

アメリカの貧困対策の現状

井樋 三枝子

【目次】

- I アメリカの貧困
- II 2007年1月下院予算委員会公聴会
- III 「貧困に関するプロジェクト・チーム」報告書
- IV 第110連邦議会における法案提出状況

I アメリカの貧困

1 アメリカの貧困対策の経緯

アメリカにおいて、国レベルで本格的に取り組まれた貧困対策は、1929年の世界大恐慌に対処するために、フランクリン・ルーズベルト大統領（民主党）によって行われたニューディール政策にまで遡ることができる。1935年には、社会福祉法が制定され、住宅供給のための法整備なども行われた。その後、1960年代には、ジョンソン大統領（民主党）が「貧困との戦い」を政策に掲げ、恒常的な貧困者をなくすため、メディケイド（低所得者向け公的医療保険制度）メディケア（高齢者や障害者を対象とした公的医療保険制度）やフードスタンプ（食料引換え切符）等の制度整備を行った。

しかし、その後、貧困者が福祉に依存し続けることが問題視されるようになった。1990年代には、まず、医療費抑制のための医療保険制度の大幅な改革が行われた。そして、クリントン前大統領（民主党）^(注1)在任中の1996年に、福祉の現金給付を切り下げ、給付にあたり就労を条件とする等^(注2)を内容とした福祉制度大改革の法案が成立した。

その後、2001年、高福祉政策には消極的である共和党のジョージ・ブッシュ大統領が政権を取り、連邦議会の多数も共和党が占めることと

なった。しかし、2006年の中間選挙では、連邦議会の多数を民主党が獲得し、2007年から始まった第110連邦議会においては、貧困対策に関するいくつかの法案の審議が進行している。

2007年1月24日には、下院の予算委員会で「貧困の経済的および社会的コスト」と題する公聴会が開催された。

好景気であった1990年代は、アメリカの貧困率（世帯の収入が、「貧困ライン」と呼ばれる特定の金額を下回っている人が、全人口に占める割合（後述））は、低下していたが、2001年からの不況の影響もあり、その後、貧困率は再び上昇していた。

また、近年では、貧困者が福祉依存者となり続けるという1996年の福祉制度改革時に問題とされた点についても、変化が認められている。フルタイムで就労していても、貧困ラインを下回る生活しかできない「ワーキング・プア」と呼ばれる人々の存在にも目が向けられてきたのである。

アメリカでは「機会の平等」を保障することは重視するが、資本主義の結果として、ある程度の「格差」は当然であるとされていた。しかし、極端な所得格差が世界的な問題として新たに着目される中、社会における所得分配の不平等さを測る指標であるジニ係数が、アメリカは先進国中で最も高いことを引合いに出すような記事も、昨今はみられるようになってきている。^(注3)

2 アメリカの貧困の現状

貧困ラインと貧困率

米国議会図書館議会調査局（Library of Congress Congressional Research Service）によ

る「合衆国における貧困：2006^(注4)」というレポート（年刊）で、2006年のアメリカの貧困の状況が、以下のようにまとめられている。

アメリカでは、合衆国国勢調査局が規定する「貧困ライン」という基準が、貧困問題を取り上げるときの基本的基準として用いられることが多い。

「貧困ライン」とは、1960年当時の生活水準に照らした場合、個人または世帯の年収が「最低限の充足度^(注5)」にあるとみなされる金額である。2006年は2人家族で年収1万3167ドル（約153万円）、4人家族では、年収2万614ドル（約240万円）と算定された。この基準の算定には、現金給付以外の税控除やフードスタンプ等の給付を収入として繰り入れず、課税前の現金収入額が用いられる。

社会の貧困の度合いを見る場合に「貧困率」という数値がしばしば用いられる。これは、世帯の収入が前述の貧困ラインを下回る人口が全国民に占める割合のことである。

しかし、このような貧困ラインを用いて貧困家庭の割合を算出すると、生活コストの高い地域においては、貧困率が低めに算定されてしまうという問題点が、専門家から指摘されている。

そこで専門家によっては、いわゆるワーキング・プアのような存在を、より数値に反映させることのできる、さらに複雑できめの細かい測定基準の採用を提唱している。これはNAS（National Academy of Sciences）基準と呼ばれている。

NAS基準とは、簡単に言うと、1960年代に貧困ラインの基準が策定されて以降のアメリカにおける生活水準の変化を勘案した基準である。ただし、この基準では、税還付等も、現金収入として換算される。その上で、仕事のために託児所を利用する費用等を差し引き、貧困の状態を決定する方式である。

