

## 東日本大震災当日の大学における帰宅困難者受け入れ状況の調査 —市民の防災力向上に向けて その48—

正会員 ○ 下村 亮子\*1  
正会員 平田 京子\*2

地震防災 帰宅困難者 施設開放  
大学キャンパス 災害時協定 東日本大震災

### § 1 はじめに

2011年3月11日に起きた東日本大震災に伴い、首都圏では大量の帰宅困難者が発生し、その対応策として公共施設や大学が受け入れ場所として開放されるという措置がとられた。これにより大学の防災対策の課題は学生や教職員の安全確保に加えて、帰宅困難者や地域住民の受け入れという新たな課題が生じるようになった。

本研究は首都直下地震に備え、大学の防災力の向上を目的に、東日本大震災時の対応調査から地震発生時において大学の果たすべき役割と課題を考えるものである。

調査対象は帰宅困難者の多かった東京23区内の大学キャンパスとし、その中で学外帰宅困難者を受け入れた大学を公開された資料から抽出する。職員へのヒアリング調査を実施し、受け入れに至るまでのプロセスや対応の中で問題となった事項や参考になる対応の考察を行う。

### § 2 受け入れ実施キャンパスの全体像

#### 2-1 受け入れ実施キャンパスの把握

都内には122の私立大学と15の国公立大学があり、キャンパスの数を集計した結果172カ所あることが分かった。そのうち、23区のキャンパス数は129カ所であり、地震当日に学外帰宅困難者を受け入れたキャンパスは政府の発表資料<sup>1) 2)</sup>と都内の各大学のHPから29カ所が確認できた。したがって、受け入れ実施キャンパスは23区においては少数であったことが分かった。これらを所在地により区分

表1 受け入れ実施キャンパス

所在地	キャンパス
千代田区	大妻女子大学千代田キャンパス
	専修大学神田校舎
	二松学舎大学九段キャンパス
	日本大学市ヶ谷本部
	法政大学市ヶ谷キャンパス
港区	明治大学駿河台キャンパス
	慶応義塾大学三田キャンパス
	明治学院大学白銀キャンパス
	政策研究大学院大学六本木キャンパス
	東京海洋大学品川キャンパス
新宿区	工学院大学新宿キャンパス
	東京理科大学神楽坂キャンパス
	早稲田大学早稲田キャンパス
	お茶の水女子大学
	筑波大学東京大塚キャンパス
文京区	東京大学
	青山学院大学青山キャンパス
渋谷区	慶応義塾大学渋谷キャンパス
	慶応義塾大学三田キャンパス
豊島区	帝京平成大学池袋キャンパス
	立教大学池袋キャンパス
台東区	上野学園大学
	東京芸術大学上野キャンパス
目黒区	東京大学駒場キャンパス
	東京工業大学大岡山キャンパス
江東区	東京海洋大学越中島キャンパス
	A大学
品川区	明治大学和泉キャンパス
	世田谷区

したものを表1に示す。29カ所の内訳は私立20カ所・国公立9カ所であり、女子大学は3カ所であった。また、千代田区に関しては全域が地区内残留地区であるが、最も多くの解放施設が確認できた。

#### 2-2 キャンパスの立地環境調査

29カ所について立地場所や周辺環境が受け入れに影響したのか探るために各大学の周辺の駅や道路・繁華街との距離関係等を項目毎に分析した。

(1) 区の昼間人口 23区の中で昼間人口がトップ3の千代田区、港区、新宿区が受け入れ実施キャンパス数でも同じくトップ3であった。このことから昼間人口の多さに応じて多くの施設が必要とされたことが推測される。

(2) 周辺の駅 21カ所は1日平均乗降者数が10万人超の駅から半径1キロ圏内であるが、残りの8カ所は1キロ圏内に大規模な駅はない。このことから周辺の大規模な駅の有無に関係なく帰宅困難者が来ることが分かった。

(3) 繁華街 繁華街エリアとの距離が500メートル以内のキャンパスは9カ所あるが、14カ所については半径1キロ以内に繁華街エリアが含まれていないことから、受け入れ実施キャンパス全てが繁華街と近距離ではない。

(4) 道路 国道や帰宅支援対象道路等人が多く通ったと思われる道路との距離に関係なく広範囲で受け入れは実施された。しかし帰宅支援対象道路以外でもターミナル駅周辺の道路は混雑していたことから交通量の多い道路に面するキャンパスは避難者が訪れることが想定される。

