

一橋大学大学院経済学研究科
学位請求論文

フランスにおける労働年齢層の最低生活保障の現状と課題
－RMI 制度から RSA 制度への変遷過程と運用実態の分析－

小澤 裕香

目次

序章	(1)
----	-----

- 第1節 問題意識
- 第2節 フランス最低生活保障と先行研究の整理
- 第3節 本稿の課題
- 第4節 ヒアリング調査について

《1部》

制度の変遷からみた最低生活保障

第1章 RMI 制度の創設とその構造	(13)
--------------------	------

- 第1節 RMI 制度創設に至る背景
- 第2節 RMI 手当
- 第3節 参入支援
- 小括

第2章 RMI 制度の就労促進改革	(27)
-------------------	------

- 第1節 RMI 制度改革に至る背景
- 第2節 RMI 手当の改革
- 第3節 参入支援の改革
- 小括

第3章 RSA 制度への転換	(49)
----------------	------

- 第1節 RMI 廃止と RSA 導入に至る背景
- 第2節 RSA 手当
- 第3節 RSA における参入支援
- 小括

《 2 部 》

運用実態からみた最低生活保障

第 4 章 パリにおける RSA 受給者と参入支援プログラムの内容・・・・・・・・・・ (75)

第 1 節 パリにおける RSA 受給者の状況

第 2 節 パリの参入支援プログラム (PDI)

第 3 節 受給者支援と相談援助体制の概要

小括

第 5 章 現場からみる受給者支援の実際・・・・・・・・・・ (97)

第 1 節 「1 段階」：申請から給付決定

第 2 節 「2 段階」：参入支援①—相談援助機関の決定

第 3 節 「3 段階」：参入支援②—参入契約の実施

小括

第 6 章 受給者支援を支える仕組み・・・・・・・・・・ (119)

第 1 節 相談援助体制

第 2 節 相談援助の担い手の専門性や地位

第 3 節 ワンストップ体制

小括

終章 結論と課題・・・・・・・・・・ (135)

第 1 節 結論

第 2 節 今後の課題

参考文献・・・・・・・・・・ (143)

略語・・・・・・・・・・ (156)

序 章

第 1 節 問題意識

戦後日本は正規雇用を前提に、企業福祉や家族依存に多くを頼った側面は強いが、国家による生存権保障をうたった公的社会保障制度を整備し、その両輪によって労働年齢層の生活保障を実現してきた¹。しかし、1990 年代半ば以降のグローバル化のなかで、生活保障の基本である雇用は厳しい情勢に置かれた。雇用の弾力化・流動化政策のもとで失業者は非正規雇用へと置き換わっていったのである²。

こうした労働市場の変化により社会保障制度が従来通り機能しなくなった。雇用保険の基本手当受給者は、失業者の増加とともに失業者全体のおよそ 2 割にまで下がり、無保障失業者が増えていった³。さらに社会保険を補完する位置づけにある生活保護制度でも、その国民の生存権を国家が保障するとした理念に反して、運営上は労働年齢層の貧困者に対し開かれた制度ではないため、労働年齢層の貧困者の最低生活保障制度として十分に機能していないのが現状である⁴。

¹ 戦後日本の社会保障の原点といわれる 1950(昭和 25)年の社会保障制度審議会の勧告は、日本国憲法第 25 条第 1 項の「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という規定を「国民には生存権があり」、第 2 項の「国は、すべての生活部面について社会福祉、社会保障および公衆衛生の向上および増進に努めなければならない」を「国家には生活保障の義務があるという意である」と解釈している。そして、この憲法の理念のもと、生活保障という「目的を達し得る」ためには、「疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業」等々に対する「いわゆる社会保障制度」だけでは十分でなく、「一方においては国民経済の繁栄、国民生活の向上がなければならない。他方においては最低賃金制、雇傭の安定等に関する政策の発達が必要不可欠」とする。

² 佐賀一博(2014)

³ 厚生労働省『雇用保険事業年報』各年からの推計によれば、雇用保険受給率は 1990 年代始めまでは 4 割(1992 年 40.2%、1994 年 40.6%)を維持していたが、1990 年代末に急激に下がり、2003 年には 17.9%となった。2004 年には 2 割代に回復するものの依然として 2 割代前半で推移している。

⁴ 実際には労働年齢層が全く排除されているわけではない。労働年齢層とみなされる「その他世帯」を世帯累計別構成割合の推移で見た場合、9.0%(2003 年度)から 18.3%(2013 年 7 月)へとリーマンショックを経たおよそ 2 倍に上昇した(中央法規出版編集部編(2014)、3 頁)。その意味で生活保護における就労支援をどのように進めていくかは重要な課題となっている。しかし増加した「その他世帯」の 53.3%は 50 歳以上であり、若い世代に集中する非正規雇用で働く人 20~30 歳は 5.3%と非常に少ない。労働年齢層の保護開始理由で最も多いのは「傷病」であり続いて「貯金等の現象・喪失」が続き、「失業・倒産」や「収入の減少」はわずかしかない。純粋にワーキングプアで生活保護受給に至った人の大半は、弁護士や NPO 職員に付き添われてやっと申請が認められた人が多い(厚生労働省『福

こうした大量の無保障失業者やワーキングプアの存在は、非正規雇用への再就職を誘導する力となり平均賃金を下げ、結果として労働者全体の生活保障の条件を不安定化させることが危惧される。実際、労働年齢層の貧困は、単なる失業状態に留まらず、稼働状態にありながら困窮するいわゆるワーキングプアの存在として、また過酷な労働条件で働く労働者の過労自殺、精神疾患の問題など、労働者全体に広がり深刻化している⁵。

しかし、労働能力を有する貧困者の生活保障をめぐる日本の政策の現状は、第1に、労働年齢層の生活保護の補足率が国際的にみても著しく低いこと⁶、第2に、雇用保険と生活保護の谷間に広範に存在するワーキングプア層に対して所得保障措置が限定的にしか講じられていないこと、第3に、無保障状態にあるワーキングプア層が状況改善のための相談できる行政窓口対応や就労支援体制が未整備であるのが実態である。

このような状況のもとで現在、自立支援の名の基に改正生活保護法と生活困窮者自立支援法の制定、実施に向けた動きがある。このうち、「生活困窮者自立支援法」は、これまで社会保障の領域から排除されていた無保障失業者やワーキングプアを包含する「困窮状態にある労働年齢層」を対象に加えようとしている。

しかし、この法のもとに整備されつつある生活困窮者自立支援の構築は、一方では生活保護法の「改正」と組み合わせられることによって受給資格を有する多くの人々を生活保護から遠ざけ、他方では「中間的就労」と呼ばれる新たな就労形態の制度化をとおして、困窮状態にある人々に適切な職業・適切な生活を保障するどころかワーキングプア層の増大を維持・促進し、そのような状況を制度的に正当化する危惧さえ抱かせるものとなっている。実際に、これまで行われてきた生活保護受給者の就労支援によって明らかになったのは、不安定な雇用が中心であり労働による自立はできていないということである⁷。他方で生活保護受給者への「自立支援プログラム」は、利用者の意欲の高まりといったエンパワーメント効果という積極的な意義を強調する見解もある⁸。このように、自立支援の両義的な側面をふまえつつも、「自立支援の権利」という観点から利用者本位の支援は運用におい

祉行政報告例』)。したがってわが国の生活保護制度は、労働年齢層に対する普遍的な最低生活保障として機能していないといわざるをえない。

⁵ 厚生労働省『「脳・心疾患および精神障害等に係る労災補償状況」のまとめ』によれば、過労自殺の申請件数は1998年には42人だったのに対して2012年では1,257人に急増した。また過労死については466人(1998年)から842人(2012年)に増えている。

⁶ 生活保護問題対策全国会議編(2014)17頁。

⁷ 道中隆(2009)

⁸ 中園桐代(2011)

で可能だと主張する意見もある⁹。こうしたさまざまな相談援助の是非は、両義的な面に留意しつつも、実際にどのように行われているのかについて実態を観察したうえで判断しなければならない。このように労働年齢層の所得保障と雇用保障を含めた生活保障のあり方が崩れつつある多くの国々で、労働年齢層の貧困が深刻化し、「労働能力を有する貧困者の生活保障」に対応する包括的諸施策が緊急の課題となっている。

以上のように、現代の日本においてワーキングプアは社会保障における最低生活保障からは基本的に排除されている。それは日本における生活保護制度が、労働による自立を前提としているからである。生活保護の対象者は労働年齢層に限っていえば、基本的には労働による自立の条件が欠けている者に限られている。

これに対して、現代のフランスにおいては、1988 年の RMI(Revenu minimum d'insertion : エレミ)の成立によって、25 歳以上の労働年齢層を対象にした最低生活保障が権利として確立された。その後の RSA(Revenu de solidarité active : エレサ)への展開過程において権利の代償として就労意欲を強く求めるようになったとはいえ、最低生活保障は拡充されている。また、最低生活保障受給者に対する参入支援政策は、強制的な就労支援ばかりではなく、依存症への対応や健康保険へのアクセスなどの健康問題、家賃補助や適切な住宅提供などの居住問題、フランス語習得など多様な生活支援を含む社会的参入(Insertion sociale)を尊重した支援の役割が大きい。したがって、このフランスにおける労働年齢層に対する最低生活保障の制度的展開過程を跡付けることは、日本で進められるべきワーキングプアに対する最低生活保障のあり方を考えるうえで一定の理論的枠組みを提示していると思われる。

なお、このような社会保障給付と就労支援政策が結びついた諸施策は、ワークフェア政策といわれる¹⁰。アメリカを起源として現在では多くの先進資本主義諸国の社会政策に取り入れられている¹¹。しかし、本論文で検討する最低生活保障である RMI そして RSA には

⁹ 「自立支援という視点から、受給者の義務の強調ではなく、まずは自立支援の権利性を明確にし、質の高い支援を権利として保障するという局面に重点を転換しなければならない。重要なのは、ワークフェア的性格を持つからといって自立支援の取り組みそのものを否定してしまうのではなく、義務や制裁を制限しつつ、権利としての自立支援を目指すことである(布川日佐史(2009)136 頁)。」

¹⁰ 埋橋孝文(2007)による定義では、ワークフェア政策は「何らかの方法をとおして各種社会保障・福祉給付(失業給付や公的扶助、あるいは障がい給付、老齢給付、ひとり親手当など)を受ける人々の労働・社会参加を促進しようとする一連の政策」(18 頁)として定義される。

¹¹ 日本における初期のワークフェア政策の国際的動向研究として埋橋孝文(1999)、新井光吉(2005)がある。

そのワークフェアの概念や手法が少なからず導入されているものであるが、本論文はフランスのワークフェア政策を理論的に分析するものではない。ただし、フランスにおける最低生活保障である RMI そして RSA は、失業者や望まない非正規雇用に就いている労働者の「労働による自立」が不可能な場合には、最低生活保障の権利がまずは保障されること、それを前提とし、本人の主体性や労働権を大事にした就労支援が展開されるようなワークフェア制度である。このような観点からフランスにおける RMI および RSA 制度を分析対象とする。

第2節 フランス最低生活保障と先行研究の整理

以下、本論での RMI から RSA への制度的展開過程の実証研究に先立って、RMI ならびに RSA が制定された当時のフランスの政治状況との関係に限って、その展開過程を外観したうえで、先行研究を整理する。

0-2-1 RMI から RSA への転換

RMI は労働年齢層を対象にした最低生活保障制度として、1988 年に創設された。創設のきっかけとなったのは、1980 年代に失業者が増大したことである。とくに、失業者の半数近くが 1 年以上の長期失業者であった。彼らは既存の失業保険の保障期間を過ぎても失業状態のままであった。失業保険制度の穴を埋めために、失業扶助(ASS と AI)が 1984 年に創設されたが、その給付要件は厳しく、大量の無保障失業者への政策対応が、1980 年代後半をとおして課題となっていた。

「新しい貧困層(nouveaux pauvres)」と呼ばれるこれらの人々は、人道主義的運動の取り組みもあって国民の同情を集め、国民的連帯に基づいての対応が模索された。ミッテラン(MITTERRAND François)大統領(当時)は、2 期目の再選を目指す選挙戦の最中に「フランス国民への手紙(1988 年 4 月 11 日)」を発表し、「新しい貧困層」を「私たちの社会に見捨てられ、失業の苦難のもとにさらされている人びと」であり、また「犠牲者」であるとして、「多くを持てる者は、何も持たざる者を救済するものだということを、フランス国民は理解できるはずです」と、彼らの生存を公的に支えることは、国民の責務であると訴えた。こうした訴えもあり、新しい貧困層に対する公的救済措置の創設に賛成の意を現す国民は 9 割近くにも達した。

しかし、「RMI の 20 年にわたる展開の歴史は、全体として、その漸進的な信用喪失の歴史でもあった¹²⁾」。増大を続ける RMI 受給者の就労復帰が十分な成果を上げていないとして、国民の不満が高まっていった。こうして成立した RMI は、創設以降いくつかの改正を経て、20 年後の 2008 年に RSA へと転換した。

RSA の創設は 20 年前と同じように、2007 年の大統領選キャンペーンにおいて国民への訴えのもとになされた。RSA 創設を公約(2007 年 2 月発表)に掲げた社会党候補ロワイヤルは、「私は扶助体制(assistanat)の社会には賛成できません」と語り、「労働の尊厳」を讃えて、彼女が国民に提案する社会のあり方を、「最も困窮した人々に対して公的責任により与えられる保障には、それを受け取る人々の側の努力が、見返りとして伴っている、誰もがそのように感じられるギブアンドテイクの社会を、私はみなさんに提案したいのです¹³⁾」と説明した。このように、フランス社会党の社会問題に対する感覚が、20 年を経て大きく変容してしまった。

しかし、実際に当選したのは保守政党 UMP のサルコジ(SARKOZY Nicolas)であった。サルコジは「早起きするフランス」を選挙戦のキーワードとして繰り返し使い、RMI 受給者を怠惰な「扶助依存者 assisté」とみなし、「何もしようとしない人々、働こうとしない人々が、早起きして懸命に働く人々に背負われて生きていくことを、私は望みません¹⁴⁾」と主張した。そのように主張するサルコジも、ロワイヤルと同様、「早起きして懸命に働くフランスも、連帯を約束はします。しかしその見返りとして、援助される人々が、自分たちの責任を果たすことを約束するようにと期待する¹⁵⁾」と、最低生活の公的保障自体の価値は認めながらも、公的な保障にはその見返りとしての努力が求められると主張した。ここには、先ほどロワイヤルの演説にみたものと同じ政策原理が認められる。こうしてサルコジはロワイヤルを破って当選後、RSA を貧困削減の主要な方策とした。このように RMI は、RMI 創設から 10 年後に創設された普遍的医療保障(CMU)とともに、「異論の余地のない進歩¹⁶⁾」であると評価することができる。しかし RSA は、RMI の基盤に立ちつつ、給付の代償が伴うものとして就労を強く促すものに改編されることとなったのである。

¹²⁾ CASTEL Robert, DUVOUX Nicolas (2013), p. 13.

¹³⁾ 2007 年 3 月 29 日のリモージュ演説。

¹⁴⁾ 2006 年 10 月 12 日のペリグー演説。

¹⁵⁾ 2006 年 3 月 27 日のドゥエ演説。

¹⁶⁾ RAMAUX Christophe (2012), p. 112.

0-2-2 先行研究の整理

前項で本論文の RMI から RSA への展開をとらえる認識をふまえ、本項では RMI と RSA に関する先行研究を取り上げ、その評価すべき点と問題点を整理する。

RMI を基本的に評価しながらも、RSA には懸念を表明するというフランス研究者が多くいる。その代表的な例として、社会学者ロベール・カステルの RSA 論を巻頭に掲げた『連帯の未来¹⁷⁾』という論集がある。本書では、RMI 創設の意義を支持する多くの研究者が、RSA 創設への転換に疑義を呈している。この論集の参加者でもあり、フランスの社会政策研究者であるカステルとセルジュ・ポーガムの議論を取り上げる。

ポーガムは、RMI 創設時、10 人中 9 人のフランス人がそれを支持していたことを引き合いにだしながら、貧困問題への取り組みが公的責任のもとで設定された社会扶助制度に積極的な評価を与えている。RMI が最低限の生活保障を「国民の責務 *impératif national*」としているのは、フランス革命期の 1790 年に設置された「物乞い根絶委員会」での議論に端を発するフランスの伝統に属するものであり、その限りでは新たな達成というよりは、200 年前の原理の継続をそこにみることができる¹⁸⁾。

その一方で、RMI には現代的な革新的な側面も見受けられる。それは第 1 に、RMI 手当は特定のカテゴリーを対象とした伝統的な扶助の論理を克服し、一定の所得水準に満たしていないということのみを給付要件とした「普遍性の原則」を打ち立てることにより、スティグマを伴わせる「悪い貧困者」の存在を否定している¹⁹⁾。第 2 に、RMI 手当とセットで導入された参入支援政策(*politique d'insertion*)は、代償(*contrepartie*)の論理という否定的な考えからではなく、参加への権利(*droit à la participation*)という主体性を尊重した論理の基に導入されたものである²⁰⁾。第 3 に、国家のみならず、地方自治体をはじめとする多様なアクターが連帯を担う「複数の連帯の結合」の原理を打ち立てたことである²¹⁾。

しかしポーガムは、RMI 導入以後、フランス社会の抱く貧困観が「貧困者への同情から有罪化へ²²⁾」と変化してきたと指摘する。具体的には、旧来の社会保護の欠陥を補い、反貧困の意思を体現したものとして成立した RMI が RSA へと改革される過程で、参入支援が代償的性格のものへと変化し、個人的な責任(*responsabilité individuelle*)が強調されてきた

¹⁷⁾ CASTEL Robert, DUVOUX Nicolas, éd. (2013).

¹⁸⁾ PAUGAM Serge (2002), pp.87-101.

¹⁹⁾ *Ibid.*, pp.105.

²⁰⁾ *Ibid.*, pp. 107-111.

²¹⁾ *Ibid.*, pp. 111-115.

²²⁾ PAUGAM Serge (2012).

と指摘している。このような代償の論理が影響力を持つなかで「扶助と雇用の相互浸透の増大²³」は、雇用条件の不安定化を促すような形態を促した。その結果、「扶助を受けた不安定労働者(travailleur précaire assisté)²⁴」という新たな階層が、古典的な賃金労働者とは別の階層として制度的に創出されていると指摘する。

また、ポーガムとある程度重なりあう立場から、RMI から RSA への展開を論じている研究者にカステルがいる。彼は 1995 年の『社会問題の変容²⁵』以来、「賃金労働社会の脆弱化(effritement de la société salariale)」として現代社会の問題を特徴づけてきた。労働の権利と社会保護が結びついたところに成立する「古典的雇用」は、今なおフランスの労働社会の中核に留まっている。しかし、かつてはこのような雇用モデルが社会全体にとってのモデルとされていたのに対し、今日ではその周辺に、ますます増大する不安定層(précariat)が広がりつつあると指摘している。

カステルも、「国民的責務(impératif national)」の遂行として実現した RMI 創設の意義を評価し、そこにデュルケーム的な連帯概念の表れをみる。それはすなわち、すべての個人を完全な市民として認め、それに相応しい権利主体として扱うという原理である。しかし他方で、RMI の展開のなかで、こうした連帯概念は変質してしまったとカステルは主張する²⁶。すなわち、救済の対象となるような個人には、かつての「古典的雇用」と同等の賃金水準も、雇用に伴うさまざまな社会保護も与える必要はないという理解が広まっていくのである。こうして、労働年齢層向けの新しい最低生活保障は、それと組み合わせられることによって辛うじて生活を支えられるにすぎないような低水準の雇用創出を正当化する手段となる。カステルはこのような動向を、「不安定層の制度化(institutionnalisation du précariat)」であると定義している。このような連帯概念の変質は、国民を分断し、労働市場のあり方にも大きな影響を及ぼす。

第 3 節 本稿の課題

以上の問題意識と先行研究をふまえ、本研究で明らかにする課題を 3 点提示する。

まず第 1 の課題は、フランスにおける社会保護制度が、RMI が創設され RSA へと展開

²³ PAUGAM Serge et DUVOUX Nicolas (2011), p.12.

²⁴ *Ibid.*, p. 13.

²⁵ CASTEL Robert (1999).

²⁶ CASTEL Robert (2013), p. 183.

することによってどのような変化を遂げたのかを明らかにすることである。具体的には、RMI から RSA への展開過程を、一方では、対象範囲の変化や保障水準の上限の変化といった量的側面から解明し、他方では、その内容を最低生活保障の権利内容の変化として質的に捉えなおす。このように、量と質の二側面からの分析を通じて、フランスの社会保障制度の歴史的展開における RMI ならびに RSA の意義を明らかにする。

第 2 の課題は、現行の RSA に焦点を当ててその実施過程を明らかにすることにより、最低生活保障の量的拡大と質的充実がなぜ可能なのか、その条件を検討することである。制定された法律の理念・内容はそのまま実現するものではない。本論文のテーマと関わって日本を例に挙げれば、憲法第 25 条の生存権を具体化した生活保護法がその典型であろう。第 25 条には「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を有しているとされているものの、その法律の実現過程を担う福祉事務所で日常的に行われている「水際作戦」によって、事実上多くの労働年齢層は法律の内容に反して排除されている。世界的に見ても日本の低い捕捉率はこれを示している。

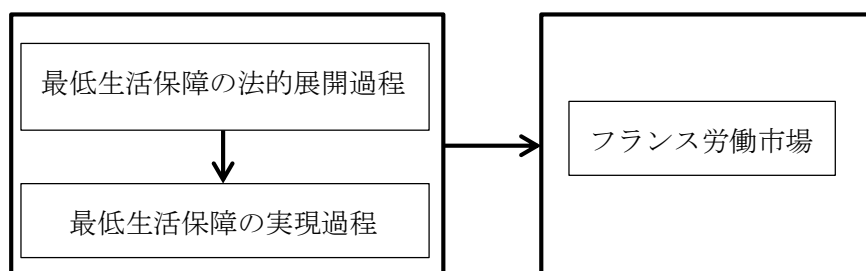
フランスにおいて創設当時画期的だといわれた RMI は、就労促進を強調する RSA へと転換された。しかし、制度を規定する法律の内容とその実現過程の相違という視点からみて、RSA が実際にフランス社会でどのように実現しているかは、具体的に先行研究ではほとんど明らかにされていない。そこで、RSA の執行過程を担っている関係職員、とりわけ執行責任を負っている行政官僚、受給者へ直接支援を行う行政職員、そしてより困難な事例を専門的に担当する NPO 職員という RSA 実施を支える主要な 3 つの立場の職員からのヒアリングを通じて、彼らがどのような権利意識や職業倫理を持って職務を行っているかに着目し検証する。

第 3 の課題は、RMI そして RSA において講じられてきた就労支援政策が、労働市場にどのような影響を及ぼすのかを明らかにすることである。フランスの労働市場において非正規雇用の拡大がみられる時期は、RMI から RSA への展開と重なっている。前項で示した先行研究はこの重なりを前提に、RMI そして RSA において展開された就労支援政策が非正規雇用を創出・固定化させ、労働市場を二極化させたと主張しているが、実際にこの懸念が現実になどのように進んでいるのかについて明確に示されていない。

このことを明らかにするため、一方で RMI から RSA において展開された就労支援がどのような理論のもとに進められていったのかを解明し、他方で、就労支援の具体的分析とそれが受給者の就労状況(行動)にいかなる影響を及ぼしたのかを明らかにする。これらの

検討を通じて、社会保障制度に就労支援が持ち込まれることによって労働市場に起きた変化を解明する。以上の課題を分析枠組みとして図示すれば、以下のようになる。

図 0－1 分析枠組み



(出所)筆者作成

以上の課題に基づき、本論文は、第 1 部(第 1 章～第 3 章)では、主として先行研究に基づいて、制度の法的変遷過程を明らかにし、第 2 部(第 4 章～第 6 章)では、パリで実施した現地調査に基づいて、法の実現過程である運用実態を分析する。そのうえで、社会保障制度における就労促進的な改革が労働市場にどのような影響を及ぼすのかを分析する(第 2、第 3、第 5、第 6 章)。

第 4 節 ヒアリング調査について

筆者は 2011 年 8 月末に第 1 回を実施してから 2013 年 5 月までの間に合計 4 回渡仏し、パリを対象に運用実態を調査してきた(表 0－1 参照)。実施責任単位である県では、当然ながらそれぞれの県の受給者の属性やニーズも異なり、地域的に異なる社会資源の量や質、そして RSA の実施体制や提供しうる社会資源の調整や提供に対する各県の取組む姿勢の違いなど影響するため運用体制や実施状況は多様である²⁷。そのなかでパリを選定した理由は、就労促進を目指す RSA への体制移行がより進んでいる地域だったからである。参入支援の取り組みにおいて RMI 創設から比較的早い時期から就労支援員(*conseiller à l'emploi*)との連携によって就労支援に取り組んできた実績があり、RSA の就労促進の政策原

²⁷ 例えば、2003 年の RMI の地方分権以降の参入支援事業の実施状況を国会に提出することになっているレポートでは、県ごとの状況が把握されている。Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville(2008)。

理をより実効にうつす体制が整っているのがパリであった。このような背景により就労政策を推進する RSA のもとで、実際に RSA がどのように実現されるのかを明らかにしたいという本論文の狙いから設定した。

ヒアリング対象者は①執行過程全体の責任を負っている行政官僚、②受給者に直接支援を行っている行政職員(ソーシャルワーカー²⁸と就労支援員)、③行政からの委託により専門的な支援を担っている非営利団体(NPO)職員という大きな分類を意識して選定した。ご協力をいただいた RSA 担当課長ならびに、相談援助諸機関に勤務するソーシャルワーカー、就労支援員の方々の一覧は以下の表にまとめた(表 0-1)。①については、調査実施中に移動のため担当者が入れ替わったために 2 人の担当課長へのヒアリングを実施することとなった。行政官僚の立場から、RSA 実施体制の全体像の把握、RMI との違い、RSA が抱える課題等について聞き取りを行った。また、②と③の対象者選定においては支援の最小単位について考慮して選定を行った。支援単位として、パリの 20 区ある行政区を受給者数に応じて単独あるいは複数の区をくっつけて 11 の支援最小単位を組織している。本調査においては、1 つの支援最小単位 (13 区と 5 区) に絞り込んで、この 13 区と 5 区の受給者を対象に支援する雇用局(PE)、参入支援事務所(EI)、県社会福祉事務所(SSDP)、参入支援室(CAPI)、非営利団体(NPO)、家族手当金庫(CAPI)の 6 つの相談援助機関を選定した。

²⁸ ソーシャルワーカー(travailleurs sociaux)とは、①アシスタント・ソシアル(assistante sociale)、②特殊教育者(éducateur spécialisé)、③社会経済・家族問題相談員(conseiller en économie sociale et familiale)の 3 つのいずれかの資格保持者の総称である。①アシスタント・ソシアルは、福祉領域全般に関する総合的な支援を専門的に行える資格である。歴史的にも古い。②は子どもや障がい者を主に対象としている。③は①と②に比べ新しい資格で、とくに、借金を抱えている、あるいは住宅問題を抱えている人に対する相談を行うことを想定している。

表 0-1 ヒアリング調査対象者一覧

対象者	所属(役職)	ヒアリングのテーマ(訪問日時)
A.A	DASES・RSA担当課 (課長・当時)	・パリにおけるRSAの運用の実態と課題について。統計資料の提供(2011年8月31日9時～12時)
A.B.	DASES・RSA担当課 (課長・現)	・パリにおけるRSAの運用の実態と課題について。統計資料提供 (2013年3月26日10時～11時)
B.A.	DASES・EI13/5区 (所長)	・EI13/5区の活動、EI13/5区の見学、EI13/5区所長としての役割と課題について(2013年3月21日9時～12時) ・RSAにおけるパリ市雇用行政と福祉行政の連携について(2013年5月14日9時30～12時)
B.B.	DASES・EI14/15区 (所長)	・パリ全体に関するEIの概要と実態について(2011年9月1日9時～12時30分)
B.C.	DASES・SSDP14/15区 (所長・2012年10月まで) DASES・SSDP (現・地域福祉コーディネーター)	・SSDPにおけるRSA受給者の参入支援の体制と具体的支援事例の紹介(1) (2011年9月1日12時30分～14時) ・SSDPにおけるRSA受給者の参入支援の体制と具体的支援事例の紹介(2) (2012年3月21日15時～17時30分) ・パリにおける地域診断の仕組みづくりについて(2013年3月27日訪問(14時～17時))
B.D.	DASES・13/5区EI (ソーシャルワーカー)	・13/5区EI におけるソーシャルワーカーとしての業務と支援事例の紹介 (2011年8月31日15時～18時) ・13/5区EIでの支援事例の紹介(2013年5月17日14時～17時)
B.E.	CAF de Paris・参入支援担当課(課長)	・CAFにおけるRSA受給者の参入支援体制とその実態について(2013年5月13日14時～18時)
B.F.	Caf de Paris・給付担当課 (RSA手当支給係)	・RSA手当の給付関連業務に関して(2013年5月13日14時～18時)
B.G.	雇用局(就労支援員)	・EIにおける就労支援員としての業務と支援事例の紹介(2013年3月28日10時～12時)
B.H.	雇用局(就労支援員兼 RSA連絡係)	・雇用局とEIとの橋渡しの役割の業務について(2013年5月17日10時半～11時半)
B.I		
B.J	雇用局・参入支援担当課 (課長)	・EIにおける就労支援員派遣について。新しい求職活動のシステムについて (2013年3月27日9時～12時)
C.A.	NPO・Aurore(代表者)	・Auroreの概要とRSA受給者の支援について(2013年3月22日10時～12時)
C.B.	NPO・l'Armée du Salut, Paris(代表者)	・救世軍パリにおける取り組みについて、多領域専門チーム(EP)での役割について(2013年5月15日10時～12時)
C.C.	NPO・Mi-fugue Mi-raison(代表者)	・演劇をとおした集团的支援について(2013年3月28日12時～13時)

第 1 部 制度の変遷からみた最低生活保障

第1章 RMI 制度の創設とその構造

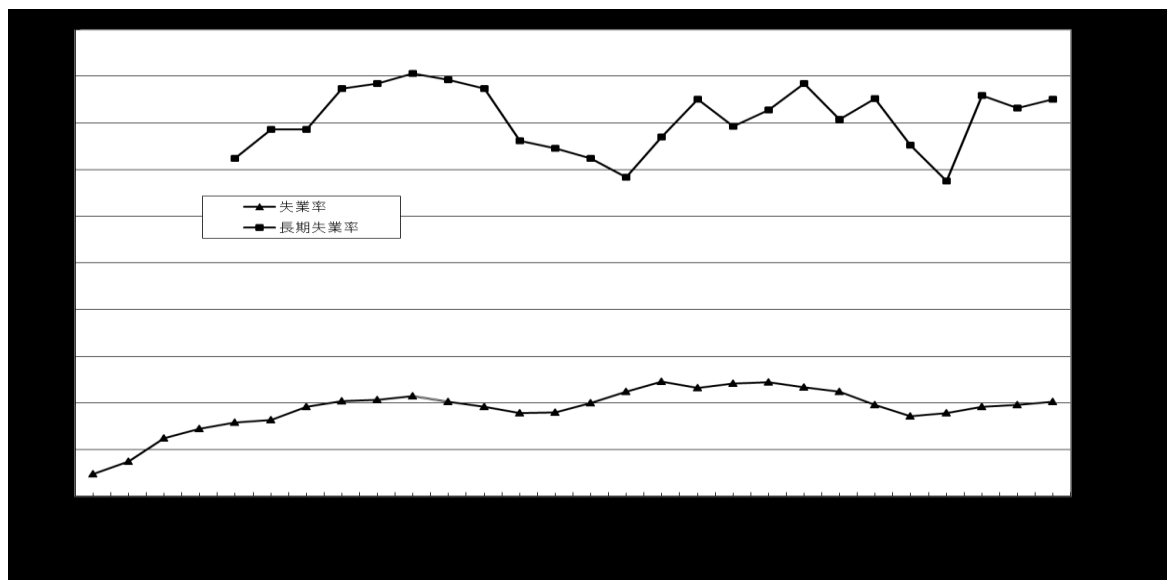
本章では、労働年齢層における最低生活保障である RMI が創設された背景をふまえて、RMI 制度を RMI 手当と参入支援の面からそれぞれ具体的内容を検討することによって、その構造を明らかにする。そのことによって、社会保護制度における RMI 制度の歴史的 position を検討する。

第1節 RMI 制度創設に至る背景

1-1-1 無保障失業者の増加

フランスで RMI が創設されるに至った背景は、労働市場の変化のなかで、失業保険で生活保障を受けられない失業者が増えたことにある。1970 年に 2.4% だった失業率はオイルショック以降急速に上昇し、1980 年代半ばには 10% を超えた(図 1-1)。

図 1-1 失業率と長期失業率の推移



(出所) 筆者作成

(資料)失業率、長期失業率は OECD(1992,2006)

また、表 1-1 で確認できるように、1970 年代半ばから 1980 年代の失業理由の推移をみると、「解雇」や「辞職」の割合が減少し、その代わりに「一時的雇用終了」の割合が大きくなる。

増えている。有期雇用の契約満了による失業者は、1976年には5.6%であったのが、1988年には28.7%へと大きく上昇している。つまり、フランス労働市場において、契約期限の定めのある有期雇用契約が増えていったことがわかる。1980年代から、短期の雇用と失業を繰り返すような働き方をする者が増えていったことができるだろう。

表 1－1 失業理由別推移 (%)

理由		1976 年	1980 年	1984 年	1988 年
男性	一時的雇用終了	5.6	12.6	21.4	28.7
	解雇	52.0	46.0	40.2	41.6
	辞職	12.7	13.8	5.7	5.3
	就学等の終了	18.8	16.8	18.7	11.1
	未就学者等	4.7	5.4	4.1	4.3
	その他	6.2	5.4	9.4	9.0
女性	一時的雇用の終了	8.1	15.1	24.2	25.9
	解雇	28.8	28.7	22.8	27.9
	辞職	15.7	14.0	7.9	6.9
	就学等の終了	18.5	19.4	17.6	10.5
	未就学者等	25.7	20.3	19.0	19.7
	その他	3.2	2.5	8.5	9.1

(出所)労働大臣官房国際労働課編(1988)99 頁

(資料)Enquête sur l'emploi.

給付期間を過ぎても仕事が見つからない失業者、若者や主婦のような新規失業者や有期雇用を繰り返しているために給付要件を満たせない者が、給付対象からはじき出されてしまったのである。無保障失業者の存在を受けて、フランスは 1984 年に税を財源とする失業扶助を 2 つ創設した。1 つは「特別連帯手当(ASS)」でもう 1 つは「参入手当(AI)」という失業扶助である。前者は、失業手当の受給期間を過ぎても仕事が見つからない失業者に対して失業保険から自動的に移行される失業扶助であり、後者は、そもそも失業保険の給付資格のない失業者に対する失業扶助である。これによって、1985 年に失業保険のカバー率は 47.5%であったが、特別連帯手当(ASS)で 5.8%、参入手当(AI)で 7.5%を含めると失業保障カバー率は 60.8%にまで上昇した。

しかし、特別連帯手当(ASS)の給付要件は、失業保険受給資格喪失者でかつ過去 10 年間に 5 年間の就労を証明できる者であったため、失業者全体に占める 1 年以上の長期失業者の割合が、1980 年代初頭には 3 割を超え、RMI が創設される前年の 1987 年には 45.3%を

記録するなかで受給資格を持たない失業者の問題は解消しなかった(図 1-1)。このように、後述するウレザンスキーレポートでは、無保障失業者世帯の労働市場の変化とそれに伴う従来の社会保障制度とが齟齬をきたし、無保障失業者に対応する新たな対応が求められていた。

1-1-2 フランスの社会保障と「新しい貧困」の台頭

労働年齢層に対する最低生活保障は右派・左派の立場の違いを超えて、「有害な理想²⁹」であると理解されていた。それにも関わらず RMI が創設されたのは、1980 年代に生じた社会保障のセーフティーネットから排除される労働年齢層の困窮問題が「新しい貧困(*la nouvelle pauvreté*)」として認識されたことにある³⁰。

この新しい貧困の存在を「伝統的な貧困」とは別の背景をもったタイプの貧困問題として社会に提起したのは、1970 年代末以降に出版された書籍や公的レポートである³¹。バーレル(*BARRE Raymond*)首相の時代に、国家として貧困をどのように解消していくべきかという同首相の私的諮問に応じて 1981 年に作成された「オーエックス・レポート(*Le rapport de Gabriel Oheix*)³²」では、伝統的貧困とは、産業社会とは無関係に常に「社会の周辺で生きる社会グループ、幾世代にもわたって形成・再生産され社会的に排除された人々、そして扶助になれ依存した生活を送ってきた人々」の状態をさすが、現在の貧困は「安定的形態で規則的に就労してきた労働者・被用者に生じた事態」であり、「その要因は低賃金であり、賃金の購買力を超えて高度化する生活様式」にあるとした³³。しかしオーエックス・レポートでは、扶助の拡大は財政負担も大きくさせるため、新たな最低生活保障の創設には反対であり、貧困政策と雇用政策を関連させる必要性を主張した³⁴。

その後、長期失業が深刻になる 1980 年代半ば以降に「ヴレザンスキー・レポート(*Le rapport Wresinski*)」(1987 年)が出された。このレポートは、排除されている人々の存在を明らかにし、社会保護から漏れる層への対策を主張し、RMI 法案作成に大きな影響力を持つ

²⁹ CYTERMANN Laurent et DINAR Cécile (2008), p.23.

³⁰ RMI 創設の背景については、*Ibid.*, pp.24-26.を参照。

³¹ 1970 年代において提起されたものとして、STOLERU Lionel (1974)、LENOIR René (1974)がある。

³² オーエックス・レポートの正式名は *Contre la précarité et la pauvreté : 60 propositions* である。

³³ 都留民子(2000)31 頁。

³⁴ CYTERMANN Laurent et DINAR Cécile (2008), p.24.

た³⁵。

このように RMI が創設された背景には、1980 年代半ば以降本格化した労働市場の変化とそれによって社会保護制度から排除される人たちの増加、そしてその現象を「新しい貧困」としてとらえ、政策対応まで導く影響力のもった数々のレポートが出されたことがあげられる。また、RMI 成立の背景には、ミッテラン政権下での労働運動の弱体化のなかで、慈善運動がそれにとって代わるように対応してきたことも関係していることが指摘されている³⁶。

1-1-3 RMI 創設までの政治過程

フランスではオイルショック以降、財政支出により景気を刺激して雇用創出を図る有効需要政策は、インフレや国際収支の悪化のため抑制されることとなった³⁷。1988 年 5 月に発足した第 2 次ミッテラン社会党政権も、同じ社会党のロカール(ROCARD Michel)を首相として保革共存を解消したにも関わらず、1986 年 3 月以降シラク首相率いる右派内閣のもとで遂行されてきた、インフレ抑制、財政赤字削減の優先、競争力強化のための企業の自由な競争基盤の確立という経済政策を継承した³⁸。

オーエックス・レポートが出された 1981 年以降、無保障失業者に対して地方自治体で任意に行われた「最低生活保障(RMG)」の効果は限定的であった³⁹。1980 年代半ばに、約 30 の自治体で地方レベルの扶助が運営されていた。手当は、求職活動などの義務の代償として支払われていた。予算が十分割かれていなかったため、「地方自治体の実施する諸制度は貧困に抗する施策というよりも、再参入の契約⁴⁰」と評価する人もいた。

各地での経験をふまえ、1980 年代後半になると政府がイニシアティブをとって自治体レベルでの最低生活保障を推奨した。シラク(CHIRAC Jacques)首相は、「自治体追加給付(CLR)」を全国レベルで実施した。自治体追加給付(CLR)は、国が給付額の 40%、残りを県が負担し、給付月額が 2000 フランで、6 か月の給付期間を保障するものであった。そしてこの給

³⁵ CES (1987), p.7.