1960年代の基準を用いて、現在も貧困率を計

算していることについては、合衆国国勢調査局自身も問題視しており、2005年については実験的に代替基準が利用された。これは、従来の方法よりも複雑な算定を行うもので、この結果、従来の課税前の現金収入のみを対象に算定した貧困ラインによる貧困率よりも、低い数値となって現れた。2005年の貧困率は従来の基準によると12.6%であったが、この実験的な代替基準によると10.3%と算定されている^(注6)。

貧困の傾向—特定の社会的グループ

貧困ラインを基にした貧困率の調査の結果、特定の地域の特定の社会的グループに、貧困が集中する傾向があることが、前述の議会調査局レポートや国勢調査局の分析等により指摘されている。

例えば、マイノリティー、女性と子ども、高齢者、失業者、低学歴者、低い技術しか持たないか能力的に劣る者は、特に貧困に陥りやすい。

マイノリティーの中でも、アフリカ系アメリカ人とヒスパニックの貧困率は特に高い。2006年では、白人の貧困率の数倍^(注7)である。

また、近年さらに深刻さを増しているのは、子どもの貧困である。子どもの貧困率は2006年には、16.9%であった。さらに、二親がいる家庭の子どもの貧困率が8.3%であるのに対して、シングル・マザー家庭にいる子どもの42.1%が貧困である。また、シングル・マザーのもとで育つ子どもの総数自体が増えており、全米の子どもの23.4%に上っている。貧困にある子どものうちでは、10人のうち6人がシングル・マザーのもとで育っている計算となり、子どもの貧困率全体が上昇傾向にある。

学歴が低く、失業している者や仕事に関連する障害を有している者も、特に貧困に陥りやすい。高校卒業資格を有するグループとそうでないグループにおいても差が開いている。

失業者の貧困率は有職者と比べて、4～5倍

と高くなっている。しかし、最近では、就労しているにもかかわらず、所得が貧困ラインを下回る、ワーキング・プアと呼ばれる層の存在に注目が集まっている。^(注8)

貧困の傾向—ワーキング・プア

連邦労働省は、1987年から毎年、ワーキング・プアの調査を行っており、2005年の数値について、2007年9月に合衆国国勢調査局の報告書が^(注9)出されている。

この報告書では、2005年のアメリカの貧困率は12.6% (3700万人) で、このうち770万人が「ワーキング・プア」と述べられている。

ここでは「ワーキング・プア」とは、16歳以上で年間27週以上を労働力（就労中または求職中の状態）として過ごしているにもかかわらず、貧困ラインを下回る所得しか得られない者を指している。2005年のワーキング・プア率は前年より0.2ポイント減の5.4%であったが、調査開始以来、最低の値を記録した2000年の4.7%よりは0.7ポイント高くなっている。

2005年のワーキング・プアの特徴は、簡単に紹介すると次のとおりである。

- ・フルタイム労働者(週35時間以上の就労)よりパートタイマーの方が、ワーキング・プアになりやすい。
- ・ワーキング・プアである者の中には、フルタイム労働者が10人に6人の割合で存在する。
- ・すべてのワーキング・プアのうち10人に7人が白人ではあるが、ワーキング・プア率は、アフリカ系アメリカ人とヒスパニックでは、白人とアジア系の2倍となっている。
- ・高卒未満の者が最もワーキング・プアになりやすく、高学歴は、ワーキング・プアとなる可能性を減少させる。特に、大卒と高卒未満の者の間には大きな差がある。
- ・高学歴であっても、アフリカ系とヒスパニッ

クは他のエスニックよりもワーキング・プアになりやすく、アフリカ系では、特に男女間で大きな差があり、女性の方がワーキング・プアとなる可能性が高い。

- ・男性より女性のほうがワーキング・プアになりやすい。
- ・若者の方がワーキング・プアになりやすい。
- ・家庭に18歳未満の子どもがいる家庭は、ワーキング・プアになりやすい。
- ・ワーキング・プアの多い職業は、サービス業、小売業・事務職、製造業、旅客・運送業となっている。
- ・ワーキング・プアを発生させる労働市場における主要な問題点としては、失業、低賃金、パートタイムでの不本意な就労があげられる。

II 2007年1月下院予算委員会公聴会

2007年1月24日に、下院予算委員会(チャールズ・ランゲル委員長(民主党))において、「貧困の経済的および社会的コスト」と題する公聴会^(注10)が開催された。

