

アメリカ福祉改革再考

——ワークフェアを支える仕組みと日本への示唆——

藤原 千沙
江沢 あや

I はじめに

本稿は、ワークフェア型の改革が進められつつある日本の母子福祉政策の課題を探るために、先行する1996年のアメリカ福祉改革について、ケースロード¹⁾低下の背景とワークフェアを支える仕組みを考察するものである。

アメリカの公的扶助は、子どものいる家族を対象とするTANF(Temporary Assistance for Needy Families: 貧困家族一時扶助)、障害者・高齢者を対象とするSSI(Supplemental Security Income: 補足的所得保障)のほか、現物給付としてFood Stamps(食糧切符)およびMedicaid(医療扶助)、さらには州や自治体が独自に運営するものとしてGeneral Assistance(一般扶助)が存在する。AFDC(Aid to Families with Dependent Children: 要扶養児童家族扶助)を廃止しTANFへと置き換えたアメリカ福祉改革の経緯や内容については、すでに日本でも数多く紹介されてきた〔カマーマン1997; 西崎1998; 下夷1999; 後藤2000; 小池2000; 新井2002; 杉本2003; 青木2003; 根岸2004; 阿部2004など〕。その大きな特徴は、①TANFの権限を州に委譲し連邦から州への補助金を一括補助金として固定化したこと、②州に対してTANF受給者の最低就労参加率を設定し週30時間以上(末子が6歳未満の場合は20時間以上)就労活動に参加させることを義務づけたこと、③連邦財源を用いるTANFの支給期間を生涯60カ月(5年)に限定したこと、などである。TANFは連邦政府の責任の下で

保障される権利(entitlement)としての性格を失い、手当を受け取るためには就労活動の義務が課されること、義務が満たせない場合は制裁規定により手当が減額または停止されること、さらに給付は生涯で5年間に限られるといった契約的な意味をもつようになった。1996年8月から2002年9月までの間に、TANFケースロードは世帯数で54.1%、支給者数で59.2%と大きく減少した〔USDHHS 2004, I-Table A, B〕。

18歳未満の子を養育する家族が対象であるTANF受給世帯の多くは母子世帯であり、日本の制度としては、低所得母子世帯に支給される児童扶養手当、あるいは低所得世帯一般に支給される生活保護に相当する制度である²⁾。日本においても離婚の増加にともなう母子世帯数の増加を背景として、児童扶養手当や生活保護の受給世帯が増加していることから、福祉手当の支給に重点を置くのではなく就労による自立を支援するといったワークフェア型の改革が進められている。

たとえば2002年の母子福祉改革では、子育て支援策や就業支援策が拡充される一方、勤労所得の増加により児童扶養手当を減額する仕組みが導入され、受給者の46%が手当減額の対象となった〔藤原2003〕。また「児童扶養手当の支給を受けた母は、自ら進んでその自立を図り、家庭の生活の安定と向上に努めなければならない」(児童扶養手当法第2条)と自立への努力義務が明記され、「正当な理由がなく、求職活動その他厚生労働省令で定める自立を図るための活動をしなかったとき」は、手当の全部または一部を支給し

ないことができるとする条項が設けられた(同法第14条)。さらに「支給開始月の初日から起算して5年」または「手当の支給要件に該当するに至った日の属する月の初日から起算して7年」を経過したときは、身体上の障害等のある場合を除き、最大2分の1まで手当額を減額する規定が導入された(同法第13条)。

生活保護についても2005年度より自立を図るための技能習得費や就職支度費などの「生業扶助」が拡充され高校就学費用が認められる一方、母子・父子世帯や子を祖父母等が養育する世帯に認められていた「母子加算」の対象が18歳から15歳の年度末までに制限され、一部母子世帯の生活保護基準が引き下げられた。また、生活保護の制度目的のひとつである「自立助長」を実質化するための「自立支援プログラム」が新たに導入され、現在、各地方自治体は、地域の現状や社会資源等を踏まえて、生活保護受給者の自立・就労支援に活用する多様で重層的なメニューの開発と実施を模索している。

児童扶養手当や生活保護を受ける母子世帯を就労による自立へと結びつけるという政策課題に直面している日本において、福祉受給者に就労要件を課し、福祉受給期間にタイムリミットを設けるアメリカ福祉改革は、福祉受給者の大幅な減少につながる魅力的な政策モデルに映る。しかしTANFケースロードから離れた人たちが必ずしも安定した仕事につき経済的自立を成し遂げたわけではない。また連邦から州に権限が委譲されたTANFの運用は複雑であり、連邦規定の特徴のみで福祉改革の性格を評価することもできない。本稿は、福祉受給者の就労による自立という意味においても、財政支出の削減という意味においても、TANFケースロードの指標で改革の成否が測れるものではないことを主張する。また、タイムリミットや就労要件といった特徴がワークフェアを実質化するのではなく、福祉制度の枠内・枠外における柔軟で広範な取り組みが重要であることを主張する。

本稿の構成は以下のとおりである。第II節ではTANFの制度運用上の視点からケースロード低下の背景を考察し、第III節はワークフェアを支える

仕組みとしてTANF制度の枠内外における取り組みを考察する。第IV節ではアメリカ福祉改革を踏まえた日本の政策への示唆を述べ、第V節を結語とする。

II ケースロード低下の背景

TANFケースロードの低下はアメリカ福祉改革を象徴するものであり、改革を評価する側も批判する側も、TANF受給者の急激で大幅な減少を判断基準のひとつとしている。しかしTANFから離れた人たちが必ずしも安定した仕事につき就労による自立を達成したわけではない。TANF退出者の追跡調査を整理した阿部〔2004〕によれば、①TANF退出者の約60%は退出直後には就労しているが、その仕事は不安定であり、退出後1年を通して就労していたのは約3分の1にすぎない、②1999年調査で20%、2002年調査で26%のTANF退出者がTANFを再受給している、③仕事も他の所得源泉もないTANF退出者は、1999年調査で10%、2002年調査で14%存在する、などケースロードから離れた人たちの厳しい現実を指摘している。

ではなぜこれほどまでにTANFケースロードは低下したのだろうか。好景気が続いたアメリカ経済の影響や後述するEITC制度の拡充もTANFケースロードの低下に寄与したことが認められているが、1994年3月以降の月平均受給者数の減少の4分の3以上は、福祉改革そのものの結果だとみなされている〔USDHHS 2003, p.II-5〕。しかし、ケースロードから離れた人たちが必ずしも福祉から就労への移行をうまく成し遂げたのではないとするならば、ケースロードの低下を導いた背景と、その後、彼らはどのようなサポートを受けているのかが明らかにされねばならない。そこで本節では、TANFの制度運用上の視点からケースロード低下の背景を考察する。

