セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
東日本大震災緊急・復興支援

# 5年間の軌跡

## 子どものために
## 子どもとともに



企画・制作：公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

発行日：2016年3月11日
発行：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
Tel：03-6859-0070、Fax：03-6859-0069
http://www.savechildren.or.jp/

Save the Children JAPAN

# もくじ


ごあいさつ …… 2

緊急・復興支援事業の概要 …… 3

各事業の主な実績と振りかえり

緊急支援 …… 5

子どもの保護 …… 7

教育 …… 9

子どもにやさしい地域づくり …… 11

コミュニティ・イニシアチブ …… 13

福島プログラム …… 15

防災（災害リスク軽減） …… 17

子どもの声 …… 19

おとなの声 …… 21

東日本大震災緊急・復興支援からの学び …… 23

主な成果物一覧 …… 27

今後の子ども支援に向けた提言～セーブ・ザ・チルドレンの経験をもとに～ …… 29

会計報告 …… 33

おわりに …… 34




# ごあいさつ

未曾有の大災害であった東日本大震災から5年が経過しました。

私たちセーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（以下SCJ）は、すべての子どもが生きる・育つ・守られる・参加する「子どもの権利」を実現できるよう活動しています。震災直後から子どもの命が守られ、子どもや養育者が震災の影響から回復し、子どもが安心・安全に学び、遊び、育つ環境や機会が保障されること。さらに、子どもたちが復興・防災などにおいて画期的な変化を起こす主体者となり、復興の過程に、地域の一員である子どもたちの声が反映されること。それら2つを目指して東日本大震災緊急・復興支援事業を行ってまいりました。

本報告書は、2011年3月から2015年12月まで実施した緊急・復興支援事業の主な実績を関係者の方々へご説明すると同時に、私たちが本事業を通じて学んだ知見や教訓を記録し、今後起こりうる災害時の子ども支援に生かされることを目的として、まとめられました。東日本大震災を契機に、災害時の緊急・復興支援のあり方は、様々な角度から検討が加えられています。
しかしながら、緊急・復興支援における子どもの位置づけが、それらの枠組みで十分検討・反映されているとはいまだ言えません。私たちが約5ヶ年にわたり実施してきた本事業の経験が、今後起こりうる災害に際し、子どもの権利が保障されるために生かされることを切に望みます。

また、東日本大震災は、それ以前から日本国内で課題となっていた子どもの権利侵害を改めて認識する契機ともなりました。私たちが緊急・復興支援事業を進める中、子どもの貧困や子ども虐待などの課題が被災地域で見えてきました。この状況を受け、今後は緊急・復興支援事業を通じて築かれた行政や地域とのパートナーシップをもとに、東北を含む日本国内での子どもを取り巻く課題解決のために事業を進めてまいります。

緊急・復興支援事業の実施にあたって、パートナーとしてともに歩んできた子どもたち、また、ご協力くださった行政や地域の方々、学校や学童保育、子ども・子育て支援団体、様々な分野の専門家の方々、
さらに、活動を支えてくださった多くの個人や企業のみなさまに、この場をお借りして御礼申し上げます。

2016年3月11日
公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
専務理事・事務局長　千賀邦夫

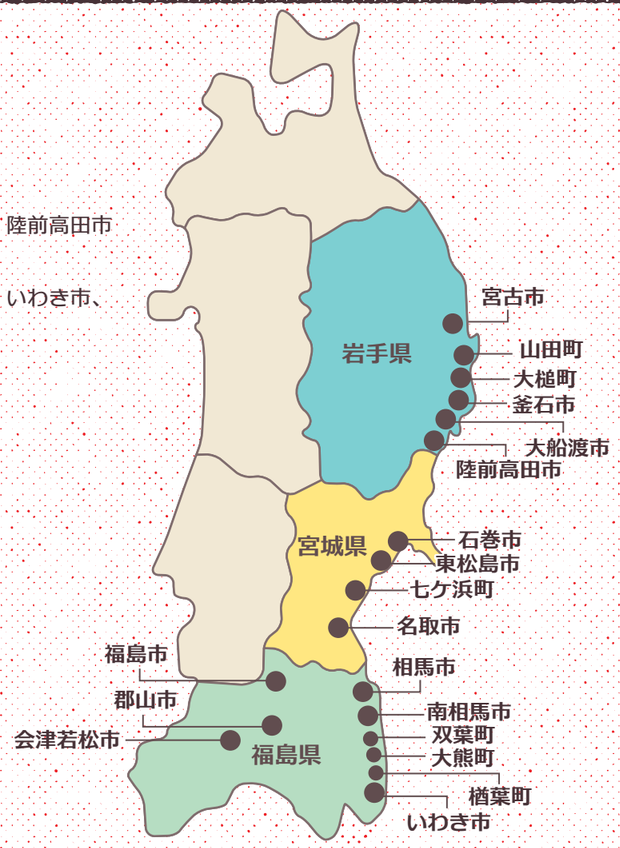
# 緊急・復興支援事業の概要

### ＜主な事業対象地域＞

岩手県：宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市
宮城県：石巻市、東松島市、七ケ浜町、名取市
福島県：相馬市、南相馬市、双葉町、大熊町、楢葉町、いわき市、
福島市、郡山市、会津若松市

### ＜その他 SCJ が事業を実施した市町村＞

岩手県：洋野町、久慈市、野田村、普代村
宮城県：気仙沼市、南三陸町、女川町、松島町、多賀城市、
岩沼市、亘理町、山元町、
蔵王町、大河原町、白石市、角田市、丸森町
福島県：伊達市、富岡町、葛尾村、西郷村、会津美里町



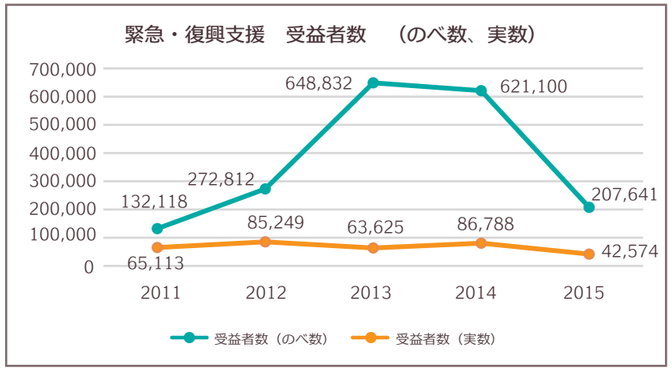

### ＜緊急・復興支援の事業目標および事業分野＞

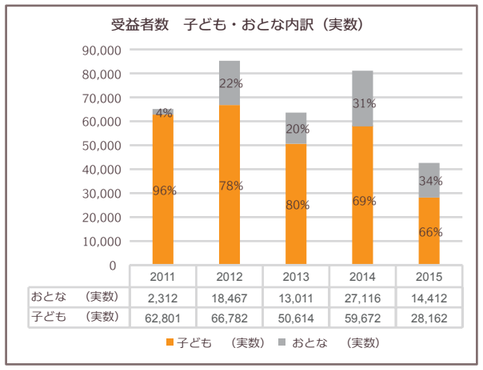
①2011 年 3 月の地震と津波などの災害の影響をうけた子どもや養育者が回復する。
②子どもたちが緊急時準備計画や災害リスク軽減などにおいて、
画期的な変化を起こすための主体者となる。




※ 防災（災害リスク軽減）は、復興支援の子どもの保護、教育、子どもにやさしい地域づくり、コミュニティ・イニシアチブ、福島プログラムの活動の中で横断的に実施した。

## ● 受益者数 （2011年～2015年）




※ 受益者の実数とは、のべ数に対し、複数回にわたる活動や、事業間の重複を取り除いた数字をさす。

## ● 主な支援先

| | 岩手県 | 宮城県 | 福島県 | その他 | 合計 |
|---|---|---|---|---|---|
| 学校（小学校、中学校、高校、特別支援学校を含む） | 104 | 141 | 80 | 2 | 327 |
| 学童保育施設 | 42 | 124 | 126 | | 292 |
| 子ども支援団体 | 185 | 245 | 301 | 33 | 764 |

## ● 予算執行額

| 2011年 | 2012年 | 2013年 | 2014年 | 2014年 | 合計 |
|---|---|---|---|---|---|
| 12.56億 | 16.18億 | 19.48億 | 14.28億 | 9.25億 | 71.75億 |

## ● 緊急・復興支援に携わったスタッフ数

合計　200人

## ● ご支援をいただいた企業およびセーブ・ザ・チルドレン メンバーの数

| | |
|---|---|
| 法人 | 356社 |
| セーブ・ザ・チルドレン メンバー | 17ケ国・地域のメンバー（アメリカ、イギリス、イタリア、オーストラリア、オランダ、カナダ、韓国、スイス、スウェーデン、スペイン、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、フィジー、フィンランド、香港、リトアニア） |

# 緊急支援

震災直後に避難所での「こどもひろば」の実施や物資・学用品の配布などの緊急支援を展開した。





## 事業の主な実績

### 「こどもひろば」の実施

突然の災害による混乱の中、子どもたちが子どもらしく過ごし思い切り遊べる場所が非常に限られていた。そこで岩手・宮城県の避難所計 19 ケ所において「こどもひろば」を設置・運営し、子どもたちが安心・安全に遊べる場所を提供した。「こどもひろば」の運営においては、震災前の国内事業により構築してきたネットワークを通じて、運営を担う子どもに寄り添うスタッフを全国から確保したり、また社会福祉協議会との連携のもとに現地でのボランティアを育成したりした。

### 緊急備品（衛生キット、救急キット）の配布

岩手県山田町、釜石市、陸前高田市、宮城県石巻市、東松島市、山元町において、避難所で生活する家族分の衛生用品（歯ブラシ、石鹸、洗顔石鹸、下着など）や救急キットなどを7ケ所に、また救急キットを149ケ所に配布した。

### 「バック・トゥ・スクール」キットの配布

宮城県石巻市や東松島市などにおいて、3,390人の小学生を対象にランドセルやノート・筆記用具などの文房具セットを配布した。

### 子どもにやさしい仮設トイレの設置

「こどもひろば」の活動を通して、子どもや保護者から避難所や学校に設置されていた仮設トイレが衛生面や設置場所、使い勝手など安心・安全について懸念の声が挙がった。そのため、岩手県陸前高田市の小学校2校と中学校1校において、子どもにやさしい仮設トイレ36基を設置し、使い方に関するポスターづくりなどを子どもたちと行った。

## 事業の振りかえり

2011年3月11日。未曾有の大震災発生を受け、SCJは3月12日には緊急支援対策本部を東京で設置し、14日には被災地域入りをし、初動ニーズ調査を実施した。その結果、震災直後の緊急介入として子どもの権利の視点から子どもの命を守り、安心・安全な居場所を提供し、心理社会的支援を行うなど、子どもと養育者が一刻も早く日常を取り戻すための活動を開始。特に、緊急支援の経験が豊富な海外からのスタッフも駆けつけ、迅速な対応を図りつつ支援規模の拡大を行うなど、国際NGOとしての強みを生かせたことは特筆されるべき点と思われる。

「こどもひろば」は、セーブ・ザ・チルドレンが世界中の緊急支援現場において、子どもの心理社会的支援の一環として広く実践してきた活動である。このように、これまでの海外での緊急支援現場で得た経験や蓄積された知見を、今回の東日本大震災の緊急支援において生かせたことも一つの成果であった。同時にそれらの経験や手法を活かしながらも、「こどもひろば」の内容を被災地域の状況に合わせて実施したことは、今後の国内での緊急支援に向けて大きな学びとなった。

