

学校づくりと学校事務

～離島の学校における防災対策と 学校職員としての関わり～

利尻富士町立鴛泊小学校
相田 隼吾

1. はじめに

近年、様々な自然災害が北海道でも発生している。災害時は役場や自治会館等の公共施設が地域住民の避難所となっているが、その中で学校も避難所に指定している市町村が多い。利礼地区各町の防災計画でも学校が避難所指定されており、島民の生命を守る砦として機能すべき拠点のひとつとなっている。

2. 研究の目的

各学校では自然災害や不審者対応等、様々な非常時への備えを整えていることと思うが、それぞれの事務職員・学校・地域によって状況は様々である。また、学校情報の中心的な位置にいる、我々学校事務職員は、安全に関する様々な情報を集め、施設・設備の安全確保はもとより、職員に対し、安全に関する情報を発信していくことが必要である。

したがって、本研究では、離島という特殊な生活環境下にある利礼地区の避難所としての現状を交流し、情報を集め、職員への発信や必要に応じて、自校の見直し、町への要望を行っていくことを目的とする。また、それに加え、災害非常時の事務職員の役割についても模索し、交流を深めていきたい（別紙資料1参照）。

3. 研究の内容

(1) 地域の特徴

まず始めに、どれだけの災害の危険性があるのか、地域の特徴を調査した（別紙資料2参照）。利尻島・礼文島は日本海に浮かぶ日本最北部の島である。利尻・礼文・サロベツ国立公園に指定されており、両島とも基幹産業は昆布・ウニなどの水産業と観光である。特に7～9月は多くの観光客であふれている。

利尻島には利尻町と利尻富士町の2町があり、それぞれの人口は2,230人、2,735人（2015年4月末現在）。利尻島は雄大な利尻山を有し、山と森林からの恩恵は計り知れないが、一転集中豪雨に見舞われると川は氾濫し、土石流の危険もある。しかし現時点では過去に大きな災害はなく、地震もほとんど無い。

礼文島の人口は2,746人（2015年4月末現在）。島民の居住区域は、東海岸と北部・南部にまとまっており、島を縦断する車道は東海岸のみで、西海岸を縦断する道は、車両の通行が不可能な林道となっている。

礼文島も利尻島同様、集中豪雨による土砂災害の危険性を有しており、実際に2014年に被害を受けている（本文（4）礼文島大雨災害参照）。地震については利尻島同様、過去に大きな被害は無い。しかし北海道北西沖にプレート境界が存在し、今後マグニチュード7.8規模の地震が30年以内に0.06～0.1%の確率で起きることが想定されており、両島について、震度6弱の地震が発生するといわれている。

また利礼地区の特徴のひとつに、町内各施設及び世帯に、2009年度に『地域情報通信設備基盤推進交付金事業』を活用したIP告知端末（テレビ電話）が備えられ、平常時や道路通行止め等の有事にも情報が放送される仕組みとなっている。

(2) 各学校の実態把握

島内の各校について、避難所指定地としての機能をどれだけ有しているのかを取りまとめ、現状と課題について調査した（別紙資料3-1参照）。

利尻島の各町は2つの地区（利尻町：杓形地区・仙法志地区、利尻富士町：鴛泊地区・鬼脇地区）に分かれている。それぞれの地区に小学校1校、中学校1校の4校ずつが設置され事務職員が配置されている（2015年度時点）。

利尻町立仙法志小学校は海拔25メートルに位置し、利尻町仙法志地区の避難所に指定されている（別紙資料3-2参照）。2014年度には耐震、大規模改修を実施している。

避難所としての設備も設置しており、自家発電機、非常用備品の備蓄庫、シャワー室2カ所も完備している。利尻島内でも比較的設備は充実しているほうだが、2014年度時は職員9名中5人と、半数以上が校区外より通勤しており、町職員も通いで支所に通勤しているため、非常時の現場管理に課題がある。

利尻富士町立鴛泊小学校は海拔29メートルに位置しており、利尻富士町鴛泊地区の避難所に指定されている(別紙資料3-3参照)。中央に吹き抜けがあり、各教室は扉の無い開かれた構造になっている。体育館は島内では比較的大きく、150人ほどが収容可能である。また、体育館に隣接した2階の部屋が現在学童保育所として利用されているが、調理場としての機能も有しており、避難所運営の際は炊き出しの調理が可能である。1階には男女別更衣室及び、シャワー室が完備されている。ただし、更衣室は現在物置きと化しており、実際には使用することが出来ないほか、備蓄品も保有してはならず、課題も少なくない。

