

熊本地震の対応に関する検証報告書【概要】

検証の概要

- 熊本地震の発災から平成29年末までの教育庁及び学校等における復旧・復興に関する対応を「初動期」「応急期」「復旧期」に分けて検証。
- それぞれの検証項目について「円滑に対応できた点」「課題となった点（対応の過程で解消されたものも含む）」「課題への対応等」に整理。

- ・災害対応力の強化を図る。
- ・熊本地震の対応に関する記録を後世に継承する。

主な検証項目

1 初動期

（発災から概ね1週間）

- 安否確認等の緊急連絡体制
- 被害情報の収集発信等
- 学校施設等への避難者の受入れ等

2 応急期

（概ね2週目～1ヶ月）

- 業務体制の見直しと情報発信等
- 教職員による避難所対応等
- 国や他県等の応援受入と職員派遣

3 復旧期

（概ね1ヶ月以降）

- 学校再開関係
- 心のケア関係
- 防災教育関係
- 学校施設等の復旧
- 文化財の復旧等

重点的な取組み

- （1）児童生徒や教職員の防災に関する意識の向上等
- （2）防災に関する専門性を有する人材の育成
- （3）学校施設の安全性向上、関係機関との連携強化等
- （4）危機管理体制の充実
（実際の災害を想定したマニュアル策定等）
- （5）心のケア体制の整備
- （6）文化財の復旧等

円滑に対応できた点

○職員や児童生徒の安否確認等

- ・職員や児童生徒の安否確認や参集に、メールやSNSが有効だった。

○被害情報の収集発信等

- ・被害情報収集が困難な中、発災の翌日から休校情報を発信できた。
- ・夜間の罹災であったが、施設の被害状況等について出来るところから順次公表した。
- ・文化財については、文化庁、県外自治体、県文化財保護指導員や専門建築士等の協力も得て被害状況等を把握した。

○学校施設等への避難者受入れ等

- ・避難所未指定の学校でも、多くの避難者を受入れた。
- ・市町村職員が派遣された学校では、速やかな避難所開設ができた。
- ・耐震改修済みであったため、大きな被害（倒壊や崩壊）は発生しなかった。

課題となった点

○情報通信手段（電話等）の不通等

- ・発災直後の電話不通や保護者と学校間の連絡経路未登録による安否確認の遅れ。

○情報発信能力の低下等

- ・大規模被災学校における通信設備等の被災による情報発信能力の著しい低下。
- ・教育庁と学校間の情報収集の際、事務の重複等により現場負担が増大。

○施設の安全確認等

- ・専門性を有しない教職員等による短期間での建物の安全性判断。
- ・外壁・窓等で古い工法のものや経年劣化したものは落下等の被害が発生。
- ・電気、水、ガスなどが停止。
- ・市町村からの避難所運営職員派遣の遅れ。支援物資の調達が困難。

課題への対応等

○年度当初における連絡方法の確保等

- ・年度当初の緊急連絡網や安全・安心メールへの登録及び連絡体制の随時確認等。

○情報収集手段の複線化等

- ・情報収集手段の複線化及び現場に情報を取りに行く仕組みの整備。
- ・情報の収集発信主体や内容の整理。

○安全確認チェックリスト作成等

- ・安全性確認のチェックリスト作成等。
- ・施設の計画的な老朽化対策に併せた非構造部材の耐震対策。
- ・電気・ガス・水道等の2系統化等、防災・避難所機能の強化。
- ・市町村との連携による速やかな避難所開設体制の整備。

円滑に対応できた点

○業務体制見直しと情報発信等

- ・通常業務見直しや服務関係の整理により速やかに地震対応体制がとれた。
- ・学校被害、休校（再開）情報発信の外、義援金、ボランティア等の問合せに対応した。

○教職員による避難所対応等

- ・早めに駆けつけた職員等により、校内の安全確認と避難者の誘導を行った。
- ・特別支援学校では、職員のノウハウや施設機能を活用し、要配慮者の状況に応じたサポートを行うことができた。
- ・地域との連携が図られている学校においては、避難所運営も地域住民主導で円滑に実施された。

○国や他県等の応援受入と職員派遣

- ・兵庫県や徳島県の学校支援チームの協力を得て、被災学校の支援を行った。
- ・文部科学省に加配要望。県内外から教職員派遣・支援を受けた。
- ・文部科学省や東京都に学校施設等の応急危険度判定の支援を要請した。
- ・文化庁等に文化財ドクター、レスキューの発動を要請した。
- ・学校や市町村教育委員会支援のため、教育庁職員を派遣した。

