

# 地方都市における生活保護 ——地域特性との関連を中心に——

松下武志

The protection of living in a rural city  
— Its relation to the areal character —

Takeshi MATSUSHITA

## はじめに

本稿は山陰地域における社会病理現象の総合的解明の一環として、松江市における生活保護の歴史的推移を明らかにするとともに、現在の特徴と問題の所在の一端を地域比較により明らかにしようとするものである。

周知のごとく、社会病理とは社会生活の円滑な遂行を阻害し、したがって社会的にみて望ましくない<sup>(1)</sup>とみなされる社会事象を意味している。従来の研究成果からも明らかなように、そうした意味での社会病理現象は、とりわけ大都市ないしその周辺地域に典型的に発生することが多い。逆に言えば、地方都市においては、そうした現象が、必ずしも明瞭な形で、あるいはまとまった様態の下に生起してくるとはかぎらない<sup>(2)</sup>。

しかしながら、そのことは、地方ないし地方都市に社会病理現象が存在しないことを意味するものではない。現象の絶対量が少ないことや、あるいはそれが散在という存在形態を取りがちなために、可視的な形で問題の所

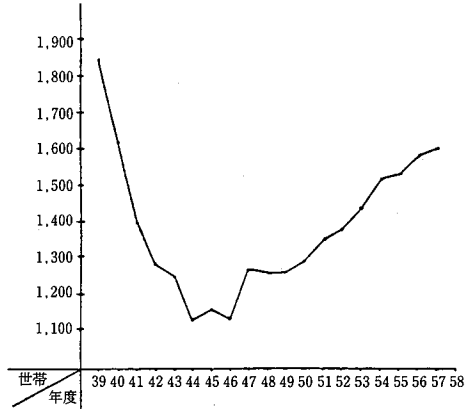
在を即座に把握することが困難な点はあるけれども、分析枠組を工夫することによって、その地方的所在形態を明らかにすることができる。その簡便な方法の一つが比率による比較であることは言うまでもない。

それゆえ、われわれは、まず地方都市において生起する病理現象を、全国的な動向や、典型的なケースとの比較において把握することから始める必要がある。本稿においては、生活保護率の国、県、市といった行政単位における比較がそれに該当する。

ところで、こうした作業は、病理現象の地方的形態のアウトラインを提示するにとどまる。もしその現象の地域的な意味を探ろうとするならば、それを地域の社会文化構造の脈絡に関係づけて理解しなければならない。そのためには、その現象が生起している当の地域を、そこに独自の特徴や指標によって再構成し、単なる行政単位での比較にとどまらない、いわゆる社会学的手法にもとづく地域比較を行うことが一つの有効な手法と考えられる<sup>(3)</sup>。われわれが生活保護率の地域比較を行うのは、こうした問題意識にもとづくものである。

※ 法文学部文学科

図表1 生活保護の推移  
(被保護人員)



年度	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58
人員	1,844	1,620	1,405	1,284	1,255	1,136	1,161	1,140	1,279	1,262	1,263	1,296	1,353	1,381	1,441	1,522	1,534	1,585	1,602	/

なお付言しておくならば、生活保護率は、社会病理学にとって社会病理現象としての貧困にアプローチするための一つの分析指標にすぎない。生活保護は貧困に対する社会的、行政的対応措置なのであって、それ自体が無前提的に社会病理現象であるわけではない。われわれは、それを貧困というトータルな社会病理現象を分析する際の一つの外的指標と考えているにすぎない。したがって生活保護率の比較分析によって貧困のトータルな解明がなされるわけではないことは自明であり、その意味で本稿の課題もきわめて限定的なものである。

## 第1章 松江市における 生活保護の概要

### 第1節 被保護世帯と実人員

まず松江市における昭和39年から57年までの被保護世帯数の推移についてみてみよう。図表1にあるごとく昭和39年から44年までは下降期、45年から47年までは第1上昇期、48年50年までは停滞期、51年以降57年までが第

2上昇期と、4つの時期に分けられる。

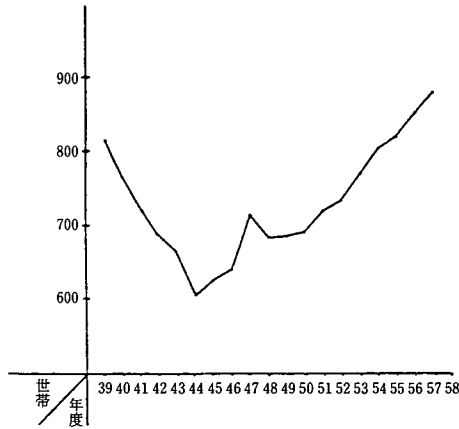
数的に言えば、600世帯から900世帯の間を上下しており、最低は昭和44年の606世帯、最高は昭和58年の883世帯となっている。

被保護人員数についても、図表2のごとく世帯数の推移とほぼ類似した特徴を指摘することができる。すなわち、昭和39年から44年までは1,844人から1,136人と下降の一途をたどり、45、46年は1,100人台で停滞し、47年からまた漸増し、58年の1,602人へと増大を続けていく。

全国的には、昭和38年をピークとして、被保護人員は減少傾向をたどり、世帯は漸次微増の方向にある。したがって両者は38年を分岐点として、いわば松葉状に開いて行くのが基本的特徴であり、このことは島根県全体の特徴とも一致する。

これに対して、上述した松江市の動向は、国や県のそれとはかなり違った動きを示している。むしろ、松江市の特に昭和50年以降の特徴は、北九州市等の大都市型の動きと類似しているといえよう。ちなみに、北九州型の

