

分担研究報告

被災後の避難の状況と避難児と家族のニーズに関する研究、
および被災孤児の親族里親委託と支援に関する研究

分担研究者 柳澤 正義 日本子ども家庭総合研究所
研究協力者 山本 恒雄 日本子ども家庭総合研究所
大久保 牧子 日本子ども家庭総合研究所（神奈川県派遣研修員）

A. 研究目的

本研究班は東日本大震災における被災孤児・遺児についての親族里親支援に関する調査を行った。研究にあたって、研究班として以下の3点を研究計画の段階で確認している。

1) 研究計画段階で確認されている方針

① 今回の震災において被災孤児に対して、最近できた親族里親の利用が勧められたが、その制度は元々災害を想定して作られたものではない。災害における制度の有効性および問題点を提示でき、制度の変更が必要と考えられればそれも提案する。またそれを利用したメンタルヘルス支援のより良いあり方を提案する。

② 被災県主管課、児童相談所、各地里親会里親支援機関等へ調査を行い震災孤児への親族里親制

度利用状況を把握し、支援ニーズ、制度の課題を明らかにする。

③ 今後の新たな災害による被災時に長期的・総合的で標準化された支援方法という視点を持った遺

児・孤児支援において親族里親等を巡る支援を構築できるような提案を行うこと。

大規模災害による被災孤児・遺児への支援には大きく分けて以下の領域・課題が考えられる。

2) 大規模災害による被災孤児・遺児への支援における課題領域

① 当面の子どもの安全確保、生活・養育への直接的支援。

② 子どもの安全確保、養育を担当する人への生活・養育支援（初期の集中支援から中・長期の継続支援まで）

③ 個々の子どもの人生計画、生活設計、心身の Well-being への長期的支援

本研究班では上記の「2) ② 子どもの安全確保、養育を担当する人への生活・養育支援」に焦点を当て、まず現状の把握と課題の抽出を試みることにした。

B. 研究方法

現状把握には関係者へのヒアリング調査が効果的であると考え、被災自治体の主管課、各地の児童相談所、里親会等の関係者について、それぞれ負担の無い範囲でのヒアリング調査の依頼打診を行う。

ヒアリング調査に同意があった場合には別紙資料にあるような大まかな枠組みを提示して、面談により、それぞれの当事者が現在把握している状況や課題について聴取する。

聴取内容はメモとして記録して当事者に内容確認を行う。ただしその内容はそのまま報告はせず、報告にあたっては、大まかな地域ごとにまとめ直した総括的な報告とし、個人情報特定されない形で報告する。数値情報を含め関係当事者が特に開示について慎重であるものは報告を差し控える。併せて特に情報発信の要望のある場合にはそれに準じた報告を行う。

調査において見出された内容は、上記 I 1)の方針に基づいて検討し、総括報告を行う。

個人情報への配慮

個人情報については被災者についても支援者についても、そのプライバシーを尊重し、個人が特

定されない形での報告にとどめる。また調査資料は本研究終了後速やかに廃棄することとする。

C. 研究結果

1) 数値情報

東日本大震災（以後、「大震災」と記載）による遺児・孤児については平成 24 年 9 月 1 日の状況として国が公表している数値を基準とした。ただし個々の調査で確認した数値について公表可能なものは一部付け加える。

① 全体数

大震災での被災孤児・遺児の状況について、人数の把握状況は表 1 図 1 の通りである。個々の把握年月日にはずれがあるが、調査において確認した現時点での最新確認数として計上した。

② 被災孤児について

被災孤児・遺児については宮城県の被災数が最も大きい。

親族里親の登録は 3 自治体ともおよそ 60% 台である。一部、被災直後に 18 歳に達したために里親登録の対象とならなかった子どもも含まれる。また、いずれも被災孤児の把握が開始された初期の段階で登録が紹介される中で登録に至ったものが殆どであり、それ以降、時間が経ってから登録されたものはほとんど無い。

施設入所数には、大震災以前からの入所も含まれており、少数である。また、他県での施設入所については、その把握は即時的には難しい状況にあり、また流動的である。

里親解除は主に子どもの年齢が 18 歳に達したことによる。

表 1. 東日本大震災での被災遺児・孤児の人数

	岩手県	宮城県	福島県	合計
孤児	94	136	24	254
遺児	488	921	161	1570
計	582	1057	185	1824
親族里親	25	85	16	162
養育里親	36			
施設	4	1	0	5
里親解除	10		3	13

H25年6月1日(岩手) H25年12月9日(福島) H25年7月31日(宮城)の状況
宮城県の里親委託数については親族・養育里親の合算値

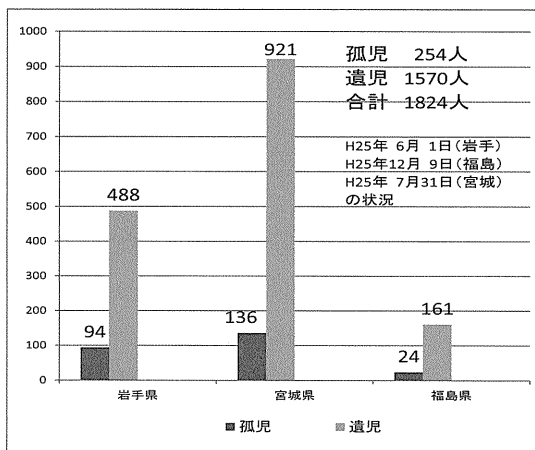


図 1. 東日本大震災での被災遺児・孤児の人数

孤児については表 2、図 2 図 3 の通りである。いずれも各調査時期はことなるが最新の把握情報に基づいている。他県での委託が 13 人確認されているが、他県に出ている孤児の総数は未確認である。各県の数値に他県に出ている孤児の人数も計上されているが、それで全数でない部分もある。図 2、3 にその構成比を示す。宮城県の人数が全

体の半数を占めている。

表 3 は被災孤児の年齢構成である。この数値は平成 24 年 9 月 1 日のデータによる。

図 4、図 5 は孤児の居住状況を示す。また図 6 はその居住場所を示す。いずれも平成 24 年 9 月 1 日のデータによる。

表 2. 東日本大震災による孤児の状況

	合計	岩手県	宮城県	福島県	その他
全体	254	94	136	24	
親族里親	175	61	85	16	13

H25年6月1日(岩手) H25年12月9日(福島) H25年7月31日(宮城)の状況

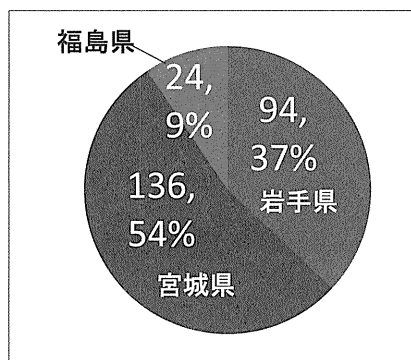


図 2. 東日本大震災による孤児の状況

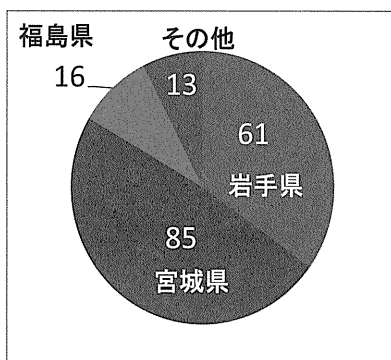
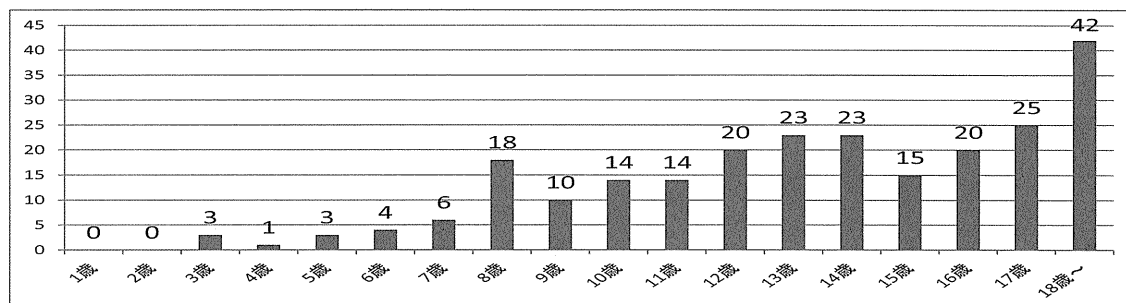


