

第4章 震災発生後の取組状況について

1 震災発生後の取組について

(1) 震災後の教育委員会の取組状況

(行一問 23)

- 震災発生後の教育委員会の防災に対する取組として、以下の事項が挙げられている。
- 多くの被害を出した今回の震災に関する記憶、教訓を風化させないための記録の収集・保存や、その記録集のとりまとめ。大津波体験エピソード語り継ぎ事業。
- 教育委員会としての防災計画の見直しや新たな防災計画の策定。教育委員会と社会教育施設等との連絡体系や社会教育施設が避難所となった場合の対応などを明確にした教育委員会版の災害時初動対応マニュアルの作成。避難所運営マニュアルの整備。
- 地域での防災訓練の実施（今後想定される震災時の大津波等の被害に備えた高台への避難や炊き出しなどの防災訓練）。
- 青少年を対象とした防災に関する体験活動（防災キャンプ）や防災に関する体験活動指導者の養成研修。
- 社会教育関係育職員を対象に災害時の初期対応及び AED 使用に関する研修会の実施。
- 一般県民・市民を対象とした防災に関する講演会や事例発表会、各種講座の開催。放射能に係る災害の講演・講話の実施。高齢者向けの防災教育講座の開催。
- 子ども防災教室の実施（電気、ガス、水道を極力使用しない調理の実習）。町民向け防災エンスショーの実施（※防災エンスショーとは、家庭にある身近なものを使って、防災のための知恵を科学実験で楽しく紹介する。子どもから大人まで楽しめるサイエンスショー）。
- 各行政区での自治会や自主防災組織の結成。自主防災会の組織運営への協力（公民館）。避難時連絡網の作成。
- 他地域の交流事業の実施（沿岸市町村児童との交流事業）。
- 地域コミュニティの再生に資するための「コミュニティづくり研修会」や、「防災キャンプ推進フォーラム」の実施。地域で支え合うことの大切さや心のケア、万一に備えた安否確認や救急法などについて学ぶセミナーの実施。地域の諸活動に対する支援の実施。まちづくり研修会の実施。
- 避難所での発電機の整備。給水活動、支援物資の配給の訓練。
- 防災教育支援推進モデル事業への参画(防災教育支援推進プログラム教材の活用)。
- 心のケア。保健師による体調管理の指導と併せた心のケア。
- 他県へ避難している住民を対象とした町民相互の親睦、交流を図るため学級の開催、町民へのコミュニティの場の提供
- 復興支援コンサートの開催。被災者の心のケアのための講演やコンサート、映画会等の実施。
- 図書館の本の寄贈、新図書館の早期開館。 等

- 震災発生後の各社会教育施設での防災に対する取組として、以下の事項が挙げられている。

【施設・設備等の整備（ハード面）】

- 施設・設備の整備（水・食料等の備蓄、AEDの設置、ガソリン式発電機の購入、衛星電話の設置、防災無線の整備、投光器、毛布、寝袋等の常備）。防災倉庫の整備防災グッズ（ヘルメット、懐中電灯、ラジオ、拡声器等）の整備。
- 備蓄物資等についての町当局との交渉。
- 施設内の安全対策（転倒防止、落下防止対策）。展示ケース、館内窓ガラスへの飛散防止フィルムへの貼り付け。

【防災点検・マニュアル等の整備】

- 施設独自の避難マニュアルの整備。危機管理マニュアルの整備。各職員の対応の仕方、役割分担の確認。施設内の指示系統の確認。
- 高台への避難誘導看板の設置。海拔表示。避難マップの作成・配布。
- まちづくり委員会による防災施設の見学。

【避難訓練・体験学習などの実施】

- 避難訓練の実施（地震や津波を想定した避難訓練）。炊き出し訓練の実施。発電機の使用訓練の実施。救急救命訓練の実施。公民館利用者の避難訓練の実施。安全な避難方法・避難ルートの確認の実施。水辺の安全教室の実施。地域合同避難訓練の実施。普通救命講習会の実施。
- 防災キャンプの開催。

【社会教育講座等の開催】

- 震災の記録の収集・保存。震災関連の展示企画。震災1年後の企画展示。防災関係資料の展示、PRによる啓蒙活動。
- 防災をテーマにした講習会の実施（著名人、有識者、気象庁等関係者の招聘による出前講座）。防災学習講座（県民カレッジ主催）の開催。女性を対象とした講座の開催。高齢者を対象とした講座の開催。地域住民への放射線講習会の開催。
- 震災後に発生している高齢者を狙った詐欺についての講座の開催。地区コミュニティとの共催による自主防災訓練の開催。
- 防災ブックバッグ作成講座(防災頭巾として使用できる絵本バッグ作り)。

【地域連携・避難者支援】

- 自治会との情報共有・意見交換の実施。
- 心の復興事業の開催。心の健康講座の開催。
- 健康診断会場の場の提供。おしゃべりができ地域サロンの形成や健康相談などの保健活動の場の提供。
- 被災者の心のケアのための講演や音楽コンサートの開催。映画会の開催。美術展の開催。スポーツ大会の開催。文化財レスキュー活動の実施や特別展を開催。
- 防災に関する図書コーナーの開設。県外からの避難者でも図書館を利用できる貸出システム。
- 施設の無料開放
- チャリティーバザーの開催。募金活動の実施。 等

2 災害復旧・復興に向けた取組について

(1) 避難所運営で大切に心がけたことや事前の対策が功を奏した点など (行一問 21) (施一問 25)

