



非常時のこども・若者の 意見反映等の手引き

～平時から取り組むべきこと～



令和8年5月

こども家庭庁



行政職員の皆様へ

災害等の非常時には、緊急性や様々な制約からおとな中心で意思決定が進みがちです。しかし、そのような時こそ、平時からある様々な子ども・若者の課題が顕在化するとともに、子ども・若者特有の新たな困難やニーズが生まれ、それは刻々と変化するため、その声を聴く必要性はむしろ高まります。

一方で、様々な制約がある非常時においては、子ども・若者から意見を聴くための仕組みを新たにその場で構築することは困難であり、「平時にできていることしか非常時にはできない」との認識のもと、日頃から子ども・若者の意見を聴き、安心して意見を伝えられる仕組みを整えておくことが重要です。

また、非常時においては、特定の担当者に限らず、子ども・若者の支援に関わるすべての行政職員等が、その声を受け止め、適切に支援につなげていくことが大切です。

今後の発災への備えとして、いつどこで災害等が発生しても、被災地の行政職員も応援に入る行政職員も、支援に関わるすべてのおとなが、適切に子ども・若者の意見を聴き、施策等に反映できるよう、本手引きをご活用ください。

子ども家庭庁 長官官房参事官(総合政策担当)付 子ども意見係



有識者会議委員からのメッセージ

まずは、第4章「被災を経験した子ども・若者の声」をご一読ください。そこに記された一人ひとりの言葉から、当時の気持ちや置かれていた状況を想像してみてください。その上で、私たちおとなに何ができるのかを、ぜひ考えてみてほしいのです。

非常時には、子ども・若者のさまざまな「機会」が失われがちです。いつもの居場所で過ごす機会、教育を受ける機会、そして自らの意見を表明する機会——。これらの機会の喪失は、子ども・若者の生活やウェルビーイング、さらには将来の選択にも、長期的な影響を及ぼします。

例えば、

学校の校庭が仮設住宅の建設予定地となっていないでしょうか。

学校や児童館が長期間避難所となり、閉鎖される計画になっていないでしょうか。

また、おとなに余裕があるときだけ子どもの意見を聴き、都合のよい意見だけを施策に反映してはいないでしょうか。

非常時において、子ども・若者は平時以上に、おとなへ遠慮しがちです。おとなの忙しさや場の空気を感じ取り、「今は話すべきではない」と判断していることがあります。また、「自分よりもっと大変な思いをしている人がいる」といった気持ちから、意見を口にしなくなったり、「どうせ何も変わらない」と諦めて、意見を述べない子ども・若者も少なくありません。しかし、非常時における子どもたちは、気持ちや意見が「ない」ではありません。むしろ、「出す場所や相手を選んでいる」のです。意見が表に出てこない背景には、安心して思いを表明できる場や関係性が十分に整っていないことも考えられます。

実際、ある子どもは国連の防災世界会議において、次のように語りました。
「子どもだからこそできることがあると思います。子どもの力をおとなに認めてほしいです。子どもがおとなから学ぶことがあるように、おとなが子どもから学ぶこともあると思うのです。」

非常時であっても、子どもの権利が守られ、エンパワーされる意見表明や参加とは、どのようなものなのでしょうか。

子どもはしばしば「未来」として語られます。しかし同時に、「現在」を生きる存在でもあります。

「現在」を生きる子ども・若者とともに、非常時における意見反映の在り方を考えていくことが必要です。

非常時であっても、子ども・若者を「支援の対象」ととどめず、「ともに考え、行動する存在」として捉え、その声を活かす在り方を、本手引きとともに模索していきたいと考えています。



(公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 提供 学校の校庭に仮設住宅が建設される様子)

目次

はじめに

1 本手引きの目的	5
2 用語の定義	6
I 非常時のこども・若者の意見反映等の意義	7
1 非常時におけるこども・若者の意見反映等の意義	7
2 平時からのこども・若者の意見反映等の基盤づくりの意義	11
II 非常時に固有の課題と対応策	12
1 人の制約	12
2 場の制約	12
3 組織の制約	14
4 時間の制約	14
5 アクセスの制約	14
6 こども・若者の置かれた状況の急激な変化・多様化	15
III 非常時に向けた意見反映等のプロセスと進め方	16
1 意見反映等のための環境づくりや具体的方法	16
2 非常時に向けたこども・若者の意見反映等のロードマップ	17
3 非常時の意見反映等のフェーズごとの概要	18
4 非常時の意見反映等において留意すべきこと	19

1 平時(災害発生前)

1 こども・若者の意見を聴く土壌づくり	20
2 非常時マニュアル等への組み込み	23
(1)地域防災計画等への位置づけ	23
(2)地域防災計画等へのこども・若者の意見反映	23
(3)意見反映等の運用化	24
3 行政機関内の体制の確立	25
4 行政と地域・民間団体のネットワークづくり	27
5 非常時の意見聴取ツールの準備	30
(1)意見聴取のためのツールの準備	30
(2)非常時に使用するポスター・チラシや教材の準備	31
6 非常時を想定した取組の定期的な確認・見直し	31

2 災害発生直後

1 意見反映等のための環境づくりや具体的方法	32
<発災当日～3日>	33
(1)子ども・若者の意見を聴く姿勢づくりと自覚	33
(2)災害対策本部内の意見集約体制の構築	33
(3)避難所等での意見集約体制の構築	33
(4)支援団体等とのコミュニケーション	33
(5)報告ルートの確立	34
(6)子ども・若者の状況の把握	34
<発災後3日～1週間>	36
(1)子ども・若者支援を行うなかでの聴き取り	36
(2)避難所等での聴き取り調査	36
(3)相談窓口、投書箱等の設置	38
(4)子ども・若者の居場所での意見反映等	38
<発災後1週間～>	40
(1)子ども・若者が主体的に参加する活動を通じた意見反映等	40
(2)話し合いやワークショップの開催	42
(3)継続的な居場所の確保を通じた意見反映	42
2非常時に子ども・若者から意見を聴く内容	43
3非常時に子ども・若者から意見を聴く際に配慮すべきこと	45
(1)子ども・若者の安全・安心を守る	45
(2)子ども・若者が話したくなる環境づくり	50
(3)無理のない参加への配慮	50
(4)子ども・若者が意見を伝えるタイミングへの配慮	50
(5)見た目や「大丈夫」という言葉で安心しないこと	50
(6)嬉しいことや明るいことも言える雰囲気をつくること	51
(7)必要な情報を分かりやすく伝えること	51
(8)若者が「若者として」意見表明できるような配慮	52
(9)保護者の理解を促すための配慮	53
(10)声を聴かれにくい子ども・若者の意見を聴く上での配慮	53

3 復旧・復興期

1継続的な意見聴取と政策への反映	55
2子ども・若者が自由に意見を発散できる居場所や機会の確保	55
IV 被災を経験した子ども・若者の声	60
1被災したとき、どんな気持ち、思い、意見、考えがありましたか？	60
2おとなに言われて嫌だったことはありましたか？	61
3災害のあと、あなたの意見がおとなからの支援や まちづくり等に活かされたと思うことはありましたか？	62

はじめに

1 本手引きの目的

こども基本法では、全てのこどもについて、その年齢及び発達に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されることが基本理念として掲げられるとともに、国や地方自治体がこども施策にこども・若者の意見を反映する措置を講じることが義務付けられています。

そのなかで、令和6年3月にこども家庭庁が発出した「こども・若者の意見の政策反映に向けたガイドライン」(以下、「ガイドライン本編」という。)では、「自然災害、感染症、事故、犯罪に遭った場合等の緊急事態下におかれたこども・若者も声を聴かれにくい状況にある」ことが指摘されています。災害をはじめとする大規模な緊急事態は、あらゆる地域で発生する可能性があり、ひとたび発生すると、こども・若者の生活やウェルビーイング、将来の選択等に長期的な影響を及ぼします。そのため、こうした緊急事態下においてこそ、こども・若者の意見を聴き、その状況やニーズをよりの確に踏まえた実効性のある施策につなげることが重要です。

本手引きは、ガイドライン本編の別冊として、令和7年度に実施した「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」の成果を踏まえて作成したものです。同調査研究では、有識者会議を開催し、非常時におけるこども・若者の意見反映の在り方について専門的な知見を得ながら検討を行いました。こうした知見を基に、今後の防災への備えとして、いつどこで災害等が発生しても、行政職員が適切にこども・若者の意見を聴き、施策等に反映できること、また、こども・若者が安心して意見を伝えられる環境を整えられることを目的として、留意点や工夫例を整理しました。

非常時に意見反映等を行うためには、平時からの取組による土壌づくりが何より重要です。防災・災害対応はすべての行政職員がそれぞれの役割を担って進めるものです。日々の業務や活動の中でこどもの権利を意識し、平時からこども・若者の意見を聴くプロセスを明示的に組み込んでいくことが求められます。こうした備えは、組織と人を強くし、ひいては地域の活力につながっていくものと考えます。

したがって、本手引きは「作って終わり」ではありません。皆さんに活用していただき、自分事として受け止め、咀嚼し、実践と工夫を重ね続けていただきたいのです。行政職員だけでなく、専門家や地域の方々とも対話を重ね、連携を深めながら協働して取り組むことが大切です。

「普段からこども・若者の意見反映が当たり前に行われている社会に」—この想いを一人でも多くの方と共有できることを願っています。各府省庁、及び地方自治体職員の皆様におかれましては、ガイドライン本編とあわせて本手引きをご活用いただき、非常時においてもこども・若者の意見を聴き、政策に反映するために必要な措置が講じられるよう、取組を進めてください。

2 用語の定義

本手引きでは、以下のように用語を定義して使用しています。

用語	本手引きにおける定義
非常時	本手引きでは、自然災害や感染症の蔓延など、子ども・若者への影響が広範囲かつ長期にわたる大規模な緊急事態を指します。また、発災直後から復旧・復興期までを「非常時」と捉えています。
子ども・若者	子ども基本法第2条において「子ども」は、「心身の発達の過程にある者」とされています。おとなとして円滑な社会生活を送ることができるようになるまでの成長の過程にある者を意味し、年齢による定義はありません。 「若者」については、法令上の定義はありませんが、子ども大綱(令和5年12月22日閣議決定)では、思春期(中学生年代からおおむね18歳まで)・青年期(おおむね18歳以降からおおむね30歳未満。施策によってはポスト青年期の者も対象とする)の者とされています。 「子ども」と「若者」は重なり合う部分がありますが、青年期全体を含むことを明確にする場合には、特に「若者」と記載しています。(ガイドライン本編 ii 参照)
意見	意見とは、論理的に整理された考えだけを指すものではありません。子ども基本法の「意見」は子どもの権利条約を踏まえ、より広い気持ちや考えを指しています。児童の権利に関する条約(以下、「子どもの権利条約」という。)では、第12条において、「自由に自己の意見を表明する権利(the right to express those views freely)」を定めています。その「意見」は、原文(英語)では「view(s)」であり、意見を聴かれる権利に関する児童の権利委員会一般的意見第12号(2009年)において、言語化された意見のみならず、遊びや身振り、絵を含む非言語のコミュニケーション形態への認識と尊重が必要とされています。(ガイドライン本編P6コラム参照) 非常時には、例えば避難所で中高生が自発的に小さい子どもの面倒を見たり、若者が同世代の仲間を募ってボランティア活動を行うなど、子ども・若者による自発的な活動も多くみられます。そのような活動、行動も、「意見」の表れです。おとなは、それらをただ黙認するのではなく、認識し、受け止めて、必要なサポートを行うことが望まれます。
フィードバック	意見を聴いた後の検討プロセスや結果、理由を説明することを指します。 (ガイドライン本編P43参照)
子どものセーフガーディング	関係者による虐待や搾取等、子どもの権利を侵害する行為や危険を予防し、安全で安心な活動と運営を図ることを「子どものセーフガーディング」といいます。 子ども・若者が意見を表明する場合は、安全で安心であることが求められます。子ども・若者は心身の発達過程にあり、おとなに十分な理解や配慮が欠けていると脆弱な立場に陥りやすいことを認識し、けがや事故防止等の安全管理はもちろんのこと、おとながその地位や関係性から不適切な言動等により、子ども・若者を傷つけることがないように、事前準備の段階から想定し得るリスクを洗い出し、取るべき予防策や軽減策を検討するとともに、権利の侵害が生じた場合には、すぐに是正策等の対策をとることが重要です。(ガイドライン本編P18参照)
フェーズフリー	平常時と災害時の境界をなくし、平時の生活を充実させることで災害時の生活も充実させるという考え方をいいます。身の周りの物やサービスを非常時にも役立つようにデザインすることで、平時の生活と非常時の生活の垣根をなくし、「備えない」防災を目指す考え方もあります。平時は燃費が良く、災害時は積んでいる電池が家の電源となるよう、あらかじめデザインされているプラグインハイブリッド自動車などがフェーズフリーの代表例です。子ども・若者の意見反映に関する取組についても、フェーズフリーなものへと転換していくことが期待されます。

I 非常時のこども・若者の意見反映等の意義

1 非常時におけるこども・若者の意見反映等の意義

【重要】

非常時は緊急性や様々な制約からおとな中心で意思決定が進みがちです。しかし非常時には、平時からの課題の顕在化を含め、こども・若者の困難やニーズが多様化し、それは刻々と変化するため、その声を聴く必要性はむしろ高まります。



こども・若者の意見には、おとなが見落としがちで、こども・若者に特有のニーズや優先順位を明らかにする役割があり、その意見を聴くことでニーズにもとづいた的確な支援等が可能になります。



日常を奪われた状況であっても、自分の選択や意見が反映されることは、「意見が反映された」「次に何が起こるか見通せる」といった実感につながります。その結果、こども・若者の自己効力感が高まり、立ち直りが促されます。

令和5年4月に施行されたこども基本法(令和4年法律第77号)には、第3条において、全てのこども・若者について、その年齢及び発達程度に応じた意見表明機会や社会的活動に参画する機会を確保すること、こども・若者の意見を尊重し、その最善の利益を優先して考慮することが基本理念として謳われています。また、第11条では、こども施策を策定、実施、評価するとき、こども・若者、子育て当事者等の意見を反映するために必要な措置を講ずることを国や地方公共団体(以下、「地方自治体」という。)に義務付けています。こども基本法にのっとり、国や地方自治体において、それぞれの政策の目的等を踏まえ、こども・若者の最善の利益を第一に考えながら、こども・若者の意見を聴き、反映させることが求められています。これは非常時においても例外ではありません。

平時に比べ、非常時には、その緊急性や様々な制約により、おとなが中心となって意思決定が進みやすく、こども・若者が社会の意思決定から取り残されるリスクが高まります。しかしながら、非常時には、おとなと同じようにこども・若者にも平時からの課題の顕在化を含め、困難やニーズが多様化し、そしてそれは刻々と変化し、時に深刻で緊急性が高いことが考えられます。また、特に発災時には、こども・若者自身で思いを整理・言語化しきることが出来ず、表情やジェスチャー等の非言語的な表現方法で表出することもあるため、こども・若者の様子に目を配る必要があります。非常時だからこそ、こども・若者の声を聴き、意思決定に参画できるよう、その機会を確保することが重要です。

ガイドライン本編では、こども・若者に影響を与える施策について、こども・若者自身の意見が聴かれ、反映されることの意義として、大きく2つを示しています。

1つ目は、「こどもや若者の状況やニーズをよりの確に踏まえることができ、施策がより実効性のあるものになる」こと、2つ目は、「自らの意見が十分に聴かれ、社会に影響を与える経験が自己肯定感や自己有用感、主体性を高め、民主主義の担い手の育成につながる」ことです。

非常時の特有性を踏まえ、以下では、改めて2つの意義を再確認します。

1 「こどもや若者の状況やニーズをよりの確に踏まえることができ、施策がより実効性のあるものになる」こと

非常時には、こども・若者を含む被災者のための支援策が検討されます。このとき、こども・若者の意見は、行政や支援者が見落としがちで、こども特有のニーズや優先順位を明らかにする役割があります。例えば、発災直後の避難所運営では、当事者であるこども・若者に直接聴くと、おとなが気づけなかったり、後回しでよいと考えていたりしたことに、こども・若者が実は困っていたり、我慢していたことに気づくことがあります(詳細は、次ページ「自治体の考えとこども・若者の意見のギャップ」参照)。おとなの意見だけでなく、こども・若者の視点から出された改善要望を即時に集約し、反映することで、的確な支援を行うことができます。また、施策の検討や実行に、こども・若者の新しい発想や活力、こども・若者間のネットワークを取り入れることで、施策の実効性が高まった事例もあります。

平時からこども・若者が参画できる仕組みを整えておけば、非常時にも素早く意見聴取等に動くことができ、刻々と変わる状況に際しても、ニーズにもとづいた柔軟な支援等が可能になります。

さらに、こども・若者が「意見を表明する権利」をきちんと行使できることは、「生命、生存および発達に対する権利」や「こどもの最善の利益」など、こども・若者の他の権利の実現を後押しするうえでも重要です。国連・子どもの権利委員会は、一般的意見第12号において、こどもの「意見を聴かれる権利」は非常時であっても停止されないことを明確にしています。

2 「自らの意見が十分に聴かれ、社会に影響を与える経験が自己肯定感や自己有用感、主体性を高め、民主主義の担い手の育成につながる」こと

日常を奪われた状況であっても、こども・若者が自身の思いを表し、自分の選択や意見が日々の暮らしや周囲の環境に具体的に反映されることは、「自分で選べた」「意見が反映された」「次に何が起こるか見通せる」といった実感につながります。こうした実感は、こども・若者の自己効力感を高め、立ち直りを促すとともに、「自分らしさ」を取り戻す感覚を強めるとも言われています。

また、発災前や復旧・復興期に、防災・復興活動へ参画することは、こども・若者の自己効力感や対人関係スキル、社会的つながりを高め、個人の成長に資すると同時に、地域コミュニティを豊かにします。こども・若者が、その地域で暮らす一員として活動に参画することを通じて、おとなとこどもの対話や協働が生まれ、こどもが社会の担い手・意見の発信者として、正に尊重される文化が醸成されます。



こども・若者の意見
(被災当時小学生)

震災当時、「こどもだから言わなくていい、知らなくていい」。おとなにそういわれて意見を口に出来なかったこどもたちが多かったと思います。自分たちの意見を聴いてもらえなくて、役に立たないのかなーと思ったし、おとなに全て任せておけばいい、とまちの復興や、自分の地域に関心がなくなってしまいました。何も知ることが出来なくて、不安になって辛かったです。

被災当時小学生だった私は、被災の経験や当時の思いを家族や友人と共有することができませんでした。家族や友人も自分と同じように被災していて、それぞれの経験や想いがあることを知っていたからです。お互いを傷つけないように、なるべく震災当時についての話をしないことが当たり前になっていました。

そんなとき、私を救ってくれたのは“家族でも友だちでもないおとな”の存在です。毎年明石焼きを作りに来てくれたおとな、児童厚生員、NPO法人カタリバ大槌臨学舎の職員、復興支援学生寮の職員です。彼らに共通していたのは“いつも通り”の関わりでした。他愛もない会話やいつもと変わらない人、遊びや空間、どんな言葉や声にならない気持ちも受け止めてくれる安心感がありました。存在自体は非日常だけれど、いつも一緒にいるような関係性の、家族や友人ほど身近ではないおとな。そんなおとなたちの存在に救われ、心の回復に向かうことができました。