³⁶ BOLTANSKI Luc, CHIAPELLO Ève (2011), 三浦直希・海老塚明他訳(2009)8-14 頁(上巻)、285-289 頁(下巻)。

³⁷ 長部重康(1983)。

³⁸ 労働大臣官房国際労働課編(1994)。

³⁹ 「権利の維持」運動や住宅不払い支援基金(fonds d'aide aux impayé des loyers)など、さまざまな名前を持ったもの。

⁴⁰ LION Jérôme (1988), cité dans CYTERMANN L. et DINAR C. (2008), p. 26.

付は、社会的に有用な労働に就くか職業訓練を受けるという何からの取り組みと引き換えに給付されるものであった。大部分の県はこの自治体追加給付(CLR)を実施したが、1987年末で受給者は全体で12,700人と非常に少なかった⁴¹。

このようななかで、1987年に政府が提出したRMI法案は、国民議会と元老院のいずれにおいても、左派から右派まで目立った反論はなかった。RMIの全会一致の可決は、戦後フランス政治においてまれな出来事であった。どうして満場一致が可能となったのか。その理由は第1に、右派の地方議員が各自治体の自治体追加給付(CLR)を管理していたため、彼らから反対が出なかったこと、第2に、ミッテラン大統領(当時)が第2期目を目指す選挙戦においてフランスに普遍的制度を作る責任を果たすことを国民にアピールするメッセージレター(*Lettre à tous les Français*)を發表し、好意的な世論を引き出したことが挙げられる⁴²。その手紙でミッテランは、「何も持たず、何もなしえず、何ものでもない人々に、生きる(*vivre*)ための、いやむしろ生き延びる(*survivre*)ための手段を保証することが重要です。それこそが、彼らが再び社会に参入するための条件なのですから」と述べて、RMI創設の必要性を説いた。こうして、1988年2月の法案通過10カ月前になされた世論調査においては、フランス人の88%が最低生活保障の創設に賛成していた。

以上のように、労働年齢層に対する社会扶助の創設は不可避となり、1988年の大統領選挙でRMI創設が争点となり、再選されたミッテラン大統領は選挙公約に基づき、1988年12月にRMI法⁴³を成立させた。

第2節 RMI 手当

1-2-1 給付要件

RMI 手当は世帯構成ごとに定められる最低生活保障基準(MF)に照らして、申請者の世帯収入がこれに満たないときに支給される差額手当である。したがって、給付要件は第1に、世帯収入が最低生活保障基準(MF)を超えていないこと、第2に、25歳以上であることである。ただし、妊娠または子どもを扶養している場合は25歳未満でも受給可能である。全国民を対象とする普遍的制度とされているものの、25歳未満の若者には扶助よりも労働が、

⁴¹ CYTERMANN Laurent et DINAR Cécile (2008), p. 27.

⁴² *Ibid.* (2008), p. 28.

⁴³ Loi n°88-1088 de 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

または家族による保護が求められているのである⁴⁴。第 3 に、フランス国籍を有し、国内に継続して居住していることが条件となる。ただし、外国籍であっても 3 年以上の継続居住証(*carte de résident*)、または滞在資格(*titre de séjour*)のある者は対象となる。

また、RMI 手当は 3 か月ごとの収入審査によって世帯収入が最低生活保障基準を満たさなければ、期限の定めなく受給することが可能である。ただし、RMI 手当受給後には参入契約を結ぶことになっている。

1-2-2 給付額

RMI の最低生活保障基準(MF)は表 1-2 のようである。最低賃金(SMIC)と同様に全国一律である。世帯構成に応じて基準額は異なっている。

表 1-2 最低生活保障基準(MF) (1990 年 1 月 1 日時点)

単身者	2 人世帯	1 人追加ごとに
2,080 フラン	3,120 フラン	3,744 フラン

(出所)LAROQUE Michel (1999), p. 169.

(注)1 フラン=およそ 20 円

最低生活保障基準の水準は、その水準に近い賃金で働く「就労者への影響、つまり就労インセンティブ(*incitation au travail*)の低下を避けるために、最低賃金(SMIC)との関係も重視しなければならない」として、最終的に「1 子あり家族で、最大でも税・社会保障拠出込み最低賃金(SMIC)の 80%」とされた⁴⁵。実際には、表 1-2 のように、単身者の場合、最低生活保障基準(MF)の最低賃金(SMIC)に対する比率はおよそ 2 分の 1 程度となるように設定されている(表 1-3)。

⁴⁴ ただし、2010 年 8 月に、18 歳から 24 歳を対象とする「若者 RSA(RSA jeune)」が創設された。

⁴⁵ 都留民子 (2000) 207-209 頁。

表 1-3 家族構成別 RMI 最低生活保障基準の最低賃金(SMIC)に対する比率(1989 年)

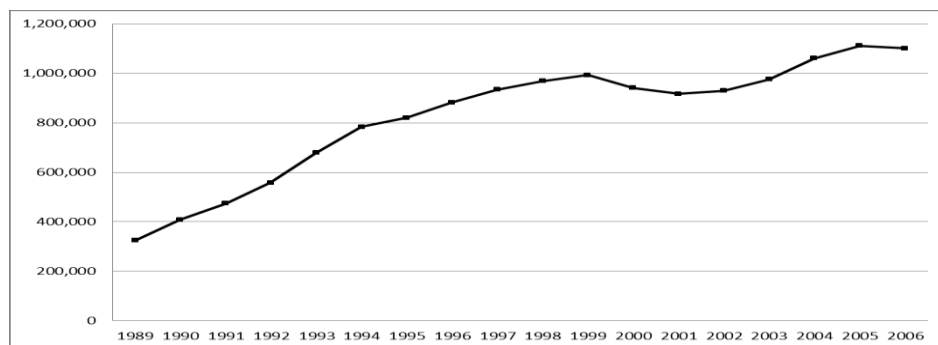
単身者	53.00%
カップル(子どもなし)	76.66%
カップル(子ども 1 人)	86.27%
カップル(子ども 2 人)	86.33%
カップル(子ども 3 人)	72.78%
カップル(子ども 4 人)	73.04%

(出所) FRAGONARD Bertrand (1989), p. 576.

1-2-3 受給者数

RMI 創設から 10 年の間、RMI 受給者は毎年増えていった。1990 年には 420,000 人だったのが 1997 年には 1,000,000 人を超えた (図 1-2)。

図 1-2 RMI 受給者数の推移 (人)



(出所)DREES(2007)

(注)フランス本土のみ

第 3 節 参入支援

1-3-1 参入支援政策の導入をめぐる議論⁴⁶

参入(insertion sociale)という社会政策の領域は、1970 年代半ば以降、若年失業者の労働市場への参加や障がい者の社会参加の領域において始まった。そして、1980 年代の失業全体の深刻化とともに長期失業者に対する参入という具体的な試作として導入されたものであ

⁴⁶ 断りがない限り、参入をめぐる議論については CYTERMANN Laurent et DINAR Cécile (2008)を参照した。

る⁴⁷。

RMI 創設当時、貧困は失業の深刻化によって労働年齢層が社会保護からの排除される「新しい貧困」であり、仕事がないことによって市民性が剥奪されているとみなされた。そのため、所得だけでなく雇用の分配により市民性を回復することが社会の義務とされた⁴⁸。つまり、労働市場からの排除が貧困を生み出す大きな要因であるならば、その対応として RMI 手当だけではなく、貧困者を再び労働市場へ参入させる措置が必要とされたのである。これが貧困を放置しないための参入支援、とくに職業的参入支援が求められた所以である。

RMI に先立ち実験的に実施されていた自治体追加給付(CLR)において、多くの自治体は各自治体の裁量で、職業紹介所(ANPE)への登録、求職活動、提供を受けた雇用を受入れること、職業訓練など、RMI の参入支援につながる多様な形態の活動に取り組むことを、給付と引き換えに求めているが、RMI 法案の作成段階において、こうした実験的取り組みをふまえて、RMI 受給者に参入の努力を要求する、いわゆる代償のロジックを採用するかどうか争点となった。右派はこの代償のロジックの維持を望み、左派は参入を受給者の義務ではなく権利の側面を強調して捉えていたため、代償の考え方には反対していたが参入支援そのものの意義は認めていた。このように参入に対する認識に右派と左派に違いがみられたなかでの法案審議において、政府としては参入支援を代償のロジックを超えるものであると意思表明したが、完全に無条件の最低生活の保障を望むことはなかった。こうして参入支援の位置づけを RMI 法案上でも曖昧にしたまま RMI 手当は、「社会的あるいは職業的参入活動への参加」を要求されるものとなった。

そして、参入支援のあり方について、主に 3 点が議論された。第 1 に、参入を契約という形で文書化するかしないかについてである。左派はこの参入契約を受給者に対する一方的かつ義務的性質を持たないものとして解釈し、他方で右派は受給者に義務的に取り組まなければならないものであると解釈した。こうして両者の解釈が平行線のままで、RMI に参入契約が導入された。

第 2 に、参入契約の締結を給付の要件にするかどうかについてである。法案の段階では、参入契約は RMI 手当の給付開始前に締結されることになっていた。しかし何人かの下院議員が、参入活動を受入れない場合、RMI 手当の支給を拒否されるのではないかと懸念を示

⁴⁷ PAUGAM Serge (2006), p. 218.

⁴⁸ 都留民子(1993)71 頁。

した。社会問題委員会はこの意見を採用し、参入契約の締結に関わらず受給する権利が保障されるよう変更した。参入契約の締結の時期は給付の権利開始から3か月後となった。

第3に、受給者が参入活動を積極的に行わない場合に、手当を中断するかどうかについてである。支給中断に反対した RMI 法案のレポーターであるベロルジ(BÉLORGEY Jean-Michel)に対して、当時の連帯・保健・社会保護大臣のエヴァン(EVIN Claude)は、「この(中断の)可能性は最後の手段として保持しなければならない」と表明し、最終的に、参入活動が実行されなければ中断措置が講じられることになった⁴⁹。

こうして、左右両派にとって参入に対する期待が異なるなか法案は成立したが、RMI 創設当初の参入支援の運用は、1989年3月9日の大臣通達による定義、すなわち「RMI は、受給者にとっては参入への真の権利である一方、公共団体〔国および地方自治体〕にとっては義務である。すなわち公共団体は、単なる扶助を超える連帯を保障し、社会進歩と社会的結束を支えなければならない」という定義のもと進められた。したがって、RMI 創設時には、参入契約は左派の支持する解釈のもとで始められたのである。

また、RMI における参入支援には、社会的参入(l'insertion sociale)と職業的参入(l'insertion professionnelle)の2つの側面がある。医療と住宅は RMI 法の枠を超えて保障体制が整えられており、RMI 受給者もそのアクセスが保障されている。医療に関しては、一般被用者保険と同質の医療が受けられる普遍的医療保障(CMU)が、また、住宅については1990年のベソン法により、低家賃住宅(HLM)への優先的入居が実施されるようになった。社会的参入は、住宅、健康、社会生活という非職業的な領域を包含している。

1-3-2 参入支援体制⁵⁰

(1)機関

国レベルにおいて、省を横断して RMI を統括する「RMI 省際担当部(DIRMI)」が設けられ、制度全体をまとめ上げる役割を与えられた。また、その諮問機関として、「貧困と社会的排除に抗する政策国民会議(CNLE)」が創設された。

また、県のレベルには、国と県との共同管理で運営される県参入評議会(CDI)が置かれた。県参入評議会(CDI)の任務は、県参入支援プログラム(PDI)を作成することである。このプログラムには、第1に、社会福祉サービス、職業訓練・雇用、住宅、医療、交通、文化、

⁴⁹ このことを社会学者のジェフロワ(GEFFROY Laurent) は「事後的調整」と呼んでいる。

⁵⁰ 断りがない限り、川口美貴(1997)と都留民子(2000)の業績によっている。

社会的団体活動に関する受給者のニーズ、第 2 に、国、地方自治体、他の法人が実行している参入支援諸手段の調査、第 3 に、緊急時の補足的参入手段、第 4 に、職業訓練、第 5 に、県の参入支援諸手段の拡充と全体の調整、第 6 に、県と国の参入支援関連予算の配分についての調査と評価、第 7 に、貧困・不安定状況に関する研究と調査の指示が盛り込まれることになっている(RMI 法 36 条)。

県参入評議会(CDI)のメンバーは、国(県知事)と県(県議会)の長、彼らが任命した地域圏、県、市議会の議員、そして社会保障組織、企業の代表、社会福祉関係または職業的参入に関する非営利団体(NPO)の代表、後述する地域参入委員会(CLI)の代表者である。県参入評議会(CDI)は、非営利団体(NPO)の補助金の交付に関する決定権を有する。

さらに、県を構成する区レベルに地域参入委員会(CLI)が設置された⁵¹。地域参入委員会(CLI)の任務は、第 1 に、地域参入計画(PLI)を策定すること、また、そのために地域の受給者の社会的・職業的参入のニーズを把握し、現状と比較し分析・評価すること、第 2 に、参入契約の承認である(RMI 法 42 条)。直接受給者への支援は行わないが、受給者の参入契約の実行状況を見守り、状況によっては手当の支給停止も指示できる組織である。地域参入委員会(CLI)のメンバーは、職業紹介所(ANPE)の職員、国家諸機関の代表者、県議会と市の議員、職業訓練関連団体・企業・社会組織・NPO などの代表者などである(RMI 法 42-2 条)。地域参入委員会(CLI)は、1992 年の RMI 法改正により、その事務局が設置されることになった。事務局は 1997 年末の時点でおおよそ 700 カ所を数える。

地域参入委員会(CLI)と協力関係を構築しているのは福祉事務所のソーシャルワーカーである。ソーシャルワーカーは、地域参入委員会(CLI)での参入契約の締結やその実効の評価をするキーパーソンの役割を課せられているのである。

(2)参入支援政策の実施⁵²

県参入支援プログラム(PDI)を実施するために、その共同責任者である国と県は基本協定を結ぶ。また、その実施に協力する地域圏、国、県、市、非営利団体(NPO)などと補足協定を結ぶ⁵³。前述したように、参入支援は、地域参入委員会(CLI)と RMI 受給者が締結する

⁵¹ 地域参入委員会(CLI)は、行政機関ではなく、80 年代半ば以降、貧困対策において築かれてきた公私協同組織である公共的利益団体(GIP)である(都留民子(2000)168 頁)。

⁵² 参入支援政策の説明についてはとくに断りがない限り、BORDONE Jaques (1999) , pp. 132-151 を参照。

⁵³ 川口美貴(1997)。

参入契約に基づいて実行される。ただし契約という形態はとるものの、参入契約は双方が拒否する自由を持たないため、民法上の契約とは性質が異なるとされる。契約内容の遂行に関して、フォローアップと評価が行われる。

参入契約に盛り込まれる支援領域は、第1に、評価・オリエンテーション・再動員するための活動、第2に、一般的利益になる活動、あるいは公的支援のあるなしに関わらず雇用、第3に、適切な社会的相談援助(*accompagnement social*)によって社会的自立(*autonomie sociale*)を回復、あるいは発展させることを可能にする活動、家族・市民・社会生活(地域活動・余暇・文化・スポーツなど含む)への参加、第4に、住宅へのアクセス、(再)入居あるいは住居の改善、第5に、職業能力の習得あるいは改善に関する活動、労働手段の知識や熟達、より良い職業に参入する能力獲得を企業、職業訓練組織や非営利団体(NPO)とともに行うこと、第6に、医療へのアクセスを容易にする活動や治療である。こうした多領域のなかから、各個人の状態に合った参入の取り組みを相談し、参入契約書に盛り込むことになる。

それでは実際の参入支援の実施状況は、どうだったのだろうか。都留氏が指摘しているように、1992年までは、「県では手当支給の作業に追われ、参入施策が等閑に付されていた」ため、あまり積極的に推進されていなかった。しかし、1992年7月17日の「RMIと貧困と社会的・職業的排除に抗する闘いに関する法律⁵⁴」(以下、92年法とする)によって、RMIが恒久措置となったのに伴って、参入支援を強化する動きがみえはじめる。92年法は「参入援助機関(本文では「相談援助機関」と統一的な訳を充てている)の役割を明確にし、県に対しては、毎年3月までに、参入援助施策に関する独自の実行計画を作成する義務、毎年の実績についての評価を義務づけた」。そのために新たな組織として県にRMI担当局がおかれ、また、参入支援のための財源確保として、「RMI手当のために前年度支出した額の20%と同額の予算を確保する義務」も課されたのである⁵⁵。

さらに、1996年9月30日、社会的結束に関する法律が社会経済評議会(CES)での意見聴取の後1997年2月26日に国民議会へ提出された。法案をもとにRMIを就労促進的なものとするための改正を審議していた。同法案は4月21日の国民議会解散により審議未了のままに終わっているが、こうして、1990年代半ば以降、受給者に対する就労へという圧力は

⁵⁴ Loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

⁵⁵ 都留民子(2000)166頁。

徐々に高まってくるのである。

1-3-3 職業的参入

職業的参入支援において、とくに推奨されたのは補助雇用(emploi aidés)であった。補助雇用とは、雇い主となる民間企業あるいは自治体や非営利団体に、賃金の補助や社会保険料の免除により労働コストを下げることで、企業の採用意欲を刺激し雇用創出を図る施策である。一般就労が困難な人に対する臨時的な雇用であり、無期限・フルタイム契約の正規雇用を確保するまでの間に雇用可能性(employabilité)を保てるようにするのが狙いである⁵⁶。

補助雇用は雇い主が営利か否かによって市場部門と非市場部門に分類される。市場部門で結ばれる補助雇用契約は、「雇用復帰契約(CRE)」という名称である。これは 1989 年に RMI 創設とともに導入され、1995 年に「雇用誘導契約(CIE)」へと再編された。雇用誘導契約(CIE)は、民間企業で最長 2 年の有期・パートタイム労働を保障するものである。賃金額は雇用先の労働協約に従う。

他方で、1990 年に、非市場部門の補助雇用契約である「雇用連帯契約(CES)」が導入された。自治体、公企業、非営利団体(NPO)などが直接雇用する。週 20 時間の就労で、最低賃金(時間給)が保障される。雇用連帯契約(CES)は最大 2 年の有期雇用であるため、その後も一般就労に就けない場合を想定して、1992 年に長期雇用契約(CEC)が導入された。長期雇用契約(CEC)は、最大 5 年の有期雇用で週 30 時間就労し、最低賃金(時間給)が保障される。これらの補助雇用の実態やその後の進展については第 2 章で論じる。

小括

本章では、RMI 創設の背景ならびに RMI の構造を RMI 手当と参入支援にわけて検討してきた。RMI は失業保険そして失業扶助に続く「第 3 の失業手当⁵⁷」として創設され、労働年齢層の最低生活を保障するものである。受給者は 1990 年代を通じて 1,000,000 人を超え、社会的ミニマム受給者のなかで大きな位置を占めるようになった。しかし、RMI は就労インセンティブの観点から給付額は低くおさえられた。他方で RMI は参入支援を導入し、

⁵⁶ 都留民子(2005)4 頁。

⁵⁷ Commissariat Général du Plan (2000), pp. 49-51.

社会的職業的参入支援によって労働市場への復帰支援も謳っている。この点において RMI は「積極的労働市場政策」をも併せ持っているといえることができる。しかし RMI 創設当初参入支援は受給者の権利であり自治体にはこれを保障する義務として定め、受給者への一方的な就労支援の強制としてはとらえられていなかった。この点において、就労促進的な動きは創設当初みられることはなかった。

このような RMI 制度を創設したことにより、フランス社会保護においてどのような変化をもたらしたのだろうか。フランスは、国家による国民に対する最後のセーフティーネット(*le dernier filet*)として、25 歳以上の全労働年齢層を対象とする最低生活保障を社会保護(*la protection sociale*)の領域に持つことになった。RMI が創設される前は、困難な状況の人に対する支援は、「公的あるいは私的な慈善(*la charité publique ou privée*)」がそれぞれの自治体の裁量の範囲で行われていた⁵⁸。そのため、RMI 創設以前の最低生活保障は高齢者、障がい者、ひとり親といった労働による自立が見込めないかあるいは限定的でしか認められなかった。しかし、「新しい貧困」の増加を契機として 1988 年に創設された RMI は、貧困に陥った理由を問わず労働年齢層を対象としていた点で、フランス社会保護の歴史において画期をなすものとされた。RMI 創設が「真の改革をなす」といわれるのはこの点においてであり、したがって RMI の創設はフランスの社会保護の歴史を分かち重要な意味をもっている。

戦後フランスの社会保護制度は、保険原理に基づく社会保障(*la sécurité sociale*)を中心としながらも、必要に応じてそれを補完する社会扶助(*l'aide sociale*)や社会福祉活動(*l'action sociale*)を発展させ国民生活を保障してきた。社会保障は、労使の代表で組織する社会保障金庫が保険原理をその主な手段として、家族部門、健康部門、老齢部門で行う現金・現物サービスの総体をいう。これを狭義の社会保障としさらに失業部門や補足制度などを含んで広義の社会保障とされる⁵⁹。この社会保障は社会保護給付の 8 割を占める中心的な給付システムである。

そして社会保障を補完する社会扶助は、その本源的特徴を「対価を要しない受給者の権

⁵⁸ 公的あるいは私的な慈善とは、親族の連帯、公的扶助あるいは地方の社会扶助、慈善団体、市役所や自治組織から提供されるあらゆる支援をさす(HIRCH Martin et al. (2009), p.34)。

⁵⁹ 中原隆幸ほか(2006)。厳密にいうならば、社会保護は、社会保障とそれを補完する社会扶助や社会福祉活動に加えて、共済組合など法定外の任意制度が加わったもので構成される。

利と公共団体の義務」とし、その連帯は「集団への帰属」という事実のみに由来するとされる⁶⁰。社会扶助は、戦前の公的救済(*assistance public*)をその起源とし発展してきたもので、現在は高齢者や障がい者への家事援助や授産施設や宿泊施設の費用負担など福祉サービスを保障する「成人に対する扶助」と、児童養護施設や家庭委託される子どもたちの生活保障などの「児童扶助」がその中心であるが、RMI そして後継の RSA はその前者に位置づく。しかし RMI は他の社会扶助と異なり、最低生活保障という性格から、「社会的ミニマム *minima sociaux*」とも呼ばれている。

社会的ミニマムは、日本の制度にひきつけられれば生活保護に近い制度である⁶¹。社会的ミニマムは、最後のセーフティーネットと位置づけられている点、無拠出給付つまり財源が税金である点、所得調査によって必要が認められることがその共通点である。フランスにおいて社会的ミニマムはとくに 1970 年代後半以降、扶助の原理を拒否する動きとともに発展してきた。そのため、その運営は社会保障金庫が担っているなど、社会保障との関連も強く、社会保障でも社会扶助でもない「新たなタイプの社会手当(*les prestations sociales d'un nouveau type*)」ともいわれる⁶²。

さらに RMI 創設により、社会保護の領域で新たな展開をみせることとなったのは、社会福祉活動の領域である⁶³。社会福祉活動は社会扶助のそれと重なりあうところが多いが、その違いは社会扶助が法定で定められた国民への義務であるのに対して、社会福祉活動は自治体や非営利団体や社会保障金庫など多様な主体が任意に補完的に行うものである。労働年齢層に対する参入支援が RMI において導入されるなかで、社会福祉活動の領域が雇用などにも広がりをもよおすようになり、そのことによって社会扶助と社会福祉活動はますます接近するようになった。

⁶⁰ 伊奈川秀和(2000)。

⁶¹ しかしその「権利性」という観点からいえば、社会的ミニマムの方がより高い次元にある。戦後フランスは 1953 年のデクレによる扶助の改革のなかで資力調査を止めている、また、2006 年には回収制度も廃止した(稲森(2009))。

⁶² LAROQUE Michel (1989), p. 597.

⁶³ 社会福祉活動の実施主体は多様で、社会保障金庫、非営利組織が担うが地方自治体も多くを担っている (HARDY Jean-Pierre (1999))。

第2章 RMI 制度の就労促進改革

RMI 受給者は 1990 年代を通じ増加し、労働年齢層に対する最低生活保障としてその役割を果たしてきた。他方で、受給者の就労を促進することが RMI 制度の課題となり、創設から 10 年を経た 1998 年の反排除法制定以降、RMI 受給者の就労を促進するための制度改革が進められた。本章では、RMI 制度の就労促進的な改革がどのような内容でどのように進められたのかを、RMI 手当と参入支援の両面から検証し、その特徴を明らかにする。まずは改革の背景を述べる。

第1節 RMI 制度改革に至る背景

2-1-1 EU 労働市場政策の影響

1990 年代に入ると、EU の労働市場政策が大きく方向転換した。すなわち、解雇規制等による労働者保護や失業への生活保障としての金銭給付は、長期失業者や若者などが労働市場へ参入する際の障壁であり、構造的失業の原因であるとみなされるようになった⁶⁴。これを受けて、失業者に所得保障をする「消極的労働市場政策」ではなく、失業者を労働市場へ導く「積極的労働市場政策」へ制度構築が進み、フランスにおいても就労促進的な改革が強まっていくことになる⁶⁵。

そのようななか、RMI 受給者が増加した背景として強調されたのは、受給期間の長期化傾向であった。1995 年 6 月 30 日時点では、受給者全体のうち、受給開始から 1 年未満の者が 1.9%、2～5 年間受給している者が 54.2%、創設以来 6 年間にわたり受給している者が 10.2%であった⁶⁶。RMI 受給者数の推移は失業保険などの所得保障制度改革の影響を受けるものの、主に経済状況、とくに失業者数の増減と密接に関係しているといわれている⁶⁷。しかし、1997 年以降失業率が低下したにも関わらず、RMI 受給者数は増え続けたため、

⁶⁴ 「労働者保護と福祉の拡充で彩られる『ソーシャルヨーロッパ』路線」の転換と EU 雇用戦略については濱口桂一郎(2004)を参照。

⁶⁵ ただし、雇用対策費(DPE)における失業者に対する消極的施策への支出額は、1990 年代半ば以降、積極的施策への支出額に追い越されたが、金額自体少ない訳ではない。2001 年において前者が 254 億€、後者が 270 億€である(DARES (2003), p. 24)。なお、失業者の所得保障圧縮の動きについては、都留民子(2004a)を参照。

⁶⁶ 川口美貴(1997)111 頁。

⁶⁷ ANGUIS Marie (2007), pp. 2-3.

RMI 受給者ならびに RMI に対する批判が徐々に高まることとなった⁶⁸

RMI 受給者に対する厳しい意見が世論調査⁶⁹においてもみられるようになった。その調査では RMI は「なんとか生きていくために必要なささやかな支えをもたらしている」のか、あるいは「人々が現状に甘んじ、就労を求めないように促すというリスクを持つ」のかどちらか選択する同一質問を継続して尋ねている。1989 年では前者が 69%、後者は 29%であったが、1990 年代をとおして徐々に前者の割合は相対的に低下し、1990 年代末には前者と後者が拮抗し、2000 年には逆転してしまった。このように、社会保護の欠陥を補足することに肯定的な国民の声は小さくなり、逆に RMI 創設当初の意義を否定するような声が増えていった。こうして、EU の労働市場政策の方向転換は国内の世論にも影響し、1990 年代半ば以降、RMI は単なる最低生活保障としての役割だけでなく、就労インセンティブを備え就労復帰を後押しすることが期待されていくのである⁷⁰。

2-1-2 就労意欲の問題

国内的な動きを直接的に加速させたのは、受給者の就労状況によるものであった。1996 年 12 月 31 日時点における RMI 受給者のおよそ 1 年後(1998 年 1 月時点)の就労状況に関する追跡調査⁷¹によれば、1996 年 12 月 31 日から 1 年以内に就労復帰によって制度から退出した RMI 受給者は、受給者全体の 14.9%に留まった。そして就労復帰が進まないのは受給者に就労意欲が欠如しているという「罠(trappe)」の概念で説明された。この罠の概念は、新古典派経済学の労働供給理論に基づいている。RMI 受給者は自己の満足度を最大化するように労働(所得)と余暇の配分を選択する経済主体であると想定される。扶助給付時の可処分所得と就労時の可処分所得の差額を「利得(gains)」と定義し、この利得がゼロあるいはプラスになる場合に働かない誘因となる、また労働時間をこれ以上増やさない誘因となるとされる。前者の誘因を「失業の罠(trappe à chômage)」または「不就労の罠(trappe à inactivité)」といい、後者の誘因を「貧困の罠(trappe à pauvreté)」という。そしてこの罠のために最低生活保障を受給し続けると説明される。

⁶⁸ 都留民子(2004b)43 頁。

⁶⁹ 生活条件研究調査センター(CREDOC)の「フランス人の生活条件と要望調査(Enquête Conditions de vie et aspirations des Français)」。結果の数字は ONPES (2004), p. 40 より。

⁷⁰ GAZIER Bernard (1998)、PAUGAM Serge (2012)など。

⁷¹ 調査名は « l'enquête sur le devenir des bénéficiaires du RMI »(以下、1998 年調査とする)。

1997 年以降、罣に関するいくつかの実証研究が行われている⁷²。それは、徴税・所得移転システムの欠陥が罣を生み出しているという仮説を実証するものである。国立統計経済研究所(INSEE)による実証研究では、新たに職を得た個人、あるいは労働所得が増えた個人約 20,000,000 人の所得データ(1997 年 3 月時点)を用いて、「不就労の罣」と「貧困の罣」を計測した⁷³。これらの罣は「限界徴収率(taux marginaux de prélèvement)」の概念を用いて計算される。限界徴収率の式は以下の様である。

$$\text{限界徴収率} = \frac{\text{社会諸手当の喪失・減少額} + \text{徴税等による負担の増加額}}{\text{労働所得の増加額}}$$

「限界徴収率」とは、所得増加分に対する社会諸手当(RMI 手当、住宅手当、家族手当等)の喪失や削減分および徴税(住民税、所得税、社会保険料等)による負担の増加分の比率で示される。限界徴収率 100%の場合は、所得増加分すべてが社会諸手当の喪失と負担増によって相殺され、就労前と可処分所得は全く変わらないことを意味する。つまり、働いていなくても働いたときと同等の生活水準が得られるため、就労しないほうがよいという不就労の罣に陥った状態である。上記の国立統計経済研究所(INSEE)の計測結果によると、調査対象者の 20,000,000 人のうち 3,800,000 人の限界徴収率が 95%を超えており、その大部分が RMI 受給者ならびに API 受給者(ひとり親を対象とした社会的ミニマム)であった。

他方で、RMI 手当の「差額手当」という性質も就労インセンティブに影響を与えると指摘された⁷⁴。差額手当の性質上、労働所得がある場合には、その分が収入認定されて RMI 手当額が引き下げられるため、就労前と可処分所得に変化がない。そのことが就労インセンティブを削ぐというのである。

こうして、最低生活保障に備わる罣の影響を減らし就労インセンティブを与えるために、利益供与の改革ならびに所得移転・徴収システムの改革が行われていくことになる。

2-1-3 参入支援に対する非難

就労意欲に加えて、支援体制側の問題点も指摘された。実際には参入契約を結ばなくても RMI 手当は継続できていたのである。県によって締結率にはばらつきがあるが、締結率

⁷² CERC (1997), EYSSARTIER Didier et PAILLAUD Stéphane (1998), PADIEU Claudine (1997)など。

⁷³ LAROCHE Guy et SALANIE Bernard (1999)。

⁷⁴ Commissariat Général du Plan (2000), PARENT Antoine (1999) など。

は平均すると「2 人に 1 人以下」であった⁷⁵。こうした状況に対して、オブリ (AUBRY Martine) 雇用連帯大臣(当時)は、RMI 制度を「RMI 制度は生活できない人に対し普遍的手当を与えることを認めた。しかし、参入の手続きはうまく機能しなかった。RMI 受給者数と RMI 受給期間は増大し、我々は新たな排除の諸形態をみるようになった⁷⁶」と、反排除法案の審議においてこのように評価した。

また、参入支援策の主な柱は医療や健康などの社会的参入と就労参加のための職業的参入である。契約内容は社会的参入領域の取り組みが多く、職業的参入領域の取り組みの相対的少なさが指摘された⁷⁷。低い参入契約率と社会的参入に傾斜した契約内容を反映していることから、雇用機会を得て RMI から退出できる者は多くないとされた。

このように、1990 年代末以降、景気の回復にも関わらず RMI 受給者数が増加し、制度に滞留していることに対する批判から、就労インセンティブを阻害する RMI 手当や、これまでの参入支援のあり方に疑問を呈する声が出てきた。次節以降では、RMI 受給者の就労インセンティブを阻害しているものを排除する RMI 手当の改革について(第 2 節)、そして参入支援政の改革(第 3 節)について検証する。なお、1990 年代末以降の就労促進を目的として行われた諸改革を本論文では「RMI 改革」と呼ぶことにする。

第 2 節 RMI 手当の改革

本節では、就労インセンティブ付与を目的とする改革の内容を論じ、その成果と課題を検討する。

2-2-1 就労インセンティブ

(1)RMI 手当と労働所得の併給(利益供与)

RMI 手当は差額手当であるため、労働所得が増えると RMI 手当が減らされ、そのことが就労意欲を削ぐとみなされた。そこで就労促進のために、RMI 手当の算定において労働所得を一定額控除し、労働所得と RMI 手当の併給を認めた。併給を認めるこの制度の名称は「利益供与(l'intéressement)」という。利益供与は RMI 制度創設時より備わっていたが、

⁷⁵ L'HORTY Yannick et LAURENT Thierry (2000), p. 3.

⁷⁶ Comité d'histoire de la sécurité sociale (2005), p. 484.

⁷⁷ 川口美貴(2007)120-121 頁。

1998年に就労促進を目的に大幅に改正され、それ以降改定が重ねられていった。

1998年の改正のきっかけは、1997年末の失業者の占拠運動である。この運動によって失業者対策を求められた政府は、ランベール(LAMBERT Johan)社会問題担当首相補佐官⁷⁸に諮問した。答申として提出されたレポート(『失業：緊急施策と社会的ミニマム』⁷⁹)は、利益供与の問題点を3点挙げた。第1に、利益供与の控除額が不十分であること、第2に、控除期間が短いこと、第3に、利益供与が受給者に認知されていないことである。つまり、利益供与自体の趣旨が問題なのではなく、その活用の不十分さが問題だとされたのである。

しかし失業者が求めていたのは、就労を要件とした所得保障である利益供与の改革ではなく、RMI手当の増額であった。結果的には1990年末以降のヨーロッパ雇用戦略(SEE)が就労していない人のアクティベーション政策を支持し、労働をより報酬あるものにする考えを推進していたため、利益供与の積極的活用という方向で改定されることになった⁸⁰。こうして、労働年齢層の貧困対策にあたっては、「労働による自立」とするのが政府の立場として示されたのである。

こうして、1998年7月の反排除法⁸¹第9条に利益供与の改正が明記され、同年11月のデクレにおいてその改正内容が定められた⁸²。RMI創設時の併給状況は表2-1に示すとおりであった。時給換算の最低賃金でハーフタイム労働(travail à mi-temps：フルタイム労働時間の半分)を超えるあたりで、利益供与の対象から外れる仕組みである。就労インセンティブを辛うじて失わせない程度のわずかなインセンティブであった。

表2-1 RMIの利益供与(創設時)

月の利得	併給できる割合	併給できる金額の総額
最初の月 500 フラン	100%	500 フラン
翌月 500 フラン	60%	800 フラン
翌々月 500 フラン	40%	1,000 フラン
翌々月以降 500 フラン	20%	1,100 フラン
2000F を超えると	0	1,100 フラン

(出所) FRAGONARD Bertrand (1989), p. 574.

⁷⁸ Conseillère sociale auprès du Premier ministre.

⁷⁹ JOIN-LAMBERET Marie-Thérèse *et al.* (1998).

⁸⁰ EYDOUX Anne et TUCHSZIRER Carole (2010), p.23.

⁸¹ Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

⁸² 反排除法により、利益供与はRMI以外の社会的ミニマム(高齢者と障がい者をのぞく)へ適用拡大が図られた。

表 2-2 において、利益供与の変遷を示した。1998 年の改革前は利益供与の併給期間は 750 労働時間を限度とし、また、控除率は、非市場部門の補助雇用の場合は 28%、それ以外で働く場合には 50%であった。そして 1998 年の改革により、併給期間は 1 年間に延長され、控除率を就労から 3 か月間は 100%とし、就労してすぐは労働所得すべてを収入認定せず、RMI 手当を維持したうえで労働所得を全額併給できることとした(ただし、非市場部門の補助雇用の場合には 33%である。その後 9 カ月は 50%とした)。さらに、2001 年の再度の改正(ギグー法)で、控除率 100%の期間が 6 か月に延長され、2003 年にはさらに 6 か月延長され、控除率 100%の期間は 1 年に延長された。

この結果、1 年間にわたり RMI 手当が減額されることなく労働所得と併給できるようになった。その後 2006 年 3 月の「就労復帰と社会的ミニマム受給者の権利と義務に関する法律⁸³」(以下、「就労復帰と権利義務法」とする)によって、2006 年 10 月から新たな仕組みが導入された。すなわち最初の 3 か月の 100%併給は変わらない。その後 9 か月は、月の就労時間によって異なる。月に 78 時間以上就労の場合には、毎月 150 ユーロの手当と、少なくとも継続して 4 か月働けば、一時金(*prime de retour à l'emploi*)として 1,000 ユーロが支給されるようになった。

表 2-2 利益供与の変遷

年	控除率	控除期間
1988 年 (RMI 法)	(CES)→RMI 最低生活保障基準の 28% (それ以外の活動)→収入の 50%	750 時間まで(CES 利用者と長期失業者は無期限)
1992 年	(CES)→RMI 最低生活保障基準の 28% (それ以外の活動)→収入の 50%	750 時間まで(CES 利用者と長期失業者は無期限)
1998 年 (反排除法)	(CES)→RMI 最低生活保障基準の 28% (それ以外の活動)→100%(3 か月)+50%(12 か月) ※API 受給者にも対象を拡大	合計 1 年間
2001 年 (ギグー法)	100%(6 か月)+50%(6 か月)	合計 1 年間
2003 年	100%(12 か月)	合計 1 年間
2006 年 (義務と権利の法)	100%(3 か月)+①あるいは②(9 か月) ①→78 時間以上労働の場合：毎月 150 ユーロ(単身)。4 か月継続就労により一時金(<i>La prime de retour à l'emploi</i>)1,000 ユーロが支給。 ②→78 時間未満の場合：50%	合計 1 年間

(出所)筆者作成

⁸³ Loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux.

このように利益供与を拡大し就労促進を図っていったが、実際に利用者はどのくらいいたのだろうか。RMI 受給者のうち利益供与を受給している者の割合は、1998 年からおよそ 12～14%台で推移しており、2006 年に割合を少し上げたが、受給率は高いとはいえない(表 2-3)。

表 2-3 利益供与の受給率の推移

1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2006 年
12.3%	14.1%	13.6%	12.2%	13.3%	12.8%	12.5%	14.5%

(資料)IGAS (2004)

(出所)1998～2002 年の数値は SENAT (2005), p. 50、2003～2004 年の数値は CNAF (2003), CNAF (2004)、2006 年の数値は MATHERN Sandrine et AUGRIS Natalie (2009), p. 5.

