

平成 21 年 3 月 31 日現在

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2006～2008

課題番号：18730106

研究課題名（和文） アメリカ型福祉レジームの変容

研究課題名（英文） The Transformation of the American Welfare Regime

研究代表者

西山 隆行（NISHIYAMA TAKAYUKI）

甲南大学・法学部・准教授

研究者番号：30388756

研究成果の概要：アメリカは社会保障に関する法律を世界で始めて制定した国であるにもかかわらず、その福祉国家は不十分な内容しか備えていないと評されている。それは、公的な医療保険制度が一部の貧困者と高齢者を除いて制度化されていないことに加えて、公的扶助政策が少数の貧困者にしか提供されていないからである。本研究プロジェクトは、アメリカの独特の福祉国家の特徴がいかにして生み出されてきたのかを、歴史的経緯にさかのぼって検討している。

交付額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,300,000	0	1,300,000
2007年度	1,100,000	0	1,100,000
2008年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	3,000,000	180,000	3,180,000

研究分野：政治学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：アメリカ合衆国、社会福祉、アメリカ政治

1. 研究開始当初の背景

これまでの福祉国家研究は、ヨーロッパ型の福祉国家を念頭に置いてすすめられてきた。アメリカの福祉国家は「不完全な福祉国家」「遅れてきた福祉国家」「嫌々ながらの福祉国家」などとしばしば称されるように、未発達で不十分な内容しか備えていないと評されている。

アメリカの福祉国家は、公的な医療保険制度が一部の例外を除いて制度化されていないし、公的扶助政策が少数の貧困者にしか提供されていない。先行研究の多くは、国民皆医療保険制度や充実した公的扶助プログラ

ムなどの「当然に備わっているべき」ものがアメリカの福祉国家に欠如していることを否定的にとらえ、その弊害について論じるものが多かった。

しかし、ヨーロッパの福祉国家を基準とする従来の見方では、アメリカの福祉国家が何故独自の発展を遂げてきたのかを解明することができない。アメリカがこのような福祉国家の発展をしてきたことには、歴史的、政治的な経緯があるからである。そこで、本研究では、歴史的経緯にも遡りつつ、アメリカの福祉国家の独自の性格を、政治学的手法を用いて解明しようとした。

2. 研究の目的

本研究の目的は、歴史的な経緯を遡って検討することで、アメリカの福祉国家の特徴を解明することである。

例えば、今日のアメリカでは、公的扶助プログラムの社会サービス提供に際してNPOが、また、医療保険の提供について民間保険会社が大きな役割を果たすなど、民間部門が大きな位置づけを与えられている。このような、アメリカの福祉国家の特徴がいかんして生み出されてきたのかを解明し、比較福祉国家論に理論的に貢献することが、本研究の目的である。

3. 研究の方法

本研究では、アメリカの福祉国家の基礎が形成された革新主義時代から今日に至る、ほぼ100年に及ぶ時期を、政治学のアプローチを用いて解明している。伝統的な社会福祉政策研究では、社会福祉政策を、貧困者のニーズを満たすための再分配政策としてのみ位置づけて評価している。それに対して本研究では、社会福祉政策の再分配政策としての側面のみならず、政治家や高額納税者たる民間企業等にとって福祉政策が持つ意味、具体的には、票獲得のための手段や社会統制の手段などの政治的資源として用いられてきたという側面をも考慮した上で、政治学的な観点から分析を行っている。

また、従来の研究は連邦政府の動向に焦点を当てすぎていたので、州や地方政府がアメリカの福祉国家の発展にとってどのような意味を持っていたのか、連邦制などの要因がどのようなインパクトを与えてきたのか、などの制度的な要因を重視している。連邦制を採用しているアメリカでは、社会福祉政策の具体的な策定や執行が州以下の政府に委ねられていることが多く、州や地方政府によってそのありようが全く異なっている場合も多い。まさにその点にこそ、アメリカの福祉国家の特徴が見て取れるからである。

4. 研究成果

(1) 連邦制とアメリカの福祉国家について

アメリカの福祉国家の基礎はニューディール期に確立されたとしばしばいわれるが、実際にはその原型が作られたのは、19世紀末から20世紀初頭にかけての革新主義時代である。ヨーロッパ的な意味での国家機構の発展が遅れたアメリカでは、大恐慌発生時においても連邦政府が社会福祉政策の執行を行うための官僚機構を整備することができなかったこともあって、連邦政府は州以下の政府が実施している社会福祉政策の成果をそのまま取り込み、その具体的な執行を州以下の政府に委ねたからである。

