

令和7年度非常時におけるこども・若者の意見反映等の在り方に関する調査研究

有識者会議（第3回）議事要旨

日時	令和8年1月30日（金）9:30～11:30
場所	Microsoft Teams 会議
出席者	<p>（委員）</p> <p>安部 芳絵 工学院大学 教育推進機構 教授（座長） 小野寺 観輪 岩手県釜石市 上中島児童館 職員 菅野 拓 大阪公立大学大学院 文学研究科 准教授 武山 広美 元仙台市こども・若者局理事 多橋 和輝 金沢大学 大学院生 山田 心健 公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 東京事務所 国内事業部 国内緊急支援・防災事業プログラムマネージャー</p> <p>（こども家庭庁）</p> <p>中原 茂仁 長官官房参事官（総合政策担当） 加藤 朱明子 専門官 長官官房参事官（総合政策担当）付こども意見係 齊藤 彩香 長官官房参事官（総合政策担当）付こども意見係</p> <p>（文部科学省）</p> <p>松田 淳 参事官補佐 大臣官房文教施設企画・防災部参事官（施設防災担当）付 中森 慶 係長 大臣官房文教施設企画・防災部参事官（施設防災担当）付 緊急支援企画係 小西 哉汰 大臣官房文教施設企画・防災部参事官（施設防災担当）付 施設防災企画係</p>
議事	<ol style="list-style-type: none"> 1. 開会 2. 議事 <ol style="list-style-type: none"> (1) 第2回有識者会議の振り返り (2) 非常時におけるこども・若者の意見反映等の手引き（案）の協議 (3) ガイドライン改訂箇所（案）の協議 (4) 調査研究報告書（案）の協議 (5) 全体を通じての協議・確認 3. 閉会

議事概要

1. 開会
2. 議事

事務局から資料について説明を行い、その上で参加委員による討論が行われた。主な意見と回答は以下の通り。(順不同)

(1) 第 2 回有識者会議の振り返り

- 意見なし。

(2) 非常時におけるこども・若者の意見反映等の手引き（案）の協議

- 「非常時におけるこども・若者の意見反映等の意義」において、こども基本法に基づく法的義務に関連した記載がない。本手引きが別冊であり、ガイドラインに記載しているため、記載を省略しているということか。(多橋委員)
 - 重要なことなので、ガイドラインに記載があったとしても、手引きにも、こども基本法第 11 条等について記載いただきたい。(安部座長)
 - 別冊であるため本体との重複を避ける趣旨で割愛していたが、当該記載を追記する。(事務局)
- 「非常時に固有の課題と対応策」において、非常時特有の課題として、アクセスについても取り上げていただきたい。災害時には、平時にアクセスできた場所への移動が困難になり、遠方への移動を余儀なくされる場合がある。また、オンライン環境も平時以上に制限される場合もあるため、ネット環境へのアクセスも含め、課題と対応策を記載いただきたい。第 III 章「非常時に向けた意見反映等のプロセスと進め方」のサマリーについては、左図のように災害発生前から各フェーズについて目次のように出していくということも、右図のように、災害発生前から復旧復興期含めてどのような観点で対応すべきか等、こども基本法やセーフガーディングと連なる内容であると分かるように可視化することも、双方が必要であると考えます。右図のような内容については第 III 章の最後に記載を加える必要がある。PFA（サイコロジカル・ファーストエイド）や緊急こども用キットについては用語の補足や例示をしていただきたい。発災後 1 週間における「こども・若者が主体的に参加する活動を通じた意見反映等」の記述に限らず全体について言えることであるが、意見反映についてこどもに過度の期待をかけると無理をさせてしまう可能性がある。そのため災害の影響やこどものペースを考慮した意見反映や参加の仕方が必要であり、意見表明をしないという選択についても尊重することも記載いただきたい。(山田委員)

- セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの事例を反映したうえで、山田委員から御指摘いただいた内容を事務局には反映していただきたい。私自身、中高生に向けて話す際、災害時あるいは災害直後、何もできないこともあるが、心の回復の過程としては自然なことであり、悪いことではないと必ず伝えている。最初の方にその旨を記載いただき、自治体職員が無理にこども・若者から意見を引き出すことがないように配慮をしていただきたい。（安部座長）
- 承知した。当事者ヒアリングの際も、無理して回答するのが辛かったという御意見もいただいた。最初に記載した上で、発災後 1 週間における「こども・若者が主体的に参加する活動を通じた意見反映等」の箇所に再度記載する。（事務局）
- サマリーについての御指摘も重要である。第 III 章が肝になるため、このページを見れば書いてあることが分かるようにしていただきたい。（安部座長）
- 手引きのタイトルは「非常時における」ではなく、「非常時に向けた」の方が良いのではないかと。サブタイトルでもいいので平時から準備する必要があると伝えられるようなタイトルにしたい。また、冒頭に学校が仮設住宅の建設用地になっていないか等の鋭い問いかけをしていただきたい。第 III 章のサマリーについて、平常時の記載を厚くしていただき、平常時に準備することの重要性を強く示していただきたい。（菅野委員）
 - 手引きは意見反映のガイドラインがある中で、災害時を特出したものとして作成している。それを踏まえて、タイトルを「非常時における」とした方が災害時に手に取っていただけるように思うがいかがか。（安部座長）
 - 自治体職員の経験を踏まえると、手引きの類は何か起きた時しか見ないし、重要性が一目で分かるような記載が重要。それを踏まえて、「非常時に向けた」のほうが手に取ると考える。かつ、サブタイトルに「平時から取り組むべきこと」等の文言を記載すると良い。また、冒頭に、平時からの環境整備が重要であると明示するなど、ポイントを記載するのが有効。第 III 章のサマリーでも、何をすべきかが目次的に分かることが重要。また、自治体の地域防災計画は国の防災基本計画に基づいて作成されるため「非常時マニュアル等への組み込み」において、国の防災計画に言及があれば、自治体としても取り組みやすくなるのではないかと。（武山委員）
 - 手引きのタイトルを「非常時に向けた」とした場合、結果、防災担当やこども・若者の所管部署にも見られないのではないかと懸念がある。（安部座長）
 - こども・若者の意見反映という観点ではなく防災の観点から見ると、「非常時に向けた」であれば災害予防の共通する取組として捉えてもらえるのではないかと。（武山委員）
 - 手引きではこども・若者の意見を災害時にも反映することを目的としているため、「非常時における」の方が適当であるように思う。ただ、災害時には手引きはおそらく読まれないため、こども・若者の意見反映をするには自治体職員が平時から手引きを活用し、準備する必要がある。そ

のため、「非常時における」としつつ、サブタイトルで平時にも手引きを読むべきと伝えられるようにするべきではないか。（山田委員）

- 承知した。手引きのタイトルを「非常時のこども・若者の意見反映等の手引き」にしたうえで、サブタイトルで「平時から非常時に向けた備え」のようにする。防災担当部署とこども・若者担当部署で考え方に違いもあると思うので、サブタイトルを設け、平時についても言及する。また、こども家庭庁がこの手引きを発出する際に、通知で平時からの備えが重要であると書き添えるのはどうか。（安部座長）
- 承知した。完成後、全自治体に向けて通知を出し、加えて説明会も実施する予定。こども担当部署・防災担当部署の方々に参加いただき、平時から備えることが大事だということを伝えたい。（加藤）
- 菅野委員の御指摘にもあったが、防災分野で当たり前に行われていることが、実はこどもの権利を侵害している、というのは非常に大事な視点。災害時に学校が避難所になったり、学校に仮設住宅を建てることについて、文部科学省として何か御意見があるか。（安部座長）
 - 文部科学省の立場としては学校の早期再開を優先していただきたいと考えているものの、自治体において被災状況に応じて判断されることとなる。安易に校庭に仮設住宅を建てられないようにするためには、平時に作成する防災計画等において校庭以外に仮設住宅候補地を見つけておく等の取組がなされることが重要。能登地震の際には、奥能登地域は平地が少なく、校庭を利用する以外の選択肢が難しかったということもあったが、その際には仮設の校庭整備を災害復旧費で対応できるようにするなど、文部科学省としても可能な限りの対応を行った。こどもの居場所の観点から学校用地は極力仮設住宅に使うべきでないという発信していただくことは、自治体の意識付けに有効だと考えている。（松田）
 - こどもの環境を守るという点から菅野委員の発言は非常に重要であるため、冒頭に問いかけを記載いただきたい。（安部座長）
 - 問いかけとともに写真を掲載するのはどうか。こどもたちのために他の場所を検討するのが重要であることをビジュアル的に見せられるとよい。（山田委員）
- こどもの遊びについての目線で考えると、手引きのIII 2. 災害発生直後においては、災害当日から日数ごとの具体的対応が記載されているが、こどもだけの居場所を作る責任者を立て、こどもが自分たちの居場所として過ごせる場所を作るということを記載しても良いのではないか。避難所において大人は融通を効かせて過ごすことができる一方で、こどもたちは置かれた環境で過ごさないといけないと思いがちなところがある。（小野寺委員）
 - 岩手県岩泉町の台風災害の際、2週間くらいこどもに関する報告がなかった。2週間後にこどもたちが遊び場がなくて困っているということに気付いたというような事例がある。こどもから遊び

