

この「研究レターHem21オピニオン」は当機構の幹部、シニアフェロー、上級研究員等が研究活動や最近の社会の課題について語るコラム集です。

(「Hem21」は、ひょうご震災記念21世紀研究機構の英語表記であるHyogo Earthquake Memorial 21st Century Research Institute の略称です。)

発行：(公財) ひょうご震災記念21世紀研究機構 研究戦略センター ☎078-262-5713 〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2 (人と防災未来センター)



災害時事務分掌の重要性

阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター 上級研究員 岩田 孝仁

毎年1月になると、阪神・淡路大震災の発生当時の課題が様々よみがえる。印象に残る一つが大災害に遭遇した自治体の行政事務の混乱である。震災当時、静岡県職員であった筆者は、地震後から応援調整のため兵庫県庁に入り、被害の激甚さや行政内部の大混乱に直面した。当時の兵庫県副知事であった芦尾長司氏がぼつりと漏らした言葉が印象的であった。氏の手元には静岡県地域防災計画 東海地震対策編、1980年1月策定の初版が置かれていた。発災直後の早朝、災害対策本部の会議を開こうにも幹部職員がほとんど集まっていなかった。そんな大混乱の中で、これから何が起きようか対処しなければならないのかを考えるため、静岡県の地域防災計画を改めて読み直していた、とのことであった。

当時の兵庫県の地域防災計画には震度7を想定するような大規模地震災害を想定した災害応急活動の視点が欠けていた。実は、芦尾氏は東海地震対策を始動させた1979年頃の静岡県知事公室長として筆者の直属の上司であり、地域防災計画に東海地震対策の対処計画を位置付けるため、大規模地震で想定される様々な事態に遭遇した際の応急対策を毎夜遅くまで議論した一人でもあった。計画策定の最大の懸案は、起きる事態への対処を「だれ」が責任者として対応するのかを具体的に規定することであり、行政機関内部においても議論の多くはそこに費やされた。大規模災害へ対処する法的な枠組みが災害対策基本法をはじめ、まだ十分整っていなかった時代のことである。

一般的な行政事務では、災害時によく言われる臨機な対応は基本的に苦手である。それは、平時の行政事務は基本的に各法に基づく自治事務や法定受託事務が主であり、各部局の事務の所掌範囲は行政組織規則などで細かく規定されている。そうはいっても、目的を達成するための若干の裁量権は事務遂行上でも認められてはいるが、なかなか普段の行政事務の中では基準のない執行行為を担当者の裁量では行わないのが一般的である。そういう平常時の視点で物事を考えると、災害、それも普段はあまり意識していないとてつもなく大きな混乱が生じる激甚災害に遭遇すると、裁量権の行使まで思考が及ばなくなってしまう可能性がある。こうした事態を回避するためにも、平時から災害時に起き得るあらゆる事態を想定し、その対処には行政事務のどのような制度を活用し、どの組織がどの時点で対処するのかを定めた具体的な対処計画を策定しておくことで、初めてさらに枠を超えた対処にまで対

応が動き出せる。

静岡県が東海地震対策を推進する初期の段階で、予め事態を想定し対応主体を決めていく作業はとても重要であった。さらに、兵庫県を始め、阪神・淡路大震災の被災自治体に多くの職員が応援に入り、その経験から静岡県で早速取り組んだのが1995年7月に策定した300日アクションプログラムである。あらゆる災害応急対応業務を大きく30項目に整理し、300日で総点検し、個々の災害応急業務を極力マニュアル化する作業であった。例えば応急仮設住宅の建設戸数確保や早期建設の為、民有地も含めた建設可能予定地を可能な限りリストアップし、建設可能戸数だけでなく可能なものは配置レイアウトまで準備してデータベース化した。その後、こうした点検結果をもとに災害応急事務の業務分析を行い、約2年をかけて全庁的に所属毎の災害時の事務分掌を事細かく定めて地域防災計画に規定していった。こうした作業を通じ、普段は必ずしも防災や危機管理を意識してない部局であっても、災害時に自ら対処すべき業務が見える化された。

災害時に発生する様々な業務を予め分析し、実施主体を明確にしたうえで対処計画にまとめておくことができれば、事前の準備も可能になる。さらに、災害時に思いもよらない新たな事態が発生しても、そこに対応できる組織の余力が生まれる。何も無い平時こそ、こうした議論を積み重ね準備しておくことが重要である。近年は、企業や行政機関においても災害時の事業継続計画(BCP)の策定が検討されるようになった。こうした検討に併せて災害時の業務分析を全組織で行い、災害時の事務分掌として規定しておくことを、企業や組織のトップはぜひ意識して進めておきたい。

岩田 孝仁 氏

Profile

1955(昭和30)年 大阪生まれ
静岡大学理学部地球科学科卒業
元 静岡県危機管理監兼危機管理部長
前 静岡大学防災総合センター長
静岡大学防災総合センター 特任教授
日本災害情報学会 会長
(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構 阪神・淡路大震災
記念 人と防災未来センター 上級研究員