- 避難所運営面では、「運営体制として早めの自治管理組織の立ち上げができた」、「地域からの物資等の応援で暖かく温かい対応ができた」、「ボランティアとのコミュニケーションがとれた」などの意見があった。
- 社会教育関係者の対応としては、「施設職員は避難者の心境を察し、誠心誠意の対応に心がけた」、「平等を心がけ、助け合う・支え合い、今の場所でする最大のことを一緒にするように努めた」、「傾聴に努め、どのような結果でも回答するように努めた」、「施設職員の特性（技師、栄養士、社会教育主事等）を活かした設備の充実、献立、レクリエーション活動などの展開ができた」などの事例があった。
- 被災者の安全や健康面では、「健康福祉センターによる健康相談や警察による移動交番の実施など安心安全に心がけた」、「高齢者が多かったが、避難してきていた中学生や高校生がいろいろ施設側の指示にしたがって手伝いをしてくれた」、「心のケア及び応急医療について首長部局から専門職員(保健師等)を派遣し対応を図った」、「被災者の健康にも気遣いラジオ体操やエクササイズも定期的に行った」、「マッサージや散髪などのボランティアの受入や、音楽のイベント開催などもした」などの意見があった。
- 情報面では、「テレビの他、インターネットなどで情報を取得し館内に掲示した」、「メッセージボードをいち早く設置し避難者の情報を知らせた」などの行動を行っている。
- 施設・設備面では、「トイレの使用が不能にならないよう防火水槽（仮設）を使用し水利を確保した」、「体育館のアリーナを居住スペースと共有スペースに区切り、自由にくつろげる空間を確保した」、「寄付された本を避難所の誰もが見られるように設置した」などの工夫もみられた。

(2) 避難所運営以外で災害復旧・復興に向けて取組んだ対策など (行一問 22) (施一問 26)

- 図書館での「本の無料貸し出し」、「貸し出しの簡便化」、「移動図書館」、「本の寄贈」、「館内での地方新聞の掲示」などは、多くの施設で行われている。また図書館が中心となって、手書き新聞を作成した事例などもある。
- 博物館や体育施設等では、施設利用料の無料化、軽減措置などが、公民館や文化会館等では、施設開放などの措置がとられている。博物館等の被災展示物の清掃、管理なども社会教育施設相互の協力のもと、多くの施設で行われている。
- 社会教育活動としては、「公民館まつり」、「音楽コンサート」、「こども支援事業」、「パネル展示」、「避難所巡回軽運動教室」、「避難所巡回講座等（大正琴・吹奏楽演奏、舞踊、プラントナー設置）」、「仮設住宅移動公民館講座」、「バーベキュー大会・ハイキング」、「清掃ボランティア活動」、「社会貢献活動に関する調査研究・開発等」などの実施例が挙げられる。

(3) 社会教育機能の早期回復のための取組等 (施一問 27)

- 被災した社会教育施設の本来の機能を回復するためには、「関係機関と連携を取りながら、速やかに修繕（仮復旧、本復旧）を行い、いち早く使用を開始できるよう努力した」が大多数の意見である。そのために「被害状況を設計業者・建築業者並びに設備管理業者等に点検確認させた」、「ボランティアの協力を得て清掃、図書や展示品整理を行った」などがあるで、「施設の復旧のめどが立たず別施設を借用した」との事例もみられる。