発災後、こども・若者の周りにはあらゆるおとなが現れます。彼らの悪意ない(良かれと思った)関わりによって、こどもたちの心が傷つく場合も少なくありません。また、非常時においてこども・若者の声は置いていかれてしまいがちです。意見や気持ちを表出できずに苦しんでしまっはいけません。そうなる前に声に気付き、話すという選択肢を手渡せるおとなの存在が大切なのです。



こども・若者の意見
(被災当時小学生)

自治体の考えと子ども・若者の意見のギャップ

自治体へのアンケート結果／ 被災経験のある子ども・若者へのアンケート・ヒアリング結果より

災害発生直後の
意見聴取の必要性

自治体の考えや課題 (自治体へのアンケート結果より)

災害対応が最優先となる災害直後において、子ども・若者の意見反映等の実施は困難である。復旧・復興期でないと難しいのではないかと。

子ども・若者を対象としたニーズ調査

非常時のニーズ調査等に関し、子ども・若者を特に切り出して考えることは難しい。

子ども・若者への
意見聴取の在り方

災害で傷ついた子どもの心の安定を図ることが最優先であるため、自分からの意見発信がない限り、子ども・若者からの意見を無理に聴取することは控えるべきである

子ども・若者の意見 (子ども・若者へのアンケート・ヒアリング結果等より)

- ・受験前なのに勉強できるスペースがない
- ・やることができなくて不安でいっぱい
- ・進学に対する不安

- ・おとなは衣服が十分に支給されたと思っているけれど本当はサイズが合う服がなかった
- ・支援物資に勉強道具がない

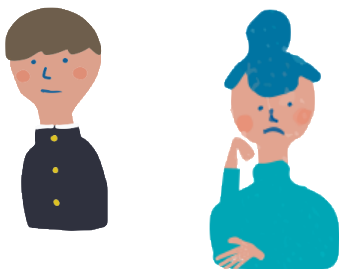
- ・子どもは気持ちや意見が“ない”のではない。“出すところを選んで”いる。
- ・自分よりもっと大変な思いをしている人がいる
- ・意見を言っても仕方がない
- ・どうせ何も変わらない

自治体の考えと子ども・若者の意見のギャップ

災害直後においても、子ども・若者は、恐怖心・不安感・悲しみ等の感情、食料や物資、自分ができること、学校・勉強・試験や進路などについて、知りたい、伝えたいと考えている

おとなが気づけなかったり、後回しでよいと考えていたことに、子ども・若者が実は困っていたり、我慢していることがある

- ・安心できる場所や人がいないと、子ども・若者が自分から意見発信を行うことはない
- ・必要な情報が提供されないと、子ども・若者が自分から意見発信を行うことができない
- ・非常時において、子ども・若者は平時以上に、おとなへ遠慮しがちであり、左記のような気持ちから意見を述べない子ども・若者も少なくない



2 平時からのこども・若者の意見反映等の基盤づくりの意義

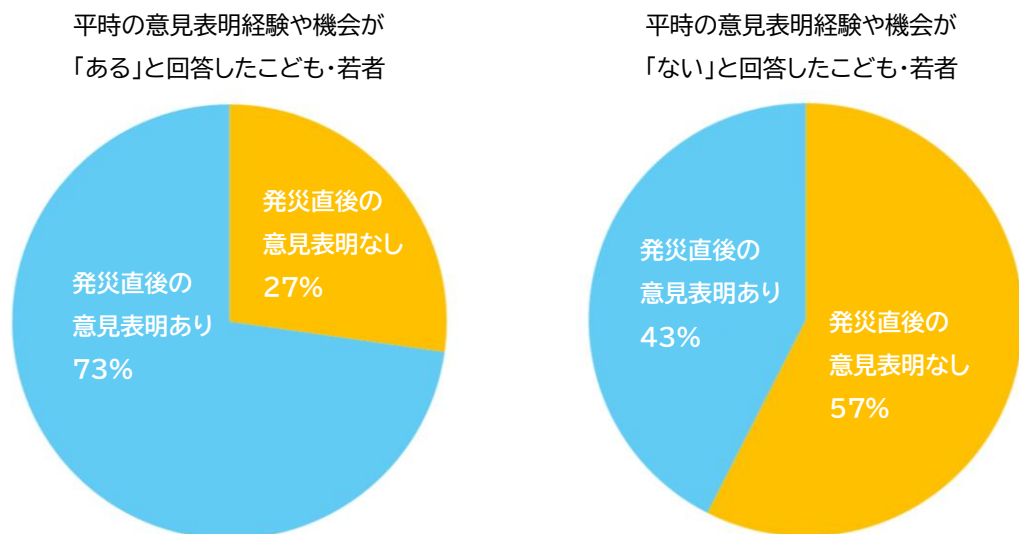
非常時には、意見反映の土台としての「意見表明」がいっそう重要になります。こども・若者が自らの意見を表明し、フィードバックを受けることや、その機会が保障されること自体に、本質的な価値があります。意見を表明する経験は、こども・若者が社会の主体であることを実感し、自己効力感を育むために不可欠なプロセスです。非常時には、そのプロセスが、被災したこども・若者の心の回復を支えることもあります。

しかしながら、次章で紹介する通り、非常時には様々な制約が生じるため、平時以上にこども・若者が率直に意見を表明することが難しい場合があります。また、非常時には「平時にできていることしかできない」ということが、災害を経験した自治体等からも指摘されています。

非常時に意見反映等を実現するためには、平時から継続的に取り組み、こども・若者が意見を表明することを習慣化し、安心して意見を伝えられる仕組みを整えることが重要です。また、地域のおとなが意見反映等の意義を理解し、こどもの意見に耳を傾ける環境を築いておく必要があります。

仕組みの一例として、防災計画等に、こども・若者の意見反映等の必要性をあらかじめ明記し、事前準備を行うことが有効です。他にも、本手引きでは、非常時における意見反映等のプロセスや進め方の工夫例を紹介しています。しかしそれらの前提として、非常時に向けて平時からこども・若者の参画や意見反映等の実践を積み重ね、意見反映等の基盤づくりに取り組むことが何より重要です。

被災経験のあるこども・若者へのアンケート結果 n=2,058人 平時の意見表明経験の有無と、災害直後の意見表明の有無の関係



平時の意見表明経験や機会(被災経験の前後両方を含む)が「ある」こども・若者は、発災直後も「意見表明あり」と回答した割合が高いという結果となっており、平時からの意見表明の機会の提供等、意見反映等の基盤づくりが重要であることがわかります。

Ⅱ 非常時に固有の課題と対応策

1 人の制約

非常時には、自治体等において災害対応や避難所運営などの緊急対応が優先されるため、子ども・若者の意見を丁寧に聴いたり、個別のニーズに応じた支援策を検討するための人員や時間を確保することが難しくなります。これは単に人手の不足だけではなく、子どもが普段から安心して接しているおとな(子どもに関わる専門職のおとな)が、非常時には子どもの傍で意見を聴く役割を担えなくなることが課題となります。

(課題)

- ◇ 平時の子どもの居場所である学校や児童館・児童クラブ、保育園、子育て支援センター等が地域の避難所として活用され、職員が避難所運営や被災者対応に回ることで、“いつものおとな”が子どもの傍で意見を聴く役割を担えなくなる
- ◇ 児童館の職員や学校の先生など、子どもに関わる専門職の大人も被災しており、心身の余裕のない状態であったり、支援を必要としていたりする可能性がある
- ◇ 被災した子ども・若者に対して、適切な方法で意見を聴くことができる人材が現場にいない
- ◇ 支援ボランティア等が子ども・若者に関わる場合に、必要な知見や心構えが十分に共有されず、子どもの心に負担を与えてしまう危険性がある
- ◇ 地域のおとなに、子どもの意見を聴くことの意義が共通理解として浸透しておらず、避難所運営等において後回しにされてしまう

(対応策の例)

- ◇ 非常時における意見聴取等の手法を理解し、平時から準備する(P.32～参照)
- ◇ 支援ボランティアや周囲のおとなは、子ども・若者からふと本音が出たときに、取りこぼさずに意見を受け止め、対応する必要がある。特に、子ども・若者に接する支援スタッフに対しては、子ども・若者の意見を聴くために必要な知見や心構え、してはいけないこと等を周知できるよう、短時間で学べる教材や研修資料を準備する(P.31、45～参照)
- ◇ 避難所等では、支援ボランティアに限らず、全てのおとな、そして子ども自身が、子どもの「意見を表明する権利」や、子どもから意見を聴く際の「セーフ・ガーディング」の考え方を理解していることが、適時適切な意見反映等につながるため、避難所の手洗い場など、目につく場所にポスターを掲示する(P.31、45～参照)

2 場の制約

非常時において、子どもが自分の意見や気持ちを率直に表現するためには、安心して過ごすことができる居場所の存在が欠かせません。普段の生活では、学校や児童館・児童クラブ、保育園、子育て支援センター、家庭など、子どもが信頼できるおとなや友人に囲まれて過ごせる場所が、子どもにとって、言語化しきれなかった思いを表情やジェスチャー等で表出することを含め、意見を表出する基盤となる場所(拠点)となっています。しかし、非常時にはそのような居場所が失われ、避難先等の慣れない環境で過ごさざるを得なくなることで、安心して自分の思いや考えを話すことが難しくなります。

子どもが安心して過ごすことができる居場所を早急に確保することが、意見反映等の前提として、重要な課題です。

(課題)

- ◇ 平時のこどもの居場所である学校等が被災したり、地域の避難所として活用されることで、こどもは“いつもの場所”で過ごせなくなる
- ◇ 物理的に安全で、心理的にも安心して意見を言える場をつくることが求められる
- ◇ こどもが分散して避難している場合、状況の把握やコミュニケーションが難しい

(対応策の例)

- ◇ こどもの“いつもの場所”であり、こどもの意見を受け止めるスキルを持つ職員がいる場所(学校や児童館・児童クラブ、保育園、子育て支援センター等)を非常時の意見反映等の拠点とすることを想定し、避難計画等を策定する
- ◇ 被災したこども・若者関連施設ができるだけ早く復旧することで、こども・若者は安心して意見を伝えられる環境を取り戻せることから、こども・若者関連施設を早期に修復したり、備品や物資の支援、移動の支援を行う
- ◇ こどもが分散して避難している場合には、オンラインの場も活用しながら、離れていても人と繋がり、意見を言える仕組みをつくる
- ◇ 非常時のこどもの居場所づくりについては、「災害時のこどもの居場所づくり」手引きを参照(災害時のこどもの居場所づくりについて | こども家庭庁 <https://www.cfa.go.jp/policies/ibasho/saigaiji>)

NPO法人ソルウェイズの事例



NPO法人ソルウェイズと石狩市は2025年に災害発生時における施設の提供に関する協定を締結しました。同法人が運営する「こども未来支援拠点あいのカタチ」は、災害発生時における福祉避難所として活用されることとなります。

医療的ケアが必要なこどもたちが平時より通っている場所が避難施設になることで、非常時においても意見を表明しやすい環境づくりにつながることを期待されます。

(出典:福祉避難所として石狩市と災害発生時における施設の提供に関する協定を締結 | NPO法人ソルウェイズ<https://solways.or.jp/news/4630/>)

3 組織の制約

自治体等において、平時に子ども・若者の支援を担当している部署と、非常時に避難所運営や災害対応を担当する部署は異なることが多く、情報共有や連携がうまく行われなことがあります。それにより、平時に構築した意見を聴き、反映する仕組みが、非常時に機能しないことがあります。

(課題)

- ◇ 支援者等が子ども・若者の意見やニーズをキャッチしても、行政につなげるルートが不明確で、避難所の運営や子ども・若者への支援等に反映されない
- ◇ 自治体等において、平時に子ども・若者の支援を担当している部署は、子ども・若者の意見を聴く知見やネットワークを持っているが、非常時に活かされない

(対応策の例)

- ◇ 非常時における子ども・若者の意見反映等について、行政機関内の連携体制を構築し、地域防災計画や避難所運営ガイドライン(マニュアル)等に明記しておく(P23参照)

4 時間の制約

多くの災害対応ガイドラインでは、発災後速やかなニーズ把握・初期対応が重要とされています。子ども・若者に対しても、衣食住、プライバシーなどの急性ニーズに対応するためには、限られた時間の中で、迅速かつ的確な意見反映等を行う必要があります。

(課題)

- ◇ 急性ニーズへの対応にあたっては、ガイドライン本編で整理した意見反映等のステップ(企画→事前準備→意見聴取→反映→フィードバック)を踏むことは現実的ではなく、「聴く→動く→示す」といった即応性ある意見反映等が求められる

(対応策の例)

- ◇ 発災直後に初動対応として行う聴き取り調査や相談窓口の設置は、子ども・若者も対象とすることを前提に、予め手順や担当を明確にしたうえで、地域防災計画や避難所運営ガイドライン(マニュアル)等に明記して関係者に周知し、発災時はそれに基づいた対応ができるように準備する(P38参照)
- ◇ 聴き取り調査票の内容や相談窓口の在り方は、子ども・若者の意見を聴きながら予め決めておく

5 アクセスの制約

非常時には、平時にアクセスできた場所への移動が困難になり、遠方への移動も制限される場合があります。オンライン環境についても平時以上に制限される場合があります。

(課題)

- ◇ 支援者が子ども・若者の意見を聴く場を設けることや、子ども・若者がそのような場に参加することが、平時よりも難しくなる
- ◇ 子どもが分散して避難している場合にはオンラインの場づくりが有意義だが、オンライン環境が制限されている場合はそれも難しい
- ◇ 子ども・若者に、意見表明に必要な情報や、意見表明の機会があることが周知されない

(対応策の例)

- ◇ こども・若者が、安全・安心に通える居場所を確保し、意見を聴く拠点とする(徒歩圏内であればこども・若者は通いやすいが、被災地を移動することがこども・若者の物理的・心理的安全を書さないか注意が必要)
- ◇ こども・若者の居場所でオンライン環境が復旧している場合には、こども・若者に端末を貸与するなどして、居場所を拠点に、遠方の友人等とのオンライン交流会を開催し、様々な思いを表出できる機会をつくる
- ◇ 避難所等にこども・若者支援の担当者を配置し、こども・若者に必要な情報を分かりやすく伝える活動を行う
- ◇ 対面で集まる場に限らず、アンケート等を活用した複数の意見表明のチャンネルを用意し、広く意見表明の機会を担保する

6 こども・若者の置かれた状況の急激な変化・多様化

非常時にこども・若者が置かれる状況は、一人ひとり異なります。例えば、自宅や学校の被害状況、家族やペットの安否、今後の生活の見通しなど、様々な要素が複雑に絡み合い、こども・若者ごとに抱える不安や困難、必要な支援は異なっています。また、その状況は時間の経過とともに変化し、最初は家族の安否や自分の安全が最優先だったこども・若者も、日が経つにつれて友だちとの再会や学校生活への不安、進路の選択、新しい環境への適応など、気持ちや関心が移り変わっていきます。少しずつ新しい生活に慣れていく場合もあれば、環境の変化に戸惑い、ストレスや不安が強くなることもあります。

(課題)

- ◇ こども・若者の多様な状況やその変化を把握し、見通すことが難しい

(対応策の例)

- ◇ 支援者であっても、こどもから被災体験等の話を不必要に聴き出すことは避けるべきである。こどもが多様な状況にあることに配慮しながらも、「いつも通り」の安心できる環境をつくることや、ネガティブな気持ちや行動も見守り、受け止める心構えが、非常時にこどもの意見を聴く際に肝要となる。
- ◇ こども・若者を見守り、意見を聴くなかで、個別に支援が必要なケースがあれば、すぐに専門家につなげるよう体制を構築する。
- ◇ 特に声を聴かれにくいこども・若者については、アウトリーチ型の意見聴取方法を充実させるなど、あらかじめ想定をして意見反映等の仕組みを計画する。P53に示した(10)声を聴かれにくいこども・若者は一例であり、例えば、親戚の家など一見安心できる場所に避難しているこども・若者が、実は孤立して声を聴かれにくい状況に直面していることもあるため、留意が必要である。
- ◇ こども・若者一人ひとりによって、災害の影響や活動に参加するまでのペースは異なることに配慮し、活動や意見表明を行わないという選択も尊重する。
- ◇ 時間の経過とともにこども・若者の関心に変化することに合わせ、行政から適時適切な情報提供を行う。学校の再開や今後の見通しなどについては、こどもにも分かりやすい形で情報提供を行う。

Ⅲ 非常時に向けた意見反映等のプロセスと進め方

本章では、非常時に向けて子ども・若者の意見反映等の取組をどのように進めていくべきか、災害発生前(平時)、災害発生直後、復旧・復興期の3つのフェーズに分けて、想定される取組例をあげながら紹介します。

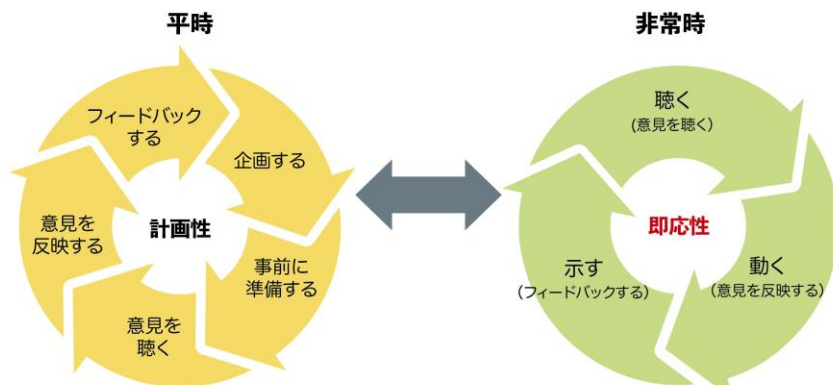
1 意見反映等のための環境づくりや具体的方法

非常時において、子ども・若者は平時以上に、おとなへ遠慮しがちです。おとなの忙しさや場の空気を感じ取り、「今は話すべきではない」と判断していることがあります。また、「自分よりもっと大変な思いをしている人がいる」といった気持ちから、意見を口にしなくなったり、「どうせ何も変わらない」と諦めて、意見を述べない子ども・若者も少なくありません。しかし、非常時における子どもたちは、気持ちや意見が「ない」ではありません。むしろ、「出す場所や相手を選んでいる」のです。意見が表に出てこない背景には、安心して思いを表明できる場や関係性が十分に整っていないことも考えられます。

非常時に固有の課題を踏まえ、平時の段階で非常時における意見聴取等の手法や環境を整備する必要があります。また、災害発生時には、状況を踏まえつつ、速やかに意見反映等を行える環境を整える必要があります。具体的には、次のロードマップに沿って取組を進めることが考えられます。

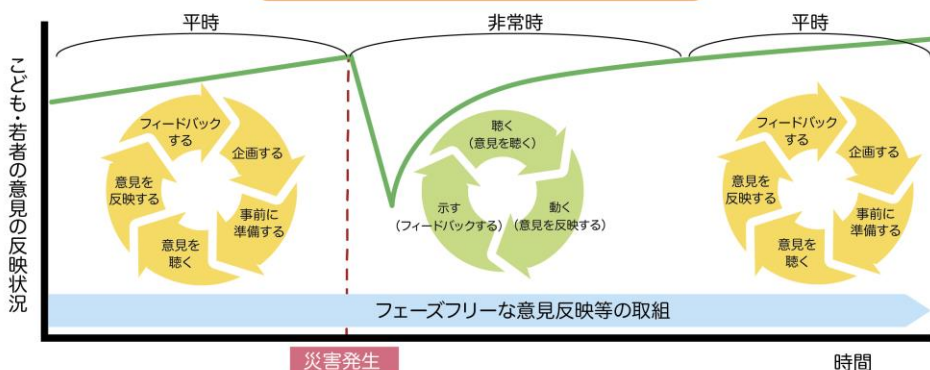
非常時の意見反映等のイメージ

発災直後や復旧・復興期においては、支援ニーズへの対応や復興計画の策定などをスピード感を持って進めていく必要があります。企画や事前準備は平時に済ませておくことで、非常時に即応性のある意見反映等が可能になります。

