

## 能登半島地震で被災した子どもの 保育ニーズと支援の在り方

○大 森 弘 子<sup>1)</sup>・安 里 和 晃<sup>2)</sup>  
大 崎 千 秋<sup>3)</sup>・山 崎 イチ子<sup>4)</sup>

キーワード：地震、子ども、保育ニーズ、ソーシャル・サポート

### I. 問題と目的

2024年1月1日16時10分に発生した地震は、石川県能登地方を震源地とし、住宅倒壊、住宅火災、地盤災害、津波被害などの甚大な被害をもたらした。地震の現場では、多くの人々が多様なカタチで被災者への支援を行ってきているが、訴える力が弱い子どもへの支援は後回しにされがちになることが容易に推測できる。後回しになった子どもへの悪影響に関して、バンダラデシュ洪水災害の被害にあった子どもたちが攻撃的行動になったり、夜尿症を発症したりした報告がある(Burke et al, 1982)<sup>1)</sup>。また、1995年早朝に起こった阪神・淡路大震災では、震災後の「震災の恐怖によるストレス」や「住宅環境の変化」が子どもに大きな悪影響を及ぼしていることを指摘している(兵庫県教育委員会、2010)<sup>2)</sup>。そのため、被災した子どもへの保育ニーズ把握と支援の向上が強く求められている。

本研究では、能登半島地震で被災した子どもの安心・安全をいかに保障するかという喫緊の課題に対して、保育ニーズやソーシャル・サポートから接近を試みる。具体的には、能登半島地

震で被災した子どもの1次避難所での現状と保育ニーズを明らかにする。また、保育ニーズと現在のソーシャル・サポートとの関連を検討する。さらに2次避難所での現状と保育ニーズについて考察を試みるものである。

周知の通り、2017年改定「保育所保育指針」及び2017年改訂「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」の第3章「健康及び安全」には、「災害への備え」が新たに追記された。そこには子どもの生命を守るために、「災害発生時の対応」を保護者と共有するとともに、平時からの「備え」や「市町村の支援の下に、地域の関係機関との日常的な連携を図る」こと(保育所保育指針解説、2018)<sup>3)</sup>が示されている。また、1959年の伊勢湾台風を契機に、1961年に制定された「災害対策基本法」(災害応急対策及びその実施責任)第50条第1項には「災害応急対策は、次に掲げる事項について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防御し、又は応急的救助を行うなど災害の拡大を防止するために行うものとする」とした「(4) 災害を受けた児童及び生徒の応急の教育に関する事項」<sup>4)</sup>が記されている。つまり、災害を受けた子どもの避難に際し、国・都道府県・市区町村・市民は防災に取り組み、子どもが十分な支援を受けられるような体制と施設を準備する必要があるといえる。

<sup>1)</sup>京都文教大学 <sup>2)</sup>京都大学 <sup>3)</sup>名古屋柳城短期大学 <sup>4)</sup>元花園大学

本研究で取り上げる保育ニーズは、保育を要する子どもを抱える保護者が、行政機関や保育所に求める保育の在り方である。行政機関や保育所は、多様化する保育ニーズに応える形での保育を提供することが求められている。特に、行政機関や保育所は、防災への備えをし、地震などで子どもが被災した場合に子どもが安心して過ごせる場所を確保したり、家庭の子どもを保育所で一時預りをしたり、被災した子どものメンタルヘルスを守ったりすることが必要になる。

本研究では、「地震」「被災」「子ども」という3つのキーワードに関わる先行研究を概観した。具体的手法として、国立国会図書館のNDL-OPACを使用し、学術雑誌に掲載された文献検索を行った。調査期間は、2024年2月

18日から2月23日であった。その結果、計62件の先行研究が得られた。62件中6件が阪神・淡路大震災、62件中4件が新潟県中越地震、62件中16件が東日本大震災、62件中18件が熊本地震を主に対象にしたものであり、阪神・淡路大震災後に被災した子どもを対象とした研究が始まったことになる。これらの文献のうち、地震で被災した子どもを対象にした初期の先行研究を整理し表1に示した。初期の先行研究からは、地震被災にあった小学生以上の子どもの心のケア活動が示されているが、被災した子ども（乳幼児）の保育ニーズや支援の在り方についてはあまり見当たらない。

表1. 地震で被災した子どもを対象にした初期の先行研究

災害	発生日時・発生場所・震度	文献件数	初期の先行研究
阪神・淡路大震災	1995年1月17日5時46分・兵庫県南部を震源として発生・M7.3	6	荒掘(1997) <sup>5)</sup> 「阪神・淡路大震災後の教師の対応と子どもたちの心のケア問題」 (概要) 阪神・淡路大震災による甚大な被害を受けた学校は被災者の避難所となり、校舎の損壊やライフラインの寸断されたなかでの被災者対応と再開、心にも深い傷を負った子どもへの教師による「心のケア」支援についての報告。
新潟県中越地震	2004年10月23日17時56分・新潟県中越地方を震源として発生・M6.8	4	小林(2006) <sup>6)</sup> 「新潟県中越地震被災地における子どもの心のケア活動」 (概要) 新潟県中越地方での親子への支援活動の経験を通して、自然災害による危機状態の際に子どもたちに対してどのような援助が必要か、またどのような支援体制が求められるかについての報告と考察。
東日本大震災	2011年3月11日14時46分・東北地方太平洋沖を震源として発生・M9.0	16	森戸(2011) <sup>7)</sup> 「地震被災に遭った子どもたちの学校生活とその支援」 (概要) 養護教諭の視点から、地震発生に伴う学校での対応や対応過程に関する報告と、被害した子どもへの対応がいかに的確な判断や対応ができるかは、日頃の救急処置対応の積み重ねや様々な体験によるものとの考察。
熊本地震	2016年4月14日21時26分・熊本県と大分県を震源として発生・M7.0	18	姫島(2016) <sup>8)</sup> 「緊急派遣スクールカウンセラーによる熊本地震での被災地支援」 (概要) スクールカウンセラーから見た子どもたちの様子や子どもたちを取り巻く状況、ニーズを見立てる実践などについての報告。

