

新聞報道に見る生活保護への関心

——財政問題化と政治問題化

堀江 孝司

- 1 生活保護をめぐる世論とメディア
- 2 新聞による貧困報道
- 3 生活保護報道のトレンド
- 4 財政問題化と政治問題化——2000年代以降における「生活保護」問題の底流？
- 5 むすびに代えて

1 生活保護をめぐる世論とメディア

社会保障制度のあり方をめぐっては、制度に対する世論の支持は重要であるはずだが、世論形成は正確な情報に基づいて行われるとは限らない。中でも生活保護制度は、誤解される制度の代表的なものであろう。社会保障費の中でごくわずかを占めるにすぎない生活保護への支出が財政危機の原因であるとか、不正受給が実際よりもはるかに多いといった認識は、制度への支持を弱めていると考えられる。例えば、ほとんどの人は、不正受給の率を実際よりもはるかに過大に見積もっているが（山田 2015：65）、その誤った情報に基づいて、生活保護制度に対する意見を形成していることになる。福祉をめぐる世論にとって、感情や意見に劣らず、事実についての認知が重要なゆえんである（Aalberg 2003；堀江 2012）。

生活保護制度に関するある調査では、生活保護の「制度・仕組みを十分に理解している」2%、「制度・仕組みを理解している」22%、「なんとなくは制度・仕組みを理解している」60%、「名前は聞いたことがある」15%、「知らない」1%であった。6割の人は「何となく」という理解にとどまる（株式会社コートビジョン「生活保護制度に関するアンケート」2013年（<https://courtvision.jp/facebookweb/survey/20130329.html>, 2018年7月8日最終閲覧））。また、我々の調査では、生活保護制度が「貧困に陥ったときに利用するのは国民の権利である」ことを「知っていた」人は69.6%にとどまり、「初めて知った」人が30.4%もいた。生活保護制度への理解は高くないといえる。

では、人びとの生活保護観は、どのように形成されているのだろうか。生活保護を受給している人びとが実際にどのような状態であるかを、直接知りうる人は多くはない。ある調査によれば、生活保護を受給している／過去に受給していた人が「家族親族にいる（いた）」5.9%、「友人・知人にいる（いた）」5.6%、「近隣の人にいる（いた）」5.0%、「職場の人にいる（いた）」1.4%、「自分

自身が受給している（していた）」0.6%、「いない」83.7%であった（山田 2015：61，表 10）。保護率の低さもさることながら，受給者の多くはそのことを公言したとしないであろうことを考えれば⁽¹⁾，受給者が身近にいても知らないということも考えられる。「多くの人びとが生活保護利用者と直接接点がないなかで，そのイメージを持つときはほとんどがテレビなどのメディアから得ている」との指摘もある（青木 2010：218）。生活保護についての情報が，メディア以外から入ってくることはあまりないという人は，少なくないはずである。

2 新聞による貧困報道

欧米では，メディアが福祉受給者をどのように描いているのかについての検討が多く行われてきた。福祉受給者が，就労を避ける怠惰な人びととして描かれること，シングル・マザーの受給者が性的に無責任な人として描かれること，アフリカ系の人びとが多く描かれること，子どもの数が多い大家族がしばしば取り上げられることなどが指摘されてきた（Gilens 1999；Clawson and Trice 2000；Lens 2002；Baillie 2011；Chauchan and Foster 2014）。

他方，アメリカに比べ，日本の新聞報道では，「むしろ表立っての攻撃は避けられ」との指摘もある（青木 2010：212）。本特集の鈴木論文が取り上げるイギリスのタブロイドの露骨な報じ方を見れば，少なくとも本稿で取り上げる日本の新聞は，まだ冷静だと見ることもできよう。

もっとも，生活保護（制度／受給者）報道の分析は，日本では意外と行われていない。例えば，国立情報学研究所（NII）の「CiNii Articles 日本の論文を探す」（<https://ci.nii.ac.jp/>）で，タイトルに「生活保護」と「報道」を含む論文・記事は 11 件，「生活保護」と「メディア」，「生活保護」と「マスコミ」，「生活保護」と「新聞」，「生活保護」と「テレビ」は，いずれも 3 件にすぎない（2018 年 5 月時点）。そこで，以下では日本の新聞，具体的には 1990～2017 年の期間について，全国紙である朝日，産経，日本経済（日経），毎日，読売の 5 紙を取り上げ，その報道に見られる特徴を確認していく⁽²⁾。

インターネットの普及に伴い，新聞など既存メディアの衰退をめぐる指摘は多いが，社会問題についての情報源として，テレビと新聞はいまだ双璧である⁽³⁾。特に新聞は，テレビと比べ過去の報道にアクセスしやすい利点がある。新聞を読まない人も少なくはないが，テレビのワイドショーには新聞記事を紹介するコーナーがあり，またネットの「まとめサイト」の情報源としても，新聞が

(1) 日本での調査は見つけられなかったが，例えばイギリスの 2012 年の調査で，家族や友人に，受給しているかどうかを話す人は，8.5%であった（Baumberg et al. 2012：16）。

(2) 対象を 1990 年代以降としたのは，データベースの制約による。全文検索ができるのが，朝日新聞のデータベース「聞蔵Ⅱ」では 1985 年から，毎日新聞のデータベース「毎索」は 1987 年からである。なお，「産経新聞データベース」は 1992 年 9 月 7 日以降のみ検索可能なので，産経については 1993 年以降のデータを取り上げた。対象は，これら検索システムで参照可能な記事すべてで，地方版も含む。