1 制裁(sanctions)

1996年から1998年にかけて各州で正式にスタートしたTANFは、2003年1月までにすべての

州で最初のタイムリミットを迎えた。しかし2002年度にTANFから離れた203万家族のうち、タイムリミットに達したことを理由とする割合は3%であり、いまだきわめて少ない。雇用されたことを理由にTANFから離れた割合も17%にすぎず、結婚を理由とする割合は0.1%とわずかである。TANFから離れた理由で最も多いのは、TANFの受給資格にかかわるケースマネージメントに協力しなかったという理由であり(21.6%)、就労要件を満たさなかった(4.2%)、他の義務³⁾を果たさなかった(2.6%)といった理由をあわせると、TANFから離れる理由の約3割は受給資格が剥奪された結果である[USDHHS 2004, Table 10:48]。

たとえばケースマネージャーとの面接を無断で欠席したり、受給資格の再認定にかかわる書類や証明書を提出しない場合は「非協力」とみなされ、就労要件を満たさない場合と同様、制裁規定が適用される。イリノイ州の場合、要件を満たすまで最大3カ月間、TANFの金額を半分に削減した後で、それでも要件が満たされない場合はTANFの現金給付を終了させる[University Consortium on Welfare Reform 2002, pp.64-65, p.86]。ニューヨーク市では就労可能と認められた20万ケースのうち4分の1に相当するケースが制裁下におかれていたか活動要件を満たしていなかったとされており[Wiseman 2000, p.235]、ケースロードの急激で大幅な低下の理由のひとつは各州で細かく設けられた制裁規定による。

2 時間節約と転換プログラム

タイムリミットに達したことを理由にTANFから離れるケースがいまだ少ないとはいえ、タイムリミット制度はTANF受給者とケースマネージャーの行動に影響を与えている。「生涯で5年」というタイムリミットは、今しばらくは手当を受けない、あるいは1カ月でも早く手当から離れるといった行動は、本人にとって将来的にTANFを受給できる時間が増えることを意味するからである。福祉事務所に相談に来た市民に対してTANFではなく当面の現金を支給する「転換 diversion」プログラムはTANFを受給する権利を侵害しているとして批判的な見方もある

が[相内1999]、医療(Medicaid)、食糧(Food Stamps)、光熱費(Energy Assistance)、住宅(Public Housing)、保育(Child Care Subsidy)といった部分的な支援で対処できるのであれば、将来のためにTANFの時間は節約させたほうが良いというケースマネージャーの判断もあるだろう。このように、時間節約が可能であるというTANFの特徴が、受給資格があってもTANFを申請しない人やTANFから離れる人を増加させ、ケースロードの低下に結びつuitたと考えられる。このことは当然、制度の捕捉率の低下につながっており、AFDC時代1981～1996年では77～86%で推移していた補足率は2002年のTANFでは48%にまで落ち込んでいる[USDHHS 2005, p.II-18]。

3 プログラム・シフト

次に注目すべきは、プログラムのシフト、すなわちケースロードのシフトが生じている可能性である[Karoly et al. 2001; Schmidt & Sevak 2004]。福祉改革以前は、障害のある母子世帯の母親はたとえSSIの受給資格があっても医者による障害認定が必要で手続きが複雑なSSIではなくAFDCを申請することが多かった[Schmidt & Sevak 2004]。しかし、TANFのタイムリミットと就労要件は、障害のある母子世帯の母親にSSIを選択するインセンティブを増加させた。SSIは福祉改革以降、市民権のない者等に対して制限されるようになったが、現在のところタイムリミットも就労要件も課されていない。SSIの財源は州独自の補填以外はすべて連邦政府によってまかなわれているため、TANFからSSIへ受給者がシフトすることは州にとってもメリットがある。

またAFDCとTANFのケースロード変化を判断するうえでは、他の福祉プログラムとの関連に注意する必要がある。福祉改革以前、母子世帯にとってAFDCは他の福祉サービスを受け取るチケットの役割を果たしており、AFDC受給者とMedicaid受給者、Food Stamps受給者はほぼ重なっていた。しかし福祉改革以降、現金給付とその他の福祉プログラムは明確に分けられた[Greenstein & Guyer 2001]。つまりTANFは受給しないが

Medicaid や Food Stamps は受け取っているという母子世帯が増加したにもかかわらず、連邦政府が州に報告を求めるケースロードは TANF 現金給付のケースロードのみである [Swartz 2001 ; ザビッキー 2003]。それゆえ、AFDC と TANF の現金給付のケースロードを比較するだけでは、全体としての福祉をとらえるには十分ではなく、TANF の現金給付を受けていないことが必ずしも福祉からの離脱を意味するわけではない。障害のある母子世帯が SSI へ移行した可能性も考慮すると、アメリカ福祉改革は、TANF 受給者を労働市場にシフトさせただけでなく、他の福祉プログラムのケースロードにシフトさせたという見方も可能である。

III ワークフェアを支える仕組み

TANF ケースロードの低下が必ずしも単純な福祉から就労への移行を意味しないのと同様、タイムリミットや就労要件がそのまま福祉受給者に就労への移行を促すわけではない。重要なのは「働くことが報われる仕組み making work pay」をいかに構築するかであり、州によってはタイムリミットや就労要件を柔軟に適用しつつ就労による自立を実質化する取り組みもみられる。また TANF の一括補助金は連邦財政支出の削減を意味するのではなく、連邦・州あわせた多くの財政支出がワークフェアの実現を支えている。本節ではアメリカ福祉改革後のワークフェアを支える仕組みとして TANF の枠内外における制度運用上・財政上の取り組みを考察する。

1 タイムリミットの解釈と運用

生涯で5年の受給期間制限は TANF 最大の特徴であるが、州はそれぞれ異なるタイムリミット・ポリシーを持ち、その運用も複雑である。州政府からのデータを集約して毎年連邦議会に提出される TANF 年次報告書の 2004 年版によると、2つの自治領とグアム準州およびコロンビア特別区を含めた 54 州のうち、タイムリミットを 5 年に設定しているのは 41 州であり、5 年以下の州が 8 つあるものの、マサチューセッツ州やミシガン州など 5 つの州には生