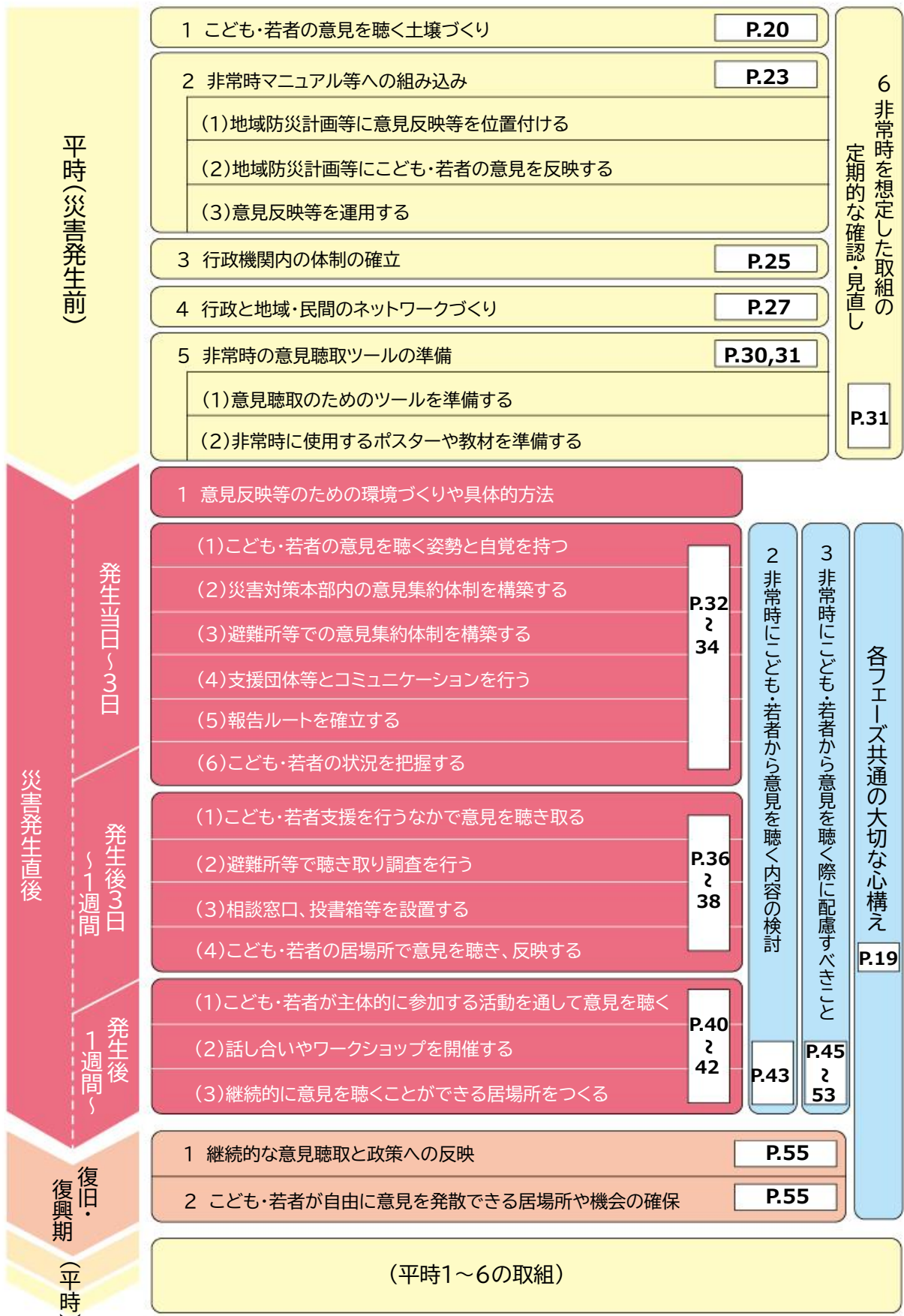


災害発生後は、意見反映等が難しい状況になりますが、平時からフェーズフリーな意見反映等のしくみを整えておくことで、その落ち込みを最小限にとどめ、意見反映等の取組を中断することなく続けていくことができます。平時に整えたしくみが非常時にうまく機能するかどうか、平時の取組のなかで定期的に確認することも大切です。

平時と非常時の連続性のイメージ



2 非常時に向けたこども・若者の意見反映等のロードマップ



3 非常時の意見反映等のフェーズごとの概要

	平時(災害発災前)	災害発生直後	復旧・復興期
共通理念	こども基本法		
目的	権利の保障、こども・若者の成長、施策の実効性向上、説明責任の向上		
	<ul style="list-style-type: none"> 日常的に、こども・若者が自分の意見を持ち、それを安心して説明でき、おとながその意見を尊重して聴くという土壌を育む 平時の取組の延長線上に非常時の対応があるものとして、こども・若者の意見反映の仕組みを設計 	<ul style="list-style-type: none"> 行政や支援者が見落としがちな、こども特有のニーズや優先順位に気づき、的確な支援を行う 日常を失ったこども・若者が、自らの意見や選択が生活や環境に反映される経験を通じて、見落としと安心感を得て、自己効力感や回復力を高める 	<ul style="list-style-type: none"> 単なるニーズ把握にとどまらず、こども・若者を復興の主体と位置づけ、自由な発想や思いをまちづくりに活かす 継続的な対話の場を通じて、復興の過程への参画と地域の一員としての主体性を育む
対象	すべてのこども・若者	被災したこども・若者 災害ボランティアとして活動する若者	被災経験のあるこども・若者 被災地のために活動するこども・若者
手法の例	<ul style="list-style-type: none"> 話し合いやワークショップ 地方防災会議等へのこども・若者委員の登用 アンケート こども・若者の居場所での意見の聴き取りなど 	<ul style="list-style-type: none"> こども・若者支援を行うなかでの意見の聴き取り 避難所等での聞き取り調査 相談窓口や投書箱、匿名投函フォームの設置 こども・若者の居場所での意見の聴き取り こども・若者が主体的に参加する活動を通じた意見の聴き取り 話し合いやワークショップの開催 	<ul style="list-style-type: none"> 話し合いやワークショップ まちづくり会議等へのこども・若者委員の登用 アンケート こども・若者の居場所での意見の聴き取り
配慮事項	こどもの安全・安心を守る(こどものセーフガーディング)		P.47参照
	意見を言いやすい配慮や工夫		
意見を聴くテーマ例	こどものための心理的応急処置 (Psychological First Aid for Children)		P.45参照
	<ul style="list-style-type: none"> 防災関連計画等の策定 非常時のこども・若者の居場所 フェーズフリーな学校・公園・児童館の在り方 など 	<ul style="list-style-type: none"> 緊急支援のニーズ 避難所等での生活やルール 非常時のこども・若者の居場所 抱えている感情やストレス、将来のこと こども・若者ができること など 	<ul style="list-style-type: none"> 復興まちづくり 学校づくり 遊び場づくり 義援金の使い道 コミュニティづくり 復興計画の策定 など
	P.44参照	P.44参照	P.44参照

4 非常時の意見反映等において留意すべきこと

非常時は、どれほど体制を整え、事前に準備していても、想定どおりに動けないものです。そうした状況で子ども・若者の声を聴くうえで、地道ではありますが最も確実なのは、子ども・若者がふと口にした言葉や意見をおとなが受け止め、支援や対応に着実に反映していくことです。

そのためには、子どもが「聴かれて答える」だけでなく、生活の中で自然体のまま自分から言える環境をつくるのが重要です。非常時だからこそ、子どもが何気なく意見を出せる雰囲気づくりや、安心して話せるおとなの存在が、いっそう重要となります。体制を整え、特定の担当者が意見を聴くこと自体がゴールではありません。非常時には、子ども・若者の支援に関わるすべての行政職員が「意見を聴く担当者」となり、状況に応じて柔軟に対応することが極めて重要である点を、常に念頭に置く必要があります。

子ども・若者の意見を適切に聴くために、支援に入る前に確認しましょう

- 非常時においても、子ども・若者のセーフガーディングは必須事項として遵守すること
- 被災を経験した子ども・若者の心理的負担に十分配慮すること
- 「意見」とは子どもの「見方」「捉え方」「考え方」を指し、言語化された意見のみならず、気持ちや考え、遊び・活動・絵などによる表現を含むこと
- 参加の任意性を確保し、活動や意見表明を行わないという選択も尊重すること
- 活動や意見聴取に参加し始めた後でも、途中で休んだり中断したりしてよく、おとなからの期待や評価を気にする必要はないことを前提とすること
- 無理に意見を引き出そうとしないこと
- 子どもが安心できる場所や人、子ども同士や地域の関係者などを巻き込みながら、意見を伝えやすい環境をつくること
- おとなが聴きたいことだけを聴くのではなく、子どもが言いたいことを聴くこと
- おとなのタイミングで聴きたいことを聴くのではなく、子どものタイミングで聴くこと
- 若者は、子どもとは異なる立場やニーズ、独自の考えをもっているため、若者が「若者として」意見を表明してよいことを明確にし、その意見をおとながしっかり聴く姿勢を示すこと
- 当事者である子ども・若者へ、意見表明に必要な情報を分かりやすく伝えること
- 対面で集まる場に限らず、アンケート等を活用した複数の意見表明のチャネルを用意し、広く意見表明の機会を担保すること
- 見た目や「大丈夫」という言葉で安心せず、一人ひとりが多様な状況に置かれていること、人に言えない気持ちや意見を抱えているかもしれないことを念頭に置き、子ども・若者と向き合うこと
- 嬉しいことや明るいことも言える雰囲気をつくること
- 子どもが意見表明の機会に参加しやすいように、保護者への説明やフィードバックを丁寧に行うこと
- 子ども・若者から意見を聴いたら政策等へ反映する／反映したこと・反映できなかったことの双方を子ども・若者へフィードバックすること

1. 平時(災害発生前)

非常時に子ども・若者の意見を聴き、ニーズや状況を適切に把握するためには、平時からの備えが極めて重要です。平時の備えとは、災害発生後に速やかに子ども・若者の意見を聴くための体制や手順を整えることにとどまりません。日常的に、子ども・若者が自分の意見を持ち、それを安心して表明でき、おとながその意見を尊重して聴くという土壌を育むこと自体が、非常時に向けた重要な備えとなります。このような考え方は、「平時も非常時も役立つようにあらかじめデザインする」という「フェーズフリー」の発想とも重なります。平時と災害時を切り分けて考えるのではなく、平時の取組の延長線上に非常時の対応があるものとして、子ども・若者の意見反映の仕組みを設計していくことが望まれます。子ども・若者の意見反映に関する取組についても、フェーズフリーなものへと転換していくことが期待されます。

以下では、平時(災害発生前)に取り組むべき事項を紹介します。

1 子ども・若者の意見を聴く土壌づくり

非常時に子ども・若者の意見を反映するためには、平時から子ども・若者が自分の意見を持ち、それを表明し、その意見が尊重される経験を積み重ねていくことが必要です。おとなも、子ども・若者の意見反映の意義を理解し、社会のさまざまな場面で子ども・若者の意見を尊重する意識を醸成しておくことが求められます。こうして、意見を言う・聴くための土壌が醸成されてはじめて、非常時における意見反映等が可能となります。

ガイドライン本編を参考に、平時から子ども・若者の意見反映に積極的に取り組むことが、非常時への最大の備えとなります。非常時に備えて、平時の意見聴取に以下のようなテーマを取り入れることも検討しましょう。

【非常時に向けた意見聴取のテーマ例】

題材	内容とポイント
防災関連計画等の策定	地域防災計画・避難所運営マニュアル・地域と学校が連携した防災活動等を対象に、子ども・若者の意見を反映する 子ども・若者が意見を持ちやすいよう、身近で具体的な題材に落とし込む (例)・備蓄リストの改訂 →「〇〇に避難するなら何を持っていく? ~ぼくたち・わたしたちの必需品~」 ・通学路の安全対策強化 →「いつもの通学路をもっと安全に! ~ぼくたち・わたしたちの安心マップ~」 「通学路探検隊! 危険ゼロへの作戦会議」
非常時の居場所の在り方	非常時には、避難所や仮設住宅、地域の安全拠点に子ども・若者の居場所がつくられることを前提に、子どもが参加しやすい居場所の在り方等について、子ども・若者の意見を反映する (例)・非常時の遊び・学びの場の在り方 →「避難所に〇〇をつくろう! ~みんなの笑顔ひろば計画~」 ・プライバシー確保の工夫 →「安心できる空間ってどんなところ? ~ぼくたち・わたしたちの安全ゾーン~」 ・特別な配慮が必要な人への支援 →「みんなが過ごしやすい避難所に! ~やさしさマップづくり~」

防災まちづくり・
フェーズフリーな
まちづくり

フェーズフリーなまちづくりに向けて、日常生活の中で防災・減災につながる施設の在り方や、平時と非常時の垣根をなくす仕組みについて、こども・若者の意見を反映する。

(例)・フェーズフリーな〇〇(学校、公園、通学路、公共施設、商店街など)づくり

→ 「いつもの〇〇が、もしものときに大活躍！」

✓こども・若者のイメージを膨らませるため、炊き出し設備になるベンチなどの事例を紹介する

✓水遊び場やジャングルジムはどんな設計なら非常時に活用できる？

✓学校の机や椅子はどんな設計なら非常時に活用できる？

・フェーズフリーなコミュニティづくり

→ 「いつもの居場所が、もしものときのチカラになる！」

✓こども・若者のイメージを膨らませるため、例えば、フェーズフリーアワード2023で金賞を受賞した「子ども食堂防災拠点化事業」の取組(子ども食堂の通常取組と地域の防災活動を融合することで、災害時の助け合い、食糧供給への安心感をもたらす取組)などの事例を紹介する(子ども食堂防災拠点化事業 | フェーズフリーアワード2023

<https://aw2023.phasefree.net/award/pfaw2023b030/>)



こども・若者の意見
(被災当時小学生)

非常時のこどもの居場所(こどもの遊びや学びの場)は、必ず作るべき場所として、おとなに理解してほしい。こどもに意見を聴くときには、居場所をつくることを前提に、想定している居場所のイメージを共有されたり、「どのような場なら安心できるか」「どうすれば参加しやすいか」といった点について、意見を出せる機会があると良い。こうしたことは、平時から考え、準備しておくべきだと思う。



こども・若者の意見
(被災当時大学生)

令和6年能登半島地震の発災時、私は大学生でした。発災前から関わっていた子ども食堂での活動を基盤に、避難所でのこどもの居場所づくりや、現地の子ども支援施設への後方支援を行いました。しかし、それらはいくまで私たちが「見つけることのできた」ニーズに過ぎません。支援を届けたいと願いながらも、こども本人から直接ニーズを聞き取ることの難しさを痛感しました。見えている課題は、氷山の一角だったのではないかと思います。

「おとなが聴きたいことを聴く」だけでは、本当の声には辿り着けません。安心して話せる環境や、日頃からの関係性、信頼の蓄積といった「準備」があってこそ、こどもの意見を聴くことができます。

ながのこどもの城いきいきプロジェクト防災ワークショップの事例



NPO法人ながのこどもの城いきいきプロジェクトでは、2025年8月「ながのこどもわくわくカフェ」に集まった小・中学生15名を対象に防災ワークショップを開催し、防災意識調査やグループワーク、防災食体験を実施しました。意識調査アンケートは高校生2名が作成しました。

グループワークでは、3グループに分かれ、防災行動を示すカードの並び替えをしながら、防災行動について話し合いました。災害時には、家族はもちろんできるだけ多くの人と正確な情報を集め、知恵を出し合い、最善の避難行動を選択していくことが重要であるということ学びました。（出典:防災ワークショップを実施しました - 長野 子育て支援 | NPO法人 ながのこどもの城いきいきプロジェクト<https://www.na-kodomo.com/support/blog/14964>）

釜石市の防災教育の事例

釜石市では、2010年に小中学校における津波防災教育を継続実施するための手引き「釜石市津波防災教育のための手引き」を作成しました。発達段階に応じたカリキュラムの掲載や、教員に必要な知識や授業で使う資料がまとめられています。カリキュラムには着衣水泳や津波の早さに関するクイズを授業で出題するなど、体験型の授業も取り入れられています。本手引きに基づいて学校教育の中で津波防災教育を行うことにより、小中学校での津波防災教育を継続していくことを可能とし、自他の命を守るために、主体的に行動することができるこどもの育成を目指しています。

避難訓練の際に、校庭で津波と同じ速さで車両を走らせ、子どもと一緒に走って津波の速さを体感したうえで防災について考える学習も行われています。子ども達が防災について体験的に学びながら、防災の在り方について意見交換する機会を積極的に設けています。（※現在市では2024年に作成した新たな手引きで津波防災教育を行っています。）（出典:釜石市津波防災教育のための手引https://www.jishin.go.jp/main/bosai/kyoiku-shien/01kamaishi/material/kmis_04.pdf）

らいつの事例（こどもの権利の啓発）



東日本大震災直後、2011年7月に石巻市で石巻市子どもまちづくりクラブが発足しました。同年夏に、復興に向けたまちづくりをめざし、“夢のまちプラン”を作成し、そのプランを市に提案しました。“夢のまちプラン”の中の色々な想いを1つにし、実現したのが「石巻市子どもセンター らいつ」です。現在は常設の施設として、子どもたちの声を反映するためメンバーが月に一度集まり、遊具やおもちゃ、ルールについて様々な意見を出し合う「子ども会議」を実施するなど、こどもの権利を柱にして運営されています。こどもの権利を大事にしていることを子どもたちに常に伝えることで、子ども達の中にも権利意識が醸成されています。（出典:らいつHP<https://ishinomaki-cc.jp/>）

2 非常時マニュアル等への組み込み

(1) 地域防災計画等への位置づけ

災害対策基本法に規定されている通り、都道府県防災会議及び市町村防災会議(市町村防災会議を設置しない市町村にあっては、当該市町村の市町村長。)がそれぞれ都道府県地域防災計画、市町村地域防災計画を作成し、これに基づき、実施されているところです。このため、非常時における子ども・若者の意見反映等の実施体制や実施方法について、地域防災計画に位置付け、子ども・若者の意見反映等の根拠を明らかにしておくことが望まれます。

また、応急仮設住宅の建設予定地の検討にあたっては、学校が子ども・若者の居場所や教育を受ける機会、意見を表明する機会の確保に資するものであることを考慮し行うことや、学校の早期再開を優先することなど、現行の地域防災計画が子どもの権利を侵害する恐れがないかを検証し、必要な見直しや対応を行うことが求められます。

加えて、子どもの“いつもの場所”であり、子どもの意見を受け止めるスキルを持つ職員がいる、学校や児童館・児童クラブ、保育園、子育て支援センター等を非常時の意見反映等の拠点とすることを想定し、避難計画等を策定することも一案です。具体的には、避難所として指定している場合、避難所開設時のレイアウトをあらかじめ想定し、子どもの居場所を確保できるようにすることが考えられます。また、子ども・若者支援の専門職員が非常時対応にあたる際には、可能な限り子どもの居場所に配置することも有効です。さらに、学校等において、非常時に子ども・若者の居場所となる場所を事前に周知しておくことで、子ども・若者が平時から非常時を想定し、心の準備を行うことにもつながります。

