

被災した子どもへの経済的支援

Economical Support for Child Disaster Victims

鴈 咲子
Sakiko GAN

要旨

被災した子育て世帯に関する調査から、震災後、非正規労働に従事する親の割合の増加・父親の失業・母子家庭の増加によって世帯所得が低い世帯が増加して、食料の購入・医療機関の受診・学校関係経費の支払いが困難な場合があることが示された。被災した子育て世帯は、「子どもの就学にかかる費用の軽減」などの経済的支援のニーズが大きい。震災後、国の被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金によって、震災前より多くの世帯が就学援助の対象となったが、周知方法、支給内容に関する就学援助制度の課題も明らかになった。

キーワード：震災、子ども、支援

第1章 はじめに

被災した家庭の子どもの教育のための経済的負担を軽減する経済的支援は、大規模災害の発生時においても子どもに教育の機会均等を保障する観点から重要である。本章では、被災した子育て世帯に関する調査から東日本大震災によって経済的な困難を抱える子育て世帯の状況を踏まえて、被災した子どもへの経済的支援について就学援助を中心に検討する。

第2章 被災した子育て世帯の状況

本章では、被災した子育て世帯の状況を示す調査として、提携している塾や習い事に使える学

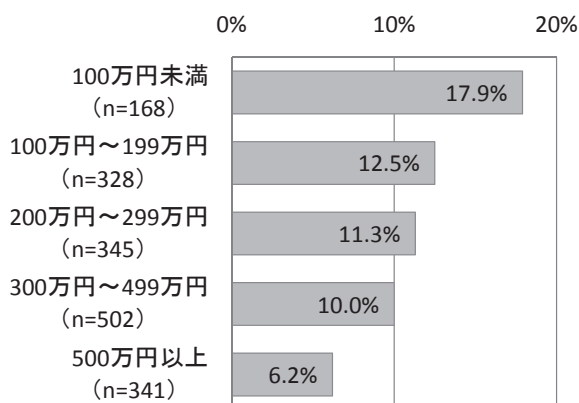
校外教育バウチャーを東日本大震災で被災した子どもに提供しているチャンス・フォー・チルドレンの調査と、東日本大震災や熊本地震で子どものための物資等の支援・防災教育などを行っているセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの調査を紹介したい。

1. チャンス・フォー・チルドレンの調査

チャンス・フォー・チルドレンは、阪神・淡路大震災で被災した子どもたちへの学習支援活動等を行っていたNPO法人を母体に、東日本大震災後に設立された公益社団法人である¹。2014年に被災地の教育バウチャーを申し込んだ中高生・保護者と奨学金受給者を対象にアンケート方式で「被災地・子ども教育調査」が実施された²。

まず、親が正規労働に従事する割合を震災前後で比較すると、父親は87.9%から78.5%に低下し、母親も29.3%から24.4%に低下し、いずれも非正規労働に従事する割合が増えている。また、世帯の主たる生計維持者は、震災前の父親69.6%、母親26.6%から、震災後は父親63.9%、母親33.7%と母親の割合が増え、父親の失業や母子家庭の増加がうかがわれる。これらの結果、世帯所得が250万円未満の世帯の割合が、震災前の28.4%に対して震災後は36.9%に増加している。

