

## 防災講演会 記録

開催年月日：平成 29 年 5 月 21 日

開催場所：ドーンセンター 5F

講演者 第 1 部：菅野拓 氏 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター主任研究員

第 2 部：河田のどか氏 特定非営利活動法人さくらネット

司会進行：山田信祐 監事

記 録：北高穂 監事

13:30

司会

当 NPO では、約 2 ヶ月ごとにこのような講演会を開催していますが、今回の講演会は、初めての試みとして 2 部構成で行います。

第 1 部は、菅野氏に東日本以降の防災対策について、特に平時、災害時、復旧・復興という各フェーズ間の対策、対応の連続性をひとつのキーワードとしてお話いただきます。また、先生は災害法制度についてもお詳しいので、社会保障制度と生活再建支援法などによる現行の災害支援制度のギャップなど法律関係の課題についてもコメント頂けるものと期待しています。

第 2 部では、河田氏に熊本地震を含めて災害後の心のケアと学校教育の現状についてご講演いただきます。

伊藤理事長挨拶

本日は、お休みのところ、講演会に参加いただき、有難うございます。

菅野、河田両氏とも災害が起これば直ぐに現場に行くタイプの方で、熊本地震や東日本大震災のときも現地に何度も行かれました。そのような災害現場での経験に基づくお話をいただけると思います。

本日参加いただいている方々は、職場や地域などで、熱心に防災活動に関わられていると思いますが、今日の講演を職場等でフィードバックして欲しいと思います。

私事ですが、地域の有志に集まって戴き、熊本地震でのトラブルについて、昨日話し合ったばかりです。避難所の運営を手際よくするためのフォーマットを作ろうとかの話をしました。今後も、このような話し合いを続けたいと思っています。このように、講演の内容を地域での活動などに活かすなどして頂きたいと思います。

また、資料として当 NPO のパンフが入っていますので、読んでいただいて、趣旨に賛同いただければ入会していただければと思います。

Q&A の時間も十分取っているので、疑問点は質問していただいて、内容を身に着けて帰っていただきたいと思っています。

13:37

第1部講演 菅野氏

紹介に預りました菅野です。

人と防災未来センターで4年間研究しています。

専門は地理学と人文系で、ハードよりソフトが得意です。しかし、大学では農学部で造園に関する勉強をしていましたので、技術士にも割と近い感覚があります。

造園に関連して、2000年初頭に全国の公園で野宿者排除が問題となっていて、そこからソフト面に移行し、ホームレス支援などを行っています。仙台でNPOを運営しており、そこでは生活困窮者自立支援を行っています。その仙台のNPOが東日本大震災で、被災者生活再建支援を仙台市と協働で全般にわたって行いました。本日参加いただいている方は、やや馴染みのない分野であるかもしれませんが、参考にいただければと思います。

地域防災計画や地区防災計画は、(ソフト面の)発想が重要ですが、国も地方も理解が進んでいない分野です。

内容は盛り沢山ですが、これだけは言っておきたいことを最初にまとめておこうと思います。タイトルが「過去の大規模災害との比較から・・・」ですが、まず、阪神・淡路大震災が関西の防災の原点になっていると思います。しかし、全く違う面がでてきたのが東日本大震災です。社会情勢が阪神・淡路のときと大きく異なってきたので、それまでの災害法制が東日本では合わないということが大きな問題です。低成長や少子高齢化が進む社会において、復興の焦点はハード面から暮らしの再生というソフト面に移行せざるを得なかったのが東日本大震災で、熊本地震も同様です。

(復興時に)特殊なことは出来ません。一人ひとりの生活を考えてみます。高齢者で介護を受けている人が地震災害にあったとき、災害特殊な支援でその人を何とかできるかといえば難しい。そうではなく、普段の介護者や地域の住民、地元行政、仲間、家族といった平時の繋がりが大切です。“災害だからこうやろう”ではなく、平時のものを災害時にどうやって機能を拡張していくのかを考えなければなりません。この面は、内閣府の防災では苦手な分野で、災害救助法の旧所管の厚労省の取り組みにおいては強みを持っていた分野かもしれません。災害特殊なものから普遍的なものへということをどう作っていくかが、東日本や熊本の災害を通して重要なことです。防災の中というより、平時からの接続をどうするかが問題です。阪神・淡路のときも、中越地震のときも、東日本のときも復興とは何か問題となってきましたが、私は、「一人ひとりの被災者が持続可能な暮らしを取り戻すこと」と考えます。地域の暮らしが持続可能な形で出来るようになることが復興で、インフラの復旧はその条件に過ぎません。

一人ひとりの暮らしをどうやって組み立て直すかが復興です。

もう一つ、2015年に仙台防災枠組みが採択されました。Build back better、創造的復興というのが入っていますが、国の思惑とは外れている部分が注目を集めています。それは、前よりも良くしようというより、レジリエンス(回復力)とインクルージョン(社会的包

撰)が主なテーマです。インクルージョン(社会的包摂)とは、障害のある方など、社会的に排除される懸念のある人が参画することで、社会的排除の逆語といえます。また、いかに早く平時に戻るかという回復力が重要です。このようなことは、実は、諸外国に比べて日本が下手なかもしれません。なぜかといえば、災害の多い国には発展途上国が多いのですが、これらの国は復興に掛けられる予算規模が小さい。JICAに研修生が来て、コミュニティ防災の重要性を伝えるのですが、研修生から、日本はコミュニティ防災が進んでいるのかと質問されることがあります。それに対して、私は、「日本は決して進んでいない」と答えます。

これからの防災の基本的な発想は、こういった事柄(ソフト面)をどうやって取り込んでいくかが重要となります。

本日話することは6つありますが、2(東日本大震災・熊本地震復興の基本構図)、3(東日本大震災以降の被災者支援と災害法制のズレ)、5(被災者を取り巻く状況と現行災害法制の問題)番目の内容を中心に話したいと思います。

阪神・淡路と東日本を比較すれば、被害の原因が、阪神・淡路では地震の揺れでしたが、東日本は津波でした。

東日本では、建物はあまり崩れなかった。また、火災延焼対策が進んだことにより火災が少なかったようです。東日本では負傷者の割合が少ないことも特徴です。東日本は被災地域の面積が広いことも大きく異なります。広さについて、イメージがわき難いのですが、この辺で言えば、瀬戸内海全域が被災したぐらいです。韓国で話をするときには、韓国の東海岸全域をイメージしてもらっています。東北地方は広く、岩手県だけでも四国と同程度の広さがあります。その広い中に、少子高齢化した町村が点在しているので、対応が大変でした。

直接被害額は、阪神・淡路が10兆円。東日本は約17兆円でした。災害ボランティアセンターに登録して活動した人数は136万人と、数値上は阪神・淡路とそれほど違いはありませんが、それ以外に独自活動をした人が多数いました。

