

研究者と自治体の共同調査の実践と工夫

——鳥取県日南町と南部町の事例から——

Conducting Joint Research with Local Government and Researchers: Case studies with Nichinan Town and Nanbu Town

片野洋平 KATANO, Yohei (鳥取大学農学部助教)

使用機会が失われた土地・資産の問題が地域社会で深刻になっている。鳥取県日南町および南部町それぞれの全世帯に対して、社会調査を実施した。同じく、2つの町に固定資産税の支払義務がある不在村者を課税台帳から抽出し、社会調査を実施した。本報告では、研究者と自治体の共同調査における実践と工夫を中心に述べる。

キーワード 使用機会が失われた土地・資産、研究者と自治体の共同研究、全世帯調査

1 はじめに

現在わが国の各地において、使用機会が失われた土地・資産の問題が発生している。荒廃する森林は、災害を誘発するだけでなく、所有意欲が失われた森林が、所有者不明の森林となる場合、土砂災害の復旧などで工事を行う際に所有者を探し出すための行政コストは莫大となる(片野, 2013)。また、耕作放棄地は病虫害の発生など、周囲の環境に負の影響を与える可能性がある(農林水産省, 2012)。さらに、空き家は、防災や景観上の観点から対策が急務になっている(国土交通省中国地方整備局, 2014)。こうした使用機会が失われた土地・資産のうち、空き家は都市部でも大きな問題になっているが、過疎地域では、森林、農地、空き家など使用機会が失われたすべての土地・資産の問題が対策すべき課題となっている。

これまで、使用機会が失われた森林、農地、空き家などは、それぞれ、荒廃する森林問題、

耕作放棄地問題、空き家問題など独立の名称が与えられ、それぞれが森林研究、農業研究、住宅政策など、独立の領域で研究されることが多かった。また、こうした土地・資産などの私的所有に関わる問題は、プライバシーに関わる問題であるため、研究者にとっては調査に困難が伴うことが多かったと思われる。また、行政も同問題に対する関心があるものの、私的自治の原則などから、調査を行うことは難しかったと考えられる。本調査では、研究者と自治体が協力関係を構築することで、これまで未解明であった使用機会が失われた土地・資産のあり方の一端が明らかになってきたことを示す。

これまで本誌『社会と調査』では、研究者と自治体の共同調査について必ずしも多くの頁が割かれていなかったと思われる。そこで、本稿では、いかにして研究者が自治体と有意義な調査を行うことが可能なのか、という問いのもと、調査の概要を簡潔にまとめた後に、研究者が自治体と共同で行う調査の実際や工夫に焦点を当てることとする。

2 調査の概要

本調査は、過疎自治体に土地・資産を所有する人々を対象に、その人々が、土地・資産について、どのように考え、そうした土地・資産をどのように管理しているのか、について調査することを目的とした。本調査「土地・家屋の管理と生活についての（町民）調査」（不在村者に対しては「町民」は不記載）は、過疎地域自立促進特別措置法により指定されている鳥取県日南町および、同町に隣接するが、過疎自治体とは指定されていない鳥取県南部町の2つの自治体に土地・資産を所有する者を対象に行われた。具体的には、自治体に土地・資産を所有し、かつ居住している人々（以下、在村者）だけでなく、自治体に土地・資産を所有するが、別の場所に居住している人々（以下、不在村者）に対して、すなわち2つの自治体における在村者・不在村者を対象に、合計4つの調査を行った。

本調査では、これまで現場レベルで予測されていたいくつかの可能性を明らかにすることを企図した。たとえば、所有者にとって森林、農地、家屋が同一の要因により管理されなくなっている可能性、在村者については土地・資産が経済的理由（儲からないなど）あるいは社会的理由（地域住民との交流がないなど）により管理されていない可能性、不在村者については遠方居住者よりも近郊居住者のほうが土地・資産を管理しやすい可能性、などである。

在村者に対する調査は、それぞれの自治体において、各自治会が加入者として登録している世帯すべてを対象とした（日南町2,366世帯、南部町3,439世帯）。不在村者に対する調査は、それぞれの自治体の固定資産税の課税

