうち、死亡・不明者は6名（2年生1名、3年生5名）である。

生徒の家族に死亡や行方不明者のいる生徒は、2011年度当初の在籍者317名のうち、37名である。そのうち、両親が亡くなった者3名、父または母親の亡くなった者11名である。教職員については、人的被害はなかったが、祖父母に死亡・行方不明者がいる者が1名いる。

2. 2. 2 住居の被害

2011年度当初の在籍者317名のうち、住居が全壊または居住不能となった者は、159名(50.2%)に及び、多くの生徒が避難所での生活を余儀なくされている。避難所で暮らす生徒のうち、51名(1年生14名, 2年生19名, 3年生18名)が大槌町, 釜石市内の15ヶ所の避難所で暮らしており⁽³⁾, 親戚宅等で生活している生徒も92名に及ぶ。教職員については、死亡・不明者はいなかったが、住居が全壊または居住不能となっているものは、34名中21名となっている。5月18日現在で、5名が同窓会館で生活し、1名は友人宅から通勤している⁽⁴⁾。

2. 2. 3 校舎の被害

大槌高等学校の施設については、地震により教室棟1階廊下の天井が破損し、格技場の扉が破損したほか、グラウンド及び体育館脇の通路にひび割れ、部室等階段部分の天井に破損がみられるが、校舎, 体育館等の本体施設に大きな被害はなかった。

3 大槌高等学校の避難所対応の記録

大槌高等学校での校長等への聞き取り調査によれば、避難所運営は、その性質によって次の5つのステージに区分される。

表2 被災から復旧までの5つのステージ

段階	期間	概要 (上段: 学校運営, 下段: 避難所運営)	備考
第1期	3月11日～	避難所の孤立期	避難者500名(3/11)
		避難所運営第1期(応急対応期)	避難者870名(3/13)
第2期	3月13日～	外部との連絡再開	避難者約1000名 (ピーク時)
		避難所運営第2期(学校による運営)	
第3期	3月23日～	学校再開準備期	3/23教職員打ち合わせ 避難者245名(5/18)
		避難所運営第2期(学校による運営)	
第4期	4月20日～	学校再開第1期(避難所継続・中学校及び幼稚園仮校舎)	4/20始業式 避難者250名(4/22)
		避難所運営第3期(住民による自主運営)	避難者120名(7/10)
第5期	8月8日～ (9月20日～)	学校再開第2期(中学校仮校舎, 幼稚園仮校舎)	8/7避難所閉鎖 (9/19中学校の転出)
		避難所閉鎖	

3. 1 5つのステージごとの避難所対応の記録⁽⁵⁾

<第1ステージ> 津波による震災直後の避難所の孤立期(3月11日～)

3月11日(金)の午後2時46分に地震が発生し、その後、大槌高等学校東側のみどり幼稚園, 大槌高等学校の下にある大槌北小学校の幼児, 児童, 教員が大槌高等学校へ避難してきた。そして午後3時19分頃に、大津波が襲来し、大槌町市街地は、ほぼ壊滅状態となり、火災も発生した。大槌高等学校は、高台にあり、津波の被害を免れたが、同校につながる道路2本は、いずれも、漂流物や瓦礫で通行できなくなった。午後8時5分現在の大槌高等学校への避難者数は、大槌高等学校の生徒・教員が117名, みどり幼稚園の幼児・教員が30名, 大槌北小学校の児童・教員160名, 住民166名で、合計で約500名にのぼっている。夜間になると、大槌高等学校の東側に位置するみどり幼稚園付近で火災が広がり、延焼の危険性が高まった。

避難者が時を追って増えているため、水・食糧が不足した。水については、貯水槽の貯水分を、飲料水として使い、食糧については3月10日の学力検査の採点時に採点者用に準備したお菓子が残っていたので幼稚園

児に優先的に配った。また、冷え込みが激しく、寝具が必要であったので、同窓会館（紫友館）にあったふとん40組ほどを被災者のいる体育館に運び、高齢者等に優先的に配った。また、寝具等が不足することから、段ボールを体育館の床に敷き、暗幕やカーテンを寝具代わりにして暖をとった。また、石油ストーブが学校内に14個あったので、ストーブ内に残っていた灯油で暖をとった。灯油については、ほぼ400リットル、ボイラー用の重油は1ヶ月分の備蓄があった。停電となったため、14日に電気が復旧するまで、インターアクト部が作成したろうそくを避難所、トイレ、廊下等に配置した。電話、携帯電話も不通となり、外部との情報伝達手段がなくなり、ラジオについても、もともと電波の弱い地域であったため、校内ではほとんど聞くことができなかった。なお、女性教職員の家族が、夜間に心配して学校を訪れたので、その際に、内陸部にある遠野市役所に学校の状況について知らせてもらい、救援要請を伝えてもらった。初日の夜から、校長の指示により、教職員による終夜の警戒体制をつくった。

3月12日（土）未明の午前3時22分頃に、学校周辺を見回っていた校長と教務主任が学校の下にある製材所付近で捜索に来た自衛隊員3名と接触することができたので、大槌高等学校に避難者が約500名がいること、学校に火災が迫っていること、学校からの避難道路が封鎖されて外部との連絡経路が確保できないことを伝えた。その結果、午前6時頃には、自衛隊により製材所側の漂流物等が撤去され、大槌高等学校に外部から通じる道路が1本確保されるようになった。このことによって、大槌高等学校からは、金沢－土坂－石丸－遠野のルートによって、内陸部の遠野市と通じるようになった（隣の釜石市とは、国道340号線が津波被害により寸断されたため、一旦、遠野市に出て、国道283号線で仙人峠を通るしかなかった）。また、自衛隊、遠野市役所によって食糧が提供された。乾パンは2人で1個、500ccの水は2人で1本程度と少ない量の配付となったが、避難者に3食を提供することとした。また、遠野市役所から毛布100枚が提供された。午前8時40分に水道事業所から飲料水のタンクが届いた。正午頃に遺体が1体、大槌高等学校に搬入された。また、被災しながら中央公民館に避難した副町長らによって大槌町の災害対策本部が、中央公民館に設定された。町の災害対策本部に大槌高等学校の状況を報告し、支援体制について相談したが、町当局も津波により多くの犠牲者がでたことから機能マヒの状態であり、また、大槌町の災害対策本部の置かれた中央公民館（城山）は、山火事のために孤立状態にあり、教員が町の災害対策本部に連絡するには、山を登り、煙のくすぶる中を歩く必要があったため町当局と連絡のやり取りすら十分にできる状況にはなかった。また、避難している小学生の発する騒音が避難住民の迷惑になることが心配されたので小学生を教室へ移動させた。夕方から、近所の住民による炊き出しが同窓会館ではじまった。午後6時頃に体調に重大な症状を抱えた老人が来所したため、若手の教員に指示して、盛岡市にある高次救急センターに搬送した。また、避難者名簿の作成に着手した。用紙等もなく、大槌高等学校の生徒が、ペンで罫線を引いて用紙づくりからはじめた。掲示された名簿によれば、午後7時現在で、避難者数は、610名であった。