(2)その他の就労インセンティブ

利益供与の他に就労インセンティブを高める一連の改革も同時並行で進められた。まず、住民税の改革が、2000 年の財政法により行われた。住民税を計算する際の収入算定方法の修正、地方税分の徴収廃止、所得水準に応じた軽減措置の拡大により、労働所得の増大による住民税の徴収率を低下させた。続いて、住宅手当において、2000 年から手当の計算において、労働所得を収入算定から控除することとなった。

さらに、所得税に関しては、「減税 3 か年計画(2001～2003 年)」が遂行された。この計画ですべての課税段階における課税率が引き下げられ、また収入算定となる課税対象額を計算する控除システムの修正が行われた。これにより、RMI 受給者を含む社会的ミニマム受給世帯が所得税を支払う割合は、7.8%(2000 年)から 6.0%(2002 年)へと減少した⁸⁴。しかし、扶助受給世帯のような低所得世帯が所得税を納めている割合はもともと低く、上記の所得税の減税計画では効果が小さいとされた。

そこで政府は、低所得者も同等の税率が課せられている一般福祉拠出税(CSG)の低所得世帯に対する免除・減免を計画したが、この案は、憲法評議会において税の平等性の観点から問題にされ、頓挫してしまった。この事態において当時のジョスパン(JOSPIN Lionel)首相(社会党)は、与党内部での議論のみによって、一般福祉拠出税(CSG)の免除・減免措置

⁸⁴ 全世帯における所得税を支払う世帯の割合は、同時期に 67.2%から 59.7%へと大幅に減少した(COURTIOUX Pierre et LE MINEZ Sylvie (2004))。

を「負の所得税(l'impôt négatif)」⁸⁵に置き換えることを決定した。こうして、フランス版負の所得税が 2001 年に創設されたのである。

「雇用手当(PPE)」と呼ばれる負の所得税は、低所得者(最低賃金の 0.3～1.4 倍)の所得から家族構成別に税控除額を算出し、その世帯の納税額より税控除額が多ければ、その分が還付される仕組みである。雇用手当(PPE)は、税還付を通じ直接的には、再分配効果が期待できる一方で、低賃金労働者の可処分所得が RMI 受給者のそれをよりも相対的に増えることによって、間接的には RMI 受給者に就労インセンティブを与えられることが特徴である⁸⁶。加えて、スティグマを伴わないという観点から、従来の社会扶助給付に代わる新たな所得保障の形態として注目を集めた。RMI 受給者で就労している者の大半が短時間労働ゆえにワーキングプアに陥っている状況にあったため、雇用手当(PPE)はこの事態への対策になりうるとも考えられた。

このように雇用手当(PPE)創出以来、手当の還付額の増額、パートタイム労働者に対する割増設定、還付の前払いと月払い制の導入等の見直しが図られ、就労促進の手段としての役割を果たすことが期待された⁸⁷。受給世帯数は、2004 年時点で 880 万世帯(25.6%)である⁸⁸。しかし、フランスにおける雇用手当(PPE)は、アメリカやイギリスのそれほど限界徴収率の低下に寄与しなかったといわれている⁸⁹。

その他にも、就労を魅力的にするために、最低賃金(SMIC)を 2001 年から 2005 年の間に購買力に対して 13.0%引き上げ、RMI 手当と最低賃金(SMIC)の差を拡大させた。こうした一連の改革は、就労時の可処分所得を増やすことで、RMI 受給者が就労に向かい、RMI から退出できるようにすることを目的としている。

(3)限界徴収率の変化

1998 年から 2003 年の改革前後の時期に、限界徴収率はどのくらい変化がみられるのだろうか。HAGNERE Cyrille et TRANNOY Alain (2001)の推計によると、改革前後の限界徴収

⁸⁵ イギリスでは、「勤労世帯税額控除(Working Families Tax Credit: WFTC)」として実行されているものである。

⁸⁶ PERIVIER Hélène (2005), p. 1160.

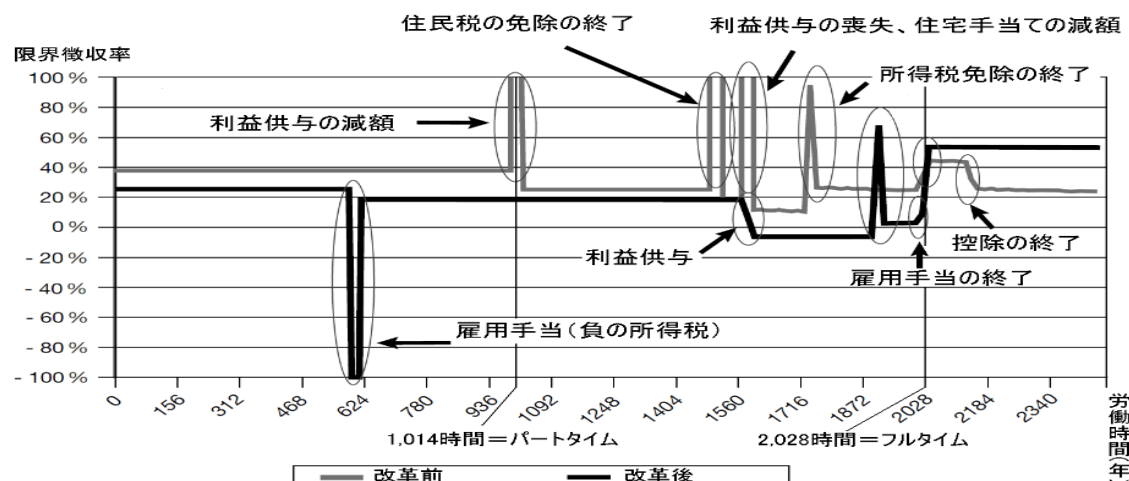
⁸⁷ フルタイム・単身・子どもなしのケースで、538€(2005 年度)、714€(2006 年度)、809€(2007 年度)と増加している(樋口美雄・平川伸一・廣部直子(2006)196 頁)。

⁸⁸ DREES (2005), p. 43.

⁸⁹ 埋橋孝文(2007)25 頁。

率と年間労働時間との関係は図 2-1 のようになる⁹⁰。

図 2-1 RMI 改革前後の限界徴収率の変化



(出所)HAGNERE Cyrille et TRANNOY Alain (2001), p. 171.

図 2-1 は、単身 RMI 受給者の限界徴収率が労働時間の増加に伴ってどのように変化するか、またその変化の要因を表している⁹¹。1998 年の改革前では、労働時間が増えるにつれて限界徴収率が 100%まで上がる「山」が 4 回存在していた(グレーの太線のライン)。すなわち第 1 の山は年間労働時間が 1,014 時間(パートタイム労働時間数)のときに、第 2 から 4 の山はフルタイム労働時間に達する前に存在していた。このようなグレーのラインで描かれる限界徴収率のような状況では、RMI 受給者が通常のパートタイムよりも短い労働時間(le temps très partiel)を選択して働くか、フルタイム労働時間を超える就労に就くかの選択を迫られていたといえる。とはいえ、そもそもパートタイム労働以外の就労機会が少ないということを考慮しなければならない。

そして一連の改革によって限界徴収率は黒い太いラインで示したようになった。2003 年時点では、全労働時間における限界徴収率の大幅な低下がみられた。とくに、住民税、住宅手当、利益供与の改革の結果として、限界徴収率が 100%になることはなくなった。パートタイム労働で働く人の限界徴収率は 40%だったのが、改革後は 15 ポイント減少して

⁹⁰ 2003 年時点の効果は、予定されている改革内容で推計されている。

⁹¹ RMI 受給者を世帯構成別でみた場合、およそ 6 割が単身者であるため、単身者の例を挙げる。なお、カップルが 2 割弱、ひとり親が 2 割強となっている(CNAF(2006))。

25%を越えていない。さらに、負の所得税の導入により、620 時間近辺で、限界徴収率はマイナス 100%となった。他方で、フルタイムを超える労働時間に関しては、以前よりも限界徴収率は上がっている。

これらの改革を経て、RMI 受給者が雇用に就き労働時間を増やしていくことが、不就労のままでいるよりも金銭的に有利になるような枠組みが構築されたことになる。しかし、この枠組みは明らかに、フルタイム労働よりも短い労働時間の就労、とくにハーフタイム労働よりもさらに短時間の働き方を推奨するものであり、そのような働き方が一般的であることを前提として成立している。低賃金労働者に対する一定程度の所得保障の意味を持つとしても、この枠組みにあっては、RMI 手当を受けずに就労のみで自立できるようなフルタイム労働は、もはや想定の外に置かれているのである。

2-2-2 就労促進効果と限界点

(1)効果

RMI 受給者の追跡調査に基づいて、RMI 受給者の就労状況と制度からの退出状況について改革前後でどのように変化したのかを示したのが表 2-4 である。

表 2-4 RMI 受給者の就労と退出状況 (%)

調査年	合計	退出				滞留			
			雇用	失業	不就労		雇用	失業	不就労
1998 年	100	29	15	9	5	71	11	48	12
2003 年	100	30	13	9	8	70	12	38	20
2006 年	100	30	15	6	9	70	13	36	21

(出所)AFSA Cédric (1999), p. 2, PLA Anne (2004a), p. 3, PLA Anne (2007a), p. 3.より筆者作成

「1998 年調査」、「2003 年調査」、「2006 年調査」の 3 つの時点で行われた調査結果の推移に注目する⁹²。「1998 年調査」は、1996 年 12 月時点における RMI 受給者のおよそ 1 年後(1998 年 1 月)の状況を追跡した調査である。「2003 年調査」は、2001 年 12 月時点の RMI 受給者のおよそ 1 年後(2003 年第 1 四半期)の状態を追跡した調査である。「2006 年調査」は、2004 年 12 月時点における RMI 受給者のおよそ 18 か月後(2006 年第 2 四半期)の状況

⁹²ただし「2003 年調査(l'enquête auprès des bénéficiaires de minima sociaux de 2003)」と「2006 年調査(l'enquête auprès des allocataires de minima sociaux 2006)」の対象者は同じではない。

を追跡した調査である。「1998 年調査」の対象者は、諸改革の影響を受けておらず、「2003 年調査」ならびに「2006 年調査」対象者はその影響を受けているとみなすことができる。

制度からの退出あるいはそのまま滞留の区別を問わず、RMI 受給者がおよそ 1 年後に就労する割合は、1998 年の 26%から 2003 年の 25%へいったん減少したが、2006 年調査では 28%に上昇した(ただし、2006 年調査は 1 年半後の状況調査である)。つまり、調査期間を通じて 2%の就労率の上昇となった。

しかし、就労によって RMI から退出できたわけではない。1998 年の 15%から 2003 年では 13%に減少し、2006 年には 15%と上昇するも、調査期間を通じてみると就労による RMI からの退出は進んでいない。さらに、就労した RMI 受給者のうち制度に滞留している RMI 受給者の割合は 1998 年の 11%から 2003 年の 12%、そして 2006 年の 13%と 2%増加していることをふまえると、利益供与等の就労インセンティブ改革により、RMI 手当の受給権を維持したまま就労する者が増えたと考えられる。

とはいえ、この期間の RMI 受給者の就労状況における大きな変化は、失業から不就労となる RMI 受給者が増加したことである。失業者は、1998 年の 57%から 2003 年の 47%、そして 2006 年の 42%へと減少したが、他方で、不就労受給者は、1998 年の 17%から 2003 年の 28%、そして 2006 年には 30%に増加した。とくに RMI に滞留したまま不就労となる者の増加が顕著である(12%→20%→21%)。

このように RMI 受給者に対する就労インセンティブが強められた時期に RMI 受給者に起きた変化は、求職活動自体を諦めてしまう不就労者の増加であった。RMI 手当を受けながら求職活動をしていた受給者が求職活動をしなくなるという、改革本来の目的とは全く逆の結果が確認された。以上の調査結果には、景気変動による雇用情勢の変化が識別されていないという問題が残るが、少なくとも、就労インセンティブの効果が発揮されなかった理由、および、政策上の問題点を考察しなければならない。

(2)改革の限界点

以下では、罫の理論に基づいた就労インセンティブ改革の効果の限界点について考察する。

①そもそも「罫」は存在するのか

表 2-4 が示すように、改革前には 6 割が失業者である。GUILLEMOT Danièle, PETOUR Patrick et ZAJDELA Hélène (2002)は、上記の「1998 年調査」の結果に基づき、RMI 手当を

受給している「失業者は積極的に仕事を探し、〔提案された仕事を——引用者〕めったに断ることはしない。……RMI 受給者が提案された仕事を拒否する割合はわずか 10%である⁹³」と指摘している。また、雇用に就けないのは、就労意欲の欠如によるものではなく、そもそも面接や採用試験を受けるところまでこぎつけない RMI 受給者が多いことを指摘している。求職活動をしたおよそ半数(49.8%)の RMI 受給者が、一度も面接や採用試験に呼ばれなかったのである。こうした状況が続くのであれば、求職活動を諦めて不就労になるのも当然のこととして理解できる。

面接に呼ばれない理由として、RMI 受給者の労働市場での不利が指摘されている。PLA Anne (2007a)は、RMI 受給者が労働市場において不利である理由を、低い養育水準、悪い健康状態、高齢、RMI 手当の長期受給、介護や養育による家庭の事情などに求め、とくに低学歴である場合、労働市場において極めて不利な要因になると指摘している。

しかし、これらは失業の理由を個人に求めるものである。雇用情勢が厳しいなか、高学歴者でさえ仕事がなくなると、低学歴者の就く仕事に比較的学歴の高い層が就くようになる「待機の列現象(les phénomènes de files d'attente)⁹⁴」が起こる。その場合、必然的にそのしわ寄せは低学歴者に向かい、彼らの就職難に帰結する⁹⁵。このような労働市場の変化を考慮すると、「低学歴」による失業は社会的な要因であると指摘しうる。

② 罍の動態的アプローチ

L'HORTY Yannick *et al.* (2004)は、就労インセンティブを削ぐ「罍の理論」を原理上受入れているが、この罍の理論をより緻密化して、労働によって得られる可処分所得の大小よりも雇用の将来的な「移動可能性」が就労インセンティブに影響を与えると説いた。著者らは、諸改革の前提となっている「罍」の理論と、そこから導きだされる金銭的な就労インセンティブ政策を、「扶助所得と労働所得との単純な比較に基づいて」いるとして、そこに罍の「静態的アプローチ(*une approche statique*)」をみいだした。

⁹³ 拒否した理由は、提案された労働が本人の資格や需要側の望む経験に合致していない(21.8%)、家から非常に遠い(19.2%)が主である。報酬が非常に低すぎる、また不確かである(12.8%)、健康問題(10.5%)、その他(労働条件や労働時間、家族の理由など)36.1%となっている(GUILLEMOT Danièle, PETOUR Patrick et ZAJDELA Hélène (2002), pp.6-7.)。

⁹⁴ PARENT Antoine (1999), p.31.

⁹⁵ 高学歴者(グランゼコールか大学院以上の学位を持つ人)が低学歴者の就く労働(*le travail peu qualifié*)に採用される割合が 10 年間で 1990 年の 6%から 2000 年には 14%に増えた(PERIVIER Hélène (2003))。

そして、この静態的アプローチでは、「雇用へのアクセスによってどのような将来展望が開かれるのかを考慮」することができないのに対し、「仮にパートタイム労働あるいは低賃金雇用が、フルタイムでより賃金の高い雇用へのトランポリンになる場合は、それら〔パートタイムや低賃金雇用－引用者〕を受入れるようにインセンティブは変わるはず」であると想定する。つまり、雇用移動可能性がない状態がむしろ「罨」であり、そこにこそ不就労に至らせる要因があるのだとして、著者らはこれを罨の「動態的アプローチ(*une approche dynamique*)」と呼んでいる。

そして L'HORTY Yannick *et al.* (2004)は、この動態的アプローチを国立統計経済研究所(INSEE)の「雇用調査(2001)」のデータに基づいて検証している。すなわち、「長時間パートタイム労働者(20 時間以上)」と「短時間パートタイム労働者(20 時間未満)」、「失業者」の3つのカテゴリーに分け、カテゴリーごとに、就労から1年後にフルタイムの雇用を得る可能性(移動可能性)を、男女別に検討したのである。結果は、男性の場合、フルタイム労働に就ける可能性が最も高いのは、1年前に失業者だった者であり、短時間パートタイム労働者でも長時間のパートタイム労働者でもなかった。したがって、いったんパートタイムのような不安定雇用に就くと、正規のフルタイム労働に移動できる可能性は低くなるのである⁹⁶。このようなパートタイムからフルタイムへの移動が極めて困難であるという現実をふまえて、将来的に安定雇用に就くためには、失業者のままでいた方が良いとする行動規範が導かれるのである。さらに L'HORTY Yannick (2005)は、RMI 受給者は「雇用の質の悪化ゆえに雇用に就く選択をしない」のだという仮定を証明するために、RMI 受給者への面接調査も行っている。そして、雇用の質を基準として雇用を受入れているのかどうかに関する RMI 受給者の行動規範を析出した。

以上のような観点から著者らは、不安定な雇用に無理に就かせると、受給者が将来的に安定雇用から遠ざかってしまう可能性を指摘し、またこうした現状をふまえて、最初是不安定雇用でもそれをふみ台にして安定雇用への展望が開けるような「積極的労働市場政策」を展開し、動態的罨をなくしていくべきであると主張している。

⁹⁶ 他方で女性の場合、フルタイム労働へ就ける可能性が最も高いのは、失業者ではなく長時間パートタイム労働者(20 時間以上)であり、男性の場合と異なる。こうした男女間の格差が生じる理由について詳細な検討が別途必要であるが、その1つの背景として、パートタイム労働者のうち女性が占める割合(3,466,464 人で 78.6%)が、男性のパートタイム労働者の割合(943,515 人で 21.4%)よりも圧倒的に多いという労働市場の構造的問題が挙げられる。数値は INSEE が行った国勢調査(2011 年)より計算した。

①雇用の質が及ぼす影響

実際に、フランスでは 1990 年代、パートタイム労働を促進する政策(1992 年以降)、および有期雇用契約(CDD)と臨時雇用(le travail temporaire)の拡大により、雇用の不安定化が進行した(表 2-5)。こうした例外的雇用は、期限付きで、時間あたり最低賃金は保障されていても短時間しか就労できない場合が多いため、月額収入は低くなる。また取得できる技能が低く、長期的にみた安定した就労復帰は保証されない。したがって、前項で述べたような動態的な罍が生じている可能性が高い。

表 2-5 雇用の不安定化の進展

	1992	2002	2012
賃金労働者	100.0%	100.0%	100.0%
臨時雇用	1.1%	2.2%	2.2%
見習い雇用	1.0%	1.4%	1.7%
有期雇用(補助雇用除く)	3.0%	7.5%	9.6%
研修や補助雇用	1.7%	2.6%	
無期限雇用	93.2%	86.3%	86.5%
パートタイム労働の割合	12.5%	16.5%	

(資料)GISSOT Claude *et al.* (1996), p. 3. , LAVERGNE Henri *et al.* (2006), p. 3 より筆者作成

(注)1992 年は 3 月値。2002 年は年平均値。

しかし、それだけでは動態的罍の成立は説明しきれないだろう。フランスでは、「職業紹介所には『適切な雇用』を紹介する義務」があり、そして「失業者は、『適切な雇用でなければ拒否できる権利』がある⁹⁷」ことが動態的罍を生じさせる要因でもある。就労機会の多様化を図った結果、雇用の質が低下した場合には、労働市場の二極化へと直ちに進んでいくのではなく、RMI 受給者への就労意欲が失われ、積極的に働こうとしないのである。この考え方に基づくなら、RMI 受給者の就労を促進するためには、安定した雇用の創出や確保が必要となる。

一方で、先の「1998 年調査」によれば、雇用を獲得した RMI 受給者の多くは、週 35 時間以下のパートタイムで実際に働いている。そのため、時間あたり最低賃金は守られてい

⁹⁷ 都留民子(2008)

でも、労働所得が月額最低賃金に届かないことから働く貧困層が生み出されるのである⁹⁸。ワーキングプアを招く原因として、最低賃金付近に集中した時間賃金と、パートタイム労働や補助雇用(とくに公的部門の補助雇用)などの存在が指摘されている⁹⁹。

このように就労促進政策は、一方で雇用の質の悪化を伴った就労機会の拡大の場合には、就労インセンティブを削いでしまい、他方では、ワーキングプアの増大をもたらしてしまう。こうした2つの側面をもつのである。いずれにしても、就労インセンティブの効果は、雇用のあり方と関連づけて評価されるべきである。そこで次節では参入支援政策の展開とそのなかでも職業的参入支援に着目して検討していく。

第3節 参入支援の改革

2-3-1 参入支援体制

(1)機関

参入支援政策が大きく就労促進的な方向へと転換したのは、2003年12月に、RMIの地方分権化と補助雇用の創設に関する法律¹⁰⁰(以下、「地方分権化法」とする)が成立して以降である。「地方分権化法の主要な目的は、制度の参入側面を修正すること」であった。とくに「1988年のRMI法に比べて2003年の地方分権化法は、RMI受給者の就労復帰をより強調する¹⁰¹」改革を目指した¹⁰²。地方分権化法の柱は、第1に、RMI手当の付与権限を国(県知事)から県(県議会)へ移し¹⁰³、第2に、参入支援政策の国家と県の共同運営体制を改めて全権限を県(県議会)に移し¹⁰⁴、第3に、CI-RMA(エレマ)という新しい補助雇用を創設する

⁹⁸ 三谷直紀(2009)は、フランスの貧困の原因は、賃金の額の高低ではなく、就業機会の不足にあることを実証している。

⁹⁹ GUILLEMOT Danièle, PETOUR Patrick et ZAJDELA Hélène (2002), pp. 6-7.

¹⁰⁰ Loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité. 都留民子(2004b)はRMAの創設の背景として、EUの失業者対策の方向転換を挙げている。EUでは「失業者への生活保障ではなく、失業者への職業養成をととして『雇用確保力』を高め、同時に労働市場を活性化」する、いわゆる「失業者対策の『積極化』政策」が行われている。とくに、RMAの創設は1990年代末に行われたデンマークの社会政策積極化法の影響を受けている。

¹⁰¹ SAUTORY Olivier *et al.* (2007), p. 240.

¹⁰² AVENEL Cyprien, DONNÉ Stéphane et SAUTORY Olivier (2008), p. 213.

¹⁰³ 給付条件や給付額は引き続き、国家が決定する。

¹⁰⁴ 参入支援を実施する責任は各県に任されることになったが、同時に、各県のRMI手当総額の17%に相当する額を県の参入事業に充当しなければならない義務を撤廃した。そのことは地域間格差につながっている。

という 3 点である。

RMI の地方分権化によって、国の機関である RMI 省際担当部(DIRMI)は廃止され、また、県参入支援プログラム(PDI)の策定は、県参入評議会(CDI)から県議会が担当することになった。県参入評議会(CDI)は県参入支援プログラム(PDI)作成時の助言者の役割に変わった。そして、新たに創設された補助雇用であるエレマ(CI-RMA)を実施するために、県議会は、人員補強、雇い主の開拓、同行や見守り体制、運営管理体制などを整えた¹⁰⁵。

(2)参入支援政策の実施

参入支援の実施において個別支援が促進された。個別支援とは、担当支援員(référent)による受給者との相談援助の形式のことである。担当支援員は求職者と面談し、受給者個人の能力や状況にふさわしい諸活動が可能になるような職業訓練や資格取得の機会を提供することとされる。個別支援の目的は、このプロセスをとおして、失業への固定化のリスクを防ぐとともに雇用にアクセスする機会を維持することで就職の可能性を高めることにある。このような個別支援は、1997 年の EU 雇用戦略の共通ガイドラインで求職者への支援として実施方針が明確化されその影響を受けつつ¹⁰⁶、1998 年の反排除法において RMI 受給者にも適用されるようになったのである。

1998 年に制定された反排除法により「新しいスタート(Nouveau départ)」プログラムが始まった¹⁰⁷。このプログラムは、職業紹介所(ANPE)の職員とともに個々の受給者の就労阻害要因やニーズを考慮し、就職に至るまでの道筋を描いた「個別支援計画(le programme personnalisé)」を作成して、この実行を職業紹介所(ANPE)が支援する施策である。個別支援計画には、職業指導や求職支援、ならびに職業訓練が盛り込まれ、3 ヶ月ごとの見直しを行いながら最大 24 ヶ月、個別支援を実施する¹⁰⁸。

さらに、2001 年の「貧困と社会的排除の予防・克服プログラム」では、職業紹介所(ANPE)

¹⁰⁵ 社会的参入の領域では、健康、受給者の社会化、住宅、社会的同伴が 2003 年改正以降多くみられるようになり、識字教育を項目に挙げる県は 2 分の 1 に減った。

¹⁰⁶ 1997 年の EU 雇用戦略における共通ガイドラインは、各国が、失業が 12 ヶ月に達しないように、また 25 歳の場合は失業が 6 ヶ月に達しないように、すべての求職者に「新しい出発を提供する offrir un nouveau départ」という義務を負わせている(林雅彦・高津洋平(2003)、DARES (2003))。

¹⁰⁷ RMI 受給者のみならず、失業期間 6 ヶ月を迎える 16-25 歳の若年求職者、失業期間が 12 ヶ月を迎える求職者、社会的疎外の危機のある者(若年長期失業者、求職登録期間が 2 年を迎える成人失業者)も対象となっている(林雅彦・高津洋平(2003))。

¹⁰⁸ 詳細は林雅彦・高津洋平(2003)を参照。

に登録する RMI 受給者を増やし、個別支援の対象となる受給者を 600,000 人まで増やすことを目標に掲げ、RMI 受給者の個別支援の促進を図ろうとした¹⁰⁹。実際には、職業紹介所(ANPE)に登録している RMI 受給者数は、412,003 人(2001 年)、377,823 人(2002 年)、397,881 人(2003 年)、426,934 人(2004 年)と推移しており、この目標には届かなかった¹¹⁰。

地方分権化法は個別支援を RMI 受給者全体に浸透させようとし、「(RMI)手当の支払いが行われたらすぐに、県議会の長は受給者とともに参入契約を準備し、また、経済的、社会的、教育的、健康的側面を実施する任務にあたる者を任命する」と明確に規定した。そのことによって、参入支援は、以後強化されていくことになった。

こうした個別支援が推進された結果、第 1 に、参入契約締結率の上昇と契約の内容に変化をもたらした。参入契約率¹¹¹は、RMI 創設以降、受給者のおよそ 5 割に留まってきた。しかし、2005 年に 49%、2006 年に 53%と徐々に上昇し、2007 年時点では受給者のおよそ 3 分の 2(57%)が参入契約を結んだ。また、参入契約書に明記された参入活動内容は、職業的参入が増えた結果、社会的参入活動と職業的参入活動の比率は均等になった(表 2-6)。

表 2-6 参入契約に記載された参入諸活動の構成比

職業的参入に関する活動	公的雇用センターへの方向づけ	19%
	活動あるいはスタージュ	14%
	補助雇用	11%
	計画を実現するための支援	5%
	経済活動による参入措置	3%
社会的参入に関する活動	社会的同行	19%
	医療へのアクセスを容易にする活動	13%
	他の活動	11%
	住宅支援	5%

(出所)DREES (2009), p. 8 より筆者作成

(注)個々の参入契約に記された諸活動を分類しその構成比を示したもの。

第 2 に、個別支援の結果、参入支援の取り組みへの監視が強まった。厚生労働省・評価

¹⁰⁹ Ministère de l'emploi et de la solidarité (2001)。

¹¹⁰ 2001 年の数値は ANPE (2006), p.54、2007 年の数値は ANPE (2008), p. 56 より。なお、RMI 受給者総数に占める ANPE 登録割合は、各年 43.9%、39.7%、39.8%、39.4%となっており、4 割程度でしかない(DREES (2005))。

¹¹¹ 参入契約率とは、12 月 31 日時点の RMI 受給数に対する有効とみなされた参入契約数の割合で示される。

研究統計局(DRESS)における調査¹¹²によると、「参入過程の点検」を強化する県は、2005年始めには全体の5分の1にすぎなかったが、2006年末には4分の3に達した。RMI受給者が参入契約を尊重しない場合、もしくは指導相談員からの呼出しに応じなかった場合には、「参入過程の点検」の強化を掲げた県のうち3分の1の県が手当を中断したと答えた¹¹³。

このことは、地方分権化によって実施責任が県に一本化されたことから、県が、給付機関である家族手当金庫(CAF)と協約を結ぶことによって、受給権の(再)審査、支給業務に加え、前払いに関すること、受給者リストからの抹消、支払の停止をめぐる権限、コントロール(収入、家族構成や就労状況、受給年数など申請内容に虚偽がないかの検査)する権限を与えられたことと関係している。2006年の全国家族手当金庫(CNAF)の調査¹¹⁴によれば、半数の家族手当金庫(CAF)が地方分権化以後にコントロールを強化したと答え、20%の家族手当金庫(CAF)は県議会の要請でコントロール政策を強化したと答えた。また、3分の1の県が県議会からの手当支給停止要請が増えたとアンケートで答えている。停止要請が発せられる主な理由としては、「参入契約内容を順守しなかった(46%)」、「県議会からの招集に応じなかった(40%)」といったものが挙げられている¹¹⁵。

このように、1990年代後半以降、個別化による参入支援強化が進められた結果、参入支援とRMI手当の運用上の関連が強まった。さらに、参入支援を実施するための財源確保を県に義務づけるという1992年以降の規定が廃止され、県予算のどの程度を参入支援に配分するかは県に任せられることになった。その結果、社会問題総合監査局(IGAS)の調査によれば、義務づけられていた金額よりも少ない予算しか確保できなくなっており、地域格差が生じることとなった¹¹⁶。

2-3-2 職業的参入

前章でみてきたように、RMIの創設にともない受給者の一般就労への橋渡しとして補助

¹¹² 地方分権化法からおおよそ2年後の2006年第4四半期に、厚生労働省・評価研究統計局(DREES)がフランス県議会(ADF)との共同で、各県議会の状況を調べた(調査名は *Enquête sur les politiques d'insertion mises en oeuvre par les conseils généraux en direction des bénéficiaires du RMI*)。この結果は SAUTORY Olivier et al. (2007) 参照。

¹¹³ SAUTORY Olivier et al. (2007) では、RMI 手当の給付機関である家族手当金庫(CAF)の3分の1が、手当休止が増大したという調査結果が挙げられている。

¹¹⁴ 調査名は、*Enquête auprès des allocataires RMI portant sur les dispositifs d'insertion*。

¹¹⁵ PLA Anne (2007b)

¹¹⁶ CLERC Denis (2009), p.33.

雇用という特殊な雇用形態が創設された。市場部門における補助雇用では、雇用誘導契約(CIE)が、非市場部門においては雇用連帯契約(CES)と長期雇用契約(CEC)が導入された。この3つの補助雇用を締結している人は、RMI 受給者で働いている人のうち 31.6%と最も多くを占めている(表 2-7)。

表 2-7 RMI 受給者の雇用状況(2001 年 12 月 31 日)

補助雇用(CES、CEC、CIE)	31.6%
臨時雇用	7.5%
独立、起業	13.5%
補助雇用以外の無期雇用契約	21.8%
補助雇用以外の有期雇用契約	17.7%
NSP、契約なし(報酬のある職業養成、自営業労働)	7.9%
全体	100.0%
うちパートタイム労働の割合	(66.1%)

(資料)BELLEVILLE-PL A Anne (2004b), p. 8.

しかし、補助雇用は、RMI 受給者が補助雇用を終了した後に安定した雇用につながりにくいという。表 2-8 は、厚生労働省調査統計局(DARES)が 1999 年に補助雇用を終了した受給者を 27 か月にわたって追跡調査した結果である。

表 2-8 補助雇用(CIE、CES)終了後の状況 (%)

	雇用誘導契約 (CIE)	雇用連帯契約 (CES)
補助雇用でない雇用	70.9	33.9
補助雇用	1.0	24.8
失業	18.9	29.3
職業訓練	1.2	4.8
不就労	8.0	7.2
計	100.0	100.0

(出所)DARES (2003), p. 69.

(資料)Enquête Panel de bénéficiaires de politiques d'emploi, DARES.

(注) 1999 年に補助雇用を終了した者の 27 ヶ月後の就労状況(2002 年調査)。

この調査によると、補助雇用を終了した後、結局仕事はまだ見つからない失業者は非市場部門の雇用連帯契約(CES)の場合 29.3%、市場部門の雇用誘導契約(CIE)の場合は 18.9%

にも及ぶ。さらに不就労に陥る者も CES の場合 7.2%、CIE の場合 8.0% もいた。したがって、補助雇用の制度を利用した後に一般雇用に至った者は、雇用連帯契約(CES)では 33.9% にすぎなかった。こうした追跡調査の結果は、「RMI 受給者の補助雇用という参入は進んだが、多くの場合、失業→RMI→補助雇用→失業…の循環でしかなく、失業からの脱出は果たせ」ていないという評価を裏付けたものであるといえる¹¹⁷。他方で、雇用誘導契約(CIE)の利用者は、高い割合(7 割)で一般雇用へと至っていた。しかし、雇用誘導契約(CIE)の利用者数は、非市場部門の補助雇用に比べて非常に少ない(表 2-9)。2003 年時点は、146,657 人のうち市場部門の補助雇用契約を結んでいる人は 12,711 人と 1 割にも満たない状況にあった。

表 2-9 補助雇用を利用している RMI 受給者(人)

	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
雇用連帯契約(CES)	177,247	168,482	143,387	123,558	113,433	104,192
長期雇用契約 CEC)	25,471	33,673	38,453	42,305	36,343	29,754
雇用誘導契約(CIE)	30,744	28,552	25,378	16,608	11,645	12,711
計	233,462	230,707	207,218	182,471	161,421	146,657

(出所)DREES (2005), p. 41.

そこで政府は、市場部門の補助雇手を強化すれば、補助雇用が安定した雇用への可能性を上げるものと考えた。そこで、市場部門の新たな補助雇用として、エレマ(CI-RMA)を導入し、長期受給者の優先的な補助雇用への誘導を図ろうとした。なお、雇用誘導契約(CIE)は引き続き、RMI 受給者以外の就職困難者を対象とする補助雇用として存続した。

エレマ(CI-RMA)は当初 2 年の受給歴のある受給者を対象とし、最低週 20 時間のパートタイム労働で、6 ヶ月を契約期間として 2 回延長可能で最大 1 年半の有期雇用契約となった。エレマについては、RMI 受給者にとって、RMI 手当と給料が併給できなくなること、雇用期間が制限されること、社会保険の権利が低められることなどをあげ、「従来よりも不利益をこうむることは明らか」であるとの評価がある¹¹⁸。

また、2005 年に社会的結束法¹¹⁹が制定されたが、そのなかでエレマ(CI-RMA)は、無期限雇用契約を結ぶことも可能となった。この社会的結束法において、非市場部門の補助雇用の改革がなされた。これまでの雇用連帯契約(CES)と長期雇用契約(CEC)を統合し、RMI

¹¹⁷ 都留民子(2005)5 頁。

¹¹⁸ 都留民子(2004a)44-45 頁。

¹¹⁹ Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

受給者以外の就職困難者を対象とする「雇用支援契約(CAE)」を新たに作った。

RMI 受給者に対しては、非市場部門の補助雇用として新しい「未来契約(CA)」を創設した。未来契約は 2 年間の有期雇用契約(1 回のみ更新可能)で、週 26 時間労働、最低賃金が労働時間に応じて保障される。雇い主は受給者に支払う賃金補助や社会保険料の免除等の支援を受ける。この未来契約(CA)の大きな特徴は、これまで非市場部門の補助雇用では義務とされてこなかった職業訓練や資格取得の支援を、雇い主が義務として行わなければならないことである。すなわち、補助雇用が確実に次のステップになるような措置である。こうして、補助雇用は、安定的雇用への橋渡しとなるように改革され、RMI 受給者のみを対象とした補助雇用である市場部門のエレマ(CI-RMA)、非市場部門の未来契約(CA)の 2 つに再編されたのである。

地方分権化法以前では、「補助雇用の実施」を県参入支援プログラム(PDI)に明記した県は 2 割にすぎなかったが、分権化以降、すべての県が明記することとなった¹²⁰。しかし、エレマ(CI-RMA)は創設当初受給者の 1 割にあたる 100,000 人程度が利用すると期待されたが、実際は 8,000 人程度だった。また、未来契約(CA)も 33,000 人程度と非常に利用者が少なかった¹²¹。

補助雇用は、一般就労につなぐためといいつつも、カステルやポーガムが論じているように余儀なくされた雇用(sous emploi)の制度化であり、扶助不安定労働者(travailleurs précaires assistés)という二重の身分規定を生きる人々の大量発生を法的に正当化して、賃金労働者(salariat)とは別の(précarariat)と名付けうる社会階層の形成を促進するものになるとの批判がある¹²²。補助雇用のこうした課題は RSA 創設時に課題とされ、新たな改正が加えられることになる。これについては次章で取り上げる。

小括

本章では、RMI 創設から 10 年後の 1998 年から RSA へと転換する 2007 年までの期間を対象に、RMI における就労促進的な制度改革がどのような内容で進められてきたのかを、RMI 手当と参入支援の側面から検証してきた。

¹²⁰ SAUTORY Olivier *et al.* (2007).

¹²¹ CAZAIN Sophie et DONNÉ Stéphanie (2007), p. 3.

¹²² CASTEL Robert (2013), PAUGAM Serge et DUVOUX Nicolas (2011).

給付の面からは、1998 年の反排除法以降、RMI 手当と労働所得を併給できる利益供与や税金の免除や負の所得税などによる所得補填をすることによって、就労インセンティブを与える改革が行われた。就労インセンティブ政策は、受給者が就労すると給付額が減られ所得が増えないから働く意欲を失わせる「静態的罨」が存在するという考えが基本にあった。「静態的罨」とは、労働所得がゼロの場合、最低生活保障基準が RMI 手当として給付されるが、労働所得が増えて最低生活保障基準に達すると RMI 手当はゼロとなる。このように、就労するかしないかの判断を、就労の有無(あるいは労働時間数)によって給付額がどれだけ変化するかという両者の現時点での関係性のなかでとらえようとするのが静態的罨である。この「静態的罨」を取り除くために、上記の施策がとられることになったのである。

他方で、参入支援改革は、反排除法と 2003 年の RMI の地方分権化法とともに加速し、相談援助活動の組織化、補助雇用の改革、また参入支援への取り組みが不十分な場合の制裁の実施などが行われるようになった。1998 年の反排除法においては、RMI 受給者に対する参入支援を、求職活動の個別支援という形態で実施していくことが明確にされた(「新しいスタート(Nouveau départ)」プログラムの開始)。また、担当支援員(référent)による個別相談体制が始まり、約半数程度が締結していたにすぎなかった参入契約率が高くなった。

このように、制度創設 10 年にあたる 1998 年以降、RMI 手当と参入支援の両面から、RMI の就労促進的性格は強められることとなった。こうして、RMI は、制度創設時から備わっていた RMI 手当と参入支援を就労促進的な機能をもつように改革がなされた。したがって、この RMI 改革は「労働による貧困脱却モデル」の開始として位置づけられるだろう。

しかし、本章で検討した RMI 受給者の就労復帰に向けた取り組みは、実証研究で検討したように、十分な成果を上げることができなかった。そこで、2006 年 3 月の社会的ミニマム受給者の就労復帰と権利義務法により、さらに就労促進の圧力が強くなり、RSA へと展開されていくのである。

第3章 RSA 制度への転換

本章では、RMI が廃止された後に労働年齢層の最低生活保障として創設された RSA を対象に、その具体的内容を検討することで RSA の特徴を明らかにする。まず第1節では、RMI が廃止され RSA へと転換する背景を検討する。RSA が RMI を引き継いだ制度であり、給付と参入支援の2つの柱は維持されているため、第2節では RSA 手当を、そして第3節では RSA における参入支援を検討する。

第1節 RMI 廃止と RSA 導入に至る背景

RSA が創設された背景を、RMI において課題となっていた3つの点、すなわち、第1に、就労インセンティブの観点、第2に、ワーキングプアの深刻化という問題、第3に、貧困世帯に育つ子どもの問題への対応という3つの側面からみていく。

3-1-1 就労インセンティブの欠如

RSA 発案者であるイルシュは、「労働が RSA の哲学的基礎である。RSA と RMI と区別するのは労働である」と対談のなかで述べているように、RMI から RSA への転換において、受給者の就労を促すという面では共通の側面をもつが、より就労が強調された制度への転換を目指している。法案の動機説明において、「RSA の創設は手当の権利と参入の義務との間の関連づけを再考する機会である¹²³」と述べているように、RSA では受給者の義務と権利を規定し、労働を最終的な目標とする参入の義務を負うことで手当の権利を正当化するロジックが前面に押し出そうとした。

第2章でみたように、1990年代末以降、RMI は受給者の就労復帰を促進する RMI 改革を行ってきた。しかし、結果として就労復帰を果たす受給者は増えず、それは RMI の限界として強調されることとなった¹²⁴。RMI 改革の一連の就労インセンティブ促進政策は、RMI をただ複雑化させただけで実際に就労インセンティブを高めることにならなかったという

¹²³ Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, Exposé des motifs.