台帳から抽出した（日南町1,113名、南部町609名）。

調査の方法は、在村者については、自治会を通じて調査票を配布し、郵送で回収する方法で実施した。不在村者については、往復ともに郵送による調査を実施した。なお、被調査者に対しては、調査票において、土地・資産についての実態の解明、および今後の過疎政策への応用を説明し調査に臨んだ。自治体に対しては、後述するやりとりのなかで、実態解明と過疎政策への応用について詳細な説明を行った。

本調査の結果報告は2つの町に提出し、日南町、南部町のホームページに掲載されている（2015年1月現在²）。また、片野（2014）では、本調査の一部データを用いていくつかの分析を行い、一定の成果を得ることが可能となった。興味がある方はご参照いただければ幸いである。

3 研究者と自治体の共同調査

表は、本調査のうち、鳥取県日南町役場と行った調査スケジュールである。以下では、鳥取県日南町との調査における実際の調査スケジュールの順に、これまでに私が行った他の自治体との調査経験もあわせて、研究者と自治体の共同調査について述べる。なお、本調査は、研究者が自治体にもちかけたものである。

❖ 調査前

私の経験では、自治体との信頼関係の構築にはどうしても時間がかかる。本調査でも、調査開始の3年以上前から、自治体からのちょっとした相談や講演依頼などの地域貢献の仕事が大学側にきたときに、（後に調査するこ

表 実際の調査スケジュール（日南町の場合）

調査前		調査準備	調査中・調査後
2010 年～ 2012 年 8 月～12 月	本調査外のコミュニケーション (地域貢献事業への参加など)	2013 年 10 月	2014 年 2 月 Q&A 集の説明 調査開始 クレームへの対応
		11 月	2014 年 3 月 調査終了
2013 年 4 月	住民へのインタビュー 自治体への調査のお願いと合意	12 月	2014 年 3 月 調査のお礼 2014 年 5 月 結果の速報 (内部資料)
		2014 年 1 月上旬	2014 年 7 月 調査結果報告 2014 年 8 月 WEB 掲載 2014 年 9 月
		～中旬	～現在
		1 月下旬	月 1 程度で打ち合わせ

とになるとはそのときは想定していなかったが対応していた。かつて、東京都の一特別区で調査を行ったときも、当該領域の審議会の委員になり、問題を共有し、2 年経ってから調査を行った経緯がある。今回の調査でも、調査を提案してから実施するまで最低 1 年はかかっている（それ以前の関係を含めると 3 年以上かかっている）。普通の研究者が自治体との信頼関係を構築するには、一定の時間がかかってしまうのかもしれない。

このプロセスを積極的に捉えるならば、私は、この期間において、研究者として調査を行うのにふさわしい人材であることを自治体に示すために、自治体側に専門性や研究遂行能力を示していたことになる。今回の調査では、私が研究機関に所属していたため、自治体側に詳細な専門性を明示的に示す必要はなかった。しかし、過去に自治体と調査を行ったときは、研究者が、どのような研究機関で、どんな研究を行っているのか、どのような業績があるのか、といったことを時間をかけて示すことが必要であった。今回の経験では、社会調査士や専門社会調査士の資格をもっていることが直ちに専門性を証明することにはならなかったが、同資格についての説明を自

治体側に対して行うことにより、研究者側の専門性のある程度認めてもらうことが可能となった。

信頼関係が構築できていても自治体と共同で調査ができるとは限らないようである。本調査の場合、自治体側と調査実施の約 1 年前に調査をすることへの合意が口頭でなされた。調査予定時期が近づいてくると、自治体側にとって調査がどのように住民のサービス向上のために役立つのか、その有用性を自治体側にわかりやすく説明することが求められた。ここで重要なのは、研究者側にとっての研究の有用性ではないという点である。たとえば、今回の調査では、使用機会が失われた土地・資産が実際の住民生活に負の影響を与えていることが問題となっている。私は、調査結果を分析することにより、どのようなタイプの住民が、どのような理由から土地や資産の管理を行わなくなるかがわかる、といった説明を繰り返し自治体側に行った。また、自治体と共同で調査を行う前に、十数名の住民に対するインタビュー調査を行い、その調査結果を自治体側に示した。こうした調査結果を自治体側に示すことは、有用性を示すためにある程度役立ったと思われる。自治体側にとつ

