

る。そのような強制的な規定の例としては、生計扶助についてその費目や算定基準などの詳細を規定する、同法4章3条が挙げられる。

(2) 最低所得保障の受給権

社会サービス法では、個人が社会的援助を受ける権利が、特別な章（社会サービス法4章）に規定されている。すなわち、同法4章1条1段によれば、「自身のニーズを自分では達成することができない、またはその他の方法によってニーズを達成することができない者は、社会福祉委員会から、生計に対する援助（生計扶助（försörjningsstöd））およびその他の生活のための援助（その他の援助（annan bistånd））を受ける権利を有する」。

社会サービス法が保障する社会サービス受給権は、無条件のものではない。社会サービスを受ける前提として、個人は、自身のニーズを自分で充足する能力を欠くことが要求される。すなわち、個人が自身の能力を尽くした後に自身の生活のための援助を要求するのでなければ、社会的援助を受給することはできない。とりわけ、生計扶助はセーフティネットとしての性格を有しているため、就労可能な者は求職活動を行うことが義務付けられ、他の金銭給付が利用可能な場合はそれらをまず受給することが求められる。例えば、失業者が生計扶助を受給する場合、原則として、コミューンの社会福祉委員会の指導のもとで積極的な求職活動を行い、適切な仕事を提示された場合はそれを受け入れなければならない⁴。

さらに、社会サービス法4章3条は、25歳未満の生計扶助受給者または25歳以上で特別の必要のある受給者について、社会福祉委員会が「訓練またはその他の能力向上活動」に参加するよう命じることができるとする。また、同章5条は受給者が正当な理由なくそのような活動への参加を拒否する場合には、生計扶助が廃止または減額されうる旨を規定している。

(3) 最低生活保障の水準

社会的援助の保障水準および目的については、「個人は、この援助によって、合理的な生活水準を保障されなければならない。この援助は、個人の自立した生活を営む可能性を強化するように構成されなければならない」と定められている（社会サービス法4章1条2段）。

1997年改正によって、社会的援助の内容および類型を詳細に規定する追加的規定が設けられた⁵。具体的には、社会サービス法4章3条1段は生計扶助が保障しなければならない費目として、①食料品、衣服および靴、余暇および娯楽、消耗品、保健衛生、ならびに新聞、電話およびTV使用料、さらに、②住居、光熱、通勤、家財保険、ならびに、労働組合および失業保険金庫の組合費を挙げる。①に挙げた項目にかかる合理的な費用は、政府が定める全国統一の基準

⁴ C. Norström m.m., Nya sociallångarna, s 70.

⁵ 1997年改正前の社会扶助の支給額は、社会福祉庁が標準額を提示していたが、具体的な額はコミューンの条例に委ねられていた。都村敦子「家族政策・社会扶助・住宅手当等」丸尾直美・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障⑤スウェーデン』（1999、東京大学出版会）202頁。

(riksnorm) によって算定されなければならない。この規定に基づき、政府が毎年、社会省省令の改正によって全国统一基準を規定している

(Socialtjänstförordning、SFS2001:937)。一方、②に挙げた項目にかかる合理的な費用の判断は、各コミュニティの社会福祉委員会の裁量に委ねられている。

全国统一基準が定める各種費目の算定は、「合理的な生活水準」を反映するものでなければならない、最低水準とも奢侈の水準とも異なるものとされる⁶。具体的には、消費者庁が毎年発表する消費・物価調査⁷に基づいて、世帯構成別・年齢別に決定される。具体的額の算定方法としては、マーケット・バスケット方式を取っている。

2009年の全国统一基準⁸

個人的費用 (kr/月)			世帯共通費用 (kr/月)	
世帯員	除く昼食費 (保育所で給食が出る場合)	昼食費込み	世帯員数	共通費用
単身		2800	1	880
同居		5060	2	990
0歳児	1520	1650	3	1240
1-2歳児	1710	1880	4	1420
3歳児	1370	1540	5	1620
4-6歳児	1640	1880	6	1850
7-10歳児		2100	7	2020
11-14歳児		2410	8	2190
15-18歳児		2710	9	2360
19-20歳児		2740	10	2530

個人的費用には、食費、衣服および靴、余暇およびレジャー、衛生用品および児童・青少年保険にかかる費用が含まれる。共通費用には、消耗品、新聞、電話、およびTV使用料が含まれる。

ある世帯に対して支払われる生計扶助の額は、各世帯員に対する個人的費用の合計に、世帯員数に応じた共通費用を加えたものとなる。

⁶ Socialstyrelsen, "Ekonomiskt bistånd", 2003, s 39.

⁷ 同調査において、消費者庁は、毎日の生活需要を満たすために家庭にあるべき様々な商品について、どの店舗でどのメーカーの製品をいくらで購入することが「合理的か」を細かく調査し発表している。Konsumentverket, "Skåliga levnadskostnader Beräkningar af Konsumentverket", Rapport 2007:11.

⁸ Riksnormen för försörjningsstöd 2009 - ändring i socialtjänstförordningen (2001:937) - Meddelandeblad

(http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/5E1EB73C-5462-4D93-8B57-01EF799EC950/12434/200812657_rev.pdf)より作成。

特別の理由がある場合、社会福祉委員会は、全国统一基準よりも高いあるいは低い額の支給決定を行うことができる（SoL4章3条2段）。

3 各市における生計扶助の受給状況

以上に、スウェーデンの最低生活保障制度にかかる法規定を概観したが、既に述べたように、制度の運用の詳細は各地方自治体（コミューン）に委ねられている部分が多い⁹。そこで、以下では、ルンド市およびマルメ市でのヒアリング調査の結果を元に、最低保障制度の実務についてまとめることとする。

まず、生計扶助の受給の動向について、両市の状況を概観する。ルンド市・マルメ市ともに、世帯単位での統計を行っているため、個人単位での受給者数の動向は不明であった。ルンド市では、2007年の一年間で延べ1477世帯が生計扶助を受給し、2008年は月約700世帯が生計扶助を受給していた。ルンド市は、大学町であり教育水準が高いため、受給世帯数の対人口比が他のコミューンに比べて低いという特徴がある。一方のマルメ市では、ヒアリングに訪れた南市街区（人口約33,000人）において、2008年は月約1300世帯が生計扶助を受給していた。両市ともに、2000年以降、全国的な失業率の改善が主たる要因となって、受給世帯数は逡減傾向にある。マルメ市の場合は、さらに、エレスンド海峡に橋がかかったことにより隣国デンマークの首都コペンハーゲンでの求職が容易になったことも、背景として挙げられる。

しかし、両市ともに、2008年半ばからの世界的な不況の影響により、今後は受給世帯数が増加することを予測している。また、近年、スウェーデンの社会保険において制度改正があり、傷病手当が最長1年間の有期給付となり、障害者に対する長期疾病給付も2、3年ごとに支給要件の再審査がなされるようになった。これらの改正により、従来社会保険給付を受給していた者がその受給資格を失い、生計扶助を受給するようになるという変化も予測されている。