連邦政府が社会福祉の分野で大きな役割を果たすことが想定されていなかった当時、主要な役割を期待されたのは州以下の政府だった。しかし、歳入のほとんどを中央政府からの移転支出に依存している日本の地方自治体と異なり、アメリカの州以下の政府は財源の多くを自主的に確保・運用せねばならない。通貨を発行することも、住民や企業の移動を制限することもできないアメリカの州以下の政府は、税収をもたらずミドルクラスや民間企業を引き寄せるといった観点から、彼らに負担を求める再分配政策には消極的にならざるを得ないという制度的特徴を持っている。

いうなれば、制度的、構造的に社会福祉政策を採用、発展させにくい州以下の政府が、その主たる担い手とならざるを得ないところに、アメリカの福祉国家のジレンマが存在する。アメリカの連邦制に伴うこの特徴が、今日に至るまでのアメリカの福祉国家の性格を大きく規定し、その発展を独自のものとさせているのである。

(2) 医療保険政策について

医療保険政策の分野については、革新主義時代に公的な医療保険の制度化の試みが失敗し、民間医療保険制度が発達したことが、今日の国民皆医療保険制度の実現を困難にした理由である。

赤字財政を組むことが制度的に認められていない州以下の政府で政策を実施するためには、高額納税者たる民間企業等の利益関心に沿った政策を採用せねばならない。革新主義時代に、医療保険制度導入を目指す試みが各州で発生したものの、医療保険制度の主たる受益者と想定される労働組合や女性団体が効果的にまとまることはなかった。その一方、医師会、企業家、民間保険会社などは、医療保険制度の公的な制度化には団結して反対した。その結果、各州ではそれら主要アクターの利益関心に合致する形で民間医療保険制度が発達することとなった。以降、州政府も連邦政府も、租税優遇措置をとるなどしてそれら民間医療保険の発達を促すような政策を実施してきた。

民間医療保険制度は徐々に拡大していったが、それを公的な医療保険制度に転換する可能性があるとするれば、国民の健康状態が明らかとなり、国民への普遍主義的な対応が要請されるようになる第二次世界大戦の時期だったのであろう。実際、ヨーロッパ諸国などでは、第二次世界大戦の時期に国民皆医療保険制度が導入されているのである。しかし、アメリカでは、公的な医療保険制度はファシズムや共産主義と結びつけて論じられ、その実現に反対するためのキャンペーンが医師会等によって徹底して行われた。その間、企

業を単位とする民間医療保険への加入者は増加し続け、公的な医療保険制度の受益者と想定される人々が結果的に分断されることとなった。その結果、公的な医療保険制度導入を求める勢力は十分にまとまることができず、国民皆医療保険制度の導入は挫折したのである。

このような制度的配置の中で公的な医療保険が導入される可能性があるとするれば、企業を通して民間医療保険でカバーされない人々、具体的には労働市場に参画できない高齢者と障害者であり、これが1960年代に、高齢者に対する医療保険であるメディケアと、貧困者を対象とするメディケイドの制度化に向けて国民の支持が集まった理由である。

今日、アメリカで4000万人もの人が医療保険を持っていないことが驚きを持って語られているが、逆に言えば、国民皆医療保険制度が存在しないにもかかわらず6人に5人が医療保険を持っているのである。これが今日のアメリカで、公的に国民皆医療保険を制度化することが困難な背景となっているのである。

(3) 1996年におけるアメリカの福祉国家再編について

アメリカでは、日本の生存権に当たる規定が存在しないため、公的扶助プログラムは憲法から当然に導かれる国民の権利と位置づけられていない。ニューディール期の公的扶助プログラムの中核を成していた要扶養児童家庭扶助AFDCプログラムは、連邦裁判所の判例によって個人に対するエンタイトルメント・プログラムと位置づけられるようになったものの、福祉依存や貧困の罠に対する批判が高まって行くにつれ、その改革が目指されるようになった。そして、1996年のビル・クリントン政権下で、AFDCを廃止して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、公的扶助の受給期間に制限が加えられると共に、福祉受給者に労働の義務を課すという、福祉国家の再編が達成された。この制度が、今日のアメリカの福祉国家の基礎を形作っている。

このプログラムはその成立過程で「福祉から就労へ」というスローガンが掲げられたこともあり、福祉給付をやめて労働に従事させる、労働でもって福祉に代える、というニュアンスで伝えられることも多い。しかし、実際の今日のアメリカのワークフェア政策は、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制度になっている。

