

文部科学省委託事業

「避難所となる学校施設の防災機能に関する事例集作成業務」

# 避難所となる学校施設の防災機能に関する 事例集

令和2年3月

文部科学省

## はじめに

大規模災害等に際し学校施設が果たすべき役割は、第一に児童生徒や教職員の安全確保であるが、同時に学校施設は地域住民の避難所としての役割を担っていることから、避難生活や災害対応に必要な機能を備えることも求められている。

過去の大規模災害において、阪神・淡路大震災(平成7年)や新潟県中越地震(平成16年)では、学校施設も多大な被害を受けたが、避難所として被災者を受け入れ、食料・生活用品等の必要物資を共有する拠点となるなど、様々な役割を果たした。その一方で、学校施設は教育施設として設計され、避難所としての使用を考慮していなかったため、様々な不具合や不便が生じた。

東日本大震災(平成23年)では、学校施設の避難所としての利用が長期化し、教育活動と避難生活が併存する学校が多数発生した。今後の学校施設の整備に当たっては、教育活動と避難生活の共存を想定しながら、早期に学校教育活動を再開させるための対策を講ずる必要性が改めて明らかとなった。

さらに、熊本地震(平成28年)では、備蓄倉庫や太陽光発電等の施設設備が役立った一方で、トイレや電気、水の確保等において不具合や不便が発生した。また、空調やプライバシーの配慮等、避難所としての良好な生活環境の確保が求められた。

近年は、台風や豪雨の頻発・激甚化により、窓や屋根の損壊や浸水、停電、断水などの被害が生じている。

文部科学省や学校設置者は、阪神・淡路大震災以降、学校施設の耐震化を推進するとともに、特に新潟県中越地震以降は、避難所としての学校施設の防災機能の向上のための取組を進めてきた。安心して子どもたちや教職員が教育活動や生活をし、また、災害時の安全を確保し、良好な避難所としての役割を果たせる学校施設は、災害の多い我が国においてはなくてはならないものであり、その防災機能の強化は、より一層の推進が必要である。そのためには、防災担当部局、学校設置者、学校、地域が連携した取組が必要不可欠であり、災害時における活動を想定して必要な防災機能を検討し、整備するとともに、定期的に点検・訓練することが重要である。

こうした状況を踏まえ、避難所となる学校施設の防災機能強化等に向けた取組を推進する際の参考となるよう、学校施設の防災機能整備の取組をまとめた事例集を作成することとした。文部科学省の委託事業として作成したものであり、検討に当たっては、「避難所となる学校施設の防災機能に関する事例集作成業務」に関する有識者会議において議論を重ね、まとめられたものである。

本事例集が活用され、防災担当部局、学校設置者、学校、そして地域が一体となって、学校施設が避難所として活用され、地域の安全・安心を支える存在となることを期待する。

## (1) 防災機能整備の基本的な考え方

地域の避難所となる学校施設の防災機能の整備に当たっては、学校設置者と防災担当部局との間で、役割分担しながら、以下の4項目を踏まえて検討を進めていくことが重要となります。

### ●施設の安全性の確保

学校施設が避難所としての役割を担うためには、立地環境が安全であること、構造部材の耐震性や非構造部材の耐震対策、施設全体の耐火性など、安全対策が重要となります。

### ●避難所として必要な機能の確保

避難所となる学校施設では、被災した地域住民を受け入れ、食事の提供、生活関連物資の配布等、様々な活動が行われるため、必要なスペースや備蓄等を確保するとともに、電気、ガス、水道、情報通信等の機能を保持できるよう、代替手段も含めた対策を予め講じておくことが重要となります。また、障害者、高齢者等の特別な配慮が必要な方々のための専用のスペースやバリアフリー化を進めておくことが重要となります。

### ●避難所の円滑な運営方法の確立

避難所の運営を円滑に行うために、防災担当部局、学校設置者、学校、自主防災組織、地域住民等が連携する体制を構築し、学校施設利用計画や運営マニュアルを作成・周知し、共通理解を得ることが重要となります。

### ●学校教育活動の早期再開

被災後の学校教育活動の早期再開は、災害からの復旧復興の第一歩となります。教育活動を早期に再開するために、避難生活と教育活動が共存する際の学校施設の利用計画を予め決めておくとともに、教職員が教育活動再開に専念できる体制を確保するなど、適切な対応を行うことが重要となります。

(参考)「緊急避難場所」と「避難所」について

東日本大震災以前の災害対策基本法においては、切迫した災害の危険から逃れるための避難場所と、避難生活を送るための避難所が必ずしも明確に区別されておらず、東日本大震災では被害拡大の一因ともなつたと指摘されています。このため、平成25年6月に改正された災害対策基本法において、切迫した災害の危険性から逃れるための指定緊急避難場所と、一定期間滞在し、避難者の生活環境を確保するための指定避難所が明確に区別されています。指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができるとされています。

|     | 指定緊急避難場所  | 指定避難所  |
|-----|---|--|
| 考え方 | 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合にその危険から逃れるための施設または場所   | 災害の危険性があり、避難した住民等や、災害により家に戻れなくなった住民等を滞在させるための施設  |
| 基準  | <p>(津波の場合)</p> <p>以下のいずれかを満たすこと。</p> <p>① 津波から安全な区域内にあること。</p> <p>② 安全な区域外にある施設については、以下の全てを満たすこと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災者等を受け入れる適切な規模</li> <li>津波により支障のある事態を生じない構造</li> <li>想定される津波の水位以上の高さに避難スペースが配置され、そこまでの避難上有効な階段等がある</li> <li>耐震性がある</li> </ul> | <p>以下の全てを満たすこと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災者等を滞在させるために必要かつ適切な規模</li> <li>速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を配布できること。</li> <li>想定される災害の影響が比較的少ない</li> <li>車両などによる輸送が比較的容易</li> </ul> <p>(主として要配慮者を滞在させることが想定される避難所の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>要配慮者の円滑な利用を確保するための措置が講じられている</li> <li>要配慮者が相談し、支援を受け入れることができる体制が整備されている</li> <li>主として要配慮者を受け入れるための居室が可能な限り確保される</li> </ul> |
| 指定  | 災害種ごとに市町村長が指定   | 災害種を限らず市町村長が指定   |
| 備考  | 相互に兼ねることができる  |  |

指定緊急避難場所と指定避難所の関係

市町村の防災担当部局担当者及び学校施設担当者にあつては、学校施設を指定緊急避難場所又は指定避難所とする場合は、学校施設のどの部分を指定対象とするかを明確にした上で指定し、住民へ周知を図ることが重要です。例えば、津波の指定緊急避難場所については、おおむね次頁の図のように考えることができます。