

激甚災害時における私立大学の
避難所としての役割について
(SRM学会 2021年12月4日)

名古屋短期大学保育科 小柳雅子



0. はじめに－問題の所在と研究目的

◆近年の主な災害一覧

2011年	3月：東日本大震災 長野県北部地震（栄村大震災）	2019年	6月：大阪北部地震 7月：西日本豪雨
<p>我が国では、毎年何らかの大きな自然災害が発生している。 これまで阪神・淡路大震災や東日本大震災など、地震・津波災害が着目されてきたが、近年は台風をはじめとする豪雨災害（洪水や土砂災害等含む）が頻発している。</p>			
2016年	8月：台風第7、9、10、11号 停滞前線による大雨・暴風	2021年	7月：集中豪雨 8月：集中豪雨
2017年	7月：九州北部豪雨		

0. はじめに－問題の所在と研究目的

◆このような状況下において「避難」をめぐる課題は少なくない。

①これまで「安全」であると思われていた場所の見直し

➡災害規模や想定される被害の状況がこれまでとは異なり、災害の種類ごとのハザードマップ見直しなどが必要となる。

※2015年の水防法改正により、国、都道府県又は市町村は想定し得る最大規模の降雨・高潮（千年に一度レベル）に対応した浸水想定を実施し、市町村はこれに応じた避難方法等を住民等に適切に周知するためにハザードマップを作成することが必要となった。

➡策定されたハザードマップ等の周知についても課題

※2020年の九州豪雨で入所者14人が犠牲になった熊本県の特別養護老人ホーム付近は、17年のハザードマップ改定で「10～20メートルの浸水」が想定されるとわかっていたが、マップの改定から日が浅く、周知が不十分だった可能性も指摘されている。

0. はじめに－問題の所在と研究目的

② 個別の事情に応じた避難の在り方の模索

➡2013年：避難行動要支援者名簿の作成の義務化

高齢者、妊産婦、障がいをもつ人々、外国人等、様々な理由により通常通りの避難行動が困難であると想定される人々について、災害に関連した情報提供や避難生活等の場面で対応をより充実させるため、上記の人々の名簿の整備・活用を促進することが必要とされた。2013年の災害対策基本法改正により、災害時に自ら避難することが困難な「避難行動要支援者」について、名簿を作成することが市町村の義務とされた。

➡2021年：個別避難計画の作成の努力義務化

2013年の災害対策基本法改正からも、高齢者や障がいを持つ人々の避難がスムーズにいかず、多くの被害者が発生している状況に鑑み、2021年の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者について、個別避難計画を作成することが市町村の努力義務とされた。

➡上記の名簿や計画から零れ落ちる人々の避難をどう考えるか

ペットの同行避難、引きこもりの人、発達障がい児（上記名簿に登録されるか＝具体的な対象者となるかは各市町村によって異なる）

0. はじめに－問題の所在と研究目的

災害対応はローカル・
オプティマムの時代へ

③避難の「質」の向上

➡「自助」「共助」「公助」のバランス

自助：災害の規模に関する固定観念の見直し。

避難ルートやハザードマップの把握、備蓄の準備等。

共助：災害対策基本法において、地域コミュニティにおける共助による防災活動が推進

市町村内の一定の地区の居住者及び事業者（地区居住者等）が行う自発的な防災活動に関する計画策定が規定。ただし、各地区の差異が大きい。

公助：行政による支援。ただし、災害の規模によっては行政機能そのものが麻痺する。

➡災害関連死を防ぐ避難の質向上

避難生活等が原因で亡くなる、災害関連死を防ぐため、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取り組み指針」などをもとに、避難所の生活環境の改善が、各市町村で取り組まれてきている。災害が発生するたびに「体育館の床に雑魚寝」状態の避難者の様子が報道されるなど、避難所における生活環境については、これまでずっと課題とされてきた。