<第2ステージ> 外部との連絡・交通が確保されてからの避難所運営（3月13日～）

3月13日（日）になると、午前8時の時点で、避難者数は870名に及んだ。午後2時頃には、県から支援物資が到着した。発電機によって、一部の電気が使用可能となった。また、寝たきりの老人を介護施設に搬送した。おたふくが発生したために、感染を予防するために普通教室に隔離した（その後、インフルエンザにも同様に対応し、ノロウイルスと思われる避難者が発生した際には、嘔吐物の処理に万全の準備をとった）。午後9時頃には、体調不良者が出たために、若手の教員を使って、盛岡市にある高次救急センターに長距離搬送し、あわせて、県庁の災害対策本部に状況報告と避難者名簿を提出させた。この日、大槌病院（30名の患者と70名のスタッフ）が大槌高等学校に退避してきたので、教室に入居させた（3日間）。病院側は大槌病院の患者を診察していたが、その後、糖尿病などの病気を抱えた避難者もいることからこれらの人たちにも投薬をするように依頼した。この日、日赤の先遣隊が到着した。また、前日に大槌高等学校に搬入された遺体を町が回収したため、大槌高等学校には遺体安置はなくなった。被災した教職員も多く、家族、自宅のことにも配慮して、この日から教職員の一時帰宅をはじめた。

この期間、津波、火災により役場が被災し役場業務が停止していたことから、大槌高等学校の避難所本部（職員玄関に設置）を、町の災害対策本部と誤解し、住民によってさまざまな対応を求める声（救助、物資、避難場所、安否確認等）が、大槌高等学校に寄せられている。

3月14日(月)から民間企業, 個人から支援物資が到着しはじめた。東北電力の電源車が到着し, 校舎全館で電気が使用可能となった。マスコミの取材陣が多数来校したため, 校長, 副校長, 教務主任の順で対応したが, その対応で学校の本部機能が停止し, 避難所運営に支障を来した⁽⁶⁾。安否確認のため大阪消防署員が到着した。災害派遣医療チーム(DMAT)が到着。また, この日に, 県教育委員会(沿岸南部教育事務所)の職員が, 状況確認のためにはじめて大槌高等学校を訪れることができている。

校外にいる生徒の安否確認を開始したが, すべての生徒の安否を確認するまで1週間程度を要した。教員が他の避難所を訪れて, 直接に面会して安否を確認したり, または, 直接会えない場合には, 間接的に安否に関する情報を収集した。最後には, 副校長を中心に個別に家庭訪問をして, 生徒の安否確認を行った。

3月16日(水)には, 大槌町から衛星電話を貸与され, 大槌町の災害対策本部, 県教育委員会との連絡が可能となった。日本赤十字の医療チームが2班到着した。また, 災害派遣医療チーム(DMAT), 岩手医大の医療チームも到着した。避難者3名を内陸部の遠野病院へ搬送, さらにその後, 追加で1名を搬送した。この日, 自衛隊の給水車によって, 給水タンクに水を補給することができた。

3月17日(木)には, 昨日補給した給水タンクの水を揚水してトイレで使用した。しかし, 午前9時から午後4時頃までトイレで使用したため, 渇水状態となってしまったので, その後, 給水タンクの水は, 飲み水専用とする制限をおこなった。この頃から, 救援物資が, 届くようになった。

3月18日(金)には, 中期支援物資が到着したが, 今後のことを考え, 長期支援物資が必要であることを自衛隊に要請した。また, アメリカ軍からの援助物資も到着した。自衛隊による水の補給は, 順調となった。この時点での避難所における課題としては, 更衣室の確保, 冷蔵庫の設置, ガス配管の点検, 風呂の提供, 妊婦用腹帯や体温計の確保, 部室荒らしへの対応等があげられている。この日から携帯電話が使用可能となり, テレビについても教員個人の衛星アンテナにより衛星放送が受信可能となった。

3月20日(日)には, 寒さが厳しい日が続くにもかかわらず, 暖房用の灯油が極端に不足した。それまで, 学校再開を考えて一般の避難者に対し教室を開放することを控えてきたが, ボイラー暖房が使用できる教室を開放することとした。このことについて, 校長は, 将来的な学校再開を考えると, 苦渋の決断であったと振り返っている。

<第3ステージ> 避難所運営第1期(学校が主体となった運営)(3/23日~)

大槌高等学校の避難所にいる避難住民は, 一時1000人を超えたが, 自宅への帰宅や他の避難施設への移動等により, 5月18日現在で245名となった。このステージでの学校施設の使用状況は, 次の通りである。

- ・第一体育館: 避難所
- ・管理棟
- 保健室・相談室: 診療室(青森県・長野県・大阪府医療チーム, 愛知県保健師チーム)
※医療NGOであるAMDA(アムダ)が, 医療チーム間の調整役を担った。
- 被服室・物理室: 医療チームの宿泊場所
- 調理実習室: 炊き出しの場所
- 会議室 大槌中学校3年生職員室, 岩手銀行・北日本銀行の金融サービス
- ・教室棟4教室: 大槌中学校3学年(120人)
- ・同窓会館: みどり幼稚園49名(夜間は, 大槌高等学校職員6名の宿舎となっている)
- ・グラウンド: 自衛隊駐留(瓦礫撤去部隊)
※野球部は内野のみ使用可, サッカー部は半コートのみ使用可

避難所運営は, 学校側が, 主体となって班編制を行い, 運営した。避難者の自主組織による運営, ボランティアによる運営も検討したが, 地域の被災状況, 大槌高等学校が担う多様な機能, 避難住民の実態, 物資の住民への分配の難しさを考えた場合に, 学校が当面, 避難所運営に責任を負う必要があると判断した。震災後, 数日してから, 役場職員3名が配置され, 避難者・支援物資等の受付, 物資の仕分けの手伝いをしてもらった(4月からは役場職員OBと臨時職員が担当した)。