復興の財源を比べると、阪神・淡路は国費投入と財団法人運用型の復興基金がありました。復興基金は公的マネーロンダリングとの意見もありますが、県・市が借金して財団法人に貸し、そこからの利子を復興に使い、元の借金の利子は税金で賄うという方法です。これにより、復興事業を柔軟に行うことが出来ました。それに対し、東日本では、低金利時代であるため、そのような借入金による運用を行えなかった。また、東北3県の財政事情も良くないので、地方債を組めないため、取り崩し型復興基金という特別交付税を使いました。これにより、役所主導でお金の使い方が決まっていきました。

また、大きな違いとして、みなし仮設が多く使われた点です。熊本地震では、みなし仮設が更に多くなった。今年の4月より、みなし仮設とは言わず、正式に借り上げ仮設というようになりましたが、借り上げ仮設が過半数を占めるようになり、通常のアパートに被

災者が入居するという状況です。

東日本では雇用の場の逸失という問題が大きいです。阪神・淡路でも（雇用は）問題になりましたが、それでも大阪に大きな雇用の場がありました。東日本ではリーマンショックの影響もあり、雇用が減っている状況でおこり、被災者支援は住宅支援にも増して、雇用の支援からはじめなければならない状況がありました。

阪神・淡路大震災を引いた目で見ると、二つ大きなインパクトがあったことに気がきます。ひとつは、被災者生活再建支援法が制定されたことで、被災者に直接お金を渡せるようになったことです。もうひとつは、より社会的なインパクトがあったこととして、特定非営利活動促進法（NPO 法）ができた（1998年）ことです。この NPO 法は、震災がなくともできたであろうと考えられていますが、震災により制定が早まり、一気に活用が広まりました。まさに、阪神・淡路大震災の年はボランティア元年でした。この法律のインパクトは、従来、公的なことは官（行政）だけが担っていましたが、一その法的な根拠は明治時代に制定された民法ですが一、この法律により、公的なことを民間で、行政監督を受けずに出来るようになりました。更に公益法人制度改革により、一般社団法人や一般財団法人の設立には所轄庁という概念すらなくなり、公益的な事柄を行うための法人の設立が自由になりました。

このような状況、すなわち行政、営利企業、それ以外という状況に先進諸国では最も遅く到達しました。

このように、阪神・淡路大震災は大きな社会的変化をもたらしました。

東日本大震災を見ると、高齢化率が非常に高い社会状況が顕著です。そして、介護保険の利用が非常に増えました。

また、東北沿岸部で死者・行方不明者が多く出ました。

このような状況下での復興でした。

お金の使われ方を見てみると、復興財源フレームから 10 年間で 32 兆円の支出が想定され、地方公共団体歳出を含めた政府の財政支出合計は 40 兆円程度が使われる計算になります。

阪神淡路では、16 兆円が使われました。

資本ストック被害額は、先ほど説明しましたように阪神・淡路では 10 兆円、東日本は 17 兆円。東日本では被害額 17 兆円に対して 40 兆円を支出することになり、復興にお金を使いすぎの災害です。多くのお金は大規模土木工事に使われました。40 兆円は日本の 1 年間の租税収入に相当し、我々が国に納める税金の 1/10 が毎年使われていることになります。

南海トラフ巨大地震が発生したら、同じような財政支出は不可能です。資本ストック被害額は、東日本の 10 倍の 170 兆円が予想されていますので、10 年間の政府財政支出は 408 兆円となり、毎年、全租税収入を充てなければなりません。被害や社会情勢は東日本と似

ていますが、同じようなお金の使い方はムリです。

広域の災害で人口減少が問題となっています。仙台市や福島市などの一部都市部だけは人口が増えています。沿岸部では人口が大きく流出しています。熊本地震が襲った益城町でも人口が流出しています。

一度流出した人口はそう簡単には戻りません。

高台移転のための大規模な造成地は使われていない部分が多くあります。

益城町半年後の被害の様相について、NHKの資料を使用して示します。益城町では仮設住宅の問題が起きています。半壊住宅も公費解体できる一方、解体を予定する場合、半壊でも仮設住宅に入居可能となったため、修理にはお金があまり出ないこともあり、解体を選び、仮設住宅入居数が倍増し、仮設住宅供与が拡大しています。私は震災後に熊本市のアドバイザーをしていて、仮設住宅供与計画を作成し、3000～4000戸を予想しましたが、現状は9000戸を超えています。東日本大震災で、100万人都市の仙台市で仮設供与数が12,000戸で、人口76万の熊本市の仮設供与数が10,000戸弱というのは、何かおかしいように思います。死者や避難者は仙台のほうがずっと多いです。熊本市には益城町からの人口流入もあります。

このように、東日本、熊本共に復興事業が何故か上手くいかない。その原因は制度に起因しているようです。日本の復興事業は高度成長型のものが多く、福祉関係が少ない。

災害法制が福祉国家化していない表れで、社会保障制度は改善され医療や介護、障害者総合支援法といった社会的脆弱性が高いと思われる人々に対する法制度は充実してきましたが、災害法制ではまだ手薄ということが明らかになりました。

被災者一人ひとりの暮らしから考えると、被災者支援と災害法制のズレが見えます。

現行法制下の被災者生活再建支援の基本的なスキームを見てみますと、縦割りの弊害があります。被災者が役所に行っても、窓口をたらい回しにされます。

災害発生後、り災判定により避難所諸段階では災害救助法で救助を受けられます。その後、応急仮設住宅供与、被災者生活再建支援金の給付、弔慰金・災害障害見舞金の給付などを受けることが出来ます。また、平時制度の拡張として、種々の減免等があります。大規模災害に限っては、仮設住宅の見守りなどのサービスや支援が補正予算で組まれますが平時から準備していないので、タイムラグが生じます。

熊本地震では、仮設住宅の入居は4月段階で始まりましたが、仮設見守りのサービスは10月から開始となり、半年のタイムラグがありました。

福祉避難所などは平時でもキャパぎりぎりであり、災害時に対応できるはずがありません。災害法制上、福祉関係の制度は遅れており、最後は生活保護で対応となります。生活保護は、国や地方の財政にも負担が大きく、資産が持てないなど受給者にも必ずしも良くない。できれば、地域や職場などと関わって生きたいという思いまで奪われてしまうこともあります。そのようなことを考えず、災害福祉と言えば生活保護に直結してしまう方も

いて、こういったことが福祉国家化されていないと言っている理由になります。

災害救助法は1947年に、生活保護法は1950年に制定されていて、本当に生活が苦しい人だけを援助するという類いの考え方が背景にあります。これでは上手くないので、介護保険などの法律ができてきましたが、災害時は、十分な法制度がなく生活保護に回されてしまうという問題があります。

被災者支援を見ると、避難所→仮設住宅→災害公営住宅という「ハウジングのステップ」と補助的な金銭給付があります。大規模災害では、見守り・心のケア・コミュニティへの支援といったサービスが給付されます。しかし、雇用などの支援は一切ありません。

東日本のときは、被災者支援の枠組みから漏れた3つの被災者の層がありました。ひとつは、在宅被災者で、トイレが潰れているなどの被災住宅に住んでいる方。石巻では今でも200世帯ぐらいいらっしゃるようです。もうひとつは、みなし仮設入居者で、プレハブ仮設より入居は早いし、住宅環境は良いのですが、住居の場所が行政以外は分からなくなるので、サービスから漏れてしまいます。原発事故から遠方に避難した人も支援を受けられません。当初想定以外の人たちが支援されない。みなし仮設の人だけで仮設住宅入居者の半分いるので、現行法制ではマイノリティーしか支援されなかったといえます。

