

## アメリカの社会福祉政策の現状と課題

西 山 隆 行

はじめに——一九九六年のアメリカの福祉国家再編

アメリカ経済はリーマンショック以後、大恐慌以来最長の経済不況に陥った。本稿は、一〇〇年に一度ともいわれるほどの経済・金融危機下における、アメリカの社会福祉政策の現状と課題を明らかにすることを目的としている。

今日のアメリカの公的扶助政策（狭義の社会福祉政策）は、一九九六年にビル・クリントン政権の下で再編された福祉国家の在り方を基礎としている。

一九七〇年代以降の経済成長の終焉に伴い、ニューデール以降の公的扶助の中核的プログラムだった要扶養児童家庭援助AFDCプログラムは、労働することが身体的にも精神的にも可能であるにもかかわらず、勤労倫理に欠けた人が生活の手段として活用していると批判されるようになった。そのような批判を受けて実現した一

九九六年の改革により、AFDCを含む社会保障法が廃止され、一時的貧困家庭扶助TANFプログラムを含む個人責任・就労機会調停法PRWORAが制定された(西山、二〇〇八a、第八章)。

現在のアメリカの公的扶助政策には、大きな特徴が三つある(西山、二〇〇九)。

一つ目は受給期間制限である。合衆国憲法には日本の生存権にあたる規定が存在しないので、公的扶助は合衆国憲法から導かれる当然の権利としては認められず、政府は立法措置によりプログラムを廃止することができる。九六年改革では、連邦政府からのTANFの給付は、生涯で最大五年まで、継続して二年までに限定された。その期間を超えてしまった貧困者に対して州以下の政府が独自に救済を行うことは妨げられないが、その際に連邦政府から移転された財源を用いることは禁止されている。<sup>1)</sup>

二つ目は、ワークフェア政策である。今日のアメリカの公的扶助プログラムは、貧困者が労働する、あるいは労働に必要な訓練を受けたり就職活動をする<sup>2)</sup>ことを条件として、労働収入を補完するために政府が援助を与える形で給付される。実際、近年では、TANFについては現金給付部分が大幅に縮小される一方で、就労支援などの社会サービス関連の支出が増大している。また、貧困家庭の食料購入の補助を目的とした補足的栄養支援プログラムSNAP(かつてのフード・スタンプ)<sup>3)</sup>、貧困者向けの公的医療保険であるメディケイド、育児補助金等についても、就労、ないしは就労に向けての活動が受給条件として求められている<sup>3)</sup>。勤労税額控除EITCが大幅に増大していることも、労働を中核に据える今日のアメリカの福祉国家の特徴を明確に示しているといえるだろう。<sup>4)</sup>

三つ目は、一括補助金化に伴い、州政府の政策的裁量の権限が増大する一方で、財政的制約が増大したことがある。九九六年の立法過程では、貧困者から距離のある連邦政府ではなく、より身近な州以下の政府が福祉サ

ーヴィスを提供する方が、ニーズに適ったサーヴィスを提供できると主張されていた。また、連邦政府が単一的な政策を実施するよりも、州以下の政府が多様な政策実験を行う方が、自由競争の原理が働いて、より良いプログラムが生み出されると期待されていた(西山、二〇〇八a・西山、二〇一〇a)。

だが、この点については、州以下の政府が独自に再分配政策を拡充してしまうと、貧困者を寄せ付ける一方で、増大する負担を避けるべく高額納税者が他地域に逃げる可能性があるため、州以下の政府は社会福祉政策の規模を縮小しようとする、いわゆる底辺への競争が発生するのではないかと心配されている(c.f. Peterson & Rom, 1990)。

本稿では、今日のアメリカの福祉国家が貧困者にどの程度の給付を行うように設計されているかを紹介した上で、アメリカの福祉国家が、昨今の経済状況の悪化に適切に対応できているかについて検討したい。

#### 社会福祉政策の制度設計とNPO

アメリカでは社会福祉政策の具体的な内容が州以下の政府によって決定されているため、給付額や給付対象が州や地域ごとに大きく異なっている。州政府は、一部のプログラムを除いて経費を一定割合で負担する必要があるため、認められた裁量の枠内で、資格要件を厳格化する傾向がある。

貧困者が制度的に受給可能な福祉の水準を地域ごとに計測したストーカーらの研究によれば、最低賃金で雇用された単身女性と二人の子供から成る家族が得られる勤労収入、連邦と州のEITC、TANF、フード・スタンプの給付額を合計すると、全米五〇州と首都ワシントンDCの全ての地域で、連邦政府が定めた貧困線の基準となる収入を上回る。その意味で、今日のプログラムは寛大に制度設計されているといえる。