伝統的にアメリカでは、福祉受給者は労働

に従事していない人々だと考えられており、労働することと福祉を受給することは対立するものと位置づけられてきた。しかし、今日のアメリカでは、労働は社会福祉給付を受けるための前提条件となっているのである。

(4) アメリカの対貧困者政策について

今日のアメリカの対貧困者政策は、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という制度になっている。このプログラムは、制度的には、貧困者がフルタイムで労働に従事し、TANFや勤労所得税控除EITC、フード・スタンプなどのプログラムを全て受給すれば、貧困線以上の生活を営むことができるように設計されている。しかし、失業率が上昇している今日ではフルタイムで労働することはしばしば困難であるし、全てのプログラムを受給している貧困者の割合は10%にも満たないと推測されている。また、貧困線は1960年代のライフスタイルを前提として設定されており、その程度の収入では、とりわけ住居費の高い地域では十分な生活を送ることができないことが、いくつかの研究によって明らかにされている。

一方で、就労できない貧困者はNPOによる慈善活動に依存せざるを得ない状況が作られている。NPOによる社会サービスの提供は、効率的で貧困者のニーズにあったものとなるとしばしば想定されてきた。しかし、小切手やクーポンの形で郵送される現金給付型プログラムとは違い、NPOの提供する社会サービスは、サービスが提供される場所に貧困者が赴かなければ入手できない。そして、実際には、NPOが貧困者のニーズに適ったところに拠点を構えていることは稀である。このように、NPOを主体とする社会サービス提供は、今日では貧困者の手の届かないものとなりつつある。この状態を改善するために、ジョージ・W・ブッシュ政権は「思いやりのある保守主義」をうたって信仰に基づくNPOを積極的に活用しようと試みた。また、現在のバラク・オバマ政権も「信仰に基づく近隣パートナーシップ」を提唱し、同様の試みを行おうとしている。

また、今日の貧困者は、民間医療保険制度を利用することもできず、労働していない限りは貧困者向けの医療保険制度であるメディケイドを利用できない状態になっている。ホワイトハウス主導での国民皆医療保険制度導入に挫折したクリントン政権とは異なり、オバマ政権は連邦議会を巻き込む形でも国民医療保険制度の導入を目指しているが、その主たる担い手と想定されていたトム・ダシュルが厚生庁長官への指名辞退に追い込まれたことなどもあり、その実現は容易でな

いと想定されている。

100年に一度の大不況といわれる今日、アメリカの福祉国家のあり方が問い直されているが、就労を重視する福祉国家の基本的枠組みを改革しようとする動きは存在していない。それ故に、本プロジェクトが明らかにしたアメリカの福祉国家の性格は、今後も引き続き存続することになるだろう。

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8件)

- ① 西山隆行「アメリカ型福祉国家の起源—タマニー支配体制とニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの形成」『甲南法学』第47巻1号、2006年、査読無
- ② 西山隆行「アメリカの福祉国家再編[続]—クリントン政権期における社会福祉改革と連邦主義」『甲南法学』第47巻2号、2006年、査読無
- ③ 西山隆行「ルドルフ・W・ジュリアーニと2008年大統領選挙」『甲南法学』第48巻2号、2007年、査読無
- ④ 西山隆行「都市の自立と限界—社会福祉政策・犯罪政策は都市政府が管轄すべきなのか」『TOYONAKA ビジョン22』vol. 11、2008年、査読無
- ⑤ 西山隆行「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」『甲南法学』第48巻4号、頁数未定、2008年、査読無
- ⑥ 西山隆行“The American Welfare State and the City: The Politics of the Social Welfare Policy in New York City under the Lindsay Administration,” The Japanese Journal of American Studies, no. 19, pp. 159-175, 2008年、査読有
- ⑦ 西山隆行“Democracy and the American Welfare State: The Politics of Social Policy in an Age of Rising Inequality”『甲南法学』第49巻1・2号、87-112頁、2009年、査読無
- ⑧ 西山隆行「アメリカの対貧困者政策」『甲南法学』第50巻1号、頁数未定、2009年、査読無

[学会発表] (計2件)

- ① 西山隆行「アメリカ型福祉国家と連邦主義」アメリカ学会分科会A「連邦主義の現在」、南山大学、2006年6月11日
- ② 西山隆行“Democracy and the American Welfare State: the Politics of

Social Policy in an Age of Rising Inequality,” the annual meeting of the Japanese Association of American Studies, Kyoto, May 31 – June 1, 2008.

[図書] (計1件)

- ① 西山隆行『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、2008年、334頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

西山 隆行 (NISHIYAMA TAKAYUKI)

甲南大学・法学部・准教授

研究者番号：30388756

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：