涯タイムリミットは存在しない [USDHHS 2004, Table 12:10]。もっとも、5 年を超えて連邦財源を使うことはできないため、それらの州は州の財源を用いて TANF と同様の給付を継続して行っている。

またタイムリミットを設けている州のなかでも、カリフォルニア州やインディアナ州など 8 つの州では、タイムリミット到達後も子どもに対する手当分は継続して給付している [USDHHS 2004, Table 12:10]。このような「子どものみケース child-only cases」は、世帯としてタイムリミットに達した場合だけでなく、親の事情で TANF が受けられない場合（親が就労要件を満たさず制裁を受けている、親に市民権がない等）や、障害を理由に親は SSI を受けている場合なども含まれる。TANF ケースロードに占める「子どものみケース」の割合は、親を含めたケースが減少するなか相対的に増加しており、親の制裁ケースを除いても、1996 年度の 21.5 % から 2002 年度には 36.6 % に及んでいる [USDHHS 2004, I-Figure E]。このような「子どものみケース」には就労要件は課されず、タイムリミットも適用されない。

タイムリミットの運用の多様性を担保しているのは、連邦政府がケースロードの最大 20 % まで認めている免除制度 (exemption) である。各州はそれぞれ、どういったケースにタイムリミット適用を免除するかを規定しており、たとえば、親本人に病気や障害があるケース、親が障害のある家族のケアをしているケース、利用可能な子どもの保育手段がないケース、DV の被害を受けていたケースなどに対しては、タイムリミットの適用除外とする州が少なくない [SPDP 2001 ; Bloom et al. 2002, pp.108-109]。イリノイ州では、ひとり親が週 30 時間以上（ふたり親は週 35 時間以上）働いている場合は「Stopped Clock 制度」を適用し、タイムリミットに換算する TANF 受給期間の時計の針を止めている [University Consortium on Welfare Reform 2002, p.3, 86]。

さらに連邦基準を超えて、ほぼすべての州はタイムリミット到達後の延長制度 (extension) を規定している。免除の基準と同様、本人や家族に障害があることなどを基準とする州が多いが、興味深

いのは半数以上の州で規定されている「誠実努力 Good-Faith Effort」という基準である[Bloom et al. 2002, pp.110-112]。つまり、TANF 受給者が就労活動の義務を果たし、ケースマネージャーの指示通りに職業訓練や求職活動を続けてもなお、TANF の受給資格を超えるほどの賃金が得られる仕事に就けない場合は、タイムリミット到着後も TANF は延長される可能性がある⁴⁾。

2 就労活動の多様性

TANF 受給者は原則として週 30 時間以上の就労活動が義務づけられている。しかし「就労活動 work activities」の意味は幅広く、①通常の雇用、②補助金つきの民間雇用、③補助金つきの公的雇用、④就労体験、⑤ OJT、⑥求職活動、⑦コミュニティ・サービス、⑧ 12 カ月以内の職業教育、⑨雇用と直接関連した技能訓練、⑩雇用と直接関連した教育、⑪高卒資格を得るための学校への出席、⑫コミュニティ・サービス従事者の子どもの保育の提供、とさまざまである。何を「就労活動」と認めるかは州の判断に委ねられており、たとえば、コロンビア特別区を含めた 51 州のうち「OJT」を就労活動として認めているのは、1999 年 10 月時点で 45 州であり(自治体の裁量 2 州、不可 4 州)、就労活動と認める州であっても 15 州がその期間を 6 カ月以内に制限するなど、各州で違いがある[SPDP 2001]。また 51 州のうち 34 州は、2 年制あるいは 4 年制大学への進学を就労活動として認めている(自治体の裁量 4 州、不可 13 州)。うち一部の州は他の就労活動との両立を条件としたり期間を制限しているものの、高等教育まで「就労活動」として認めるというのは、TANF の特徴のひとつである就労要件のイメージを柔軟にする[Greenberg et al. 2000, p.31]。

このように実際の就労だけではなく雇用可能性を高めるさまざまな活動が「就労活動」として認められているが、TANF 受給者の就労活動参加率は、1997 年の 30.7 % から 1999 年の 38.3 % までいったんは増加したものの、2000 年 34.0 %、2001 年 34.4 %、2002 年 33.4 % と近年は低下傾向にある[USDHHS 2004, III-Figure A]。ところで、連邦政

府は州政府に対して TANF 受給者の最低就労参加率を設定しており、2002 年以降、ひとり親の場合は 50 %、ふたり親の場合は 90 % である。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最大 21 % まで削減される。しかし 2002 年度の TANF 受給者の就労参加率は連邦平均で 33.4 % (ふたり親では 49.4 %) であるにもかかわらず、グアム準州以外すべての州が連邦政府が定める最低就労参加率を満たしたとされる[USDHHS 2004, Table 3:1:a]。

その理由は第一に、就労活動を免除されている TANF 受給者が多いからである。各州は就労活動の免除を認める範囲を定めており、「乳幼児がいる」(44 州)、「病気や障害がある」(34 州)、「DV 被害者」(24 州)などは代表的な就労活動免除基準である[SPDP 2001]。また TANF 受給者であっても「子どものみケース」はそもそも就労要件は課せられない。その結果、2002 年度の TANF ケースロード 206 万世帯のうち半数にあたる 102 万世帯(49.5 %) は就労要件が課せられる対象ではなかった[USDHHS 2004, Table 3:3:a]。

第二の理由は、福祉改革直後の大幅な TANF ケースロードの減少によって、連邦政府が定める最低就労参加率の実質的な率が低下したことである。ひとり親の場合で 50 % という名目基準(nominal standard)は、各州の TANF ケースロードの削減程度によって調整された結果、2002 年度の有効基準(effective standard)は連邦平均でたったの 4.5 % となった。ふたり親の 90 % という名目基準も 2002 年度の有効基準ではほんの 20.6 % にすぎない[USDHHS 2004, III-Figure B]。TANF の連邦規定は州政府に対して TANF 受給者の就労活動参加を義務づける厳しいものであるが、その数値目標は柔軟に判断され運用されている⁵⁾。

3 給付水準と受給資格の拡大

TANF の給付水準は AFDC 時代から州間格差が大きく、福祉受給者が高水準の給付を求めて州間を移動する「福祉マグネット効果」を避けるために、州による給付水準の切り下げレースが行われることが懸念されてきた[西崎 1998; 小池