第1筆者が被災を経験した阪神・淡路大震災（1995年）では、震災当時、兵庫県内にはおよそ1,100か所の避難所が設けられ、31万人あまりが避難していた。震災の影響で配慮が必要な小学生や中学生の推移が示され、配慮が必要な小学生や中学生の数が減少傾向になるまで5年を要したことが示されている（図1）。しかしながら、乳幼児の推移は明らかになっていない。例えば、第1筆者が避難した兵庫県神戸市A小学校内では、物資不足が続き、支援物資が届くと大人が先を急いで奪い合い、トイレなどの

衛生状況が悪く、普通の生活ができない状況が続き、子どもの表情が曇っていた。子どもには相手のことを思いやり、思いやりを行動に移すような、共生の心がある人間になってほしいと考えていた大人は多くいたが、大人も自分の身を守ることで精一杯の状況であったことが、小学校に避難して廊下で夜を迎える人たちの様子からも分かる（図2）。

被災した子どもは、震災への恐怖心や環境の変化によるストレスから、「怖い夢を見る」「泣いてしまう」「混乱する」「赤ちゃん返りする」

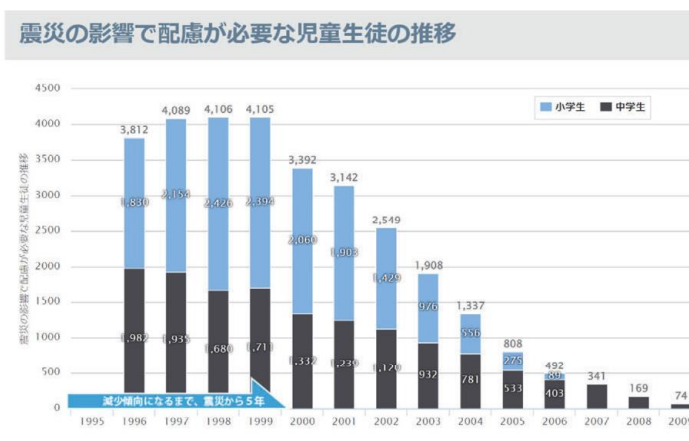


図1. データで見る阪神・淡路大震災（兵庫県教育委員会）

（引用： <https://www.kobe-np.co.jp/rentoku/sinsai/graph/sp/p11.shtml>）



図2. 兵庫県神戸市A小学校内地震後の様子

（引用： [http://www.asahi.com/gallery/hanshin20/kobe\\_chuou/kobe\\_chuou02.html](http://www.asahi.com/gallery/hanshin20/kobe_chuou/kobe_chuou02.html)）

などの行動が報告されている。幼い子どものストレスに何ができるのか、手探りのケアが続いている。そこで本研究では、能登半島地震で被災した子ども（乳幼児）の保育ニーズと支援の在り方を検討する。

## Ⅱ. 被災した子どもの1次避難所での現状と保育ニーズ

### 1. 1次避難所での現状

第4筆者は、2024年1月1日から1月10日まで、石川県七尾市B体育館を1次避難所として生活を送った。地震発生直後から数日間は、空路、鉄路、海路、陸路などの交通網が寸断され、救援や支援の手が阻まれ、食料や水も被災者自らで確保しなくてはいけない状況であった。また、余震も頻発しており、第4筆者は避難所生活を余儀なくされ、自らの命を守ることも必要であった。

最初の避難生活を送った1次避難所には、医師や保健師、保育士もおらず、水や食料が不足していた。特に震災直後3日間の避難所の光景

は、水や食料の配給が無く、プライバシーが無く、寒さに震えながら床に段ボールを敷いて雑魚寝をしていた(図3)。避難所に布団が届くと、元気な大家族は他人の迷惑を考えず、家族全員分の布団を取りに行っていた。そのため、昼間仕事をしている被災者の手には、なかなか毛布が回ってこなかった。また、避難所のトイレは足りず、すぐに水浸しになって不衛生であった。そのため、50歳代の息子は慣れない手つきで80歳代の母親のオムツ交換を段ボール上で行っていた。多くの被災者にとって、避難所での生活は過酷であり、「生きるか死ぬか」「神も仏も見捨てた」「避難所はずっといる場所ではない」「一日中揺れているような感覚」「食べ物がほしい」「心のケアを」などの声が避難所のあちこちから聞こえてきた。つまり、1次避難所では物資不足からマナー違反が多発し、異常な状況が多くの被災者に悪影響をもたらした。この看過しがたい状況から、「防災教育」<sup>(注1)</sup>と物資の備蓄の必要性が叫ばれた。



図3. 石川県七尾市B体育館内地震後の様子(第4筆者提供)

## 2. 1次避難所での保育ニーズ

初めて大地震を経験した子どもは、眠れなかったり、体調が悪かったり、落ち着きがなかったり、赤ちゃん返りをしたりして、「遊びが生活そのもの」であるはずが遊べない状態であった。震災5日目におもちゃが届き、Cちゃん（3歳児）は紙風船や塗り絵、カルタなどのおもちゃの中から紙風船を選んだ。第4筆者は紙風船を適切に提供し、Cちゃんが表現する喜びを味わえるように配慮した。第4筆者や母親と交互に手で突いて下に落とさないようにして打ちあって楽しんだ。するとCちゃんは、大好きな『だるまさんが』<sup>9)</sup>の絵本を思い出し、『だるまさんが』の絵本に出てくる「にこっ」のポーズを思い出し、いきいきと「にこっ」を表現することができた（図4）。つまり、地震発生後に子どもの心のケアをしたのは、近隣の人であり、震災直後には身近にいる近隣の人との人間関係が非常に重要であるといえる。

異常な状況が続いていたB体育館は、Cちゃんの笑顔によって一変した。近隣の人とのコミュニケーションが豊かになり、自助的な活動へとつながり、自助的な活動のようなインフォーマルな関係は、緊急時に活性化されていったことが推測された。

総合研究開発機構（1995）<sup>10)</sup>は、阪神・淡路大震災後、阪神地域在住の368名を対象にアンケート調査を実施した。その結果、地震発生直後の地域・近隣行動として「安否の確認」（92.3%）が最も多く、続いて「物資の確保」（39.5%）や「救出・救助・避難の行動」（24.7%）に動いたと回答していた。一方で、地震発生3日以内に消火・救出・治療・看護などのサポートをしたのは、「近隣の人たち」（43.6%）が最も多く、「家族」（39.1%）や「友人」（22.6%）より高く、市・区役所等自治体（10.6%）はかなり低い数値であった。また、避難場所・住居・生活物資・サービスの提供などについても、「近