病気をもった子どものところに 寄り添うこと

兵庫県こころのケアセンター 副診療所長兼 上席研究主幹 三宅 和佳子

誰でも病気をすると気が滅入る、中には心が折れるような経験をしたことがある方もいるだろう。ましてや育ち盛りの子どもにとっての病気、とりわけ入院を伴う高侵襲の治療を必要とすることや死の恐怖にさらされることは、子どものこころや成長発達に大きな影響を及ぼす。そのため、小児医療においては試行錯誤を経てさまざまな取り組みを行ってきた。今回は、現在子ども病院で行われているいくつかの取り組みを紹介したいと思う。

子ども療養支援士という職種をご存じだろうか。米国や英国には、子どもの人権に配慮された療養生活を送るために小児医療の現場で働く医療を専門としない専門職種、チャイルド・ライフ・スペシャリスト、ホスピタル・プレイ・スペシャリストがあり、それぞれの国で学んできた先駆者が国内の病院で働き始めたのが20年ほど前になる。その後、わが国における育成が課題となり子ども療養支援士という職種ができた。活動は、検査や処置の事前説明・心の準備とリハーサルであるプレパレーション、痛みや苦痛を伴う検査・処置中の精神的サポート、医療資材への慣れや親しみのための遊びの提供、感情表出を促進するための遊びの提供、それぞれの発達や年齢を考慮して遊びや学習を一緒にするなどの成長発達支援、家に残された兄弟姉妹の支援や両親への支援、子どもの発達や病状を考慮したおもちゃの選定や提供・外来や病棟の環境づくりなどの療養環境への援助、親が病気である子どもの支援など多岐にわたる。

子どもにとって日々遊び学ぶことは、こころの充実や社会性の学習、運動面の成長発達、など大きな意味合いを持ち、生活の大半を占める不可欠な部分である。しかし、入院生活によりその機会を失ってしまうことは多い。また、治療においては今までに経験したことのない検査や手術を受ける必要性もあるため、子どもにとっては不安の連続となる。そこで入院してもできる限りそれまでと同じような環境を提供できるような取り組みをするのである。また、子どもの理解に合わせて楽しみながら学ぶ機会として、紙芝居にして検査の手順を伝えたり、手術室へのツアーを企画したりもしている。病棟では紙芝居が始まると子どもたちが集まって来て楽しんでいる姿を見ることができる。手術室ツアーでは子どもたちはあたかも遊園地に来たかのように、楽しげに参加している様子が見えがえる。紙芝居やツアーに参加することで、病院や治療に対する不安を表出し、これから自分が経験することを楽しみながら学び、その結果不安を和らげ安心して治療を受けられることにつながるのである。

子どもたちへ楽しみを提供する取り組みもある。パッチ・アダムスの映画をご存じだろうか。ジョークを連発しユーモア満載のユニークな療法で人々の心と体を癒やした精神科医の若き日々を描いた映画である。その中でパッチ・アダムスは赤い鼻を付けたピエロの扮装をし、笑いの療法で患者たちの心をつかみ、看護師たちをも巻き込んでいくが、その流れは現在多くの子ども病院で活躍しているクリニクラウンの姿に見ることができる。クリニクラウンとは、病院(クリニック)を訪問する道化師(クラウン)のことである。日本クリニクラウン協会のホームページには、「遊びやコミュニケーションを通して子どもたちの成長や発達をサポートしています。病棟スタッフと協働し、子どもの療養環境の向上を目指します。」と書かれている。病気の治療のために長くしんどい入院生活を強いられている子どもたちは、訪問をとっても楽しみに待っている。クリニクラウンが来ると、子どもたちは思いっきり笑い、楽しい時間を過ごすことができる。入院中の子どもにも、ワクワクしたり、ドキドキしたり、子どもらしく過ごせる時間をつくってくれるのである。

動物も子どもたちは大好きであり、よく訓練されたセラピードッグが子どもたちを訪問することもある。犬たちはかわいいのはもちろん、何気ない行動で笑いを誘ってくれる。怖い検査の付き添いや、長期にわたる隔離などを必要とする治療中に訪れて遊ぶ機会もあり、子どもたちの恐怖や不安を癒やしてくれる存在ともなるのである。重篤な疾患のため生まれてから退院することなく育った子どもが、初めて本物の犬を見てすごく驚くということもあった。普通の生活をしていれば犬を見るのは当たり前だが、病院で育った子どもにはその機会はなかったのである。いくら絵本やテレビで知っていても、実際に犬に会うということが子どもにとって大切な経験であることを改めて実感させられた出来事である。セラピードッグの病院訪問はまだ全国的にも多くはないとのことであるが、子どもたちにとって大きな楽しみであり、また少しでも日常に近い生活を体験できる、このような取り組みが増えることを願うばかりである。

三宅 和佳子 氏

Profile

鳥取大学医学部卒業
精神科・小児科専門医
子どものこころ専門医
大阪府中央子ども家庭センター診療長、大阪母子医療センター子どものこころの診療科副部長等を経て、現在、兵庫県こころのケアセンター 副診療所長兼上席研究主幹