受給者層については、世帯類型別の詳細な統計は取られていない。しかし、ルンド市の場合、受給世帯の約半数は35歳未満の若年世帯で、かつ単身男性世帯の受給が多いとのことである。逆に、高齢者世帯や単親家庭は、これらの世帯に対する他の社会保障施策（老齢年金、高齢者向け住宅扶助、児童手当、養育手当など）が充実していることの結果、生計扶助の受給世帯に占める割合が低い。また、移民が受給者に締める割合も小さく、2007年の延べ受給世帯数1477のうち、1036世帯はスウェーデン国籍の世帯であった。外国籍の受給世帯の内訳を見ると、イラン、イラク、アフガニスタンからの難民が多くなっている。

マルメ市においても、受給世帯に単親男性世帯が占める割合が多い。低年金・または無年金のために生計扶助を受給する高齢者世帯の数は、月約1300の受給

⁹ もっとも、社会庁が、コミューンの担当職員による経済的扶助の受給権の判断を補助するための助言として、「経済的扶助に関する社会庁の一般的助言」（SOSFS2003:5）を出しており、社会サービス法の解釈の指針は一定程度示されている。一般的助言は、法の解釈適用に関する助言であり、その他の解釈を排除するものではない。

世帯のうち 150 程度となっている。マルメ市は多くの移民を受け入れており¹⁰、スウェーデンの社会保険の受給権を持たない移民が生計扶助を頼ることは多いとのことである。

外国人に対する生計扶助の適用については、ルンド市・マルメ市ともに、適法な滞在許可を有する外国人はスウェーデン国民と区別することなく取り扱っている¹¹。短期滞在者および不法滞在者に対しては、社会サービス法による「滞在コミュニティ」としての責任に基づき、緊急一時的な扶助のみが行われる¹²。

4 申請手続きおよび受給要件の調査

ルンド市・マルメ市ともに、生計扶助の申請は支給を担当する部署を訪問して、あるいは郵送にて行う。既に述べたように、社会サービス法が定める社会サービスの受給権は無条件のものではない。個人は、自身の能力を尽くした後でなければ生計扶助を受けることはできないという、わが国の生活保護法が定める補足性の原則によく似た条件が課されている。したがって、生計扶助の申請時には、申請者の所得・資産および労働能力の活用について調査が行われる。

申請時には、申請書の他に、銀行からの口座証明書、租税局発行の課税証明書、直近 3 ヶ月の所得の証明書、電気・保育料・家賃・保険料・歯科・病院などの支払い証明書など、自分の資産・所得を証明するための書類を提出しなければならない。銀行や保険会社は守秘義務を負っており、顧客の情報を提供することはできないので、行政から電話調査をすることはしない。一方、社会保険事務所、労働組合（スウェーデンでは組合が失業保険金庫を管轄している）および奨学金財団に対しては、電話調査を行い、申請者の他の社会保険給付や奨学金の受給状況を調べることができる。

申請を受けての審査は、上述した提出書類による審査が中心である。訪問調査は、個別の必要に応じて行われる¹³。

所得調査および扶助の支給決定は世帯単位で行われる。ただし、スウェーデンでは 18 歳で成人となり、成人後は親その他の親族に対する扶養義務の追求は行われ¹⁴ない。スウェーデン法には成人親族間の扶養義務を定める規定がないため、成人に対する他の親族の扶養義務を追求することはできない。成人の申請者については、夫婦（内縁関係を含む）間での扶養のみが求められる。

資産の取り扱いについては、ルンド市とマルメ市の間に実務の運用の差が見られる。すなわち、ルンド市では、申請者が有する土地や家屋、車、株券などは、原則として所持を認めず、売却をさせている¹⁵。宝石、貴金属類についても、申

¹⁰ 2007 年には合計 2386 人の移民・難民を受け入れている。

¹¹ ただし、生計扶助受給者に対する就労支援に当たっては、移民に対してはスウェーデン国民に対するのとは異なる配慮（スウェーデン語教育など）をしている。

¹² ただし、不法滞在者は、不法滞在の発覚を恐れるため、実際に申請に訪れることはない。

¹³ 訪問調査が行われる場合として、例えば、同じ住所からの申請が二件重複した場合、家具の購入のための費用を申請した場合などがある。

¹⁴ ただし、大学に在学しておりかつ 21 歳に達するまでは、成人後も親が扶養義務を負う。

¹⁵ 例外として、障害のためや通勤の手段として車が必要な場合は、所持を認めている。

請時に自己申告を求める。一方、マルメ市では、車については原則として売却を指導するが、土地や家屋についてはマルメの住宅事情が厳しく転居が困難であるため、実際に処分させることは多くないとのことである。宝石、貴金属類についても、特に申請を求めている。

労働能力の活用については、いずれの市においても、公共職業紹介所 (Arbetsförmedlingen) への登録などの就労努力をしているかを申請時に調査する。ルンド市では、労働能力がなくても現時点で収入がなければ生計扶助を支給し、その後の求職活動を支援するという運用をしている。支給開始時の調査は主として経済的側面に重点を置き、継続申請時に就労努力の審査に重点を移すということである。一方、マルメ市では、労働能力があるにもかかわらず十分な就労努力をしていない場合は、生計扶助を支給拒否し、まず AIC (Arbets- och Integrationscenter、労働および移民統合センター) における就労訓練を受けさせるなどの対応をしている。

以上のような審査を経て、生計扶助を支給または不支給とされる割合は、マルメ市南市街区ではほぼ 50 : 50 とのことであった。ルンド市では、生計扶助申請に対する拒否処分の割合は、2007 年に 13%、2008 年 8 月時点で 10% となっている。拒否処分の主たる要因としては、申請者に所得その他の生計扶助以外による生計維持の方法があることが判明したこと、あるいは、申請者が積極的な求職活動を行わなかったことが挙げられる。

生計扶助の支給決定の有効期間は、ルンド市・マルメ市ともに 1 ヶ月である。継続受給を希望する場合、毎月、継続受給の申請を行わなければならない。提出する書類は初回の申請時に比べると簡易になるが、受給者の所得や状況の変化、就労努力についての審査が毎月行われる。

5 生計扶助の具体的支給額

(1) 実費支給部分の取り扱いについて

2 (3) で述べたように、生計扶助の内容のうち一定項目は全国統一の基準 (Riksnorm) によって定められている。全国統一基準に規定されていない部分、すなわち住居、光熱、通勤、家財保険、ならびに、労働組合および失業保険金庫の組合費にかかる費用は、「合理的な費用」を上限として実費支給される。