¹²⁴ サルコジ大統領が、貧困に抗する積極的連帯高等委員会の責任者にイルシュを任命し、RSA 制度の創設・実施責任者としての任務を与えたミッションレター(HCSACP (2007a))や、10月17日の貧困撲滅デーに発表した声明(HCSACP(2007b))。

見方がなされている。例えば RSA 創設のための緑書(以下、「RSA 緑書」とする)¹²⁵では、RMI における就労促進を促す中心的な手段である利益供与は、「雇用に復帰する、あるいは労働時間を延ばし賃金が増えた場合の可処分所得をあらかじめ予想することが難しいような複雑なシステムになってしまった¹²⁶」と指摘されている。このように、労働供給面から RMI のかかえる課題が指摘されている。

しかし、上記の制度的構造を理由とする就労のディスインセンティブだけが問題なのではない。というのも、不就労の罠に陥っている人の労働時間を調べたところ、法定労働時間よりも短い場合が多く、短時間である場合には低賃金を強いられており、結局は就労前よりも生活水準が変化しないかむしろマイナスになってしまうからである。社会保険局(DSS)が RMI 受給者と API 受給者を対象に、家族構成や配偶者の就労状況に即して、就労復帰による利得を計測する調査を行っている。その推計によれば、就労復帰にあたって、法定労働時間(週 35 時間)の 4 分の 1、または 2 分の 1 の労働時間で就労した場合、受給者の収入は就労前と比べて増えないということが、RSA 創設に向けて大きく動き出すきっかけとなった「イルシュレポート」で強調されている¹²⁷。

労働市場の状況によっては本人の意思に反して、法定労働時間まで働くことができない場合も少なくないため、受給者が就労していない要因を本人の就労意欲にのみ求めることはできないのである。しかし、後述するように、RMI と同じように就労促進をより狙った制度を構築していこうとする意図を持った RSA は、労働市場政策との関連性をますます強めた制度へと展開することになっていく。この点について、RSA 創設前からワーキングプアに陥ってしまう低賃金労働者を増やすものと批判的見解が多く出されていた。

3-1-2 ワーキングプアへの対処

後述するように、RMI から RSA への転換点で大きく制度的に変化した特徴の 1 つは、給付要件の緩和により、制度対象者を一定のワーキングプア層にまで広げたことである。

¹²⁵ HCSACP (2008)

¹²⁶ HCSACP (2008), p. 3. また、利益供与が 1 年の期限付きであることや認知度がそもそも低いという点も不就労の罠を解消することができていない理由に挙げられている。

¹²⁷ Commission de Familles, vulnérabilité, pauvreté (2005), *op.cit.*, p. 25. また、「イルシュレポート」については、3-1-2 を参照。

このことは、労働市場全体にワーキングプアが広がってきたこととも関係している¹²⁸。

RSA への改革が議論されるようになった 2005 年時点で、フランスは貧困者 7,100,000 人をおおえ、貧困率にしてそれは 12.1%であった¹²⁹。7,100,000 人のうち、65 歳以上の高齢貧困者は 870,000 人と少ないが、それに対して約半数である 3,400,000 人は 25～64 歳層であった。また、18 歳未満の子どもが 2,000,000 人、18～24 歳の若年労働者層が 840,000 人(学生を除く若年者の 17.5%は貧困ライン以下)と、フランスの貧困者は圧倒的に労働者とその子どもに降りかかっていた¹³⁰。こうした実態をふまえ、2007 年 10 月 17 日の貧困撲滅のための国際デーの日、サルコジ大統領(当時)が「雇用から排除されている人と同じくらいに、働いているにも関わらず貧困である人がある。貧困の様相は変わった。RMI 創設から 20 年経った今、我々の貧困政策は進歩しなければならない」と、大統領の任期 5 年間でフランス全体の貧困を 3 分の 1 に減らすという具体的指標を掲げた¹³¹。こうしてフランスの貧困対策はワーキングプア層も視野に収めつつ展開することになった。

3-1-3 子どもの貧困への対処

子どもの貧困に抗する施策の検討過程において、RSA の構想がうまれた。2004 年 2 月に、「フランスにおける子どもの貧困¹³²」と題するレポートが、雇用・社会・所得・社会的統合評議会(CERC)から発表された。そのレポートは「フランスでは、1,000,000 人の子どもが貧困ラインよりも低い水準で生活している¹³³」という実態を告発した。これを受けて、同年 12 月には閣議決定により「家族・脆弱性・貧困委員会¹³⁴」(以下、「家族委員会」とする)が組織され、家族の貧困問題についての検討が行われた。この家族委員会の委員長に、

¹²⁸ Commission de Familles, vulnérabilité, pauvreté (2005), pp. 24-26 や HCSACP (2008), p.3.など。

¹²⁹ 貧困率は、正確に言えば、特定の地域・国の人員の所得中位値の一定割合として定められる相対的貧困基準である。EU ではその一定割合を 60%とすることが多い(フランス国内基準は 50%としている)。本章では断りのない場合を除いて貧困ラインを所得中位値の 60%と定義されたものとして扱う。

¹³⁰ 高齢者層に貧困者が少ないのは、年金制度の充実などによるものである。

¹³¹ HCSACP (2007b)。

¹³² CERC (2004)。

¹³³ 貧困ラインを所得中位値の 50%として推計した貧困とみなされた子どもの数。仮に貧困ラインを所得中位値の 60%とした場合(貧困ラインの 10%の上昇は 110€の貧困ラインの上昇となる)、2,000,000 人の子どもが貧困と推計されている(*ibid.*, p. 39)。

¹³⁴ Commission de familles, vulnérabilité, pauvreté. 家族委員会のメンバーは社会的パートナー(労使)、家族の問題や社会的包摂に取り組む非営利団体(NPO)、地方自治体、官僚など 25 人で構成された。

当時「エマウス¹³⁵」という非営利団体(NPO)の会長をしていたイルシュ(HIRSCH Martin)が任命された。そして、このイルシュはサルコジ大統領の就任とともに、貧困に抗する積極的連帯高等委員会(HCSACP)の責任者に抜擢され、RSA 制度創設の務めを担うことになるのである。

家族委員会での検討内容は、2005 年 4 月に、レポート(「イルシュレポート」と称される)にまとめられ、家族・健康・連帯省大臣(当時の省名)に手渡された。「可能な限り取組まなければならない—新しい社会方程式—子どもの貧困と闘う 15 の解決策¹³⁶」と題されたこのレポートにおいて提案された解決策の 1 つが RSA だった。

こうして、一方では RMI 受給者の就労促進と、他方では一般的に広がるワーキングプアへの対応、そしてその貧困世帯で育つ子どもの貧困問題という課題の解決が求められるなかで、RSA は構想されたのである。ただし、RSA 創設を目指したサルコジ元大統領が「私は扶助受給者を助けるためには微々たるお金も支払わないだろう…RSA へ捻出するすべての資金は労働を促進するためである」と、述べたように、RMI から RSA への転換は就労促進的な制度への変更を目指すことがその中心的課題であった。そのことは RSA 法の目的において、RMI 法にもあった「貧困との闘いのために生存手段を保障すること」という文言に、「職業活動への復帰を支援する」という一文が加わったことに象徴的にあらわれている。

このように、RSA は RMI のかかえる課題への対応や社会経済環境の変化のなかで検討されてきた。そして、具体的な政策策定過程に上ったのは 2007 年春の大統領選挙においてであった。RSA の構想は当初は社会党から立候補したロワイヤル(SEGOLENE Royal)のマニフェストに掲げられていたが、ロワイヤルが選挙に敗れると、当選したサルコジ大統領は対立候補のこの主要政策を手中に収めたのである。RSA は具体的な政策内容の検討と各地での宣伝キャンペーンを経て、2008 年 9 月に正式に法案が国会に提出された。審議の末、同年 12 月に法案が可決され、2009 年 6 月 1 日から施行されている。

¹³⁵ エマウス(Emmaus)は、およそ半世紀前にピエール神父によって設立された非営利団体(NPO)である。主な活動の不用品の収集、販売で年間 100 人の雇用が生み出されている。

¹³⁶ Commission de Familles, vulnérabilité, pauvreté (2005).

第2節 RSA 手当

3-2-1 給付要件

RSA 手当は、図 3-1 に示すように、RMI 手当と同様、世帯構成によって定められる最低生活保障基準(RG)に照らして申請者の世帯収入¹³⁷がこれに満たないときに支給される差額手当である¹³⁸。

図 3-1 RSA 手当

$$\text{RSA 手当} = \text{RSA の最低生活保障基準(RG)} - \text{世帯員の総収入}$$

(出所)筆者作成

年齢要件については RMI と変更がない。すなわち、25 歳以上のフランスに定住するすべての人が対象となる。また、25 歳未満であっても妊娠または 3 歳未満の子どもを養育している場合は対象となることも RMI から引き継がれている。

他方で RMI との差異は、第 1 に、最低生活保障基準を上げ給付対象を拡大したことである。これにより単身者の場合、最低賃金(月額)に満たないワーキングプアまで対象となった。第 2 に、国籍要件が厳しくなったことである。滞在許可証を保持していなければならないのは変更ないが、フランスに滞在していなければならない期間が RMI では 3 年だったのに対し、RSA では 5 年以上継続することが求められることとなった¹³⁹。

RMI よりも最低生活保障基準(RG)をどのように上げたかを示したのが図 3-2 である。

¹³⁷世帯の労働所得(被用者の賃金、研修、職業訓練の報酬、失業保障給付などが算定される。健康保険や労災保険による現物給付は算定されない)のほか、家族手当(引越し手当および児童養育随意手当(complément de libre choix du mode de garde)を除く)、その他の社会諸手当(入学手当(allocation de rentrée scolaire)、障害児教育手(allocation d'éducation de l'enfant handicapé)、奨学金などは除く)となっている。

¹³⁸ 家族手当金庫(CAF)より住宅手当を受給している場合には、世帯構成員数に応じて一律に定められた「住宅手当みなし基準(forfait logement)」が収入認定される。2013 年の基準は、単身世帯は 59,16€, 2 人世帯は 118,30€, 3 人世帯は 146,39€となっている。

¹³⁹ スイスあるいはヨーロッパ経済領域(EEE)出身の在仏外国人は、滞在許可証を所持している必要はない。しかしその場合であっても、フランスに滞在する権利(フランスで就労あるいは職業訓練を受けていること、十分な収入と失業保険を所有していること)を満たさなければならない。一度も職業活動に従事したことがない場合には、申請に先立つ 3 ヶ月間フランスに滞在していなければならない。

図 3-2 RSA の最低生活保障基準(RG)

RSA の最低生活保障基準(RG)=RMI の最低生活保障基準(MF)+労働所得の 62%

(出所)筆者作成

RSA における最低生活保障基準(RG)は RMI の最低生活保障基準額(MF)に労働所得の 62%を合計した額である。労働所得の 62%は第 2 章で検証した利益供与にあたるものである。すなわち RSA の最低生活保障基準(RG)は、RMI の最低生活保障基準(MF)と利益供与を統合したものといえる。すなわち、RSA では、利益供与が 1 年だったのを無期限にし、またその併給率を 4 ヶ月目以降は 50%であったのを 62%に増やし手当と一体的に支給することで RMI より就労促進的な利益供与の形態を追求しようとしたのである。

3-2-2 給付額の上限

RSA の給付要件からもわかるように、最低生活保障基準(RG)は、受給者の就労の有無によって異なる。すなわち、就労していない場合には RMI で適用されていた最低生活保障基準(MF)が適用され、就労している場合には労働所得によって RSA の最低生活保障基準(RG)の範囲が上限となる。

無就労の場合における RSA の最低生活保障基準(MF)は、RMI と同様消費者物価の変動に応じて毎年改定される。2013 年 9 月時点における RSA の最低生活保障基準(MF)は表 3-1 に示したとおりである。なお、この基準額の対象になる給付を「基礎 RSA」という。この部分は県が財政負担する。すでに RMI の地方分権化において RMI の財源の責任は県に移っていたものであり、RSA へと移行してもこの財政責任のあり方に変更はない。

表 3-1 RSA の最低生活保障基準(MF)(2013 年 9 月改定) (ユーロ)

子どもの人数	単身	カップル	ひとり親(旧 API)
0 人	492,90	739,35 (246,45)	632,94(妊婦)
1 人	739,35(246,45)	887,22(147,87)	843,92(210,98)
2 人	887,22(147,87)	1035,09(147,87)	1054,90(210,98)
3 人	1084,38(197,16)	1232,25(197,16)	1265,88(210,98)
1 人増えるごとに	197,16		210,98

(注)2013 年 9 月から(住宅手当分の控除なし)

そして、就労している場合の RSA の最低生活保障基準(RG)は、世帯ごとに以下のように推計されている(表 3-2)。RMI では、単身世帯ではおよそ最低賃金の半分程度であったのが、RSA では最低賃金と同額近くまで最低生活を保障することとなったのである。表 3-1 の最低生活保障基準(MF)と表 3-2 の最低生活保障基準(RG)の差が就労インセンティブであり、この条件での給付を「活動 RSA」という。活動 RSA の財源は、新たに国が基金を作って保障する部分であり、県は負担しない。新たな財源保障のために、「積極的連帯国民基金(FNSA)」が創設され、株式の配当金や不動産収入(家賃収入)、そして生命保険からもたらされる収入など資本所得(le revenu du capital)に対する 1.1%の増税措置をとることになった(150 億ユーロ)。そしてこの新たな課税徴収対象者は、最も高い資産を保有する上位 15%の人々であるとされる¹⁴⁰。

表 3-2 RSA の員別最低生活保障基準(RG)

単身(子どもなし)	1,081 ユーロ
単身(子ども 2 人)	1,847 ユーロ
カップル(子どもなし)	1,548 ユーロ
カップル(子ども 2 人)	2,216 ユーロ

(出所)BRIARD Philippe (2012), p. 9.

(注)2011 年時点

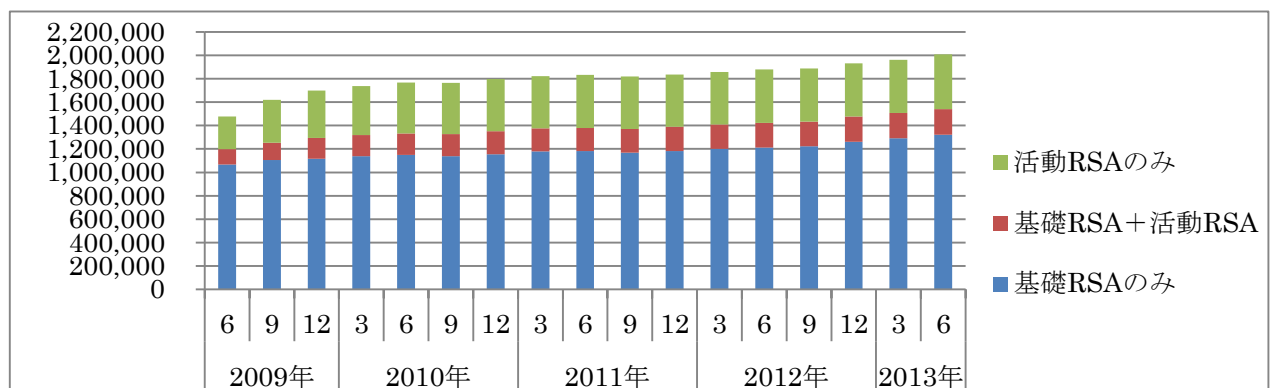
3-2-3 RSA 受給者数

2013 年 6 月時点での RSA 受給者数は 2,008,400 人であった¹⁴¹。2,008,400 人のうち、無就労の RMI 受給者が自動的に移行した基礎 RSA のみ受給者は 1,321,610 人、新規対象者であるワーキングプアである活動 RSA のみ受給者は 467,855 人、そして基礎 RSA と活動 RSA を併給している受給者は 218,934 人であった(図 3-3)。

¹⁴⁰ RSA 手当の財源については、HCSACP (2009), pp. 6-7.ならびに、Le secrétaire d'État de l'Industrie et de la Consommation, Porte-Parole du Gouvernement (2008), pp. 1-2. を参照。

¹⁴¹ RSA 受給者のもとで育つ子どもの数は 1,841,188 人に上り、貧困のなかで大人になる子どもたちは少なくない。

図 3-3 RSA 受給者数の推移 (人)



(出所)厚生省・評価研究統計局(DRESS)より筆者作成

活動 RSA を創設し対象者を拡大することによって、受給者数は RMI よりも増大した。しかし RSA は要件を満たしているにも関わらず受給していない「漏給 non-recours」の問題が指摘されている¹⁴²。RSA 創設当初、給付要件を満たし RSA 手当を受ける人は 3,000,000 人以上になると見積もられていた。つまり、現状のおよそ 2,000,000 人の受給者数と比べて 1,000,000 人も少ない結果となったのである。

見込み受給者数 3,000,000 人の内訳は、RMI から自動的に移行される基礎 RSA 受給者が 1,400,000 人、新たな対象者として活動 RSA 受給者は 1,600,000 人とされていた¹⁴³。先の受給者数と比較すると、活動 RSA 受給者が見込み数をはるかに下回る結果となっていることがわかる。表 3-3 で示したように、活動 RSA 受給者の見込み数は 165,900 人だったのに対して、実際には 515,000 人でしかない。4年後においても若干増加したが、それでも 682,788 人でしかない。つまり活動 RSA の所得要件を満たしているにも関わらず未申請がおよそ 1,000,000 人であった。

¹⁴² CNAF (2012)や Odenore (2013)。

¹⁴³ Actualités sociales hebdomadaires (2008), p. 31. なお、RSA 受給者の世帯人員まで含めるとおよそ倍近くの 7,000,000 人(4,100,000 人の成人と 2,700,000 人の子ども)が RSA 手当のもとで生活すると見込まれていた。

表 3-3 活動 RSA 受給者の見込み数と実数の推移

	2009 年 見込み数	2009 年 実数	2010 年 実数	2011 年 実数	2012 年 実数
受給者(人)	165,900	515,000	632,699	662,365	682,788
1 人あたり給付額(ユーロ)	109	165	174	178	180
給付額の総額(百万ユーロ)	—	509	1,323	1,413	1,475

(資料)Programme 304 de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », Projets de loi de finances 2014, p.16.

(注)基礎 RSA と活動 RSA の併給者を含む。

この漏給問題に関して、どのくらいの権利未行使の人がいるのか、どのような人がどのような理由で申請しなかったのかを明らかにするために、RSA の評価委員会は実態調査を実施した。その調査は、所得税と住民税の申告時の収入データを基に、所得要件を満たしているにも関わらず申請していない 15,000 世帯を抽出し、その世帯に対して電話による調査を行い、さらにそのなかから 3,300 人に対して詳細について面接調査から構成される。

この調査から明らかになった基礎 RSA の給付要件を満たしつつも受給申請至っていない人は 36% (つまり基礎 RSA の捕捉率は 64%)、同様に活動 RSA は 68% (活動 RSA の捕捉率は 32%) であった。申請しなかった人のうち、「RSA について全く知らなかった人」が 11%(第 1 グループ)、「以前受給したことがある人」が 35%(第 2 グループ)、「RSA を知っているがこれまで受給したことがない人」が 54%(第 3 グループ)である。

第 1 のグループにくくられた人は主に男性単身者、雇用なし、学歴なしの場合が多く、基礎 RSA の要件を満たしている人たちである。この第 1 グループの人たちがなぜ申請をしないのかは、本調査結果では明らかにされていないが、RSA についての情報をテレビやラジオなどのメディアから得ることが最も多いということを、本調査では明らかにしている。それを踏まえると、おそらく、情報機器を利用できない低所得層における情報格差によって申請まで辿りつけない可能性がある。また、子どもがいないことから給付機関である家族手当金庫とのつながりがなく、情報が入ってこないことも大いに考えられる。したがって、第 1 のグループの権利未行使は RMI から続く漏給問題が今も継続されていることを意味するだろう。

RSA を以前受けたことのある第 2 のグループの人は、主に男性単身者で基礎 RSA を受ける要件を満たしている人たちである。第 2 グループの人たちが未申請に至る原因には、彼らの就業状況が主な要因にあるという。すなわち彼らは雇用と失業を行ったり来たりし

ており、給付要件を満たす状況と満たさない状況が周期的に生じるなかで、本人の申請要件に対する混乱が生じ申請をやめてしまったということである。

前述したように、基礎 RSA と活動 RSA はそれぞれ管轄が県と国で分かれている。そのため無就労状態から就労した場合、あるいはその逆が生じたときは、その都度申請をし、手当間の移動をしなければならない。これが短期的に繰り返されると、自分が現在給付要件を満たしているかいないかがわからなくなってしまう。したがって、第 2 のグループは、RMI から RSA によって生じた基礎 RSA(旧 RMI)の権利侵害ということになるだろう。

第 3 のグループは、新規の RSA 対象者である活動 RSA の要件を満たしている人たちで、RSA の存在は一定程度知っているグループである。そのうちの 19%は「自分は RSA を絶対に受けられないと確信していた」と答えているが、残りの 8 割の人は、「RSA を受けられるのではないか」と思っている人たちであった。RSA の存在を知っていて、受けられる可能性があるとは認識していたのに、なぜ申請しなかったのだろうか。その理由で最も多かった(複数回答で 68%)のが、「制度に関する知識不足」(要件を詳細に知らない、雇用がない人でないとももらえないと思っていたなどの誤解)であった。また 42%(複数回答)が「別の金銭的措置でなんとか生活を切り抜けている」からと答えている。前者と比べて多くはないが、27%(複数回答)が「道徳的規範」から申請しないと答え、20%(複数回答)の人が「複雑な手続き」を挙げている。また、申請の時間がなかったと答えた人が 11%(複数回答)、「状況を変えたい」という理由で申請しなかった人が 10%(複数回答)であった。

以上のように、漏給の理由において「手当の額が少ないことや、付随的権利を失う」という就労インセンティブに関することを理由に挙げる人はいないのが実態である。第 1 のグループのような漏給はおそらく RMI においてもあったのだろうと思われるが、とくに第 3 のグループにあたる活動 RSA の申請漏れが生じている背景には、本人の自由意思による選択の結果というよりも、制度の正しい理解の不足であることが大きな原因であることが明らかになった。さらに、第 2 グループのような、雇用と失業を繰り返すような職業生活で、就労状況の細かい変化が混乱の基になり、仕事を失っても申請しないままになり漏給へと陥っていくという状況が生まれてしまっている。

3-2-4 付随的権利(droits connexes)の改革

RSA における就労インセンティブ強化措置の一環として、RMI 受給者に権利として認めてきたテレビ受信料の免除や非営利団体(NPO)からのさまざまな生活支援の給付(付随的権

利 *droits connexes*)の改革が行われた。

付随的権利とは「第2の社会扶助¹⁴⁴」とも呼ばれ、医療扶助、住宅手当の支給、住民税の免除措置、テレビ視聴料の免除など、国の財源保障(大企業による負担もある)の下で行われる措置がある一方で、地方自治体や非営利団体(NPO)が独自に行ってきた交通費や学校給食費の補助なども含み、多岐にわたる生活支援給付の総体を指す(表3-4)。医療扶助などの現物給付もあるが、金銭的な支援が中心となっている。付随的権利の給付は、低所得世帯の収入の2割を占め¹⁴⁵、実質上、低額なRMI手当を補う役割を持っているものである。

しかし就労することによってRMI受給資格を失うと、RMI受給者という「身分」と同時に付随的権利をも失うことになり、生活水準が就労前よりも低くなるが生じていた。そのため、付随的権利は就労インセンティブを損なうものとみなされた。したがって、RSA創設に伴い、付随的権利は扶助受給者という「身分」ではなく、「所得」に応じた権利となった。所得の基準は、貧困ラインよりも少し上(900ユーロ)に設定された¹⁴⁶。

表3-4 付随的権利一覧

	法定扶助	任意扶助
国	RMI, CMU、ひとり親手当、入学手当、住宅手当、家族手当、就労復帰手当、フランス電力・ガス会社、フランステレコム(免除・減額)、住民税(免除・減額)	クリスマス手当、NPOからの支援(心のレストランなど)、フランステレコム(免除・減額)
地方 (県、市町村)	住民税の地方税分の免除・減額、県議会による法定扶助	CCASの社会福祉活動、家族手当金庫から支給される手当、NPO、交通費・移動費、学校給食費、バカンス手当

(出所)Assemblée nationale (2008), p. 14 に一部加筆して筆者作成

このように、RSAは給付対象の拡大は図られたが、図ると同時に、RSA手当がより就労促進的な効果を持つように、利益供与との統合や付随的権利の改革などが実施された。

¹⁴⁴ L'HORTY Yannick (2008), p. 55.

¹⁴⁵ *Ibid.*, (2008), p. 56.

¹⁴⁶ HCSACP (2009), *op.cit.*, p. 4, pp. 22-26.

第3節 RSAにおける参入支援

2007年10月2日、サルコジ大統領は参入グルネル(Grenelle de l'Insertion¹⁴⁷)の実施を宣言した。こうして、同年5月に貧困に抗する積極的連帯高等委員会(HCSACP)の責任者に任命されていたイルシュ主宰のもと、11月23・24日のグルノーブルを皮切りに2008年5月までの期間、職業的参入に関わるあらゆるアクターによる討議が、全国各地での集会をとおして行われた。このグルネルの総括レポートが、参入支援政策改革に骨子を提供したのである¹⁴⁸。参入支援政策の改革内容は、参入支援体制の強化と補助雇用の改革に大別することができる。

3-3-1 参入支援体制

(1)機関

県のレベルで設置されている県参入評議会は引き続き設定されている。変更点は RMI で毎年各県が策定してきた「県参入支援プログラム(PDI)」を、より効率的に実施するために、国、県、雇用局(PE)、職業安定所以外の公的雇用センター、コミュン社会福祉センター(CCAS)、関連する地方公共団体(とりわけ地域圏)らが、参入支援の諸活動の調整方法を明記した「管轄内協定(PTI)」を結ぶことになった。管轄内協定(PTI)により、県参入支援プログラム(PDI)の実施主体の役割分担が明確にされることとなった。

また、県の下に位置づく行政単位に設置されていた地域参入委員会(CDI)は廃止され、新たに「多領域専門チーム(EP)」を発足させた。多領域専門チーム(EP)の任務は、第1に、受給者に適切な相談援助機関を調整し再決定すること、第2に、参入支援への取り組みが不十分な受給者の手当の減額や停止を検討し、県議会へ答申を行うことである。多領域専門チーム(EP)のメンバーは、RMI に組織されていた地域参入委員会(CDI)のメンバーに加えて、新たに当事者である RSA 受給者ならびに雇用局(PE)の職員が加わるようになった。

¹⁴⁷ グルネルは労働省のある通りの名前。1968年5月に政府代表と労使代表が集まって有名なグルネル合意を結んだことから、以後、政府代表と各種団体が集まって行う大掛かりな議論の場をこのように呼ぶ慣習が生まれた。

¹⁴⁸ Grenelle de l'insertion (2008)。

(2) 参入支援政策の実施

RSA では、第 1 に、参入支援活動への参加を権利として明確に位置づけた。RSA 法第 262-27 条では「RSA 受給者は、その受給者の必要に応じて社会的または職業的な相談援助を受ける権利を有する」と明記された。参入支援活動に参加する権利を有する受給者は、雇用には就いていない受給者(基礎 RSA 受給者)、また雇用には就いていても当該受給者を含む世帯員の所得が 500 ユーロ未満の人(基礎 RSA と活動 RSA の併給者)である。前者は求職活動に取り組み、後者は収入増につながる仕事探しに取り組むとされる¹⁴⁹。なお、RMI が世帯で契約を結んでいたのに対して、RSA では個人で参入契約を結ぶことになった。それゆえ RSA においては、例えばカップルの世帯でそのどちらかが参入契約を順守しなかった場合には、世帯全員が中断に追い込まれるのではなく、片方だけが中断という結果となる。

第 2 に、担当支援員体制の効率化を図り個別支援体制を強化したことである。RMI では担当支援員の選定基準は各県ごとに異なっていたが¹⁵⁰、RSA では「雇用との距離(distance à l'emploi)」によって統一化した。すなわち、雇用との距離が近い(雇用可能性が高い)、中距離程度(雇用可能性が中程度)、遠い(雇用可能性が低い)という 3 グループに分け、それぞれにおいて適切な支援が行える担当支援員が相談援助を行う体制とした。

詳細な RSA の実施過程は第 2 部でパリを事例に展開されるが、ここでは一般的にどのように 3 つのグループに振り分けられるのかを説明する。まず、雇用可能性が高い受給者は、雇用局(PE)に振り分けられ、その職員が担当支援員として選定されることになる。そして、参入契約として雇用局(PE)と「個別雇用アクセス計画(PPAE)」を締結する。この契約は一般の失業者も結ぶ契約である。雇用局(PE)で支援を受ける受給者は、この一般の失業者と変わりなく求職活動を行う。そして、「雇用局等の雇用促進・就職支援機関が、受給者の資格や職業経験、通勤距離等を考慮したうえで紹介する『適正な求人¹⁵¹』を…2 回以上断った場合」には、RSA 手当は停止という制裁が課せられることも一般の失業者の扱いと同

¹⁴⁹ RSA 法 262 条 27 項。

¹⁵⁰ RMI 申請受付機関が自動的になる場合(10%)、家族の状況に応じて県の福祉サービス局や市の福祉事務所がなる場合(20%)、また雇用との距離によって職業安定所や職業的参入支援専門員や非営利団体(NPO)がなる場合(25%)、また面談等の診断によって決める場合(20%)などさまざまであった。

¹⁵¹ 求職登録してから 3 カ月の場合、求職者の資格および職業能力と合致し、従前給与の 95%が保証される求人。6 か月登録者の場合は、求職者の資格および職業能力と合致し、加えて、失業保険や失業扶助の「代替所得」の水準と同レベルの給与が保証され、通勤時間が最長で 1 時間もしくは 30 キロ圏内にある求人を適正な求人とする。町田敦子(2010)54 頁、68 頁。

じである。

次に、雇用可能性が中程度とされた受給者の場合は、雇用局(PE)以外の公的雇用センターが相談援助機関となり、そこの職員が担当支援員となる。参入契約として、県議会と職業的参入に関する約束事項を列挙した「双務的寄添い契約(CER)」を締結する。

最後に、雇用可能性が低い受給者に対しては、健康や住宅などの困難な状況に合わせて、適切な非営利団体(NPO)、県社会福祉事務所 (SSDP)、コミュン社会福祉センター(CCAS)など福祉行政機関や福祉関連の NPO が相談援助機関となる。参入契約として、県議会と社会的参入に関する約束事項を列挙した「双務的寄添い契約(CER)」を締結する。

なお、上記の雇用可能性に応じた相談援助機関の代表者で多領域専門チーム(EP)が組織される。こうした社会的・職業的な相談援助を受けることを権利として保障しているが、実際には受給者が正当な理由なく参入支援を行わなかった場合は、多領域専門チーム(EP)において、RSA の全部または一部が停止するものとされる。また、雇用局(PE)で職業的参入支援を受ける受給者が雇用局(PE)の求職者登録リストから抹消された場合も手当停止の理由となる。ただし、RMI 時代には、参入契約を締結していなくても受給が継続されてきた運用実態をふまえると、RSA においてどれだけ停止が断行されていくのか、現場の視点で経過を追っていく必要がある。

実際に、2012 年 3 月、保守政党(UMP)のフィヨン(FILLON François)内閣のもとで、権利と義務のある者がこれに従わない場合の制裁に関するデクレ¹⁵²が出された。これにより、相談援助機関に対する制裁措置の具体的手続きを強化する動きが現れている。「RMI では求職活動などの『稼働能力活用』努力は入り口・申請の段階でも、受給中でも要件の一つではない¹⁵³」という状況だったのに対し、RSA では、制裁が強まる動きが出てきているのである。

第 3 に、就労促進政策の充実が図られていることである。RSA では、就職活動の費用を

¹⁵² Le décret n° 2012-294 de 1^{er} mars 2012 relatif aux procédures d'orientation, de suspension et de radiation applicables aux bénéficiaires du revenu de solidarité active. 本デクレでは、参入支援を受ける権利と義務のある者に対してオリエンテーションの始動期間を明確にし、中断のメカニズムを明確に定め、登録抹消を通知する条件を明確にしている。オリエンテーションの面談に行かなかった者については、自動的に、第 1 次警告として RSA 給付(月額)から 100€が差し引かれる。これによって、制裁を受ける受給者は増えることになった。なお、このデクレが出されたのは、4、5 月の大統領選挙を控えた時期であった。ある失業者団体は、「最後まで UMP は最も弱い立場の人たちを執拗に攻撃した」と述べている。

¹⁵³ 都留民子(2004b)36 頁。

保証する「雇用復帰個別手当(APRE)」が創設された。財源は積極的連帯国民基金(FNSA)から捻出され、予算規模は 7500 万ユーロである。求職活動に取り組む RSA 受給者の人数に応じて各県に割り振られる¹⁵⁴。

3-3-2 職業的参入

RSA における職業的参入について、第 1 に補助雇用について、第 2 に、RSA 受給者全体の就労状況について検討する。

(1)補助雇用

第 2 章でも検討してきたように、補助雇用は RMI 受給者の主要な雇用へのアクセス手段とされながらも、さまざまな批判を受けてきた。それは第 1 に、2003 年の地方分権化法ならびに 2005 年の社会的結束法による補助雇用の改正により、RMI 受給者とその他の就職困難者を分け、RMI 受給者のみを対象とした補助雇用を作ったが、それがスティグマを与える効果を持ってしまったこと、第 2 に、補助雇用の契約内容がそれぞれ異なるため複雑であること、労働時間の設定が柔軟でないなど利用者にとって使いやすい制度ではなかったことである。さらに、補助雇用の後に安定雇用に就けないという問題も依然として残っていた¹⁵⁵。

これらの課題に答えるために、RSA 創設時において、補助雇用制度を改革した。第 1 に、これまでの補助雇用を「単一参入契約(CUI)」に一本化したことである。これにより、RMI 受給者を対象とした未来契約(CA)とエレマ(CI-RMA)は廃止された。単一参入契約(CUI)は、既存の市場部門の雇用誘導契約(CIE)を単一参入契約・雇用誘導契約(CUI-CIE)へと、また、既存の非市場部門の雇用支援契約(CAE)を単一参入契約・雇用支援契約(CUI-CAE)へと、再編した。

第 2 は、補助雇用利用後に安定的な職につながっていくように支援の充実を図った点である。採用に当たり県が雇い主として RSA 受給者と個別協定(*convention individuelle*)を結ぶ際、県はあらかじめ国家と「目的と手段の年間協定」に署名し、個別協定の予想数、財源、適用する最低賃金適用率、受給者への継続的な参入を促進するための具体的な支援活動について報告しなければならないとなった。また、補助雇用が安定的な雇用へつながっていくために、単一参入契約(CUI)の更新を、社会的・職業的参入支援の妥当性が明確にある

¹⁵⁴ ヨーヌ県の場合は、2009 年 7 月から 12 月の間では 290,451€が配分された。

¹⁵⁵ CAS (2008)。

場合のみに限定した。

第3に、単一参入契約(CUI)では必ず職業経験の証明書が発行されることになった。企業は労働時間内あるいは時間外で必ず職業訓練を行なわなければならない。

第4に、労働時間等の契約内容の柔軟化が行われた。最低労働時間は週20時間とするが、希望により35時間を限度に延長することができる。また、有期雇用の場合、最大24ヶ月まで更新可能(50歳以上の社会的ミニマム受給者、障害者の場合は5年間の更新ができる)となった。さらに、無期雇用契約としても締結できるようになった。

(2)RSA 受給者の就労状況

RSA 受給者の就労状況はどのようなものであるか確認する。RSA の評価委員会¹⁵⁶の評価作業の一環で、低所得者を対象とした調査を労働省統計局(DARES)が実施した¹⁵⁷。この調査によると、RSA 受給者 2,200,000 人(基礎 RSA1,600,000 人、活動 RSA600,000 人)のうち 36%が就労復帰した。表3-5は就労復帰した人の就労形態を基礎 RSA と活動 RSA 別に示したものである。

¹⁵⁶ 2008 年の RSA 法において、RSA のパフォーマンスに関する評価委員会(Comité d'évaluation)が 2009 年 9 月に設置され、ブルギニョン(BOURGUIGNON François)が委員長となった。県議会議員の代表者、公共政策評価に関する代表者、排除に抗する非営利団体(NPO)の代表者、受給者の代表者、RSA 実施を担う行政組織の代表者の 5 者で構成される。委員会の事務作業は労働省統計局(DARES)が執り行った。作業は、3 つのワーキンググループから成り立っている。厚生省・評価研究統計局(DRESS)は「ガバナンスと寄添い」をテーマとし、全家族手当金庫(CNAF)は「貧困」をテーマとし、最後に労働省・統計局(DARES)は「労働市場と職業的参入」をテーマとして評価作業を実施した。評価の中間レポートが 2009 年 12 月と 2010 年 12 月に出され、最終レポートは 2011 年の 12 月に出された。最終レポートは、2011 年 12 月 15 日に開かれたナショナルカンファレンスに提出された。

¹⁵⁷ 調査名は Enquête quantitative sur le revenu de solidarité active (2010-2011)。本調査の目的の第 1 は、RSA の理解と RSA 受給資格を有する世帯員の生活条件を明らかにすること、第 2 は、手当を受けている人の状況を描くこと、第 3 は、権利未行使(non-recours)の状況を分析することである。第 1 回は 2010 年末に、2008 年に所得が低いとして(所得と住民税に関する)税の申告を行った世帯のデータから抽出された 15,000 世帯に対して、電話調査が行われた。第 2 回は、2011 年初めに、第 1 回電話調査に参加したなかから 3,300 人に対して、面接調査を行った。

表 3-5 全就労者と比較した RSA 受給者の就労形態 (%)

	自営業者	賃金労働者	計
基礎 RSA	28	72	100
活動 RSA	7	93	100
RSA 受給者	14	86	100
全就労者	12	88	100

(出所)BRIARD Philippe (2012), p. 3.