この頃、学習の遅れや就職・進学を心配する保護者の声、また、小中学校に学校再開の動きがあることを踏まえて、校長は、学校再開に向けて動きだすことを決定する。3月23日の教職員打ち合わせでは、校長は、3月25日の人事異動の再内示を受けて新年度の校務分掌を決めること、避難生活が落ち着いて来たのでこれからは、授業再開に向けた準備に学校の体制をシフトしていくことを説明している。なお、4月6日には、校長は、教職員に対し、新年度の校務分掌を発表し、新年度のスタートに向けた準備をするように指示をしている⁽⁷⁾。

避難所の再編成については、町当局と連携して進めた。4月8日に、役場の避難所担当者と打ちあわせた。学校側は、教室棟の各教室と第二体育館にいる約440名の避難者のうち、約250名を第一体育館に、残りの190名を他の避難所に移動してもらうことを希望した。移動対象者、移動先については、役場の避難所担当者、町教育委員会が検討し、原案を作成し、避難者へ提示するという形で進めた。避難者への説明については、副町長、教育長の協力を得て行い、移動のバスについては、町が用意した。調整の結果、270名が、大槌高等学校で避難生活を継続することとなった。

<第4ステージ> 避難所運営第2期（避難者の自主組織が主体となった運営）（4月20日～）

学校再開を契機として、避難所運営は、学校主体から避難住民の自治組織に移行された。4月20日（始業式）を機に、避難者による自治会（会長1名、副会長2名、班編制8グループ：班ごとに班長、副班長）が編制されている。班編制が行われ、避難者自身で炊き出し、配膳と食器洗い、清掃等の運営がスタートした。なお、入学式を迎えた4月22日の時点で、約250人が大槌高等学校での避難所生活を継続している。また、町当局の機能も回復してきたことから、4月から役場職員（OB職員含む）2名が大槌高等学校に配置され、避難者の世話と町の災害対策本部、学校との連絡調整、外部からの来客対応等を行っている。なお、学校再開のために、教室棟にいた避難住民を第一体育館に移動することをお願いする必要があったことから、第一体育館を世帯ごとに布で仕切り（畳1畳を一人分のスペースとして計算）、プライベート空間の確保に配慮した。このことについては、概ね好評であったが、一部からお互いの顔が見えない、閉じこもって出てこない人があるなどの問題が指摘された。

また、援助物資については、第3ステージまでは大槌高等学校の教員が管理し、配分してきたが、第4ステージからは大槌町の管理する施設で一括管理している。大槌高等学校の生徒宛に支給されたもの、食材、日用品等最小限のものを除き物資は、町の管理施設に移動させ、新たな支援物資の搬入があれば、町の管理施設に移動させた。大槌高等学校の避難所で必要な物資がある場合には、必要物品票に記載することを通じて、その都度、大槌高等学校に配送する方式を採用した。

被災住民による自主組織による避難所運営については、その後、組織を解散している（班編制は維持している）。避難所運営の難しさが指摘されており、自主組織解散後については、役場職員が、避難所運営を担うこととなっている。



【大槌高校内の大槌中学校の仮職員室】



【布で区切った居住スペース（表札付き）】



【校内に設けられた銀行の窓口】



【第一体育館の一画に作られた被災者の交流スペース】



【同窓会館（紫友館）
に設置された幼稚園の仮園舎】

このステージでの学校施設の使用状況は、次のとおりである。

- ・避難者数は、約270名
- ・避難場所：第一体育館
- ・避難者施設利用状況は
 - 第一体育館及びトイレ：避難者の宿泊、トイレ
 - 第一体育館通路：避難所本部及び避難者出入口
 - プール（シャワー室）：シャワー
 - 調理実習室及び準備室（管理棟2階）：炊き出し、食材保管
 - 面談室（管理棟1階）：食材保管
 - 保健室、生徒会室、相談室（管理棟1階）：診察等の対応、薬品保管
 - 被服室、化学室、生物室、作法室（管理棟2階）：医療スタッフ宿泊場所
 - 職員用トイレ及び洗面所（管理棟1階）：トイレ、洗顔・歯磨き
 - グラウンド：自衛隊駐留
 - 中庭：避難者用駐車場

<第5ステージ>避難所の閉鎖後の学校運営（8月7日～）

8月7日に大槌高等学校の避難所が閉鎖された。しかし、避難所としての役割は、終了したものの、地域には、津波の被災を免れた平地が少ないことから、大槌高等学校には、大槌中学校、みどり幼稚園が仮校舎を設置しており、岩手銀行、北日本銀行の出張所も継続して設置されている。特に、中学校は、校舎を共有していることから、グラウンド・体育館・音楽室等の特別教室の使用、時程の調整、学校行事（定期考査）の実施などで学校内の調整の必要があったが、基本的に、中学校側が、大槌高等学校側に合わせる形で調整を行った。また、幼稚園が同窓会館に仮園舎を設置したため、部活動、合宿等で、幼稚園の運営に配慮した対応が必要であったとしている。

その後、9月19日には、大槌中学校と4つの小学校が一緒に使用する仮設校舎が大槌町内に完成したために、大槌中学校が大槌高等学校から転出している。このことによって、大槌高等学校は、基本的に、通常の教育活動に戻ったと言える。幼稚園、銀行の出張所が、依然として残っているが、大槌町内では、浸水地以外に、適当な用地が確保できる見込みがないことから、復興計画が明確になるまで、長期的にこの状況は続くものと考えられる。

3. 2 大槌高等学校における避難所運営

3. 2. 1 避難所運営の方針

校長の避難場運営の方針は、ステージによって、前期と後期の二つに区分できる。前期は、避難者の生命、生活の確保を優先した時期であり、後期は、学校再開にむけて、学校側が施設の管理者としての立場を明確にした時期である。

<前期>

前期は、校長が、避難所を運営するにあたって、教職員間で共有してほしいとして示した方針は、「人命第一、安全、健康、衛生、そして、安心」であった。震災直後から、着の身着のまま避難してきた人が多く、精神的にも追い詰められている状態であったので、この時期においては、地域住民の命を守り、最低限の生活を確保することを最優先に、学校の教職員が避難所運営の責任を担い、できるだけ避難者の要望に応えるという姿勢で臨んだ。自宅が被災していない場合にも生活必需品を求めて避難所を訪れたり、また、物資の不足する他の小規模避難所から物資を求めて来ることもあり、これらにすべて対応するという方針で臨んだ。

