

2017年九州北部豪雨における 保育所の危機管理と保育継続の問題

高橋 真里¹・中野 晋²・金井 純子³・山城 慎吾⁴・藤澤 一仁⁵

¹ 非会員 香川大学技術補佐員 地域強靱化研究センター (〒760-8521 香川県高松市幸町 1-1)

E-mail: dcmkikikanri2@jim.ao.kagawa-u.ac.jp

² 正会員 徳島大学教授 環境防災研究センター (〒770-8506 徳島県徳島市南常三島町 2-1)

E-mail: nakano.susumu@tokushima-u.ac.jp

³ 正会員 徳島大学助教 創新教育センター (〒770-8506 徳島県徳島市南常三島町 2-1)

E-mail: junko.kanai@tokushima-u.ac.jp

⁴ 正会員 徳島文理大学講師 人間生活学部 (〒770-8514 徳島県徳島市山城町西浜傍示 180)

E-mail: yam@tokushima.bunri-u.ac.jp

⁵ 正会員 香川大学特命教授 地域強靱化研究センター (〒760-8521 香川県高松市幸町 1-1)

E-mail: fujisawa@cc.kagawa-u.ac.jp

2017年九州北部豪雨では梅雨前線に伴う大雨で福岡県朝倉市を中心に各所で洪水被害が発生した。朝倉市内には公立・私立合わせて16の保育所と1認定こども園があり、その内4保育所と1こども園で被害があった。平日午後からの急な豪雨で、被災地の保育所では保護者への引き渡しなどの緊急対応、被災後の応急保育対応が行われた。

本研究では朝倉市の保育担当課及び同市杷木地区4公立保育所でヒアリング調査を実施し、急な豪雨災害時の保育所での危機管理と保育継続に関する課題抽出を行った。職員の証言と保育所周辺での洪水氾濫痕跡などを照合することで、保護者への引き渡しや職員の帰宅時の安全確保についての留意点が整理された。また、被災から約1カ月(2所は半年)の合同保育を行う際の給食・給水・衛生面での留意点、平素からの連携の重要性などが明らかとなった。

Key Words: Northern Kyusyu Heavy Rain in July 2017, day-care center, business continuity

1. はじめに

2017年7月5日から6日にかけて、福岡県朝倉市及び大分県日田市で1,000mmに達する大雨が観測された。これは、対馬海峡付近に停滞した梅雨前線の影響により、大気の状態が非常に不安定となり、積乱雲が次々と発生したことで、上空の寒気の影響によりそれらが猛烈に発達し、東へ移動することで線状降水帯が形成・維持され、同じ場所に強い雨を継続して降らせたものである¹⁾。

朝倉市では、1時間の最大雨量が129.5mmを観測する猛烈な雨となった事で、市内を流れる荷原川・桂川・妙見川が決壊、赤谷川・白木谷川・乙石川・北川・奈良ヶ谷川・寒水川・疋目川・佐田川・黒川・大山川・新立川が越水した他、土石流113件・地すべり2件・がけ崩れ48件が発生した²⁾。この豪雨により市内1,462戸の全壊、

半壊、床下浸水する住宅被害、死者33名・行方不明者2名の人的被害が発生した³⁾。

近年、急な豪雨や台風に伴う水害が多発している。2011年以降で見ても、2011年紀伊半島豪雨、2012年九州北部豪雨、2013年京都・滋賀豪雨、2013年山口・島根豪雨により、保育所が浸水被害に見舞われている⁴⁾。2014年には、台風12号と台風11号の2回の台風で高知県と徳島県でも浸水被害が発生している⁵⁾。さらにこの年の広島市土砂災害では安佐南区及び安佐北区の保育所で土砂災害の被害を受け、地区内の避難指示等が解除されるまでの期間、休所を余儀なくされた事例もある。ただ、これらの事例はいずれも早朝や夜間、休日に発生したため、園児の避難が必要となった事例ではない。