ては、社会科学における新しい仮説の証明よりも、対応しなければならない住民対策に調査がどの程度役に立つかといった情報がはるかに重要であるようである。

信頼関係構築における常識的なコミュニケーションの重要性についても述べておきたい。私の周囲には、有能で専門性を有していても、自治体との共同調査を行うところまでいけない、あるいは、自治体とよい関係で共同調査を行うことのできない研究者もいる。もちろん、自治体側の理由もあると思うが、ちょっとした行き違いをそのつど修正していくような研究者側の配慮が足りないために調査ができないこともあるのではないかと考えている。本調査でも自治体側とのやりとりから、「〇〇大学の△△先生の調査票は、設問が細かくて難しかったので、修正してほしいと依頼したが、しぶられて困った」「過去の調査では、先生の言っていることを理解できないとはいひにくかった」といった話を聞いた。これらは、研究者側のちょっとした思いやりで自治体側を困らせない配慮ができるものだと思うのだが、それができないのはなぜであろうか。

調査準備

ひとたび信頼関係が構築され、自治体と共同で調査が可能となった場合でも、自治体側と研究者側で様々な準備が続く。

研究者側と自治体側が共同で研究を行う場合、調査にかかる費用負担が必ず問題になる。調査対象地となった2つの自治体によれば、近年では、自治体に必要な調査であっても、自治体側に潤沢な調査費用があるわけではないため調査は簡単にはできないということである。本調査では、研究者側の科学研究費を用い、郵送費、封筒、紙、印刷代、印刷・封入、運搬、調査後の集計作業、報告書作成は

研究者側の負担とし、名簿の抽出、宛名シールへの印刷、住民からのクレーム対応（受付のみ）、回収は自治体側の負担とした。研究者側が調査費を支出するといっても、自治体側に信頼してもらえような助成団体からの助成が必要である。そして、こうした資金を獲得するには、時間と労力がかかる。研究者側から働きかけて自治体と調査を行う場合、ほとんどあらゆる費用と労力は研究者側が負担すると考えたほうがいいのかもかもしれない。

調査項目の設定については、時間をかけた粘り強い調整が必要であった。本調査でも、研究者側と自治体側が求める調査項目は異なるため、自治体側と複数回の打ち合わせを行った。2つの自治体と、それぞれ対面打ち合わせは5回以上、メールによる調査項目に関する意見交換は10往復以上行った。

私の経験では、調査項目において議論が生じるのは、住民のプライバシーに関わる設問と、自治体側には当該調査との関連性がわかりづらい、研究者側にとって必要な学問的な設問である。本調査でも、教育歴、職業、年収に関する項目や、自治体側からみると調査とは関係のないような設問（人付き合いに関する設問など）について、研究者側からの十分な説明が必要であった。研究者側の要求ばかりを自治体側に通しても、後々調査が円滑に進まない状況を生むことになるうえに、今後同自治体で調査を行う他の研究者のためにもならないので、場合に応じて研究者側は要求を下げることも必要であろう。今回の調査でも、年収に関する設問は、最後まで議論したが、クレームが発生するという自治体側の懸念から、町民用の調査には使用しないことにした。また、自治体側からみると調査とは関係のないような設問に関しては、当該項目がなぜ必要であるのか、学問的な理由から1つ

1つ丁寧に文書で説明した。私の経験では、説明を丁寧に、わかりやすく、十分に行えば、自治体側はむしろ興味をもつ場合も多いと思われる。

ワーディングについても、細かい調整が複数回必要となった。下調べは十分していたはずであったが、指摘されて気づくことも多かった。たとえば、同じ山林といっても、日南町では山林は主にスギ・ヒノキなどの人工林を指し、南部町では山林は主に雑木林を指す。当然のことではあるが、2つ以上の自治体で調査を行う際には、人々の認識の違いに基づいたワーディングが必要となる。本調査でも、自治体側の不安や悩みを共有し、丁寧に対応していく粘り強い対応力を改めて学んだ。

調査中・調査後

本調査の場合、発送元、郵送先は自治体名で行っている。常識的なことかもしれないが、調査中に住民からクレームがあった場合を考え、自治体職員の方が簡単にそして丁寧に住民対応できるように、発生しうるクレームに対して準備した。また、住民から聞かれて困らないようにほとんどすべての設問に対して、なぜその設問があるのか、その設問を通じて何がわかるのか、どんな施策に役立つのか、といった詳細な Q&A 表を作成した。自治体で受け付けてもらった数件のクレームに対しては、研究者側で対応した。さらに、調査後も、報告書の作成、調査結果をどのように施策に活かすことができるのかを自治体側と議論するなど、自治体側との関係はしばらく続く。

