

令和元年6月19日現在

機関番号：32401

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2014～2018

課題番号：26510017

研究課題名（和文）大規模災害で被災した子どもの貧困防止策 - 給付の在り方を中心として

研究課題名（英文）Poverty prevention measures for children affected by large-scale disasters

研究代表者

鷹 咲子 (GAN, Sakiko)

跡見学園女子大学・マネジメント学部・教授

研究者番号：50644473

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,800,000円

研究成果の概要（和文）：被災した子育て世帯にとって教育費用支援のニーズが大きい。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、貧困層が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が、周知方法、支給内容など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問題の解消を急ぐ必要性が高い。

研究成果の学術的意義や社会的意義

論争的な概念である貧困について合理的な議論を形成し、災害時に子どもが貧困に陥ることを防ぐという合意形成に向けて、政策と制度の現実について、具体的なデータに基づく研究を行うことが本研究の特色・独創的な点である。被災した「子どもの貧困防止策」として、現金給付、現物・サービス給付の在り方を提案することを目的とする。予想される結果として、被災した子どもへの給付は限定的で、地域差が大きいと考えられ、本研究には、災害救助という普遍的な制度を「子どもの貧困防止」という視点から検証し、提案するという意義がある。

研究成果の概要（英文）：There is a large need for education cost support for affected families. After the earthquake, the percentage of parents engaged in non-regular work, unemployed fathers and increase in mother-infant families increased households with low household income, and paid for food purchases, medical institutions, and school expenses. It has been shown that it can be difficult and that the poor have many learning problems. After the earthquake, a special exception grant for the support of affected children and students in the country made more families eligible for schooling assistance than before the earthquake, but issues on the system such as common knowledge methods and payment details were also revealed. Cash benefits provided by enrollment support are application-based benefits, and it is highly necessary to resolve the problem that the burden on the procedure is large for the applicant.

研究分野：行政学

キーワード：子どもの貧困 就学援助 災害 学校給食 現物給付 給食費未納 無償化 韓国

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

(1)研究代表者は、これまで「子どもの貧困」防止について、現金給付を行う就学援助制度、現物・サービス給付を行う学校給食制度と現実との関係に主に着目して調査研究を行ってきた。これらは、教育政策に基づく制度であり、狭義の社会保障政策ではないため、これまで「子どもの貧困」を防止するという視点から政策的課題として取り上げられることが少なかった。

(2)就学援助制度は、生活保護の教育扶助と同様に、小中学生の学用品費・学校給食費など学校教育を受けるために必要な費用を現金で支給する制度である。就学援助の対象となる世帯の所得基準は、生活保護の所得基準の1.3倍程度が多いが、市町村によって異なる。2010年度において、生活保護を受ける小中学生が14万8千人、生活保護率(生活保護を受ける小中学生数が小中学生総数に占める割合)1.4%であるのに対して、就学援助を受ける小中学生は140万人、就学援助率(就学援助を受ける小中学生数が小中学生総数に占める割合)13.9%であった。

(3)学校給食は、公立小学校における人数ベースの完全給食(ミルク、おかず、主食)実施率が99.9%であるのに対して、公立中学校での完全給食実施率は75.4%にとどまっている。後述の「子どもの剥奪状態」の指標からは、学校給食による現物給付も有効な「子どもの貧困防止策」である。小中学生の生活保護率・就学援助率、公立中学校における完全給食の実施率ともに、市町村間格差が大きい。

(4)東日本大震災以降、研究代表者自身がボランティア活動に取り組み、災害時における「子どもの貧困」を防止するために、平時以上に、被災者ニーズへの行政対応・支援を改善するという課題が大きいことを痛感した。この課題について、ワークショップ等に参加し、避難者、支援団体関係者、研究者との意見交換を行った。そして、課題克服のためには、災害救助という普遍的な制度に、「子どもの貧困」を防ぐための機能を持たせる必要があるとの問題意識が生じた。