ただし、貧困線は、一九六〇年の生活様式を参考にして定められたもので現在のライフ・スタイルに合っていないし、地域ごとの生活費の違いを考慮していないという限界を抱えている<sup>(6)</sup>。そこで、主要な福祉プログラム（連邦と州のEITC、メデイケイド、学校給食費補助、フード・スタンプ、住宅費補助、TANF、育児支援）の給付額を住居費に基づいて調整し、アメリカ経済政策研究所が地域ごとに算出した基礎生活費と対比すると、仮に全てのプログラムを受給した場合でも、基礎生活費を満たすことができるのは住居費の低い一部の地域に限られる。また、福祉プログラムが実質的に寛大だと評価できる州の多くは州政府が独自に福祉プログラムを拡充していない州なのに対し、実質的に寛大でない州の多くは独自に福祉プログラムを拡充しているという、驚くべき事実が明らかにされている（Stoker & Wilson, 2007）。

一般に、貧困者は全国的な規模の利益集団を形成するためのコストを負担することができないこともあって、福祉拡充を求める場合には身近な州以下の政府に働きかけることが多い。しかし、ストーカーらの研究から読み取れるのは、貧困者が基礎生活費を充足できるか否かは、コストの低い地域に住んでいるか否かに依存しており、生活水準向上に関して州政府の行いうることは限定的なことである。これは、一九九六年の福祉国家再編時にはおそらく想定されていなかった事態であり、今日のアメリカの福祉国家が本質的な問題を抱えていることを示している。

また、先ほど州以下の政府の自律性が増大する結果として、各州が福祉の水準を切り下げる底辺への競争が発生するとの懸念があるという議論を紹介した。しかし、独自に福祉を拡充していない州の方が拡充している州よりも実質的に寛大な給付を行えているという現状は、底辺への競争（race to the bottom）ではなく、底辺に追いつくための競争（race up to the bottom）がなされていくこと（Stoker & Wilson, 2007）、多くの研

究者が想定すらしていなかった事態が発生しているということである。

なお、ストーリーカーらの調査によれば、上述の全てのプログラムを受給できている貧困者は〇・二%、五つ以上受給しているのも5%未満に過ぎない (Stoker & Wilson, 2007)。これは、制度上はプログラムが充実しているものの、実際には福祉プログラムが人々を支援する上で期待された役割を果たせていないことを意味しているといえよう。

今日では、NPOが、身体的、精神的に労働可能であるにもかかわらず労働していない人にセイフティ・ネットを提供する役割を果たしている。また、福祉受給を希望する人に職業訓練、教育支援、カウンセリング等の社会サーヴィスを提供する役割も果たしている。しかし、NPOによるサーヴィス提供は貧困の集中度の高い都市部に偏っており、今世紀に入ってから以降貧困者が増大しつつある郊外では十分な社会サーヴィスが提供されていないという現状も明らかになっている (Allard, 2009)。

### 新しい金ぴか時代？

なお、近年のアメリカを「新しい金ぴか時代」(new gilded age)と表現する論者が増えている (Uchitelle, 2007; Bartels, 2008; Newman & Jacobs, 2010)。これは、貧富の差が拡大するとともに、その格差が世代を経て継承され、固定化している現状を指す表現である。

世論調査によれば、アメリカが「持てる者」と「持たざる者」に分断されつつあるという見解を支持する人の割合は、一九八八年の二六%から二〇〇七年には四八%に増大している。自らを「持たざる者」だと考える人の割合も同時期に一七%から三四%に増大している (Allen & Dimock, 2007)。

貧富の差の拡大は、認識の次元だけでなく現実にも発生している。近年の富裕層の富の蓄積は顕著である。例えば、一九二六年から二〇〇六年の八〇年間で、収入が上位五%に入る人の平均収入額は実算値で二七九%増大しており、上位〇・〇一%に入る人の増大幅は三六〇%に及ぶ。この上昇傾向は一九七〇年代にはじまり、八〇年代にさらに強まっている。アメリカで最も富裕な四〇〇人の資産はカナダのGDPとほぼ同額であり、スイスとポーランド、ノルウェイ、ギリシャのGDPの合計よりも多くなっている。今日ではアメリカのCEOの収入は大幅に増大しており、二〇〇五年には平均的な労働者の二六二倍もの金額を稼いでいる (Newman & Jacobs, 2010, pp. 117-119)。