仮設住宅には応急建設住宅（プレハブ建て）と応急借上げ住宅（みなし仮設）とがありますが、東日本では50%、熊本では70%の被災者がみなし仮設に入居しています。みなし仮設のほうが入居は早いし、選択も可能なので好まれますが、どこに住んでいるかが把握できなくなり、福祉的なサービス、見守り、心のケアなどを受けにくくなります。

仙台市のみなし仮設には仙台市以外からの入居者も多くいます。

仙台市のみなし仮設入居者の完全失業率は、2012年で19%、2014年でも14%と非常に高い。ちなみに、プレハブ仮設入居者の完全失業率は2012年で25%でした。プレハブ仮設では、高齢者や障害者といった、普通のアパート（みなし仮設）に入居できなかった方がたくさん入居されていました。本当に支援が必要な人ほど、すぐに供給されるみなし仮設に入れず入居が遅くなってしまいました。

みなし仮設入居者のうち、震災3年後の2014年で50%以上の人が、そのまま住み続けたいという要望があります。一方で、継続入居世帯のうち7割弱の世帯は半額以上の家賃補助を必要としています。これは、収入レベルより高い家賃の物件に入居してしまった人が多いためのようです。家賃補助などの支援が終了した後に、また生活を仕切り直ししなければならぬという構図が温存されています。

東日本ではNPO/NGOによる支援が台頭しました。

東日本ではリストアップされたNPO/NGPだけで1420団体、全体では2000~3000団体が活動したと思われます。

いろいろなパターンがありますが、「仕事」として活動する組織も多くあります。NGO

は国際協力で活動する NPO と理解されています。

被災者支援団体の 46%は NPO、13%は社団・財団で、7 割以上が法人格を持っています。被災者支援団体の収入規模を見ると、1 億円以上が 1 割以上、1000 万円以上が 40%程度もあります。1000 万円規模なら常時 5 名程度を雇用し、1 億円規模なら 20 人ぐらいを雇用しています。このような組織が被災後に動き回りました。阪神・淡路からは隔世の感があります。

今、NPO は 5 万ぐらいあります。一般社団・財団で 4 万ぐらいあります。9 万ぐらい行政も所轄していない団体があり、支援しています。

多岐にわたる支援をフェーズにあわせて行っています。例えば、物資配給や避難所支援は発災直後に多く、その後、それらは減少して、代わりに被災者の生活支援や福祉分野の支援が増えていきます。

活躍している団体は、平時から地域の福祉を行っていて、災害時に活動を拡張しているものが大部分でした。災害関係の NPO は 1 割ぐらいでした。

NPO は行政の下請けではないかという意見もありますが、資金の 8 割は寄付金で、公費は 2 割でした。行政からすると 2 割お金を出せば、残りは NPO がやってくれるとう光景にも見えます。

このように、災害法制が福祉国家化されていないために、(実情に対して)ズレが生じていて、殆ど既存の福祉制度との接続などは考えられていません。住宅は供与したものの(福祉)サービスは後からといった感じのことが多くあります。

復興庁と被災 3 県の NPO が定期的に協議する場を持っています。また、県と NPO が協力することも生まれています。岩手県では、発災直後から毎月 NPO と協議して、行政だけでは出来ないことをどう進めるかを検討しています。このように、社会情勢は変わってきています。

このなかで、防災や被災者支援をどう考えればよいでしょうか。

先に示した支援から漏れた人たちをどうすれば良いでしょうか。被災者支援は漏れる人が出るように作られているともいえます。仮設住宅の入居条件は、罹災証明だけです。借家であろうが、持ち家であろうが関係ありません。たまたま住んでいた家の被害で全て決まるというのが日本の被災者支援です。

平時に(社会的・経済的に)脆弱な人が災害時に大きなダメージを受けることは世界の常識です。例えば宮城県における障害者の死亡率は健常者の 2 倍です。それにも拘らず、社会的な脆弱性を抱える人への災害法制上の支援はありません。自治体間で支援・サービスの差があります。生計手段の違いや、仕事を失ったといったことは支援に考慮されません。高齢、障害、生活困窮など社会的脆弱性も考慮されません。

一般の災害法制における施策は法に基づく予算が付いているので、発災時にすぐさま執

行していただけますが、見回りなどは予算が付いていないので、別予算で行われています。

被災者支援は被災ダメージの一部しか反映されていない罹災証明書に大きく左右されません。罹災証明書の区分（全壊、半壊、その他）による失業率に差はありません。障害者をもつ人がいる世帯の割合や高齢者（要介護認定や要支援認定を受けている人）がいる世帯の割合とも関係がありません。

例えば、住んでいたアパートが全壊した学生と、自宅が一部損壊した（全壊アパートの）大家さんを考えてみます。学生は、仮設住宅に入り、家賃が無料で、支援金を受け取り、その後、災害住宅に入居し、学生生活を送ります。一方、大家さんは、仮設住宅に入居できず、支援金も受けられず、アパート収入は喪失しました。そのため、貯金を取り崩し、蓄えがなくなった後に生活保護を受けるしか制度上の支援は受けられません。このような状態です。

一人ひとり異なる状態に対して、災害時にどう対応するか。平時の福祉をどう活用するかが大切です。

熊本市のワンストップ相談窓口の例があります。また、みなし仮設への入居に対して、建設部局と福祉部局が連携して、「住まいと福祉のプロジェクト」チームを立ち上げ、高齢者や障害者など社会的税弱者をリストアップし、個別に必要な条件の住宅を斡旋しています。また、被災地支援でノウハウを持つようになった NPO が被災経験のない地方自治体と協議し、支援するという例もあります。

仙台市では当初バラバラに実施していた支援をケースマネジメントとして実施することで、個別世帯ごとに組みあわせました。世帯を再建上の問題のない世帯、ケアが必要な人がいる世帯、次の住まいが定まらない、つまりは失業や収入が少ない世帯、ケアが必要で次の住まいが定まらない世帯に分けて、それぞれについて個別に支援メニューを組み合わせました。具体的には、被災者を訪問し、個別データを取り、個別の支援を検討し実施するという、生活再建支援を行いました。そのようにして、仙台市は仮設住宅を追い出し無しで、約 5 年で供与終了しました。

熊本市も同じ流れで、「一人ひとりの暮らしを支えるプロジェクト」施策のトップは「トータルケア」として個別支援をしています。

益城町も同じように「一人ひとりの復興プロジェクト」を行っています。

岩泉では、官民協働プロジェクトとして、被災者等生活相談支援事業を行っています。社会福祉協議会や NPO、弁護士会などが町と「岩泉よりそい・みらいネット」を構成し、民間助成金を利用して実施していました。来年度は予算化予定です。