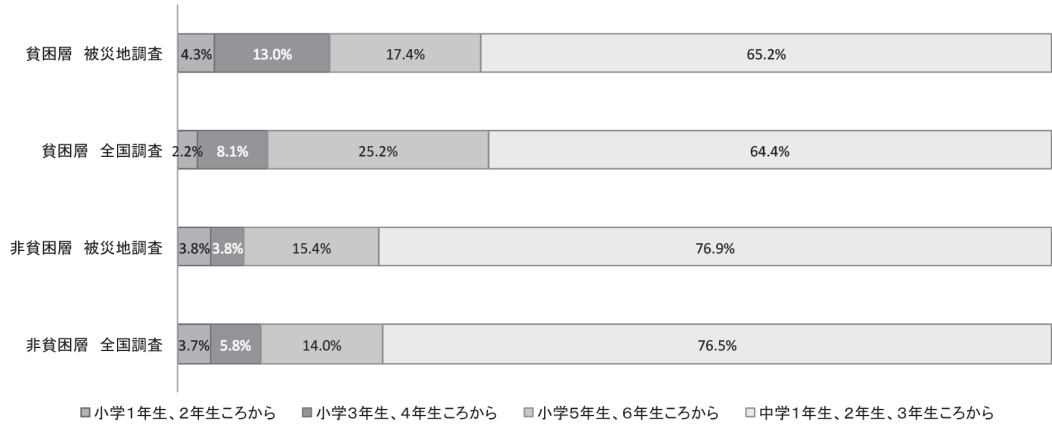
この調査では、被災世帯の世帯所得と世帯人員によって、被災世帯を(相対的)貧困層と非貧困層に分けるなど、経済的な状況に着目した分析を行っている。学校に行かなかった時期がある子どもの割合については、所得が少ない世帯ほど高いという結果となっている(図1)。また、授業についていけなくなった時期について、貧困層は、非貧困層に比べて小学校段階の割合が高いという結果となっている(図2)。特に、被災地の貧困層が小学校中学年からと答える割合は、内閣府が2011年に行った「親と子の生活意識に関する調査」(図中「全国調査」)の貧困層よりも5%以上高く、非貧困層との差が大きい。