図 3. 東日本大震災での孤児について

表 3. 東日本大震災による孤児の年齢構成 (平成 24 年 9 月 1 日時点 計 241 人)



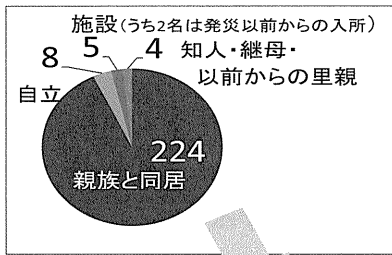


図4. 東日本大震災孤児の居住状況

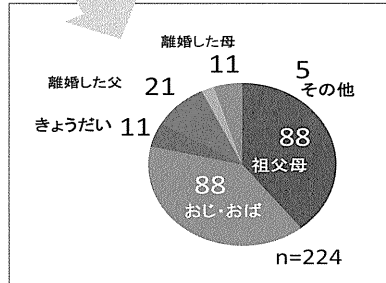


図5. 同居親族の内訳

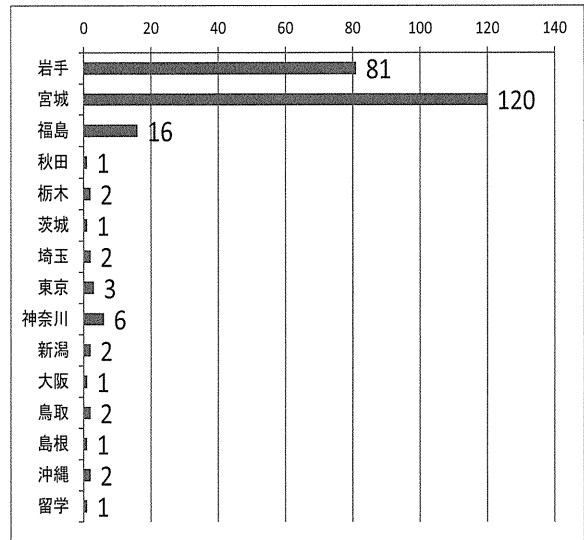


図6. 東日本大震災による孤児の居住場所

孤児の同居人は祖父・祖母とおじ・おばがほぼ同数、離婚して他所にいた父、母が2:1である。

② 被災遺児について

被災遺児の状況は表4、図7の通りである。またその後の居住状況は表5、図8の通りである。表4は調査による最新数値としたが、家族状況は平成24年9月1日のデータによる。

遺児についても宮城県が突出して多く全体の60%近くを占める。

居住状況では母子家庭になったものと父子家庭になったもので、若干母子家庭が多くなっている。

表6に遺児の年齢構成を示す。これは平成24年9月1日のデータによる。

図9に被災遺児の年齢構成を示す。これは平成23年9月1日のデータにもとづく。

また図10に被災遺児の居住場所を示す。

孤児に比べて全国各地にわずかながら分散していることが認められる。

表4. 東日本大震災による遺児の状況

	合計	岩手県	宮城県	福島県
人数	1568	486	921	161
構成比	100.0%	31.0%	58.7%	10.3%

H25年6月1日(岩手) H25年12月9日(福島) H25年7月31日(宮城)の状況

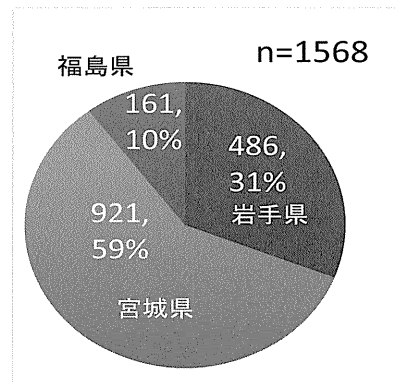


図7. 東日本大震災による遺児の状況

表5. 東日本大震災による遺児の家族状況

	合計	母子家庭	父子家庭	その他 自立・再婚
人数	1482	868	608	6
構成比	100.0%	58.6%	41.0%	0.4%

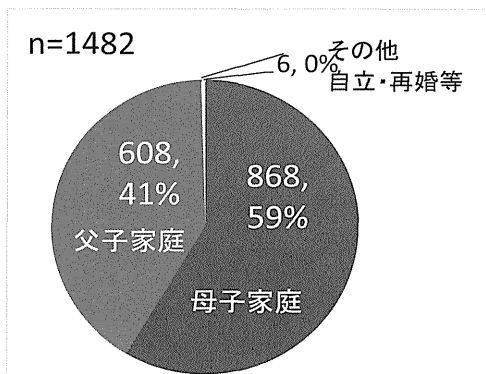


図 8. 東日本大震災による遺児の居住状況

大半が母子・父子家庭となっているが、祖父母やおじ・おば の元にいる孤児に比べて、被災地を離れて移動することが多くなっていることがうかがわれ、今後とも流動する可能性が高いとみられる。

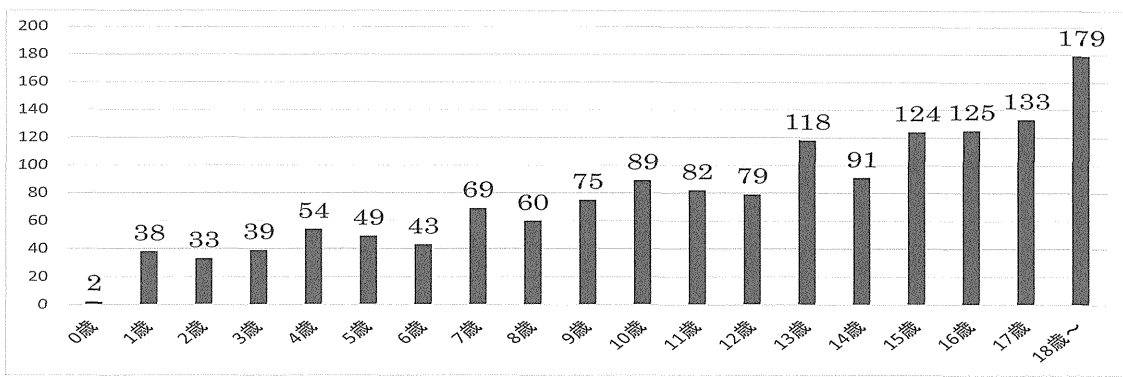


図 9. 東日本大震災による被災遺児の年齢構成

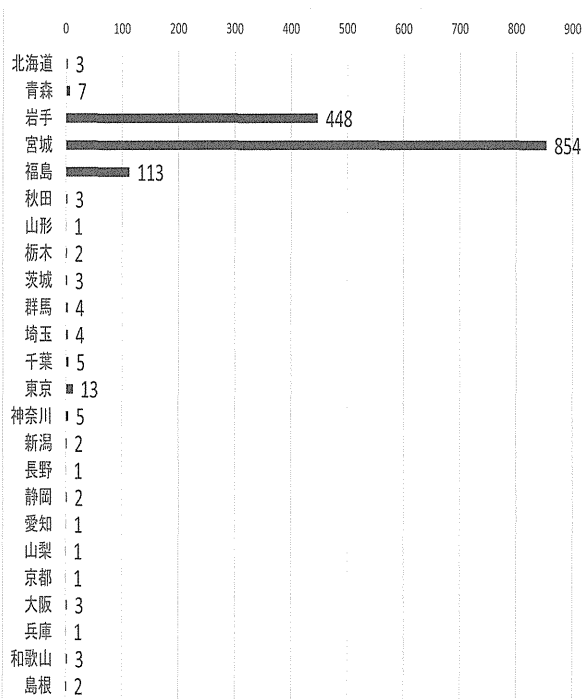


図 10. 東日本大震災による遺児の居住場所

2) ヒアリング調査その他

ヒアリング調査については別紙資料にある通り、13 か所の関係者についてヒアリング調査を行った。今後とも継続的に情報収集を行っていく予定である。またその他、個々に提示はしないが関係者にも情報交換を繰り返している。