一方、2014年7月の東京都武蔵野市で起こった豪雨災害の事例では、夕方からの降雨により保育園1階の各部屋で10cm程度の床上浸水が発生し、在園していた31名

表-1 気象・洪水警報の発表, 避難情報の発令と担当課・保育所の主な対応, 周辺の状況

時刻	気象警報・注意報/避難情報	市/保育所の対応	周辺の状況/消防車両動態
4:11	雷注意報		
9:32	大雨・洪水注意報		
12時頃			床下浸水通報
13:14	大雨・洪水警報		
13:39			救助要請
14時過			消防車両孤立(松末地区)
14:10	土砂災害警戒情報	市災害警戒本部設置	
14:15	避難準備・高齢者等避難開始発令 避難所開設(市内4ヶ所)		
14:25			大雨により通行止め区間発生
14:26	避難勧告発令(市内全域)		
15:15		こども未来課から全園に注意喚起のFAX送信	
15:30	避難指示発令(三奈木,金川,福田,蟻城,立石)		
16:00		ダム放流	国道386線で通行止め箇所多数
16:20	避難指示発令(松末)		
"	避難所開設(松末小学校)		
17:51	大雨特別警報		
17:25	避難指示発令(志波)		
18:07	避難指示発令(甘木,馬田)		
18:30			消防車両流失(松末地区)
19:10	避難指示発令(市内全域) 避難所開設(市内8ヶ所)		

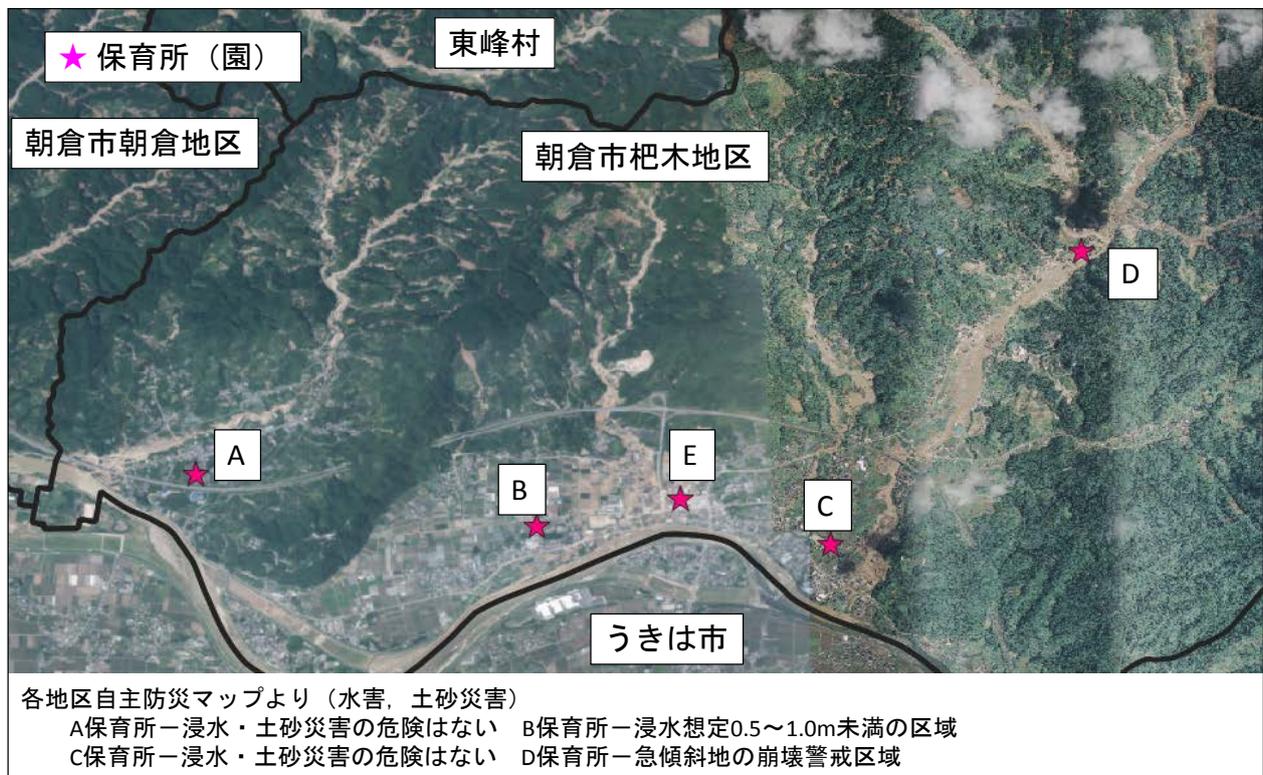


図-1 朝倉市杷木地区とインタビュー実施保育所 (国土地理院資料に加筆)

