

日米の母子世帯と Welfare-to-Work 政策
アメリカ福祉改革をいかにとらえるか

1 はじめに

母子世帯に関する社会政策、所得保障から就業支援へ

2002 年の母子福祉改革

1996 年アメリカ福祉改革

2 日本の母子世帯と Welfare-to-Work 政策

児童扶養手当の受給者数、給付費、財政支出（国 3 / 4、地方 1 / 4）

1998 年改革

2002 年改革 - 1、 - 2

3 アメリカ 1996 年福祉改革

連邦社会保障法 (Social Security Act of 1935) の改正

個人責任・就労機会調整法 (PRWORA :The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996) の成立

A F D C (要扶養児童家族扶助 : Aid to Families with Dependent Children) の廃止

T A N F (貧困家族一時扶助 : Temporary Assistance for Needy Families) の創設

1) block grant : 連邦政府から州への一括補助金化と権限委譲

A F D C : 連邦政府が定めた一定の受給条件を満たす限り人々は受給資格を得、州はそれらの人々に給付を行うと連邦政府から補助金 (matching funds) が降りる。支給総額に上限なし。

T A N F : 連邦政府は州政府に定額の補助金 (block grants) を与える。それをどのように使うかは州政府の自由裁量。受給資格や手当額も公正で客観的な基準である限り自由に設定でき、就労促進や非婚出産予防のためのプログラムも独自に策定。

受給者の増減があっても一括補助金は変わらず、受給者の増加は州の財政負担が増し、州がその努力で受給者を減らすことができれば結果として節約した費用はすべて州のものとなる。

受給資格の州間格差

州に対する福祉受給者削減のインセンティブ

2) five-year time limit : 生涯で 5 年の有期化

A F D C : 受給資格を満たしているかぎり支給期間に制限なし

T A N F : 生涯を通して 5 年

各州は受給世帯の 2 割までを支給期間制限の適用除外とすることができる。

各州は 5 年という支給上限をさらに短くすることもできる。

福祉受給者に対する福祉脱却のインセンティブ、“temporary assistance”

3) work requirements : 就労要請

A F D C : J O B S (job opportunity and basic skill) プログラム

(3 歳未満の子をもつ親以外、週 20 時間以上の教育・職業訓練・職探し)

T A N F : 受給開始後 2 年までに週 30 時間以上の就労活動を義務づけ

(1997-98 年度 20 時間、99 年度 25 時間、2000 年度以降 30 時間 ひとり親 55 時間以上)

就労要請を満たせなければ給付を減額または停止

州の裁量で、1 歳未満の子をもつひとり親は 12 ヶ月以内で就労免除可

州の裁量で、6 歳未満の子をもつ親は最低就労時間を週 20 時間以上に下げること可

州の裁量で、受給開始後 2 年以内をさらに短くすることも可
 連邦政府は州に対し TANF 受給者全体の最低就労参加率を設定
 (1997 年 25%、98 年 30%、99 年 35%、00 年 40%、01 年 45%、02 年以降 50% ふたり親 90%)
 最低就労参加率を達成できない州は、連邦政府からの一括補助金が 5%削減され、達成され
 るまで毎年削減割合が 2%引き上げられる
 逆に、福祉受給者の就労への移行をうまく成し遂げた州には、ボーナス補助金を支給
 連邦政府は一括補助金によって州に裁量権を与えつつも、成果基準を設け、ペナルティとボナ
 スを背景に成果管理を行う
 “work first”モデル

特徴、成果（一般的イメージ）

- ・権利 entitlement としての福祉の終焉、就労自立に向けての一時扶助 temporary assistance
- ・福祉受給者は受給開始から就労活動を開始、2 年経過後は福祉受給要件としての就労活動義務、いず
れにしても福祉受給は生涯で 5 年
- ・ハードでシビアな Welfare-to-Work 政策
- ・AFDC / TANF 受給者の推移 1996 年 8 月から 2001 年 6 月までに 56%減少
- ・2000 Economic Report of the President (The Annual Report of the Council of Economic Advisers)

Chapter 5: The Changing American Family

・福祉改革と強い経済の結果、全国の福祉受給者の数は 1999 年の 6 月までに、93 年よりも 51%少ない 690 万人に低下した。この数字は全人口の 2.5%、1967 年以降最も低い数字である。
 ・50 州全部が最低就労参加率を満たした。
 ・27 の州が福祉改革の卓越した結果によりボーナス補助金を得た。
 ・ボーナスのために競争した 46 州のレポートは、1997 年 10 月から 98 年 9 月までの 12 ヶ月間に、全国で 130 万人以上の福祉受給者が仕事に就いたことを明らかにしている。
 ・仕事持続率もすばらしく、仕事を得た人の 80%が 3 ヶ月後も就労していた。
 ・福祉に残った人の中でも、就労割合は 1992 年の 7%から 98 年の 27%まで 4 倍近く増加した。

4 各州の対応、相違、目に見えない結果・帰結

2002 ~ 2003 年訪米調査

ウィスコンシン州、イリノイ州、ニューヨーク州

タイムリミット

Bloom, D., M. Farrell, et al. (2002) Welfare Time Limits: State Policies, Implementation, and Effects on Families, Manpower Demonstration Research Corporation.

The Urban Institute (2001) Welfare Time Limit: A Closer Look (fact sheet, October 23, 2001).

2000 年時点

5 年 (60 カ月): 23 州

5 年 (60 カ月) 以下: 17 州

5 年 (60 カ月) で減額給付: 8 州

タイムリミットなし: 2 州 2001 年 6 州?