### § 3 受け入れ実施大学の対応調査

受け入れが確認できた大学キャンパスの内、私立・国立・女子大等条件が分散されるように対象校を選出し、対応方法等の調査

表2 調査概要

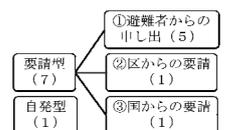
大学キャンパス	区分	所在地	実施日/発行日	担当者	調査方法
帝京平成大学池袋キャンパス	私立	豊島区	2011年8月27日	総務課長	ヒアリング
上野学園大学上野キャンパス	私立	台東区	2011年9月15日	管理部長 総務課長	
立教大学池袋キャンパス	私立	豊島区	2011年10月17日	総務課長	
大妻女子大学千代田キャンパス	私立	千代田区	2011年10月27日	広報部長 総務職員	
A大学	私立	品川区	2011年11月17日	管理課長	
青山学院大学青山キャンパス	国立	渋谷区	2011年12月6日	総務・安全対策課	
B大学	国立	港区	2011年12月12日	総務課総務係	
C大学	国立	文京区	2011年12月15日	危機管理 チーム職員	
明治大学蔵前キャンパス	私立	千代田区	2011年7月	総務部総務課	
法政大学市ヶ谷キャンパス	私立	千代田区	2011年7月	総務部庶務課長	

を行った。調査概要を表2に示す。質問は備品や防災訓練等の日頃の防災意識に関する項目と震災当日の受け入れ時の対応に関する項目である。

### § 4 調査結果からみる受け入れの経緯と問題

#### 4-1 受け入れのプロセス

(1) 受け入れのきっかけ 受け入れのきっかけを分類したものを図1に示す。()内はキャンパス数を表している。まず自発的か、外部要請を受けての実施かに分けた。次に外部要請を受けて開放したキャンパスについてもその要請元によって分類した。一般の人にとって大学は公的な場所として認識されているようであり、避難所指定の有無に関わらず要請があったほか駅が誘導案内した場合もあった。図1 受け入れのきっかけ



(2)協定の関係性 23 区内のキャンパスで区と防災協定を締結しているのは 33 カ所あり、その中で受け入れが確認されたのは 9 カ所である。ヒアリング調査を実施した 8 キャンパス中 4 か所が区と協定を締結していた (表 3)。

表 3 調査キャンパスと区の協定状況

キャンパス	所在地	受け入れのきっかけ	区との協定状況
帝京平成大学 池袋キャンパス	豊島区	周辺住民からの申し出	区と一時避難場所としての協定あり
立教大学 池袋キャンパス	豊島区	帰宅困難者からの要請	区と一時避難場所としての協定あり
A大学	品川区	周辺住民からの申し出	補充避難場所として区と協定あり
大妻女子大学 千代田キャンパス	千代田区	帰宅困難者からの要請	×
B大学	港区	周辺住民・帰宅困難者からの申し出	×
上野学園大学 上野キャンパス	台東区	区からの要請	×
C大学	文京区	国からの要請	×
青山学院大学 青山キャンパス	渋谷区	帰宅困難者が来る前から準備を始めていた	区と避難所関係の協定「避難門の閉門に関する覚書」

区と一時避難場所としての協定を結んでいても、その内容は地域住民のための避難場所を想定していることが多いためか、今回の調査で自発的な受け入れが確認できたのは 1 か所であった。したがって、協定が必ずしも積極的な受け入れには影響しないということが分かった。しかし、受け入れを実施した全 29 カ所の内、20 カ所については防災協定がない中でも受け入れが行われたことから、協定以上に区や国からの要請や避難者からの申し出の影響があったと推察される。

(3)駅周辺滞留者協議会との関係性 都内主要 8 カ所の駅には駅周辺滞留者協議会が設置されており、すでに協議会毎に訓練が行われていた。震災当日の対応状況からは協議会によっては協力体制が円滑に行われず、帰宅困難者数が想定を超えていたという大学もあった。しかし、学内外合わせて約 1 万人を受け入れた青山学院大学では協議会の訓練を行っていたことで、想定内の対応ができたとしていることから、訓練の有効性が明らかになった。

(4)受け入れの意思決定 意思決定者を表 4 に示す。震災発生時に本来の責任者が不在の可能性もあり、調査の中でも 3 カ所については理事長や学長が不在の中で様々な決定がなされたが、どのキャンパスでも指示系統による混乱等は確認されなかった。

表 4 受け入れの意思決定者

キャンパス	当日の決定者	本来の決定者
上野学園大学	理事長	同じ
A大学	学長・副学長・事務局長	同じ
帝京平成大学 池袋キャンパス	学長・副学長	同じ
青山学院大学 青山キャンパス	院長・常務理事1名・ 総局長・総務部長	理事長
立教大学 池袋キャンパス	理事長	同じ
大妻女子大学 千代田キャンパス	副学長2人・事務局長	学長
B大学	理事	学長
C大学	総長	同じ