2000；後藤 2000；廣川 2002 など]。しかし 1995 年 7 月時点の AFDC と 2002 年 6 月時点の TANF を比べた場合、給付水準を引き下げた州はコロンビア特別区を含めた 51 州のうち 4 州にすぎず、逆に 19 州が給付水準を引き上げている [USDHHS 2004, Table 12:2]。受給資格を認定する際の所得制限も多く、州が緩和しており、たとえば 1996 年 7 月時点の AFDC と 1997 年 10 月時点の TANF を比べた場合、8 州が所得制限を引き下げたのに対して、引き上げた州は 23 州に及ぶ [Gallagher et al. 1998, Table III.3]。また日本の生活保護受給者は車の所有も使用も原則として認められていないのに対して、TANF 受給者はすべての州で車の所有が認められており、車は資産制限の対象外とする州が少なくない [USDHHS 2004, Table 12:6]。

さらに注目すべきは勤労控除の拡大である。勤労控除はウィスコンシン州を除くすべての州で認められており [USDHHS 2004, Table 12:5]、具体的な仕組みは州によって異なるものの、たとえば TANF 受給者の勤労所得が月額 \$1,000 の場合、給付水準の決定にあたり勤労所得として認定されるのはニューヨーク州では \$446、イリノイ州では \$330 である⁶⁾。AFDC 時代と比べて多くの州で所得制限が緩和されただけでなく、所得として認定する範囲を勤労控除で縮小することにより、就労によって所得制限を超えることへの恐れ（福祉から離れることへの恐れ）を緩和し、TANF 受給者に就労インセンティブを与えている。

4 TANF 資金

連邦政府が州政府に交付する一括補助金は、州に対して福祉受給者削減のインセンティブと制度運用のフレキシビリティを与えるものであるが、その金額は、① 1992 年から 1994 年の平均、② 1994 年、③ 1995 年、のうち最も高い額を基準として、人口の増減や失業率等の指標が付加的に加味されている。また連邦政府は TANF 一括補助金を交付する条件として州政府に対して MOE (Maintenance of Effort：継続努力)の支出を義務づけており、州政府は 1994 年 AFDC 関連支出の

80%を独自に支出しなければならない。ところで根岸 [2002] が指摘するように、1990 年代前半は AFDC 受給者がアメリカの歴史上最も多かった時期にあたり、TANF 一括補助金も MOE も歴史上最も高い金額で固定化されたことに留意する必要がある。すなわち州政府にとっては、1990 年代前半の AFDC 受給者と比べて TANF 受給者は半減したにもかかわらず、連邦政府からの一括補助金はピーク時の金額が交付され、州政府の支出も継続することが義務づけられていることから、TANF に関連する州独自のプログラムや就業支援策を実施する財政的な裏づけを有することとなった。

その結果、多くの州では TANF から離れた人に対してもある程度の所得に達するまで支援を継続している。会計検査院 (GAO) が行った 25 州の調査によれば、TANF ケースロードとしてカウントされる現金給付受給家族の 46%以上に相当する家族は、現金給付を受け取っていないものの TANF 補助金によって支払われたサービスを受けとっている [USGAO 2002, p.9]。たとえばニューヨーク州は TANF の所得制限を超えた人に対しても職業訓練や賃金補助を継続するため「TANF200% サービス」と称するプログラムを用意し、所得が貧困ラインの 200% (2005 年度は 3 人家族で年間 32,180 ドル) に達するまで就業支援を続けている [NYSIDL 2000]。このように、TANF から離れた人々への支援を継続して行うことは、TANF 受給者が手当から離れることへの恐れを緩和し、また、いったん手当から離れた者が再び手当受給者に戻ることを防止するためにも重要な施策である。

5 TANF 以外の補助金プログラム

TANF 以外の補助金プログラムも創設・拡大された。最も規模が大きいのは保育に対する補助金である。子どもの保育は、母子世帯の母親が働く際に直面する問題であり、「利用可能な保育がないこと」は TANF 受給者の就労活動やタイムリミットの適用免除の基準にもあげられる問題である。福祉改革以降、連邦政府は州に対する「保育一括補助金 Child Care and Development Block Grant」を拡大し、多くの州は現金給付の削減で節

約した TANF 資金の一部を保育補助に回している〔杉本 2003, p.153 ; CEA 2001, pp.201-202〕。

また前述したように AFDC の受給資格とはほぼ重なっていた Medicaid は福祉改革によって TANF とは切り離され、TANF 受給者以外の低所得世帯にもその適用が拡大された。さらに連邦政府は、Medicaid の所得制限は超えたが勤め先に健康保険がなく民間保険への加入がいまだに困難な低所得世帯に対して 1997 年「児童健康保険プログラム Children's Health Insurance Program」を創設し、州が子どもに Medicaid の適用を認めるか別の健康保険に加入させることを財政的に援助している〔CEA 2001, pp.230-231〕。

同じく 1997 年には「福祉から就労への補助金 Welfare to Work Grants」が創設され、長期の TANF 受給者や子どもの養育費支払いの義務を負う父親等に対する職業訓練、あるいはそれらの人々を雇い入れた企業への税額控除等、州が行う就業支援策に対する連邦政府の助成金が設けられた〔杉本 2003, p.172 ; Nightingale & Brennan 1998〕。

このように福祉改革以降、福祉受給者の就労による自立という目的を達成するために TANF 以外の資金が拡大・創設されており、州が TANF 受給者のみならず TANF から離れた人々への支援を継続して行うことを連邦政府は財政面で支えている。

6 税制を通じた給付

職業訓練や保育サービスといった就業支援策が効果をあげ福祉受給者の就労を促したとしても、それは必ずしも貧困から抜け出ることを意味しない。むしろ働くことに付随するコスト(保育費、交通費、被服費等)は世帯の可処分所得を減らす可能性がある。Edin & Lein〔1997〕の研究は、AFDC 時代には就労インセンティブがほとんどなかったこと、すなわち、勤労所得の増加は AFDC と Food Stamps の給付額を減少させ、保育費用と通勤費用の増加を招き、結果的に、多少高い収入を得たとしてもより多くの困難に直面している母子世帯の暮らしを明らかにしていた。就労による

自立を促進するためには、働くことが報われる仕組みを構築することが必要であり、EITC (Earned Income Tax Credit : 勤労所得税控除)はアメリカ福祉改革後の支援のあり方を検討するうえで欠かせない制度である。

EITC は還付可能な税額控除であり、控除額が課税額を上回った場合には、負の所得税と同様マイナス分が給付される。たとえ最低賃金でも年間フルタイム働けば EITC とあわせて貧困ライン以上の所得が得られるよう設計されており、福祉改革と連動して連邦最低賃金が 1996 年と 1997 年に引き上げられる一方、EITC も 1994 年から大幅に引き上げられた。