災害ケースマネジメントが必要です。

災害による個別のダメージがあり、実情があり、それに対してどうすれば日常の暮らしを取り戻せるかは様々で、個々に適切な支援をしていくことに尽きます。どうやって、そのための予算や制度を担保していくかが、東日本や熊本の先進事例から見えてくることで

はないかと思えます。

地域防災計画や避難所の長期運営でも、高齢者や障害者など福祉に繋がる人をいかに支えるかなど、個別個別にどのように対応するかが重要になってきます。災害ケースマネジメントでは、災害救助だけではなく、どうやって平時の制度と連続させていくかを考え、そのための仕掛けが必要です。仙台で行っているように、個別の問題を把握し、平時と災害時の支援を入れ、持続可能な生活に繋げていくというようになっていかないといけない。このような発想が日本の災害支援では決定的に欠けています。

まとめとして、災害特殊なものから普遍的なものへ転換することが大切です。防災とは、防災が専門というだけではなく、コーディネータのように、平時の福祉から災害時に使える制度を見出し、体制整備や予算構築をいかにしていくのが重要です。行政だけでなく、社会福祉協議会やNPO、地域サービス事業者などとどうやって一緒にやっていくかという発想が大事になってきます。

これで話を終わりたいと思います。

14:45 終了

司会：阪神・淡路、東日本、熊本と続いた震災への対応、対策が社会情勢の変化などを背景にどのように変わってきたか、さらに災害支援のあるべき姿、まだ残されている隙間、問題などを法制度の整備充実の必要性を念頭に詳細にご説明いただきました。盛りだくさんの話をして頂き有難うございました。

14:45～14:55 休憩

14:55～

第2部講演 河田氏

今日は、心のケアと一体的に進める防災学習として、熊本地震の被災地に通っていますが、その中で、学校の先生方とお話させていただいたり、子供たちとの出会いの中から見えてきた実情をお話いたします。

さくらネットは阪神・淡路大震災をきっかけに、当初は任意のボランティア団体として活動していました。仮設住宅が完全撤去されるまでの5年間、活動を行っていました。仮設住宅での訪問活動やサロン活動、仮設から復興住宅への引越しの手伝いなどの取り組みを行ってきました。

私は、東日本大震災の1年前に、防災減災学習の担当としてここで仕事をさせていただきました。今中心になってやっていることは、「ぼうさい甲子園」といって、防災学習日本一を決めるコンテストの事務局です。これは、阪神・淡路大震災から10年経ったころに、神戸で自分たちが被災した中でも、学校や地域の力になりたい、避難所を応援

したい、自分たちの命を守るために取り組んでいくんだということで、多くの小中学校で防災学習や防災訓練に取り組んでいました。子供たちがこんなに頑張っていることを広く社会に向けて発信する機会を創るために企画されたのが「ぼうさい甲子園」です。今年で14回目になりますが、応募数は過去13年の累計で1300を超えています。これまで、全47都道府県から応募していただいています。地域による災害の多い少ないに関係なく、全国で防災に取り組んでいる子供たちがいます。その中で優れた取り組みをされている学校に毎年1月に兵庫県公館で発表してもらって、日常からの活動をヒントとして発信していく場をお手伝いさせていただいております。

日常は、防災学習や被災地支援に取り組んでいます。

私は22年前の阪神・淡路のときは、小学校1年生で、神戸市須磨区で被災しました。家自体は家具が倒れたり、ライフラインが止まったりしましたが、大きな被害がなくてすみました。大きな被害があった長田区に祖父母が住んでいました。当初のニュース、当日の午前10時ぐらいだったと思いますが、電気が復旧し、テレビをつけて最初に映ったのが、阪神高速が横倒しになった場面で、その次に長田区での火災で、報道の方が「長田区が燃えています」と連呼していました。長田区のどこが燃えているか分からない、また、高速道路が倒壊するようなら、木造の祖父母宅も倒壊しているだろうと考え、車でおにぎりを持って、救援に向かいました。祖父母の家は、屋根が落ち、床が抜けて、空が見える状態でしたが、半壊とのことだったようです。その年の3月に取り壊したのですが、そのような状況でした。祖父母宅には偶然に命を守る空間があって、たまたま、祖母は寝場所をそこに変えたために、箆箆や仏壇の転倒による直撃を免れ助かりました。そして、蒲団を持って避難所に移りました。それが私の震災体験と、救出・救助に関わった最初の出来事で、防災や災害時の対応の活動のスタートでした。

私の両親は共働きでしたので、よく祖父母のところに遊びに行っていて、祖父母宅は楽しい場所でしたので、祖父母宅がいつ再建するのということを両親に聞き続けていました。両親はそのつど、曖昧な返事をしていたのですが、15年ほど後に知ったことですが、祖父母宅を解体した時点で、再建は諦めたということでした。しかし、子供が余りに聞くものだから、本当のことを言えなかったそうです。子供心に家はもう建たないと感じたのが、震災3年後の仮設住宅から復興住宅に祖父母が引っ越したときでした。

私は激震地で被災したわけではありませんので、被災地での子供の心のケアが行われることを報道されていますが、そのようなケアを受けた記憶がありません。その後、私は全国で始めて環境防災科が設置された舞子高校の同科2期生として進学しました。そこで今日も来ていただいている恩師の諏訪清二先生にお会いしました。環境防災科で学習する中で、阪神・淡路のときは多くのボランティアが活躍したことや、震災について知るなかで凄く恐怖心を覚えてきました。それほど大きな被害を体験したわけでは無いのに、なぜ震災時の映像を見ると涙が出てきたり、地震の話をするとうんざりしたり嫌だと感じ

たりするんだろうという葛藤を抱えていました。神戸学院大学に進学し、大学3年生のときに四川大地震がおき、阪神・淡路大震災の体験者として防災に取り組んでいるものとして現地に伺う機会がありました。その時に、臨床心理士の高橋哲先生に、地震に対する恐怖心が年々増しているようで、それを自分の中で受け止められない、体験を怖いと思う自分を受け止められないということを相談しました。すると、「被害の大小と心のトラウマは関係ないよ。あなたが怖いと思う感情は凄く自然なことだよ」ということを言って頂き、それを聞いて、「怖いと思って良いんだ」と安心しました。このように安心感を得たことは良かったと思うと同時に、もっと早く知りたかったと思いました。

熊本地震が発生したときに、真っ先にここに浮かんだことは、子供たちのことでした。また、時間が経過する中で、怖いと思う気持ちを直に吐き出せなかったり、恐怖を感じる自分をダメだと思う子供たちが出てくるだろう。そんな子供たちに、「大丈夫だよ、怖いと感じて良いんだよ」というメッセージを長期的に伝えていけないかと思い、地震翌日の4月15日から募金活動を開始しました。

