

平成 30 年 6 月 14 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26380418

研究課題名(和文) 低所得者への食料支援におけるアメリカ農務省の役割に関する社会経済史研究

研究課題名(英文) The Role of U.S..Department of Agriculture in Food Stamp Program

研究代表者

佐藤 千登勢 (SATO, Chitose)

筑波大学・人文社会系・教授

研究者番号：70309863

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、アメリカ合衆国における社会保障・社会福祉制度において、経済的な困窮者に対する食糧支援がどのように行なわれてきたのかという問題を社会経済史的に考察することを目的としてきた。特に最大の食糧支援プログラムであるフードスタンプに焦点を当て、それが1930年代のニューディールの農業政策の一環として始められ、「貧困が再発見」された1960年代から恒常的な法律の下で拡充を続けた歴史的な状況を明らかにした。その後、1990年代後半から福祉改革が進められる中で、農務省の主導の下でフードスタンプ(2008年に「補足的栄養補助」(SNAP)と改称)の政策的な位置づけが大きく変容したことを考察した。

研究成果の概要(英文)：The food stamp program (also known as SNAP) has been an integral part of the American social welfare system since its inception in the 1930s. By providing food-purchasing assistance for low income families, it has saved millions of destitute people, especially children, from malnutrition and hunger. In recent years, a rapid expansion of the food stamp program has made it a target for criticism among budget-minded conservatives. However, since the food stamp program is administered by the Department of Agriculture under the Agricultural Act, unlike other welfare programs, it has been protected by a multitude of agricultural interests and escaped a drastic scale-down. This research project explored the history of the food stamp program and its contemporary significance as food assistance for low-income people in the United States.

研究分野：経済史

キーワード：アメリカ 社会保障 社会福祉 食糧支援

1. 研究開始当初の背景

(1) 今日、アメリカ合衆国(以下、アメリカ)では、いくつかの主要な食糧支援プログラムが連邦政府によって実施され、低所得者の食生活を支えているが、その中で最大のプログラムであるフードスタンプの歴史については概説的なものを除いて、アメリカでも日本でもほとんど研究がなされてこなかった。

(2) フードスタンプは、他の社会福祉プログラムとは異なり、アメリカ農務省が管轄するプログラムであるため、農業政策の中でのフードスタンプの位置づけに着目する必要があると考えられた。

(3) フードスタンプが始まった1930年代、フードスタンプ法の成立により拡充が始まった1960年代、社会福祉の大幅な削減が実施された1990年代以降という3つの時代区分を軸に考察を進めていくことで、フードスタンプの歴史的な変容を明らかにし、その政策的な意義を評価することができるのではないかと予想された。

2. 研究の目的

(1) 食糧支援としてのフードスタンプの政策史を詳細に検討し、どのような歴史的な背景を持つプログラムであるのかを明らかにする。フードスタンプが最初に試験的に導入された1930年代のニューディールの農業政策との関連、本格的な立法が実現した1960年代の政治的状況、さらにプログラムの縮小が提唱されるようになった1990年代以降の福祉改革との関連に着目しながら、歴史的な考察を進める。

(2) フードスタンプは2008年に補足的栄養補助(SNAP)と改称されたが、その後、現在に至るまで、農務省を中心にいかなる勢力がどのような観点からフードスタンプを支えているのかを明らかにする。それによって、他の社会福祉プログラムとは異なり、1990年代以降もフードスタンプが福祉改革によって縮小されていない理由を明らかにする。

3. 研究の方法

(1) フードスタンプの成立とその後の拡充を明らかにするために、連邦議会の議事録や立法に直接関わった大統領、上下院議員、農務長官などの資料を収集して読み進める。また、フードスタンプは農務省の管轄であり、1930年代の大恐慌の時代から、余剰農作物を処分し、農民の所得を維持するための政策として施行されてきたことから、農務省関連の資料を収集して考察する。

(2) 低所得者や貧困者を対象とした食糧支援を実際に行っている民間団体やフードスタンプの普及活動やリサーチをしているシンクタンクなどを訪れ、関係者にインタビューする。それによって、フードスタンプの社会的な意義がどのように広められ、アメリカ