(3) ある調査では，「社会の動き」を知ろうとする際に利用する情報源として，「テレビ」（73%），「新聞（インターネット版を除く）」（68%），「インターネット（マスコミのニュースサイト，ソーシャルメディアを除く）」（49%），「マスコミのニュースサイト（電子版の新聞・雑誌など）」（23%）などとなっている（経済広報センター『情報源に関する意識・実態調査報告書』2015 年（<https://www.kkc.or.jp/data/release/00000114-1.pdf>，最終閲覧 2018 年 7 月 5 日））。

多く利用されていることを考えれば、新聞の影響力は、紙面で読んでいる人以外にも及んでいるといえる。

海外の研究では、新聞の分析を行う際には、タブロイドかブロードシート（高級紙）かという次元と、政治的方向性（右派か左派か）の二次元にわけて対象を選定することがある（Chauchan and Foster 2014）。生活保護制度に対し、偏見を煽るような報道は、上記5紙よりタブロイド（夕刊紙）や週刊誌に多く見られるとも予想されるが、日本のタブロイドは、容易にアクセス可能なデータベースがないため、本稿では対象としなかった。お笑い芸人の母親の受給をめぐる過熱報道の時期の週刊誌の分析は既に行われている（中村 2016；山田 2017）。新聞は、発行部数に見るその影響力の大きさは、週刊誌をしのぐと考えられるが⁽⁴⁾、まとまった研究は乏しい。

新聞の生活保護報道に関する数少ない先行研究の1つは、2006年10月29日～2009年10月30日の期間の朝日新聞に掲載された生活保護についての記事を、以下のように分類している。すなわち、「生活保護情勢一般」23%、「生活保護申請援助等」13%、「生活保護訴訟一般」9%、「不正受給・不正利用等」26%、「福祉事務所の対応等」12%、「福祉事務所職員不正等」7%、「その他」10%である（青木 2010：213-214）。こうした記事内容からの分類は意義深い作業であるが、「生活保護」を含む記事件数は、例えば2017年には朝日と読売では500件以上、2009年には朝日で1,700件以上、読売で1,300件以上に達しており、ある程度長期間にわたり、かつ複数の新聞について、内容に立ち入った分析を網羅的に行うことは困難である。そこで、本稿では期間をより長く取り、かつ新聞の種類を増やすことで、よりマクロなトレンドを確認していこう。

欧米では、新聞記事が福祉受給者の人物像を、具体的にどのように描く傾向があるのかについて、多くの分析がなされているが、筆者がいくつかの時期について限定的にはあるが、記事を検討した結果、受給者の人物像にフォーカスした記事が、日本の新聞では少ないという印象がある。「生活保護と年金で悠々自適に暮らす老人」「働けるのに働かないで生活保護を受給している若者」「生活保護費をパチンコなどのギャンブルにつぎ込む男性」など、「実例が多く登場する」週刊誌（中村 2016：267；272，注16）とは、対照的といえるかもしれない。これは、新聞が伝える「ニュース」の性質にもよるであろうし、また日本の新聞が政府等の「発表」に依拠する度合いが高いメディアである、ということの意味しているのかもしれない。

そこで以下では、それぞれの時期における生活保護報道が、どのような関心と結びついていたのかについて検討することで、新聞の生活保護報道がいかなるものであるのかについてのイメージを得ることに課題を限定したい。大まかであることは否めないが、新聞の生活保護報道の特徴や、そこに現れる傾向を把握することもまた、今のように研究が進んでいない段階においては意味のある作業ではないだろうか。

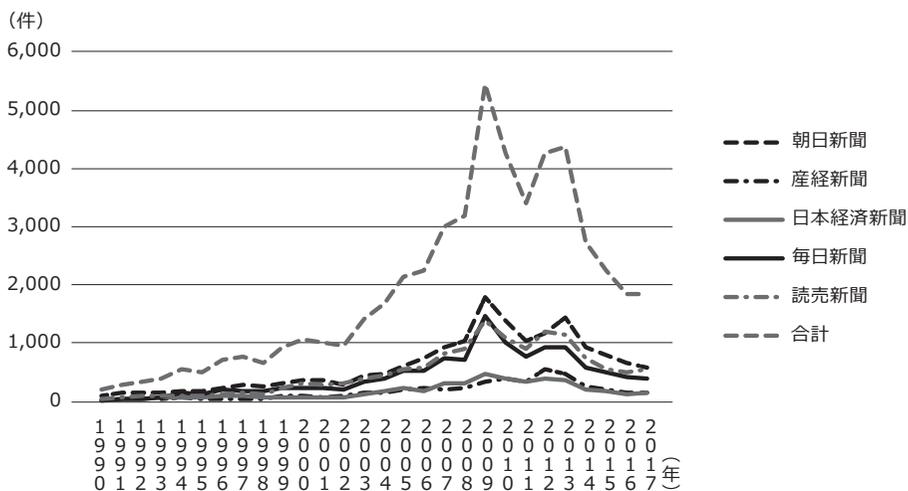
(4) 2018年1～3月の週刊誌の発行部数は、週刊文春61万部、週刊新潮43万部、週刊現代40万部、週刊ポスト37万部、女性自身35万部、女性セブン34万部などとなっている（一般社団法人日本雑誌協会「印刷部数公表」、<https://www.j-magazine.or.jp/user/printed/index>、2018年7月5日最終閲覧）。新聞（朝刊）は2017年4月時点で、読売881万部、朝日624万部、毎日305万部、日経227万部、産経159万部などとなっている（日本新聞協会編『日本新聞年鑑2018』2017年）。

3 生活保護報道のトレンド

(1) 総件数

まずは生活保護報道のトレンドを整理してみよう。取り上げるのは、生活保護に特化した記事だけでなく、文中に「生活保護」の語を含むすべての記事である。図1は、この間の5紙における「生活保護」の語を含む記事の数の推移を示したものである。