<後期>

後期は、学校としては、学校再開の方針を明確に意識して、避難所運営にあたった。この時期の避難所運営の方針は、第一には、仮設住宅ができるまでの一時的な避難生活の場所として学校(校舎)の使用を認めるという考え方であり、第二には、学校再開後には、大槌町のサポートの下に、避難者自身が自立、自活して避難所運営を進めるべきであるという考え方であった。

3. 2. 2 避難所運営の日程

震災発生直後の混乱期には、対応できる教職員は、不眠不休の状態に対応する体制をとっていた。特に、震災発生後からの5日間は、被災による怪我等によって重篤な者、心理的なトラブルを抱える者もあり、食料の確保が十分でないこと、また、次々に生じる課題に対応するために、24時間で対応していた。

その後、震災発生直後の急迫期を脱したことから、避難所の運営を含めて、教職員の勤務態様は、原則として、5日勤務2日休業で、相互にローテーションで実施した。避難所運営は、多岐にわたる業務を24時間体制で行うことが多く、また、避難者の多様なニーズに対応する必要があること、教職員にも被災した者が多いことから、原則どおりには実施できていない。

その後、落ち着きを取り戻してからは、基本的に次のような日程で避難所運営を行った。代表者間で、ミーティングを朝と夕の2回開催し、情報交換、相互の連絡、その日及び短期的な業務の段取り等について話し合った。

第1ステージ、第2ステージにおいては、大槌町の行政当局も被災状況が激しく、また、次々に被災者に対応する上で新たな課題が発生し避難所運営についての重要な判断が求められたため、住民による自主的な運営は困難であると判断し、大槌高等学校側(教職員)が運営の中核を担うこととなった。

宿直及び日直の業務について、避難生徒対応、学校管理(校舎、学校所有物)、避難者対応(自治組織代表者及び一般避難者)、外部からの来客対応を目的として割り当てをした(宿直:毎日16:50~8:20、日直:休日8:20~16:50)。避難所運営については、4月19日までは主に教職員があたり、4月20日からは基本的に避難者による自主運営に移行した。4月末までは男性教員2名ずつが宿直を行い、休日の日直は、女子教員2名が担当した。5月1日からは、町が非常勤嘱託員3名を採用し、ローテーションで宿日直を行っている。

<避難所の通常の運営日程>

6:30 ミーティング

※ミーティングは、大槌高校職員、小中学校教員、避難者有志、医療チームで実施した(後に、外部からの支援部隊の代表にも加わってもらった)。4月10日(日)まで実施し、その後、翌日4月11日(月)からは、通常の職員朝会を実施した(校長は、学校再開に向けて職員の気持ちの切り替えの重要性を指摘している)。

※ミーティングの目的は、避難所の状況確認、問題把握と対応策の相談、避難者への連絡事項の確認である。(校長は、情報の集約と共有、情報管理が重要であるとしている)

7:00	朝食の配膳と食器洗い ※朝食, 昼食, 夕食の配膳・食器洗いは, 当初教職員と生徒が担当したが, 後に, 避難者に対し 班ごとに割り当てて実施した。
12:00	昼食の配膳と食器洗い
17:00	夕食の配膳と食器洗い
19:30	ミーティング ※ミーティングは, 大槌高校職員, 小中学校教員, 避難者有志, 医療チームで実施した(後に, 外部からの支援部隊の代表にも加わってもらった)。4月19日まで継続。
20:00	見回り①(避難者の状況確認等)
22:00	見回り②(避難者の状況確認, 給油, 消灯等)
23:00	就寝 ※午後11時就寝は, 努力目標であり, 度々夜中にトラブルが発生し, 対応が求められた

3. 2. 3 避難所運営における教職員の業務と勤務対応

<教職員の業務>

大槌高等学校では, 多くの教職員が自らも被災しながら, 学校として避難所運営の業務に昼夜を問わずに, 取り組んできた。その避難所運営における業務は多岐にわたる。大槌高等学校の教職員が担った主な業務を以下に列挙する。

- ・生徒への対応(安否確認:各避難所訪問,個別家庭訪問,後に電話での確認),家族・住居の状況確認,ボランティア活動のとりまとめ,心のケアなど)
- ・避難者への対応(受付,避難者名簿の作成・掲示・情報発信,避難生活支援,安否確認対応,様々な要望への対応,近隣住民及び他の避難所からの物資要望への対応など)
- ・傷病者対応(怪我人,人工透析:ドクターヘリ要請,血液の病気:職員による岩手医大の高次救急センターへの搬送,高血圧,糖尿病,感染症:おたふく,インフルエンザ,ノロウイルス,感染性胃腸炎など)
- ・乳幼児への対応(授乳室の確保,乳児のいる家族に対し別室(作法室)を確保)
- ・障害者対応(車イス用のスロープの作成・設置,簡易ベッドの作成)
- ・食事の提供(献立作成,食事の配膳と食器洗い,班単位での割り当ての際の指示のみ)
※献立は,物資の状況を見ながら,炊き出しを担う者(近所の主婦,避難者の有志)と相談して決めた。全員に食事が行き渡るようにし,不足する場合には,どのように補うのか調整を行ったという。
- ・安全対策(当初夜間の見回りは自警団で実施であったが,後には,神奈川県警,北海道県警の警察官が常駐)
- ・物資の受付と仕分け,避難への配給(第一体育館のフロア全体が物資置き場となった)
※物資の管理,仕分けは,広いスペース(体育館)が必要であり,また,物資の提供は公平に行わないと避難者からの苦情や不満が出るため,人数分が揃わないと配給できなかった。また,量だけでなく,形,色などに関する要望もあるので,物資の配給は,避難所を運営する教職員にとって,ストレスの大きな仕事であるとされている。
- ・町の対策本部との連絡調整(状況報告,避難所運営の支援,避難所再編計画と実施,自衛隊要請など)
※町からの要望への対応:グラウンドへの仮設住宅建設(学校再開のため対応できなかった)。その後に,グラウンドに自衛隊駐留,大槌中学校3年生(4クラス)の授業場所として教室を貸与した。
- ・県教育委員会への連絡(状況報告,学校運営の支援など)
- ・他の市町村・他の団体への対応(物資提供,慰問への対応など)
- ・マスコミへの対応(県内外の新聞社,テレビ局,フランス・アメリカ・南アフリカ・ドイツのメディア)
- ・大学等の調査対応(東北工業大学,東京大学,日本大学,東洋大学のグループ,東京学芸大学)