この公聴会の主眼は、貧困が、経済や経済成長に対して与える悪影響について議論することである。GAO(政府説明責任局)の担当者、民主党系シンクタンク「センター・フォー・アメリカン・プロGRESS」の専門家や大学教授、貧困撲滅のための非営利団体「地域社会サービス協会」の代表、児童福祉の専門家等が証言を行った。

1 証人の意見陳述

GAOからは連邦議会に対し、「アメリカにおける貧困」という報告書^(注11)が提出された。

これは、貧困が健康被害や犯罪等の社会的状況に悪影響を及ぼすものであるのか、貧困と経済成長の間には何らかの関係があるのか、とい

う2点について経済的な観点から行った調査の報告書である。

結論としては、貧困と様々な悪影響との間の関係は複雑であり、一概に断定はできないが、少なくとも犯罪と不健康については、貧困と関係があり、高い貧困率は、経済全体の成長を低くする結果をもたらしているとされている。

また、これと類似の立場の意見としては、「センター・フォー・アメリカン・プロGRESS」からの証言がある。

子どもが貧困の状態で成長することは、将来、その子どもが高収入の仕事を得ることを困難にし、犯罪関与の可能性も高まり、健康を害しがちにもなる。そのため、生産性が低下するだけでなく、犯罪対応に税金が割かれる等、結局は社会的コストが高くなる。この問題を解決するために、ある程度の国費を支出することは、経済的観点からみても妥当な「投資」であるというのが、その内容となっている。

具体的には、GDPの約4%(5000億ドル)を子どもの貧困対策に支出すべきであるとし、その根拠としては、子どもの貧困により、経済生産が毎年GDPにおいて1.3%減少すること、犯罪対応のコストがGDPの1.3%に上ること、健康関係の支出がかさみ、GDPの1.2%が損なわれることを掲げている。

まだ具体的な対策ではないとしつつも、就学前教育、初等中等教育制度改革、EITC(勤労所得税額控除：具体的には所得税の控除と還付を内容とする)の適用拡大、ワーキング・プアのための職業訓練、最低賃金の引き上げ、団体交渉の強化、住宅供給の拡大、結婚の促進等を、例として挙げている。

ニューヨークで160年間、貧困撲滅活動を続けている非営利団体「地域社会サービス協会(Community Service Society)」の代表は、主にニューヨークのワーキング・プアについて意見を述べた。まず、この団体の独自調査の結果

から、ニューヨークでは16歳から24歳までの若者17万人が、学校や仕事から疎外され、社会との接点を失っていることを指摘し、問題となっているとした。また、近年、経済が好況であるにもかかわらず、シングル・マザーはその恩恵から取り残されており、ますます貧困へと陥っていることも問題視した。そして、低所得者の6割が、就労しているにもかかわらず、住居を追われる、病院で治療を受けられない、食料を手に入れられないといった危機的な貧困状態にあることも述べられた。このようないわゆる「ワーキング・プア」の典型として、ガードマンとして就労する労働者があげられている。このような労働者の中には、時給が10ドルにも満たない上、職場から医療保険も提供されず、住居を維持することも困難な状況にある者が非常に多い。このようなワーキング・プア層に対し、ニューヨーク市は2億ドルを労働力の開発活動実施のため投入し、1億5000万ドルを継続的貧困者への対策に投入した。しかし、一地域の取り組みだけでは、この問題の解決に不十分であり、連邦による取り組みを求めたいと、地域社会サービス協会の代表者は証言している。

コロンビア大学の「貧困にある子どもセンター」に所属する教授は、親の半分以上がフルタイムで働いているにもかかわらず、子どもが貧困である点を問題視している。また、幼年期に貧困であると、生涯にわたり貧困となりやすいという研究結果があり、現在のアメリカにおいて、貧困状態の子どもの4割が6歳以下であるという状況が、子どもにとって最も危機的であると述べた。

健康や教育についても、子どもの貧困が悪影響を与えると主張している。研究では、所得が上昇した家庭の子どもは、より高い学歴を得て、問題行動が減少することが判明している。これを理由に、費用を多少かけるだけでも、子どもにある程度よい結果を与えることができる点を