図1 「生活保護」を含む記事



まず確認できるのは、近年における件数の多さである。2000年代、とりわけその半ば以降、生活保護についての記事が著増している。5紙合計で例えば1995年には500件程度、2000年に1,000件程度であった「生活保護」を含む記事が、2005～2015年には2,000件を超えており、最も多い2009年には5,400件以上に達している。なお、1980年代前半の「123号通知」から「適正化」に至る時期も報道が過熱したとされるが、当時の記事を全文検索できる日経と読売について見ると、1980～1985年の期間の合計は、日経413件、読売258件で、2000年代半ば以降における生活保護報道の量的拡大は明らかである。第二に確認できるのは、2009年と2012～2013年という2つのピークをもつグラフが描かれるということである。

こうした2000年代以降における生活保護に関する記事の著増は、一体どのように説明できるだろうか。そして、この2つの山は、何によってもたらされたのであろうか。

新聞はニュースを報じる媒体である。「犬が人を噛んでもニュースにならないが、人が犬を噛んだらニュースになる」(アルフレッド・ハームズワース=イギリスのジャーナリスト)といわれるように、当たり前のことが起こってもニュースにはならない。本来あるまじきことが起きたときに報道量が増えるのであり、生活保護制度が適正に運用されているだけではニュースにならないのである。常ならざることがニュースだとすると、それを以下の3種類に分類することが可能かもしれ

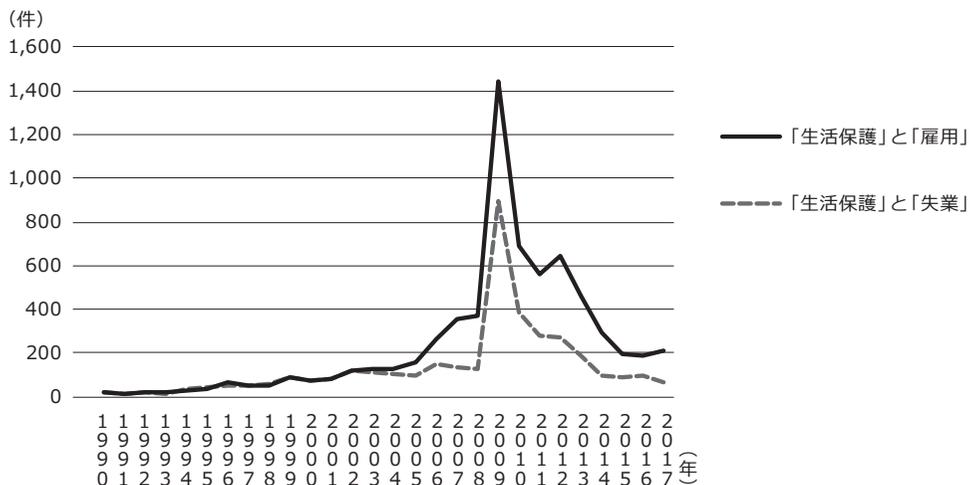
ない。すなわち、①制度が予定する大きな変化（受給者の著増）、②制度が予定しない事態（不正受給問題の発生）、③制度自体の変化（法改正や保護基準の改定）、である。もちろん、これら三者は独立というよりは相互に連動している。例えば、受給者が大きく増えれば、あるいは不正受給に焦点が当たれば、それが法改正や基準改定につながる可能性があるからである。以下、それぞれについて検討してみよう。

（2）雇用悪化と失業者増

第一に、受給者数が短期間に大幅に増えれば、それは「ニュース」としての価値をもつであろう。人口の高齢化を主因として、受給者数は1990年代の半ばから中長期的に上昇してきたが、それだけでニュースになるわけではない。2つの山のうち、第一の（そして最も高い）山は、2008年のリーマン・ショックをピークとする世界同時不況下で、大量の失業者が発生した時期に当たる。同年末から翌2009年正月にかけての「年越し派遣村」は、メディアでも大きく取り上げられ、生活保護申請の支援も行われた。失業者が、ただちに生活保護制度に吸収されるわけではないが、失業者増を生活保護との関連で考察する記事が多そうであることは予想がつく。

そこで、図2で「失業」や「雇用」と「生活保護」を含む記事の推移を見よう。いずれも、2009年が突出して多い。リーマン・ショックは2008年9月に発生するが、日本の生活保護が、「雇用」や「失業」との関係で多く報じられたのは、2009年ということである。

図2 「生活保護」と「失業」「雇用」を含む記事



（3）「不正」受給報道

2つ目の山は、2012年にお笑い芸人の母親が生活保護を受給していたことが問題化した件と関係していると推測される。1980年代前半の「適正化」に至るキャンペーンは、暴力団関係者による不正受給に焦点が当たり、報道が過熱したとされる。今回の芸人のケースは不正受給とはいえませんが、「不正」として語られることも多く、またこの問題が関心を集めたがゆえに、他の「不正」が

掘り起こされた面もあろう。

このケースは、政治家の議論への参入や芸人の謝罪会見などもあって注目を集め、件数を押し上げたと考えられる。「生活保護」と「不正」を含む記事数は、5紙計で、2008～2010年が400件台、2011年が300件台だったのに対し、2012年は800件を超え、翌2013年には1,100件台とさらに増えた。その後は100～300件台と落ち着いている。

なお、本稿が行っているのは、キーワードを含む記事数を数えるという単純な作業であるため、このケースは不正受給には当たらない、という識者らの解説なども件数に含まれることに留意されたい。そうした解説が必要なほど、バッシングが多かったということでもある。

なお海外の新聞で、福祉受給者を働く意欲に欠け、仕事を忌避する人びとだとする道徳的な非難がよくなされることに鑑み、「道徳」「モラル」「意欲」などのキーワードでも検索してみたが、いずれも大した件数にはならず、日本では専ら「不正」への言及が多かったといえる。