礼文島は2つの地区(香深地区と船泊地区)に分かれ、それぞれに小学校が2校、中学校が1校の計6校が設置されており、事務職員は小学校1校を除き5校に配置されている(2015年度時点)。

礼文町立礼文小学校は海拔45.4メートルに位置しており、礼文町香深地区の避難所に指定されている(別紙資料3-4参照)。発電機、スポットライト、ドラムコード等が災害時に配備されている。避難経路も確保されており、避難所としての機能性は充実しているが、今の体育館の設備で対応出来るのか、避難経路は雪が積もったなかでは使用出来ないのでは、という課題もあった。

このような課題に対し、防災を考慮した各施設の見直しがなされ、体育館はバスケットゴールを移動式に、避難経路は冬期間でも使用可能なシェルター型に、また体育館改築に併せて毛布や水等の備蓄品を充実させるなどが現在執り行われており、また、この取り組みは礼文町のいくつかの学校でなされているため、利礼地区の中では礼文町が最も防災体制の整備に向けて進んでいるといえる。

(3) 教育委員会への聞き取り調査

こうした利礼地区の現状を踏まえ、利尻町・利尻富士町ではそれぞれの教育委員会に対して、町では現状をどう押さえているのか、アンケート調査を依頼した(別紙資料4参照)。アンケート内容は2町で統一し、今後の展望や避難所運営時に我々教職員に期待することなどを問うこととした。

設備、運営マニュアルに関して、利尻富士町では鬼脇方面で小中併置校が新設されるので、それに併せて自家発電機等の設置とマニュアルの整備を検討しているとの積極的な回答をいただけた。ただし、既存の学校の設備の拡充は考えていないとのことで、これは町役場に全ての設備が補完されており、役場近郊の学校(鴛泊小学校・中学校)はこれにより十分対応出来るためとの回答だった。

教職員に期待する役割については、利尻富士町では防災計画上で教育委員会に与えられている文教対策班としての役割への協力を依頼することが考えられるとのことだった。具体的には児童生徒の救護並びに応急教育に関することや教育施設の被害調査に関することなどがあるが、これについては町内各校の教職員と共通認識を図ることが必要だと感じた。

以上の調査を利尻町でも同様に行っているが、平成27年5月時点では教育委員会からの回答を待っている状況である。

また、今後礼文島でも同様のアンケート調査を依頼することも予定している。

(4) 礼文島大雨災害

2014年8月24日、礼文島が50年に一度の規模の大雨に見舞われ、その際の土砂災害により住宅が倒壊し2名が死亡するなど、利礼地区では稀に見る大きな災害が発生した(別紙資料5参照)。このとき礼文町立香深井小学校(被災当時事務職員未配置校)が避難所として指定され実際に運営された。学校職員は校内の給食調理室で昼食を調理し避難者に提供、川の氾濫が収まり、避難者が帰宅するまで一緒に待機した。

今回の避難所運営について、香深井小学校の校長先生からお話を伺うことが出来た。

防災備品の常備、保管庫の設置箇所、避難場所の整備、危機管理マニュアルの見直しなど、課題点はいくつもあったようだが、校長先生のお話しのなかの『地域と繋がり地域に開かれた学校が求められる』という点も、非常に重要であると感じられた。

今回浮き彫りとなった運営時の課題は香深井小学校のみではなく、どの学校にも共通した点である部分が多い。従って、町への改善要望をあげる際などには、今回の事例は非常に有用であるといえる。

（５）利尻町防災訓練

一方で行政側の防災への取り組みについても着目し、実態を調査した（別紙資料 6-1, 6-2 参照）。2014年10月26日に利尻町で緊急防災・減災対策事業の一環として利尻町防災総合訓練が行われた。大雨による土砂災害を想定した訓練であり、IP 告知端末を使用するなど、実際の避難指示等もなされた。今回の訓練では町総合体育館や自治会館の他に、利尻町立仙法志小学校が避難所として想定された。しかし学校が避難所とされているが、博物館学芸係長、支所次長、消防署員2名で校舎開設業務を行い、その後も役場職員で避難者誘導等の対応をするなど、災害発生時が休日と想定していたこともあり、今回の訓練では学校職員が避難所運営に関わることは無かった。