災害対策基本法第2条の2第4号規定も災害関連死についてのもの。

0. はじめに－問題の所在と研究目的

④新型コロナウイルス感染症対策と避難

➡2020年

COVID-19×災害時避難に関する情報集約サイト（β版）

新型コロナウイルス感染症を踏まえた災害対応のポイント【第1版】について

新型コロナウイルスの感染が懸念される状況におけるボランティア・NPO等の災害対応ガイドライン

➡2021年

新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所運営のポイントについて

避難所における新型コロナウイルス感染症対策等の取り組み事例集

避難所における新型コロナウイルス感染症への対応に関するQ&A（第3版）

避難所の運営と新型コロナウイルス感染症のワクチン接種に係る対応について

新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン（第3版）について

新型コロナウイルス感染症禍における、災害が発生する恐れのある段階からの避難所の確保等について

令和3年7月及び8月に発生した大雨等における対応や新型コロナウイルス感染症の現下の状況を踏まえた今後の避難所における新型コロナウイルス感染症対策等について

0. はじめに－問題の所在と研究目的

◆現在の我が国においては、災害の多様化と共に、具体的な災害の態様と、避難行動が多様化していると言える。先ほど見てきたように、近年は地震と共に風水害が毎年のように発生しているが、風水害はハザードマップの周知や、天候予測の精密化・精確化により、事前にリスクが予測されやすくなっているため、**自分自身にとって最適な避難行動を選択することが可能となっている。これまでは、自治体が指定する避難所こそが一番安全であり、そこに一斉避難をすることが主流であったが、**国も、新型コロナウイルスの流行も理由に**分散避難を推奨するようになって**おり、避難所だけでなく自宅待機、知人宅、親せき宅への避難、民間ホテルへの宿泊など、多様な避難場所が想定されるようになってきている。

◆また、人と人との接触による感染拡大が懸念される新型コロナウイルス禍においては、ソーシャルディスタンスの確保などを目的とし、**仮に避難者数が変わらなかったとしても、より多くの避難所を設置することが求められる。**そのために民間施設の積極活用が求められており、例えば国は昨年、日本ホテル協会及び旅館協会に対し、災害時に受け入れ可能な施設のリストとその共有を要請している。

0. はじめに－問題の所在と研究目的

◆民間事業者の中には、自治体と「災害時応援協定」などを結ぶことで、事業分野に応じ、災害発生時に人的・物的な支援を行っているものもある。避難所に関しても、民間施設が指定されることがあり、これまでは特に、沿岸部において津波に関する避難場所として指定された事例が多い（具体的な事例としては、ホテル、マンション、オフィスビルの廊下、踊り場、商業施設等の自走式立体駐車場、スーパーやホームセンター棟の駐車場、高速道路の敷地、ロープウェイ駅等）

◆また、佐々木・勝俣（2021）は避難所としての寺院の可能性を追求しているが、今後「何らかの災害が発生した際に避難する場所としてはどこが最適となるか」は、災害の種類や避難者の目的等に応じ、さらに細分化していくことが想定される。

◆そこで、本研究においては避難所としての私立大学の可能性について、避難所に求められる要素と私立大学の特性からこれを検討することを目的とする。

1. 現代の「避難所」システム

(1) 避難所の種類

① 指定緊急避難場所（災害対策基本法第49条の4）

津波や洪水等による危険が切迫した状況において、住民等の生命の安全の確保を目的として住民等が緊急に避難する施設又は場所を位置付けるもの。

災害種ごとに危険なエリアは異なるため、災害種ごとに指定緊急避難場所は異なる。

	指定緊急避難場所の指定状況							
	洪水	土砂災害	高潮	地震	津波	大規模な火事	内水氾濫	火山現象
指定箇所数 (ヶ所)	68,961	64,141	20,823	82,798	37,051	39,497	37,569	10,003
想定収容人数 (万人)	12,420	13,419	5,866	23,624	8,381	16,569	7,427	2,280

令和3年版 防災白書 | 第1部 第1章 第2節 2-3 指定緊急避難場所と指定避難所の確保より

※なお「一時避難場所」や「広域避難場所」なども、緊急にかつ一時的に避難する場所として用いられている言葉。ただし、どのような場所・目的を指して用いるかは自治体によって若干異なる。例えば名古屋市では屋外施設の中でも「地震」時に避難可能な場所を一時避難場所、「地震・火災」時に避難可能な場所を広域避難場所としてHPで示している。

1. 現代の「避難所」システム

(指定緊急避難場所の指定)

第49条の4 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、**洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。**



- ・避難場所を表す図記号（必須）
- ・災害種別一般図記号（必須）
- ・適不適表示マーク（適しているものに“○”を、不適には“×”を示す。）

- ・避難場所であることを記載（避難場所の名称記載例）
- ・外国語併記が望ましい（英語併記の例）

(参考: JISで制定済みの図記号)



避難場所
JISZ8210



避難所
JISZ8210



津波避難場所・津波避難ビル
JISZ8210



1. 現代の「避難所」システム

◆ 指定緊急避難場所の指定基準（災害対策基本法施行令第20条の3）

指定基準はまず、以下に言う「**管理条件**」を満たすことが必要とされる。

① 災害対策基本法施行令第20条の3

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において居住者、滞在者その他の者（＝居住者等）に開放されること、その他その管理の方法が内閣府令で定める基準に適合するものであること