ちなみに、国会会議録で「生活保護」と「不正」を含む会議（委員会や本会議など）の数は、一桁から20件未満という年がほとんどで、2012年の46件、2013年の50件のみが突出して多い。国会も、この件に強く反応したと見ることができそうである。そもそもこの芸人のケースを政治問題化したのは、国会議員だともいえる⁽⁵⁾。

週刊誌は、こうしたスキャンダルに反応する傾向が新聞以上に顕著である。そこで、「生活保護」についての週刊誌の記事の推移も確認してみよう⁽⁶⁾。表1から、2012年に突出して件数が多いことが確認できる。内容の詳しい検討を行ったわけではないが、ゴシップやスキャンダルを売り物にする週刊誌が、新聞以上に「不正」に見える行為に強く反応するのは、ありそうなことである。

表1 週刊誌の「生活保護」に関する記事

年	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
件数	50	4	1	1	9	13	12	15	13	
年	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
件数	33	33	23	32	126	50	32	24	15	13

注) 大宅壮一文庫で検索し、「生活保護」でヒットした一般週刊誌、女性週刊誌の記事数。

(5) この件について、有権者から「数百件のメールやツイート」を寄せられ、自分に「陳情が集中した」と語る自民党の片山さつき参議院議員は、この問題を社会に発信した代表的な人物である(片山2012)。片山の著書はこのケースを「不正受給という『黒』に限りなく近い『グレー』なケース」といっているところもあるが(19頁)、「不正」と断じているところが多い。

(6) CiNii Articlesでは女性週刊誌がヒットしないので、大宅壮一文庫の検索システムで検索した。これは、タイトルに「生活保護」を含む記事のみが取り上げられているわけではなく、内容から「生活保護」に関係する記事をカウントしたもののようである。対象となったのは、「一般週刊誌」とされている、AERA、アサヒ芸能、SAPIO、サンデー毎日、週刊朝日、週刊金曜日、週刊現代、週刊実話、週刊新潮、週刊大衆、週刊プレイボーイ、週刊文春、週刊ポスト、SPA!、ニューズウィーク日本版、Yomiuri Weekly(週刊読売)の各誌、および「女性週刊誌」とされている週刊女性、女性自身、女性セブンの各誌である。対象期間は、新聞に合わせて1990年から2017年とした。

また、ネットの検索ワードでも同様の傾向が見られる。検索エンジンの google での検索量を確認できる Google Trends (<https://trends.google.co.jp/trends/?geo=JP>, 2018年7月8日最終閲覧) というサイトによれば、芸人の謝罪会見があった2012年5月を100とした場合、同年6月が64である他は、50を超えたことがない⁽⁷⁾。データが取れる2004年以降、2012年4月までは10～20台、2013年以降は20～30台で推移している。ネット検索の世界では、「生活保護」への関心は、ほぼお笑い芸人の件に集中していたといえる。

(4) 法改正・基準改定

第三に、法改正や基準改定が話題になっているときに、報道量が増えることが予想できる。実は、2000年代半ばから記事数が増え始める1つの理由は三位一体改革で、国と地方の財源をめぐる議論の中で、「生活保護」がしばしば登場する。これもいわば制度改正に関わる報道といえる。だが、「生活保護」と「三位一体改革」を含む記事数(5紙合計)は、最も多い2005年に600件台、2004年に400件台、2003年、2006年に100件台で、これらが総件数を押し上げているには違いないが、きわめて短い期間に集中しており、2009年と2012～2013年を頂点とする2つの山を説明することはできない。

生活保護法は2013年に、初の抜本的な改正が行われたが(施行は2014年)、「生活保護法」を含む記事数は、2013年に増えてはいるものの(5紙計で374件)、「不正」(1,133件)に比べるとはるかに少ない。同年には基準改定(引き下げ)も行われ、「生活保護」と「基準」を含む記事は「生活保護法」の記事より多いが(568件)、「不正」の半分程度である。

2013年の「生活保護」記事の多さには、法改正や基準改定以上に、前年から続くバッシング騒動が大きく影響しているといえそうである。ほとんどの読者にとって、基準改定や法改正などの制度上の変化は関心の対象となりにくく、雇用の不安定化や不正受給ほどには報道量を増やさないのではないか。

4 財政問題化と政治問題化——2000年代以降における「生活保護」問題の底流？

以上、2000年代半ば以降に、「生活保護」に関する報道量を増加させたと考えられる要因を考察した結果、経済危機に伴う雇用不安や失業者増と、それによってもたらされる受給者増(への懸念)、および「不正」の枠組みで語られた芸能人のスキャンダルが、大きなものとして浮かび上がった。

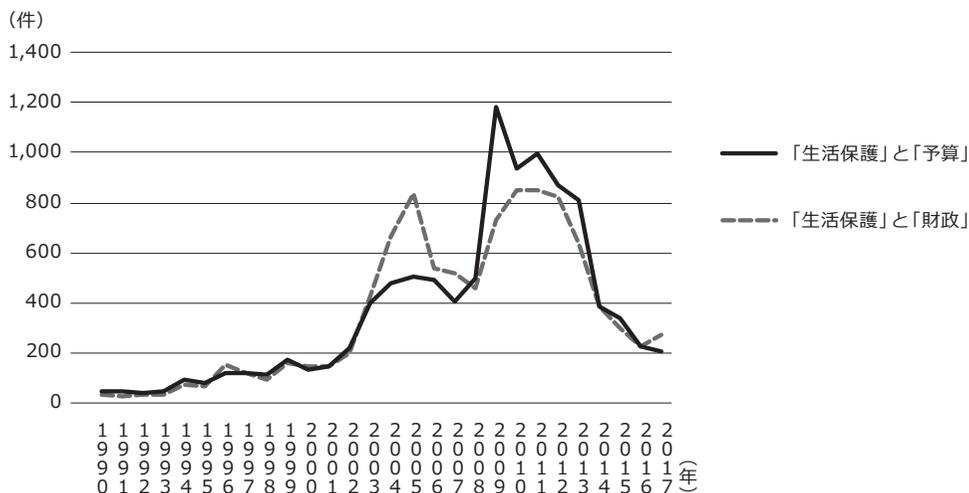
では、アメリカ発の世界同時不況が日本に押し寄せなければ、あるいはこの時期にタレントの母親の受給を週刊誌が報じなければ、このような生活保護報道の盛り上がりはなかったといえるだろうか。生活保護への関心の高まりは、こうした偶発的ともいえるきっかけにのみ、還元できるであろうか。底流に、より大きな要因を想定できるのではないか。以下では、財政問題化と政治問題化という、2つの可能性を考えてみたい。