図表2 生活保護の推移  
(被保護世帯)



年度	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58
世帯	815	766	722	687	666	606	626	644	714	678	679	690	721	738	773	805	822	852	883	/

特徴は、全国的な人員の減少傾向とは反対に、顕著な増加傾向を示す点にある。

昭和42～46年の低位安定期は保護の濫救、漏救を防ぐ一方で、適切な生活保護を推進しようとする、いわゆる保護適正化運動への積極的な取り組みが、行政効果として反映しているものとみることができる。

しかしながら、昭和50年以降、全国的には、石油ショック、物価の高騰、それを抑え込むためにとった政府の総需要抑制政策、その結果ひきおこした深刻な不況などの社会経済情勢の変化を受けて、松江市においても保護開始が急上昇カーブを描いて行くことになる。

ここで注目しなければならぬ特徴は、国、県の全体的特徴が昭和38年を頂点として、被保護人員は減少、世帯は微増の傾向にあるのに対して、松江市が人員、世帯とも昭和40年代初頭から中葉にかかる時期を底として、V字状の推移を示している点である。特に46年以降、保護人員は顕著な増加傾向をみせている。こうした独自の特徴の背後にある要因は何なのか、後章でその点を考察してみたい。

## 第2節 保護率の推移

松江市の保護率は昭和39年から43年までは、17から11（千分比）まで急減したあと、昭和44年から48年までの9～11の間を上下し、昭和49年以降10.2からわずかながら、着実に増加し、昭和58年には11.9となっている。（ただし昭和55年は微減している。）

これを表1により県や国の保護率と比較した場合、次のような特徴が指摘できる。まず第1に、昭和44年から昭和54年まで、保護率は、一貫して、県>国>松江市の順であった。それが、昭和55年、国>県>松江市となり、昭和56年以降、国>松江市>県へと変化してきている。第2に、国の保護率は、14から12へと、低位安定化傾向にある。県も15から10へと、低下傾向にある。これに対して、松江市は、10から12へと増加傾向を示している。第3に、昭和40年代には、県は松江市の約1.5倍程度の保護率であったが、50年代なかばには、ほぼ同水準となり、市の方がやや上まわるようになった。

昭和40年代から50年代初頭にかけて、島根

県全体の保護率が、全国平均を大きく上まわっていたのは、過疎市町村人口比率が3割強（全国第2位）の過疎県であり、県民所得も全国順位が35～38位を上下しているような低水準にあるなどの条件を考え合わせると、ある意味では当然といえたかもしれない。この時期、島根県の郡部が生活保護率を引き上げる圧倒的な主役であった。ちなみに昭和40年代初頭にあつては、郡部は市部の約2倍の保護率であった。

昭和50年代中頃になって、島根県は全国並の保護率に低下したが、同時に、市部の保護率が上昇し、郡部との差を縮めだしてきている。今日でも、県レベルでみると、郡部の保護率は14、市部は9であり、なお、郡部の方がかなり上位にある。しかし、その中であつて、松江市は9から12へと年々率を高めてきており、郡部平均にせまる勢いを見せているのが注目される。

先に指摘したごとく、松江市の被保護人員数の動きは独自な特徴を示していた。そのことは保護率の推移に関しても繰り返し指摘することができる。すなわち、昭和40年代の中葉以降、国の保護率はほぼ横バイないし減少状態にあり、県のそれは大幅な低下傾向をみせている。これに対して、松江市の保護率は、昭和44年以降、全体として増加傾向にあり特に昭和51年以降、その傾向が顕著である。こうした人員数の増加や、保護率の上昇の背後

に横たわる要因に関しては、後章で合わせて触れることにする。

## 第2章 基本的指標からみた 松江市の生活保護の推移

### 第1節 生活保護費の推移

生活保護費の推移状況を図1によってみると、昭和39年から57年まで増大の一途をたどってきている。昭和39年には約1億3千万円だったのが、昭和57年には約14億円と、およそ10倍強になってきている。

金額の大きさに注目してみると、ほぼ3つの時期に区分される。第1期は、昭和39年から44年頃までで、金額が横バイ、ないし増加しても2～3千万円程度でおさまっていた。第2期は、45年から48年頃までで、増加額が2～3千万円ではおさまらず、5千万円単位で増加して行く時期。第3期は、昭和49年以降で、ここでは増加額がさらに増えて、1億円規模で増大するようになってきている。

ちなみに、一般会計に占める扶助費の割合と推移を概略でみると、昭和43、49、57年度の各一般会計歳出決算額は、それぞれ、30億、120億、300億である。これに対する生活保護費はそれぞれ2億、6億、16億円であり、比率にすると、それぞれ7%、5%、5%となり、若干の低下はあるものの、7～5%で一定の割合を維持してきているといえよう。

最近約15年間の間の保護費の絶対値の飛躍的

表1 国、県、市の保護率の推移

市・県・国	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59
松 江	9.80	10.05	9.71	10.90	10.39	10.24	10.70	10.63	10.71	11.10	11.53	11.50	11.74	11.77	11.87	11.50
県	15.48	15.49	14.99	15.66	14.74	14.05	14.10	13.47	13.67	13.45	12.82	12.14	11.47	10.92	10.45	9.71
国	13.60	13.00	12.60	12.70	12.40	11.90	12.10	12.20	12.20	12.40	12.30	12.20	12.20	12.30	12.30	