この時点で自治体との信頼関係の構築の時期を入れるとすでに3年以上経過している。この間に、対応している自治体側の職員がすでに替わっている場合が多い。本調査でも、

最初に対応してくれた職員と現在対応している職員は異なる。私の経験では、調査後、最初に対応してくれた職員から新しい職員に替わると、自治体内での引き継ぎがあるとはいえ、研究者側と自治体側のやりとりの回数は減る。しかし、対応職員が替わっても、自治体側は組織として調査結果の行く末を見守っている。自治体側からのアプローチが減っても、研究者側からの積極的なフォローアップを行うことが、研究者と自治体のよい調査を成立させるのかもしれない。

4 研究者と自治体の調査の未来

今回2つの自治体との共同研究により、土地と資産に関するデリケートな項目を含んだ調査が可能となった。住民に対する全世帯調査および普段使用することがほとんどできない課税台帳を用いた調査が可能になったのは、2つの自治体と良好な信頼関係を築けたからだと考えている。時間はかかってしまったが、振り返ってみると、調査成功の大きな要因は、結果的には、労力、調査費や技術的なことよりも、自治体との信頼関係の構築に重きを置くことだったと思う。

自治体が単独で行う調査の課題については大谷信介らが指摘するように、自治体の調査は分析を想定していない調査が多いといえる(大谷編著、2002)。私もこれまでいくつかの自治体の調査をみてきたが、私の印象では、自治体による調査は、特定部局における特定施策の正当性を担保するために行われる、住民が「はい」としか回答できないような調査も多い。

こうした問題を乗り越えるためにも、研究者と自治体による共同調査は今後ますます重要になってくるはずである。自治体は豊富

調査資源を有しており、研究者側は、学問的資源を有している。両者の資源を共有してこそ、一方で自治体は、住民に対するサービスを向上させるための根拠を見出すことができるし、他方で、研究者は、理論の発展や仮説の構築など、新しい学問的意義を調査から生み出すことができるはずである。研究者の学問的営みも、自治体側の業務も、最終的にはよりよい社会を構築することに向けられていると相互に理解できたとき、よりよい調査ができるのかもしれない。

注

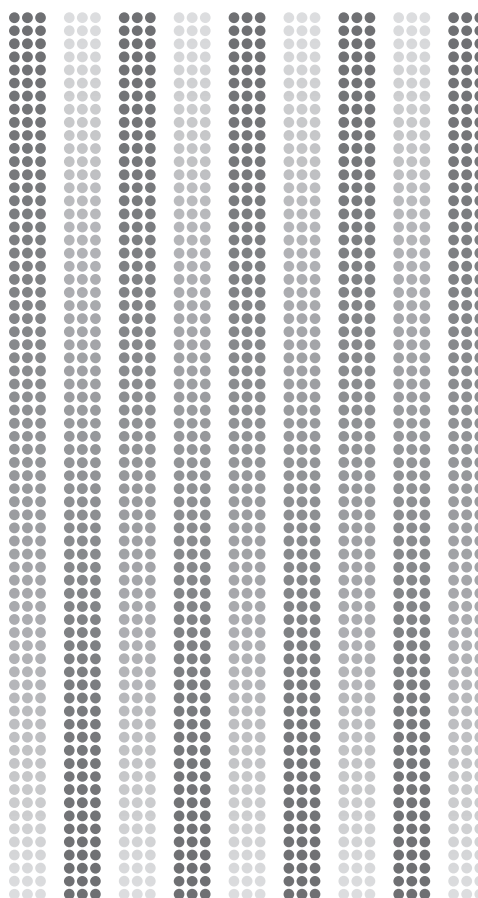
- ・1 本研究における「土地・資産」とは、田、畑、宅地、山林および家屋といった固定資産を指す。
- ・2 調査結果は、日南町、南部町のホームページに2014年7月以降掲載することとしていた。鳥取県日南町：<http://www.town.nichinan.tottori.jp/p/1/15/5/9/5/>（2015年2月4日取得）、鳥取県南部町：<http://www.town.nanbu.tottori.jp/p/admin/kikakuseisakuka/60/01/>（2015年2月4日取得）。
- ・3 東京都文京区との調査、2008年3月実施「ごみ・リサイクルについての区民アンケート調査」。
- ・4 2011年若手研究B ID 23780228。

