

# 「災害時のこどもの居場所づくり」 手引き

## 目次

<b>I章 総論</b> .....	1
1 はじめに.....	1
1. 1 本手引きの目的 .....	1
1. 2 本手引きを読んでもらいたい方.....	1
1. 3 本手引きの構成 .....	2
1. 4 ことばの定義 .....	2
2 災害時のこどもの居場所とは.....	6
2. 1 こどもにとっての「災害」 .....	6
2. 2 災害時のこどもの居場所に期待される役割と機能 .....	9
2. 3 災害時のこどもの居場所についての指針など.....	9
2. 4 平時のこどもの居場所づくりとの違い.....	10
2. 5 居場所の利用対象者 .....	11
2. 6 居場所づくりと運営の主体.....	11
2. 7 居場所の開始時期 .....	12
2. 8 居場所をつくる場所 .....	12
2. 9 居場所の運営期間 .....	13
<b>II章 災害時のこどもの居場所づくり～発災後～</b> .....	15
1 災害時のこどもの居場所づくりのための重要な視点.....	15
1. 1 こどもの権利の保障の視点.....	15
1. 2 安全・安心な場づくりの視点.....	17
1. 3 こどもの育ちとこころの回復を支える視点.....	17
2 災害時のこどもの居場所づくりに関わる組織・団体と役割 .....	19
2. 1 居場所づくりに関わる組織・団体.....	19
2. 2 連携と調整 .....	19
3 災害時のこどもの居場所づくりの手順.....	23
3. 1 アセスメント .....	23
3. 2 活動内容の計画 .....	23
3. 3 空間デザイン .....	28
3. 4 人材の確保と研修など .....	29
3. 5 モニタリングと評価 .....	31

4	こどもの特性や事情に応じた配慮と支援	31
4. 1	親を亡くしたこどもや、家族と離れて暮らしているこどもへの配慮	31
4. 2	アレルギー疾患のあるこどもへの配慮	32
4. 3	障害をもつこどもや発達に特性のあるこどもへの配慮	32
4. 4	外国語を母語とするこどもや、文化や宗教への配慮	33
4. 5	家族への支援や介入の必要性がうかがえるこども	33
4. 6	支援が届きにくいこども	33
<b>III章</b>	<b>平時の備え～発災前～</b>	<b>34</b>
1	災害時のこどもの支援の位置づけの明確化とネットワークづくり	34
1. 1	行政の取組	34
1. 2	行政と支援団体の取組	35
1. 3	居場所づくりに関わる組織・団体の取組	37
2	人材養成・研修体制の整備	38
2. 1	研修実施の必要性	38
2. 2	研修実施の体制づくり	38
2. 3	研修内容	39
3	災害時のこどもの居場所づくりと「こどもにやさしいまち」の推進	40
<b>IV章</b>	<b>資料編</b>	<b>42</b>
1	災害時のこどもの居場所づくりに関する資料	42
2	災害時のこどもの居場所づくりに関する研修一覧	46
3	セーフガーディング指針と行動規範の例	48
<b>&lt;付 録&gt;</b>	<b>災害時のこどもの居場所づくりロードマップ</b>	<b>50</b>
	災害時のこどもの居場所づくりに関するチェックリスト	51

「災害時のこどもの居場所づくり」の手引きは、「こどもの居場所づくりに関する指針」（令和5年12月22日閣議決定）の中で災害時のこどもの居場所づくりの重要性が指摘されたことを受け、災害時に地方自治体職員や民間の支援団体等に具体的に求められる取り組みについて明示することを目的に作成したものである。令和6年度子ども・子育て支援等推進調査研究事業「災害時におけるこどもの居場所づくり調査研究」として、学校法人東洋大学が助成を受けて作成したものを基に、自治体職員や民間の支援団体等が具体的に何に取り組む必要があるのかを示すチェックリストを加えて作成。

<参考情報> 「災害時におけるこどもの居場所づくり調査研究」実施体制 ※役職等は作成当時

【検討委員会】	足立 智昭（委員長）	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 宮城学院女子大学名誉教授
	荒木 裕美	NPO法人ベビースマイル石巻代表理事（子育て支援）
	小野寺 希	南三陸町職員（こども・若者当事者）
	本田 涼子	一般社団法人日本プレイセラピー協会代表理事 NPO法人災害時こどものこころと居場所サポート副代表

※ 調査研究事業は、東洋大学福祉社会開発研究センターの「子どもユニット災害支援チーム」に所属する研究員・客員研究員を中心とする研究チームによって実施された。

## I 章 総論

### 1 はじめに

#### 1. 1 本手引きの目的

ひとたび自然災害が起こると、家庭や地域コミュニティは甚大な被害を受け、子どもたちは突如としてそれまでの「日常」を奪われる。災害が子どもに及ぼす問題については医療分野などで経年的な研究や報告が行われており<sup>1</sup>、子どもは、被災の体験そのものだけではなく、発災後の生活環境の変化やそれに伴う心理的・物理的負担、家族機能の問題などから、長期的に大きな影響を受けることが明らかとなっている。

令和5年12月22日に閣議決定された「こどもの居場所づくりに関する指針」では、こどもの権利保障の観点から災害時におけるこどもの居場所づくりの重要性が示され、こどもが居場所を持つことが、その後のこころの回復にもつながると指摘された<sup>2</sup>。

令和6年度子ども・子育て支援等推進調査研究事業「災害時におけるこどもの居場所づくり調査研究」では、全国13か所の被災地域で、災害を契機につくられたこどもの居場所の実態調査を行った。過去の災害では、地域のニーズに合わせて様々なこどもの居場所づくりが展開され、災害時のこどもの居場所が有効なこども支援の一つであることが確認されている。そして、居場所を十分に機能させるには、その「量と質」を確保する必要がある、平時からの取組が不可欠であることが明らかとなった。

本手引きは、過去の実践の知見を踏まえ、災害時におけるこどもの居場所づくりに必要な情報や留意すべき点、参考になる取組などをまとめたものである。こどもの権利の視点を踏まえた、平時からの備えを含む「災害時のこどもの居場所づくり」を通して、被災した子どもたちの育ちとこころの回復が、安全かつ継続的に支えられることを目指している。

#### 1. 2 本手引きを読んでもらいたい方

本手引きでは、平時の備えから、発災直後・中・長期を含む期間を扱っており、現在、こども支援・子育て支援を担当する行政職員や教職員の方、保育士・幼稚園教諭・保育教諭・障害児支援に関わる方、こどもの支援に携わる民間の支援団体の方、地域での防災活動やその他の災害支援に関わる方々にお読みいただくことを想定している。

発災後に初めてこども支援に関わることになった方でも、必要な知識や情報を把握できるよう、分かりやすい記述を心掛けた。本手引きを活用することによって、より多くの方に災害時のこどもの居場所づくりに取組んでいただければ幸いである。

そして、できれば、災害時のこどもの居場所を利用した経験のあるこどもや若者、その他の多くのこどもや若者にも読んでいただき、書かれている内容や居場所の必要性などについて声

<sup>1</sup> 一例として、「災害後のこころの支援に関する研究」（五十嵐2014）、「東日本大震災における子どもの心のケアに関する報告書」（宮城県子ども総合センター2016）など。

<sup>2</sup> 「こどもの居場所づくりに関する指針」第3章「こどもの居場所づくりを進めるに当たっての基本的な視点」3.には、「（5）災害時におけるこどもの居場所づくり」として、「災害時などの非常時こそ、こどもの声を聴き、こどもの権利を守ることが必要である。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は、こどもの心の回復の観点からも重要である。今後、避難所におけるこどもの遊び場や学習のためのスペースの設置など、まずは災害時におけるこどもの居場所づくりに関する実態把握を行うとともに、そうした実態を踏まえた施策の推進が求められる」と記された。

をあげてもらいたい。災害時のこどもの居場所づくりは、おとなが責任をもって取り組むべきものであるが、それだけでは十分でなく、こどもたち自身の声や主体的な参加が不可欠である。

### 1. 3 本手引きの構成

本手引きは、次の四章から構成される。

「Ⅰ章 総論」では、災害時のこどもの居場所づくりに不可欠な知識や考え方、本手引きの活用前提となる情報などを記した。「Ⅱ章 災害時のこどもの居場所づくり～発災後～」では、発災後のこどもの居場所づくりにおいて特に留意すべき点を、なるべく絞らないうえで具体的に記した。「Ⅲ章 平時の備え～発災前～」では、災害時に、迅速かつ適切にこどもの居場所づくりを進めるために、平時に取り組むべきことを記した。「Ⅳ章 資料編」では、すぐに役立つガイドラインや本手引き作成にあたり参考にした資料などの情報をまとめた。

なお、先に挙げた調査研究では、災害時のこどもの居場所を利用した経験のあるこども・若者や災害時の居場所づくりに関わった方々から、多くの声を聴かせていただいた。この場をかりて御礼申し上げる。体験に基づくエピソードやご意見は大変重く、貴重であり、本手引きに可能な限り盛り込むように工夫した<sup>3</sup>。併せて読むことでイメージが膨らみ、より良い実践につながっていただけることを願っている。

### 1. 4 ことばの定義

#### (1) こども

本手引きでは、0歳から概ね18歳未満を「こども」とし、「こども」を対象とする居場所づくりを中心に記載する。こども基本法（令和4年6月22日法律第77号）では、「こども」とは、「心身の発達の過程にある者をいう」とされており、本手引きにおいても、18歳に達する高校生や障害などのために支援が必要な若者は、「こども」に含める。

#### (2) こどもの居場所

「こどもの居場所」の概念およびその内容は、「こどもの居場所づくりに関する指針」に則ったものである。同指針では、「こどもの居場所」は、「こども・若者が過ごす場所、時間、人との関係性全てが、こども・若者にとっての居場所になり得る。すなわち居場所とは、物理的な「場」だけでなく、遊びや体験活動、オンライン空間といった多様な形態をとり得るものである。こうした多様な場がこどもの居場所になるかどうかは、一義的には、こども・若者本人がそこを居場所と感ずるかどうかによっている。その意味で、居場所とは主観的側面を含んだ概念である。したがって、その場や対象を居場所と感ずるかどうかは、こども・若者本人が決めることであり、そこに行くかどうか、どう過ごすか、その場をどのようにしていきたいかなど、こども・若者が自ら決め、行動する姿勢など、こども・若者の主体性を大切にすることが求められる。」と説明されている<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 掲載にあたり、個人や団体が特定できないよう配慮した。実際の語りに、省略・要約などの加工を加えている。

<sup>4</sup> また、同指針の「2. こどもの居場所の特徴」では、「個人的であり、変化しやすいものであること」「人との関係性の影響を受けるものであること」「立地や地域性、技術の進歩などの影響を受けるものであること」「目的によって性質が変化し得るものであること」「多くのこどもにとって学校が居場所になっていること」「支援する側と支援される側との相互作用があること」「地域づくりにつながるものであること」の7つの特徴が挙げられている。

### (3) 災害時のこどもの居場所

本手引きでは、自然災害や事故などの緊急事態において、被災地域または避難した先で設置・運営されるこどもの居場所のことを「災害時のこどもの居場所」という。

おとなが、仕事や被災した家の片付けなどをするために「こどもを預ける場」としての役割に留まらず、災害という非常時に、こどもの育ちとこころの回復を支える重要な場として認識される必要がある。

災害時のこどもの居場所づくりにおいても、「こどもの居場所づくりに関する指針」に示される4つの基本的な視点<sup>5</sup>を尊重し、各視点に共通する事項（①こどもの声を聴き、こどもの視点に立ち、こどもとともにつくる居場所、②こどもの権利の擁護、③官民の連携・協働）を重視する。学校や保育施設などは、多くのこどもにとって重要な居場所の一つであるが、本手引きでは、災害時につくられるこどもの居場所とは区別して記載する。

災害時のこどもの居場所は、通常のこどもの居場所と連続性を有するが、災害時固有の特徴や課題があると考えられる（I章2.4に詳述する）。

### (4) こどもにやさしい空間<sup>6</sup>

こどもが、避難先で安全・安心に過ごすために必要な要件を備えた空間を指す概念である。国際的には、チャイルド・フレンドリー・スペース（Child Friendly Spaces : CFS）として知られており、その重要性が認められている（I章2.3参照）。

日本では、「キッズスペース」や「こどもひろば」などと呼ばれることがある。

### (5) 心理社会的支援（Psychosocial Support）

精神科医などによる専門的な医療支援だけでなく、衣食住など、生きていく上で必要な基本的支援と安全の確保および社会的ネットワークの活性化を含む地域や家庭とのつながりを強めるための支援や場づくりのことをいう。

災害時のこどもの居場所づくりもこの中に含まれる。

### (6) こどものためのセーフガーディング

「組織の役職員・関係者によって、また事業活動において、子どもにいかなる危害も及ぼさないよう、つまり虐待・搾取や危険のリスクにさらすことのないよう努めることであり、万一、活動を通じて子どもの安全にかかわる懸念が生じたときには、しかるべき責任機関に報告を行い、それを組織の責任として取り組むこと」<sup>7</sup>をいう。

こども支援を行う団体の活動を、安全・安心なものにするための取組である（IV章3参照）。

<sup>5</sup> 「こどもの居場所づくりに関する指針」では、こどもの居場所づくりを進めるに当たっての4つの基本的な視点として、「ふやす～多様なこどもの居場所がつくられる～」、「つなぐ～こどもが居場所につながる～」、「みがく～こどもにとって、より良い居場所となる～」、「ふりかえる～こどもの居場所づくりを検証する～」を挙げている。

<sup>6</sup> ユニセフが20年以上にわたる世界各地の現場での経験をまとめた *A Practical Guide for Developing Child Friendly Spaces*（こどもにやさしい空間づくりの実践的ガイドブック）（2009年発行）において、その重要性が示された。IASC（Inter-Agency Standing Committee：緊急人道支援における機関間常設委員会）も2011年に *Guidelines for Child Friendly Spaces in Emergencies* を発行し、災害時におけるこどもの保護に必要な支援として Child Friendly Spaces（CFS）を位置付けている。

<sup>7</sup> 「子どもと若者のセーフガーディング 最低基準のためのガイド」 p8 から引用。

## (7) 行動規範（こどもとの約束）

組織が活動を行うなかで、こどもの権利を害するような不適切な行為や危険が生じないように、スタッフやボランティアが守るために作成されるルールである。

災害時のこどもの居場所でこどもの権利侵害が生じることは許されない。こどもの権利を守り、こどもや保護者が安心して居場所を利用することができるようにするため、行動規範（こどもとの約束）を明文化し、順守することが求められる。スタッフやボランティアがこどもに適切に接するための具体的なルールであり、例えば、暴力や差別の禁止、こどもとの適切な距離の保ち方、プライバシーの尊重などが含まれる。これらを周知し、研修や誓約（署名など）を通じて理解を促すことが重要である（Ⅱ章1.2参照）。

## (8) 災害中間支援組織

災害時に、行政と災害支援活動を行う団体（企業やNPOなど）との連携（ネットワークづくり）および調整の支援を行う組織である。

行政・企業・団体などといった、資金、人材、情報などの資源を提供する者と、それを活用して活動する団体の仲介を行うほか、平時から、市民団体の育成や人材研修なども行う。

国の「防災基本計画<sup>8</sup>」では、「NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織」とされ、国および市町村（都道府県）には、災害中間支援組織を含めた連携体制を構築すること、都道府県には、災害中間支援組織の育成・機能強化に努めることが求められている。

## (9) 発災直後・中期・長期

発災後の時期区分については、専門とする領域、支援の内容や目的などから様々なものがある<sup>9</sup>。災害種別、規模、地理的条件などによって、こどもを取巻く環境やインフラの復旧のスピードは大きく異なるため、実際には時間を基準に一律に時期区分することは難しい。

本手引きでは、居場所づくりの観点から発災後の時期を三つに区分し、「発災直後」とは発災から概ね6か月、「中期」とは、発災後、概ね6か月～3年程度、「長期」とは、発災から概ね3年以上のことをいう<sup>10</sup>。

なお、「発災直後」の期間においても、生き延びることや安全の確保を最優先にしながら居場所の設置を開始する時期（第1のフェーズ、発災から概ね1週間）、居場所での活動を通してこどもたちの安心感の回復に努める時期（第2のフェーズ、発災後、概ね1週間後から2か月頃）、地域の状況やニーズの変化を見ながら平時のこども支援につなげていく時期（第3のフェーズ、発災後、概ね2か月～6か月頃）の段階がある。

---

<sup>8</sup> 「防災基本計画」（令和6年6月中央防災会議）第2編 第1章災害予防 第3節国民の防災活動の促進（2）参照。全国区の災害中間支援組織として、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

（JVOAD）が設立されているほか、JVOADのホームページ（2024年10月17日災害中間支援組織リスト <https://jvoad.jp/news/r6wam-2/>）によれば、2024年9月時点で23の都道府県でも地域の災害中間支援組織が設立されている。

<sup>9</sup> 医療や保健領域の文献では、「超急性期」「急性期」「中期」「長期」の分類が多くみられる。

<sup>10</sup> ただし、それぞれの災害で、ここで区分する「発災直後」「中期」「長期」のどの区分に該当するかは、災害の規模や被災状況などによって異なることに注意する。

### ～災害時のこどもの居場所を利用した経験のあるこども・若者の語りから～

中学1年から、居場所が閉鎖するまで7年間通った。何も用事がなければ、ほぼ毎日、居場所を利用していた。居場所は、地域のおとながいたからこそ成り立っていた。家族には言えない相談もできた。普段は学校でしか人と関わらなかったのも、ほかの場所で人に関わられたのは良い経験で、そのおかげで今の自分があるのだと思う。

(小5時に地震で被災した25歳の女性)

発災後6か月位は避難所で生活をして、その後、応急修理が終わった借家のアパートに移った。アパートで暮らすようになってからも、家では思うように勉強ができなかったのも、NPOの人たちがやっていた放課後学習会や夜間学習会に参加した。

親は生活の再建などで忙しくしていたので、地震のことや自分の思いや今後の生活のことなどは、何も話せず、相談できない状況だった。居場所のスタッフやボランティアの大学生はじっくりと何でも話を聞いてくれて、受容し、共感してくれた。自己肯定感が高まり、自分でいろいろなことについての自己決定ができるようになった。将来、まちづくりに関わる仕事をしたいと思うようになった。

(中1時に地震で被災した21歳の女性)

避難所の中にこどもの居場所があったので、家の修繕などで母が避難所に帰ってくるのが遅くなっても寂しい思いをせずいられた。途中から学習支援も始まり、地元の大学生たちが勉強を見てくれるようになった。避難所では運動できず、登下校もスクールバスで運動不足だったため、身体を使った遊びができたことが良かった。