(2) 地域防災計画等への子ども・若者の意見反映

非常事態が発生すれば、既述の通り多くの制約の中で子ども・若者の意見やニーズを汲み取ることが求められます。だからこそ、地域防災計画等に、事前に子ども・若者の意見を取り入れておくことも重要です。計画策定プロセスに、子ども・若者の意見を聴く機会を組み込み、計画策定プロセスの一部として公式に位置づけることで、継続的な取組に繋がります。

意見を聴く方法には、ウェブアンケートや子ども・若者会議の開催、ワークショップの開催、地方防災会議等の会議体への若者委員の登用などが考えられます。いずれの場合も、聴いた意見を、いつ・誰が・どのように計画に反映し、どのようにフィードバックするかを明確にすることが大切です。そのうえで、地域防災計画等の改訂のスケジュールに、子ども・若者の意見反映等の工程を組み込むことが望まれます。

意見反映の機会を設けることで、子ども・若者と行政及び地域住民との間に信頼関係が醸成されることも期待されます。このような平時からの信頼関係の構築が、非常時においても有効に働き、子ども・若者が意見を伝えるにあたっての心理的安全性を確保することにも繋がります。

(3)意見反映等の運用化

非常時には、こども・若者はもちろん、意見反映等の対応を行う行政職員も、様々な緊急対応に追われながら、自身の安全確保や生活の不安を抱え、平常心を保つことが難しくなります。平時にできていない取組を非常時に新たに行うのは現実的ではなく、平時にできていたことすら困難になるのが非常時です。いくら計画に盛り込んでも、非常時に初めて実施することは、うまく運用されない可能性があります。

そのため、避難訓練など非常時を想定した訓練は重要であり、これはこども・若者の意見反映においても同様です。例えば、非常時に行う聴き取り調査(後述。P36参照)は、こども・若者にとって普段慣れないものであり、初めて会ったおとなにその場で困っていることを伝えるのは難しい場合があります。また、実施する側は、聴く姿勢や配慮すべき点を十分に理解したうえで臨む必要があり、定着までには練習が必要です。非常時の聴き取り調査等を平時から疑似体験として行うことで、実施側もこども・若者側も抵抗なく意見を聴ける・伝えられるよう、経験を積んでおくことが有用です。

【想定される取組例】

a. 参加型訓練の実施

・避難所運営・企画会議ロールプレイ(例)

- こども・若者が避難所運営スタッフになりきり、持ち込まれる課題への解決策を提案することを体験。
- 課題に対し、意見を伝えることを疑似体験する。
- 避難所生活のイメージが沸いたところで、こども・若者が担当できる役割について話し合う(避難所運営補助係、環境改善係など)。

・避難所での聴き取り調査体験(例)

- 非常時に行うことが想定される聴き取り調査について、どのような調査項目が考えられるか意見を出し合う。その後、こども・若者が調査員・被災者それぞれの立場になりきり、聴き取り調査を体験する。
- 調査体験後得られた結果・留意すべき事項などについて、こども・若者、地域住民、行政職員で話し合い、聴き取り調査プロセスの改善に繋げる。

ポイント

- 非常時にどのような場面で意見を伝えられるかを体験するワークショップやロールプレイングを行い、こども・若者が非常時にも意見を伝えやすい土壌をつくる。
- 教育計画や教員向けの防災研修プログラムに反映させるなど、教育委員会と連携していくことが有効。
- 地域住民や民間団体等と合同で実施し、こども・若者と交流しながら非常時の連携体制を確認できるとなお良い。
- 訓練後には、行政や民間団体、こども・若者を交えた振り返り会議を行い、気付いた点の意見交換を行う。収集した意見を地域防災計画や避難所運営マニュアルに反映させる。

輪島市立輪島中学校 避難所運営を生徒が学ぶ「避難所運営ゲーム」

輪島中学校では、避難所運営を生徒が疑似体験する「避難所運営ゲーム」を実施しました。

生徒たちは様々な状況や品物の名前が書かれたカードを引き、けが人発生・断水など、次々に提示される課題に対応しながら、避難所運営をシミュレーションします。避難所運営体験を通して、災害対応の知識を身に付けながら、避難所運営のあり方や自分たちができることなど、気付いた点を話し合いました。

避難所運営活動については、文部科学省「実践的な防災教育の手引き 中学校・高等学校編」に指導の観点が見られています。

実践的な防災教育の手引き 中学校・高等学校編

<https://anzenkyouiku.mext.go.jp/mextshiryou/data/jissenbousai-ck.pdf>

3 行政機関内の体制の確立

地方自治体等では、子ども・若者関係部署と防災関係部署の連携が十分でない場合があったり、災害担当部署に子ども・若者の視点に立った災害支援を行う意識や知見がないため、必要な支援の把握や実施への課題があることが指摘されています。平時において、子ども・若者の居場所づくりや意見聴取を担うのは主に子ども・若者関係部署であり、子ども・若者の意見を聴く知見、ネットワークを有しています。一方、災害時には、防災関係部署が避難所運営などの災害対応を担います。両者が情報共有や連携を円滑に行うことで、平時に構築した意見反映等の仕組みを非常時にも機能させることが可能になります。子ども・若者関係部署はその知見やネットワークを、防災関係部署は災害対応の知見を活かし、被災者支援において子ども・若者を取り残さず、意見反映を行っていく方法を検討します。平時から関係部署間で緊密な情報共有と連携体制を整備しておくことが、非常時における迅速な意見聴取を可能にし、聴かれた意見が情報として集約されることで適切な支援へとつながります。

【想定される取組例】

a. 地方防災会議における子ども・若者の積極的な委員登用

計画策定等に子ども・若者の視点を政策に反映していくため、委員としての登用を積極的に進める



ポイント

- 条例による手当て：地方防災会議の委員として、子ども・若者、または子ども・若者の視点から発言できる者を登用できるよう、条例を整備する。自治体によっては、「公募に応じた市民」や「市長が特に必要と認める者」を委員にできる旨を条例で定めている事例がある。このような枠組みを活用し、子ども・若者、または子ども・若者の声を代弁できる者を委員に位置付けることが考えられる。
- 子ども・若者が発言しやすい環境の整備：子ども・若者委員はなるべく複数人登用する。また、発言する機会を複数設定する。その他、少人数の分科会形式を活用することや、自治体等が設置することも会議と連携することも有用。
- 事前準備：資料をわかりやすく説明し、意見表明に必要な前提情報を事前に提供する

b. 非常時に子ども・若者の意見やニーズを集約する担当者の指名・育成

子ども・若者の意見反映の責任者・担当者を定めることで、非常時に迅速に意見反映等の体制を立ち上げる



ポイント

- 専門性の付与：指名する職員には、子どものセーフガーディング研修等の受講を義務付ける
- 職務・権限の明確化：担当する職員の名称及び業務範囲を決め、地域防災計画等に明記する。担当職員が災害対策本部等に直接参加し、意見を提示できる権限を与える

c. こども・若者担当部署と部署の連携体制の構築

平時から、こども・若者担当部署(教育委員会、福祉部局など)と、災害対応の専門知識を持つ部署(防災部局など)が情報を共有し、一体となって動ける仕組みを構築

ポイント

- 定期的な合同会議の開催: 部署横断のチームを設置し、防災計画策定プロセスの初期段階からこども・若者担当部署の職員が参加可能な体制とする
- 連携マニュアルの作成: 災害時におけるこども・若者の意見聴取に向けたマニュアルを部署横断で作成。非常時の連絡手段、情報共有の様式、意思決定までの流れを明確に記述

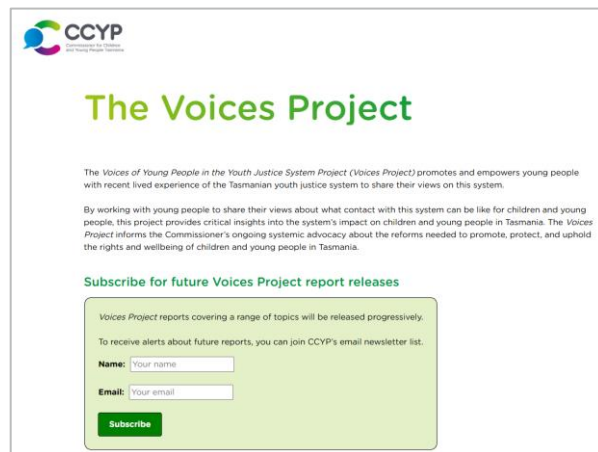
d. 悉皆研修などを通じたこども・若者の意見聴取に係る理解の醸成

職員全体の意識とスキルを高め、こども・若者の意見聴取・反映についての庁内全体の理解醸成を促進する

ポイント

- 必須研修の導入: 全職員を対象にこどもの意見反映に関する研修実施を検討
- スキルアップ研修の開催: こども・若者関連部署の担当職員や避難所運営に携わる職員向けに、こども・若者の意見を聴く際に留意すべきポイント等についてのスキルアップ研修を開催。
- 防災訓練との合同実施: 防災訓練開催時にこども・若者の意見を聴取・反映するシミュレーション形式の訓練を行うなどにより、実践的な研修とすることも検討

オーストラリアの事例



オーストラリアでは国家原則に基づいて、州が独立機関であるCommission(er) for Children and Young People(以下CCYP)を設置しています。CCYPはこどもと若者の権利擁護、モニタリング・評価、政策提言、参加促進等に関して、独立した立場から政府の活動をチェックおよび意見を聴取し、法整備や政策立案への反映に繋がる取組を行っています。ビクトリア州政府では、こどもや若者の声が聴かれ、尊重され、変化に繋がるよう、彼らに影響を与える重要な問題について、経験、考え、感想を共有する機会を定期的に設け、政策立案や提言に繋げています。またタスマニア州政府はこどもや若者が青少年司法制度に関する意見をオンラインで共有できる「The Voice Project」を提供しています。ビクトリア州とタスマニア州のCCYPの平時からのこども・若者の声を聴く仕組みは、非常時においても迅速にこども・若者の声を聴くための基盤となっています。

4 行政と地域・民間団体のネットワークづくり

子ども・若者の意見を聴くためには、安心できる居場所と、「話してもいい」と思えるおとなの存在が重要です。非常時に意見を聴く場合も、この2つを確保することを念頭に置きます。具体的には、地域の子ども・若者支援団体など、普段から子ども・若者が信頼している人や場所の協力を得ることが有効です。ただし、地域全体が被災した場合には、これらの人や場所も被災している可能性があるため、外部から支援に入る団体とも連携しながら進める必要があります。

その際、自治体等に求められるのは、地域の支援者等との協力体制構築をリードする役割です。非常時に子ども・若者の意見反映を止めないためには、誰が主導し、どのようなネットワークを構築するか、支援者をコーディネートする機能や、支援先と支援者の間の調整役を誰が担うか、行政(被災自治体、近隣自治体、広域自治体のそれぞれ)の役割は何かを、平時から関係者間で検討し、地域のつながりを有効活用できる仕組みをつくる必要があります。

また、都道府県の役割として、国と市町村の関係部署の間に入りとりまとめを行うこと、実行のチェックやサポートを行うこと、県庁職員を各自治体に一時的に派遣して情報収集を可能にすることなどの体制が考えられます。加えて、平時から自治体や地域に対して継続的に啓発し職員の意識を醸成すること、また多分野へのチェックや技術的指導は、県だからこそ果たせる重要な役割です。発災前からの悉皆研修動画の作成や地域防災計画の点検は、県主導で実施することが効果的です。

行政だけで全ての被災者対応を行うことは不可能です。それぞれの強みを理解し、行政がビジョンや方針を示しながら、補完しあう体制を構築することで、隙間のない支援が可能となります。

【想定される取組例】

a. 地域内に連携拠点を構築:連携会議等の設定

子ども・若者が日常的に接し、信頼を置く地域コミュニティの場や団体を、非常時にも機能する意見聴取の拠点として位置付け、ネットワークを構築する



ポイント

- 連携拠点の指定・機能付与:子ども・若者との接触頻度が高いコミュニティ・団体を、連携拠点として行政が公式に指定し、連携団体リストを作成する。随時情報を更新しながら非常時の連携体制を明確にしていく。 ※ コミュニティ・団体例:学校、子育て支援団体(NPO等)、地域の児童館、児童クラブ、ユースセンター、PTA、学習塾 など
- 日常的な情報収集:連携拠点が平時の活動を通じて子ども・若者の防災に関する不安や地域の危険箇所などの意見や情報を収集し、定期的に行政へ報告してもらう

b. 自治会や民間の担う役割について、防災計画等への明記を検討

発災直後の混乱期に、地域の自助・共助の主体である自治会や、専門性を持つ民間団体が、子ども・若者の意見聴取等の対応にスムーズに入っていくことを可能にするために、それぞれの持つ役割と責任を計画に明確に盛り込む



ポイント

- 役割分担の計画への明記:地域防災計画・避難所運営マニュアル等において、自治会・学校・医療福祉団体等の初期段階で担うべき役割を具体的に定義し、明記する

※記載例

- 自治会：避難所開設後、初期の子ども・若者の居場所の設置、子ども・若者向け備蓄品の管理、意見箱の設置・回収
 - 学校：避難してきた生徒の心理的安定を最優先したヒアリングの実施、要配慮児童の情報等の行政への連携
 - 民間・NPO団体：専門的な意見聴取や心理的応急処置（PFA：サイコロジカル・ファーストエイド）の実施体制の提供 ※PFAについて、詳細はP45に記載しています
- 役割に応じた研修の実施：防災計画等に明記された役割に基づき、自治会役員やPTA、NPO職員等を対象に、子ども・若者の意見聴取のための専門研修を合同で実施
 - 連絡会議等：意見聴取や心理的サポートを担うことが期待される専門性の高い民間団体やNPOと、非常時の活動内容・情報共有のルールを明確化する

被災自治体職員として強く実感したのは、「いざというときは普段やっていることしかできない」、「地域や関係機関との信頼・連携がベースになる」ということ。これは防災の観点だけでなく地域づくりの基本にも通じるものと認識しています。

では、子どもの権利や子どもたちの健やかな育ちという観点からはどうだったか。目の前のことで精一杯だったという反省は、今回調査研究の当事者ヒアリング結果を目にしてより深くなりました。「自分のああしたい、こうしたいよりも喫緊の出来事が起きていて、自分の意見を言っている場合ではないと感じた」、「自分より大変な人がいたため、自分のことを話すことは憚られた」、「自分がこんなことをしたい、と言っても受け取ってもらえない不安が大きかった」、「かわいそう、という前提で関わられることが嫌だった。一人ひとりの意思を見ておらず、尊厳を無視されている気持ちがあった」、「とにかく怖いという気持ちがあるので、何が欲しいとか整理できる状況にすらない、ということをおとなには理解してほしい」…胸に刺さるたくさんの声を糧にしなければなりません。

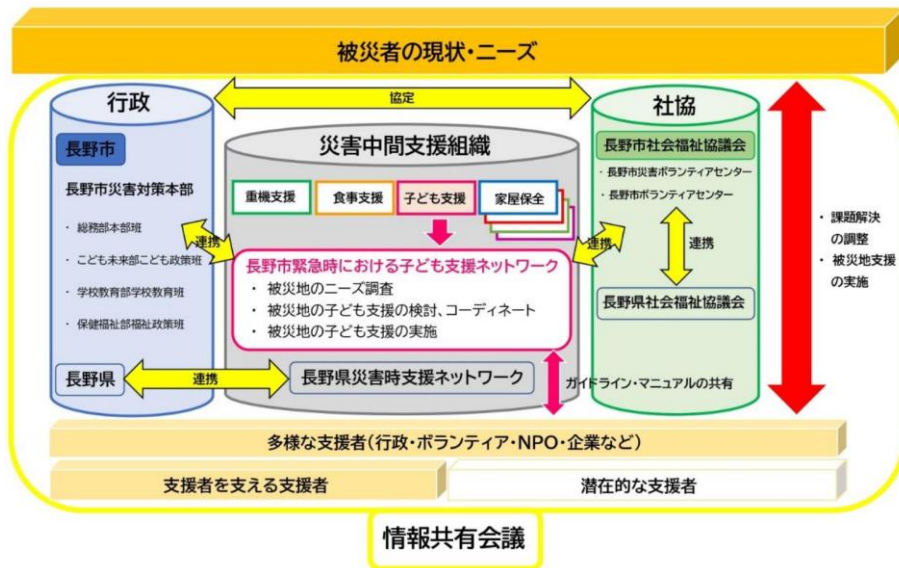
災害時だから仕方がないのではなく、そうした非常時だからこそ自分の想いを伝えられる（言葉にしない、できないことも含めて）環境が求められ、そこから一人ひとりの安心が、そして次の一步に繋がる静かな力が生まれるのです。



被災自治体職員の声

長野市の事例

長野市では2024年に、災害時の子ども支援活動実施のために指針として「長野市緊急時の子ども支援ガイドライン」を策定しました。災害時の子ども支援活動を効果的に実施するため、平時から子ども・若者との接触頻度の高い民間団体と行政が連携調整を行い、子ども・若者へ支援を実施するためのガイドラインです。同ガイドラインによると、災害時には「長野市緊急時における子ども支援ネットワーク」が子どもの意見を集約する役割を担います。「長野市緊急時における子ども支援ネットワーク」は、長野市で開催される情報共有会議における分野別会議において「子ども支援」分野を担当し、子ども支援関係者などとともに、子どもの置かれている状況(ニーズ・困りごと、支援の状況、課題への対応など)について協議します。つまり、情報共有会議において、子ども支援関係者が受け止めた子どもの意見を集約する体制をとっています。



(出典: 長野市緊急時の子ども支援ガイドライン

https://www.kodomo-snet.com/kodomo_guideline.pdf)



支援者からの声
(子どもの居場所の職員)

ながのこどもの城いきいきプロジェクト:被災前の支援対象が未就学児であったので、小・中学生への対応に迷いがありました。長年の地元での子ども広場の運営が子どもや保護者の安心感につながり、信頼され受け入れられたと実感しています。もし、自分たちも大きな被害を受けていたら、と考えると、県外からの支援者と地元の支援者が一緒に取り組めると良いと考えます。そうすることで、県外からの支援が終わった後も、地元の支援者が週末のリフレッシュプログラム、居場所の支援など、形を変えながらも継続的に子どもに寄り添うことができます。

行政や災害支援者と2019年東日本台風の振り返りをする中で、子ども支援に関する振り返りが出てきませんでした。そのため、当法人が中心となって行政と振り返りを行い、「長野市緊急時における子ども支援ネットワーク」の取組を進めてきました。子ども支援はセーフガーディングをはじめ、支援者の理解が必要であり、また1法人で取り組むことはサステナブルではないため、様々な専門性を持つ方と支援を継続できるようネットワークの構築を進めています。

5 非常時の意見聴取ツールの準備

(1) 意見聴取のためのツールの準備

非常時に備えて、意見表明を補助するツールを準備しておくことも重要です。特に、言葉での表現が難しい低年齢の子どもや、非常時の慣れない環境で意見表明が難しい子どもたちの意見を聴くためには工夫が必要です。

非常時を経験した子ども・若者へのアンケートでは、「匿名でも伝えられる仕組み(紙・アプリなど)」「SNSやチャットで声を届けられる仕組み」といった、意見を出しやすくする仕組みを求める声が多く寄せられています。これらを踏まえ、意見聴取のためのツールを事前に検討します。意見聴取ツールの選択にあたっては、子ども・若者の意見を聴くことも有用です。