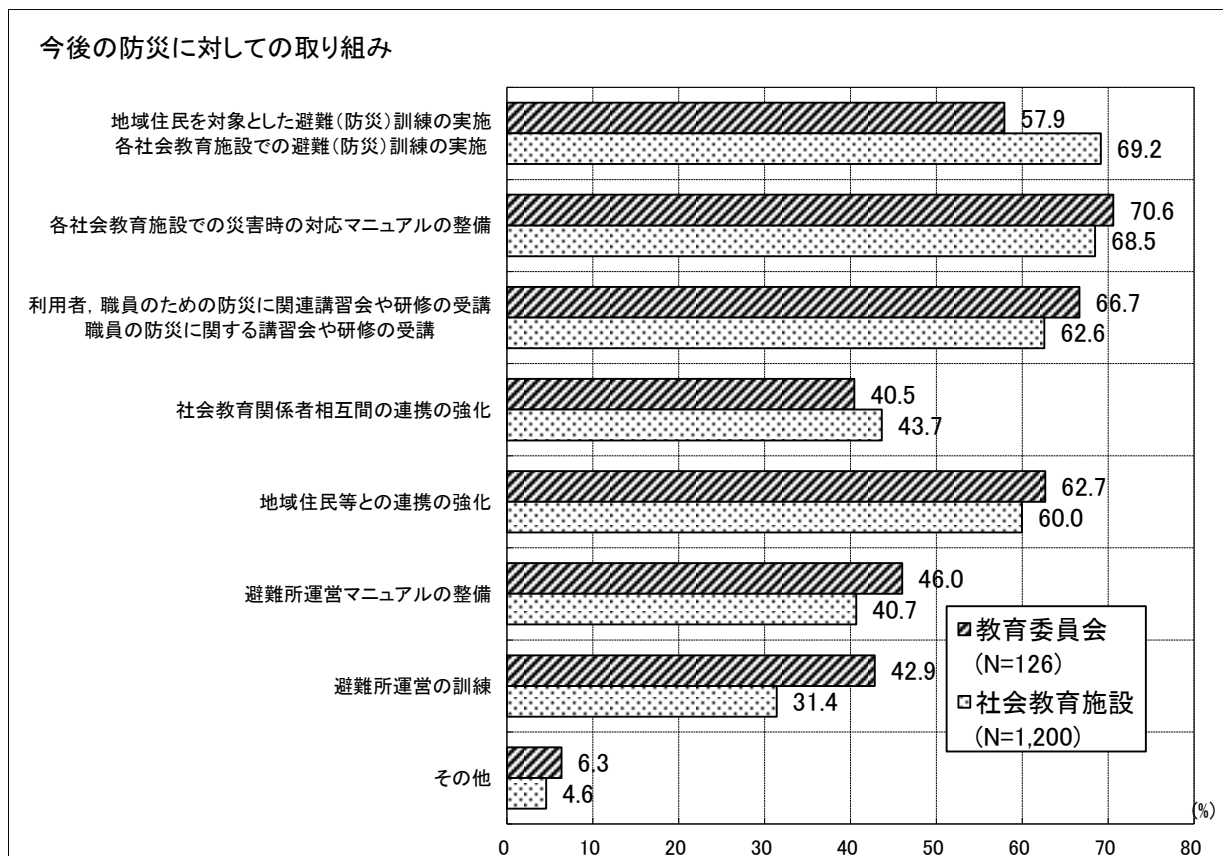
3 今後の防災に対する取組について

(1) 今後の防災に対する取組の必要性

- 今後の防災に対する取組で必要だと考える事項について、社会教育行政調査では、「各社会教育施設での災害時の対応マニュアルの整備」が70.6%、「施設利用者・職員の防災に関する講習会や研修の受講」が66.7%、「地域住民等との連携の強化」が62.7%、「地域住民を対象とした避難(防災)訓練の実施」が57.9%の順となっている。
- 一方、社会教育施設調査では、「各社会教育施設での避難(防災)訓練の実施」が69.2%、「各社会教育施設での災害時の対応マニュアルの整備」が68.5%、「職員の防災に関する講習会や研修の受講」が62.6%、「地域住民等との連携の強化」が60.0%の順となっている。
- 避難所運営マニュアルの整備の必要性については、社会教育行政調査で46.0%、社会教育施設調査で40.7%となっており、避難所運営の訓練の必要性については、同様に42.9%、31.4%となっている。

図.4-2-1 今後の防災に対する取組

(行－問 25) (施－問 30)

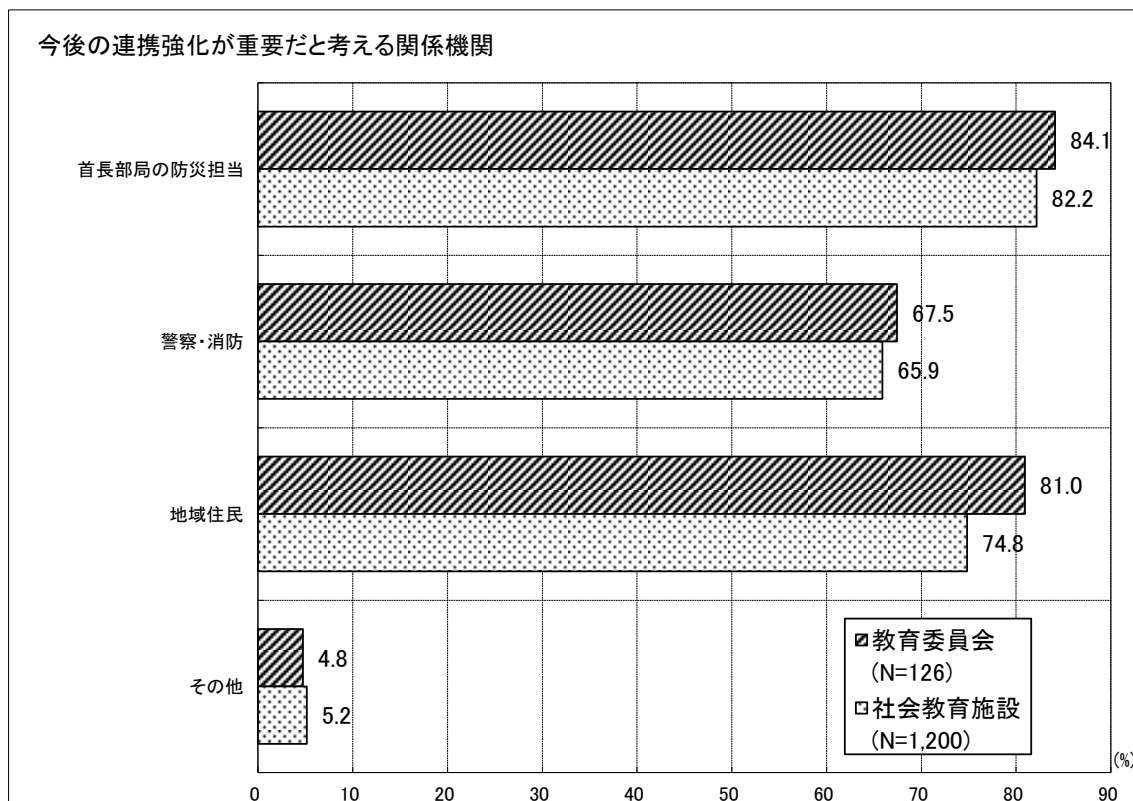


(2) 今後の連携強化が重要だと考える関係機関

- 防災上、今後の連携の強化が重要だと考える機関については、「首長部局の防災担当」が社会教育行政調査で 84.1%、社会教育施設調査が 82.2%、「地域住民」が同様に 81.0%、74.8%、「警察・消防」が 67.5%、65.9%となっている。
- その他としては、自治会役員や地元のコミュニティ運営協議会の役員などを挙げている。

図.4-2-2 今後、連携の強化必要だと思われる関係機関

(行－問 26) (施－問 31)



4 教育委員会の今後の防災に対する取組の方向性について

(1) 教育委員会の今後の防災に対する取組の方向性

(行一問 27)

- 日頃の防災上で、道県教育委員会は市町村教育委員会に対して、また、市町村教育委員会は道県教育委員会に対して、今後、必要となる指導内容や相談事項・要望事項について、次に示す意見が挙げられている。