### 2. 研究の目的

震災により、親を失ったり、親が失業したり、家庭が生活基盤を失ったことにより多くの子どもが貧困に陥った。また、被災からの回復は様ではなく、震災前から貧困状態にあった家庭においては、さらなる子どもの貧困の悪化が生じた。本研究の目的は、東日本大震災及び未だ収束しない原発災害のように、長期的な避難を余儀なくされる大規模災害で被災した子どもの貧困を防止するための給付の在り方を提案することである。

### 3. 研究の方法

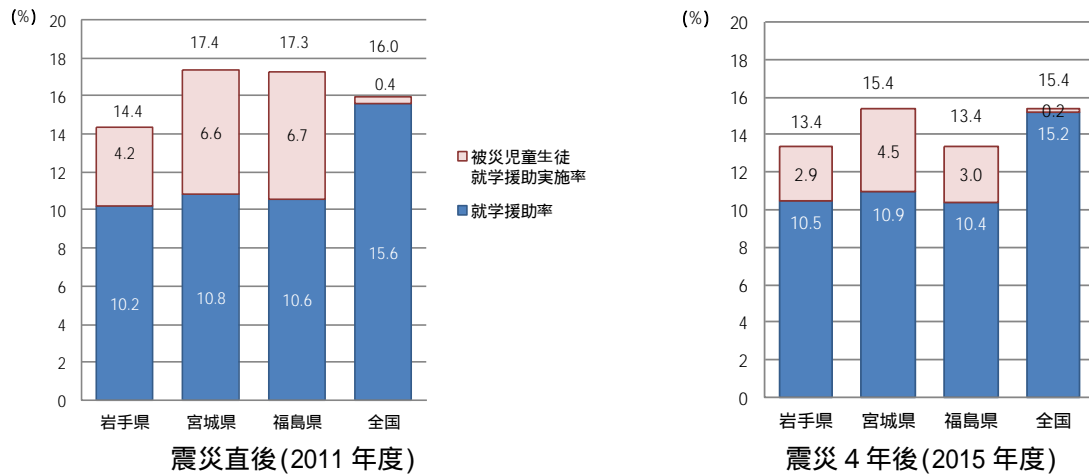
既に実施された東日本大震災の被災者・避難者調査などのニーズ調査の結果や、阪神淡路大震災など過去の我が国及び海外の大規模災害被災者に関する既存の調査研究を収集するとともに、被災地における就学援助、学校給食のような公的な現金、現物・サービス給付及び民間も含めた「子どもの貧困」を防ぐための支援について実態を調査する。支援情報の周知、申請手続、必要額と勘案した現金給付額の妥当性、支援期間の妥当性について検討し、大規模災害で被災した「子どもの貧困防止策」として、より適切な現金給付、現物・サービス給付の在り方を提案する。

### 4. 研究成果

(1)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。民間資金による支援は、震災孤児・遺児のみを対象とするものが多い。民間団体等による支援には、原子力災害からのいわゆる自主避難者である子どもを対象とする支援もある。民間資金には、迅速・機動的に対応できるメリットがある。

(2)就学援助、学校給食のような公的な現金、現物・サービス給付及び民間も含めた「子どもの貧困」を防ぐための支援について、実態を調査するため研究協力者とともに現地調査を行った。これらの調査により、本研究では、1)子どもの貧困対策に重要な役割を果たす就学援助と学校給食は市町村における実施状況の格差が大きいこと、2)災害時の被災就学援助は平時の就学援助制度の充実度に左右されること、3)普遍的な子育て支援策として給食費を無償化する自治体が増加したことを明らかにした。

(3)平時においても困難を抱えた家庭の子どもが、災害時により多くの困難に直面する可能性が高い。したがって、災害時における子どもの貧困を防止するためには、平時から子どもの貧困を防止する施策を充実することが必要である。学校給食費未納の実態と原因、そもそもの学校給食の成り立ち、公立中学校における給食実施状況と問題点から、貧困状態や災害時の子どもの食のセーフティネットの重要性について検討した。義務教育における普遍的な現物給である学校給食を無償化した韓国の事例を踏まえ、わが国における学校給食のあり方として、現物給付としての学校給食の普遍化を目指す可能性について検討した。