以下で紹介する意見表明カードや目安箱、ポスターなどの「非常時の子ども・若者の意見反映キット」を、まとめてあらかじめ準備し、防災倉庫に保管しておくことも一案です。

【想定される取組例】

a. 低年齢層向けの意見表明カードの準備

低年齢層の子どもに向けた非言語ツールの開発:イラストや平易な言葉を用い、子どもの今の状態(こわい、さむい、ねむい等)や、具体的なニーズ(毛布が欲しい、遊びたい)などを伝えるカードを作成

石川県能登町 みんなの子ども部屋「わくわくぷらざ」における「子どもお助け隊」マークの取組



能登高校の生徒が制作した「子どもお助け隊」のマーク

能登高校の生徒たちは地震の数年前から、高校の「総合的な探究の時間」の授業で、「災害時にどうしたら子どもたちが安心して過ごせる環境をつくれるのか」を調べていました。そこから生まれたアイデアの一つが、災害時の避難所で子どもたちが頼れる人の目印となる「子どもお助け隊」のマークです。実際に、高校の中に子どもの居場所として開設された「わくわくぷらざ」で運用されました。非常時に、子どもが安心して意見を伝えられる行政職員や支援ボランティア等の目印となるマークを作成しておくことも一案です。

(出典:
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/5c2ca9b6-124f-433d-abe0-dfb11046e6f9/1809a5a3/20241028_resources_white-paper_r06_yasashii_14.pdf)

b. 中高生・若者向けのデジタル・アンケートツールの準備

匿名性を保証した上で、自由に意見を投稿してもらうツールを準備。専用アプリではなく、ブラウザからアクセス可能な形式とすることで、アクセシビリティを確保する。地域の祭りやイベント時に、準備したツールを活用した意見聴取活動を行い、普及に努める。



子ども・若者の意見
(被災当時幼稚園年長)

投書箱は、書いたり入れたところを見られたくない。
SNS等で気軽に投稿できるとよい。

ポイント

- ・ 平時からの試用機会の創出:準備したツールを、防災訓練だけでなく、学校の授業や地域のお祭りなどのイベントで、普段から意見を伝えるツールとして活用できると良い
- ・ 意見聴取を行う担当者への普及研修:行政担当者や民間団体など、非常時に意見聴取を行う可能性のある方へ、準備したツールについて説明すると共に、活用方法に関する研修を実施する

(2) 非常時に使用するポスター・チラシや教材の準備

後述の通り、非常時においても、子ども・若者から意見を聴くにあたり、セーフガーディングを遵守することは必須事項です。緊急支援の現場でも速やかにセーフガーディングの考え方を周知できるよう、事前に準備します。詳細は45ページ以降を参照してください。

<コラム>個別ニーズ情報の把握と共有

支援者へのヒアリングの中で、発達障害や発達特性をもつ子ども・若者について、非常時に行政や学校が状況を把握できず、支援が行き届かない事例が複数報告されました。例えば、災害により全域避難となった地域での事例です。行動面に特性があり不登校だった子ども(療育手帳は未所持)について、行政や学校は特別な支援が必要な対象と認識していませんでした。しかし、学校や学童が閉鎖されたことで、保護者だけで安定した生活を維持することが難しくなりました。最終的には、児童館が利用者へのニーズ調査を行う中で保護者からのSOSを受け、支援が届けられましたが、支援が届くまでには時間を要しました。

非常時に、迅速かつ確に支援ニーズを把握するためには、平時から、配慮が必要な子ども・若者について、情報を把握・共有しておくことが不可欠です。これは、命を守る支援を行い、適切な非常時対応を実施するために重要であり、また、「誰に何を聴くか」「意見をどう反映するか」という観点からも重要です。

一方で、このような情報は、子ども・若者の権利やプライバシー保護の観点から、取り扱いに際して慎重な対応が求められます。

6 非常時を想定した取組の定期的な確認・見直し

平時に構築したネットワークやマニュアル、体制、意見聴取の方法等が、非常時に実際に機能するかどうかを確認することが重要です。そのため、訓練や模擬的な取組、関係者が実際に集まる機会等を通じて、意見反映の流れや役割分担、連絡体制などを定期的に点検します。

また、P24で紹介したような参加型の訓練等においては、子ども・若者にも実際に参加してもらい、子ども・若者の目線から、参加のしやすさや心理的負担への配慮、意見がどのように受け止められ、反映されるかといった点を確認することが重要です。確認を通じて明らかになった課題については、改善につなげていくことが求められます。

2. 災害発生直後

1 意見反映等のための環境づくりや具体的方法

被災経験のあるこども・若者へのアンケートやヒアリング、国内外の事例調査の結果を踏まえ、非常時にこども・若者の意見を聴くための環境づくりに関する取組例を紹介します。取組は、「発災当日～3日」「発災後3日～1週間」「発災後1週間～」の3つのフェーズに分けて整理しています。なお、各フェーズの日数はあくまで目安であり、災害の状況やこども・若者の置かれている状況に応じて、前後することがあります。

<各フェーズ共通の大切な心構え>



ポイント1 全職員が担当者となり、日々の業務や活動の中でこども・若者の意見を聴くこと

非常時は、どれほど体制を整え、事前に準備していても、想定どおりに動けないものです。そうした状況でこども・若者の声を聴くうえで、地道ではありますが最も確実なのは、こども・若者がふと口にした言葉や意見をおとなが受け止め、支援や対応に着実に反映していくことです。

そのためには、こどもが「聴かれて答える」のではなく、生活の中で自然体のまま自分から言える環境をつくるのが重要です。非常時だからこそ、こどもが何気なく意見を出せる雰囲気づくりや、安心して話せるおとなの存在が、いっそう重要となります。

以下では、意見反映のための具体的な体制づくりにも触れていますが、体制を整え、特定の担当者が意見を聴くこと自体がゴールではありません。非常時には、こども・若者の支援に関わるすべての行政職員が「意見を聴く担当者」となり、状況に応じて柔軟に対応することが極めて重要である点を、常に念頭に置く必要があります。



ポイント2 無理に意見を引き出さないこと

意見反映等についてこども・若者に過度の期待をかけて無理をさせることは避けなければなりません。こども・若者一人ひとりによって、災害の影響や活動に参加するまでのペースは異なることに配慮し、活動や意見表明を行わないという選択も尊重する必要があります。

災害時や災害直後に何もできなかったとしても、それは心の回復の過程として自然なことであり、悪いことではないと、こども・若者に伝えることが大切です。一人ひとり状況は異なるので、他の人に合わせて参加する必要はないことや、活動や意見聴取に参加し始めた後でも、途中で休んだり中断したりしてよく、おとなからの期待や評価を気にする必要はないことを伝えることも大切です。

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、十分な配慮が必要です。

<発災当日～3日>

この時期には、体制を整え、意見反映等に向けた準備を行います。以下は取組例ですが、非常時に子ども・若者の意見を集約し、迅速に施策に反映させるために重要な内容です。

地域防災計画などに非常時の子ども支援の担当課(者)を定めている自治体もありますが、そうではない場合には、なるべく早くに、非常時の子どもの意見反映や居場所支援に関する窓口や責任者を定めることが望まれます。非常時の子どもの居場所づくりのための体制や連携については、「災害時の子どもの居場所づくり」手引き(災害時の子どもの居場所づくりについて | 子ども家庭庁

<https://www.cfa.go.jp/policies/ibasho/saigaiji>)を参照してください。

(1) 子ども・若者の意見を聴く姿勢づくりと自覚

子ども・若者の支援に関わるすべての行政職員が、子ども・若者の意見を聴く担当者となります。その自覚を持ち、子ども・若者の意見を聴く姿勢で支援に臨みます。

非常時には、様々な支援団体が駆け付けるほか、避難所等では地域のおとなが子ども・若者と生活します。行政職員は、周囲のおとなの協力を得ながら意見を聴き取り、支援につなぐ役割を担います。

意見を聴く際に必須となる、子ども・若者の安全・安心を守るルールを自身で確認するほか、支援者等へ周知するためのツールを確認し、準備します。(詳細は、P45～「非常時に子ども・若者から意見を聴く際に配慮すべきこと」、P30～「非常時の意見聴取ツールの準備」参照。)

(2) 災害対策本部内の意見集約体制の構築

災害対策本部内に、子ども・若者の意見やニーズを集約する担当者を配置します。子ども・若者は非常時には与えられた環境を受け入れざるを得ないと考え、声を上げにくいことが少なくありません。あらかじめ担当者を配置しておくことで、その意見やニーズを適切に把握することが可能となります。また、本部の担当者は、子ども・若者の意見に関する情報集約責任者として活動します。

(3) 避難所等での意見集約体制の構築

避難所等が開設された際には、速やかに当該避難所等で子ども・若者の意見を集約する担当者を配置します。避難所等の担当者には、平時から子ども・若者と関係性を築いている方や、子ども・若者支援の専門家を優先的に配置することを検討します。なお、担当者は、平時から子ども・若者の意見反映等において配慮すべき点について研修等を受け、理解を深めていることが望まれます。もし研修を受けていない場合は、事前に動画教材等を作成するなどして、関係者が学んだうえで活動できるようにすることも有用です。

(4) 支援団体等とのコミュニケーション

「災害発生前」の「4 行政と地域・民間団体のネットワークづくり」において、非常時の連携体制が構築されている場合は、支援団体等と連絡を取り、速やかに体制を立ち上げます。地域の支援団体や子ども・若者関連施設については、被災状況を確認のうえ、連携の仕方を検討します。

また、文部科学省が構築を進めている被災地での学びの継続や学校の再開に資する人材を派遣する枠組み(D-EST)の一環で、被災地外から学校支援チームや応援教職員、スクールカウンセラー等が派遣される場合は、子ども・若者から聴かれた意見を支援につなげられるよう、情報共有の体制を確立することが重要です。



被災地学び支援派遣等枠組み (D-EST) の構築 (最終まとめ) について (文部科学省)
https://www.mext.go.jp/a_menu/shisetu/D-EST/index.html

(5) 報告ルートの確立

各職員が自身で聴き取った意見や、支援団体・地域のおとな等から報告を受けた意見は、避難所等の担当者へ報告し、集約します。現場で集約した意見のうち、災害対策本部の判断が必要な事項については、避難所等の現場から災害対策本部の担当者へ、最短かつ確実な方法で届け、適切に支援策へ反映される仕組みを構築します。そのため、災害対策本部担当者への報告ルートを事前に定め、現場で意見の反映に動く内容と、災害対策本部へ報告すべき内容の区別などについて、ルールを事前に策定し、周知します。

こうして、行政職員や支援団体、地域のおとなが、それぞれの視点で拾い上げた断片的な子ども・若者の声を集約し、行政の意思決定につなげるルートに乗せていけるよう、体制を整えます。

(6) 子ども・若者の状況の把握

災害発生直後は、命の救助が最優先となるため、人的・時間的なリソースの不足から、子ども・若者に特化した十分な対応は難しいことが想定されます。そのため、子ども・若者の意見聴取を特別な追加対応としてではなく、通常の被災者対応の中に、あらかじめ子ども・若者特有の視点を組み込む仕組みを整えておくことが重要です。被災者や避難所に関するアセスメント調査の対象に子ども・若者を組み込むことで、子ども・若者の状況を早期に把握し、意見反映等の活動につなげることができます。

食料・物資の配布時や、保健師等の巡回時に、子ども・若者の様子を聴き取ることをルール化することも有用です。

【想定される取組】

a. 被災者に関するアセスメント調査票への項目追加

・避難所の受付や巡回で使用される被災者状況調査票などに、子ども・若者に関する項目を追加する。

<項目例>

- ・同伴児の有無と年齢、人数
- ・緊急の困りごと(希望する物資:ミルク・おむつ・離乳食、アレルギー・持病の有無)
- ・子ども・若者の心理状態
- ・障害のある子ども・若者、外国人の子どもなどが置かれている状況

※障害のある子ども・若者は、一人ひとりにきめ細かなニーズがあり、子ども本人だけでなく保護者が困っている場合も少なくないため、当事者や家族の状況に配慮しながら、適切な方法と内容で聴き取りを行うことが重要。

b. 避難所に関するアセスメント調査票(ラピッドアセスメントシート)への項目追加

・避難所に関するアセスメント調査票などに、子ども・若者に関する項目を追加する。

アセスメントシート例

こども支援分野の活動	把握する状況	主な情報収集先
①居場所支援 (遊び・学習など)	<ul style="list-style-type: none"> ・こども関連施設の被災状況 ・遊び場、こどもの預かり、学習などの支援状況 ・乳幼児を持つ母親への支援状況(授乳・調乳コーナー等) 	行政、民間 民間 民間
②こども関連施設への支援	<ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法の学用品配布支援状況(内容、タイミング) ・こども関連施設への補助制度の状況(内容、タイミング) ・授業料などの減免措置などの支援状況 ・その他の学用品、制服、補助教材等の配布状況 	行政 行政 行政 行政、民間
③災害時のストレスとメンタルヘルスケア	<ul style="list-style-type: none"> ・こども、保護者への相談窓口などの開設方法 ・緊急スクールカウンセラー等の派遣状況 ・こどものための心理的応急処置などの普及状況<※> 	行政 行政 民間
④緊急物質支援	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所、在宅避難などの指定外の避難先でのこどもや若者への物質支援の状況 	行政、民間
⑤経済支援	<ul style="list-style-type: none"> ・給付金など公的な支援制度や民間の支援状況 	行政、民間
⑥こどもの権利保護に関する啓発と権利擁護など	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所等での性暴力やこどもや若者に対するその他の暴力に関する情報 ・チラシなどの配布状況 ・こどもの権利保護に関する相談窓口の開設状況 	行政、民間 行政、民間 行政、民間

(参考: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、特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD))

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

< 発災後3日～1週間 >

準備が整ったところで、意見反映等の取組を進めていきます。いずれの場合も、意見を聴いた後、担当者に情報を集約し、施策への反映につなげることが大切です。反映できなかった意見については、掲示板等を通じて、検討の経緯や、反映できなかった理由をこども・若者にフィードバックします。

(1) こども・若者支援を行うなかで聴き取り

こどもの居場所での支援はもちろん、避難所や仮設住宅等での支援活動においても、避難所等の運営や支援に関わるすべての人が、こども・若者には特有のニーズがあることを念頭に、日常の会話の中でこども・若者のニーズや気持ちに耳を傾けることが大切です。

(2) 避難所等での聴き取り調査

発災直後に、こども・若者にどのような支援が必要かの意見を緊急的に聴く方法としては、避難所等でこども・若者を対象に聴き取り調査を行うことが考えられます。避難所等に配置した担当者が中心となり、事前に準備した意見聴取ツール(P30参照)を活用して進めます。

聴き取り調査の前には、避難所の運営責任者や保護者に調査の目的等を説明し、こどもに話を聴くことのできる了承を得ます。その後、避難所等にいるこども・若者一人ひとりに声をかけ、様子を見ながら、本人の同意を得たうえで調査を行います。

支援団体と連携し、支援物資を届ける活動とあわせて実施するなど、工夫を凝らします。例えば、避難生活でこどもたちが使える遊び道具や衛生用品、防犯用品など、こども用の支援物資を詰め合わせた、こども用の緊急キットなどを配布できると、多くのこどもと接点を持つことができます。支援物資など共通の話題があることで、こども・若者と話しやすくなります。

調査では、こども・若者の心理的安全性に十分配慮し、被災体験を無理に思い出させないように、「現在の困りごと」や「現在必要なもの」に焦点を当てた質問を心がけます。

聴き取った意見は、担当者が取りまとめ、避難所等に対応すべき内容と、災害対策本部やネットワークの協議会等に報告し、対応を依頼する内容に分類したうえで、適切に対応します。

長野市災害記録より「こども相談室」の取組



災害発生後に定期的に避難所を訪問し、子どもや保護者の状況把握に努めたほか、避難所生活での困り事について関係機関につなげる等の対応を実施しました。また、被災後の不安な気持ちを和らげるとともに、保護者に子どもへの対応方法などを参考にしてもらうため、「こども相談室だより」を発行して、各避難所で配布・掲示し、被災者を支援しました。子どもや保護者からの避難所生活での困り事に関係機関につなげました。

(出典:令和元年東日本台風長野市災害記録紙

<https://www.city.nagano.nagano.jp/documents/668/363607.pdf>)

令和元年東日本台風災害対応検証報告書より食事支援のための意見聴き取り

幼児、低学年児童や高齢者等、避難者のニーズを聞き取り、早期に自衛隊に炊き出しの要請を行ったことから、朝と夕に温かい汁物の提供を行うことができました。また子どもを持つ保護者のニーズを聞き取り、幼児向けの弁当を提供しました。食事支援をつうじて、保護者を通じて幼児、低学年児童からのニーズを聞き取ることができました。

(出典:令和元年東日本台風災害対応 検証報告書

<https://www.city.nagano.nagano.jp/documents/1803/346440.pdf>)

(3) 相談窓口、投書箱等の設置

被災経験のあるこども・若者へのアンケート結果によると、意見を出しやすくする仕組みとして、最も多く希望が寄せられたのは、「匿名でも伝えられる仕組みがあること(紙・アプリなど)」、次に「SNSやチャットで声を届けられる仕組みがあること」でした。「声に出せなくても文字でなら言える」「面と向かって話すより、アプリ等だと話しやすい」という声もあり、匿名で気軽に、24時間投稿できるSNS等の相談窓口や、手書きの投書箱を設置することは有用と考えられます。こども・若者が欲しいものや困っていることを自由に投稿できる環境が望まれます。

SNS等の相談窓口については、相談先・報告先の周知徹底が重要です。こども・若者が問題を抱えていても、相談先が不明であるため相談できない、ということが起こらないよう、こども・若者の目をひくポスターや、支援物資と一緒に直接二次元コードを配布するなど、案内を徹底します。



支援者からの声

(支援に入ったNPO職員)

居場所に繋がっていないこどももいます。避難所の運営の中でこどもたちを見ている方などを通して、そのようなこどもの声・ニーズを拾える体制があると良いと考えます。ただし、こども自身の声と異なることもあるため注意が必要です。

(4) こども・若者の居場所での意見反映等

災害直後から復旧復興期まで、非常時における意見反映等の中心的な方法となるのは、こども・若者の居場所において、こども・若者がふと口にした意見をおとなが受け止める、という形で行う意見反映等です。被災経験のあるこども・若者へのアンケート結果によると、「実際に意見を伝えることができた場面」の上位は、「友人やまわりの人と一緒に話せた」、「不安なときにそばにいてくれる人がいた」、「安心して話せる場所があった」でした。非常時に慣れない環境で改まって意見を求められても、率直な意見を言うことは難しい一方、リラックスして過ごす中で、「この人なら話してみよう」と思えたタイミングで、こどもは本音を伝えることがあります。

このことから、非常時にはまず、こども・若者が安心して過ごせる居場所を設けることが重要です。次に、支援者や周りのおとなが、こどもからぼろっと出た意見を逃さずにキャッチし、支援につなげる仕組みをつくるのが大切です。

なお、非常時のこども・若者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こども・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ません。過去の事例では、発災の数時間後から多くのこども支援団体が行政のこ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生じました。地域防災計画などに非常時のこども支援の担当課(者)を定めている自治体もありますが、そうではない場合には、なるべく早くに非常時のこどもの居場所支援に関する窓口や責任者を定めることが望まれます。このほか、非常時のこどもの居場所づくりについては、「災害時のこどもの居場所づくり」手引き(災害時のこどもの居場所づくりについて | こども家庭庁<https://www.cfa.go.jp/policies/ibasho/saigaiji>)を参照してください。



支援者からの声
(こどもの居場所の職員)