の園児の保護者への引き渡しが 20 時 50 分にやっと完了するようであった。同年 10 月にも神奈川県平塚市各地で台風による大雨の影響で大規模な冠水被害が発生し、保育園の 1 階が浸水した。その結果、園児約 70 名が建物 2 階に避難した後、消防によりボートで救出された⁶⁾。また 2015 年 9 月の関東・東北豪雨でも避難勧告または避難指示が発令されている中、全保育所 (園) で 7 時 30 分から園児の受け入れを行った結果、浸水の発生や鬼怒川破堤の危険性増大に伴い、避難を余儀なくされた事例も発生している⁷⁾。

著者ら⁴⁾⁻⁷⁾はこれまでも、豪雨災害で被災した学校や

保育所の災害対応について調査し、豪雨災害時の安全管理や業務継続のあり方について検討してきた。

被災から 1 か月半が経過し、平常を取り戻しつつある 8 月末に現地を訪問し、朝倉市こども未来課、公立保育所の教職員を対象にインタビュー調査を実施した。インタビュー内容は、被災状況、緊急対応、保護者の迎え、引き渡し、帰宅困難児への対応、ライフラインの状況、合同保育などについてである。これらの結果をもとに、豪雨災害時の保育所における緊急対応と災害時の保育継続対策について検討した。

2. インタビュー調査

(1) 調査方法

朝倉市には公立・私立合わせて 16 の保育所と 1 認定こども園があり、そのうち 4 保育所と 1 こども園で浸水を含む建物被害があった。本研究では、朝倉市の保育担当課および特に被害が大きく、合同保育を実施した同市杷木地区 4 公立保育所 (A, B, C, D) でインタビュー調査を行った。4 保育所の位置を (図-1) に示す。

2017 年 8 月 30 日に朝倉市こども未来課の担当職員より、被害と復旧状況の概要についてお聞きした。その後、こども未来課の引率の下、公立保育所 4 所を視察した。

この 4 保育所の内、A と B 保育所、C と D 保育所はそれぞれ同一の所長が兼務しており、2 名の所長から対応状況についてお聞きした。さらに、2018 年 5 月 31 日にもこども未来課および B と C 保育所を訪問し、その後の状況についてお聞きした。加えて、甘木・朝倉消防本部から提供いただいた 7 月 5 日の消防車両動態に関する資料を基に、各保育所までの迎えルートの通行状況についてまとめた。

(2) 担当課と保育所の状況

a) こども未来課

発災当時、こども未来課保育係には、6 名の職員が在席していた。当日は 5 名の職員で災害対応にあたり、勤務時間以降は正規職員 3 名で対応を行った。

危機管理マニュアルは、朝倉市全体の災害対策マニュアルしかなく、発災前年の施設監査の際、保育施設ごとのマニュアルを作成する必要があるのではないかと指摘があった。一方、私立園では各事業所園で独自のマニュアルを作成していた。児童福祉施設である保育所では、毎月一回以上避難訓練を実施することが義務付けられている。⁹⁾このため、火災対応の避難訓練は毎月実施、不審者対策の訓練は年に数回実施、地震対応の訓練は施設によって実施状況が異なっていた。水害に対する訓練は実施していなかったが、水防法の改正⁹⁾により要援護者避難訓練義務化に対応するため施設管理者に対し研修会が実施された。その後施設ごとに監査を実施し、個々のマニュアルを作成するよう指導を受けていた。

7 月 5 日当日、甘木地区にある市役所周辺は、午前中からかなりの雨量であった。課の職員は携帯電話で防災情報を受信できるように設定し、随時気象情報を確認していた。13 時 14 分に大雨洪水警報、14 時 10 分に土砂災害警戒警報が発表されたことを受け、「気象情報に注意し園児の安全確保に努めること」「迎えに来た保護者に対して、今後の気象状況の確認および帰路の安全確保についての注意喚起を促すよう連絡する」旨の FAX を 15 時 15 分保育所宛に送信。併せて、16 時にはダムが放流が予定されていることも伝えている。(表-1)



写真-1 B保育所玄関前の浸水状況 (B保育所提供)



写真-2 D保育所裏に流入した土砂 (著者撮影)

また各施設周辺の様子を確認するため現地に赴き目視で確認している。この視察は管理職が中心となって実施しており、危険な状況にさらされる可能性もあったが、庁舎にいた職員がその間情報収集を行い、前述の FAX 連絡の準備を行ったり、各園からの問い合わせに対し、市役所内の担当課に確認し回答を伝えるなど、細やかな対応がされていた。

b) 各保育所

A 保育所では 25 名登園、1 名欠席、七夕音楽会のリハーサルが行われていた。

通常は 18 時降園完了であり、降園準備も夕方から始めるが、この日は雨の降り方に危険を感じ通常よりも早いおやつ時間終了後に降園準備を始めた。

15 時 30 分避難指示が発令された地域があり、朝倉市教育委員会から小学校一斉メールで保護者に迎えの要請があった。この時点で、A 保育所周辺はまだ大雨ではなかったが、甘木地区ではかなりの降雨量だった。保育所から保護者への連絡はしていなかったが、危険を感じて自主的に迎えに来る保護者や、小学生の迎えと同時に園児も迎えに来た保護者がいた。