熊本地震の概要ですが、震度7を2回記録しました。本震といわれる地震が起きたのが、2016年4月16日で死者数は去年の10月時点で161名、今年4月時点で死者225名で、そのうち関連死が170名ほどです。阪神・淡路と東日本では直接死が多かったのですが、東日本時の福島県、新潟中越地震、そして今回の熊本地震では関連死がぐっと多かったのが熊本地震の特徴です。それと、地震発生が夜だったことから、子供たちには、揺れの恐怖と暗闇の恐怖の二重の恐怖があったということが先生方の話で分かりました。熊本県では全人口の10%にあたる18万4千人が避難されました。熊本市では11万人が避難されていました。そのうちの約6万人は学校に避難されました。いろいろなデータがありますが、4月20日が学校への避難者が一番多かったそうで、避難所となった学校が366箇所あるのですが、これは全避難所の半分に相当する数だそうです。県内の公立校で避難所となったのは233校で、そのうち73校、約1/3では体育館は、ガラスが割れたり電球が落ちたりと安全が確保できないために避難所として使えなかったため、廊下や教室を避難所として開放していました。なお、県内の公立小中高校数は約600校です。

「あそ冒、まな望防災プロジェクト」というのを立ち上げました。内容を大きく分けるとこの五つ（1. 居場所づくり支援、2. 教員向け研修会、3. 保護者向け語り合いの会、4. 子供の心のケア、5. 子供たちが地域コミュニティや避難所運営に関わり、自分のオモイや夢を取

防災委員会  
平成28年熊本地震「あそ冒! まな望! 防災プロジェクト」

1. 居場所づくり支援 — 学校・学童再開の支援等	3. 保護者向け語り合いの会 — 親の気持ちをわからあい、 子どもへの関わりにつ いて理解する
2. 教員向け研修会 — 過去の経験を 語り継ぎつなぐ	5. 子どもたちが地域コミュニティや 避難所運営に関わり、自分のオモイや 夢を取り戻し、描き直す機会の提供
4. 子どもへの心のケア — 防災教育プログラムの提供	

り戻し、描き直す機会の提供) なのですが、去年の 8 月に簡単な案内の映像を作っていますので、ご覧頂きます。

映像 (約 3 分)

GW 明けに学校は再開されていますが、厳しい状況でした。

子供たちが日常を取り戻す上では、学校の再開は凄く大事なことです。

学校再開支援、保護者向けの語り合いの会、子供の心のケアや防災学習プログラム、子供たちが避難所で安心して過ごせるための応援などを致しました。

7 月までに県内 6 つの学校に物品支援を行いました。これについては、後ほど詳しく説明します。

現在は子供たちの心のケアと防災学習の支援を続けています。

全国の学校が募金活動などを協力して、この活動に思いを託してくださいました。

具体的な支援の内容は、募金活動、学校訪問と相談対応、ニーズ調査と物品支援、心のケアと一体的に進める防災学習の実施、こどもぼうさいまつりというイベントの開催です。先生方と対話を繰り返し、ご相談させていただきながら、実施する内容や時期などを決めてスタートしました。

募金活動は、北は北海道から南は広島まで多くの学校に協力いただきました。(舞子高校) 環境防災科の卒業生や、東日本大震災のときにボランティア活動に参加した学生が協力してくれました。募金活動に協力してくれました学校の殆どがぼうさい甲子園に参加したり、受賞した学校でした。これらの学校では、災害の後はお金が必要なので、募金活動に協力したいとっていただきました。

熊本地震で活動を開始した大きな理由の一つに、平成 28 年に統合されて南阿蘇中学校となっていますが、震災前の平成 27 年に統合前の久木野中学校がぼうさい甲子園に応募してくれていて、防災学習を熱心に進めていた学校がどうなっているだろうか、何か支援はできないだろうかとの思いがありました。南阿蘇中学校は平成 28 年に村内の三つの中学校が統合されて設立されましたが、阿蘇大橋の近く、一番南阿蘇村で被害が大きかった地域に校舎がありましたので、大変な状況にありましたが、5 月 1 日に募金を届けるという形で支援をはじめました。生徒の制服や体操服、文房具など購入に充てていただきました。この募金は、教育委員会を通じて、村内の小中学校で支援が必要なところに話し合いながら活用されたとのこと。ちなみに、募金で集まったのは約 190 万円で、そのうちの 30 万円を寄付いたしました。

(当初の課題として、) 学校が統合されたばかりで、安否確認がとにかく大変だったとおっしゃっていました。名前と顔が一致しなかったりと大変だったそうです。また、通学手段の安全確保が大変でした。3 つ目に、通学困難な学生の対応が大変だったとのこと。統合によりバス通学の学生が増えて、落ちた橋の向こう側に住んでいた学生が約 20 名いました、通学に 2 時間から 2 時間半掛かるとなり、その対応をどうするかを考えました。3 つの

案が挙がり、ひとつは、橋の向こうに分校を作る、一つはスクールバスを運行する、もう一つは、学生の寮をつくるというものです。分校は先生の配置などで問題があり、スクールバスは交通のリスクと通学時間が長くなるのが問題で、結局は寮を作ることになりました。近くに元高校の寮があったので、そこを使い、希望があれば親御さんも同居しても良いというようにしました。数名が寮から通うようになりました。

部活動について登校が困難な学生は別の学校に一時的に通うことになりましたが、3年生は最後の大会なので、南阿蘇中学校で土曜には練習し、南阿蘇中学生として大会に出られるようにしました。これは子供たちに大きな影響を与えたようで、今までにないような好成績を収め、先生や地域の人たちにも励みになったそうです。

5月1日をきっかけに、学校訪問と相談対応をスタートしましたが、学校には三つの状況がありました。ひとつは、校舎はあるが物品が破損した学校、ひとつは、校舎が被災したり、通学路が土砂災害で被害を受けたことで、間借りして再開した学校、3つめは地震で揺れたがそのまま再開できる学校があります。

旧久木野中学校の校長で、上益城郡教育事務所にお勤めの先生にご協力いただき、上益城郡内の学校にGW明けに必要な物品についての調査書を出しました。

学校再開に必要な物品を調査し、学校と相談の上、優先順位を決めて支援させていただくことにしました。

沢山ニーズが出てきました。「民間がすべき支援なのか」というご意見をいただくこともありますが、行政が行うには、決済を経るなどのために実際の支援までに時差が生じます。子供たちが学校に通い出すので、優先順位の高いものを支援しました。子供たちが平常の生活を取り戻すには学校が重要で、学校で友達や先生に会い、通常の勉強ができることが大事です。子供が学校に通うことで、親御さんにとっても、家の片付けや仕事や生活再建について考える時間や、ちょっとホッとする時間をえられるなどのめで、学校再開は重要です。

今回初めて熊本地震で学校支援を始めましたが、災害救助法では、救助の種類が10項目あるのですが、学校に関しては、学用品のことしか書かれていないのです。学用品について中身をみると、学用品を損失または破損した児童・生徒に対して、支援をするということで、被災者個人にしか出さないようになっていきます。罹災証明書のコピーが必要で、罹災証明を取るのに時間がかかります。学校の被災は災害救助法が適用されません。学校の体育館を避難所とした場合、クーラーを救助法で支援することは可能ですが、間借りして再開した学校に設置するクーラーは救助法が使えません。東日本のときも、災害直後の被災した学校には、民間が支援したと聞きました。舞子高校も東釜石高校に合唱用のラジカセを支援されていました。