(7) 実数ではわからないので、比率で記述する。

(1) 財政と生活保護

1つ目は、生活保護が財政問題と結びつけて語られるようになったことが、報道件数を増やしたのではないかということである。次の図は、「生活保護」と「財政」、「生活保護」と「予算」を含む記事数の推移を示している。やはり、2000年代以降に件数が多い。「財政」が2000年代の半ばに多いのは、三位一体改革関連と思われる。2009年頃から2010年代前半はどちらも多い。

図3 「生活保護」と「財政」「予算」を含む記事



2012年、民主党・野田佳彦政権下での社会保障と税の一体改革に至る過程で、日本の巨額の財政赤字が問題視されることが多かった。国の借金が多いとか、年金をはじめ社会保障制度の持続可能性が脅かされているといった認識は、専門家でもない一般の人びとにも、かなり浸透するところとなった(堀江2012)。民主党政権時代(2009～2012年)は、総じて財政への関心が高い時期であった。それが、生活保護報道にも反映した可能性がある。

もちろん、生活保護にかかる費用は社会保障費全体の中でごくわずかであり、年金や医療に比べ格段に少ない。しかし、財政問題と結びつける形で生活保護について論じる言説が新聞には登場するようになっていた。「生活保護の受給者の数や支給額が増えることは財政上の大問題だ」という意識が多くの記者らに共有されているという背景も指摘できる(水島2013:109)。

新聞のこうした認識は、世論調査にも反映された。読売新聞は2012年に世論調査で、『生活保護』を受けている人が増え続けています。生活保護に必要な費用を抑えるため、次の2つの方法のうち、あなたがより重点を置くべきだと思う方を、1つだけあげて下さい」という質問をしており、「審査を厳しくしたり、給付の水準を抑えたりする」39%、「働ける年代の受給者の就職を支援する仕組みを充実させる」57%という結果だった(2012年1月29日)。受給者が増えていることは事実だが、人口の高齢化を考慮に入れば、避けられない面もある。だが、ここでは「費用を抑える」ことが自明の命題とされている。

また読売新聞は、2012年、2014年、2017年という直近3回の衆院選前の候補者アンケートで、

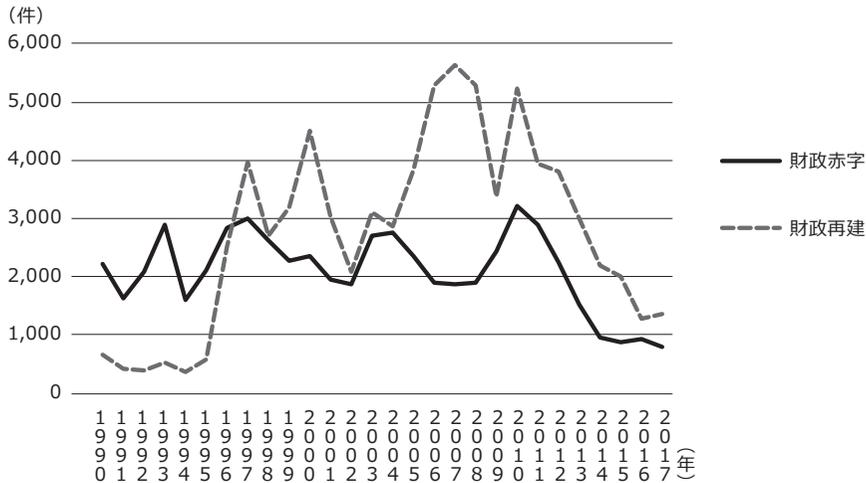
生活保護の予算を増やすべきか、現状維持か、減らすべきかを候補者に尋ねている。2009年衆院選前の候補者アンケートでは、聞かれていなかった項目である（2009年8月13日，2012年12月3日，2014年12月6日，2017年10月14日）。

リーマン・ショックから「年越し派遣村」という2008～2009年の時期以降，確かに受給者が増えた面はある。そのため，地方自治体において予算の編成に問題が生じている，といった記事も少なくない。だが，受給者数はその後もさらに増えたにもかかわらず，「予算」を含む記事は落ち着きを見せている。

背景には政権交代がある。2012年12月にリフレ派の安倍晋三政権が誕生し，消費税5%から8%への増税は予定どおり実現したものの，三党合意を反故にして，2度にわたり10%への増税を延期するなど，財政再建への姿勢は明らかに後退した（それでも，安倍政権は引き下げとなる基準改定を繰り返し行っているが）。

2013年以降，「財政赤字」「財政再建」を含む記事も，急速に少なくなっている（図4）。この点は，菅直人，野田佳彦と，2代にわたる民主党の首相が財務大臣経験者であり，消費税増税に意欲をもっていたこととは大きく異なる。それに応じて，生活保護が財政と結びつけて語られることも減ったのである。政権に復帰し，一強体制を構築した自民党が，民主党の「ばらまき」批判を展開する必要が減少したという面もあるだろう。