避難所が閉鎖されて、自宅に戻ってからの方が不自由な生活だった。学校が再開してからは、放課後にNPOが地域で運営していた居場所に通った。

(小6時に豪雨災害で被災した男子高校生)

## 2 災害時のこどもの居場所とは

### 2.1 こどもにとっての「災害」

#### (1) こどもが置かれる状況とこどもの困難

発災後、被災地域で暮らすこどもたちの生活は一変する。激しい揺れや津波、水害などで、死が迫るような恐怖を体験したり、家族や大切な人を失うこともある。余震や大雨が続く、警報音が鳴り響く中、水や電気などのライフラインが途絶え、食事や排せつ、入浴などにも不自由を強いられる。倒壊した家屋や破壊された街並みを見ながら生活しなければならないこどももいる。それは思い出のある建物が、解体・撤去されるまで続く。住み慣れた家や地域を離れ、避難しなければならないこともある。

災害の影響は一時的なものにとどまらない。多くのこどもの居場所の役割を担っていた学校や保育施設などが、数日から数週間にわたり休校・休園となる場合がある<sup>11</sup>ほか、グラウンドに仮設住宅が建設され、学校が再開しても体育や部活動ができないこともある。

発災後は、親や教員、保育士などといった、普段、こどもの生活を支えているおとなたちが、目の前の対応に追われて疲弊し、こどもの気持ちや変化に十分な注意を払うことが難しくなる。こどもや女性に対する性暴力を含む暴力が生じやすいことも様々な調査から明らかになっている<sup>12</sup>。

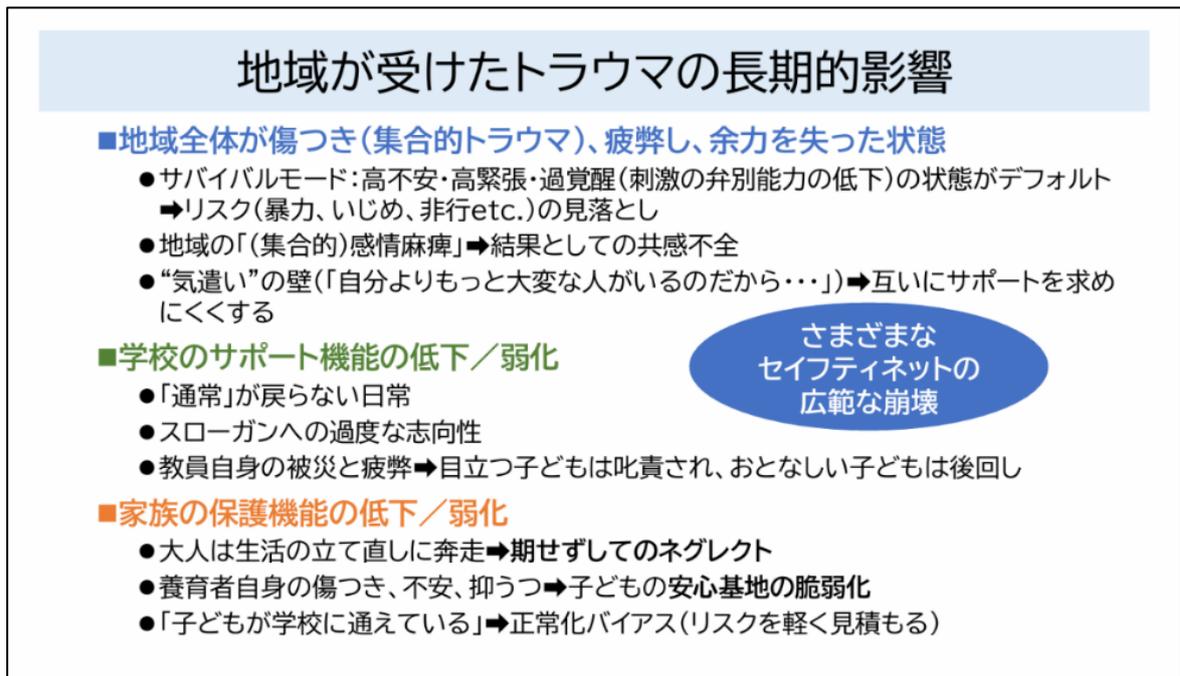
	できごと	こどもの困難
発災直後	恐怖体験・喪失体験 こども自身の負傷、余震、二次災害 家族や友達など、大切な人の死傷 家や大切な物を失う 周りのおとなが心理的・時間的余裕を失う	死の恐怖、死の切迫感 不安や緊張の継続 家族や親しい人との死別・離別 辛さや悲しみを吐露することへのためらい
	生活環境の変化 避難所などでの不自由な生活 不規則な生活、ライフラインの途絶 休校・休園、転居、転校	急激な環境変化や不自由さによる心身の疲労 教育機会のはく奪、居場所の喪失 活動や遊びの制限 新しい環境（住む場所、学校、人間関係）への適応の難しさ
中・長期	地域コミュニティの毀損 破壊された景観の中での生活 見知らぬおとなが地域に大勢来る 治安の悪化 マスメディアなどによる報道	地域の保護力の低下 地域の安全感が失われ、緊張を強いられる プライバシーの侵害、落ち着かなさ
	避難所や仮設住宅からの転居 学校の再開、進路変更 避難先からの帰還か移住かの選択 住み慣れた地元や友達との別れ 周りのおとなの疲労 被災者同士の意見対立や口論 地域の復旧等による環境の変化など	家族や親しい人との関係性の変化 被災状況の異なる（分からない）友だちとの関わりへの戸惑い 自分の経験や気持ちを語れない・共有できない おとなへの気遣い 頑張り疲れ

【図Ⅲ - 1】 災害時にこどもが置かれる状況とこどもの困難 （研究員作成）

<sup>11</sup> 児童発達支援事業所、放課後等デイサービスなども同様である。どの地域、どのコミュニティにも一定数存在する障害を持つこどもの中には、臨機応変な対応が難しく、慣れない環境や新しい場所への避難、新しい人間関係などを強いられることに、より強い不安やストレスを感じるこどももいる。

<sup>12</sup> 「東日本大震災「災害・復興時における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書」（2013年）」には、こどもが、避難者のストレスのはけ口として、怒鳴られたり叩かれたりする事例や、身体を触られる、キスをされる、下着を脱がされる（男児含む）、トイレについてこられる、のぞかれるなどといった被害があったことが報告されている。

図Ⅲ - 2は、災害による地域コミュニティの毀損などが、どのような形でこどもに影響を及ぼすのかを図示したものである。



【図Ⅲ - 2】 地域が受けたトラウマの長期的影響

(出典) 東洋大学福祉社会開発研究センター公開セミナー資料 八木淳子「災害と子どもの居場所ー東日本大震災後のこどものこころのケアからの提言ー」(2024)から引用

## (2) 被災したこどものこころの状態

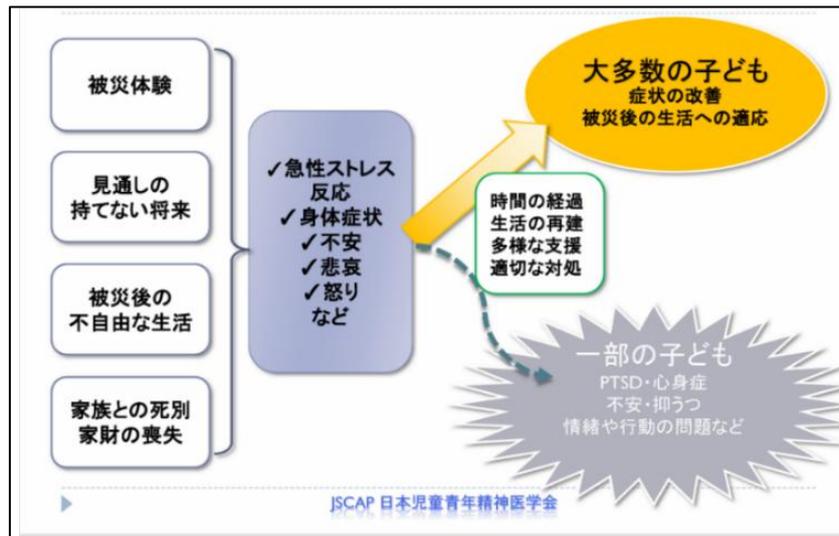
被災の経験やその後の生活環境の変化などが、こどものこころに与える影響については、医療の分野などで研究が進められている。災害の影響は長期におよび、様々な形でこどもの問題として顕在化することが明らかとなっている<sup>13</sup>。

被災したこどものこころの状態は、図Ⅲ-3に示されるような経過をたどるとされる<sup>14</sup>。被災したこどもたちの多くはストレス反応を示すが、これは異常事態における正常な反応と言われている。衣食住が確保され、安全・安心を感じられるようになり、学校が再開されるなど発災前の日常の生活が戻ることで、大半のこどもたちは落ち着きを取り戻し、被災後の生活に適応していく。

こうした情報をおとなが知っておくことは、こどもの精神的安定を図る上で重要である。そのため、こどものメンタルヘルスやこころのケアに関するリーフレットがさまざまな団体によって作成されている(IV章1参照)。

<sup>13</sup> 被災地のこどものたちの支援・診療・研究活動に携わってきた児童精神科医の八木(2021)は、臨床場面では発災から10年を経てもなお、被災の影響を考慮して見立てるべき症例が少なくないことを報告している。

<sup>14</sup> 被災体験は、心的外傷後ストレス障害(PTSD)を引き起こす心的外傷性出来事(traumatic event)の一つとされている。児童精神科医である本間ら(2016)は、東日本大震災で被災した幼児32人について3年間の追跡調査を行い、幼児期のこどもにおいてもPTSD関連疾患の発生率が高いことなどを明らかにした。これら近年の研究では、災害を経験した後、PTSDなどの症状が残るこどもは、全体の30~40%になることが報告されている。



【図Ⅲ-3】被災した子どもへの心理的影響

(出典) 「災害時の子どものこころのケア～中長期のケアを中心に～」 (日本児童青年精神医学会 2023) から引用

### <危機的な状況で子どもが示す一般的な反応例>

- 0-3 歳くらい  
何が起きたのか理解できず、ただただ親や養育者にしがみついたり、離れなくなったり、以前は怖がらなかったことを怖がることもある。睡眠や食事行動に変化が起きたり、より幼い行動に戻ることもある。
- 4-6 歳くらい  
親や養育者（主たる愛着対象）の反応をみて、事実の推測をする。また想像力豊かな内面を持っていて、想像的な考え方をすることがよくあるため、悲惨な出来事を自分のせいだと考え、現実でないことを言い出すこともある。
- 7-12 歳くらい  
起きた出来事について同じ言葉や方法で繰り返し話したり、起きた出来事を遊びの中で表現したりすることがある。これらは、子どもの自然なストレス対処方法の一つでもあるため、遊びを無理に止めずに見守り、良い結果に導けるよう接する。
- 13 歳以上くらい  
緊急時の深刻さを自分の視点からだけでなく、他者の視点からも理解できるようになる。強い責任感や罪悪感もこの年齢の子どもによく見られる感情で、自滅的な行動をとったり、他者を避けたり、攻撃的な行動が増すこともある。親や権威者に対して反抗的になり、社会に適合するために、より仲間を頼るようになる。

「子どものための心理的応急処置（子どものための PFA）」（公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンのホームページから抜粋して引用）

## 2. 2 災害時のこどもの居場所に期待される役割と機能

災害がこどもに与える影響を踏まえ、災害時のこどもの居場所には、特に以下のような役割と機能が期待される。

- 人との出会いやつながりの場となることで、災害によるマイナスの影響を少なくする。
- 活動や関わりを通して発災前のこどもの「日常」を取り戻し、こどもが持つ「回復する力」（レジリエンス）を引き出す。
- ケアの必要なこどもやこどもの権利侵害を早期に発見し、適切な支援につなぐ。

発災後、養育者は、厳しい状況の中で子育てを行うことになる。災害によって家庭や地域が余裕を失い、こどもの育ちを支えるための手助けや支援が必要になる場合がある<sup>15</sup>。

また、平時にセーフティネット機能を果たしていた学校や保育施設・幼稚園、学童保育所、児童発達支援事業所・放課後等デイサービス事業所、児童館などが被災して長期間閉鎖する場合、こどもがSOSを発しにくい状況が常態化する。

災害時のこどもの居場所では、こどもが安心して過ごせる場と時間を保障すると同時に、発達に応じた活動の機会や多様な人との出会いを提供する。また、居場所に関わるおとなには、こどもの異変や困りごとに敏感に気づき、必要があれば、適切な支援につなぐ役割を担うことが期待される。

## 2. 3 災害時のこどもの居場所についての指針など

### (1) 国際的な指針

海外では、1999年のコソボ紛争の際に、UNICEFやChild Fund Japanが居場所を開設したのが始まりである。それ以降、災害時のこどもの居場所（Child Friendly Spaces: CFS）は、災害時のこども支援の標準装備となっており、国際的なガイドラインでは、災害時のこどもの居場所について下記のような記述がある。

「人道行動における子どもの保護の最低基準（第2版）」 （2019年）	「子どもたちがグループ活動（「チャイルド・フレンドリー・スペース」や「安全な居場所」と呼ばれることもある）に定期的かつ継続的に参加することは、子どもたちのウェルビーイングに良い影響を与え、レジリエンス（回復力）を高め、ストレスを軽減することにつながる」（基準15「子どものウェルビーイングのためのグループ活動」p.208）
「災害紛争等緊急時における精神保健・心理社会的支援に関するIASCガイドライン」（2007年）	精神保健及び心理社会的支援の介入レベル2 「社会的ネットワークの活性化を含む、地域や家庭とのつながりを強めるための支援や場づくり」 「子どもや青年にとって日課となる活動（子どもに配慮したスペースで行われる非公式の教育など）」（p.102）

<sup>15</sup> 八木ら（2022）の研究から、被災体験のある養育者のメンタルヘルスが、こどもの成長や発達に大きな影響を及ぼすことが明らかになっている。こども支援を行う支援者が、大変な状況の中で保護者が子育てを行っていることを理解し、保護者の心情に寄り添う姿勢を持つことは非常に重要である。

## ～海外における災害時のこどもの居場所づくり～

国際的なガイドラインである「緊急時の教育支援の最低基準 第3版」(2024)には、「10. 教育施設の一時的なシェルター化の抑制 (10. Avoiding use of education facilities as temporary shelters)」の項目の中で、「学校を避難所として使用することはできるだけ避けるべきである (Schools and education facilities should not be used as shelters or evacuation centers)」と記されている(p.108)。

そのため、海外では、学校などの教育施設を長期間にわたり避難所として使用することは例外的である。

本手引きでは、日本の現状に準じる形で、災害時におけるこどもの居場所づくりの手順や留意点などを記した。今後は、こどもの権利保障の観点から、国際基準に照らした災害時の教育施設の利用についても検討していく必要がある。

### (2) 日本国内における指針など

内閣府の「避難所運営ガイドライン」(2019年)では、「女性・子供への配慮」として、「キッズスペース(子供の遊び場)」の設置が推奨されている<sup>16</sup>。

市区町村が作成する「避難所運営マニュアル」などに、キッズスペース、こどもの遊び場、こどもの学習スペースの設置などを記載している自治体もある。内閣府が2024年に全国の1313市区町村から回答を集めた調査<sup>17</sup>によると、1313市区町村のうち、231市区町村(17.6%)が、キッズスペースを確保することを避難所運営マニュアルに記載していると回答し、そのうち、22市区町村(9.5%)は、避難所開設当日にキッズスペースを設置すると回答した。

日本国内では、阪神・淡路大震災(1995年)の際に、避難所や地域の中で、こどもの学習スペースや遊びの場を運営する民間の支援団体があったことが確認できる。

東日本大震災以降、国際人道支援を行うNGOなど多様な団体が、避難所や被災地域の中で、こどもが過ごすための場所の確保や活動の提供に取り組むようになり、災害時のこどもの居場所づくりとして認知されるようになった。

## 2. 4 平時のこどもの居場所づくりとの違い

災害という非常時に、こどもが安心して過ごせる安全な居場所を確保し、継続的に運営するためには、災害時固有の課題への理解と対応が必要である。先に述べたとおり、災害時のこどもの居場所づくりも、基本的には平時と同じ姿勢で進めることになるが、状況から導かれる以下の違いには留意すべきである。

- ① 自然災害や突発的な事故が発生した場合には、突然のできごとで現場は混乱状態となる。被災状況や二次災害の危険性を見極めつつ、十分な準備時間がない中でのこどもの居場所づくりとなるため、人員・場所・物資の確保が急務となる。

<sup>16</sup> 各自治体で策定する地域防災計画やこども計画には、災害時のこども支援の視点を取り込んだものはまだ少ないのが実情である。なお、内閣府が作成する「避難所運営ガイドライン」では、2016年度版から「女性・子供への配慮」の項目が盛り込まれた。

<sup>17</sup> 「避難所における生活環境の向上に向けた取組に関する調査」(令和5年9月から11月に実施)(内閣府(防災担当)(令和6年3月)「避難所における生活環境の確保に向けた取組事例集」p.36-37)

- ② 限られた人員・場所・物資を効果的に活用するためには、行政、支援団体、地域の方々との情報共有・連携・調整が不可欠である<sup>18</sup>。
- ③ 災害時のこどもの居場所は、被災地域の既存の支援団体だけでなく、被災地域外から入るこども支援団体や災害後に新たに設立される団体などによってつくられることが多い。
- ④ 時間の経過とともに、居場所に求められる役割、活動内容、居場所の設置場所、対象者などが変化する。こどもの様子も変わる。そのため、こどもや保護者、地域の状況やニーズを把握し、適切に調整するためのモニタリングが非常に重要となる。
- ⑤ 災害時は、保育士や教職員など、こどもに関わる支援者の多くが被災者である上に、通常以上に業務過多となる場合がある。また、こどもに関わる支援者が被災したこどものへの対応に不安を抱くことも多いため、支援者に対する支援（支援者支援）が重要となる。

災害の種類やその時々状況によって、具体的な避難方法や行動の制約が大きく異なることにも留意しなければならない。たとえば、原発事故の場合には、避難指示区域の住民が短期間に一斉に他自治体に避難したり、屋内退避したりすることが求められた。被曝へのおそれから、こどもの遊びや活動にも大きな制約があった。また、コロナ禍での災害では、被災地域外から支援者が入ることが難しく、現地で災害支援にあたる支援者にかかる負担が通常以上に大きかった。