② 災害対策基本法施行規則第1条の3 = 令第二十条の三第一号の内閣府令で定める基準

居住者、滞在者その他の者（＝居住者等）の受入れの用に供すべき部分について、物品の設置又は地震による落下、転倒若しくは移動その他の事由により避難上の支障を生じさせないものであること。

そして **(a) 地震を対象とするものと (b) 地震以外の異常な現象を対象とするもの**とで異なる。

1. 現代の「避難所」システム

(a) 地震を対象とするもの

➔管理条件と共に以下の「耐震条件」を満たすこと

- ①当該施設が地震に対して安全な構造であること
- ②当該場所またはその周辺で地震が発生した場合、危険を及ぼす恐れのある建築物等がない事

(b) 地震以外の異常な現象を対象とするもの

➔管理条件と共に以下の「立地条件」を満たすこと。

もし「立地条件」を満たさない場合は管理条件と共に「構造条件」を満たすこと。

立地条件：異常な現象が発生した場合において、人の生命または身体に危険が及ぶ恐れがないと認められる土地の区域内にあるもの

構造条件：①異常な現象に対して安全な構造のものであること（※津波の場合は地震に対する安全性基準も満たす必要あり）

②洪水、高潮、津波等に係る施設については、想定水位以上の高さに受け入れ部分があり、当該部分までの避難上有効な経路があること。

1. 現代の「避難所」システム

②指定避難所（災害対策基本法第49条7）

避難した住民等を災害の危険性がなくなるまで必要な期間滞在させ、又は災害により家に戻れなくなった住民等を一時的に滞在させることを目的としたもので、市町村長が指定する。

避難所の開設等は市町村が行う。避難所における生活環境の整備は努力義務であるが、内閣府は「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」等を示している。

（指定避難所の指定）

第49条の7 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行つた居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

なお、**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**（災害対策基本法第49条の8）。

1. 現代の「避難所」システム

◆ 指定避難場の指定基準（災害対策基本法施行令第20条の6）

【一般基準】（第20条の6 第1～4号）

- 1 避難のための立退きを行った居住者等又は被災者（＝被災者等）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 2 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。
- 3 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。
- 4 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。

【特別基準】（第20条の6 第5号）

- 5 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（＝要配慮者）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

1. 現代の「避難所」システム

【第20条の6 第5号の内閣府令で定める基準】 = 災害対策基本法施行規則第1条の9

- 1 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（＝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こと。
- 2 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。
- 3 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

➡なお、この「特別基準」を満たす避難所を「福祉避難所」と言う。

福祉避難所は、災害時に自宅での生活が困難で、その中でも介護や福祉サービスを必要とする人々のための避難所を指す。

通常、平時に社会福祉施設や保健センターである場所が指定される。

対象者は高齢者、障害者の他、妊産婦、乳幼児、傷病者、内部障害者、難病患者等、避難所での生活に支障をきたすため、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者、及びその家族まで含む。

1. 現代の「避難所」システム

(2) 避難所運営について

内閣府（2016）「避難所運営ガイドライン」

➡避難所運営に関連する業務を(a)運営体制の確立（平時）、(b)避難所の運営(発災後)、(c)ニーズへの対応、(d)避難所の解消の4項目に分類し、対策項目を以下のように示している。

大項目	小項目
運営体制の確立（平時）	①避難所運営体制の確立、②避難所の指定、③初動の具体的な事前想定、④受援体制の確立、⑤帰宅困難者・在宅避難者対策
避難所の運営（発災後）	⑥避難所の運営サイクルの確立、⑦情報の取得・管理・共有 ⑧食料・物資管理、⑨トイレの確保・管理、⑩衛生的な環境の維持 ⑪避難者の健康管理、⑫寝床の改善、⑬衣類、⑭入浴
ニーズへの対応	⑮配慮が必要な方への対応、⑯女性・子どもへの配慮 ⑰防犯対策、⑱ペットへの対応
避難所の解消	⑲避難所の解消に向けて

1. 現代の「避難所」システム

➡次に、上記19項目を誰がどのように連携・協力・分担しながら進めていくかについてである。ガイドラインはまず避難所運営業務のための連携・協働体制を担う者として①市町村災害対策本部・避難所支援班と②各避難所の運営本部に大別したうえで、それぞれ以下のような具体的アクターを想定している。