増大にもかかわらず、一般会計に占める保護費の比率がほぼ一定である事実は、いわゆる絶対的貧困から区別された意味での相対的貧困が絶えず一定の比率で維持されてきたことを意味している。今日、生活保護層と隣接したボーダーライン層の龐大な存在を考慮した場合、統計操作上創出されてくる限りでの相対的貧困層の問題は、改めて、古典的貧困の原義との対比において再考察される必要がある<sup>(4)</sup>。

### 第2節 保護開始、廃止世帯数の推移

昭和39年以降の開始、廃止世帯の変化を表2によりみてみると、昭和44年までは、開始世帯よりも廃止世帯がわずかに多く、その分だけ、年々保護世帯は減少して行った。開始が250～300世帯、廃止が280～310世帯であり、減少世帯は10～20程度であった。

昭和45年を境として、開廃止数は逆転し、

少ない時でも6、多い時には91世帯も開始の方が多くなっている。途中、昭和48年だけが廃止数の方が上まわっている。すなわち、45年以降、年々、保護世帯が積み増しされてきているのである。

こうした事態は、全体社会レベルに焦点化した場合、それを貧困層の拡大とみるか、あるいは福祉の充実とみるのかといった論争につながって行くであろう。

松江市という局部的なレベルに関しても厳密にはそうした観点は貫徹できるのかもしれない。しかし、ここでは少なくとも相対的貧困層が増大していることだけは明らかである。

次に保護開始の原因をみてみると、「世帯主の傷病」が圧倒的に多く、どの年も全体の6～7割を占めている。「世帯員の傷病」がそれに次いで、比率的には、全体の1割前後にすぎない。昭和50年以降、特に目立って増加してきたのが「世帯主の死亡、老令」であり、昭和55、56年は開始原因の第3位に上り、57、58年には、第2位の位置を占めるに到った。比率的にはやはり1割強といったところである。老令化社会の進行にともなって、ケガ、病気が生活不安や生活危機に直結するといった傾向は一層強まるものと推定される。

廃止の原因では、「稼働収入の増加」が常に第1位で、3～5割の比率を占めている。50年以前は「世帯主の傷病治癒」がそれに続いている。これらのことは、世帯主ないし世帯員が傷病している期間のみ、一時的に収入減となり、その間医療費負担の扶助を受けることによって、再び生活の自立と回復を取り戻す世帯が多数であることを示している。こうした事を保護開始の原因と合わせ考えると、高令化社会においては、健康保持がこれまで以上に家庭の経済条件の維持にとって占

図1 生活保護費の推移

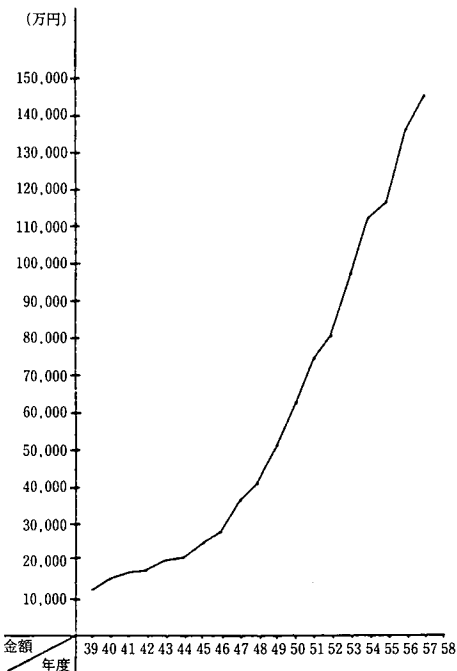


表 2 保護開始廃止  
世帯数の推移

年度	保護開始	保護廃止
39	295	290
40	280	304
41	260	279
42	273	286
43	229	304
44	250	274
45	313	261
46	272	204
47	275	184
48	177	232
49	194	183
50	218	182
51	213	176
52	186	180
53	222	134
54	253	216
56	226	188
57	260	197
58	258	202

める重要性は増々高くなってくると考えられる。それゆえ生活保護対策も、保健、医療対策などとの関連を一層強めて行くことになるであろう。

昭和50年以降は「年金、仕送り」などによる収入増が廃止理由として少しずつ増加してきているが、これは公的年金などの所得保障の整備が進行しつつあることの反映と考えられる。他方本人死亡による廃止が、どの年にも1割前後存在している。このことは、一度保護を開始すると世帯主本人が死亡するまでそれが継続する可能性が、ほぼ一定の割合で存在し続けていることを意味している。

### 第3節 労働力類型別世帯数の推移

表3においてまず第1に目にとまる特徴は、昭和40年代初頭に5～6割であった非稼働世帯が、58年には約8割になろうとしている点

である。40年代、特に初頭においては、被保護世帯の約45%が、働いておりながら、その収入によっては生活保護基準程度の生活も困難であったか、ないしは、ひとたび傷害や病気などにみまわれると、ただちに被保護層に編入される低所得層であった。そしてまた、この時代においては、生活保護世帯といえども稼働世帯がごく普通の世帯形態であった。保護対象者の勤労意欲も相対的に高かったものと推定される。さらに、稼働によって得られる賃金が低位にとどまっていた、稼働即保護廃止という事態に直結しないケースがかなり多数存在していた。

昭和50年代に入ると、稼働世帯は2～3割へと減少するが、そのことはこの時期になると家族の中で誰かが働いていさえすれば、なんとか最低限の生活は自立して可能になってきた結果と考えられる。したがって、この時代では、非稼働世帯が生活保護世帯の一般的形態になってきたのである。最低賃金制の確立や単位時間当たり賃金水準の向上等により、部分的、一時的稼働さえもが、短期的には保護停止基準に抵触することも生じてきており、そのことが、一部世帯員の勤労意欲にブレーキをかける働きをしているように思える。