## 2. 5 居場所の利用対象者

被災地域で暮らすすべてのこどもと、支援を必要とする若者を対象とする。必要に応じてその保護者などへの家族支援を行うことがある<sup>19</sup>。

在宅避難や二次避難をしているこどもを含め、より多くのこどもに居場所の情報が行きわたり、こどもも保護者も安心して利用できるように広報の方法を工夫する。行政や他の支援団体などと協力してアウトリーチを行うことも検討する。

## 2. 6 居場所づくりと運営の主体

こどもに関わる様々な団体が、居場所づくりや運営の主体となり得る。

近年、避難所では、避難所運営マニュアルなどに則ってこどもの遊び場などが設置され、NPO法人などの民間の支援団体が運営を担うことが増えている。

過去の実践では、発災当日または2、3日のうちに、被災地域外に拠点を置き、災害時支援の経験を持つNPOなど（以下、「外部団体」と記す）が、自治体や教育委員会に直接働きかけて、避難所などで災害時のこどもの居場所づくりを進める例が多く見られる<sup>20</sup>。

<sup>18</sup> 災害時には、こどもだけではなく高齢者、障害者などへの配慮も必要になるため、全体を見渡した調整が不可欠となる。

<sup>19</sup> 保護者のニーズを把握しながら、居場所の具体的な活動内容（開所時間や活動場所、提供する支援など）を検討していくことになる。子育てに関する相談や直接的な支援（情報の提供や物資の配布など）を行うこともある。

<sup>20</sup> このような場合、被災地は混乱状態にあるため、自治体や教育委員会などが、信頼してこどもの居場所づくりを任せることができる外部団体を見極めるのが難しいという課題がある。この点については、II章2. 2、III章1などで詳述する。

外部団体は、緊急対応として被災地域に入り、比較的短期間（2～6か月程度）で被災地域の支援団体への運営の引継ぎを予定していることがある。そのため、活動開始当初から地元の子ども支援団体と協力したり、被災地域の方をスタッフとして雇用したりして運営にあたることが多い。

学校や保育施設などの再開より先に、行政の主導で、避難所や他の公共施設を利用したこどもの居場所や親子の居場所が設置されることがある。普段から子どもに関わっている保育士や学童保育所の指導員などが居場所支援を行うことも多いが、その場合でも、平時と異なる子どもや保護者への対応に戸惑うことがある。災害時の子ども支援の知識を有する専門家や民間団体などによる助言や支援を受けられる体制を整えることが望ましい。

子ども支援や保育・幼児教育などを専門とする学科を持つ被災地域内外の大学が、被災地域の自治体や児童館、NPOなどと協力して、居場所づくりや運営に関わる例もある。その場合には、学生ボランティアが活動に参加し、被災地域の子どもたちと交流することが多い。

障害をもつ子どもとその家族の居場所や支援も必要となるため、障害児支援事業所の団体などが主導して、行政と連携した居場所づくりを行うこともある。

発災から数ヶ月が経過すると、こどもの保護者や地域住民が主体となり、被害の少ない建物の空きスペースなどを活用した居場所づくりが進む傾向にある。

## 2. 7 居場所の開始時期

人命救助と安全の確保を最優先にしながら、いち早く（できれば発災当日、可能な限り発災後2、3日以内に）、子どもが安心して過ごせる居場所を確保することが望ましい。そのため、まずはできる限り早く、避難所でのこどもの居場所づくりを目指すことになる。

ただし、発災後すぐの被災地の状況は、災害の規模や災害の種別等によって大きく異なる。また同じ災害でも、地理的条件、避難者の数や年代、道路の寸断状況、駆け付けることができた自治体職員の数などによって、避難所の混乱状況は全く異なる。

災害時のこどもの居場所づくりにあたっては、避難所の管理・運営に当たる方々や避難所で生活する地域の方々への丁寧な説明と理解が欠かせない。地域防災計画や避難所運営マニュアルに、こどもの居場所やキッズスペースの設置に関する記載がある場合でも同様である。

## 2. 8 居場所をつくる場所

災害時は行動範囲に制約がある場合が多いため、各避難所に一か所ずつこどもの居場所を設置することが基本である。避難所外で暮らしている子どももいるので、公民館や児童館などの公共施設や、公園や寺神社など地域の建物を利用した居場所づくりも検討する。

二次災害の恐れのない、安全で、安心して過ごせる場所を、できるだけ屋内と屋外の両方に確保する。時間の経過に伴い、居場所の設置場所が変遷することがある。

仮設住宅では、敷地内の共有スペースに、時間を区切ってこどもの居場所がつけられることがある。

こどもの移動手段を確保することも重要である。道路の状態が悪かったり、居場所と自宅が離れていて徒歩や自転車で来所できない子どももいるため、バスなどによる送迎や空き地などを利用した、プレーカーによる移動式の居場所の提供も検討する。



<プレーカーによる移動式の居場所づくりの様子<sup>21)</sup>>

## 2. 9 居場所の運営期間

学びの保障（教育を受ける権利の保障）の観点から、学校の早期再開については、様々な取組や準備が進められている<sup>22)</sup>。平時には多くのこどもの居場所となっている学校や保育施設などの早期再開は非常に重要である。

しかし、学校などが再開された後も、災害時のこどもの居場所の継続を検討する必要がある。発災後は、短縮授業となったり、部活動や習い事ができなくなったり、学校が統合されて遠くなったり、遊び場が閉鎖されたりして、発災前にあったこどもの居場所が減っていることが多い。避難先や仮設住宅では、学習や遊びの場を確保できないこともある。

不登校の子どもなど、平時に学校を「居場所」と感じられない子どもたちが一定数いることも忘れてはならない。

そのため、発災前の子ども支援の再開具合に応じて、こどもの暮らしを平時に戻していくことを意識しながら、子どもたちの声を十分に聴き、子どもや保護者のニーズ、地域の状況などを考慮して災害時のこどもの居場所の継続期間を検討する。

発災前にこどもの居場所がなかった地域では、災害を契機につくられたこどもの居場所が、発災から時間が経過した後も形を変えて地域に根付き、子どもや若者の育ちを支える地域資源となって発展していく例が見られる。

<sup>21)</sup> 写真は、認定NPO法人冒険遊び場せんだい・みやぎネットワークからの提供。加工処理を施している。

<sup>22)</sup> 文部科学省では、被災地の子どもたちの学びの継続や学校の早期再開のため、被災地の支援ニーズの積極的把握や学校支援チームとの連携など、取組を推進し、被災地外から教職員などを派遣する枠組み（「被災地学び支援派遣等枠組み」（通称DディーESTエスト：Disaster Education Support Team））の構築を進めている。昨年12月24日にはこれまでの議論の最終報告がまとめられ、事務連絡が各都道府県に通達された（【事務連絡】今後の大規模災害に備えた被災地における教職員等による学び支援派遣等の枠組みの構築に向けて（依頼）参照）

## ～災害時のこどもの居場所が、中・長期にわたる居場所となった事例～

### <東日本大震災後につくられた災害時のこどもの居場所>

津波によって、団体代表自身も住居を失い、命からがら避難所へ逃れた。この命を何かに役立てなければならぬという思いが日に日に強くなり、後回しにされがちな、こどものケアに注力すべきと考えて、発災から10日後に避難所でのこどもの居場所を開始した。仮設住宅敷地内でも、多くのボランティアの協力を得て、こども向けの多様なレクリエーション活動を行った。

2012年にNPO法人格を取得した。2024年現在もプレーパーク活動（屋外型遊び場）や民設民営の移動児童館の活動を通して、こどもたちが安心・安全にのびのびと過ごすことができる居場所・遊び場づくりを行っている。訪問型遊び場、子育て支援事業、放課後子ども教室などの事業も加わり、遊びや造形活動を通して地域住民の交流促進を図り、地域の主体性を育みながら子どもが豊かに成長することのできる地域づくりを目指している。

### <熊本地震後につくられた災害時のこどもの居場所>

ある町では、発災直後は災害本部が児童館に設置されたり、学校が避難所になって再開が遅れたりして、平時のこどもの居場所がなくなっていた。しばらくして、すべての仮設団地に集会所がつくられ、誰でも自由に使えるようになったが、こどもが散らかしたまま片づけないという苦情があり、普段は施錠されることになってしまった。こども支援を行うNPO法人が集会所で学習会を行うときだけ、こどもは集会所を使うことができた。受験期が近づくと、保護者が鍵を管理するという条件で、夜間だけは、集会所を中高生の学習スペースとして使うことができた。

その町では、発災の2日後に、外部団体（NPO法人）が教育委員会の協力を得てこども支援に入った。最初は、避難所内にスペースを確保して、学習会を開催した。学校再開後は、昼休みや放課後に学校内で学習支援を行った。夏休みからは、仮設団地内の集会場で、昼間や夜間の学習会を開催した。

その団体は、学習支援以外にも、被災地域のこどもを対象とした職場体験実習、職業講話、青年の家での勉強合宿（夏・冬）、震災を体験した東北地方の中高生との交流、東京で働く企業人と出会うスタディツアー、立志の会（自分のこれからを考える合宿及び決意表明する会）など、多様なイベントを実施した。3年間の活動資金は、寄付とクラウドファンディングでまかなわれた。活動終了時には、教育委員会、NPO法人、地元の大学が協定を結び、平時の地域活動へと引き継がれることになった。

仮設団地の閉鎖にあたり、集会所の利活用が検討された。ある集会所は、大学生が運営する中高生向けの居場所となり、現在も、放課後に、中高生が勉強したり、くつろいだりできるスペースとして利用されている。別の集会所は、ファミリーサポートセンターや放課後児童クラブの建物になった。

地域おこし協力隊が行うこども支援者向けの研修とも相まって、発災前にはなかったこども支援が展開している。

## II章 災害時のこどもの居場所づくり～発災後～

### 1 災害時のこどもの居場所づくりのための重要な視点

#### 1. 1 こどもの権利の保障の視点

##### (1) こどもの権利条約の4原則

災害時のこどもの居場所は、災害時に侵害されやすい子どもたちの権利を守る場であるという視点が大切である。そのため、居場所づくりにおいて、こどもの権利条約の4原則は特に重要である。

##### <こどもの権利条約>

###### 差別の禁止 (第2条)

すべてのこどもが性別、障害の有無、貧富の格差などにより差別されないこと

###### こどもの最善の利益 (第3条)

保護者や支援者の都合ではなく、こどもにとって最も良いことを第一に考えること

###### 生存と発達 (第6条)

こどもの生命が守られ、能力を十分に伸ばして成長できるよう必要な支援を受けられること

###### こどもの参加 (第12条)

災害時の居場所においてもこどもの意見が尊重され、意思決定に参加できるようにすること

子どもたちは「今」を生きる主体である。たとえ数日や数週間であっても、その間にも子どもは成長し、発達する。平時に限らず、災害時においても、こどもの心と身体を育む環境は非常に重要である。

子育て支援という視点のみで子どもを預かる場を設置するのではなく、こどもの安全・安心を確保するとともに、育ちの場として適切な遊びや学びを取り入れること、災害前から慣れ親しんでいた「日常」に近い活動を行うことが大切である。こどものレジリエンス（回復力）を引き出し、高めるような活動を心掛ける。

##### (2) こども参加・こどもの意見表明の確保

災害時には、おとながこどもの気持ちや希望を大切にできる余裕を失い、避難先や転居・転校など、こどもにとって重要な事柄についても、こどもに十分説明せず、こどもの意見や思いを聴かずに決めてしまうということが起こりやすい。

こどもの権利条約第12条やこども基本法第3条に記載される、こどもの意見表明の機会やこどもが活動に参画する機会は、災害時においても保障されなければならない。

### <こども基本法>

**第3条第3号**：全てのこどもが年齢や発達に応じて自分の意見を表明できる機会や活動に参画する機会が確保されること

**第3条第4号**：こどもの意見が尊重され、こどもの最善の利益が優先して考慮されること

**第11条**：国や地方公共団体はこども施策の策定や実施、評価において、こどもまたはこどもの養育者などの意見を反映させること

災害時のこどもの居場所づくりにおいても、すべての過程においてこどもたちの参加は欠かせない。こどもたち自身が居場所の運営に参加し、活動計画や活動内容（遊びの内容やルールなど）を決めること、居場所のレイアウトにもこどもたちの意見や思いを取り入れることが大切である。

こども基本法第11条にあるように、中長期的な復興支援においては、こどもたちが自治体の復興計画づくりに参加すること、具体的には、発災後のまちづくりについて、こどもたちの希望を聴き、反映する取組が求められる。

災害時にこどもの意見や思いを反映させる仕組みを機能させるには、平時からこどもたちの意見や思いを聴く仕組みがあるとよい。こども条例の制定や「こどもにやさしいまち」の理念を取り入れた仕組みなどを、自治体ごとに整えておく必要がある（Ⅲ章3参照）。

### <子どもにやさしい空間>

「子どもにやさしい空間ガイドブック」（日本ユニセフ協会／国立精神・神経医療研究センター災害時こころの情報支援センター 2016年 第3版発行）には、災害時のこどもの居場所の設置と運営に関する6つの大切なことが示されている。

#### 「子どもにやさしい空間」6つの大切なこと

- 1 子どもにとって安心・安全な環境であること
- 2 子どもを受け入れ、支える環境であること
- 3 地域の特性や文化、体勢や対応力に基づいていること
- 4 みんなが参加し、ともに作りあげていくこと
- 5 様々な領域の活動や支援を提供すること
- 6 誰にでも開かれていること

## 1. 2 安全・安心な場づくりの視点

### (1) こどものセーフガーディング指針や行動規範の作成

災害時のこどもの居場所でこどもの権利侵害があってはならない。

そのため、災害時のこどもの居場所を運営する団体は、「こどものためのセーフガーディング」について理解し、こどもの人権を侵害しないために団体が遵守すべき「セーフガーディング指針」を作成しておくことが望ましい。指針の内容をわかりやすくポスターなどで掲示しておくこと、こどもや保護者の安心感につながる<sup>23</sup>。

また、災害時のこどもの居場所での活動に関わるスタッフやボランティアなどが遵守すべき「行動規範（こどもたちとの約束事）」を作成し、活動に入る前に、具体的にどういった行為がこどもを傷つけることになるのかをよく知り、理解してもらうことも重要である（IV章3. 1参照）。

災害時のこども支援活動を調整する機能をもつ会議体やネットワークなどにおいても、加盟する団体や個人が守るべき「行動規範」を作成し、署名を求めるとよい（IV章3. 2参照）。

### (2) 意見箱の設置や見守りなど

居場所の利用について、困ったことが起きたり、トラブルがあったりした場合に、こどもや保護者がすぐに相談できる窓口や意見箱を設置しておく。

こどもの居場所に、第三者の目が入ることによって、安全性が担保されることがある。被災地には、支援者を含め、外部から大勢の人が入ってくる。避難所にも不特定多数の出入りがある。避難所の施設管理者や信頼できる関係者と情報を共有し、保健師や心理士などによる巡回や居場所への立ち寄りを依頼するなどして、安全に活動を行い、必要な場合にはいつでも相談もできるような体制づくりに努める。

### (3) 報道対応

新聞やテレビなど報道機関の取材は、こどもたちを疲弊させたり、こどもの権利侵害を招いたりすることがある。そのため、取材の申入れがあった場合には、こども、保護者、報道関係者にこどもの権利（肖像権やプライバシーの権利など）や懸念される事柄について説明し、意見や希望を聞いて検討する。取材に応じる場合には、こどものためのセーフガーディングについて説明し、こどもたちに十分配慮した方法・内容となるようにする。

## 1. 3 こどもの育ちとこころの回復を支える視点

### (1) こどものこころの状態への配慮

こどもの居場所づくりに関わるおとなは、災害後のこどものこころの状態やこどもに見られやすい身体化症状などについての最低限の知識をもっておくことが望ましい<sup>24</sup>。

---

<sup>23</sup> こどものセーフガーディングについての研修などを行うセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは、「スタッフが守る子どもたちへの8つのやくそく」として、団体の指針の一部をイラストを入れたポスターにしてこどもたちが関わる活動の場で掲示している。  
([https://www.savechildren.or.jp/about\\_sc/pdf/09\\_comments\\_for\\_children\\_protected\\_by\\_staff.pdf](https://www.savechildren.or.jp/about_sc/pdf/09_comments_for_children_protected_by_staff.pdf))

<sup>24</sup> 災害時のこどもの居場所を運営するスタッフは、「こどものための心理的応急処置（PFA: Psychological First Aid）」の知識を有しておくことが望ましい。（IV章2. 3参照）

身体化症状は、異常事態における正常な反応であり、安全・安心が回復することでメンタルヘルスが改善され、身体化症状も落ち着いていくことが多い。緊急時にこどもが安心して過ごせる居場所があることは、こどものメンタルヘルスの面でも重要である。様々な機関で分かりやすい資料やパンフレットなどを作成しているの、利用するとよい（IV章参照）。こどもへの対応に迷ったり、気になるこどもを見かけたときには、なるべく早期に専門家に相談し、必要があれば支援につなげる体制をつくっておくことが大切である。

### <こどもに見られやすい身体化症状>

	乳幼児（0～5歳）	学童期（6～12歳）	思春期（13～18歳）
身体化症状	夜泣き、夜驚 おねしょ、頻尿 食欲低下、下痢 チック、発熱	夜驚、頭痛 食欲低下、腹痛、便秘 喘息やアトピーの悪化 吃音、チック	頭痛、腹痛、食欲低下 吐き気、めまい 耳鳴り、過換気、睡眠障害 手足が動かない 意識がぼーっとする チック 喘息やアトピーの悪化
行動上の症状	暗い所を怖がる 甘えがひどくなる（いつも一緒にいたがる/おっぱいを触る/膝の上に乗りたいがる） トイレに一人でいけない ゆびしゃぶり、爪噛み癖 赤ちゃん言葉 多弁、乱暴な行動	暗い所を怖がる 甘えがひどくなる（いつも一緒にいたがる/母親に添い寝をねだる/膝の上に乗りたいがる） トイレに一人でいけない 爪噛み癖 乱暴な行動	髪の毛を抜く（抜毛癖） 憂うつな気分 いらいらする

長光信一郎：子どもに見られやすい身体化症状  
（所収「大災害と子どものストレス」 p25 から引用）

## （2）多様な機会や出会いを創り出す場

こどもにとって、災害は過酷な体験となる。しかし、後に、当時を肯定的に振り返ることができる“何か”があることが、災害によるダメージを緩和し、その後の暮らしの支えとなる場合がある。