#### 4-2. 東日本大震災により浮上した問題

(1)受け入れ施設の選定と部屋割り 調査キャンパスの受け入れ施設と人数を表 5 に示す。施設を決定するには収容できる限界人数や構造的に安全であるかなどの物理的条件と、学生と一般の帰宅困難者とで場所を分けるのか等運営面での方針が関わってくる。特に、受け入れ人数

が多かった青山学院大学や立教大学では学生と一般人を分けることよりも、受け入れを優先したとの回答であった。このようにキャンパスの状況に応じて、何を優先させるのかという意思の違いが対応に表れた。

表 5 受け入れ施設と人数

区分方法	キャンパス名	施設	受け入れ人数
①学生と一般の帰宅困難者で分けた	上野学園大学	[学生]校舎棟の教室 [一般]校舎棟とは別棟のホール	[学生]中高生が60人 [一般]最大後100人
	A大学	[学生]教室 [一般]教室とは別棟の食堂	[学生]130人 [一般]約70人
	帝京平成大学 池袋キャンパス	[学生]所定の教室 [一般]教室と同じ建物に併設されているが入り口が別のホール	[学生]130人 [一般]約100人~150人
	明治大学 駿河台キャンパス	[学生]アカデミックモモン(教室棟)の会議室及び教室 [一般]リパティータワー(教室棟)の6つの大教室	[学生]約400人 [一般]約1600人
②始めは混在していたが途中から分けた	青山学院大学 青山キャンパス	[学生]礼拝堂 [一般]祈念堂(体育館)・講堂	[学生]大学生(他大生含)約700人 附属が合計約1000人 [一般]最大約8000人宿泊は約6500人
	立教大学 池袋キャンパス	キャンパス全てを開放	[学生]約1200人 [一般]約3300人
③学生は研究室等に宿泊したため必然的に分かれた	大妻女子大学 千代田キャンパス	全員講堂に宿泊	[学生]約300人(宿泊は120~130人) [一般]約30人
	B大学	[学生]各研究室 [一般]食堂・講義室・会議室	[学生]各研究室にため不明 [一般]約1200人
④学生は研究室等に宿泊したため必然的に分かれた	C大学	[学生]居室、研究室など [一般]付属病院(受付・待合室)体育館内(ロビー・スタジオ等)その他建物の会議室・教室等	[学生]各研究室にため不明 [一般]約370人

(2)備蓄品 調査で明らかになった備蓄品に関する問題を以下に示す。区から備蓄品を預かっていた大学もあった。

- ・想定以上の帰宅困難者収容による数量不足
- ・エレベータ停止により運搬が困難であったこと
- ・倉庫内の配置場所により取り出しに手間取った

このように、備蓄品の保管場所や収納方法が職員の対応の迅速さを左右した。これを受けて、今後はライフラインが停止した状況でも円滑に運搬できる方法や、優先的に必要となる防災用品の確認など、時系列を考慮した保管が重要である。また、毛布が不足したために高齢者などへの優先配布が難しかったという例もあった。

(3)安否確認方法 授業期間外ということもあり学外にいた学生がほとんどであった。そのため安否確認に時間と人手を割かれた大学も多く、安否確認システムが見直されている。安否確認に関しては学生の協力も必要とされるため、如何に簡易的なものにするかが重要である。

(4)教職員の防災力・組織の防災力 責任者だけでなく職員個人の防災に関する知識や能力を養うことを今後の課題の 1 つとしている大学も複数あり、個人の防災力強化が組織の防災力向上に繋がると考えられている。

#### 5 おわりに

今回震災が起きたことで問題点に気付いた大学も多かった。そのため実践的な訓練により防災対策の問題点を解決しておくことの重要性が明らかになった。そして、区との協定の推進や周辺事業者との連携の強化を行うことで、帰宅困難者受け入れの分散や、備蓄品の共同保管など地域単位での防災力の向上が期待できる。

#### 【引用文献】

- 1) 文部科学省：東京都内帰宅困難者施設開放状況(大学等), [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/saigaijohou/syousai/1303575.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/saigaijohou/syousai/1303575.htm), 2011年3月。
- 2) 緊急災害対策本部：平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震に伴う帰宅困難者等の一時収容施設について, <http://www.kantei.go.jp/jp/kikikanri/jisin/20110311miyagi/201103112250.pdf>, 2011年3月。

\*1 パナソニックホームエンジニアリング  
\*2 日本女子大学住居学科 教授・博士(学術)

\*1 Panasonic Home Engineering Co., Ltd.  
\*2 Prof., Dept. of Housing and Architecture, Japan Women's Univ., Ph.D.