一方、貧困者を取り巻く状況は悪化している。二〇〇九年の貧困線は、単身の成人は税引き前の現金収入が一〇八三〇ドル、四人家族の場合は二二〇五〇ドルに設定されている。二〇〇九年の貧困率は、一九九四年に統計を取り始めて以来最悪の一四・三%に達している。<sup>(7)</sup> ヒスパニック以外の白人の貧困率も九・四%に上昇しているが、マイノリティの貧困率はより悪化しており、<sup>(8)</sup> 黒人は二五・八%、ヒスパニックは二五・三%となっている (Eckholm, 2010)。

このように、近年のアメリカでは現実に貧富の差が拡大している。アメリカは機会の国であり、どんなに貧困な家庭に育っても努力と勇気があればアメリカン・ドリームを達成できるといふ、ホレイショ・アルジャー的な世界はもはや現実のものではない。貧富の差は単に同時代的に発生しているだけではなく、世代を超えて固定化していることも明らかになっているのである。<sup>(9)</sup> (Haskins & Sawhill, 2009, chaps. 3 & 4)。

なお、民間医療保険を基本とするアメリカでは、経済状況が悪くなると無保険者が増大する傾向がある。二〇〇八年には四六〇〇万人だった無保険者が、二〇〇九年には五一〇〇万人に増大していることは、今日のアメリカ

カの経済状況が悪化していることを端的に物語っているといえるだろう (Eckholm, 2010; cfs., Hacker, 2002; 西山、二〇〇八b)。

### 経済金融危機以降の各種プログラムの利用状況

経済状況の悪化に伴い、社会福祉関連プログラムの利用者数は急増している (Wolf, 2010)。

メディケイドは、二〇〇九年には約五〇〇〇万人が利用しており、二〇〇七年一月以降一七%以上増大している。利用者の五三%は子供だが、費用の三分の二が高齢者と障害者という、本来ならばメディケアからの給付で医療費を賄うべき人々に対して支払われている。メディケイドは、本来とは異なる用途で、メディケアを補完するべく用いられているのが現状である (Wolf, 2010; Beach & Tyrrell, 2010)。

メディケイドの費用は連邦政府と州政府で分担することになっており、二〇〇七年の時点で連邦政府は平均して支出の五七%を負担している。連邦政府の財政負担はこの二年で三六%増大しているが、州の財政も同様に圧迫されている。州政府は、連邦政府からの財政的補助を受けるためには、要件を満たした全ての人にメディケイドを提供する義務を負う。そこで、連邦からの補助金を辞退してメディケイドの提供を止め、代わりに、独自に貧困者向け医療費補助プログラムを創出した方が費用が掛からないのではないかと検討する州が登場しつつある<sup>(10)</sup>。もちろん、メディケイドを実際に採用しない州政府が登場する可能性はゼロに等しいが、民主党の州知事までもがこのオプションを検討するようになったことは注目に値する (Admy & King, 2010)。

SNAPについては、二〇一〇年八月の利用者はほぼ四二三九万人で、この一年で一七%、二年で五八・五%増加している。利用者の半数は、給付を八年半以上継続して受けており、SNAPに依存する度合いが高いこと

も特筆に値する。連邦政府の財政負担は、この二年で八〇%増加して七〇〇億ドルに達している。オバマ政権は二〇〇九年の米国復興・再投資法で、SNAPの給付額の最大枠を一三%増大させるとともに、子供のいない健常者にハーフ・タイムで労働するよう要求する規定を差し止めた。保守派は、このオバマ政権の決定が、貧困者を福祉に依存させ、その自律心を奪っていると批判している。なお、学校給食プログラムの利用者も増加しており、八月に提供された一億九五〇〇万食の昼食のうち、五八・九%が無償で、八・四%が割引価格で提供されている (Murray, 2010; Rector, 2001; Bradley & Rector, 2010b)。

失業保険についても、受給者は一〇〇〇万人近くと、二〇〇七年の約四倍に及んでいる。連邦政府の財政負担は、この二年で四三〇億ドルから一六〇〇億ドルに増大している (Wolf, 2010)。失業者は失業期間が長くなるほど再就職が困難になる傾向があるので (Rampell, 2010)、雇用の回復はとりわけ重要な問題だと考えられている。以上のプログラムの利用者が急増しているのに対し、TANFの利用者は四四〇万人で、この二年の増加率は一八%にとどまっている。連邦政府の財政負担はこの二年で二四%増加して二二〇億ドルになっているもの、一九九六年八月から二〇〇九年九月の間に福祉給付件数は五七・五%減少していることを併せて考えると、TANFの利用者数は比較的少ないといえる。実際、共和党寄りの立場から九六年の福祉国家再編に携わった、ブルッキングズ研究所研究員のロン・ハスキンスは、TANFが貧困者救済という本来果たすべき役割を果たせていないとの不満を表明している (Wolf, 2010; Cf. Beach & Tyrrel, 2010)。