課題となった点

○災害関連業務の増加

- ・教育庁における被害情報等の取りまとめや学校における避難所運営等の業務量が増加。
- ・多種多様な問合せへの対応に苦慮。

○避難所の運営責任者や役割分担等

- ・地元自治体と学校間における避難所の責任者、役割分担、費用負担等の扱いの未整理。
- ・要配慮者のニーズに応じたエリア分け等に対する理解不足。
- ・避難所運営を地元自治体や地域住民に移行できなかったことによる、教職員への過重な負担と学校再開準備等への支障。

○災害対応のノウハウ不足

- ・災害対応の知識・能力を持った教職員の不足。
- ・加配職員の確保や受入環境（住居等）の整備、受入事務の発生。
- ・学校再開手順等の未整理の学校における学校再開の遅れ。

課題への対応等

○災害待機体制の見直し等

- ・災害対応の事務や待機体制の見直し。
- ・主な問合せ内容等のHP掲載による迅速な情報発信と所属所員間の情報共有。

○学校と地域との連携強化

- ・災害発生時に避難所となる可能性がある学校等の避難所利用の協定締結（福祉避難所としての役割についての協議含む）。
- ・災害時に学校と地域住民との連携が取れるよう、コミュニティ・スクールや地域学校協働活動を活用した地域との関係づくりを推進。

○人材育成と学校再開手順の整理

- ・防災に関する専門性を有する人材の育成。
- ・加配要望の継続と事務関係のマニュアル等を整理。
- ・学校再開時に必要な処理事項及び手順を整理したマニュアルの作成。

円滑に対応できた点

学校再開関係

○地震前の耐震対策や教室等の確保

- ・これまでの耐震対策の結果、被災度区分判定調査では、県立学校で1校1棟、市町村立学校で13校22棟の改築判定にとどまった。
- ・近隣学校の余裕教室活用等により、教室数の確保ができた。

○通学手段の確保や通学支援

- ・鉄道被災による高校への通学困難者に対し、緊急通学バスの運行を支援。
- ・通学支援を要する特別支援学校では、タクシーでの運行を確保。
- ・登校指導の支援に教育庁職員等を派遣。

○完全給食再開前の対応

- ・学校再開後の各段階において、午前中授業、パンと牛乳主体の簡易給食、弁当給食等で対応した。
- ・過去の被災県の協力を得て、対応事例を収集し、給食再開の参考とした。

○学習支援の取組等

- ・被災学校への学習支援ボランティアチームの派遣を早期に行った。
- ・各学校で行事の精選や夏休みの短縮等により必要な授業時数を確保できた。

課題となった点

○建物の安全性確認の長期化等

- ・安全性の確認に時間を要し、教室の確保に苦慮。
- ・近隣学校に同居したことに伴い、保健室、図書室、遊具、トイレ等が不足し、児童生徒や職員のストレスが増加した。

○対象者把握と関係機関調整等

- ・対象者数の把握方法、運行主体の調整。
- ・土曜運行への対応と台風等による運休の緊急連絡体制。

○給食施設の被災、食材調達等

- ・ガス漏れや使用水の混濁等による給食再開への支障。
- ・給食室の避難所への炊き出し使用に伴う衛生管理上の問題の発生。
- ・食材業者の被災による食材確保の困難。
- ・調理員の被災に伴う勤務体制への配慮。

○学習支援チームとのマッチング困難等

- ・学習支援チームも被災者が多く、ニーズと派遣のマッチングが困難。
- ・時数確保のため7時限授業等を行うことによる児童生徒及び職員の過重負担。

課題への対応等

○速やかな危険度判定等

- ・安全性確認のチェックリスト作成等。
- ・建物使用の可否を判断するため、建築の専門家の早急な派遣（応急危険度判定支援制度の活用等）。
- ・ストレス対処方法等「心のケア」に関する研修を実施するとともに、メンタルヘルス調査や相談窓口を設置。

○対応実績の保存・活用

- ・他県の先例や熊本地震における関係機関との調整過程等を記録として保存し、次なる災害に活用。

○施設使用手順の整理等

- ・調理場や給食センターが使用できなくなった場合の対応想定と学校給食施設の緊急使用（対応マニュアルの作成）。
- ・簡易給食実施について、市町村から保護者への事前説明による理解促進。