[双方向で共通する今後必要となる指導内容・相談事項など]

- 日頃の社会教育・生涯学習事業における防災学習のあり方に関する指導・助言の充実。
- 総括的な正しい情報収集と迅速で的確な情報提供。
- 地域との連携による防災力強化に関する指導・助言。
- 避難所運営の訓練。
- ライフラインが断絶した場合の対応。
- 災害発生メカニズムや防災に関する知識の提供。
- 住民の意識啓発の方法。
- 具体的な防災関連事業（先進事例）の紹介。
- 震災津波が風化されることなく引き継がれる学習会等の開催。

[道県教育委員会から市町村教育委員会への今後必要となる指導内容など]

- 各市町村への応援職員の派遣。緊急連絡体制や災害時対応の再徹底。
- 防災に関する学習情報の提供。防災に関する情報、資料の提供。
- 災害時における社会教育団体等の広域連携（被災地支援）方法の確立。

[市町村教育委員会から道県教育委員会への今後必要となる相談事項など]

- 防災マニュアル・避難所運営マニュアル等の作成などの研修会の実施。防災マニュアルのひな形の作成。
- 自然体験など野外活動中の緊急事態に備えた避難マニュアルの整備。
- 県として社会教育分野における防災対応の指針の明示。
- 教育事務所単位の広域連携はどうあるべきかのアドバイス。
- 施設の相互利用の調整のあり方。

[社会教育という観点から、重要と考えられる事項など]

- 社会教育分野の施設管理および社会教育分野の職員と連携した日頃の防災への取組。
- 社会教育活動の継続・充実により、地域防災が円滑に推進できるような地域における社会関係資本を再構築する研修機会の設定や情報の提供。
- 社会教育分野だけではなく、地域全体として、一括的な防災の指導、訓練の必要性。
- 伝統芸能・文化等に関して、神楽、太鼓や鉦などの道具も大切であるが、継承する人がいなくなり、昔から伝え継がれてきたものの継承が困難。日頃からの伝統芸能の重要性、大切さを訴えていく必要性。

[市町村教育委員会から関係機関への要望事項など]

- 社会教育施設における防災設備等への助成制度の拡充。
- 朽化している施設の改修促進等について補助制度など財政上の支援。
- 避難所と災害本部を結ぶ専用の通信体制の整備。
- 被災者の心のケア方法についての指導。
- 施設復旧等の補助金申請手続きの簡素化。

5 震災発生後の特徴的な取組事例について（ヒアリング調査より）

(1) 避難所の運営・管理

① 被災情報等の収集・提供

- 宮城県の山元町中央公民館では、災害対策本部からの情報よりも避難者が自ら情報を様々な方法で入手（誤情報も多くみられた）するため、その対応に苦慮した。情報を共有化して、重要な事項については、職員等から避難者への直接説明を行うことで誤情報を防ぐことに努めた。
- また、宮城県の気仙沼市松岩公民館では、最新情報のうち、特に避難者が知りたいのは地元の被災情報や安否情報であるため、その情報のガリ版刷りを実施し、避難所内に配布することで、誤情報を防ぐとともに避難所運営スタッフの対応の省力化を図った。
- 一方、他の避難所となった公民館でも、殆どがほぼ毎日、定例ミーティングを実施し、職員と避難者のリーダー等が情報の共有化を図るとともに、避難所生活の中に少しでも楽しみを持たせるために夕食の献立などを話し合う等を行っていた。

② 非常用物品の備蓄と管理

- 宮城県の石巻市稲井公民館では、震災後に災害用物品の備蓄を拡充し、備蓄状況を取りまとめ、数量や食品であれば賞味期限を管理している。
- 宮城県美里町（美里町教育委員会の回答）では、今後の災害に備えるために、備蓄用品のほか、非常用の発電機や照明設備の整備、通信網の確保は最低限必要となるとして、まずは備蓄倉庫を建設中である。
- 岩手県の山田町中央公民館においても、災害用品の備蓄については、同市が備蓄倉庫を用意する計画があり、現在は旧山田高校体育館を備蓄倉庫として利用している。また、各施設から防災担当課に備蓄品の確保や充実を依頼している。

③ 支援物資と避難者ニーズとのマッチング

- 青森県の八戸市白銀公民館では、同市の女性団体が避難者から希望する物品等のニーズを、支援する団体や個人からは提供可能な物品等を聞き取り、合致した場合にだけ搬入、搬出を実施するという「自活への道」（マッチング事業）を展開した。これにより、支援物資の保管場所や避難所の管理スペース等が不要となるほか、そこを担当する労力が減るという効果もある。

④ 避難所の安全確保

- 宮城県の気仙沼市松岩公民館では、避難所の安全確保については、避難者名簿と個人が持つ入所者カード（手製のパスポート）を作成し、不審者の出入りを制限した。また、流出家屋の探査と身分の保証では、盗難目的で物色している不審者等が発生していることから、避難者証明書を発行し携行させることにより識別化を図り、トラブルの未然防止に配慮した。

(2)被災地で公民館事業・講座を実施等（学びを通じた被災地の地域コミュニティ再生支援事業）

- 岩手県の盛岡市中央公民館では、「平成 24 年度学びを通じた被災地の地域コミュニティ再生支援事業」（文部科学省）において、内陸部から沿岸市町村へ公民館事業・講座を出張して実施し、被災地と内陸部をつなぎ、被災地の地域コミュニティの再生を支援した。
- また、岩手県の住田町教育委員会でも同事業により、地域スポーツコーディネーターを配置（週 5 日実施）し、主に仮設住宅入居者等の心身の健康及び体力の保持増進に取り組んでいる。