17 時 25 分の時点で 4 家庭 8 園児が残っていた。17 時 50 分に 2 家族 3 園児の迎えがあり、在園は 1 園児のみとなっていた。この時点で所長と保育士 1 名が残り他の保育士は帰宅させたがそのうち 2 保育士が帰宅できず保育

所に戻った。

B 保育所では、A 保育所と同じく小学校一斉メール直後から保護者が迎えに来た。16 時～17 時の間にほとんどの園児が帰宅した。その時点で周辺の道路は川のようにになっていた。(写真-1) 避難指示は発令されていなかったため、迎えの要請はしていない。地域住民は隣接する小学校に避難していた。2 家庭 2 園児が在園となり、コミュニティとの連絡の中で、園児自宅が流失していると伝えられた。

C 保育所では、15 時過ぎに雨脚が強くなり、全園児を保育所の中でも高い位置にあるクラスに集めて迎えを待った。早い時間に雨が強く降っている地域に勤務している保護者は迎えが早かったが、そうでない家庭では 18 時前後になった。園庭は雨が溜まり通れないので、保護者を通常は通らない玄関に誘導して引き渡しを行った。保育所は高台にあり浸水の危険はなかったが、近くの川が氾濫し道路が冠水したため、保育士 4 名が保育所で宿泊した。停電のためインターネットは使用できなかった。夜は停電と警報音が鳴り続けている状況であったため、それぞれの車の中で過ごした。

D 保育所では、15 時過ぎに保育士が危険を感じて子どもたちを園舎 2 階に避難させている。裏山からの土砂により、園庭や 1 階調理室に土砂が流入している。(写真-2) 避難しようにも、保育所よりも高い位置にある小学校への道は、緩やかではあるが坂道になっており、自分たちだけで歩いて避難することは困難であった。警察・消防団の協力を得て園から避難を開始したのは 17 時前であった。

3. 保育所の緊急対応

A 保育所で泊まることになったのは園児 1 名と保育士 4 名であった。一旦帰路に着いたものの通行止めで先に進むことができなかった保育士が途中コンビニエンスストアで食料を購入してきた。もしも購入できなかったとしても、保育所内に備蓄食料はあった。停電になることはなかったが、落雷によりブレーカーが何度も落ち、その度に手でブレーカーを上げると使える状況だった。断水しトイレが使用できなくなったが、近くの道の駅ではトイレが使用できることを確認していた職員がいたため、夜中に道の駅までトイレを使用しに行った。

B 保育所では、園児 2 名と保育士 3 名が保育所で泊っている。園児 2 名の保護者は、どちらも道路が寸断され保育所までたどり着くことができなかった。どちらの園児も泣くことはなかったが、不安そうにしていたという。夕飯には、冷凍おにぎり・納豆・ふりかけが出され、年長の園児は「今日はキャンプみたい」と不安ながらも楽

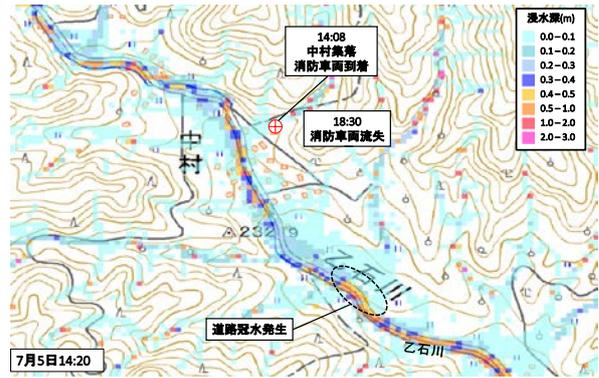


図-2 杷木松末中村地区付近の浸水状況 (7月5日14:20)



図-3 杷木松末小学校付近の浸水状況 (7月5日14:20)



図-4 志波地区浸水状況図 (7月5日16:00)

しんでいる様子もうかがえた。これは、保育士たちができるだけ通常に近い状態を保ちつつ、気分を紛らわせることを心掛け「キャンプ」に近い雰囲気づくりに努力した効果であると言える。