さらに、その後の復興支援事業で展開を始めた、子どものための心理的応急処置（サイコロジカル・ファースト・エイド）の知見は、「こどもひろば」の手法とあわせ、緊急時の子ども支援の質を高めるものとして、今後の活動に広がりを持たせることができるだろう。

国連などのリードにより調整が行われ、支援の効率化が進められる途上国での緊急支援に対し、国内では、被災地域の支援活動において政府や行政が関係機関の調整を行うことが期待されている。東日本大震災への対応をめぐっては当初、どの機関が調整のリードを取るのかという枠組みがあまり明確ではなかった。そのため緊急支援の実施において必要に迫られ、独自に行政の担当部署や避難所をまわり、ニーズを把握せざるを得ず、現場のニーズに即した支援活動につながった一方で、迅速性が求められる緊急支援において効率性を低下させたことは否めない。

今回の東日本大震災での経験をもとに、政府や行政が構築を進めている緊急支援の枠組みの中に、NGO・NPOを含む市民社会の役割や、子どものニーズや主体性を尊重した緊急支援のあり方が位置づけられるよう、働きかけを他団体とともに継続していきたい。

なお、緊急支援から復興支援への円滑な移行については、国際的にも議論が集中しているところであるが、SCJの東日本大震災緊急・復興支援事業については緊急支援を比較的早い段階で子どもの保護、教育、子どもにやさしい地域づくり、防災（災害リスク軽減）、福島プログラムといった復興支援事業につなげ、移行できたことは大きな成果である。

# 子どもの保護

震災後子どもや養育者の日常性の回復を目指し、
子どもが安心・安全に遊び、学び、成長できる環境を整えた。





## 事業の主な実績

### 子どもの居場所整備

岩手・宮城県において３件の保育所・幼稚園、７件の放課後児童クラブ（以下、学童保育）・児童館を建設・修繕したことに加え、11 件の公園の整備、仮設集会所の建設、グラウンド・校庭整備などを行い、備品支援とともに子どもたちが震災後の環境において安心・安全に過ごせる施設面での環境を整えた。

### 学童保育の質の向上

保育の質の向上を目指して、放課後児童支援員等（以下、学童指導員）の研修の実施や、出前講座、遠足支援や学童保育施設運営ガイドライン策定への支援を行った。

### 震災時の学童指導員の役割の記録

東日本大震災発生時、学童保育の現場で子どもたちを守るべく学童指導員や学童保育が果たした役割を明確に示すことを目的とした調査を実施し、「東日本大震災学童保育指導員記録集～学童保育の現場で何がおきていたのか～」を作成。この記録集では、学童保育における学校・地域との連携を含めた防災対策の強化などの提言も行っている。

### 仮設住宅を含む地域の遊び場づくり

乳幼児の遊び場と発達の支援として、石巻市の仮設住宅在住の養育者とともに「地域の遊び場づくり」活動を展開。3ケ所の仮設団地で、乳幼児親子のグループが定期活動を行った。多様な遊びを経験するためにまとめた冊子「あそびのレシピ」は岩手・宮城県の一部で乳幼児健診において配布されたほか、被災地域外でも広く配布した。

### 震災後の、「気になる子どもや家庭」についての調査

震災3年後、子ども虐待の増加への懸念は現場での活動を通じて常に耳にしていたことであった。その実態を把握するため、子ども支援に関わる多職種の関係者へのヒアリングを中心とした調査を実施し、提言を作成。報告会の実施や調査結果を生かした研修、冊子「子どものすこやかな育ちのために～気になる親子を見かけた支援者のあなたに～」の作成を行った。



## 事業の振りかえり

緊急支援として避難所などで実施した「こどもひろば」に引き続き、仮設住宅を含む地域や、放課後の子どもの居場所である学童保育で子どもたちが安心・安全に遊び、学び、成長できるための支援を行った。

子どもたちの安心・安全を確かなものにするために、子どもを取り巻くおとなへの働きかけが重要である。この観点から、養育者と地域の子ども支援者への支援を活動の中心に据えた。

まず、養育者を対象としたものは、養育者が集まり、乳幼児の発達を促す遊びを一緒に行う機会を提供し、他の養育者とつながるきっかけをつくる活動を行った。震災後、養育者は転居を余儀なくされ新しい地域で子育てをしなければならない、生活再建の見通しが立たない状況でストレスを抱えるといった苦しい状況にあったことも背景にある。特に震災の影響を受けた状況下、孤立奮闘しているかもしれない養育者が、悩みを話し合ったり、一緒に活動することによって、ストレスや不安の軽減ができる環境づくりに貢献した。

地域の子ども支援者を対象としたものは、行政や全国、各県学童保育連絡協議会などと連携して、放課後の子どもの居場所である学童保育を担う学童指導員との取り組みに注力した。震災後は放課後、子どもを自宅にて一人で過ごさせることへの不安や、生活再建のために職を得る養育者の増加などで学童保育の果たすべき役割はより高まった。学童保育を支える学童指導員は2014年度まで厚生労働省による資格制度がなく、研修体制も全国均一に充実しているとは言えない状況であったが、それに加え震災の影響により、学童指導員自身も被災したり、様々な負荷により学童保育の質に影響が出ることが懸念された。そのような状況に対応し、ＳＣＪは学童指導員の研修参加を容易にするために、各地域で研修を受講できる機会の提供、バスなどの交通手段の提供を実施することで、被災地域の学童保育の質の向上につながった。

最後に、これらの活動の取り組みや成果が、地域で持続可能なものとなるよう、学童指導員の研修に携わる行政や地域の学童保育運営関係機関への働きかけや、各活動をまとめた冊子・パンフレットを有効に活用してもらうための配布先でのワークショップ開催などを実施し、子どもが地域で安心・安全に遊び、学び、成長できるための礎とした。

## ●専門家の講評

SCJの緊急・復興支援の一環として展開された、岩手県沿岸地域、および、宮城県石巻市や東松島市での研修の実施、福島県内での学童保育施設の建設支援などの取り組みは、学童保育現場の大きな支えとなった。学童指導員からは、「学童保育の仕事の意味をあらためて確認できた」「子どもたちがおちついた生活をおくることができる環境になった」などの声もよせられている。

東日本大震災から５年が経ち、保護者、学童指導員、行政関係者などの努力により、被災した地域でも多くの学童保育が再開され（原発事故による避難指示区域等を除く）、放課後や長期休業中の子どもの生活を守り、働き・子育てをする家庭を支えてきている。

しかし、震災以前から、学童保育の整備はたいへん不十分なものだった上、2015年４月から本格実施された子ども・子育て支援新制度に関わって、取り組むべき課題を前に、困難を抱える地域も少なくない。SCJと連携して全国学童保育連絡協議会がこれまで取り組んできたことの到達点をふまえ、今後も息の長い支援をつづけていきたい。



全国学童保育連絡協議会
事務局次長　志村伸之

# 教育

震災により影響を受けた教育の機会の確保と学習環境の整備を行った。






## 事業の主な実績

### 被災した子どもへの給付型奨学金の提供

岩手・宮城・福島 3 県の農業・水産高校において、被災した子どもを対象に給付型奨学金を提供した。2011 年から 2015 年の間、農業高校 21 校のべ 2,027 人と水産高校 8 校のべ 2,424 人に対して、年間一人当たり 24 万から 30 万円の奨学金を支給し、震災の影響により教育の機会が奪われないよう、子どもたちが安心して学校に通えるための支援をした。返還の必要がない給付型奨学金とすることで子どもの将来の負担を軽減するとともに、被災に伴う経済的な困窮による教育機会の格差是正の一助とすることができた。

### 被災した学校の学習環境の整備

特に復興支援初期において、岩手・宮城県の教育委員会や学校のニーズにもとづいて体育備品、楽器などの備品配布を行った。加えて、完全に学校の給食が復旧していない地域においての補食支援や震災の影響により校庭が使えなくなった学校で、部活動の実施場所へ移動するための交通支援など、甚大な被害により行政による復旧の手が届かない部分を、教育委員会などとの調整にもとづき迅速に支援した。

### 子どもたちの部活動や地域における課外活動への支援

子どもの居場所でもある部活動や課外活動の早期再開をめざし、震災の影響をうけた部活動やスポーツ・文化クラブの運営団体を対象に、少額の助成プログラムを展開し、合計472団体を支援した。これにより、子どもたちが活動に必要なユニフォームや楽器などの備品を購入したり、大会の遠征に参加することができた。

### 農業高校での経営マーケティング授業

宮城・福島県の農業高校計4校で、経営とマーケティングに関する専門的な授業を企業と連携して実施した。農産物を利用した商品企画、販売戦略、広報、決算など一連の企業活動について学びながら、独自の商品を開発、販売するという学習機会を提供した。高校の教育現場と企業をつなげることで、子どもたち自身が学校での学びに現実社会とのかかわりを見出し、学習意欲の向上につながった。

## 事業の振りかえり

今までセーブ・ザ・チルドレンが経験した途上国での災害での経験と比べ、今回の東日本大震災における被災地域の学校の再開は、甚大な被害をうけたにもかかわらず、早かった。しかし、学校が再開したものの、行政が震災の影響をうけていたり、予算措置が追い付かないことから、完全に学習環境が回復するには時間を要した。教育委員会の公的支援が学校に行き届くようになるまでの間、学校側のニーズを積極的に補完しようと、教育分野での復興支援は始まった。

学校の学習環境の整備にあたっては、教育委員会や各学校との連携による丁寧なニーズ把握を行った。特に早期に学校が再開されても体育、音楽など実技の授業実施に必要な設備や備品の再調達が間に合わない場合が多かった。被災を免れた学校についても、グラウンドに仮設住宅が建設されたため、体育を遠隔のグラウンドで実施せざるを得なく、その移動手段を確保できなかった。これら個々の学校現場の実態に即して支援を迅速に決定できたことは一つの成果であった。

子どもたちが部活動や地域におけるスポーツ・文化などの課外活動に参加することは、子どもの日常性の回復に貢献することに加え、子どもの発達において重要である。そもそも震災前、個々の家庭や地域によって支えられ成立してきたこれらの活動を各運営団体の個々のニーズに応じて迅速に支援したことは意義深かった。

義務教育ではない高校については、被災による経済的困窮により、生徒が学業を継続できるか危惧された。奨学金は学業継続のための有力手段であるが、そもそも日本では貸与型奨学金や、給付型奨学金についても成績が選考基準となっているものが多い。そのような中で、直接・間接を問わず被災による家庭の経済的困窮状況のみを条件として開始した農業・水産高校の子どもを対象とした給付型奨学金が、東北の主要産業である農業や水産業の担い手となる子どもたちの学業継続を支えたという意義は大きいと考える。

なお、本奨学金については復興支援の枠組みで実施したが、その中でわかったことは被災の影響と日本全国で課題となっている子どもの貧困とのつながりである。過疎や産業構造の変化などに加え、震災によって住まいや財産、仕事、働き手を失ったダメージから子どもを支えるべき家庭や社会が回復するには長期間を要することが改めて認識された。これらの問題については、今後の国内事業において解決されるべき課題として取り組みを続けていく。

# 子どもにやさしい地域づくり

地域の復興に向け、子どもたち自身が声をあげ、社会に参加できるように、
子ども参加によるまちづくり事業を展開した。





## 事業の主な実績

### 子どもたちが自ら活動「子どもまちづくりクラブ」

岩手県山田町、陸前高田市、宮城県石巻市の３地域において、小学５年生から高校生の子どもたちが月2~3回定期的に集まり、子ども同士だけでなく行政や地域住民、専門家とも話し合いながらまちづくりに取り組んだ。また、毎年夏には３地域の子どもたちが集まり、お互いの活動を共有・話し合い、まちづくりに参考になる施設や取り組みを学ぶ「子どもまちづくりリーダーツアー」を計５回実施した。