なお、①については、市町村の通常業務の担当（課）をイメージしており、その理由は「災害対策本部設置時の所掌業務で担当を割り振ろうとすると、平時に用意しておくべき帳票の作成や管理等を、各担当職員が自分の役割として認識することが求められる」ためとしている。

大学と私学に関する事務の管理と執行は首長部局が実施している

市町村災害対策本部 避難所支援班	防災担当、福祉総括担当、高齢者担当、母子・乳児保健担当、医療担当、上衛生（ごみ処理）担当、ベトナム人労働者担当（物資担当）、防犯担当、ボランティア担当、建築担当、 教育委員会（施設の事務局）
各避難所の運営本部	施設管理者、避難所派遣職員、他自治体からの応援職員、都道府県警察、避難者（在避難所）、地域住民（支援者）、医療・福祉事業者等 NPO・ボランティア、社会福祉協議会（災害ボランティア本部）

1. 現代の「避難所」システム

大学はこの施設管理者にあたりとえられる

教育委員会	担当：③⑥ 支援：①②⑦⑨⑮⑰⑲
施設管理者	主担当：①⑥⑲ 担当：⑨⑩ 支援：②③④⑦⑧⑪⑮⑯⑰⑱

- ◆ 平時からの「自治体—地域—大学」連携が必要不可欠であるが、大学においてはだれがこれを担うのかは意外と難しい問題
- ◆ 基本的には避難者である地域住民が主体となった運営体制の構築が理想であるが、場合によっては施設管理者が発災当初から長期的に主体的に関わる必要もあり。

⑥長料・物資管理、⑨トイレの確保・管理、⑩衛生的な環境の維持
⑪避難者の健康管理、⑫寝床の改善、⑬衣類、⑭入浴

【ニーズへの対応】⑮配慮が必要な方への対応、⑯女性・子どもへの配慮、⑰防犯対策、⑱ペットへの対応

【避難所の解消】⑲避難所の解消に向けて

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(1) 事例①—大学が避難所となったケース（南ら(2019)より）

1995年：阪神・淡路大震災において神戸大学は最多時2550名の避難者を受け入れた。既に神戸市より緊急避難場所として指定されていたため、具体的に開放する教室などについても予定がされていたが、厳冬期の未曾有の災害ということもあり、周囲の状況の変化に応じて解放する施設を柔軟に対応した。避難所としての役目は早い施設で1月26日、一番遅くて11月30日に終了。

2011年：東日本大震災において東北大学は事前に災害対策マニュアルおよび災害対策規程を策定しており、周辺住民の避難への対応を比較的スムーズに実施できている。また石巻専修大学においては、同年3月30日に石巻市との大規模災害に関する連携協定に向けての準備を進めていたこともあり、キャンパスが地域住民に開放。単なる避難所としてだけでなく、周辺の防災拠点として様々な役割を担うこととなった。

2016年：熊本地震において、指定避難所ではなかった熊本大学に学生や地域住民が続々と集まり、最終的に最大1000名を受け入れる避難所になった。上記のように指定避難所ではなかったが学生たちがサークルや学部などを単位として自発的に避難所の運営組織を立ち上げ、その後教職員も加わった形で運営が行われた。また、熊本学園大学では地域の障がい者を受け入れるにあたり、看護福祉領域の学部及び当該学部にも所属する専門家教員の存在が大きな力となり、福祉的課題を有した被災者への的確な支援が可能となった。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(2) 私立大学の基礎データ (令和2年度)

- ◆我が国の大学のうち、私立は学校数及び学生数共に**全体の8割**近くを占めている。
※大学 615/795校 (77.4%) 短期大学 306/323校 (94.7%)
 2,158,145/2,915,605人 (74.0%) 102,048/107,596人 (94.8%)
- ◆都道府県ごとに設置数を見てみると
大学は東京 (129)、大阪 (51)、愛知 (44) の順に多く、短期大学も同様に、東京 (37)、大阪 (23)、愛知 (19) の順に多い。
逆に少ないのが、大学では島根 (0)、鳥取・佐賀 (1) 高知・香川・徳島・和歌山 (2) であり、短期大学では島根 (0)、高知・鳥取・和歌山・福井 (1)、山形・富山・山梨・香川・長崎・熊本・宮崎・沖縄 (2) であった。
- ◆学生たちの学修分野であるが、大学においては社会科学、人文科学、保健の順で多く、中でも**商学・経済学に関連した学部学科に所属している学生数**が多い。短期大学においては教育、家政、人文で、教育分野で学ぶ学生のほとんどが**幼稚園教育に関連した教育**を受けている。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(3) 私立大学にとっての意義