文献

- 片野洋平、2013、「過疎地域における不在村者による小規模森林の所有状況について」『環境情報科学学術研究論文集』27：187-92。
- 、2014、「過疎地域における不在村者の森林を中心とした財の所有動向——鳥取県日南町の事例から」『環境情報科学学術研究論文集』28：197-202。
- 大谷信介編著、2002、『これでいいのか市民意識調査——大阪府44市町村の実態が語る課題と展望』ミネルヴァ書房。

参照 URL

- 国土交通省中国地方整備局、2014、「空き家問題の解消に向けて」国土交通省中国地方整備局ホームページ（2014年8月16日取得、<http://www.cgr.mlit.go.jp/chiki/kensei/akiyahp/index.htm>）。
- 農林水産省、2012、「かけがえのない農地を守るために——耕作放棄地対策推進の手引き」農林水産省ホームページ（2014年8月16日取得、<http://www.maff.go.jp/j/nousin/tikei/houkiti/pdf/tebiki01.pdf>）。



新生活保護法改正直後における失業世帯の転落と救貧

——「貧困層の形成調査」の二次分析から——

Who are seen as the Qualified Indigent?

石島健太郎 ISHIJIMA, Kentaro (東京大学大学院博士課程・日本学術振興会特別研究員)

本稿は、1952年に静岡県で被保護世帯を対象に行われた「貧困層の形成調査」の「保護を受けるようになった理由」という項目の二次分析を行う。その結果、稼働能力のある男性世帯主が失業した際に保護を受給できるか否かは、脱貧困の可能性と関連していたという仮説が提示される。

キーワード 生活保護法、失業世帯、脱貧困の可能性

1 問題の所在

本稿の目的は、新生活保護法の成立直後において、夫婦が揃い、かつ稼働可能だが失業した男性世帯主のいる世帯（以後、失業世帯と呼ぶ）が生活保護を受給するための条件を、東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センター所蔵の「貧困層の形成調査」（静岡県・1952年、以後、静岡調査と呼ぶ）の復元データの分析によって考察することにある。

1950年の法改正で無差別平等原則の強化が図られると、法の成立直後から主な受給対象となっていた高齢者や寡婦に加え、失業世帯の受給が増えたという見方があるが（横山・田多編，1991：79），実際にはそうした世帯は十分に受給に至らず，無差別平等の理念は貫徹されなかったことが指摘されている（岩田，2005；布川，2006）。もちろん，傾向として失業世帯の受給が少ないことは，失業世帯が生活保護の受給にいっさい至らなかった

ことを意味しない。少数ながら，生活保護を受給している失業世帯は存在してきた。とはいえ，既存の研究が指摘するように，失業世帯が法改正の理念にもかかわらず生活保護を受給しづらかったならば，失業世帯の受給可否はランダムに分かれていたわけではなく，「『価値ある貧困者』とそうでない者をふるい分ける装置」（岩田，2005：183）が，無差別平等の理念の背後で作動していたと考えられる。そうした基準は，現代では稼働能力を活用する意思と活用可能な環境の存否の認定を通じて設定される（布川，2006）。しかし，法改正時のそれは明らかではない。今日の制度運用の歴史的淵源を探る試みとして，その考察は重要であるはずである。

本稿は以下のように構成される。本節で述べた関心をもとに，第2節でデータと分析方法を述べる。第3節では分析を行い，救貧に際して勘案された要素を推測し，第4節でそれまでの議論をまとめる。

2 対象と方法

静岡調査は、1952年に財団法人労働科学研究所によって実施されたもので、対象は無作為抽出された静岡県に住む被保護世帯1,000世帯である（労働調査論研究会編、1970）。調査の詳しい方法については当時の状況を伝える資料が乏しく精確に知ることはできないが、調査票には調査員の名前が記され、また複数の調査票にまたがって同様の筆跡があることから、各戸に調査員が訪問し、聞き取った内容を調査員が記入するかたちで調査が行われたと推察される。調査の内容は世帯員の年齢や性別、続柄、学歴といったフェイスシート項目のほか、受給している扶助の種類や保護受給前の職業、戦災などの有無、死亡遺棄した世帯員の情報といった転落前後の状況を詳細に伝えるものとなっている。