場がないなどの意見は中々出てこないで、あらかじめ担当者をおき、こどもの意見を拾うことは重要である。(安部座長)

- 手引きでは発災後一週間のところから、子ども・若者が主体的に参加する活動を通した意見反映等というが出てくるが、過去の調査から、発災当日から子ども達は様々なことを考えていることが分かる。発災当日から3日のところでも意見聴取の体制をつくるのが重要である。仙台市の八本松児童館では災害時に備え、遊びの防災備蓄キットを作っている。透明の衣装ケースに子どもが遊べるものをワンセットで置いている。それを真似して、その子ども・若者の意見反映キット等をあらかじめ作り、防災倉庫に入れておくなども一案としてある。(安部座長)
- 災害直後の期間も災害の規模やその地域によって変わるのでその旨を明記すべき。また、復旧復興期は、復興計画の策定などをスピード感をもってやっていくなど、平時とは異なる点があるためその辺りを記載できると良い。一方で、こどもの心理的負担も考慮する必要がある。子どもたちの災害からの影響に合わせ、任意性を担保し、その場に集まるだけではなく、アンケート等の活用などいくつかのチャンネルを準備すること等も重要である。復旧復興期は平時よりも子どもたちが意見を出しにくいこともあると思うため、子ども達同士など意見を出しやすい環境を設定した後に自治体行政など地域の方々を巻き込んでいくような形を期待したい。その辺りの特有性について言及する必要がある。(山田委員)
 - 御意見を反映させたい。1点、居場所の立ち上げ等についても発災当日から必要であるとの御指摘があったが、そうすると現在の時系列の記載は妥当か。整理なく記載してしまうと、優先事項が分かりづらくなることを懸念。(事務局)
 - 災害対策本部と各避難所との間で連絡が取れるようになる時点など、こどもの意見を聴き、反映させるための条件や体制が整うことが一つの区切りになるのではないか。(多橋委員)
 - こどもの居場所を早く作ることが重要。手引きを読む側としてはやるべきことの順番が示されていると動きやすい。ただ、時系列に関わらないものも出てくるため記載ぶりは調整が必要。(小野寺委員)
 - 居場所づくりとセーフゲーディングと意見反映はセットである。山田委員にお聞きしたいが、東日本大震災の時、まずは子どもひろばをつくり、その後子どもまちづくりクラブに移行したと思うがそのあたりの経験を踏まえて、御意見等あれば、教えていただきたい。(安部座長)
 - 東日本大震災の事例だと居場所を設置し、安心安全を担保されたことで、意見表明を含めて子どもたちの行動に現れた。避難所の中での困りごとや意見から、徐々にまちづくりや復旧など地域がどうなっていくのかなど、フェーズごとに意見は変わってくる。行政から提供する情報も変えていく必要がある。学校がどうなっていくかなど、子どもたちに分かるように情報提供することが重要である。(山田委員)