なお、TANFには、オバマ政権下で二つの変更が加えられた。TANFは、ジョージ・W・ブッシュ政権期の二〇〇六年に延長された際、労働参加基準が強化されるとともに、未婚での出産を防止するためのプログラムや、安定的な家族の(再)構築に向けての啓発プログラムに力点が置かれるようになった。<sup>(11)</sup>オバマ政権は二〇一

一年度予算で、婚姻の推進や実父確定に関する補助金プログラムを廃止し、その予算を雇用に振り向けるよう提唱したのが一つ目の変更点である。もう一つの変更は、二〇〇九年二月に景気刺激策の一環として、州政府が二〇〇七年ないし二〇〇八年の給付件数を超えて新規の給付を行う場合、新規件数分については一ドルあたり八〇セントを支払う、総額五〇億ドルのプログラム (TANF Emergency Fund) を創出したことである。これらのオバマ政権の政策変更については、二〇〇六年の政策変更を主導したヘリテッジ財団などから厳しい批判がなされてくる (Bradley & Rector, 2010a; Bradley, 2010)。

なお、TANFなどの就労義務を果たすための前提条件ともいえるべき保育支援が十分に提供されていないことが、問題を複雑にしているとの批判がある。二〇〇〇年の段階で保育支援を受ける資格のある家族のうち実際に支援を受けたのは七分の一に過ぎず、二〇〇三年にブッシュ政権が行った小規模調査でも、補助金付きの保育を受けているのは三〇%だけだった。二〇〇一年から二〇〇八年にかけて、補助金は四六億ドルから五〇億ドルに増大したが、プログラムを受給できた子供の数は一八〇万人から一六〇万人に減少した。オバマ政権は二〇〇九年と二〇一〇年に二〇億ドルの補助金を追加し、二〇一一年には一六億ドルを投じる予定だが、依然として十分だとリベラル派から批判されている (Goodman, 2010)。

最後に、障害者給付の申請者数が二〇〇八年から二〇〇九年までで二一%増大し、二八〇万人に達したことも注目に値する (給付が認められた割合はほぼ半分と変化がないため、受給者数も同様に増大している)。この伸びはプログラムが制定されてからの五四年間で最大である。不景気時には、障害者か否かのボーダーライン上にある人々がまず解雇の対象となり、再就職も困難になる。彼らが失業保険の切れた後、障害者給付を申請するようになったのである。近年では、教育レヴェルが低く、雇用が安定しない層の利用率が非常に高くなっている。<sup>(13)</sup> 新

規受給者の平均年齢は四九歳で、そのうち職場復帰したのは1%未満である。近年では鬱などの精神疾患や筋骨格障害に対しても給付を認めるようになったこともあり、今後のプログラムの持続可能性が問題となっている (Fletcher, 2010)。

### むすびにかえて

このような現状を踏まえて、様々な対策が提唱されている。一般的には、貧困者支援策をいかにして拡充すべきかが論じられることが多い。その一方、二〇一〇年の中間選挙で注目を集めたティーパーティーのメンバーは、今日のように景気が悪化しているからこそ、貧困者支援策など採らずに減税をすべきだと主張し、少なからぬ支持を得ている。

また、長期的な観点から、年金などのエンタイトルメントを含む政府支出の削減を実現するための改革が提唱されることもある。保守派シンクタンクであるヘリテッジ財団のロバート・レクターらは、個人の責任感強化と労働義務化をさらに推進するとともに、公的扶助をローンとして提供して、将来の返却を義務付けるよう提唱している (Bradley & Rector, 2010b)。日本では、通例は財政支出削減を主張する財政保守派であっても、経済危機の際には財政支出拡大を容認する傾向があるのに対して、アメリカの財政保守派は景気の動向等にほとんど左右されずに主張が一貫しているのが興味深いといえよう。

福祉政策の廃止を提唱したこともあり、リバタリアンを自称するチャールズ・マレイが、ベーシック・インカムとして年に一万ドルの給付を二一歳以上の全国民に行う代わりに、福祉プログラムとエンタイトルメントを廃止するよう提唱しているのも興味深い (Murray, 2006)。ベーシック・インカム導入に伴って多くの費用が必要に

なっても、社会福祉のみならず年金や医療保険までも廃止することでその費用が削減されるので、全体としてみた場合に財政的にプラスになるとというのがマレイの試算である。日本では、ベーシック・インカムは社会福祉の拡充を目指す左派的傾向の強い人々が唱えるものと考えられがちだが、マレイは、小さな政府を実現するための手段として、保守の立場からベーシック・インカムを提唱している。ベーシック・インカムは給付水準の設定によって、全く異なった制度となりうるのである。<sup>15)</sup>