図4. 遊んだ後のCちゃんの様子（第4筆者提供）

隣の人たち」(54.1%)は「親戚」(54.4%)や友人(49.4%)と並んで高い数値を示していた。こうした阪神・淡路大震災の実態からも、地域や近隣、家族や友人の自発的な援助行動が災害時に起こり、積極的に援助行動ができる人や援助要請できる人になる災害対応行動の大切さや、災害への対応力を養うための防災教育や物資の備蓄の必要性が示唆された。物資の備蓄に関連して、2023年4月から保育福祉施設の防災計画書は義務化され、BCP(Business Continuity Plan:事業継続計画)は努力義務になった。そのため、保育福祉施設には災害への対応業務として、備蓄品の使用準備や備蓄品リストを作成する必要がある。

地震によって自宅に住むことができなくなった多くの方は、地震発生直後から避難所での生活が始まった。避難所を運営するにあたっては、被災者をまとめる知識や技能が必要とされる。問題が多く発生する避難所のリーダーには動機づけの強さや使命感、人間関係調整力が要求される。ただし、ここで浮き彫りになったことは、地方にはその地方特有の風習やならわし(しきたり)があったことである。例えば、避難所のリーダーがルールを迅速に決めようとしても、これまでの地域での人間関係や力関係に左右され、なかなか決まらなかったことは、今後、検討の余地が残った。

次項では、被災者(第4筆者)からの援助要請を受け、2024年1月に2回、交通網が寸断された能登半島に、リクエストされた支援物資を運んだ第2筆者の経験をもとに、1次避難所での保育ニーズとソーシャル・サポートについて明らかにする。

### Ⅲ. 1次避難所での保育ニーズと ソーシャル・サポート<sup>(注2)</sup>

#### 1. 食糧支援を通じて感じた専門家の支援への 躊躇

第2筆者は能登半島地震の際、被災者の要請を受け避難所を数か所訪問し食糧支援を2回実施した。訪問日は2024年1月5日と1月13日で、石川県七尾市内の避難所のべ3か所と介護施設に対して段ボール合計130箱程度の寄付を行った。寄付は個人やNPOフードバンク京都からの支援を受けてのことである。支援の際に最も気になったのは支援の制限で、石川県が個人からの物資の提供を受け付けないという点だった。石川県の公式ウェブサイトによると、物品の搬入は「交通渋滞等により救命活動等の妨げとなる場合がありますので、くれぐれもご遠慮ください。…(中略)…なお、仕分け等の手間を考慮し、個人からの提供は受け付けないことといたしましたので、義援金等についてご検討いただければ幸いです。」(アクセス日2024年1月8日)とあった。十分な物資があるなら、個人の物品の寄付はかえって非効率ということも考えられた。第2筆者がしようとしていることは、かえって迷惑をかけることにならないのではないか、そういうネガティブな思いがよぎった。

七尾市に連絡をすると、懸念とは全く違った答えが返ってきた。「知人がいらっしゃるのですか、ぜひ届けてあげてください。市役所でも受け付けております」という回答で、石川県との方針の違いは明確だった。また、到着が深夜になる可能性がある旨を伝えたところ、24時間対応可能とのことだった。七尾市役所のホームページにも「支援物資については、七尾市役所にて受け付けています。事前にご連絡をいただき、直接搬入してください」とある。なお、

金沢市は必要とされる特定の物品に関して個人からの支援は可能、七尾市は品目特定なく可能（2024年1月8日以降個人の搬入は不可）、能美市は特定品目に限り市民のみ可、輪島市は2024年1月6日より不可、羽咋市、内灘町、志賀町は不可であった（2024年1月8日時点）。

2024年1月5日運搬当日、状況が変わっているといけないと思い、七尾市に再び電話したところ、物品の内容を聞かれ搬入が許可された。また、被災者の要望に従った支援は止めることができなさそうであった。おそらく支援に躊躇した人も多いと推測されるだけでなく、介護福祉士、臨床心理士など個々の専門家も筆者と同じように支援への躊躇があったのではないかと推測する。

## 2. 避難所には外部専門家が必要

避難所には高齢者が多い。被災という経済的、身体的、精神的なショックに加え、住環境の大きな変化、トイレや風呂の困難な生活は、高齢者にとって大きな負担であることは容易に想像できる。そして、ひとくちに高齢者と言っても、要介護者もいれば、認知症を抱えている人もいる。

この避難所には、Dさんがめんどうを見ていた義理の妹もいた。しかし、日に日に認知症と思われる行動をとるようになった。持ち物を盗まれたと言い出したり、鞆を置いたのを忘れていた。座っていると、カバンをごそごと常に探しているが、「なに探しているの」と聞くと、なにを探しているかがわからない。トイレでは、滑りやすいということもあったが、やはり転んでしまって、なにかと避難所暮らしが難しくなっていった。「避難所のほかの人たちにも『どうも認知症を抱えているらしい』とわかってきたため、なにかあると私に声をかけてくれるようになった。ついに義妹は、壁側の

私たちのベッドの場所も認識できなくなった。そして避難所をぐるぐると徘徊しはじめ、声をかけても反応が鈍かった。夜もずっと義妹の面倒を見るわけにもいかないので、家族に引き取ってもらった」。

「昨日、それに一昨日の晩は、60歳の男性が私の寝ているそばのドアで、ズボン脱いでパンツ一丁で歩いている。どうしたものかと思って、こっそりスタッフに認知症が出始めていると伝えた」。避難所暮らしが長くなるにつれ、認知症の状態が徐々に顕在化して、人目に付くようになっていたのだという。スタッフに伝えるといっても、介護の専門家はほとんどいない。避難所のスタッフの多くは若者で、認知症の方に対する対応法がわからず困ることも多い。