免除 exemption 2 割

本人の病気・障害、障害者のケア、子どものケア (保育の欠如)、DV、雇用へのバリア..... (資料)

cf.) イリノイ州 stopped clock: 週 30 時間 (ひとり親)・35 時間 (ふたり親) 以上の雇用

ひとり親でフルタイムの高等教育・学業成績 2.5 以上

延長 extension

making a good-faith effort

cf.) ウィスコンシン州: 地域労働市場の状況、雇用への強いバリア

lifetime limit

生涯で 5 年。時間貯蓄が可能。TANF に代わる給付・サービス

cf.) ウィスコンシン州: インテイクでの説明 diversion? Time saving

プログラム・シフト、ケースロード・シフト

S S I (Supplemental Security Income) への移行

cf.) ニューヨーク州の事例

他のプログラムへの移行

cf.) ウィスコンシン州の事例

Rebecca Swartz (2001) “What is a ‘Case’ in Post-Reform Wisconsin?” Hudson Institute

- ・ A F D C は他の福祉サービスを受け取るチケットだった。
(A F D C ケースロード メディケイド、フードスタンプ、チャイルドケア.....を受け取るケースロード)
 - ・ T A N F 下では、現金給付と他のサービス・他のプログラムとを明確に分けた。
 - ・ しかし、連邦政府が州に報告を要求する T A N F ケースロードとは、現金給付の受給者のみ。
 - ・ それゆえ、A F D C と T A N F の現金給付ケースロードを比較するだけでは、誤解をまねく。
 - ・ ウィスコンシン州にとっては、非現金給付のサービスが重要。income-support から work-support へ。
 - ・ working poor は増えているので、彼らへのサポートが大事。
- 1995年4月 / 2000年4月、「ケース」の比較
- ・ cash assistance の受給者、62,752 人から 6642 人へ、89%減少。
 - ・ cash assistance、child care、food stamps、Medicaid、assistance to care for a relative or disabled child、some form of case management services のうち、どれか1つでも受けている者、118,595 人から 114,725 人へ、3%の減少。
- “「福祉受給者 on welfare」という概念はもはや明確ではない”

財政支出

低所得者の「自立」をサポートするプログラムへの支出

現金給付以外の TANF プログラム、TANF 以外の現金給付・サービスプログラム

cf.) T A N F 以外の財源

Child Care and Development Block Grant (CCDBA)

Children's Health Insurance Program (CHIP)

Social Services Block Grant (SSBR)

Welfare to Work Fund (WtW fund)

- ・ チャイルドケア (保育所の設置・補助、保育費の補助、保育者への補助.....)
- ・ ジョブサービス (ジョブセンターの設置・運営・補助、ケースワーカーの雇入れ・訓練、職業相談、職業紹介、交通手段の確保・補助.....)
- ・ 職業訓練 (訓練コースの運営・補助、訓練費用・学校費用の補助.....)
- ・ メディケイド、子どもの医療保険
- ・ フードスタンプ
- ・ S S I (Supplemental Security Income)
- ・ E I T C (Earned Income Tax Credit)

cf.) ニューヨーク州: T A N F 200% プログラム

200% of poverty 3 人家族 2003 年 \$ 30520 366 万円 (\$ 1 = 120 円)

cf.) ウィスコンシン州: “welfare spending”

チャイルドケアプログラムやジョブセンターへの投資

総額は変わっていない。現金給付からサービス給付へ。構成上の変化。

cf.) ニューヨーク州 TANF (Family Assistance) 州の手当 (Safety Net Assistance)

Work Activities :

Unsubsidized Employment, Subsidized Private Employment, Subsidized Public Employment, Work Experience, On-The-Job Training, Job Search, Community Service, Vocational Education, Job Skills Training, Education Related to Employment, Satisfactory School Attendance, Providing Child Care, Additional Waiver Activities, Others

CVH “end WEP, end Workfare”、保育の欠如をまかなうための informal care, family care 奨励

税制をとおした給付 : 還付可能な税額控除 (税額給付) refundable tax credit

Child Tax Credit

Earned Income Tax Credit

1975 年導入、1990 年、93 年、96 年に拡大。最大控除額は毎年拡大

2000 年 310 億ドル 子どものいる世帯への分配が 98% cf.) AFDC 1994 年連邦負担 141 億ドル

1997 年 EITC 受給者の約 70%、EITC 支給総額の約 70% はシングルマザーへの分配？

Ann S.Orlof (2001) Farewell to Maternalism (paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, August 30, 2001)

例) ニューヨーク州の家族モデル

5 . おわりに

ケースロードの低下

福祉改革「成功」のシンボル

welfare dependency への批判をかわすため

労働力への移行、他のケースロードへの移行

working poor へのサポート

継続どころか強化

“ a making work pay ”

福祉給付 × 税控除

ウィスコンシン州、マディソン

「日本には EITC のような制度はあるか」「ない」「日本の児童扶養手当は EITC ではないか。なぜなら公的扶助のようなスティグマがない。多くは働いている人が受け取っている。私たちは EITC をウェルフェアと考えていない。それは働くことへのサポートだ。私たちは働く人たちへの支援は惜しまない。それをウェルフェアとはいわない。」

タイムリミットの意味

州にとってのタイムリミット、効果的な就労支援策の実行。「就労自立」にむけて。

本人が就業努力をしても「自立できない」 本人の問題ではない。「障害」SSI。 extension。