### 子どもまちづくりクラブのアイデアが子どもたちにより実現

岩手県山田町では、子どもたちが企画・デザインした小中高生世代をはじめとする子どもの居場所と図書館の機能をもつ「山田町ふれあいセンター」を建設。岩手県陸前高田市では、仮設商店街内に復興のシンボルとしてのモニュメント、ミニ「あかりの木」を子どもたちが企画・デザイン・制作。宮城県石巻市では、子どもたちが企画・デザインした児童館「石巻市子どもセンター」を建設し、子ども参加により運営できるようサポートした。それらの取り組みは外部の6つの賞を受賞した。

### 子どもたちの声を収集、発信「Hear Our Voice（HOV）～子どもたちの声～」

岩手・宮城県の小学4年生から高校生を対象に、子ども参加に関する意識調査を計４回実施し、のべ約48,000人が参加した。また、子どもたち自ら復興計画に対する意見書・提言書をまとめ、3市町、2県、国に計7回の政策提言を行った。さらに、岩手・宮城・福島県の子どもたちが自らの経験をもとに世界の防災に向けて意見をまとめ、代表の子どもたちが防災に関する国際会議に計4回参加。3県の子どもたちと国連事務総長特別代表（防災担当）との意見交換も計5回実現した。その成果もあり、2015年3月に策定された「仙台防災枠組2015-2030」では子どもと若者の防災における役割が明記された。

### 東北内外の子どもとおとなが意見交換「東北子どもまちづくりサミット」

子どもまちづくりクラブやHOVを通じた東北の子どもたちの意見や思いを、3県の子どもたち自身が発表し、全国の子どもと政策決定者をはじめとするおとなが一緒に話し合い、より良いまちにするために考える機会を創出。これまでに計6回実施し、その取り組みは第7回キッズデザイン賞を受賞した。



## 事業の振りかえり

子ども参加によるまちづくり事業“Speaking Out From Tohoku～子どもの参加でより良いまちに！～”は、2011年5月「復興に向けて、まちのために何かしたい」という1万人の子どもの声とともに始まった。震災直後から、より良いまちづくりを目指し、子どもたちとともに、行政や学校、保護者など地域と連携しながら展開してきた本事業の成果は大きく3つある。

1点目は、地域の一員である子どもたちが復興や防災に向けて、声をあげ、社会に参加できる機会を提供することで、子どもたち自身がエンパワメントされたことだ。「今まで以上に自分の住むまちが好きになった」「幅広い人とコミュニケーションをとることができるようになった」「復興はおとなの仕事という以前の私の考えは180度変わった」。子どもたちは地域への関心を高め、意見表明や他者の尊重、社会参加の大切さに気づき、まさしく復興・防災の主体者へと変化した。

2点目は、子どもを支えるおとな自身の変化である。SCJが2003年から日本国内にて子ども参加促進事業を展開する中で、時におとなから「子どもに聞いたって、わかるはずがない」「子どもの意見を聴くのは、時間も掛かるし、ムダなのでは」といった声があがることもあった。しかし、この事業を実施してきた被災地域では、「子どもの意見を聴くことが大切」「子どもの意見を反映し、具現化していかなければ」といった声がおとなからあがり、子どもたちをパートナーと捉え、復興に向けて子どもたちとともに歩むおとなの姿がある。

そして最後に、子どもの権利条約の中でも重要な柱である子ども参加を、復興や防災における仕組みとして確立しようとしたことである。子どもたちが企画・デザインした児童館の事業として位置づけられた子どもまちづくりクラブ、政策決定者との意見交換や会議への参加を通じて、子ども自ら復興や防災に向けて定期的に政策提言をするHear Our Voiceなど、子どもたちが復興や防災に参加するための仕組みやプログラムができつつある。

「自分は無力だと思った。でも、まちづくりに参加して、自分も何かできるんだと思ったの」震災から半年後、ある子どもが変わり果てた自分のまちを前に言った言葉だ。子どもが声をあげ、社会に参加する機会を提供し、おとなや社会が子どもに寄り添い、声を聴き、その声を反映する。それにより、子どもたちは被災という現実を乗り越え、エンパワメントされ、復興の“主体”となれるのではないだろうか。

子ども自身が権利の主体者としてその課題解決に取り組む本事業の成果を、まだ復興への歩みが続く被災地域だけでなく、子どもの貧困、子ども虐待など子どもを取り巻く課題が多い日本社会においても生かしていきたい。

## ●専門家の講評

子どもたちが被災から回復し、まちをつくる主体となれたのは、子どもたち自身の力である。自分の想いや考えを受けとめてくれるおとなの存在、それによってまちが変わっていく手ごたえを子どもたちは実感し、子どもの声を組み込んで、震災前よりもまちをより良くしようと想い、行動してきた。色んな人と出会い、対話する中で、自分の将来がだんだんと“見えてきた”子どももいる。「心的外傷後成長」という言葉の通り、つらい体験を経た成長がここにある。同時にそこには、一人ひとりの子どもたちの置かれた状況に合わせて支援のありようをしなやかに変えていったスタッフの支えがあった。子どもに一番いいことを子どもとともに考えていくという子どもの権利条約の理念にもとづいた専門性があってこその子ども支援である。

選挙権年齢が18歳に引き下げられ、若者の社会参加の必要性が声高に叫ばれる中、どのような仕組みや働きかけがあれば子どもたちが主体的に動くことができるのか、学校や地域は頭を抱えている。子どもまちづくりクラブは、東北だけでなく、日本全国で子どもの社会参加を進めていく上でも参考になることはまちがいない。



工学院大学基礎・教養教育部門
准教授　安部　芳絵

# コミュニティ・イニシアチブ

地域のNPOが子ども・子育て支援活動を継続できるよう、資金、組織基盤強化、子どもの権利普及の３つの側面で支援した。





## 事業の主な実績

### 子どもにかかわる多種多様なNPO活動へ助成

目的やテーマ別に７つの助成プログラムを設定し、多種多様な子ども・子育て支援NPOの活動を支えた。のべ773団体に対し、計約9.3億円の助成を実施した。事業の実施費用のみならず、子ども・子育て支援活動の要である人や場所、運営体制の整備などに関する費用も支援対象とし、NPOの運営全体を支える助成を行った。

### NPOの組織基盤強化を支援

人材育成、団体の活動方針や計画の策定、広報といった、NPOが活動を継続するための組織基盤について、研修や個別支援を行った。支援先団体スタッフの集合研修は5ケ年で計9回実施し、団体間の経験共有や連携を促進するとともに、NPO運営に必要な知識習得や、団体の方向性・活動計画を見つめ直す機会を提供した。また必要な場合には会計や運営体制の整備などについて外部専門家を派遣し、個別支援した。のべ223団体573人が研修および個別コンサルティングを受けた。

### 子どもの権利の普及のための技術支援

子どもの権利や子どものセーフガーディング（子どもにとって安心・安全な組織・事業づくり）、子ども参加型組織づくりに関する研修などを通じて、各団体がより子どもの権利に根差した活動をできるよう支援した。のべ328人がこれらの研修に参加した。

### 助成プログラム一覧

- こども☆はぐくみファンド
- こども☆はぐくみファンド
  子どもの貧困NPO助成プログラム
- フクシマ　ススム　プロジェクト
  子ども支援NPO助成
- RESTART　JAPAN　夢実現プロジェクト
- 子育て被災家庭訪問支援ボランティア事業
  まちくるみ育児ファンド
- みんなの希望ファンド
- スポーツ・文化　地域子どもサポートファンド

## 事業の振りかえり

子どもの権利の実現には、子どもたちに日々寄り添う地域の力が欠かせない。東日本大震災後、被災地域を始め全国各地の人々が、子どもの日常の学び・遊びの場の設置、子育て支援、心理的ケアなど幅広い支援活動に取り組んだ。ＳＣＪは地域のNPO向けの助成プログラムを通じ、地域での子ども・子育て支援を後押しすることに貢献した。その特色は2点ある。

1点目は2011年から2015年末まで、地域の状況に対応しながら多様な助成プログラムを企画運営したことである。まず、短期（1年未満）・少額で、簡便な手続きによる迅速な助成を多数の団体へ提供。2011年後半からは、NPOの事業実施、組織基盤強化、活動継続・発展までの支援を目指し、中期（1～3年）、助成額が200万円以上程度の助成を主流とした。また、子どもの貧困、福島の子ども支援など特定テーマを掲げた助成も設定し、テーマ毎に先進的、かつ専門的な活動を行う団体を支援した。すべての企画・運営においては、多くの外部団体や専門家と連携し、個別状況に寄り添いつつ専門性の高い支援を提供したことが、支援先団体から高い評価を受けた。

2点目は助成に加え、組織基盤強化および、子どもの権利普及のための技術支援を行ったことである。震災後に大きく動き始めたNPOは、活動への熱意が強い一方、経験値や資金、人材、組織基盤が脆弱な例が多かった。また子どもの権利の実現のためには、活動の質の確保も重要であった。上記３つの支援を有機的に組み合わせた結果、継続的に助成を受けながら事業実施から人材育成、中長期計画の策定へと順調に成長する団体、活動拠点を確保し認知を高め、自治体事業の受託までつなげる団体などが生まれた。また、各団体で子どもの権利の観点から活動方針を見直す、子どもの安心・安全に関する取り組みが広まるといった変化がみられた。

さらに、助成後を見据えた支援を一貫して行ってきたことが各団体の自立発展に貢献した。助成先団体の大多数が活動を継続しており、行政の委託・協働事業の実施、自己資金で外部専門家を招いての会計整備、子どもの安心・安全向上に向けた独自の研修実施など、活動の継続・発展に有用な取り組みも多数見られるようになった。これらの団体が、今後も地域の子ども・子育て支援の中心的存在として活躍していくものと期待される。

## ●専門家の講評

SCJが子どもの権利に関する国際的な知見を生かしながら、具体的な支援プログラムを東北3県にて広く展開したことは、多様な状況に置かれている多様な子どもたちを支援する他の団体にとっても励みになった。NPOへの助成プログラムにおいては、事業助成と同時に組織基盤強化支援や子どもの権利に関する専門的な研修を実施されたことが特色であったと考える。日本NPOセンターでも助成や研修という形で東北3県のNPO支援を続けているが、ヒト・モノ・カネ・ジョウホウといった組織基盤の支援は、営利を目的としていない団体が社会課題の解決に向けた活動を継続するための土台づくりを支えるものである。特に震災後に発足、あるいは事業を急拡大させた被災地域の市民活動団体にとっては、事業と組織のバランスを見据えて支援をすることが重要だと考えている。

被災地域の子どもを取り巻く課題は、日本の子どもを取り巻く課題の多くと共通している。今回の緊急・復興支援の知見を、深刻化、複雑化している日本全体の子どもを取り巻く課題の解決に向けて展開いただけることを期待する。



特定非営利活動法人日本NPOセンター
事務局長　新田英理子

# 福島プログラム

震災・原発事故で変わってしまった環境の中で生きる子どもたちを、
子どもたちがおかれた状況に応じてサポートした。





## 事業の主な実績

### 放射能リテラシーワークショップの実施とハンドブックの開発

子ども向け放射能リテラシーワークショップを福島県内の中学校5校と小学校1校を対象に実施し、計490人の子どもが参加した。このワークショップで挙げられた子どもたちの質問や意見をもとに、小学校高学年以上の子どもを対象としたハンドブック「みらいへのとびら〜知って、考えて、話してみよう　自分のこと、みんなのこと、放射能のこと〜」を開発した。