(資料)DARES 「RSA に関する量的調査(2010-2011 年)」(電話調査)INSEE 「雇用調査
(2010 年第 4 四半期)」

(注)RSA 受給者＝基礎 RSA＋活動 RSA

RSA 受給者全体における自営業者と賃金労働者の比率は、全就労者の就労形態とほぼ同じである。しかし、基礎 RSA と活動 RSA でわけてみると、基礎 RSA 受給者では自営業者の割合が多いことがわかる。全就労者の自営業率は 12%であるのに対し、基礎 RSA は 28%と 2 倍の違いがある。また、表として示していないが、自営業者のうち最も多いのが自営農(*exploitant agricole*)で 38%、次に多いのが個人請負(*Auto-entrepreneur*)で 34%である¹⁵⁸。とくに後者の個人請負は、2009 年 1 月にサルコジ政権時に創設された働き方である。起業により個人事業主となり企業から仕事を請負って就労する。起業しやすい環境を作り、就労機会の創出を図るものではあるが、企業の側からすると労働者として雇うコストや責任を負うことなくその企業の営利活動にとって必要な業務を遂行することができる働かせ方と言える。そのため、労働による自立を政策的に目指す RSA の雇用創出のあり方についてその実態をふまえ検討が必要である。

表 3-6 は賃金労働者として働く RSA 受給者の雇用形態の詳細をみたものである。それによると、RSA 受給者全体では、無期限雇用が 57%、有期雇用が 32%、季節労働や臨時雇用が 11%と、全就労者の雇用形態比率(順に 86%、10%、2%)と比較して、有期雇用契約である非正規雇用が多いことがわかる。基礎 RSA と活動 RSA を比較すると、活動 RSA では無期限雇用で雇われている人が多い。期限のない働き方であっても、最低生活保障の水準に満たない所得しか得られないことがうかがえる。この理由としては本章第 3 節で検討したように、無期限の補助雇用契約が可能となったことが影響していると考えられるが、詳細な検討が別途必要である。

¹⁵⁸ BRIARD Philippe (2012), p. 3.

表 3-6 雇用形態別賃金労働者として就労している RSA 受給者の構成(%)

	賃金労働者				
	無期雇用	有期雇用	季節労働 臨時雇用	計	複数の雇用主
基礎 RSA	46	36	17	100	23
活動 RSA	61	30	9	100	13
RSA 受給者	57	32	11	100	16
全賃金労働者	86	10	2	100	5

(出所)表 3-7 に同じ

(資料)表 3-7 に同じ

さらに表 3-7 は、RSA 受給者の労働時間を示したものである。RSA 受給者は短時間労働に従事している場合が多いことがわかる。全賃金労働者と比較すると、全賃金労働者においては短時間労働者の割合は 17%でしかないが、RSA 受給者では 53%と半数近くを占める。さらに、基礎 RSA と活動 RSA をわけて労働時間を比較した場合には、基礎 RSA は 56%、活動 RSA は 51%となっており、パートタイム労働に就くのは基礎 RSA である場合が多い。さらに労働時間の長さは、フルタイム労働時間の半分以下である場合が多い。とくに、基礎 RSA では 37%、そして活動 RSA では 12%がフルタイム労働時間の半分の時間しか働いていない。全就労者の 7%と比較し、基礎 RSA を受けている人の短時間労働者が圧倒的に多いことがわかる。

表 3-7 RSA 世帯員の労働時間の割合 (%)

	パート タイム	フルタイムの 4 分の 1 以下	フルタイムの 2 分の 1 以下	フルタイムの 50~80%	フルタイムの 80%以上
基礎 RSA	56	23	14	17	3
活動 RSA	51	4	8	32	7
RSA 受給者	53	11	10	27	6
全賃金労働者	17	7		9	1

(出所)表 3-7 に同じ

(資料)表 3-7 に同じ

RSA が労働時間の短い労働を就労意欲喚起として促進していくことは、これまで不就労だった人にとって、就労に馴染んでいく初めの段階として位置づけるならば意義がないとはいえない。また、どんなに短時間の労働であっても可処分所得が増加するという RSA の

制度設計のもとで、受給者が就労によって徐々に貧困から抜け出していく可能性は確かに否定できない。しかし、RSA 手当をとおして再分配がこのようにごく短時間の就労をともなう事実は、労働市場全体に短時間労働が広がっていく現在の状況のなかで、RSA における職業的参入がかえって低収入世帯の増加・固定化を促進している可能性を危惧させるものでもある。というのも、このような短時間労働への従事は、大半の場合、本人の希望に反してなされているのである。表には示していないが、前述の調査によれば、基礎 RSA を受けパートタイム労働で働いた人の 88%が、そして活動 RSA でパートタイム労働の 74%の人が、「希望する労働時間よりも少ないためもっと働きたい」と望んでいるのである。

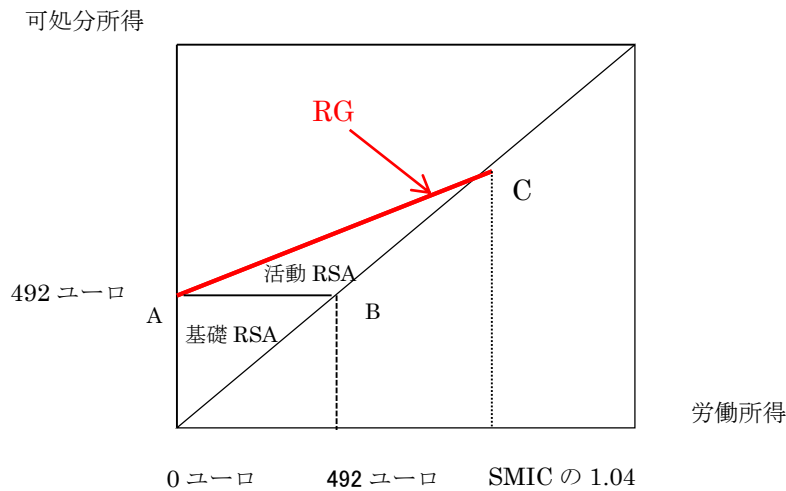
第 4 節 RSA の貧困脱却モデル

3-4-1 RSA の貧困脱却モデル

本章第 1 節から 3 節までみてきたように、RSA は最低生活を保障し、また様々な施策により(再)就職を目指す制度である。受給者が、最初は基礎 RSA のみを受給している段階であっても、支援を受けるなかでパートタイム労働や補助雇用等を経験することにより少しずつ労働所得を増やしていき、順調に労働市場に安定的に復帰していければ RSA から退出していくという入り口から出口まで段階的な支援が用意されている。

このことを図 3-4 で確認しよう。RSA 受給者で最も多い属性である単身者を例にする。横軸には労働所得、縦軸には労働所得に応じた可処分所得が示されている。就労の有無にかかわらず、つまり労働所得がゼロであっても、基礎 RSA はすべての人に保障される。その後就労が開始され労働所得が増えるとともに基礎 RSA と活動 RSA を受け、就労による可処分所得の低下を防ぐ。そして、労働所得が基礎 RSA 上限まで達すると、労働所得に加えて活動 RSA による併給を受けられる。最終的に、労働所得が最低賃金(SMIC)の 1.04 倍に達すると労働所得と活動 RSA の併給が終了し、RSA から退出する。なお、図中の赤いライン(RG)は、本章第 2 節に説明した最低生活保障基準(RG)である。

図 3-4 RSA の貧困脱却モデル〔単身者〕



(出所)筆者作成

このように RSA は、それだけでは貧困から脱却することを可能としてはおらず、可処分所得が労働所得とともに増えるように手当や税による支援を行うことによって、貧困からの脱却を目指すものとなっている。

RSA 創設により、就労復帰が可処分所得にどのような変化をもたらすのかを家族構成や労働時間に応じて検証したのが表 3-8 である。週 35 時間の 4 分の 1(9 時間未満)という非常に短いパートタイム労働の場合でも、可処分所得が増加するように設計されていることがわかる。週 9 時間程度の短い労働時間で就労する場合、RMI であれば可処分所得の増加はゼロ(カップルで共働き世帯以外の世帯)であったが、RSA 創設以後は、これらの世帯の可処分所得が 161 ユーロ増加するようになった。こうして RSA を「どんな労働でも働いた最初の 1 時間から¹⁵⁹⁾ 支払われるようにするという狙いは、RSA を就労による貧困脱却モデルを作り上げるのと同義なのである。

¹⁵⁹⁾ HCSACP (2009), *op.cit.*, p. 9.

表 3-8 RSA 創設前後の就労復帰による可処分所得の変化 (ユーロ)

		フルタイムの 4 分の 1 労働 時間(週 9 時間未満)			ハーフタイム労働 (週 18 時間)			フルタイム労働 (週 35 時間)		
		創設前	創設後	増減	創設前	創設後	増減	創設前	創設後	増減
単身者		0	161	161	130	262	132	458	458	0
ひとり親	子ども 1 人	0	161	161	110	322	212	488	497	9
	子ども 2 人	0	161	161	213	322	109	612	612	0
	子ども 3 人	100	161	61	442	322	0	879	879	0
カップル(不就労 → 1 人就労)	子ども 0 人	0	161	161	78	442	244	344	439	95
	子ども 1 人	0	161	161	81	322	241	299	502	203
	子ども 2 人	0	161	161	84	322	238	311	523	212
	子ども 3 人	0	161	161	87	322	235	486	556	70
カップル(1 人就労 → 共働き)	子ども 0 人	152	129	-23	429	334	-95	899	804	-95
	子ども 1 人	165	67	-98	396	200	-196	815	612	-203
	子ども 2 人	174	76	-98	415	203	-212	764	552	-212
	子ども 3 人	194	124	-70	441	370	-71	815	744	-71

(出所)DGTPE (2009), p. 6 に加筆し筆者作成

それでは就労復帰によって可処分所得が増えることにより、貧困削減がどの程度進むと期待されていたのだろうか。効果の予想を貧困率の変化で示したものが表 3-9 である。

表 3-9 RSA 手当による貧困削減効果

	貧困率(%)		貧困率の変化
	RSA 創設前	RSA 創設後	
少なくとも就労者が 1 人いる世帯	9.7	8.7	1.0
就労している単身者世帯	12.4	11.1	1.3
就労しているひとり親世帯	18.2	15.2	3.0
片親就労カップル世帯(子どもなし)	10.6	9.6	1.0
共働きカップル世帯(子どもなし)	2.2	2.0	0.2
共働きカップル世帯(子どもあり)	25.3	22.9	2.4
全体	12.8	12.0	0.8

(出所)DGTPE (2009), p. 6 に加筆し作成

国庫・経済政策局(DGTPE)は、RSA 導入によって貧困率はフランス全体で 0.8 ポイント改善されるとして、その期待される効果を試算した。数にして 700,000 人が貧困から脱却できるものとされた¹⁶⁰。とくに貧困率の改善幅が大きいのは、ひとり親世帯(3.0 ポイント)、および子どものいるカップルで片親が就労している世帯(2.4 ポイント)である。両世帯とも他の世帯構成に比してもととの貧困率が高いという性格を持っており、RSA はこうした貧困率の高い有子世帯に対する貧困削減効果を期待するものであった。このことは、就労

¹⁶⁰ Actualités Sociales hebdomadaires (2008), *op.cit.*, p. 31.

を前提とする再分配が有子世帯へ重点的に行われていることと関係している。とりわけ、1人の子どもを持つひとり親世帯あるいは片親が働いているカップルの有子世帯では、法定労働時間である35時間の半分(ハーフタイム労働)やフルタイム労働の場合、可処分所得は1ヶ月あたり200ユーロ以上増加している。しかし当初から、5年で貧困率を3分の1まで減らすという数値目標については、達成不可能であるという見方をしている研究者も少なくなかった¹⁶¹。

3-4-2 RSAの貧困脱却モデルの実際

RSAが実際に設計通りに基礎RSAから活動RSAを経て制度から脱却したかについて、次のような実証研究がある¹⁶²。GOMEL Bernard, MÉDA Dominique, SERVERIN Évelyne (2013)は、家族手当金庫(CAF)のパネル調査の結果¹⁶³を基に、「2010年1月に基礎RSA受給者のうち69%が、約1年後の同年12月においてもまだ基礎RSAを受けている状態であった」ことを指摘し、貧困脱却経路は実際には稀であることを明らかにした。また、「基礎RSA受給者の15%は、活動RSAを経ずに制度から退出」しており、基礎RSA受給者が活動RSAを受給して制度から退出するという制度設計とおりにはいっていない。

さらに、「活動RSAのみを受給していた受給者の3分の2が1年後に状況が変化した、そのうち3分の1の人は基礎RSAへの転落」であった。転落とは、活動RSAの受給後にRSAから退出するのではなく、失業により再び基礎RSAに戻っているということである。こうした背景には、本人の就労意欲の問題であるよりは、雇用が短期契約である場合が多いということが考えられるだろう。

現段階では、貧困削減あるいは脱出の効果を十分に検証できるだけの資料がない。というのも、2011年の「連帯、参入、機会均等」ミッションのプログラム(プログラムナンバー304)のパフォーマンス年間計画(PAP)では、貧困削減目標の達成度を測定するために3つの貧困関連指標が採用されていたが、2012のパフォーマンス年間計画(PAP)からはこれらの指標が掲載されなくなったため、効果を測定することができないからである。したがって、ある研究者チームの解釈に従うなら、これらの指標抹消の事実は、貧困削減という「当初の目的の放棄を告げ知らせている」ということになる¹⁶⁴。

¹⁶¹ GADREY Jean (2008), p.207.

¹⁶² GOMEL Bernard, MÉDA Dominique, SERVERIN Évelyne (2013).

¹⁶³ Fernandez Violaine (2012).

¹⁶⁴ GOMEL Bernard, MÉDA Dominique, SERVERIN Évelyne (2013), pp. 1, 3-4.

3-4-3 活動 RSA の理論的検討

このように労働による自立を目指した RSA ではあったが、RSA が 2008 年に施行されてから数年経った現段階では、貧困脱却という政策的な狙いはそれでも実現していない。RSA は静態的罨を引継ぎ、就労インセンティブを量的に拡大させようとするものである。しかし静態的罨論においては、不就労の多さや就労した人の不安定な状況の説明をするのには限界があるだろう。そこで、第 2 章で検討した「動態的罨」によるアプローチを再び登場させよう。このアプローチはより状況を説明する理論であると考えられる。

動態的罨論は、非就業者が労働市場へ入っていくかどうかを主体的に選択するという前提のもと、その際に、その現在の選択基準が、将来時点の労働市場の動向を予測して現在の選択行動をするとするものである。統計データをこの理論に当てはめて検証した結果、将来的に安定的な雇用を得た人は、現時点で非正規雇用には就かないと選択した人であるということが実証されたのである。実際に RMI やとくに RSA においてはより短時間でも就労すればその分は必ず所得の増大につながるという制度設計になっている。しかし就労へと促される受給者の多くは、「補助雇用」やパートタイム労働など短時間勤務である場合が多く、時間当たり最低賃金が得られても自らの労働だけで生活していける労働所得は得られないわけではない。動態的罨のアプローチからみると、こうした最低賃金に満たない範囲の労働所得しか稼げない仕事に就いたとしても、そこから脱却するのは困難であるため、非正規雇用を受け入れないということになる(表 3-10)。

表 3-10 就労支援が労働市場に与える 2 面的作用

罨の理論	受給者の行動	影響の度合い	労働市場への影響
静態的罨	不安定でも現座において働くことを受入れる	小さい	二極化強まる
動態的罨	労働による自立を重視し現在の就労を拒否	大きい	二極化弱まる

(出所)筆者作成

このように、活動 RSA が十分に機能しないのは、動態的罨のアプローチからすると、フランス労働市場で非正規労働者の固定化があるためと考えられる。そうであるならば、この動態的罨を解決するためには、安定した雇用が労働市場になければならない。しかし、他方で実際には多くはないが、不安定就労でも働くことを選択する受給者もいる。この場

合には、労働市場を二極化する方向へ作用すると考えられる。現時点では RMI そして RSA の就労支援は、労働市場の二極化を促進する動きと、反対に抑制する動きの作用の異なる 2 つの側面が観察されている。したがって、RMI・RSA の就労支援の労働市場への影響の評価は、フランスの労働市場の構造の展開を視野に入れないと十分に行うことはできないだろう。

小括

本章では、RSA 創設の背景をふまえ、RSA の具体的制度内容を RSA 手当と参入支援の側面から検討した。この検討を通じて、RMI との比較という観点から RSA の特徴的な点は以下の点である。

第 1 に、RSA は、RSA 手当の給付対象を RMI よりも拡大した。すなわち、RSA 手当の給付対象となる基準は、RMI の最低生活保障基準(旧 RMI＝基礎 RSA)と各個人の労働収入の 62%(活動 RSA)を合計した金額に満たない者を対象とした。この RSA における最低生活保障の基準は、単身世帯の場合、最大で、フルタイム就労を法定最低賃金で行った場合の賃金水準(最低賃金の 1.04 倍)に匹敵する。つまり、RSA は単身者の場合、最低生活保障基準がおよそ最低賃金水準の半分であった RMI よりも、2 倍に上昇したのである。このように、フランスでは RSA により、労働年齢層に対して、最低賃金と同等の水準まで生存権保障を認めることとなったといえる。

第 2 に、第 1 の給付対象の拡大は同時に、手当を就労促進的に変革するなかで達成しようとするものである。すなわち、この活動 RSA は、ワーキングプアに対する再分配によって生存権を保障する機能をもつ反面、「基礎 RSA」を受給している人に対しては、就労インセンティブとして機能する。こうした就労インセンティブ機能は、第 2 章で検討した就労インセンティブの付与と同じ役割を果たしているものである。したがって、活動 RSA は、静態的議論を引き継いだものであり、就労インセンティブを量的にさらに拡大させるものといえる。

第 3 に、参入支援の側面からとくに職業的参入にかかわって、個別支援体制が強化された。具体的には、第 1 に、参入支援を一定の収入に届かない受給者に課すことを法律上で義務づけたこと、第 2 に、参入支援を実施する相談援助機関への振り分けを「雇用可能性」という全県が統一基準を用いることとしたこと、第 3 に、相談援助機関として雇用局(PE)

を新たに位置付け、受給者の雇用可能性が高いと判断された場合には、速やかに雇用局(PE)での就労支援を受けられるように福祉行政と労働行政が連携体制の構築を目指したことである。第2章で検討したように、RMIの地方分権化によって進められていた相談援助体制の個別化がRSAにおいてさらに強化する枠組みを与えた。

以上のように、最低生活保障制度としてみると、RSAはRMIと比較して手当の給付対象の拡大という発展的な点があるものの、RSAはRMIの就労促進的改革との連続性を強く有しており、第2章で検討してきたRMI改革を経てRSAが創設されることによって、就労による貧困脱却路線の性格が明確に現れてきたのである。

RSA施行後、2つの問題に直面することとなった。第1に、漏給の問題である。活動RSAの対象と見込まれていた労働者が申請をすることはなく、権利未行使状態が7割近くに達する結果となった。また、活動RSAと基礎RSAとの連携がうまくいかず基礎RSAの漏給も指摘されている。第2に、活動RSAの就労インセンティブの効果への疑義である。実証研究によれば、基礎RSA受給者が職を得て活動RSAへとステップをふみ、雇用が安定すればRSAを脱却していくというRSAの描いた労働による自立はほとんど達成できていないのが現状である。基礎RSA受給者の多くはおよそ1年後も基礎RSAのままに留まっており、雇用には就けずにいる。また、活動RSAへのステップをふめたとしても、再び基礎RSAに戻ってくる受給者も少なくなかった。その理由は、不安定就労である場合が多く、短期間で職を失った後は再び基礎RSAに戻ることを余儀なくされているからである。したがってRSAは、「自発的失業 […] が強固に存在しているということ、[活動RSAの権利を与えられるなら、]大量の人々が手当の受給申請を行うだろうということ、この二重の仮定に基づく危険な賭け¹⁶⁵」であったと、批判されているのである。

¹⁶⁵ GOMEL Bernard, MÉDA Dominique, SERVERIN Évelyne (2013), p. 2.

第2部 運用実態からみた最低生活保障

第2部では、就労優先の原理に傾く現在のRSAに焦点をあて、現地でのヒアリング調査を基に、その運用体制や運用実態を明らかにしながらRSAの実現過程を分析する。その際RSA実施に関連する職員が、実際にどのように支援を行っているのか、あるいはどのような職業倫理に基づいて支援を行っているのかに着目して検証する。

第4章 パリにおけるRSA受給者と参入支援プログラムの内容

本章では、第1にパリのRSA受給者が抱える困難の多様性について、第2にその多様性に応えるために作成された県参入支援プログラム(PDI)の特徴について、第3に県参入支援プログラム(PDI)の実施枠組みについて検討する。

第1節 パリにおけるRSA受給者の状況

4-1-1 パリの概況

まずフランスの都市であるパリの社会的状況について、RSAを管轄する社会福祉・児童・保健局(DASES)が毎年刊行している活動レポートにもとづいて示す¹⁶⁶。2009年1月時点でパリの人口は223万4千人である。1999～2009年の10年の間で、一部の区(4区と6区)を除き、ほとんどの区で自然増となっている。パリはリヨンやトゥールーズと同じように学生が相対的に多いため、20～34歳人口はフランス本土(海外圏除く、以下同じ)全体の19.0%に対して、27.0%と多い。他方、60歳以上の高齢者の割合は、フランス本土の22.1%よりも低く、19.8%である。平均世帯人数はフランス本土の2.3人に対してパリは1.9人と世帯規模は小さいが、社会住宅(logements sociaux)¹⁶⁷のある区(10、13、19、20区)や、富裕層の多い区(8、16区)などはパリよりも多い。また、有子世帯が相対的に少ないのもパリの特徴である。25歳未満の子どものいる世帯は、フランス本土では33.5%であるのに対して、パリでは22.6%である。しかし、パリのひとり親世帯はフランス本土の21.2%よりも28.3%と多い。

そして、パリは所得格差が大きい都市である。パリの平均所得は、フランス本土よりも平均約15%高いものの、高所得者(上位10%)と低所得者(下位10%)との差は10.9ポイント

¹⁶⁶ DASES(2012), pp.5-7,24.を参照。

¹⁶⁷ 社会住宅への申込者は126,539人に上るが、宿泊施設の定員は17,200しかない。

で、フランス本土の 5.4 ポイントの 2 倍となっている。近年、管理職が増え、逆にホワイトカラー労働者や肉体労働者が減少していることが格差拡大の要因と指摘されている。パリの貧困率は 14.0%で、フランス本土の 13.5%よりも高いが、パリの納税世帯率は 64.7%とフランス本土の 54.3%より高く、パリは持てる者と持たざる者が入り交ざった地域といえる。パリの失業率は 8.4%とフランス全体の 9.4%より低い。しかし、区ごとにみると最も低い 5%代の失業率である 6、7、8 区(順に 5.6%、5.9%、5.9%)と比べて、10%を超える 10、18、19、20 区(順に 10.4%、10.3%、11.4%、10.5%)と、2 倍近い格差がある。

筆者はさらに、国立経済統計研究所(INSEE)が公表している国勢調査(2008 年実施)を基に、区ごとの低学歴率¹⁶⁸を推計し、前述した失業率との相関関係をみた。すると 10%を超える失業率の区の低学歴率(10 区 17.5%、18 区 18.7%、19 区 21.5%、20 区 17.9%)は、失業率の低い区の低学歴率(6 区 8.3%、7 区 9.3%、8 区 11.5%)よりも 2 倍ほど高く、失業率の高さと学歴との関係には相関がみられた。また、失業率と移民率¹⁶⁹との関係にも正の相関がみられた(6、7、8 区の移民率は順に 23.5%、27.4%、27.2%に対し、10、18、19、20 区は、順に 31.3%、31.3%、35.8%、29.7%)。このようにパリは、格差や貧困が偏在している。こうした特徴をふまえて、次項では RSA 受給者数と属性をみていく。

4-1-2 RSA 受給者数

パリの RSA 受給者数は、2012 年 3 月 31 日時点において 75,034 人である。RMI 創設から時系列でみると、RMI 導入以来、増加の波を 3 度経験しながら全体的には一貫して増大し、そしてリーマンショック以降は 5 万 6 千人強で推移している(図 4-1)。

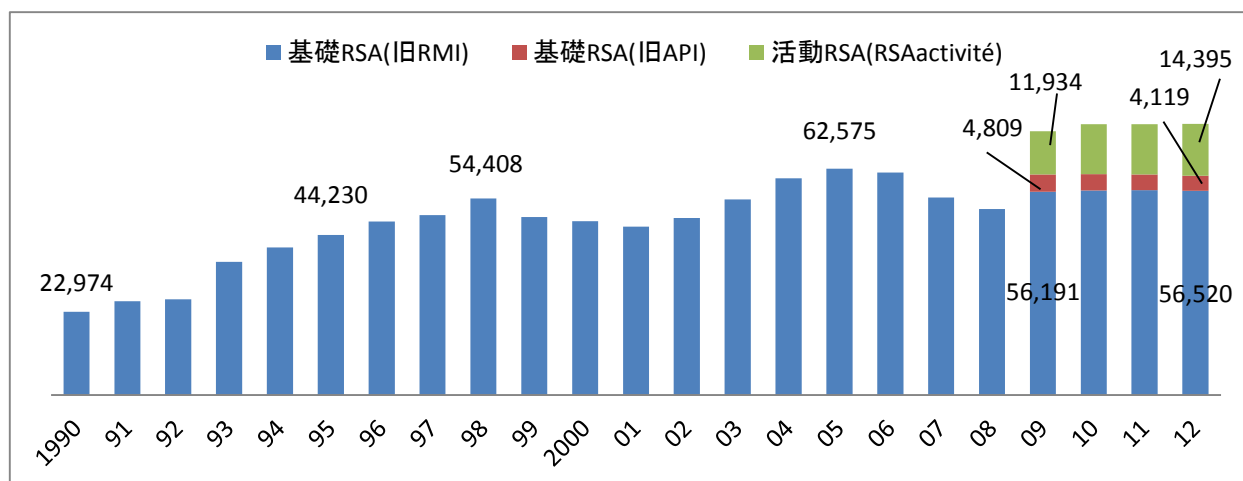
第 1 の波は 1990 年代半ば以降で、1995 年には 1990 年のおよそ 2 倍の 44,230 人に達した。1990 年代のピークは 1998 年の 54,408 人であり、その後は減少に転じた。2000 年代に入ると再び増加傾向に転じ(第 2 の波)、2005 年には 62,575 人まで増加した。その後、景気持ち直しにより減少したが、再びリーマンショックを境に増加し(第 3 次増加の波)、以降高止まりを見せている。RSA になって、ひとり親を対象とした扶助(API)受給者 4,119 人と低

¹⁶⁸ 低学歴とは 15 歳以上の学業修了者のうち最終学歴が「資格なし」の者で、低学歴率とは低学歴者の人口比を区ごとに計算したものである。

¹⁶⁹ 移民とは、外国で生まれてフランスに住んでいる 15 歳以上の住民と定義されている。そして、この移民数が労働力人口全体に占める比率を移民率とした。

賃金労働者で活動 RSA を受けている 14,395 人¹⁷⁰が加わったため、それらを含めた RSA 受給者数は過去最大となっている。

図 4-1 パリの RSA 受給者数 (人)



(出所)1990～2003 年までは DDEE(2004)、2003 年以降は Bureau du RSA 担当課長より提供

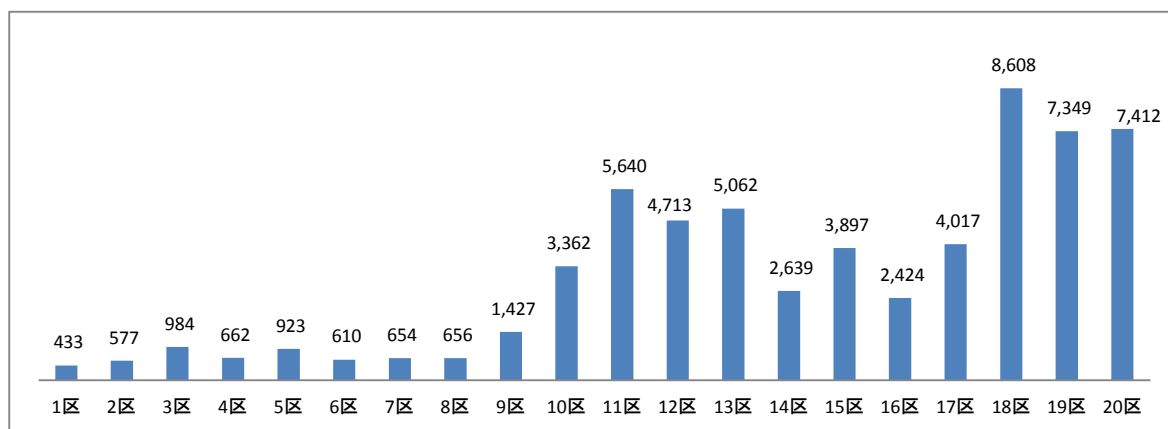
(注)2012 年は 3 月 31 日の数値。それ以外のすべての年は 12 月 31 日時点の数値。

国立経済統計研究所(INSSE)の推計によると、フランス本土の RSA 受給世帯率は 6.2%であるのに対して、パリのそれは 5.2%と相対的に低い¹⁷¹。しかし、図 4-2 のように、パリの RSA 受給者数を居住区別にみると区ごとに受給者数が大きく異なり、11、18、19、20 区は突出して受給者を多く抱えている。構成比でみると、11 区(9.1%)、18 区(14.0%)、19 区(11.6%)、20 区(11.6%)の 4 つの区に 46.3%の受給者が集中している。これは、先にみたパリの北東地域における失業率や低学歴率の高い地区と一致する。

¹⁷⁰ 活動 RSA を受けている人のなかには、基礎 RSA を併給している人も若干含まれている。

¹⁷¹ DASES(2009), p.24.

図 4-2 区別 RSA 受給者 (人)

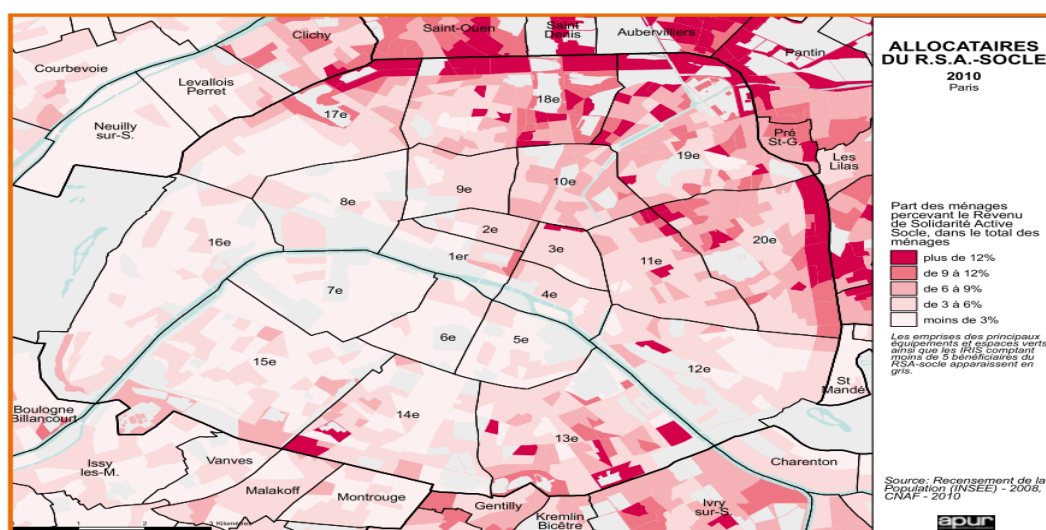


(出所)Bureau du RSA 提供資料より筆者作成

(注)2012 年 12 月 30 日時点の数値

こうした受給率の格差を、地図上で示したのが図 4-3 である。パリの北東に位置する 11、18、19、20 区は、9%を超える RSA 受給世帯を抱えている。13、14 区も 12%を超える受給世帯を抱えていることがわかる。

図 4-3 RSA 受給者(基礎 RSA=旧 RMI のみ)世帯率の分布



(出所)DASES(2012),p.7.

(注)世帯率が高くなるほど赤の色を濃く地図上に示している。区分は、3%未満、3～6%未満、6～9%未満、9～12%未満、12%以上となっている。

これまでみてきたように、パリの受給者率はフランス全体よりも低い、区ごとに大きな格差がみられた。その要因としては、は学歴や移民の居住率、失業率の高さなどとの関連性が指摘できる。

4-1-3 RSA 受給者の属性

前項でみたパリの社会的特徴をふまえながら、RSA 受給者の属性をみていく。表 4-1 によると、パリの RSA 受給者は、男性が 48.5%で女性は 51.5%となっている。また、世帯構成は、単身世帯が 64.0%、ひとり親世帯が 14.5%、カップルの世帯は 20.8%である。フランス本土の単身受給者世帯が半数程度であることをふまえると、パリは単身受給世帯が多いのが特徴である。そして、年齢構成は、25 歳未満が 2.3%、25～49 歳層が 67.1%、50 歳以上が 30.7%である。

パリの受給年齢構成を全国平均(25 歳未満が 6.9%、25～49 歳層が 72.0%、50 歳以上が 21.1%)と比較すると、25～49 歳層の受給者が少ない一方で、25 歳未満と 50 歳以上の人が多い。なお、25 歳未満年齢の受給者が多いのは、ひとり親世帯が多いことが要因と考えられる。さらに、受給歴は、27.2%の受給者の受給期間が 1 年以内であるのに対し、1～3 年未満受給している者は 34.7%、さらに 3 年以上では 38.0%(うち 5 年以上は 27.1%)となっており、長期受給者もいる。

長期受給者の背景についてパリの RSA の実施責任者である A.B.氏に尋ねると、雇用を得て RSA から退出できるのは、「年齢が若く、資格を持っている受給者」で、「高齢で資格がない人」は、就労の機会がなく、RSA から退出するのは難しいという事情によるとのことである。A.B.氏は両者を「RSA 受給者の 2 つのカテゴリー」と指摘している¹⁷²。

¹⁷² A.B.氏へのインタビュー(2013 年 3 月 26 日)。A.B.氏は A.A 氏から課長職を引き継いですぐに、RSA への滞留状況を独自に調査した。その結果、2 つのカテゴリーがあることを実感したという。ちなみに、RMI 創設から一度も就職せず、受給者であり続けた RMI/RSA 者は 255 名いたという。

表 4-1 RSA 受給者(基礎 RSA)の属性

		人数(人)	割合(%)
性別	女性	29,019	48.5
	男性	30,797	51.5
世帯構成	単身(男性)	25,073	41.9
	単身(女性)	13,628	22.8
	カップル	8,645	14.5
	ひとり親(男性)	746	1.2
	ひとり親(女性)	11,724	19.6
年齢構成	25 歳未満	1,353	2.3
	25～29 歳	9,970	16.7
	30～49 歳	30,122	50.4
	50 歳以上	18,371	30.7
受給期間	6 ヶ月未満	9,398	15.7
	6 ヶ月以上 1 年未満	6,870	11.5
	1 年以上 3 年未満	20,779	34.7
	3 年以上 5 年未満	6,549	10.9
	5 年以上	16,220	27.1
各属性の合計		59,816	100.0

(出所)Bureau du RSA 提供資料より筆者作成

RSA 受給者が結ぶ参入契約書の内容から、困難の内容をみたのが表 4-2 である。その表によると、フランス国籍を持たない受給者が多く(その他を含めると 29.1%)、その影響を受けてフランス語の習得が課題となっている者が多い¹⁷³。また、学歴レベルは 4 年生大学卒業以上も 2 割弱いるが、就職では不利になる高校卒業¹⁷⁴以下の学歴が 6 割を占める。第 5 章で取り上げる支援事例でもわかるように短大卒では就職が困難である。なおさら高校卒業であれば就職への道は厳しい。また、健康問題を抱えている受給者が多いのも特徴である(27.1%)。

さらに、調査時当時の課長であった A.A.氏にパリ特有の困難は何か伺ったところ、住宅に関する問題と即答された。それはパリの家賃が高く、また滞納による立ち退きのリスクに直面しやすいため、家賃支払いのために借金に陥っていくケースも少なくないからである。家賃支払いのため借金をして生活困難に陥った受給者の支援事例は第 5 章で紹介する

¹⁷³ 本論文では取り上げていないが、ヒアリング調査においても、政治難民として受入れた受給者が RSA で生活の再建を図っているという支援事例がいくつかあった。

¹⁷⁴ バカロレアという高校卒業(大学入学資格)試験に合格した後、2 年間以上高等教育機関で学業を修めた者。

が、普遍的給付の住宅手当を補足する形で、パリでは独自の住宅手当に家賃補助を行っている。

表 4-2 参入契約からみた RSA 受給者の社会的困難

		人数(人)	割合(%)
国籍	フランス	11,500	65.7
	EU	496	2.8
	その他	4,603	26.3
	無記入	899	5.1
フランス語の修得	していない	1,002	5.7
	している	12,753	72.9
	無記入	3,743	21.4
学歴	大学院卒	1,901	10.9
	4年生大学卒業程度	1,379	7.9
	短期大学卒業程度	1,910	10.9
	高校卒業程度	6,172	35.3
	中学卒業程度	1,817	10.4
	免状なし	2,504	14.3
	無記入	1,815	10.4
健康問題	ない	9,327	53.3
	あり	4,741	27.1
	無記入	3,430	19.6
家賃滞納	していない	10,150	58.0
	している	929	5.3
	無記入	6,419	36.7
借金(未納家賃を除く)	していない	9,959	56.9
	している	1,037	5.9
	無記入	6,502	37.2
住居立ち退きリスク	なし	10,560	60.3
	あり	603	3.4
	無記入	6,335	36.2
各属性の合計		6,335	36.2

(出所)Bureau du RSA 提供資料より筆者作成

このようにパリにおける RSA 受給者の属性をみると、RSA 受給者のなかでも困難の幅が広いこと、すなわち、ニーズが多様であることがわかる。すなわち、学歴もあり健康問題もなく、すぐに就労できる可能性の高い受給者から、借金の問題や安定的な住居確保の問題を抱えている者までさまざまな問題を抱えていることが窺える。そのため、支援の幅も多様とならざるを得ず、必要な支援へのアクセスをどのように保障していくのが重要となってくる。そこで、次節では多様な領域の支援にはどのようなものがあるのか、また、

それはどのような特徴があるのかを、パリの参入支援プログラム(PDI)からみていく。

第2節 パリの参入支援プログラム(PDI)

RSA の県参入支援プログラム(PDI)を策定するのは県(県議会)の責任であり、県議会において財源保障される。そして作成されたプログラムは、県議会下に位置づく行政機関が執行する。つまり、パリの地方公務員が県参入支援プログラムの実施者である。そこで、まずパリの統治機構について概説した後、パリの県参入支援プログラム(PDI)とその特徴について述べる。