ルンド市の場合、家賃については、社会保険事務所による地域別、人口構造別、家庭の規模別による標準的な家賃額の統計を参考として、「合理的な費用」を算定している。具体的には、単身者の場合、月額 5700kr が支給限度となる。上限を超える家賃の住居に居住している場合は、実費を支給しつつ 1 ヶ月以内に安い住居へ住み替えるよう勧めるが、厳しい住宅事情のために実際には転居は困難なことが多い。

マルメ市では、単身者は月額 4385kr、大人二人の世帯では月額 5400kr が、「合理的」な家賃とされ、すなわち支給の上限となる。具体的な額は、低所得者層が居住する「合理的」な住居の家賃との比較によって決定されている。支給上限を超える家賃の住居に居住している場合、やはり、しばらく実費を支給しつつ転居

を行わせる。しかし、マルメ市でも住宅事情が厳しく、合理的な水準とされる家賃で住めるアパートを探すことは困難となっている。

なお、ルンド市独自の制度として、KUB (Kommunalt utveklingsbidrag、コミュニケーションによる向上手当)がある。これは、生計扶助の実費支給部分のうちの光熱費および家財保険料、ならびに医療費および薬剤費について、一定条件の下で定額払いとするものである。対象となるのは、ルンド市社会福祉事務所の労働および扶助担当課が提供する活動に参加している25歳以上の失業者かつ生計扶助受給者、あるいは、労働および扶助担当課が提供する統合プログラムに参加している新規難民である。KUBの支給額は、単身者に対し月400kr、夫婦/同棲者に対して月500krとなっている。定額支給であるため、毎月の支払い証明書等を提出する必要がなく、手続きが簡素化されている点が特徴である。KUBは、比較的就労が容易なものを対象としており、調査時点で約160人が支給を受けていた。

(2) 生計扶助を原資とする貯蓄について

生計扶助を原資とする貯蓄が許容されるかについて、マルメ市とルンド市の間には実務の対応の違いが見られた。

マルメ市では、生計扶助の支給額が最低生活水準ではなく「合理的な」生活水準を保障する額であるため、一定の貯蓄をする余地はあることを認めている。特に貯蓄に対する対応は検討されていない。冬物衣類の購入や、新学期のための準備のための貯蓄だとの説明があれば、問題はないとしている。

一方、ルンド市では貯蓄に対してより厳しい態度を取っている。すなわち、生計扶助による貯蓄は原則として許されないという考えが、ルンド市での制度運用の念頭に置かれている。マルメ市同様、冬物衣類や靴の購入、数ヶ月ごとのTV使用料や電話料金の支払い、子供の余暇活動などのために小額を貯えることは許容している。しかし、より具体的に、子供の口座には基礎額 (Basbelopp)¹⁶の15%まで、高齢者の口座には基礎額の50%までの貯蓄を許容するという基準を設けている。これらの貯蓄は、それぞれ、前者は余暇活動のために、後者は自身の葬儀代への備えという理由で認められる。ルンド市では過去に、高齢の女性が、支給された生計扶助にほとんど手を付けず25万krもの貯蓄をした例がある。そのような高額な貯蓄を行った場合には、資産として活用させ、生計扶助を減額あるいは支給停止するという対応を取っている。

6 受給者に対する就労支援

(1) 様々な就労支援策

マルメ市では、受給者に対する就労支援は、生計扶助の支給を担当する生計扶助担当課の第一次的な責務ではない。健康問題や薬物乱用などの社会的問題を抱

¹⁶ 基礎額とは、スウェーデンの社会保険において様々な算定の基礎に用いられる数字で、物価指数に応じて毎年改正される。2009年の基礎額は42,800SEKである。

えていない受給者に対しては、公共職業紹介所およびAIC（労働および移民統合センター）の利用を勧めている。生計扶助の申請時には、個人情報取扱に関する同意書を提出させており、この同意に基づき、社会福祉事務所からAICに対して受給者に関する情報提供を行う。

AICは、失業者および移民・難民の就労を支援するために、公共職業紹介所、社会保険事務所およびマルメ市の三者協働のための窓口として、労働および扶助局内に2000年に設置された部局である。登録者には個人コーチが付き、就労または自立のための就学の途の探索を手伝う。また、公共職業紹介所による職業紹介や職業訓練では対応できない失業者については、マルメ市の責任により教育を行う（例えば、移民に対するスウェーデン語教育など）。

AICにおいて提供される就労支援は、自己分析、就労指導、職業訓練、職業教育、自立計画作り、CVの書き方や面接の受け方の指導、求職活動のためのパソコン講座など幅広い。さらに、より積極的な特別プロジェクトとして、Job-DK（デンマークでの就労支援、集団就職活動、ジョブショップ、デンマークでの就労指導、デンマーク語教育）、Krafttag（長期にわたり就労経験を欠き、自身の適職が分からない人を対象に、自己分析、就労のためのスウェーデン語講習、社会見学、保険スポーツ、職業訓練、インターンシップなどを提供）、Coacher på väg（保育所、組合、成人教育などの役所以外場で求職者とコンタクトを取り、労働市場政策に関する情報提供、自立支援を行うサービス）、Dreamteam（18歳以上25歳未満の若者を対象に、他の若年失業者との情報交換、就労または就労意欲の刺激、就労能力を向上させるためのカウンセリング、社会見学、講義などを提供）などが用意されている。

ルンド市の場合、社会福祉事務所内に生計扶助受給者の類型別（若年者、就労が容易な者および現に低収入ながら就労している者、就労が困難な者）の担当部局を設置し、各受給者層の問題に特化した対応をしている。社会福祉事務所のソーシャルワーカーが、受給者の個別プランを作成し、求職活動の目的を定め、それに沿った努力をするよう受給者に求める。

中でも、ルンド市の社会福祉事務所内に設置された、コミュニティの労働市場政策を担当する部局（Afdelningen för arbete och integration、労働および統合担当課）が、個人の労働能力・可能性を促進するための様々な支援策を提供している。その内容は、CVの書き方や面接の指導、就労・就学カウンセリング、市の清掃・緑化事業や自転車管理事業への参加、職業訓練、就労のための授業など、幅広い。提供するプログラムの内容は個人の状況に応じて異なり、移民の場合には、家の外に数時間出かけてスウェーデン語を話す練習をすることから始めることもある。労働および統合担当課が提供するプログラムの対象者は必ずしも生計受給者に限られない。しかし、社会福祉事務所は受給者にプログラムへの参加を命じることができ、参加を拒否する場合には生計扶助を減額または支給停止することもありうる（社会サービス法4章4条・5条）。

ルンド市では、マルメ市とは異なり、特に公共職業紹介所との協力のための部局や窓口を設けてはいない。しかし、公共職業所の職業紹介員と社会福祉事務所

のソーシャルワーカーの間で、担当する生計扶助受給者に関する情報交換、ミーティングを定期的に行っているとのことであった。

(2) 就労支援の成果

マルメ市については、具体的な統計資料の提示は受けられなかった。しかし、25歳未満の若者(Dreamteamの対象者)は就労が容易で、積極的な援助の結果、1年くらいで就労によって自立し、生計扶助の受給を終了することが多いとのことである。一方、25歳以上の受給者は、受給が長期化して何年にも及んだり、繰り返したりすることが多い。長期・反復して生計扶助を受給する者の多くは、言葉の問題を抱える移民である。