(3) ガイドライン改訂箇所（案）の協議

- ガイドラインが自治体で既に普及していることを踏まえ、第4章を付け加えるという点は問題ないが、第1章にも災害の記載を入れるべき。また、第3章における声を聴かれにくい子ども・若者について、災害時はすべてのこどもの意見が聴かれにくいという点を書き込む必要がある。（安部座長）
 - 承知した。（事務局）
 - 第1章、第3章に災害についての記述を加えるのは、必要。第4章としては、手引きの概要版のような形で盛り込んでいくことになると思う。第4章の冒頭にも平時からの環境整備が前提になるということも書き加えると、整合性が取れると思う。自治体職員目線では、第4章に非常時についてまとめて記載いただいた方が使いやすいと考える。（武山委員）

- ガイドラインの見せ方については今後整理する予定か。（安部委員）
 - 然り。手引きの第1章「非常時における子ども・若者の意見反映等の意義」の冒頭にサマリーを記載しているが、同程度の粒度感で簡潔に記載する予定。（事務局）

- 「2. 非常時に固有の課題と対応策」における「⑤子ども・若者の置かれた状況の急激な変化・多様化」において、環境が変化する中で自分にとって必要な情報をもらえることも意見表明にとって重要である。（小野寺委員）
 - 安部座長からも御指摘あったが、第4章前の時点で非常時の準備が整っていなければならない。小野寺委員の御指摘について、事前の情報提供は重要であるが、別冊にも記載はあるか。（多橋委員）
 - 別冊には記載しているが、ガイドラインに記載していないため対応する。（事務局）

- ガイドラインは子ども関連部局が活用するものだと思うが、地域防災計画等の中にもガイドラインの視点を反映していくといったことについて言及されているか。（菅野委員）
 - 生活者として子どもたちから様々なテーマについて意見を聴く必要があるという旨を現行のガイドラインで示している。いけんひろばのテーマに、公園・通学路などの事例を記載し、行政職員が子どもの選択だと思っていないようなことについても、意見を聴くべきであることを示し、働きかけている。（加藤）
 - 地域防災計画についても記載してほしい。防災部局と子ども部局は連携できると思う。パートナーをお互いに求めているのでテーマとして記載できれば連携の端緒になるのではないか。（菅野委員）

- ガイドラインに各自治体の取組状況が記載しており、様々な担当課で取り組んでいるということは示している。子ども施策の位置づけのところや計画部分に、非常時についても記載いただきたい。（安部委員）
- 第4章に手引きの概要を記載するのは同意。意見反映のプロセスの全体像について、災害時版を記載すればスピード感がある程度わかるのではないかと。（山田委員）
 - 意見聴取から意見反映までのスピード感など、3ステップにした図を以前お見せしたものがあつため、追記する。（事務局）
- 非常時を特出しして取り上げると、山田委員に御指摘いただいたように子ども・若者から意見を強要することになりかねない。小野寺委員が御指摘するように安心できる場があるうえで、遊びながら聴くなどできればよいが、大人が前のめりで子どもに意見を求めるべきではない。また、意見反映のプロセスの全体像を記載することは重要だが、子どもの気持ちが置き去りにされないか懸念がある。（安部座長）
 - ◇ 子どもたちの声を聴く準備が整っているかという観点で整理できればよいのではないかと。子どもたちの話を聴くための行政側の準備が完了したという指標があれば良いのではないかと。（多橋委員）
 - ◇ 意見反映のプロセスにおけるフェーズは横断的なものになる。無理に次のフェーズに行く必要はなく、前のフェーズに戻ることも重要である。自治体の方にもわかるように示してほしい。（山田委員）
 - ◇ 多橋委員の御指摘は意見の受け止めを含めた準備についてであると理解している。山田委員の御指摘も重要であるが、非常時に限つた話ではないのではないかと。委員の方々の意見も踏まえ、第4章部分を次回の有識者会議に向けてブラッシュアップしたもので議論したい。（安部座長）
 - ◇ 非常時においては、聴くことと反映することについて、手引きの中で分けて整理した方が良いかと御意見いただきたい。反映するには、多橋委員から御指摘いただいたように報告ルートが確立されていることが行政として必要であり、アクセスが分断されていたなら難しくなる。一方、先行して子どもから意見を聴くことは、支援に入ったすべての人が心構えとしてやるべきであるため、聴くフェーズと反映するフェーズを分けて書くのはいかかがか。また、子どもが安心できる場所を作ることは重要であるが、一方、居場所に行かない子どももいる。手引きではスピード感を持って、聴き取り調査を実施することを記載しているが、緊急の支援ニーズをまず聴き取るということも別立てが必要ではないかとご意見をいただきたい。（事務局）