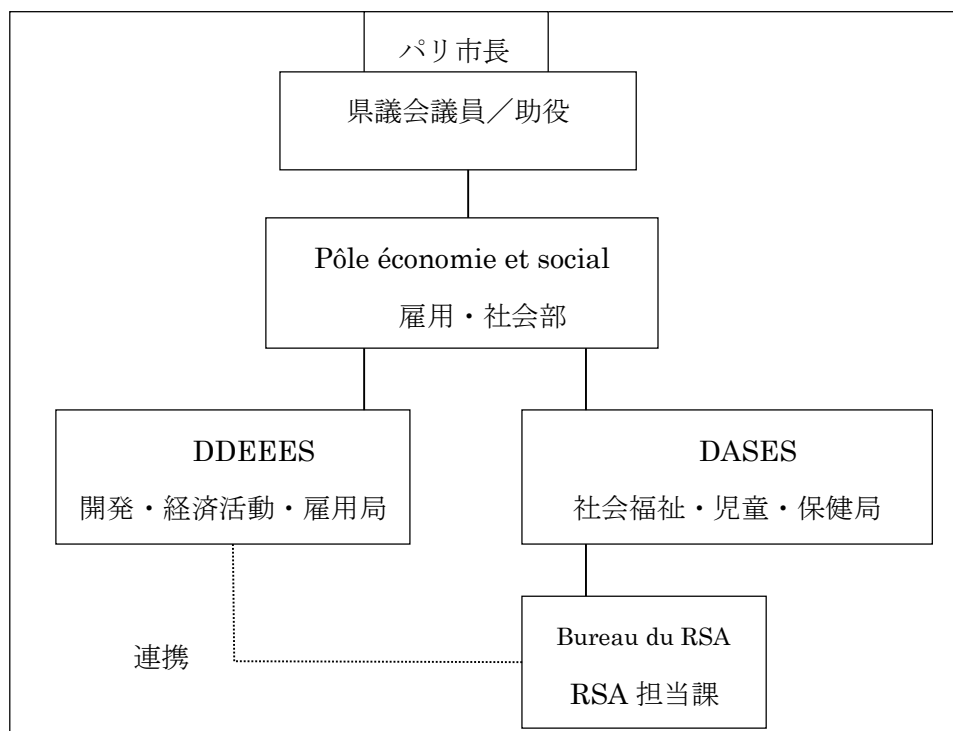
4-2-1 県参入支援プログラムの執行体制

県はフランスの地方自治の1つの単位で、地域圏(région)－県(département)－市(commune)の三層構造の真ん中に位置している。1983年の地方分権化以降、県は社会福祉の領域において多くの権限を持つ行政区である。パリはリヨンやマルセイユとともに、市であると同時に県としての地位を持っており、1つの議会(パリ議会)で、市議会と県議会の2つの機能を同時に果たしている。つまりパリでは県議会議長でもあるパリ市長がRSAの執行責任者である¹⁷⁵。調査時(2011年8月～2013年5月)の市長は、社会党のドラノエ(DELANOË Bertrand)であった。

また、市長を補佐する助役(パリ議会の互選によって選出)が政策領域ごとに置かれている。RSAを担当する助役は、連帯・家族・反排除担当助役で、調査当時はトロスチアンスキ(TROSTIANSKY Olga)氏であった。助役の下には、RSAを統括する部署であるRSA担当課(Bureau du RSA)を統括する社会福祉・児童・保健局(DASES)と経済開発・雇用・高等教育局(DDEES)がある。RSA担当課は社会福祉・児童・保健局(DASES)の住宅部門や児童部門などと局内連携を果たしながら、他方で開発・経済活動・雇用局(DDEES)とも雇用政策について連携している。以上のように、県参入支援プログラム(PDI)の策定とその執行部署を図式化すると図4-4である。

¹⁷⁵ パリ県議会は、パリ市長を議長とする136名の議員によって構成されている。議席数は全20区の各区単位に人口に比例して配分され、市議会議員選挙において選ばれたなかで上位3分の1の議員が県議会議員を兼務することになっている。

図 4-4 県参入支援プログラム(PDI)の策定と執行部署



(出所)パリホームページおよびヒアリングを基に筆者作成

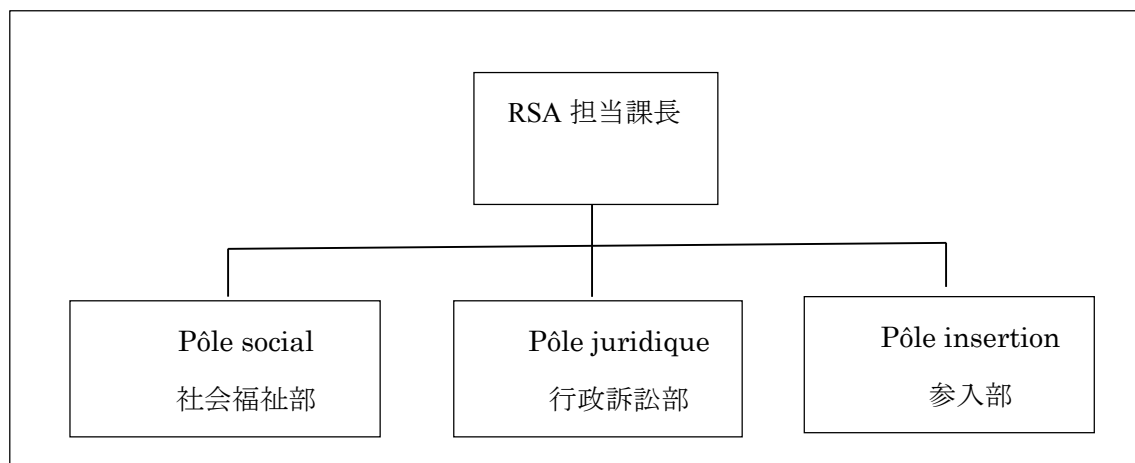
次に、RSA 担当課についてである。RSA 担当課は、およそ 330 人の職員配置となっている¹⁷⁶。RSA 担当課長を頂点に、社会福祉部(Pôle social)、行政訴訟部(Pôle juridique)、参入部(Pôle insertion)の 3 つの部署に分かれている(図 4-5)。社会福祉部には、およそ 300 人のソーシャルワーカーが配属されている。ソーシャルワーカーたちは、第 5 章以降で述べるように、相談援助機関で RSA 申請から参入支援の対応をする。担当課長の許可のもと、社会福祉部のソーシャルワーカーに対してソーシャルワーカーへのヒアリング調査を行った。

行政訴訟部では、およそ 20 名の行政職員が配属され、RSA に関する訴訟全般(権利開始の審査に対する不服申し立て、給付額の計算に対する不服申し立て、返還など)を扱う。参入部では、参入、住宅、そして就労復帰の 3 領域の参入に関する給付業務を行っている。具体的には、医療保険に関する手続き、パリ市独自の住宅追加手当(ALCP)の申請受付、国の財政負担のもとで行われている就労復帰個別手当(APRE)の処理などを行う。その他、社

¹⁷⁶ RSA 担当課の組織については、事前調査として行った RSA 担当課長 A.B.氏とのメールのやり取りによる(2013 年 3 月 16 日受信メール)。

会的参入や再動員の制度(精神面の支援や芸術家のプラットフォーム)の財政補助に関する業務を行っている。

図 4-5 RSA 担当課組織図



(出所)ヒアリングを基に筆者作成

4-2-2 参入支援プログラム(PDI)の策定

県参入支援プログラム(PDI)の内容は、主に2つの方法で決まる¹⁷⁷。第1に、支援に関わっているさまざまなパートナーがテーマごとにワーク・ショップを開き、そこで検討された支援事業が提案される。第2に、ワーク・ショップを経ない決め方である。なお、区ごとにソーシャルワーカーらが自発的に提案する場合もある。パリでは、受給者を多く抱える区とそうでない区があり、とくに前者の場合には困難に応じた独自の支援事業が必要となるためであり、のような区あるいは区が複数集まって、受給者の参入ニーズを汲み取った支援事業を提案する。基本的にはこの2つの経路で支援事業が決まっていくが、行政側からだけでなく県議会が主導してワーク・ショップを独自に開催し、支援事業を提案していく場合もある。このようにしてパリでは、RMI 創設当初から2010年まで、県参入支援プログラム(PDI)を毎年策定していた。

しかし、パリは、2011年版を作成するにあたって、外部団体の第3者評価による参入計画の見直しを図ることにした¹⁷⁸。その結果、単年度計画ではなく、2011～2014年の長期プログラムとなった。さらに、開発・経済活動・雇用局(DDEEES)の策定する「雇用アクセス

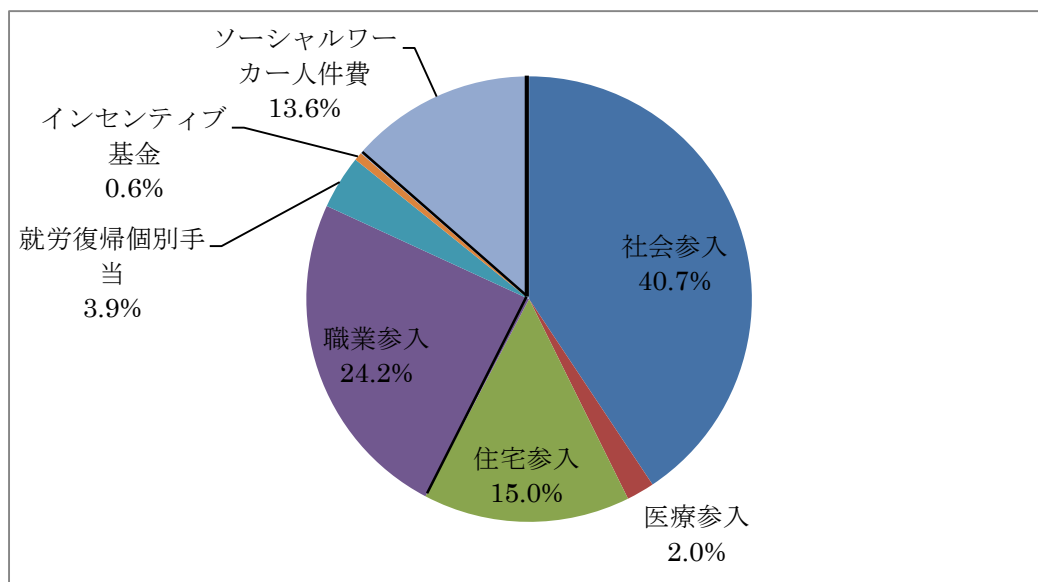
¹⁷⁷ A.A.氏へのヒアリング(2011年8月31日)。および、Conseil général de Paris (2011)を参照。

¹⁷⁸ 以下、予算に関することは、A.B.氏へのヒアリング(2013年3月26日)。

プログラム(PDAE)」と統合され、県参入支援プログラム(PDI)は「県雇用・参入支援プログラム(PDAE+PDI=PDIE)」と名称が変わり、雇用政策との連携が意識されたものとなった¹⁷⁹。

RMI 受給者への支援に限定するために、統合前の新しい県参入支援プログラム(PDI)の事業内容とその財政規模から、パリの県参入支援プログラム(PDI)の特徴を捉える。まず、2011年の財政支出は 5,988 万ユーロ(1 ユーロ=130 円で計算しておよそ 78 億円)¹⁸⁰で、社会福祉・児童・保健局(DASES)の財政支出のおよそ 4.8%を占める。そして、具体的な財政支出構成は、図 4-6 のようである。

図 4-6 県参入支援プログラム(PDI)の支出構成



(出所)Conseil général de Paris (2010), pp. 43-50 を基に筆者作成

県参入支援プログラム(PDI)の支出構成は、「社会的参入」、「職業的参入」、そして「ソーシャルワーカー人件費」の 3 つに分かれる。

第 1 の「社会的参入」は「社会参入」「医療参入」「住宅参入」の 3 つの領域から成り立っている。「社会参入」は、県参入支援プログラム(PDI)予算の 40.7%を占め、最も多い割合を占める。この社会参入の主な使途は、フランス語習得支援やアルコール依存症などの中毒患者の支援団体への補助金、託児所の費用、ひとり親の寄添い、ホームレス支援など

¹⁷⁹ パリでは県参入支援プログラム(PDI)が雇用政策と合体しこのように名称も変更されたが、便宜上以下でも県参入プログラム(PDI)と記す。

¹⁸⁰ なお、県雇用アクセスプログラム(PDAE)は 3000 万€である。

である。

また、「医療参入」の支出は2%を占める。具体的には、精神面へのサポートが必要な方への支援、中毒症状への医療的支援などである。健康保険未加入への対処として普遍的医療保障(CMU)が社会保障分野で確立しているため、県参入支援プログラム(PDI)のなかには入らない。県参入支援プログラム(PDI)の支出全体の15.0%を占めている「住宅参入」は、RSA担当課長が強調していたように、パリでは住宅の確保が困難であるため、パリ独自に「パリ市住宅補足手当(ALCVP)」を実施しているものである。

パリ市住宅補足手当(ALCVP)は賃貸で生活している受給者に対して家賃未払いによる立ち退きリスク回避のために、ホームレスになることを防ぐ機能がある。国の普遍的手当である住宅手当とこのパリ市住宅補足手当(ALCVP)を合わせて、家賃の85%まで補助を出す。残り15%はRSA手当から自分で賄わなければならない。以上の3項目からなる「社会的参入支援」への予算配分は、全体の57.7%である。

第2の「職業的参入」は、「職業参入」「就労復帰個別手当」「インセンティブ基金」の3領域からなる。職業的参入の中心は、「職業参入(24.2%)」である。これは職業訓練(民間会社での職業訓練、補助雇用に就く前段階に位置する職業訓練など)、オリエンテーション支援、雇用局(PE)から参入支援事務所(EI)に派遣している就労支援員の人件費、社会連帯経済への支出、そして起業支援が主な支援内容である。「就労復帰個別手当(3.9%)」について、県は財源負担をしていないが求職活動の必要経費を支給するものである。

第3の「ソーシャルワーカー人件費(13.6%)」は、県の地方公務員として正規で採用されているソーシャルワーカーに対して支払われるもので、県参入支援プログラム(PDI)の遂行にあたって相談援助を担うソーシャルワーカーの人件費である。

このように、パリの県参入支援プログラム(PDI)を、支援内容別にその財政規模を分析すると、「職業的参入」に支出されるのは県参入支援プログラム(PDI)の28.7%でしかなく、「社会的参入」の57.7%と比べると実は多くないことが浮かび上がる。RSA担当課長へのインタビューによると、「RMIからRSAになって参入支援プログラムが増えたり減ったりといった変更はないか」との筆者の質問に対し、「支援事業の内容に変化はない」と答えている¹⁸¹。つまり、社会的参入への重点的な予算配分はRMIからあり、就労が強調されるRSAであっても変わっていないのである。

¹⁸¹ A.A.氏へのヒアリング(2011年8月31日)。

4-2-3 県参入支援プログラム(PDI)の実行、追跡、評価体制¹⁸²

次に、県参入支援プログラム(PDI)が実際に実行され、それを追跡、評価する体制がどうなっているのか、組織のレベルでみていく。概略を示すと以下ようになる。県参入支援プログラム(PDI)は専門委員会(*comité technique*)と運営委員会(*comité de pilotage*)を組織する。前者は PDI の執行者をメンバーとし、後者は PDI の策定・見直しに関する責任を負う議員(助役)をメンバーとする。両委員会の委員長は経済・社会福祉部の事務局長が務めている。両委員会が連携して機能することによって、その実行、追跡、評価が行われることになっている。次項では 2 つの委員会について詳細をみていく。

(1)専門委員会(*comité technique*)

本委員会の役割は3つある。第1に県参入支援プログラム(PDI)の支援事業の実施が工程表のとおり進んでいるか、第2に多様なアクターによって実施される活動が一貫性を伴って実施されているかに責任を持つこと、第3に運営委員会(*comité de pilotage*)の検討を受けて県参入支援プログラム(PDI)の年間総括を取りまとめて運営委員会(*comité de pilotage*)に報告することである。本委員会は年2回開催される。

メンバーの構成は表4-3のようであり、計11名である。11名はそれぞれ県参入支援プログラム(PDI)のいずれかの支援事業の責任者となっており、専門委員会とは別途、毎月、実施状況について報告会議(*comité de direction*)を開催し進捗状況を把握している。専門委員会の状況は次に説明する運営委員会に報告することになっている。

¹⁸² Conseil général de Paris (2011).

表 4-3 専門委員会のメンバー

委員長

1)経済・社会福祉部／事務局長(secrétaire général adjoint en charge du Pôle Economie et Social)

委員

2)経済発展、雇用、高等教育局(DDEEES)／局長

3)社会福祉、児童、保健局(DASES)／局長

4)都市政策・統合局(DPVI)／局長

5)社会福祉、児童、保健局(DASES)／次長

6)経済発展、雇用、高等教育局(DDEEES)／次長

7)DASES 内の RSA 担当課／課長

8)DDEEES 内の職業訓練課／課長

9)DDEEES内の参入・社会的経済担当課／課長

10)DDEEES内の見習い・スタージュ・補助雇用担当課／課長

11)DPVI内の雇用・経済発展・男女平等担当代理

(出所)Conseil général de Paris (2011)より筆者作成

(2)運営委員会(comité de pilotage)

運営委員会は年に1度開催される。役割は大きく3つある。

第1に、県参入支援プログラム(PDI)の方針通りに支援が実施されてきたかを検討することである。具体的には、それぞれの事業ごとに定められた行程表のとおり支援が実施されたか、見守りの仕組みや手順が尊重されたか、目的が達成されたかなどを検討し、評価の総括の下書きになるものを用意することである。

第2に、県参入支援プログラム(PDI)と他の戦略的な枠組み(管轄内協定(PTI)など)とが適切に関連づけられているかどうか、他領域の分野の制度との関連づけがうまくいっているかなどを監視することである。

第3に、県参入支援プログラム(PDI)を実施した諸結果や雇用市場の変化、受給者のニーズとの関係で、県参入支援プログラム(PDI)の支援事業の方針や内容を再定義し、調整することである。

運営委員会のメンバーは、表4-4に示したように、構成メンバーは7名である。県参入支援プログラム(PDI)作成の責任者は雇用・経済発展・国際魅力担当助役が務める。

表 4-4 運営委員会メンバー

委員長
1) 経済・社会福祉部／事務局長(<i>secrétaire général adjoint en charge du Pôle Economie et Social</i>)
委員
2)雇用・経済発展・国際的魅力担当／助役(<i>l'adjoint au maire en charge de l'emploi, du développement économique et de l'attractivité internationale</i>)
3)連帯・家族・排除に抗する闘い担当／助役(<i>l'adjoint au maire en charge de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion</i>)
4)社会的連帯経済担当／助役(<i>l'adjoint au maire en charge de l'économie sociale et solidaire</i>)
5)都市政策担当／助役(<i>l'adjoint au maire en charge de la politique de la ville</i>)
6)男女平等担当／助役(<i>l'adjoint au maire en charge de l'égalité hommes/femmes</i>)
7)パリ市長雇用・参入担当／顧問(<i>le conseiller insertion / emploi du cabinet du maire</i>)

(出所) Conseil général de Paris (2011)より筆者作成

県参入支援プログラム(PDI)が実際にどれだけ達成されているかの評価について、RSA 担当課長は、「理想が掲げられることが多く現実に達成できているわけではない。最近のプログラムの総括が出したが、半分もできていない」と答えた¹⁸³。

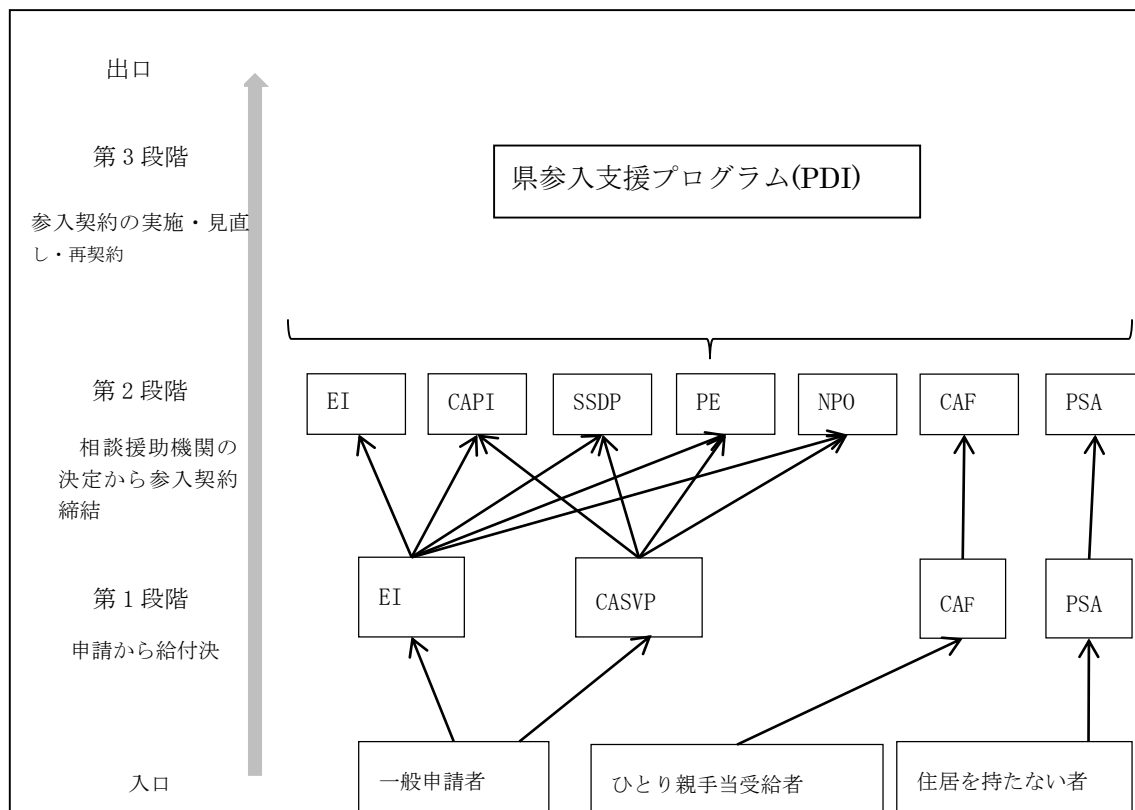
第3節 受給者支援と相談援助体制の概要

4-3-1 受給者支援の枠組みと流れ

受給者に対する支援の入口から出口までの流れに沿った RSA の実施過程を、ヒアリング調査を基に明らかにする。図 4-7 は支援の流れをしめたものである。

¹⁸³ A.B.氏へのヒアリング (2013 年 3 月 26 日)。

図 4-7 RSA における受給者支援の流れ



(出所)ヒアリングを基に筆者作成

受給者支援の流れは下方の入口から上方へと矢印の方向で進み、出口に至る。入口から出口までを3段階に区分している。例えば第1段階では、給付の申請・審査を経て要否判定が下されることを意味している。

パリの住民が RSA を申請する際、窓口は参入支援事務所(EI)、パリ市福祉事務所(CASVP)、家族手当金庫(CAF)、そしてホームレス常設窓口(PSA)と4つある。このうち、ひとり親手当受給者と住居を持たない人を除いて、原則参入支援事務所(EI)で申請するが、参入支援事務所(EI)がない区は市社会福祉事務所(CASVP)で行う。実際に68%が参入支援事務所(EI)で、26%が市社会福祉事務所(CASVP)、そして6%がホームレス常設窓口(PSA)で申請している¹⁸⁴。

第2段階では、給付決定者に対しソーシャルワーカーと就労支援員が面談を行い、アセ

¹⁸⁴ 申請経路は、原則参入支援事務所(EI)であるが、例えばもともと県社会福祉事務所(SSDP)で福祉サービスを受けていた人が経済的困窮により RSA を申請する場合には、EI へ書類だけが回ってきて、面談なく SSDP が相談援助機関になる場合が多い。

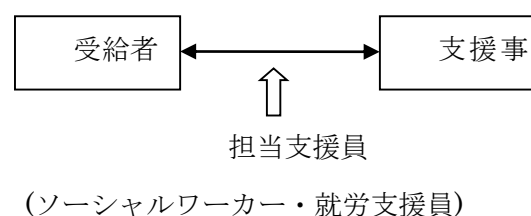
スメントを行い適切な相談援助機関を決める。相談援助機関は参入支援事務所(EI)も含め、雇用局(PE)、県社会福祉事務所(SSDP)、ホームレス常設窓口(PSA)、非営利団体(NPO)、家族手当金庫(CAF)である。雇用可能性に応じて受給者はそれぞれの機関に割り振られる。

社会面でも職業面でも求職活動の障害となるものではなく、通常の失業者と変わりなく求職活動ができる受給者は、雇用可能性が高いと診断し雇用局(PE)を相談援助機関とする。この場合、雇用局(PE)に勤める就労支援員が担当支援員となる。そして、社会的な問題を抱えているものの、その社会的困難が職業的参入を進めるうえで重大な妨げにはなっていない受給者は、雇用可能性が中程度とし参入支援事務所(EI)あるいは参入支援室(CAPI)を相談援助機関とする。さらに、社会的な問題がブレーキとなり、就職活動の前段階として社会面の支援が必要な受給者は、雇用可能性が低いとし状況に応じてホームレス常設窓口(PSA)、非営利団体(NPO)、家族手当金庫(CAF)を相談援助機関とする。振り分けられた先の各機関の担当支援員とともに、受給者は参入のために取組む課題と具体的支援事業を記した参入契約を結ぶ。

第3段階は、相談援助機関の担当支援員が参入契約に基づく取組みを見守る。受給者支援の枠組みは、図4-8のようになる。受給者と担当支援員は面談を重ねながら、受給者のニーズに対して適切な支援事業が提供できているかを検討し、また時間の経過とともに、受給者のニーズが変わればその都度個別計画を見直し、適切な支援を保障する。

このように3つの段階をとおして行われるRSA受給者への相談援助の実施過程を、受給者支援の視点から捉え、「受給者支援の流れ」と呼ぶことにする。そして受給者支援は継続的な個別支援という形態をとって実施されている。

図4-8 受給者支援の枠組み



(出所)ヒアリングより筆者作成

4-3-2 相談援助機関の種類

最後に、RSA の実施過程を担う各相談援助機関の概要を説明する。

(1) 雇用局(PE)

雇用局(PE)は 2008 年 12 月、前年に大統領となったサルコジの選挙公約に基づき、職業安定所(ANPE)と失業手当支給事務所(ASSEDIC)の融合によって生まれた。失業者のためのワンストップ機関として、失業給付と求職活動支援を行っている。47 か所の雇用局(PE)の窓口があるが、RSA 受給者のなかで通常の失業者と同じように求職活動ができると判断された場合には、居住する区の管轄する雇用局(PE)に行き、一般の失業者と同じような手続きで求職活動を行うということである。くことになる。雇用局(PE)では雇用局(PE)は失業者を受入れる機関であるため、RSA 受給者だけを担当する職員は配置していない¹⁸⁵。

また、雇用局(PE)には、他の相談援助機関とのパイプ役となる連絡係(correspondant emploi)が配置されている¹⁸⁶。連絡係は第 1 に、失業者登録を支援目標とした RSA 受給者が実際に雇用局(PE)に登録したかどうかの確認および報告をする。第 2 に、他の相談援助機関のソーシャルワーカーに対して、就労支援のアドバイスを行う。例えば、雇用可能性の低い受給者が最初に県社会福祉事務所(SSDP)で相談援助を受けていたが、次第に就労支援へと段階を移せる場合がある。担当ソーシャルワーカーは、受給者が雇用に就く段階へと進んでいくために、どのような支援を提案していくべきかを十分に知らない場合もある。その場合、雇用局(PE)に配置されている連絡係に相談することができる。あるいはその逆で、雇用局(PE)での求職活動が可能だと判断したものの、後から社会的問題が明らかになってきて雇用局(PE)では支援できなくなる場合もある。このような場合には、連絡係が他機関との連携のために窓口となる。

このように、どの相談援助機関にいるソーシャルワーカーも、受給者支援を雇用の方向に向かわせようとする場合には、雇用局(PE)所属の連絡係に相談することができるようになっていく。RSA で雇用局(PE)を新たに相談援助機関とした趣旨は、就労可能な受給者を迅速に雇用局(PE)につなげることによって、就労促進を効率よく進めるためである。そのために、上記のような連絡係を置き、RSA における福祉と雇用の連携強化を図っているの

¹⁸⁵ 雇用局(PE)に社会的な問題も扱える職員配置をしようという議論もあり、引き続き、雇用局(PE)内に理解を求めていくが、現状としては、雇用局(PE)内の業務が多忙で困難である (2012 年 8 月 31 日の A.A.氏へのヒアリング)。

¹⁸⁶ B.A.氏へのヒアリング(2013 年 5 月 14 日)。

である¹⁸⁷。

(2) 参入支援事務所(EI)

借金や住宅の問題、健康問題といった社会面での困難を多少抱えていても、職業的参入を進めていくうえで大きな障害ではないと判断されれば、雇用可能性は中程度とみなされる。そのうち、参入支援事務所(EI)が対象とするのは、これまでどこの行政機関でも支援を受けておらず¹⁸⁸、子どもをもたず、そして1年以内の比較的短い期間で達成できる職業計画をもっている受給者に限られる。パリ内に9か所設置されている。

(3) 参入支援室(CAPI)

参入支援事務所(EI)と同じように、雇用可能性が中程度の受給者を受入れるが、参入支援室(CAPI)が対象とするのは、単身であること、および受給期間が1年を超える受給者である。参入支援室(CAPI)では、原則12か月の参入支援事務所(EI)による支援によっても就職できなかった受給者の他に、起業を目指す場合や、芸術家として生計を立てていたりするような比較的長期にわたる職業計画を持つ受給者を受入れている。この参入支援室(CAPI)はパリに3か所設定されている。

なお、ヒアリング時において、参入支援事務所(EI)と参入支援室(CAPI)の統合計画が進んでいるようである。参入支援事務所(EI)は支援期間が最長12か月(半年の延長が認められて最長18か月)であるのに対し、参入支援室(CAPI)は3年間と長い。参入支援事務所(EI)での支援が終了すると、社会的な問題が深刻化していなければ参入支援室(CAPI)へ管轄が変わるが、そのために同じ担当支援員による継続的な支援ができなくなってしまうことが問題視され、できる限り同じ組織内で長く見守ることができるようにするための統合が計画されている¹⁸⁹。

(4) 県社会福祉事務所(SSDP)

職業的参入へと活動を進める前に、借金、住宅、健康問題等の社会面で抱えている課題

¹⁸⁷ Bureau du RSA (2009).

¹⁸⁸ パリの各区役所は、各世帯が受けている社会福祉サービス(医療、児童、家族、住宅など)をコーディン(Cordine)というソフトを使って管理している。参入支援事務所(EI)の職員は、受給者のこれまでのサービス受給歴について照会することができる。

¹⁸⁹ A.B.氏へのヒアリング(2013年3月26日)。

に対して重点的に取組むことがその人のニーズに合っている場合には、雇用可能性が低いと判断される。そうしたなかで、子どもを養育している受給者、住宅問題または健康の問題のある受給者は、県社会福祉事務所(SSDP)での支援を受けることになる。

県社会福祉事務所(SSDP)は、日本の福祉事務所のような組織で、高齢、子ども、障害など生活上の困難や困窮の理由に関係なく包括的に福祉サービスを提供する機関である。パリに 14 か所設置されている県社会福祉事務所(SSDP)は、RMI 創設当初から、参入支援の中心的な役割を担ってきた機関であったが、参入支援事務所(EI)ができてからは、相談援助機関の中心的役割は参入支援事務所(EI)に移っている。

(5)非営利団体(NPO)

雇用可能性が低いと判断されたなかで、特別な困難を抱えている受給者は、NPO が受入れ先となる。NPO は競争入札をとおして県から委託される相談援助機関で、唯一民間の立場で参加している組織である。困難な事例は、以下の 5 つの領域に区分される。第 1 に、アルコールなどの中毒問題(3 団体)、第 2 に、精神的な問題(5 団体)、第 3 に、社会への適応困難者、住所不定者、刑務所退所者(4 団体)、第 4 に、フランス語の困難を抱える者、ひとり親(5 団体)、第 5 に、3 年以上の長期受給者や、50 歳以上で職業計画を持つ受給者(11 団体)である。1 団体が複数の領域に跨って相談援助を請け負っているため、業務を請け負っている団体数としては 14 団体である。

請負う NPO の決定方法は基本的に入札による¹⁹⁰。近年の傾向としては、活動規模の大きい NPO が増加しており、受給者の扱いが機械的になってきているのではないかと懸念されている。一方、小規模の NPO にはよりきめ細やかな相談支援活動ができるという長所がある。また、長い間落札し続けている NPO はそれだけノウハウを蓄積してきているため、同じ NPO が落札していることも少なくないという状況である¹⁹¹。

(6)ホームレス常設窓口(PSA)

ホームレス常設窓口(PSA)は、雇用可能性が低いといわれるなかでも、安定した居所をも

¹⁹⁰ しかし、実際の参入支援事業の提供団体で、活動展開する市場が小さく競争入札にふさわしくない場合には、県との協約(convention)に基づき支援団体となる場合もある。例えば、精神的な問題を扱う支援をしている団体の場合には、競争入札は現在行われていない(2013 年 3 月 26 日の A.B.氏へのヒアリング)。

¹⁹¹ A.B.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 26 日)。

たない受給者の参入支援を担当する。パリには3か所設置され、他の相談援助機関の役割を果たすと同時に、行政書類等の郵便物の受取り指定所にもなる。

(7)家族手当金庫(CAF)

ひとり親手当(API)受給者は、RSA に統合されたことにより参入支援を受ける義務が生じた。それに伴って家族手当金庫(CAF)は相談援助機関となった。こうして、3歳未満の子どもを持つひとり親手当受給者で RSA へ移行した受給者の相談援助は、家族手当金庫(CAF)が行うこととなった¹⁹²。元ひとり親手当受給者で RSA 受給者となった人を受け入れている家族手当金庫(CAF)は4か所である。家族手当金庫(CAF)では、ソーシャルワーカーたちが面談の程度や相談援助支援の目標、支援の方法論などについて話し合う作業部会を開き、相談援助を行う体制を作り上げた¹⁹³。パリの家族手当金庫(CAF)では1,000人のRSA受給者の相談援助を引き受けている。

小括

本章では、パリを対象に、第1に、RSA 受給者の抱える困難の多様性について、第2に、その多様性に応えるための県参入支援プログラム(PDI)とその特徴について、第3に、県参入支援プログラム(PDI)の実施枠組みについて検討した。

ここで明らかになったことは、パリの受給者たちが抱える問題は、属性や社会階層などに応じて多様であり、一元的で機械的な支援体制では対応できないということである。それゆえ、受給者が抱える多様な問題に対応するために、フランス語の習得から、健康面、就労支援など多様な領域にわたる支援事業で構成される県参入支援プログラム(PDI)を作成している。県参入支援プログラム(PDI)は、県による財源が確保されたものであるため実行可能性が保障されている。

そして、パリの県参入支援プログラム(PDI)の支援事業に投入されている予算を大きく

¹⁹² B.E.氏へのヒアリング (2013年5月13日)。

¹⁹³ B.E.氏へのヒアリングより(2013年5月13日)。家族手当金庫(CAF)は、家族手当や住宅手当の給付機関であるが、もともと住宅(家賃の支払いが滞って立ち退きを迫られている人の問題)や離婚や未亡人の問題等の困難を抱える人の社会的支援を行うソーシャルワーカーが配属され支援を行っていた。アシスタント・ソーシャル(AS)の資格か、経済社会・家族相談員(CESF)の資格を保持している。資格は異なっても業務は同じである。

「職業的参入」支援と「社会的参入」支援に分けてみると、「社会的参入」支援の方に多く予算がつけられている。第1部でみたように、フランスの労働年齢層への最低生活保障に関して、一貫して、受給者を労働市場へ戻す就労インセンティブを強めているが、パリにおいては、参入支援の支援事業に投じる費用という観点からみると、「社会的参入」に積極的な支援が向けられている。パリではRMIからRSAになっても支援事業の増減はなく、この社会的参入への重点的な予算配分はRSA後も変わっていないのである。

このように、第1部で示したように、RMI改革、そしてRSA創設へと至る過程は就労を軸とした改革といえるものであった。しかし、RSAに至ってもなお、参入支援のための予算は同じように組まれ、行政サービスの1つとして提供されているのが実態である。そして、その支出構成をみても、職業的参入を重視するという制度改革の原理にも関わらず、社会的参入の比重は大きいままである。その限りにおいて、RSAは今なお、市民に対して参入の権利(droit à l'insertion)を保障するためのシステムであり続けているといえる。

さらに参入支援プログラム(PDI)を実施する枠組みを検討した結果、大きく次の2点を特徴として示すことができる。第1に、受給者1人ひとりに担当制の支援員を配置する個別相談体制を構築していること、第2に、受給者の複合的な困難に対応しうるために、包括的な支援を提供できる体制を整えていることである。

第5章 現場からみる受給者支援の実際

本章では、RSA の相談援助の個別的な実施過程において、支援者側が受給者に対しどのような支援をどのように提供しているのか、RSA を実施する行政機関へのヒアリング調査を基に、支援する側の視点から検討する。なお、この検討は、給付申請から参入支援を経て RSA を脱却するまでの支援の流れに沿って行われる。

第1節 「第1段階」：申請から給付決定

5-1-1 申請

給付申請は原則として参入支援事務所(EI)で行うため、参入支援事務所(EI)の申請を事例として説明する。申請は居住地区を管轄する参入支援事務所(EI)で行う。申請者が来所し窓口で申請の意思を伝え、その場で面談が開かれる。審査に必要な提出書類を揃えて来所していない限りは、来所当日の面談は仮申請(*préinstruction*)となり、後日、書類を揃えて本申請(*instruction*)となる。面談は1人あたり45分確保され、仮申請段階では以下のような業務を遂行する。

第1に、申請業務担当委員(*secrétaire médico-social*)は、申請者の基本的事項(氏名、年齢、家族構成、家族手当金庫番号など)に加え、居住環境、健康状態、学歴や職業経験等総合的な状況を聞き取る。それら一連の情報は、「iRSA」というアプリケーションソフトに入力し、申請者の職業的社会的な情報として蓄積、管理される¹⁹⁴。

第2に、本申請時に提出する書類の説明を行う。身分証明書、過去3か月の収入状況がわかる書類、家族手帳や税金申告書など個人の状況に応じて審査に必要な書類の一覧が記載された用紙を渡すことになっている。この用紙は「仮申請証明書」として使われる重要な用紙で、日本語に訳したものを表5-1で示した。

¹⁹⁴ 「iRSA」というソフトは、家族手当金庫(CAF)と情報連携がなされており、参入支援事務所(EI)内でCAFの個人番号をソフトに入力すると、CAF管轄の諸手当(家族手当や住宅手当など)の受給状況が把握できるようになっている。

表 5-1 仮申請証明書

受付担当者名() 受付日(年 月 日)
 次回の面談日時と面談担当者(月 日 時～ /担当者)

次回の面談には、カップルの場合、申請者とともにパートナーも同行してください

以下は、次回の面談日に持参する書類一覧

- 身分証明書またはパスポート
- 家族手帳または子どもの出生証明書
- (外国人の場合)有効期限内の居住許可証または滞在許可証(滞在許可証の場合、労働許可のもと 5 年間の居住実績が必要)
- (外国人の場合)難民あるいは副次的保護を受ける者として承認済みであることが記載された仮滞在許可証
- 健康保険証または社会保険の加入証明書
- 家族手当金庫(CAF)の受給者番号
- 銀行口座証明書
- 寄宿証明書ならびに寄宿先提供者の住所証明書(直近のガス会社からの請求書または家賃を支払った際の領収書)

直近 3 か月の収入証明書類

- 失業保険支払い通知書
- 雇用局からの拒否証明書
- 賃金証明書または有給のスタージュによる報酬証明書
- 勤労証明書
- 労働契約書、スタージュ協約書
- 辞職理由書(辞職の場合)
- 疾病保険の保障日額通知書(支払い終了日か保障日額の総額が記載されたもの)

60 歳以上の方

全国老齢保険金庫(CNAV)の年金申請書証明書

自営業・自由業者の方

- 会社登記簿抄本、活動報告、納税通知書
- 有限会社の代表者または出資者の場合、会社の定款ならびに活動報告
- 自由業の場合、「社会保障・家族手当掛金回収連合(URSSAF)」の証明証の謄本関。

(出所)B.A.氏提供資料を翻訳して筆者作成

仮申請証明書の上部には、申請日と面談者を記入する欄がある。申請日は、権利発生日となるため、申請業務担当員は記入のうえ、受給者に通知しなければならない。このように、日本とは異なり申請証明をするのは行政側の役割である。また、仮申請証明書には、本申請の面談日時とその際の担当者の氏名も記入される。この部分が記入されると、仮申請の手続きは終了となる¹⁹⁵。なお、RMI から RSA への転換に伴って、申請者の世帯内の成人した世帯員すべてが参入契約を締結することになった。そのため、本申請には申請者本人だけではなくて、同居するパートナー(妻、パックス、内縁の妻を含む)も同席することが求められる。