また、デイサービスもほとんど閉まっているため、家族の負担も大きい。施設介護の職員も不足しており、避難所に介護職員を割り当てることも難しい。一日中、座っているか横になっているだけだから、高齢者は運動する機会も少なくなって、体力が落ちている。断水が長期化していて、トイレも使いにくい状況が続いている。衛生面で悪影響があるばかりか、トイレを我慢するために水の摂取を控えるといった悪循環もある。被災から一週間、風呂に入ることもできず、下着の替えもない。水不足で歯磨きも十分できないから、誤嚥性肺炎の確率も高まる。要介護者へのアプローチも工夫が必要だ。避難所はプライバシーが確保されていないため、スタッフの声掛けは近隣にも聞こえてしまう。そのため、本人が「弱者」であることを認めず、気丈に振る舞うことがある。避難所における高齢者への対応は、日常とは異なってくる。それもあって、介護福祉士が数名いるだけでも、状況は大きく改善できるだろうことは容易に推測できた。

### 3. 1次避難所と子どもへの支援

子ども支援についても同様である。避難所では子どものためのおもちゃが不足しているとのことで、これも支援の対象としておもちゃなどを購入したが、子どもの属性などの情報はほとんどなかったため、適切な支援ができたのか不確かだった。

子どもに対する支援は認知症支援と同じで、適切な処置により環境や対人関係、資源の配置などを飛躍的に改善させることができる。避難所は自治会や行政などが一定の影響を持ちつつマネジメントされているようだが、内外部の専門家を集めて支援に充てる必要がある。

世界保健機構（WHO）ら（2012）<sup>11</sup>によれば、被災した子どもへの初期対応で重要な点は以下のとおりである。

第1に、「安全と落ち着きを提供すること」。これは被災者が身体的、精神的に安全を感じてもらえるような支援である。しかし、体育館が避難所の場合、マットを敷く場所が早い者順だったりすると、弱者である子どもや高齢者の場所の確保は困難が伴うかもしれない。

第2に、「ニーズに応じた支援を行うこと」。被災者の直接的なニーズや関心事に対応する。これは次に述べる「傾聴」と大きく関連する。また、ラポールの形成が不可欠となるので、単なる一過性の訪問ではなく一定程度信頼関係を構築する期間も考慮した支援体制を作る必要がある。今回は専門家が巡回訪問をしたことは確認できたが、個別の対応はできていないことが確認された。

第3に、「傾聴すること」。被災者が話したい場合には耳を傾けることが重要である。筆者が訪問した避難所では、傾聴にあたる学生がいた。地域の有力者の声大きい場合、弱者の声を聴くことは一層困難となる。声なき者に対するアプローチはシグナルがなければ難しいが、重要

である。また、傾聴のさいには、適切な方法をとらなければ、傾聴する側が傷つくリスクもある。多くの被災者がストレスを抱え、感情のはけ口を求めている状態であるとなれば、受け止める側の心理的負担は重くなる。誰の声を優先するのも重要だが、傾聴もやり方によっては傾聴する側のマネジメントも肝心である。そもそも子どもは表現の手段が限られているため、一緒に遊んだりお絵描きをしたりしながらの表現となることも多いといえる。

第4に、「希望を持たせること」。短期的な小さな目標を立てるなど、様々な工夫を通じて前向きになれるようにする。

第5に、「対処法に関する情報を提供すること」。ストレスを軽減する深呼吸をはじめ、専門家とのつながりを作ることなど、ストレスに対する耐性を高める方法を伝える必要がある。家族やコミュニティ、専門家などさまざまな社会的サポートにもつなげていくことが必要である。

こうした支援は専門家がいればなお良いが、コミュニティでも災害弱者へアクセスできる体制を整えることが望ましい。しかし、第2筆者の訪問先においては外部の専門家が十分な時間をもって対応していたかといえばそうではなかった。コミュニティ内部で保育士や介護福祉士、看護師といった人材がいるにもかかわらず、他の場所に避難していたり、避難所にいたとしても現地の自治会などのリーダーが仕切っていたりで、コミュニティの専門家が声を上げにくい状況にあったとの報告があった。災害支援は関わる人すべての協働構築である。そこに垣根を作って見えない分断を作ると、支援のキャパシティを小さくすることにつながる。外部専門家の欠如は初期対応において大きな課題を残してしまうことになる。



#### Ⅳ. 被災した子どもの2次避難所での現状と保育ニーズ

##### 1. 被災した子どもの2次避難所での現状

石川県能登地方を震源とする地震に関する児童福祉施設などの被害状況について、石川県のホームページにおいて2024年1月1日、石川県内27施設が停電、146施設に断水あった。また、219施設において建物の被害にあったと報告をされた。特に被害の大きかった6市町(七尾市・輪島市・珠洲市・志賀町・穴水町・能登町)には、保育所や認定こども園が計44施設あり29施設の建物が被害を受けた。地震当初は全施設が休園していた。

その後、2024年4月26日現在、こども家庭庁の発表において、石川県内の児童福祉施設などの被害状況は27施設であった停電が25施設で復旧し、146施設にあった断水は85施設で復旧したことが報告された。しかし、多くの子どもが通っていたのであろう保育所や認定こども園は、被害状況から見ても、今なお子どもたちが安心した環境下でないことがうかがえる。

石川県は2024年1月7日に、能登半島地震で甚大な被害を受けた能登地域の6市町の被災者のうち、高齢者や障害者、乳幼児などの、いわゆる災害時要配慮者を受け入れるための2次避難所の設置をした。当初、南加賀を中心とした13市町で、旅館・ホテル・公共施設などで被災者を受け入れることを決めた。2次避難を余儀なくされた子どもたちは、保護者とともに住み慣れた土地を離れることになった。石川県によると能登半島地震の2次避難者は、最も多かったのは2月16日で5,275人ものが2次避難所に身を寄せていたが、2024年3月30日現在、2次避難者は1,922人であった。

その2次避難者の内訳である年齢構成や男女比については、管轄である石川県観光戦略推進

部に問い合わせたが把握はしていないとのことだった。そのため、2次避難した子どもとされる数はわかっていないとの返答であった。それは、さまざまな詳細データを取るための目的がない場合は、そのようなものがない場合があるとの理由であった。また、一部新聞報道による2次避難所の子どもの数値が出されていることもあるが、マスコミによるデータが多いと説明した。

第4筆者は避難所に被災者名簿がなく、救援物資の配布にも戸惑っていた様子や、新聞報道と避難所での避難者数が違っていったことに気付いた。また、避難所に併設されていた倉庫には、ペットとともに避難していた被災者がいたが、被災者として扱われていなかったことにも気付いた。