非常時には、地域全体が落ち込んでいるなか明るい歌を歌うことが不謹慎に思われたり、避難所等では泣くことや大声を出すこと、走り回ることが制限されるなど、こどもが、こどもらしく遊ぶことが憚られる状況でした。そのため、まずは、こどもたちの安全が心理的にも物理的にも守られる場所を確保し、日常を感じられる居場所づくりを心がけました。

こどももおとなを心配しています。おとなの不安はこどもへも伝わり、こどもの遠慮や「迷惑をかけてはいけない」という気持ちにつながると気持ちの表出も難しくなります。保護者の不安が少しでも解消できるよう、保護者向けの情報交換の場づくりや、心のケアの専門家による講座、幼児向けのアートセラピーのワークショップなどを行いました。

被災により発生した困りごとや悩みに対して専門家がいた方が保護者は安心するところもあり、心のケアの専門家にもサポートしていただいたが、心のケアは専門家しかできない、ということではなく、保護者同士・こども同士の交流など、ピアサポートでもできることは多いと感じました。



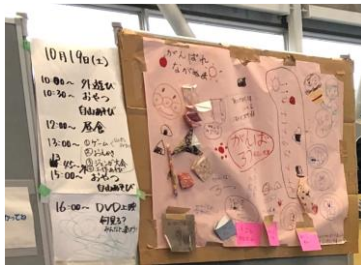
こども・若者の意見
(高校生)

私の好きな居場所のルールは、人に迷惑をかけない・窓ガラスを割らない、の2点のみの居場所であり、高校生を支援している。自由にのびのび過ごせる場所。このような場所は居心地が良い。

ながのこどもの城いきいきプロジェクトによる居場所づくりの活動事例

NPO法人ながのこどもの城いきいきプロジェクトでは、2019年10月東日本台風の際に、発災3日目から長野市北部スポーツ・レクリエーションパーク(長野市指定避難所)に入り、幼児・小学生のこどもを対象に、居場所づくり・一時預かりを実施しました。避難所での生活等について、こどもたちと語り合う機会を設けました。例えば、1日の活動はこどもの声を聴いて決め、タイムスケジュールをつくったり、テレビゲームのルール作り、外遊びや中遊び等もこどもとボランティアで話し合って決めました。支援開始から10日頃、東日本大震災の被災経験のある大学生がファシリテーターとなり、自身の経験談をこども達へ話し、そこからグループワークを実施しました。こどもからは、避難所のお年寄りが寝たきりにならないために私たちにできることとして、大丈夫と声をかける、話を聴く等の声が聴かれました。被災後1カ月頃(近隣の学校で複式授業が行われるようになった頃)、学習の場が欲しいという要望がこどもたちから出され、行政の避難所運営責任者に伝えたところ、避難所の一角を提供してもらうことができました。ここでの使用方法のルールも、こどもたちで作ri、利用しました。

こどもと決めた1日のスケジュール



こどもたちとの話し合いの様子



学習コーナー



東日本台風における公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンによる取組事例

子ども支援のニーズを把握するために、台風発生から5日後の10月17日に、福島県福島市といわき市で初動調査を実施しました。いわき市内の避難所で、子どもや保護者に対して、現状や課題の聞き取りや子ども支援の関連団体や県庁を訪問しました。県内各地の被災状況を把握するとともに、子どもたちへ支援を開始することになった場合、どのように地域の団体と連携できるか可能性を検討しました。また、初動調査を踏まえ、公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの職員が子どもの人数が多い避難所を訪問し、「子どもひろば」の活動を行い、遊びを行いながら子ども達とコミュニケーションをとることが出来ました。

(出典:台風19号 福島県内で初動調査を実施－初動調査1日目(10/17)

https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=3064、台風19号緊急支援 子どもたち11人が「子どもひろば」の活動に参加－福島県いわき市(10/26)

https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=3078)



児童館関係団体の意見

児童館は子どもの意見を聴く役割があり、子どもの意見を取りこぼさないスキルを児童館職員は持っています。児童館が子どもの居場所として機能すれば、普段の職員が子どもの対応が可能な上、他の団体との連携をスムーズに進めるためのコーディネート機能も果たすことが可能です。児童館が非常時に子どもの声を聴く拠点として、大きな役割を持っています。

<発災後1週間～>

(1) 子ども・若者が主体的に参加する活動を通じた意見反映等

被災経験のある子ども・若者へのヒアリングによると、特に中高生以上の世代では、災害直後から「周囲の役に立ちたい」と考え、実際に行動にうつした事例が多く見られました。被災経験のある子ども・若者へのアンケートでも、中高生の「非常時に伝えたかったこと」の回答上位は、「自分ができることについて」でした。子ども・若者の「やりたい」という気持ちをおとなが受け止め、サポートして活動につなげることで、共に活動する中で自然と意見や本音が伝えられることがあります。また、「何かやってみよう」と声をかけたり、やって見せたり、事例を共有することがきっかけとなり、「自分たちも行動してみよう」「身近なことから始めよう」という意識につながります。大きなことではなくても、「会えていない友達とつながろう」「スポーツをしよう」など、身近な企画に取り組むことで、その活動が意見反映等につながっていきます。

ただし、冒頭に記載した通り、子ども・若者に過度な期待をかけて無理をさせることは避けなければなりません。子ども・若者一人ひとりによって、災害の影響や活動に参加するまでのペースは異なることに配慮し、活動や意見表明を行わないという選択も尊重する必要があります。災害時や災害直後に何もできなかったとしても、それは心の回復の過程として自然なことであり、悪いことではないと、子ども・若者に伝えることが大切です。無理に子ども・若者から意見を引き出すことがないよう、十分な配慮が必要です。

また、子ども・若者が地域や周囲のために行った活動については、おとながまずそれを活動として適切に認識し、必要な支援を行うとともに、その成果や効果をフィードバックし、感謝の気持ちを伝えることが大切です。さらに、やってあたり前と捉えるのではなく、子ども・若者の気持ちや希望を尊重し、遊びやスポーツなどやりたいことをしたり自由に過ごしたりする機会を奪わないよう留意します。



子ども・若者の意見

(被災当時高校生)避難所で生活をしていいたとき、高校生なので、運営をするおとな側でも子ども側でもないと感じていた。ただ労働力としては見られて、動き回っており、自分の立場にモヤモヤすることがあった。自主的に中高生が小学生の面倒を見ていたが、受け止めきれない部分もあり、子ども同士で被災者が被災者のケアをすることに限界を感じた。子どもの居場所に関して、おとなにサポートしてほしかった。小さい子と遊んで被災のことを忘れられた時間もあり、自主的に子どもの居場所を作った時間自体は良かった。ただそれをおとなに認めてもらいたかった。活動をおとながちゃんと認識し、任せてくれたら感じ方は違っていたと思う。

(被災当時高校生)自分がいた地域は縦も横もつながりが強いので、避難所内での知り合いも多かった。避難所で知り合いが多いたほうが子どもも安心していたし、自分も小さい子と遊んだり、ボランティアとしてそのおとなたちと一緒に混じって活動できると感じたので、平時からのつながりが大事と感じた。

(被災当時高校生)自分の地区の避難所で3カ月程度活動していたが、自分が避難所で活動できる理由になったのは、楽しかった点、普段と違いおとなと一緒に活動できて地域の一員として認められたと感じられたのが活動を続けられた一番の理由だった。

(被災当時高校生)避難所などで楽しく活動できたのは、一番最初におとなが楽しくやろう！と声掛けをしてくれた。おとなからそういう発言ができてきたのは大きかった。発災直後の物資の整理作業などもスマホで音楽をかけながらやってくれた。

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンによる「災害時に子どもたちが果たした役割の記録」

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは、災害時の子どもたちが果たした役割やできなかったことも含め、ありのままに残す記録集を作成しました。中高生世代とおとなに加え、小学生からも体験談を募り、岡山・広島・愛媛・兵庫・宮城県からの計260件の投稿内容をすべてそのまま掲載しています。今後の大規模災害でも、避難所や復興の過程で、子どもが災害前に近い生活を送れる場の確保が重要です。子どもはおとなの想像以上に「自分も役に立ちたい」と思っており、何かをしようと意気込んでいなくても子どもたちが手伝ってくれることが、おとなの助けになっていることがわかりました。おとなはその思いを受け止め、年齢や体力に応じた活動を支えることが重要です。

(出典:災害時に子どもたちが果たした役割の記録～2018年西日本豪雨の経験から～

<https://www.savechildren.or.jp/news/publications/download/yakuwari2020.pdf>)

(2) 話し合いやワークショップの開催

発災後の生活が少し落ち着いた頃や、復旧・復興期には、居場所に集う子ども・若者同士で話し合いの機会を設けたり、ワークショップを開催することで、意見反映等を行うことが考えられます。

おとなと比べて経験の少ない子どもが、話し合いのテーマについて具体的にイメージし、意見を出せるようにするためには、必要な情報を丁寧に説明することが重要です。また、イメージを膨らませるために、事前に関連する体験を提供する工夫も有効です。

これまでも複数の自治体等で、話し合いやワークショップに子ども・若者を参画させる取組が行われてきました。しかし、子ども・若者の意見がどのように反映されたのか、あるいはなぜ反映されなかったのかについて、十分なフィードバックが行われていないケースもあり、その結果、子ども・若者の不信感につながっている事例も報告されています。学校や公園、児童館などを含むまちづくりは、子どもや若者の関心が高いテーマであるため、意見を聴いた後には、その結果について丁寧にフィードバックを行うことが重要です。

具体的な進め方については、ガイドライン本編もご参照ください。

(3) 継続的な居場所の確保を通じた意見反映

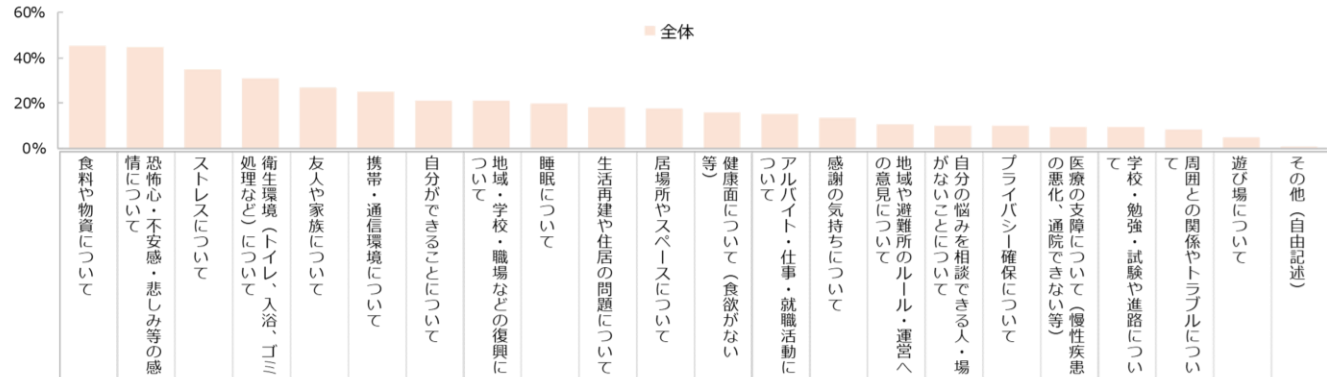
子ども・若者の居場所づくりにおいては、全国規模で活動する経験豊富な支援団体や外部支援者の関わりは大変心強いものの、外部支援は期限付きである場合が多くあります。そのため、子ども・若者が慣れ親しんだ居場所を継続的に維持するには、行政と地域団体が連携して取り組むことが不可欠です。

地域の支援者へのヒアリングでは、子ども・若者が1年後、5年後といった時間を経てから、心の奥にしまっていた思いや考えを打ち明けた事例が複数共有されました。子ども・若者が自ら意見を伝えたいと思うタイミングまで居場所が存続するよう、行政と地域団体が連携して活動を引き継ぐなど、継続的な居場所の確保が求められます。

2 非常時に子ども・若者から意見を聴く内容

被災経験のある子ども・若者が、「災害直後にどのようなことを伝えたいと思っていたか」を質問したアンケート結果によると、「食料や物資について」「恐怖心・不安感・悲しみ等の感情について」が4割台半ばで上位でした。年代別に見ると、中学生では、「自分ができることについて」や「学校・勉強・試験や進路について」も高い割合となっています。

子ども・若者が災害直後に伝えたいと思っていたこと

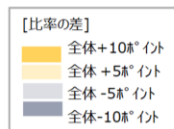


層	対象	n	食料や物資について	恐怖心・不安感・悲しみ等の感情について	ストレスについて	衛生環境（トイレ、入浴、ゴミ処理など）について	友人や家族について	携帯・通信環境について	自分ができることについて	地域・学校・職場などの復興について	睡眠について	生活再建や住居の問題について	居場所やスペースについて	健康面について（食欲がない等）	アルバイト・仕事・就職活動について	感謝の気持ちについて	の意見について	地域や避難所のルール・運営への意見について	自分の悩みを相談できる人・場がないことについて	プライバシー確保について	医療の支障について（慢性疾患の悪化、通院できない等）	学校・勉強・試験や進路について	周囲との関係やトラブルについて	遊び場について	その他（自由記述）
全体	全体	(1,302)	45.2	44.5	35.2	30.6	26.7	25.3	21.2	20.9	20.0	18.3	17.7	15.7	15.1	13.8	10.7	10.4	10.0	9.8	9.7	8.1	4.8	0.6	
【被害規模：中～深刻】	全体	(857)	49.7	47.0	38.3	33.6	26.7	26.3	21.7	22.6	21.9	21.2	19.0	17.5	16.7	13.5	10.5	11.2	10.5	11.2	10.5	9.9	6.0	0.2	
	小学生(4-6年生)	(57)	36.8	43.9	31.6	17.5	19.3	12.3	21.1	19.3	24.6	21.1	14.0	19.3	5.3	12.3	8.8	14.0	10.5	17.5	15.8	7.0	8.8	0.0	
	中学生(1-3年生)	(99)	33.3	43.4	31.3	27.3	22.2	25.3	16.2	22.2	13.1	18.2	21.2	14.1	4.0	19.2	8.1	11.1	12.1	9.1	13.1	11.1	4.0	0.0	
	高校生・高専生(1-3年生)	(91)	51.6	48.4	35.2	33.0	26.4	26.4	28.6	24.2	25.3	23.1	15.4	16.5	11.0	11.0	13.2	16.5	17.6	13.2	23.1	11.0	7.7	0.0	
	19歳以上の学生	(105)	49.5	49.5	41.0	40.0	27.6	27.6	24.8	19.0	17.1	20.0	14.3	20.0	14.3	14.3	7.6	14.3	5.7	9.5	15.2	9.5	2.9	0.0	
	社会人・その他	(505)	54.1	47.3	40.4	35.4	28.3	27.7	21.0	23.6	23.8	21.8	20.8	17.6	22.0	12.9	11.3	9.3	9.9	10.9	6.1	9.9	6.3	0.4	
【被害規模：一部】	全体	(445)	36.4	39.8	29.2	24.9	26.5	23.6	20.2	17.5	16.2	12.6	15.3	12.4	11.9	14.4	11.0	8.8	9.0	7.0	8.1	4.7	2.7	1.3	
	小学生(4-6年生)	*(25)	20.0	32.0	8.0	8.0	24.0	8.0	8.0	12.0	8.0	20.0	4.0	8.0	8.0	8.0	8.0	12.0	4.0	0.0	20.0	4.0	4.0	0.0	
	中学生(1-3年生)	(47)	25.5	34.0	27.7	34.0	12.8	14.9	27.7	23.4	23.4	14.9	25.5	8.5	12.8	17.0	10.6	8.5	6.4	2.1	12.8	10.6	6.4	2.1	
	高校生・高専生(1-3年生)	(54)	37.0	37.0	35.2	31.5	27.8	20.4	9.3	20.4	14.8	7.4	24.1	16.7	7.4	16.7	3.7	7.4	16.7	9.3	13.0	3.7	3.7	0.0	
	19歳以上の学生	(63)	36.5	34.9	41.3	17.5	30.2	23.8	23.8	19.0	14.3	11.1	15.9	12.7	12.7	15.9	15.9	9.5	11.1	7.9	9.5	1.6	1.6	3.2	
	社会人・その他	(256)	39.8	43.4	27.3	25.4	28.1	27.3	21.5	16.0	16.4	12.9	12.5	12.5	12.9	13.7	11.7	8.6	7.8	7.8	4.7	4.7	2.0	1.2	

*n<30は参考値

※全体で降順ソート

n=30以上の場合



10 1 3 11 8 12 21 20 4 17 6 15 16 2 18 9 5 14 13 19 7

上記を踏まえて、災害直後には、例として以下のような内容について、子ども・若者から意見を聴くことが考えられます。ただ、以下に限らず、子ども・若者の声に耳を傾け、子ども・若者の伝えたいことを聴く姿勢が重要です。

災害直後の意見聴取のテーマ例

<p>避難所等での生活</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所等での食事について ・衛生環境(トイレ、入浴、ごみ処理など)について ・携帯や通信環境について ・睡眠について ・健康面について(眠れない、食欲がないなど) ・地域や避難所のルール・運営について ・プライバシーの確保について ・医療の支障について(慢性疾患の悪化や通院できないなど)
<p>抱えている感情やストレス</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・恐怖心・不安感・悲しみ等の感情について ・友人や家族について抱えている感情について ・感謝の気持ちについて ・周囲との関係やトラブルについて
<p>将来について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・学校・勉強・試験や進路について ・地域・学校・職場などの復興について ・今後の生活や住居について ・アルバイト・仕事・就職活動について
<p>子ども・若者ができること</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども・若者が担当できる・担当したい活動について
<p>子ども・若者の居場所</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども・若者の居場所や避難所等でのスペースについて ・遊び場について ・学習する場について

3 非常時に子ども・若者から意見を聴く際に配慮すべきこと

(1)子ども・若者の安全・安心を守る

子ども支援の経験がある方であっても、非常時には子ども・若者の心の状態が平時とは異なることを踏まえ、非常時におけるセーフガーディングの認識をすり合わせる必要があります。支援ボランティア等が誤った自信をもって対応し、子どもを傷つけた事例も報告されていますので、どのようなアプローチで子ども・若者と接するかを明示して理解いただくことが重要です。

【重要】

非常時における子どものための心理的応急処置

非常時にどのように子ども・若者に声をかけるべきか迷い、子ども・若者に意見を聴くことをためらうことがあるかもしれません。そのようなときは、世界保健機関(WHO)が提唱する心理的応急処置(Psychological First Aid:PFA)の考え方が参考になります。そこでは、苦しんでいる人、助けが必要かもしれない人に、同じ人間として行う、人道的、支持的な対応が示されています。子どもに特化したPFAの対応をまとめた資料や子どもの心のケアに関する資料も民間団体等から公開されていますので、参考にしてください。

<参考資料>

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」のパンフレット

子どものための心理的応急処置(子どものためのPFA)

<https://www.savechildren.or.jp/lp/pfa/>

※公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンでは、「子どものための心理的
応急処置

(子どものためのPFA)」の研修の開催や講師派遣も実施しています。



公益財団法人日本ユニセフ協会

「災害時の子どもの心のケア 一番身近なおとなにしか出来ないこと」

<https://www.unicef.or.jp/kokoro/>



日本小児心身医学会災害対策委員会編

「災害時の子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](https://www.jisinsin.jp/wp-content/uploads/2024/01/86d85861c0780581385aa1f15932b8e4.pdf)



文部科学省

「教職員用の指導参考資料『学校における子供の心のケア－サインを見逃さないために－』

https://www.mext.go.jp/content/20240322-mxt_kenshoku-000031772_2.pdf



日本小児科学会

「子どもの心の対応マニュアル」

<https://www.jpeds.or.jp/news/20202.html>

(上記URLの「子どもの心の対応マニュアル」参照)