筆者は、ワークフェア政策の見直しがいずれ不可欠になるのではないかと予想している（ただし、現在の公的扶助政策のあり方については一定の支持があることもあり、根本的な変革が目指されることは近い将来にはないだろう）。かつての社会福祉政策は、貧困者に対するセイフティ・ネットとしての役割が期待されていた。しかし、落ちてきた人を受け止めるだけでなく、彼らを再び跳ね上げる、いわばトランポリンの役割を果たすべきとの考えが強まった結果、欧米諸国でアクトイベーションやワークフェアが導入された経緯がある。<sup>16)</sup> 今日のアメリカのワークフェア・プログラムが、セイフティ・ネットの役割もトランポリンの役割も果たせていないのは問題だと**言わざるを得ない**だろう。

また、今後は郊外における貧困の増大にどう対応するかという問題が重要になってくると思われる。一九九九年から二〇〇九年にかけて、大都市圏の貧困者は五五〇万人増大しているが、その三分の二は郊外に居住している。その結果、一九九九年には大都市と郊外にほぼ同数の貧困者が居住していたが、二〇〇八年までに郊外の貧困者数は都市の貧困者を一五〇万人上回っている。二〇〇八年の貧困率は都市が一八・二％、郊外が九・五％で依然として都市の方が高いが、郊外のNPOは都市のNPOと同水準の社会サービスを提供できるところが少ない。今後郊外の貧困者対策が重要性を増すことは間違いないだろう（Knebone, 2010; Allard & Roth, 2010; Cf.

さらに、本文中では指摘することができなかったが、移民問題との関連も今後大問題となる可能性を秘めている (Fix 2009)。社会福祉政策を安定的に維持して各種リスクを社会的に共有する上では、社会としての一体性の感覚が必要であり、人種やエスニシティ、移民などの社会的多元性はそれを阻害する危険性を秘めているという議論がある (Alesina & Glaeser, 2004; Cf. Baning & Kymlicka, 2007)。とりわけ、レクターは、二〇〇六年当時、資産調査付きプログラムの一五%程度(金額にして一〇〇〇億ドル程度)が高卒以下の学歴しかない移民を家長とする家庭に対して付与されていること、また、全移民の三分の一は高卒未満の学歴しかないことなどを根拠として、政府が低技術の移民の入国を制限するとともに、不法入国者にも厳格な対応をとるよう主張している (Rector, 2006)。近年では、ヨーロッパでも移民に対する社会福祉政策の提供の是非が政治問題となっていることもあり、この問題は世界的な重要性を帯びているといえる。この点については、稿を改めて検討することにした。

オバマ政権の初期は、内政面では医療保険制度改革に膨大な資源が費やされたこともあり(天野、二〇一〇)、社会福祉については積極的な取り組みがなされていない。近い将来、この問題が大きな政治的争点となる可能性も高くないだろう。とはいえ、中長期的スパンで考えれば、アメリカの対貧困者政策が改革を必要としていることは間違いないといえよう。

(二〇一〇年二月二六日脱稿)

〔謝辞〕

本稿は、二〇一〇年一月七日に東京財団「現代アメリカ」プロジェクトで行った同名の報告に加筆したものである。同報告の要約は、同名の論考として東京財団のホームページ上に掲載していただいている (<http://www.kafd.or.jp/research/project/news.php?id=92>)。本稿は同論考に脚注を加えるとともに、内容を拡充したものである。コメントを寄せて下さった、プロジェクト・リーダーの久保文明先生をはじめとするメンバーの方々、並びに、転載を認めて下さった政策プロデューサーの片山正一様に感謝の意を表したい。

また、本稿で示されたアイディアの一部は、二〇一〇年一月一日に中京大学で開催された日本政治学会の公開シンポジウム「福祉社会をどうつくるか」で討論者の役割を与えられた筆者が、「アメリカの状況から」と題して行った問題提起で示されたものである。啓発的な議論を展開して下さった宮本太郎先生、田辺国昭先生、司会者の新川敏光先生、筆者に登壇を勧めて下さった杉田敦先生にも、感謝させていただきたい。