出所：チャンス・フォー・チルドレン (2015)³

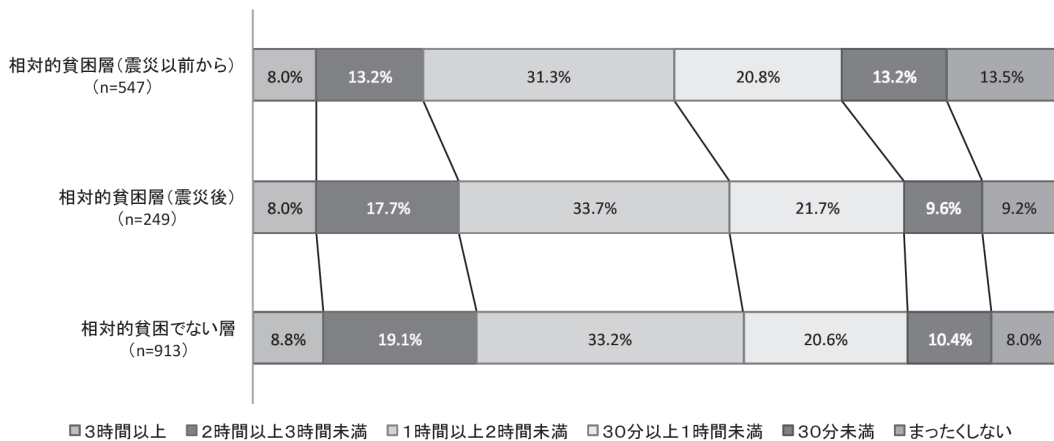
図1 学校に行かなかった時期がある子どもの割合と世帯所得

被災した子どもへの経済的支援



出所：チャンス・フォー・チルドレン（2015）⁴

図2 授業についていけなくなった時期



出所：チャンス・フォー・チルドレン（2015）⁵

図3 平日の学習時間

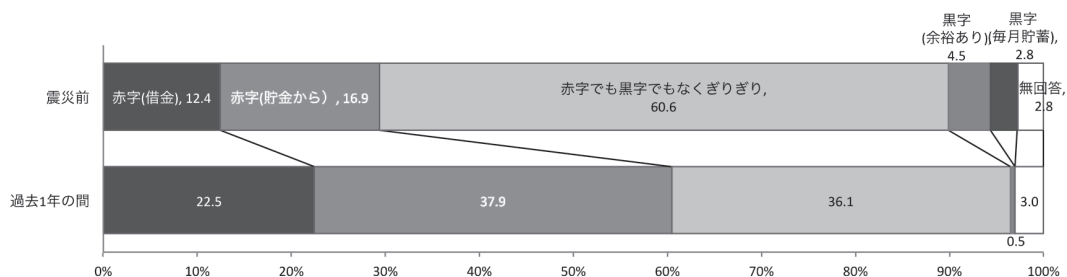
さらに、貧困層を震災以前からの貧困層と震災後の貧困に分けた分析もある。学校以外の学習時間1時間未満は、震災前から貧困だった世帯の子どもでは47.5%であるが、震災後に貧困に陥った世帯の子どもは40.5%であり、貧困でない世帯と差がないという結果が示されている（図3）。これらの調査結果から、被災地では親の就労状況の悪化により相対的貧困世帯が増加し、世帯所得が少ない世帯の子どもほど学習上の困難を抱えている可能性が高い。同じ相対的貧困世帯でも震災以前からの貧困層と震災後の貧困層では学習習慣に違いがあり、震災以前からの貧困層に、より学習上の課題が大きいといえよう。

2. セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの調査

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは、1919年にイギリスで設立された子どもへの支援を専門とする国際NGOである。日本では、1986年から活動が開始され、東日本大震災や熊本地震では、子どものための物資等の支援・防災教育などを行った⁶。激甚な被災地である岩手県山田町と宮城県石巻市において、2017年に新入学応援キャンペーンとして制服・運動着の購入費用の一部を給付した⁷。

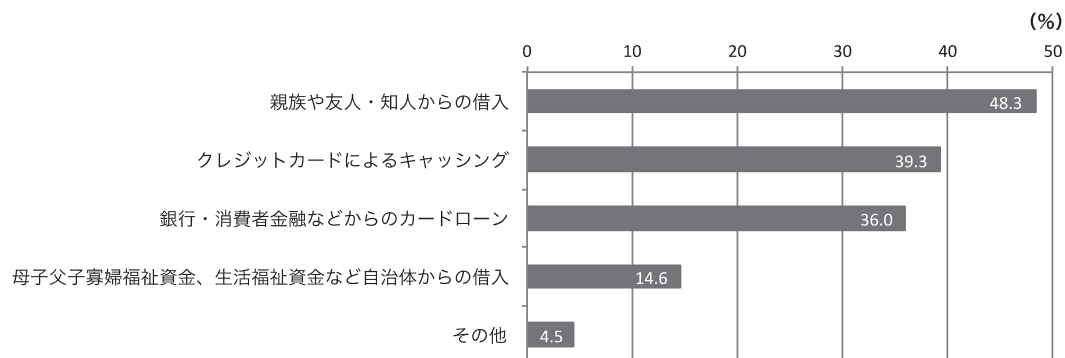
この受給世帯に対して、2017年にアンケート方式で「東北沿岸部における経済的に困難な状況下の子育て世帯への調査」が行われた⁸。受給要件は、1)生活保護を受けている世帯 2)生活保護が過去1年以内に停止または廃止された世帯 3)保護者（ふたり親家庭の場合父母双方）の市町民税が非課税の世帯 4)児童扶養手当の支給を受けている世帯のいずれかに該当することである。回答世帯は、ひとり親世帯85.1%、ふたり親世帯14.4%であったが、紹介された自由記述の内容などから受給したふたり親世帯は多子世帯の可能性が高い。

