



福島大学における大学BCP策定に向けた取り組み

—大学再開のための大学避難所運営における留意点とは何か—

鈴木 誠（愛知大学）

2018年2月23日、愛知大学中部地方産業研究所所員である西堀喜久夫教授と私の2名が、福島大学うつくしまふくしま未来支援センターを訪問した。当初の訪問の目的は、福島大学のBCPに関する調査であった。だが、同大におけるBCPの策定は今後の課題であるとのことで、大学BCPに関しては調査を行うことができなかった。

しかし、同大には、福島第1原子力発電所のメルトダウンの影響で、県内浜通りから、着の身着のまま避難してきた人々が訪れ、避難生活を過ごしている。その間、学生と教職員は体育館等で積極的に支援活動に取り組んだという。残念ながら、今回の調査では、その支援活動に関して詳細な情報を得ることはできなかったため、現在同センターの客員教授として避難所運営のあり方を教育研究している天野和彦氏に、大学を含め避難所となった場所の運営上の留意点について詳細なヒアリング調査を行った。

本学でも、震災直後には大勢の避難者が突然大学構内に押し寄せることが想定されている。その後、最低でも72時間（3日間）は混乱の中で避難者の生活支援が続けられることになるであろう。その際の運営を混乱なく安全にやり遂げることができれば、次は大学運営業務の再開準備に向かうことができる。天野氏の経験に即した避難所運営のあり方に関するお話は、大学BCPそのものではないが、被災学生や教職員の安否確認、大学設備の安全確認、大学経営上最も重要な入試業務の実施、大学教育の再開などに速やかに移行する上でも、きわめて重要な前提条件であると理解された。このような視点から、本章では、同センター客員教授の天野氏の「避難所運営の留意点」を整理しておきたいと思う。

天野和彦氏は、福島県の特別支援学校で教員を15年、同県教育委員会でも15年の職員経験をもつ元福島県職員である。東日本大震災の被災当時は福島県教育委員会に勤務していたという。被災時、天野氏に要請された業務は、福島県庁避難所運営支援チームの一員として福島県産業振興センター（通称、ビッグパレットふくしま。以下ビッグパレットと略す）を避難所として運営することであった。2011年3月11日から16日深夜にかけて、ビッグパレットには浜通りの富岡町、川内村から被災者が2,500人以上入所したという。被災者の避難所生活はその後も続き、約1ヶ月後の4月頃になると、避難所運営上で様々な問題が山積し、「人が死ぬかもしれない」という切迫した危機感を抱くほどの深刻な事態に遭遇していたという。この経験から、天野氏は大学避難所とも共通する避難所運営の留意点を、次のように指摘する。

- (1) 避難所の運営は、人権を扱う業務として向き合わなければならない。震災から命を守ることができたにもかかわらず、避難所において命を落とす被災者が生まれている。この震災関連死を防ぐことが重要である。時間の経過と共に医師など医療専門家が避難所に入るが、避難者は病気や怪我の自覚がない限りは医療専門家には近寄ろうとはしない。とくに男性避難者にその傾向があり、孤独感を増しアルコール依存症に向かい始めることもある。

ひとたびアルコール依存症に罹ると孤独死へと向かうケースが増えるという。その予防策として、友人・知人が周囲にいる状態を意識的に築くことが必要である。

- (2) 避難所では感染症対策に留意しなければならない。ビッグパレットでは、ノロウイルスの感染者が生まれたという。感染が原因で体調を壊す高齢者が増えることから、感染症は震災関連死予備軍を生む脅威と考えなくてはならない。また、結核の発生と拡大にも最大限の注意が必要である。結核の罹患者が避難者に紛れ込んでいることで、避難所での集団生活において感染が急速に拡大する。避難所では、①感染症対策、②精神保健対策、の2点を運営者は最大限注意しなければならない。
- (3) 避難所の開設当初にすべきことは「入り口対策」である。具体的には、避難所受付をすみやかに設け、避難者の名簿を作成しなければならない。「避難者が誰なのか」「どこから来たのか」「特別な配慮（女性、妊産婦、幼児同伴者、精神あるいは身体障がい者、認知症高齢者など）が必要か（後に福祉避難所へ導くことも想定）」「避難者が加入する健康保険の種類は何か」など避難所運営の初期段階で「名簿登録」が必要である。その上で、必要に応じて避難所生活の場所や生活支援方法を分けるための「避難所トリアージ」を行うことが重要である。避難者は誰一人として同じ状態の人はいないという認識を持つ必要がある。
- (4) 避難者に対して、避難所運営上のルールを周知徹底することが重要である。ただし、それはトップダウンとするのではなく、避難者集団の中からルールを守り、行動する「自治」によらなくてはならない。「避難者を管理すること」からは、震災関連死を防ぐことはできない。時間の経過と共に増えてくるボランティア（大学であれば学生ボランティア）の受け入れを避難者の自治会が計画的に行い、ボランティアと避難者の交流が生まれるよう導き、避難者の孤独化を防がなくてはならない。「足湯」や「サロン」の開設で、避難者が支援を受け入れ、心を開き、震災関連死に向かうことを防いでくれる。
- (5) 避難者を支援する行政職員、社会福祉協議会職員、その他ボランティアなどを守ることも重要である。「支援者を休ませる」ためにも、避難者同士でつくる自治会が、支援の要求等を自制したり、自らできることはやるなど、配慮が必要である。

以上を整理するならば、避難所運営では「コミュニティの形成」を促すべきである。「交流」の場の提供と「自治」活動を促進し、「命を守る」活動と「生きがいと居場所づくり」の活動を通じて、避難者同士がつながる力を強めること、すなわち「コミュニティ意識の醸成」が、避難所の安定のためにきわめて重要である。同時に、避難所と「専門機関等」が協働し、災害時要配慮者への具体的支援を行うことが重要である。

天野氏は、今後の南海トラフを震源とする東海地震・東南海地震等を想定した避難所運営では、次の視点を持って避難所運営に携わることが重要であると指摘する。次の表では従来の「モノ、ノウハウ・マニュアル、防災知識や技術中心」の機能中心主義的な避難所運営を左側「従来の一般的考え方」に描き、そうではない避難所運営の重要性を右側「あるべき姿・実際の姿」に指摘する。

考える視点	従来の一般的考え方	あるべき姿・実際の姿
支援の範囲	施設内（収容施設）	地域全体（復興・支援の範囲） * 避難所に来られない人も守る
施設の性格	雨風をしのぐ場所（当座）	災害後の暮らしを描ける場所
運営の主体	行政の責任において	住民自らの参画
住民の関与	客体として	主体として
リーダー像	指導者（主導的・課題解決志向）	環境整備者（合議的・協働的）
大切にしたい視点	公平性・平等性の原理	命を守る、過剰な公平性は求めない(公正)
基本となる考え方	正しい答えがある（と思われている）	画一的な、一般論としての「正解」はない

最後に、天野氏が強調されたことが「その場コミュニティ」の必要性であった。避難所には突然大勢の、日頃からつながりのない人々が避難してくることを想定すべきである。したがって、つながりのない状況で避難所を運営しなければならない。そこで、その場に居合わせた人たちと協力し、避難誘導や避難所運営を行うことが必要になる。その考え方を「その場コミュニティ」と呼び、人が集まった場所で「自治・配慮・支援・仕組み・課題解決を行える『人のつながり』をつくる」ことが、大切であると指摘する。

文末ながら、今回のヒアリング調査の機会を設けてくださった初澤敏生・福島大学うつくしまふくしま未来支援センター長に深謝申し上げます。