- (1) TANFには受給期間制限が課されたものの、貧困家庭の食料購入の補助を目的とした補足的栄養支援プログラムSNAP(かつてのフード・スタンプ)については期間制限は課されていないので、TANFが打ち切られたからといってただちに貧困者が「餓死する」わけではない。ただし、本文中でも記すように、身体的、精神的に労働が可能な人については、SNAPの受給要件として就労、ないし就労に向けての活動が求められるようになっていく。
- (2) かつては貧困家庭に紙のクーポンが送られていたが、現在ではデビット・カードになったため、二〇〇八年一月から正式名称が補足的栄養支援プログラムSNAPと変更された。とはいえ、現在でも一般にはフード・スタンプと呼ばれている。ヘリテッジ財団のロバート・レクターらは各種政策ペーパーの中で、現在七〇に及ぶアメリカの対貧困者向けプログラムの中で、受給者に労働の義務を課しているのはTANFだけだと繰り返し指摘している。たしかに、障害者等を除く全ての受給者に完全な労働の義務を課しているのはTANFだけかもしれないが、他の多くのプログラムについても、ある程度は労働

働が義務化されている（例えば、州に補助金を与える条件として、受給者の四〇％以上に労働の義務を課すことが求められている）。また、州政府に執行を委ねる多くのプログラムについて、州政府が独自に労働を受給要件とすることを認めているため、今日のアメリカの対貧困者政策の多くは、実際には労働が義務化されていると違って差し支えない。この点については、Stoker & Wilson (2007) に詳し。

(4) EITCは労働していない場合には控除の恩恵が与えられないので、労働のインセンティブを高める非常に効果的な制度だと考えられている。今日では、連邦のEITCは最大の所得補助プログラムとなっている。

(5) 以下の推計については、Stoker & Wilson (2007) に基づいているが、同書の内容は邦語でも西山（二〇〇九）、西山（二〇一〇b）で紹介しているので、参照していただきたい。

(6) 貧困線は、一九六〇年代に農務省が策定した節約食糧計画での食費を三倍した金額を基準として設定されている。貧困線については、リベラル派からも保守派からも強い批判がなされている。

リベラル派によれば、一九六〇年代前半には家計のほぼ三分の一が食費に充てられていたかもしれないが、ライフ・スタイルが変わった今日では食費は家計の約六分の一を占めるに過ぎないので、貧困線が想定する金額は明らかに低すぎる。また、貧困線は地域ごとの生活費の差を考慮していないため、とりわけ都市部の生活の実態にはそぐわないのである。そこで、例えば本文中で後に登場するアメリカ経済政策研究所は、食費、住居費、交通費などと税金を考慮して地域ごとに基礎生活費を独自に算出している。その額は平均をとると貧困線の二倍程度になるとされている。

一方、保守派は、貧困線を算出する際には、税控除分の金額やフード・スタンプ分の費用などが参入されていないため、貧困者を取り巻く現実の状況は、貧困率の高さから想記されるよりはるかに良いと指摘している。

これらの批判を受けて、オバマ政権は、貧困測定のための新たな基準を策定すると、二〇一〇年三月二日のプレス・リリースで宣言している。新たな基準は福祉給付を行う際に用いる予定は今のところないとされているものの、今後論争を巻き起こすと思われる。

<http://www.commerce.gov/news/press-releases/2010/03/02/census-bureau-develop-supplemental-poverty-measure>

(7) 二〇〇九年の貧困率は、単身での居住が困難になった人々が親や親戚とともに居住するようになったことや、二〇〇九年の米国再生・再投資法による救済措置のおかげで、予想よりも低くなったという議論もある。

- (8) アジア系の貧困率は一二・五%で、近年大きな変化を見せていない。
- (9) アメリカで興味深いのは、「金持ちにふっかけるのではなく、金持ちに加わろう」*“join the rich, not soak them”* という志向が強いことである。収入の不平等を示すジニ係数は諸外国と比べて高いものの、アメリカでは不平等に対する寛容度が高いのである。不平等に対する寛容度は、近年高まりを見せたわけではなく以前から高いし、また世代の違いによって極端な違いを見せているわけでもない (Newman & Jacobs, 2010, pp. 121-132)。アメリカ人は政治的権利や公民権が全ての国民に平等に分配されることを強く支持しているが、経済分野については (人的資本開発への投資や機会の平等は強く支持されているもの) 結果の平等についてはさほど支持していないのである (Hochschild, 1981; Bartels, 2008)。
- (10) アメリカは、独立したステイト (合衆国憲法制定までは邦、それ以降は州と訳される) がその主権の一部を連邦政府に移譲する形で連邦制国家として誕生した。そのような経緯もあって、連邦政府が州以下の政府に政策の実施を強制することは原則としてできない。それ故に、州以下の政府は連邦政府からの補助金を受け取らなければ、連邦のプログラムを実施しなくてはよいのである。
- (11) ブッシュ政権については Zeitzer (2010) 所収の諸論考、とりわけ社会福祉政策については、Lichtenstein (2010); Kruse (2010) が参考になる。また、新田 (二〇〇三) も参照のこと。
- (12) なお、貧困問題を解決する上で家族の問題が重要なことは、多くの研究者が認めることである。貧困家庭で育った子供は大人になっても貧困のままであり、貧困がさらにその子供にも引き継がれるという、貧困の連鎖が見られるためである。とはいえ、貧困の連鎖は、チャールズ・マレイらが強調するように遺伝子レヴェルの問題なのか (この点については、異なる環境に置かれた一卵性双生児に対する追跡調査が積み重ねられつつある)、親の保育や教育に問題があるのか、子供の育つ環境に問題があるのかが不明確なこともあり、短期的な対策が取りにくいといえよう (Haskins & Sawhill, 2009, chap. 5; Herstein & Murray, 1994)。
- (13) 一九八四年から二〇〇四年の間で、高校を中退した年齢が四〇歳から五四歳までの男性の中で障害者給付を受給した者の比率は五・四%から七・八%へと増大しており、高卒男性のほぼ二倍、大卒男性の五倍と見積もられている。社会保障の障害者給付は平均して一月あたり一一〇〇ドルで、扶養家族がいる場合、一月につきほぼ三〇〇ドルの増額がなされている。この金額はさほど多くないが、高校中退者の平均賃金が週当たり四四〇ドルであることを考えると、健康に問題を抱える低所