あわせて主張している。さらに、人生初期の親子関係、教育が非常に重要であることも、研究で証明されており、現在、初等教育開始時に貧困家庭の子に適切な知識・技能をつけさせるための、連邦レベルで行われている幼少期ヘッドスタート計画等^(注12)に、さらに予算を振り向ける必要があると述べる。また、貧困である親は、子育てに関する適切な知識や技能を欠いていることが多く、親へのサポートも充実させる必要があると主張した。

2 主な議論

公聴会では、これらの識者の意見陳述を踏まえて様々な議論が行われた。

広範囲にわたった議論の中でも、以下のような興味深いいくつかのトピックがあった。

まず、貧困を解消するため、結婚を促進する方策を講じるべきかどうかの議論である。これは、既婚成人の方が統計上、非婚成人よりも貧困率が低いこと、シングル・マザーの貧困率が高いことを根拠としたものである。結婚の強制ではないが、宗教団体の協力等を得て、結婚に関する肯定的な価値観を広め、離婚を阻止し、結婚を促進することが貧困解消に効果があるという内容である。

しかし、この意見に対しては、シングル・マザーの貧困率が高いのは、離婚経験時に身体的、精神的ダメージを負っており、仕事の継続が困難であることや、子どもの面倒を見るために思うような職業に就けないこと等も主な理由であるという反論があがった。したがって、まず、そのような弱いシングル・マザーを支援する必要があるとされた。また、結婚すると TANF(保護を要する家族の一時支援のための連邦による公的給付) 受給中のシングル・マザーが給付を受けられなくなるため、逆効果であるとも言われた。統計上、現在よりも結婚率が高かった時代でも貧困率は現在を上まわっていたこと等を

挙げて、結婚率の上昇が直接、貧困解消に結びつくかは疑わしい、という反証もなされた。

この点については、現在、就学中で実家にいるような低年齢のシングル・マザーに TANF 給付が行われていないことは問題であるとして、連邦議会でも検討中である。結婚すると TANF 給付には不利となる規定を削除する内容の法案も提出されて^(注13)おり、これらを支持すべきであるという再反論が、公聴会でなされた。

高福祉政策に否定的な議員からは、これらの証言で提案された5000億ドルの貧困対策予算について、財政赤字を理由に反対する意見も出された。

この意見は、現在の福祉政策で支出されている資金が、貧困率算定に反映されていないのではないかという疑惑に基づいている。アメリカの公的な貧困ラインの算定方法は、前述のとおり非現金給付を含んでいないため、その点を問題視し、議論の土台となっているデータの信憑性に疑問を呈しているのである。

EITCのような低所得者に対する税還付を拡大すべきであるという意見については、公的貧困ライン算定の際に、直接的な現金給付しか算定されないため、数値としての貧困率の減少に役立たないのではないかと批判もあった。これに関し、EITCは所得税額から勤労所得税額控除を差し引くとマイナスになる場合には、マイナス分について税の還付を行う制度であって給付と同じである。加えて、勤労に対するインセンティブを高め、直接の収入を得る助けともなる、という反論があった。

1996年の福祉制度大改革の結果、それまでの貧困層への福祉的給付の代替として、一定期間内の就労を条件とし、給付期間に制限を加えた新たな給付制度である TANF が導入された。しかし、現在、TANF 受給者の6割が就労していない。1996年の改革の目的であった福祉依存者を減らし、就労を促進させるために福祉支出

を制限するということが達成できていないともいえるこの現状で、貧困対策のために新たな支出を行うことについて批判的意見も出されている。

III 「貧困に関するプロジェクト・チーム」 報告書

2007年4月25日、上述の公聴会で証言を行ったシンクタンク「センター・フォー・アメリカン・プロGRESS」の「貧困に関するプロジェクト・チーム」は「貧困から繁栄へ：貧困を半減させる国家的戦略」と題する報告書^(注14)を公表した。

この報告書では、以下のような問題点を指摘している。

- ・2005年にはアメリカ人の8人に1人が貧困であり、その中でも9000万人（アメリカ人の31%）は、貧困ラインの半分を下回る収入で生活している。
- ・貧困状態が固定化、長期化している。
- ・他の先進国と比較して、アメリカは平均収入の半分を下回る収入の人口の率が高い。
- ・所得格差が大きい。

その上で、今後、10年間で貧困を半減させ、以下のような社会を達成すべきとした。

- ・勤労している人々や家族に、世間並みの生活を可能にさせる社会
- ・機会の平等をすべての人に保障する社会
- ・働けなくなったときの経済的保障を確約する社会
- ・個人貯蓄や経済的な備えの形成に助力する社会