ルンド市では、2007年の875件の生計扶助終了件数のうち、185件が就労による自立を理由としており、理由不明の216件のうち一定数も就労によるものと推測されている。したがって、扶助受給者に対する就労支援の効果は、一定程度上がっていると評価される。

7 おわりに

以上に、生計扶助の支給に関するルンド市およびマルメ市の実務の状況を概観した。両市の実務の間には、細かな差異はあるものの、制度の運用の仕方全体としてみればその方法は似通っているといえる。これは一つには、社会庁が社会サービス法の解釈の指針や助言を通達やハンドブックとして公布していることによると思われる。これらの指針や助言には強制力はないものの、多くのコミュニケーションがこれに従って制度を運用することで、地域格差が過大とならないように配慮されている。

扶助受給者に対する就労支援の方法も、公共職業紹介所との協力のための特別な部局を設けるか否かという組織構成上の違いはあるが、公共職業紹介所が行う職業訓練を補うためにコミュニケーションが提供する就労支援策の内容は両市において似通っている。ただし、特別な協働機関を設けないルンド市の仕組みに対しては、公共職業紹介所と社会福祉事務所との間の連携の緊密さの度合いが、職員個人に依存してしまうという問題も指摘されるようである。

わが国の最低生活保障制度である生活保護と比較した場合、スウェーデンの生計扶助制度の特徴は、①その保障水準が最低水準ではなく「合理的な生活水準」におかれていること、②社会福祉事務所が受給者に就労支援策への参加を命じることができ、これを拒否する受給者に対しては生計扶助の減額/支給停止を行うことが明文をもって規定されていること、③以上のような違いはあるが、生計扶助の受給要件としてわが国の補足性の原則に類似した条件が課されているなど、制度の仕組みには共通点も多く見られること、が挙げられよう。以上の点を踏まえて、次年度以降は、①社会サービス法が保障する「合理的な生活水準」の具体的内容、②社会サービス法4章4条・5条が導入された過程、③公共職業紹介所との協働に関する議論、を中心に研究を進めたいと考える。

第6章 カルフォルニア州における公的扶助制度：CalWORKs —アメリカ公的扶助制度研究の端緒として—

黒田有志弥

I. はじめに

本報告書は、アメリカ合衆国カリフォルニア州における貧困家庭に対する扶助制度を概観することを目的とする。公的扶助制度については、わが国でも生活保護制度の中で、就労による自立を図るために、自立支援プログラムが実施されるようになったところであるが、なおその具体的実施には多くの課題が指摘されている。わが国との社会状況の相違等を考慮しつつアメリカ公的扶助制度の現状について把握することは、わが国の自立支援プログラムの検討についても寄与できるものと考えられる。

アメリカにおける公的扶助制度は、後述するように連邦が所管する制度と州が所管する制度が併存するが、本報告書ではカリフォルニア州の公的扶助制度の1つである CalWORKs（就労機会及び児童に対する責任制度：California Work Opportunity and Responsibility to Kids）を取り上げる。CalWORKs は、児童を有する貧困家庭に対する扶助制度として、カリフォルニア州が制度設計・運営しているが、その財源の一部を連邦からの補助金で賄うため、連邦法の枠組みに沿ったものとなっている。この補助金交付の要件との関連で、CalWORKs は貧困家庭の自立を強力に推進することを目的とした制度設計がなされている。

ところで、CalWORKs のような貧困家庭に対する扶助制度は各州に存在する。本報告書は、カリフォルニア州の制度を取り上げるが、それは以下の理由による。

まず、カリフォルニア州は人口の多い州であり、アメリカ合衆国以外の国家と比較しても遜色ないことである。カリフォルニア州の人口は約 3600 万人であるが、これはアメリカの州の中で最も多く、先進国と比較するとイタリア（約 5890 万人）とカナダ（約 3300 万人）の間である。

このようにカリフォルニア州は、ある程度の人口を有しているため、制度の設計・運用についてもそれに対応したものとなっていると考えられる。すなわち、ある程度の人口を有する中で、実務において公平で公正な取り扱いをするためには、扶助の要件や基準が客観的で明確であり、それが実務の担当者に徹底されている必要がある。それに対し、地域の経済状況等によって、貧困者に対する自立支援の手法について臨機応変に対応する必要もある。このような背反的な要請について、人口が多ければ多いほど、制度設計上、そのバランスをどのようにとることが難しい問題となる。その意味で、アメリカ合衆国の中では、人口の多い州であるカリフォルニア州を取り上げることに意義があろう。

次に、カリフォルニア州の貧困率が、アメリカ全体の貧困率とほぼ同じであることが挙げられる。もちろん、アメリカ合衆国における公的扶助制度の全体像を把握するためには、少なくともいくつかの州の制度を調査することが不可欠である。ただ、研究の端緒として、人口規模がある程度大きく、貧困率がアメリカ全

体の数値と近似したカリフォルニア州を取り上げ、その制度を把握することは、その後、他の州を研究し、ひいてはアメリカ合衆国における公的扶助制度の全体像を明らかにしていく上での有益な指針となる。

以上の理由で、本報告書ではカリフォルニア州の制度を取り上げることとする。ただ、アメリカの公的扶助制度は、連邦の所管する制度と州の所管する制度が併存しており、また、本報告書で取り上げるカリフォルニア州の CalWORKs は、制度の枠組みが連邦法によって規定されているなど、連邦の関わりもあるため、まずは、アメリカ合衆国の公的扶助制度のあらましを簡単に紹介する。

II. アメリカ合衆国の公的扶助制度

1. 概要

先述のように、アメリカ合衆国では、貧困者の生活保障のための政策として、連邦所管の制度及び州所管の制度が存在する。まず、連邦所管の制度として、補足的保障所得 (Supplemental Security Income: SSI) がある。これは低所得で資産のない高齢者及び障害者等を対象とする金銭給付制度である。次に、フードスタンプ (Food Stamp) が挙げられる。これは、食料購入の際に現金同様に使用できる食料切符を貧困者等に支給する現物扶助制度である。

連邦の管轄ではないが、一定の関わりを持つ制度としては、まず、医療扶助 (Medicaid) がある。これは貧困者に対する医療扶助制度で、連邦が承認した州の貧困者医療扶助計画に対し、連邦が補助・監督する。次に、貧困家庭に対する一時的扶助 (Temporary Assistance for Needy Families: TANF) が挙げられる。これは、州が行う貧困者への自立支援制度に対し、連邦が一定の補助金を交付する制度である。