図4 「財政赤字」「財政再建」を含む記事



(2) 政治問題化——人気政策になった保護削減

もう1つは，生活保護が政治問題化したという可能性，すなわち政治家が有権者へのアピールを狙って生活保護を問題化したことにより，報道が増えた可能性である。

行政学者の西岡晋は，「公的扶助という，強力な受益者団体や拒否権プレイヤーの存在をあまり想定しにくい政策分野であっても，実際には非難回避が行われている」ことを指摘する（西岡2013：94-95）。確かに，組織された反対が起こりにくくても，公的扶助の削減を試みる政権が，

非難を避けようとすることはありうる。とはいえ、西岡が検討した1980年代と2000年代の事例で描かれているのは、国が国庫負担比率を下げて、地方の財政負担を増やそうとする際に、地方自治体側からの非難をいかに回避するか、という局面であった。他方、対一般有権者という点では、生活保護の給付削減や受給要件の厳格化は、政治家がアピールできる人気政策にもなりうる。

例えば2013年の世論調査では、「安倍内閣は、生活保護世帯に支給される生活費の総額を減らす方針です。この方針を支持しますか。支持しませんか」に対し、「支持する」51%、「支持しない」36%であった。同調査で、「安倍内閣は防衛費を11年ぶりに増やす方針です。この方針を支持しますか。支持しませんか」という質問には、「支持する」が54%、「支持しない」が33%であったことを見ても、生活保護の不人気は際立つ（朝日新聞2013年2月19日）。防衛費は増額が好まれ、生活保護費は減額が受けるのである。

2012年のバッシング騒動は、とりわけ国会議員の議論への参入が注目された（片山2012；世耕・片山・八木2012）。実際、自民党は生活保護たたきを、有権者へのアピールとして打ち出したことも指摘されている（清水2012）。保守色の強い「日本国憲法改正草案」（2012年）が谷垣禎一総裁の時代に発表されたことにも見られるように、野党になった自民党は、民主党との対抗上、右派的な理念を強調するようになる（中北2017）。その中で、民主党政権が打ち出した子ども手当や高校授業料無償化を「ばらまき」と批判した自民党が、生活保護をもターゲットにすることを思いつくのは、ありそうなことである。

自民党は生活保護見直しに関する政策文書を2012年4月16日付で発表している（「シリーズ『自民党の政策③（生活保護）「手当より仕事」を基本として生活保護の見直し』『The Jimin NEWS』2012年4月16日）。同文書は、「民主党の社会保障の考え方は、国民を自立させるのではなく、『公助』を前面に出して『誰でも助ける』というもの」だとして、2009年12月に長妻昭厚生労働大臣の下で出された、「速やかな保護決定を求める」通達をやり玉に挙げている。この文書は、片山も問題視していた（片山2012）。

お笑い芸人の母親が受給しているという記事が最初に掲載されたのは、『女性セブン』2012年4月12日号であった。4月16日付の自民党のこの文書は、記事より後に出たことになるが、おそらくは週刊誌報道以前から準備されていたと考えられる。同年3月9日に自民党は、世耕弘重参院議員を座長に生活保護に関するプロジェクトチームを発足させ、会合では「生活保護をもらえなきゃ損というゲーム感覚だ」「働かざる者食うべからず運動をしないといけない」などと、受給者をやり玉に挙げる声が噴出した。ここでの議論は5月に党が発表した次期衆院選の政権公約案に反映された（朝日新聞2012年7月15日）。谷垣総裁も同年2月の演説で「（生活保護に）ぶら下がって生きている人はメスを入れて排除しないといけない」と述べ、翌年度予算案の対案では、生活保護費を政府案の3兆7千億円から8千億円減らした（朝日新聞2012年3月10日）。自民党は、週刊誌の記事が出る前から、生活保護財政の肥大化や、それをもたらしている民主党政権の「ばらまき」を問題化することで、有権者へのアピールを目論んでいた。もしこのタレントのケースが週刊誌に報じられなかったとしても、別のきっかけをとらえて、議員らが生活保護を問題化したであろうと考えられる。

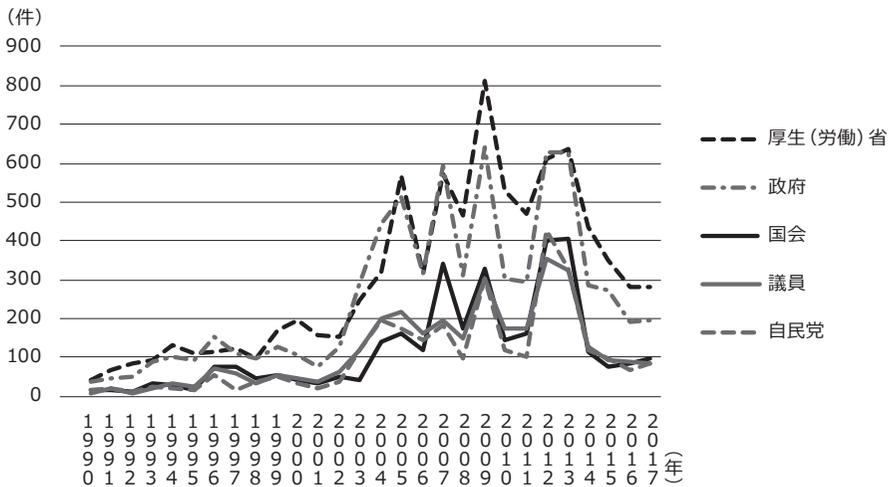
2012年9月に行われた自民党の総裁選では、候補者5名のうち、安倍晋三と石原伸晃が、「生活