このような負の所得税型の税制はアメリカ以外でもイギリス、カナダ、アイルランド、ニュージーランド、ベルギー、フランスなど多くの先進国において 1990 年代から 2000 年代にかけて普及した〔Myles & Pierson 1997 ; 内閣府政策統括官 2003〕。その仕組みは各国で異なるが、アメリカ EITC の特徴は、働いている人が対象であること、扶養している子の有無と数により控除額が変動することである。たとえば 2005 年度では、子のいない労働者が EITC の適用を受けるのは調整した総所得が年間 11,750 ドル以下の場合であり、最大控除額は 399 ドルである。それに対して、子 1 人を扶養している労働者の場合は年収 31,030 ドルを超えるまで最大 2,662 ドルが控除され、子を 2 人以上扶養している場合は年収 35,263 ドルを超えるまで最大 4,400 ドルが控除される〔IRS 2006a〕。

表 1 はニューヨーク州の課税モデルである。2005 年の勤労収入が 18,000 ドルである Ms. Anderson は、110 ドルの連邦所得税を払うものの、その 40 倍に相当する金額を連邦および州政府から EITC の形で受け取ることができる。勤労所得が 10,712 ドルで 3 人の子のいる Ms. Lewis は所得税を支払わないにもかかわらず、確定申告することにより連邦から 4,290 ドル、州から 1,287 ドルの EITC を受け取ることができる。Mr. Smith の場合、勤労収入が少ないことと扶養する子がいないことから、EITC の金額は前 2 者と比べて少ない。

表 2 は同じひとり親の有業者と無業者をモデル

表1 ニューヨーク州の課税モデル(2005年度)

	米ドル		
	Ms.Anderson ひとり親, 子2人	Ms.Lewis ひとり親, 子3人	Mr.Smith 子どもなし
2005年勤労収入	18,000	10,712	4,900
連邦 所得税	- 110	0	0
NY州 所得税	0	0	0
連邦 EITC	3,630	4,290	377
NY州 EITC	999	1,287	113
可処分所得	22,519	16,289	5,390

出所) The New York State Community Action Association (2006) Helping Hands Tool-Kit : A Professional's Guide to Assistance Programs, TAX PROGRAMS, Earned Income Tax Credit (<http://www.nyscaonline.org/Helpinghandsweb/index.htm>). p.14 より作成。

表2 有業・無業のひとり親の可処分所得モデル(1986年, 1998年)

	1998年米ドル			
	ひとり親(無業)		ひとり親(有業)	
	1986年	1998年	1986年	1998年
勤労収入	0	0	10,000	10,000
連邦所得税, 保険料等	0	0	- 879	- 765
AFDC/TANF, Food Stamps	8,804	7,717	2,602	2,602
保育費	0	0	- 2,000	- 2,000
EITC	0	0	777	3,756
保育費補助	0	0	164	1,000
可処分所得	8,804	7,717	10,664	14,593

出所) Ellwood, D. T. (2000) "The Impact of the Earned Income Tax Credit and Social Policy Reforms on Work, Marriage, and Living Arrangements." *National Tax Journal*, Vol.53, No.4, Part 2, pp.1066-1067 より作成。

に, 1986年と1998年の可処分所得を比較したものである。無業者の場合, 福祉手当(AFDC/TANF, Food Stamps)が減少したことで可処分所得も8,804ドルから7,717ドルへ12%低下しているが, 有業者の場合はEITCと保育費補助が拡大したことで可処分所得が10,664ドルから14,593ドルへ37%増加している。1986年時点の有業者の可処分所得(10,664ドル)は無業者のそれ(8,804ドル)と21%の差しかなかったのに対して, 1998年時点(14,593ドル/7,717ドル)では89%もの差が生じていることにも注目したい。すなわち無業者に対する現金給付は確かに削減されたが, 有業者に対する金銭的な

給付は増加し, 可処分所得の増加という形で「働くことが報われる仕組み」を実質化している。

2005年度のEITC適用者は2190万人, 控除総額は397億ドルであり, このうち還付方式に基づき給付を受けた者は1890万人(適用総数の86%), 給付額は346億ドル(控除総額の87%)にのぼる[IRS 2006b, p.9]。2002年のTANF受給者数は500万人, TANF現金給付に対する財政支出は連邦・州あわせて94億ドルであることと比べると[USDHHS 2004, I-Table B, II-table A], EITC適用者およびその財政規模の大きさが理解できよう。

注意すべきはこのEITCは福祉予算には該当し

ないことである。TANFの連邦支出は一括補助金として固定化されたが、TANF受給者の就労を支援するための補助金は拡大し、働いても低所得である場合は福祉ではなく税制をとおした給付が行われている。

IV 日本への政策的含意

日米の母子世帯をめぐる政策変化には表面上いくつかの共通点がある。両国ともに母子世帯の数的増加が低所得母子世帯を支援するための社会保障給付費の増加をもたらし、公的な財政支出への関心を引き起こした。またアメリカ同様、日本においても、現行の福祉制度が母子世帯の就労・自立意欲を阻害し、福祉依存を招くものであるという言説が登場した。すなわち、母子世帯の生活保護基準が高くなる「母子加算」制度は生活保護を受けていない低所得母子世帯との均衡を失っており、生活保護から抜け出る意欲をなくすものであること、また、「全部支給」「一部支給」の2段階制だった従来の児童扶養手当はその切替部分に勤労所得と可処分所得の逆転現象が生じており、勤労所得に応じて手当額を細かく設定する2002年改革は母子世帯の就労意欲を高めるための改革であること、などである。児童扶養手当受給開始5年後の削減についても、母子世帯になった直後に支援を重点化することで「早期自立」を促す仕組みとして位置づけられている〔藤原2003〕。

しかしAFDC受給者の就労率が低かったアメリカとは異なり、母子世帯の就労率が80%以上と高い日本では、生活保護を受けとる母子世帯でもその半数が就労しており、児童扶養手当にいたっては就労意欲を阻害するどころかむしろ就労と補完的關係にあることが確認されている〔阿部・大石2005〕。母が子をフルタイムでケアすることを国家が保障する母性保護主義の終焉〔Orloff 2001〕と性格づけられるアメリカ福祉改革とは異なり、日本の政策では母子世帯の母は戦後一貫して働くことが奨励され就労支援策が重視されてきた〔藤原2005b〕。また、保育施設が認可・認可外を含めて全国に広く普及している日本と比べて、アメリカで