<教職員の勤務対応>

3月11日～4月19日（学校再開以前）については、震災直後の時期（24時間体制で対応）を除き、原則5日勤務2日休業（災害特別休暇、年次有給休暇、勤務の振替による）の勤務対応とし、相互にローテーションで実施した。なお、休日、勤務時間外の災害対応のための勤務については、手当支給の対象となった。

4月20日～4月30日（学校再開以後）については、毎日の宿直、休日の日直については、担当となった教職員2名で対応し、それ以外の教職員は、通常勤務とした。

5月1日以降については、宿直、日直については、県教育委員会が新たに配置した臨時嘱託員が担当することとなり、教職員については、全員、通常勤務となった。

<県教育委員会派遣の県内教員による支援>

3月19日から4月9日まで、第1陣から第7陣にわたり、延べ38名の教員が大槌高等学校の支援のために派遣された。派遣された教員については、主に、大きな作業量が求められる物資の仕分けを担当した。

3. 2. 4 避難所運営における生徒の役割と活動

大槌高等学校の生徒は、震災が発生した3月11日には、学校に117名いたが、約1週間後には、自宅への帰宅、他の避難所への移動などにより37名となった。避難所運営においては、生徒の活動も重要な役割を担った。生徒が、担った主な業務は次の通りである。

- ・避難者名簿の用紙づくり ※コピー機等が使用できないために、書類は手書き。
- ・布団、毛布の運搬と配布（同窓会館から体育館へ）、マット代わりの段ボールと毛布代わりの暗幕配布、ローソク（インターアクトクラブが作成したものがあつた）の配布（体育館、廊下、トイレ）
- ・炊き出しの手伝い、食事の配膳と食器洗い（冷水での作業）
- ・トイレ用の水くみ（バケツでプールから各トイレへ）とトイレ清掃
- ・物資運搬・仕分け・配給手伝い
- ・交通整理・駐車場整理
- ・その他自分たちで仕事を探して対応した（キッズルームの手伝い、教室の復元作業など）。

大槌町では、行政が壊滅的な打撃を受け、避難所における避難者への対応に生徒も活躍せざるを得ない状況であった。しかし、大槌高等学校における生徒の避難所における活動は、避難所運営を超えた効果をもたらしていることが、校長への聞き取り調査から伺われた。生徒が明るく、前向きに頑張る姿に、避難住民が精神的に支えられていること、ふさがちな避難所にあつて、自らも被災している高校生が避難所対応の尽力する様子が、住民の心の支えになっていることが、幾度も報道されている⁽⁸⁾。

3. 3 学校再開に向けた避難所の再編

生徒・保護者から、就職、進学に向けた不安などから学校再開に向けた要望が寄せられた。また、大槌町内の小中学校の学校再開の動き（4月20日に始業式）が出てきたことから、4月20日に始業式、22日に入学式を行うという方針の下で学校再開の準備を開始した。大槌高校は、大槌町の避難所の再編制方針を受けて、大槌高等学校の避難所の再編成を進めた。しかし、避難者は、厳しい避難生活を余儀なくされており、避難場所となっている体育館、教室等の移動を伴うために、避難者との調整に苦労したという。

被災当初、避難場所は、①「第一体育館、第二体育館」に割り当てを行った。その後、ボイラー暖房が教室で使えること、また、物資を保管する場所（第一体育館）を確保することから、避難場所を②「第二体育館、教室」に移した。

その後、学校再開に向けて、教室を確保する必要が生じたことから、避難場所を、③「第一体育館」の1カ所に移動・集約した。教室の復元については、残った布団の始末、掃除、机・いすの運搬等業務を、教職員、生徒、一般避難者で行った。この際に、「第二体育館、教室」に居住していた被災者のうち、約250名は第一体育館に、残りは他の避難所に移動するという計画が進めた。避難所の再編については大槌町と事前の調整を

行い、大槌町担当者及び大槌町教育委員会が、原案を提示し、被災者に対して移動を依頼するという形で進めた。

4 大槌高等学校における避難所運営の課題

4. 1 学校再開準備と避難所閉鎖：避難者の二段階の移動

震災の発生から1ヶ月を経過して、大槌高等学校では、4月20日の学校再開に向けた準備が進められた。その時に、大きな懸案になったのが、避難者の移動である。これは、二つの段階がある。一つは、教室を確保するための教室から体育館への移動であり、もう一つは、学校から学校外の避難所への移動である。

大槌高等学校では、4月20日に学校が再開すると避難者が生活している16の教室が使用できなくなる。そのため、体育館に移動する必要があるのであるが、体育館は、教室から移動する人ができるだけ、プライバシーを確保できるようにするために、カーテンで仕切る工夫をした。この結果、第一体育館ではすべての被災者を受け入れる余裕がなくなった。そのために、高橋校長は、大槌町と協議し、大槌町側からの被災者へのお願いとして、電気や水道が復旧した被災者には帰宅を求めたり、旧吉里吉里中学校体育館など4カ所の避難所に移動するよう求めたりした。

4. 2 町の行政組織の機能マヒと県立高等学校による避難所運営

大槌高等学校は、県立学校であり、県教育委員会が所管しており、県立学校が避難所の機能を担うについては、県教育委員会と町当局と調整が必要となる。

しかし、地震、津波と火災により、大槌町は、町長をはじめとした幹部職員が死亡・行方不明となるなど行政機能がダウンし、また、発災と同時に多くの被災者が大槌高等学校に避難し、県教育委員会との連絡も途絶していることから、校長の判断で、地域住民のための避難所としての役割を拡大させていったものである。

実態として、町当局が機能しない状況の中で、大槌高等学校は、通常の避難所としての役割を果たすことを余儀なくされており、校長が、その時々求められるすべての決定を行い、避難所運営のみならず、医療機関、幼稚園の受け入れ等を行っている。町の行政機関が動き始めてからも、避難所運営については、校長が、町当局との調整を行っている。中長期的な施設の貸与等の場合には、県教育委員会と連携しながら、町との調整を行っているが、大槌高等学校においては、校長が、避難所運営に関する重要な決定を担っているといえる。

5 大槌高等学校における避難所運営についての考察

5. 1 校長の避難所運営に関する基本的姿勢

避難所運営の方針については、前述したとおり、前期では、避難者の生命と生活の確保を第一として、後期については学校再開を念頭において避難所運営を行った。しかし、その根底には、校長の避難所運営に関する次のような考え方・姿勢があったことが、校長に対する聞き取り調査から看取された。