保護の見直し」を公約した(毎日新聞 2012年9月14日)。そして自民党は、2012年衆院選のマニフェストに、「最後のセーフティネットとしての機能は維持しつつも、不正受給者には厳格に対処します」「『手当より仕事』を基本にした自立・就労支援、生活保護費(給付水準の原則1割カット)」などからなる「生活保護の見直し」という項目を設けた。これは、2009年衆院選時のマニフェストにはなかったものである。

なお、イギリスの貧困報道の検討によれば、不正をめぐるストーリーの主な情報源は、政府、野党、議会の委員会、団体からの発表だという(Baumberg et al. 2012:8)。日本の生活保護についての記事を、情報源という観点から整理しなおすと、どのようなことがいえるだろうか。

そこで、「生活保護」についての記事を、「議員」「国会」「政府」「自民党」「厚生(労働)省」といったキーワードとクロスして検索してみた(図5)。「厚生(労働)省」「政府」が、いずれの時期においても多く記事に登場するが、「自民党」「議員」「国会」は2009年の山より2012~2013年の山に多く登場していることが見て取れる。政治家は、雇用問題よりも、「不正」により強く反応したといえよう。

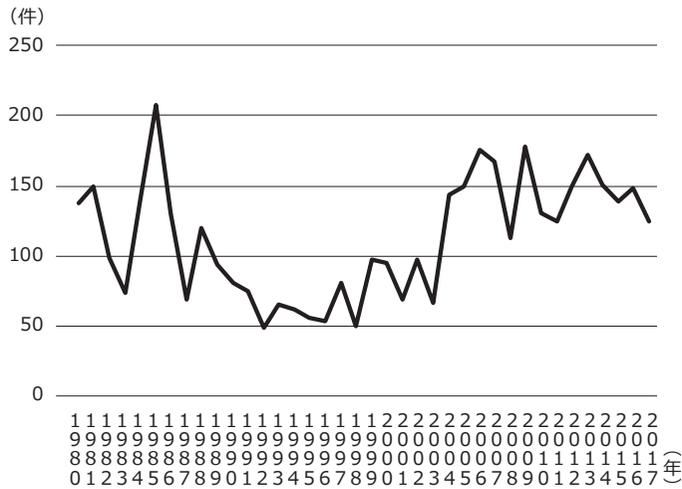
図5 「生活保護」の記事に登場するアクター



また、国会の会議録で、「生活保護」を含む会議の数をグラフ化した次頁図6を見れば、2000年代半ば以降は、生活保護を取り上げる国会の会議数が、1980年代半ば以来、久しぶりに多くなっている。この時期、新聞と同様国会でも、「生活保護」は関心の対象になったといえそうである。

なお、政治家が財政危機と結びつけて保護削減を訴えることがあるので、財政問題化と政治問題化は重なり合うこともあるが、安倍政権のように、財政再建に関心が薄くても保護削減を行うことがあるので、この両者は別の力学だと考えた方がよい。

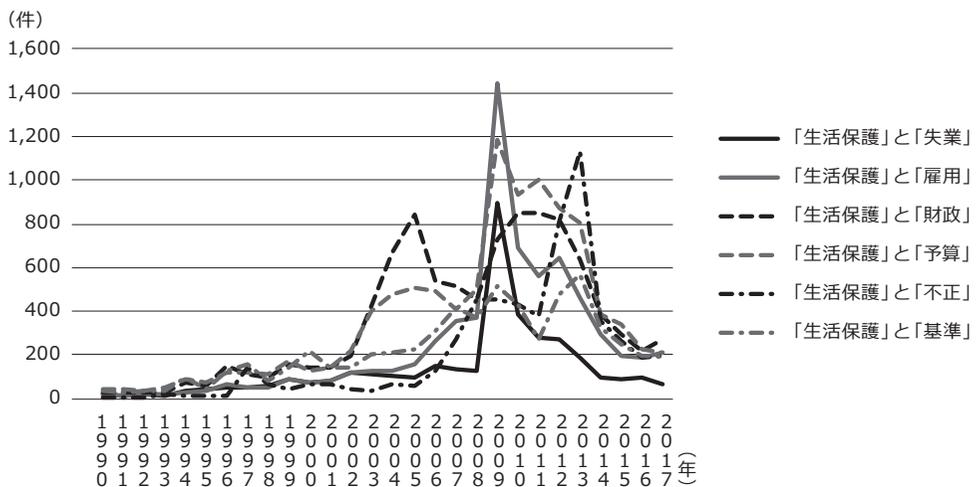
図6 「生活保護」を含む国会の会議



5 むすびに代えて

以上，記事に含まれるいくつかのキーワードのみに着目し，生活保護報道の大まかな傾向を概観してきた。最後に，これまで取り上げたいいくつかのキーワードを1つの図にまとめてみよう(図7)。

図7 「生活保護」と主なキーワードを含む記事



見られるとおり，2009年の山には「雇用」と「失業」が，2012～2013年の山には「不正」が，それぞれ大きく寄与しているが，「予算」や「財政」を含む記事はどちらの時期にも多い。2000年代に生活保護報道の件数が多い1つの理由に，「財政」や「予算」と結びつけて語られるように

なったことがあると見てよさそうである。なお、「基準」の記事は、それらに比べると少なく、図示していないが「生活保護法」を含む記事はさらに少ない。

もちろん、このようなキーワードの件数からいえることには限界がある。新聞の生活保護報道の性格を考察するためには、本来は記事の内容に踏み込んだ分析が必要であるが、先述のとおり、この間の「生活保護」を含む記事数は膨大で、どの範囲を分析の対象とするかの判断は難しい。本稿は、先行研究が乏しい現時点での、大まかな見取り図を示すことを目指したため、記事の内容分析は行わなかった。