### 県内の学童保育支援を通じた放課後の居場所の確保

日常的な遊び場・居場所支援の一環として、比較的放射線量が高い地域が点在する福島市、避難児童を多く受け入れるいわき市、避難から帰還してくる子どもが多い南相馬市などを中心に、子どもたちの放課後の居場所として大切な役割を持つ放課後児童クラブ（以下、学童保育）を支援した。5件の学童保育施設を建設したことに加え、園外保育や学童指導員研修などを行った。

### 県内での安心・安全な外遊びの機会提供

震災・原発事故により生活環境が変わった子どもを対象に、福島県内の比較的空間線量が低い地域にて、地域の協働団体とともに遊び場・居場所を計96回提供し、3,048人の子どもが参加した。2014年度以降は、特に支援の必要性が高い子どもに外遊び・自然体験の機会を提供することに注力し、外遊びの機会が少ないとされている乳幼児や障がいのある子どもに向けたプログラムを実施した。

### 県外で保養プログラムを実施する団体への助成と技術支援

夏休み・春休みなどの期間には、福島県外で外遊びや自然体験の機会を子どもたちに提供する保養プログラムが多数開催されている。福島の子どもたちが安心・安全な保養プログラムに参加できるよう、SCJは保養運営団体のべ34団体を対象に助成および研修などの技術支援を行った。また保養運営団体のネットワークである311受入全国協議会の組織基盤強化を促進し、継続的に保養プログラムの安全と質が向上することを目指した。



## 事業の振りかえり

震災直後の福島県では、原発事故による深刻な影響により、放射能の心身への影響に対する懸念、避難に伴う家族の移動・離散、風評被害や「フクシマ」への差別など、子どもたちが多岐にわたる課題と日々直面していた。誰もが未経験であった原発事故が社会にもたらしたこれらの課題に対し、多くのおとなが「福島の子どもたち」のために連日のように声をあげ、時には対立し、子どもの安心・安全を守ろうと最善をつくした。しかしその渦中で子どもたち自身は、その議論から取り残されていたように見受けられた。

このような複雑な状況をふまえ、岩手・宮城県での緊急・復興支援を、そのまま福島県に展開できないと判断したSCJは、福島県での事業開始前に、子どもの現状把握を丁寧に行うことが大切と考えた。また子どもの権利の視点から、子どもから直接意見を聴くことが必要と考え、福島子どもの声調査を実施した。2012年夏、福島県15カ所において157人の子どもが参加したこの調査の結果、子どもたちはまず①安心して思いっきり外で遊べる機会、②放射能についてわかりやすい情報、を求めていた。そして参加した子どもたちは共通して、放射能や将来への不安や、避難することへの葛藤など、自分の考えや気持ちについて、家族や友達と話す機会がほとんどないとの声をあげた。

この調査をもとに、ＳＣＪは福島プログラムを立案し、①県内外で子どもが思いっきり遊べる環境や機会づくりを目指した遊び場・居場所事業（外遊び・自然体験の機会提供、学童保育支援、保養プログラム支援）と、②子どもが放射能について学び、自ら判断する力を養うことを目的とした放射能リテラシー事業を、2013年1月に開始した。

福島の子どもを取り巻く環境は、事業を実施した3年の間でも変化した。各地での除染活動も進み、空間線量が低下すると同時に、一部の地域を除いて子どもが外で遊ぶ姿も震災前のように見られるようになった。食品の放射性物質の検査も、放射線のモニタリングポストも、除染した土壌を保管するフレコンパックも日常の一部となっている。

しかしながら子どもたちは、これらの変化をどのように感じているのだろうか。放射能リテラシー事業で判明したことは、多くの子どもたちはいまだ家族や友達と放射能や原発事故の影響について話し合うことは少なく、一見無関心でいることと思われがちだが、ワークショップなどで話し合う機会を得ると、日々抱えている疑問や気持ちなどを表現できるようになることだ。そしてこのような機会を提供するのが、周囲のおとなの重要な役割である。子どもにとって身近なおとなが今後も子どもたちを支えられるように、SCJの事業の成果を広げながら、引き続き働きかけていく。

## ●専門家の講評

原発事故以降、福島県は県をあげて小中高での放射線教育を推進してきた。だが、従来の教科の枠に収まらない内容を、しかも、今現実に抱えている、健康への不安や避難・帰還の是非など、実に様々な問題に向き合うべく、学べるようにすることは、どの教員にとっても至難の業であろう。放射能リテラシー事業は、その困難を見据え、複数の中学校などの協力を得て試行錯誤を重ねながら、開発された。その最大の特徴は、子どもたちが放射線の正確な科学的理解をはかることと、放射能汚染・被曝がどのような社会問題をもたらし、それへの対処にどう関わっていけるかを思い描くことを統合している点にある。一部に実測やゲームも取り込み、子どもたち自身の主体的な意見を最大限に引き出すために、徹底した対話型をとっている。これまで約20回におよぶ中学校などでの実践で、関わってくださった教員の方々からも好評をいただいたが、何よりも教室の子どもたちの生き生きとした反応が忘れられない。人類史に刻まれるほどの大規模な原発事故による広範で長期的な影響を、子どもたちが自身の力でどう乗り越えていくのか放射能リテラシーワークショップはそのための確かな一助になると思う。



NPO法人市民科学研究室
代表理事　上田昌文

# 防災（災害リスク軽減）

子どもの意見が反映され、子どもを中心とした防災が
地域に根付くことを目指した。





## 事業の主な実績

### 東日本大震災の教訓にもとづく防災教育教材の開発

東日本大震災を経験した地域の人々への聞き取りをもとに、子どもたちが自分で考え、判断し、行動できる力を身につけることを目的として、3 種類の防災教育教材（「東日本大震災の教訓を漫画で学ぼう！とっさのひとこと」、「なまずの学校」、「みんなで遊んでたすカルテット」）を NPO 法人プラス・アーツと協働のもと開発・改訂・普及した。カードゲームや漫画など、子どもたちにとってより身近でわかりやすい形態の教材を提供した。

### 子どもたちによる、世界の防災に向けた活動

2012年から継続して、東日本大震災を経験した子どもたち自身が、自らの経験にもとづき防災についての思いや意見を世界に発信し、国際的な防災の枠組みに子どもの声が反映されるための活動を支援した。この活動は、参加した子どもたち自身のエンパワメントにつながったのみならず、2015年3月に仙台で開催された第3回国連防災世界会議にて採択された「仙台防災枠組2015-2030」において、子どもと若者の役割の明記として結実した。

### 子どもを中心として学校と地域が連携した防災

子どもの命が24時間守られ、子どもが主体的に防災に参加する環境づくりを目指して、宮城県東松島市において行政や学校、地域の自主防災会、放課後児童クラブ（以下、学童保育）など様々な関係機関との連携を行った。具体的には、開発した防災教育教材を用いて、学校では教員研修、防災の授業案の提案、子どもから子どもへの防災教育、学童保育では放課後児童支援員等（以下、学童指導員）への防災研修、地域では防災イベント、そして学校と地域が連携した防災訓練などを支援した。

### 子どもにやさしい防災備品の配布

子どもにやさしい非常用持ち出し袋と防災ずきんを、岩手・宮城・福島県内30市町村の学童保育・児童館292ヶ所へ支援。非常用持ち出し袋の中身を子どもたち自身も把握できるように、イラストを用いたリストを備えた。また震災直後の「こどもひろば」事業での学びを生かし、持ち出し袋には子どもが避難先でも性別・年齢問わず遊べるように折り紙やカードゲームも含めた。

## 事業の振りかえり

子どもは地域の防災力を高める上で、変革の主体であり、おとなの対等なパートナーである。一方で、東日本大震災を受けて現場に入ったスタッフが直面したのは、避難所などでの緊急支援や防災対策において子どもの位置づけが公的に担保されていない状況であった。また子どもへの震災の影響を懸念するあまり、子どもに状況説明がなされなかったり、子どもの意見が聴かれる機会が十分になかった。

そのような状況の改善に向けて、SCJは緊急支援期より子ども参加の取り組みを進め、子どもたちの声が復興や今後の防災の枠組みづくりに反映されるよう支援を行ってきた。この活動は、国連国際防災戦略事務局（UNISDR）からも高い評価を受け、国連事務総長特別代表（防災担当）と活動に参加した子どもたちとの複数回にわたる意見交換が実現するなど、東北の子どもたちの声が日本のみならず世界の防災の枠組みの中で生かされていくことにつながった。

子どもの防災に関しては、学校をベースとした取り組みは国の指針のもとに進められている。一方で、学校時間外に災害が起こった場合、どのように子どもの命を守るかという視点では、放課後の子どもの居場所や家庭・地域での防災力を高め、関係者間の連携強化が必要である。特に学童保育については、予算措置などの面で防災への備え自体が十分に整備されていないことも多く、また学校と同じ敷地内にある場合にも関わらず両者の連携が図られていないケースも少なくない。学童保育への防災強化支援という観点による備品の提供や、学童指導員がゲームなどを通じて子どもたちと一緒に防災に取り組むための教材の制作・提供は、学校に偏りがちな子ども向け防災の補完と強化に寄与した。

さらに、東松島市においては、学校と学童保育に加え、行政や地域も巻き込んだ子どもを中心とした防災を進める取り組みを進めた。実際の震災体験にもとづいた、子どもにとってわかりやすく、繰り返し活用されるように開発した教材の活用を契機として、地域の自主防災会と学校の間の連携がスムーズになったり、行政がそれを後押しするような枠組みが出来上がりつつあることは、SCJが東松島市で推進した子どもを中心とした防災活動から得られた成果の一つであろう。

## ●専門家の講評

私はよく、地域支援や国際協力のフィールドに関わる人たちの役割や関係性を「風、水、土」に例える。

その地域に住み続ける住民のことを「土の人」、他の土地からその地域の課題を解決するためにいい種（活動、イベントなど）を運んでくるのが「風の人」、そしてその種にしっかり水をやり、活動やイベントが定着するよう世話をするのが「水の人」である。

東日本大震災後に防災教育教材の開発・普及を協働で行った際、まさに私たちNPO法人プラス・アーツが「風の人」となり、SCJは「水の人」の役割を担った。地域に寄り添い、共に復興に取り組んできたスペシャルな「水の人」であるSCJの存在があったからこそ、すばらしい種を協働で作り出すことができ、それが東松島をはじめとする東北の地で子どもたちの防災教育に貢献できたと思う。

いい種はすでに国内、世界に飛び、根を下ろし始めている。共に開発した防災漫画教材「とっさのひとこと」は、今では日本語のほか、英語、スペイン語、タイ語、トルコ語に翻訳され東南アジアや南米の国々で活用されている。これらの種はこれからもきっと多くの国や地域で子どもたちの防災教育に貢献し続けてくれるだろう。



特定非営利活動法人プラス・アーツ
理事長　永田宏和

# 子どもの声

これまでの活動に対して集まった子どもの声を紹介します。

※学年はその当時のもの

家では俺の居場所はないんだ。放課後の遊び場では自分の好きなことをして遊べる。弟たちの面倒も見なくていい俺の居場所ができたんだ。
（宮城県・小2・男子）

ぼくは、学校から学童まで歩いて行くのは、大変だなと思っていました。すぐそばを車が走っていて、雨の日などは傘が車にあたりそうでこわい思いをしました。でも新しい学童は、学校からとても近くで、古い学童より安全に行くことができます。
（福島県・小3・男子）

保養プログラムに参加して、放しゃ能も心配なかったし、そとで遊ぶことが、福島では、あまりしないからとても楽しめた。
（福島県・小5・女子）

まちづくりに取り組んで、町への関心もあがりました。町はおとなだけじゃなくて子どもたちもいるから、おとなだけじゃなくて子どもたちの意見も取り入れられるように活動していきたいです。
（岩手県・中3・女子）