これまでのところ概ね以下のようなことが各地のヒアリングから総括的に抽出された。

① 親族里親登録から最近までの公的な支援状況について

- ・親族里親の登録は殆どが初年度調査直後の勲奨で登録ただし、関連死の認定はまだ続いているところもある。
- ・児童相談所は親族里親認定時に子どもと親族里親を調査した。以後は里親とのみ継続接触している。様子うかがいが大半。特に支援要請があれば対応しているが親族里親からの特別な支援要請はほとんど無い状態である。

② 自治体ごとの親族里親支援の状況

岩手県 児童相談所 心のケア拠点（現在は病院に移動）

里親会：3 地区で里親サロンを継続開催中

沿岸振興局：ひとり親 里親支援員配置

子ども相談センター：里親支援委託

心のケアセンター：被災直後からの被災地での支援開始があった。その後、岩手県立大学に拠点を置き、被災地の医療機関を出先として活動。間接的に被災孤児・遺児の心のケアについて医療、福祉の相談支援を展開中

宮城県 学校、児童相談所を拠点として心のケア対応を実施

被災した子どもやその家族を支援する

ための相談・援助事業の立ち上げ

東日本大震災中央子ども支援センター協議会等を通じて 児童精神科医師の派遣事業

里親サロン、フォーラム 地区研修会
ベテラン里親による養育支援などによる震災孤児を養育する里親世帯への支援事業の検討

福島県 児童相談所による継続訪問

里親会は統一的な対応していないが、各地で支援事業を検討、実施

③ 各地で散見される親族里親に特化した課題状況

- ・親族里親に登録しなかった家族を含めて、親族里親になったからといって特別な公的サービスを利用するという意識があまりない。当然のことをしているという意識で親族が遺児・孤児の面倒をみるのは当然のことと言う意識が強い

- ・金銭的・経済的な課題は徐々に後から出てきている（後見人問題も含む）。

- ・地域ごとの伝統的・歴史的の影響が大きい。（南部藩、伊達藩、津軽藩などの歴史的な意識）

- ・岩手：沿岸部と内陸部に元々反感・緊張関係あり 経済・生活の違いが大きい

対人的には直接接触しないがずっと様子を見る・評価する構えが強い
今すぐは世話にならないがずっと開催しておいて欲しい、居続けて欲しいという要望ある。

いずれ必要な時に利用する（1 年以上後になる）

1 年間はお茶を飲んで雑談⇒1 年後のある日、号泣して相談を語ることがあ

るかもしれない

全く自分と同じ境遇の人とだけ、そつと接触・交流したいといった希望強い。

・福島：浜通り⇒中通り

仲通り⇒山形県 と避難者と避難距離が一定 父と母子の分離状態

低線量被ばくストレス 結婚問題への波及と不安が語られている。

避難元被災地で検討されているよりも避難先都市部の低線量被ばく値の方が高いという矛盾

人生が全く変わる程の補償金が人間関係を分断する危険 住所地ごとの補償格差問題ある。

失業と多額の補償金 流入する建築関係者と水商売の地域社会への影響もみられる。

元からの家族問題、生活問題、養育問題が被災と多額の保証金で揺さぶられ、問題がより表面化して出てきているとみられる。

・宮城：北部は岩手沿岸部との連続性が高い。

漁業従事者と農業従事者で被災のダメージも、復興のプロセスも、社会・文化的な意識も違っている。

孤児・遺児問題は極めてセンシティブな問題で、誰もが積極的に関与しに出て行きにくい。

単発的であったり、一方的であったりする外部からの支援に振り回されたくないという意識ある。押し付けや成果主義、上から目線でない持続的な支援が望まれる。

④ 親族里親であるが故の課題として指摘があったもの

・親族がそれまでの関係性の延長で子どもの世話をしているので、子どもにとって親族里親は新たな「親になることが無い。それは「おじいちゃん」「おばあちゃん」「おじちゃん」「おばちゃん」であり続けており、またそれまでの関係性による好悪や疎遠・親密の感覚も互いに持続する関係である。普通の里親と里子の出会いが、もう一つ新しい家族、親子の創生の可能性の下に作られるのとは違っている。

・親族関係におけるストレスや互いの関係性がずっと子どもや親族との関係に反映し続ける。

・それらのストレスの中には高度なプライバシーに属し、夫婦の間でも容易に語れないような内容であることもあり、それを他人である支援者に容易には持ち出せない。

・里親 という呼称において似ているというだけで、同質の問題を共有しているとはいえない状況が当事者にはある。

D. 考察

調査から見てきたのは、地理的に狭隘で、集落の単位が小さく、歴史的にも相互の交流に制限があり、かつ自然が厳しく、幾度もの深刻な飢饉・飢餓、自然災害を経験してきた地域特性が大きい地域であることが注目される。

1) 地域の歴史文化的特性への気づきとその重要性

長く閉鎖的で交流の少なかった地域文化が強く影響している。

・よそ者と当事者の格差意識

・歴史的経過を背景にした地域内住民意識・内と外の区別、格差意識による独自の対人距離感ともてなしの対人接触文化

・地域内では漁業：狩猟採集文化と農耕文化の

違和・摩擦

- ・日本の漁村社会の投機性の高さ 孤立性、自然との闘争的な文化の特徴
- ・交流の乏しい内陸 vs 沿岸部、深く険しいリアス式海岸の沿岸部同士の交流の乏しさによる歴史的経過、生活文化、対人・社会意識の地域特性
- ・子どもの位置：子どもはまず家族に属するものごとの最初に子どもは位置付けられない。対等性の否定 子どもが大人を楽しませる？ 見世物にする？
被災は早く忘れさせるという配慮意識？
遊ばせる内容は親の責任
- ・震災後の大量支援・情報収集のストレス
- ・メニューを持ってどれか選んでください ⇒ 押し付けられ決めつけられるストレス
相手のペースで物事が進められるという受け止め
- ・もう自分たちが助けに来たから安心して一緒に頑張ろう ⇒ 勝手に来て勝手に決めつけられているだけ
押し付けられる相手の期待に合わせなければならぬ？
- ・派手なパフォーマンスはもういらぬ。静かにかさばらず、ずっと続けてくれるものだけを信じる。
それ以外はみんな胡散臭いと感じてしまう。

等のことが認められる。これらは明らかに地域特性に根差した文化の価値観、感覚の特徴を示しており、こうした「地域に特徴的な生活文化に根差した対人感覚・生活感覚、価値観」を軸とした支援対応が必要である。

被災と子ども支援に関しては、初期から子どもを主人公とした支援のは教育・保育分野が担当してきており、親族里親支援は里親への支援に絞ら

れており、子どもへの支援は里親自身が世話すべき課題であって直接他人が入って行かない領域であるとの認識が一般的にある。

こうした環境での支援は結局アウトリーチによって要援助者のそばに行くことが支援の呈示になるのだが、今回特に留意すべき点は、そばに行くとじっと相手が心を開くのを待つこと、当事者にとって「ひと」がみえること、ずっと同じ人がそこにいること、決して押し付けず、相手のペースに合わせること、当事者を主人公とした支援計画であること、などが重要となる。