物品支援について、実際に支援した内容の2倍ぐらいのものが上がってきてまして、優先

順位を決めて、即時対応が必要なものを学校の先生と相談して支援しました。益城中央小学校にはコピー機、御舟町高木小には理科の実験道具を届け、間借りしている益城町木山中学には暗いので電灯を追加したり、クラスの間仕切りになるようなものや、暑さ対策の扇風機を設置しました。滝尾小については、黒板やチョーク、間仕切りや机などを支援しました。時計や放送用スピーカーや、特別学級のスペースには黒板や空調機を支援しました。空調は、夏休み期間が短くなって、40度を越すような環境が長期間になるため必要でした。

7月ぐらいから、心のケアと一体的に進める防災学習を実施するようになりました。子供たちに直接話をするもありますが、最初は、子供たちに寄り添う大人に、子供たちの心の変化やトラウマ反応、あるいは回復のためのリラックスする方法などを話し、理解していただくプログラムを進めました。心のケアと防災学習は両方ともに関連性があるので、一緒に行うとより効果が高くなります。

木山中学校では7月、8月、2月に実施しました。木山中学校は2学期から元の校舎で授業が再開されたのですが、壊れた渡り廊下を撤去し、安全を確保してからでした。大きな被害を受けた校舎に戻るのを怖がる生徒がいました。元の校舎での授業が始まる前の7・8月と、地震から1年を迎えるに前の2月に先生方を対象に実施しました。

また、地元のNPOやボランティアの関係者の方に対しても実施いたしました。まだまだ避難所のある状況で、もともと地元の子育て支援の団体さんや避難所でボランティア活動をしている大学生に対し、理解者と子どもたちの応援団を増やそうと実施しました。

これは益城中央小学校での親子向けの講演会の状況で、講師として写っているのが諏訪先生です。

これは嘉島西小学校での教職員の方向けの研修風景です。

滝尾小、南阿蘇西小での親子講演会の風景です。

益城、嘉島、滝尾、南阿蘇については、去年の12月から3月に掛けて実施しております。どのタイミングで子供たちや親子に伝えるかは、先生方に判断していただいています。

夜眠れない、イライラするなど、子供たちの体験や状況を書いています。皆さんご存知のように余震の回数が多かった。被災については、自分たちの家が潰れただけでなく、友達の家が潰れたということにショックをうけ、自分の家は大丈夫だけれど家に入れないという子どももありました。また、身近な人が亡くなったり、学校が被災している状況があります。生活については、避難所生活や避難生活を送っている子供たちが多く、また、被災した町の風景を見ながら、通学している子供たちが多く居ます。

熊本の子供たち、大人たちのトラウマ・ストレス反応として、眠れないとか、夜泣いてしまう、体調が優れない、ちょっとしたことで涙ぐむなど、いろいろな反応がでています。また、幼児では退行と呼ばれる、できていた事ができなくなることや、少し年齢が上がる

と、イライラするとか怖い夢を見るとかの行動としてトラウマが現われます。

熊本地震では2ヶ月ぐらい経った時点で、2000～3000人ぐらいがPTSD＝心的外傷ストレス障害を発症したと報道がありましたが、これは専門家の先生の中で、誤りだと考えられています。熊本では12月までに4000回ぐらいの余震が発生しているので、1～2ヶ月で子供たちのトラウマ反応をPTSDと判断するのは早いということで、半年ぐらい様子を見て判断するのが適当ではないかとのことでした。半年以上余震で揺れ続ける中でストレス反応がでるのは自然なことだと伝えることが大事です。トラウマ反応がずっと続く場合は、専門家に相談するなどのケアが必要となります。ただ、専門家に丸投げするのではなく、日常から接している先生方と専門家や親御さんと情報共有しながら、子供たちと向き合っていくことが大事です。

色々な学校で研修させていただいていますが、その中で伝えているのが、三つの安心感と三つの安全感が軸になっております。その一つは、トラウマ反応は普通でない状況での自然な反応であることです。また、「あなたは一人じゃないよ、あなたのそばにはいつも家族や先生や友達が居るよ」ということを伝える。そして、二度と同じことは起きない、起こさせないということ。熊本では震度7が2回起こったので、同じことが2回起きたという人がいますが、災害について正しく学び、備えていれば、被害は減らせるよ、災害時に正しい対応が取れるよという意味です。

三番目の安心感を得るために、三つの安全感を実践することが必要なので、心のケアと防災学習をセットにすることが重要です。そこで、三つの危ないを意識することを伝えています。これらは小学生でもわかりやすいです。落ちてくるから危ない、倒れてくるから危ない、割れるから危ない、を減らすために事前に来ることは何か、そうなってしまった時に、どうやって身を守りますかということをお伝えしています。

災害は怖い、災害で大変だったねというだけではなく、また同じようなことがあった時にどのように対応していくかを、子供だけではなく、皆に話すということが凄く大事です。皆で安心感と安全感を共有しておくことが重要です。何年か経ってからそういう（トラウマ）反応が現われたときに、思い出してくれるかもしれないし、周りの友達がちょっと揺れたときに怖がっているのを見たときに、「大丈夫だよ」と声を掛けるかもしれません。小学校5年生6年生になれば、1年生や2年生に声掛けができる年齢ですので、そういうことも期待して、皆で知っておくことが大事です。また、一人の大人から周囲の方に伝わることもありますので、支援が必要な子供だけに捕らわれず、皆で知って、皆で安心できるための情報を分かち合うことを大切にしています。

「しまうまのトラウマ」という絵本についてですが、現地で活動されている先生や、日



常で絵本を読み聞かせる活動をしている方たちの声を受けて作成しました。先生たちは震災後に心のケアについて一挙に学ぶ機会が増えたそうです。災害後の子供たちの変化や対応について、災害が起きる前に知っておきたかったという声がありました。

読み聞かせをしている方からは、災害時に「地震」と聞いただけで不安になる子供が居るので、そういう子供たちがちょっとでも安心できるような絵本は無いですかと聞かれました。臨床心理士の高橋哲先生の原作を基に作りました。熊本支援の助成金で作っていますので、本日皆さんにお配りすることができませんが、さくらネットのホームページからこの PDF を無料でダウンロードしていただけるようになっています (<http://npo-sakura.net/pdf/shimauma161219-1.pdf>)ので、ご覧いただけるとうれしいです。

ストーリーを簡単に言いますと、シマウマのしま太君がサバンナでライオンに襲われて怪我をします。そのことが怖くて、水のみ場に水を飲みにいけなくなるのですが、そんな自分が弱虫だと思ってしまいます。元気が無いしま太君を見た両親が話を聞き、毎日ちよつとずつ水のみ場に近づくようにしているうちに、気が付いたら水のみ場に到着できたというお話です。その水のみ場に行く前に、お父さんはライオンが出てくる前にガサガサという音を聞いたことを思い出させ、その音を聞いたら皆で直ぐに逃げようねと言います。こうして、怖がることは普通であることと、怖いことがおこったときの対処法を教えて、皆で水のみ場に到着したときにライオンに襲われても、皆で逃げる事ができたとうお話です。恐怖体験によるトラウマ反応から回復していくプロセスを分かりやすく表現しているのが「しまうまのトラウマ」という絵本です。