これまでの学校の防災訓練は「やっていればいい」という感じで参加していたが、小さい子に教えることで、自分がしっかりしないといけないと思った。
（宮城県・高2・女子）



奨学金があったことで、気持ちにゆとりが出てきて、検定や資格取得など自分が挑戦したいことに臨める環境ができました。支援があったからこそ今の自分があります。
（宮城県・高3・女子）

活動に参加して、物事をいろんな視点で見れるようになったり、自分から意見を発言したり、積極的になりました。活動の時だけでなく、学校の意見を出すポストのようなものに意見を出したりできるようになりました。
（宮城県・小6・男子）

今回、たくさん放射能のことを学んだのでこのことをいかして、家族では、自分が中心となって放射能について話していきたい。
（福島県・中1・男子）

まちづくりに参加することで、自分を変えることができました。前ははずかしがって、人前で上手に自分の意見、きもち、自分やまちのことをなかなか話すことがむずかしかったです。それに比べて今は、伝えられるようになり、自分から手を挙げることもかなり増えました。今の自分と前の自分はちがうと思います。
（岩手県・小6・女子）

まちづくりに参加して、今までは興味がなかった自分の住むまちや地域の活性化に興味を持ち、今まで以上に自分の住むまちが好きになった。
（宮城県・高3・男子）

防災に関する国際会議に参加して、自分の意見を発信することの重要性と、それがもたらす大きな喜びに気付きました。世界各国の観衆が熱心に傾聴して下さり、彼らと一瞬でも思いをかよわせられたことがとてもうれしく、世界中の人が応援してくれていることがわかりました。
（福島県・高2・女子）



体にどのような害を出すのかや、どのような所に放射線がたまるのかなどを知っていたほうがいいと思いました。やっぱり身近な所で事故が起きて、最初はすごく不安だったから、全国の人に知ってほしいです。
（福島県・中1・男子）

将来大学を卒業したら、山田のことをたくさん知って復興に関する意見を出したり、町民の意見を尊重しながら復興計画ができる仕事に就きたいと思っています。山田の人口が今よりもっと増えて活気あふれるまちにしたいです。
（岩手県・中1・男子）

今まで活動してきて、想いを伝えること、形にすることを学び、何より私にがんばった後の笑顔をくれます。復興はおとなの仕事という以前の私の考えは180°変わりました！子どもだって参加します。
（岩手県・高2・女子）

将来は、研究者として三陸の水産業を発展させたり、様々な研究をしたいです。大学に進学するという夢をかなえて下さり、ありがとうございます。
（岩手県・高3・女子）

# おとなの声

これまでの活動に対して集まったおとなの声を紹介します。

漁師をしているんですけど、自宅は全壊、漁船も漁具もすべて失いました。ローンを返済しながら生活していますが、奨学金は子どもの進学のためにと貯金しました。卒業後も、本人が学びたいことをさせられます。
（岩手県・保護者・女性）

奨学金のおかげで、生徒が修学旅行や部活動をはじめとする学業に経済的な不安なく参加できました。
（岩手県・教員・男性）

地域の一員として復興やまちづくりに参加しようという同じ思いの友と出会い、新しい自分を発見する子どもたち。我が子の成長する様子から意識を改革される母がいます。
（宮城県・保護者・女性）



経済的に大変なために、費用がかかる資格取得などを諦めていた生徒が、奨学金により諦めずに取り組めています。生徒の学習意欲にもつながっています。
（福島県・教員・女性）

活動を通して、子どもたちがたくましく成長していく姿を見るたびに、石巻の未来が楽しみになります。“自分のまちをこうしたい”“こんな未来をつくりたい”、将来のビジョンを常に思い描いて活動する姿に自分自身も背中を押されました。
（宮城県・教育委員会関係者・男性）

地元では部屋にいる時間が長いが、保養先に来て外で遊べて明るくなりました。帰る頃には顔色も良くなって元気になった。
（福島県・保護者・女性）

子どもたちが、地域の一員として自分たちの住むまちの復興やこれからのまちづくりについて真剣に考え、みんなでまとめた発想やアイデアを市へ提言いただき、また市内はもとより東北地方や全国、さらに世界に向けて活動の場が広がっていることに対し、とても心強く、そしてたくましく感じています。これからもずっと復興に関わっていただき、一緒に新しいまちをつくっていきたいと思います。
（岩手県・行政関係者・男性）

総合防災訓練で、教えていただいたことを教材にして授業を行う予定で、研修会に来ました。分かりやすい説明で、授業を行うめどがたちました。
（宮城県・教員・男性）

体験型の防災研修で、みなさん熱心に参加されていました。訓練に有効なアクティビティを学ぶことで、大人と一緒に子どもも学べる防災訓練に変化させることができたと思います。
（宮城県・行政関係者・女性）

（子どもまちづくりクラブと活動して）“おとな・子ども”ではなく、新しいふる里を創りあげる“同志”だと感じました。世代を超えて積極的に参画し、“私たちのまち”を創りあげましょう。こうしてはいられないとハッパを掛けられた出会いでした。
（岩手県・NPOスタッフ・女性）

子どもを笑顔にするにはどうしたらいいか、常々感じていました。私だけじゃなくて、他の指導員の先生方も、被災という大きなことを抱えながらいたので、もがいていたと思います。SCJにいろんな研修会を支援していただいて、感謝でいっぱいです。
（宮城県・学童指導員・女性）

非常持ち出し品の準備は、分かっているつもりでしたが実際には経費がかかるので購入できませんでした。中身の確認をしてみてとても参考になりました。
（福島県・学童指導員・女性）

震災後から開催してきた遊び場につき、地域住民が集い「地域で見守る子育て」の体制を作ることができたことが大きな収穫でした。NPO法人化し、今後も地域で活動を行い、地域に根差した組織として継続していく基盤づくりができました。
（宮城県・NPOスタッフ・女性）

（助成を受けて）プレイリーダー研修を実施することにより、働く彼らの知識や質を向上させることで仕事に対してのモチベーションも上がり、事業後半からは研修で得た知識をもとに自らイベントを企画立案するスタッフの姿が見受けられた。遊び場を利用する子どもたちは、いつ来ても常に新しいイベントが開催されているため、リピーター率が向上し、知らず知らずのうちにことこん遊びこむ環境をつくりだすことができた。
（福島県・NPOスタッフ・男性）

子どものセーフガーディング研修はとても有意義で運営面でも役立ちました。「子どもの保護に関する行動規範」をスタッフで読み合わせ、保養プログラム実施会場にも掲示し周知しました。またチェックリストを参考にし、できるだけ実施しようとした結果、良い準備ができ、プログラムも良い結果が出せたと思います。
（山梨県・NPOスタッフ・女性）

# 東日本大震災緊急・復興支援からの学び

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（以下、SCJ）は東日本大震災を機に国内で初めて緊急・復興支援事業を展開し、その活動を通じて、被災地域の多岐にわたる関係者の方々のご協力を得ながら、多くを学び、組織としての知見を蓄積しました。私たちが得た学びを、今後起こりうる災害時における子ども支援において生かせるよう、以下の8つの教訓としてとりまとめ、ご紹介いたします。

## 学びその1

**災害直後、緊急・復興支援のために多くの支援団体が現地に集中する中、各団体が組織の特性を軸とした立ち位置を見極め、役割を果たすことが肝要である。**

セーブ・ザ・チルドレンは、30の独立したメンバーが約120ケ国で活動する子ども支援の国際NGOとして、世界各地で起きている災害時の緊急・復興支援に積極的に参加してきた経緯があり、子どもを対象とした緊急・復興支援の専門性や知見は蓄積されてきた。しかし日本国内での本格的な災害対応は東日本大震災が初めての経験であった。震災直後、公的支援に加え、国内のNPOや任意団体、ボランティアと並んで現地入りし活動するうえで、それら多くの関係者を調整する機能が不在であったため、支援の進め方について暗中模索の時期がしばらく続いた。しかし支援活動を展開する中、多くの関係者と協議を重ね、連携しながら事業を実施していった流れで、おのずと民間団体として、そして国際NGOとしての強みと弱みが明らかとなってきた。これらをふまえ、団体の比較優位性と役割を意識したことによって、他の団体との関係性がより補完的なものへと変化し、より大きな貢献が期待される分野に集中することが可能となった。SCJが認識した国際NGOとしての強みは以下のとおり：

- 国内の緊急・復興支援の現場において、国際的な場面ですでに実践されている概念や基準の導入（例：子どもの権利基盤型プログラミング、子どもにとって安心・安全な組織・事業づくり、など）や新しい事業の実践（例：緊急・復興支援における子ども参加促進事業、子どものためのサイコロジカルファーストエイド、緊急時における子どもの保護にかかる事業など）、その結果について様々な形で国内外へ発信できること。
- 国際NGOとして、地域、市町村、県、国、国際社会、というすべてのレベルの関係者への働きかけが可能であること。
- 異なる自治体間の連携を促進したり、一つの自治体内においても複数存在する子ども関連部署に横断的に働きかけ、連携を促進することにも成功したこと。地域のNPO間の連携促進にも尽力した。
- 活動の実施にとどまらず、必ず啓発や政策提言を視野にいれ活動の成果・メッセージの発信ができること。

もう一方で、国際NGOとしての経験を最大限に生かそうと海外での経験にもとづく支援計画を震災直後に策定したが、国内の文脈を十分に勘案するため、活動を進める中で多くの調整を要した。当初の支援計画と現場のニーズの乖離を解消するためには、職員が頻繁に支援現場に足を運び、災害直後においても多くの関係者と直接のコミュニケーションをとりながら信頼構築していくことが肝要だった。このことはその後5年間の緊急・復興支援事業を通じて、SCJが最も大切にした指針の一つである。





## 学びその2

**緊急・復興支援は学齢期の子どもたちの場合、学校生活の回復に焦点をおきがちだが、子どもたちの放課後や余暇の時間に着目した支援も不可欠である。**

災害は子どもたちの生活環境に大きな影響を及ぼすため、緊急・復興支援においてはそういった変化の中で子どもたちがいかに日常性を回復することができるかが第一義的な目的となる。多くの子どもたちにとって、学校が生活の中心となっているため、今回の東日本大震災においても、学校に支援が集中する傾向がみられた。

もう一方で、子どもの日常は、学校だけにとどまらない。災害は子どもたちが放課後に通う場や、休日に過ごす場にも影響を及ぼし、子どもたちが遊んだり、宿題をしたり、部活動に励んだり、友だちと交流したりする機会をも喪失させた。SCJはそのような場や機会を確保することが、子どもたちの日常性、ひいては心理社会的な回復を目指す上で大きな役割を果たすと考え、多くの活動を展開した。まず多くの子どもが放課後の居場所としている学童保育は、子どもたちが安心・安全に過ごせるために、SCJが最も注力した事業の一つだ。施設の修繕や増築に加え、学童指導員へのサポートも行い、震災の影響を受けた子どもたちのサポートを学童指導員たちが十分できるよう、多くの研修の機会などを設けた。

子どもたちの部活動やスポーツ・文化活動などの課外活動支援も、大切にした活動の一つだ。被災地域においては、学校のグラウンドに仮設住宅が建設されたことが多く、子どもたちが部活動を他の地域で継続するためのバスを提供したり、グラウンドの整備を行ったりもした。また学校や地域の団体がスポーツ・文化活動などの課外活動を行う際、ユニフォーム・備品の購入や遠征費用のための費用を申請できる「スポーツ・文化 地域子どもサポートファンド」を設立し、208団体への小口助成を通じて子どもたちの課外活動の継続を支援した。