また、子どもへの大人の支援については、スポーツをさせる、役割を与える、勝たせるといったことが優先的な価値ある事柄としてしばしば取り上げられており、リラックスするとかくつろぐ、甘える、楽しむといったことは、当事者内で達成される身内の事柄であって、他人が入ってきてあれこれ干渉することとは違っていると感覚が印象的に感じられる。

2) 支援に関する重要事項

上記の特性は以下の5つの文化的特性・価値観に焦点化できるとみられる。

- ① 同質性の重視
- ② 内輪の課題の扱いは容易に社会化せず、内輪としての扱いが続く（高度のプライバシーの持続）
- ③ 継続的・持続的であることへの信頼と単発的なことへの不信・軽視
- ④ 違うことへの強い違和感・拒否感
- ⑤ 警戒心やおびえを伴ったもてなしの文化

孤児・遺児への支援、親族里親への支援を含め、これらの課題を踏まえた中・長期の震災支援の継続的な事業策定の重要課題としてあげられる。結果的に間接的に支援提供担当者をサポートする体制整備、長期継続が可能な担当職員の身分保障、

現地職員の身分保障、給与保障を手厚くすることの重要性、地域住民ニーズが出てくるまでの時間差をくぐり抜け、持ちこたえる価値観、体制の整備（費用対効果の評価サイクルを3年程度に最初から設定すること）個別性・独自性に対応反応できる支援体制、地域の中での中央 vs 出先の関係への理解などが重要項目として挙げられる。

次年度はこうした課題特性を踏まえて、さらなる親族里親支援の課題整理を行いたい。

文献・資料

- ・厚生労働省「災害時における児童相談所の活動ガイドライン」（雇児総発 0418 第 1 号平成 25 年 4 月 18 日）厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長
- ・「震災と子ども 被災地の子どもたちの現状と社会的養護の課題」IFCO 2013 大阪世界大会 シンポジウム 2 資料 unicef 2013/9/14 大阪

資料 1

表 1 訪問ヒアリング調査活動歴 (2013/7～2014/3)

ヒアリング調査先	日時
岩手県保健福祉部児童家庭課	2013/7/16
岩手県里親会	2013/7/17
岩手県福祉総合相談センター	2013/9/3
岩手県沿岸振興局保健福祉環境部(釜石)	2013/9/4
社会福祉法人 大洋会 大洋学園・児童家庭支援センター大洋(大船渡)	2013/9/5
福島県浜児童相談所	2013/11/8
福島県中央児童相談所 県中児童相談所	2013/12/9
福島県会津児童相談所	2014/1/29
宮城県保健福祉部子育て支援課	2014/2/5
宮城県東部児童相談所	2014/2/6
仙台市児童相談所	2014/2/7
仙台市里親会	2014/3/3
岩手県福祉総合相談センター	2014/3/4

資料 2

ヒアリング調査イメージ

お世話になります。日本子ども家庭総合研究所：山本恒雄です。
 おうかがいしてお尋ねしたいことの概要は以下の通りです。
 よろしくお願ひ申し上げます。

1. 宮城県の震災被災による遺児、孤児の把握状況
2. 遺児・孤児についてこれまでとられてきた把握方法
3. 遺児・孤児への支援体制(公的・民間)
4. 遺児・孤児への支援状況
5. 被災した子どもたちの現状と課題
6. 被災した子どもたちへの支援の現状と課題
7. 被災家族の養育における課題
8. 被災家族全体への支援の現状と課題

1. 親族里親の経過と現状
2. 親族里親支援についての各機関の体制
3. 親族里親支援についての現状と課題
4. 親族里親支援に関する情報収集について
5. 今、子どもたちに最も必要なこと

以上

分担研究報告書

被災後の避難の状況と避難児と家族のニーズに関する研究 （災害後の保育再開に必要なニーズに関する研究）

分担研究者 柳澤 正義 日本子ども家庭総合研究所
研究協力者 岩田 力、高辻 千恵、増田 まゆみ 東京家政大学
須永 美紀 立教女学院短期大学
尾木 まり 子どもの領域研究所
齊藤 多江子、今井 麻美 高崎健康福祉大学
小山 修 日本子ども家庭総合研究所
網野 武博 武蔵野大学

【研究要旨】

本研究の目的は、東日本大震災により被災した保育所の保育再開から現在までの実態を調査することを通して、災害後の速やかな保育再開に必要とされる国や地方自治体の保育体制整備の在り方を検討するための基礎資料を得ることである。研究方法として、園舎が被災して使用できなくなった被災地の保育所の中から保育再開の方法、場所が異なる7か所を選び、インタビュー調査を実施した。インタビュー内容を分析・考察した結果、保育再開の方法や場所が違っていても、保育所は、子どもにとっては安心して安全な生活が保障される場として、保護者にとっては被災後の生活や子育てへの不安が軽減される場として機能していたことが明らかになった。このことを踏まえ、今後、同様の災害が起こった際に国や地方自治体に検討が求められるポイントとして以下の4点があると考え、①保育の再開場所の確保とともに、保育所単位の保育が迅速に再開できるような支援を行うための対策、②仮設園舎等の建設が既存の法律（今回の場合であれば公共土木施設災害復旧事業国庫負担法等）によって阻まれることがないような弾力性、応用力のある運用のしくみ、③支援に関する情報の収集や提供、被災した側のニーズと支援とのマッチングを行うような支援窓口の設定、④同様の災害が起こった際に利用可能な支援団体と支援内容に関する事例のデータベース化

I 目的

東日本大震災により多くの保育所が被災した。保育所は子どもとその保護者、地域の子育て家庭に寄り添い、日々の保育の営みの中で利用者のこころのケアを行う機能を持つ児童福祉施設であることから、保育再開は、被災後の子育て支援のための喫緊の課題であった。しかし、園舎が流失・損壊した地域では保育機能の回復がままならない実態が見られた。園舎の再生が困難な状況下

で、各保育所では分散保育を余儀なくされたり、やむなく避難所や寺院、公共施設等で保育を再開し、移転を重ねたりしながら保育機能の整備に努めてきたのである。また、それらは、個人もしくは園単位での努力に頼る現状があった（磯部、2013）という。つまり、小学校以上の学校教育においては、かなり早い段階で被害状況や集約され、仮設校舎での授業再開、教員の増員などの対応が進められたのに対し、保育所や幼稚園については、

保育の再開、保育者の増員に対しては、ボランティアの支援や保育者、保育所自らの努力で乗り越えるしかない状況があったという。また、学校教育と比べて、設置運営主体（公・私）による差も少なくなく、公・私、幼・保と「4元化」されているような背景から、各種の対応が遅れた（太田，2013）ことも指摘されている。以上より、就学前の段階においては、被災後の保育の再開、保育体制整備に対応するシステムが脆弱であることが示されている。

この実態を受け、本研究では、災害時においても保育の質を安定的に担保するために必要とされる諸条件について検討し、今後同様の災害が起こった場合、速やかな保育再開に向けて国や地方自治体が行うべき保育体制整備の在り方を検討するための基礎資料を得ることを目的とする。

II 方法

1 文献調査

(1) 東日本大震災で被災した地域の保育施設を対象にした文献・雑誌掲載記事等の内容の傾向を整理した。

(2) (1) から、被災の状況、保育再開の方法・場所が異なる保育所を抽出し、調査対象の検討および調査項目の検討を行った。

2 インタビュー調査

宮城県、岩手県の保育所の施設長、自治体の担当者へのインタビュー調査を実施した。福島県については放射能問題の影響から、保育再開後の実態も全く異なる特徴を持つことが予測されるため、次年度以降に単独での調査実施を検討する予定である。