静岡調査は、1952年という法改正直後の時期に被保護層を対象として行われた点で、上記の問いを検討していくに際して最適である。この調査票のなかでもとくに、本稿では「保護を受けるようになった理由」という欄に書かれたテキストを分析する。というのも、失業世帯は数が少なく、計量的な分析を行うのは不適切であるうえ、そうした例外事例がいかんして生活保護の受給に至ったのかを検討するには、転落に至るまでの詳細が克明に記述されたテキストの分析が有効だからである。

生活保護の受給に至った失業世帯がもっていた特徴がわかれば、その特徴が失業世帯の生活保護受給を有利にする条件だったという推測が可能になる。ただし、静岡調査の対象は被保護世帯であるため、そうした条件をもっていない世帯が受給に至らなかったという

共変関係を確かめることがここではできない点には注意が必要である。

さて、調査票を1つ1つ読んで失業世帯か否かを判定し、そのテキストから失業世帯の特徴を一貫した視点から把握することは難しい。また、そうした再現性の乏しい方法による分析は、本稿の議論の反証可能性を低め、後続の二次分析が知見を積み上げることが難しくする。本稿はこの問題を、テキストをいったんダミー変数化したものを用いることによって解決する。この変数は、世帯主や世帯員の失業、疾病、戦死など、生活保護の受給に至るまでの経緯として想定されるイベント1つ1つについて、発生していれば1、そうでなければ0の二値でテキストをコーディングしたものである（相澤、2013）。

世帯主男性の無業や稼働を不可能にする疾病などがないことをこの変数で判断することで、効率的かつ一律に失業世帯の抽出を行うことができる。さらに、このダミー変数によって、失業世帯に発生するイベントの多寡も簡易に把握できる。ただし、このテキストの記入は前述のように当時の調査員によるもので、その粗密には相当な差がある。また、この変数で発生したイベントのすべてをすくいとれるわけではない。そのため、この分析からはおおまかな世帯の特徴とその後の分析の指針を得るのみとし、失業世帯の具体的な様子は質的に分析することとする。こうした量と質を横断した方法の採用は、量的／質的の区別が意味を失い、データに対して多様な分析方法をとることが可能になった今日（佐藤、2009）、歴史を対象とする社会学がその強みを活かす方法の1つといえるだろう（佐藤、1998）。

表 失業世帯の転落理由におけるイベントの発生頻度

戦災による家財住宅の損失毀損	2	世帯員の戦死・戦病死	0
引揚による財産の損失毀損	0	世帯員の戦災死	0
世帯主の静岡県を越える地域移動	3	世帯員の未帰還・行方不明・抑留	0
世帯主の収入の不足	10	稼ぎ手となる世帯員との離別	0
世帯主の収入源の途絶	5	世帯員の病死	0
世帯主の収入の減少	6	世帯員の入院	2
世帯主の老齢化	0	世帯員の収入源の途絶	1
現世帯において貯えや売の家財がなくなった	1	世帯員の収入の減少	1
世帯員の老齢化	0	頼れる親戚・親族等の不在	1
世帯員の疾病・傷病	4	子どもが養えない	6
世帯員の不具・疾病	0	義務教育年齢以下の子どもを外に出している	0

3 分 析

❖ 失業世帯の特徴

まず失業世帯を抽出する。ここでは、16歳以上60歳以下で転落理由に疾病等のイベントを挙げていない男性世帯主のいる世帯で、世帯主の失業を転落の理由に挙げており、夫婦が揃っているものとする。以上の条件に合致するものは1,000世帯中15世帯であった。これらの世帯について個々のイベントの多寡をみると表のようになった。表中の数字は、15世帯のなかでそれぞれのイベントが起きている世帯の数を示している。

同様にダミー変数による貧困層の転落過程の分析を行った相澤・小山（2013）によれば、世帯主が男性の場合には世帯主の疾病、女性の場合には世帯主の戦死・病死が頻繁に観察され、これらが貧困の主たる理由となっている。

一方で、世帯主の収入の不足や途絶・減少といった失業の必然的帰結を除くと、失業世帯ではその半分近くが、子どもが養えないことを保護に至った理由として挙げている。子どもが養えないという転落理由は、調査票全体では寡婦世帯に多く発生するものであり、

