

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 9 日現在

機関番号：33918
研究種目：若手研究(B)
研究期間：2015～2016
課題番号：15K17230
研究課題名(和文) ワークフェアの実態把握と政策評価 就労支援・所得保障政策の再構築に向けて

研究課題名(英文) a substance exploration and policy evaluation of workfare to propose new policies for employment support and income security

研究代表者
小林 勇人 (KOBAYASHI, Hayato)

日本福祉大学・社会福祉学部・准教授

研究者番号：10551096
交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の全体構想は、ワークフェアの実態を把握するとともに、その実態に基づいた政策評価を行う分析枠組みを構築することで、就労支援・所得保障政策の再構築を目指すことである。本研究の成果として、第一に、ワークフェアを勤労倫理と家族規範の双方から捉えるとともに、公的扶助と就労支援を関連付けて考察するための分析視角を得た。第二に、1970年代のワークフェアの事例として、ニューヨーク市の政策を分析し、国家政策に先行する地方施策の重要性を明らかにした。第三に、フィールドワークを通して本研究の仮説や課題を考察するうえで重要な一次資料を収集した。

研究成果の概要(英文)：This study explores a substance of workfare and makes a framework to evaluate a workfare policy based on it in order to propose new policies for employment support and income security. First, as a research outcome, I got analytical perspectives of workfare in order to relate work ethics to family norms, and relate public assistance to employment support. Second, I analyzed a policy in New York City as a case of workfare in 1970's. It is important to focus on local policies which go in advance of national policies. Third, I got primary documents by fieldwork to analyze my hypotheses and agenda.

研究分野：社会保障

キーワード：ワークフェア

1. 研究開始当初の背景

(1) 社会的背景

1980年代からの国際的な雇用情勢の悪化やグローバル化・脱工業化・IT化・少子高齢化により再編を迫られた欧米の福祉国家において、所得保障の条件に労働を課すワークフェアの政策展開が注目されていた。

発祥国であり主導国でもあるアメリカのワークフェアは、就労可能な公的扶助受給者に労働を義務付け受給者が義務を果たすよう厳格に対処するものである。アメリカのワークフェアは、ギデنزが体系化した「第三の道」論の着想源になるなど広範な影響力を持っていた。日本でも生活保護の改革議論が本格化するなか、費用節減の観点からアメリカを参照して、就労可能な受給者に受給期限を設ける案が提案されていた。

(2) 学術的背景

先行研究において、ワークフェアは、雇用情勢の悪化を解決し得ず、就労を第一義的な目的とし労働の中身や環境を問わないまま福祉から労働に問題を投げ返すことが問題視されていた。さらに日本では「所得保障の条件としての就労義務」というよりも「所得保障なき就労支援」が強調され、排除された人々を単に労働市場に戻す点が批判されていた。日本の今後を展望するためにも、アメリカの公的扶助改革の歴史的経緯と実態を知ることが重要となっていた。

(3) 動機

日本は単に費用節減効果の観点からアメリカが主導するワークフェアに追従してもよいのだろうか。受給者がどのような影響を被るのかという観点からアメリカのワークフェアを批判的に検討することで、所得保障と就労支援を結合させることの問題点を明らかにしようと、研究を開始した。

2. 研究の目的

本研究の目的は、ワークフェアの実態を把握するとともに、その実態に基づいた政策評価を行う分析枠組みを構築することで、就労支援・所得保障政策の再構築を目指すことである。

具体的な目的は、アメリカの公的扶助の歴史的変遷に関する事例研究を交えながらの制度・政策分析によって以下の4点を達成することである。

(1) 実態把握

ワークフェアによって公的扶助受給者がどのような処遇を受けてきたのかを明らかにする。

(2) 政策評価

ワークフェアが受給者に負荷を与える要因を理論的に解明し評価するための分析枠組みを構築する。

(3) 歴史的起源と変容過程

ワークフェアの起源に着目しながらその変容過程を「所得保障と就労支援の結合強化」という観点から考察する。

(4) 日本への政策的含意

アメリカのワークフェアが日本の生活保護改革に及ぼす政策的含意を明らかにする。

3. 研究の方法

本研究の方法は、文献読解とアメリカでのフィールドワークによって、以下の仮説と課題を明らかにすることであった。

(1) ワークフェアの起源とジェンダーの仮説

ワークフェアの起源は、1960年代民主党政権下のリベラル派政策立案者による福祉制度改革構想にあり、当初プログラムへの参加は自発的なものであったが、シングルマザーへの性差別によって、強制的なものに変容した。

(2) ワークフェアの変容とリベラリズムの仮説 (1960年代まで)

リベラル派は、失業・貧困問題に対して、短期的には所得保障で対応しつつも、中長期的には就労支援による受給者の「就労自立」を構想したが、受給者の就労は困難であり、所得保障に重点が移ったものの、保守派との妥協のなかで労働義務を強調する政策に変容した。

(3) ワークフェアの変容とリベラリズムの仮説 (1970年代以降)

連邦の福祉改革議論から影響を受けながら、ワークフェアは1970年代に地方レベルで実験的なプログラムとして実現した後に、連邦レベルで政策として定着していくが、その過程で労働義務を強化する政策に変容した。