(3)防災講座の開設や防災訓練

- 栃木県総合教育センター（宇都宮市）では、県民カレッジにおいて、「防災学習」講座を実施した。（約 180 名が参加）また、子ども教室については、防犯がメインであったが今後、防災をメニューに盛り込む予定である。
- 宮城県の登米市上沼ふれあいセンターでは、津波被害の現状等の DVD を使用した講座を開設した。また、図書整備事業において、震災関連の書籍や DVD を整理して、後世に残るよう保存して無料貸し出しとした。
- 福島県の二本松市戸沢公民館では、平成 24 年 9 月 16 日、地震発生により、地域内に大きな被害が発生した想定で、地域住民と県消防本部のへりも加わった大規模防災訓練を同館が中心となり実施した。

(4)公民館機能強化モデル事業

- 青森県の三沢市中央公民館では、平成 24 年度「公民館機能強化モデル事業」（青森県教育委員会）において、公民館を拠点とした地域の防災力を向上させるため、防災キャンプや防災セミナー等を企画、実施した。

(5)女性の避難者、高齢者等への支援

- 青森県の八戸市白銀公民館では、青森の女性団体（無被災地区）の協力を得て、避難者の女性を対象にした、大好きなおしゃべりと小物の手作りをすることで避難所でのストレス解消、無気力状態からの脱却等を目指した「語るべ会」を実施（計 6 回）した。
- 宮城県の山元町中央公民館では、主に女性にはプライバシーに配慮し、更衣室の設置や生理用品や乳幼児のミルクの配布に配慮した。また、高齢者や歩行困難者には部屋割り（エレベーターや洋式便所に近い等）を優先した。

(6)災害時要援護者支援事業

- 青森県の八戸市白銀公民館では、要援護者や生活弱者を迅速、安全に避難させることが課題であったが、登録者の許可を得て、台帳を共有している消防と民生委員から、町内会にも台帳の情報を提供可能とする協定である「災害時要援護者支援事業」が締結された。これにより全地域の町内会長が住所や氏名がわかるため、避難等での町ぐるみの協力が可能となり、地域の見守り体制の強化が図られた。

(7) 子どもたちの心のケア(子どもランド)

- 宮城県多賀城市立図書館では、避難所となった多賀城市文化センターにおいて、震災から6日後に子どもたちを対象とした、絵本の読み聞かせや、支援物資の本を利用したミニ図書館、支援物資の折り紙や、塗絵、クレヨン、ぬいぐるみ等を並べた「子どもランド」を設置し、精神的なケアに努めた。また、同図書館では、津波被害により、仮設住宅へ入居している方の心のケアを図るため、一部の仮設住宅敷地内に移動図書館車を臨時で巡回し、図書の提供を実施している。

(8) 子どもたちの心のケア(絵本プロジェクト)

- 岩手県の盛岡市中央公民館では、すえもりブックス代表の八幡平市在住の末盛千枝子氏が提案した絵本プロジェクトの事務局となり、有志・団体と共に、全国から集められた絵本(5月末までに約23万冊)を、ボランティア延べ約4千人の活動により、仕分けや整理後、沿岸被災市町村の保育所や幼稚園等に約10万冊を届けた。

(9) 震災への対応や教訓等の伝承

- 宮城県の気仙沼市松岩公民館では、同館長が全国の公民館や文部科学省、自治体、学校からの被災地の事例報告や講演等について、できる限りお受けして、「語り部」としてこの震災の伝承に努めている。また、震災記録誌「2011.3.11 東日本大震災記録誌 陽はまた昇る 松岩公民館避難所物語」を発行し、避難所での体験を風化させないように記録として後世に残した。
- 岩手県の釜石市郷土資料館では、過去の津波(明治、昭和、チリ沖等)に関する資料を主に展示しているが、東日本大震災の津波の展示が今後は軸になると想定されるため、一般の方が撮影された写真や映像を収集中である。また、次の災害時に一人でも犠牲者が減らせるよう、こうすれば助かったという証言や津波浸水域の資料等を整理し、とりまとめて展示する予定である。

6 震災発生後の取組の課題について

- 震災発生後には、各教育委員会や社会教育施設において、復興・復旧に向けたさまざまな取組が実施された。第一の取組としては、今回の震災の体験・記憶を風化させないための記録のとりまとめや語り部による伝承などの実施が挙げられる。
- 次に、今回の災害を教訓とした新たな防災計画、防災マニュアルの策定・整備や見直し、各種の防災講座の開設、防災訓練等を実施である。これまでの防災対応に増して、避難ルートの確認や避難マップの作成、実際の炊き出し訓練や防災キャンプなど具体的な対応が図られてきている。
- さらに、地域のコミュニティの再生に向けたコミュニティづくり研究会やまちづくり研究会など、地域で支え合うことの大切さを再認識する講座等の開設や、おしゃべりができる地域サロンの開設などもみられる。
- ハード面としては、社会教育施設の復旧が最重要となっているとともに、防災倉庫の整備や非常用物資の備蓄、防災無線などの整備にも取り組んでいる。
- 社会教育機能としては、被災者を対象とした健康、心のケアなどに努め、体操教室、音楽コンサート、映画会、美術展の開催など、芸能文化面での取組も多くみられる。
- 今後の防災への取組の方針としては、災害時のマニュアルの整備はもとより、職員の防災に関する講習会や研修の受講が重要であると考え、さらに、地域住民との連携の強化や関係機関との連携の強化が重要であるとされている。
- しかしながら、今回のような甚大なる被害を出した震災に関して、情報連絡手段が途絶された場合の対応、ライフラインが途絶した場合の対応など、具体的なマニュアルの整備は未だ、今後の課題となっている。
- いずれにしても、社会教育を通じて、地域全体としての防災のあり方や社会教育関係者相互の連携による防災対応などが重要とされており、開催する社会教育講座や防災計画・マニュアルを通じて、日頃の地域との結びつきについて検討を行う必要がある。
- 災害時の対応で、社会教育関係者の負担は非常に大きく、日頃は対応していない避難所運営について、支援物資の仕分けや配布、炊き出し、清掃やトイレ清掃なども対応せざるを得ない状況である。また、震災直後から復興・復旧に向けた段階になると、社会教育関係者の対応すべき業務内容も大きく変化が生じてくる。これは、避難所運営の主体が地域住民やボランティア等に移行していくことにもよるが、被災者の健康管理・心のケアなどへの対応も必要となり、このような専門知識や心構えを持つということも重要となってくる。
- 社会教育関係者においても、人道的に被災者への支援は最優先される事項であるが、ある段階においては、社会教育施設の本来の機能の復旧のための対応を開始しなくてはならない。関係者の負担は大きくなるが、災害対策本部等との連絡調整の上、判断しながらの対応が必要となる。
- 施設復旧の補助申請業務等については、今回の震災では特例の措置がとられ、事務量の軽減化が図られているが、それでも社会教育関係者の負担は大きかったとする声が多い。今後の補助申請事務手続き等についての再検討も必要である。