- ◇ 聴くことと、反映はすることはケースバイケースではないか。（安部座長）
- ◇ 安部座長に同意である。その場でできることなら反映させてしまえばいいと思う。災害対策本部とのやり取りは、こどもの声をどのように扱い、反映させていくかという話になる。扱っている場所や範囲も変わってくる。一つのガイドラインで表現するのは難しいが場合分けし、記載しても良いのではないか。（多橋委員）
- ◇ 文章ではなく、避難所ですぐ反映可能なこと、災害対策本部の対応が必要なこと、など図やフローにして反映しても良いのではないか。（安部座長）

（4）調査研究報告書（案）の協議

- 武山委員から御指摘があったように防災基本計画に、子どもたちの意見表明について文言を入れるということについて、子ども家庭庁から内閣府に働きかけていただきたい。内閣府、文部科学省、厚生労働省など子ども関連の部局やそれ以外の組織も含め、横連携し、災害の際にも実行に移せるような体制が必要であると「子ども家庭庁への提案」に入れていただきたい。（山田委員）
 - 同意である。（武山委員）
- 非常時における子ども・若者の居場所を守ることにについて、居場所だけではなく、守らなければいけないのは機会である。災害時は子どもが教育を受ける機会がなくなる。場所だけの問題ではなく人権侵害の問題であることを示していただきたい。また、専門チームの組成について、災害対策本部の体制に子ども家庭庁はいるのか。また指定行政機関になっているのか。組織体制から固める必要がある。能登半島地震では民間にかなり負担が掛かってしまっていた。子ども家庭庁として災害対策のチームをしっかり設計する必要がある。ここでは民間の方で専門チームを作る書きぶりにはなっているが、政府側や都道府県、市町村も含め専門チームが必要である。（菅野委員）
 - 子ども家庭庁は指定行政機関である。（加藤）
 - 現地災害対策本部の中に入って調整しに行く必要がある。また、防災服などはあるのか。能登半島地震では少なくとも私は子ども家庭庁を見たことがなかった。（菅野委員）
 - 危機管理室という部署があり、そこが中心となって、リエゾン職員の派遣はおこなっていた。（加藤）
 - 中越地震の際に内閣府が女性の視点担当を派遣したが、その子ども版のようなイメージか（安部）
 - ご認識の通りである。内閣府では男女共同参画局がいろんなところに入り意見を言っていた。まずはそのような動きを目指すのでいいのではないか。（菅野委員）

- こどもの視点担当を置いていただきたい。また、こども家庭庁にあたる組織が広域自治体、市町村にはないため難しいが、こどもを総合的に担当し、自治体とのやりとりもする担当者を置く、ということに記載したい。（安部座長）
- 報告書の最後に検討委員の方からメッセージをいただきたい。1人1,000字程度を想定。書きたい方向性が定まっているのであれば発言いただきたい。武山委員には自治体職員の経験を生かして記載いただきたい。（安部座長）
 - 東日本大震災の経験を踏まえて、具体的に職員一人一人が自分ごととして考え、捉える必要があることを示したい。（武山委員）
 - 大人の存在に助けられたという経験があるため、仕事での経験を踏まえつつ、遊びの大切さや、様々な大人との関わり大切さを伝えたい。（小野寺委員）
 - 能登半島を踏まえ、見聞きしてきたことを踏まえて感じたことを記載したい。（多橋委員）
 - 若者の視点で書いていただくと大変ありがたい。平常時からのこどもの意見表明参加を促す活動なども記載していただきたい。（安部座長）
 - 防災関係の観点から記載したい。防災の枠組みは古く、実は1960年代ぐらいにほぼ決まり、変わってこなかった。そのため、その慣性のまま枠組みが継続してしまっている。例えば、学校が避難所になるのは、戦前からだが、そういう慣性がずっと生き残っており、当たり前だと思っていたのが、本当は違うということを中心に書く予定である。災害対策基本法は行き過ぎとも言えるほどの地方分権であるため、市町村に大量の事務が降りており、都道府県がほとんど何もやらない構図になってしまう。権利を擁護されるべき人たちの視点で、変えていくことがうまく進んでいないため、それも含めて書きたい。（菅野委員）
 - 東日本大震災以降、こどもたちと関わる中で、まちづくりや復旧・復興計画においてこどもたちの意見が取りこぼされる場面がある。気づけば各地に仮設住宅が建ち並び、それ自体はやむを得ない側面があるが、当事者であるこどもたちには説明がなく疎外感も生じていた。平時はもちろん、災害直後や復旧・復興期においてもこどもたちの意見表明や感情の表出も含め、そこに大人がどう関わるかを記載したい。また、被災の影響を受けていることを踏まえて無理強にならないようバランスを保ち、表現を引き出すこと自体を目的化せず、こどもたちが自発的に発言できる環境を整えることが大人の役割であると考えている。（山田委員）
 - 書く領域が重なる可能性があるため、あとで書き分けを相談したい。（安部座長）
- 分量は長くなっても良いか。（安部座長）
 - 問題ない。（事務局）