第2に、常用という比較的安定した就労形態が6～9%前後の比率で一貫して継続しているが、日雇、内職などの不安定就労は40年代後半以降5～6%から1～2%へと激減してきている。松江市には、これといった大きな進出企業もなく、したがって、例えば北九州市などの大都市周辺にみられるような下請けといった形で下におろされてくる仕事の派生的部分が、日雇、内職として地元住民をうおすといったケースはほとんどみるべき比率で存在しなかったといえよう。

経済指標からみた場合の、松江市の相対的な過剰人口が、低賃金という事態をもたらしていたにせよ、建設土木、流通サービス等を中心として、比較的恒常的な労務を地場産業が提供し続けてきた。

全体として稼働世帯が減少してはいるものの、このことが常用就労を一定比率で確保させてきた背景要因と考えられる。

#### 第4節 世帯構成人員

昭和42年以来、単身世帯が常に全体の過半数を制してきているのが表4から読みとれる。特に、昭和55年以降はとりわけ、全世帯の約6割が、単身世帯によって占められようとしている。2人世帯がほぼ2割、3人世帯がほぼ1割で、ここ十数年、大きな変化はない。したがって、3人以下という少数家族が全体

表3 労働力類型別世帯数の推移

年 度	稼働世帯					非稼働世帯
	世帯主稼働世帯				世帯員稼働	
	常用	日雇	内職	その他		
39	8.8	7.9	6.1	13.3	12.9	51.0
40	7.5	8.6	6.3	13.2	11.8	52.6
41	6.6	6.3	5.1	14.4	12.4	55.2
42	7.2	6.0	5.5	12.2	13.1	56.0
43	5.3	6.2	5.3	10.2	13.8	59.2
44	5.8	5.8	5.3	10.0	10.6	62.5
45	9.1	5.6	3.1	7.0	10.6	64.6
46	6.7	4.2	3.7	6.4	10.4	68.6
47	9.7	3.0	2.8	5.6	7.2	71.7
48	9.5	2.5	3.1	4.8	9.0	71.1
49	8.7	2.1	2.9	8.4	8.7	69.2
50	7.7	1.8	2.3	9.5	7.7	70.9
51	7.0	2.4	2.5	8.3	9.2	70.6
52	6.9	3.3	1.6	5.9	10.1	72.2
53	7.3	3.2	1.4	5.6	8.3	74.2
54	7.9	3.0	2.5	5.5	7.8	73.3
55	7.2	2.3	2.3	6.4	8.5	73.3
56	8.0	1.9	2.3	7.2	8.1	72.5
57	6.3	1.3	1.8	6.7	8.7	74.7
58	6.8	1.7	2.1	6.0	7.3	76.1

表4 世帯人員構成

年 度 世帯人員	42	43	46	47	48	49	50	53	55	56	57	58
1人	53.0	54.9	57.8	58.3	53.0	54.0	55.5	54.2	57.3	57.2	58.6	59.3
2	19.5	20.1	18.5	19.4	21.9	21.0	19.7	20.7	18.5	18.5	18.6	19.1
3	12.0	10.4	11.5	10.9	11.9	11.4	11.8	11.9	11.9	11.3	11.2	10.5
4	8.2	7.0	6.5	6.8	8.7	8.2	7.7	8.4	8.0	8.5	7.1	7.1
5	3.5	4.2	3.3	2.9	3.1	3.3	3.0	3.2	3.0	2.7	2.5	2.6
6	2.1	2.4	1.2	0.9	0.4	0.7	0.9	0.4	0.6	1.1	1.4	0.9
7人以上	1.7	1.0	1.2	1.0	1.0	1.2	1.4	1.2	0.7	0.7	0.6	0.5

の9割にも達する。

全体社会レベルにおいても核家族化の進行はここ約20年間、着実に進行している。こうした家族形態の一般的な変化に加えて、生活保護世帯の場合には、いわゆる「世帯分離」の運用……つまり、自立助長の観点から同一世帯に属していないとみなし、別世帯の扱いをする……により、単身世帯の比率が高くなっている点がみのがされてはならないであろう。

### 第5節 年令階層構成

年令階層構成の推移についてみると、昭和40年以来、0～14才層が約2割、15～59才層が約5割、60才以上が約3割という比率が基本的には変化していない。特に15～59才の壮年層の5割を間にはさんで、0～14才層が、やや減少気味に2割台を低下し、60才以上の老年層が増加気味に3割台を前後している。

島根県は、全国一の老人県といわれるほど高令者の比率が高く、最近の県平均では、60才以上が約4割に達しようとしている。とりわけ郡部における高令化が顕著である。近年の全国平均と比較しても、県レベルで約10%、市レベルにおいてさえ1～2%高くなってきている。こうした島根県の独自な特徴をふま

えて考えるならば、今後の年令階層構成の推移については、60才以上の老年層の増加傾向が強化されて行くのではないかと予測される。

## 第3章 保護率の地域比較

これまでみてきたような松江市における生活保護の概況および、基礎的特徴をふまえて、以下において、われわれは、保護率と地域特性との関連を、昭和44年から昭和59年までの間、約3年きざみのデータをもとにさぐってみよう。ここ15年間、各年ごとの各地区のデータがないので、連続的な分析ができない難点はある。