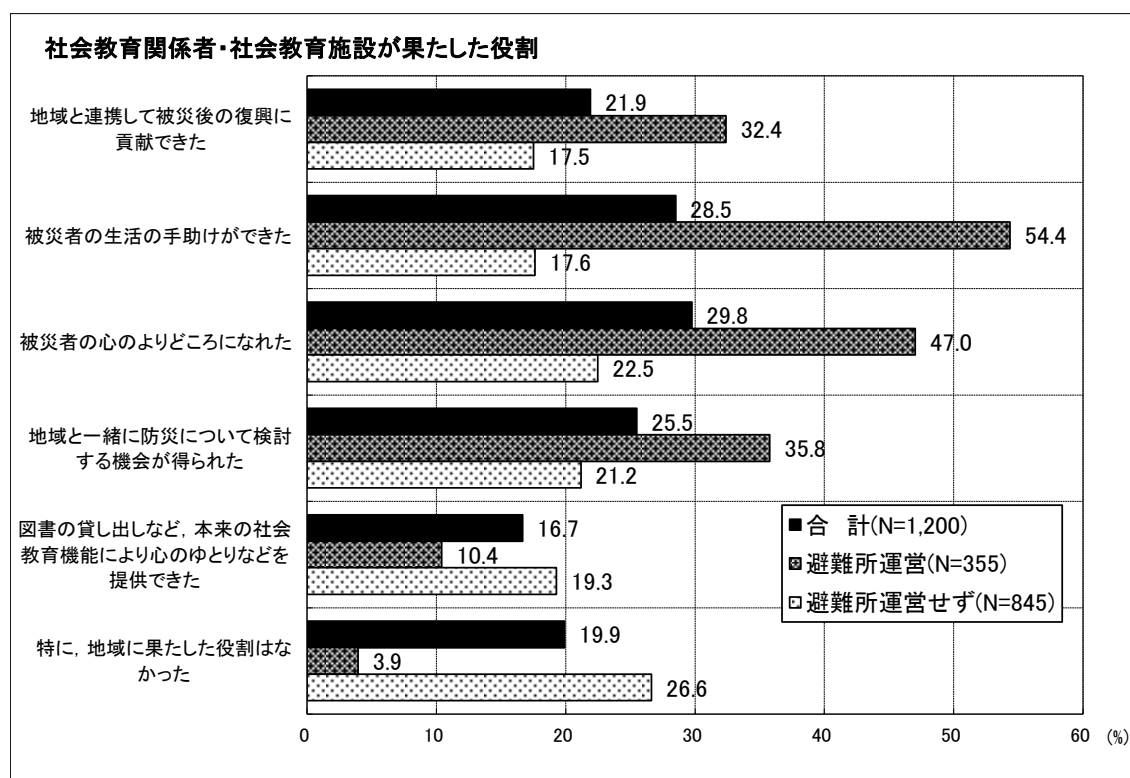
第5章 防災に対する社会教育関係者及び社会教育施設の在り方について

1 社会教育関係者及び社会教育施設が果たした役割について

(1) 社会教育関係者及び社会教育施設が果たした役割

- 今回の震災に関して、社会教育関係者及び社会教育施設が果たした役割について、社会教育施設全体では、「被災者の心のよりどころになれた」が29.8%、「被災者の生活の手助けができた」が28.5%、「地域と一緒に防災について検討する機会が得られた」が25.5%、「地域と連携して被災後の復興に貢献できた」が21.9%、「図書の貸し出しなど、本来の社会教育機能により心のゆとりなどを提供できた」が16.7%、一方で、「特に地域に果たした役割はなかった」が19.9%である。
- このうち、避難所として開設された社会教育施設(一時的な避難所の開設を含む355施設)については、「被災者の生活の手助けができた」が54.4%、「被災者の心のよりどころになれた」が47.0%、「地域と一緒に防災について検討する機会が得られた」が35.8%、「地域と連携して被災後の復興に貢献できた」が32.4%、「図書の貸し出しなど、本来の社会教育機能により心のゆとりなどを提供できた」が10.4%、一方で、「特に地域に果たした役割はなかった」が3.9%である。
- 図書の貸し出しなど、本来の社会教育機能により心のゆとりなどを提供できたとするのは、避難所を開設・運営しなかった施設において19.3%を示しているが、これは被害も少なく本来の社会教育機能を損なわなかった施設も含まれているためと考えられる。
- いずれにしても、避難所として開設・運営した施設において、地域に果たした役割は非常に大きかったものと推察される。

図.5-1-1 震災に関して、社会教育関係者・社会教育施設が果たした役割 (施一問29)