子どもの遊ぶ機会の保障は災害時に軽視されがちだが、遊びは子どもの権利の一つであり、子どもたちの回復を促すためにもSCJは遊ぶ機会や環境をつくることを重要と考える。岩手・宮城県においては、津波の被害を受けた公園の整備や仮設住宅集会所における遊び場の提供を、福島県においては放射能の影響を受けて制限された外遊びの機会を設けることで、震災の影響下においても子どもたちが安心・安全な環境で遊べるような機会の創出に注力した。

## 学びその3

**子どもの権利基盤型プログラミングの視点は緊急・復興支援においても有用である。**

子どもの権利の実現を、すべての事業設計・運営において主眼におく「子どもの権利基盤型プログラミング」の視点は、平時におけるセーブ・ザ・チルドレンの事業においては国際的に共通して適用されている。ただし、子どもの権利基盤型プログラミングは事業立案の際に子どもの権利侵害にかかる詳細な状況分析が必要とされたり、子ども参加を取り入れるなどの丁寧なプロセスを踏むことが必須となるため、迅速な対応が求められる緊急・復興時においては適用し難い視点と考えられていた。災害によって今すぐに満たされるべきニーズが様々な場面で噴出しているところに、中長期的な視点に立てる子どもの権利基盤型プログラミングを取り入れることは、事業実施者であるスタッフをはじめ、関係者や事業対象者に説明するのにも困難が伴った。

今回のSCJの緊急・復興支援事業においては、子どもの権利基盤型プログラミングをすべての事業において徹底することはできなかったが、できる事業において、できる範囲で柔軟に取り入れた。そして取り入れることができた事業を通じて学んだことは、緊急・復興支援事業においても子どもの権利基盤型プログラミングが十分に効果的な視点であるということである。

災害直後においては、災害の影響を受けた地域の人々のニーズを丁寧にひろって事業を形成・展開するのは支援団体としては必須だが、子どもにおいては、子どもたち自身の声が災害支援の現場で集約される機会や仕組みが成立しづらい。そのような中で、表面化しているニーズにとどまらず、潜在的ニーズを発掘し対応していくのに、子どもの権利基盤型プログラミングのアプローチは非常に有効だった。

また、支援を対象とする子どもたちを特定する際にも、子どもの権利基盤型プログラミングの視点を用いることによって、よりきめ細かいサポートが必要な子どもたち、例えば障がいのある子どもや経済的に困窮している家庭の子どもあるいは社会的養護下の子どもたちも視野にいれて検討し、十分な配慮が担保できる場合には進めることができた。

## 学びその4

### 子どもの声にもとづく事業計画策定・実施・モニタリング・評価は、容易ではないが意義は大きい。

現在の日本においては、平時においても子どもたちの声を聴きとり、発信できるような機会や仕組みがなかなか存在しない。ましてや、災害があった地域においては、震災の影響を懸念して子どもたちに直接話を聴いたり、意見を集めたりすることに抵抗を示すおとなは少なくなかった。子どもの声を集めることは容易ではない。子どもたちが安心して発言できる環境を整えた上で、子どもたちが個々に意図しているところを偏見なく受け止め、記録し、集約していく作業は実に手間がかかる。

そういった懸念や困難さがあることを認識する一方で、被災地域での活動を進める上で当事者の子どもたちにも意見表明の機会が全く設けられないことは、子どもの権利の推進の観点からも問題であるとSCJは考えた。そこでSCJは、子どもが安心して発言できるような機会づくりに努め、可能な事業においては子どもの声を丁寧に聴き、特に事業形成・実施、さらに政策提言に向けて発信することを進めた。

その結果、SCJの支援活動が実際の子どもたちのニーズと合致しているかどうかを確認できたと同時に、子どもたち自身に気づきやつながり合う機会を促し、エンパワメントにつながったことが報告されている。

## 学びその5

### 緊急・復興支援においても、子ども参加の機会は保障されるべきである。

今回のSCJの緊急・復興支援は、子ども参加をいち早く一つの柱として展開したことが、国際的にみても先駆的な取り組みとなった。学校は再開したものの、体育館は避難所として使用され、避難所で生活をする子どもたちも少なくない、給食や部活も十分に復旧していないなど、震災前の子どもたちの日常とは程遠い状況の中で、SCJは子ども参加によるまちづくり事業を立ち上げた。本事業においては、子どもまちづくりクラブの活動を中心に、SCJが復興に向けて子どもが意見を表明し、社会に参加する機会をつくり、子ども自ら、行政をはじめ地域と連携し、描いたビジョンを一つ一つ具現化したことが、子どもたちのエンパワメントにつながった。だがそれだけにとどまらない。子どもたちの活動とその姿は、周囲の子どもや保護者、地域住民、学校、行政などのおとなにも変化をもたらし、自治体の復興計画や国際的な防災の枠組みにまで影響を与えた。それにより、被災地域の子どもたちは、震災の影響を受け、支援されるべき"客体"から、地域の一員としての復興の"主体"へと変化し、おとなの子ども観を塗り替えた。

子ども参加によるまちづくり事業の目標は「国内災害時における子ども参加型復興計画システムを構築する」ことであるが、そのあり方にこれといった定形はなく、官民問わず、地域の身近な取り組みから、行政・国際社会の取り組みまで多岐にわたる。家庭、学校、地域、市町村、または県や国レベルで、子どもに関わることに子どもが意見を表明し、参加して、その取り組みの策定・実施・モニタリング・評価を一貫して担えれば、子どもたちはいかんなく力を発揮することができ、より子どもの視点に立った復興につながる。

## 学びその6

### 地域のNPOを支援することが緊急・復興支援のインパクトを高めることにつながる。

東日本大震災のように、被災地域の範囲が広くかつ、各地域における子どもの人口比率が少ないなど子どもへのアクセスが難しい場合、一つの団体がどんなに効率的な事業展開を目指したとしても、支援できる子どもの数や事業のインパクトは限定的にならざるを得ない。さらに、SCJをはじめ被災地域の外から支援に入る団体は多くの場合、いつかは支援地域から引きあげなければいけないという制約を抱える。そういった中、SCJが実施責任を負う直接支援事業に加え、コミュニティ・イニシアチブという地域のNPOを対象にした支援活動を復興初期から立ち上げたのは、ある程度の規模を担保しながら多数の地域で多岐にわたる子ども支援活動の展開を支援するに貢献できたという点でとても有効なアプローチだった。

また地域のNPOも、震災後立ち上がった団体であったり、あるいは震災を機に新たな地域や分野での活動を始めた団体も少なくなかったため、SCJは助成に加え組織基盤強化と子どもの権利普及のための技術支援をセットで行った。この3つの要素を各団体のニーズに応じて組み合わせ、支援することによって、運営基盤を強化し、多くの助成対象事業の持続可能性を高めることに成功した。



## 学びその7

### 緊急・復興時においても子ども支援の現場でこそ、子どもの安心・安全に関わる取り組み強化が不可欠である。

大規模災害後には国内外の多くの団体が活動を広げ、膨大な人員が東北の被災地支援に集まった。しかし、災害復興に寄与しようとの意思ある人々であっても、必ずしも子どもとの適切な関わり方を理解しているわけでなく、安全保護の責任について十分な指導のないまま最前線に配置される例も少なくなかった。

SCJは平時から導入している「子どもにとって安心・安全な組織・事業づくり(以下、子どものセーフガーディング)」のための行動規範を災害直後においてもすべてのスタッフに周知し、子どもとの適切な関係を通して危険を未然に防ぐ役割喚起に努めた。しかし、SCJが共に活動するパートナー団体との間では共通の理解や基準があったわけではなく、パートナー独自の安全対策や経験値に依存している面は否めなかった。危機管理が進んだ団体であっても、その範疇がけがや事故対策にとどまり、スタッフやボランティアなどの内部関係者による子どもへの体罰や性的加害などの不適切行為を防止する視点は日本国内の団体においてはほとんど具現化されていないことがわかった。

そのような状況を受けて、SCJ自ら、子どものセーフガーディング施策を見直してスタッフへの啓発や制度づくりを進めるとともに、すべてのパートナー団体に取り入れてもらうよう働きかけた。こういった取り組みを通じて明らかになったことは、「子どものセーフガーディング」が日本の子ども支援現場ではまさに必要とされていることであった。

特に大勢の人員を要する緊急支援時には特別の配慮が必要となるが、そのためにも平時から十分な啓発や体制づくりを行っておくことが肝要である。さらに、助成機関においても、その審査基準に子どもの安全対策や不祥事予防を必須条件として組み入れること、審査員がその課題を熟知すること、安全を高めるための費用を予算化することなどもあわせて望まれる。

**「子どものセーフガーディング」とは**

子どもへの虐待や搾取をはじめ、子どもたちを傷つけるどのような行為も許さない環境づくりと、その予兆やSOSを見逃さない取り組みです。けがや事故防止といった従来の安全管理だけでなく、関係者による不適切な言動を未然に防ぎ、子どもを尊重し適切な関係性を作ることを目指しています。

## 学びその8

### 緊急・復興支援においては、事業実施期間中に評価の機会を設けることが事業の質を担保する。

災害直後に行う緊急支援においては、十分な情報やアセスメントの機会もままならない中、迅速に支援活動を展開せざるを得ない状況に陥りがちである。SCJが東北の被災地域に入ったのは2011年3月14日。震災のわずか3日後だった。迅速な緊急支援を行うことを最優先にしたため、支援計画などは事業を実施しながらもデータを集めたが、限定的なデータにもとづいて策定せざるを得なかった経緯がある。

このような緊急時における計画立案プロセスの制約をふまえ、また徐々に変化する被災地域の子どもや養育者のニーズと行政や他団体の動向を鑑みて、策定された支援計画が妥当なのかどうか、また妥当であっても計画どおりに事業実施できる体制が確保されているかどうか、第三者による検証の機会を事業の実施途中において設けることは肝要である。

SCJは、東日本大震災緊急・復興支援事業において、2度の中間評価(2012年2月、2014年12月)を実施した。情報収集や関係者の訪問調査の実施などスタッフや関係者への負荷は避けられないものの、2回にわたる中間評価の結果を機に事業全体を改めて振りかえり、その後の方向性や方法論を精査するのに有用だった。

# 主な成果物一覧

緊急・復興支援を通して、これまでに制作・発行した報告書・教材等の一部をご紹介します。



**東日本大震災からの学び**
**災害後の子どもの育つ環境の変化と支援体制への影響に関する調査**
**～子ども虐待予防・啓発の取り組みに向けて～**

被災地域における子ども虐待に関する公的統計と地域の支援者らの懸念とのギャップに焦点をあて、①子ども支援分野に関わる多職種の関係者の認識、②子どもの養育環境での変化や社会資源への影響、③支援ニーズに対応する包括的な協働のあり方と新たな支援や支援枠組みを中心に調査し、報告。



**0～6歳の育ちを応援する**
**セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの**
**あそびのレシピ**

2012年9月から2013年8月の間、宮城県石巻市内の3ケ所の仮設住宅にて展開した「地域の遊び場づくり」事業で実践された①遊びのプログラム、②子育てサークルやママサロンなどのネットワークづくりの学びや経験を、子育て中の養育者や子育て支援団体向けにまとめた。



**子どもの声を取り入れた公園整備事業**

被災地域の公園整備事業では、アンケートやデザインコンテストなど、子どもや地域住民が公園づくりに参加する機会を設けたプロセスを大事にしており、これをわかりやすく説明するため、石巻市との取り組みをまとめた。被災地域内外の公園整備に携わる関係者に参考になる資料。



**子どもとボランティアのあそびノート**

震災の影響により子どもたちの遊び場や居場所が減少してしまった中、仮設住宅内での遊び場づくり事業を展開した。
今後、災害が起こった時に、限られたスペースにおいても、子どもたちが安心・安全に過ごし、遊べる場づくりを進めるためのヒントを取りまとめた。