C 保育所では、園児は全員帰宅できたため宿泊したのは職員のみであった。情報は、テレビと携帯電話に入る県発信の防災メールで確認していた。携帯電話は車で充電した。4 名の職員が停まっていたため、翌朝 6 時頃から緊急連絡網を使って各家庭に連絡することができた。

D 保育所では、園児 2 名と保育士 3 名が近くの小学校に避難しそこで泊まっている。最初は体育館に地域住民 50 名程度と一緒に避難していたが、校庭に大量の水が流れ込んでおり、危険と判断した小学校校長の指示で全

表-2 各施設合同保育状況及び給食実施状況 (朝倉市子ども未来課資料を基に作成)

状況	保育所・保育園名	7/5	7/6~7/8	7/10	7/11	7/12	7/13	7/14 ~ 8/2	8/3 ~	2018/1/4		
合同保育状況	A保育所 26名 (公立)	豪雨災害	自施設 保 確 認 の 依 頼	F保育所で合同保育 7/10 26名のうち14名利用 7/13 26名のうち18名利用				A保育所で合同保育 7/14 B保育所51名のうち27名利用 8/2 B保育所51名のうち40名利用		合同保育 解消		
	B保育所 51名 (公立・A保育所長兼務)			K保育所で合同保育 7/10 51名のうち9名利用 7/13 51名のうち15名利用						B保育所 再開		
	C保育所 53名 (公立)			M保育所で合同保育 7/10 計64名のうち11名利用 7/13 計64名のうち14名利用				C保育所で合同保育 7/14 D保育所11名のうち7名利用 8/2まではE保育園(私立)の園児も受入		合同保育解消		
	D保育所 11名 (公立・C保育所長兼務)			H保育所(私立)で合同保育 7/12~7/13HN保育所でも合同保育						E保育園 再開		D保育所再開 在籍していた13名の内 3名はC保育所に転所
	E保育園 (私立認定こども園)											
給食状況			施設 確 認	受入側保育所にて給食を提供				7/14~7/15 簡易給食(パンと牛乳) 7/18~8/2 HN小学校・HN保育所で 合同調理→A保育所・C保育所に配送	D保育所を 除く各園で 自園調理 再開	D保育所再開		
給水状況		A~D保育所・E保育園断水		A保育所と C保育所に 給水タンク 設置	A保育所・C保育所給水完了 (給水車→給水タンク)		(7/28)市水道安全宣言に 伴いA保育所とC保育所の 給水タンク撤収 D保育所を除く水道復旧					

※朝倉市役所子ども未来課まとめに一部加筆

員校舎3階に避難した。翌朝、地域住民と一緒に徒歩で3.8km離れた中学校まで避難している。そこで保護者に引き渡された。

4. 洪水氾濫痕跡と送迎ルート

子どもを迎えに向かう保護者にも危険が迫っていた例がある。うきは市方面から保育所へ向かう途中、脱輪し身動きが取れなくなった保護者は、代理の迎えを依頼している。また別の保護者は、代理の迎えを複数の親類・知人に依頼したものの誰一人として保育所に辿り着くことができなかつた事例も発生した。引き渡し後の保護者も、自宅までの安全な経路に不安を感じていた。周辺の様子を確認していた保育士から、その時点での安全な経路についての情報を得た例もあった。ある家族では、祖父が4園児(母親同士が姉妹)を引き取り帰路についた。しかし、幹線道路の浸水により通行止めが発生しており進退できない状況となったため、祖父が経営するコンビニエンスストア事務所で一夜を過ごした。この判断は、この場合の最善の選択であり、生命の危険は発生しなかつたが、必ずしも良い選択であったとは言えない。迎えに来る時点では通行できていた道路であっても、水路が近くにある場合や周辺よりも低地になっている場合は、時間経過とともに通行不可能となっている可能性がある。この危険を回避するためには、事前に送迎経路のハザードマップを確認し低地を避けて通る、浸水の可能性がある場合や遅い時間帯の迎えがあった場合等、豪雨災害であっても状況によっては保護者も保育所や安全が確保された場所にとどまることを薦める必要があると思われる。観測された洪水氾濫痕跡の時間と、消防車両動態¹⁰⁾か

ら、幹線道路が冠水し通行できなくなっていたおおよその時間を分析した。

図-2, 3, 4は洪水氾濫解析プログラム AFREL を用いて計算した結果である。洪水氾濫解析プログラム AFREL に観測雨量を入力して、浸水の進行状況を計算した。