受給世帯のうち家計が赤字の世帯は、震災前の約3割に対して、調査の過去1年間では約6割



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン⁹

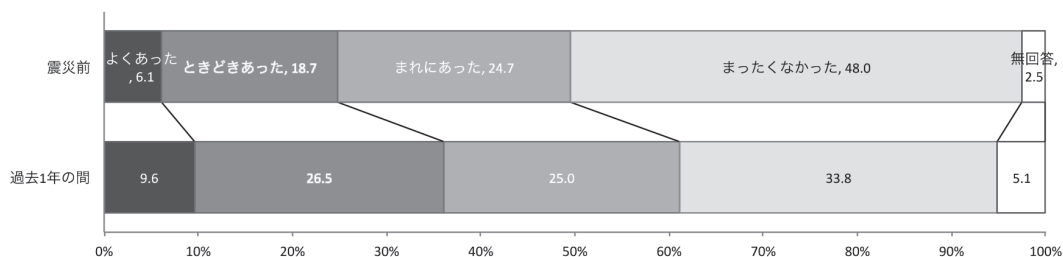
図4 家計の状況



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン¹⁰

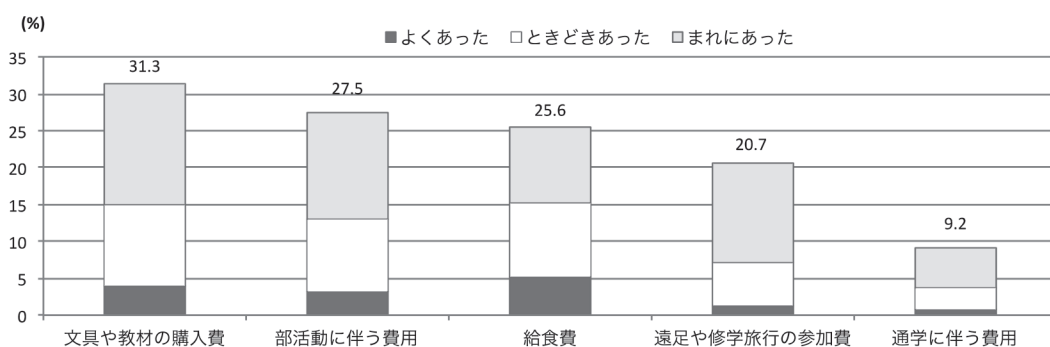
図5 赤字（借金）の場合の借入先

被災した子どもへの経済的支援



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン¹¹

図6 経済的な理由で家族が必要とする食料（嗜好品以外）が買えない経験



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン¹²

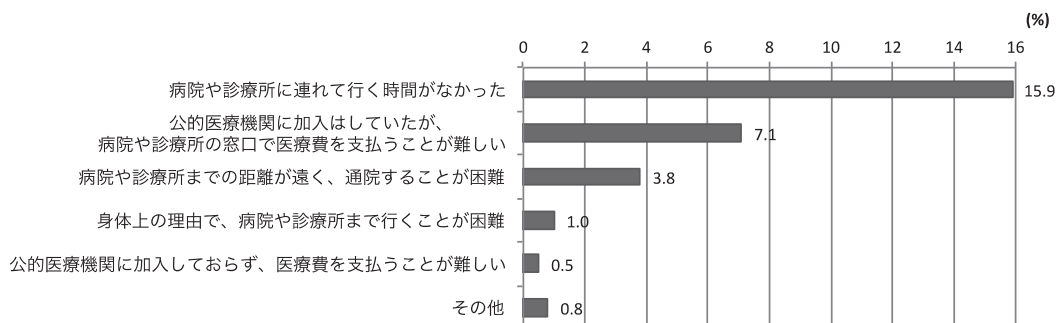
図7 過去1年間に、経済的な理由により、子どもに関わる経費が支払えない経験

に倍増している（図4）。赤字で借金をしている場合の借入先は、「親族や友人・知人からの借入」が最も多い。「クレジットカードによるキャッシング」、「銀行・消費者金融などからのカードローン」という回答も多く、今後、被災した子育て世帯が多重債務状況に陥る可能性も少なくない。「母子父子寡婦福祉資金、生活福祉資金など自治体からの借入」は少なく、公的支援に周知などの課題があることがうかがわれる（図5）。

この調査では、経済的な理由で家族が必要とする嗜好品以外の食料が買えない経験の有無も聞いている。経験があった世帯は、震災前の約5割に対して、過去1年間では約6割に上昇している（図6）。