2 災害時に社会教育施設を活用するにあたっての課題について

(1) 避難所の運営・管理

① 避難所運営マニュアル等の整備の必要性(想定外の収容人数、同地区外の避難者)

- これだけ多くの避難者を収容したことがないため、避難所の運営の管理や方法がわからなく、情報の収集に関しても手段が少ないため、管理体制を整備することが困難だった。(福島県の二本松市戸沢公民館)
- 避難所の指定はあったが、地域住民の避難が対象であり、今回のような広域的(同地域外の避難者)な利用は初めてであった。(福島県の二本松市岳下公民館)
- 施設危機管理マニュアルがあったが、想定されている被害が過小であり、初期対応についても記述通りにできなかった教訓を生かすべきであるが、同センター職員と避難者は、通常からの付き合いがあるため、避難所についても円滑な運営ができ、問題点や課題は殆どなかった。(宮城県の登米市上沼ふれあいセンター)
- 津波のみならず、大雨による警報発令時にも地域住民が避難してくる状況であることから、市及び教育委員会として、早急に地域防災計画の見直しによる改訂および具体的な避難者受け入れマニュアルを整備すべきと考える。(宮城県の気仙沼市総合体育館)

②連絡手段の確保

- 災害対策本部(被災情報や指示等)と各避難所(物資等の融通)に衛星電話等の災害時に使用できる連絡手段の確保が必要。(避難所運営の全公民館)

③衛生管理の問題

- 時期的にも気温が低く、昼夜の変動幅が大きいこと、キャパを超えた避難者数による生活環境の悪化(特にトイレ)等により疾病者(インフルエンザや腸炎等)が増加した。(宮城県の山元町中央公民館)
- 収容人数が多かったため、避難所の衛生管理については、かなりの留意が必要であったが、まだ寒い時期であったため、避難所内でインフルエンザが発生、徐々に蔓延した。(宮城県の気仙沼市総合体育館)

④心のケア

- 避難者の心のケアにまでは、手が行き届かなかったという印象がある。(宮城県の気仙沼市総合体育館)

⑤支援物資の仕分け・配布

- 古着や使用した文房具、掃除用具等が雑多に分別なく、避難所に直接送られてくる事例もあり、保管や仕分け等で大混乱した。また、公平に配布できない少量のものや消費期限が近いもの等、その取扱いに関しても問題があった。事前連絡も無くいきなり避難所に来所し、職員に知らせずに、直接物資を配布する等自己満足の活動も多く見られた。(宮城県の山元町中央公民館)
- 支援物資が届き始めた段階では、避難者にできるだけ公平に配分するための人的体制の整備がなかなか整備されなかった。(宮城県の気仙沼市総合体育館)

⑥非常用備蓄品(食料、飲料水)

- 避難所の指定と想定人数に応じた備蓄倉庫の設置並びに備蓄食料や備蓄用品の配置を要望。(宮城県の気仙沼市総合体育館)
- 各施設には、ほとんど災害用の備蓄品がなく、あっても避難者全員には対応できない程度の量であり、緊急用品(乳児の粉ミルク、菓等)でさえ、入手が困難な状況であった。(岩手県の山田町中央公民館)

⑦運営に伴う活動手当や活動での怪我や病気の保障等

- 避難所運営に伴う職員への活動手当、職員や関連団体の活動における怪我等の保障と地域住民から借用した機器類の故障対応が懸念される。(岩手県の黒岩地区交流センター)
- 長期的な避難所の運営となった場合には、職員の肉体的なケアと精神的なケアが必要であり、職員自身が被災者であり、休みが取れなく具合が悪くなったとしても補充が利かない状態であった。(宮城県の山元町坂元公民館)
- 避難所等の担当となる職員については、負担がかなり大きいため、手当の拡充や活動における保障の充実を求める。(岩手県の山田町中央公民館)

(2)社会教育施設のマンパワー不足

- 地域のコミュニティ活動を活性化させたいと考えているにもかかわらず、職員が1名減員された。(宮城県の石巻市稲井公民館)
- 公民館の施設の老朽化、担当職員の削減等の実態があるが、被災地では、地域コミュニティの構築、再構築が必要な時期である。(岩手県の盛岡市中央公民館)
- 通常業務においてもマンパワー不足が否めない状況である上に被災時は、より一層の不足となり、特に避難所では、被害が甚大あればあるほどパニック状態や呆然自失である避難者を落ち着かせるまでは職員が全てを担わなければならない上、正確な情報収集による避難者への情報提供、支援ボランティア等の調整、避難所内の調整や問い合わせ、相談の窓口等を行う必要があり、職員の負荷はかなりものがあった。(宮城県の山元町中央公民館)

(3)支援制度や助成制度の補助基準の見直し(原形復旧が原則である)

- 支援事業や助成事業等への申請に関して、必要な書類の軽減、作業する手間の多さを解消して欲しい。(岩手県の県立陸中海岸青少年の家(山田町))
- 各種の支援、助成事業が展開されているが、原形復旧が原則となっているため、古い施設等のバリアフリー化等の実施が非常に困難となっている点を見直すべきと考える。(岩手県の山田町中央公民館)
- 補助金の申請を簡素化して欲しい。また、原形復旧の原則で、古い本を再度購入するような事態は、常識的に考えられないため、なるべく新書に買い替えられるような柔軟な制度にして欲しい。(宮城県の多賀城市立図書館)