たとえば<sup>25</sup>、年齢が若いこどもの場合は、災害時のこどもの居場所で、自分の好きな遊びを選んで存分に遊べたことが当時の大切な思い出になることがある。小学生では、遊びや勉強といった活動だけでなく、居場所に関わるおとなに話を聞いてもらったことが意味のある体験となったり、中高生世代では、居場所のスタッフやボランティアとして関わる大学生との交流がこども自身の価値観の形成や進路選択に大きな影響を及ぼすことがある。

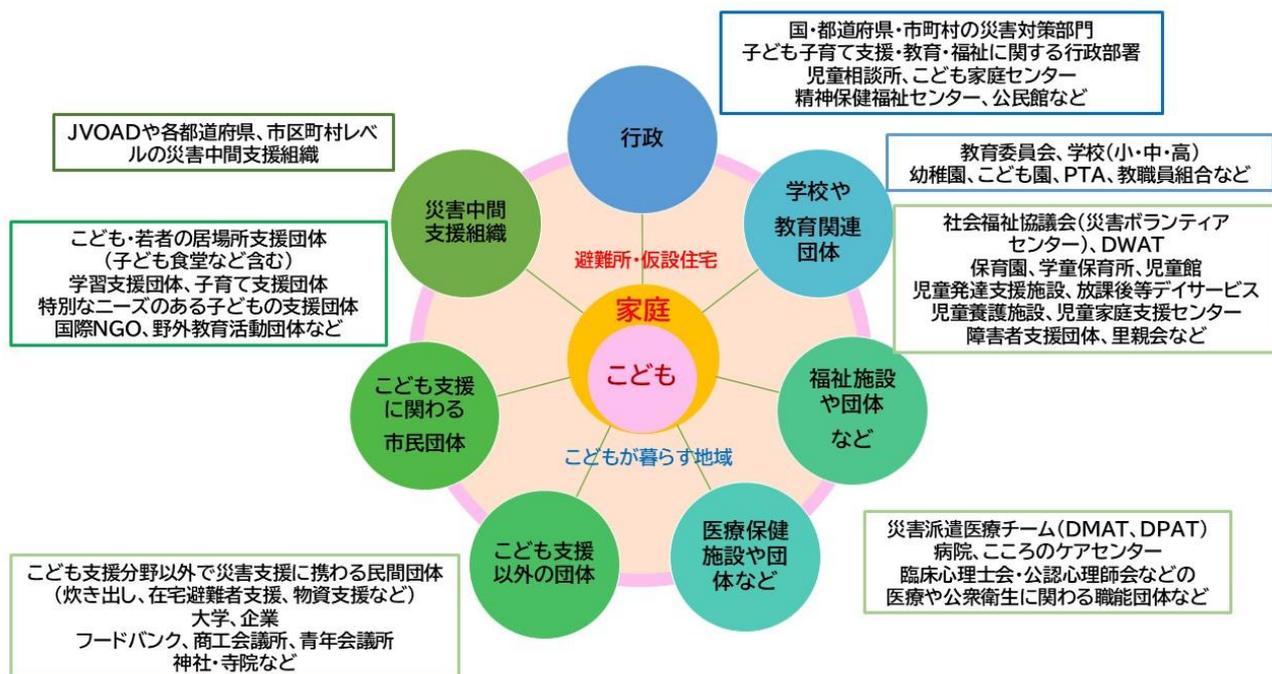
ただし、こどもにとって、居場所での出会いは、出会いと共に“繰り返される喪失”や“見捨てられ感”にもつながりかねないことには注意が必要である（II章3.2（3）参照）。

<sup>25</sup> 以下の例は、先に紹介した調査研究の中で、こども・若者当事者によって語られたエピソードの一部である。

## 2 災害時のこどもの居場所づくりに関わる組織・団体と役割

### 2.1 居場所づくりに関わる組織・団体

災害時のこどもの居場所づくりやその運営にあたっては、こどもや家族を取り巻く様々な組織・団体との連携や調整が重要となる。発災直後の避難所生活、避難先から自宅や二次避難先、みなし仮設などへの転居、仮設住宅への入居など、こどもたちの生活の場は時間の経過に伴い変化する。そのため、居場所づくりに関係する組織・団体の関わりや役割も時期に応じて変化する。



【図Ⅲ - 4】居場所づくりに関係する組織・団体の例

### 2.2 連携と調整

支援を必要とするすべてのこどもにすみやかに居場所を提供するためには、行政組織内、行政と支援団体、支援団体同士のそれぞれの連携と調整（災害支援コーディネーション）が重要な鍵となる。

国の「防災基本計画」では、NPO 法人やボランティアなどの活動支援・活動調整を行う災害中間支援組織の活用が推奨されている。しかし、現時点で、同組織が設立されている自治体は一部に留まる<sup>26</sup>。また、都道府県や基礎自治体の社会福祉協議会は、ボランティアセンターの運営を担うことが多い。災害時における行政、中間支援組織、ボランティアセンターの役割分担は地域によって異なるが、災害時のこどもの居場所づくりの重要性の認識を共有し、適切なこども支援が行われるようにきめ細かな連携と調整を行う必要がある。

<sup>26</sup> 災害中間支援組織はすべての都道府県に設立されているわけではないが、こども支援は、災害中間支援組織が扱う支援者支援の14分野のうちの一つであり、今後、整備が進むことが期待される（IV章1.4参照）。

地域防災計画や子ども計画に災害時の子ども支援に関する規定を設けたり、災害時の子ども支援担当窓口を定めている自治体もある。ただし、災害時の子どもの居場所づくりに関わる組織や団体、必要な情報や調整の内容は、災害の規模や災害種別によって大きく異なる。被災地域に固有の条件とも関係するため、災害や地域の固有性に応じた柔軟な対応が求められる。

### (1) 行政組織内の連携と調整

災害時の子どもの居場所づくりを速やかに進めるには、都道府県や基礎自治体の子ども・子育て支援主管部局、危機管理や防災を担当する部局、教育委員会などとの連携と調整が欠かせない。

過去の事例では、発災の数時間後から多くの子ども支援団体が行政の子ども支援を所轄する課や教育委員会などに情報収集のために押し掛け、結果として職員を疲弊させたり、特定の団体にしか情報が届かないといった問題が多く生じた。

地域防災計画などに災害時の子ども支援の担当課（者）を定めている自治体もあるが、そうではない場合には、子ども支援に関する情報の集約と提供の適正化・効率化を図るため、なるべく早くに災害時の子どもの居場所支援に関する窓口や責任者を決めることが望ましい。

子どもの個人情報の取り扱いが課題となり、情報共有の工夫が必要になることもある。

インフラの復旧、仮設住宅の建設、学校や保育施設の再開時期などによって、被災地域で暮らす子どもの数やニーズは大きく変化する。発災直後は、支援団体による子どもの居場所づくりが先行した場合でも、学校や幼稚園、保育園や学童保育所などが再開すると、それら既存の子どもの居場所と、支援団体などが運営する災害時の子どもの居場所が併存する状態となる。時期や状況によって、求められる子ども支援の内容や量が変わるため、自治体内の関係部署と随時情報を共有し、見通しをもった調整を行うことが重要である<sup>27</sup>。

基本的には、子どもに関する具体的な支援は、基礎自治体（市区町村）が担い、都道府県や国は、基礎自治体のニーズに応じた後方支援（財源、高度な専門知識を有する人材の派遣、物資・情報の提供や広域調整など）を行うことになる。

ただし、児童相談所を持たない基礎自治体では、社会的養護の子どもの情報がない場合もある。被災地域が複数の自治体にまたがったり、子どもが広域に避難する例も多い。必要な支援を子どもに届けるために、基礎自治体と都道府県が十分連携する必要がある。

#### <自治体組織内での連携と課題の一例>

台風で被災したある町では、翌年度に「被災者支援室」が設置され、災害支援を専門に担い、外部団体との窓口となった。ただし、当時は、「子ども」と「災害支援」は直結した問題と捉えられておらず、子育て支援を担当する部署からは職員配置がなかった。また、子どもは、年齢などによって自治体内でも関連する部署が多岐にわたるため、それぞれの部署が子どもへの災害支援の必要性を認識して具体的な施策に落とし込むことや、部署間で子どもの個人情報を適切に共有することが課題となった。

<sup>27</sup> 現場で子ども支援にあたる保育士や学童保育所の指導員などは、会計年度採用職員が多く配置されているため、年度をまたぐ場合には人員の採用や配置調整が必要となる場合もある。

### <自治体と関連機関の連携と課題の一例>

東日本大震災で被災したある市では、市の主導で、「児童生徒連絡会」を立ち上げた。連絡会では、市の福祉関係部署（子ども担当課、家庭児童相談室）、教育委員会、スクールカウンセラー、ひとり親家庭支援員、児童相談所、児童家庭支援センター、警察（生活安全課）が集まり、こどもたちのこころのケアや生活環境の整備について協議した。特に、学校再開に向けた支援や、発達障害などの障害の可能性が疑われるこどもたちへの支援について多くの意見が交わされた。

当初から、個人情報の保護と共有の在り方が課題となり、議論された。要保護児童対策地域協議会の立上げ後は、具体的な連携の仕組みが前進した。

## (2) 行政と支援団体との連携と調整

### ① 情報伝達の一元化

発災後は、行政が把握する情報を共有し、様々な災害支援を調整することを目的とした官民の会議体（「情報共有会議」や「NPO会議」などと呼ばれることがある）が設置されることが多い。

行政が保有するこどもの居場所づくりに関連する情報と、支援団体が有する支援に関する情報を共有して調整を行う必要があり、こども支援の調整を行う担当者<sup>28</sup>の仕組みがない場合には、なるべく早期に支援調整の役割を果たせる担当者（団体または個人）を決め、その担当者が「情報共有会議」に参加して、こども支援を行う支援団体側の窓口と調整機能を担うことが望ましい。

こどもの居場所づくりを行う支援団体・個人は、「情報共有会議」の下部組織としてつくられる会議体（「こども支援部会」などと呼ばれる）やネットワークに参加し、必要な情報を共有するよう努める。

行政が把握する情報だけでは必要な情報が足りない場合には、災害支援の経験豊富な団体の知見や地元の支援団体のネットワークなどを活かして、行政と支援団体が共同で情報を収集したり、アセスメントを行ったりすることも有用である。

### ② 連携と調整

居場所づくりを行う場の選定や居場所の設置に向けた具体的な調整、こどもたちが居場所を利用する際の移動手段の確保（避難所やみなし仮設、仮設住宅などに避難しているこどもたちに対するスクールバスの手配）など、災害時のこどもの居場所づくりにおいては、行政と支援団体との連携と調整が欠かせない。

発災直後は、被災地域で子育て支援やこども支援を行っていた団体だけでなく、外部団体が支援の提供を申し出ることが多い。その場合、行政が、見ず知らずの団体の信頼性を見極めることは非常に難しい<sup>29</sup>。

<sup>28</sup> 災害中間支援組織のスタッフや社会福祉協議会の職員、こども支援団体の代表などが担う例がある。災害時のこども支援や地域の実情に詳しい人（団体）が相応しいが、海外では、特定の団体への利益誘導を防ぐため、中立的な立場の人（団体）を選ぶ工夫や手続が行われることもある。

<sup>29</sup> そのための「平時の備え」については、Ⅲ章で述べる。災害時に備えて、災害時のこども支援を行う民間団体と協定を結んでいる自治体もある。

居場所づくりを企画する団体などは、行政の判断材料となる資料（過去の災害での子ども支援の実績や平時の活動に関する資料）をまとめ、求めに応じて速やかに提供できるように準備しておくといよい。また、支援団体の方で、提供可能な支援の内容をある程度パッケージングして提案し、具体的な場所や現地のニーズに照らして調整を行うことも有効である。

これまでの実践例では、信頼できる団体・個人からの紹介といったつながりを頼りに、行政が子ども支援団体の信頼性を判断することが多かったようである。

居場所づくりの対応に当たる行政職員や教職員の多くは、被災者である上に業務過多となっていることも多い。そのため、居場所づくりを行う団体は、行政職員の対応業務の負担に十分配慮し、居場所支援に関連する備品の調達、準備、清掃、スタッフの食事、駐車場の手配、トラブルがあった際の対応などについても各団体で責任をもって行うことを原則として準備を整える必要がある。

円滑な居場所の運営には、協力関係や信頼関係が重要である。やりとりや実際の活動を通して相互の信頼感が深まり、質の良い子ども支援が展開されることになる。

#### <推奨されること>

- 団体ごとに、行政機関に問い合わせるのではなく、なるべく行政と支援団体の窓口を一本化して情報共有や調整を図る仕組みをつくる。行政と支援団体の調整を行う担当者（団体）を決めることが望ましい。
- 行政が支援団体の信頼性を判断するための工夫が必要となる。支援団体は、災害時支援の実績や提供できる支援などをわかりやすく提案する。必要に応じて、行政と支援団体が共同でアセスメントを行う。
- 行政が、支援団体の活動内容を把握できるようにするため、子ども支援を所管する行政部局と支援団体が集い、意見交換や進捗報告などを行う機会を設ける。時期をみて、子ども支援団体の代表者らが行政訪問を行ったり、行政職員が、支援団体が運営するこどもの居場所を訪問してもよい。

### (3) 支援団体同士の連携と調整

被災地では、こどもの居場所が支援者にとってアクセスの良い地域にばかりつくられたり、支援の対象が支援者にとって支援しやすい年齢層に偏ったりすることが起こりやすい。

行政との連携と調整の効率化のためだけではなく、子どもたちにできるだけ平等に支援を行き渡らせるため、子ども支援を行う団体は、会議体やネットワークをつくり、支援団体同士の情報共有や調整を行い、限られた人員・場所・物資などを有効に活用する必要がある。

子ども支援団体側と行政との窓口・調整機能を担う担当者（団体または個人）は、地域の被災状況や避難所を含めた住まい（在宅避難など）の状況、発災前後の地域資源、提供できる支援など、全体をよく把握し、偏りがないように支援調整を行う。全国的な支援ネットワークとも積極的につながり、情報を収集し、必要に応じて協力を依頼する。

子ども支援団体同士ではある程度の情報共有や調整が行われていても、他の支援分野との情報共有がなされないとならぬと効率的な支援が妨げられることがある。子どもや保護者に正確で有用な情報が届けられるように、必要に応じて他の分野の支援団体との連携にも努める。

#### <推奨されること>

- こども支援を行う団体などは、支援調整（コーディネーション）を目的とする会議（「こども支援部会」などと呼ばれる）に積極的に参加し、支援団体側の窓口・調整を行う担当者を通して行政からの情報を入手するよう努める。
- できるだけ平等にこどもへの支援を行き渡らせるため、被災状況や発災前後の地域資源、提供できる支援などを踏まえて偏りがないように支援調整を行う。
- こども支援を行う団体だけでなく、他分野の支援（特に在宅避難者支援、炊き出しなどの食糧・物資支援、分野横断的な支援、障害者や高齢者の支援など）を行う団体とも情報交換を行い、適宜連携する。

### 3 災害時のこどもの居場所づくりの手順<sup>30</sup>

#### 3. 1 アセスメント

居場所づくりを始める際には、被災地域の被害状況、避難所や地域の安全、こども支援に関する情報などを収集し、こどもや保護者が置かれている状況をよく知る必要がある。こどもや保護者のニーズを把握したうえで、団体や個人が提供できる支援内容を吟味して、災害時のこどもの居場所を、どこにどのように設置するのが良いかを検討する。一つの団体だけですべてを担う必要はなく、連携できそうな団体や仲間を探してもよい。

#### <準備しておくこと>

- 対象となる地域の教育施設や児童福祉施設、被災前からこども支援や子育て支援を行っている団体、地域で利用可能な資源（人員・場所・物資、情報メディア）などの情報を収集する。
- 被災地域の地域性や文化、こどもと家族の平時の暮らしを尊重する。

#### 3. 2 活動内容の計画

##### (1) 活動内容

発災からの時期、居場所の設置場所、災害の種別や規模、地域の状況、インフラの復旧状況などによって、求められる支援は様々である。安全の確保を最優先にしながら、こどもや保護者のニーズや希望、被災地域の状況を踏まえて具体的な活動内容を決めていく。

遊びだけでなく、学習、食事やおやつを提供、必要に応じて相談支援など様々な領域の活動が提供されることが望ましい。同じ地域で活動する他の団体の活動内容などを見ながら、自分たちの居場所の支援対象や具体的な活動など検討する。

<sup>30</sup> 先に挙げた「子どもにやさしい空間ガイドブック」（第3版）には、災害時の居場所づくりの手順が詳しく紹介されているので参照されたい。

### ① 安全・安心な場の提供

まずは、子どもたちが安全に、安心して活動できる場を、いち早く提供することが大切である。避難所の一角や二次災害の危険がない場所に居場所を設置し、物理的な安全を確保する。子どもが落ち着いて過ごせる室温、音、視界などに配慮する。

### ② 遊びの場の提供（具体例については、p. 27 に記載）

子どもにとって遊びは心身の発達を促す大切な活動である。こどもの権利条約第 31 条では、遊びはすべての子どもが持つ権利として認められている。

避難所や仮設住宅などは遊びが制限されることが多いため、居場所では、年齢や発達段階に応じた多様な遊びや活動を提供することが望ましい。思い切り身体を動かす遊びができるように、できるだけ外遊びの機会も確保する。

### ③ 学習の場の提供

小学校高学年から中高生など、学習が普段の生活の一部に組み込まれている世代の子どもたちには、学習できる場所も必要である。静かに集中できる場所を用意する。

災害で教材を失うことがあるほか、被災地域では学習の進度に合わせた教材を購入できない場合もあるので、居場所の対象者の年齢に合わせた本や教材を準備する。移動式の居場所（移動式図書館やブックバス）で子どもや家族に本や教材を提供した事例もある。

### ④ 食事やおやつを提供

避難所や在宅避難では弁当が中心となり、温かい食べものが提供されていないことがある。避難所の外の居場所の場合には、親が子どもたちに昼食（お弁当など）を持たせられないことも多い。子ども食堂や炊き出しを行っている団体など、食を支援する団体と連携して食事（特に温かい汁物など）を提供したり、物資支援を行う団体や企業と連携して、おやつや食材の現物給付や寄付を集める工夫をする。

食事やおやつを提供する際には、食物アレルギーに注意する（Ⅱ章 4. 2 参照）。

### ⑤ 情報の提供

災害時は、電気が止まったり、普段使っている情報網が寸断されたりして、自治体などからの必要な情報が入手しにくい。刻々と状況が変化する中で、正確な情報にアクセスすることが難しい場合もあるので、子どもだけではなく、保護者にも必要な情報が行き渡るように、居場所内に掲示板や情報コーナーなどを設けると役立つ。