(1) 調査対象

東日本大震災で園舎が被災し使用できなくなった保育所の中から、保育再開の場所や方法が異なる7か所の保育所等を選定した。文献調査を踏まえて対象とする保育所を選定したため、選定経緯については、文献調査の結果を参照のこと。

(2) 調査時期

2013年11月～2014年2月

(3) 調査方法

調査に先立ち、保育再開から現在までの保育実施場所ごとの実態についてたずねるプレ・インタビューシートを送付し、事前の記入・返送を依頼した。プレ・インタビューシートに基づき半構造化インタビュー（約120分）を実施し、調査協力者の許可を得てICレコーダーに記録した。プレ・インタビューシートは文末に添付した。調査は、調査者が2名で出向き、施設長、代表者、自治体担当者等にインタビューを行った。このうち、1か所で2つの施設についてインタビューしたものが2か所含まれる。分析においては、録音されたインタビューデータの逐語記録を作成し、下記の示した質問の視点ごとに整理し、目的に照らし考察を行った。

(4) 調査内容

文献調査を踏まえて、質問項目を検討した。具体的には、保育実施場所の移転や時間の経過に伴う保育形態や職員配置の変化、子どもや保護者の実態とその対応等について質問することとした。詳しくは、文献調査の結果を参照のこと。

(5) 倫理上の配慮

日本子ども家庭総合研究所の倫理審査委員会による承認を受けた。調査時には、協力者の負担がないよう、質問の仕方などに十分配慮し、教職者が答えたくない質問には答える必要がない旨を伝えた。また、分析時には、インタビュー内容に関する印刷物の取り扱いには十分に注意し、共同研究者同士の情報共有の際にも、協力者へのプライバシーに配慮した。

III 結果

1 文献調査

文献調査は、以下の二つの目的のために行った。一つは、東日本大震災で被災した地域の保育施設を対象とした先行研究、雑誌記事を概観するためである。二つ目は、インタビュー調査で訪問するための園の選定と質問項目の検討を行うためである。

(1) 東日本大震災で被災した地域の保育施設を対象とした先行研究・雑誌記事の概観

主に、国立情報学研究所の論文情報ナビゲータ CiNii を用いて、文献検索を行った。また、保育に関する雑誌へ直接あたり記事を手に入るなども併せて行った。その結果、102 件の文献・雑誌記事を収集した。102 件の文献・雑誌記事を分類した結果、被災状況や避難の実態、保育の実態に関するもの（定行,2012 など）が 58 件、子ども・保護者・保育者の心理的な支援に関するもの（本郷ら,2013 など）が 26 件あった。また、保育体制整備という視点から保育への支援に焦点をあてた研究は少ないことが分かった。被災後の保育実態を踏まえて、保育体制整備について触れた議論（天野, 2012）であっても、改めて保育所の役割と使命を自覚するに留まっている。被災から約 2 年半という時期を考えると、被災時の実態についての報告や、被災直後の急性期における措置や支援へ焦点を当てたものが多いという結果も当然のことかもしれない。被災状況や被災後の進捗状況を把握するための情報収集ネットワークが脆弱であったという磯部（2013）の指摘を踏まえると、被災時の実態把握だけでも多大なエネルギーが必要であったことが推察される。

その中で、大規模な調査としては、日本保育学会が岩手県、宮城県、福島県を対象に、被災後 2 年間において被災後の保育の実態を調査したものが挙げられる。本報告書では、未曾有の被害をもたらした震災により我々に突き付けられた、保育を取り巻く問題について言及されている。例えば、冒頭に述べた、被災後の保育体制整備に対するシステムの脆弱性であったり、保育を社会全体としての関わりから捉える視点の薄さ（太田, 2013）である。太田（2013）は、倉橋の言葉を引用し、以下のように述べている。倉橋は、関東大震災後の保育再開を受けて、“「保育はどこでもできる」という、濫用されてはならないが、きわめて大切な結論を与えられた”，と述べている。この倉橋の「濫用されてはならないが」と断りつつ、「保育はどこでもできる」という言葉には保

育の本質のひとつがあると太田（2013）は述べている。確かに、「保育はどこでもできる」という言葉には表と裏があると考えられる。ハードとして十分でなくとも、保育が成り立つということは、積極的な意味も持ちうるが、都合よく「濫用」されてしまえば、保育の質を支える、物的環境や人的配置等は担保されずに、保育者個人の努力ばかりに頼る状況を招く可能性も考えられる。被災後の保育実態を文献から窺ってみても、「保育はどこでもできる」という言葉が都合よく「濫用」されている現実が部分としてはあるように考えられる。例えば、小幡（2012）は、定員をはるかに超えた受け入れや、仲間関係を引き裂かれる分散保育、本来子どもの生活に向かないであろう施設での代替保育、施設整備が不十分な仮設園舎での保育について指摘している。また、大宮ら（2011）や天野ら（2013）からは、被災後の保育体制が整わない中で、保育課程や保育内容に大きな不安を抱えながら日々の保育を模索している保育者の姿が明らかにされている。いずれの研究共に、福島県を対象としており、福島県の被災後の保育体制が整わない一番の原因は原発の問題に由来している。しかし、そのような状況下にあっても、環境を工夫し、子どもにとって適切な保育環境を提供すべく工夫する保育者の姿が見えてくる。原発の問題など被災地域によって保育体制が整わない原因はさまざまと考えられるが、共通する傾向として、保育を維持するための努力を園や保育者レベルに委ねている現状が見て取れる。このような現実には、「保育はどこでもできる」という言葉を都合よく解釈した反映としても捉えうる。もちろん、どんな状況にあっても何とかしてしまうのが、保育者の強みとも考えられるが、園や保育者をバックアップするための体制が整っていないという事実は、小幡（2013）が警鐘を鳴らしている通り、仲間や保育士、地域の人たちなど、安心できる人たちと、安心できる場所で成長するはずだった子どもたちの「権利」を奪っているとも考えられる。

以上の先行研究を受けて、子どもを取り巻く場

所、モノ、人という保育環境の回復は急務であり、そのために必要とされる条件を検討することが今後の災害への対応を検討する上でも必要だと考えられた。その条件とは、速やかな保育再開に向けて、各保育所や保育者をバックアップするための国や地方自治体が組織としての対応する必要がある。

(2) インタビュー調査で訪問する保育所の選定と質問項目の検討

① 対象園の選定

小幡(2012)は、津波被害の多かった宮城県沿岸地域の保育実態について報告している。沿岸部とは言え北部と南部とで地域差があるものの、園舎が津波によって流出したり、倒壊したことによって、児童館や高齢施設など保育施設以外の場で代替保育を行っている保育所や、同じ地区の他園へ分散して保育を行っている保育所、仮設園舎で保育をする保育所などの現状が報告されている。その報告を受けて、地域や被災の状況によって保育再開の時期や場所、方法が大きくことなる可能性が考えられた。このような視点に立ち、先行研究や保育雑誌の記事を概観してみると、小幡(2012)の報告にもあった通り、本来子どもを保育するための施設ではない場所や、保育するための設備が整っていない場所で保育を再開せざるを得ない状況や、時間の経過に伴い、保育する場所を移転しつつ保育を続けるという状況が見取れた。また、磯部(2013)は、被災地の保育所、幼稚園すべてを「平等に」支援することは難しくても、支援を受けて再建を果たした園と、いまだ再建のめどさえもたっていない園の違いが何であったのかを確認することは、今後の災害時に保育再開をバックアップするための体制づくりに必要だと述べている。磯部(2013)の指摘を受ければ、園舎が被災し使用できなくなったものの、何らかの形で保育を再開「できた」園が、どのような経緯で再開に至り、場所を移転しながらでも、保育を続けることができたのか、その理由を探ることが必要だと考えられる。そこで、本研究では、