本申請の面談日は、仮申請の日から 1 週間を目安に設定される。遅くとも仮申請後 16 日以内には行われるようにしなければならない。本申請の面談では、提出された書類の確認を行う。そして本申請面談の最後に、申請を公式に証明するものとして「受領証(récépissé de demande de RSA)」を申請者に渡すことになっている。この受領証には、申告した職業的・社会的状況が記載されており、内容に間違いがないか、双方にとっての内容証明となる。「仮申請証明書」のときと同じように、申請証明は行政側が行う。

なお、申請時に聞き取った社会的・職業的情報は、参入支援がスムーズに行えるようにするための準備段階的な意味を持っている。例えば、申請者が普遍的医療保障(CMU)、住宅手当、家族手当等の受けられるべき権利が保障されていないことがわかれば、給付の決定を待たずに、それらの手続きがなされる。また、申請の段階の申請業務担当員の情報収集だけで、受給者にとってどの相談援助機関での支援が適切であるのかを判断できる場合には、第 2 段階のアセスメントを経ずに相談援助機関が決定される場合もある。

その具体的な例を挙げる¹⁹⁶。「58 歳の女性で、健康状態に問題がある。カンボジア語と中国語ができて、裁縫の仕事を以前していた。24 歳の息子がいる」という事例では、彼女の年齢や健康状態そして学歴から、雇用可能性は低いと判断し、50 歳以上の就労困難な高齢層を受入れる非営利団体(NPO)を受入れ先に指定していた。次に男性の事例では「26 歳で、以前の職場の上司のところに住まわせてもらい、ドイツ語が堪能である」。この場合には、住宅の不安定さを除けば、若さと就労能力を評価し、雇用局(PE)へ送られる。後者のケースでは、就労の妨げとなるような社会的な問題が次第に明らかになることもありうるが、「スピード」を重視する観点から、まずは雇用局(PE)へ、という判断をする。第 1 部で

¹⁹⁵ B.C.氏へのヒアリング(2011 年 9 月 1 日)。

¹⁹⁶ B.A.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 21 日)。

みたように、雇用局(PE)へ誘導していく経路が RSA になって組織的に行えるようにすることとなったが、実際には以上のように福祉から就労へと受給者が方向づけられている。

5-1-2 審査・要否判定

審査し要否判定をするのは家族手当金庫(CAF)である。家族手当金庫(CAF)の職員は、提出書類を基に、申告された収入や年齢が給付要件を満たしているか、滞在許可証が必要な人はその書類が提出されているのか、形式的に審査を行う。判断が複雑なケースにおいては、県議会に判断を仰ぐこともある。もちろん受給資格なしとなった場合に、申請者本人が不服とすれば、再審査を要求する権利が認められている。第4章で述べたように、RSA 担当課(Bureau du RSA)に行政裁判所(cour administrative)が組織されている。

上記の家族手当金庫(CAF)が行う審査・要否判定の業務は、参入支援事務所(EI)内で行われている。各参入支援事務所(EI)には家族手当金庫(CAF)の職員が1名、週2回、参入支援事務所(EI)に駐在している。このような県と家族手当金庫(CAF)の協約による業務連携はおよそ10年前から、つまり RMI の地方分権化以降行われている。この連携措置は、第1部では給付決定権限のある家族手当金庫(CAF)によるコントロールの強化策とみられていたが、現場においては、給付に関する権限を持つ「県が、権利を満たしている市民にできるだけ早く支給を行う」ための措置との見方をしている¹⁹⁷。

また、要否判定後、家族手当金庫(CAF)は、就労していない、または労働所得が500ユーロに満たない新規受給者世帯のリストを作成し、参入支援事務所(EI)に届けることになっている。このように家族手当金庫(CAF)と参入支援事務所(EI)は給付開始(第1段階)から参入支援(第2段階)への移行をスムーズに行えるような協力関係を築いている。

第2節 「第2段階」：参入支援①——相談援助機関の決定

参入支援を受ける RSA 受給者は、ソーシャルワーカーと就労支援員との面談を経て、適切な相談援助機関へ振り分けされる。どのように面談を実施し、どのような基準で雇用可能性を判断しているのか、実際にどの相談援助機関へ振り分けられているか、支援側が行う業務を丁寧に検討する。なおこのアセスメント期間は原則3か月以内となっている。

¹⁹⁷ B.A.氏へのヒアリング(2013年3月21日)。

5-2-1 相談援助機関の決定

(1) 呼出し状の送付

参入支援事務所(EI)は家族手当金庫(CAF)から受け取った参入支援を受ける権利のある受給者リストを基に、面談の「呼出し状(*lettre de convocation*)」を作成し送付する。担当支援員は、初回の面談の出席率は2分の1程度であるため、予定の面談人数の倍近い呼出し状を送付している。

(2) 面談実施¹⁹⁸

アセスメントをするためには、ソーシャルワーカーと就労支援員との面談を少なくとも1回は行わなければならないが、初回の面談は必ずソーシャルワーカーが行う。この面談で、住宅や健康の問題など社会的な側面の問題が深刻であると判断されない限り、2回目の面談は就労支援員と行う¹⁹⁹。参入支援事務所(EI)は、雇用局(PE)の就労支援員50名を参入支援事務所(EI)内に常駐させており、面談は参入支援事務所(EI)内で行われる。実際におよそ9割の受給者は就労支援員と面談をする。実際の面談回数は受給者1人につき最低で計2回、必要な場合には、それを超えて繰り返されることもある²⁰⁰。

RSAでは雇用へのアクセスが重要視されているため、どの相談援助機関であれば受給者のニーズにあった対応ができるかを判断する際には、雇用可能性の高さを軸に判断することになる。パリは、雇用可能性の判断基準とその判断基準に基づく相談援助支援機関の役割分担について、「振り分け協約(*Convention d'orientation*)」を関係機関と結んでいる。それによると、最も優先される振り分け先は雇用局(PE)である²⁰¹。そのため、まずは雇用局(PE)へ振り向けられるかどうかを検討することになっている。ただし、表5-2の諸項目に1つでも当てはまる場合には、雇用可能性は高いと判断されず、雇用局(PE)には振り分けられない。

¹⁹⁸ B.D.氏へのヒアリング(2012年3月28日)。

¹⁹⁹ 雇用局(PE)は、参入支援事務所(EI)に派遣することで生じる欠員を、有期雇用契約(CDD)で補っている(2013年3月27日のB.J.氏へのヒアリング)。

²⁰⁰ 大体3回、多くても4回程度の面談が行われている(2012年3月28日のB.D.氏へのヒアリング)。

²⁰¹ 「雇用へのアクセスならびに職業活動への復帰がこの制度の目的であるため、雇用局(PE)への振り分けが優先的に行われる。また、再振り分けもこの原則のもとで行われるべきである」(Bureau du RSA (2009), p. 1)。

表 5-2 雇用局(PE)へ振り向けられないと判断される基準

年齢が 56 才と 6 か月以上
起業をした
障がいがある(AAH を受ける予定の人あるいは受給していた人)
老齢年金や労災補償を受給する予定、また社会的保護を受給できていない
借金が放置されたままの状態
子供の養育を理由とする就労不可、妊娠
5 年以上不就労期間がある
住居がない

(出所)県社会福祉事務所(SSDP)の B.C.氏より提供

表 5-2 にあるように、雇用可能性の判断には、第 1 に年齢、第 2 に就労経験や将来の就業希望状況、第 3 に障がい、借金や子どもの養育、住宅問題などの生活状況が考慮されている。つまり、日常生活における困難を抱えている場合には、就労ではなくまずは適切な保護が優先されている。この 3 点についてより詳細に検討する。

第 1 の年齢という判断基準は、年金受給手前の高齢の労働者は就労に結びつきにくいことが考慮されていることを意味する。ソーシャルワーカーは「50 歳を過ぎたら仕事はない」ため、本人が強く希望する場合を除き、一般就労を強要しない。

第 2 の判断基準は就労に関することである。職業計画によって雇用可能性も異なってくる。例えば飲食店のウェイトレスを希望する職業計画を持っている場合には、労働市場の状況からすぐに就労可能と判断されるが、起業の場合にはそれが軌道に乗るまでに時間がかかるため雇用可能性が高いとは判断しない。また、受給者の不就労期間が長い場合も、社会的な問題を抱えている場合が少なくないため、雇用可能性に影響すると考えている。

第 3 の生活上の困難も雇用可能性を判断する基準となっている。具体的な指標として、障がい、社会保護の権利未行使状態、借金の問題、子育てのため就労できない、住む場所がない場合である。その場合に一般就労は困難であると判断されている。

以上のように、就労を判断する基準と検討した結果、就労を一律に促進するのではなく、就労よりも社会的参入を優先すべき状況を認めるという RMI 設立当初の原理が、積極的に保持されていると考えるべきだろう。これは RSA に伴い、必要な場合には社会的な支援に適した機関での支援を保障するという意思を表したとみることができる。

さらに、雇用可能性が高いと判断されなかった人のうちで、社会的支援を受けながら就

労支援も並行してできる(中程度の雇用可能性)のか、就労支援の前にまずは生活基盤を整える社会的支援(低い雇用可能性)が必要かについて判断をする。表 5-3 のような基準を用いている。これらの項目に 2 つ以上当てはまる場合には雇用可能性は低いと判断される。

表 5-3 雇用可能性が低いと判断される基準

健康の問題を抱えている
ひとりで子どもを養育している
自営業で働いていた 社長として働いていた
フランス語の読み書き能力、理解力に困難がある
なされるべき行政上の手続きがある
住居の面で困難を抱えている
過去 3 年間に不就労期間がある

(出所)県社会福祉事務所(SSDP)の B.C.氏より提供

雇用可能性を判断する実際の面談はどのように行われているのか。パリは「失業した時点を起点にした面談モデル²⁰²」を構築し、このモデルに沿った面談を行えるように参入支援事務所(EI)の職員に研修を受けさせている。この面談モデルは、その人の過去の経験のなかで、“失業”に光が当てられ、「失業してからどのような経路をたどってきたのか、そのなかでどのような問題に躓いて社会的な問題が表面化してきたのかを把握する」ことが目指される。つまり、社会的な問題をそのものとしてではなく、職業的な背景と結びつけて捉え、就労復帰において何がブレーキとなっているのかを把握していくのである。

雇用可能性を判断する共通指標を念頭に置きつつも、面談中の受給者が「自分を表現する力がどの程度あるのか、そもそも心を閉ざしてしまっていないか、面談や身なりにどれだけ関心を持っているか、時間に正確か」といったことに注目し、また「学歴や過去の職業経歴の有無は重視される判断材料にはならない」。

²⁰² B.A.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 21 日)。参入支援事務所(EI)の参入支援員は、カール・ロジャースの「クライアント中心療法」に基づく面談技法を習得するよう参入支援事務所(EI)内で研修を受けている。ソーシャルワーカーの国家資格習得までに取得した、受給者に対する基本的態度に関する専門知識や技術に加えて、上記の面談技法の習得が求められるのである。この面談技法では、何よりも本人に話をしてもらうことを重視している。受給者の話す内容や話す様子から、受給者が前に進めないブレーキとなっているものを把握することが目的である。

また、本人が職業計画をしっかり持っている場合には、その実効性を判断する作業へ進むことができるため、面談はスムーズに行く。筆者は、ソーシャルワーカーと就労支援員との面談の詳細な様子について、何件か事例の聞き取りを行ったが、その際、受給者は必ず職業計画を明確にすることを求められている。例えば、就労支援員は、「あなたの希望する職業は何ですか」「その労働市場は今どういう状況にありますか(就職しやすいですか)」「その職業に就くために、どういうステップをふんでいく必要がありますか」「必要な資格は何ですか。どうしたらその資格を採れますか」と言ったことを受給者に投げかける。就労支援員の仕事は受給者の職業計画を実現するために情報提供をしたり、必要であれば職業訓練への申込みやその費用負担を県財政から支払えるよう交渉することである。

反面、本人の職業計画が明確でない場合、就労支援員は面談の進行に苦労している。例えば、本人にやりたいことが見つからない場合などがある。そのときには、「担当支援員は、決めつけて何かを強要するような態度ではなく、一緒に取組むパートナーとして信頼してもらうように面談を進行させている」²⁰³。このような面談でのこのようなやり取りを経て、どのような相談援助機関が適切か、受給者 1 人に対しソーシャルワーカーと就労支援員の双方から判断をすることになる。

(3)相談援助機関の決定

面談後、ソーシャルワーカーと就労支援員は適切な相談援助機関はどこかを判断する。両者は 1 枚の「提案用紙(fiche navette)」にそれぞれの判断を書き上げる。作成された提案用紙は、毎月開催される「診断会議(réunion diagnostique)」に提出される。

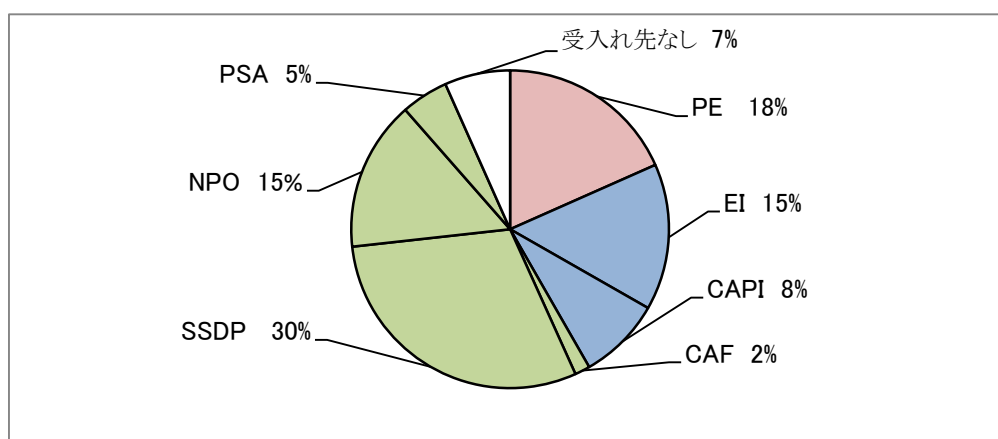
診断会議は、各参入支援事務所(EI)で開催される。診断会議への参加者は参入支援事務所(EI)所長と所内のすべてのソーシャルワーカーと就労支援員である。診断会議では、それぞれの担当支援員の面談の診断結果ををふまえて、参加者全員で該当する受給者にとっていかなる支援が適切であるのか、そのための相談援助機関はどこかについて見解を出しあう。この会議を経たうえで、相談援助機関の振り分け先が決定される。最終的な決定権限は参入支援事務所(EI)所長にあるが、ソーシャルワーカーと就労支援員によるアセスメントの結果が尊重される。

次に、参入支援事務所(EI)の面談を経た受給者がどの相談援助機関に振り分けられているかについて見ておく。2011 年第 4 四半期の振り分け状況をみると図 5-1 のとおりである。

²⁰³ B.G.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 28 日)。

参入支援事務所(EI)は 15%、参入支援室は(CAPI)は 8%であるから、受給者の 4 分の 1 が社会的な支援を受ければある程度の雇用可能性があるとされている。一方で、受給者の半数は、雇用可能性が低いとされる人々を対象とする相談援助機関(SSDP30%、NPO15%、PSA5%)で支援を受けている。なお、受入れ先がない7%の受給者は、参入支援が浸透する前からの長期受給者であり、相談援助を受けていない人である。この受入なし受給者と社会的問題に重点的に取組む受給者は合計 57%にもものぼる。したがって、雇用局(PE)への優先的な振り分けを狙った RSA の意図は、2 割弱しか実現していないのが実態である。

図 5-1 パリにおける相談援助機関受入状況



(出所)Bureau du RSA 提供資料より筆者作成 (2011 年第 4 四半期の状況)

5-2-2 参入契約の締結

受給者は相談援助機関が決定すると、各相談援助機関の担当者と参入契約書を策定、締結する。受給者は、雇用局(PE)が相談援助機関となる場合には、雇用局(PE)の担当支援員と「個別雇用アクセス計画(PPAE)」を結ぶ。雇用局(PE)以外の相談援助機関では、県議会と「双務的寄添い契約(CER)」を結ぶ。

相談援助機関側が契約書に書くことは、受給者のアセスメント結果、ニーズとそれに対して提供する具体的な支援策である。また、受給者側は自分の状況、現状に対して取組むべきことを記入する。契約期間は、1 ヶ月から 1 年の間で受給者の状況に応じて決められる。参入支援を積極的に取組まない受給者の場合には、契約期間を短くし、受給者の状況把握を密に行うようにするなど、期間は個別事情によりさまざまである。そもそも参入契約を結ぼうとしないなどの困難ケースでは、「呼出し状に記載された面談日に来所すること」

が契約の内容になることもある。RSA には給付と参入支援の 2 つの枠組みがあることを理解させることが必要な場合もあるようである。

このように、受給者は自筆で自分の取組む課題を記すこと、その内容が担当支援員のものと一致していること、また双方が署名することは、参入契約書を完成させるうえで重要なことである。

具体的な契約の内容の例としては、以下のようなものがある。

離婚経験があり、低家賃住宅(HLM)に住んでいる受給者で、参入支援事務所(EI)において参入契約を結んだ事例では、2011 年 8 月まで RSA を受給しており、いったん制度を脱却し雇用保険で生活していたが、2012 年 12 月に再び受給者となった。この事例は、ガス公社に対して借金があるケースである。本人の希望する職がレストランやホテルの関係であったため、求人が多いセクターであることからすぐに就職が期待できると参入支援事務所(EI)は判断し、EI で支援することに決めた。このケースの参入契約内容は、第 1 に債務整理の手続きを行うこと、第 2 に履歴書作成を支援するアトリエに行くこと、第 3 に求人情報を検索すること、というものである。つまり、債務整理と就職支援が同時並行的に行われるのである。契約期間は 3 か月と設定され、この間に就労支援員と月 2 回、ソーシャルワーカーとは、月 1 回面談を行った。面談では求職活動の状況報告、見守りや必要な助言をしている²⁰⁴。

この他、健康の問題がないが、年齢は 50 歳半ばを過ぎている場合には、「年金受給まで健康に気を付けて過ごす」ということを契約内容とする場合もある。他にもフランス語の習得が必要な受給者には非営利団体(NPO)の事業への参加を契約内容とする。担当支援員は、担当する受給者の困難とニーズに応じて、情報を提供し、受給者との話し合いにより契約締結へと進める。なお、決定された支援内容の実行はあくまでも受給者個人の意思に基づいてなされるものとされ、担当支援員が支援事業へ同行したり、手続きを代行することは、よほどのことがない限りしない。

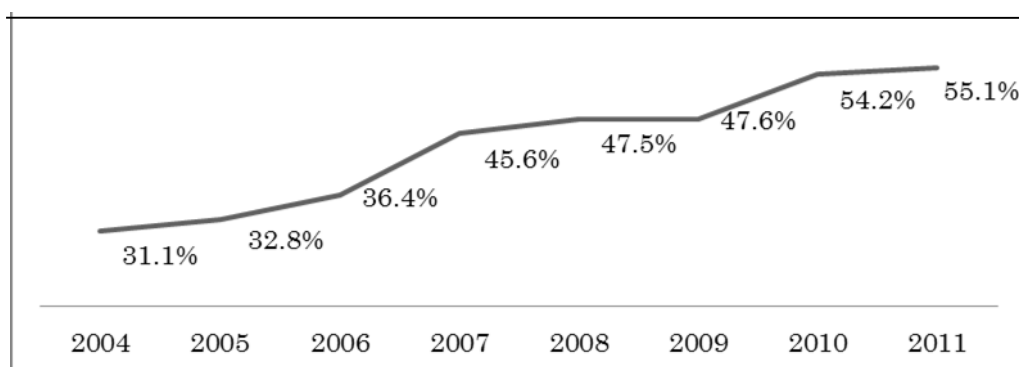
こうして、参入契約書が各相談援助機関で締結されるに至る。双方の署名が入った参入契約書は、管轄内の参入支援事務所(EI)所長の基に集められる(雇用局(PE)の契約書を除く)。同所長は管轄内のすべての参入契約書に目をおし、契約が遂行可能かその実効性を判断したうえで、県議会議長の名の下に署名を行う。所長の署名が入ることで、参入契約書は有効化されたものとみなされる。各参入支援事務所(EI)の所長は、年間およそ 5,000 件の参

²⁰⁴ B.A.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 21 日)。

入契約書を処理している²⁰⁵。所長の契約に関する業務を支えるために、各参入支援事務所(EI)には2名の契約専門の秘書が置かれている。

パリで参入契約を締結している割合(参入契約率)は、2011年時点で55.1%である(図5-2)。2003年の地方分権化により、給付と参入支援の権限が県に一本化されて以降、参入契約率は上昇傾向にある。また、2002年以降、参入支援事務所(EI)が本格設置されたこととも関係している。

図5-2 パリの参入契約率の推移



(出所)Bureau du RSA 提供資料より筆者作成

また、RMI から RSA への転換によって現場で生じた変化について B.C.氏は、「RMI 時代にも参入契約はありました。しかし RSA では、受給者になったら3か月以内に参入契約を結ぶべきという考え方が前面に出てきました。受給者の権利のみならず、それとともに義務が強調されるようになったのは RSA 創設後のことです」と述べた。このことを裏付けるように、2007年の RSA の実験的開始時の参入契約率は40%半ばだったのが、RSA 開始後50%を越え、2011年には55.1%を記録している。

また、このおよそ半数の参入契約率をどのように評価しているかについて、B.C.氏に伺ったところ、「契約が結ばれていないのは、決して受給者だけの責任ではない」と語った。というのも、契約の更新期で新しい契約が作成中で署名には至っておらず未締結としてカウントされている場合がある。それに加えて、ソーシャルワーカーのなかで参入契約に基づいて支援をするという新しいソーシャルワークのあり方に対して抵抗する者もいるため、行政側にも「契約関係を作るブレーキとなっているものがあるため契約を結べない」という事情があるためである。

²⁰⁵ B.A.氏へのヒアリング(2013年5月14日)。

5-2-3 参入契約を結ばない場合の措置

受給者が面談に応じない場合には、15 日後に再度呼出し状を送付する。その呼出し状には、「2 回目の呼出し状にも応じない場合には、RSA 手当の支給を中断する」と書かれている。この 2 度目の呼出し状にも応じない場合には、2 回目の呼出し状から 1 ヶ月を過ぎると、中断を議論する多領域専門チーム(EP)の会議に諮られることになるが、多領域専門チーム(EP)²⁰⁶での受給者による釈明の機会は保障されている。しかし、中断された後も面談に応じなければ、最終的に RSA の受給資格を失うことになる。

第 3 章で述べたように、サルコジ政権で中断措置が徹底されるように通知が出されたため中断が増えているが、ヒアリング調査に応じたソーシャルワーカーによると、受給資格停止までに至ることはよほどのことがない限りないという。面談に継続して来ない場合でも、1 度でも面談が行われさえすれば、これまでの面談欠席の累積は消えるからである。

受給資格停止まで至ったある男性の事例を挙げると、以下のようなものである。「私(ソーシャルワーカー、以下同じ)は、彼(受給者、以下同じ)に対して、あらゆる支援を尽くしました。しかし彼は最初から『僕には参入支援は必要ない、自分で勝手にやりたいようにする』という態度でした。それに対して私は『そういう態度は RSA の枠組みでは認められていない』と説明し、いろんな支援を提案したのですが、どの支援事業にも参加しようとはしませんでした。ようやく職業適性をみつける事業に参加することに同意しましたが、彼はその事業に参加はしたものの、事業が行われている間ずっと居眠りをしていました。こんなふうには、結局彼は、参入支援に対しては一切協力的ではありませんでした。しかし、面談には何度か訪れてきていたので、4 年ほどは RSA 手当を受給できていました²⁰⁷」。

このように、実際の運用においては、面談が行われているということそのものが重視されている。受給者が面談に応じていれば結局 RSA 手当は継続されている。

第 3 節 「第 3 段階」：参入支援②——参入契約の実施

本節では、参入契約の実施段階でどのような支援を受けるのか、雇用局(EP)、参入支援事務所(EI)、県社会福祉事務所(SSDP)における支援事例もふまえ具体的に事例検討する。その際、個々人の抱える多様なニーズに対して、どんな支援手段をどのように提供してい

²⁰⁶ 多領域専門チームについての詳細は第 6 章を参照。

²⁰⁷ B.D.氏へのヒアリング(2011 年 8 月 31 日)。

るのかということに注目する。

5-3-1 雇用局(PE)における支援

雇用局(PE)での求職活動の流れは、第1に、失業者登録をさせ、第2に、面談をとおして各失業者の状況を把握し診断を下す、第3に、その診断を基に活動計画を作成するというものである。そして計画にそって支援を行い、必要があれば計画を修正する。なお、失業者登録は登録のための面談日を電話またはインターネットをとおして予約することから始まる²⁰⁸。

このように、求職活動は、失業者本人の希望する職種や働き方を含めた職業計画を前提にして進む。求職者自身がどんな仕事に就きたいか、その仕事に就くためにはどんな資格が必要か、どうしたら資格が取得できるのか、費用や取得までの期間はどのくらいかかるのかなど、希望する職業に就くために必要な行程を自ら調べることが求められる。そのため、意欲と行動力があれば、多様な資源を活用できる。

ただし RSA 受給者のように、すぐに一般就労が困難であると診断を受けた者は、「経済活動による参入(IAE)」や「補助雇用」を柱とした「職業的参入(insertion professionnelle)²⁰⁹」という領域の支援事業が個人の計画に盛り込まれる²¹⁰。とはいえ、雇用局(PE)の職員数は絶対的に不足しており、十分な支援ができていないという雇用局(PE)全体の課題がある²¹¹。

5-3-2 参入支援事務所(EI)における事例

次に、参入支援事業(EI)における事例を2つ検討する。

(1)A 氏の事例²¹²

A 氏は 33 歳の単身男性である。RSA 受給開始時に無職で、多重債務問題を抱えていた。学歴は短大(IUT)卒である。産業メンテナンス(maintenance industrielle)を専攻していたにも

²⁰⁸ B.J.氏へのヒアリング(2013 年 3 月 27 日)。

²⁰⁹ ここでの職業的参入という言葉は、RSA の参入支援の枠組みにおける、社会的参入に対する職業的参入ということではなく、すぐには一般就労不可能である人たちへの求職支援の内容の総称として使われている。

²¹⁰ 「職業的参入」の領域の支援事業を受けられるのは、RSA 受給者のほかに、失業扶助受給者(特別連帯手当)、無保障失業者、50 歳以上の失業者、法を犯してしまった者等、必要と認められた人に対してだけである。

²¹¹ B.H.氏と B.I.氏へのヒアリング(2013 年 5 月 17 日)。

²¹² 本事例については、2013 年 5 月 17 日に、B.D.と B.G.氏の 2 人によって紹介を受けた。

関わらず倉庫係やガードマンなど、簡単にお金が入るような仕事ばかりをしていた。

A 氏に対して、ソーシャルワーカーの立場からは、多重債務に関する手続きが行われた。負債委員会(*commission de surendettement*)の処理により、未払い家賃の返済をしなくて済むようになると、現在住んでいるアパートから追い出されるという心配がなくなった。また、面談を重ねるなかで、借金をするようになった背景を自分自身の言葉で話すことにより、借金をするようになった根本的な理由と徐々に向き合えるようになっていった。そして、お金の無心をしてくる兄妹に、時間をかけて自分の意思を伝えることができるようになっていった。この過程で、A 氏の心は最初、他人を信頼することができない様子だったが、担当支援員と信頼関係が構築されるなかで、前向きなものになっていった。その後、面談にも自発的に参加するようになり、自己否定的な発言も減ってくるようになった。

A 氏は、債務問題を面談と具体的な返済免除措置により解決していくのと並行して、家賃補助(パリ市住宅補足手当(*ALCP*))²¹³の申請および普遍的医療保障(*CMU*)²¹⁴の申請を行い生活を整えていった。また、長期にわたって家賃未払いの生活をしていたため、毎月家賃を支払ったかどうかを確認し、RSA 手当の少ない金額での生活のやりくりに関するアドバイスを面談でしている。

上記の支援によって A 氏がようやく元気を採り戻した頃には、1 年ほどの時間が経過していた。その間、就労支援は本格的に行われていなかったが、就労支援員はどうして負債を負うことになったのか、その背景やこれまでの職歴について A 氏が自己認識できるように相談にのり、「人生はもう一度やり直せるのだ」ということを根気よく説明していた。

こうした支援により A 氏は、内面的な元気を取戻し、就職活動に取組めるようになった。ここで就労支援員が行ったことは、A 氏自身が「できる仕事は何か」を自覚できるようにすることであった。A 氏は短期大学を卒業し、産業メンテナンスの職業資格を持っていたため、本来、機械を操作する職種に就くことができる²¹⁵。しかし、実際にこれまでの就労経験は資格の必要としない低賃金労働であったため、自身の持っている職業資格を生かして職を得るために必要な経験が蓄積されてこなかった。A 氏は派遣に登録して短期の雇用

²¹³ 家族手当金庫(*CAF*)が普遍的手当として支給する「住宅手当」の上乗せとして、パリが独自の措置として、RSA 受給者対象に支給している事業。

²¹⁴ 普遍的医療保障(*CMU*)は 2000 年に導入された。3 か月以上の正規滞在のみを要件としてフランスに居住するすべての人々へと医療保険を一般化し(基礎的 *CMU*)、また低所得者に対する医療費無料化を実現した(補足的 *CMU*)。

²¹⁵ 例えば大規模流通業で商品をパッケージする機械が正常に機能しているかを監視するような仕事がある。

に就きながら、正規の職を探したが、何度面談を受けても不採用が続いた。

そこで、職業訓練を行いながら同時に企業での実習も受けることで経験をつけられる職業化契約(contrat de professionnalisation)を利用する方針に契約内容を変更した²¹⁶。ヒアリング調査時は、この契約を提供しているイル・ド・フランス地域圏管轄の「参入と資格のための雇用主団体(GEIQ)」に受入れ可能かどうか問い合わせている段階であった。また、職業化契約を結ぶためには自動車の免許も必要となるため、自動車免許を取得できるように県に要請し了承された段階にいた。今後 A 氏が職業化契約を結べると、参入支援事務所(EI)での支援は基本的には終了となる²¹⁷。

この A 氏の事例は、社会面として借金問題を抱えていたが、問題が落ち着くと自信を取り戻して求職活動を積極的に行ったケースである。支援の特徴として、第 1 に就労支援への移行を急いで行わずに、家族内にある障がいに対し、自分自身で解決できるよう面談に時間をかけて丁寧に行っている点である。これは本人の気づきによる本人自身の行動に重点を置いた支援である。第 2 に A 氏は借金の解決、家賃補助、医療保険、日常的な金銭管理、職業訓練、そして自動車免許の取得まで幅広い支援を受けることができています。また、就労支援については、職業訓練や自動車免許の取得においても、その後安定した雇用に就けるよう「出口」を意識した就労支援が行われている。第 3 にいずれの支援も管轄の異なる支援であるが、参入支援事務所(EI)1 ヲ所で提供可能となっている。

このようにワンストップ窓口であることが、社会的問題を抱えながらも就労支援へスムーズに移行できたことにつながっていると考えられる。また、受給者のニーズに丁寧に応じている様子も観察することができた。

(2)B 氏の事例²¹⁸

B 氏は単身 28 歳、女性である。大規模流通業で商品のバイヤーとして働いていたが、長時間労働、上司のハラスメントが原因で辞職した。自発的に仕事を辞めたため失業保険が

²¹⁶ この契約は、雇用主に対して社会保険料や税金の負担軽減措置が施される雇用形態である。26 歳以上であれば最低賃金(SMIC)の 85%以上が保障されることになっている。

²¹⁷ しかし、この事例の提供者である就労支援員は、支援終了後も連絡を取り合うつもりでいると語っていた(2012 年 3 月 28 日の B.G.氏とのヒアリングより)。

²¹⁸ 本事例は、2013 年 3 月 28 日のヒアリングにおいて、就労支援員として支援に携わった B.G.氏から紹介を受けたものである。

すぐに受給できず、RSA 申請に至った。B 氏は学歴(短大卒、商業関係)や職業経験もあるため、雇用局(PE)へ振り分けるべきケースだったが、過酷な労働条件やハラスメントにより、心が傷つき疲れ果てている状態にあったため、再スタートのためにまず自信を取戻す必要があると診断し、参入支援事務所(EI)での支援となった。健康や住宅などの問題はなため、支援は職業的支援を中心に行われた。

B 氏の職業計画は、前職とは関係なく、もともと関心のあった自営で宝飾業(クリエイトから販売まで)を営むことにあった。そこで、就労支援の第1段階として、その「職業に関する調査(enquête metier)」をするように指示した。宝飾品の制作・販売にはどういうことが必要なのか(デザイン能力、材料となる宝石の買い付け、それを加工する道具や場所、流通させて市場に出すという複雑な行程)を理解することが必要であり、そのため、「宝飾品のクリエーターという職業についてまずは調査をしてはいかがですか、例えば職人組合に行って、直接職人に会って、実際にどういう職業なのか調べてきてみてください」という提案が行われた。早速 B 氏は、次の面談までに職人組合のフォーラムに参加し、約 20 名の宝飾業に従事する職人への聞き取り調査を行った。

B 氏のやる気を汲んだ就労支援員は次のステップとして、「起業支援組織(Boutique de Gestion)」に行くことを提案した。この組織は、参入支援事務所(EI)と協約を結び、職業計画を評価するサービスを展開している。このサービスでは、8 か月間かけて、B 氏の計画の実行可能性と人物評価を行った。また、このサービスと並行して、就労支援員は「就業評価(EMT)」を受けるよう勧めた。就業評価(EMT)は、5 日間経営者(親方)のもとで実習しながら、現場適応能力の評価を受けることができるものである。受給者には労災が保障されるが無給で、経営者側には謝礼(indemnité remerciement)が支払われる。B 氏は、宝飾品の製造から販売までを1人で手掛けているショップを見つけ、実習に従事した。

その実習で B 氏は新たな可能性を見い出すことになった。実習先の親方が書類の整理、仕入れ伝票の管理、経理などの経営に必要な事務作業能力がない人であったことから、B 氏はその書類整理を手伝うなかで、中小企業や個人経営者の事務的なサポートをする事業を展開したいと思うようになったのである。

そこで就労支援員は、B 氏の職業計画の変更に対応した「中小企業経営アシスタント(Assistant gestion des PME)」という短期の職業訓練を提案した。この職業訓練は、アクセサリ製造業者を支援するために必要な実務能力の習得を目指すものである。就労支援員の役割は、地域圏が管轄する職業訓練センター(CARIF)でこの訓練を受けられるようパリに

財政支援を申請し職業訓練への道を開くことである。パリは地域圏が管轄する職業訓練センター(CARIF)と協約を結んでいるため、県に認められれば授業料負担は非常に少なくてよいことになる。B氏は、4か月の座学が終わった後、実際に起業した。起業1年目は、経営者負担金の減免措置、経営アドバイスのもと経営状況を見守ってくれる「保育器(Couveuse d'entreprises)」という支援が受けられた。B氏はこうして、1年半の相談援助期間を経て、2012年10月にRSAから退出した。

このB氏の支援事例はハラスメントによる辞職から起業支援でRSAを退出したケースである。支援の特徴として、第1にハラスメントを受けた受給者の心の傷も就労阻害要因とし、柔軟な対応がなされている点である。ハラスメントで辞職した自分を責めるようなふさぎ込んだ態度を観察し、就労にだけ焦点をあてた雇用局(PE)での支援ではうつ病になってしまう可能性があるかと判断し、ソーシャルワーカーもいる参入支援事務所(EI)で支援を受けられるという柔軟な対応がなされている点が特徴的である。第2に労働市場へただやみくもに出すだけではなく、個人の職業計画を尊重している点である。ここでは起業支援だけでも6つの支援事業を適切なタイミングで受けられるような、全面的なサポート体制となっていた。支援の途中で本人の適性が発掘され、それに応じて柔軟に支援メニューが選定されている。第3にこれらの多様な起業支援サービスは、管轄が雇用局(PE)であったり、地域圏の管轄であったりするが、県がそれらの組織と協約を結んでいることによって、参入支援事務所(EI)においてすべて利用できる点である。そしてこれらの支援は費用が不要、あるいは費用負担があっても少額の負担でアクセス可能である。

5-4-3 県社会福祉事務所(SSDP)²¹⁹における事例

3 例目の支援事例は、社会的な困難度が高い受給者の相談援助を担う県社会福祉事務所(SSDP)における支援事例を分析する。

(3)C氏の事例²²⁰

C氏は44歳、女性、成人した娘を持つ、ひとり親世帯で、2004年9月以降、15区の県社会福祉事務所(SSDP)で支援を受けている。C氏への支援は6年目に入っている。C氏は、

²¹⁹ 所長を務めるB.C.氏へのヒアリング(2012年3月21日)。

²²⁰ 以下は、B.C.氏へのヒアリング(2012年3月21日)をふまえ、提供資料の翻訳に若干の補足説明を加えたものである。

解雇されたあと長期失業に陥り、家賃滞納で立ち退きを迫られたため、2004年4月以降、娘とともにホテル住まいである。C氏はエンジニアの資格を有し、比較的高度な情報部門の領域で10年ほど働いており、「管理職雇用協会(APEC)²²¹」へ登録したが、自分の能力に見合ったポストの提案は受けられなかった。

C氏の19歳の娘は、2009年6月に芸術専攻のバカロレアに合格した。娘は次学期から大学の商業デザインコースで学ぶための準備をしているが、深刻な肥満という問題を抱えていた。数か月前に、特別な施設に入所して専門的治療を受けたが、ホテルへ戻ると、若干減った体重は完全に戻ってしまった。ホテルでは料理をつくれないうために、食事制限は容易ではなかった。

C氏は15区の参入支援事務所(EI)に配属されている就労支援員との面談も受け、これまでの経験を活かすのではなく、別の(より低資格の、しかし労働市場ではより重要視される)職種での求職活動を拡大していく可能性を検討していた。というのも、就職先を見つければ、「Louez Solidaire 委員会²²²」に対して、仮の住居の入居申請を行うことができるようになるからである。しかしC氏は参入支援事務所(EI)が幾度も面談を設定しても、その場に姿を現さなかった。そればかりか、C氏はホテルに住み続けるための更新手続きをする面談に来ず、電話にも出なかった。

ようやく県社会福祉事務所(SSDP)からの呼出し状に応じて再び面談が実現したとき、C氏は「健康上の困難を抱えていて、短期の入院を何度も行う必要があり、治療法を変えなければならなかった」と弁明した。現在ではその治療法で落ち着いているのだという。県社会福祉事務所(SSDP)は、面談に来なかった間にC氏が放置してきた行政的手続きすべてを、C氏とともに再開しているところである。例えば、パリ市住宅補足手当(ALCP)の更新、普遍的医療保障(CMU)の更新、就労支援員とのコンタクトの再開(しかしこの間に約束が守られた面談はたった1回だけだった)、そして管理職雇用協会(APEC)への再登録である。

県社会福祉事務所(SSDP)は、国の住宅局がひとり親世帯のために住居を保障するという

²²¹ 管理職雇用協会(APEC)とは、民間管理職を代表する5つのナショナルセンターと経営者団体(MEDEF)が共同で運営するNPOのことで、管理職および高等教育を修了した若者の転職・就職に関する情報提供と各種支援を行っている。

