

阪神・淡路大震災における学校避難所の研究 ～「記憶」と「記録」を継承するために～

人間文化学研究科 地域文化論専攻

9515201 中平 遥香

指導教員 水本 浩典

本論文は、阪神・淡路大震災における学校避難所について分析を行った。災害時には、必ず避難所が開設される。小学校や中学校は、阪神・淡路大震災の際にも指定避難所として設定されていたため、多くの学校施設が避難所として機能した。

第1章では、阪神・淡路大震災時の「避難所」に関する先行研究を基に、なぜ、今、避難所の研究が必要であるのかについて考察した。

まず、阪神・淡路大震災時の避難所について、過去にどのような研究が行われていたのかを検討した。すると、震災が発生した1995年から震災から5年後の2000年までに発表された研究が多いことが分かった。研究時期が、震災後約5年の間に調査・分析を行っていることから、震災のあの混乱した最中では、一定の制約と不十分さがあり、避難所の諸相を明らかにするには困難を極める。

次に、研究素材について着目すると、ほとんどの研究が、実際に避難所を訪れ実地調査を行ったり、アンケート調査や聞き取り調査の結果を基に研究を行っている。避難所がまだ混乱している時期の浮き足だった状況では、避難所関係者はもちろん、論文を書いた研究者自身も被災者であった可能性が高い。そのような混乱した状況での分析は、本来の避難所の様子を検証できたのかどうか、疑問が残る。

このような先行研究の実態から、本論文では、震災当時の避難所で実際に運営に関わった方々を書いた避難所日誌を基に避難所の諸相を分析していく。避難所日誌には、避難所で起こった日々の様々な事項が記録されている。避難所日誌は、避難所での出来事を把握するためには、非常に貴重な資料である。

本論文では、主に一次資料を研究素材とするが、阪神・淡路大震災の研究において有効な手段として考えられるのが、聞き取り調査である。先行研究の部分では、少々

批判的になったが、聞き取り調査を「文字資料」として活用することにより、避難所日誌のような一次資料だけでは分からない部分を付加でき、より充実した研究へと広がりを持たすことができる。

その際、分析対象に偏りが発生しないように、学校教職員・自治体派遣職員・ボランティアの資料や聞き取り調査から総合的に分析するよう努めた。本論文では、研究手法や研究対象に偏りが出て一面的の分析にならぬよう、できるだけ多角的に避難所を分析できるよう試みた。

第2章では、避難所の推移に言及した先行研究を基にしながら、学校避難所に関する時期区分を検討した。先行研究の問題点としては、①時期区分の基準が「避難所の様相の変化」である点、②『「学校施設内」に避難所が設営された』という視点が欠如している点が挙げられた。また、先行研究は、ある特定の避難所を研究素材に取り上げている傾向にあるが、それは特殊な事例に過ぎず、他の避難所の推移を当てはめて比較することが困難である。

上記のような問題点から、本論文では、神戸市域の避難所が学校施設に開設された事例が多い点を重視し、避難所開所から閉所までの約7ヶ月を「学校の年間行事」（神戸市教育委員会が指定している）に時間軸の基盤に据え、時期区分を行った。本論文で設定した時期区分は、以下の4つの区分である。

第1期（地震発生日[1月17日]～授業再開時期まで[2月下旬]）

第2期（授業再開時期以降、1994年度末まで）

第3期（1995年度1学期）

第4期（夏休み開始～避難所閉鎖まで）

第1期では、施設管理者である教職員が到達するより前に避難者が避難所に来ており、約半数にも満たない教職員しかいないなか、被災者でもある学校の教職員が、被災者の対応に当たった。第2期では、新学期を目前にし、今まで支援委入っていた多くの学生ボランティアが引き上げるという現象が起った。また、卒業式を自校の体育館や講堂で行うために、避難者と学校教職員とのやりとりが刻銘に避難所日誌に記録される時期でもある。

第3期では、学校施設内に避難所が存在しているなかで新学期を迎える。避難所が存在していることによって教育に支障をきたすような事項がトラブルとして発生する。第4期では、避難所閉鎖までのことが避難所日誌にあまり書き残されなくなる避難所

が多く、分析が困難であった。より詳細な分析が必要となるので、今後の課題とした。

第2章で避難所日誌の分析を行っていくうちに、避難所日誌には学校教職員が記録したものと自治体派遣職員が記録したものの2種類存在しているということが分かった。そこで、第3章では、避難所日誌の書き手によって、どのような特色や違いがあるのかを明らかにした。

学校の教職員が記録した避難所日誌は、刻々と日々変化していく事態を教職員同士で「共通理解」するために作成された。従って、自治体職員にも閲覧させるべき性格の日誌ではなく、部外秘の書類であった。教職員は、あくまでも一時的に避難所運営に携わった業務内容や、本来の職務である授業再開に向けての取り組みについて、教職員相互で「共通理解」を行っていた。

自治体派遣職員は、日頃から業務日誌を作成することが業務の一部であり、日誌の作成に熟達していた。自治体派遣職員は、避難所日誌にその日1日どのような業務や対応を行ったのかということ避難所日誌に記載し、次の日に交替で入ってくる職員へ引継ぎ事項を記録するために避難所日誌を作成した。