州が独自に運営する制度は、一般扶助 (General Assistance) と総称されるが、金銭給付、現物給付、またはそれらの組み合わせ等、制度は州ごとに異なっている。

このように、アメリカ合衆国の公的扶助制度は、支給対象と支給内容に応じて各種の制度が存在する。この中で、自立が期待される貧困家庭に対する扶助制度としての位置づけがなされているのが、貧困家庭に対する一時的扶助 (TANF) 及びその枠組みに沿って運営されている各州の制度である。カリフォルニア州においては CalWORKs がこれに該当する。

このように、CalWORKs は、TANF の補助金の交付を受ける制度であるため、次に、TANF の設定する制度枠組みについて概観する。

2. 貧困家庭に対する一時的扶助 (TANF)

TANF は、1996 年個人責任及び就労機会再調整法 (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996) によって創設されたもので、貧困家庭に対する扶助制度を運営する州に、連邦が一定の財源を交付する補助金制度である。

州は、TANFの補助金と一般財源からの支出により、貧困家庭に対する扶助制度を設計・運用することになるが、州が補助金の交付を受けるためには、それが1996年法の枠組みに沿っていなければならない。

すなわち、TANFの補助金を受けるためには、まず、対象となる州の扶助制度が、児童を有する貧困家庭の扶助を目的としていなければならない。これは、TANFの目的の1つが児童を有する貧困家庭に対する扶助にあることから要求される枠組みである。加えて、州の扶助制度によって設計される扶助プログラムについて、以下の諸要件が設けられている。

第一に、給付を受ける家庭の自立促進のために、その家庭に属する者に対し、就労支援を行うことが求められる。つまり、州の扶助制度によって運営されるプログラムは、金銭等の支給だけでなく、受給家庭が最終的に自立をするために必要な教育や職業訓練等のサービスを組み込んだものでなければならないということである。

第二に、州の制度は、労働活動が給付を受けるための要件とされていなければならないということである。具体的には、給付を受ける期間が2ヶ月に達した場合、給付を受けている者は少なくともコミュニティサービスに従事しなければならない。給付を受ける期間が24ヶ月に達した場合、または、州が給付を受けている者について労働活動を行うべきであると判断した場合には、その者は1996年法に規定された労働活動を行うことが要求される。これらの就労要件を満たすことができない場合は、給付が打ち切られる。この就労要件も、貧困家庭の自立を強力に推し進めることを目的としている。

第三に、州は、制度を設計するにあたり、婚姻外妊娠を防止・減少させるために目標を設定し、そのための措置をとらなければならない。具体的には、自分の子を有する18歳未満の者は、高等学校への通学、または、それと同等の職業訓練プログラムへの参加が求められ、加えて、成人の保護者の下で生活することが要求されることとなる。これらの要件を満たせない場合は、給付が打ち切られる。アメリカでは、未成年者(18歳未満)の婚姻外妊娠は、その者が貧困に陥る主たる要因の1つであり、低い教育水準や労働能力と相まって、貧困から抜け出すことが非常に困難な状況を作り出してきた。さらに、貧困等を理由として親の養育を十分に受けられず、教育水準や労働能力が低い者は、売春等の非行あるいは犯罪行為といった手段で生活せざるをえず、結果として自身も貧困の状態から抜け出せないといった、いわゆる貧困の再生産が従来から大きな社会問題となっていた。この問題に対応することもTANFの目的の1つであり、そのためこのような枠組みが設けられている。

第四に、継続、非継続を問わず、通算で5年の給付を受けた者については扶助の対象外とする制度でなければならない。TANFの補助金の対象となる制度による給付を5年受けてもなお自力で生活を維持できない貧困者に対しては、州が独自に扶助制度を設けることはできるが、これらの制度に対し連邦からの財源的な補助はない。このことが、TANFの補助金の対象となる制度の枠内で貧困家庭を自立させることの州にとってのインセンティブとなっている。

これらの要件を満たし、受給資格及び給付についての公正かつ公平で客観的な基準が設けられていれば、貧困家庭に対する支援の手法及び給付水準については州が自由に設計できる。カリフォルニア州における CalWORKs も、これらの枠組みに沿った制度である。以下、CalWORKs について説明する。

Ⅲ. CalWORKs

1. 概要

カリフォルニア州では、就労機会及び児童に対する責任制度 (California Work Opportunity and Responsibility to Kids: CalWORKs) が設けられているが、これは貧困家庭に対する自立支援制度の 1 つである。この制度により運用される貧困家庭の自立支援プログラムは、CalWORKs プログラムと呼称される。CalWORKs プログラムは、カリフォルニア州福祉法典 11200 条 (CALIFORNIA WELFARE AND INSTITUTIONS CODE section 11200) 以下に詳細が規定されている。CalWORKs の福祉法典上の位置づけは、第 9 編 (公的社会サービス)、第 3 部 (援助及び医療扶助)、第 2 節カリフォルニア州就労機会及び児童に対する責任に関する法 (California Work Opportunity and Responsibility to Kids Act) である。

ただし、制度を運用する組織等については別の箇所の規定がある。たとえば、貧困家庭の自立支援のためにカウンティが策定、運用するプログラムについては 11530 条以下に規定されている。

CalWORKs は、18 歳未満の未成年者を有する貧困家庭の経済的支援と自立を目的とするもので、金銭給付と自立支援のための就労支援プログラムを主たる柱としている。制度の大きな特徴として、適用対象が原則として未成年者のいる貧困家庭であること、就労支援プログラムへの参加及び未成年者の就学等が金銭給付の要件となっていること等が挙げられる。制度の詳細については後述するが、単に貧困家庭への扶助ではなく、未成年者の健全な育成という目的を前面に掲げ、そのために貧困家庭の経済的な自立を強力に推し進めることを目的とした制度設計となっている。

2. 適用要件及び手続き

(1) 適用対象

CalWORKs の適用対象は、原則として、親による養育や扶助を受けられない 18 歳未満の未成年者の存する家庭である (11250 条)。親による養育等を受けられない理由として、親の死亡、身体障害、精神障害、拘禁、失業、また、離婚等による親の継続的な不在が列挙されている。

適用対象世帯となるためには、その世帯に属する家族がカリフォルニア州に居住していることが必要である (11100 条以下)。外国人については、カリフォルニア州に居住していることに加え、永住権を取得していることが適用要件となっている (11104 条)。

家庭に属する未成年者の年齢要件の例外として、18歳の者であっても、高等教育、あるいは、それと同等の職業訓練か技術訓練を受けており、19歳に達する前にその教育プログラムや訓練プログラムを終了することができると考えられる場合は適用対象となる（11253条）。

18歳未満で、結婚していないが妊娠しているまたは養育すべき子供がいる者は、その者の親、後見人等によって維持されている住居に居住している場合にのみ、（その他の要件を満たしていることが前提であるが）給付が認められる