(4) マスコミ対応

- 地元の新聞社等は被災状況がよく分かっているため、避難所の取材や情報提供に対して、正確であり評価が高いが、全国規模の新聞・テレビ等のマスコミ関係者については各避難所において、かなりの問題があり、避難者から苦情が寄せられた。(宮城県の山元町坂元公民館)
- テレビや新聞等のメディアの過剰な取材については、精神的なダメージが残っている職員や避難者にとって、かなりの負担であり大きな迷惑なことであった。(青森県の八戸市白銀公民館)
- 震災直後のマスコミへの対応により、業務にかなりの支障があった。(岩手県の釜石市郷土資料館)
- マスコミの取材等により、避難所運営等の業務の支障となった等の意見が多かった中で、避難所運営や復興に係る活動の話を外部の人とすることで、多忙な中での一種の気分転換になったという意見もあった。(岩手県の山田町中央公民館)

(5) 各種調査の多さによる弊害

- 調査、ヒアリングの名目で何度も震災時の様子をお話ししているが、嫌なことを何度も振り返ることになるので、二度手間にならないように考慮して欲しい。(岩手県の北上市黒岩地区交流センター)
- 被災地の実態の把握について、現場を一度も見ずにアンケートや文書のみで調査することは無駄であり、生の声や訴え等を直に聞くべきである。(あれだけの大規模災害を一括りにしてはできないので、画一的な設問には答えきれない上に、ピントがずれていることも多い。それを縦割りでおのおのが個別に文章で知ろうとすると、それを受ける被災地の事務が煩雑するだけである。)(宮城県の山元町中央公民館)

3 災害時の社会教育関係者及び社会関係施設の在り方(案)について

○総括

- 今回の震災において、社会教育関係者、社会教育施設の果たした役割は、非常に大きいことが伺われた。
- 今後の災害発生に対応するためには、まず、ハード面としての施設の耐震化、防災設備の整備、水・食料等の備蓄の重要性が挙げられる。特に、建物本体の耐震化を推進するとともに、防災設備としては、衛星電話や防災無線のように停電時や通信網遮断時での情報連絡手段の確保が重要であるとともに、ライフラインが遮断された場合でもある程度の自給ができる自家発電機や水・暖房・燃料等が確保できる設備の整備が重要である。備蓄品としては、支援物資が供給されるまでの間に対応する備蓄量は確保しておくことが重要である。
- これらの整備に関しては、各自治体の防災担当部局が中心となって進めている場合が多くみられるが、施設独自としての対応等についても十分に検討をすることが必要であると考えられる。

- ハード面が整備されている上で、それを運用・活用する行動の指針となる防災マニュアルの整備が重要となる。震災前では、市町村の防災マニュアルや一般的な避難マニュアルについては整備されていたが、施設独自のマニュアルの整備は極めて少数の施設であった。防災担当部局等との連絡調整の上、各社会教育施設としてどのような対応マニュアルが必要であるか十分に検討を進め、防災マニュアルを整備することが必要であると考え。また、マニュアルには、被害の程度、規模に応じた段階毎の行動指針や対応方法を示すことが重要である。活用面では、そのマニュアルを普段から十分に理解し、いつでも実践できる職員相互の連携や対応が必要になり、そのための防災訓練、避難訓練等の定期的な実践も重要となる。
- 社会教育施設は、震災時の避難所として開設される場合が多く、防災マニュアル、防災訓練と同様に、避難所運営マニュアルの整備、避難所運営訓練の実施も重要となる。避難所の運営については、施設管理者である社会教育関係者が主体となることが多いが、日頃から地域とのつながりを重要と考えて対応していることにより、当初から運営がスムーズに進んだ事例が数多くみられる。そのためには、地域の自治会役員や婦人会等の団体など、日頃からの連携強化を図っておく必要が高いと考える。
- 社会教育関係者としては、自らが被災者となる場合もあり、その状況に応じた対応が求められるが、避難してきた住民等は社会教育関係者を「心のよりどころ」として捉えている場合も多い。対応すべき業務が煩雑で多く、社会教育関係者の肉体的・精神的な負担になっている事実もあるが、教育委員会、防災対策本部等との連絡調整の上、効率的に進める体制や仕組みづくりが必要であると考え。ボランティア等の支援が発生する段階での役割分担の明確化をすることで、運営の効率化を図られた事例もみられる。
- 社会教育関係者のみに限らないが、災害に対する基礎知識の習得、対応、心構えなどは社会教育施設を運営する関係者として重要なことであり、そのような研修会・講習の受講は重要である。また、場合によってはマニュアルに沿えない場合の対応をする際の判断力の養成、被災者の救護活動、心のケアなどの基礎的な対応方法については習得しておくことが望ましいと考えられる。

[まとめ]

- 今回の調査研究を踏まえた総括として、公民館をはじめとした社会教育施設が避難所などに活用され、災害時に重要な役割を果たしたことが調査結果から明らかになったが、今回のような未曾有の災害に対し、発災後に社会教育関係者、社会教育施設のみで避難所の運営、被災者の心のケア等の全てに対応することは不可能な状況であり、その際、普段からの行政、民間を含めた関係部署・機関との連携、地域の自治会や団体などとの十分な連携を図っていたことが避難所運営等の災害対応を円滑にし、後の地域コミュニティの再生に向けても効果的に機能したことが読み取れた。
- このことから、社会教育主事、公民館の職員等の社会教育関係者が果たすべき役割として重要なことは、常日頃より公民館等の社会教育施設を活用し、地域住民の間に関係性を生み出すことを意識した講座、イベントの開催など、さまざまな活動をコーディネート、実践することを通じて地域コミュニティの形成を図っていくことであると考えられる。
- また、社会教育施設を所管する地方公共団体においては、社会教育施設に地域の防災拠点、避難所としての位置づけを踏まえた機能を整備していくことも重要な一方、日頃からの地域コミュニティ形成のための諸活動を十分に行うことのできる拠点とするための人的・施設の両面の整備を行っていくことが今後の重要な課題であると考えられる。