◆日本私立大学連盟（2016）は「大規模自然災害に対する私立大学間の協力・連携の在り方について」で**地域社会の一員としての「地域貢献」**という観点から、大規模自然災害に対する復旧・復興および、日常的な地域防災に対して、私立大学が教育・研究・医療などを通じた貢献を果たすことの重要性を述べる。
その上で、具体的な方策として以下の3点を挙げている。

① 専門知識の提供による地域貢献

➡地域医療と大学病院との連携、文化財の保護に対する知識と技術の提供、防災政策の策定に関わる助言や実態調査、被災者の心のケア等。

② ボランティアによる地域連携

➡教職員が日常的に防災知識を身に着ける。学生に対する実践的な防災教育の展開等。

③ 大学施設の提供による地域貢献

➡体育館や教室は被災者の避難場所。情報関連施設は地域の情報収集および発信センター。災害発生時には多様な目的のためにキャンパスを開放。**地域の防災拠点としての大学施設の在り方を検討し、耐震化や備蓄体制を整備する。**

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

①地域ごとの大学数および大学毎（キャンパス毎）の施設設備の差異

- ◆先ほど見てきたように、設置されている私立大学の数は、都道府県毎に大きく異なる。また、今後18歳人口の減少に伴い、私立大学とそのキャンパスの将来は、かなり不安定な状況に置かれている。
- ◆また、多く私立大学を有する都道府県においても、それぞれの大学（キャンパス）の規模や立地は大きく異なる。大学設置基準等において基本的な定めはあるものの、擁している学部学科の領域によって備えるべき施設設備も異なるため、私立大学全般に適用できる基準を一律に定めることが難しい。他校の取組を自校で参照する際にも、物的人的資源を含め、各キャンパスで可能な対応の範囲や方法について、具体的に考えていく必要がある。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

② 発災の時間帯および時期による状況の差異

- ◆大学のキャンパスは時間帯によって状況が大きく異なる。当たり前の話だが、授業時間帯は学生たちの数が爆発的に増えるし、公開講座などをが実施されている日であれば、外部からの来訪者数も多い。小中学校にくらべてキャンパスにいる人の属性とその割合が、日時で大きく変わってくる。したがって避難行動を支援する教職員（しかも避難や災害対応に関する事柄にある程度通じている）と、身の安全を確保すべき相手がどれだけ存在するのか、その人数比。
- ◆また、発災の時期が、大学にとって極めて重要な行事を執り行うタイミングと被った際には、大学内の施設が行事対応で色々と変わっている可能性があり（例えば体育館に椅子が並んでいる、教室の机の配置が異なっているなど）、被災状況の把握などに注意が必要となる。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

③私立大学組織における意思決定プロセスの特殊事情

- ◆私立大学には大きく、経営運営組織である学校法人の長である「理事長」と教学部門（教育と研究）の長である「学長」が存在している。また、大学によっては「総長」や「塾長」など、特殊な名称と権限を持つ長を有する組織もある。災害発生時の意思決定プロセスと、その最終責任者について決めておくことももちろんであるが、そういったトップが常にキャンパス内にいるとは限らない（キャンパスが複数にまたがる場合などもある）点も含めて、事前の準備が肝要となる。
- ◆またレアケースではあるだろうが、本学のように「四年制大学」と「短期大学」が同キャンパスに併設され、学長が両組織で異なっていた場合の意思決定の最終責任者が誰になるのかについても重要となる。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

④ 教職員の情報／対応能力格差

- ◆大学の教員は基本的に学生の教育及び研究を行う存在であるが、それらを実施する施設設備について、どこまで情報を持っているかについては、意外と心もとない。自分自身が日頃用いたり管理をする以外の場所については、備品の場所や教室や建物自体の鍵の開け閉めについてすら知らないというケースも少なくないだろう（実際、筆者自身もそういったことについてはほとんど情報を持っていない）。
- ◆また、避難所の運営や開設については、中心的な役割を果たす市町村との関係性が重要になるが、そういった対外業務を担うのは一部の教職員であり、よほど組織的・継続的な取り組みでも実施しない限りは、日頃の業務に取り紛れて、危機管理の重要な情報や方針は共有されないままとなる可能性が高い。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