（11254条(a)(1)）。この場合、金銭給付は、原則としてその者の親や後見人が受け取る（11254条(a)(2)）。

(2) 資産要件

CalWORKsの適用対象は、18歳未満の児童のいる貧困家庭であることから、適用要件として資産要件が設けられている（所得要件については、後述するように給付額の算定基準として家族構成人数別の最大支給額が定められており、実際の支給額はこの額から所得等が控除された額となるため、これが事実上の所得要件となっている。）。

資産については、世帯の保有する資産の債務等を差し引いた市場価格が1000ドル以下であることが支給の要件とされている（11257条(a)）。ただし、現住している住居、連邦法によって認められている限度を超えない価値の車両1台、カウンティの福祉局の責任者が連邦法の範囲内で認める資産については保有が認められる。

この原則の例外として、不動産に関しては売却するための努力を怠らなければ、給付の申請から9ヶ月間保有が許される（11257.5条）。9ヶ月の間に売却できた場合には、その9ヶ月の開始時に売却されたものと判断される。その結果、実際の売却時までの給付は過払いの扱いとなり、過払い分は売却代金からカウンティに返済されることとなる。

保有の許された9ヶ月間に売却できなかった場合には、11257条(a)の資産制限の規定に従う。その結果、1000ドルを超える資産を保有しているため受給資格がないと判断された場合には、既になされた支給額をカウンティに返済しなければならない。カウンティはその債権を保全するため当該不動産に対し先取特権を有する。

これらの適用要件については、カウンティは毎年判断する必要がある（11265条(a)）。

(3) 金銭給付

CalWORKsプログラムによる金銭給付については、以下のように決定される。まず、給付を受ける家庭に収入がない場合の最大給付額が、適用対象世帯の構成人数を基準として設定されている（11450条）。この最大給付額は、家族の構成人数が1人の場合月額326ドル、2人の場合月額535ドル、3人の場合月額663ドル、以下、家族の構成人数が1人増えるごとに月額約110ドルずつ加算され

ていくが、10人以上は月額1403ドルで固定である（ただし、物価上昇指数等を考慮して調整される。例えば、2008年7月では、1人家庭の場合の最大支給額は、地区1で月額359ドル、地区2で月額340ドルである。各カウンティは地区1または地区2のどちらかに分類されている（11452.018条））。

給付を受ける家庭に適用される具体的な最大給付額は、この家族構成人数別の最大支給額の額から、当該世帯の収入を控除した額となる（11450条）。

次に、カリフォルニア州の生活必要費指針に示された年間の食料費、住居費、光熱費等を基にして、受給家庭の基準支出額が算定される。それを基に最大支給額を超えない範囲で支給額が決定される。

適用対象とされた家庭が金銭給付を受けるためには、その家庭に属する未成年者は原則として就学していなければならない（11253.5条）。16歳未満の児童が適切に就学していないと判断された場合は、正当な理由があると判断されない限り、その児童の扶助に責任ある全ての成人について、給付額計算の基準である家族構成人数に算入されない扱いとなる（11253.5条(d)）。16歳以上（18歳未満）の児童が要求された適切な就学や就労を果たしていない場合も同様である（11253.5条(e)）。

(4) 利用手続き

CalWORKsプログラムを利用しようとする者はカウンティに申請することになる。利用申請がなされると、カウンティはその申請者に緊急の扶助が必要かどうか、制度を利用する資格を有するかどうかを大まかに判断する（11266条(a)）。申請者に緊急の扶助が必要かどうかの判断は、当該申請者のすぐに利用可能な財産が100ドル未満であるかどうかを基準とし、100ドル未満の場合は緊急の扶助の必要ありと判断する（11266条(a)(1)）。

CalWORKsプログラムを利用する資格を有するかどうかの大まかな判断については、申請者が提出した書類、あるいは、カウンティの福祉局が有する情報の内容が事実であると確定すれば資格を得ることが明らかな場合、当該申請者は資格を有するものと判断する（11266条(a)(2)）。他州及び外国籍の者は、この要件に加え、正式な身分証明書が提示できなければ資格を有するとは判断されない。

申請者に緊急の扶助が必要であり、かつ、制度利用の資格を有するとの一応の判断された場合は、カウンティは申請者に対し200ドル、または、資格が認められた場合に支給される額の上限額のどちらか低い額を支払わなければならない。この給付の前払いは申請があった日の翌労働日までになされる（11266条(b)）。当該申請者が制度利用の資格を得た場合には、初回の給付については、緊急の扶助として前払いされた額を差し引いた額が支給される。

緊急の扶助を要請する理由が住居のないことによる場合で、住居に関する特別の給付が受けられる場合（11450条(f)）や、食料がない場合にフードスタンプの支給が申請日の次の日までに受けられる場合は、カウンティは緊急の前払いを拒否することができる（11266条(d)(1)）。ただし、フードスタンプの支給が受けられる場合以外で、緊急の扶助が他の代替プログラムでなされた場合であっても、

それによって直接 CalWORKs プログラムの利用資格が認められないということになるわけではない (11266 条(e))。カウンティは、申請者に緊急の扶助を認めなかった場合であっても、申請のあった日から 15 労働日以内に資格の有無を判断しなければならない (11266 条(d)(3))。

3. 就労活動

(1) 就労活動の概要

CalWORKs プログラムの利用資格が認められ、金銭給付を受ける者は、原則として経済的自立のための就労活動を開始しなければならない。そのための就労支援制度は「福祉から労働」プログラムと呼称されている。「福祉から労働」プログラムにおいて受給者に要求される就労活動は、求職活動、能力評価および「福祉から労働へ」プランの策定、プランに従った就労活動の三段階からなる。「福祉から労働」プランは、受給者に対してそのニーズに合わせて策定される個別具体的な就労計画である。また、受給者で就労活動を義務付けられた者は、法律上、プログラムの参加者 (participant) と呼ばれる。

就労活動が免除される者としては、16 歳未満の者、障害者、高齢者等が挙げられている。原則として 16 歳以上 17 歳以下の者は、就学を理由として就労活動を免除されることはないが、高等教育の学位またはそれと同等の評価を得ており、さらなる教育、あるいは、職業訓練、技能訓練プログラムを受けることになっている者については、その状況が継続する限りで就労活動が免除される

(11320.2 条)。

1. 求職活動

就労活動を要求される者は、まず「福祉から労働へ」プログラムのオリエンテーションを受ける。このオリエンテーションで、受給者は、プログラムの参加者が利用できる各活動に参加する要件や、支援サービス (支援サービスとは、参加者の就労を支援するためのさまざまなサービスであり、就労中の子供のケア等が含まれる) の利用の要件などを通知される (11325.2 条)。申請からこの時点までに、カウンティは受給者の職歴や技能、必要な支援サービスについての評価を行い、受給者に通知する。