第一には、大震災における地域の被災状況の悲惨さ、深刻さの認識である。このことが、避難所運営の法的な役割分担や、学校再開ということを念頭におきながらも、地域住民の生命と生活の確保を第一にすることにつながったものと考えられる。

第二には、町内で唯一の高等学校としての地域における大槌高等学校の位置づけの自覚である。大槌高等学校は、県立学校ではあるものの、地域住民にとっては、地域の学校として住民の心のよりどころとなっているという認識である。

第三には、地域住民も、教職員も、生徒も、避難所では同じ避難生活者であるという認識である。大槌町では、地域全体が被災したため、地域住民だけでなく、教職員も、生徒も、一緒に避難所生活をおくることを余儀なくされており、このことが、大槌高等学校では、避難所運営に教職員、生徒が進んで、避難所活動に参加する基盤になっている。

5. 2 学校が避難所の実質的な運営を行うという判断をした諸条件

大槌高等学校における避難所運営の最大の特徴は、被災以来、長期にわたって、校長が避難所運営の実質的な運営者となり、学校が避難所運営の実質的な役割を担っていたということと、生徒が教員と共に避難所の支援に参加していたということである。一般的に避難所運営については、①緊急避難の時期、②短期的な緊急生活期、③中期的な避難生活期に区分されるが、東日本大震災において避難所となった学校の運営を見た場合には、それぞれの置かれた状況等によってそのプロセスは多様である。避難所運営に第一義的な責任を負う市町村と、応急避難場所、避難所として指定されている学校との間には、さまざまな関係が見られる。つまり、(a) 行政当局が避難所運営を担っている学校、(b) 行政当局と学校が協力して避難所運営を行っている学校、(c) 学校が避難所の実質的な運営を継続している学校である。大槌高等学校は、そのタイプで区分すれば、(c) のタイプに属する。学校にとっては、児童生徒の安全確保、学校再開を考えれば、避難所の運営は、本来の運営主体である市町村の責任の下で、避難住民の自主運営に委ねるという選択があるのであるが、大槌高等学校は、なぜ、学校が避難所の実質的な運営を担うという選択をしたのであろうか。校長が、そのような判断を行った条件としては、次のようなことが考えられる。

- ①大槌町役場が被災し、町長をはじめ幹部職員をほとんどを失い、行政機能がマヒしており、町当局の避難所運営への支援が期待できないこと。
- ②避難所には、さまざまな年齢層、地域、職種の大勢の人が集まり、また、避難者の転出入等の出入りが激しいことから、避難者のコミュニティが形成されにくかったこと。
- ③大槌高等学校の立地する地域全体が津波、その後の火災によりほとんど壊滅状態であり、大槌高等学校は、避難所としての機能だけでなく、医療機関として機能、重篤者の緊急搬送の拠点、物資の集積所、銀行郵便局としての機能など、地域において必要となる多様な機能が学校に求められ、役場の支援なしに多くの調整や決定が必要であったこと。
- ④地域全体が崩壊しており、地域で唯一組織として機能しているのが、自衛隊を除けば、学校（教職員）であり、地域住民の学校に対する期待が高かったこと。

このような諸条件を考慮して、組織運営の在り方について、校長が判断したものであったと考えられる。

5. 3 避難所運営の各ステージ段階と大槌高等学校に特有の性質

今回の東日本大震災における学校の施設被害の状況、避難所運営の状況について調査した文部科学省の「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討委員会」（座長 長澤悟）は、『東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について』緊急提言』を2011年7月に発表している。その中で、学校における避難所運営を含めた学校再開までのプロセスについて、①救命避難期（発災直後～避難）、②生命確保期（避難直後～数日程度）、③生活確保期（発災数日後～数週間程度）、④学校機能再開期（発災数週間後～数ヶ月間程度）に区分している⁽⁹⁾。

大槌高等学校の被災から学校再開までのプロセスを見た場合には、大槌高等学校に特有のプロセスが見られる。大槌高等学校の校長は、①被災直後の孤立期（数日）、②外部との連絡・交通が確保されてからの避難所運営期（10日程度）、③学校が主体となった避難所運営期（約1ヶ月）、④避難者の自主組織による避難所運営・他校の仮設校舎受入期（約3ヶ月半）、⑤避難所の閉鎖・他校の仮校舎継続期の5つに区分している。検討委員会の区分と、大槌高等学校の①～⑤のステージを区分した場合には、次のことが指摘できる。

第一には、発災直後から生命確保までの期間区分について、大槌高等学校では、「外部との連絡・交通の再開」を重要な転機として見ていることである。「外部との連絡・交通の再開」は、住民の生命確保を第一の責務として考えている学校側にとっても、重要な意味を持つことを意味している。外部との情報のやり取りが可能であること、交通手段や交通路が確保されること、実際の物資の輸送が可能となることを意味していると考えられる。

第二には、生命確保期にあたる期間が、大槌高等学校の避難所では、比較的長くなっているということである。この背景には、大槌町の中心街が同時にほぼ壊滅的な被害を受け、また、隣接している釜石市も被災していること、内陸からも北上山地を挟んで距離的に遠い場所に位置していることに加え極端なガソリン不足等によって生命確保に必要な物資の確保にも時間を要したことが、指摘される。10日間もこのような時期が続く

ことは、学校における避難所運営にとって、住民の自主組織による運営への切り替えを先送りする要因になっていると考えられる。

第三には、生活確保期にあたる期間が、大槌高等学校では、長期にわたっているということである。この期間が長期にわたった理由については前述したとおり大槌町の行政機能のマヒ、深刻な地域全体の被災状況、仮設住宅建設用地の確保の難しさ等の諸条件が影響していることが推測され、被災状況や被災地域の条件によって、避難所運営におけるこのステージの様相は異なるものであることが考察されるのである。また、大槌高等学校では、学校が避難所を実質的に運営しながら、学校再開の準備を同時に進めるという難しい状況にあったことも大きな特徴として指摘できる。