第1筆者が阪神・淡路大震災での被災を体験した際にも、乳幼児の推移が明らかでないことを本研究で指摘しているが、同様に今回の震災においても2次避難所での乳幼児の数の把握がされていないことをみると、依然乳幼児への軽視がなされているのではないだろうか。いずれにしても、被災した子どもについては保護者とともに避難していることが普通のため、保護者とともに生活し、大人から守られる存在として扱われているのではないだろうか。2次避難した子どもの数が把握されていないということは、乳幼児の人権についても問われる課題だと考えられる。

##### 2. 被災した子どもの2次避難所での保育ニーズ

###### ①子どもたちへの心のケア(支援の留意点)

能登半島地震同日、こども家庭庁成育局母子保健課より、「令和6年能登半島地震による災害の被災者に係る妊婦健康診査等の各種母子保健サービスの取扱い等について」<sup>12)</sup> 関係団体あてに適切な支援の依頼がなされた。

内容は「被災したこどもたちへの支援の視点及び留意点」に関するもので、以下のような5点が示された。

1. こどもの所在を把握する。
2. こどもの心身の健康状態を把握し、健康状態に応じた助言。必要に応じて、心身の問題に対応できる専門家、医療機関等と連携する。
3. こどもの生活環境を把握し、生活リズムを整える。こども同士の安全な遊びの場を確保するなど、こどもらしい日常生活が送れるよう配慮する。
4. こどもと過ごす親や大人が、こどもの思いや気持ちを受け止められるよう調整する。
5. 食中毒や熱中症対策など季節の変化に応じた健康管理を行う。

上記5点は、前述の総合研究開発機構（1995）のアンケート調査結果や世界保健機構（WHO）ら（2012）の「被災した子どもへの初期対応で重要な点」と合致している。また、筆者らの被災経験で得た教訓から、これら5点に「物資の備蓄」を加えた6点が子どもたちへの支援の在り方であると考え、筆者らはこれら6点を支持する。

2024年1月2日には、「災害などやむを得ない事情がある場合には、利用定員を超えて特定教育・保育又は特定地域型保育の提供を行うことができる旨に対して、各施設などにおける利用定員の弾力化について、特別の配慮が周知された。住民票の有無にかかわらず、2次避難先である自治体において適切に受けられるよう柔軟に対応すること」とされた。

2024年1月5日にも「被災したこども及び子育て家庭等への対応について（周知）」にお

いて、「児童館や地域子育て支援拠点における対応 児童館や地域子育て支援拠点が有する、子どもや子育て家庭の遊びや集いの場という機能を活かして、被災した子どもや子育て家庭などが安心して交流、情報交換などができる居場所の提供、被災した子育て家庭などに対する相談などの支援」の依頼がなされた。

しかし、自治体職員も被災した状況下でそれぞれの通知文に出された「こども同士の安全な遊びの場」いわゆる「居場所」などの確保ができたのであろうか。ほとんどの1次避難所ではライフラインが滞り、安心安全な場所ではない状況が続く中、第4筆者による避難所の様子は、生きるために必死だったことが第3筆者の携帯電話のライン通話でのやり取りからもうかがえる。例えば、第4筆者は、保護者が避難者に迷惑をかけてしまうことを懸念して、余震で怖がっている子どもの口を覆っている姿を見にしていた。

その点、1次避難から移動した2次避難所の子どもたちは、一応ライフラインの心配であったり、テントでプライバシーの確保はできていたりしたが、子どもへのサポートや支援はあまり伝わってこなかった。震災後4か月が過ぎようとするが自治体の子どもへの直接的な支援や活動内容は明らかではない。

石川県教育委員会もその後、「子どもの心のケア」相談窓口を設けた。18歳未満の子どもが対象でお子さんのことで気になること、養育に不安を感じるものがあれば、相談は何でも可能となっている。2024年1月16日に初めて、「二次避難等を受け入れる市町村における対応について」という周知文が出て、翌日17日改めて同様の内容で保護者向けのパンフレットが出された（図5）。さまざまな不安を抱えながら2次避難所にいる者として、初めての土地でどこに情報を求めていいのかわからない保護者が多

**2次避難を検討されている  
0～5歳の子どもをお持ちの皆様へ**

**2次避難先の市町村では、転園手続きをとることなく、保育所や認定子ども園等を利用できます。**

- 避難元の市町村で利用していた保育所等が再開した際には、避難元に戻って利用することもできます。
- 2次避難先での保育所等の利用に当たっては、利用料負担が生じないこととしています。
- 被災前に保育所等を利用していなかった方であっても、一時的又は短時間のこどもの預かりとして2次避難先の保育所等での一時預かり事業をご利用できます。

**2次避難先の市町村の保育関係の行政窓口へ、ご相談ください。**

- 2次避難先の市町村にどのような保育所等があるかは、「ここdeサーチ」で検索することもできます。

※避難先での具体的な保育所等の利用については、ぜひ2次避難先の市町村にご相談ください。

「ここdeサーチ」について  
知りたい地域の保育所や認定子ども園等の情報を、お住まいの地域や最寄り駅などから検索することができます。施設の詳細が地図情報とあわせて閲覧できます。  
<https://www.wam.go.jp/kokodesearch/ANN010100E00.do>

令和6年能登半島地震に関する子ども家庭庁からのお知らせ  
<https://www.cf.go.jp/23d4d14b-12f4-439a-9b22-64671504c7c9/>

図5. 2次避難を検討されている0～5歳の子どもをお持ちの皆様へ

(引用：令和6年能登半島地震に関する子ども家庭庁からのお知らせ)

かったが、パンフレットが張り出されたことで、保育所などの正確な情報を知ることができた。

被災した子どもの2次避難所で必要なことは、子どもに触れ、直接会話することで子どもと過ごす保護者や大人が、子どもの思いや気持ちを受け止められるよう配慮し、子どもたちへの心のケアをすることだと考える。

そこで、行政機関は日ごろから企業や団体と事前にアライアンスを組んでおくことで、迅速な子どもへの支援活動ができるような仕組みづくりに取り組む必要があるのではないかと考えられる。