また、過去1年間に、経済的な理由により、子どもに関わる学校関係の経費が支払えない経験の有無についても調査している。払えない経験があった世帯では、費目別では「文具や教材の購入費」、「部活動に伴う費用」、「給食費」、「遠足や修学旅行の参加費」の支払いに困難を生じている（図7）。

このような学校関係の経費については就学援助制度による支援の対象となるが、経済的支援と



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン¹³

図8 過去1年間に、子どもの病気や怪我の治療のために病院や診療所を受診したほうがよいと思ったのに、実際には受診しなかった経験がある場合の理由

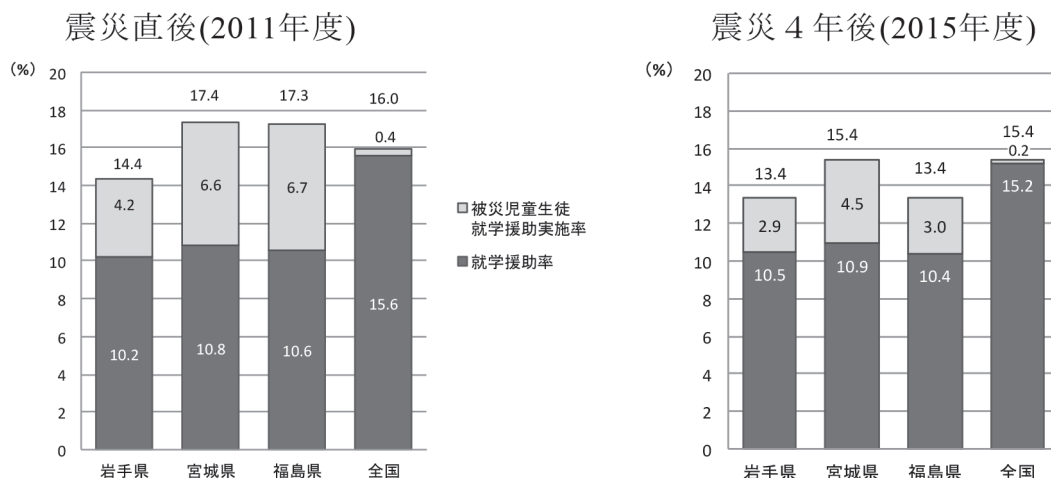
して次章で検討したい。また、過去1年間に、子どもの病気や怪我の治療のために病院や診療所を受診したほうがよいと思ったのに、実際には受診しなかった経験が2割以上の世帯であった。その理由は、「医療費の支払い」など直接的な経済問題もあるが、「医療機関までの距離」「身体上の理由」など物理的な問題も挙げられている（図8）。理由として多い「時間がなかった」という回答は、親の仕事のために時間がなかったことが要因として推測できるため、間接的な経済問題ともいえよう。

第3章 被災した子どもへの経済的支援と課題

1. 被災就学援助の状況

就学援助制度は、経済的理由によって就学困難と認められる小中学生の保護者に対して、市区町村が学校給食費・学用品費・通学費・修学旅行費・一部の医療費などに相当する現金給付を行う制度である¹⁴。東日本大震災では、震災により経済的に就学困難となる児童生徒が多数に上ること、避難の状況に応じた支援の拡大が必要になることから、被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金による被災児童生徒就学援助事業が創設され、就学援助制度と同様の現金給付による支援が行われている。

震災直後の2011年度の全国の就学援助率¹⁵ 15.6%に対して、被災3県は岩手県 10.2%、宮城県 10.8%、福島県 10.6%という水準であった（図9）¹⁶。交付金による被災児童生徒就学援助事業を合計すると、2012年度に給食費などの支援を受けている児童生徒数が公立小中学校児童生徒総数に占める割合は、岩手県 14.4%、宮城県 17.4%、福島県 17.3%となった。交付金事業によって