世帯主が男性の場合にはそれほどめだたない。にもかかわらず、保護を受けた失業世帯が子どもの多さを貧困の理由に挙げるのだとするならば、そこに生活保護制度運用上の作為が推測される。以上から、子どもに注視してテキストを分析するという指針が得られる。

❖ 貧困からの離陸可能性

まず、15世帯のうち、子どもが養えないというコードに該当するのは6世帯（304, 482, 666, 679, 816, 830。括弧内は世帯番号で以下同じ）である。それらの世帯のテキストからは、これらの世帯の世帯主が、子どもの養育に困難を抱えている様子がみえてくる。

家族多く収入少ないため生活困難となり、保護を受ける様になった。（304）

一家を養って行く事出来なくなったので。（666）

また、ダミー変数では該当していなくても、調査票に書かれた世帯員の情報とあわせて読むと、実質的に子どもの多さが貧困の発生に影響していると読み取れる世帯が5世帯（44, 273, 282, 631, 941）ある。

僅かの持物を売ったが尚子供の教育も不

可能となり扶助を受けることになった。

(44, 15歳以下の世帯員が4人)

失業状態が続き家族多い為生活に困り保護の申請をした。(273, 15歳以下の世帯員が7人)

15歳以下の世帯員の人数が、1,000世帯全体の平均では2.13人であることを踏まえると、これらの世帯は子どもが多かった世帯であるといえよう。また、なかには妊娠中絶を行っている世帯(282)や、子どもを他家に出している世帯(631)もあり、子どもの数を抑制しようとしていたこと、つまりは子どもの数が貧困の原因として考えられていたことが読み取れる。

子どもの多い世帯ほど保護を受けやすいという傾向は、どのように解釈されうるだろうか。まず思い当たるのは、子どもが増えれば傷病や障害を抱える子どもをもつ蓋然性も高くなり、そうした子の養育負担が過重となって保護に至るという可能性である。確かに、世帯番号679では、二女が障害をもった時点と医療扶助開始時点が一致していることから、これが保護を受ける主な理由になったことがうかがえる。しかし、それ以外の上に挙げた世帯では子どもはみな健康であるか、受給開始後に医療扶助を必要としない程度の軽度の病気を抱える程度(304)であり、子どもの多さと保護を媒介するものがケアを要する子どもの存在であったとはいい切れない。

ではなぜ、生活保護を受給する失業世帯には子どもが多いのか。これら少数の事例から断定することは難しいが、ここで参考になるのは小山(2013)の指摘である。小山は、静岡調査の被保護世帯では義務教育期の子どもが静岡県全体に比べてきわめて多いことを示した。そのうえで、子どもが貧困の原因であ

ったと同時に、将来の働き手となることを期待される「アンビヴァレントな存在」(小山, 2013: 229)であったことを指摘する。確かに、失業世帯のうちのいくつかでは、子どもが働くことによって家計を支え、これが貧困からの離陸につながっている様子がみられる。

本人と長男2人で親戚より荷車を借り、木材搬出を生業としている。(273)

子供も段々大きくなり家事を手伝う様になったので今一步で自立出来る状態に迄なっている。(666)

ここから、生活保護法改正直後において、失業世帯の受給可否を分けていたものの1つに子どもの数があり、それは子どもが将来働き手となって世帯の自立に資することが期待されていたことによるという推測が成り立つ。つまり、受給に至った失業世帯に子どもが多いことは、脱貧困の見込みの有無が制度運用において考慮されていた可能性を示しているのである。

脱貧困の可能性が勘案されていたと考えると、15世帯のうちここまでの議論に入っていない世帯にも、同様の議論を敷衍して説明することできる。なぜなら、それら残りの4世帯(777, 798, 831, 924)のうち世帯番号777を除く3世帯は、医療扶助を単給している世帯だからである。生活扶助を受給する世帯はそもそも収入が生活保護基準以下であるのに対し、医療扶助のみを受給している世帯は、収入から医療費を支払った場合に生活保護基準を下回ってしまうことが予想される世帯である。すなわちこれらの世帯は、世帯員の疾病が寛解し、医療費の支出がなくなれば比較的容易に貧困状態を脱することが期待される世帯なのである。

世帯員の病気と保護開始の時期も、上記の推測を傍証する。というのも、これら世帯の世帯員が抱える疾病は結核菌によるもので、またこれらの世帯が医療扶助を受け始めるのは1951年の2月から7月である。この時期はちょうど治療薬が登場し、結核が不治の病でなくなり始めた時期に相当している。つまり、これらの世帯は薬の発明によって疾病の寛解と貧困からの脱却が可能になった段階で、救済されているのである。