東日本大震災で園舎が被災し使用できなくなった保育所等を対象とし、その中でも保育再開の場所や方法が異なる場所を対象とすることにした。そして、それらの保育所等が、時間の経過の中でどのように保育環境は変化し、それに伴いどのように保育の実態が変化したのかを明らかにすることとした。

前述した通り、対象地域は、宮城県、岩手県である。先行研究や保育雑誌の記事等に掲載されている情報をもとに、宮城県、岩手県の中で園舎が被災し使用できなくなった保育所等の中で、保育再開の場所や方法が異なる場所、いくつかの場所を移転して保育を続けていたところをピックアップした。その結果、①被災し、在籍していた子ども達は他の園で分散保育されることになった保育所、②・③分散保育後、児童館や児童センターなど保育所以外の施設で保育を再開し、その後、仮設園舎へ移転した保育所(2か所)④民家や寺など他の施設を利用した後、仮設園舎へ移転した保育所、⑤仮設のプレハブ園舎で保育を再開した保育所、⑥休園した保育所の保育者たち自身が保育再開をめざし保育を始めた保育所、⑦仮設住宅集会所に設置された託児ルームの計7か所を調査対象として選んだ。(表1参照)

② 質問項目の検討

園舎が被災して使用できなくなった保育所等を対象としているため、まずは、保育をする場所がどのように確保されたのかを問うこととした。さらに、保育する場所の移動に伴って、保育の実態がどのように変化し、その実態に対する保育者の配慮や工夫について問うこととした。保育の実態を把握するに際して、以下の視点を設けた。

表2 質問項目

- | |
|--------------------------------------|
| ①職員に関すること
(職員の確保、子どもと保育者の比率、配置など) |
| ②保育の形態について
(クラスの分け方やスペースの使い方など) |
| ③遊具・玩具・保育教材について |
| ④衛生・栄養面について |
| ⑤安全対策面について |

⑥子どもと保護者の状況やそれに対する対応について

⑦情報について

情報については、先行研究（磯部，2013）から問題が指摘されている。情報を集約するための窓口が曖昧だったため、必要な情報が各園へ届かなかったり、逆に支援する側へ園が必要とする物の情報などが届かなかったりと、情報が滞ったことによる問題である。この点について、具体的な実態把握が必要だと考え、質問項目に含めた。また、被災後においては、場所の確保だけでなく、職員、遊具などのモノ、施設整備など保育をするために必要な環境を整えるための負担が大きく、エネルギーが必要となることは想像に難くない。そのため、保育をするために必要な環境を整えるために、その園が所属している自治体、保育団体やその他NGOなどから受けた支援についても問うこととした。

2 インタビュー調査結果

7か所の保育所・自治体におけるインタビューの結果について項目ごとに分析と考察を行った。

（1）被災後の安否確認、保護者との連絡

調査対象とした保育所等は、園舎や地域の被害が甚大であり、1日から数日の避難生活を経験した後、保護者の元に子どもを返している。

園舎のみならず、子どもたちの住居も流出している場合もあり、被災後、子どもや保護者の状況を確認する必要があった。保育者の中にも被災し、仮設住宅等で生活を始めるなど、自分自身の生活の再建という課題を抱える場合もあり、震災後にバラバラになった職員全体が再会するまでに3週間程度要したところもあった。

一方、公立保育所では避難所での対応やボランティア対応が職務となった保育士もいた。

そういった中でも、施設長などが中心となり、その後の家庭の状況、保育の必要性の把握、保育の再開に関する情報提供などを行っていた。緊急に保育が必要となる家庭の子どもは、いち早く保育が継続されている保育所への受け入れが行わ

れていた。3月という年度末であり、卒園時など4月以降のことが決まっている子どもを除いて、子どもたちがどういう状況であるかの把握が行われていた。また、4月以降の入所が決まっている子どもたちもいた。

（2）保育再開（被災当初）

①分散保育

ここでいう分散保育とは、保育が継続的に行われている保育所の各年齢別クラスに子どもたちを分散させて保育するものであるが、この方法には、一つの保育所の子どもを単一の保育所の各年齢別クラスに分散させる方法と、一つの保育所の子どもを複数の保育所の各年齢別クラスに分散させる方法があった。さらには、一つの保育所の子どもを年齢別に異なる場所（児童センターと保育所）に分けて保育したところもあった。

いずれも子ども数が少ないところを除いて、元の保育所の職員がそれぞれの保育所や各クラスに配置されるように配慮されている。特に障害のある子どもについては、それまでの担当職員が配置されていた。

また、複数の公立保育所に分散した場合は、保護者の希望を優先して、受入れ先を決定していた。被災した家庭は親せきや知人宅に身を寄せていたり、避難所や仮設住宅で生活する場合もあるため、どの保育所が良いかは、保護者の選択を優先させた。また、1年後に保護者の希望を取り直して、転園の希望にも対応していた。

保育再開の時期は、地域によりさまざまであるが、震災後一日も休所しなかった公立保育所でも、震災後の1週間は登所児童数も極めて少ない状況がみられた。

分散保育の形態を今も継続しているのは調査対象のうち1保育所のみである。

分散保育により、定員超過した保育所もあったが、「震災特例対象児童」として対応がされていた。その際、職員配置については最低基準通りに配置し、さらにフリー保育士を1名ずつ配置している。定員超過の影響としては、定員規模が大き

く、受入れ児童数も多い所では、「子どもの落ち着きのなさ」、「ぶつかり合い」という問題が生じた。また、食数が増えても食品は増えなかったので、給食のやりくりで苦労があったことや、人数の増加により入所式等の行事の持ち方が困難であった。

近隣の民間保育所に間借りをして保育を行う計画もあったが、保育に対する考え方の違いから実現しなかった事例もあり、民間保育所同士の話し合いがスムーズに運ばない面も見られた。災害後、迅速な保育再開を希望しながらも、保育所としての保育観や保育方針を重視したいという考えが読み取れる。

② 賃貸物件等を使用しての再開

該当するのは2か所で、1か所は民間保育所、もう1か所は認可外保育施設である。

いずれも、保育ができる場所探しに困難があったことが語られた。震災後、多くの人が住む場所を探し、場所が見つけれない場合は、市外や県外に転居するような状況の中で、自分たちで歩いて探したり、空いている場所があるという情報があれば、見に行ったりして探していた。

保育の実施場所の確保はもとより、賃貸に要した費用は法人や保育室の運営者が負担しており、公的な家賃補助は行われていなかった。

③ プレハブ園舎の建設

1か所の民間保育所は借用可能な土地を見つけ、プレハブ園舎を建設し、保育を再開していた。その際、市町村からの情報提供や資金援助等は行われていなかった。

(3) 保育環境（保育の再開場所、保育形態等）

① 保育所単位での保育の再開

現在3か所は仮設園舎で保育を行っている。そこに至るまでのプロセスとして、まずは元の保育所単位で保育することを求めたといえる。その大きな理由として、震災により生活が激変する中で、保護者や子どもは保育者や保育所の仲間など、「これまでと変わらないもの」の一端を求めていることがあげられる。

年齢別クラスに子どもを分けていた保育所では、保育所内で保育室を間借りする形で、元の保育所の子どもを一か所に集めて、保育を再開していた。その理由として、保育者でさえも「気兼ね」があったと語られた。一旦は、他の保育所での分散保育や間借り保育をしながらも、場所が確保できると、移転し、保育所単位での保育が再開されていた。「同じ環境の人が同じ場所にいることで、安心できる。狭くても良いので一部屋で一緒にいたい」ということを保護者も子どもも職員も希望していることを強く役所に訴え、実現させていた。

