

こどもの居場所に関する指針（素案）へのパブリックコメント

一般社団法人東日本大震災子ども・若者支援センター
代表理事 足立智昭

はじめに 私たちについて

私ども「一般社団法人東日本大震災子ども・若者支援センター」は、東日本大震災において直接あるいは間接的に被災した子ども・若者の成長と発達を医療・心理・教育・福祉の観点から総合的かつ長期的に支援することを目的として、宮城県を中心として活動を展開しています。

この度公表された「こどもの居場所づくりに関する指針（素案）」（以下「指針」とする）では、当該指針について「こどもの居場所づくりに関する基本的事項や基本的視点等について国としての考え方を整理したもの」とあります。東日本大震災発災以降、被災地域で子ども・若者、子育て家庭、そして子ども支援者への支援を学際的に取り組んできた経験から、災害時のこどもの居場所づくりにおいて、国の指針としてどのような観点から構築することが望ましいのか、特に災害時のこどもの居場所のあり方や考え方について意見を申し上げたく、パブリックコメントを提出させていただきます。

1. 災害時のこどもの居場所の役割をこどもの権利の観点からきちんと位置づける

こどもの居場所づくりの中核的価値に、子どもの権利の実現、特にこどもの参加・意見表明の具体化をきちんと位置づけ、かつそのことを指針に記載することを求めます。

東日本大震災では、おとなたちが一生懸命復旧のために取り組んでいる姿をみながら、子どもたちは不安や不満を口にしてはいけない、あるいは自分も復旧・復興に携わりたいなど、様々な想いを抱いていました。そして、その後 NPO 等ボランティアが設置した学習支援等において、丁寧に話を聞いてもらいながら、子ども自身が自らの権利を具体化していく姿をみてきました。一方で、そうしたことを表現する場に得られなかったりつながることができず、心身に相当な負荷がかかったまま今を生きる若者たちもいます。指針では「災害時においてこどもが居場所を持ち、「遊び」の機会等が確保されるよう配慮することも重要」（13 ページ 24 行目）とありますが、この記述の仕方だと災害時に居場所を各地に設置するだけ済んでしまうような印象を受け取り手に与えかねません。

国連児童基金（UNICEF）においても「こどもにやさしい空間」を公表し、災害発災時における子どもの権利の実現に向けた取り組みのモデルを示しています。この背景には、大災害発災直後、復旧・復興の進捗に関心が集まり、災害時こどもの存在は後回しとなりがちです。例えば被災 3 県の様々な社会福祉関係団体が刊行している復興の記録等に目を通すと、高齢者や障がいがある人々への支援の様子が事細かに描かれていますが、こどもへの支援の実態に圧倒的に少なくなります。こどもを取り残すことなく、災害時こそこどもの権利の実現を目指し、その役割をこどもの居場所は担うことができることをきちんと示すことが必要だと我々は考えています。指針においても災害時こそこどもの権利の具体化を目指す旨、記載することを求めます。

2.実態把握について

実態把握の進め方について、東日本大震災後に展開されたこどもの居場所づくりの検証も含めた実態把握の実施することを求めます。

指針では実態把握について言及がなされています（13 ページ 26 行目）。東日本大震災発災後、多様な形で展開されてきた学習支援や冒険遊び場等こどもの居場所づくりを通じた子どもの心のケアを果たした役割や、市民団体と行政等との連携の課題等について、まだなお十分に検証されているとは言い難いと我々は捉えております。今後の災害時のこどもの居場所を構築していく上で、今日まで多発している自然災害発災後のこどもの居場所づくりの実態把握に先立ち、東日本大震災後のこどもの居場所に関する検証を踏まえた評価軸等を構築していくという方法も考えられるかと思えます。その際、居場所を利用してきたこども・若者の視点からの評価は必須と考えます。

なお、私たちの今日までの取り組みから、以下の点について実態把握の軸として設定することが望ましいと考えています。

(1) 継続的な運営を支えたこと、阻害したこと

我々が2020年末に実施した中高生時代に被災をした子育て中の若者たちの実態調査によると、①ひとり親家庭の割合が高いこと、②子育てで困ったことがあったとしても保育士等を頼りにしないことが明らかとなりました。一方で、③被災後、学習支援等を利用してきたことが現在の子育ての負担感を軽減するという結果も明らかとなりました。大災害の長期的なこども・若者への影響と、家庭でも学校でもない第3の場の役割をこうした調査結果から垣間見ることができます。

国内の大災害時のPTSD等の研究を見ても、こどもの心身への長期的な影響とケアのあり方について言及しているものが多くあります。しかし、残念ながら詳細な統計は存在しないものの、東日本大震災発災後に設置されたこどもの居場所の多くは発災後5年を境に急激に減少していく実感を我々は感じ取ってきました。大災害発災後の継続的なこども・若者への支援システムを構築することと、そのためのこどもの居場所の役割や運営のあり方についてきちんと評価・検証していくことを求めます。

(2) 支援者支援

被災した人々の心のケアに関わる専門家だけでなく、被災者に関わるすべての人が心得るべきマニュアルとして位置づくWHO版のサイコロジカル・ファーストエイドにおいても示されておりますが、災害時のこどもの居場所で重要なのは、その空間に、どのような人がいて、どのような配慮ができるかが重要となります。災害時のこどもの居場所には、サイコロジカル・ファーストエイド等に基づいて、予め研修を受けた人を配置することが望ましく、支援者支援をきちんと指針にも位置づけることが必要だと我々は考えております。