偽情報や出所が不明な不確実な情報には十分注意する。

### ⑥ 物資の提供

避難所には支援物資が届いていても、在宅避難者には十分な食料や衣料品などが届かないことがある。そのような場合には、こどもの居場所で、子ども用の物資だけでなく、おとな用の物資なども配布をするとよい。

被災地では、必要な人に必要な物資が行きわたらないという問題が生じやすい。物資支援の偏りがある場合には、支援団体同士で融通し合うほか、情報共有会議などで調整する。

お菓子や玩具など、こども用の物資支援が過剰となることがある。こどもにとって適切な量や内容を見極め、時には支援の提供を断ることも必要になる。

#### ⑦ 相談支援

こどもが、誰かに話したい、聴いてもらいたいと思うことや自分の気持ちを気楽に表せるような仕掛け（何でも言いたいことを書けるコーナーや手紙ボックスなど）を工夫する。

こどもや保護者から気になる相談を受けたり、心配なこどもや保護者を見かけたりした場合は、なるべく早期に適切な相談機関や支援につなぐことを意識する。個人情報取り扱いなどについては、事前にルールを決めておき、必要に応じてこどもや保護者の了解を得る。

#### ⑧ こどもの主体性を活かした活動

居場所のルールや活動計画を考える際には、こどもとおとなと一緒に話し合いながら決めるなど、こどもが主体性を発揮できる機会や活動を提供する<sup>31</sup>。

災害は、こどもに無力感をもたらすことがある。無力感から少しでも力を取り戻し、状況をコントロールできるようになるためには、できるだけ参加型の支援を行い、被災したこどもが目の前の困難に対処できる感覚を身につけること、感覚を取り戻すことが必要である。こどもの主体性を活かした活動は、自己効力感を促進し、こころの前向きな改善に寄与する。年齢に応じて、こどもたちに、責任をもって継続的に取り組める役割を担ってもらうことも有効である。

#### ⑨ 機会の提供（含レスパイト）や避難先で暮らすこどもへの支援

居場所支援は被災地域だけで行われるものではない。インフラの復旧に時間を要する場合などには、こどもたちが被災地から離れた地域に避難することがある<sup>32</sup>。そのため、避難先での居場所の提供と、遠方に避難せずに被災地域に残ったこどもへの公民館や児童館などを利用した居場所の提供（継続）の両方が必要となる。

長期休暇などを利用して、普段は被災地域に暮らすこどもたちを、災害の傷跡がなく、生活インフラの心配もない離れた地域に招待する保養プログラムも検討するとよい<sup>33</sup>。

①～⑨の活動を行う中で、いずれの年齢層でも共通して留意すべきなのは、発災前のこどもの「日常」をできるだけ早期に取り戻せるように、こどもにとって馴染み深い活動を取り入れることである。

毎回特別なイベントを実施する必要はない。いつも同じ場所に、顔なじみのスタッフがいる、穏やかに声をかけることの繰り返しが、こどもの安心感の回復につながる。

<sup>31</sup>こども支援に関わる方の語りの中で、避難所内にこどもの居場所は設置されていなかったが、避難所で生活するお年寄りがこどもたちを集めて昔話をして聞かせる光景があり、周囲の避難者を和ませていたというエピソードがあった。避難所には、こどもが親しみを持つ地域のおとなが暮らしていることもあるので、こどもたちと一緒に、避難所で生活する地域の方にも居場所の活動に参加していただける方法や機会を考えることも一つの活動である。

<sup>32</sup>東日本大震災では、福島第一原子力発電所事故により、南相馬市の一部の住民が一斉避難した。能登半島地震では、中学生を対象に希望者を募り、こどもだけが県内の青少年宿泊施設に約2か月間にわたって集団で避難し、教職員が中心となってこどもの生活全般の支援を行った。

<sup>33</sup>原発事故の被害を受けた福島の子どもたちや、生活インフラの復旧に時間がかかった能登の子どもたちの保養プログラムが実施された例などがある。

### ～心理的デブリーフィングではなく、心理的応急処置を～

心理的デブリーフィングとは、外傷的な出来事を体験した直後に、体験を語り合い、それを吟味して、トラウマ反応や対処法に関する心理教育を行うグループ介入の手法である。以前は、ストレス反応の悪化と心的外傷後ストレス障害を予防するために有効とされたが、かえって悪化する例も報告されており、現在では禁忌とされている。

こどもに被災経験などを無理に話させることは避け、ケアが必要なこどもは、医療の専門家などにつながることが大切である。

## (2) 活動資金

民間の支援団体が自主事業として居場所づくりを行う場合には、活動資金を捻出しなければならない。過去の実践では、団体独自に寄付金を募ったり、クラウドファンディングを利用したりした例がある。また、国、災害支援の中間支援団体、大手財団などによって設けられる災害時のこども支援に利用可能な助成金などは、居場所を中・長期的に継続させるために役立つ<sup>34</sup>。

## (3) 活動の終了/引継ぎ

活動をどのように終わるのか、どのような状況になったら終了するかは、居場所づくりを始めるときから考えておく必要がある。外部団体が他の団体に運営を引継ぐ場合には、その具体的な時期や方法を考えて、引継ぎ先となる団体と共に備えておかなければならない。

居場所の閉鎖やスタッフの離職は、こどもたちにとって、喪失の体験となることがある。居場所の継続が難しい場合などには、終結の仕方を丁寧に検討し、居場所を閉じる理由や経緯などをこども一人一人が理解できるように説明し、突然の別れの辛さや傷つきを再体験させることがないようにする<sup>35</sup>。他の団体が運営する居場所が近くにある場合には紹介するなど情報提供にも努める。

こどもの居場所の存在が保護者を支えていることもあるので、保護者に対しても丁寧な説明を心掛ける。こどもや保護者にとって居場所が果たしてきた役割を関係者全員で共有し、どのような終結の方法が良いかを一緒に考えていけるとよい。

<sup>34</sup> 能登半島地震では、こども家庭庁がこどもの居場所づくり支援強化事業として「NPO等と連携したこどもの居場所づくり支援モデル事業（被災したこどもの居場所づくり支援）公募（国庫補助協議）」を公表し、採択された事業には最大で500万円の補助金が支払われた。令和6年度も同様の事業が実施されている。文部科学省でも類似の事業が実施された。ただし、助成金や補助金は、食糧調達などへの使用が制限されている場合もあるので注意する。

<sup>35</sup> ある団体の支援者からは、こどもと支援者が何年にもわたって、居場所の閉所時期について話し合いを行ったという実践が報告された。

## <発達段階に応じた遊びや活動の具体例>

### ■ 0－2歳（乳児）

親子で過ごせる場の提供を基本とし、保護者も安心できる居心地の良い場所づくりを心掛ける。こどもだけを預かる場合は、日頃からこどもの預かりを実施している保育施設が自治体の管理のもとで臨時保育などの仕組みを立ち上げることが推奨される。

五感に働きかける発達促進的な素材やおもちゃを用意する。誤飲の危険がある小さいおもちゃなどはこどもの手の届く範囲に置かない。

### ■ 3－5歳（幼児）

親子で過ごせる場やこどもが自由に遊べる場を提供する。こどもたち同士が関わって遊べる工夫をし、外遊びもできるだけ取り入れる。発災前のこどもの「日常」（遊び、休息、おやつなど）をなるべく早期に回復する。

感覚遊びが大事な時期であり、様々な感覚に刺激を与えるような遊びができるおもちゃを用意する。表現活動ができる画材や造形活動ができる素材もあるとよい。

限られた空間で異年齢のこどもが安全に遊べるように、遊び道具の配置などを工夫する必要がある。ごっこ遊びの中で体験や気持ちが表現される年齢なので、そうした遊びには受容的に寄り添うことが大切である。

こどもだけを預かる場合は、保育士などの有資格者や小さいこどもの健康や遊びの知識を持ったスタッフを配置する。

### ■ 6－12歳（小学生）

遊びの中で自分の体験や気持ちを自然と表出する年齢である。ごっこ遊び、図画工作、歌、踊り、物語づくりなど、気持ちや感情を表現しやすいおもちゃや道具を用意する。表現には受容的に寄り添う。外遊びもできるだけ取り入れる。

こども同士が関わる遊びを取り入れることで、つながりを通した安心感や楽しさの感覚を取り戻すことができる。高学年の場合には、こどもたちが希望すれば、学習の時間を設けたり、地域のおとなの活動の手伝いに参加する。

### ■ 12－18歳（中高生世代）

こどもの主体性を尊重し、居場所の活動計画づくりに参加できるよう機会提供や参加しやすい雰囲気をつくる。学校や家の片付けの手伝いなどで昼間は忙しいことがあるので、こどもたちが利用しやすい時間（夕食後の夜など）に居場所を開く配慮が必要である。自由にできる時間や学習の時間を確保するなど、中高生世代に相応しい過ごし方を保障する。

避難所などでは低年齢のこどもたちの世話をしたり、おとなと同様に役割を与えられ、やりがいを感じているこどももいる。しかし、この世代のこどもたちが、自由のびのびと過ごしたり、気兼ねなく休んだりできる時間や場所を確保することも大切である。自分のことを一番に考えてもよい、リラックスできる時間と場を提供する。

「こどもにやさしい空間」ガイドブック p23-24 を参考に作成

### 3. 3 空間デザイン

#### (1) 居場所づくりの場所の選び方

避難所で居場所づくりを行う際には、なるべく子どもたちが周りを気にせず思い切り遊べるように、避難者の生活スペースから離れた場所を用意できるとよい。

避難所に設置した居場所は、避難所で暮らす子どもに利用を制限せざるを得ないことがあるため、なるべく早い時期から、避難所の外で暮らしている子どもたちが利用できる避難所外の居場所づくりも検討する。仮設住宅の敷地内や地域の中につくられた居場所は、数年間にわたって利用されることもあるので、長期的な活動を視野に入れる。

地域の中に居場所をつくる際は、その場所が、発災前の「日常」に近い子どもの居場所になるように、子どもたちが普段から使い慣れている場所（児童館、公民館、学童施設など）の利用を検討する。

公共施設を利用する場合には、利用申請の許可に時間がかかることがあるので、早めに必要な手続きを確認し、必要に応じて担当の自治体職員などと調整を行う。

子どもたちが居場所に通うための移動手段を確認し、必要な調整を行う。避難所や被災地域からのバスなどの確保や、学校再開後は下校時の学校から家庭までのスクールバスに居場所を経由してもらうなどの調整が必要となる。また、親が送り迎えする際の駐車スペースが必要となることもある。被災地域に子どもの対象年齢が異なる複数の居場所が設置されている場合、乳幼児と小学生の子どもの居場所が近いところにある方が保護者の送迎の負担が減り、子どもが参加しやすくなる。

#### (2) 居場所の中での空間デザイン

できるだけ、屋内スペースだけでなく、子どもたちが体を動かせる屋外のスペースも確保する。ただし、避難所では、公園や広場に避難生活者の車、自衛隊や搬入業者の大型車などが駐車されていることが多い。屋外で子どもの安全が確保されない場合には、屋内で体を動かせる広めのスペースを用意できるとよい。

狭いスペースしか確保できない場合には、静かに過ごしたい子どもと、体を動かしたい子どもの両方の思いが叶うように、年齢や発達段階に配慮して使える時間を調整したり、段ボールや家具などで間仕切りをして、静と動の空間を分ける工夫をする。

窓やドアなど、低年齢の子どもたちにとって危険な場所がないかを確認し、必要な対策を講じておく必要がある。

#### (3) 必要な設備や備品

##### ① 設備

トイレや水道の場所や使い方、安全な経路などを確認し、子どもが分かりやすく掲示する。特にトイレは、男女が別で外部の人が勝手に入れないことなど、安全を確認する。

居場所の近くに危険な場所などがある場合には、誤って子どもが近づかないように、動線を示しておく。居場所の出入口は、できるだけ一つにしてスタッフの目が行き届くようにすることで、子どもたちの出入りを確認し、不審者の立ち入りを防ぐ。

##### ② 備品

居場所を利用する子どもの年齢や人数、必要な配慮やニーズなどに応じて、十分な数の遊び道具などを用意する。子どもが好きなものを選んだり、使ったりできるように、分かりやすく整理して片づけておく。

居場所を清潔に保つため、定期的な清掃は欠かせない。掃除のための衛生用品を準備する。インフルエンザなどの感染症の予防や嘔吐があったときなどのために、消毒液も用意する。軽い怪我などに対応できるよう、応急処置のための救急箱を常備し、こどもの手が届かないところに保管する。

### 3. 4 人材の確保と研修など

#### (1) スタッフやボランティアの確保

災害時のこどもの居場所づくりと運営において、質の高いスタッフやボランティアの参加や協力を得ることは非常に重要である。スタッフやボランティアには、こどもの年齢に応じた適切な関わりができること、コミュニケーション力があること、こどもの安全面に十分配慮ができることなどが求められる。

未就学児などを対象とする居場所では、保育士などの有資格者や普段からこどもと接している方などの協力が必要となる。支援者が悩んだり迷ったりしたときに、気軽に多様な分野の専門家に相談できる体制をつくっておくことが望ましい。

外部団体が居場所づくりを行う際には、被災地域の方がスタッフやボランティアとして居場所の運営に関わることで、地域の情報を共有することができ、こどもや保護者にも安心して利用してもらいやすいことがある。

これまでの実践では、外部団体は、発災中期以降に撤退し、被災地域を拠点とする支援団体などが居場所支援の活動を引き継ぐ例が比較的多くみられる。運営の引継ぎを見据え、年齢や性別、地域外から入ったスタッフと地域在住のスタッフの割合など、全体のバランスに配慮した採用や配置、協力依頼などが必要となる。

障害があるこどもや配慮が必要なこどもたちであっても、事故がなく、くつろいで過ごすことができるように、慎重に準備を進める（Ⅱ章4参照）。居場所を利用するこどもの特性やニーズによっては、障害のあるこどもに対応できる専門的なスタッフ（心理士や理学療法士（PT）・作業療法士（OT）・言語聴覚士（ST）など）の配置が必要になることもある。

#### <居場所支援に関わるおとなに求められること>

個人にかかわること	全体にかかわること
<ul style="list-style-type: none"> <li>やる気、意志</li> <li>「子ども参加」への理解</li> <li>人格の適切さ</li> <li>子どもとのコミュニケーション・スキルの有無</li> <li>他の仕事を担いすぎていない</li> <li>守秘義務の遵守</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>年齢・性別に偏りが無い</li> <li>地元と外部のスタッフの人数のバランス</li> <li>子どもとスタッフの人数の割合</li> <li>現地の報酬基準を考慮した報酬</li> </ul>

「子どもにやさしい空間ガイドブック」p. 37  
 「②こどもの支援にふさわしいおとなの協力を得る」から抜粋・一部改編

## (2) スタッフやボランティアの研修

こどもの居場所の運営に関わるスタッフやボランティアは、こどもを傷つける可能性がある行為を理解し、災害時のこどものこころの状態などについての知識を持つておくことが望ましい。活動に入る前に研修や勉強会を行ったり、分かりやすいリーフレットを準備したりするとよい(IV章参照)。

居場所を運営する団体が「セーフガーディング指針」を作成している場合は、その内容をスタッフ全員で共有する。短期間だけボランティアで参加する方にも、「行動規範」などを利用して、こどもとの接し方で気を付けなければならないことを理解してから活動に参加してもらう(IV章3.1参照)。たとえ1日の関わりであっても、こどもたちにとって一生の出会いとなる場合があることを念頭に置き、丁寧な関わりに努めていただく。

### <研修に盛り込むとよい内容>

- ・セーフガーディング指針、行動規範
- ・災害時にこどもが置かれる状況
- ・被災したこどもや家族のこころの状態
- ・こどもに現れやすい反応・行動と適切な対応
- ・発達段階に応じたこどもの遊びや活動
- ・こどもの遊びや活動への寄り添い方
- ・こどもの権利や保護に関する知識
- ・その他、こどもと接するときの留意事項
- ・スタッフのメンタルヘルス・セルフケアに関する情報など

## (3) 支援者支援の体制

被災を経験したこどもたちは、遊びや生活の中で、これまでとは違う反応を示すことがある。そのため、支援者が、こどもや保護者への対応に戸惑ったり、困ったりした場合には、気軽に専門家に相談し、助言を得られる体制があるとよい。

保育士協会、公認心理師会・臨床心理士会などの職能団体や、障害児支援や医療の分野では、災害時に、広域や全国域のネットワークを活かして応援体制が組まれることがある。

専門家や職能団体のネットワークは、ホームページなどで探すことも可能だが、被災地域の専門家や大学などつながりがある場合も多いので、協力を得るとよい。

また、実際に被災地でこども支援にあたった方からは、専門的な助言だけでなく、一生懸命やっていることを、そのままを認めて支えてもらえたことが有難かったという声も聴かれた。スタッフが戸惑いや不安を一人で抱え込まずに話せる場があること、同じ気持ちを共有できる仲間がいること、必要があれば適切なアドバイスがもらえるという安心感があることが大切である。

## (4) スタッフやボランティアのセルフケア

被災地域で暮らすスタッフやボランティアは、自らが被災者であることが多く、避難生活や不自由な生活で、自覚している以上に疲れがたまっていることがある。それぞれの体調や事情に合わせた働き方ができるように配慮する。

体調不良や個人的な都合などを申告しやすい環境づくりが大切である。つい無理をしがちなこともあるので、スタッフ相互に気配りをする。被災地での支援活動においては、十分に休息をとることを意識しなければならない。ストレスチェックなども有効である。

被災地域外から入ったスタッフであっても、慣れない環境のもと、インフラが整わない宿泊施設などでの生活が続くと、かなりの疲労がたまる。継続的に被災地に入ったら、いったん被災地から離れる期間を確保するなど、無理のないローテーションを組む。

外部団体と被災地域の NPO 法人などが協力して居場所づくりに取り組む場合、活動に対する思いやペースの違いなどから、双方が疲弊してしまうことがあるため、丁寧なコミュニケーションを心掛ける必要がある。

### 3. 5 モニタリングと評価

発災後の子どもたちを取り巻く環境は、避難所の閉鎖、学校や保育施設などの再開、児童館や遊び場の復旧など、刻々と変化する。また、子どもの様子も時間の経過に伴い変化する。