図-2, 3の赤石川、乙石川流域についての氾濫解析では、観測雨量として乙石川上流部に位置する北小路公民館(朝倉市黒川)と松末小学校(朝倉市杷木松末)での観測雨量を平均して用い、雨の降り始めから7月6日未明まで計算した。計算格子は10mメッシュとし、地形データは国土地理院の5mと10mのDEMデータを用いた。一方、図-4のA保育所周辺については北小路公民館の観測雨量を用い、計算格子は5mメッシュである。地形データは国土地理院の5mのDEMデータを用いている。

甘木・朝倉消防署管内では、大雨洪水警報発表の1時間前、12時過ぎから自然災害警戒で出動している。一部、冠水していない通行止め箇所を警察の許可を得て緊急走行した例はあるが、消防車両も普通車が通れない冠水箇所は走行しないことから、冠水道路の通行条件としては一般車両と同じといえる。国道386号線では16時前後から冠水のため通行できなかった記載が多く、この時間帯は保護者が保育所に向かうまたは自宅に向けて帰路に着いていた時間である。図-4では16時には北川の氾濫で国道386号線が冠水していた可能性があることが分かる。B保育所では16時頃園に到着した保護者が、国道386号線で車列が動かなくなったため近くの葬祭場駐車場に車を止め徒歩で迎えに来ている。車はそのまま帰宅したが、その時点で子どもの膝下まで浸水していた。同16時30分頃には周辺道路が川のようになってい

た。

D 保育所北西の山間部では 14 時 08 分には現場到着の記述があるが、直後の 14 時 20 分には道路崩壊のため応援車輛が現場到着できなかった記録が残されており、急激に道路状況が悪化していたことが推測される。また、**図-2, 3** では 14 時過ぎの河川沿いの浸水状況を示しているが、乙石川・赤谷川沿いで河川の氾濫によって道路の浸水が始まっていたことが推測できる。15 時過ぎには、園舎前の道路が川のようになっていた。その後 18 時 30 分には前述の現場到着車両が土砂により流失の記載がある。浸水状況だけでは実際の道路状況を判断することが難しく、証言や防犯カメラの映像から事後検証は可能であるが、リアルタイムに情報提供することは難しい。災害時に救助要請が入る消防署では、発災早期の時点で出動する可能性が高く、その走行中に目視で得られる情報は多い。信頼性の高い消防車両動態をもとに、道路の通行可能・不可能を提供するシステムを開発し、災害時にはリアルタイム情報として市民に提供できる事が望ましい。

5. 業務継続の観点からの考察

保育所に通っている園児は、保護者の就労・介護・家庭の事情等で日中の時間帯において幼児の家庭保育を行うことが困難な環境である。そのため、保育所では安全管理も大切だが被災後いかに速やかに応急保育を開始できるかが重要になる。インタビューを通して見えてきた課題について考察する。

(1) 保育継続のための重要資源

保育所は、その特性としていかなる状況であっても開所することが望まれる。被害が大きかった杷木地区には、幼稚園がなく保育所がその役割もはたしており、子育て世代にとってはその開所は非常に重要である。保育施設がその業務を行う上で必要な資源は「施設・設備」、「物資」、「人材」、「ライフライン」、「情報・通信」、「協力者・関係業者」の 6 つである。

そこで、今回の水害で各資源がどうであったかについて検証を行う。

今回の災害では、A, B, C, D 保育所において、浸水や土砂の流入、停電や断水により「施設・設備」、「ライフライン」が維持ができなかった。電気は翌日 7 月 6 日に復旧した園もあったが、水道の完全復旧には時間がかかり、水道安全宣言が発表されたのは 7 月 28 日であった。断水のため、給食提供ができないこととトイレを使えないことから、7 月 6 日～8 日の間は自宅保育を依頼した。その後、7 月 10 日～8 月 2 日の間は、被災のな

かった公立保育所で合同保育が実施されている。各保育所の保育再開と給食の提供状況は**表-2**の通りである。

この合同保育の早期開始には、人的被害が無かったとともに、保育士・調理師の連携がスムーズであったこと、給水タンクによる給水が早期に実施されたことが重要なポイントである。A と B 保育所、C と D 保育所は 2 名の所長がそれぞれ兼務しており、これは、職員不足を補うために、平成 26 年度から始まった制度である。このため、所長が不在となっていた保育所の災害状況を把握することが困難であった点が課題として挙げられる。一方、保育士同士の交流があり連携が取りやすかったこと、園児からも知っている先生がいるから安心できるという声があった。給食については、メニューを統一し各園から保育士が集まって合同で調理をした。これらのことより「物資」、「人材」の要素の重要性がうかがえる。