支援活動の話ですが、「こどもぼうさいまつり in ましき」を開催しました。8月に NPO 向けの研修を実施しましたが、それを受講された方が、地震から 1 年をむかえる 4 月に報道がいっぱい入り、地震の映像などが放映されるだろうけど、子供たちは心の準備無しにそのような映像を目にして大丈夫かという相談を受けました。そこで、子供たちがリラックスして、地震のことを振り返り、防災のことを学べる場を作ろうということで、現地の方や学生を中心に実行委員会を設置し、防災祭りを開催しました。

クイズや工作や地元の中学生在が作った防災劇や「しまうまのトラウマ」を読み聞かせのブースを設置しました。親子で参加できる内容にし、相談室を設けました。当日は60人ぐらいのボランティアさんが集まりました。事前に研修をし、事後の振り返りもして、皆で心のケアと一体的に進める防災学習について考える機会を設けました。これに参加していただいた西原村の方が、西原村でも開催したいと仰ったので、今年度、実施する予定です。

現地の学校では、年間カリキュラムとして防災学習を取り入れたいので、それについて相談したいとの話を頂くなど、次のステップに繋がってきています。

阪神・淡路大震災後に4年、5年後に、心の変化やトラウマ反応が増えていました。時間の経過と共に改善することもあれば、街中などの環境変化による継続的なストレスにより、今まで大丈夫だった子供がトラウマ反応を示したりします。

おわりにとということで、避難所において先生が頑張って支えている所もありましたが、地域の方が避難所をうけもち、学校の先生は学校と子供の対応に集中できるようにしていた所もあり、これが大変先生にとっては助かったとのことでした。

学校が再開した後に、子供たちが調べ学習で地域の人にインタビューする機会があり、それを見た地域の人たちは、子供たちの姿から頑張ろうと思えたということがありました。子供たちは地域の方の優しさや意欲を感じることで、この地域が好きだという気持ちが高まったということもありました。

災害前から、まつりなどで地域と学校が結びついていると協力しやすかったということがありました。

遊び場が制限されるなど、子供たちが我慢を強いられることがたくさんありました。

子供たちの様子として、多くの学校で保健室の来室者が例年の1.5倍に増えました。小さな怪我が増えたり、余震後に怖がって学校を休んだり、ちょっとしたことで保健室に来る子が増えたりしました。災害が起きる前から、子供たち、子供たちに関わる大人の方々に、災害時に起こる心の変化や対応について知ってもらうことが大事だと感じました。生活については、街中の変化や友達と遊べないことや、通学路が変わって、毎日自家用車で送迎している学校もあります。児童数450人ほどの小学校で、徒歩通学が50人ぐらいしかいてきていない学校もあります。1年たってもそのような状態で、保護者への負担も大きいです。

子供たちには生活環境の変化からストレスが溜まるので、継続的なケアが必要です。

ストレスやトラウマ反応の発生には時間差があるということや、先生だけでなく皆で子供たちを見守っていくことが大事です。理解者が増えるだけでも、災害が起きたときに乗り越えるための関係性や作戦を立て易くなることを熊本の支援を通して感じました。

以上で、心のケアと一体で進める防災学習について熊本地震の支援から感じたことや考えたことを述べさせていただきました。

ありがとうございました。

16:00 終了

司会：師匠である先生を前にして緊張されたと思いますが、現地、現場での実体験に基づいた説得力のある、また聞く者に共感を覚える素晴らしいお話でした。ありがとうございました。

#### 質疑応答・意見交換

司会

本日 24 名の方にご参加いただいています。出来だけ多くの方のご質問、ご意見をいただきたいと思います。

なお、この場はオフレコです。議事録作成の関係上、実際は録音していますが、ご了解を得た事項しか表には出しませんので、厳しい内容やマスコミなどで取り上げられない内容についてご披露いただければと思います。

Q：NPO の支援が重要とのことでしたが、被災者自身はどう立ち上がるかについて、ご意見をお聞かせ下さい。

A：NPO は 3 つのパターンに分けられて、ひとつは支援者として、ひとつは媒介・調整役として、もうひとつは当事者が自ら自助的、互助的な活動をするものです。

初期の段階では色々なサポートが（外部から）必要ですが、長期的には媒介や調整役が必要となり、最後は被災地の住民自ら活動するとうプロセスがあれば、良い感じに（復興が）進むようです。しかし、プロセスの途中で NPO 同士やセクター間の仲が悪かったりで分断されるということもあるようです。

（NPO による支援を）一律に見るのではなく、ステージ毎に上記の 3 つぐらいに役割を分けて考えると上手く進むように思えます。

Q：私は熊本に 11 年住んでいましたし、石巻には大阪から派遣で行ってましたので状況は知っていますが、災害復旧の法体系は旧厚生省が昭和 20 年代に策定したものが中心にあり、その基本は住んでいる人を助けましょうというだけで、生活全体を見ていないというのは菅野先生の仰るとおりだと思います。それに徐々に付け加わる形で法整備が進んでいるとのことですが、最終的に福祉社会・福祉国家を作って行こうとした場合、そのようなつぎはぎだらけで良いのかという点についてはどう考えますか？

A：抜本的な改革についてはいろんな意見があり、例えば、復興総合法みたいなものや被災者総合支援法といった法律が必要ではないかとの意見もありますが、縦割り化しているため、難しい面もあります。縦割りを超える一つの考え方として、消費者庁や環境省などは調整型の省庁といえますが、同じように各省庁を繋ぐような役割の一例例えば市民庁といった一省庁を作るという発想がありえます。市民庁になると非現実ですが、発想はコーディネートということだと思います。もっと現実的な方法としては、激甚法がありますが、

今はハード整備だけが対象となって国庫負担率を柔軟に変えることができますが、それを福祉面にも拡張し、既存の福祉活動を回復させて、蝶番のような役割を作っていくことは比較的簡易にできるのではないのでしょうか。抜本的な法整備改革ができれば良いですが、現実的には、激甚法に介護保険法や生活困窮者自立支援法を入れ込み、補助の拡充を規定してやれば、福祉分野への予算充当ができ、人を補充できます。

司会：この点については、参加者のK氏も非常に関心をお持ちだと思いますが、いかがでしょうか？

K氏：激甚法の改正は良いことだと思います。既存の法律の使える範囲を変えていければ良いかと思います。

A：既存の法制度との調整をどう作っていくかを考えるほうが、災害特殊でやるより、普遍的に活用でき、本当に必要なところにお金を回せるようになると思います。

Q：熊本のときに心のケアが大事だということがあったとのことですが、東日本のときの子供の心のケアの問題はどうだったのでしょうか？

A：心のケアについては、熊本でも東日本でも必要とされ、阪神・淡路のときもそういわれていました。東日本ではスクールカウンセラーが派遣される仕組みができました。岩手県ではスクールカウンセラーが各学校に長期的に派遣され、現地の先生をスーパーバイズして、先生方の負担を軽減するという方法が取られました。東日本のときにスクールカウンセラーを派遣するという制度ができたのですが、その後も、なかなか社会に共有され難い現状があります。制度や仕組みが活用され難いために、未だに「罹災証明って何？」といったことや、「学校の備品が不足しているのに、どこにどうやって要請したら良いのか？」といったような問題が起こります。

