

# 避難所運営リーダー の養成について

27.11.17

特定非営利活動法人日本防災士会

橋本 茂

避難所の「良好な生活環境」を確保するには、ハード面や法・人権上の視点・配慮が重要なことはもちろんだが、それと同等に避難者自身による、納得と協働に基づく「自主運営態勢」が必要

(条件、環境が同じであっても避難所ごとに雰囲気は大きく異なる)

「避難所の運営等に関する実態調査」調査報告書(平成27年3月・内閣府)では、避難所を運営する際の課題として「職員の養成やノウハウの不足」が指摘されている

そこで、以下の報告・提案を行いたい

大規模災害時に避難所開設運営に関して、何が起こるかは、ほぼ明らかにになっている。

また、避難所開設運営マニュアルはほとんど整備されている。

(少なくとも誰でも参考情報として入手できる)

しかし……

新潟県中越地震 小千谷市総合体育館(16年10月)



# 地方自治体の課題：一部の事例

- ・地方自治体職員で避難所に係る手順・実際について熟知している人がそもそも少ない（東日本大震災で、大幅に増加したが・・・）
- ・異動が多いために、現職の防災担当者は災害対応の経験・ノウハウを有しているとは限らない
- ・避難所支援は、防災、教育、福祉、衛生、男女共同参画等の各部門による総力戦となるが、全部門参加による避難所開設訓練は市町村自治体では、ほとんど実施されていないと思う。
- ・現職の防災担当職員にノウハウが乏しいので、住民教育には手が回りにくい。HUGという言葉は知っていても、指導はできない。

応援協定に基づき被災地に派遣された自治体職員（新潟県中越地震）



## 住民側の課題：一部の事例

- 避難所に行きさえすれば、あとは行政がなんとか面倒をみてくれるのだろう・・・（この甘い考えはだいぶ減ってきてはいるが）
- 避難所運営の基本が「避難者による自主運営」であることを知らない
- 自治会や自主防災組織では要配慮者、女性、子供等の個別課題への経験知がない。
- 男性役員に「女性への配慮」のイメージはほとんどない

東日本大震災・避難所（宮城県亘理中学校 2011. 4. 17）



# 施設とくに学校側から見た課題

## 一部の事例

- 学校は、児童生徒への教育が最優先の使命であり、校舎の一部提供はやむを得ないが、極力、授業を継続したい。  
(教室は使わないでほしい)
- そもそも学校が避難所になることをリアルにイメージしていない。
- 私学においては「関係ない」と思っている。  
(都市災害、広域災害では、人は必ず私学にも行く)

門前東小学校の廊下に作られた仮設トイレ(能登半島地震)





## 阪神・淡路大震災から状況はそう変わっていない

「学校と教職員は、予測されざる事態の中で、何らの指示、指令も情報もないままに、学校に避難してなだれ込んできた収容力を超える地域住民を受け入れ、その生命の保護と避難所と化した学校の運営について無限の責任を負わされたということになる」

兵庫県教職員組合・兵庫県教育文化研究所  
「阪神・淡路大震災と学校～教育現場からの発信」1995 より

ということが課題となるので

地方自治体においては、防災、教育、福祉、男女共同参画、保健衛生等の各担当者による協力体制が求められる

→ 首長・議会のリーダーシップが望ましい

とくに超広域災害の発生が予測される地域では、首長のもとにプロジェクトチームを設置する発想が必要

## 指針の受け手側の大きな課題

指針は立派でも地方自治体では消化できない場合もある



# 人材育成に向けた 避難所開設運営訓練の実情

## 避難所開設訓練の経験者

例: ある県の自主組織リーダー養成講座  
30か所2000人以上が参加  
うち避難所訓練経験者は、1～2割程度



## 避難所訓練の内容

- もっとも多いのがHUG
- 施設を使った訓練では入居者受付、炊き出し程度の訓練が多い  
(応急手当、初期消火、起震車体験訓練等と同時に行うことが多いため)