C 保育所では、自宅保育を含めて 1 週間程度別の場所での保育が実施された。7 月 13 日に C 保育所で保育が再開された際には、D 保育所と私立保育園の園児も通園したため、100 名を超える園児が登園した。その際、年齢別に部屋割をし、私立保育園の保育士は、必ず各年齢児クラスに 1 名は配置できるように留意した。D 保育所については、庭や建物内に土砂流入があり、元の保育所での保育再開は半年後の翌年 1 月からであった。しかしその後の大雨で、避難勧告が発令されたらお迎えの条件付きで C 保育所での合同保育が実施されたが、園児も保護者も落ち着かないということもあり、地域コミュニティとも協議のうえで 2018 年 4 月から 1 年間の休園となっている。

「情報・通信」に関しては、担当課と各保育所では、停電時でも電話が使えるように、固定電話の工事を行っていたことから、回線が途絶しなかったため、断続的な停電の中でも連絡が取れなくなった保育所はなかった。これは、2012 年九州北部豪雨の経験を基に対策がされていたとお伺いした。しかし、時間の経過とともに市役所の電話回線がパンクし繋がりにくくなったため、16 時前後からは携帯電話でのやり取りとなった。また前述の FAX 連絡の例にもあるように、担当課から各園に対して連絡を取っていたが、これは珍しい事例であり、現場からは常に連絡を取れる状態であることと問い合わせに対する回答を得られる安心感があったと推察される。

「協力者・関係業者」に関しては、A 保育所では、地域コミュニティ代表者に対して、職員と園児が保育所に泊まることを連絡している。連絡を取る中で、少し離れたところにある小学校が避難所になっており、被害が大きい地域の住民が避難してきているという情報を得ている。また、地域コミュニティ側から、食事などは大丈夫かと心配の声があり、翌朝の朝食時も、食事の準備はできたかと問い合わせがあった。朝食に関しては、6 日朝

職員の車が園にあることに気付いた保護者(祖父)がおにぎりとお汁を差し入れてくれた。

以上の事から、園児たちを安全に預かるためには、被災地域内にあっても被災していない施設・設備があればその施設を使用して早期に保育を再開することが可能である。普段から保育士はもとより職員全体で交流を続け、保育継続が可能となるようこの6要素を満たす努力をしておく必要があるということが言える。

(2) 平素からの連携の重要性

いずれの保育所も平常時から地域コミュニティとのつながりは深く、日常から地域のお祭りに参加する・保育所の人形劇に地域の方を招く・芋堀りイベントに参加するなど、日常的に地域の中にある保育所として子どもたちを育てる連携があった。

このように、地域から寄せられる情報をどのように活用できるのか。また保育所側から地域への情報発信はどのように行うことが緊急時に役に立つのかを考える必要がある。IT時代の現代では、最新の情報を容易に入手できるようになったが、災害時に本当に必要な自分がある地域の交通状況や災害の様子などの情報を簡単に入手することは未だ難しいのが現状である。特に、保育中の平日日中に地域に在宅しているのは高齢者が多く、情報の入手はさらに困難な状況が発生することが推察される。地域の方々の協力を得るには、SNSを代表とする新しい技術・手法を取り入れるだけでなく、電話での連絡、さらには対面で情報を伝えあえる関係性を常日頃から構築しておくことが重要である。

6. おわりに

本研究では、2017年九州北部豪雨で大きな被害を受けた福岡県朝倉市の保育担当課と朝倉市杷木地区にある公立4保育所を対象として、発災当日の様子・水害発生時の緊急対応・保護者への引き渡し・保育の再開と業務継続についてインタビューした結果をまとめた。

応急対応では、大雨洪水警報が発表され避難次勧告や避難指示が発令される中、担当課であるこども未来課と連絡を取りながら園児の安全確保に努めている。園外への避難も視野に入れつつ、施設内でもより高い部屋に園児を集め、現状を地域コミュニティに伝えるなど具体的な対策が取られた。

保育所保育指針¹¹⁾には、「災害発生時の対応を保護者と共有するとともに、平時からの備えや危機管理体制づくり等を行政機関や地域の関係機関と連携しながら進めることが求められる」とある。