Q：スクールカウンセラーというのは、そういう専門教育を受けた人のことですか？

A：臨床心理の先生が中心です。

Q：阪神・淡路の後に、そういう資格を持った人材を養成したのですか？

A：阪神・淡路のときに臨床心理の先生を各学校に派遣するという仕組みができました。確か、神戸市がそうしたと思います。

A補足：神戸市は震災のときに、各学校に1-2人の臨床心理士を派遣しました。先生自体が疲弊していましたので、教育委員会を含め、全体で学校を支援しました。神戸市には、仮設住宅を建設する用地があったので、仮設住宅を学校に作らない、子供たちの遊び場を奪わないように市長からの指示がありました。しかし、東北の場合、用地がなかったなどで、神戸とは条件が違っています。未だにグラウンドに仮設住宅が残り、解消が喫緊の課題です。

A補足：スクールカウンセラーは災害だけのものではなく、通常時のいじめや不登校などの対策のながれです。ソーシャルワーカー制度にしても、校長先生が協力してくれないなどで、通常時に上手く回っていないところでは災害時も上手く行かない。平時に上手く回

っているところには、災害時に応援が入り易い。

Q：日常業務のストレスから鬱になったり、一人で悩んでいる現状もある。東日本大震災以降から社会的包摂という考え方が広まったように感じているが、災害時だけでなく日常時から困っている人に対して、目を背けることなく、あたたかく取り込むという姿勢が大事だと思います。簡単なことではありませんが。

A：心のケアについて、阪神淡路後に PTSD という言葉が広まり心のケアの必要性が認識されました。制度としては、復興担当教員を配置する制度ができました。復興担当教員を中心に、臨床心理士のスーパーバイズを受けながら、日常の中で、子供のこころのケアを進めるようになりました。日常からカウンセリングが必要な生徒を分けるのではなく、子供たちに（講演中にあった）三つの安心感を保証しながら、子供の回復を助けるようにしました。また、心のケアだけでなく、震災で心のケアが必要な子供は、家庭事情もしんどくなっているのです。それに対してソーシャルワーカーのような仕事を行うようになり、その名前も復興担当教員から心のケア担当教員と変わってきました。その阪神・淡路後にできた制度が東日本でも使われ、一人のスクールカウンセラーが数校を受け持ち巡回し、その上で、臨床心理士がスーパーバイズするという方法が取られました。その中で、いろんな違う方法や流派が発生して混乱も生じているようです。私や河田さんは、先生の声聞いてじっくりおこなうことが大事という立場で、熊本ではそれが受け入れられて広まってきているようです。

スクールカウンセラーイコール災害支援のカウンセラーというわけではありませんので、逆に、スクールカウンセラーが災害を知らないことが多いので、学習、育成が必要という課題があります。

臨床心理士会には災害支援特別チームのようなものがあり、そこが発災直後から活動するようになってきています。

Q：復興支援で役所に行ってわかったのですが、役所は職掌以外のことはやらないという基本があります。私は避難区域内の住民に、退去を説明しお願いする役目を負っていましたが、そこでは生活再建の話もしなければなりません。役所の中では横串を刺して、全体を見るような人材が育たないようで、災害時のためだけにそういう（横断的なマネジメント能力のある）人材を抱えているわけにはいきません。行政マンの中で、全体を見れるような人材を災害時に登用するなど、全体をコーディネートするような仕組みを作ることができるでしょうか？心のケアの話もあり、仕事を作り直すこともあるかと思います。

A：自治体ベースでは、災害時に人が不足しますが、カウンターパートのように応援体制は整えられつつあります。これまでは人足を派遣するという感じだったのですが、マネジメントができる人材を派遣することの重要性が認識されるようになってきました。しかし、災害時のマネジメント支援が出来る人材は多くはありませんし、少ない人材をどう活用するかも課題です。熊本でちょっと危なかったことですが、国（官邸や大臣）が直接

的に口を出すことで被災地自治体が混乱することがありました。

東日本では、国は被災地の御用聞きに徹しました。それは、総務省のやり方のように、決定主体は地方にあり、国はそれを補完する役割との立場でしたが、熊本ではそれがちょっと変わったように思えました。国が前面に出ることは必ずしもよいことではなく、むしろ、地方が主体的に行うことに対して補助したり、全体を調整したりする動きになって欲しい。トップダウンで決めるのではなく、被災自治体が主体となる事が大事で、復興庁のようなものが恒久的にその役割を担うよりも、マネージメントを行う専門的な人材を派遣するような形になるのではないかと思います。

伊藤氏：この会場は5時まで取っていますので、まだ延長は可能です。

司会：お時間の許す方々と、ここからフリートークということで進めたいと思います。

自治体職員の時、防災というものをトータルに考える部署がないことが気がかりでした。各自治体では防災危機管理課・室といった組織がありますが、実際は消防局から派生してできた組織であることが多く、従来、消防が担当してきた防災の一部の分野しか頭にないように思う。縦割り行政のまま横断的な連携が取れていません。

その打開策として、例えば技術職員であれば、現在の業務と防災を結び付け、防災を意識しながら日常業務を行うことが大事であると訴え続けてきました。ただ、思うように進められたかどうかは疑問が残ります。

本日参加されていますR氏のご意見いかがでしょうか

R氏：専門外で、河田さんの講演の心のケアについてはじめて知りました。日頃から防災を見据えることは凄いなと思いました。やっぱり、金と票にならないことは進まないと思います。大きな災害は自分のところには来ないと思っていますので、南海トラフ地震がおきたら大変だと思います。

S氏：南海トラフ地震が起これば、家賃統制が必要だと思います。大規模な人口流動が起こり、家賃が高騰する可能性が非常に高いです。家賃統制をすることが国の役割だと思いますが、そのような話も出ません。被災地以外で、大家さんとのトラブルが山のように起こることが予想できますが、それに対する備えもありません。平時から発災時の予算措置を明確にしておいて欲しいと思います。

金にならないことは進まないとのことでしたが、政令都市で神戸、新潟、仙台、熊本のように被災地が増えていますので、そこから総務省に要請するとか、スマートな方法かと思えます。激甚法の改正ならば、議員立法でも可能で、それほど難しくないのではないのでしょうか。その二つぐらいしか方法はないかもしれません。

司会：次の講演会は8月5日に開催予定で、地区防災計画について室崎先生に基調講演を頂いて、自治体参加者とパネルディスカッション、意見交換を行い、地区防災計画につい

て理解を深めたいと考えています。

案内は、追って、NPO のホームページなどでいたしますので、宜しくお願いいたします。

以上で、終了します。

16:35 終了



講演会の開始を告げる山田氏



講演する菅野氏



講演する河田氏



講演する河田のどか氏と受講者