まず、松江を以下に記す地区特性にしたがって、1.都心地域、2.新興開発地域、3.農村地域、4.農山漁村地域の四地域に類型化する。

都心地域は、旧市街地で、官公庁、事務所、事業所、商店街、娯楽、飲食街などがあり、昼間人口は多い。しかし、この地区の人口は年々、激減しており、昭和44年5万4千人だったのが、昭和58年には3万5千人になった。

新興開発地域は、都心に隣接し、戦前は農村地域であった。市勢の発展により中小商工業が進出して農地を宅地化し、市営住宅や個



人住宅の建設が急速かつ大量に行われた。したがってまた、人口もここ15年の間に4万人から8万人へと倍増してきている。

農村地域は、専業農家が多く、経営規模も比較的大きい。圃場整備も進んでいて、多角的な農業経営地として発展している。人口は5万人から7万人へと着実に増加してきている。

農山漁村地域は、都心地域から離れて山間部に位置し、農業の経営規模も比較的小さく兼業農家が大多数である。また一部の地域は、日本海、中海、宍道湖に面し、小規模の漁業を営んでいる。人口はここ15年間1万2千人台を横バイしている。

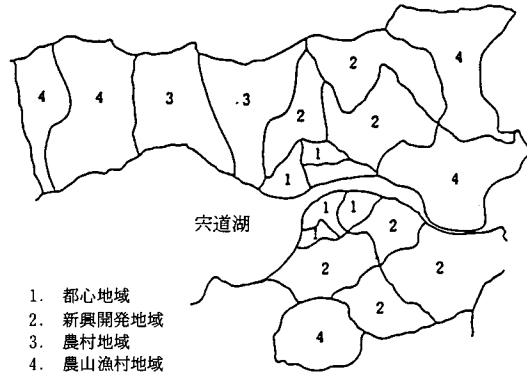
以上のごとく四つにモデル化された地域に具体的に該当する地区は、それぞれ次の通りである。

1. 都心地域 城東、城西、城北、白潟、雑賀、朝日
2. 新興開発地域 津田、乃木、大庭、竹矢、川津、法吉、持田
3. 農村地域 生馬、古江
4. 農山漁村地域 本庄、朝酌、秋鹿、大野

この四つの地域モデルを図示したのが図2である。

次に、表5によって、各地区ごとの保護率の推移をみてみよう。

図2 四地域モデル



ここ15年間で、44、47、50、53、55、59年の6回の平均保護率でみると農山漁村が12.07で最も高く、次いで、農村、新興開発地区の順で、都心は10.34で最も低い値を示している。最高値と最低値の差は約2である。総合的にいえば、松江市の周辺部で保護率が高く、中心部では低くなっている。これを図示したのが図3である。

ところでこの15年間で、昭和50年までと、それ以降とに分けてみると、松江市の四地区内において、かなり顕著な変化が生じていることがハッキリと読みとれる。

すなわち、50年以前を、44、47、50年の3回の平均でみると、最も高いのは農山漁村の12.75で、続いて新興開発地、農村、都心の順である。50年以前においては農村はまだそれ

表5 地区別保護率の推移

地区モデル	年度					順位	年度					総平均	総順位
	44	47	50	平均	53		55	59	平均	順位			
都心地域	7.69	9.22	8.56	8.48	4	11.74	12.11	12.79	12.21	1	10.34	4	
新興開発地域	11.05	10.90	10.22	10.72	2	10.00	8.88	10.17	9.68	4	10.20	3	
農村地域	9.37	10.06	10.32	9.92	3	10.10	13.72	12.78	12.20	2	11.06	2	
農山漁村地域	11.15	13.41	13.70	12.75	1	12.57	11.30	10.27	11.38	3	12.07	1	
平均	9.8	10.90	10.70	10.50		11.10	11.50	11.50	11.37		10.92		

ほど疲弊しておらず、都心も保護率の着実な上昇傾向が顕著になってきていたとはいえ、なおその値は8.48と、農山漁村の12.75と比較すれば、4以上も低い値にとどまっていた。したがって、50年以前の保護率の分布状況は、ここ15年間を平均したそれと、ほぼ類似している。

換言すれば、50年以前には、図4に明らかなごとく、市の周辺部で保護率が高く、中心部は低いという基本的特徴を示しているのである。

さらに、こうした四地区の特徴を細かくみてみよう。最も高い値を示した農山漁村地区は、44年から50年へと一貫して保護率が上昇しているが、こうした特徴を典型的に示すサブ地区は、大野、本庄であり、保護者の実数を指数化してみると、昭和44年を100とした場合、50年にはほれぞれ183、158に増大している。朝酌、忌部は高保護率の地区の中では、むしろ停滞傾向を示している。大野の場合と同じ実数の指数でみると、それぞれ70、60へと減少している。

逆に最も低い値を示した都心地域においては、城北、雑賀が低値という基本特性を構成している。また、低値ではあるが、着実に上昇傾向をみせているのは、白瀧、朝日である。

これに対して、昭和50年以降、53、55、59年の3回の平均保護率をみると、50年以前とは様相も一変しているのがわかる。すなわち、50年以前には最も低い保護率であった都心地域が、逆に12.21で最高値を示し、さらに、比較的余裕がみられた農村地域も、都心地域とほぼ同じ高い値を示すようになった。