は利用可能な保育手段の確保は日本以上に難しい課題であり、一般的に就労問題とは結びつかない医療保険へのアクセシビリティは、低所得者が福祉から離れて就労自立を達成するのに欠かせないアメリカ特有の問題である。

このように日米の母子世帯めぐっては社会背景や就労環境をはじめ多くの違いがあるが、低所得母子世帯を支えるアメリカ福祉改革後の取り組みは日本の母子世帯政策にも示唆を与える。

第一に、地方自治体の役割の重要性である。アメリカ州政府と日本の都道府県・市区町村では性格は異なるが、各州の実態や政策ポリシーに基づき、TANF連邦基準の枠内・枠外において多様で柔軟な仕組みを模索している州の取り組みからは学ぶものがある。もちろん、州が用意した制度が福祉現場でどれほど実行されているかは別問題であり多くの課題も指摘されている⁷⁾。だがTANFの連邦規定のみでワークフェアの是非や強弱を判断できないのも確かであり、州が連邦規定を柔軟に運用し積極的な支援を行うことも福祉改革は可能とした。

ところで日本でも国の補助金を削減し税源を地方自治体に委譲する税財政改革が2004年度から2005年度にかけて行われ、生活保護費と児童扶養手当給付費の国庫負担を4分の3から2分の1へ引き下げ、生活保護における生活扶助と住宅扶助の設定権限を地方自治体に委譲する提案が国から示された。両制度は全国統一的に公平・平等に行う法定受託事務であり地方自治体に裁量の余地はなくまた裁量をもつべきではないなど地方側の反対により、生活保護制度の改革は見送られる結果となったが、児童扶養手当の国庫負担は4分の3から3分の1に大幅に引き下げられた。すなわち2006年度以降、児童扶養手当受給者の増加はこれまで以上に地方自治体の財政支出に直結することになったのであり、低所得母子世帯をいかに支援していくのか、地方自治体はこれまでに以上に関心をもつことになると思われる。国は2002年改革で児童扶養手当の財政支出を抑制する一方、就業支援策の予算を拡大し、地方自治体が実施主体となる4つの事業を2003年度からス

タートさせたが、2006年度の実施割合は「自立支援教育訓練給付金事業」61.1%、「高等技能訓練促進費事業」48.0%、「常用雇用転換奨励金事業」23.3%と十分ではない〔厚生労働省2006〕。児童扶養手当の国庫負担割合の引き下げは、地方自治体に母子世帯への就労支援策を実施するインセンティブを与えたといえるのか、今後の動向が注目される。

では日本でも、児童扶養手当の制度設計や制度運用すべてにおいて地方自治体に財源委譲と権限委譲を行うべきだろうか。住民の暮らしにより近い地方自治体が、住民の声を聞きながら地域福祉を形づくる意味においては将来的なあり方として考えられうるが、仕事と子育ての日々の暮らしに精一杯の母子世帯は、行政に声を届ける力も時間も剥奪されているのが現状である。2006年度から国の補助事業として始まった「母子自立支援プログラム策定事業」や就業支援事業の実施を通して、各地方自治体が母子世帯の暮らしへの理解を深め、仕事と子育てを両立しながら母子世帯が次世代の子どもを育て上げるのに必要な支援策は何か、現在は地方自治体が模索する段階にあるといえる。したがって制度に関する国の責任ははまだ継続すべきと考えるが、当事者の声を取り入れつつ、地域の母子福祉のあり方を形づくった地方自治体に対しては、福祉改革前のアメリカ同様、財源委譲と権限委譲を段階的に行うことも考えられよう。その場合に重要なのは、地方自治体が独自のプログラムを実施するための資金を児童扶養手当制度の枠内外で保証することである。地方自治体は当事者の声を聞きつつ地域の特性を活かした支援策を構築し実施すること、国はその財政的な裏づけを与えることが期待される。

第二に、「働くことが報われる仕組み」の実質化である。アメリカの経験から学べることは、福祉ケースロードの低下は必ずしも単純な福祉から就労への移行を意味しないことである。〈TANF→就労〉だけでなく、〈TANF→SSI〉〈TANF→保育費補助+住宅費補助〉〈TANF→就労+Medicaid+Food Stamps〉〈TANF→就労+EITC〉など、さまざまなバリエーションが存在し、

TANFから離れた後も多くの人々がさまざまな公的支援を受け続けている。TANF退出者が再びTANFに戻ることがないようにするためにも、福祉の中にいる人々だけでなく福祉から離れた人々への支援がきわめて重要である。またこのことは、住宅費、光熱費、食糧費、保育費、医療費、賃金補助といった支援があれば、TANFを受けずに暮らしていくことができるという側面をも示しており、日本においても、医療扶助や住宅扶助などの具体的ニーズについては生活保護本体である生活扶助より緩やかな基準で単給を認める、低所得で子どもを育てている世帯に対しては家賃・保育費・教育費などを補助する、といった支援策が考えられよう。

ところで、このようなアメリカ福祉改革後の支援のあり方は、たとえ所得が生活保護基準以下であっても、仕事、保育所、公営住宅、児童扶養手当を利用しながら、生活保護を受けずに暮らしてきた日本の母子世帯の現実を想起させる。アメリカ福祉改革の理念を日本の母子世帯政策と対比させたカマーマンが、「意図的なのか偶然なのか、日本の児童扶養手当制度は実際、上に述べたのと(アメリカ福祉改革のコンセンサス—引用者)同様の政策思考をもちながらはるか先を行っている」と評価したように〔カマーマン1997, p.48〕、実際、日本の児童扶養手当は、生活保護のようなスティグマをとまわらないこと、受給者の多くが働いていること、年間11～51万円程度の手当であること等、EITCと類似した性格を有している。しかしながら2002年の母子福祉改革は、その児童扶養手当にタイムリミットを設け、手当の支給を受けた母は自立を図らなければならないとする規定を導入するなど、児童扶養手当を受けることは“依存”であると宣言した。だがTANF受給者の就労による自立を実質化するEITCの効果を考えると、児童扶養手当は生活保護を受けないため、また生活保護から離れるために不可欠な制度であると積極的に位置づけることができよう。働いても貧しい母子世帯を福祉依存者とみなすのではなく、「働くことが報われる仕組み」を実質化することは、アメリカ以上に日本の母子世帯政策が直面する課題である。