なお、これまで示してきた傾向は、専ら時期による違いにフォーカスしており、新聞による違いをあまり考慮していない。海外の研究では、新聞によるスタンスの違いもよく指摘される。日本でも生活保護をめぐり、新聞によるスタンスの違いがあるであろうか。

そこで最後に、これも単純な手法であるが、それぞれの新聞がどのキーワードにより多く言及しているかという観点のみから検討を加える。表2は、「生活保護」を含む記事に占める、「不正」「財政」「予算」「雇用」「失業」を含む記事の割合である。

産経が最も多く「不正」に反応し、読売がそれに続くことや、日経は「予算」や「財政」の観点から、生活保護の問題をとらえる傾向が強いことなどが見て取れる。これくらいの差をどう解釈するかは難しいが、思ったほどの違いはないと見ることもできるかもしれない。

表2 「生活保護」記事に占める各キーワードを含む記事の割合

	朝日新聞	産経新聞	日本経済新聞	毎日新聞	読売新聞
不正	10.1	16.4	9.0	7.4	13.8
財政	17.1	17.4	28.7	17.2	18.4
予算	19.3	15.9	25.4	19.5	18.2
雇用	13.1	10.0	16.5	12.8	12.3
失業	7.5	8.0	10.0	6.6	5.9

注) 単位は%。小数点2位で四捨五入。

先に見たように、週刊誌やネット検索における「生活保護」への関心が、ほぼ2012年に集中したことと比べれば、新聞の報道はバランスが取れている。日本のジャーナリズムの特徴として、役所の発表に依拠する度合いが高く、調査報道が弱いといったことが指摘されることがあるが、政府の発表や有力な政治家の発言など、週刊誌なら無視できても、新聞は報じなければならないことも一定程度ある。こうしたことも、各紙の紙面にバランスをもたらしているといえるかもしれない。

とはいえ、発表や発言を報じるという受け身の役割を通じて、制度についての誤解を広げることには寄与することはありうる。イギリスの新聞のように、差別と偏見に満ちたキャンペーンを主体的に行わなくても、市民の生活保護制度に対する誤解を助長するような政治からの発信を、そのまま報道すれば、メディアがある種の世論形成の役割を果たすことになる。政府や政治家が、事実と反する発信を強めるとき、そのことを伝えざるを得ない新聞には、同時にどのような解毒作用のある解説ができるかが問われている、ということではないだろうか。

(ほりえ・たかし 首都大学東京人文科学研究科教授)

【謝辞】本研究はJSPS 科研費 JP15657302 の助成を受けたものです。

【引用文献】

- Aalberg, Toril (2003) *Achieving Justice : Comparative Public Opinion on Income Distribution*, Brill.
- Baillie, Richard (2011) "An Examination of the Public Discourse on Benefit Claimants in the Media," *Journal of Poverty and Social Justice*, 19(1).
- Baumberg, Ben, Kate Bell, and Declan Gaffney with Rachel Deacon, Clancy Hood, and Daniel Sage (2012) *Benefits Stigma in Britain*, Turn2Us (<https://nhslothian.scot.nhs.uk/YourRights/WelfareReform/Documents/Benefits%20stigma%20in%20Britain.pdf>, 2018年7月8日最終閲覧).
- Chauchan, Apurv and Juliet Foster (2014) "Representations of Poverty in British Newspapers : A Case of 'Othering' the Threat?" *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 24.
- Clawson, Rosalee A. and Rakuya Trice (2000) "Poverty as We Know It : Media Portrayals of the Poor," *Public Opinion Quarterly*, 64(1).
- Gilens, Martin (1999) *Why Americans Hate Welfare : Race, Media, and the Politics of Antipoverty Policy*, The University of Chicago Press.
- Lens, Vicki (2002) "Welfare Reform, Personal Narratives and the Media : How Welfare Recipients and Journalists Frame the Welfare Debate," *Journal of Poverty*, 6(2).
- 青木紀 (2010) 『現代日本の貧困観——「見えない貧困」を可視化する』明石書店。
- 片山さつき (2012) 『正直者にやる気をなくさせる!? 福祉依存のインモラル』オークラ出版。
- 清水直子 (2012) 「生活保護バッシングで復権狙う自民」『週刊金曜日』2012年6月8日号。
- 世耕弘成・片山さつき・八木秀次 (2012) 「『河本問題』渦中の議員が語る 福祉国家亡国論を再提起する」『正論』8月号。
- 中北浩爾 (2017) 『自民党——「一強」の実像』中公新書。
- 中村亮太 (2016) 「『生活保護バッシング』のレトリック——貧困報道にみる〈家族主義を纏った排除〉現象」『Core Ethics』Vol.12。
- 西岡晋 (2013) 「福祉国家改革の非難回避政治——日英公的扶助制度改革の比較事例分析」日本比較政治学会編『日本比較政治学会年報第15号 事例比較からみる福祉政治』ミネルヴァ書房。
- 堀江孝司 (2012) 「福祉政治と世論：学習する世論と世論に働きかける政治」宮本太郎編『福祉+ a2 福祉政治』ミネルヴァ書房。
- 水島宏明 (2013) 「『生活保護バッシング報道』が露呈させたテレビの未熟」金平茂紀・永田浩三・水島宏明・五十嵐仁『テレビはなぜおかしくなったのか〈原発・慰安婦・生活保護・尖閣問題〉報道をめぐる』高文研。
- 山田壮志郎 (2015) 「生活保護制度に関する市民意識調査」『日本福祉大学社会福祉論集』132号。
- (2017) 「生活保護とソーシャルアクション——大衆誌報道に見る生活保護への価値意識」『社会福祉研究』第129号。