社会で認識されているのかを理解する。

4. 研究成果

(1) フードスタンプの始まりについて、その政策的な意図に焦点を当てながら考察した。フードスタンプは、1939年に試験的に選ばれた都市で導入された。その目的は、大恐慌により価格が暴落した余剰農作物を活用することにあった。この時期にフードスタンプの導入に積極的に関わったのは、農務長官のヘンリー・ウォレスとフードスタンプ・プログラムの所轄省庁のトップに任命されたミロ・パーキンズであった。

フードスタンプは、異なる2つの目的を有していた。ひとつは、政府が余剰農作物を買い取り、困窮している農民の収入を確保することであった。もうひとつは、都市に住む失業者や貧困者に余剰農作物を配給し、生活を支援することであった。これら2つの目的をかなえるために、2種類のクーポン制が考案され、可能な限り市場の機能を利用する形で、試験的にフードスタンプが施行されるようになった。

初期のフードスタンプについて研究を進めて明らかになったのは、次の点であった。すなわち、フードスタンプは、あくまでも農業政策としての側面が重視されたため、食糧支援策としての初期のフードスタンプの成果は限定的なものにとどまった。特に受給者の生活実態とフードスタンプを通じて提供された食糧支援には、多くの齟齬が見られた。そうした問題もあり、第二次世界大戦が始まると失業者が減少したという理由で、フードスタンプは廃止された。

(2) 1960年代に入るとケネディ大統領の下で「豊かさの中の貧困」への関心が高まり、貧困者に対する食糧支援が再考されるようになった。そうした状況の下で、再びフードスタンプを導入しようとする動きが高まり、ケネディ大統領の暗殺後、副大統領から昇格したジョンソン大統領の主導により1964年にフードスタンプ法が制定された。それによって、フードスタンプは恒常的なプログラムとして発足し、受給者数、給付総額ともに着実に増加した。

この時期のフードスタンプに関する研究を進めていく過程で気づいたことは、フードスタンプ法の制定に際して、民主党のリベラル派の上下院議員と反貧困運動を担っていた民間団体の協力が重要な役割を果たしていたという点である。

1930年代のような農業政策の一環としてのフードスタンプではなく、貧困をなくすための闘いの中でフードスタンプが拡充していったことを見落としてはならない。民間団体や市民運動の中で、食糧支援の充実が重要なテーマとして出てきたのが、この時代であり、政府による社会福祉政策としての側面だけではなく、こうした草の根の活動が食糧支

援の現場を支えていたことを、本研究によって明らかにした

(3) 1970年代になると、フードスタンプは拡充を続ける一方で、立法上の変容を遂げた。1970年代には共和党政権が続き、一般的には社会福祉に対して批判的な風潮が生み出されたとされているが、実際に社会福祉プログラムの削減が進められたわけではなかった。フードスタンプもその例外ではなく、むしろニクソン政権の下で拡大した。

この時期の変化として本研究で着目したのは、フードスタンプが農業法に組み込まれるようになったことである。それによって、再び1930年代のように農業政策の枠組みの中に位置づけられるようになった。フードスタンプを組み込んだ最初の農業法となった1973年農業・消費者保護法について、その成立過程を検討し、農務省の主導の下でフードスタンプに予算が充てられ、給付額が引き上げられていった実態を考察した。

(4) 1980年代の共和党政権であるレーガン・ブッシュ政権の下でも、基本的には1970年代と同じ動向がフードスタンプに関しては続いた。

この時期に見られた新しい方向性として本研究で着目したのは、フードスタンプに付与された社会的な意義だった。すなわち、低所得者に現金の代わりになるスタンプを与えて、食費の補助にさせるという経済的な側面に加えて、栄養がありバランスのとれた食生活を送るための支援という側面が強調されるようになったことである。それによって、超党派的な支持がフードスタンプに向けられるようになり、政治的な基盤が強化された。