出所：文部科学省¹⁷

図9 被災3県と全国の就学援助率と被災児童生徒就学援助実施率

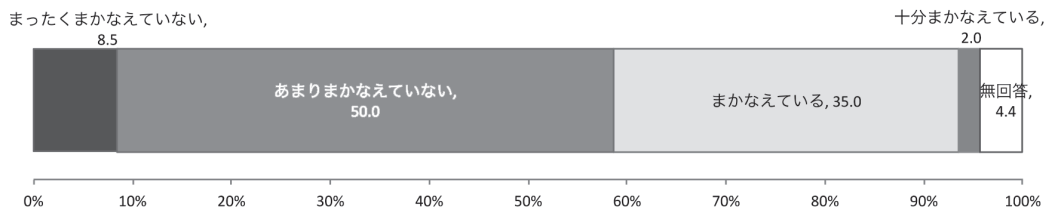
被災3県の支援対象者は1.4～1.6倍に増え、6～7人に1人の小中学生が経済的支援を受ける状況となった。

しかし、この水準は、宮城県と福島県は全国平均をやや上回る程度であり、岩手県は全国平均には及ばない。これは、給食費未納の状況、ひとり親率、県下の自治体の財政力などからみて、被災県の東日本大震災発生以前の就学援助率が全国水準と比べて低すぎたためと考えられる¹⁸。被災県の就学援助全体の水準は、震災による全額国費負担の特別措置により、ようやく全国平均の水準となった。この特別措置がなければ、被災自治体が被災した児童生徒への就学援助を全国平均の水準で行うことは難しかったといえよう¹⁹。

最新の2015年度のデータでは、被災児童生徒就学援助を含めた就学援助全体の割合は、全国の15.4%に対して、被災3県は岩手県13.4%、宮城県15.4%、福島県13.4%という水準であり、宮城県以外は全国平均を下回るとともに、いずれも震災直後の水準を下回っている。被災以外の通常の就学援助割合はほぼ同程度であり、被災就学援助の割合が減少している。これは、被災した子どもへの経済的な支援の必要性が低下したといえるのか、次節では就学援助の課題について検討したい。

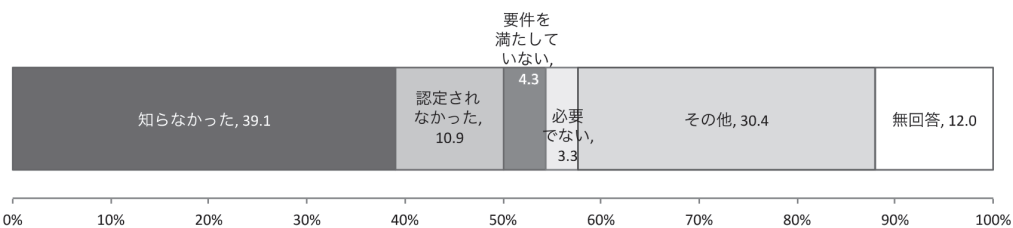
2. 被災就学援助の課題

本章では、前述のセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンのアンケート調査に基づき、被災地における就学援助の課題について検討したい。まず、就学援助による学校経費の軽減度合いについては、6割近い世帯が「まかなえていない」と回答している（図10）。



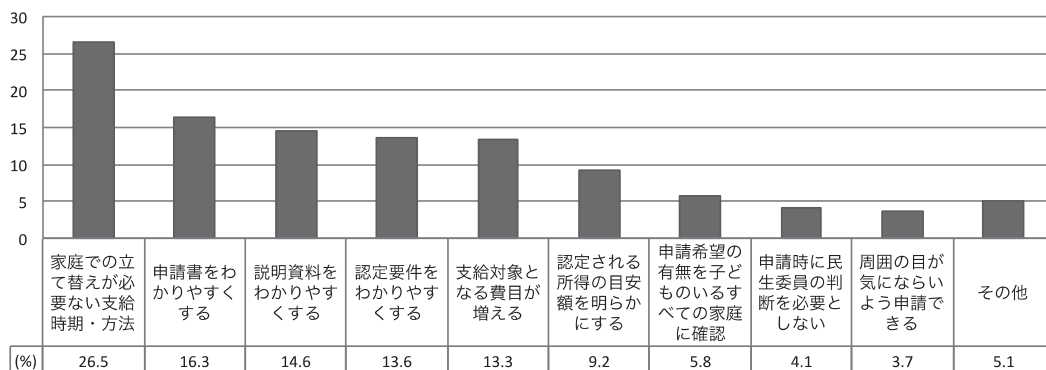
出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン²⁰