序章でも触れたように、阪神・淡路大震災における避難所の研究において、ボランティアの活動は非常に高く評価されている。しかし、ボランティアの報告書や手記を見ても、自分たちの活動ばかりが記録されている。他の研究者が行った研究でも、活動を行ったボランティアに聞き取り調査を行っているため、結果として、ボランティア自身が避難所での活動を自己評価したものになってしまっているのが現状である。

そこで、第4章では、避難所運営のなかでボランティアがどのような役割を担ったのかを明らかにするよう試みた。避難所運営組織表のなかで、ボランティアは「食事配給・物資配給・掃除」などのような役割を主に担っている。また、それらの役割に自治体派遣職員・学校教職員や避難者と共に役割を割りふられていることが多く、単独では役割を与えられておらず、補助的役割を担っている。

それは、ボランティアの算入形態に理由があった。阪神・淡路大震災時に避難所に支援に入ったボランティアは、個人で支援に来る人も多かった。そして、支援期間が1日から1週間など、人によって様々で比較的活動期間が短かった。そのため、避難所運営に関する責任を担うような業務にはついていない。ボランティアを受け入れる側も、「毎日どんな仕事をやってもらうか考えるのが辛かった」と語った避難所運営者

もいる。ボランティアをただ讃美するのではなく、デメリットの部分も知っておくことで、今後の大規模地震災害への「教訓」や「現場のノウハウ」とすべきである。

第2章から第4章までは、小学校や中学校などの指定避難所に焦点をあててきた。しかし、阪神・淡路大震災時には、指定避難所だけでは避難者を収容できない事態が発生した。そのため、当時、最大3,200名が避難した兵庫県立兵庫高等学校を事例に検討していく。

兵庫高校避難所から学ぶ「教訓」は、以下の4つである。

- ①教育を優先するために「授業疎開」することは、後にトラブルを生じさせる。
- ②学校と避難所が共存するなかで、避難施設から学校施設への回復がされるべきである。
- ③湊川高校の対応から得られる「教訓」は、日頃から地域と学校とが良好な関係を構築しておく必要がある。
- ④避難所を、避難者と教職員・児童・生徒・が共有する状況が、逆にトラブルを回避することにつながる。

兵庫高校は、全日制の兵庫高校と定時制の湊川高校とが併設していた高校である。進学校である兵庫高校は、早い段階で他校に疎開をし、授業を再開し始める。それに対して湊川高校は、自校で授業を再開し、卒業式も自校で行うことができた。

高等学校は、小学校や中学校に比べて校区も広く、日頃から地域の人と係わる機会が少ない。しかし、湊川高校は、日頃から生徒の家に家庭訪問をしたり、職場訪問をしたりして、生徒や地域の方との接触を普段から行っていた。そのため、卒業生や在学生も避難所でボランティア活動も行い、避難者とのトラブルも解消してくれた。避難者と一番苦労した時期を共に過ごすことによって、避難所運営が円滑に行えると考えられる。

第6章では、避難所運営におけるペット同伴者と喫煙者への対応について考察を行った。ペット同伴者・喫煙者にどちらに関しても避難所で受け入れ、避難所においてルールも確立しているが、トラブルも発生している。また、内閣府が作成した『ガイドライン』には、ペット同伴避難についての項目はあるが、喫煙者に対する項目を見出すことはできなかった。

しかし、実際の避難所ではトラブルも発生しているのも事実である。そのため、今後作成されるガイドラインには、ペット同伴避難、及び喫煙問題についての項目が必

要になる。その際には、避難所で成功した例だけ提示するのではなく、失敗した例も提示することが必須の条件であり、今後の課題である。

第2章から第6章まで、過去の事例（阪神・淡路大震災時の避難所）を素材に考察を行ってきた。しかし、近い将来起こると予測されている南海トラフ巨大地震は、30年以内に起るとされ、その対策・準備は緊急を要している。そこで、最終章である第7章では、阪神・淡路大震災時に作成された「避難所マニュアル」や「防災マニュアル」、近年自治体が作成した「避難所マニュアル」を基にしながら、過去の知見に基づく「避難所マニュアル」を作成する際に留意すべき点は何なのかを検討した。

阪神・淡路大震災後、各学校で作成された「防災マニュアル」や各自治体で作成された「避難所マニュアル」は、「神戸の教訓」や「現場のノウハウ」が反映されているとは言い難い。今後、過去の知見から「避難所マニュアル」を作成する上で留意すべき点として、学校教職員と自治体派遣職員が記録する避難所日誌の記載項目について提示した。本論文で取り上げた以外の自治体や学校が作成しているマニュアルについても、把握し検討の視野を広げる必要がある。この点に関しては、今後の課題とする。

本論文において、以上のような分析結果となり、様々な知見を得ることができた。当時の一次資料である震災資料（特に避難所日誌）を分析することで、当時の避難所の運営や実態について、20年以上経った現代だからこそ分析することができる。そして、当時の混乱した状況で、何もかもが手探りであった現場を経験した被災者が作成・記録した震災資料にこそ、「現場のノウハウ」や「神戸の教訓」を抽出することが可能になる。当時、マニュアルも何もないなかで作成された避難所日誌は、「現場のノウハウ」そのものである。

本論文は、将来起こると予測されている南海トラフ巨大地震などのような、大規模な地震災害が起きた際に、設営された避難所が円滑に運営できるよう試みた。阪神・淡路大震災の避難所で先人たちが試行錯誤の結果、作り上げた「現場のノウハウ」をぜひ将来に役立てて欲しい。