(5) 全体を通じての協議・確認

- 延期になってしまった、こども・若者分科会は日程調整済み。メインファシリテーターの多橋委員、小野寺委員に発言いただきたい。（安部座長）
 - 降雪が非常に多い。豪雪も災害である。（多橋委員）
 - 事前に打ち合わせをし、研修も受けたため、安心して当日を迎えることができる。（小野寺委員）
- 全体を通じて何か御意見等あるか。（安部座長）
 - 自治体職員が手引を活用するために、付録的にチェックシートなどを簡単にまとめ、研修に使えるものがあると良いと考えている。自治体では災害対策の研修や訓練を年に一度は実施しているはずなので、その際にチェックシートがあればこども・若者の意見を反映させる重要性や平時からの取組の必要性を浸透させることができるのではないかと。（武山委員）
 - 事務局、こども家庭庁で検討願いたい。（安部座長）
 - チェックリストの書き方は忙しい自治体職員でも具体的に何をすればよいか分る形にする必要がある。30数ページの本文を丁寧に読むのは実質的に担当者に限られると想定されるため、より簡易なものを用意すべきである。また、災害と冠しただけで今の自分たちには関係がないと受け取られ、読まれなくなる傾向がある。そうならないよう、表現や設計の工夫が極めて重要であり、常に意識して取り組む必要がある。また、発出する際はこども家庭庁だけでなく、内閣府防災と一緒に発出していただきたい。（菅野委員）
 - 発出後、今後の動きにつながるよう、どこまでこどもたちに直接関わっていない人に、関心を持たれるかが重要である。様々な事例が載っているが、それによらないものもあるため、研修や防災訓練など、実際にどうということが起きるのか、想像できる機会提供が必要である。（山田委員）
 - 菅野委員が御指摘したように危機管理部局など関係部門にも本件を伝達していきたいと考える。実現可能な方法があるなら採り入れるべきである。調べたところ、各省庁の防災業務計画にはメンタルヘルスに関する事項が相当に詳しく記載されている。ここに、こども家庭庁がこどもの意見表明・意見反映に取り組む旨を位置づけることも可能ではないかと考える。これは調査報告書末尾のこども家庭庁への提案にも盛り込むべき事項である。自分は金沢市で子ども関連の審議会委員を務めるなど、行政との関わりがある。ガイドラインが整備された際には、これを基にした訓練等を一緒に進められないかと提案したい。（多橋委員）
 - 調査研究報告書に専門チームを設けることが重要であると考えていたため、反映されていてよかった。加えて、学習や研修は大事である一方、実際に事態が発生したときに何が必要かを事前に検討し、話し合い、準備しておくことが不可欠である。県の専門チームであれば、その内容を市町村と共有できる体制も必要である。専門チームを作って勉強するだけでは備えにはな

らない。自分が専門チームの一員であれば、どのような準備を行うかまで踏み込んで取り組みたい。勉強だけでなく準備も行う旨を記載してもらえると、現場で準備を進めやすくなる。（小野寺委員）

3. 閉会

以上