50年以前には高い保護率を示していた、農山漁村や、新興開発地域は、反対に低下傾向をみせ、以前とは逆転した位置を占めるに

図3 昭和44～59年の地区分平均保護率

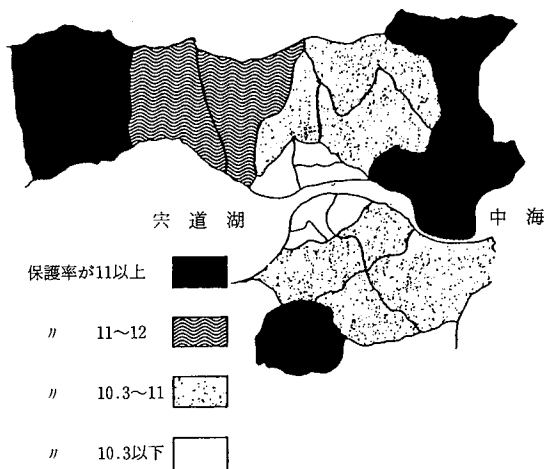


図4 昭和44～50年の地区別平均保護率

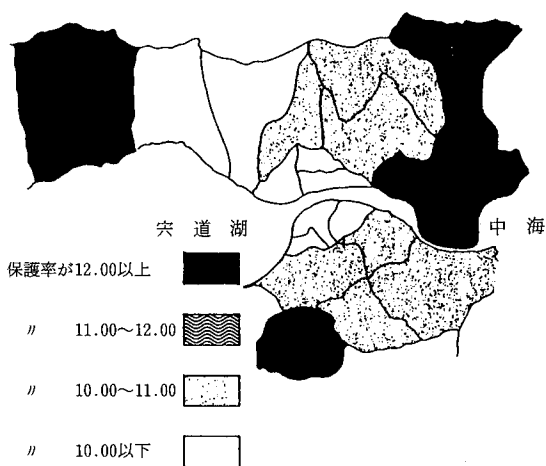
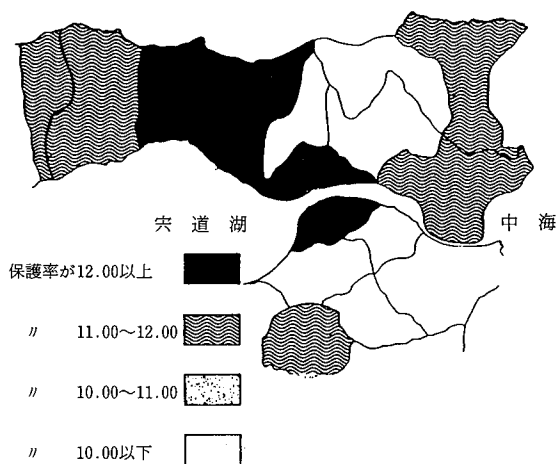


図5 昭和53～59年の地区別平均保護率



到っている。このことを図示したのが図5である。

ここでは図4とは対象的に市の周辺地区にかわって、市の中心部およびその近接地区が高い保護率を示している。

都心地区は、50年から58年までの間に、人口が約6千人減少している。これに対して保護世帯数は281から346へ、保護人員は429から506へと増加しているのである。

特に都心内でも、城西、城北、城東は停滞気味であるのに対して、白潟、雑賀、朝日は増加しており、特に白潟は、50年以前と較べると、世帯、人員ともに増大しているのが目につく。

また農村地区においても、人口増よりもはるかに急テンポで保護者増が進んでいる。昭和50年に較べると昭和58年には、保護者は約2倍になってきており、特により都心部に近接した生馬では約2.5倍に達する勢いである。

これに対して、農山漁村では、朝酌、忌部、新興開発地区では津田において、特に保護者の減少が著しい。新興開発地区では、津田をのぞけばどのサブ地区も、保護者数がほぼ2倍前後に急増しているけれども、人口の増が50年から58年の間に約2万人にも到するため、保護率は横バイないし、低下気味の保護率を示している中であって、秋鹿、本庄だけはやや高めの保護率を維持しているのが特徴的である。

ここで、松江市における昭和44年から昭和59年までの約15年にわたる保護率と地域特性との関係を再度要約しておこう。昭和50年を境としてそれ以前とそれ以後との間には著しい特徴の差がみられる。50年以前には市の周辺部において保護率が高く、中心部においてはそれが低かった。これに対して、50年以降

においては、その関係が逆転し、市の中心部およびその近接地区において高い保護率がみられ、市の周辺地区ではそれが低下してきているのである。

こうした都市中心地域における保護率の増加はどう理解したらよいのであろうか。この点に関しては、次章において若干、考察してみたい。

## 第4章 最近の特徴と総括

松江市における生活保護の受給状況をながめた場合、最近特に顕著になってきている特徴の第1は、母子世帯が増加傾向をみせている点である。現在それは100世帯を越えるに到っており、全保護世帯の中の1割強にあたる。また母子世帯に到る原因も死別よりは離婚が圧倒的に多い。逆にいえば保護を受けている父子世帯は、きわめて少ない。女子の経済的能力の低さが、かつて離婚を押しとどめる要因をなしていたことは広く指摘されてきている。女子の職業的進出にともなう経済的能力の向上は、不本意な結婚生活の解消に多大な貢献をしてきた。

生活保護制度の充実、直接、女子の職業的能力、経済的能力を向上させるものではないが、機能としては、不本意な結婚生活を、その解体によって解決する方向を促進しているように思える。離婚に踏み切る一つの重要な判断規準が、かつては、いざとなれば水商売でもやればなんとか女一人ないし、親子二人ぐらいいは食べて行けるという経済的見通しを持つことだったという。