(公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン ホームページより抜粋)

地震や事故などの危機的な出来事に直面した子どもたちは、普段とは異なる反応や行動を示すことがあります。「子どものための心理的応急処置(Psychological First Aid for Children)※」(以下、「子どものためのPFA」とは、特別な心理的知識がなくても、災害などの危機的状況で子どものところに配慮した支援ができるよう、支援者が取るべき行動や姿勢を示したものです。

自然災害など危機的な出来事に直面した子どもたちが、不安になったり、泣きやすくなったり、睡眠や食事に変化が起こるなどは、異常な事態における正常な反応です。しかし、おとなとは異なり、子どもはまだ発達の途中にあり、反応や行動が年齢によって異なるため、子ども特有の支援が必要です。災害時の子ども支援では、子どもたちが示す一般的な反応や行動を理解し、落ち着きを取り戻せるように子どもに合わせたコミュニケーションを行い、必要な支援へとつなげることが大切です。

【重要】

非常時における子ども・若者のセーフゲーディング

非常時には、さまざまな支援者が駆け付け、短時間の準備で子ども・若者へ迅速な支援を行うことが目指されます。しかし、そのような状況下であっても、子ども・若者のセーフゲーディングは極めて重要であり、後回しにしたり軽視したりしてはならないことを、十分に理解しましょう。緊急時だからこそ、子ども・若者支援に関わる人は、必ず、子ども・若者のセーフゲーディングの考え方を理解し、遵守する必要があります。

非常時には、地域住民が避難所等に来るほか、外部からも多くの支援者が駆け付けます。様々な世代の人が同じ場所で過ごすなかで、普段子どもとの接点が少ないおとなも、子ども・若者の意見を聴く立場になり得ます。避難所等では、おとな全員が子ども・若者のセーフゲーディングを意識できるよう、目立つ場所にポスター等を掲示することが有効です。また、子ども・若者の支援を行う支援者には、活動前に学習できるコンパクトな研修資料(自学できる教材等)を提供することが有用です。これらの準備は平時に行っておくことが望まれます。

ポスターや教材は、避難所に指定されている施設や、子どもの居場所となる場所に事前に配布しておきましょう。これにより、非常時に現場へ直接入る支援ボランティアに対しても、居場所の職員がセーフゲーディング等のルールを案内することができます。現場では、支援者の厚意を考慮し、セーフゲーディング等の学習を支援者に求めることに消極的な場合があります。しかし、支援者が子ども・若者の意見を適切に聴く存在となるためには、これは非常に重要です。行政で定めたルールとして位置付けることで、現場でも説明がしやすくなります。

子どもの権利やセーフゲーディングの周知は、支援者だけでなく、子どもや保護者に対しても重要です。特に子どもは、自分を守るためのルールや、何かあった時に相談できる仕組みを知らなければ、声をあげることができません。ポスターの掲示や口頭で直接伝えるなどの方法によって、子どもにわかりやすく周知することが大切です。

子どものセーフゲーディングのためのファシリテーター誓約書の参考例は、ガイドライン本編の〈資料集〉P11 (https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/98ade0f0-d9dd-43a9-b6c9-7400316f4167/83199c5e/20240321_policies_iken_ikenhanei-guideline_07.pdf)を参考にしてください。

あしなが育英会の事例

あしなが育英会では、阪神淡路大震災以降、米国ダギーセンター(<https://www.dougy.org/>)から学んだ手法で子どもたちへのグリーフサポートの実践をつみ重ねてきました。東日本大震災後も、特別な配慮というよりは、例えば子どもに主導権を渡し、話したい事、話したくない事を子どもが選択することなど、基本に忠実に対応してきました。

プログラムのファシリテーターは、事前に研修を受けたボランティアが担当します。2日間(合計10時間)のファシリテーター養成講座を受けることを必須とし、ワークブック等で注意点を伝えるだけではなく、子どもが自分らしく、主導権を持って過ごせるようサポートするためのスキルをロールプレイで学んでいきます。

右の7つのルールを毎回のプログラムのはじめに、ファシリテーターと子どもたちで、一緒に確認しています。例えば、その場で話したことや聞いたことは口外しないとしていて、安心して気持ちや感情を表現できるようにします。(保護者へも子どもがどのような話をしていたかは口外しません)。そのルールを口で伝えるだけでなく、徹底されるような環境づくりも大切です。

レインボーハウスのルール

自分も大事、相手も大事!

レインボーハウスでは、「だれとどんな話をするのか」「なにを話して過ごすか」は、子どもたちや保護者が自分自身で決めます。お互いを尊重し合い、安心できる環境で、安全に通じするためにルールがあります。

子ども、保護者共通 子どもプログラム 保護者プログラム

- 人や自分の体をきずつけない
- 人や自分の心をきずつけない
- ファシリテーターと一緒にいる
- トーキングスティックを持っている人が話す(他の人の話を聞く)
- ストップと言われたら「やめる・止まる」
- 話したくないことはパスできる
- 人のことをよそでは話さない(ひみつだよ)
- 求められない限りアドバイスしない

(出典)あしなが育英会作成 レインボーハウスのルール



あしなが育英会
担当者の声

子どもの話を誠実に聴くことが大切です。子どものことを思うあまり、あまり悲惨な話が出ないようにコントロールしたり、子どもが津波ごっこを始めると止めたくなくなることがあります。しかし、子どもは遊び等を通じて被災経験や自分の気持ち、わからないことを整理していくため、その行動をおとなが止めることなく、受け止めることが大切です。褒めることも、子どもを誘導することに繋がるため、良しとしません。意見を聴く場面でもおとなが誠実に子どもの意見を聴き、その意見に関して良い悪いの評価をせずに受け止めることが大切です。この心構えを会得するには、平時からの積み重ねが大切です。

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンのポスター事例

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンでは、非常時を含め、子ども・若者と関わる活動を行う際、下記の「スタッフが守る子どもたちへの8のやくそく」のポスターを説明・掲示しています。スタッフと子ども、保護者等のおとなそれぞれが内容を確認し、共通の認識を持つことで、安心して活動に取り組める環境づくりを行っています。

**スタッフが守る
子どもたちへの
8のやくそく**

セーブ・ザ・チルドレンでは、
子どもが楽しく安心・安全に
すごせるように力を尽くします。

子どものセーフガーディング

1 ひどい言葉で
バカにしたり、
どなったりしません。



2 えこひいきや
差別をしません。
わざと無視をしません。



3 ぼうりよく、たいげつ
暴力や体罰は
しません。



4 勝手に体にさわったり、
性的なことをしたり
言ったりしません。



5 子どもと二人きりで
長い時間すごしません。
寝とまりのときは
布団や部屋を別にします。



6 自分でできることは
必要以上に
手つたりしません。



7 写真や動画を勝手にとったり、
つかったりしません。



8 活動以外のことで連絡
しません。個人の連絡先
を教えあったり、ないしょで
子どもと会いません。



みんな 参加する 子どもたちへ お願い	着替えやトイレなど、 できることは自分で してください	子どもが写真を撮りたいときや、 使いたいときも、まずスタッフに 相談してください。	子どもとスタッフが 連絡をとるときは、決められた 方法を使ってください。
------------------------------	-----------------------------------	---	--

【保護者のみなさまへ】
セーブ・ザ・チルドレンの活動やスタッフのふるまいに関し、お困りの点やご提案が
ございましたら、現場スタッフまたは下記窓口にご相談ください。



Save the Children

公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
〒101-0047 東京都千代田区内神田2-8-4 山田ビル4F



子どもの気持ちや
意見を大切にします。
もしもいやな気持ちになったり
困ったことがあればいつでも
スタッフに相談して
ください。

2025.03

(出典:公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン スタッフが守る子どもたちへの8のやくそく
https://www.savechildren.or.jp/about_sc/pdf/8_comments_for_children_protected_by_staff.pdf)

49

(2) こども・若者が話したくなる環境づくり

こども・若者が自分の思いや考えを率直に表現するためには、安心して過ごせる場と、「話してもいい」と思える人の存在が欠かせません。場としては、いつも過ごしている場所や、仲間のいる空間、おやつを食べたりリラックスできる場などが考えられます。こうした場が整っていることを前提に、話を聴いてくれる人がいることが重要ですが、誰が話しやすいかはこども・若者一人ひとりによって異なります。普段から信頼関係のあるおとながよい場合もあれば、外部ボランティアなど、日常的には関わりのないおとなのほうがかえって話しやすいこともあります。また、人には相性があることも踏まえ、こども・若者自身が関係性を考えながら、「誰に話しか」を選べる環境を整えることも大切です。

(3) 無理のない参加への配慮

非常時の意見反映等は、被災を経験したこども・若者の心理的負担に十分配慮して行う必要があります。こども・若者一人ひとりが受けた被災の影響も考慮し、参加の任意性を確保するとともに、対面で集まる場に限り、アンケート等も活用した複数の意見表明の手段を用意することが求められます。また、活動や意見表明を行わないという選択についても、尊重する必要があります。

また、活動や意見聴取に参加し始めた後でも、途中で休んだり中断したりしてよく、おとなからの期待や評価を気にする必要はないことを十分に伝えることが大切です。

(4) こども・若者が意見を伝えるタイミングへの配慮

既述の通り、非常時に慣れない環境で改まって意見を求められても率直な意見を言うことは難しい一方、リラックスして過ごす中で、「この人になら話してみよう」と思えたタイミングで、こどもは本音を伝えることがあります。そのタイミングは、例えば避難所で一緒に水を運んでいるとき、イベントで一緒に綿あめを作っているとき、おやつを食べているときかもしれません。

おとなが聴きたいことばかりを聴くのではなく、こどもが言いたいこと・表現したいことを待ち、こどものペースに合わせて受けとめることがまずは肝要です。おとなのタイミングではなく、こどものタイミングで聴く姿勢が大切です。そのためには、そっと傍にいる、リラックスできる居場所をつくる、など、こどもが話しやすい環境をつくることも大切です。

(5) 見た目や「大丈夫」という言葉で安心しないこと

非常時において、こども・若者は平時以上に、おとなへ遠慮しがちです。また、「自分よりもっと大変な思いをしている人がいる」といった気持ちから、意見を口にしなくなったり、「意見を言っても仕方がない」「どうせ何も変わらない」と諦めて、意見を述べないこども・若者も少なくありません。

こども・若者が「大丈夫」と言うとき、本当は無理をしている可能性があります。見た目は元気でも、大事なものを失い、悲しみや悔しさを抱えていることもあります。一人ひとりが多様な状況に置かれていること、人に言えない気持ちや意見を抱えているかもしれないことを念頭に置き、こども・若者と向き合うことが必要です。

(6) 嬉しいことや明るいことも言える雰囲気をつくること

非常時には、地域全体が落ち込んでいるなか明るい歌を歌うことが不謹慎に思われたり、避難所等において大声を出したり笑ったりすることが制限されるなど、こどもがこどもらしく過ごすことをためらわざるを得ない状況があります。

一方で、非常時のこども・若者の声として、「野球をさせてくれたのが嬉しかった」「(他の地域の)高校が楽器の支援をしてくれて嬉しかった」「集団避難では友達と過ごせて楽しかった」など、プラスの感情を表す声も多く聴かれます。こうした嬉しかったことや明るい出来事についても、遠慮せずに語ることができる雰囲気をつくり、こども・若者ができる限りいつも通り、自分らしく過ごせる環境をつくることも、意見反映を考えるうえで大切な前提となります。



こども・若者の意見
(被災当時高校生)

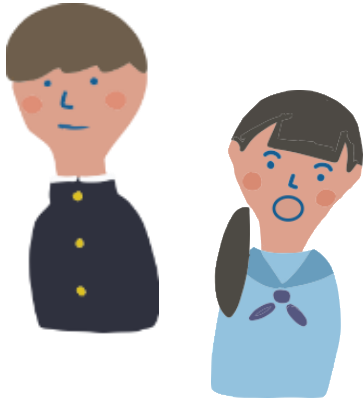
私は逆に、明るいことを言わないと平常心でいらなかった。みんなを暗い気分させたくないのでも「暗いことを言えない」という意識があった。

(7) 必要な情報を分かりやすく伝えること

非常時には、災害の状況や今後の学校や公園の復旧など、こども・若者にとって重要な情報がこども・若者自身に十分に共有されない場合が少なくないことが課題となっています。こども・若者が意見を表明するためには、置かれている状況が刻々と変化するなかで、その時点に応じた必要な情報が適切に提供されることが重要です。意見反映等の取組は、行政が説明責任を果たすことと相互に効果を高め合う関係にあるのです。

こども・若者の関心は、例えば、発災直後は避難所での困りごとや身近な生活に関することが中心となりますが、時間の経過とともに、進学や就職、まちづくりや復旧・復興など、自身や地域の将来に関することへと移り変わっていきます。こうした変化に応じて、行政から提供する情報の内容を見直すとともに、特に学校の再開や今後の見通しについては、こどもたちにも分かりやすい形で伝えることが必要です。

そのためにも、避難所等にこども・若者支援の担当者を配置し、こども・若者に必要な情報を分かりやすく届けることが有効です。



子ども・若者の意見

(被災当時中学生)

実現できないことは言っても仕方がないと思うので、子どもが意見を言える範囲を先に教えてほしい

(被災当時高校生)

携帯をもっていない子どももいるので、掲示板や紙媒体で情報を伝えてほしい

(被災当時高校生)

平時からXで情報を得ているのでXがいいと思う

(被災当時高校生)

小さい子どもも、おとなの話し声や掲示物などの小さな情報を少しずつ集め、情報を吸収している。災害後、防災キャンプ(1泊2日)で子どもが主体となり避難所を運営するという練習の際にも、小学校低学年の子どもまでもが率先して、災害時こうだったよね、ああだったよね、と活動していて、案外おとなの行動や言葉を見て学んでいると感じた

非常時の子ども支援活動では、災害の影響を受けた子どもに対して安心・安全な環境づくりを行うことが必要で、それは居場所の確保や必要な物品の提供など物理的なことに加え、子どもの周りにおとなの関りが重要になります。子どもの意見表明もそれと同じで、子どもの意見を聴く場を設けるだけでなく、子どもが自分の考えをまとめるために必要な情報を提供し、その中から子ども自身が判断してまとめた意見・考え・表現をおとなが汲み取っていく寄り添いの関りが非常時であっても平時であっても求められます。

子どもにはまだ分からないからと言って、子どもの意見を聴かずにおとなだけで考えた施策や計画は、地域の一員である子どもをないがしろにしている点で問題です。



支援者の声

(8) 若者が「若者として」意見表明できるような配慮

若者は、子どもとは異なるその世代特有のニーズ、不安や困りごと、考えをもっており、その意見が十分に尊重される必要があります。例えば、非常時において、被災した若者が子どもの意見を聴くファシリテーターの役割を担う場合、自身の思いを抑えてしまう可能性もあります。若者が「若者として」意見を表明してよいことを明確にし、その意見をおとながしっかり聴く姿勢を示すことが重要です。

(9) 保護者の理解を促すための配慮

子ども・若者が参加する意見聴取等の活動では、保護者への説明やフィードバックも重要です。意見反映等の場が「安心して子どもを預けられる場」であることを含め、取組の内容について保護者の理解を得る必要があります。保護者の理解が十分でない場合、子どもが参加しづらくなることも想定されます。

居場所づくりや意見反映の取組、セーフガーディングの取組等について、保護者の理解を促すとともに、取組の結果をフィードバックするための掲示物や案内を行うことが望まれます。

(10) 声を聴かれにくい子ども・若者の意見を聴く上での配慮

平時において、どのような子ども・若者の声が聴かれにくいのか、また、そうした子ども・若者の意見を反映する際に留意すべき点については、ガイドライン本編第3章で整理しています。非常時においては、下表に示すような、子ども・若者の意見を聴く際の困難性にも配慮し、支援者と十分に連携しながら、意見を伝えやすい環境づくりや、複数の意見表明のチャンネルを準備していく必要があります。

子ども・若者の例	考慮事項
震災で親を亡くした子ども	<ul style="list-style-type: none">・親のいる子どもと比べて意見を言う機会が減る可能性がある・専門家のサポートを受け、子どものための心理的応急処置(PFA)、セーフ・ガーディングに十分に配慮した意見聴取等を行う・進路の選択や里親委託時など、自身に直接関わることについての意見聴取等が不十分になりやすいため留意する
幼児・低学年時	<ul style="list-style-type: none">・泣く・ぐずることも意見の表れとして、周囲のおとなが尊重する・意見を言語で伝えることが難しいため、聴き方への配慮や工夫を行ったり、保護者がサポートする・避難所での食事や衛生管理、居場所づくりなど、学齢・月齢に応じた支援ニーズに配慮した意見聴取等を行う
外国人の子ども	<ul style="list-style-type: none">・言葉の壁により、本人が意見を言うことを躊躇してしまったり、聴くおとながきちんと意図を汲み取れない可能性があるため、やさしい日本語を使うほか、多言語対応の避難所ガイド等を準備する・文化や習慣の違いによる特有のニーズに配慮した意見聴取等を行う・情報へのアクセスがしづらく、災害時の最新情報や支援制度・手続きにたどり着けない可能性があるため、わかりやすい形式(図やピクトグラム等)での提供、複数チャンネルでの周知、問い合わせ先の明示や通訳対応の整備を行う
障害児	<ul style="list-style-type: none">・障害の種類や特性に応じた必要な手段やツール(手話通訳、点字資料、代弁者等)を確認し用意する・直接意見を伝えられない場合は、保護者や支援者がサポートする・障害をもつ子どもだけでなく、保護者が困っていることも少なくない。避難施設等へのアウトリーチ型の意見聴取等を行う・発達障害のある子ども・若者の困難なことや苦手なことは一人ひとり異なる。その子ども・若者にとって安心して表現できる方法やそのための配慮等の支援方法について良く知る人に確認することが重要

<コラム>メディア等の取材における配慮

支援者へのヒアリングでは、被災地に多くのメディアが集まり、子どもたちに対して「おとなが欲しいコメント」を引き出そうとする場面が見られたとの報告がありました。取材では、明示的に求められていなくても、おとなの期待に応えようとして、「どのようにつらい思いをしているのか」を無理に言葉にすることも多いです。実際に、子ども・若者へのヒアリングでは、メディア対応がつかった、と振り返る声が多くありませんでした。

メディア等の取材については、情報発信等の観点から必要な場合がある一方で、子どもに過度な負担を強いたり、子ども傷つけるような対応が行われないう、十分に注意する必要があります。取材者に対しては、子ども及び保護者の同意を得ることを徹底するのはもちろん、子どもに配慮のない質問をしたり、無理に意見を引き出ししたりしないよう周知徹底することが重要です。また、支援スタッフ等が取材に立ち合い、配慮のない質問等があった場合には中止を求めるなど、適切に介入できる体制を整えることが望まれます。

また、非常時の取材では、子どもが個人の事情に関わるセンシティブな内容を発言する可能性もあります。映像・画像の背景や発言内容から個人情報特定されないよう、特に慎重な配慮が必要です。

3. 復旧・復興期

復旧・復興期においては、子ども・若者の声を聴きながら、復興計画の策定などをスピード感をもって進めていく必要があります。一方で、災害を経験した子ども・若者の心理的負担にも十分配慮することが重要です。そのため、子ども・若者一人ひとりの被災による影響も考慮し、参加の任意性を確保するとともに、対面で集まる場に限らず、アンケート等を活用した複数の意見表明の手段を用意することが求められます。災害発生前と比べて意見を表明しにくい状況にある場合も想定されることから、子ども同士や地域の関係者を巻き込みながら進めていくことが期待されます。

