

## 「エネルギー革命期」における生活保護制度の展開 —石狩，常磐，筑豊炭田の比較から—

新潟大学大学院現代社会文化研究科

氏名 平 将志

---

2008年，リーマン・ショックの勃発により，非正規労働者をはじめとする不安定就業層の生活保護への転落が相次いだ，こうした稼働世帯の被保護階層への転落については，その「原型」ともいべき時期がある．それが，本研究が対象とする「エネルギー革命期」であった．ここでいう，「エネルギー革命期」とは，世界的なエネルギー構造の転換と，国内の諸要件を背景としたエネルギー需給の変容であり，具体的には1958~1973年の時期を示している．「エネルギー革命」の進展により，各産炭地域では炭鉱の休閉山が相次ぎ，大量の炭鉱離職者が発生し，被保護階層へと転落している．

本研究の課題は，こうした「エネルギー革命期」における生活保護制度の展開を，現代の生活保護制度の「原型」となる時期と位置づけ，石狩，常磐，筑豊炭田という三大炭田地域自治体から比較検討することにある．

本研究は全5章から構成される．第1章では，戦後日本における生活保護制度の展開過程を「エネルギー革命期」と関連させて概観した．「エネルギー革命」の進展により，産炭地道県では，1958年以降には生活保護率の上昇がみられるが，この背景として炭鉱離職者の被保護階層への転落と，これを助長する全日本自由労働組合などをはじめとする「民主団体」の集団陳情が関係している．当該期には，保護の引締め政策である「第二次適正化」が実施されたが，その対象は，主として失業対策と生活保護との併給者であることをあきらかにした．第2章では，「エネルギー革命期」における炭鉱離職者対策と産炭地域振興政策について，その制定と実施過程について検討した．炭鉱労働者，産炭地域には，二重の意味での「特殊性」があり，こうした「特殊性」が「エネルギー革命」の到来にもなつて隘路となり，炭鉱離職者の産炭地域における滞留，産炭地域の疲弊を招く要因となった．政府は，炭鉱離職者対策と産炭地域振興政策の立法化により，手厚い援護体制を構築した．しかし，炭鉱離職者対策については，地元への定着性が強いこと，産炭地域政策では各種阻害要因のため，その政策効果は十分とはいえなかった．

第3~5章は，本研究の核心となる「エネルギー革命期」における生活保護制度の展開について検討した．本研究では，日本の代表的な炭田地帯である石狩，常磐，筑豊炭田を対象とし，それら炭田地帯に所在する産炭地自治体から，北海道夕張市，福島県内郷市，福岡県田川市の3市を選定した．これらの3市は，元来，純農村都市であったが，明治期以降における石炭需要の増大，鉄道敷設，さらに財閥系資本の各産炭地域への参入により，急速に「炭都」へと変貌をとげた自治体である．これまでの研究では，個別地域の事例研究が積み重ねられているが，産炭地域間の比較はなされなかった．そのため，各産炭地域における被保護階層の増大については言及されるものの，どのような要因が関係し，さらに産炭地域間において，いかなる相違がみられたのかについて，十分に検討されていなか

ったという経緯がある。

第3章では、夕張市を事例としてとり上げ、その展開過程について検討した。「エネルギー革命」の進展により、石炭生産の主力は、それまで日本における産業発展の礎を築いた九州、とりわけ筑豊炭田から北海道石狩炭田へとシフトした。石狩炭田において最大の「炭都」であった夕張市では北海道炭礦汽船、三菱鉱業のビルト鉱が残存しており、さらに、これら大手炭鉱資本によって新鉱開発がなされている。夕張市における炭鉱関連離職者の被保護階層への転落は、1960年ごろから顕在化しはじめた。転落の要因は、生活扶助基準の給地変更と基準改訂、さらには、大手炭鉱による雇用調整が実施され、これらの租鉱炭鉱も閉山しはじめたことにある。夕張市における被保護階層への転落層は、「間接的」理由による離職者、つまり、大手炭鉱の下請、関連企業の離職者が多く、炭鉱離職者の転落は、わずかにとどまった。この理由としては、前述した国内屈指のビルト鉱が残存し、さらに新鉱開発により、炭鉱離職者の「炭鉱復帰」がなされたことにある。

第4章では、内郷市を事例として検討した。内郷市の所在炭鉱は、常磐炭田内郷鉱をのぞくと、老朽化した中小炭鉱が多く、さらに、低品位炭が中心となる炭田地帯であった。そのため、1953年の石炭不況以後、炭鉱の休閉山が相次ぎ、常磐炭田地帯で最も多くの炭鉱離職者が発生した自治体である。また、石炭不況の深刻さから各種社会問題が発生していた。内郷市における被保護階層は、小零細炭鉱の閉山地区に集中しており、さらに、1960年ごろから、地元出身者の内郷市への帰市がみられはじめた。内郷市の被保護階層は、こうした二層から構成されており、長期的な滞留化が生じている。

第5章では、田川市を事例として検討した。筑豊炭田においては「黒い失業地帯」と揶揄されたように、歴大な量にもおよぶ炭鉱離職者が発生した。田川市の所在炭鉱は、三井鉱山田川鉱業所をのぞくと、中小炭鉱中心であり、1958年以降には炭鉱閉山が急速に進展した。田川市では雇用が見込める第二次産業は「空白状態」であるため、離職直後あるいは若干のタイム・ラグをへて、被保護階層への転落が相次ぎ、さらに滞留がみられた。滞留がみられた理由としては、①労働力市場、②閉山処理、③同和関係地区が関係していた。1964年以降、被保護階層の縮小がみられたが、この理由として、①生業扶助による自立助長、②指導指示と検診命令の強化、③「第二次適正化」による併給者の被保護階層からの排除があげられる。

このように、炭鉱の休閉山が被保護階層への転落の主要因であることは疑いないが、1964年ごろから増大していた被保護階層に縮小しつつある。こうした縮小の背景としては、被保護階層からの「自立」あるいは「排除」によるものであるが、自治体間でも相違がみられる。こうした相違は、自治体における被保護階層への政策理念、つまり、生活困窮者の救済のあり方が関係していると考えられる。このようにみると、「エネルギー革命期」は、稼働世帯が被保護階層に転落し、このような階層への自治体間の生活保護制度に対する政策理念の相違が顕在化しはじめる時期であり、現代における生活保護制度の運用の「原型」となる時期と位置づけることができる。