今日では、いざとなれば、生活保護をもらって、自分一人ないし親子二人ぐらいいはなんとか生活できるという見通しにそれが代替されつつある観さえしないでもない。そのことが

女性の解放や地位の向上へとつながる一つのステップをなしているのか、それとも安易な家族解体を増大させているだけなのかは、もう少し歴史的スケールでの時間をおいて検討してみなければさだかではない。後述する他地域からの松江市への流入組、あるいは大都市からのUターン組の中には、生活保護を離婚の重要な拠り所と考えていたケースが少ない。

最近の特徴でもう一つ見逃せない顕著な特徴は、生活保護を受ける人の中に、アルコール依存症、精神病など、いわゆる心の病気を持った人が増加しつつあることである。これまで、生活保護を受けるに到る一つの典型的パターンは、不安定就労→せい弱な経済的生活基盤→病気、ケガ→保護といった内容であった。この場合の病気も、内臓等の肉体的疾病が典型であった。ところが近年、アルコール依存症、精神病などの、どちらかといえば精神的、心理的な面にウエートのある病気が増大してきている。特にアルコール依存症患者の保護率が高く、中には女性の患者もでてきている。

こうした傾向は、昭和50年前後から特に顕著になってきており、島根県社会福祉部でもその対策に苦慮したが、昭和55年地域住民の熱心で主体的な働きかけが実を結び、松江市近郊にアルコール依存症者のための救護施設「新生園」を建設するに到った。定員60人の新生園は、いつも一杯の状態である。

かつてアルコール依存→生活保護といったケースは大工、トビ職といった職業で、男性かつ比較的低学歴者に多くみられたのであるが、今日、そうした傾向が基本的には続いているものの、なお新しい傾向も出てきている。例えば、最近松江市においても、地元国立大

学出で30代の若いインテリ女性が、夫婦間のトラブルがもとでアルコール依存症になり、離婚し、生活保護を受けているケースがある。またアルコール依存症者が社会復帰し、自立して行くケースは現在のところきわめて少ないことが指摘されている。新生園のケースをみても、毎年退園して行く者のうち、社会復帰した人は約1～2割にすぎず、しかも、そのうちで職に就く者は、さらにその半数程度であり、残りは家庭内復帰にとどまるのが実情である。大半は病院へ再入院して行くので<sup>(5)</sup>ある。

さらに最近松江市でも、わずかながら、暴力団関係者の生活保護受給がみられる。こうしたケースでは、覚醒剤の常用等、犯罪行為との関連性もあり、市当局は、警察と連携した対処が必要となってきている。

さて、すでに指摘してきたように、国、県の被保護人員数は、昭和38年を頂点として、減少傾向にあるのに対して、松江市のそれは、昭和40年以降、顕著な増加傾向をみせている。さらにまた、昭和40年の中葉以降、国の保護率はほぼ横バイ状態、県のそれは大幅な低下傾向を示しているのに対し、松江市の保護率は、昭和44年以降も増加傾向にあり、特に昭和51年以降はその傾向が著しい。また、松江市の内部に関してみた場合、昭和50年以降、市の周辺部の保護率が低下し、中心部のそれが高まっている。

こうした傾向の背後にある諸要因は必ずしも単純ではないであろう。しかし、ここではそれらのうちで少なくとも無視できないと考えられる2、3の諸要因について論及しておきたい。その第一は、島根県の郡部在住の生活保護者が松江市、特に都市的特性の高い中心部へ流入してくるケースが増加しているこ

とである。つまり、すでに郡部で保護を受けていた人たちが、松江へ移入後も保護を継続するため、結果として、松江市の被保護人員数が増え、保護率を上昇させることにつながっているのである。

第2に、大都市からの下降Uターン組が松江市に戻って、保護を継続したり、ないしは、新たに保護層に入るなどのケースが増えている。つまり、就職や結婚などで松江市の周辺地域から大都市へ出て行った人たちが、仕事や結婚に失敗して戻ってくる場合、それぞれの出身地へ戻らずに、松江市、特に都市部に転入し、そこで生活保護を受けるようになるのである。そのことが第一に指摘したのと同じ結果をひきおこしているのである。

それではどうして郡部在住保護者やUターン組は松江市へそれも都市部ないし中心部へ流入するのであろうか。それにもまたいくつかの原因が考えられるが、なによりもまず一般に市部の方が郡部よりも就労の機会により多くの恵まれている点があげられる。自活の意欲を強く持つ者ほど、都市部へ出ようとする傾向がみられる。さらに都市部には、パート的仕事が比較的多く、扶助打切りに直結する本格的就労に到るまでの準備労働として、それには直結しないパート的仕事が求められがちな点もある。さらに時として、当局担当者の目の届かないような短時間の臨時パートの仕事さえ都市地域ゆえに一定程度恒常的に存在している。ある種の仕事にあっては、就労の事実が時として全面的いし一部秘せられたり匿名化されることも可能であると言う。もちろん、大半の流入者は、強い自立意欲の下に職を求めて都市地域に転入してくるわけであるが、都市が多種多様な就労形態と機会を持った地域であることは、就労機会自体の

多いことと合わせて、二重の意味で生活保護者に対して吸引力として作用していると考えられる。そして、さらに、松江市のような地方都市においては、市の周辺部よりも、中心部において、このことは一層妥当する。