1 継続的な意見聴取と政策への反映

復旧・復興期は、非常時の生活から平時の生活基盤やまちづくりへと視点に移る時期です。この時期の子ども・若者の意見聴取は、単なるニーズ把握にとどまらず、復興の主体として参画することを意味します。子ども・若者は、まちづくりに参加することで、失ったものを受け入れるとともに、新しい環境への愛着を育んでいきます。

おとなの視点では、元通りに「復旧」することが優先されがちですが、子ども・若者にはより良いまちづくりにつながる自由な発想があり、子ども・若者の視点を取り入れることが中長期的な観点からも有用と考えられます。非常時を経験し、「まちのために何かしたい」「力になりたい」と考える子ども・若者の意見を聴く機会を設け、その機会が子ども・若者に確実に届くよう周知することが重要です。

また、非常時の一時的な参画で終わらせないために、意見聴取の場を継続的なものにすることが有用です。復興の進捗に合わせて、子ども・若者が継続的に意見を出し、まちづくりの進捗を確認する「対話の場」を設置することで、主体的な関わりを促進します。例えばその場に、首長や復興担当課長等が出席し、子ども・若者へ復興計画や行政が直面している課題（予算や用地の制約など）を伝え、政策に関して、子ども・若者と対等に対話することなどが大切です。

2 子ども・若者が自由に意見を発散できる居場所や機会の確保

「意見を言っていよいよ」といわれてすぐに発言できる子どもは多くありません。非常時はなおさら難しくなります。子どもの気持ちが言葉になるには、それを聴く他者や場所、時間の積み重ねといった環境が必要です。遊びやアート、音楽を通してうまく言葉にならない気持ちがポロっとでてくることもあります。心安らぐ環境のなかで、仲間ができ、気持ちがだんだんと言葉になり、それを聴く誰かがいる…この営みを積み重ねることで、子どもは他者とのつながり、そして世界への信頼感を取り戻し、エンパワーされていきます。その点で、非常時の意見反映と居場所づくりは切り離せません。災害直後だけでなく復旧・復興期においても、子ども・若者の居場所づくりの取組が意見反映等の機会につながります。

本手引きの作成にあたり、子ども・若者分科会を開催し、被災経験のある子ども・若者から被災時の気持ちや思い、意見を聴きました。参加者からは、「災害について地元の人と話し合う機会がこれまでなく、話せたことで気持ちを整理できた」「震災から2年がたって、やっと意見を自由に伝えられる場ができたのは遅いと思った。今後も継続して多くの声を聴いてほしい」といった感想が寄せられました。子ども・若者の心の回復に配慮することは重要ですが、話題に触れないことが最善とは限りません。地域コミュニティの一員として、子ども・若者が安心して意見を発信できる機会を十分に設けることが大切です。そのような取組の積み重ねが、子ども・若者の意見を聴く土壌をつくり、今後の非常事態に向けた備えにつながります。

石川県穴水町の学校づくりの事例 ＜災害発生から11か月後から実施＞



石川県穴水町は町立穴水小学校施設の基本計画策定にあたり、コンセプト設定や建設場所について、未来づくり会議を開催しました。会議では小学生、保護者、教員経験者等から意見を収集し、実施にあたってポストイットの活用、少数意見が見える化、グループを細かく分ける、絵や写真を活用するなど意見を取りこぼさないような工夫を行いました。町としては、様々な立場・世代の方から自由な発想で提案してもらうことで、町復興計画にある「みんなで創ろう 未来のあなみず」を実現すべく取り組んでいます。

(出典:穴水町未来づくり会議～穴水小学校新校舎の建設について～ | 穴水町(教育委員会事務局)

<https://www.town.anamizu.lg.jp/page/104374.html>

石川県能登町の寄附金についての事例 ＜災害発生から1年以内に実施＞

石川県能登町教育委員会は、学校教育のために寄せられた寄附金のうち1千万円余を、町内9つの小中学校の規模に応じて配分し、児童生徒が寄附金の使い道を考える「児童・生徒提案型学校生活充実化事業」を実施しました。

(出典:使い道 プールに決めた鶴川小児童が寄附金で購入(中日新聞2024年9月7日掲載記事)

<https://www.chunichi.co.jp/article/954766>

寄付でおまつり開いたよ 能登町・柳田小 130万円を活用(中日新聞2024年10月29日掲載記事)

<https://www.chunichi.co.jp/article/978743>

子どもまちづくりクラブの事例 ＜災害発生から1年以内に実施＞



「まちのために何かしたい」という子どもたちの声を受け、公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが子どもたちとともに始めた「子どもまちづくりクラブ」では、こどもたちが地域の一員としてまちづくりに取り組んできました。岩手県山田町・岩手県陸前高田市・宮城県石巻市で、小学5年生～高校生のこども達が定期的に集まって、地域の復興に向け様々な活動をしてきました。

(出典:子どもまちづくりクラブ | 公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

<https://www.savechildren.or.jp/scicms/dat/img/blog/1914/1427977357185.pdf>)

岩手県大槌町の学校づくりの事例 ＜災害発生から1年後に実施＞



岩手県大槌町では、東日本大震災の津波で被災した町立の小学校4校と中学校が統合され、小中一貫校「大槌学園」が新設されることとなり、統合される4校の小学5年生を対象に「未来の教室」ワークショップを実施しました。こどもたちが模型で表現した新しい学校への想いやアイディアは、新校舎の設計に反映されました。

(出典:子どもたちのアイディアが活かされた学校が 大槌町に完成しました | 日本ユニセフ協会

<https://www.unicef.or.jp/news/2016/0303.html>)

仙台市立七郷小学校のまちづくりの事例＜災害発生から3年後に実施＞



宮城県仙台市立七郷小学校では「未来の七郷まちづくり」をテーマとした「まちの模型づくりワークショップ」を開催し、保護者や地域の方に成果を発表しました。ワークショップに参加することも達には事前にまちづくりについての授業を受けてもらうなど、自らの地域と未来を考える「視点」や「考え方」を学ぶ機会を提供しました。

(出典:「まちの未来をデザイン」未来の七郷まちづくり | 日本ユニセフ協会

https://www.unicef.or.jp/kinkyu/japan/2014_0210.html)

石巻市新門脇地区公園づくりの事例＜災害発生から4年後に実施＞



宮城県石巻市新門脇地区では、3つの公園計画に子どもたちの意見を反映する取り組みを実施しました。門脇中学校では1年生約80名に「新門脇地区公園づくり」ワークショップを実施しました。また、子どもたちの考えを反映した基本計画を策定し、公園整備に反映させました。(出典:石巻・門脇地区の復興事業に地元の子どもたちが参加 | 日本ユニセフ協会<https://www.unicef.or.jp/news/2015/0235.html>)

熊本県人吉市のまちづくり合同意見交換会の事例 ＜災害発生から4年後に実施＞



熊本県人吉市では、復興まちづくり案について高校生を含むさまざまな世代の人々や事業者によるディスカッションを実施しました。議論内容は復興まちづくりの具体策を検討する「人吉市復興まちづくりデザイン会議」で共有されました。（出典：人吉市復興まちづくり合同意見交換会 意見の記録 | 人吉市まちづくりデザイン会議 <https://hitoyoshi-city.note.jp/n/n47823fddd0be>）

福島県相馬市の事例＜災害発生から4年後に実施＞



相馬市教育委員会は、子どもたちが相馬市について考え、発表する機会を設けました。学校ごとに調査や活動で得た学びが発表されただけでなく、それを実践し、積極的に外へ発信していくことの重要性が語られました。（出典：ふるさと相馬子ども復興会議全体発表会の開催報告 | 日本ユニセフ協会 | 東日本大震災緊急募金 https://www.unicef.or.jp/kinkyu/japan/2012_1116.htm）

石川県珠洲市の事例

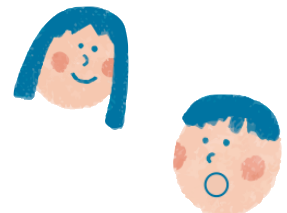
すず里山里海移住フロントは、10代~40代程度の珠洲市民・市出身者等を対象に、「自分たちはどう生きるか」、「これからの珠洲をどうしていくか」など、意見交換会を実施しました。意見を集約し、市の復興計画策定に活用しました。（出典：すず若者意見交換会 https://sutto-zutto.com/youngsuzu_matome/）

IV 被災を経験した子ども・若者の声

最後に、被災を経験した子ども・若者の声の一部をご紹介します。非常時に子ども・若者の意見を聴く際の参考にしてください。すべての声は、非常時における子ども・若者の意見反映等の在り方に関する調査研究報告書に掲載しています。

1 被災したとき、どんな気持ち、思い、意見、考えがありましたか？

- ◇ 自分より辛い思いをした人もいると思うと申し訳ない気持ちだった。話していいことや話す場所は周囲の環境を見て注意して選んでいた。(当時高校生)
- ◇ 自分より大変な人がいたため、自分のことを話すことは憚られた。自分がそれを話すことで、相手が困ることもわかる年ごろだったため、困りごとを増やすことを言う気にはならなかった。(当時高校生)
- ◇ 自分がこんなことをしたい、と言っても受け取ってもらえない不安が大きかった。(当時高校生)
- ◇ 学校に避難していたときは、家族や同級生と比較的自由に過ごせたため、安心でき、楽観的に感じる部分もあった。特にこどもの居場所が作られたわけではなかったが、駄菓子屋さんが開いていて、友達とそこに行ったり、校庭で遊んだり、山の上に遊びに行ったり自由に過ごしていた。その後親戚の家に避難したが、そこでは友達と会えず、小学生の自分は水汲みや配給に通う際の戦力外で小さい従妹と基本は留守番となった。テレビはニュース番組、地震・津波の映像と同じACジャパンのCMばかり。辛かったがその気持ちを家族や親せきに言うことはできなかった。(当時小学生)
- ◇ 避難所で生活をしているとき、高校生なので、運営をするおとな側でも子ども側でもないと感じていた。ただ労働力としては見られて、動き回っており、自分の立場にモヤモヤすることがあった。中高生で自主的に小学生の面倒を見ていたが、受け止めきれない部分もあり、子ども同士で被災者が被災者のケアすることに限界を感じた。こどもの居場所に関して、おとなにサポートしてほしかった。小さい子と遊んで被災のことを忘れられた時間もあり、自主的にこどもの居場所を作ったこと自体は良かった。ただそれをおとなに認めてもらいなかった。活動をおとながちゃんと認識し、任せてくれたら感じ方は違っていたと思う。(当時高校生)
- ◇ 毎年地域の夏祭りに来てくれていた支援者の方は話しやすかった。家族でも先生でもない人。何を言っても明るく返してくれ、マイナスなことを言っても否定せず聴いてくれた。こども扱いせず、人として関わってくれた。お祭りの作業をしながら色々な話をするのができた。毎日会う人ではなく、距離があったからこそ、安心して話げできた。数日の関わりだが、毎年来てくれたことも安心につながった。(当時小学生)
- ◇ 能登が忘れられかけているのが悲しい。今は全国的にもニュースになっていないと感じる。忘れられると、地震で衰退した地域、で終わってしまう。復興していくところや復興した姿を見てほしい。(当時中学生)
- ◇ 野球をさせてくれたのが嬉しかった。(当時中学生)



- ◇ 兵庫県の高校が楽器の支援をしてくれたのが嬉しかった。(当時中学生)
- ◇ これからどうなっていくだろう、と考えていた。(当時中学生)
- ◇ 一人になる時間がなくてつらかった。(当時中学生)
- ◇ いつ地震が来るか分からない状況だったので不安で、一人にあまりなりたくなかった。(当時高校生)
- ◇ 夜中まで避難所での作業を手伝っていた。寝る時間が確保できなかったため、夜・朝含め作業をする・しないの選択肢が欲しかった。(当時高校生)
- ◇ (避難所での活動に対して)打ち上げをしたりするのは嫌だけど、感謝の印として図書カードなどをもらえると達成感があって嬉しい(当時中学生)
- ◇ 避難所での活動に給料が出ればよいのに、という意見には共感だが、こういう場はあえて給料はなしで、助け合いでの学びの場とも言える (当時高校生)
- ◇ 一部の人が頑張ってる、他の人はそれに助けてもらう感じだと、その一部の人が疲れてしまう。皆が協力しあって負担が一人に集中しないようにしてあげたと感じていた。(当時高校生)
- ◇ 一回始めると作業をやめにくい雰囲気があった。(当時高校生)
- ◇ 意見を聴いてくれるのはありがたいが、ただ聴いてくれるだけだったら「なんでだよ」とストレスがたまる。実際になにかをやってくれそうだなという信頼できる人には自分の不満を言うことができる。(当時高校生)
- ◇ 地震によって地方創生や復興に興味を持ち始めた。(当時高校生)
- ◇ 地域コミュニティの一員として、子ども・若者が安心して意見を発信できる機会を十分に設けることはとても大切だと感じた。自身は発信の場が多かったことから、体験を消化し、自分の力にすることができた。(中略) ある程度の問題に関しては、子ども1人もしくは友達同士で乗り越えることで、非常時の経験がただ悲しい事実ではなく、今後の力になっていくこと感じた。特に高校生にもなると自分で消化し、プラスの力に変えることができると考える。(当時高校生)

2 おとなに言われて嫌だったことはありましたか？



- ◇ 当時は「家の被災状況」と「家族の安否」を聴かれることが多く、嫌だった。おとなは物理的な被害状況で、被災のグレードを判断していると感じた。家の1階は流されたけれど2階は無事で「よかったね」と言われたり、ペットを失くしていたけれど「家族が無事でよかったね」と言われることもあった。子どもにはそれぞれの傷ついた状況があるにも関わらず、物理的な被害状況だけを聴いて「よかったね」と言われたり、「大変だったでしょう」「かわいそうに」と言われると、違う気持ちでも「はい」と言うしかなかった。(当時小学生)

- ✧ 被災に関する質問は、おとなが期待している回答(かわいそうな被災者としての回答)をしなければいけないようで嫌だった。震災に触れない時間を求めていたところもあるので、震災の話を振られなくなかったし、そういう話をしない人という方が安心できた。(当時小学生)
- ✧ 安心できる人に対して、自分のタイミングで、被災時のことを話したくなって話すことはあったが、おとなの都合で被災状況などを聴かれるのは嫌だった。(当時小学生)
- ✧ 石巻市出身というと「大丈夫でしたか」と聞かれるのが嫌だった。いつまでも被災者として扱われている気持ちになった。
- ✧ 大学進学で東京に来てから、福島出身だと言うと常に「大丈夫？」と聴かれることで嫌な思いをした。聴いてどうするのだろう、と感じていた。(当時高校生)
- ✧ 被災して辛かったでしょう、頑張ってるね、だから自分たちが助けてあげるね、というストーリーで同じような質問を何度もされて嫌だった。かわいそう、という前提で関わられることが嫌だった。一人一人の意思を見ておらず、尊厳を無視されている気持ちがあった。(当時高校生)
- ✧ 意見を聴かれる機会について、自分の中でおとなと同じ立場になりたいという思いがあるので、おとなからの聴かれ方でやってあげている、守ってあげているという表現だと、迷惑なのかなと感じる。こどももプライドがあるので、変に言われすぎると嫌だと感じる。(当時高校生)
- ✧ 住んでいる地域のこどもの権利条例には、「おとなも幸せでいてください、でないともどもも幸せになります」という文言があり、おとながやってあげますよという雰囲気嫌だ。(当時高校生)
- ✧ おとなもこどもも言いたいことを言い、聴き合うことが大事。おとながこどものために聴いてあげますよ、という感じは鬱陶しい。(当時高校生)

災害のあと、あなたの意見がおとなからの支援やまちづくり等に活かされたと思うことはありましたか？

- ✧ 子どもまちづくりクラブの活動では、こども達で話し合い、まとめて合意したものが実現し、らいつ(地域と連携しながらこどもたちが企画・デザインを行った石巻市の児童館)の建設に至った。自分の意見というより、みんなで合意したものが形になったことや、みんなが喜んでいたことが嬉しかった。ただ、まちづくりクラブ以外でそのような機会は多いとは言えなかった。(当時小学生)
- ✧ 自分も何かボランティアをしたいと考えていた時に、学校の活動で高田松原で植樹を行った。思いを形にできてうれしかった。小学生は一から自分で考えて活動することは難しいので、こういうことをしよう、と具体的に道筋を示してもらったり、学校の活動として参加できたのは良かった。(当時小学生)

- ◇ 大きな公園の復興の際に、こどものアイデアを聴く会があり、参加して意見を伝えたが、完成した公園を見るとこどもの意見は全く取り入れられていないように思えた。意見を聴いたのに何もフィードバックがなく、モヤモヤした。(当時小学生)
- ◇ おとなからの支援や街づくりは、意見を聴くだけ聴いて、実際に反映する気があるのかと思うことも多々あり、おとながこどもを利用していると思うことが多かった。(当時高校生)
- ◇ 自分たちが関わる場があるということの情報が欲しかった。できることがあると思っていなかったので、探してもいなかったが、復興の過程で自分たちが役に立てる場があるのであれば、そのような場をつくることもそうだが、そのような場に参加できることをもっと発信してほしい。(当時高校生)
- ◇ まちに何かを要求するうえで、まずはこのまちに対して若者の必要性や意味・意義を持たせる必要があると感じている。そうなれば、まちは若者の意見を聴きたくなり、後世に残したくなるようなまちを作りたいと思うはず。また、若者が地元の人と話す機会を作ることが大事だと思う。外の人イベント等をやりに来るのもいいが、まちの中でどういうイベントをやるべきか、何を作るべきか、何をつくれれば人が集まるか、残るのかを教えてください、そういった技術を共有してほしい。(中略)また、同じような境遇や場所から頑張った人が来て、どのように頑張ったかアドバイスをしてほしい。(当時高校生)
- ◇ まずは、被災した人の中から意思のある人を誘うべきだと思う。(中略)私は何か莫大な施設にお金を使うのではなく、空き地を利用した小さなことからみんなでやってみるなどの方が大事で、今やるべきことだと思う。今、地域全体の目標が曖昧になっているので、高校生として、そういう方針を作りたいと考えている。具体的には公園作りや地域の人同士のイベントである。そのために情報の広め方や興味を持たせられるようなアピールの仕方を教えていただける機会があればうれしい。またそのような活動を行っているインフルエンサーや起業家を輪島に呼んで一緒にDIYなどの作業をできればいいなと思っている。私は地震で崩れた家の空き地を利用して、仲間とともに3人で公園をつくった。夕方は部活があるので、朝5時から7時の間に作業を行った。今でも小学生や中学生が自分たちがつくった公園に遊びに来てくれているので、もしよかったですら足を運んでほしい(当時高校生)



【本手引きの作成プロセス】

本手引きは、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」を通じて聴かせていただいた多くのこども・若者、支援者、有識者の方々の声をもとに、下記の有識者会議及びこども・若者分科会にて検討を重ね、案を作成しました。

○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のための有識者会議』

<構成員（敬称略五十音順）>

安部 芳絵	工学院大学 教育推進機構 教授
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 人間社会環境研究科 博士後期課程 1年
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

○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のためのこども・若者分科会』

<第1回こども・若者分科会>

能登半島地震を経験した中高生15人にご協力いただき、「あのとき、気持ちや意見を言えましたか？」をテーマに、ワークショップ形式で意見を聴きました。

<第2回こども・若者分科会>

非常時におけるこども・若者の意見反映に興味がある中学生以上のこども・若者11人にご協力いただき、本手引きの草案について意見を聴きました。