図10 就学援助制度による学校経費の軽減度合



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン²¹

図11 就学援助制度を利用しない理由



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン²²

図12 就学援助制度を利用するにあたって、改善してほしい点

この調査の対象となった、経済的な支援を必要としている世帯でありながら、就学援助制度を利用していない世帯がアンケート回答世帯の4分の1近い。その理由についての回答は、制度を「知らなかった」約4割、「認定されなかった」約1割、「要件を満たしていない」4.3%などとなっている（図11）。

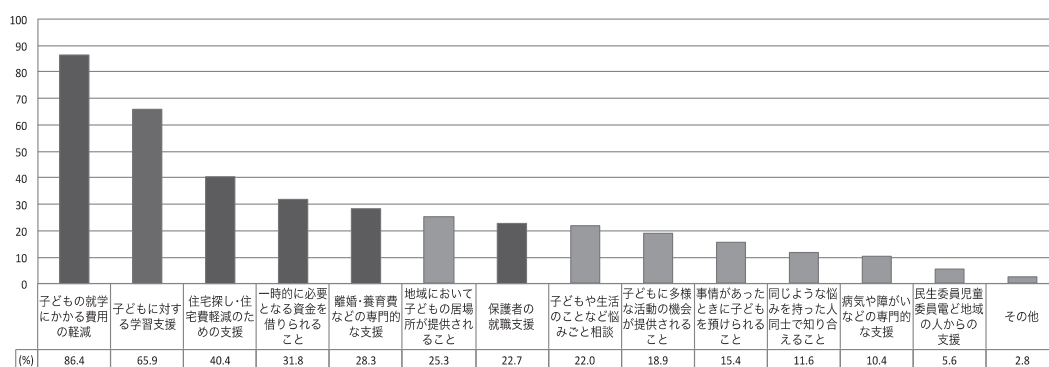
また、就学援助制度を利用するにあたって改善して欲しい点として、「申請書・説明資料・認定要件・認定される所得の目安額」をわかりやすく説明することが求められている（図12）。周知の徹底を求める回答として「申請希望の有無を子どものいるすべての家庭に確認」という項目も

被災した子どもへの経済的支援

ある。これらは、就学援助制度を利用していない理由として、制度を「知らなかった」ことが最上位に挙げられていることと符合する。「家庭での立て替えが必要ない支給時期・方法」、「支給対象となる費目が増える」など支給内容の改善も求められている。支給対象となる費目の問題は、支給額とともに、就学援助によって学校経費を「まかなえていない」ことの内容ではないか。

「周囲の目が気にならぬよう申請できる」、「申請時に民生委員の判断を必要としない」など申請のしやすさを求める声もある。震災後、震災前より多くの世帯が就学援助の対象となることによって、周知方法、支給内容など就学援助制度の課題が明らかになった。

さらに、子育て世帯が必要としている支援として、「子どもの就学にかかる費用の軽減」「住宅探し・住宅費軽減のための支援」「一時的に必要な資金を借りられること」「離婚・養育費などの専門的な支援」「保護者の就職支援」など経済的な問題に対する支援が多く挙げられている(図13)。東京都が福島県からの自主避難者を対象に行った調査でも、世帯主30歳代以下の世帯が「必要と感じる支援」は、「子育て支援(育児・就学・進学等)」が52.4%と高率だった²³。