以上を踏まえて、プロジェクト・チームは、以下の12の提案を行った。

- ① 最低賃金を平均時給の半分に常に連動させるよう、制度を変更する。

- ② 所得税の控除・還付（EITC）と児童税額控除（Child Tax Credit）を拡張する。
- ③ 「被用者自由選択法（後述）」を成立させ、労働組合としての承認を従業員だけで行うことができるようにする。
- ④ 低所得家庭に対し保育手当を保障し、すべての子どもが早期教育を受けられるよう支援する。
- ⑤ 居住する地域により経済的な機会の平等を得られないことを是正するため、住宅のバウチャー制度を設立する。
- ⑥ 学業や就労から取り残された若者を社会に復帰させる。
- ⑦ ペル奨学金を拡張し、その利用手続きを簡便化して、すべての州の居住者に高等教育の機会を提供する。^(注15)
- ⑧ 刑事罰を受けたものに対しても確実な雇用を保証し、コミュニティに再び統合するようにする。
- ⑨ 低賃金労働者に対して失業補償制度において平等の取り扱いを保障する。
- ⑩ 労働者や家族を援助する統一的なシステムを作成するため、家計調査に基づき給付プログラムを現代化する。
- ⑪ 低所得者が様々な消費を行う場合、貧困でない場合と比較して高コストとなる場合が多いことを改善するため、金融サービスへのアクセスを低所得者に優先的に行わせるような基金を設立する。
- ⑫ 現在の連邦の貯蓄補助制度（Saver's Credit）を、単なる税控除ではなく、貧困層が住宅、起業、教育等のために貯蓄にまわした金額が還付される制度に改善する。

プロジェクト・チームは、これら12の提案の実現には、年900億ドルが必要となると算定している。これは、GDPの0.8%にあたるが、それを上回る経済効果を将来に期待できるとする。また、この900億ドルは、税制の改革によって捻出

可能な金額である。なぜならば、2001年に連邦議会で減税措置が決定されてから、その金額は、年4000億ドルに上っており、2008年だけでも年収20万ドル以上の所帯への減税額は1000億ドルに上る予定である。この減税措置を廃止することにより、年900億ドルの予算は捻出可能であるとプロジェクト・チームは主張している。

このように、プロジェクト・チームの勧告では、機会の平等とあわせて、所得の再分配、階層の固定化の防止にも主眼がおかれている。

IV 第110連邦議会における法案提出状況

以上のような流れを受けて、第110連邦議会(2007～2008年)では、現在、少なくとも次の3つの法案が提案され、審議されている。

- ① 失業補償現代化法案^(注16)
- ② 2007年被用者自由選択法案^(注17)
- ③ 2007年地域経済及びインフラ開発法案^(注18)

①および②は、本稿Ⅲ章で紹介した「センター・フォー・アメリカン・プロGRESS」提出の報告書が提唱する内容に、ほぼ沿った法案である。③は、先の第109議会でも、同内容の法案が提出されていたが、審議には至らなかった。③については、今議会においても、ブッシュ大統領は反対を表明している。

以下に各法案の内容と審議状況を簡単に紹介する。

1 失業補償現代化法案

提案の経緯

アメリカの失業補償は、連邦の定めた基準に沿って各州が独自に制度を作成し、運営している。失業補償の給付額は、週給額の50%程度と定められ、給付期間は最長26週としている。受給資格としては、過去1年間に一定期間以上の

雇用実績があり、一定額以上の賃金を得ていたことを要件とする州が多い^(注19)。しかし、失業補償制度は1936年に策定されたもので、当時と比較して社会の状況は、大きく変化している。現在、低賃金労働者がいかに熱心に就労しても、このような条件では失業補償給付も受けられないことがある。また、再就職も困難であるという問題も生じている。一説によると、現在失業者の35%しか失業補償給付を受けていない^(注20)。

このような問題を解決するために、実際に制度を運用している各州に対して、法案で定めた条件に従った制度改革を実施することを条件に連邦補助金を交付する内容の失業補償法案が提出された。上院法案と下院法案の2種類があるが、上院法案の方がより積極的対応を行う内容となっている。