こうした変化は、AFDCやメディケイドなどの社会福祉プログラムには見られない、フードスタンプ独自の特徴であると言うことができ、その後、フードスタンプが社会的に認知されるための基礎となった。

(5) 上述のような変化は、フードスタンプの研究にも新たな境地を開いた。栄養学や公衆衛生学の専門家がフードスタンプについて論じるようになり、低所得者への食糧支援という領域に新しい知見が持ち込まれるようになった。安価であるが、砂糖や食塩、添加物などが多く含まれる食品を多く摂取する傾向が強い低所得者の食生活を変えるために、フードスタンプの給付に際して栄養指導を行う試みもなされるようになった。

本研究では、こうした取り組みが、どの程度の成果を生んでいるのかという点について確証を得るには至らなかったが、少なくとも学校給食とならんで、低所得層の子どもの肥満の防止には、ある程度の成果を生み出しているという点を確認することができた。

(6) 1990年代以降、アメリカで進められて

きた福祉改革がフードスタンプにもたらした影響についても研究を進めた。フードスタンプは今日、アメリカ国民の10数%が受給しており、セーフティーネットの「最後のよりどころ」として広く認知されている。

フードスタンプが低所得家庭の子ども達を飢餓から救い、栄養のある食事を与えて健全な発育を促しているという社会的な意義が認知されているため、財政赤字の削減という大義の下で1990年代以降、次々に縮小されてきたTANFなどの社会福祉プログラムとは一線を画していることを本研究で考察した。

社会福祉として分類され機能しているプログラムの中にも、フードスタンプのようにその特殊な性格ゆえに縮小を免れているものがあることは、アメリカのセーフティーネットの多様性を考える上で非常に重要な論点となることが明らかになった。

(7) 現在、トランプ大統領と共和党保守派の上下院議員は、フードスタンプを他の社会福祉プログラムと同じように縮小することを強く主張している。確かにフードスタンプの受給者に一定の要件の下で就労義務を課すといった規則の変更は部分的に実現している。

しかし、総体的に見るとフードスタンプの改革は、これまでのところほとんど進んでいない。その理由として考えられるのは、すでに述べたように、フードスタンプの社会的な意義が認知され、政治的な支持基盤が固められていることがあげられるが、本研究では、それ以外の理由についても考察を進めた。

なかでも、フードスタンプが1970年代初めから農業法に組み入れられてきたことに着目し、農業法の下でフードスタンプに充てられる予算をめぐる連邦議会での議論を分析した。その結果、農民の利益を代表する上下院議員、農業団体、小売業界などとの関係性において、フードスタンプが農業法において中心的な地位を与えられていることが明らかになった。こうした勢力との複雑な対立の構図を変えなければ、保守派が唱えているようなフードスタンプの改革は進まないことを検証した。

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4件)

佐藤千登勢、アメリカにおけるフードスタンプ改革 2014年農業法をめぐる議論を中心に、地域研究、査読有、第39巻、2018、pp.57-70

佐藤千登勢、トランプとオバマケアのゆくえ、現代思想、査読無、第45巻第1号、2017、

pp.199-203

佐藤千登勢、福祉国家の変容とセーフティ
ネットの現在、アメリカ史研究、査読有、
第39号、2016、pp.27-44

Chitose SATO, Mixed-Status Families in
the Age of Welfare Reform, The Japanese
Journal of American Studies, 査読有、No.26,
2015, pp.145-167

〔学会発表〕(計1件)

佐藤千登勢、「カトリック信仰に基づいた人
種平等を求める闘い」、小シンポジウム「黒
人女性の視点から再評価する公民権運動
人種、ジェンダー、階層、宗教による差別解
消と正義を求める運動との有機的関連」、第
67回日本西洋史学会、一橋大学、2017年5
月21日

〔図書〕(計1件)

佐藤千登勢、他、有斐閣、現代アメリカ経済
史、2017、553

6. 研究組織

(1)研究代表者 佐藤 千登勢
(SATO, Chitose)、筑波大学・人文社会系・
教授

研究者番号：70309863