②地域における保育ニーズ（保育士の確保を優先する）

能登半島地域での勤務を求める介護職・保育職の募集があった。能登半島地震の影響により、石川県内の福祉施設の職員が大幅に不足してい

る中、石川県福祉の仕事マッチングサポートセンター「福サポいしかわ」が、職員の不足が特に深刻な能登半島地域である七尾市・輪島市・珠洲市・志賀町・穴水町・能登町に所在する高齢・障害・保育などの福祉施設・事業所で、図6には、能登プロジェクトのポスターを示した。

石川県福祉の仕事マッチングサポートセンター「福サポいしかわ」の担当者に話を聞いた(2024年4月30日)。現在登録者数は10名程度である。登録対象者は、勤務期間は半年ないし1年以上を希望する保育士を募集しているとのことであった。そのため、短期期間での保育士の希望はしていないと話す。インタビューした時には、短期間の募集は「そもそも、受け入れ園が短期間での保育士受け入れニーズがないのでは」とのことだった。

能登プロジェクト

**能登半島地域で勤務していただく  
介護職・保育職  
のみなさまを募集しています**

#能登のために

- ◆令和6年1月1日に発生した「能登半島地震」の影響により、石川県内の福祉施設の職員が大幅に不足しております。
- ◆石川県福祉の仕事マッチングサポートセンター「福サポいしかわ」では、職員の不足が特に深刻な能登半島地域で勤務していただける福祉職(介護職・保育職)のみなさまを募集しています。
- ◆福サポいしかわの専門スタッフが丁寧にサポート・調整します。お気軽にご連絡ください。

お問い合わせ  
石川県福祉の仕事マッチングサポートセンター「福サポいしかわ」  
(社会福祉法人 石川県社会福祉協議会)  
TEL:076-234-1151 (利用時間:土日祝日を除く午前9時～午後6時)  
E-mail: fukusapo@isk-shakyo.or.jp

詳細、応募はこちらから

図6. 能登プロジェクトのポスター  
(引用：https://www.ishi-fuku.jp/info/2875/)

しかし、2024年3月26日付の令和6年能登半島地震に係る保育関係の災害対応について（周知）（その9）で「保育所等に対する保育士等の派遣について」は、2024年3月26日では、「避難所等から戻ってくる保育士とこどもの数に不均衡が生じるなど、一時的に保育士が不足することに備えて月単位程度を前提とした派遣を行うことといたします」という通知がなされたばかりだった。

当然、こども家庭庁成育局保育政策課による保育士の派遣事業と社会福祉協議会の仕事マッチングサポートへの登録の違いはあるが、保育士が不足する現状は同じだと考えられる。現場の声が届いていない懸念がある。それぞれの機関ではあるが、保育現場のニーズに開きがあってはならないと考える。

2024年3月7日付の北国新聞によると能登半島地震を受け、遠方に避難したり、転居したりして、奥能登2市2町の保育士206人のうち、約3割が出勤できない状況にあることが、石川県の調査で分かったとのことであった。全23施設のうち4割に当たる9施設は休園が続き、退職するケースも相次いでいるという。今なお、休園が続いている園があるなか、子どもたちを安心させ安全である保育を提供するためには専門職の保育士の確保が優先である。

2024年1月12日こども家庭庁成育局保育政策課より、在籍する保育所等以外の保育所等の利用について、在籍する保育所などの再開までの一時的な利用や被災の状況等を踏まえた一時的な利用として、「代替保育」や「一時預かり事業（災害特例型）」を活用する旨の通知がされた。

代替保育とは、災害等で園に通園することができなくなった場合、園以外の代わりに預け場所として、公民館や児童館、子育て支援センターで受け入れやすくするための事業である。また、

一時預かり事業（災害特例型）とは、地域の保育が継続困難ほど、大震災が起きた時に設けられ、一次預かり事業と同様に利用者負担はなく、それまで保育施設に通っていない子どもも利用できる。2024年4月10日付け中日新聞によると、金沢市に2次避難している子どもが市内の保育施設に受け入れをしてもらっているという。一時預かり事業（災害特例型）が地域の保育の再開までの橋渡しとして重要な役割を担っている。

また、珠洲市の園では保育士37名のうち7人が退職をした。その一方で、2024年1月18日に一時預かり事業（災害特例型）を始めた。2024年4月10日には、定員以上の120人前後の0～5歳児が利用しているそうだが。保育士不足は依然続いているという。

ある園では地震前から保育士の人手の確保に苦労し、求人を出しても応募がなかった。受け入れ人数を絞らざるを得ず、新年度は入園希望者10人のうち2人を断った園もあると側聞している。また、ある園では、再開した施設では従来通っていた園児に加え、一時預かりとして他の園の子どもも受け入れている。輪島市河井町のかわい保育園では、市内の小中学校で授業が始まった2月から利用が増え、現在は1日50人ほどが登園している。預かる子どもが多い日は他の施設の保育士に応援を頼んで対応しているという。

保育現場に保育士が足りない現状では、安心した保育を提供できない。しかし、そのような現状の中で、家は全壊でも仕事を続ける保育士の報道もされていた。行政機関は、保育の提供体制の再建にあたっては、被災した利用者の家族や保育士に地域や職場に戻る意向がどの程度あるのかを把握しながら、対策を検討していく必要がある。災害時に必ずや起こるであろう保育士不足への仕組み作りを構築するべきでは

ないだろうか。

### ③保育所統廃合の課題

この度の能登半島地震で、石川県議会文化商工公安委員会が2024年3月24日明らかにした、石川県内外の旅館やホテルといった2次避難所に身を寄せていた約8,000人の避難者が、退所後の行き先を聞いたアンケートに対し、「帰宅」と回答した人が47%だった。内訳はアパートなどのみなし仮設住宅が30%、親族・知人宅と仮設住宅がそれぞれ8%と続いた。1次避難所へ戻る避難者も2%いた。インフラの復旧で自宅に戻った避難者が増えたとみているが、その一方で、2024年5月1日付で特に被害の大きい6市町から別の自治体への転出が、被災3カ月で計2,750人に上ったことが発表された。昨年度の統計から2.6倍となった。この3カ月間の転出者は多い順に七尾市848人、輪島市770人、珠洲市378人、能登町295人、志賀町272人穴水町187人だった。