このオリエンテーションを受けた後、参加者は求職活動を開始する。求職活動の期間は 4 週間設けられているが、期間満了前であっても、これ以上の求職活動は参加者の利益にならないことにカウンティと参加者が同意した場合は、求職活動期間を短縮できる。逆に、4 週間の求職活動の結果、雇用を得られなかったとしても、それまでの求職活動の評価に基づき、さらなる求職活動が当該受給者の雇用につながるとカウンティが判断した場合には、求職活動期間を延長することもできる。求職活動の結果、雇用を得られなかった場合は、能力評価および「福祉から労働へ」プランの策定の段階に移ることになる (11325.22 条(a))。逆に、この求職活動により雇用を得ることができ、経済的自立が達成された場合は、制度の利用資格を失う。

2. 能力評価

求職活動を終了したものの雇用を得ることができなかった参加者は、その能力と制度利用の必要性の評価を受ける（11320.2条）。この評価は、求職活動期間の終了時に出される（11325.22条(b)(2)(B)）。評価の項目は、参加者の職歴、職業技能、知識等の調査記録、学歴および現在の教育水準、支援サービスの必要の程度、現在の参加者の職業能力および労働市場の状況を前提とした場合に得られる可能性のある雇用機会の評価、就労活動や「福祉から労働」活動の妨げとなる参加者の身体的な制限や精神的な状況等、多岐にわたる（11325.4条(a)）。カウンティは、この評価を外部に委託できる（11325.4条(b)）。

3. 就労活動

能力評価の後、「福祉から労働」活動に参加することが求められた者は、カウンティの福祉局と「福祉から労働」プランを策定し、それに基づいて就労活動を開始しなければならない。「福祉から労働」プランの策定とそれに基づく活動の開始は、制度利用の資格を得た日、または、「福祉から労働」活動への参加が求められることが決定した日から90日以内になさなければならない。ただし、制度の利用者が、受給資格を得てから30日以内に求職活動（前述）を開始した場合には、「福祉から労働」プランの策定等は求職活動期間の満了後90日以内になされればよい（11325.21条(a)）。

プラン策定（または修正）後3労働日の間、参加者はプランの条件の変更を求めることができる（11325.21条(b)）。また、プランは、明確で理解しやすい言葉で書かれ、平易で読みやすい形式でなければならない（11325.21条(c)）。

「福祉から労働」プランには、参加者が従事すべき活動と参加者に提供される支援サービスが明記される。具体的には以下の項目は絶対的記載事項として挙げられている。すなわち、(a)利用可能な就労プログラム、支援サービス等のプログラム全体の概要、(b)プログラム参加の免除の要件、プログラムの不履行の効果、プログラム終了の基準等、プログラム参加者の権利、義務および責任、(c)最初の職業訓練、教育訓練から30日以内にプログラム内容の変更を申し出ることができること、である。（11325.21条(d)）。特に、参加者の「福祉から労働」活動の内容と、プログラムへの参加の要件等、プランの履行のために必要な要件については、その内容が明確にされていなければならない（11325.21条(e)）。

(2) 「福祉から労働」活動

1. 就労活動の内容

カウンティの福祉局と参加者によって策定される「福祉から労働」プランには、「福祉から労働」活動が規定されるが、「福祉から労働」活動とは以下のものを言う。

すなわち、(a)助成を受けていない雇用、(b)助成を受けている民間部門の雇用、(c)助成を受けている公的部門の雇用、(d)就労経験、(e)OJT、(f)補助金を受けて

いる OJT、(g)政府の支援を受けている労働 (supported work)、(h)労働学習、(i)自営労働、(j)コミュニティサービス、(k)成人基礎教育、(l)働くことに関連した訓練、(m)職業訓練・職業教育、(n)ジョブサーチ援助・就労支度援助、(o)働くことについての教育、(p)中等教育を終了していない受給者のための教育、(q)雇用の獲得、維持のためのメンタルヘルス・薬物依存からの脱却・ドメスティックバイオレンスの回避のためのサービスの利用、(r)雇用を得るために必要なその他の活動である。

このうち、(k)成人基礎教育、(m)職業訓練・職業教育、(o)働くことについての教育、(p)中等教育を終了していない受給者のための教育は、雇用を得るためにこれらの教育が必要な者のみに利用が限られる。逆に、基本的な読み書き能力および数学能力、英語力等が欠如している参加者については、成人基礎教育への参加が求められる (11325.22 条(b)(3))。

全てのカウンティは、雇用を得ようとしている参加者を支援するために必要な活動およびサービスに、参加者がアクセスできるようにするため、参加者が自立して労働できるように必要な教育や訓練を提供するため、さらに、参加者が助成を受けていない雇用を得るための能力を高めるための労働場所を提供するために、「福祉から労働」活動の場を十分に用意しなければならない (11322.7(a))。

2. 就労活動参加者の義務

就労活動参加者は策定されたプランに従って就労活動を行うが、プランの内容にはある程度の枠組みが設定されている。

まず、1人親家庭に属する成人の受給者は、週 32 時間「福祉から労働」活動に参加しなければならない (11322.8 条(a))。また、失業中の親である成人の受給者は、少なくとも週 35 時間「福祉から労働」活動に参加しなければならない。ただし、親の片方が 1人親に関する連邦政府の就労要件を満たしている場合には、親の双方とも 35 時間の要件を満たしているものとされる (11322.8 条(b))。

これらの場合、32 時間もしくは 35 時間のうち、少なくとも 20 時間は主たる「福祉から労働」活動に参加しなければならない。主たる活動とは、(a)助成を受けていない雇用、(b)助成を受けている民間部門の雇用、(c)助成を受けている公的部門の雇用、(d)就労経験、(e)OJT、(f)補助金を受けている OJT、(g)政府の支援を受けている労働 (supported work)、(h)労働学習、(i)自営労働、(j)コミュニティサービス、(m)職業訓練・職業教育、(n)ジョブサーチ援助・就労支度援助である。ただし、(m)職業訓練・職業教育については、主たる活動と認められるのは週 12 時間までに限られる。主たる活動に充てられた時間以外については、「福祉から労働」プランに従う限りで、どの「福祉から労働」活動に従事することも認められている。

(3) 就労活動要件違反

1. 要件

「福祉から労働」プランに規定された労働活動および教育活動を果たしたかどうかの判断は、無断欠勤等なく適切に活動に参加したか、十分に能力等の向上が見られるか、規定された事項を適切に遂行したか等を基準としてなされる。プログラムの要件を満たすことができなかった、または、プログラムの要件に従うことを拒否した場合には、経済的な制裁が科される(11327.4条(a)(1))。

ここでの、「プログラムの要件を満たすことができなかった、もしくは、プログラムの要件に従うことを拒否した」場合とは、「福祉から労働」プランに署名することの拒否した場合、課されたプログラムの活動に参加できなかった、または、参加することを拒否した場合、十分な向上を示すための要求された証拠を提出できなかった、または、提出することを拒否した場合に限られる(11327.4条(a)(2))。