出所：文部科学省「要保護及び準要保護児童生徒数」より作成。

図1 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

(4)震災直後の2011年度の全国の就学援助率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1)。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。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。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とがわかった。

(5)分析結果に基づき、所属学会その他政策に関心のある一般市民も対象にした招待講演等で研究成果を発表し、国や自治体への政策提言を行い、社会に還元した。今後は、これら研究成果を発展させ、被災就学援助及び給食費補助・無償化の実施状況を調査分析することにより、平時の就学援助制度の改善を検討し、個別的な申請による現金給付を基本とする就学援助と普遍的な現物給付制度としての義務教育の完全無償化の有効性を比較し、併せて望ましい制度への改善の方法を探求したい。

#### 引用文献

- 「被災した子どもへの経済的支援」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、第26号、p.29-p.39、2018年。
- 「被災した子どもの教育支援」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、第23号、p.91-p.117、2017年。

#### 5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計16件)

- 「子どもの貧困について考える：食生活格差と学校給食」、鷹咲子、『小児の精神と神経』、査読無、Vol.58 4号、p.289-p.302、2019年。
- 「学校給食の持つ意味：「子どもの貧困」の視点から(特集 子どもたちの"給食"はいま)」、鷹咲子、『都市問題』、査読無、Vol.109 12号、p.4-p.11、2018年。
- 「子どもの貧困の現状：子どもを取り巻く環境は改善したのか」、鷹咲子、『D10』、査読無、第338号、p.4-p.9、2018年。
- 「子どもの食生活格差と学校給食：「子どもの貧困」の観点から」、鷹咲子、『教育と医学』、査読無、第778号、p.56-p.63、2018年。
- 「被災した子どもへの経済的支援」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、査読有、第26号、p.29-p.39、2018年。
- <http://id.nii.ac.jp/1612/00003319/>
- 「子どもの貧困と食生活格差 - 学校給食から考える - 」、鷹咲子、『子どもの健康科学学会』、

- 査読無、Vol.17 2号、p.3-p.13、2017年。  
「子どもの貧困対策 制度化の経緯と今後の課題」、鷹咲子、『法政大学大原社会問題研究所日本労働年鑑』、査読無、第87集、p.38-p.66、2017年。  
「学校給食と子どもの貧困」、鷹咲子、『公教育計画学会年報（特集 現代の貧困と公教育）』、査読無、第8号、p.31-p.43、2017年。  
「安倍政権下における子どもの貧困対策」、鷹咲子、『大原社会問題研究所雑誌』、査読無、第700号、p.28-p.37、2017年  
「被災した子どもの教育支援」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、査読有、第23号、p.91-p.117、2017年。日本学術振興会の助成金を得て英訳。  
「学校給食と子どもの貧困 - 公立中学校の完全給食実施の必要性と課題 - 」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、査読有、第22号、p.65-p.86、2016年。  
「文部科学省による「学校給食費の徴収状況に関する調査」について - 給食費未納を親のモラルの問題と片付けてよいのか - 」、鷹咲子、『公教育計画学会年報』、査読無、第7号、p.171-p.185、2016年。  
「学校給食と子どもの貧困」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、査読有、第21号、p.81-p.96、2016年。  
「子どもの貧困と学校 - 就学援助・母子家庭・学校給食をめぐる」、鷹咲子、『日本教育事務学会年報』、査読無、第2号、p.8-p.19、2015年。  
「子どもの貧困対策法の成立後の課題 - 教育と福祉の連携の必要性 - 」、鷹咲子、『日本近代学術研究』、査読無、第48号、p.363-p.387、2015年。  
「議員立法による子どもの貧困対策法の成立」、鷹咲子、『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』、査読有、第18号、p.93-p.107、2014年。

[学会発表](計15件)