- 得者には労働せずに障害者給付に依存するインセンティブがあると指摘する論者もいる。
- (14) ヘリテッジ財団のキャサリン・ブラッドレイとロバート・レクターは、今後の改革の基準となるべき原則として、以下の五つを挙げている。第一は、福祉国家の拡大を遅らせること。第二は、個人の責任と労働を推進すること。第三は、福祉給付をローンとして将来の返却を義務付けること。第四は、福祉についてのマリッジ・ペナルティを廃止し、低所得地域での結婚を推進すること。第五は、低技術の移民を制限することである。
- (15) ベーシック・インカムについては、フィッツパトリック(二〇〇五)、武川(二〇〇八)、山森(二〇〇九)、飯田(二〇一〇)などが優れた概観を与えてくれる。
- (16) 宮本(二〇〇九)は、日本や欧米の状況を踏まえて、生活保障という観点から鮮やかな分析を行っている。アクティベーションについては、同書第四章が参考になる。

## 参考文献

- Admy, Janet, & Neil King, Jr., 2010, "Some States Weigh Unthinkable Option: Ending Medicaid," *Wall Street Journal*, November 22.
- Alesina, Alberto, & Edward L. Glaeser, 2004, *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford University Press.
- Allard, Scott W., 2009, *Out of Reach: Place, Poverty, and the New American Welfare State*, Yale University Press.
- Allard, Scott W., & Benjamin Roth, 2010, "Strained Suburbs: The Social Service Challenges of Rising Suburban Poverty," *Brookings, Metropolitan Opportunity Series*, no. 8, October 7.
- Allen, Jodie T., & Michael Dimock, 2007, "A Nation of 'Haves' and 'Have-Not's'? Far More Americans Now See Their Country as Sharply Divided along Economic Lines," *Pew Research Center for the People & the Press*, September 13.
- Banning, Keith G., & Will Kymlicka, eds., 2007, *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Oxford University Press.
- Bartels, Larry M., 2008, *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*, Princeton University Press.
- Bach, William W., & Patrick D. Tyrrell, 2010, "The 2010 Index of Dependence on Government," *The Heritage Foundation*,