子どもや保護者、地域のニーズに柔軟に対応するため、居場所での活動や取組の内容について、適時に、モニタリングを行うことが必要となる。

具体的には、毎活動後に振り返りの時間をとって、その日の活動に関わったスタッフやボランティアの間で、気になったことやその対応、保護者との連絡状況、地域に関する情報などを共有する。記入用フォーマットを作成して記録に残し、翌日の担当者などに引き継ぐ。

また、定期的または必要なときに、居場所を利用する子どもや保護者にアンケートをとり、活動時間や内容などに関する意見や要望を募り、活動に反映する。子どもたちが参加できる活動になっているかという視点での評価は常に重要である。

居場所を利用したくても利用できていない子どもがいる可能性があるため、子どもたちと情報を共有し、どのようにすればより多くの子どもにとって利用しやすい場になるかを提案してもらう。

居場所の活動を終える時期については、子どもや保護者の意見や希望を聴きながら丁寧に検討する。居場所の活動を終えた後も、可能であれば、利用した子どもや保護者へのアンケートを実施し、報告書などを作成して記録を残しておくことが望ましい。

## 4 こどもの特性や事情に応じた配慮と支援

災害時のこどもの居場所は、様々な特性や事情をもつ子どもが利用する。事前に必要な配慮に関する情報を得られない場合も多いため、不用意に子どもを傷つけてしまったり、困らせてしまったりすることがないように、多様な可能性を考えて、慎重に準備する。

個別のニーズに応じた支援は、専門的な知識と経験を持つ、保健医療、福祉、心理などの専門家が対応すべき領域となるため、適切に専門機関やリソースにつなぐことが重要である。

子どもたちが居場所のルールを理解しやすくするための工夫については、各種支援団体のホームページに紹介されているものもあるので参考にするとよい (IV章1. 6 参照)

### 4. 1 親を亡くした子どもや、家族と離れて暮らしている子どもへの配慮

○こどもの状況に配慮した言葉かけや用語を工夫する。居場所の利用申込用紙などに保護者の名前を記入してもらう場合には、申込用紙の欄のタイトルを「親の名前」ではなく、「おうちの方の名前」としておく。

○こどもとの会話などから、親や保護者が不在となっていることが初めて判明した場合は、行政（児童相談所など）に連絡し、支援につなぐ。

- こどもの様子や変化に気を配り、必要に応じて、こどもの世話をしているおとなや関わりのある保育士、教職員、行政（児童相談所など）などと情報を共有する。

#### 4. 2 アレルギー疾患のあるこどもへの配慮

- 居場所でおやつや食事の提供を行う場合は、早い段階でこどもの食品アレルギーに関する情報を把握する必要がある。居場所の利用申込用紙などに、食品を含めたアレルギーの有無や種類などを記入してもらい、スタッフ間で共有する。
- アレルギーに関する情報は、スタッフが目に付くところに掲示し、誤飲・誤食を防ぐ。
- ストレス、不安、環境の変化などによってアレルギー症状が悪化することがある。発作やアナフィラキシーを発症した場合にすみやかに医療を受けられるよう、かかりつけ医や受診可能な医療機関を確認しておく<sup>36</sup>。

#### 4. 3 障害をもつこどもや発達に特性のあるこどもへの配慮

- 被災の影響は、発達障害や精神障害などをもつこどもにより深刻にあらわれるといわれている。発達に特性のあるこどもやその家族にとって、慣れない避難所での生活の負担は、通常以上に大きい。集団生活が難しいために、避難所には行かずに、壊れかけた自宅や車中で自主避難し、親子共に疲弊していることがある。
- 児童発達支援事業所や放課後等デイサービスが利用できなくなる場合があるので、事業所の早期再開に向けた支援や配慮の必要なこどもが通える居場所の確保が必要である。
- 感覚過敏や特性があるこどもが落ち着いて過ごすことができる静かなエリアや、興味のある活動に集中して取り組める場所をつくる。
- 特別支援学校などにバス通学していたこどもの場合には、地域の小中学校が再開しても登校できず、取り残された状態になることがある。生活リズムが乱れたり、昼夜逆転した生活に陥ることもあるので、そのようなこどもの情報がある場合には、居場所の利用などの支援を案内するとよい。
- 平時では障害と診断されるほどではない発達の遅れや偏りがあるこどもでも、おとなや地域のサポート力の低下などにより、問題を発現する場合がある。スタッフがこどもの対応に困ったり、不安を感じたりすることもあるため、専門家に相談できる体制をつくる。スタッフで情報を共有し、特定のスタッフに負担が集中しないよう注意する。
- 居場所のスタッフが不用意に発達の遅れや偏りなどを指摘して、保護者に心配を抱かせることがないように注意する。
- 障害をもつこどもがせっかく居場所につながっても、慣れない環境などで不安定になり、利用を断念してしまうことがある。そういった事態を防ぐため、地域の特別支援学校や児童発達支援事業所・放課後等デイサービスなどとの連携が必要となる。
- 障害児や医療的ケア児を抱える家庭は、避難所に行けない場合がある。兄弟姉妹も揃って在宅避難をしている可能性があるため、居場所の情報を届けられるように工夫する。

---

<sup>36</sup> 被災地の医療機関は閉まっていることも多いため、災害派遣医療チームや保健師などを事前に確認し、連携することが重要である。

#### 4. 4 外国語を母語とする子どもや、文化や宗教への配慮

- 一日の活動内容、靴を脱ぐ場所、玩具を置く場所などを、写真やイラストを使って分かりやすく表示しておく。
- 子どもの母語でチラシやカードを作るなど、子どもとのコミュニケーションを図るための工夫をする。
- 言葉や文化の違いのために、親も困っていることがあるかもしれないので、子どもの送迎の際などに積極的に声がけし、困りごとがあれば相談にのったり、支援機関につなぐなどの対応を行う。
- 文化や宗教の違いにより、食事や服装、生活習慣が異なる子どもが居場所を利用することがある。あたりまえだと思われがちなことでも、それがあたりまえではない子どもたちもいるので、子どもが戸惑ったり、嫌な思いをしたりすることがないように配慮する。

#### 4. 5 家族への支援や介入の必要性がうかがえる子ども

- 保護者に精神障害がある場合なども、子どもの状況に配慮する必要がある。個人情報保護のために、家族に関する詳細な情報を得ることは難しいが、地域の支援団体や民生委員などの協力を得ながら、支援を必要とする子どもたちに適切な支援が届くように工夫する。
- ひとり親家庭の子どもは、保護者の失業に伴って経済的に生活がより厳しい状況に置かれ、学習、遊び、レクリエーションなどの機会に制約を受けていることがある。保護者のメンタルヘルスの影響も受けやすいため、特別な支援や配慮が必要となる場合がある。ひとり親家庭の子どもを対象とした保養プログラムや食の支援など、役立つ情報の収集や提供を心掛ける。
- 子どもからの話や表情、ケガやあざ、服装の汚れや様子などから、子どもが家庭で虐待を受けている可能性が疑われる場合には、児童相談所や行政の担当部署などにすみやかに連絡し、支援につなげる。

#### 4. 6 支援が届きにくい子ども

- 不登校、引きこもり、高校に在籍していない高校生世代の子どもなどは、行政や学校を中心とした支援からはこぼれ落ちやすい。教育支援センターや教育委員会、その他の行政機関や支援団体とも連携し、様々な情報発信の方法やルートを工夫して支援の必要な子どもに居場所の情報を届けるようにする。避難所や仮設住宅などで、授業が行われている昼間の時間帯に子どもを見かけた場合には、様子を気にかけて、居場所の利用を勧めたり、必要に応じて支援につなげる。
- 同じ学校の子どもと避難所や居場所で一緒になることに大きなストレスを抱える子どももいる。居場所の利用が難しい子には、個別に話を聴くなどの対応が求められることもある。

### Ⅲ章 平時の備え～発災前～

#### 1 災害時のこどもの支援の位置づけの明確化とネットワークづくり

災害時のこども支援を考えるうえでの「平時の備え」とは、災害が起きた後に、速やかにこどもの居場所づくりを進めるための準備だけを指すのではない。災害という危機場面において、こどもの生命を守り、こどもの健やかな育ちを保障するためには、平時からの取組が欠かせない。言い換えれば、平時における、こどもの育ちを重層的に支えるための基盤整備こそが、災害への備えとなる<sup>37</sup>。

これまでの災害では、日本各地で様々な災害時のこどもの居場所づくりが行われてきた。被災地域で暮らす人々が必要性を感じたからこそ、これだけの実践が蓄積されてきたといえる。居場所での活動や出会いは、災害によって傷ついたこどもたちの育ちやこころの回復への支えとなり得る。また、災害時のこどもの居場所が発災から数年経過した後も、地域のこども・若者や子育て家庭を支える拠点となって展開している例があることも確認されている。

一方で、災害時におけるこども支援の位置づけは曖昧である。有用なこども支援の一つとして居場所づくりを推進するためには、関係者間でその必要性についての認識を共有することと、担い手の育成が課題となる。また、発災後、すみやかに居場所を設置し、円滑に運営するためには、居場所づくりに関わる組織や団体が上手く連携して必要な支援調整を行うことができる仕組みを整えておくことが重要となる。

##### 1. 1 行政の取組

災害時の行政の対応は、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）に基づく国の「防災基本計画」および各自治体で定めた「地域防災計画」などに則って進められる。また、避難所の運営は、内閣府「避難所運営ガイドライン」（2019）や各自治体の避難所運営に関するマニュアルなどに沿って行われる。

こどもに関する規定を見てみると、災害対策基本法では、「乳幼児」は要配慮者と位置付けられ、個別の支援対策を要する対象とされている<sup>38</sup>。また、内閣府「避難所運営ガイドライン」には、「女性・子供への配慮」の項目で「キッズスペース（子供の遊び場）」の設置が推奨されており、女性やこどもに対して、特別なニーズに応じた配慮を行うことなどが求められている。

しかし、現状では、地域防災計画や避難所運営マニュアルなどにキッズスペースやこどもの遊び場、学習スペースなどの設置を記載している自治体は一部にとどまる。また、災害時のこども支援は、平時のこども支援施策と連続性を有すると考えられるが、こども計画には、災害時の対応が必ずしも盛り込まれていない。

まずは、各自治体において、災害時におけるこども支援のあり方を検討し、地域防災計画やこども計画などに適切に位置づける必要がある。そして、こども支援に関する情報の集約と提供の適正化・効率化を図るため、災害時のこどもの居場所支援に関する窓口や責任者を決めておくことが望ましい。

<sup>37</sup> 東日本大震災後、宮城県子ども総合センター長として被災したこどもたちの診療や支援にあたってきた児童精神科医の本間(2014)は、「災害は災害以前からの問題や課題を浮き彫りにする。これらは災害以前には放置されたもの、あるいは未解決のままにしてきたものである」と述べている。

<sup>38</sup> 災害対策基本法第 8 条第 2 項第 15 号。

公立の保育園やこども園は、災害時にも必要不可欠ないわゆるエッセンシャルワーカーのこどもを預かるため、長期間休園できない場合が多く、開園の判断は自治体が行うことになる<sup>39</sup>。避難所の運営などに関する対策を担う防災担当部局とこども支援や子育て支援を所管する部署は平時から連携し、発災後のこども支援のあり方や利用可能な地域資源、人員、支援調整の窓口など、具体的な体制について協議しておく必要がある<sup>40</sup>。

また、発災後、避難所の開設当初は、派遣された市町村職員が避難所の運営に関わることが多い。そのため、いち早く災害時のこどもの居場所づくりを開始するためには、行政職員の理解と協力が不可欠となる。避難所の運営体制が構築される過程で、避難所で暮らす方々に災害時のこどもの居場所の必要性を理解していただき、居場所の活動を念頭においた避難所運営計画を立てるためにも、行政職員に期待される役割は大きい。

文部科学省を中心に、学校などの早期再開を目指す取組が進んでいる。多くのこどもにとって学校は大事な居場所の一つであり、学校の早期再開は非常に重要である。しかし、発災後は、普段はこどもの育ちを支えていた家庭や地域が大きなダメージを受けており、こどもの学びと暮らしを全体として支援していくことが求められる。

教育委員会といわゆる首長部局が連携し、個人情報共有の範囲や方法など、災害時に起こり得る課題について平時から検討しておく必要がある。また、子ども・子育て支援管轄部署が有する災害時に利用可能な地域資源やこども支援団体に関する情報などを、教育委員会や危機管理部と共有できるとよい。

災害時には、平時にあまりこども支援と関わりのない部署とも、こどもや保護者の個人情報を共有する必要が生じることがある。重層的支援体制整備事業、生活困窮者自立支援法に基づく支援会議、要保護児童対策地域協議会、こども家庭センターにおける合同ケース会議において、守秘義務を課すことにより個人情報の共有が実現しており、こうした協議体の枠組みの活用などについて検討しておくことが望ましい。

## 1. 2 行政と支援団体の取組

発災後の混乱状態の中で、行政が、こども支援の提供を申し出る支援団体などの信頼性を見極めることは非常に難しい。そのため、平時から、こども支援を行う団体や個人、企業などの信頼性や活動内容の安全性、適切さを見極め、災害時に発動できるように準備しておくこと望ましい。災害時のこども支援の経験豊富な民間団体や地元のこども支援団体、こども支援に関する学科をもつ大学や専門学校などと、協定を結んでおくことも考えられる<sup>41</sup>。

<sup>39</sup> 東日本大震災では、インフラが整っていない場合でも、施設が無事であった場合は、翌日から行政の判断で開園する自治体が多くあった。能登半島地震でも、施設が無事な保育園・こども園は、発災から数日後から開所した。保育園やこども園は、災害時におけるこどもの居場所として大きな役割を果たしているといえる。

<sup>40</sup> 東日本大震災で被災したある市では、発災前は保育園の民営化を進めていたが、災害時に公立保育園の役割を再認識し、各地区に1園、公立保育園を残すという方針転換を行った。

<sup>41</sup> 吹田市は、2022年9月に、民間のこども支援団体と「災害に強いまちづくりにおける連携協定」を締結した。防災体制の強化や災害発生時にスムーズに支援を受ける体制を構築することを目的とし締結したもので、災害に対する予防活動として、子ども・子育て支援や避難所対応にあたる職員向け研修の実施や、こどもの権利の視点を取り入れた各種計画へのアドバイスなどの取組が行われている。（吹田市のホームページ参照：

<https://www.city.suita.osaka.jp/anzen/1017894/1017911/1017916/1004240.html>)

地域のこども支援団体は、自治体（市区町村単位が望ましい）のこども・子育て支援の管轄部署と、平時から「顔の見える関係」を築けるように努める。可能であれば、平時のこども支援についても、助言をもらったり、意見交換したりできる場を持つとよい。

可能であれば、行政主導による「災害時のこども支援コーディネーション」の体制やそのためのガイドラインなどを作成する。行政が主体となることが難しければ、災害中間支援組織や社会福祉協議会、こども支援団体などを中心に、災害時にこども支援を行う団体のネットワークを組織し、自治体担当者が参加できるようにする。

#### <推奨されること>

- 行政は、地域内外の災害支援を行うこども支援団体の情報を収集し、活動内容などを把握しておく。
- 公民館や児童館、学童保育所などの公共施設の貸出しなど、平時に行政とこども支援団体が協働する経験があると、災害時に連携する際のイメージがつかみやすい。
- 災害時に想定される具体的な活動内容について、行政と支援団体（または支援団体によって構成されるネットワークの代表者など）が協議しておくことが望ましい。
- 災害時のこども支援には、医療、保健、心理学、福祉制度などの専門知識が必要になる場合がある。こどもの心身の安全を保障するとともに、現場でこどもに関わるスタッフが疲弊しないためにも、代替要員の派遣や専門的知識の提供などの支援者支援の体制を整えておく。

#### <長野市緊急時における子ども支援ネットワークの事例>

令和元年(2019年)東日本台風で被災した長野市では、2023年2月に、長野市緊急時における子ども支援ネットワークが設立された。同ネットワークは、「長野市において、緊急時の子ども支援活動が効果的に行われるために、地域・分野・セクターを超えた関係者同士の連携を促進し、子ども支援の環境整備につとめ、子どもたちの権利を守ることに寄与することを目指して」活動を行っている。

事務局は、市内でこども支援を行うNPO法人が務め、2024年3月時点で、市内外の30以上の団体が加盟した。長野市こども未来部こども政策課と長野市社会福祉協議会が相談役として参加している。

ネットワークに関わる関係者は、ネットワークが定める「子どものセーフガーディングのための行動規範」に署名している（IV章3.3参照）。

同ネットワークでは、2024年4月に、こども支援に従事する団体や個人が活用できる「災害時の子ども支援活動実施のためのガイドライン」を作成した。現在は、ネットワーク内のワーキンググループを中心に、「子ども対応ガイドライン」を作成中である。今後、緊急時のこども支援が、迅速かつ効率よく実施されるための支援調整を行う「緊急時の子ども支援コーディネーター」の育成も目指し、研修体制を整えていく予定である。

参考 URL:<https://kodomo-snet.com/>

### 1. 3 居場所づくりに関わる組織・団体の取組

#### (1) こども支援を行う支援団体などによる取組

災害時に様々な制約のもとですみやかに安全な災害時のこどもの居場所をつくり、こどもや保護者、地域に役立つこども支援活動を継続するには、平時からの発災を見据えた自主的な取組が重要となる。

##### <推奨されること>

- 平時から、地域でこども支援を行う団体同士が、活動内容などに関する情報を共有し、災害時に行政の求めに応じて情報を取りまとめられるように、ネットワークを組織し、災害時に行政との窓口や調整機能を担う団体や個人を決めておく。
- 可能であれば、緊急時にいち早く対応できるようにガイドラインを作成し、災害時の個人情報共有の枠組み、避難所などでのこどもの居場所づくりの連携体制、支援の必要なこどもをつなぐ相談機関や医療機関の確保などについて記しておく。必要に応じて、団体間で、連携協定などを締結する。
- 緊急支援時の物資及び資金の使用に係る規程を整備しておく。
- 災害時のこども支援に関する研修会や勉強会を実施し、人材の確保・育成に努める。

#### (2) 自主防災組織や学校における防災教育の取組

災害対策基本法では、地域住民で構成される自主防災組織などによる自発的な防災活動の促進を求めている<sup>42</sup>。また、国は、災害が発生した際の被害を抑制または最小化し、できるだけ速やかに復旧させるための政策として、「国土強靱化基本計画<sup>43</sup>」を定め、その中で防災教育などの推進を掲げている<sup>44</sup>。災害時には、行政の指示や案内を待つだけでは、こどもの命や育ちを守ることが難しい。地域住民の自主的な活動に、災害時のこども支援に関する取組を予定しておくことが望ましい。