② 保育所以外の場所を活用しての保育再開

保育所以外の場所を活用して、保育が再開されていた。場所は、児童センター、児童館、個人の住宅、事務所、店舗スペース、寺の通夜会館などがある。保育所とは異なる環境に戸惑いながらも、保育者の知識・技術や経験を活かした創意工夫が行われていた。

a クラス分け

空間が十分にあるわけではないので、異年齢の組み合わせが行われていた。0歳児は混合では保育出来ないため、他の公立保育所に籍を移した保育所もあったが、0・1歳児を混合にして対応したところもあった。また、0才児は単独で、1・2歳児、3歳児、4・5歳児で保育が行われたところがあった。

b スペースの分け方・使い方

複数の部屋を使ったところよりも、一つの部屋を使ったところが多く、ロッカーやカラーボックスで仕切り、3歳以上児と3歳未満児、0歳とその他の年齢の子どもたち等、行動範囲や一日の生活の流れ、食事や排泄等の援助といったことに配慮して、生活の場を分けていた。スペースが狭かったり、使いにくかったりしたが、子どもたちはすぐに慣れて生活していた。一つの部屋の中によく知っている保育者や友だちがいることで子どもたちの安心につながったという声もあった。

c 給食・おやつ

分散保育を行った保育所では、分散保育により食数が増えても、食品は増えないという問題があ

った。また、保育再開直後には被災した子どもたちの食器もなく、しばらくは牛乳など手に入りにくい食材もあった。車で10分離れた保育所から、毎回給食やおやつを運んだ保育所もあった。1日2回の運搬、とりわけ雨の日は大変だったと述べていた。

自園調理ができるようになるまでは、業者に委託して弁当を調達したり、近くにあった調理師の家まで、坂道を下りて、順番に食べに行くということが行われたところもあった。いずれも、食材の確保が難しく、近所の方が分けてくれたり、調理師が食材確保のためにスーパーに並んだりした。食材がないので、小学校に来る食材を分けてもらいたいと考えても、保育所の運営費に給食費が含まれているという理由で、叶わなかった。被災時であっても融通を効かせてもらえなかった。

また、おやつについては、ユニセフが生協と提携しており、カタログを見て1週間単位で注文し、手に入れたところもあった。

d トイレ・水回り

子ども用のトイレが設置されていないため、大人用のトイレに補助便座をかぶせて使ったところが多かった。子ども用の補助便座は、地域の人や保護者が使わなくなった物を寄付してくれたところもある。

また、被災当所はライフラインが途絶えていたところや、事務所仕様の部屋では子どもが手を洗えないところもあった。そういうところでは、ミネラルウォーターやポリタンク、除菌ペーパーなどが活用されていた。

e 外遊び

保育室として使用していた施設の脇の空き地や公園を園庭のように使ったり、寺の境内で遊んだりした。屋内の狭いスペースで長時間過ごすことがないようにし、積極的に散歩に出かけ、出かけた先で、地域の人々との交流があったところもあった。

施設の周囲に水田があつて、自然と戯れながら遊び、通常ではできない経験ができた。新しい園舎に移った時、園児から「前の（園舎の）方がよ

かった」という声もあった。

f 保育教材

いろいろな所から支援があり、特に足りなくて困ったと感じることはなかった。必要な物を書き出したら、全部そろえてもらえ、何もかも新品の物がそろった。

子どもたちは何でも遊びに変えてしまう。「〇〇がないからできない」ではなく、あるもので工夫していた。

このように、保育をする場所として適しているとは言えない場所であっても、その場所を(1)子どもが使いやすいように、過ごしやすいように区切ったり階を分けたりする、(2)足りない部分に目を向けるのではなく、今あるものをどう活用するかを考えるとといった工夫によって、できる範囲で最善と思われることを行っていたことがうかがえる。

保育所以外の場所で保育を再開するために、最も困難だったのは場所の確保であった。園長や理事長、職員らが自ら場所を探しつてをたどって場所を確保した保育所、ボランティア協会の紹介でプレハブが手に入ったところもあった。

③ 仮設園舎の建設

インタビュー調査対象の保育所で一早く仮設園舎が建てられたのは、民間保育所の2011年6月、公立保育所の2011年7月である。いずれもプレハブである。

東日本大震災におけるユニセフによる仮設園舎の建設は、岩手県4か所、宮城県9か所、福島県1か所であり、本調査対象の保育所でも、ユニセフからの園舎再建支援を受けて園舎を再建した保育所が2か所含まれる。

公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法では、地震、津波の災害時には、原形復旧が復旧の原則になっている。沿岸部の保育所では、津波で園舎が流失したにもかかわらず、施設をもとの場所に原形に復旧することができない状態にあるために国からの予算を得ることができない状況であった。ユニセフの支援を知った経緯もさまざまである。町が主導でユニセフの支援を受けられるよ

うに動いてくれ、速やかに仮設園舎を建てることのできた保育所もあれば、ユニセフの職員が施設長会議にきたことで支援が得られることを知り支援に結びついたところもあった。

④ 家庭的保育事業を活用しての事業運営

認可外保育施設に対して、市役所より「家庭的保育事業」導入の提案があり、県主催の研修を受講し、規定を満たす広さのある場所に転居し、受託児童数分の保育委託費が受けられるようになった。

(4) 支援体制

① 支援全般について

被災地には被災直後からさまざまな団体や個人から支援が送られた。その支援を受けて調査対象の保育所等も、保育再開の一步を踏み出していた。それは公的支援ばかりではなく、保育関係団体の取組やユニセフ等国内外の NGO の働きも大きかったと言える。

個々の保育所は所属団体があり、そのつながりで動いており、園長同士のつながりや、保育団体とのつながりが結果的に良かったと振り返った。また、震災があったことで普段は接点のない保育所とも接する機会があった。

また、支援が直接保育所に届くようになった経緯として、保育所としての自分たちの場所が必要だったという意見もあった。被災した事実は広く知られていても、分散保育や保育所などでの間借りでは、被災した保育所がどこにいるかが明確にならなかった。どんな場所でも良いので、自分たちの場所ができることにより、この保育所がどこで保育を行っているかが周知されることにつながり、直接的に支援を受ける前提となった。

② 経済的支援

震災後に行われたさまざまな経済的支援が保育再開に結びついた。

保育団体等の支援としては、日本保育協会、私立保育園連盟、各都道府県保育連絡協議会などの支援があった。これらの団体は保育所の被災状況に関する情報収集を速やかに行い、全国の保育団

体から受け取った義援金を、園舎の被害状況に応じて支援するなどが行われた。

NGO による保育士の人件費支援を 1 年間受けたところもあった。この支援によって継続的に人件費を得ることができ、不安定な運営が改善された。

他の民間保育所では、行政からの経済的支援がない中での保育再開が非常に困難であったという意見があった。園舎の改修や建設の費用も、国の災害復旧費と外部団体からの支援金、さらには保育所が借金をしてまかなわなければならないというところもあった。偶然、県から町に出向してきた職員が補助金に明るく、申請可能な補助金の情報等を得て申請することができたという保育所もあり、保育所の状況に応じて必要な情報を提供するような体制が必要であることが示唆された。

③ 園舎再建への支援

園舎の再建にあたっては、ユニセフ等諸外国の支援団体からの支援が大きかった。諸外国の支援団体としては、スイスカリタス、中華民国紅十字會總會等がある。

先にも述べたように、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法では、地震、津波の災害時には、原形復旧が復旧の原則になっている。沿岸部の保育所では、津波で園舎が流失したにもかかわらず、災害危険区域に指定されたり、または、自治体の復興計画が策定されるまでは、施設をもとの場所に原形に復旧することができないために国からの予算を得ることができない状態であった。

