

東日本大震災時の子どもへの社会福祉支援の課題

○ 東北福祉大学／東洋大学大学院博士後期課程 清水 冬樹 (6541)
東日本大震災 政策分析 子ども参加

1. 研究目的

清水 (2013:2021a) では、東日本大震災で津波被害を受けた基礎自治体による子ども支援策に関する分析をした。その結果、多くの自治体では震災孤児・遺児支援や、児童福祉施設の復旧工事、スクールカウンセラー等による心のケアを復興計画や子ども子育て支援事業計画等に位置づけ、子どもを権利の主体として、そして復興の担い手として捉えることなく策定されてきたことを明らかにしている。復興は子どもたちを権利の主体として展開されることが求められてきたが (例えば森田 2014 や安部 2016)、そうした体制が基礎自治体において構築されていなかった。

広域で、かつ深刻な被害をもたらした東日本大震災による影響を鑑みれば、各地域の被害状況にあった形で、子どもへの社会福祉支援が検討・計画され、実際に展開されることが望ましい。しかし、多くの自治体において展開されてきた子どもへの社会福祉支援は、実情に合わせてというよりも既存の支援枠組みを手がかりとして展開されてきた。結果、その地域のすべての子どもたちが支援につながるができなかった。例えば、清水 (2021b) は、津波被害を受けた東北の沿岸部の自治体で、20 代半ばで子育てをしている母親たちの子育てに関する調査を実施したところ、母親たちの育児不安に被災経験が影響していることを明らかにしている。この保護者たちは震災時中高生であったが、社会福祉の支援は彼らを支援の対象として捉えてこなかったことが影響していると指摘している。

ところで、各自治体が策定した復興計画や子ども子育て支援事業計画は、国の支援策の枠組みを手がかりに策定されてきた。有事であった東日本大震災時、国はどのような観点から子どもへの社会福祉支援を検討し、実際に展開してきたのかを明らかにすることが、津波被害を受けた沿岸部の基礎自治体の子どもへの社会福祉支援策の課題と新たな一手を、より明確にすることができると考えられる。そこで、東日本大震災時の国における子どもへの社会福祉支援の構造を明らかにすることを目的として、本研究を実施することとした。

2. 研究の視点および方法

本報告では 3 つの手順で研究を実施した。国が東日本大震災後の子どもたちの現状をどのように把握してきたのかを確認するため、公的に公表されている東日本大震災における子どもたちの被害状況を確認した。次いで、震災後の子どもへの社会福祉の支援をどの部局が担当してきたのかを整理し、国による震災後の子どもへの社会福祉支援の実施体制を確認した。最後に、東日本大震災後の子どもへの社会福祉施策の分析を実施している。これらを通じて、震災後の子どもへの社会福祉支援の枠組みを明らかにした。

分析の対象としたものは、厚生労働省が公表している全国児童福祉主管課長会議と内閣府が公表している少子化社会対策白書である。震災後の 2012 (平成 24) 年度から 2020 (令

和2) 年度までの間で、東日本大震災に関する資料等を抽出して分析した。復興庁については、復興庁のHPと菅野(2020)を参考にした。

3. 倫理的配慮

本報告では個人情報扱っていない。文献や資料の引用などについては、日本社会福祉学会研究倫理指針を厳守して行った。

4. 研究結果

2009(平成21)年に子ども・若者育成支援推進法が成立し、子どもから若者までの一貫した支援策を自治体の中で作り出せる条件が整い始めた最中に、東日本大震災が起きた。国が把握していたのは子どもの死者数等であり、2015(平成27)年以降の現状確認はなされていない。厚生労働省では2011(平成23)年10月に「東日本大震災の被災地子ども支援室」を設置した。その後2016(平成28)年度まで、総務課・虐待防止対策推進室が震災関連の担当部局となり、それ以降は子育て支援課・健全育成推進室・施設調整等業務室が担当してきた。復興庁では子ども期を固有に支援・担当する部局は存在しなかった。震災後の子どもへの社会福祉支援は、震災遺児・孤児、児童福祉施設の復旧工事の他、各自治体への補助事業を東日本大震災復興特別会計から拠出してきた。

5. 考察

阪神淡路大震災において、継続的な支援の必要性が指摘されてきた。広域でかつ津波や原子力事故などの大きな被害が発生した東日本大震災においても、より継続的な支援は必須である。しかし、本研究の結果、必ずしも継続的な支援が構築されてきたとは言い難い枠組みであったことが確認できた。具体的には、①子どもの参加と意見表明を推進し、施策に活かす体制ではなかったこと、②子どもたちを保護の対象として捉え、支援が展開されてきたこと、③被災地には悲しみや憤りを様々な形で子どもたちが抱いていたにも関わらず、そうした声を把握してこなかったこと、④財源が継続的に子どもたちを支えることを想定していないことである。

国による子どもへの社会福祉支援は上記の構造のもと検討され、その影響を受けて基礎自治体で、各種計画や支援が展開されてきたと考えられる。既存の枠組みから支援策を講ずるのではなく、子どもたちの参加を手がかりに、既存の仕組みの是非や市民社会等民間部門の支援の担い手とともに支援策を構築していくことが求められるし、そうした枠組みを国においても構築していく必要がある。

安部芳絵(2016)『災害と子ども支援：復興のまちづくりに子ども参加を』学文社

森田明美(2014)「地域での暮らしを実現する子どもと家庭への福祉 東日本大震災子ども支援をてがかりにして」『コミュニティワーク』14,5-17.

清水冬樹(2013)「東日本大震災で被害を受けた自治体が作成した復興計画における子ども・子育て支援に関する取り組み調査結果」フォーラム子どもの権利研究配布資料。

・(2021a 掲載予定)「東日本大震災以降の市民社会と行政の協働による継続的な子ども・若者支援に関する研究 宮城県沿岸部の基礎自治体における子ども・子育て支援事業計画の分析結果から」『東北の社会福祉』。

・(2021b)「子ども時代に震災を経験した保護者に関する調査報告」東洋大学福祉社会開発研究センター『ICTの利用と被災経験が子育てに及ぼす影響に関する調査 中間報告一』80-3.

菅野拓(2020)「復興庁の二つの顔-計画行政と再帰的ガバナンス」吉原直樹他『東日本大震災と「自立・支援」の生活記録』六花出版,10-29.

本報告はJSPS 科研費 19K02179 の助成を受けて実施しているものです。