- CDA 10-08, October 14.
- Bradley, Katherine, 2010, "Expanding the Failed War on Poverty: Obama's 2011 Budget Increases Welfare Spending to Historic Levels," Heritage Foundation, WebMemo no. 2838, March 21.
- Bradley, Katherine, & Robert Rector, 2010a, "How President Obama's Budget Will Demolish Welfare Reform," Heritage Foundation, WebMemo, no. 2819, February 25.
- Bradley, Katherine, & Robert Rector, 2010b, "Confronting the Unsustainable Growth of Welfare Entitlements: Principles of Reform and the Next Steps," Heritage Foundation, Backgrounder, no. 2427, June 24.
- Eckholm, Erik, 2010, "Recession Raises Poverty Rate to a 15-Year High," *New York Times*, September 16.
- Fix, Michael E., ed., 2009, *Immigrants and Welfare: The Impact of Welfare Reform on America's Newcomers*, Russell Sage Foundation.
- Fletcher, Michael A., 2010, "Jobless Are Straining Social Security's Disability Benefits Program," *Washington Post*, September 14.
- Goodman, Peter S., 2010, "Cuts to Child Care Subsidy Thwart More Job Seekers," *New York Times*, May 23.
- Haskins, Ron, & Isabel Sawhill, 2009, *Creating an Opportunity Society*, Brookings Institution Press.
- Herrnstein, Richard J. & Charles Murray, 1994, *Bell Curve: Intelligence and Class Structure in American Life*, Free Press.
- Hochschild, Jennifer L., 1981, *What's Fair: American Beliefs about Distributive Justice*, Harvard University Press.
- Kneebone, Elizabeth, 2010, "The Great Recession and Poverty in Metropolitan America," Brookings, Metropolitan Opportunity Series, no. 9, October 7.
- Kruse, Kevin M., 2010, "Compassionate Conservatism: Religion in the Age of George W. Bush," in Zelizer (2010).
- Lichtenstein, Nelson, 2010, "Ideology and Interest on the Social Policy Home Front," in Zelizer (2010).
- Murray, Charles, 2006, *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*, AEI Press.
- Murray, Sara, 2010, "In U.S., 14% Rely on Food Stamps," *Wall Street Journal*, November 22.
- Newman, Katherine S., & Elisabeth S. Jacobs, 2010, *Who Cares? Public Ambivalence and Government Activism from the New Deal to the Second Gilded Age*, Princeton University Press.
- Peterson, Paul E., & Mark Rom, 1990, *Welfare Magnets: A New Case for a National Standard*, Washington, D.C.: Brookings Institution.

- tion Press.
- Rampell, Catherine, 2010, "Unemployed, and Likely to Stay 'That Way,'" *New York Times*, December 2.
- Rector, Robert, 2001, "Reforming Food Stamps to Promote Work and Reduce Poverty and Dependence," Heritage Foundation, Testimony, June 27.
- Rector, Robert, 2006, "Importing Poverty: Immigration and Poverty in the United States," Heritage Special Report, SR-9, October 25.
- Stoker, Robert P., & Laura A. Wilson, 2007, *When Work Is Not Enough: State and Federal Policies to Support Needy Workers*, Brookings Institution Press.
- Uchitelle, Louis, 2007, "The Richest of the Rich, Proud in a New Gilded Age," *New York Times*, July 15.
- Wolf, Richard, 2010, "Record Number in Government Anti-Poverty Programs," *USA Today*, August 30.
- Zeitzer, Julian E., 2010, *The Presidency of George W. Bush: A First Historical Assessment*, Princeton University Press.
- 天野拓, 二〇一〇, 「医療保険制度改革—『百年に一度』の改革の達成」久保文明／東京財団現代アメリカ・プロジェクト編『オバマ政治を採点する』, 日本評論社。
- 飯田文雄, 二〇一〇, 『ポスト福祉国家の時代における共生社会の可能性とベーシック・インカム論』, 全労済協会「公募研究シリーズ」報告誌。
- 武川正吾, 二〇〇八, 「二一世紀社会政策の構想のために—ベーシック・インカムという思考実験」武川正吾編『シテイズンシップとベーシック・インカムの可能性』, 法律文化社。
- 西山隆行, 二〇〇八 a, 『アメリカ型福祉国家と都市政治—ニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの展開』, 東京大学出版会。
- 西山隆行, 二〇〇八 b, 「アメリカでは何故国民皆保険が実現していないのか?—革新主義時代から第二次世界大戦期までの医療保険政策をめぐる政治の歴史的検討」『甲南法学』四八巻四号。
- 西山隆行, 二〇〇九, 「アメリカの対貧困者政策」『甲南法学』五〇巻一号。
- 西山隆行, 二〇一〇 a, 「アメリカの政策革新と都市政治」, 日本比較政治学会編『都市と政治的イノベーション』(日本比較政

- ・ 治学会年報（二二号）、ミネルヴァ書房。
- ・ 西山隆行、二〇一〇b、「貧困・福祉・犯罪―コミュニティ・オーガナイザーを経験した大統領が直面する課題」、久保文明／東京財団現代アメリカ・プロジェクト編『オバマ政治を採点する』、日本評論社。
- ・ 新田紀子、二〇〇三、「思いやりのある保守主義―その政治的・政策的意味」、久保文明編『G・W・ブッシュ政権とアメリカの保守勢力―共和党の分析』、日本国際問題研究所。
- ・ フィッツパトリック、トニー（武川正吾／菊池英明訳）、二〇〇五、『自由と保障―ベーシックインカム論争』、勁草書房。
- ・ 宮本太郎、二〇〇九、『生活保障―排除しない社会へ』、岩波新書。
- ・ 山森亮、二〇〇九、『ベーシック・インカム入門―無条件給付の基本所得を考える』、光文社新書。