⑤ 学生をどのような存在として捉えるか

- ◆ 災害時、避難所運営を実施する大学は、同時に4つのタスクを進めていく必要がある。1つ目は避難所運営、2つ目は学生対応（保護）、そして3つ目が本来の業務への復帰、そして4つ目がこれらの状況を記録しつつ次の災害対策へ活かしていくための準備である。②についてはこれまでの事例には被災者である学生自身が避難所運営に携わっているものもあるが、私立大学としては最優先でその身の安全を考えなければならないのは、学生にならざるを得ない。日頃の災害対策に関わる取組みへの学生の関わり方を含め、彼らをどのような存在ととらえて、4つのタスクを進めていくのかを考える必要がある。
- ◆ また、各家庭の被災状況を含めた個別の事情ももちろんの事、**学年ごとに学生が置かれる状況が全く異なる**ことにも注意する必要がある。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

⑥ BCPの策定

- ◆ ⑤でも述べたが私立大学において避難所を運営する際には、それと同時に大学本来の業務を出来る限り早期に回復させていく必要がある。災害等の発生による業務の停滞を防止し、仮に停滞した際にも可能な限りこれを再開できるようにするために策定が求められているのがBCP（Business Continuity Plan：業務継続計画）である。しかしながら福田（2017）によると、2017年の調査時点で**BCPを策定済みないし策定中と回答した大学はあわせて15%未満**と、同時期の企業や自治体の策定状況と比較すると、きわめて低調であるという。
- ◆ 福田（同上）によればこの原因は**BCPに割く「マンパワー」「専門的知識」「費用」の不足**であると言い、教職員の意識向上と共にこれらをどのようにして確保していくかが課題であるとされている。

2. 私立大学における避難所の在り方の検討

(4) 私立大学を避難所とする際の留意点

⑦地域社会の一員および防災拠点としてのシンボル性をどう持つか

- ◆避難場所に対して求められるのは、法やガイドラインで示されている「安全性」および、近年重視されている「生活の質」であるが、それに加えて心理的な安心感も重要なファクターとなる。公立の義務教育学校や寺院、公民館などは被災者によっては「地域の●●」「思い出の●●」という形で心の拠り所ともなる。翻って、私立大学はどうかというと、なかなかそのような印象を持ってもらうことは難しい。
- ◆また、オフィス街にあるキャンパスなどは、例えば多くの帰宅困難者にとって「身近な異界」である。避難者と支援者が「お互いによく知らない」状況を少しでも解消しておくための仕掛けが必要である。

3. おわりに

- ◆ここまで、避難所に関連した基本的な法制度システム、並びに私立大学を避難所として運営する際の留意点について検討してきた。災害の激甚化及び日常化が急速に進み、災害対応もこれまでになくスピーディーなブラッシュアップが求められている。しかし、私立大学は経営上を始め多くの課題への対応で忙殺され、少なくとも筆者の現実が災害対応に要するスピードを維持し続けられている状況にあるとはなかなか言えない。
- ◆実の所「自治体—地域住民—私立大学」の連携よりも、まずは私立大学内の「**教学組織—事務組織**」の連携の方が急務であると考え。筆者が所属するそれほど規模の大きくない大学組織においてですら、教学・事務組織共に、互いの人的資源がどのような能力や可能性を秘めているのかを把握していない。教員についてはまだ「研究専門領域」で判断できる面はあるものの、事務職員の方のそれとなると、手掛かりを得ることすら難しい。
- ◆BCPにせよERP（危機管理計画）にせよ、1つの大学内のありとあらゆる情報や能力を総動員させなければ、実効性を担保したものは完成しないであろう。大学組織における災害対応については、既存の組織構造を超えたダイナミックな大学内連携の方策も含めて、今後とも検討していきたい。

ご清聴、誠にありがとうございました。

【参考文献：本文中に挙げたものは除く】

- ・大重育美ら「看護大学における福祉避難所の開設に向けた可能性の探索：環境の変化と人体への影響」日本赤十字九州国際看護大学紀要第18巻、2020年
- ・福田充「災害時における大学の業務継続計画（BCP）」大学図書館研究17号
国公立大学図書館協力委員会、2021年
- ・南博・村江史年「大規模災害時に大学が市民の避難所等となる際の課題」
地域戦略研究所紀要第4号、北九州市立大学地域戦略研究所、2019年
- ・佐々木健・勝又英明「広域災害時の避難所の追加指定と寺院の潜在性に関する研究
—全国の寺院と自治体への調査による」日本建築学会技術報告集
第27巻、日本建築学会、2021年