また、2024年3月末から輪島市で被災して開所できない公立保育園の保育士16人を民間の保育園などに派遣をしている。珠洲市は、3つある保育園を定員数が多い1つの園にまとめて保育士を集め、受け入れを始めているところである。いずれにしても、2次避難所を出て保護者とともに地域に戻ってきた乳幼児もいる一方で、戻りたい地域の保育所の復興が進まない、戻りたくても戻れない者もいるのではないかと考えられる。転出者の具体的な年齢構成はわからないが、乳幼児を持つ保護者とともに移転している場合が考えられるため、保育ニーズにおいて保護者の意向と現状が改善されないと、転出を避けられないのではないのではないかと。やがては、この震災がきっかけに保育所の統廃合を促進することに繋がっていくことになりかねない。その結果、子育て支援がなくなった地

域は、若年層の流出を招き、いずれその地域が消滅してしまう可能性がある。

人口減少地域等において、保育所等の統廃合・規模縮小、公立保育所の在り方の検討がなされている。2021年3月7月16日付厚生労働省子ども家庭局保育課地域から出された、「地域における保育所・保育士等の在り方に関するもの」<sup>13)</sup> 論点になっていることである。

2021年から2025年の石川県の教育振興基本計画（第三期）において、幼児教育の充実にあたり、「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであり、幼稚園・保育所・認定こども園、小学校、家庭、地域がそれぞれの役割を果たし、連携・協力して、幼児教育の充実に必要がある」とされている。幼児教育の充実に必要なのは、地域を含んだ役割が必要とされているところだが、石川県の地域において、保育所の統廃合についてどのような取り組みがなされていたか調べてみた。

この度の震災前の2017年のデータではあるが、石川県かほく市の「かほく市保育園の統廃合に関する意向調査報告書」<sup>14)</sup>の中で、市民に保育園の統廃合についてアンケートが実施されていた。

アンケート内容は、現在の保育園を選んだ理由について聞かれ、「自宅から近いから」が約82%を占め圧倒的に多かった。次いで「兄弟姉妹が通っている（以前通っていた）から」（約36%）となっており、保育園を選ぶ際の条件として、「自宅から近い」ということが大きなウエイトを占めていることがうかがえた。

また、将来、子どもを預けたい保育施設（未就園児のみ）未就園児の保護者における、将来、子どもを預けたい保育施設は「保育園」が73.1%を占め圧倒的に多く、次いで「幼稚園」（19.5%）となっていた。多くの保護者が保育園を選ぶ理由として、近さを求めていることと、

子どもを預けたい保育施設は、保護者の就労を考えての保育園であることが明らかになった。

震災で家・家族・仲間・地域を失った子ども（乳幼児）が保護者とともに住み慣れた地域での生活の継続を希望した場合、保育の提供体制の再建にあたっては、大人の都合ではなく子どもたちを視点の中心に、保育ニーズに応えられるまちづくりを展開する必要がある。

## V. 総合考察と今後の課題

震災等によるストレスは大人のみならず子どもにも大きな悪影響を及ぼしている。日常的に蓄積されたストレスは、生命の保持や情緒の安定に直接的に影響を与える。震災を経験した子どもを支援する場合、保育士は子どもの保育ニーズを把握し、子どもを支援することが重要な役割となっている。

本研究では、能登半島地震で被災した子どもの1次避難所での現状と保育ニーズを明らかにし、保育ニーズと現在のソーシャル・サポートとの関連を検討した。また、2次避難所での現状と保育ニーズについて考察を試みた。その結果、子どもの保育ニーズと支援の在り方について、次の3点が明らかになった。

第1に、初期の先行研究からは、地震被災にあった小学生以上の子どもの心のケア活動が示されているが、被災した子ども（乳幼児）の保育ニーズや支援の在り方についてはあまり見当たらなかった。受け手が必要とする支援が提供されて初めて効果を持つ（Cohen & Wills 1985）<sup>15)</sup> という知見が示唆しているように、被災した子どもの保育ニーズと支援との適合性は極めて重要である。本研究では、第1次避難者や第2次避難所での聞き取り調査から、被災した子どもの保育ニーズを捉える手立てを得たと推測される。

第2に、子どもに対する支援は、適切な処置により環境や対人関係、資源の配置などを飛躍的に改善させることができる。避難所は自治会や行政などが一定の影響を持ちつつマネジメントされているようだが、内外部の専門家を集めて支援に充てる必要がある。

第3に、能登半島地震では、子どもの心のケアの必要性、保育士不足、保育所の統廃合の問題が明らかになった。能登半島地震で保護者とともに子どもが住み慣れた地域での生活の継続を希望した場合、保育ニーズである保育の提供体制の再建にあたっては、大人の都合でなく十分に保育ニーズに応えながらまちづくりを展開する必要がある。具体的な被災した子どもたちへの支援として、子どもの所在を把握すること、子どもの心身の健康状態を把握し健康状態に応じた助言すること、子どもの生活環境を把握し生活リズムを整えること、子ども同士の安全な遊びの場を確保するなど、子どもらしい日常生活が送れるよう配慮すること、子どもと過ごす親や大人が子どもの思いや気持ちを受け止められるよう調整すること、食中毒や熱中症対策など季節の変化に応じた健康管理を行うことに加え、物資の備蓄が挙げられた。

最後に、今後の課題を挙げる。避難所では子どものためのおもちゃが不足しているとのことであったが、子どもの属性などの情報はほとんどなかったため、適切な支援ができたのか不確かだった。適切な支援ができたか、実証的な裏付けができる評価票の作成が待たれる。

## 註

(注1) 土木学会(2006)<sup>16)</sup>によると、子どもたちの命を地震災害から守るため、幼年期の子どもに求める防災教育とは、「第一に、災害の実態を漠然と理解し、突然の災害にも過度に動揺しない知識前提を

形成すること、第二に、適切な保護が受けられるようになるまで最低限自分の命を守り続けられる術を学び、また危険を回避できる状況判断力を身につけること」を挙げている。また、園が「子どもに対する防災教育を行うだけでなく、地域コミュニティとの連携をとりながら保護者や社会への防災教育の発信基地になる」ことを示している。さらに、千葉・清水 (2021)<sup>17)</sup> は、防災教育の方法について「保育者によるお話」が多く、お話内容は「災害発生時の身の守り方」「避難場所への移動」などであることを明らかにしている。