以上から、失業世帯による生活保護の受給に際して、貧困からの離陸可能性の高さが考慮すべき要素の1つとされたのではないかという推測が提示される。

4 結 論

最後に、本稿が行った分析の結果をまとめ、その意義と限界を述べる。本稿は、1950年の新生活保護法への改正直後に行われた調査の二次分析を通じて、将来稼ぎ手となる子どもがいることや、貧困が一時的に過ぎないことなど、将来的に貧困状態から離陸されることが期待される失業世帯ほど受給に至りやすかった可能性があることを示した。従来の議論は、失業世帯が受給しづらかったという点で新生活保護法における無差別平等原則の綻びを指摘していたが、本稿は、失業世帯のなかにも受給に至りやすい世帯とそうでない世帯が存在していたということを示したのである。

生活保護法がその端緒においてすでに選別を行っていたことを明らかにした本稿の意義は、現代の生活保護法がもつ性質を歴史的文脈のなかに位置づけて理解することを可能とする点にある。たとえば、生活保護における教育扶助は義務教育の費用が支給されるのみ

であり、高校進学への支援は生業扶助というかたちをとる。この場合の生業扶助は世帯の自立のために必要な技能の習得を支援するもので、子どもは早く労働市場に参入し世帯の自立に貢献せよという思想がここに残存していると読み取ることもできるだろう。

もちろん、実際の運用にあたっては、子どもの数のみならず様々な要素が勘案されていただろうことは想像に難くない。たとえば、前掲の表で2件ある「世帯員の入院」はどちらも子どもだが、疾病を抱える世帯員には親世代(816)や、配偶者(282, 816)もあり、こうした世帯主やその配偶者、あるいは世帯主の親世代の要保護性が子どもの多さと合わせてどのように勘案されていたのかは別稿の課題である。また、繰り返しになるが、本稿で提示した推測は共変関係、すなわち貧困からの脱却が見込まれない失業世帯が受給に至らなかったことの確認を要する。加えて、今回は分析の対象としなかったが、労働していてもお収入の少ない男性世帯主のいる世帯が万遍なく救済されていたのか、その際に脱貧困の可能性という基準が参照されていたのかも検討されなくてはならないだろう。

[付記] 本稿は、科研費報告書論文の拙稿(石島, 2014)を加筆修正したものです。

文献

相澤真一, 2013, 「保護をうけるようになった理由」のテキストコーディング過程」東京大学社会科学研究所附属 社会調査・データアーカイブ研究センター『社会科学研究所蔵「労働調査資料」の二次分析 研究成果報告書』279-85。

——・小山裕, 2013, 「『貧困層の形成(静岡県, 1952年)調査』の概要と戦争が与えた影響」東京大学社会科学研究所附属 社会調査・データアーカイブ研究センター『社会科学研究所蔵「労働調査資料」の二次分析 研究成果報告書』213-23。

布川日左史, 2006, 「生活保護改革における稼働能力活用要件の検討」『社会政策研究』6: 56-78。

- 石島健太郎, 2014, 「被保護世帯の質的分析——完全世帯の転落と貧困」橋本健二編『戦後日本社会の形成過程に関する計量社会学的研究』科学研究費補助金研究成果報告書, 185-98。
- 岩田正美, 2005, 「『被保護層』としての貧困——『被保護層』は貧困一般を代表するか」岩田正美・西澤晃彦編著『貧困と社会的排除——福祉社会を蝕むもの』ミネルヴァ書房, 171-94。
- 小山裕, 2013, 「敗戦後社会における被保護世帯員とその家族」東京大学社会科学研究所附属 社会調査・データアーカイブ研究センター『社会科学研究所蔵「労働調査資料」の二次分析 研究成果報告書』224-34。
- 労働調査論研究会編, 1970, 『戦後日本の労働調査』東京大学出版会。
- 佐藤香, 2009, 「歴史的資料としての社会調査データ」『年報社会学論集』22: 22-31。
- 佐藤俊樹, 1998, 「特集 計量歴史社会学」『理論と方法』13 (1): 1-4。
- 横山和彦・田多英範編, 1991, 『日本社会保障の歴史』学文社。