提案者や共同提案者には、民主党のケネディ上院議員、クリントン上院議員やオバマ上院議員のほか共和党のスノー上院議員、ワーナー上院議員らが名を連ねている。

上院法案も下院法案も、2007年11月末現在、各院委員会への付託の後、審議は進んでいない。

上院法案の内容

2008会計年度から2012年会計年度の5年間に、各州の会社から徴収されている連邦失業税の比率に従い、連邦法で定められた特定の制度改革を行った州に対して、改革を進めるごとに、総額70億ドルを分配・給付するものである。上院法案では、各州の改革へのインセンティブを高めるため、改革を実施するごとに給付される補助金をキャリアオーバーして、最後に分配することも定められている。

この70億ドルの補助金分配とは別に、5億ドルの枠が設けられ(年1億ドル)、まず、最初にすべての州に対して、重要な失業補償サービスにおけるギャップを埋めるために、改革の実施の度合いにかかわらず給付される。これは、こ

こ数年で連邦議会が予算を減額したことから生じた、州の失業補償事務担当機関の仕事量に対する不足分を補うために使われる。連邦の予算削減のため、各州は、失業補償関係の業務を大幅に縮小していた。70億ドルの補助金の分配に適格となる様々な改革を実施した州については、5億ドルからの配付分の用途を、失業補償の行政のために州法で柔軟に変更することができる。

70億ドルの連邦補助金の3分の1については、失業補償の受給要件を満たさない低賃金労働者の4割をカバーするため、補償給付資格の有無を決める際に「代替算定基礎期間 (alternative base periods)」という制度を導入することを条件として給付される。州の適用する受給資格規定では、所得下限額を前年の所得額を用いて算定するため、低所得者が失業補償を受給できないことへの対応である。

70億ドルの連邦補助金の3分の2については、各州は次の5点の制度改革のうち2つ以上の実施を条件として給付される。

- ・求職中のパートタイマー（女性が多い）に対する改善
- ・家庭の事情(配偶者の転勤やドメスティック・バイオレンス等)で仕事をやめた者に対する改善
- ・扶養家族がいるが制限的な失業補償しか受け取っていない者に対する改善
- ・州の26週間分の失業補償を受けとらなかった長期の失業者に対する改善
- ・訓練を必要とする長期失業者で、追加の失業補償が必要である者に対する改善

また、連邦失業補償付加税法を再延長して、この補助金の財源とすることも内容とする。連邦失業補償付加税は1977年に始まった制度で、これまでに4回延長されており、今回は2007年12月31日までとなっている。ブッシュ政権は延

長を支持しているにもかかわらず、予算提案中、失業保険制度収入として、この付加税が含まれていなかった。

2 2007年被用者自由選択法案^(注21)

アメリカでは労働組合の承認は、全国労働関係局 (NLRB) の監督の下、法律に定められた手続きにより、被用者の無記名投票による組合承認選挙が必要となる。雇用者は、この方法で承認された組合と団体交渉することが義務付けられる。

この被用者自由選択法案は、このような承認選挙によらず、被用者の過半数が「組合承認カード」に署名することにより組合が承認されるよう制度を改正し、被用者の権利の侵害に対しても罰則が強化されるような内容となっている。これにより、組合が承認される可能性が高まり、労働者のより良い就労が可能となり、貧困が減少すると期待されている。

しかし、雇用者側は、法案に強く反発している。組合設立を望まない従業員が、組合の圧力に屈してカードへの署名を行いかねず、投票によって従業員が組合不要の意思表示をする権利を奪うとともに、雇用者側から組合設立が不必要である理由の表明をする機会も奪われること等がその理由とされている。また、1935年から長く続いた組合承認の手続きを変更するには、利害関係者の間での話し合いがあまりにも不足しているとも主張する。

民主党が多数を占める第110議会では、この法案の審議優先順位は比較的高く、2007年2月に下院法案が提出されてから、6月には下院を通過している。しかし、上院では討論終結に必要とされる5分の3の多数がまとまらず、6月26日以降審議が中断したままである。

3 2007年地域経済及びインフラ開発法案 提案の目的

この法案は、2008会計年度から5年間に、12億5000万ドル(約1430億円)を支出し、5つの地域委員会(regional commissions)を設立するというものである。この地域委員会は、1960年代に設立されたアパラチア地域委員会(Appalachian Regional Commission: ARC)をモデルとしている。地域委員会は、連邦機関ではなく、連邦と指定地域に該当する州の諸機関との共同事業体であり、州および地方政府による経済・インフラ発展の振興助成の目的で連邦補助金を提供するため設立される。