出所：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン²⁴

図13 子どもや子育てに対して、現在必要としていること、重要だと思ふ支援等

第4章 おわりに

最後に、本稿のまとめと今後の課題について述べたい。本稿では、東日本大震災によって経済的な困難を抱える子育て家庭の状況を踏まえて、被災した子どもへの経済的支援について検討した。前章でも述べたように、「子どもの就学にかかる費用の軽減」など経済的支援は、被災した子育て世帯にとってニーズが大きい。

被災した子育て世帯に関する調査からは、震災後、非正規労働に従事する親の割合の増加、父親の失業や母子家庭の増加によって、世帯所得が低い世帯が増加し、食料の購入・医療機関の受

診・学校関係経費の支払いが困難な場合があること、(相対的) 貧困層がより多くの学習上の課題を抱えていることが示された。

震災後、国の被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金によって、震災前より多くの世帯が就学援助の対象となった。被災した子育て世帯に関する調査からは、周知方法、支給内容など就学援助制度の課題も明らかになった。就学援助による現金給付は、申請主義による給付制度であり、申請者にとって手続きの負担が大きいという欠点をどのように解決したらよいかも今後検討したい。

震災4年後のデータでは被災就学援助の割合が減少している。これは、被災した子どもへの経済的な支援の必要性が低下したといえるのだろうか。今後、被災自治体の就学援助の状況を分析することにより、さらなる検討を行いたい。

注

- 1 チャンス・フォー・チルドレン「チャンス・フォー・チルドレンとは」, <https://cfc.or.jp/> (2018年4月10日閲覧)。
- 2 チャンス・フォー・チルドレン『東日本大震災被災地・子ども教育白書』バリューブックス, pp.11-91, 2015年。有効回答数は子ども1,987名、保護者2,338名であり、世帯人数の平均値は4.2人、世帯収入の中央値は356.6万円である。
- 3 同上, p.38。
- 4 同上, p.17。
- 5 同上, p.21。
- 6 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン「活動の紹介」<http://www.savechildren.or.jp/work/> (2018年4月10日閲覧)。
- 7 対象学年に占める受給者数の割合は、岩手県山田町9.7% (35人/361人)、宮城県石巻市11.1% (400人/3,609人) である。
- 8 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン「東北沿岸部における経済的に困難な状況下の子育て世帯への調査結果」http://www.savechildren.or.jp/jpnem/jpn/pdf/tohoku_201711.pdf, (2018年4月10日閲覧)。調査対象400世帯の内訳は、新小学1年生82人、新中学1年生183人、新高校1年生170人計435人の保護者であり、回答率99.0%であった。
- 9 同上。
- 10 同上。
- 11 同上。
- 12 同上。
- 13 同上。
- 14 2013年に制定された「子どもの貧困対策の推進に関する法律」に基づき2014年8月に閣議決定され

被災した子どもへの経済的支援

た「子供の貧困対策に関する大綱」においても、就学援助の活用・充実を図ることが重点施策として位置付けられている。

- 15 要保護及び準要保護（就学援助のみ受給）児童生徒数が公立小中学校児童生徒総数に占める割合。
- 16 文部科学省「要保護及び準要保護児童生徒数」, http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2017/12/15/1362483_20.pdf (2018年4月10日閲覧)。
- 17 前掲注16。
- 18 鷹咲子『子どもの貧困と教育機会の不平等：就学援助・学校給食・母子家庭をめぐって』明石書店, pp.25-26, 56-57, 2013年。
- 19 鷹咲子「被災した子どもの教育支援」, 青木栄一編『復旧・復興へ向かう地域と学校』, 東洋経済新報社, p.177, 2015年。
- 20 前掲注8。
- 21 同上。
- 22 同上。
- 23 東京都総務局「平成29年3月末に応急仮設住宅の供与が終了となった福島県からの避難者に対するアンケート調査結果」, <http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2017/10/11/13.html> (2018年4月10日閲覧)。
- 24 同上。