V 結語

本稿は1996年のアメリカ福祉改革について、TANF ケースロード低下の背景とワークフェアを支える仕組みを考察してきた。児童扶養手当や生活保護受給者が増加している日本では、福祉受給者に就労要件を課し、福祉受給期間にタイムリミットを設けたアメリカ福祉改革は、福祉ケースロードの低下につながる魅力的な政策モデルに映る。しかし TANF から離れた人たちは必ずしも就労による賃金だけで生活しているのではなく、さまざまな公的支援を受け続けている。TANF の運用面においてもタイムリミットや就労要件を柔軟に適用しつつ、就労による自立を実質化するための取り組みがみられる。また、税制を通じた給付を含めて大きな財政支出がワークフェアの実現を支えており、働いても貧しいワーキングプアへの支援は福祉改革後も継続しているどころかむしろ強化されている。

TANF 受給者とその後の支援にアメリカ社会が大きな関心をよせるのは、そこで次代の社会を担う子どもが育てられているからにはほかならない。日本の児童扶養手当・生活保護制度改革においても、ケースロードの低下や歳出削減を政策目標とするのではなく、母子世帯が働きながらひとりで子どもを育て上げることができる社会の実現にむけて、住宅・医療・税制なども関連させながら制度構築していくことが求められる。

(平成18年3月投稿受理)

(平成18年9月採用決定)

付記

本稿は平成14～15年度科学研究費補助金(課題番号14730033)による研究成果の一部である。本稿を作成するにあたり調査研究にご協力いただいた方々、本誌3名の匿名レフェリーの方々に深く感謝申し上げる。

注

- 1) ケースロードとは一定期間あるいはある時点での取り扱い件数をさす。TANF ケースロードとは

TANF の現金給付の支給世帯数または支給者数である。

- 2) 資産調査をとまなう公的扶助という意味では生活保護に該当するが、最低生活水準(貧困ライン)までの給付を保証するものではない定額給付という意味では児童扶養手当に相当する。
- 3) ひとり親である TANF 受給者は、子の養育費の強制徴収プログラム(Child Support Enforcement Program)に協力することが義務づけられているほか、18歳未満のひとり親の場合は、成人の監督下で生活すること、ならびに高等学校を卒業していない場合は高卒資格を得るための学校に出席することが義務づけられている。
- 4) 21カ月という短いタイムリミットをもつコネティカット州においても、調査期間内にタイムリミットに到達した2分の1強の者は、求職活動を誠実に進めていたと判定され、手当の延長が認められている[新井2002, p.275]。
- 5) 連邦政府が定める最低就労参加率は一見シンプルであるが、さまざまな活動を就労活動とみなせることと大幅なケースロード低下の結果、実際に州がおこなう計算は非常に複雑である。そのため TANF 受給者の就労参加率は連邦基準を満たしたかどうかを確認するだけにおわり、正確な数字が報告されていない可能性も指摘されている[Wiseman 2000, p.233]。
- 6) ニューヨーク州の勤労控除は最初の \$90 と残りの 51% であり、 $< \$1000(\text{勤労所得}) - \$90 = \$910, \$910 \times 51\% = \$464, \$1000 - (\$90 + \$464) = \$446(\text{認定所得}) >$ と計算される。イリノイ州の勤労控除は 67% であり、 $< \$1000(\text{勤労所得}) \times 67\% = \$670, \$1000 - \$670 = \$330(\text{認定所得}) >$ と計算される。
- 7) 州がたとえ積極的で柔軟な制度を用意しても福祉事務所やジョブセンターのケースマネジメントが適切に機能しておらず画一的な処遇にとどまっていたり、ケースマネージャーの個人的な知識や裁量に委ねられる部分が大きく受給者の権利として制度適用が保障されるとは限らないなど、福祉現場の報告からは多くの課題が散見される[相内1999; Wiseman 2000; Mink 2002 など]。

参考文献

- 相内真子(1998)「働かざるもの食うべからず：アメリカ合衆国における福祉制度改革」『人間福祉研究(北海道女子大学)』1号。
 ———(1999)「彼らはどこへ行ったのか?：福祉改革1年後のウィスコンシン」『人間福祉研究(北海道女子大学)』2号。
 新井光吉(2002)『アメリカの福祉国家政策』九州大学出版会。
 青木デボラ(2003)「アメリカの貧困家族と自立支援の現実」青木紀編『現代日本の「見えない」貧困』明