そのような状況で、ユニセフ等の支援が園舎再建に果たした役割は大きかったといえる。ユニセフの支援を知った経緯はさまざまである。町が主導でユニセフの支援を受けられるように動いてくれ、速やかに仮設園舎を建てることのできた保育所もあれば、ユニセフの職員が施設長会議にきたことで支援が得られることを知り支援に結びついたところもあった。

一方で、このような支援団体の存在や支援内容についての情報が被災地全体に行き渡っていた

かどうかは不明である。

④ 人的支援

被災地への保育士の派遣を受けた保育所はインタビューした7か所のうち1か所のみであった。この保育所では、震災後、退職を余儀なくされた保育士がいたため、最初はユニセフからの保育士支援をうけ、さらに首都圏の社会福祉協議会にも声をかけ、そこからも保育士資格を持つ人材を派遣してもらっていた。派遣されてくる人は、住む場所や交通手段を持たないため、身内の所有する物件を紹介し、職員が交代で送迎をするなどして対応した。最初のあわただしい時期は、派遣の保育士がいてくれるだけで助かったという。滞在期間も最初は1週間～10日ぐらいの期間だったが、子どもたちのことを考えて、2年目以降は数か月以上滞在できる保育士が来てくれるようになったため、子どもとも関係性が築けるようになったという。

その他の保育所では、保育士の派遣を利用していない。保育士不足が生じなかったという保育所もあったが、不足していても利用しなかったというところもある。保育士の派遣を利用していない保育所からは、保育再開時は、保育自体が手探りであったことを考えると、派遣された保育士を受け入れる側の体制が整っていないという声があった。外部から派遣されてきた保育士を受け入れるにあたり、自分たちが行っている保育について方針や具体的な保育内容等を共有したり、職員配置・勤務体制を考えたりすることが、物理的・精神的余裕のない中で十分に行えないことへの懸念が理由として挙げられていた。

保育士以外に、物的な支援や経済的な支援についてコーディネートをしてくれる人材が必要だったという声もあった。震災直後は、とにかく情報を得ることも発信することもままならない状態であるため、まずは各保育所のニーズを聞き取って、一緒に考えて計画を立てるというところに入ってもらえるような人も必要であることがうかがえる。

⑤ 物的支援

震災後、日本全国から、おもちゃや絵本などの遊具、オムツ、布団、衣服等の支援物資が次々に届いた。細々としたものまで準備することができた。マスコミに被災地の保育の現状が取り上げられたことをきっかけに多くの支援が届いたところもあった。市役所や施設で被災していない保護者に呼び掛けて、弁当箱や布団、洋服、カバン等を揃えるというように、自治体主導で物資の調達をしたところもあった。物的な支援については、たくさんの支援を得ることができ、ありがたかった反面、送られてきた物資を分別したり保管したりすることに時間と労力を必要としたため、どこかで調整してもらえた方がよかったという意見もあった。

他のところでは、支援の申し出がまずあり、必要なものを伝えることにより、必要なものと届くもののずれはなかったという意見もあった。市には様々な支援物資が送られてきて、保育所には優先的に連絡があり、必要なものを「選んだ」という意見もあった。

また、ユニセフからの物的な支援を受けたことで、保育再開が迅速に行えたところもあった。ユニセフでは、保育所に机やイス、食器、事務機器等を提供する支援も行っている。1年間という期限はあるものの対応は非常に迅速だった。「保育再開に必要なものは、鉛筆1本布団1枚に至るまですべてリストアップするように」と言われ、書類を提出したところ、2週間ほどでほぼ必要なものがそろった。保育所の希望に沿って柔軟に対応してくれたため迅速に保育再開の準備を行うことができたという。いずれにしても、「何もないから、あてがわれる」のではなくて、必要なものを伝える、ほしいものを選ぶという行為が被災者には必要だったのではないだろうか。

(5) 保育に関する行政の動き

多くの自治体も、困っている子どもや家庭については、公立、民間、認可外に関わらず、救済の手を差し伸べ、被災直後から保育が必要な子どもの受け入れ先の調整が行われた。

ある自治体では、会社が被災し、解雇されたり、休業扱い、自宅待機、求職活動等様々な状況にある保護者のことを把握しつつ、まずは 2011 年 5 月までを猶予期間として、従来通り保育が利用できるような対応がなされた。また、5 月になった段階でも、就労状況が改善されていない場合は、さらに猶予期間を延ばすというような対応もとられていた。

一方で、福島県の影響を受け、転入する世帯が増え、その子どもたちの保育所への受け入れが大変になったという実態もあった。

被災当初は、役所自体も被災したり、あるいは地域全体の被災したことにより、職員が避難所対応やボランティア、支援物資受付等の通常外業務に関わらざるを得なくなり、混乱が生じていたことは想像に難くない。被災直後の混乱が落ち着いてきたところで、地域の産業の復興を最優先事項とするか、子どもや保護者の生活の再建のための保育再開に力を注ぐかについては方向性の違いも見られた。被害が地域全体か、それとも地域の一部だったかということも影響していると考えられるが、多くの住民が住む場所を失い、職を失ったことから、住み慣れた地域から市外、県外へと移転した。その住民が戻ってくるためには、産業の復興を優先し、就労を可能とするか、住民が生活できる場と生活するために必要となる学校や保育所等の施設を再建するかは意見が分かるところであろう。

とりわけ津波被害の大きかった地域では、災害危険区域に指定された地域にどのような対策を講じて、住宅や学校、保育所を再建するかの検討に時間を要したが、震災後 3 年が経過し、改修された元の園舎での保育再開が行われている保育所は 1 か所、建設中 1 か所（いずれも民間）、今後元の地域での建設が予定されている保育所は 2 か所（いずれも公立）である。

一方、被災により保育所運営が継続できなくなった民間保育所が休園になり、元職員らが認可外保育施設を運営していた地域では、自治体が国庫補助事業の家庭的保育事業を導入し、2 年という

期限付きで実施されていた。

（6）一時預かり等の地域子育て支援

災害により職を失った人も多かったが、被災直後には不明の家族を探したり、遺体の確認、被災した家屋の片づけ等も必要であり、その中には子どもを連れていくことが適切ではない場所もあった。しかし、避難所に子どもを置いていくこともできなかった。また、生活が落ち着いてくれば、求職活動も必要になってくる。被災直後には、毎日の保育よりも、一時預かりの必要性が高かったのではないかという意見もあった。

また、仮設住宅においても、住環境や生活環境の変化に伴い、保護者のストレスにより子育てに支障をきたし、被災後の自立に向けた就労等のために一時預かりが必要となることが想定されたため、子どものいる世帯が多い仮設団地の集会室に、託児ルームを設置した自治体もあった。期間は平成 24 年の 1 年間～1 年 3 か月であるが、その間 1 人から 4 人程度の利用が見られている。利用理由の多いものは、病院への通院や介護などであった。保育所で行われる通常の一時的預かりの利用に移行しても問題がないと判断され、閉鎖された。震災から 9 か月経過しての設置だったが、このようなニーズは震災直後により高かったのではないかとの意見もあった。

民間保育所に勤務していた保育者たちが立ち上げた認可外保育施設も、保護者からの強い要望がきっかけとなっている。求職中や通院などの理由で、保育所の利用までには至らない一時預かりニーズは時期を問わずにあるものと考えられ、とりわけ住環境が変わった保護者にとっては、そのような利用がどこまでできるか、そこまで子どもを連れていくことが可能かどうかなど、利用につなげるための情報提供や支援が必要であったと考えられる。

（7）保護者の状況、保護者への対応

子どもの受け入れという面では分散保育により、大きな問題はなかったが、少し落ち着いてく