**東日本大震災　学童保育指導員記録集**
**学童保育の現場で何がおきていたのか**

①震災時に学童指導員が果たした役割、学童保育が担う重要な役割を明確に示す、②学童保育における防災対策の重要性を発信することを目的に、東北3県の学童保育の協力を得て、調査を実施。本調査の結果を学童指導員の生の声、関係者への提言とともにまとめた記録集。



**子どものすこやかな育ちのために**
**～気になる親子を見かけた**
**支援者のあなたへ～**

「子どものちょっとした変化にも気づきを」、「気になる親の背景にあるものは」など、気になる親子の傾向や特徴を示し、これらの親子を地域の支援先につなぐことの大切さを伝えるために制作した、支援者向けの冊子。



**SOFT中間報告書①『HOPE』**
**SOFT中間報告書②『Action』**
**SOFT中間報告書③『Connect』**
**SOFT中間報告書④『Future』**
**SOFT中間報告書⑤『Next』**



子ども参加によるまちづくり事業“Speaking Out From Tohoku～子どもの参加でより良いまちに！～”の活動のあゆみを説明するために、2011年～2015年まで、毎年11月20日「世界子どもの日」に発行している中間報告書。「子どもまちづくりクラブ」の活動や「Hear Our Voice」で集まった子どもたちの声などをまとめている。





**Hear Our Voice（HOV）**
**～子ども参加に関する意識調査～**
**HOV①（2011年）、HOV⑦（2012年）、**
**HOV⑨（2014年）報告書**

3回にわたり、岩手・宮城県の約11,000人～15,000人の小学4年生以上の子どもを対象とし復興への意識を調査。2012年からは地域のおとなを対象とし、子どもが復興に関わることに対する意識も調査。経年変化を踏まえた分析とともに、集まった子ども、おとなの声、専門家による講評も収録した詳細レポート。



**震災時に中高生が果たした役割の記録**
**プロジェクト報告書**

避難所で中高生が年下の子どもと遊ぶ、物資配布を手伝う、被害の少なかった地域ではボランティア活動を行うなど、子どもは震災時に大きな役割を果たした。その活躍を記録するため、「子ども☆はぐくみファンド」の一環として、中高生自身の経験や、中高生の活躍を見たおとなの声をまとめた。



**子どもと歩む　地域とともに**
**～東日本大震災復興支援における**
**NPO支援の歩み～**

「コミュニティ・イニシアチブ」を通じて行った子ども支援NPOへの助成・組織基盤強化・子どもの権利に関する技術支援について3年間の活動内容と成果を集約。復興期における子ども支援NPOへの助成を中心とした支援の意義とあり方についてもまとめた。



**東北の支援現場から見える**
**「子どもの貧困」**

「こども☆はぐくみファンド　子どもの貧困　NPO助成プログラム」の報告書。子どもの貧困問題の解決に取り組むNPOを対象とした助成の成果、子どもの権利の観点から見た子どもの貧困の問題点、支援現場から見た子どもたちや家庭の現状、支援活動上の課題などをまとめた。



**みらいへのとびら**
**～知って、考えて、話してみよう**
**自分のこと、みんなのこと、放射能のこと～**

子どもが、放射能について気になることを共有し、学び、自分なりに判断する力を身につけることを目指し、2013年から福島県でワークショップを実施してきた。子どもたちが取り組んだワークや、発言した質問や意見をもとに、子ども向けの放射能リテラシーハンドブックとして制作。



**東日本大震災の教訓を漫画で学ぼう！**
**とっさのひとこと**

震災を体験した子どもとおとなの声をもとに、東日本大震災の教訓を盛り込み、3コマ漫画で防災について学ぶための教材。子どもたちがいざという時に主体的に行動できる力を身につけることを目的としている。



**子どもを中心とした防災**
**～宮城県東松島市における**
**学校と地域をつなぐ取り組み～**

東松島市において実践した「子どもを中心とした防災」のモデル事業の内容を取りまとめた冊子。子どもが楽しく、主体的に防災について学び、防災に参加する機会の創出と、子どもを通して学校、学童保育、地域、家庭、行政が連携した防災の取り組みについての事例を紹介している。



**子どものセーフガーディング**
**～子どもにとって**
**安心・安全な組織・事業づくり～**

子どもへの虐待や搾取をはじめ、子どもたちを傷つけるどのような行為も許さない環境づくりに向けた取り組みをまとめたパンフレット。スタッフや関係者が守るべき行動規範や報告相談制度も紹介。SCJのみならず、子どもと活動する関係者に参考になる資料。



**東日本大震災復興支援事業**
**中間ふりかえりレポート**
**～子ども向け報告～**

2013年6月から11月にかけて、SCJは東日本大震災緊急・復興支援事業のそれまでの実績を振りかえり、その後の事業に生かすために、中間評価を実施。この評価結果を、関係者のおとなだけでなく、当事者である子どもたちにも伝えるために、子ども向けの報告を子どもの学年を考慮し、2種類作成した。

# 今後の子ども支援に向けた提言
## ～セーブ・ザ・チルドレンの経験をもとに～

東日本大震災を契機に、災害時の緊急・復興支援のあり方は、さまざまな角度から検討が加えられています。しかしながら、子どもの位置づけが、それらの枠組みで十分検討・反映されているとはまだ言えません。今回の緊急・復興支援事業を通して得た経験にもとづき、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（以下、SCJ）は、
①今後起こりうる災害に備えて、
②東日本大震災の影響を受けた地域の子どもたちへの今後の支援に向けて、
と2つの視点より8つの提言をまとめました。その中の一部は今まで作成した成果物など（pp.27-28参照）を通じて、すでに発信してきたものも含めます。

### ＜今後も起こりうる災害に備えて＞

#### 提言その1

**子どもが24時間守られる「子ども中心の防災」のための仕組みや体制づくりを、家庭、学校、地域、行政の協力のもとに推進していきましょう。（「子どもを中心とした防災」報告書より）**

子どもは1日のうち、自宅、学校、学童保育、児童館、課外活動、近所の公園など、様々な場所で過ごす。したがって、どの場所にいても被災する可能性があるため、災害発生時に子どもの命が守られるための対策は子どもが過ごすすべての場において、同様に整備される必要がある。日本においては、子どもの防災施策としては、学校を中心に、避難訓練の実施や防災教育の導入、建物の耐震強化や防災マニュアルづくりなどの取り組みが進められてきた。また、一般向けの啓発が進められたため、自宅での災害への対策は、家庭ごとに差はあるものの、家庭内で進められている。しかし、必ずしも災害は子どもたちが学校にいる時、あるいは自宅にいる時に起きるとは限らない。東日本大震災においては、平日の下校時刻前後に起きたということで、想定外の状況下にあったため被害が大きくなってしまったり、また対応においても既存の枠組みなどがなかったため、個人の判断での対応をせざるを得なかったことがわかっている。24時間、子どもがどこにいても、その命が守られるために、家庭、学校、地域、行政などの関係者が常に共通認識を持って協働し、子どもを守るための体制を平時から整備することが肝要となる。

#### 提言その2

**学校に相当する形で学童保育においても、子どもの安心・安全を担保するための十分な防災に向けた対策を促進してください。（「東日本大震災　学童保育指導員記録集」より）**

東日本大震災は平日の午後2時46分という時間帯に起きたこともあり、その発生直後においては、学童保育が子どもたちの安全確保や避難において、非常に重要な役割を果たした。また多くの学童保育では子どもが学校からの移動時間にあたってもいたため、学童指導員が移動中の子どもの安否確認や誘導などにも動き、保護者に引き渡すまで子どもを支える存在としての役割を担った。このような状況であったにも関わらず、震災当時の多くの学童保育では、施設面、制度面、学校との連携整備などの十分な備えが進められておらず、学童指導員が単独または個別に判断や行動をせざるを得なかった。その背景には、学童保育の形態が公設公営、公設民営のものから父母会運営のものまで多岐にわたるため、一貫した施策を徹底することが難しいこと、また予算措置がとれないことなどもあげられる。今後、子どもの防災対策において、どの運営形態の学童保育でもすべての子どもが学校にいる時に相当する形で守られるよう、国、県、各市町村で学童保育中の子どもの安心・安全を担保するための十分な防災に向けた対策がなされることが求められる。



#### 提言その3

**災害発生直後においては、子どもが災害から受ける影響に十分配慮し、子どもの視点にたった環境づくりや子どもの心に配慮した取り組みが、すべての場において必要です。**

災害が発生した直後においては、子ども特有のニーズに応える支援、例えば子どもらしく安心して遊べるスペースであったり、子どもの視点にたって事情を説明してくれたり相談にのってくれる人の存在は、子どもたちの回復においてとても重要な役割を果たす。東日本大震災では、緊急対応において子どもへの関心が高く、子どもに焦点をあてた報道も少なくなかったにも関わらず、実際の避難所などの現場で、子どもの数や状態すら把握されていない状況が見受けられたり、子ども特有のニーズを理解し、十分配慮された取り組みは少なかった。またSCJが「こどもひろば」のような活動を導入するには、責任者の理解と協力を得て初めて進められるが、現場では活動の趣旨に理解・賛同が得られず設置ができなかった避難所も少なくなかった。緊急時には子ども特有のニーズがあることを防災や避難所運営に関わる関係者は平時より十分認識し、避難所の設置・運営方法や備蓄などを含むすべての防災の枠組みに、子どもの視点にもとづく取り組みが必ず組み込まれることが求められる。
また、2015年3月に行われた第3回国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組2015-2030」においては、初めて心理社会的支援や精神保健面での支援の強化がうたわれた。緊急時においては、子どももおとなと同じような様々な感情を経験するが、子どもの認知発達段階により物事の理解や表現はおとなとは異なる。そのため、おとなが適切な対応をできず、子どもがさらに傷ついてしまう可能性は少なくない。SCJは子どもの発達段階の特徴や、ストレス下で子どもが一般的に見せる反応、そして子どもに特化した効果的なコミュニケーションの取り方などをふまえた心理社会的支援の手法「子どものためのPFA」を普及しているが、今後の防災施策においては、緊急対応に従事するすべてのおとなが、このような子どもの心にも配慮した活動や取り組みができるような制度、研修を盛り込むことをお願いしたい。

「子どものサイコロジカルファーストエイド™（PFA）」とは、災害時などに被災者の精神的苦痛を悪化させないよう支援にあたり、必要なニーズへとつなぐ心理的と社会的支援の両方が含まれまれます。世界保健機関（WHO）などが2011年にマニュアルを開発し、世界をはじめ日本でも普及が始まっています。セーブ・ザ・チルドレンの「子どものためのPFA」は、WHO版PFAをもとに、子どもと養育者に関する部分を充実させたものです。PFAは、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ガイドラインやスフィア・プロジェクトをはじめ数多くの支援団体、専門家から推奨されています。

#### 提言その4

**緊急・復興時においても、子どもに関係する政策や施策、取り組みに関して、子どもは意見を表明し、社会に参加する主体として位置づけられ、そのような機会が提供されるべきです。**
**（「Hear Our Voice（HOV）～子ども参加に関する意識調査～」報告書より）**