- 石書店。
- 阿部 彩(2002)「EITCの就労と貧困削減に対する効果:文献サーベイから」『海外社会保障研究』140号。
- (2004)「アメリカの福祉改革の効果と批判」『海外社会保障研究』147号。
- 阿部 彩・大石亜希子(2005)「母子世帯の経済状況と社会保障」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会。
- 尾澤 恵(2003)「米国における96年福祉改革とその後」『レファレンス』635号。
- カマーマン, シーラ B.(1997)「AFDCからTANFへ:アメリカの家族政策の転換と日本への教訓」『季刊家計経済研究』34号。
- 小池治(2000)「アメリカにおける福祉改革と政府間関係」『政経論叢(明治大学)』69巻2・3号。
- 厚生労働省(2006)「平成18年度母子家庭の母の就業支援施策」。
(<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/boshi/06/index.html>)
- 後藤玲子(2000)「公的扶助」藤田伍一・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障7 アメリカ』東京大学出版会。
- ザビッキー, マックス B.(2003)「アメリカ福祉改革への疑問:評価の視点と方法の問題点」渋谷博史・渡瀬義男・樋口均編『アメリカの福祉国家システム』東京大学出版会。
- 下夷美幸(1999)「アメリカにおける母子家族と福祉改革:AFDCからTANFへの移行」『日本女子大学』社会福祉』40号。
- 杉本貴代栄(2003)『アメリカ社会福祉の女性史』勁草書房。
- 丹波史紀(2004)「わが国におけるひとり親家庭へのワークフェア政策の動向と課題」『総合社会福祉研究』25号。
- 内閣府政策統括官(経済財政-景気判断・政策分析担当)編(2003)「海外諸国における経済活性化税制の事例について」『政策効果分析レポート2002』財務省印刷局。
- 西崎 緑(1998)「我々の知っている福祉の終焉:アメリカ社会福祉改革の行方」山本啓・村上貴美子編『介護と福祉システムの転換』未来社。
- 根岸毅宏(2002)「アメリカの1996年福祉改革と州政府の動向」日本財政法学会編『地方財政権』竜星出版。
- (2004)「アメリカの福祉改革:公的扶助に浸透する市場論理とその現状」渋谷博史・平岡公一編『福祉の市場化をみる眼』ミネルヴァ書房。
- 廣川嘉裕(2002)「個人責任・就労機会調停法とデュアリズムの進行:1990年代アメリカ福祉改革の動向」『社会福祉学』43巻1号。
- 藤原千沙(2003)「児童扶養手当の改革と就業支援策の課題」『女性労働研究』44号。
- (2005a)「ひとり親の就業と階層性」『社会政策学会誌』13号。
- (2005b)「福祉と女性労働供給の関係史:母の就業と母子福祉」佐口和郎・中川清編『社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房。
- 湯澤直美(2005)「ひとり親家族政策とワークフェア:日本における制度改革の特徴と課題」『社会政策学会誌』13号。
- Beverly, S. G.(2002) “What Social Workers Need to Know about the Earned Income Tax Credit.” *Social Work*, Vo.47, Issue.3.
- Bloom,D, Farrell,M., Fink,B. with Adams-Ciardullo,D. (2002) *Welfare Time Limits : State Policies, Implementation, and Effects on Families*, Manpower Demonstration Research Corporation. (<http://www.mdrc.org/publications/51/full.pdf>)
- Council of Economic Advisers(CEA)(2001) *The Annual Report of the Council of Economic Advisers*(2001), U. S. Government Printing Office. (http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy02/pdf/2001_erp.pdf)
- Edin, K., and Lein,L.(1997) *Making Ends Meet: How Single Mothers Survive Welfare and Low-Wage Work*, Russell Sage Foundation.
- Ezawa,A. and Fujiwara,C.(2005)“Lone Mothers and Welfare-to-Work Policies in Japan and the United States”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol.32, No.4.
- Gallagher,L.J., Gallagher, M., Perese, K., Schreiber, S. and Watson, K. (1998) *One Year after Federal Welfare Reform: A Description of State Temporary Assistance for Needy Families (TANF) Decisions as of October 1997*, The Urban Institute. (http://www.urban.org/UploadedPDF/307472_Tanf2.pdf)
- Greenberg, M., Strawn, J. and Plimpton, L.(2000) *State Opportunities to Provide Access to Postsecondary Education Under TANF*, Center for Low and Social Policy. (http://www.clasp.org/publications/postsec_revised_2-00.pdf)
- Greenstein, R. and Guyer, J.(2001) “Supporting Work through Medicaid and Food Stamps.” in R.Blank and R.Haskins(eds.), *The New World of Welfare*, The Brookings Institution.
- Internal Revenue Service(IRS), U.S.Department of the Treasury (2006a) *EITC Thresholds and Tax Law Updates* (<http://www.irs.gov/individuals/article/0,,id=150513,00.html>)
- (2006b) *Internal Revenue Service Data Book 2005* (<http://www.irs.gov/pub/irs-soi/>)

- 05databk.pdf)
- Karoly, L.A., Klerman, J.A., and Rogowski, J.A. (2001) Effects of the 1996 Welfare Reform Changes on the SSI Program, in R.Blank and R.Haskins(eds.), *The New World of Welfare*, The Brookings Institution.
- Mink, G.(2002) *Welfare's End (Revised Edition)*, Cornell University Press.
- Myles, J. and Pierson, P.(1997) "Friedman's Revenge: The Reform of 'Liberal' Welfare States in Canada and the United States," *Politics and Society*, Vol.25, No.4.
- New York State Department of Labor(NYS DL) (2000) Office of Temporary and Disability Assistance, Local Commissioners Memorandum (OTDA-4037EL). (<http://www.labor.state.ny.us/Welfare2Work/PDFs/lcm0020.pdf>)
- Nightingale, D.S. and Brennan, K. (1998) *The Welfare-to-Work Grants Program: A New Link in the Welfare Reform Chain*, Urban Institute. (<http://www.urban.org/UploadedPDF/Anf26.pdf>)
- Orloff, A.S. (2001) "Farewell to Maternalism: Welfare Reform, Ending Entitlement for Poor Single Mothers, and Expanding the Claims of Poor Employed Parents." Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association (San Francisco, August 30, 2001).
- Sawhill, I.V., Weaver, R. K., Haskins, R. and Kane, A.(eds.), (2002) *Welfare Reform and Beyond: The Future of the Safety Net*, The Brookings Institution.
- Schmidt, L., and Sevak, P.(2004) "AFDC, SSI, and Welfare Reform Aggressiveness: Caseload Reductions versus Caseload Shifting." *Journal of Human Resources*, Vol.39, No.3.
- State Policy Documentation Project (SPDP) (2001) *State Policies Regarding TANF Work Activities and Requirements*, State Policy Documentation Project. (<http://www.spdp.org/tanf/work.htm>)
- Swartz, R. (2001) What is a "Case" in Post-Reform Wisconsin? : Reconciling Caseload with Workload, Hudson Institute, Welfare Policy Center. (<http://www.nawrs.org/Baltimore/Papers/m1c1.pdf>)
- U. S. Department of Health and Human Services (USDHHS), Administration for Children and Families (2003) *TEMPORARY ASSISTANCE FOR NEEDY FAMILIES (TANF) Fifth Annual Report to Congress*. (<http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/annualreport5/index.htm>)
- (2004) *TEMPORARY ASSISTANCE FOR NEEDY FAMILIES (TANF) Sixth Annual Report to Congress*. (<http://www.acf.hhs.gov/programs/ofa/annualreport6/ar6index.htm>)
- U. S. Department of Health and Human Services (USDHHS)(2005) *Indicators of Welfare Dependence : Annual Report to Congress, 2005*. (<http://aspe.hhs.gov/hsp/indicators05/index.htm>)
- U.S. General Accounting Office (USGAO) (2002) "States Provide TANF-Funded Work Support Services to Many Low-Income Families Who Do Not Receive Cash Assistance." in Committee on Finance, U.S. Senate. (<http://www.gao.gov/new.items/d02615t.pdf>)
- University Consortium on Welfare Reform (2002) *Welfare Reform in Illinois: Is the Moderate Approach Working? : Illinois Family Study Second Annual Report*. (<http://www.northwestern.edu/ipr/publications/papers/ifsyear2.pdf>)
- Wiseman, M.(2000) "Making Work for Welfare in the United States." in I.Lødemel and H.Trickey (eds.), 'An Offer You Can't Refuse': *Workfare in International Perspective*, The Policy Press.
- (ふじわら・ちさ 岩手大学助教授)
(えざわ・あや スワースモア大学助教授)