この法案では、全米でも特に深刻な経済的困窮状態にある地域に対し、5つの地域委員会を^(注22)設立し、経済・インフラ開発のために包括的な地域的アプローチを提供し、交通手段、公的基
本インフラ、職業技能訓練および商業発展等の経済を発展させる土台作りに必要な「道具」を整備させることを目的としている。

地域委員会の概要

これら5つの地域委員会は、それぞれ1会計年度当たり約4000万ドルから6000万ドルを裁量的支出のために受け取る権限を認められる。また、開発促進の対象地域への助成金給付のための戦略を立て、地方政府と民間企業と共に、地域特有の需要を満たす地域開発のため協力する。

該当地域のカウンティを、「困窮期」、「過渡期」、「到達期」の3段階に評価して、助成金の配分を行う。地域委員会は、「困窮期」のカウンティのために助成金の50%を割り当てなくてはならない。「到達期」のカウンティは、一般的に管理費のための資金しか受給できない。「困窮期」のカウンティで委員会による計画が実施されない場合、当該計画に関する連邦資金の割当が制限される。地域内で現在実施されている連邦計画の費用を補填するために資金を用いることも認められる。この場合、その計画への費用

の80%まで連邦資金を充当することができる。

地域委員会には、共同議長が置かれる。連邦側の共同議長は大統領の任命を受け、上院で承認される。委員会には関係する地域のすべての州知事が含まれる。北部グレートプレーンズ地域委員会については、先住民部族からの共同議長も指名することとされている。南西国境地域委員会では、先住民部族が委員会の公務に参加できるようにする。

加えて、デービス・ベーコン法(連邦の建設計画に係わる建設業者に適用される土木作業員等の手取額を定めたもの)にいう一般賃金適用の要求範囲を、地域委員会の助成金による計画にまで拡大することが、この法案には盛り込まれている。

行政府の対応

行政管理予算局(OMB)は、この法案に反対の立場をとっており、両院通過の場合には大統領に対し、拒否権を行使するよう助言している。OMBは、その理由として、法案の内容が現行法で既に歳出権限を付与され、実施されている活動の繰り返しであり、経済およびインフラ開発への資金割当は、既に農務省等が管理する計画を通じ実施されていることを挙げている。またOMBは、法案で定められたデービス・ベーコン法の拡大適用が、行政府の従来の政策にそぐわないこと、地域委員会の構成員の指名方法や委員会の構成・機能が、権力分立の原則と合衆国憲法第2編第2節2項の大統領の官吏指名権に照らし、憲法上の問題を有することを危惧している。