(注 2) Ⅲ. 1 次避難所での保育ニーズとソーシャル・サポートは、安里和晃 (2024) 「多様な福祉レジームと海外人材：69 能登半島地域の食糧運搬 震災直後 1 週間の人材・食糧不足」『文化連情報』551, pp.20-24. をもとにしている。

### 引用文献

- (1) Burke JD, Boris JF, Burns BJ et al. (1982): Changes in children's behavior after a natural disaster. *Am J Psychiatry*, 139, 1010-1014.
- (2) 兵庫県教育委員会 (2010) 「地震防災研究を踏まえた退避行動等に関する作業部会報告書(概要)」, [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/gijyutu/gijyutu2/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2010/08/04/1295527\\_10.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu2/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2010/08/04/1295527_10.pdf) (2024 年 3 月 27 日閲覧)
- (3) 厚生労働省 (2018) 『保育所保育指針解説』, pp.322-326 フレーベル館.
- (4) 厚生労働省「健康危機管理の法体系」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001tk4r-att/2r9852000001tkai.pdf> (2024 年 4 月 28 日閲覧)
- (5) 荒堀浩文 (1997) 「阪神・淡路大震災後の教師の対応と子どもたちの心のケア問題」, 『教育心理学年報』36 巻, pp.165-174.
- (6) 小林朋子 (2006) 「新潟県中越地震被災地における子どもの心のケア活動」, 『静岡大学教育学部研究報告』56 巻, pp.273-284.
- (7) 森戸裕子 (2011) 「地震被害に遭った子どもたちの学校生活とその支援」, 『学校健康相談研究』8(1), pp.46-49.
- (8) 姫島源太郎(2016)「緊急派遣スクールカウンセラーによる熊本地震での被災地支援」, 『教育と医学』8(1), pp.68-77.
- (9) かがくいひろし (2008) 『だるまさんが』, ブロンズ新社.
- (10) 総合研究開発機構 (1995) 「大都市直下型震災時における被災住民行動実態調査」, 総合研究開発機構.
- (11) World Health Organization, War Trauma Foundation and World Vision International (2011). *Psychological first aid: Guide for field workers*. WHO: Geneva. (訳: (独) 国立精神・神経医療研究センター、ケア・宮城、公益財団法人プラン・ジャパン, 2012).
- (12) こども家庭庁成育局母子保健課 (2024) 「避難所等で生活している妊産婦、乳幼児の支援のポイント」, [https://www.dietitian.or.jp/trends/upload/data/331\\_3.pdf](https://www.dietitian.or.jp/trends/upload/data/331_3.pdf) (2024 年 4 月 28 日閲覧)
- (13) 厚生労働省 (2021) 「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会」, [https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/newpage\\_00030.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/newpage_00030.html) (2024 年 4 月 28 日閲覧)
- (14) かほく市 (2005) 「保育園の統廃合に関する意向調査」, [https://www.city.kahoku.lg.jp/002/222/223/d000905\\_d/fil/00000245002.pdf](https://www.city.kahoku.lg.jp/002/222/223/d000905_d/fil/00000245002.pdf) (2024 年 4 月 28 日閲覧)
- (15) Cohen, S. & Wills, T. A. 1985 "Stress, social support, and the buffering hypothesis", *Psychological Bulletin*, Vol.98, No.2, pp.310-357.
- (16) 土木学会 巨大地震災害への対応検討特別委員会 (2006) 「地震防災教育を通じた人材育成部会報告書」, <https://www.jsce.or.jp/committee/kyodai-jishin/1803files/6.pdf> (2024 年 4 月 28 日閲覧)
- (17) 千葉武夫・清水益治 (2021) 「K 市の保育所等に

おける防災教育の実態調査」, 帝塚山大学子育て支援センター紀要, 2, pp.9-21.

### 謝辞

本研究を進めるにあたり調査に快く協力して  
くださいました皆様に心より感謝申し上げます。



*Abstract*

## Childcare needs and support for children affected by the Noto Peninsula Earthquake

Hiroko OHMORI <sup>1)</sup> Wako ASATO <sup>2)</sup>  
Chiaki OOSAKI <sup>3)</sup> Ichiko YAMAZAKI <sup>4)</sup>

This study clarifies the childcare needs of children affected by the Noto Peninsula Earthquake at primary evacuation shelters, and the relationship between their childcare needs and current social support. This study also addresses the present situation and childcare needs at secondary evacuation centers. The following three points have become apparent regarding children's childcare needs and support.

(1) Although early reports have shown mental care activities for children of elementary school age and older who were affected by the earthquake, little has been reported about the childcare needs and support for children (infants) affected by the earthquake. The compatibility between the provided support and the childcare needs of disaster-affected children is extremely important, since the support is only effective if it is provided according to each recipient's needs. This research provided a means to understand the childcare needs of disaster-affected children through interviews with first-stage evacuees and second-stage evacuation centers.

(2) Better support for children can dramatically improve the environment, interpersonal relationships, resource allocation, and so forth through appropriate treatments. Evacuation centers are managed by neighborhood associations and governments with a certain amount of influence, but it is necessary to gather experts from both inside and outside the country to provide more effective support.

3) The Noto Peninsula earthquake revealed the need for children's mental health care, the shortage of childcare workers, and the problems created by the consolidation and abolition of daycare centers. When children with their parents wish to continue living in their accustomed areas following the Noto Peninsula Earthquake, it would be better to sufficiently rebuild the childcare provision system for their childcare needs, and develop the community, while fully responding to the childcare needs in addition to the adults' needs. Such children need specific support which includes ascertaining each child's whereabouts, determining each child's mental and physical health status and providing advice and care according to each child's health status. There is a need to understand each child's living environment and adjust the rhythm of their life. There is also a need to ensure that such children can lead a childlike daily life, which includes providing a safe place for them to play, making adjustments so that parents and adults who spend time with each child consider their thoughts and feelings, taking precautions to avoid dangers including food poisoning and heat stroke, and stockpiling supplies. It has

---

<sup>1)</sup> Faculty of Child Education   <sup>2)</sup> Kyoto University   <sup>3)</sup> St. Mary's College, Nagoya   <sup>4)</sup> Former Hanazono University

become apparent that it is necessary to manage each child's health according to seasonal changes.

Keywords: Earthquake, children, childcare needs, social support