5. 4 県立学校としての避難所運営

避難所の設置、運営については、法的には、大槌町の責任の下で行われるが、大槌町では、町内小中学校の被災状況が深刻であることから、県立大槌高等学校が町内最大の避難所となった。校長、町教育委員会への聞き取りによれば、県立学校が、町内の地域住民の避難所として機能する上で、市町村立学校とは異なる次のような特徴があることが指摘できる。第一には、市町村立学校ではないことから、町当局から一定の独立した立場で対応することができたということである。例えば、町からは、グラウンドへの仮設住宅建設を打診されたが、学校再開後の部活動、体育の活動場所を確保する観点から断っている。第二には、具体的な避難所運営、学校運営については校長の判断に任されているが、施設設備の中長期的な貸与などについては県教育委員会と相談しながら進めているということである。特に、学校運営上問題となりそうな事案については、事前に、県教育委員会に学校の意向を伝え、県教育委員会を仲介することで、結果として、学校の意向が反映されているように感じられた。第三には、大槌町では小中学校は小規模校が多く地域住民と密接な関係で運営されているのに対し、高等学校は県立学校でもあり、避難者側の学校への対応にも一定の配慮があったのではないかと考えられることである。学校側が比較的長期にわたって避難所運営を担うことができた背景には、県立学校の職員という立場であったため、地域住民間の調整に適当な関係をもってかかわることができたのではないかと推測される。

5. 5 避難所運営の教育的な側面

大槌高等学校の最大の特徴は、大槌高等学校の生徒が、食事の準備、配膳、トイレ清掃等の作業に参加していることである。基本的には、避難住民自身が自ら自助によって生活を確保すべきであり、学校側の支援としても通常は教職員による支援にとどまっている。しかし、大槌高等学校では教職員だけでなく、生徒がこれらの支援活動に参加しているのである。

ここには、第一には高等学校段階の生徒の特性があると考えられる。小学校、中学校の避難所では、小中学生は避難所生活では保護されるものとして扱われているが、高校生は自助を強く意識する段階であり、さらには困窮者、弱者を支援するという役割を担おうとする発達段階でもあるということである。第二には、深刻な被災状況を目の当たりにして、学校側の避難運営において生徒自らが使命感や意欲をもって避難者のために活動することの意義を感じていたということが考えられる。第三には、生徒という立場を超えて、地域社会を構成する一市民として避難所コミュニティを構成する一住民として避難所運営に参加しようとしていると考えられる。

校長は、避難所生活を通して、生徒がたくましくなったという感想を述べている。自分たちでできることは何かを考えて行動しており、また、自分だけでなく周りのことを考えられるようになっていくこと、授業、部活動に前向きになっているとの見方を示している。教職員の目から見て、生徒の避難所における支援活動への参加は、生徒の成長の機会ともなっているように思われる。

しかし、その一方で、4月28日に実施した健康調査の結果と5月30日に実施した健康調査の結果を比較すると、全体として体も心の状況も悪化していることが指摘されている。体の健康状況についての変化は、だるさ：30%→45%、腹痛24%→38%、頭痛19%→36%、眠れない21%→20%となっており、心の健康状況の変化は、やる気が出ない：25%→34%、ぼーっとしている：17%→27%、イライラする：11%→19%となっている。学校の避難所が閉鎖された後には、震災後の生徒の心のケアが、新たな課題としてあらわれているように見える。

まとめ

本論では、岩手県立大槌高等学校の事例を通して、学校における避難所運営の実態を把握するとともに、その運営上の課題について検討した。大槌高等学校は、地域の避難所として医療、金融など非常に多様な役割を担うことが求められていたこと、緊急の一時的避難場所、短期的な避難施設であったばかりでなく、中期的な生活施設となっていたこと、大槌町が壊滅的な打撃を受けたことから行政による支援が得られなかったこと等の特殊な条件を抱えている。本事例は、大槌高等学校という個別の事例であり、一般化には限界があるものと思われるが、校長、教育委員会への聞き取り調査及び提供された資料から、避難所運営における5つの局面ごとの運営実態、避難所運営における教職員・生徒の関わりの実態、学校再開に向けた避難所運営の状況、大槌高等学校における避難所運営の課題が明らかになった。

これらを基にして、避難所運営の方針や基本姿勢、学校が主体となって避難所運営を行うこととなった諸条件、大槌高等学校における避難所運営の特徴、県立学校としての避難所運営の特質、避難所運営における教育的側面について考察を行ったが、それらの一つの帰結として校長の担う役割の重要性を指摘しないわけにはいかない。今後、学校管理職に求められる職務として、災害対応をどのように位置づけるのか検討が必要であると思われる。

最後に、学校における避難所運営の記録を残すという本調査の趣旨を理解し、詳細な記録の提供いただき、一つ一つ丁寧に説明いただいた大槌高等学校の高橋和夫校長先生に衷心より感謝を申し上げます。

※本論は、東京学芸大学・2011年度教育実践研究推進経費による特別開発研究プロジェクト「東日本大震災における学校教育・教育行政の対応に関する総合的研究」(研究代表者 佐々木幸寿)として実施されたものであり、調査、分析等については、佐々木幸寿が担当し、それに基づいて、佐々木幸寿、矢嶋昭雄、福島正行が最終的な論文の検討を行ったものである。

【注】

- (1) 国立教育政策研究所文教施設研究センター「避難所となる学校施設の防災機能に関する調査研究」研究会『学校施設の防災機能の向上のために～避難所となる学校施設の防災機能に関する調査研究報告書～』平成19年8月(平成20年7月一部追記)では、①施設の安全性、②避難生活を営む上で施設に必要な諸機能、③避難所の運営方法、④学校教育の早期再開の4つの視点から学校施設の防災機能の課題を明らかにしている。
- (2) 岩手県立大槌高等学校については、高橋和夫校長が、かなり詳細な記録を残しているなどの事情によって記録が可能であったものである。本論では、高橋校長の記録(2011年9月2日)、校務日誌、県立学校長会議報告(平成23年5月18日、大槌高等学校長)等を参考にさせていただいた。2011年6月20日に約2時間、2011年9月26日に約3時間に、校長に対して聞き取りを行った。大槌町教育委員会に対しては、2011年8月11日に約2時間程度、2011年9月27日に約3時間程度聞き取りを実施している。
- (3) 転学者は、14名(1年生3名、2年生10名、3年生1名)であり、そのうち県外は4名である。また、震災による卒業生の進路への影響については、就職内定取消5名、採用延期4名、進学断念7名となっている。
- (4) 教員住宅の改修工事は、5月14日に着工している。
- (5) 校長の記録によれば、学校経営上の主な課題として、時期別に次のことを掲げている。

<被災直後>

生徒・職員(出張・年次有給休暇中の職員、非常勤職員)の安否確認、被災した生徒の心のケア(特に親を失った生徒のケア)