その後、実施者である町総務課（当時名称）や消防署、保健所や地方气象台に加え、参加者や自治会からの反省が交流されているが、いくつか気になる点があったので列記したい。

1つめに、今回の避難訓練で主会場となった町総合体育館の災害時における非常用発電や備蓄品の保有状況は割と十分備わっているという点。また、町総合体育館および隣接する道立利尻高等学校で町民2,300名余りの全てを収容することが可能という点。

読み替えると、町の防災態勢を考えた際、基本的にはこの2拠点を使用することで対応すると考えられ、現行規則上では拠点となっている町立小・中学校への避難、特に杓形地区（杓形小学校・中学校）での避難による宿

泊等は考慮されていないように感じられる。

仙法志小学校についても、消防署員が常駐していることから、今回の様な休日に災害発生を想定した訓練においては、学校への対応を求めるという考えはないように見受けられた。

2つめは、气象台の反省から「今回の訓練が役場作成による情報等のトリガーでの訓練となっていた。1回目の訓練でもあり、課題の抽出等を図る上では大変有効だったと思うが、今後は、气象台等発信元からの伝達、气象台長から町長への島しょ部支援（携帯電話）等実際に即した訓練が出来れば、なお効果的かと思う」という点。

今回の訓練は、あくまでも町としての課題の洗い出しや2016年度に策定される町防災計画の改訂版作成に向けた検討資料の側面が大きかったように感じられる。そのため、実際の地区避難拠点である利尻町立仙法志小学校への避難所運営に関わる依頼等が無かったと考えられる。

本訓練も2014年度が1回目であり、次年度以降も継続していくとのことなので、今後、児童生徒の学校での活動中に災害が発生した場合の動きを町や関係機関と確認することや、より効果的な安全確保の面からも参加対象として災害時の学校職員対応の確認や災害時備蓄品の実態把握や充実を検討する上でも、町とも連携を図る必要がある。

（６）学校職員への情報発信

各校の防災設備や備品などの実態把握、現状に対する行政の押さえ方や避難所運営の実例への聞き取り調査等取り組んできた。これらの得た情報を基に、学校での避難所運営についての研修を、今年度、利尻富士町立鷺泊小学校で実施した（別紙資料7参照）。主に長期的な運営（阪神淡路大震災時）と短期的な運営（礼文島大雨災害時）それぞれの事例を挙げ、実際に学校職員が避難所運営でどのような役割を担っていたのかを交流した。またそのときの反省や今の学校の実態から、避難所運営において日頃から学校職員が意識しておくと感じた、地域と繋がり開かれた学校を目指すこと、災害時の動き方をイメ

ージしておくこと、学校施設・設備の安全性を高めることの3点を交流した。

反省点として、今回は避難所運営における役割について絞って研修したが、防災というテーマのもと、避難時の動き、特に児童や地域住民の誘導等の対応についても交流すればより深められたと感じた。ただ、研修自体については、教職員から「普段はあまり考えないことなので、年に一度はこのような防災に対して交流する場があると良い。」という意見もいただくことができたので、定期的に交流し、情報発信することに意義があると感じた。

4. まとめ

これまでの研究で、防災設備の整備状況に学校間や各町で差異があること、また学校と行政間では防災体制の考え方に差異があることが明らかとなった。学校の防災体制をより向上するために取り組んでいる礼文町、町の防災設備で対応するため学校設備については現状維持だとする利尻富士町、町の公共施設で避難所運営を対応し、避難所として想定していない学校もあると見受けられる利尻町とがあり、結果的には行政のこのような考え方が各学校の防災設備の整備状況に繋がっていると感じた。こうしたことを受けて、3年目となる次年度は、各学校の課題改善に向けて行政へ要望をあげるなどの取り組みを行いたいと考えている。また、引き続き職員への情報発信や、施設・設備の安全確保も行っていきたい（別紙資料8参照）。

過去の災害においては災害規模により行政の対応能力を超え、学校職員のみで避難所運営に携わったという実例が多々ある。このことから学校の防災体制の強化や職員の意識向上はどの学校においても重要であるといえる。学校と行政間で改善に向けて継続して交流することが大切だが、そのためには各学校間での情報の共有化が必要であり、今後も課題改善に向けての実践を進めていきたい。