現在、日本では、小中学校が、避難所として指定されていることが多い。そのため、発災後、避難所の管理運営に当たる行政職員や教職員が駆け付ける前に、学校に地域住民が参集し、こどもたちの私物が勝手に触られるなど、普段はこどもの居場所である学校が落ち着ける場ではなくなってしまうことがある。災害時は混乱下にあるためやむを得ない面があるものの、避難所が、こどもだけではなく、地域の避難者にとっても安心できる場となるには、避難所の秩序が保たれることが重要である。そのためには、平時の防災訓練などをおして、地域の人が学校を避難所として使う際のルールを知っておくことが必要である。学校の早期再開のためにも、教育施設などの使い方について事前に取り決めをして、地域住民に理解しておいてもらうことが望ましい。

また、学校以外の公共施設（公民館など）が避難所に指定されている場合には、平時からこどもが足を運ぶ機会を作り、馴染みのある場所にしておくとよい。

<sup>42</sup> 災害対策基本法第2条の2第2号

<sup>43</sup> 国土強靱化基本法（2013年12月公布・施行）10条1項。自治体は13条により「国土強靱化地域計」を策定することが求められている。

<sup>44</sup> 国土強靱化基本法8条1号に拠る。

## 2 人材養成・研修体制の整備

### 2. 1 研修実施の必要性

災害時のこどもの居場所づくりを促進するには、こどもの権利保障の観点から居場所の必要性の認識を共有し、実際に、居場所づくりや運営の担い手となり得る人材を育成し、確保する必要がある。災害がもたらす子どもへの影響は大きくかつ複雑なため、支援に関わるおとなには、災害時に子どもが置かれる状況や災害が及ぼす子どもへの影響などについての理解と配慮が求められる。それらの知識は、平時に子どもと接する教職員や保育施設の職員などにとっても非常に有用である。しかし、災害時は、被災した地域で働く教職員や保育施設の職員などは、学校や施設の早期再開に向けて多忙を極めている可能性が高い。そのため、災害時のこどもの居場所づくりやその運営には、子ども支援に関わる組織や団体の方、子どもに関わる仕事（教員免許や保育士資格など）の有資格者で常勤職に就いていない方、子ども支援に関心を持つ地域の方々などに広く参加していただくことが期待される。

### 2. 2 研修実施の体制づくり

行政、災害中間支援組織または社会福祉協議会などが中心となって、研修の実施体制を整えることが望ましい。自治体が、災害時の子ども支援の経験豊富な民間団体と個別に協定を結んで、自治体職員向けの研修を実施している例もある<sup>45</sup>。より多くの方に災害が子どもに及ぼす影響や必要な支援に関する知識を持っていただくことで、災害時の子ども支援に関わることができる人材のすそ野を広げることができる。

研修実施の体制としては、以下のような方法が考えられる。

- ① 国において、既存の「子ども意見ファシリテーター養成講座」のような研修モデル（例えば、「災害時の子ども支援養成講座」など）を作成し、それを活用して各自治体や災害中間支援組織などが実施する方法

研修の対象者としては、①教職員（スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、教育支援センター職員を含む）や保育施設の職員、子育て支援センター、児童相談所、児童館などの職員、学童保育所、放課後子ども教室、民間の子ども支援団体など、普段から子どもに関わる仕事に就いている方、②現在は子ども支援に携わっていないが、潜在的な災害時の子ども支援の担い手として期待される方、③教職課程、社会福祉士・精神保健福祉士、保育士・幼稚園教諭、公認心理師・臨床心理士など、子ども支援に関わる有資格者を養成する学部や学科を持つ大学などの学生、④子ども支援に直接関わることは予定していないが、他領域の災害支援に従事する方、⑤自治体職員などが想定される。

- ② 既存の資格任用研修体系に、災害時のこどもの居場所づくりに関する内容を組込む方法

#### ○ DWAT（災害派遣福祉チーム）研修の活用

DWAT は、災害時に、「要配慮者」（高齢者、障害を持った方、子どもなど）のニーズを把握し、ケアや支援を行うことなどを目的として、各都道府県から派遣される福祉専門職で構成されるチームである。避難所や仮設住宅などの巡回で子どもと関わることもあるため、災害時の子ども支援に関する研修を受講しておくことが望ましい。

<sup>45</sup> 注 40 参照。

○ こども家庭ソーシャルワーカー研修の活用

2024年度からこども家庭ソーシャルワーカーの研修が始まった。現時点の研修カリキュラムには災害時のこども支援の実践について触れられていないが、こども支援の専門職が災害時のこども支援に関する知識を具備することは当然に必要なものである。研修の受講によって平時のこども支援の専門性の底上げにもつながる。

<児童館や放課後児童クラブの取組>

こどもの居場所の機能を担う児童館・児童クラブの人材育成や運営においては、災害時のこども支援を想定した以下のような改正が行われた（2025年度から実施）。

- ① 児童館・児童クラブの職能団体である「一般財団法人児童健全育成財団」が実施する認定資格「児童厚生2級指導員」の研修指定科目の一つで、「防災への備え」が強化された。
- ② 児童館の災害時の業務継続計画において、災害時においても、こどもが安全に安心して過ごすことができる場等を確保するよう配慮することが求められた。
- ③ 放課後児童クラブ運営指針に、「災害後の復旧・復興においては、放課後児童支援員等やこども、保護者が、被災によって生活状況が変化している場合があるため、市町村や関係機関と連携し、必要に応じて人的支援や専門的助言等を求めることを検討する」ことが加わった。

このような改正は、児童館や放課後児童クラブが災害時に果たす役割の必要性を強く意識したものであるといえる。

「児童館ガイドラインの改正について」（令和6年12月3日こ成環第300号こども家庭庁成育局長通知）、「放課後児童クラブ運営指針の改正について」（令和7年1月22日こ成環第16号こども家庭庁成育局長通知）参照。

## 2. 3 研修内容

災害時のこどもの居場所づくりに向けた研修では、こどもの権利に関する知識など、災害時のこどもの居場所づくりのための重要な視点に加え、災害がこどもに及ぼす心身への影響や家庭や地域の保護機能の低下の問題、居場所づくりを行う際に必要な連携や調整の課題などについて押さえておくことが望ましい。

民間の支援団体が実施する災害時のこども支援の研修を利用することのほか、様々な団体が作成して公開している災害時のこどものケアなどに関する資料やリーフレットを利用してよい（IV章1参照）。無料視聴可能な研修動画も配信されている（IV章2参照）。

### <災害時のこどもの居場所づくりに向けた研修内容の例>

- 1 こどもの権利に関する知識
  - ・こどもの権利条約の4原則
  - ・こどもとの関わり方やセーフガーディング指針、行動規範
- 2 被災の体験がこどもに与える影響についての知識
  - ・災害時にこどもが置かれる状況
  - ・災害が地域や家庭に及ぼす影響
  - ・被災したこどもや家族のこころの状態
  - ・こどもに現れやすい身体反応・行動と適切な対応
  - ・発達段階に応じたこどもの遊びや活動
  - ・障害を持つこどもや配慮の必要なこどもへの支援
- 3 災害時のこどもの居場所づくりと運営の方法
  - ・行政や他の団体との連携・調整、ネットワークづくり
  - ・個人情報の取扱いなど

### 3 災害時のこどもの居場所づくりと「こどもにやさしいまち」の推進

災害という危機的状況下においてもこどもの権利を守り、こどもたちの命と健やかな成長を保障するには、平時からこどもの権利を具現化するこども支援の体制を構築しておく必要がある。国や自治体には、こども基本法やこどもの権利条約に示される理念を尊重し、「こどもにやさしいまち<sup>46</sup>」を目指してこどもが育つ環境づくりを推進することが求められる。

#### (1) こどもの権利の普及啓発

こどもの権利を守るためには、当然のことながら、こどもや保護者、そして地域に暮らすおとなが、こどもの権利を知り、理解することが必要である。そのため、具体的には、国や自治体、学校、保育施設などが中心となって、こども基本法やこどもの権利条約に示されたこどもの権利の内容などについて、こどもや保護者、地域のおとなが知る機会を設けることが求められる。こどもの権利に関する条例の策定などもその方法の一つである。

#### (2) こどもがSOSを発することができる相談機関・救済機関の設置

こどもが、こどもの権利を知るだけでは、こどもの権利を守ることはできない。こどもが困ったとき、あるいは、周りのおとながこどもの権利侵害に気づいたときに、相談したり、声をあげて助けを求めたりできる仕組みが必要である。

<sup>46</sup> こどもにやさしいまち (Child Friendly Cities) とは、こどもの最善の利益を図るべく、こどもの権利条約に明記されたこどもの権利を満たすために積極的に取り組むまち (市町村など) のこと。

そのため、子どもや子どもと関わるおとなからの相談に応じ、権利救済を行う機関の設置が必要となる。行政機関や学校などの中で子どもの権利侵害が生じることもあるため、行政から独立した第三者による相談・救済機関の設置が必要となる<sup>47</sup>。

### (3) まちづくりへの子どもの参加

平時から、子どもの思いや意見を、まちづくりに反映する仕組みが必要である。方法としては、子どもに関わる条例などをつくる際には、パブリックコメントの募集という形式だけではなく、より積極的に関係する子どもの意見を個別に聴く場を設定したり、常設の子ども会議などを設置し、子どもの声を聴く体制をつくることなどが考えられる。

東日本大震災以降、災害からの復旧・復興の過程で子どもの意見や希望を聴く試みが進んでいる。たとえば、復興のまちづくりや学校や児童館など子どもの生活に関わる建物の再建について、学校の授業や地域のイベントを利用して子どもたちから意見を聴いたり、子ども支援団体の協力を得て復興会議に子どもが参加して意見を述べる取組などが行われている。

子どもは、将来の地域の担い手であるだけでなく、子どもが地域にいるということ、子どもの存在自体が、地域やおとなのこころの支えになることがある。

復興のまちづくりに参加した子どもたちは、将来、自分が育ったまちに戻って来たい、まちのために何かをしたいという気持ちが強くなる。

子どもは、支援の対象であるだけではなく、災害からの復旧・復興へのプロセスにおける当事者でもある。平時においても、災害時においても、子どもが育つ環境づくりは、子どもがもつ成長・発達する力を活かすまちづくりでもある。

---

<sup>47</sup> 2024年5月時点で、51の自治体が条例によって子どもの相談・救済機関を設置している (<https://npocrc.org/comitia/wp-content/uploads/2024/05/sodankyusai2405.pdf>)

## IV 章 資料編

### 1 災害時のこどもの居場所づくりに関する資料

#### 1. 1 国や自治体のガイドラインなど

■内閣府『避難所運営ガイドライン』2016年

[https://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo\\_guideline.pdf](https://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf)

#### 1. 2 災害時のこどもの居場所づくりや運営に関するガイドブック、チェックリストなど

■公益財団法人 日本ユニセフ協会/国立研究開発法人 国立精神・神経医療研究センター 精神保健研究所 災害時こころの情報支援センター『子どもにやさしい空間ガイドブック』（第3版）2016年12月 <https://www.unicef.or.jp/kinkyu/japan/pdf/cfs.pdf>

■災害時のこどもの居場所（CFS）協議会『緊急時のこどもの居場所の運営チェックリスト準備・運営編』2022年3月 <https://bit.ly/38caHMw>

■災害時のこどもの居場所（CFS）協議会『実践に基づく CFS の学び集』2022年3月 <https://bit.ly/38caHMw>

■厚生労働省『非常時における児童館とりくみハンドブック～感染症・自然災害時の対応を考える～』2022年3月

[https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/539cef76-b581-4baa-b0fa-79d66f9c94bf/b61f781d/20230401\\_policies\\_kosodateshien\\_jidoukan\\_hijouji-handbook\\_02.pdf](https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/539cef76-b581-4baa-b0fa-79d66f9c94bf/b61f781d/20230401_policies_kosodateshien_jidoukan_hijouji-handbook_02.pdf)

#### 1. 3 緊急時のこども支援に関する国際ガイドライン

■『人道支援の必須基準を含むスフィアハンドブック（第4版）』

[https://jqan.info/wpJQ/wp-content/uploads/2019/10/spherehandbook2018\\_jpn\\_web.pdf](https://jqan.info/wpJQ/wp-content/uploads/2019/10/spherehandbook2018_jpn_web.pdf)

■『人道行動における子どもの保護の最低基準（第2版）（CPMS）』

<https://www.savechildren.or.jp/news/publications/download/cpms2.pdf>

■『災害・紛争等緊急時における精神保健・心理社会的支援に関する IASC ガイドライン』

[https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/contents/pdf/mental\\_info\\_iasc.pdf](https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/contents/pdf/mental_info_iasc.pdf)

■CHS アライアンス『PSEAH 性的搾取・虐待・ハラスメントからの保護 実践ハンドブック』2020年

[https://dlh79zlgfht2zs.cloudfront.net/uploads/2022/07/CHS\\_Alliance-PSEAH\\_Handbook-Japanese.pdf](https://dlh79zlgfht2zs.cloudfront.net/uploads/2022/07/CHS_Alliance-PSEAH_Handbook-Japanese.pdf)

## 1. 4 緊急時のこども支援コーディネーションに関するガイドライン

■認定 NPO 法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク (JVOD) 『被災者支援コーディネーションガイドライン〈子ども支援〉』2022年3月

<https://jvoad.jp/wp-content/uploads/2022/04/fec22de154f90365339a2e3aec711495.pdf>

■長野市緊急時における子ども支援ネットワーク 『長野市緊急時のこども支援ガイドライン』2024年4月 [https://kodomo-snet.com/kodomo\\_guideline.pdf](https://kodomo-snet.com/kodomo_guideline.pdf)

## 1. 5 緊急時のこどもの心理社会的支援に関するガイドライン

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 『こころのケアの手引き (急性期のサポート) ～被災した子どもの支援をする方々へ～』2020年4月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_care02.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_care02.pdf)

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 『こころのケアの手引き (中長期のサポート) ～被災した子どもを支援する方々へ～』2020年4月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_care03.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_care03.pdf)

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 『災害時のこどものこころのケア～中長期のケアを中心に～』2023年11月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_202311.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_202311.pdf)

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 災害時被災地支援者向け講義資料 『危機的な状況を経験した子どもたちに私たちはなにができるのか? (動画)』2024年1月

<https://vimeo.com/901068578?share=copy>

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 『被災されたお子さんの家族の方へ (保護者向けリーフレット)』2020年4月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_care04.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_care04.pdf)

■一般社団法人日本児童青年精神医学会 『学校の先生方へ ～学校再開後に留意していただきたいこと～ (教師向けリーフレット)』2020年4月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_care06.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_care06.pdf)

■日本小児精神医学研究会 『被災した子どもさんの保護者の方へ、赤ちゃんがいらっしゃる方・赤ちゃんを預かる保育士の方へ、学校の先生へ、被災した子どもさんのご近所の方へ』2011年3月

[http://jspp.life.coocan.jp/jspp\\_website/JSPSP\\_zai\\_hai\\_yong\\_gong\\_youfairu.html](http://jspp.life.coocan.jp/jspp_website/JSPSP_zai_hai_yong_gong_youfairu.html)

■日本小児心身医学会災害対策委員会 『災害時のこどものメンタルヘルス対策ガイド』

<https://www.jisinsin.jp/wp-content/uploads/2024/01/86d85861c0780581385aa1f15932b8e4.pdf>

■独立法人国立特別支援教育総合センター『自治体の災害時の精神保健医療福祉活動マニュアル』2021年3月 厚生労働科学研究費補助金（障害者政策総合研究事業）「災害派遣精神医療チーム（DPAT）と地域精神保健システムの連携手法に関する研究」研究班 研究代表者：太刀川弘和”

<https://www.mhlw.go.jp/content/000772550.pdf>

## 1. 6 特別な配慮を必要とするこどもへの災害時における支援に関する資料

■国立障害者リハビリテーションセンター研究所 発達障害情報・支援センター『災害時の発達障害児・者支援エッセンス：発達障害のある人に対応するみなさんへ』

[https://www.rehab.go.jp/ddis/disaster/disaster\\_essence/](https://www.rehab.go.jp/ddis/disaster/disaster_essence/)

■『災害時における障害のある子どもへの配慮』

[https://www.nise.go.jp/nc/report\\_material/disaster/consideration](https://www.nise.go.jp/nc/report_material/disaster/consideration)

■国立国際医療研究センター『障害を抱え特別な支援が必要な子どもと、その家族のための緊急時対応準備マニュアル』

<https://www.ncgmkohodai.go.jp/subject/100/201409manual.pdf>

■一般社団法人日本児童青年精神医学会『災害時の障害児への対応のための手引き』2020年4月改定

[https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai\\_care05.pdf](https://child-adolesc.jp/wp-content/uploads/saigai_care05.pdf)

■一般社団法人日本自閉症協会『自閉症の人たちのための防災・支援ハンドブックー支援する方へー』2012年3月

<https://www.autism.or.jp/wp-content/uploads/2022/11/siensyayou2012.pdf>

■一般社団法人日本自閉症協会『自閉症の人たちのための防災・支援ハンドブックー自閉症のあなたと家族の方へー』2012年3月

<https://www.autism.or.jp/wp-content/uploads/2022/11/honninyou2012.pdf>

■一般社団法人日本自閉症協会『ヘルプカード』

<https://www.autism.or.jp/wp-content/uploads/2022/11/help-card.pdf>

■国立障害者リハビリテーションセンター『災害時の発達障害児・者支援について 全国版』（リーフレット）

[https://www.rehab.go.jp/application/files/4117/0493/8611/24\\_0111\\_A4\\_.pdf](https://www.rehab.go.jp/application/files/4117/0493/8611/24_0111_A4_.pdf)

■発達障害情報・支援センター『災害時の発達障害児・者支援について（英語版リーフレット/A4横）』2011年4月

<https://www.rehab.go.jp/application/files/6515/8314/2851/a60286cabb7f863185c52e39b6dd935f.pdf>

■国立障害者リハビリテーションセンター 発達障害情報・支援センター 『災害時の発達障害者支援について（ハングル語版リーフレット/A4縦）』 2011年4月

<https://www.rehab.go.jp/application/files/2015/8314/2790/f78fe418bbe878203e115c66d79e9d48.pdf>

■国立障害者リハビリテーションセンター 発達障害情報・支援センター 『災害時の発達障害者支援について（中国語版リーフレット/A4横）』 2011年4月

<https://www.rehab.go.jp/application/files/8415/8314/2987/e0d25ecc9e0ac55d63f275bffa554ce9.pdf>