この法案は、2007年7月31日に下院に提出され、10月4日に下院を通過し、同日上院に付託された。11月末時点で、審議に動きはない。

注

* インターネット情報は2007年11月30日現在である

- (ただし特記したものを除く)。
- (1) 1994年の中間選挙で連邦議会の多数を共和党が獲得した状況のなかで議会を通過した法案であった。
 - (2) 1996年の福祉制度改革法については、尾澤恵「米国における96年福祉改革とその後」『レファレンス』635号, 2003.12, pp.72-87参照。
 - (3) Daniel Gross, “Split by Decision,” *Newsweek*, Nov.12, 2007.
 - (4) Thomas Gabe “Poverty in the United States: 2006 (Updated August 29, 2007),” *CRS Report For Congress*, Congressional Research Service, Order Code RL 33069.
 - (5) ただし、研究者の中には、この生活水準に照らして貧困の算定を行うことは、あまりにも厳しすぎるとして、貧困ラインの200%という基準をあわせて用いる者もある。久本貴志「第1章アメリカの貧困」渋谷博史ほか編『アメリカの貧困と福祉』（アメリカの財政と福祉国家第4巻）日本経済評論社、2006、p.19.
 - (6) 以上の記述は、*op. cite.*(4)による。
 - (7) *op. cit.*(4). 2006年の白人の貧困率は8.2%、黒人は24.3%、ヒスパニックは20.6%、アジア系は10.3%となっている。
 - (8) *ibid.*
 - (9) U.S. Department of Labor, U.S. Bureau of Labor Statistics, *A Profile of the Working Poor, 2005*, Sep. 2007. 連邦労働統計局ウェブサイト<<http://www.bls.gov/cps/cpswp2005.pdf>>
 - (10) *Hearing on The Economic and Societal Costs of Poverty : Hearing Before the H. Comm. on Ways and Means*, 110th Cong. (2007). 下院予算委員会ウェブサイト<<http://waysandmeans.house.gov/hearings.asp?formmode=detail&hearing=508>>
 - (11) *Poverty in America: Economic Research Shows Adverse Impacts on Health Status and Other Social Conditions as well as the Economic Growth Rate*, Report to Congressional Request, GAO, Jan. 2007. GAOウェブサイト<<http://www.gao.gov/new.items/d07344.pdf>>
 - (12) ヘッドスタート計画とは、低所得者の子どもがスムーズに就学開始を迎えられるように教育、健康などの面から親や家族も対象にして援助を行うプログラム。
 - (13) *Responsible Fatherhood and Healthy Families Act of 2007*, (S. 1626, 110th. (2007)). これは、公聴会以後に提案されたものであるが、類似の内容を含んでいる。他にも類似の内容の法案が多数ある。
 - (14) The Center for American Progress Task Force on Poverty, *From Poverty to Prosperity: A National Strategy to Cut Poverty in Half*, Center for American Progress, Apr. 25, 2007, センター・フォー・アメリカン・プロGRESSウェブサイト<http://www.americanprogress.org/issues/2007/04/poverty_report.html>
 - (15) 低所得家庭の大学生を対象とした連邦奨学金。
 - (16) *Unemployment Insurance Modernize Act*, (H.R. 2233 (2007), S. 1871 (2007)).
 - (17) *Employee Free Choice Act of 2007*, (H.R. 800 (2007); S. 1041 (2007)).
 - (18) *Regional Economic and Infrastructure Development Act of 2007*, H.R. 3246 (2007).
 - (19) 「アメリカ合衆国労働基礎情報IV社会保障」『海外労働情報』労働政策研究・研修機構ウェブサイト<<http://www.jil.go.jp/jil/kunibetu/kiso/2002/america.html#4>>
 - (20) *Bipartisan Senate Initiative Provides \$7 Billion in Incentive Payments for the States to Modernize the Unemployment Insurance Program*, July 25, 2007. National Employment Law Project ウェブサイト<http://www.nelp.org/news/pressreleases/ui_modernization_act.cfm>
 - (21) ニュースレター「NLRB (全国労働関係局) が組合運動、勧誘に関する電子情報の使用について再考／米国議会は大規模な組合承認手続き変更の意向」2007.2.1. バーンズ&ソーンバーグ法律事務所ウェブサイト<<http://www.btlaw.com/JPN/files/2007-02-union.pdf>> ; ニュースレター「“Employee

Free Choice Act” 上院審議へ」2007.4.1. 同上<
<http://www.btlaw.com/JPN/files/2007-04-union.pdf>>

(22) 5つの地域委員会は、次のとおりである。

<デルタ地域委員会>既存のデルタ地域公社を受け、アラバマ、アーカンソー、イリノイ、ケンタッキー、ルイジアナ、ミシシッピ、ミズーリ、テネシー各州のカウンティを含む。この地域は、医師等も不足しており、ここで勤務に就くことを条件に、比較的迅速な手続きで発給される外国人医師や看護師向けの一時的労働者ビザ制度等もある。

<北部グレートプレーンズ地域委員会>既存の北部グレートプレーンズ地域公社を受け、アイオワ、ミネソタ、ネブラスカ、ノース・ダコタ、サウス・ダコタ、ミズーリ各州のカウンティを含む。

<南東クレスセント地域委員会>アパラチア地域委員会またはデルタ地域委員会に含まれないバージニア、ノースカロライナ、サウスカロライナ、ジョージア、アラバマ、ミシシッピ、フロリダ各州のカウン

ティを含む。これらの地域のカウンティの4割が、ここ30年間の平均で、住民の2割以上が貧困ラインを下回っている。また、自然災害による被害も他地域の2～3倍多いとされている。

<南西国境地域委員会>アリゾナ、カリフォルニア、ニューメキシコ、テキサス各州のメキシコとの国境に接するすべてのカウンティを含む。ここでは住民の2割が貧困レベルを下回る生活を送っている。失業率は、しばしば全米平均の5倍を記録し、州都への交通機関が貧弱で、経済発展の妨げとなっている。

<北部国境地域委員会>メイン、ニューハンプシャー、ニューヨーク、バーモント各州のカウンティを含む。この地域は自然や資源が豊富で、更なる発展の可能性は高いが、他州に比べ経済成長が遅れている。貧困層は人口の12.5%だが(全米平均は11.3%)、人口の増加率は0.6%で、全米平均の13.2%を大きく下回る。

(いび みえこ・海外立法情報課)