○学習支援体制の整備

- ・学習支援を含む地域人材活用促進のための地域学校協働活動の支援。
- ・授業時数確保の状況確認及び助言。

円滑に対応できた点

心のケア関係

○児童生徒、職員の心のケア

- ・被災が激しかった小中学校181校に、S Cの緊急派遣を実施。
- ・全県立学校にS Cの緊急派遣を実施し、発災直後から8月末まで延べ437人を派遣。
- ・心のケアのための授業展開例を作成。「心のケア サポート会議」を設置。
- ・国への要望の結果、「災害時緊急S C活用事業」が創設。
- ・教職員に対する緊急メンタルヘルス調査を実施。

防災教育関係

○緊急的な防災教育の実施等

- ・学校再開後、児童生徒を対象に災害に関する知識習得、緊急時に取るべき行動、実際の避難経路・避難場所の確認等を内容とする防災教育を実施。
- ・教育センターにおける初任・5年・10年・管理職・防災主任等に対し、防災教育と心のケア研修を実施。初任者研修では、被災地支援活動を実施。各学校でも防災研修を実施。

○従来の学校防災マニュアルの活用

- ・甚大な被害と混乱した状況にも関わらず、人的被害が最小限であった。また、学校防災マニュアルにより、安否確認や被害報告等の手順の目安となった。

課題となった点

○S C派遣の継続性

- ・中長期的な心のケアに対応できるS C・S S Wの配置・派遣が必要。
- ・短期間のS C交替に伴う引継ぎや継続的な支援の不足。
- ・児童生徒の状況把握や学校再開の準備等に伴う教職員へのケアが不十分。

○防災意識を高める教育の不足

- ・従来の防災教育は、在校時の児童生徒の避難訓練が中心（地震のメカニズムや災害の歴史。更には、共助の意識を高める教育が不十分）。
- ・避難所運営や学校再開等について、阪神淡路大震災等過去の災害の教訓が、活かせなかった。
- ・避難所運営において、自治組織の立上げができなかった学校があった。

○大規模災害に対する想定不足

- ・既存の学校防災マニュアルには、学校が避難所を運営することが想定されていないため、多くの学校が対応に苦慮。
- ・県内で大規模な地震が発生することへの危機感の薄さ。

課題への対応等

○継続した支援及び財源確保等

- ・S CやS S Wの配置・派遣の充実。また、災害時の緊急派遣に係る財源確保のため、国への要望を継続。
- ・同じS Cの派遣や交替時に後任者に円滑に引継ぐ仕組みの整備。
- ・専門家や関係機関と連携した「心のケア サポート会議」の継続。
- ・職員の健康状態を継続的に把握するためのアンケート調査や面談等の実施。

○防災教育の教材作成等

- ・様々な災害時に適切に行動できる児童生徒を育成するための教師用指導資料や共助の心を育むための道徳教材を作成。
- ・全県的に地震を想定した避難訓練や防災教育を実施するなど、熊本地震の記憶の風化を防ぐ取組みの検討。
- ・地域や企業等で防災を始めとした危機管理のリーダーとして活躍できる人材育成の検討。

○学校防災マニュアルの改善等

- ・災害時の各局面で必要とされる事柄や施設の点検ポイント等を学校に示し、改善状況の進捗管理を実施。
- ・児童生徒が自然災害への理解を深め、様々な災害から命を守るための教師用指導資料の作成。