包括的な総合訓練経験者は皆無に近い

# もっとも定番のHUG訓練



たくさんの人々が一度にやって来ることを実感する上で、非常に有効な訓練

対応のノウハウを修得するには、振り返りの時間を長く取る。またはフォローアップ研修を行う

# 避難所施設の使い方・部屋割



まず避難所をイメージしてもらおう

・学校図面を使って、居住スペース、立入り禁止場所、本部室、救護室、更衣室、授乳室、物資搬入・配給所などの配置を考える。

※実際の部屋割は、行政、施設、住民の3者協議で決めることが望ましい



# 入居時の課題対応



避難者が全員、課題を抱えて集まってくることを理解し、さまざまな対応を考える

- 要配慮者、高齢者、乳幼児
- 女性への配慮
- 旅行者、外国人
- ペット同行者

その他

# 模擬運営委員会

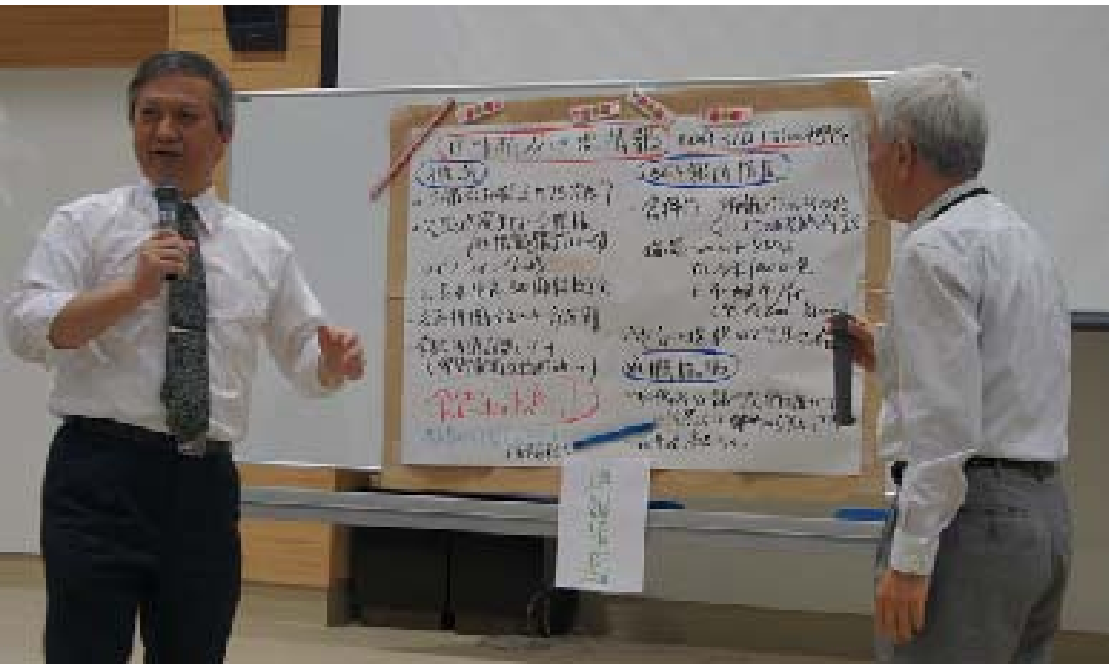


シナリオの設定・条件付与により模擬避難所運営委員会をやる

- ・会長、総務班長、情報班長、居住組長等の役割を演じて、課題に対応する
- ・ハプニング発生を想定し、1、2分で対応決定する

# 避難所を想定し、さまざま訓練を行う

## 情報掲示板の作成訓練



## 運営委員会の課題対応訓練 認知症の方を想定、迫真の演技

# 避難所「生活のルール」づくり



## アルファ米を試食する



## 1人2㎡を体験してみる



# 被災地避難所運営経験者から体験を学ぶ

平成 23 年 3 月 11 日 東日本大震災

## 震災を乗り越えて

山元町向小中学校の震災以降の取り組み  
第二版



山元町小中学校防災主任会編



宮城県山元町山下中学校・防災主幹教諭 高橋健一氏

# 東京都 北区の訓練 (3段階で実施)

## ○一日目

- ・座学(避難所とは、過去の災害における避難所の実情)
- ・ワークショップ(避難所施設の使い方・部屋割り)
- ・ワークショップ(避難所ルールの決定と周知)

## ○二日目

- ・座学(避難所運営委員会の構成と役割)
- ・三日目訓練の進め方打ち合わせ(役割班ごと)

## ○三日目

- ・指定避難所を使った総合訓練
- ・自主防災会会長による避難所開設(校門、体育館、校舎の鍵開け)
- ・役割班の対応訓練

住民100～200人が避難者として参加



冬の寒い時期に実施された訓練

報告者が知る限り、最もモデル的な訓練事例

# お願いしたいこと

- 「避難所は住民による自主運営が基本」と強調してほしい
- 自治体において避難所運営に詳しい人材をリストアップして災害時には、災害対策本部に集めてもらいたい
- 人材養成は、①自治体職員・施設管理者、②住民の2段階で  
〈最低限のことは、それほど難しいことではない〉
- 災害対応(文化)は、文字では伝わりにくい。  
指針の理解に資する図版、資料を今後も補充して  
いただきたい。

宮城県山下中学校避難所に掲げられた  
黄色の復興ハンカチ