4. 研究成果

本研究の成果として、以下の4点が挙げられる。

(1) 分析枠組みの精緻化

図1に示すように、ワークフェアは、政策対象であるシングルマザーに対して、婚姻が就労を促進するが、その背後には、福祉受給を勤労倫理と家族規範を欠いた「依存」とみなす考え方があり、そのため、ワークフェアの分析視角には、勤労倫理と家族規範を相補的に捉える視点が必要であるとの視座を得た(土屋2012, 小林2016)。この視点は「実態把握」を行ううえでも重要となる。

教育訓練を重視するリベラル派が、巨額の費用を伴う就労支援に対しては擁護できない

いなかで、労働義務を重視する保守派が、勤労倫理や家族規範を損なう現金扶助を制限するための妥協策として就労支援に同意し、両派の妥協によって、就労支援の枠組みが形成されていったという分析視角を得た(小林2015)。

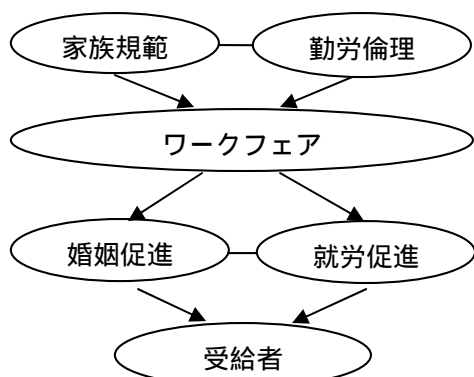


図1 ワークフェアとジェンダー

先行研究を整理し、そのなかに本研究を位置づける作業を進めた。特に比較研究(Lodemel and Moreira eds., 2014)のなかでアメリカの福祉改革がどう位置づけられているかを整理し、国家政策と地方施策の関係が戦略の観点からどのように変化したのかを分析する視角が重要であることを明らかにした。

(2) 1970年代の政策と新たな知見

当初1970年代のワークフェア政策として典型例であるカリフォルニア州の事例のみを分析する予定であった。しかし、ニューヨーク市の事例が重要であるという新たな知見を得て、同市の1970年代のワークフェア政策を二次資料(Tait2005)によって分析した。これにより、1970年代のワークフェアの変容過程の分析により説得力を持たせることができた。また国家政策に先行する地方施策を分析する重要性を明らかにした。

(3) 資料収集と今後の展望

以下のフィールドワークを通して本研究にとって重要な資料を収集した。今後の展望は、これらの資料を基に考察を行い、学会発表や論文、学術書として、研究成果を発表していく予定である。

ワシントン DC

連邦議会図書館において、ワークフェアの起源とジェンダーの仮説と、ワークフェアの変容とリベラリズムの仮説(1960年代まで)について、論証するための行政資料・議会資料(Community Work and Training ProgramsやWork Incentive Program)を収集した。これは本研究の核となる「ワークフェアの起源」を明らかにするうえで重要な意義を持つとともに、ワークフェアの政策評価を行うために有益な指針を与える。

ニューヨーク州ニューヨーク市・オーバニー市

ニューヨーク市の公立図書館やオーバニー市の州立図書館において、1970年代のワークフェア政策として、ニューヨーク市の労働救済雇用プロジェクト(Work Relief Employment Project)についての一次資料(行政資料・議会資料)を収集した。また1980年代の同州の福祉改革によって「所得保障と就労支援の結合」が強化されていく過程を論証するための資料を収集した。

(4) 成果の社会的還元

自作のHPからワークフェアについて情報発信するなど、研究成果を広く社会に還元した。

<引用文献>

- 小林勇人、「久本貴志著『アメリカの就労支援と貧困』日本経済評論社、2014年」『社会政策』7巻1号、2015、197-200
- 小林勇人、「佐藤千登勢著『アメリカの福祉改革とジェンダー——「福祉から就労へ」は成功したのか?』」『大原社会問題研究所雑誌』689号、2016、62-67
- Lodemel, Ivar and Amilcar Moreira eds., *Activation or Workfare?: Governance and the Neo-Liberal Convergence*, New York: Oxford University Press, 2014.
- Tait, Vanessa, *Poor Workers' Unions: Rebuilding Labor from Below*, Cambridge: Southendpress, 2005.
- 土屋和代、「アメリカの福祉権運動と人種、階級、ジェンダー——『ワークフェア』との闘い」油井大三郎編『越境する一九六〇年代——米国・日本・西欧の国際比較』彩流社、2012、161-83

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計2件)

- 小林勇人、「佐藤千登勢著『アメリカの福祉改革とジェンダー——「福祉から就労へ」は成功したのか?』」『大原社会問題研究所雑誌』、査読無、689号、2016、62-67
- 小林勇人、「久本貴志著『アメリカの就労支援と貧困』日本経済評論社、2014年」『社会政策』、査読無、7巻1号、2015、197-200

[学会発表](計1件)

- 小林勇人、「ニューヨーク市のワークフェア——1970年代の労働救済雇用プロジェクト」福祉社会学会、2015年6月14日、名古屋大学東山キャンパス(愛知県名古屋市)

[その他]

ホームページ等

workfare.info: ワークフェア情報発信拠点
<http://workfare.info/index.htm>

6 . 研究組織

(1)研究代表者

小林 勇人 (KOBAYASHI, Hayato)

日本福祉大学・社会福祉学部・准教授

研究者番号：10551096