円滑に対応できた点

学校施設等の復旧

○学校施設の復旧

- ・被災度区分判定や災害査定等への、国や他の自治体等からの職員派遣・支援。
- ・学校施行工事の限度額を引き上げ、迅速な復旧を図った。

○社会教育施設等の復旧

- ・被災県立施設の復旧工事の早期実施により、平成28年度内に一部使用を再開。
- ・他県からの職員派遣・支援。
- ・市町村施設災害査定等への助言や支援。

文化財の復旧等

○指定から未指定文化財までの復旧

- ・文化庁、国立博物館、市町村、専門建築士等、県内外からの支援を受け復旧推進。
- ・専門職員不在不足市町村へ県等から支援。

○熊本城復旧への支援

- ・国、県、市が連携した会議開催。
- ・熊本市への支援。国からの財政・人的支援（派遣職員調整等）。県職員派遣。
- ・日本財団からの支援。

○経済界等県内外の支援と基金設置

- ・地元経済界等県内外の寄附（12月末約37億円）で基金設置。熊本城の復旧や未指定文化財民間所有者支援等に活用。

○復旧事業等に伴う埋蔵文化財調査

- ・文化庁の調整による他県等から職員派遣も得て、概ね円滑に進捗。

課題となった点

○不調・不落の発生等

- ・施設使用の判定結果にばらつきが生じ、避難者の移動等が発生。
- ・受注業者の人手不足や資材高騰等による不調・不落が、長期にわたり発生。

○防災・避難所機能の不足

- ・電気・水・ガスなどの停止や避難所として必要とされる機能が不足。

○社会教育施設復旧への市町村支援

- ・市町村大規模施設復旧に向けた専門的助言の実施体制の整備。

○復旧体制の整備等

- ・様々な分野で多種多様な関係者をつなぎ、迅速な復旧を進める体制の整備。
- ・被災文化財復旧復興基金の効果的活用。（未指定文化財復旧等を対象とした、補助制度創設等）。その周知や工法検討等も含めた仕組みづくり。復旧状況等の発信。

○熊本城復旧の長期化

- ・「県民の心の復興」のシンボルとして、文化財的価値を損なわない丁寧な復旧。

○文化財専門職員の不足

- ・埋蔵文化財調査も含めた復旧対応に当たり文化財専門職員が不足。専門職員不在の市町村には、他県等からの派遣職員を含め、県から支援。

課題への対応等

○入札参加環境の整備等

- ・資格を有する建築技術職員の複数体制による判定の実施。
- ・市町村も含めた入札状況の確認、関係団体との意見交換。入札参加環境整備。

○避難所としての機能強化

- ・各学校と市町村との避難所指定・運用の検討状況を踏まえつつ、施設機能強化のアクションプランを策定。

○社会教育施設の復旧対応

- ・専門職員による支援体制の確保。

○復旧体制の整備等

- ・これまで設置した連絡会議、委員会等や基金補助の継続、状況に応じた改善。
- ・被災文化財の復旧状況や埋蔵文化財調査成果の、効果的な広報、情報発信。

○熊本城の文化財的価値の保全

- ・「県民の心の復興」のシンボルにふさわしい、文化財的価値を損なわない丁寧な復旧の支援。

○文化財専門職員の確保

- ・今後、復旧事業や個人住宅の再建等に伴い埋蔵文化財調査が本格化。他自治体からの派遣も含めた専門職員の確保や県全体の調査推進体制の整備。

（１）児童生徒や教職員の防災に関する意識の向上等

- ①教職員等に対する防災研修の充実
（防災主任、初任、5年、10年、管理職等）
- ②児童生徒に対する防災教育の充実
（指導の手引、道徳教材、指導事例等）
- ③実践的な防災訓練の実施
- ④熊本地震の風化を防ぐ取組の検討（くまもと防災月間等）：H30～

（２）防災に関する専門性を有する人材の育成

- ①防災主任の育成（全校に位置付け、研修を実施）
- ②災害対応ノウハウを持った人材育成の検討：H30～
- ③県内外に支援チームを派遣する体制の整備（熊本版EARTH）：H30～
- ④学校教育における防災に関する人材育成の検討

（３）学校施設の安全性向上、関係機関との連携強化等

- ①学校施設等の安全性向上（計画的な老朽化対策、防災機能強化）
- ②学校等の避難所指定等
- ③学校と地域との連携強化、防災型コミュニティ・スクール等

（４）危機管理体制の充実（実際の災害を想定したマニュアル策定等）

- ①教育庁における取組み
（緊急連絡体制や被害情報収集等事務処理の見直し）
- ②学校等における取組み
（安否確認方法等の見直しや実践的な避難訓練の実施等）

（５）心のケア体制の整備

- ①教職員の加配要望の継続（児童生徒の心のケア等）
- ②児童生徒の心のケア対策（スクールカウンセラー等の配置拡充）
- ③教職員の心のケア対策（研修の充実、メンタルヘルス調査、相談窓口設置等）
- ④くまもと版心のケアの推進（心のケア サポート会議）

（６）文化財の復旧等

- ①国等指定から未指定文化財までの切れ目ない復旧・支援
（経済界等、県内外からの寄附金の効果的活用）
- ②熊本城の復旧
- ③復旧事業等に伴う埋蔵文化財調査の推進