2. 制裁の手続き

ある個人がプログラムの要件を満たすことができなかった、あるいは、プログラムの要件に従わなかったとカウンティが判断した場合、経済的な制裁を課することを当該個人に通知する。カウンティは、プログラムの要件を満たすことのできなかったことについての正当な理由を示す機会を与えなければならないため、制裁は通知がなされてから30日以降に効力を生ずるものである必要がある。また、正当な理由を示す機会として、通知後20日以内に面談を予定しなければならない。制裁の通知を受けた者は、カウンティの指定した期日に行われる面談に出席するか、通知を受けた日から20日以内に、電話でカウンティに連絡を取らなければならない。面談について指定された日時に出席できない事情があれば、通知を受けた日から20日以内の別の日に面談の日程を一度変更することが認められている。

通知を受けた者は、面談や電話連絡の際に、プログラムの要件を満たすことができなかったこと、あるいは、要件に従わなかったことについての正当な理由があること、および、カウンティが正当な理由と認めるに足ることを示す情報を提示しなければならない。また、正当な理由が認められなかった場合には、プログラムの要件を満たしていない状況を是正するためのコンプライアンスプランに同意しなければならない(11327.4条(b)(1))。

このような通知を受けた者の釈明手続きを担保するため、制裁の通知には、以下の項目が記載されていなければならない(11327.4条(b)(3))。すなわち、(A)当該個人が就労活動への参加に関する要件を満たさなかったという状況の原因となった特定の行為、(B)当該個人がそのことについての正当な理由を主張することのできる権利を有すること、(C)カウンティが予定した面談日時、(D)正当な理由の一般的な定義と正当な理由となりうる理由の例、(E)カウンティの設定した面談に出席する代わりに、カウンティの福祉局に電話で正当な理由を告げる権利を有すること、(F)通知から20日以内の範囲で、面談の期日を一度再設定する権利を有すること、(G)正当な理由がないと判断された場合に、コンプライアンスプランが策定され、それに同意しなければ制裁が科されること、(H)正当な理

由およびコンプライアンスプランに関して当該個人をサポートすることのできる州・地域の法律扶助、および、福祉の権利に携わる組織の名称、電話番号、住所、(I)面談に出席するために必要となる、利用可能な移動手段および子供のケアに関するサービス、である。

当該個人が面談に出席しなかった場合、カウンティは、正当な理由があるか否かを判断するために、当該個人に電話で連絡を取ることを試みなければならない。その結果、正当な理由があると判断された場合には、コンプライアンスプランを策定しなければならない(11327.4条(c))。

当該個人が面談に出席せず、カウンティがその個人と連絡を取ることもできず、かつ、その個人が通知後20日以内にカウンティに連絡を取らなかった場合、制裁が科されることになる(11327.4条(d))。

当該個人に正当な理由ありと判断するか、カウンティと当該個人がコンプライアンスプランに同意した場合には、カウンティは制裁の通知を撤回しなければならない。コンプライアンスプランに同意した場合には、プランの写しが当該個人に手渡されるか郵送される(11327.4条(e))。

正当な理由があると判断された場合には、プランの要件に反した事実はなかったものとみなされる(11327.4条(f))。正当な理由の存在は認められないが、コンプライアンスプランに同意し履行した場合も同様である(11327.4条(g))。コンプライアンスプランに同意したもののその履行を怠り、それについてカウンティが正当な理由なしと判断した場合には、制裁を科す旨を通知しなければならない。この場合は、当該個人に正当な理由を主張する機会は与えられない(11327.4条(h))。

3. 制裁の内容

経済的な制裁は、課せられたプログラムやプランの要件を満たしていない状態が続く限り、当該個人について金銭給付の決定の基礎となる家族構成人数に参入されないという形でなされる(11327.5条(c))。プログラムの要件を満たしていない状態が治癒されれば制裁は解除される(11327.5条(d))。

4. 不服申立て

課せられた要件等が、自身の「福祉から労働」プランまたは法律に反していると考えられる場合は、州の審問会に申し立てるか、カウンティの審査委員会によって設けられ、各カウンティのプランに明示された不服申立て手続きを利用することができる(11327.8条(a))。

4. 小括

(1) CalWORKs の特徴

以上、CalWORKs プログラムについて概観したが、ここで、この制度についてその特徴等をまとめてみたい。

まず、この制度の特徴として、金銭給付の額と受給者の就労および就学が直接関連付けられていることが挙げられる。とりわけ、就学を求められている児童が適切に就学していないと判断された場合には、その児童の養育に責任のある全ての成人について金銭給付額の計算の基礎から除外されるといったように、受給者に児童を就学させるための強いインセンティブを与えている。他方、就労して得た所得は給付の最大額から控除されるものの、そもそも就労活動をしなければその受給者については給付を得られないため、就労活動へのインセンティブを阻害することもないと考えられる。

次に、受給者の就労活動の内容が法律上かなり細かく分類され、どのような活動を行うかについてもある程度の枠組みが設定されていることが特徴として挙げられる。具体的な就労内容は「福祉から労働」プランで決められるが、原則として職業訓練のみといった選択はできず、受給者が実際に労働することに重点が置かれている。

このことに関連して、カウンティとの間で策定される「福祉から労働」プランが、一種の契約として機能していることも特徴の1つであると考えられる。特に「契約違反」すなわちプランの要件を満たすことができなかった場合の手続きについて詳細に規定されていることから、プランの内容に沿った活動が受給者の義務と同様のものとなっている。

(2) CalWORKs の評価

カリフォルニア州政府のデータによれば、2008年7月について、CalWORKsの受給件数は478867件、受給家庭に属する児童を含め、CalWORKsの受給人数は1190204人、一受給家庭あたりの平均受給月額額は525.39ドル、支給月額額の総額は2億5160万ドルである。

CalWORKsの受給件数については、1997年に80万件近くあったものが、比例的に減少して2001年までに約50万件になり、その後はほぼ横ばいの状態である。昨今の不況を考慮すれば、受給件数の増加が抑えられていることは、CalWORKsによる自立支援施策が効果を上げている評価することもできよう。

他方で、同時期の一般扶助（カリフォルニア州ではGeneral Relief: GA）の受給件数は110711件である。一般扶助の受給件数は、1997年には14万件弱あったものが、2000年までに10万件を切るまで減少し、その後は10万件前後で推移していたが、2007年以降増加傾向にある。CalWORKsの受給期間を満了しても自立することができなかった者は、一般扶助の給付を受けると考えられるが、2007年までは受給件数が増加しなかったことを勘案すれば、CalWORKsの受給期間が切れて、一般扶助に頼らざるを得なかった者が多いということはないであろう。その意味でもCalWORKsによる自立支援施策は、ある程度の成果を上げていると評価できよう。ただし、2007年以降、一般扶助の受給件数は増加しているため、その要因を見極める必要がある。

IV. 今後の課題