■国立障害者リハビリテーションセンター 発達障害情報・支援センター 『震災後の子どもたちを支える教師のためのハンドブック～発達障害のある子どもへの対応を中心に～』 2011年4月アレルギー疾患への配慮

[https://www.nise.go.jp/nc/report\\_material/disaster/consideration/handbook](https://www.nise.go.jp/nc/report_material/disaster/consideration/handbook)

■日本小児アレルギー学会 『災害時のこどものアレルギー疾患対応パンフレット』 2017年11月改定

[https://www.jspaci.jp/assets/documents/saigai\\_pamphlet\\_2021.pdf](https://www.jspaci.jp/assets/documents/saigai_pamphlet_2021.pdf)

■日本子ども虐待防止学会 『社会的養護における災害時「子どもの心のケア」手引き』（施設ケアワーカーのために） 2011年3月

<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000018h6g-att/2r98520000018hm7.pdf>

■母と子の育児支援ネットワーク 『災害時の赤ちゃんの栄養』 2024年3月一部改訂

<https://i-hahatoko.net/wp-content/uploads/2018/06/baby-e-color.pdf>

## 2 災害時のこどもの居場所づくりに関する研修一覧

### 2.1 災害時のこどもの居場所の設置運営の仕方

	提供団体	研修の内容	URL など
1	NPO 法人災害時こどものこころと居場所サポート	災害時のこどもの居場所の設置運営について、理念編と実践編の2部構成で学ぶ。 演習を交えた基礎的な研修。 3時間研修（修了証） 1-2時間研修もあり	<a href="https://www.unicef.or.jp/cfs/">https://www.unicef.or.jp/cfs/</a> <a href="https://www.facebook.com/saigaikodomokokoro?locale=ja_JP">https://www.facebook.com/saigaikodomokokoro?locale=ja_JP</a>  新潟大学医学部災害医療教育センター e-learning 教材 <a href="https://www.youtube.com/watch?v=sP6NKYHjXeU">https://www.youtube.com/watch?v=sP6NKYHjXeU</a>  
2	災害時のこどもの居場所（CFS）協議会	災害時のこどもの居場所の設置運営について、演習を交えた研修。やや実践者向け。 資料 ①準備編、実践編各20分の動画あり。 ②チェックリスト ③CFSの学び集	<a href="https://www.facebook.com/profile.php?id=100067216565257">https://www.facebook.com/profile.php?id=100067216565257</a> 動画： ■ 子どもにやさしい空間 設置・運営研修～準備編～ <a href="https://www.youtube.com/watch?v=wx_L1aaCZHw&amp;t=1s">https://www.youtube.com/watch?v=wx_L1aaCZHw&amp;t=1s</a> ■ 子どもにやさしい空間 設置運営研修～実施編～ <a href="https://www.youtube.com/watch?v=Qj1x9M0YcYw&amp;t=1s">https://www.youtube.com/watch?v=Qj1x9M0YcYw&amp;t=1s</a>  ■ 『緊急時のこどもの居場所運営チェックリスト準備・実施編』 <a href="https://bit.ly/389bY7o">https://bit.ly/389bY7o</a> ■ 『実践に基づく CFS の学び集』 <a href="https://bit.ly/38caHMw">https://bit.ly/38caHMw</a>  

### 2.2 こどもとの関わり方やセーフガーディング

	提供団体	研修の内容	URL など
1	公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	こども・若者のセーフガーディング研修のための研修。 6時間研修（修了証） 1-3時間研修などもあり	<a href="https://www.savechildren.or.jp/about_sc/quality1.html">https://www.savechildren.or.jp/about_sc/quality1.html</a>  

### 2. 3 災害時のこどものこころのケア

	提供団体	研修の内容	URL など
1	公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	「子どものための心理的応急処置 (PFA for Children)」	<a href="https://www.savechildren.or.jp/lp/pfa/">https://www.savechildren.or.jp/lp/pfa/</a> 
2	公益財団法人 プラン・インターナショナル・ジャパン	「被災者の心を支えるために (PFA)」 *こどもに特化した研修ではない	<a href="https://www.plan-international.jp/special/support-tips/">https://www.plan-international.jp/special/support-tips/</a> 
3	国立研究開発法人 国立精神・神経医療研究センター ストレス・災害時こころの情報支援センター	「災害時の心のケア」に関する web 講座 (e-learning 教材) *こどもに特化した研修ではない	<a href="https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/contents/care.php">https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/contents/care.php</a> 

### 2. 4 災害時の居場所づくりやこども支援全般に関するコーディネーションのあり方

	提供団体	研修の内容	URL など
1	災害時のこどもの居場所 (CFS) 協議会	JVAOD「被災者支援コーディネーション ガイドライン (子ども支援)」の内容に沿った研修 1-3 時間程度	<a href="https://www.facebook.com/profile.php?id=100067216565257">https://www.facebook.com/profile.php?id=100067216565257</a> 

### 2. 5 発達障害などの障害を持つこどもや配慮の必要な子どもへの支援

	提供団体	研修の内容	URL など
1	国立障害者リハビリテーションセンター 発達障害情報・支援センター	災害時の発達障害児・者支援についてのリーフレットなどを発行している。 講師派遣などあり。	<a href="https://www.rehab.go.jp/ddis/disaster/">https://www.rehab.go.jp/ddis/disaster/</a> 

### 3 セーフガーディング指針と行動規範の例

#### 3. 1 災害時のこどもの居場所のスタッフ・ボランティア用行動規範の例

##### XXX 団体のこどもひろばに関わるボランティアの皆さんへ

XXX 団体では、参加するこどもたちが、安心して安全に楽しく過ごせることを願っています。そのため、皆さんに以下のことを守っていただきたく、お願いいたします。

1. 年齢、性別（性指向・性自認を含む）、国籍、障害の有無、経済状況などにかかわらず、すべてのこどもに平等に差別なく接する。こどもそれぞれのニーズに合わせて対応することは必要であるが、皆が平等で大切な存在であるということを常に認識して活動する。
2. こどものプライバシーを守る。こどもの写真などは無断で撮らない。こどもと話した内容や遊びを通して共有した出来事などは、こどものプライバシーを守るため、基本的にこどもひろばの活動に関わる者同士での話し合い以外では共有しない。それ以外の人や団体と共有する必要がある場合には、原則として匿名とする。
3. どのような場合でも、叩いたり蹴ったりなどの暴力でこどもを身体的に傷つけない。不適切な言葉を使ったり、侮辱的、攻撃的な態度や行動をとったりしない。こどもに性的なことを連想させる身振りや態度をとらせたり、性的な関係や活動に関わらせたりしない。
4. こどもによる危険な行為や乱暴な行為を容認したり、加担したりしない。こどもが自分でできることを必要以上に手伝わない。
5. こどもを活動場所から連れ出したり、自宅に連れ帰るなどの行為はしない。
6. こどもと閉鎖的な空間で二人きりになることを避ける。こどもが個別に話をしたいと言った場合には、開かれた空間で、他のこどもやおとなが目に入りながらも、声は他の人に聞こえない状態などで会話できるようにする。
7. こどもと活動外で個人的に連絡をとらない。自分の連絡先などの個人情報をごどもに伝えない。
8. こどもに対する虐待、搾取、その他不適切な行為を見過ごさず、疑念がある場合には早急に、こどもひろばの責任者に報告する。
9. こどもひろばの活動時間以外でも、被災した方々の気持ちやプライバシーに十分配慮し、マナーのある行動と言葉使いで保護者やその他の方々に接する。
10. こどもの話や遊びを見守る中で、見守る側のセルフケアのためにも、一緒に活動する人たちと気持ちを分かち合ったり、無理せずに疲れた時には活動を休む。

---

私は上記のことを理解し、守ることを約束します。

名前： \_\_\_\_\_

日付： \_\_\_\_\_

### 3. 2 災害時の子ども支援ネットワークの行動規範の例

#### 長野市緊急時における子ども支援ネットワーク 子どものセーフガーディングのための行動規範

子どものたちの保護と安全確保のため、長野市緊急時における子ども支援ネットワークを通したすべての活動に携わっていただく際には、以下の行動規範を守っていただきます。

##### 全ての関係者に以下の行為は許されません

- 子どもを叩いたり、暴力によって身体的に傷つけたりする
- 子どもを利用する、もしくは傷つけるととられかねない関係性をつくる
- 子どもに対して不適切な言葉を使ったり、侮辱的・攻撃的な態度の提案や行動をする
- 不適切な、あるいは、性的なことを連想させる挑発的な身振りや態度を取ったり、性的な関係や活動に関わらせたり、性的関係を持つ
- 子どもが自分でできることを必要以上に手伝う
- 食事を強要する ※アレルギーなどに配慮し、子どもが食べられるものを提供する
- 違法、危険、または乱暴な子どもの振る舞いを大目に見たり、加担する
- はずかしめる、自尊心を傷つける、軽視する、見下すなど、あらゆる方法で子どもを心理的に傷つける
- 特定の子どもを差別したり、他の子と異なる扱いをしたり、えこひいきなど他の子どもと異なる扱いをして集団から排除する
- 活動に関わる子どもと活動外で個人的に連絡をとる、もしくはとろうとする
- 活動に参加している子どもと同じ部屋で寝る  
※ただし、例外的状況かつ事前に上長の許可を得ている場合を除く
- 子どもの写真や動画を本人や保護者の許可なく無断で撮影する
- ボルログラフィーや過激な暴力を含む不適切な画像、動画、ウェブサイト子どもを誘導しその危険にさらす
- 規範違反との疑念をもたれかねないような状況に自分自身を置く

##### 子どもと接する際に以下の点に留意する必要があります

- 子どもが落ち着ける環境を整え、子どもの声に耳を傾け、思いや意見を表明できるように支える  
子どもの話を途中で遮ったり、否定したりしない  
子どもが話したくないことは無理に話させない  
※子どもの権利に関する理解や、何が適切で何が不適切か、また問題が起きた時にどうしたら良いかについて子どもたちと話し合う  
※余震が起こる可能性など、子ども達が知っておくことで負担軽減につながる情報は、子ども達に共有する
- 活動場所や組織のルールを理解し、単独行動はできるだけ避け、組織的に活動する
- 年齢、性別、心身の健康状態や他の状況などに関わらず、すべての子どもに平等に接する
- どのような状況が子どもにとって危険なのかを察知し、危険を最小限に留められるよう、計画段階で事業内容や実施場所を熟考し必要な環境を整える
- どのような問題提起や懸念も気軽に表明できて話し合えるような、オープンな雰囲気をつくる
- 不適切な行為または虐待となりうる言動が見過ごされないように、各々が責任感を持つ
- 子どもと話したことや遊びを通じて共有されたことなどは、子どものプライバシーを守るため、基本的には匿名で、活動者間での話し合い以外で第三者に共有しない
- メディアに画像や動画、文章を利用する場合は、本人の特定につながる情報が掲載されないようにし、本人や保護者に利用方法についての同意を得る
- 支援者側の燃え尽きを防ぐため、支援者間で話す時間を必ず設け、気持ちを共有し合ったり、休息を設ける

※この行動規範における子どもの定義は、18歳未満の子ども、学生など支援が必要な若者とする

上記、全ての項目に同意します。

令和 年 月 日

団体名/

担当者氏名/

※支援にあたっていただく際には、すべての団体関係者の皆さん一人一人の同意が必要となります



## 災害時のこどもの居場所づくり・自治体向けチェックリスト【平時】

災害時のこどもの居場所づくり支援についての方針が明示されている。	
自治体で定める地域防災計画や避難所運営マニュアル、こども計画等に、災害時におけるこども支援のあり方についての記載がある。【手引き34ページ】	
災害時のこどもの居場所支援に関する窓口・責任者が決まり、明示されている。【手引き20、22、34、35ページ】	
こどもの個人情報の共有の範囲や方法等、災害時に起こり得る課題への対応方針を定めている。【手引き20、21、35ページ】	
災害時の体制や対応方針について明示したガイドラインを作成している。【手引き36ページ】	
災害時に利活用可能な資源の情報を収集し、リストアップができています。	
保育園・こども園が被災後早急に開所できる体制づくりができています。（人的・物的な資源の確保、有事の際の連絡体制の確認）【手引き35ページ】	
公民館・児童館・学童保育所等の、自治体が所有する各種施設の活用について、支援団体等への貸出しを含め、方針が示されている。【手引き12、36ページ】	
災害時に協力を得られるであろう民間資源（人員・場所・物資等）の情報を収集している。【手引き35ページ】	
災害時に必要となる専門知識を有するスタッフの確保等のため、地域内外で災害支援を行う団体の情報を収集している。【手引き12、36ページ】	
災害時に信頼できる支援団体の情報を持ち、リストアップができています。	
地域でこども支援に関わる団体の活動内容を把握するため、そうした団体との意見交換を実施したり、支援団体の活動の場に訪問する等の取組をしている。【手引き36ページ】	
各種団体の災害時支援の実績や、災害時に提供できる支援の内容について情報の提供を受けている。【手引き22ページ】	
災害時の対応について、地元のこども支援団体や大学、専門学校等と協定を結んでいる。【手引き35ページ】	
災害時にこども支援を行う団体のネットワークを組織し、自治体担当者が参加できる体制をとっている。【手引き36ページ】	
自治体職員や民間団体職員等が学ぶことのできる、研修等の機会を設けている。	
こどもの権利に関する知識を学ぶ機会を設けている。【手引き15、16、40ページ】	
被災体験がこどもに与える影響についての知識を学ぶ機会を設けている。【手引き6、7、8、17、18、40ページ】	
災害時のこどもの居場所づくりと運営の方法について学ぶ機会を設けている。【手引き19、20、21、40ページ】	

## 災害時のこどもの居場所づくり・支援団体向けチェックリスト【平時・手引き37ページ】

災害時に各種団体が協力できる体制がとられている	
平時から、地域でこども・若者支援を行う団体同士のネットワークを組織する等し、民間団体同士、及び行政と情報共有できる仕組みをつくっている。	
災害時に行政との窓口や調整機能を担う団体・個人を決めている。	
災害時の対応について、団体間の共通認識がとられている	
個人情報の共有の仕組みや、避難所等でのこどもの居場所づくりの連携体制について等、災害時に起こり得る課題について団体間で検討する機会がある。	
災害時のこども・若者支援やこども・若者の居場所づくりに関する対応方針について、セーフガーディング指針や行動規範等のガイドラインを作成している。	
災害時のこども・若者支援やこども・若者の居場所づくりに関する対応について、団体間で連携協定等が締結されている。	
居場所支援に関連する備品の調達、準備、清掃、スタッフの食事、駐車場の手配、トラブルへの対応等、責任をもっておこなうための準備を整えている。	
各種資源を災害時に活用するための準備ができています。	
緊急支援時の物資及び資金の使用に係る規定が整備されている。	
災害時に提供可能な支援の内容をパッケージングして示している。	
災害時に対応できる人材の確保・育成を進めている。	
災害時のこども・若者支援やこども・若者の居場所づくりに関する研修会や勉強会を実施している。	

## 災害時のこどもの居場所づくりに関するチェックリスト【発災時】

		行政(広域)	民間団体
発 災 直 後	情報共有・意見交換のための窓口を、行政側・民間団体側でそれぞれ一元化し、どこが窓口になっているかを確認する。		
	自治体や災害中間支援組織等が主催する情報共有会議に出席する等し、他の支援団体と連携・調整ができる体制がつけられている。		
	情報共有会議の中にこども支援部会が設置されている。		
	こども・若者に関わる個人情報の扱いについて等、課題となり得る内容についての行動規範を作成し、署名している。(できれば平時に作成しておくことが望ましい)		
	被災地の外から支援に入る団体の受け入れ窓口が明示されている。		
	各避難所に1か所ずつ、また避難所外にいるこども・若者のために適切な規模で、こども・若者が安全・安心に過ごせる居場所を設置運営する。(発災後2-3日以内を目安に)		
	既存のこども・若者の居場所(学校・保育園・幼稚園・こども園・学童保育所等)をなるべく早期に復旧する。		
中 長 期 的 な 対 応	こども・若者自身がSOSを発することができる仕組み(相談窓口や意見箱等)を設けている。		
	発災後の時間の経過に伴うこども・若者を取り巻く環境の変化を把握するため、こども・若者や保護者を対象としたモニタリング(聞き取り等)の機会を設けている。		
	仮設住宅への引っ越し等による環境の変化を踏まえ、支援から抜け落ちているこども・若者がいないか情報を収集している。		
	国・自治体による助成金や、中間支援組織による支援の枠組み等について、情報を収集し、民間団体同士で共有する仕組みがある。		
	助成金への申請が不慣れな団体等への支援として、申請書の書き方講座の実施や、相談窓口の設置等の取組を行っている。		
	地域復興計画等に対し、こども・若者が意見や希望を表明する機会(会議への参加、聞き取り、意見箱等)が設けられている。		
報道機関の取材がこども・若者に十分配慮した方法・内容となるよう、対応を検討するための窓口・体制が設けられている。			

## 災害時のこどもの居場所【望ましい環境整備】

居場所の開始時期
・ 発災後2, 3日以内に居場所を確保することが望ましい。
居場所の設置場所
・ 各避難所に1か所ずつ設置すること。
・ 避難所外で生活するこども・若者も念頭に、バスによる送迎や、プレーカー等による移動式の居場所の提供も検討し、全てのこども・若者が居場所にアプローチできる環境整備を目指すこと。
居場所の空間デザイン
・ 発災前の「日常」に近いこども・若者の居場所になるよう、こども・若者が普段から使い慣れている場所の活用等の工夫をすることが望ましい。
・ 危険な場所等がある場合には、動線を示す等して安全を確保する。
・ 出入口はできるだけ一つにし、こども・若者の出入りを確認するとともに、不審者の立ち入りを防ぐ。
・ トイレや水道の場所、安全な経路等を確認し、こども・若者にわかりやすく掲示する。
・ 清潔に保つため、掃除のための衛生用品等を用意することが望ましい。
求められる役割
安全・安心な場の提供/遊びの場の提供/学習の場の提供/食事やおやつの提供./情報の提供 物資の提供/相談支援/こども・若者の主体的な活動の場の提供
必要な配慮
・ 親を亡くしたこどもや、家族と離れて暮らしているこどもへの配慮
・ アレルギー疾患のあるこどもへの配慮
・ 障がいを持つこどもや、外国語を母語とするこども等への配慮
・ 家族への支援や介入の必要性がうかがえるこどもや、支援が届きにくいこどもへの配慮