さらに、大都市からの下降Uターン組の場合に関してみると、その地で離婚したり、夫に蒸発されてしまったり、あるいはサラ金に手を出して失敗したり等して、故郷に戻ろうとする場合、実家が松江市周辺の郡部にあっても、そこには戻りたがらない。それというのも、郡部の方が都市よりも失敗者を白い目でみがちな傾向が強く残っている上に、なによりも、そこには隣り、近所の人、友人、知人など顔見知りが多く住んでいるのである。そうしたことが少なからず彼らに故郷に戻ることをためらわせる要因として作用しているのである。

これに対して、松江市には、その気になってさがせばまだまだ〈隣りは何をする人ぞ〉程度の関心さえ持たれずに一定期間生活可能な居住環境や空間が存在しているのである。彼らにとって、現時点においては、都市的無関心さの方が、ムラ的な人格的で全面的な接触よりも望むものなのである。松江市は周辺地区との交通の便も良く、彼らにとっては必要な時、好きな時に簡単に帰れる距離に故郷は存在しているのである。したがって、松江市は、周辺の郡部よりも多くの就労機会と高い都市的無関心さを持つことによって、周辺地域におった、あるいはおる可能性のあった生活保護者層をみずからの内部に吸収していったと推定される。さらに、松江市内部においても、就労形態と機会がより多く、より多様な地域、さらに都市的人間関係様式がより支配的な地域に、そうした人々を引きつけ

て行ったと考えられる。

以上のごとく、我々は生活保護を主として松江市に焦点化してみてきたわけであるが、山陰地方、松江市といえども、日本社会を全体として巻き込みつつ進行する産業化、工業化、都市化などのマクロな社会変動の波の枠外におこすことは、ほとんど不可能である。それゆえ、日本全体の中である種の必然性を伴って生起している社会病理現象が、島根県、あるいは松江市といったミクロな地域レベルにおいて、いわば縮尺化した形で生じて来ているのが現代社会の基本的特徴と言えるかもしれない。

生活保護世帯における単身世帯や母子世帯の増加傾向は、山陰、農村といった地域枠を越えて進行している全国共通の特性である。社会病理現象の発生要因、その展開プロセス、そしてその解決策にいたるまで、巨大な社会変動の余波を受けて、全国一律化の傾向が強まりつつある。

しかし、すでに生活保護率の地域比較によって明らかにしたごとく、地域の社会・文化構造の特性が社会病理現象の発現形態を一面ではなお多様化させる機能を果たし続けている。そして、地域住民のねばり強い運動が救護施設の建設を実現させたように、地域ごとの独自の経験を生かした、あるいは地域の特性を盛り込んだ対応策が一定の有効性を持ちえている事実は、単に貧困のみならず、他の社会病理現象への対応策を模索して行く場合にも有益な示唆を与えてくれているように思える。

### 註

- (1) 本稿は貧困に対する社会病理学的アプローチを目指すものであるが、その際の社

会病理の考え方は大橋薫氏が従来主張してきた「社会生活上の困った事柄」という視点を基本的には踏襲している。大橋薫『都市の社会病理』誠信書房、昭和40年4頁。大橋薫編『社会病理学』有斐閣、昭和41年10頁など。

- (2) 磯村英一、大橋薫など我が国の社会病理研究の先駆者達が注目したのは、東京、大阪など、巨大都市の病理現象であり、地方都市の病理現象に関心が払われ出したのは、比較的最近のことにすぎない。この点については、磯村英一『社会病理学』有斐閣、昭和29年。大橋薫『都市の下層社会』誠信書房、昭和37年、を参照のこと。

- (3) かつて、筆者はこうした手法にもとづき、島根県の少年非行の動向を分析することによって、地方都市における少年非行が全国的動向の後追い現象を示していることを明らかにした。本稿における課題意識およびそれに対する手法の適用は、少年非行を分析した際の延長線上にあると言って良い。

松下武志「島根県の少年非行」(『島根大学法文学部紀要 文学科編(6)』昭和58年。

- (4) 古典的貧困と新しい貧困あるいは絶対的貧困と相対的貧困に関する論争は社会科学上の一大テーマであるが、社会病理学分野においても、いずれを現代社会の主要な問題と考えるか等をめぐって、多様な見解、立場が併存している。古典的貧困を主要な問題とみる代表的な見解として石川淳「貧困」(『社会学講座(16)社会病理学』、東京大学出版会、1973年)があり、それとは対照的に新しい貧困に焦点をあてた論考として、清田勝彦「貧困」(松下武志他編『現代社会への病理学的接近』、学文社、昭和57年)がある。

(5) 島根県におけるアルコール依存症者と生活保護の関係、救護施設「新生園」の設立経過や現状等については、下記の論考において、やや詳しく紹介しておいたので参照されたい。

松下武志「島根における断酒会活動の歴史と現状」(『島根大学法文学部紀要 文学科編(8-I)』) 昭和60年

この報告をまとめるにあたっては、多くの方々の御協力をいただいている。特に、島根県社会福祉部社会課課長補佐、大谷国雄氏、松江市福祉事務所保護課係長大木喜代枝氏には、資料の提供、インタビュー、関係者の紹介など、ひとかたならぬ御尽力をいただいた。

ここに改めて謝意を表する次第である。

また、本論文を作成するさいに利用させていただいた主たる参考資料は以下のものである。

『社会福祉の概要』昭和44, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 55, 58年 松江市福祉事務所  
『生活保護法施行状況書』昭和57, 58, 59年 島根県社会福祉部社会課

なお、この調査報告は、昭和57～59年度の3年間にわたり「地方都市における社会病理現象の総合的研究」という課題の下に、文部省科学研究費補助金(一般研究B)による助成を受けて行われた調査研究の一部をまとめたものである。