子どもは自分に関することについては、子どもの権利にもとづき、それぞれの発達段階に応じた情報提供をうけ、意見を表明する機会を保障されるべきである。国連子どもの権利委員会は、一般的意見12号「意見を聴かれる子どもの権利」（2009）において、災害復興など緊急事態下に言及し、「第12条に掲げられた権利は危機的状況またはその直後の時期においても停止しないことを強調する」としている。しかしながら、被災地域においては、「子どもには説明しても理解できない」、「震災での経験を思い出させてしまいかわいそう」、「おとなの生活が安定しておらず、そんな余裕はない」、など様々な理由によって、子どもの意見表明の機会が十分に提供されず、子どもはおとなに保護される客体として捉えられる傾向は否めなかった。その一方でSCJの活動を通じて、子どもたちが震災や原発事故についてもっと知りたい・理解したいと思っていたり、自分や将来のことを心配したり、誰かと話し合いたい、復興やまちづくりに関わりたいと思っていることが、多数確認された。おとなが描く子どもの姿と実際の子どもたちの姿との乖離は、決して看過できない。
東日本大震災の経験においても、子どもたちはただ支援されるべき客体なのではなく、緊急・復興時においても機会さえ提供されれば大きな力を発揮し、様々な役割を担える存在であることが判明した。それは、避難所においての炊き出しの手伝い、住宅や学校の泥かき、地域の子どもや高齢者への声掛け、あるいは、より良いまちづくりに向けての要望を行政に発信することなど、実に多種多様な方法で、子どもたち一人ひとりが復興への一翼を担った。
いかなる時においても子どもは意見を表明し、社会に参加する主体として尊重され、おとなが子どもを支えると同時に、子ども参加の機会を保障する支援も、今後緊急・復興支援において重要な要素として検討されるべきである。

## 提言その5

**災害時におけるNGO・NPOの役割を公的な防災計画などに明確に位置づけてください。**

災害発生直後、緊急支援で現地入りし支援活動を展開することを目指すNGO・NPOを含む民間セクターにとっては、行政や地域の関係者、また他の支援団体との調整において困難が生じ、迅速かつ効率的な支援活動の阻害要因となった事例がみられた。今回の東日本大震災での経験にもとづき、公的支援のみでは被災地域の多様なニーズに対応しきれないことをふまえ、災害時におけるNGO・NPOの役割を防災計画などにおいて明確に位置づけるべきという課題が明らかになった。またいざ災害発生直後にスムーズに調整・連携がとれるよう、事前に国・県とNGO・NPOとの間の登録制度などの仕組みを通じて準備をすすめ、官民一体での緊急対応能力の強化を促進すべきである。



## ＜東日本大震災の影響を受けた地域の子どもたちへの今後の支援に向けて＞

## 提言その6

**より困難な状況にある子どもたちこそ、支援へのニーズは今でも高く、そのような子どもたちを支援するには、支援者側への継続的な支えも必須です。**

震災発生から5年が経ち、被災地域外では震災の記憶の風化が懸念される。被災地域内においても、すでに子どもを取り巻く環境が震災前の状況に回復しつつあり、さらに支援が集中した地域において子どもたちの支援慣れを懸念する声を聴くと、被災地域での子ども支援のニーズは下がっているのではないかと誤認してしまう恐れがある。しかし、もっと掘り下げて被災地域の子どもたちをみると、より困難な状況にある子どもほど、依然として支援へのニーズが高いことがわかる。例えば、経済的に困窮している家庭の子どもたち、障がいのある子どもたち、心身に病気を抱えた保護者の子どもたち、避難生活を繰り返し地域から孤立している家庭の子どもたち。震災前から抱えていた困難に、震災の影響によって新たな負荷がかかったり、頼っていた支援制度が破たんしたりして、さらなる困難に直面している子どもたちである。そういった子どもを取り巻く課題を解決するには、多くの子どもを迅速に支援することを目指す緊急・復興支援だけでは十分ではない。子どもたちの個々の育ちや特性に加え、置かれている状況を見極め、きめ細やかな対応が必須となる。

このような対応をすでに人材不足が深刻化している被災地域で強化するには、支援者側の体制整備や能力開発が不可欠となる。また、より多重の困難を抱える家庭への支援には、地域社会と多分野の専門家との綿密な連携も求められる。東日本大震災の被災地域は今こそ、長期化する多重困難の解決を目指し、支援の届きにくい子どもたちや家庭に配慮した支援を必要としている。



## 提言その7

**被災地域における子どもの虐待・ネグレクトの早期予防を進めるために、虐待に至る前の「グレーゾーン」にある養育者と子どもに焦点をあてた対応が求められてます。(「東日本大震災からの学び　災害後の子どもの育つ環境の変化と支援体制への影響に関する調査」報告書より)**

東日本大震災の影響があった地域においては、震災以降支援活動を進める中で「子どもたちのこれからがむしろ心配」、「今後子ども虐待が増えるのではないか」という懸念が現場の関係者からよく聞こえた。震災による被害からの生活再建、慣れない仮設住宅での集団生活、避難による家族の離散、経済的負担などによる養育者への負荷やストレスが、子どもにも影響を及ぼしているのではないかと推測されていたからだ。SCJは2014年に子どもや養育者を支える支援者を対象に調査を行った。支援者が「気になる子ども」の現状について子どもの状態に応じて３つの領域に分けたところ、「子ども虐待を含め介入が必要な状況」にある子どもに関しては震災前後の数の変化も含め大きな変化はみられなかったが、「子どもをめぐる気になる状況（グレーゾーン）」にある子ども、つまり虐待には至ってないが十分なケアがされていない子どもが増えている傾向を確認できた。特に、避難・移動をした子どもたち、家族構成・主たる養育者の変更があった子どもたちにおいては、特別な配慮が必要とされ、子ども虐待の増加を未然に防ぐためにも、民間団体の活用も含む市町村レベルでの対応（相談、寄り添い型支援）の整備、そしてその中心となる「支援者に対するサポート」の強化の必要性が浮き彫りとなった。

## 提言その8

**より包括的な子ども・子育て支援を実施するために、行政と地域NPOをはじめとする市民社会のパートナーシップを強化する必要があります。**

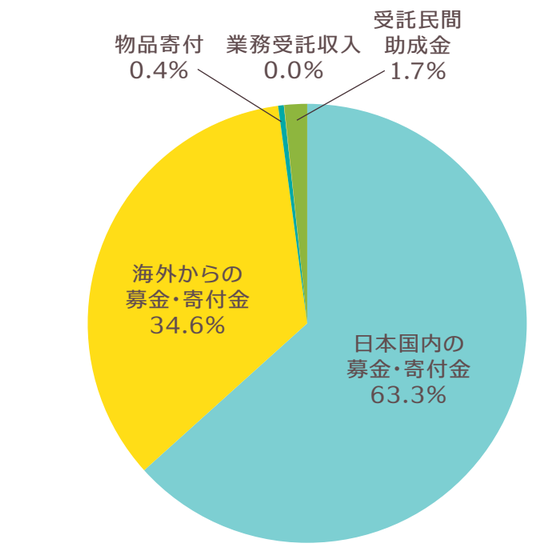
2015年度に開始した子ども・子育て支援新制度においては、保護者が行政サービスに限らず地域の様々な社会資源を活用しながら子育てをすることを推進しているため、特に利用者支援事業や地域子育て支援拠点事業の担い手として、地域のNPOなど民間団体の参画を前提とした制度設計となっている。SCJがコミュニティ・イニシアチブを通じて支援してきた地域のNPOも、子どもや養育者のニーズが多岐にわたる中、それぞれの団体の強みを活かした事業を実施し続けており、このような新たな政策的枠組みの中で十分活躍しうる状態である。ただこれらの被災地域のNPOを取り巻く環境は依然として厳しい。震災後、NPO活動を支えてきた助成・補助金が全体的に減少しており、また、安定的な人材の確保、活動継続のために不可欠な組織基盤についても、引き続き強化が必要である。今後はより包括的な子ども・子育て支援を実施するため、官民パートナーシップの強化を進めると同時に、民間団体に対する資金および組織基盤強化両面での支援があわせて必要と思われる。



# 会計報告

## 収入・支出

| 【収入】 | | （単位：円） |
|---|---|---|
| 項目 | 合計 | 比率 |
| 寄付金 | 7,481,528,593 | 97.9% |
| 日本国内の募金・寄付金 | 4,840,339,239 | 63.3% |
| 海外からの募金・寄付金 | 2,641,189,354 | 34.6% |
| 物品寄付 | 31,900,364 | 0.4% |
| 業務受託収入 | 1,962,815 | 0.0% |
| 受取民間助成金 | 128,062,258 | 1.7% |
| 合計 | 7,643,454,030 | 100.0% |
| | | |
| 【支出】 | | |
| 項目 | 合計 | 比率 |
| 事業費 | 5,901,770,396 | 82.2% |
| 緊急支援 | 96,632,542 | 1.3% |
| 教育（※1） | 1,729,968,170 | 24.1% |
| 子どもの保護（※1） | 739,902,767 | 10.3% |
| 子どもにやさしい地域づくり（※1） | 722,529,890 | 10.1% |
| コミュニティ・イニシアチブ | 1,136,707,168 | 15.8% |
| 福島プログラム（※1） | 410,928,765 | 5.7% |
| その他事業 | 109,175,161 | 1.5% |
| 技術支援費（※2） | 955,925,933 | 13.3% |
| 事業運営費（※3） | 1,273,961,072 | 17.8% |
| 合計 | 7,175,731,468 | 100.0% |
| | | |
| 収支差額（※4） | 467,722,562 | |




※1　防災（災害リスク軽減）に関する支出は、教育、子どもの保護、子どもにやさしい地域づくり、福島プログラムに含まれる
※2　事業実施に必要な専門スタッフ、専門家への業務委託費、旅費交通費を含む
※3　事業運営費はサポートスタッフ費用、事務所借料、通信費を含む
※4　2016年以降の継続事業・フォローアップ事業に活用



# おわりに




セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンが、
5ヶ年にわたる東日本大震災緊急・復興支援事業を、
多くのみなさまのご支援とご協力により完了できましたこと、
心より御礼申し上げます。

世界各地で緊急支援に携わってきたセーブ・ザ・チルドレンですが、今回の緊急・復興支援は国際的にみても最大級のものでした。世界各国で東北の子どものために募金が行われ、パキスタンやモンゴルなど、私たちが支援を行ってきた国々の子どもたちから東北の子どもたちへの励ましのメッセージが届けられるなど、世界中の人々が震災からの復興を願い、応援し、見守っていてくれたことがわかります。

これまでに、200人以上のスタッフやボランティアがこの緊急・復興支援活動に携わりました。その中には、海外のセーブ・ザ・チルドレンから駆けつけたスタッフも含まれています。ある海外のスタッフが、宮沢賢治の詩を引用して「アメニモマケズ、カゼニモマケズ」と評しましたが、文字通り昼夜を問わず、毎日多くのスタッフが子どもや養育者の方々に支援を届けるために尽力しました。

子どもにとって5年という歳月はとても重いものがあります。あの日、幼稚園に通っていた子どもは小学生になり、小学校の卒業式をひかえていた子どもたちはこの春高校を卒業。震災当初から子どもまちづくりクラブに参加していた子どもたちの中には、大学生となり、今では子どもに寄り添い、活動を支える側になったメンバーもいます。

震災の影響を受けた東北の沿岸地域をまわると、新たなまちづくりへと向けた大工事がようやく始まった地域や、一見すると被害を受けたことが分からないほど復興が進んだ地域など様々です。またハード面だけでなく、復興の過程で子どもの権利が真の意味で実現された地域となっているかと問えば、まだまだなすべきことが多いように思います。

5年という歳月が流れる中、被災地域では震災の風化への懸念の声が多く聴かれます。SCJはこれまでの5年間の活動からの学びを忘れることなく、得られた知見を活かしつつ、被災地域をはじめとする東北、さらには日本全国での子どもを取り巻く課題の解決のために、みなさまと連携しながら、子どもたちとともに歩んでまいります。

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
東日本大震災復興支援事業部長
国内事業部長
小出拓己