- 「学校給食費の無償化とインクルーシブな学びの場の構築」、鷹咲子、第38回韓国日本近代学会国際学術大会、2018年。  
「子どもの貧困について考える 食生活格差と学校給食」、鷹咲子、第119回日本小児精神神経学会、2018年。  
「被災した子どもへの経済的支援」、鷹咲子、第37回韓国日本近代学会国際学術大会、2018年。  
「安倍政権下における子どもの貧困対策」、鷹咲子、第36回韓国日本近代学会国際学術大会、2017年。  
「現代の貧困と公教育の無償化を考える」、鷹咲子、公教育計画学会第9回大会公開シンポジウム、2017年。  
「学校給食と子どもの貧困」、鷹咲子、第35回韓国日本近代学会国際学術大会、2017年。  
「子どもの貧困と食生活格差 - 学校給食から考える - 」、鷹咲子、日本子ども健康科学会第14回テーマ別研究会、2016年。  
「給食費未納」問題等子どもの貧困と食生活格差」、鷹咲子、公教育計画学会教育行財政部会、2016年。  
「原発避難、県外母子避難の現状」、鷹咲子、第33回韓国日本近代学会国際学術大会、2016年。  
「学校給食と子どもの貧困」、鷹咲子、第32回韓国日本近代学会国際学術大会、2015年。  
「被災した子どもの教育のための経済的支援」、鷹咲子、公教育計画学会教育行財政部会、2015年。  
「経済的困難を抱える子どもへの災害時の支援」、鷹咲子、第31回韓国日本近代学会国際学術大会、2015年。  
「子どもの貧困と学校 - 就学援助・母子家庭・学校給食をめぐる - 」、鷹咲子、日本教育事務学会研究大会(大会基調講演)、2014年。  
「子どもの貧困対策法の成立後の課題 - 日本における子どもの貧困と教育機会の不平等 - 」、鷹咲子、第30回韓国日本近代学会国際学術大会、2014年。  
「東日本大震災被災地のスタディツアーにおける 語り部ガイドの重要性」、鷹咲子、韓国ホテル観光学会、2014年。

[図書](計5件)

- 「学校給食と子どもの貧困」、鷹咲子、阿部彩・村山伸子・可知悠子・鷹咲子編『子どもの貧困と食格差』、p.89-p.119、大月書店、2018年。  
「学校給食から見える子どもの貧困」、鷹咲子、鷹咲子ほか編『誰も置き去りにしない社会へ』、p.30-p.47、新日本出版社、2018年。  
「原発避難、県外母子避難の現状」、鷹咲子、辰巳頼子・鷹咲子編『つながりを求めて - 福島原発避難者の語りから』、p.94-p.120、耕文社、2017年。  
『給食費未納 子どもの貧困と食生活格差』、鷹咲子、p.1-p.250、光文社、2016年。  
「被災した子どもの教育支援」、鷹咲子、青木栄一編『復旧・復興へ向かう地域と学校』、p.175-p.198、東洋経済新報社、2015年。

〔その他〕

報道関連情報

NHK「おはよう日本 熊本地震から2年」(2018年4月15日)に研究代表者のインタビュー放映。

日本経済新聞「学校給食の公費負担検討を」(2017年2月4日)に研究代表者のインタビュー掲載。

朝日新聞「入学準備金は入学前に」(2017年2月4日)に研究代表者のインタビュー掲載。

NHK高知放送局「シリーズ就学援助」(2015年12月11～25日)で研究代表者のインタビュー放映。

ホームページ

<http://gansakiko.jp/>

6. 研究組織

(1) 研究協力者

研究協力者氏名：中村 文夫

ローマ字氏名：(NAKAMURA, fumio)

研究協力者氏名：磯田 勝

ローマ字氏名：(ISODA, masaru)

研究協力者氏名：加藤 忠

ローマ字氏名：(KATO, tadashi)

研究協力者氏名：武波 謙三

ローマ字氏名：(TAKENAMI, kenzo)

研究協力者氏名：山城 直美

ローマ字氏名：(YAMASHIRO, naomi)

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。