また、支援者支援に関して別の観点からもその重要性について認識する必要があります。我々が2015年頃から宮城県保育協議会と実施した震災後の保育士の実態調査の結果、被災を経験していないこどもの攻撃性や多動性に翻弄され、心身ともに疲弊してしまってい

る保育士の実態を明らかにしてきました。専門職である保育士であっても疲弊してしまっており、必ずしも専門職とは限らないこどもの居場所を運営する支援者へのSV等は必須だと我々は考えています。

災害時のこども支援は継続的な応答義務を果たしていくことが重要です。こどもの居場所づくりに携わる人々の願いや想いを十分に尊重した上で、ソーシャルワーク専門職や行政による支援体制、あるいは中間支援組織をきちんと構築していくためにも、東日本大震災発災後学習支援等を担ってきた人々へ直接インタビュー調査等を行いながら、支援者への支援のあり方をきちんと指針に位置づけていくことを求めます。

(3) 行政との連携

復興・復旧にかかる責務は国や自治体が負うものです。東日本大震災発災後のこどもの居場所の取り組みについて、我々がヒアリングをした限り、行政との連携についてはスムーズではなかったことを見聞きしてきております。その背景には、そもそも学齢期から青年期のこどもへの支援の仕組みや場が東北にはほとんどなく、エアポケットとなった部分にNPO等市民団体が入り支援を展開してきたことが挙げられます。つまり、公的なつながりを0から作り出さなければならなかったということです。現在の地域におけるこども施策の年齢等の偏りは、東日本大震災直後に比べると冒険遊び場や学習支援、こども食堂等が広がったことで改善の兆しが見えてきているかもしれませんが、こうした取り組みの担い手は多くがNPO等市民団体である場合が多いです。有事の際の行政との連携について、東日本大震災発災後の教訓をきちんと可視化しながら、災害時の運用を検討することを求めます。

なお、実態把握に際して、こども家庭庁だけでなく、復興庁、内閣府防災担当による合同の検討の場を設けていくなどを具体的に提案します。特に、復興施策におけるこども・若者への支援の構造をきちんと捉えなすることで、東日本大震災発災後に取り組まれたこどもの居場所づくりの実態がようやく捉えられるようになると考えられるからです。

3.災害時を想定した取り組み・モデルの提示

大災害時のこどもの居場所の運営のあり方について、モデルをいくつか示していくことまで指針において記載することを求めます。

こどもの居場所づくりは、必ずしもこども支援に関わる専門知識やソーシャルワーク的な実践のあり方を学んだ市民が取り組んでいるわけではありません。ここまで提案してきた事柄は、そうした専門知識を持ってしても具体化できる内容ではないかもしれません。しかし、家庭も学校も機能不全に陥る大災害時において、こどもにとって安全・安心な空間や機会を提供できるこどもの居場所の価値や役割を、より具体的にするためには平時における災害時の居場所の運用について理解をする機会を設ける必要があり、国や行政において積極的に取り組むべきことと考えられます。

4.指針の見直しについて

最後に、災害時のこどもの居場所に直接的に関わることはありませんが、提案させていただきます。それは、指針の見直しがおおむね5年後となっていることについてです(20ページ26行目)。5年ということは、小学校6年生であれば高校1年生になります。小学校1年生であれば小学校5年生です。こどもの成長発達とライフステージの変化はとても早く、社会情勢等こどもを取り巻く環境も大きく変化していくことが予想されます。こうした変化をきちんと捉えつつ、こどもが自らの権利を具体化していくためのこどもの居場所の位置づけや役割を検討するためには、指針の見直しを5年程度とせず3年程度とすることが望ましいのではないかと考えられます。

パブリックコメントへの提言に際し参考とした文献等

足立智昭ら(2022)「保育・教育の場におけるこども支援」前田ら『東日本大震災とこころのケア』日本評論社,118-24.

柴田理瑛ら(2018)「東日本大震災の長期的影響と今求められる支援者支援：一般社団法人東日本大震災子ども・若者支援センター2018年度活動報告」『宮城学院女子大学発達科学研究』19,8-16.

一般社団法人宮城県保育協議会調査研究委員会(2018)『2011.3.11あの日から7年 保育所(園)は被災体験を通して 東日本大震災から6年の記録』

清水冬樹(2022)『中高生世代の子どもへの社会福祉支援に関する研究 東日本大震災における子ども参加を手がかりにして』2021年度東洋大学大学院審査学位論文

清水冬樹、森田明美(2022)「被災地における継続的な子育て支援に関する研究 — 中高生時代に東日本大震災で被災した経験がある保護者への量的調査を手がかりにして —」第70回一般社団法人社会福祉学会秋季大会口頭発表.

公益財団法人日本ユニセフ協会『こどもにやさしい空間 ガイドブック』
<https://www.unicef.or.jp/kinkyu/japan/pdf/cfs.pdf> 2023.10.21.

WHO Psychological First Aid (心理的応急処置(サイコロジカル・ファーストエイド:PFA)フィールドガイド) https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/images/upload/files/whopfa_jpn.pdf 2023.10.21.

問い合わせ先

一般社団法人子ども・若者支援センター
理事 清水 冬樹

022-301-1146 (東北福祉大学清水研究室直通)

shimizu-f@rjcenter.jp