まさにこの「連携しながら進める」対策が取られてい

たことにより、保育所がどのような状況になっているかを担当課が把握し必要な情報を保育所に伝えることが可能であった。これは、朝倉市内においては市内公立・私立合わせて16の保育所と1認定こども園の計17園と対応可能な範囲であった。しかし、例えば高松市であれば、公立私立合わせて98園(こども園含)あり、担当するこども園運営課職員は37名在席しているが、災害対応として各園に連絡をする担当職員は数名しかいない。課の電話回線も4回線しかなく、すべての園に電話で対応することは困難であることが予想される。

例えば、無線機を全園に設置し、1対多数に発信する方法であれば、担当課からだけでなく他園から発信される情報も共有することができる。前述の固定電話についても、施設には1回線しかなく、保護者への連絡には保育士の個人携帯を使用した例があった。各園に1台携帯電話を配置し、アプリで情報発信する取り組みも有効であると考えられる。

災害時の対応については、マニュアルの整備も重要であるが、それ以上に登降園・保育中の避難等、保育施設と保護者の間で共通認識を持つことが最も重要であると考えられる。園児の安全を確保したうえで、状況によっては迎えの要請はせず、まずは保護者自身の安全を確保し、周辺の状況が落ち着いてから迎えに来てもらうルール作りも検討していくべきである。

謝辞: 本調査を行うにあたり、保育所の正常化に向けて、ご多忙の中、ヒアリング調査にご協力いただきました朝倉市子ども未来課、同教育委員会、甘木・朝倉消防本部、朝倉市立の保育所の先生や職員の皆様に深く感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 気象研究所：平成29年7月5-6日の福岡県・大分県での大雨の発生要因について、報道発表資料、平成29年7月14日。
- 2) 内閣府：6月30日からの梅雨前線に伴う大雨及び平成29年台風3号による被害状況等について、平成30年1月17日。
- 3) 朝倉市災害警戒本部：平成29年7月5日からの大雨による災害対応・被害状況(第350報)、平成30年2月13日発表。
- 4) 中野晋、鳥庭康代、武藤裕則、宇野宏司、金井純子：豪雨災害を対象とした保育所の業務継続のあり方、土木学会論文集F6(安全問題)、Vol.70, No.2, I_45-I_52, 2014。
- 5) 中野晋、鳥庭康代、三上卓、武藤裕則：2014年台風12号・11号による学校・保育所での浸水被害と復旧対応、土木学会論文集F6(安全問題)、Vol.71, No.2, I_139-I_146, 2015。
- 6) 中野晋、鳥庭康代：保育所の豪雨対策～最近の浸水被害事例から学ぶ～、第68回日本保育学会抄録

- 集, 2015年.
- 7) 鳥庭康代, 中野晋, 金井純子, 泉谷依那: 2015年関東・東北豪雨による常総市内での学校・保育所等の浸水被害と再開までの取り組み, 土木学会論文集 F6 (安全問題), Vol.72, No.2, I_47-52, 2016.
 - 8) 厚生労働省: 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準, 平成29年4月1日施行.
 - 9) 国土交通省: 水防法等の一部を改正する法律(平成29年法律第31号) 平成29年6月19日改正.
 - 10) 甘木・朝倉消防本部: 2017年7月5日に発生した九州北部豪雨の朝倉市杷木地区周辺の車輛動態資料, (内部資料)
 - 11) 厚生労働省: 保育所保育指針解説, 374p., 平成30年2月, <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000202211.pdf>, 2018年7月3日閲覧

(2018.7.6 受付)

ISSUES ON CRISIS MANAGEMENT AND CONTINUITY OF DAY-CARE CENTERS IN THE 2017 KYUSHU NORTHERN HEAVY RAIN

Mari TAKAHASHI, Susumu NAKANO, Junko KANAI, Shingo YAMASHIRO
and Kazuhito FUJISAWA

In the 2017 Northern Kyushu heavy rain, severe flood damage occurred in Asakura city, Fukuoka Prefecture. In Asakura City, 4 nursery schools and a kindergarten were damaged by this flood. A heavy rain suddenly began in the afternoon and it was necessary for the nursery school to respond to emergency such as handover to parents and restoration for resuming childcare.

In this study, we conducted an interview survey at city nursery section and 4 nursery schools in the city. Based on the contents of this testimony, we analyzed issues concerning crisis management and childcare continuity in nurseries at the time of heavy rain disaster.

As a result, it became clear which points to pay attention to hand over the child to the guardian, and points to keep in mind when restarting childcare quickly.