<年度末>

生徒の状況確認(家族・住居の状況、通学手段、制服や教科書等、体調面やメンタル面、心配なこと等)と心のケア

<年度初め(学校再開に向けた課題)>

学習環境の整備(教室、特別教室、体育館、グラウンド)、制服・運動着・シューズ・教科書・文房具等の確保、登下校の交通手段の確保、生徒及び教職員の昼食の確保、生徒の安全対策、職員の住居の確保、平成23年度の教育計画の見直し

佐々木, 他: 東日本大震災における学校の避難所運営

(平成23年度年間行事予定の見直し, 平成23年度学校経営計画の見直し, 平成23年度教育指導計画会議の日程の見直し)

<始業式後>

避難所との共存(授業に集中できる環境づくり), 生徒指導と心のケア(健康管理, 希望を持たせること, 進路目標の維持, カウンセラーの活用等), 生徒の状況把握(罹災証明書の提出等), 教育環境の整備(実験室等の管理棟での授業, 体育, 部活動, 学校行事を行う場所の確保), 部活動の再開と高総体に向けた取組, 職員の宿直・日直(県教育委員会と協議), 職員の健康管理(宿直・日直の解消), PTA役員会・総会の日程と予算案や事業計画の検討

<学校再開から1ヶ月後>

学習についての対応(授業の遅れ, 特に3年生の就職, 進学のための進路対策の遅れ), 生徒の心のケア(4月28日実施の健康調査によれば, 体の健康状況については, だるさ:30%, 腹痛24%, 眠れない21%, 頭痛19%となっており, 心の健康状況については, やる気が出ない:34%, ぼーっとしている:17%, イライラする:11%となっている。), 部活動についての対応(活動場所の制約, 遠征費の捻出, 転学・退学・退部による部員の減少), 職員の健康管理, 職員の住居の確保

<震災から4ヶ月後>

仮設住宅での生活状況の確認とサポート, 生徒の心のケア(4月28日実施の健康調査と5月30日実施の健康調査を比較すると状況が全体として悪化している。体の健康状況については, だるさ:45%, 腹痛:38%, 頭痛:36%, 眠れない:20%となっており, 心の健康状況の変化は, やる気が出ない:34%, ぼーっとしている:27%, イライラする:19%となっている。), 3年生の進路目標の達成, 1・2年生の学力向上, 部活動における部員確保と活性化・遠征費等の捻出, 大槌町の復興に係わる行事・復興会議への参加, 職員の健康管理とリフレッシュ, 生徒数の確保, PTA会費・学年徴収金等の納入

- (6) マスコミ対応について, 校長は, 生徒, 避難者への取材, 特に映像, 写真の撮影に, 制限を加える必要があったこと, 一部の声だけを取り上げる報道に配慮を求めたこと, 生徒のボランティア活動を取り上げての報道には功罪があったことに言及している。
- (7) 4月15日の年度初めの職員会議で, 高橋校長は, 生徒に伝えたいこととして「『感謝』『元気』『前進』。大高から様々な教育活動を通して元気を発信していきたい。悲しむべきは, 自分の夢や希望を捨てること。夢・希望を持ち続けるよう, 目標に向かって頑張り続けるよう指導していきたい。」と職員に向かって訓辞している。
- (8) 新聞紙上では, 「高校生が頑張っている。私たちが助け合って苦境を乗り越えたい」(2011年3月14日河北新報朝刊第14面)などの声が紹介されている。
- (9) 長澤悟は, 避難所運営については, 過去の震災における避難所運営における学校の役割の変遷を見ると, ①開設当初→②避難住民の未組織→③自治組織の立ち上げという形で展開するのが, 一般的であり, 避難所運営における学校の主導性も, ①から③になるにつれて, 縮減し, ③の段階での避難所は住民の自主運営に移行するものとしており, また, 震災の段階と避難状態の時間的経過の観点から区分すると, (A)緊急避難の段階(生命確保期)→(B)一時的な避難生活の段階(生活確保期)→((C)仮設住居段階(生活安定期)の段階をたどっている(長澤悟「安心・安全の新常識 被災各段階における学校の役割, 求められる避難所としての防災機能」『週刊 教育資料』N0.1166, 2011年6月20日号, 20~21頁)。

東日本大震災における学校の避難所運営

—— 岩手県立大槌高等学校の事例 ——

Research on the Sheltering at school in the Great East Japan Earthquake and Tsunami Disaster -- the case of Otsuchi High School in Iwate prefecture

佐々木 幸寿*・矢嶋 昭雄*・福島 正行*

Koju SASAKI, Akio YAJIMA and Masayuki FUKUSHIMA

教育学分野

Abstract

This paper is an attempt to confirm the actual feature of how the school managed the sheltering for refugee in the Great East Japan Earthquake and Tsunami Disaster in the case of Otsuchi High School in Iwate prefecture. Through hearing to the principal of the school and the analysis of the documents provided by the principal, We got the record about the description on 5 stages of management of sheltering, teachers and students' duty for sheltering, the process for preparation and starting the school and the problems for management of sheltering. Though the analysis of these facts, I got the some finding about the principals attitude and philosophy, the conditions for management by the school, traits of management at Otsuchi High School and educational aspects of sheltering.

Key words: the Great East Japan Earthquake and Tsunami Disaster, School, Shelter, Otsuchi, Iwate

Department of Pedagogy, Tokyo Gakugei University, 4-1-1 Nukuikita-machi, Koganei-shi, Tokyo 184-8501, Japan

要旨: 本論では、岩手県立大槌高等学校の事例を通して、学校における避難所運営の実態を把握するとともに、その運営上の課題について検討しようとするものである。大槌高等学校は、地域の避難所として医療、金融など非常に多様な役割を担うことが求められていたこと、緊急時の一時的避難所、短期的な避難施設であったばかりでなく、中期的な生活施設となっていたこと、大槌町が壊滅的な打撃を受けたことから行政による支援が得られなかったこと等の特殊な条件を抱えていた。大槌高等学校の校長等への聞き取り調査及び校長から提供された資料から、避難所運営における5つの局面ごとの避難所運営の実態、避難所運営における教職員・生徒の関わりの実態、学校再開に向けた避難所運営の状況、大槌高等学校における避難所運営の課題が明らかになった。

これらの分析から、校長の避難所運営の方針や基本姿勢、学校が主体となって避難所運営を行うこととなった諸条件、大槌高等学校における避難所運営の特徴、県立学校としての避難所運営の特質、避難所運営における教育的側面について考察を行った。

キーワード: 東日本大震災, 学校, 避難所, 大槌町, 岩手県

* Tokyo Gakugei University (4-1-1 Nukui-kita-machi, Koganei-shi, Tokyo, 184-8501, Japan)