²²² Louez Solidaire は、パリ市が2007年6月に始めた施策。「連帯的に賃貸しましょう」の意。大家はNPOに対して部屋を貸し出し(家賃支払いや退去時の復旧が保証されるほか、税制上の優遇が得られる)、NPOはそこにホテル住まいの貧困家庭やその他のワーキングプアを最長18ヶ月間住まわせるとともに、安定した住居への転出を目指した相談援助支援を行う。2008年12月には国レベルで、パリの隣接3県を対象とする同様の施策(Solibail)が始まり、現在は他地域にも拡張されている。

情報を得た。そこで 2009 年 8 月に Louez Solidaire 委員会に対して C 氏の入居申請を行った。それが受入れられ、C 氏は 2009 年 12 月、2 部屋付の住居の賃貸契約にサインした。しかし、この件を担当した非営利団体(NPO)は、3 か月の間未入居状態が続いたという事実により、2010 年 4 月 1 日をもって賃貸契約を打ち切ることにした。C 氏には「資金援助パートナー(Partenaires Financeurs)」による家具購入費のための援助が決定されていたが、この援助もキャンセルされることになった。

しかし、C 氏はこの住居を手放すことで気が楽になったようである。この住居の申し出が県社会福祉事務所(SSDP)からなされたのは、人材派遣会社をとおしたエンジニアの就職先との面談がいくつも重なった時期のことであり、就職にすべてのエネルギーを注がなければならなかったその時期、新しい部屋は、家具もなく空っぽだったことも相まって、C 氏にとっては「小さいけれど静かなホテルの部屋」と比べ、不安をかき立てるようなものに感じられたというのである。

県社会福祉事務所(SSDP)は、C 氏が入居に対してのブレーキになっているものを取り除こうと、この件を再び話題にしようと試みたが、それ以上話したがらなかった。そこで住宅申請は、「つなぐ家(Maison Relais)²²³」への許可申請へと一旦変更された。しかし、相応しい部屋を確保するためには長い時間がかかりかねないということで、もう一度 Louez Solidaire 委員会に申請するようにと「つなぐ家」から返答を受けたが、C 氏は職業的参入を果たしていないため、申請には至っていない。

C 氏は、行政手続き全般に関して「回避(心理学用語で、精神的トラブルを引き起こす原因になるような状況を意図して避けること)戦略」を行っていることを、率直に認めている。C 氏はそれにも関わらず、精神的な面からの見守りを望んでいない。というのも、C 氏はそうしたことをもう十分に経験してきたとみなしているからである。C 氏は 12 歳から成人になるまで、「Aide Sociale à l'Enfance(児童社会援助)²²⁴」の保護下にあったからである。

重大な変化をもたらすような出来事を機に、C 氏の相談援助は限界を露呈してしまう。

²²³ Maison Relais は、「つなぐ家」。Samu-social の元代表のエマニュエリ(EMMANUELLI Xavier)の主宰するワーキンググループの発意で実施されることになったものであり、1997 年以來の「家族の宿(Pensions de famille)」を引き継いで 2002 年に導入された。これは深刻な排除状況にある人々 10～25 人が入居可能な小規模施設で、入居期間の制限はない。共有スペースがあり、社会的・感情的孤立からの脱却が促される。

²²⁴ 未成年者の保護を目的とする社会政策で、それを担う部署(service)のことも指す。子どもの養育上の困難を抱える家庭を支援したり、家庭にいられない未成年者を里親や施設に預けたりする。地方分権化以降は県の管轄となっている。

C氏をめぐる上記の状況は、そうした事実の例証である。その上、深刻な断絶、あるいは長期に渡る不安定な居住期間があった人々にとっては、住居へのアクセスということは、つねに自明の事柄であるとは限らないのである。それゆえ、当事者本人の完全な同意の下に、特別な相談援助がなされる期間が必要となるのである。

このC氏の支援事例は、安定した住居をもたない貧困ひとり親世帯の事例である。この支援事例からみえてくることは、第1に、RSAは、成人した子どもが同居しながらも子どもの大学進学がRSAを受ける妨げにはなっていない点である。第2に、C氏の住宅支援は結局失敗したものの、Louez Solidaire 委員会のように一定期間の住宅確保と安定的な居住確保の相談支援が一体化した事業があるだけでなく、家具をそろえるための資金援助、「つなぐ家」という入居期間の制限のない小規模居住施設などへの入居支援など、住宅支援において多様な支援が提供できる状況にあることである。

小括

本章では、個々の受給者に対し具体的に行政サービスがどのように実施されているのかを、ヒアリング調査を基に、受給者がたどる支援のプロセスに即して検討し、また個別事例分析を行った。その結果、RSAで行われている支援の特徴として4つの点が明らかになった。

第1に、RSAの実施過程に関わる職員の多くは公務員であり、彼らは法律で決められた「権利」の執行者であるという強い自覚のもとで業務に臨んでいることである。RSAにおける権利とは、要件を満たす人は速やかにRSA手当の給付決定を受けること、そして、参入支援の権利のある者には支援を保障するということである。例えば、フランスでは給付業務と参入支援業務は分離されている。給付申請を受け付ける参入支援事務所(EI)には給付決定の権限はない。そのため、提出書類を受けとってから要否判定に時間がかかることがあるが、迅速に権利を付与するという意思のもと、審査権限を持つ家族手当金庫(CAF)が参入支援事務所(EI)内で業務を行うような工夫に努めている。

しかし、RSAでは、参入支援の取組みに問題がある場合、RSA手当の中断という制裁に関する判断が多領域専門チームの議長である参入支援事務所(EI)の所長に委ねられており、給付業務と参入支援の分離は弱まりつつある。ただし、多領域専門チームでは、当事者代

表として RSA 受給者も正式な参加者となっており、民主的な運営を目指すうえで、効果的に機能している。

第 2 に、参入支援の実施過程を検証した結果、受給者への就労を強制するような支援は行われていなかったことである。就労可能な受給者への就労復帰をできるだけ早く促すという RSA の狙いは、参入支援関係者の意識には強く刻まれている。しかし、例えば雇用局に振り分ける基準は、生活基盤の保障を優先し、また、就労の未経験の長さや本人の職業計画を尊重するようになっている。このことは、パリの RSA 執行責任者(現 RSA 担当課長)の「就労は結果であって、義務ではない」という言葉にも表れている。したがって、RSA はそもそも労働年齢層のみを対象とした扶助であるが、実際に雇用局(PE)で相談援助を受けている受給者は全体の 2 割にも満たない。残りの半数は雇用可能性が低いとされ社会面を中心にした支援を受けている。相談援助機関でも就労困難者に分類される受給者には、就労は強制されていない²²⁵。ただし、面談が繰り返される過程は、就労はすぐに困難でもなんらかの取組みを通じて最終的には就労へということが自覚させられていく過程としてもらえる。次章で述べるように、面談の実施は権利保障の過程でもあるが、就労規範の浸透の場にもなっており、2 面性を持っていることに注意が必要である。

第 3 に、3 つの支援事例で検証したように、受給者に対しては、個々の多様なニーズに合わせて、多様な支援事業、社会資源が提供されていることが明らかになった。そして、そのような複合的な支援が担当支援員からワンストップで提供されていることが特徴的である。そして、提案された支援事業は強制されるものではなく、本人の主体的な選択と合意によって実施または拒否され支援が継続される。このように、多様な社会的資源のなかから受給者が自分に適したものを自己決定できる条件が整備されていることが、参入支援の成功には必要だろう。ニーズの把握においても、ソーシャルワーカーと就労支援員の双方からの多面的な視点を可能にした面談が実施されている

²²⁵ 例えば、本章で支援事例としては挙げられなかったが、相談援助機関の 1 つである NPO オーローの代表者 C.A.氏は、ヒアリング(2013 年 3 月 22 日)において次のように述べていた。「我々の施設は特定の目的を定めているわけではないし、パリから何か就労に関するノルマの達成を求められているようなことはありません。我々の目的と言え、ここにやって来る RSA 受給者の生活が、昨日よりもより良いものになっていくこと、ただそれだけが目的です。……参入契約についても我々は結びません。受給者と結んでいる契約は、ここにあります。〔壁面の掲示を指して〕この人権宣言につきます。……雇用に就く人もいなくはないですが、不安定な短期的な雇用でしかありません。具体的な就労先については把握していません。」

第4に、個別支援の評価は、参入契約率に重点が置かれていることである²²⁶。つまり、参入契約により、各個人がそれぞれの課題に向き合っていることが重要であると考えられているのである。目指すべき参入契約率の目安は「50%を超えること」であり、それは本章でみたようにすでに達成されている。そして、契約未締結であることがそのまま受給者の参入支援拒否とは考えられていなかった。契約未締結者のなかには、行政の側が受給者のニーズに合った支援事業を持ち合わせていないために締結ができていないことや、調査時が契約と新たな契約の間のため未締結である場合などがあり、参入支援をめぐるソーシャルワーク体制構築の困難さを浮き彫りにすると同時に、受給者の「個人の責任とは一概には言えない」と評価されている。

以上のように、個別支援の実態をそのプロセスに沿って検証した結果、その特徴として第1に権利の執行者としての責任、第2に就労強制的ではなく本人のニーズに基づいた柔軟な支援、第3に多様なニーズに対応できる豊富な支援事業、第4に就労率ではなく参入契約率が個別支援の目標として重要視されていることの4点が明らかになった。そこで次章では、このうち、とくに3点目の特徴に着目し、多様なニーズに基づいた柔軟な支援がどのようにして可能となっているのかを詳細に分析していく。

²²⁶ B.A.氏へのヒアリング(2013年3月21日)。

第6章 受給者支援を支える仕組み

本章では、RSA が個々の受給者の多様なニーズに柔軟に対応した相談援助を行えている仕組みについて、第1に、相談援助体制の構築、第2に、相談援助の担い手の専門性や地位の確保、第3に管轄が異なる支援事業のワンストップ提供体制の3点に着目して検討する。

第1節 相談援助体制

6-1-1 個別的な相談援助

RSAの相談援助は面談の形式をとる。参入支援事務所(EI)は管轄内の各々の受給者に対して、面談が定期的に行われているか、面談と面談との間が3ヶ月以上開いていないか等を確認するために、「見守り(suivi)」というソフトを使っている。このソフトには、受給者の個人情報とともに、これまでに結び結んだ参入契約が記録されている。

また、参入支援事務所(EI)の場合、担当支援員には、1日に6人のRSA受給者と面談するという数値目標が課されている²²⁷。担当者は面談日に合わせて、RSA受給者に対して「呼出し状」を送らなければならない。新規で受入れる受給者の面談は、事務所内のイントラネット上でどの職員も閲覧可能な担当支援員の面談シフト(基本的には1回45分の面談が午前3人、午後3人)の空いている時間帯に組み込まれる。参入支援事務所(EI)の所長は毎月の平均面談実施人数をチェックする。

面談実施状況を正確に把握する理由は、受給者にとって参入支援は権利であるとの考えから生じる。受給者は自分の状況にあわせた支援を受ける権利を持っているが、面談に呼ばれなければ権利行使ができない。面談に呼ばれなかった受給者は、行政(pôle juridique départemental)に対して参入支援の提供責任を怠ったとして訴えることができる²²⁸。仮に行政が訴えられた場合に、行政の責任を果たした証拠となる重要な1つが、呼出し状の送付になっている。このように、面談の漏れがないようなソフトの導入、目標面談数の設定、面談シフトの導入などによって個別相談援助が行われる仕組みを整えている。

²²⁷ 担当支援員(ソーシャルワーカーと就労支援員)は、初回の面談の出席率がおおよそ 50% と低いことから、1日6人の目標数を達成するために、その倍にあたる12人のRSA受給者に向けた呼出し状を送っておくようにしている。

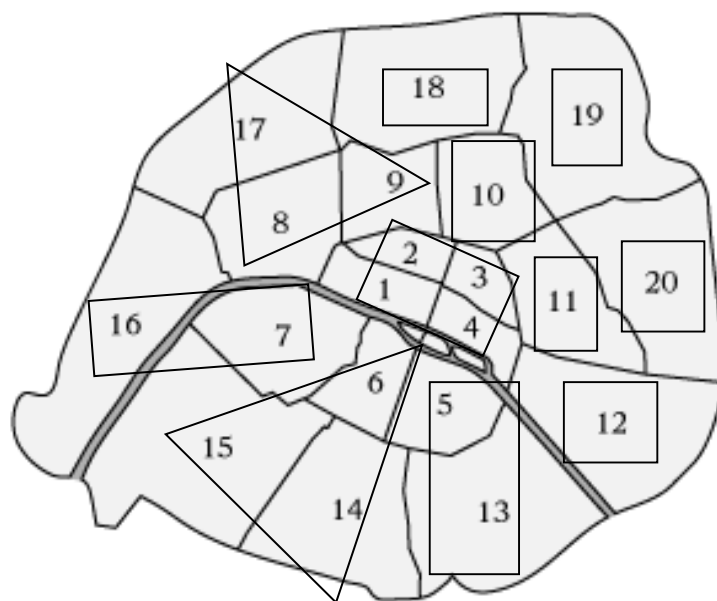
²²⁸ B.B.氏へのヒアリング(2011年9月1日)。

6-1-2 相談援助機関の連携—多領域専門チーム(EP²²⁹)

個別面談は、受給者の状況に応じて7つの相談援助機関のいずれかで展開されるが、受給者の状況変化に応じて、一度決まった相談援助機関から必要があれば変更が行えるようになっている。これを「再振り分け *réorientation*」という。再振り分けにより、受給者の状況やニーズの変化に応じて適切な支援機関で相談援助を受けられるようにしている。

再振り分けを行えるようにするために、管轄内の相談援助機関どうして多領域専門チーム(EP)を組織している。多領域専門チーム(EP)は1つの区、あるいは複数の区で1つの多領域専門チーム(EP)を形成し、合計11チーム存在する²³⁰。図6-1に示したように、1区から4区は受給者が少ないため、この4区合同で1つの多領域専門チーム(EP)を編成しているが、受給者の多い、例えば19区などは1つの区で1つのチーム編成となっている。

図6-1 多領域専門チームの区分



(出所)ヒアリング等により筆者作成

このように、パリに網羅されたそれぞれの多領域専門チーム(EP)のメンバーは、参入支

²²⁹ 多領域専門チーム(EP)の前身は *Commission d'orientation* と呼ばれる組織である。RSA によって多領域専門チーム(EP)へと変更される過程で、メンバーに家族手当金庫(CAF)、雇用局(PE)、そして RSA 受給者が加わった。

²³⁰ 正確には、特定の管轄区で担当を割り当てるのが困難なホームレスのためにパリ全域を包括するチームを1つ設けており、実際には合計で12チーム編成をなしている。

援事務所(EI)の所長 1 名、県社会福祉事務所(SSDP)の所長 1 名、参入支援室(CAPI)の代表者 1 名、非営利団体(NPO)の代表者 2 名、ホームレス常設窓口(PSA)の代表者 1 名、家族手当金庫(CAF)の代表者 2 名、雇用局(PE)の代表者 1 名、そして、当事者代表として RSA 受給者 2 名で構成される²³¹。

各多領域専門チーム(EP)は、少なくとも月に 1 度メンバーが集まり会議を開く。会議の進行は、多領域専門チーム(EP)における参入支援の責任を負う参入支援事務所(EI)の所長が務め、県社会福祉事務所(SSDP)が副議長を務める。参入支援事務所(EI)がないチームでは、参入支援室(CAPI)が議長役を務める。

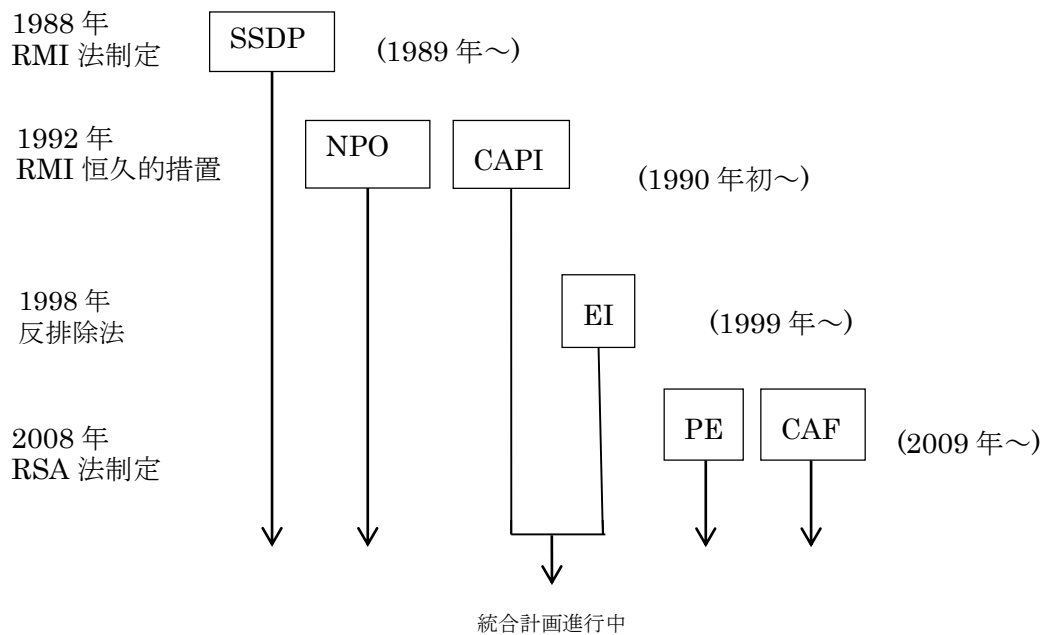
2010 年にパリの多領域専門チーム(EP)チームが扱った件数はおよそ 1 万件あり、各多領域専門チーム(EP)が 1 回の会議で扱った平均件数は 17.36 件である。基本的には多領域専門チーム(EP)は議論の場という性格であるが、意見が分かれた場合には、1 人 1 票制で多数決を取り、意思確認を行うことになる。最終決定の権限を持つのは、参入支援事務所(EI)の所長である。このようにして、個別相談援助はそれを担う多様な機関の連携によって支えられている。

6-1-3 多領域専門チーム構築

前項では、個別相談援助が受給者の多様なニーズに応える多様な相談援助機関で組織されていることをみてきたが、本節の最後にその構築の経緯を、RMI から RSA への展開のなかで明らかにする。図 6-2 は、相談援助機関が設立された年、あるいは既存の組織が相談援助機関として組織変更された年を起点にして一覧としてまとめたものである。

²³¹ 当事者代表の RSA 受給者の選出は、参入支援事務所(EI)管轄内の受給者の年齢や性別、学歴などの属性を考慮して、まず、300 人程度の受給者をリストアップする。この 300 人のリストのなかから、会議に参加できる能力がある者を絞り込むための判断を相談援助機関に求め、候補者を選定する。候補となった受給者たちを招集し、説明をし、承諾を得ることで、代表が決定される。正式な代表となるには、研修を受ける必要がある(2011 年 8 月 31 日の A.A.氏へのヒアリング)。

図 6-2 パリにおける相談援助機関体制構築の歴史



(出所)ヒアリングを基に筆者作成

図 6-2 が示すように、RMI 創設当初から参入支援に関わっている福祉行政機関は、RMI 前から地域のソーシャルワークを担ってきた県社会福祉事務所(SSDP)である。しかし、県社会福祉事務所(SSDP)に勤務するソーシャルワーカーにとって、RSA 受給者への支援が、「呼出し状により面談すること、支援内容を契約という形にすること、さらに受給者の取組み次第で制裁が課されるソーシャルワーク業務は、これまで自分たちが受けてきたソーシャルワーカーとしての教育・訓練とは相容れないものだった²³²」ため、拒否的な態度を取る者も少なくなかった。

県社会福祉事務所(SSDP)による参入支援への態度は今でも分かれている。12 か所ある県社会福祉事務所(SSDP)の参入契約率は 7~60% と大きな開きがあり、平均でも 23% である²³³。この参入契約率は、他の相談援助機関と比べて、今でも圧倒的に低い²³⁴。このように、ソーシャルワーカーの新しいソーシャルワークへの抵抗から、県社会福祉事務所(SSDP)で

²³² A.B.氏(2013 年 月 26 日)、および B.A.氏(2013 年 3 月 21 日)へのヒアリング。参入支援事務所(EI)設置の経緯については、両氏へのヒアリングおよびその前後のメールのやり取りにより情報を得た。

²³³ B.C.氏ヒアリング(2012 年 3 月 21 日)。

²³⁴ 参入支援事務所(EI)は 64.4%、参入支援室(CAPI)は 66.6%、非営利団体(NPO)は 57.3%、ホームレス常設窓口(PSA)は 15.8%となっている(Conseil général de Paris (2010), p. 11)。

は参入支援を十分に推進できなかった。

そこでパリは、1990 年代初めに、参入支援室(CAPI)を受給者の多い区に限定して新設し、参入支援を推進しようとした²³⁵。しかし、参入支援室(CAPI)は事務職採用の公務員が参入業務を担当していたため、専門的な支援が十分ではないという問題に加え、1990 年に 22,974 人だった RMI 受給者は 1995 年には 44,230 人と倍増し、急増加する RMI 受給者に対応できる支援員が圧倒的に不足している状況であった。また、1992 年に RMI の恒久措置化に伴い、社会面だけではなく、雇用面の支援にも目が向けられていくようになった²³⁶。

こうした背景のもと、1990 年代半ばごろから、社会面と雇用面の両方から支援可能な職員を同一の場所に配属させる、参入支援事務所(EI)創設の動きが出てきた²³⁷。当時 RMI を管轄する社会福祉・児童・保健局(DASES)では、行政サービスへのアクセスの面からワンストップ窓口(guichet unique)を創設しようという機運も高まっていた。こうした動きも参入支援事務所(EI)の創設を後押しした。

こうして、雇用と福祉の専門職が 1 ヲ所に配置された参入支援事務所(EI)が創設されたが、参入支援事務所(EI)は、まず、1999 年に 2 ヲ所で試験的に導入された。その後、2001 年 3 月の選挙によって左派市政が誕生し、社会党のドラノエ新市長が参入支援に積極的に取り組む姿勢をみせたことで事態は一気に動き出し、2002 年から正式に導入されることになった。参入支援事務所(EI)は、受給者の多い区から優先的に、緊急性、開設する場所の確保可能性、区の社会福祉政策の方向性に規定されながらも、徐々に設置個所を増やしていき、現在は 9 ヲ所に設定されている。この参入支援事務所(EI)が段階的に増えていったプロセスを年表に表したのが表 6-1 である。

²³⁵ 資格としては、事務官(*secrétaire administratif*)である。参入支援室(CAPI)創設時にはソーシャルワーカーはいなかったが、ヒアリング実施時期には参入指導員(*conseiller d'insertion*)が配置されていた。

²³⁶ Conseil de general de Paris (2002)。

²³⁷ そもそも参入支援室(CAPI)は市が管轄する行政機関であり、本来ならば、RMI の業務は県が責任を負わなければならないものだという認識も、県管轄の機関設置の動きにつながった。

表 6-1 参入支援事務所(EI)の設置状況

設置年	設置区
1999 年(試験的運営)	①13/5 区、②17/9 区(+8 区)
2003 年(本格実施)	③10 区、④11 区、⑤18 区、⑥19 区
2006 年	⑦14/15 区(+6 区)
2008 年	⑧12 区
2010 年	⑨20 区

(出所)ヒアリングを基に筆者作成

(注)8 区と 6 区はそれぞれ既存の参入支援事務所(EI)に後で加えられた。

こうして、県社会福祉事務所(SSDP)に代わり、参入支援事務所(EI)が RMI そして RSA の実施機関として中心的役割を果たすようになっていったのである。RSA には、社会的ミニマムの 1 つであるひとり親手当(API)受給者も統合され、参入支援を受けることとなった。そのため、ひとり親への相談援助実施機関として、家族手当金庫(CAF)が相談援助機関となった。さらに RSA は、受給者をできるだけ就労復帰させるために、雇用局(PE)を相談援助機関に位置づけた。

以上のように、現在複数の機関が相談援助を担っているのは、RMI の当初に中心的な役割を担っていた福祉行政機関である県社会福祉事務所(SSDP)のソーシャルワーカーの参入支援という新しいソーシャルワークに対する抵抗が大きな要因である。それと同時に、歴史的にみると、社会的ミニマム受給者への就労復帰支援の強化のなかで、ひとり親や就労可能性の高い受給者への受入期間として既存の機関が相談援助機関となっていた結果である。

参入支援を推進しようという動きがある一方で、既存の福祉行政におけるソーシャルワーカーの抵抗が見られ、そこから窮余の一策として参入支援室(CAPI)や参入支援事務所(EI)という新たな機関が設置されたことは、現場の混乱を表していると考えられる。しかし、視点を変えれば、相談援助機関の分散化は、多様な困難を抱えた受給者への対応の受け皿の多様化という、肯定的な意味も合わせもっている。関係する機関同士が連携を取合い、統一性をもって参入支援を運営する体制である多領域専門チーム(EP)はこうしてできあがったのである。

第2節 相談援助の担い手の専門性や地位

6-2-1 相談援助機関における専門職員配置状況

相談援助の質を保障するためにも、それを担う担当支援員の専門性や雇用形態は非常に重要な点である。実際にパリで相談援助を担う担当支援員の職員の労働条件を調べると、地方公務員でかつ福祉専門職(ソーシャルワーカー)としての正規であり、労働者としての身分や専門的知識と実践能力を併せ持った人が任務にあたっていることがわかる(就労支援員を除く²³⁸)。参入支援事務所(EI)の職員配置については次項で詳細にみるため、それ以外の相談援助機関における職員配置がどうなっているのかを簡単にみておく²³⁹。

参入支援室(CAPI)は、統合を視野に入れて福祉専門職が配属されており3か所の参入支援室(CAPI)で合計76名のソーシャルワーカーがRSAの相談援助を担っている。一方、県社会福祉事務所(SSDP)には、ソーシャルワーカーの資格を持つ地方公務員が福祉専門職で採用され、配属されている。ソーシャルワーカーはRSA受給者だけを担当するのではなく、一般の生活困難者も受け持ち業務を行う。県社会福祉事務所(SSDP)ではソーシャルワーカー1人あたり約100人のケースを受け持っており、そのうちの半数はRSA受給者である。

依存症の問題を抱える人など、特定の困難に対する相談援助業務はNPOへ委託しているが、その場合であっても、ソーシャルワーカーと心理カウンセラーが配置されている。専門職が対応することは、入札の条件として必要とされている²⁴⁰。なお、相談援助機関に指定されているNPOの職員の人件費も含めてすべてパリが負担している。

家族手当金庫(CAF)で相談援助を担う人もソーシャルワーカーで、1人あたり50件のケースを担当している。そのうち、25件がRSA受給者である。この人数は県と家族手当金庫(CAF)が取結ぶ協約で定められる。1,000人を超えるひとり親の相談援助支援を行う場合には、ひとり親を受入れるNPOが担当することになる。

このように、社会面を担当する相談援助機関にはすべて、NPOに委託されている場合でも、必ず正規雇用で雇われているソーシャルワーカーが配属されている。

²³⁸ 雇用局(PE)は47カ所あり、合計10,770人の就労支援員(Conseiller a l'emploi)全員が資格を有して働いている。

²³⁹ パリ市が管轄するホームレス常設窓口(PSA)については調査ができていないため、ソーシャルワーカーであるかはわからないが、常勤の地方公務員が対応している。

²⁴⁰ パリの相談援助機関として認定を受けているすべてのNPOの職員数、役職については、今回の調査では把握できなかった。

6-2-2 参入支援事務所(EI)における専門職員配置状況

参入支援事務所(EI)の職員全員について担当業務ならびに保有資格を表6-2に示した。参入支援事務所(EI)はパリに9カ所設置されている。表の1段目の数値は、参入支援事務所(EI)が管轄する行政区を指し示している。例えば、「EI14/15/6」の場合には、14区、15区、6区の3つの区を管轄とする参入支援事務所(EI)という意味である。

表 6-2 参入支援事務所(EI)における職業資格別従業員数

	役職	職業資格名(身分)	EI 10	EI 11	EI 12	EI 13/5	EI14/15/6	EI17/8/9	EI18	EI19	EI20	合計
A	所長(副所長)	ソーシャルワーカー(地方公務員・福祉専門職A級)	1	2	1	2	2	2	2	2	2	16
B	受付／事務秘書	(地方公務員・行政事務職)	3	6	3	4	4	4	5	5	5	39
C	申請業務担当員	社会・医療秘書 (地方公務員・行政事務職)	2	3	2	3	3	5	6	5	4	33
D	担当支援員	社会 ソーシャル・アシスタント(地方公務員・福祉専門職B級)	2	5	1	2	4	3	4	7	8	36
		社会経済・家族相談員 (地方公務員・福祉専門職B級)	1	0	2	2	2	1	2	0	0	10
		ソーシャルワーカー合計	3	5	3	4	6	4	6	7	8	46
		雇用 就労支援員 (雇用局から派遣)	3	5	4	5	6	5	7	6	6	47
E	参入契約業務担当員	(地方公務員・行政事務職)	2	3	2	2	2	1	2	3	2	19
合計			14	24	15	20	23	21	28	28	27	200

(出所)Bureau du RSA担当課長提供資料を基に筆者作成

福祉専門職のなかでもA級といわれる資格を持つ所長の役職(A)は、第1に所内で受け持つ業務すべてを滞りなく行うための管理、第2に管轄する他の相談援助機関との連携の中心的役割、第3に管轄する地域の支援事業の掘り起しなど多岐にわたる役割を担っている。

RSA申請の段階では、「受付／事務秘書」の役職(B)が申請受付や電話対応といった窓口対応に加えて、受給者のデータ管理等の事務作業を行う。「受付/事務秘書」には行政事務職で採用された地方公務員が配属されている²⁴¹。

申請作業(仮申請と本申請面談)を担当するのは、「申請業務担当員」(C)である。申請業務担当員は、医療・社会福祉分野における秘書業務に関する職業資格(SMS)を持った職員が

²⁴¹ パリの公務員は県と市の区別なく地方公務員として採用されるが、配属によってパリ市(Mairie de Paris)の業務を遂行することも、また人事異動等があればパリ県(Département de Paris)の業務を遂行することもある。

担当する²⁴²。申請業務担当員は審査と決定権限を持っていないので、制度の趣旨説明、必要書類の説明と受け取り、生活困難の状況の把握を行う。受け取った必要書類は、審査権限をもった家族手当金庫(CAF)へ渡される。

RSA 受給者に対して参入支援が行われる段階は、担当支援員(D)が担当する。相談援助機関の決定に関しては、福祉専門職として採用される地方公務員のソーシャルワーカーと、雇用局(PE)から招いている就労支援員が行う²⁴³。また、担当支援員は参入契約の実施状況も見守る。一方、参入契約書の有効化作業や管理に関する事務は、地方公務員の行政事務職で採用されている「参入契約業務担当員」(E)が担う²⁴⁴。そのため、担当支援員(D)は、参入支援の具体的内容の検討とその実施の見守りに集中して取り組むことができる。

参入支援事務所(EI)のソーシャルワーカーは、1人あたり200～250人の受給者を担当している。原則通り毎日6人の受給者と面談を行うとしても、担当している受給者の面談が1回ずつ終わるのには2か月ほどかかる。状況によって1か月に一度面談を行う場合や、3か月に1度が適切である場合もあり、実際は臨機応変に面談が行われている。とはいえ、受給者にとってもソーシャルワーカーにとっても大きな負担となるほどではないとされている。

これらの職員全体でみると、給付業務を遂行する「申請業務担当員」は全体で33名であるのに対し、参入支援業務を担う「担当支援員」は約3倍の93人(ソーシャルワーカー46人、就労支援員47人)となっており、参入支援の方に重点的に人員が配置されていることがわかる。担当支援員は参入支援事務所(EI)以外にも配置されているため、その担当支援員も含めると、参入支援への人員配置の比重の重さは明らかである。RSAのとくに参入支援の実施体制については、多くの機関の連携の下に行われていることもあり、正確な把握には限界はあるものの、以上のように、個々の受給者のニーズに丁寧に応えられるよう、どの相談援助機関においても正規で採用されているソーシャルワーカーが配置されていることが認められる。また、これらの職員は、非営利団体(NPO)以外、すべて地方公務員という安定した身分の人たちで構成されている。このように、RSAの実施過程においては、主に行政の重点は参入支援におかれていることが特徴として指摘できる。さらに、依存症

²⁴² 申請業務担当員は、朝4件、午後4件というスケジュールで申請手続きの業務を行う(B.A.氏へのヒアリング(2013年3月21日))。

²⁴³ ANPEで働いていた頃には、選抜試験があり、公務員と同等の地位であったが、雇用局(PE)へ統合されてからは、面接のみで就労支援員になることができる。

²⁴⁴ 「参入契約業務担当員(E)」は、多領域専門チーム(EP)の秘書を兼務している。各管轄内の区のすべてのRSA受給者の契約に関する書類は、参入支援事務所(EI)で管理される。

などの特別な相談援助を委託されている NPO の職員の人件費も全額県が負担しており、相談援助業務は全体として、行政の責任の下に行われているといえる。

また、参入支援事務所(EI)という 1 つの相談援助機関を例に挙げ、職員の配置等を調べた結果、相談援助のソーシャルワーカーは給付業務とは兼務していないため、参入支援に集中して業務に取り組める体制になっていることが明らかになった。このように受給者に権利としても位置づけられている相談援助は、専門性を有した職員の一定の人数配置の下で行われているのである。

第3節 ワンストップ体制

6-3-1 データベースの開発と活用

受給者が抱える困難は、依存症、住宅問題、健康問題、多重債務の問題、自信喪失、そして、就労や社会経験の不足など、多様でかつそれらを複合的に抱えている場合も少なくない。こうしたRSA受給者に対する参入支援体制を整える場合の重要な点は、受給者それぞれのニーズを的確に把握する相談援助が行われるだけではなく、多様なニーズに対応した豊富な支援事業が存在することである。

受給者への支援事業が数多く行われていることはすでに第4章や第5章で述べたが、多領域にまたがるこれらの支援を提供しているのは実は種々の非営利団体(NPO)、社会保障金庫や自治体の社会福祉活動、労働行政、そして民間企業などであり、支援事業の主体はさまざまである。そのため、本来ならば受給者は、それぞれ必要な支援事業をそれぞれの事業主体から自力で探し出し、必要な支援を受けていかなければならないことになる。しかし、受給者1人の力では、支援事業の情報収集や実際の事業へのアクセスは困難である。こうした状況に対し、どのように支援事業へのアクセスを保障しているのだろうか。

パリは、支援ツールとして「パス(PASS)」を開発した²⁴⁵。これはパリ内で提供されている支援事業をデータベース化したものである。このデータベースには、1)高齢・障がい・家族・若者といった全般的な福祉領域、2)住宅、3)健康、4)参入、5)権利／公正といった大きく5つのテーマに関して、支援事業に関する情報(プログラムやスケジュール、支援事業

²⁴⁵ヒアリングを依頼した県社会福祉事務所(SSDP)の B.C.所長は、このソフト開発者の 1 人である。2007 年 9 月からソフト開発が始まり、実際に使えるようになったのは、2010 年 11 月からである。

者の連絡先等)が集約されている²⁴⁶。ソーシャルワーカーは、パス(PASS)を利用して情報を収集し、受給者に合った支援事業を見つけだすことができる。したがって、受給者は1人の担当者から包括的な支援を受けることができるのである。すなわち、パス(PASS)によってワンストップサービスが可能となっている。

なぜこのようなワンストップ支援が可能となったのだろうか。それは第1に、受給者にとって参入支援は権利である一方、参入支援事業の整備は自治体(県)の責任(義務)であるという姿勢が根本にあることである。したがって、行政は受給者が権利を行使できるように、その手段を提供する責任がある。パス(PASS)というツールの開発はその1つの具体的な手段といえる。

第2に県は、事業の管轄となっている国や地域圏等と「管轄内協定(PTI)」を結ぶことで、事業実施の協力が保障されるようになっている²⁴⁷。管轄内協定(PTI)はRSA法により定められ、参入支援実施において各県が締結しなければならないものであり、具体的な活動計画、実施責任、予算が明記されている。

第3に、ソーシャルワーカーといった専門職員が相談援助を担っていることである。受給者と支援事業をつなぎあわせていく業務を担当するのは、必ずソーシャルワーカーの資格保持者となっている。この資格は、生活を総合的に捉えて多面的な支援をできる実践力を持つ者に付与される国家資格である。したがってソーシャルワーカーは、多重債務の問題でも住宅の問題でも包括的にその人のニーズに合わせた支援事業を提供できる実務能力を備えた実践者である。

こうして、市民の権利を保障するのが行政の義務であることを土台に、管轄内協定とデータベース化された支援事業の集中、そしてそれを活用した包括的な支援の実践部隊としてのソーシャルワーカーの存在によってワンストップでの支援が可能となるのである。

6-3-2 EIにおけるプラットフォームの役割

相談援助機関の中心的役割を果たしている参入支援事務所(EI)は、サービスのプラットフォームとしての役割を果たしている²⁴⁸。例えば、参入支援事務所(EI)は老齢年金全国金庫

²⁴⁶ その他社会的領域に関連する諸制度の説明・法律や通達等も、このデータベースに収められている。

²⁴⁷ Bureau du RSA (2010a).

²⁴⁸ 「プラットフォーム」という言葉は、2013年3月21日のB.A.氏へのヒアリングで使われたものである。

(CNAV)の窓口機関と連携し、RSA から年金への移行をスムーズに行えるようにしている²⁴⁹。また、パリ弁護士会と協約を結び、週に 1 度、参入支援事務所(EI)に出向き相談会を行えるようにしている。このようにさまざまな機関と連携して、サービスへのアクセスを保障している。

また、参入支援事務所(EI)には、求人情報やNPO主催のイベントなどの情報が多く集まってくる。実際、参入支援事務所(EI)の壁はたくさんの情報で埋め尽くされている。また、参入支援事務所(EI)では、「サイバー雇用(Cyber emploi)」と呼ばれる就職面接準備のアトリエなども開かれている。月に2回開催されるこのアトリエでは、履歴書(CV)や志望理由書(letter de motivation)の書き方の指導をする。ここでは、パソコンの基本的な使い方や、家族手当金庫(CAF)と雇用局(PE)のウェブサイトから情報収集を行うやり方などの実践的な課題を用いたパソコンの使い方を習得できる。また、受給者はUSBメモリを配布され、そのなかに作成した履歴書や志望理由書を保存しいつでも使える状態にしておくことができる。さらに、参入支援事務所(EI)はサービス提供責任の中核として、例えば保育園に出向いてRSA受給者の子どもの入園への協力を求める地道な活動も行い、地域資源との連携に務めている。

相談援助を担う参入支援事務所(EI)のワンストップ窓口(guichet unique)という理念は、上記のように実現されている。参入支援事務所(Espace Insertion)直訳すれば「参入支援のために人々が集まる場所」という字義にふさわしく、参入支援事務所(EI)の機関内には、領域や行政の管轄の垣根を越えて、さまざまな情報が集約されている。

6-3-3 福祉行政と雇用行政との連携

相談援助機関に配置されたソーシャルワーカーは、福祉サービス以外の就労支援にも可能な限り取り組むことになっている。しかし、ソーシャルワーカーには、その担当する地域の労働市場の動向や、具体的な雇用政策の内容を十分に把握し、専門性をもって就労支援を行うことは困難である。そこで県内の雇用行政との連携体制を築き、就労支援に取り組んでいる。

²⁴⁹ RSA は原則として年金受給開始年齢まで受け取ることができるものの、受給開始年齢になると自動的に RSA の給付は終了する。その前に、RSA 給付機関である家族手当金庫(CAF)が該当者に年金受給の資格があるかどうかをチェックし、必要があれば年金受給の手続きがとられる。また、受給開始年齢を超えても年金受給資格のない RSA 受給者については、65 歳以上を対象にした高齢者の最低生活保障である高齢者連帯手当(ASPA)の支給が開始されるまで RSA を継続できる措置をとり、最低生活保障が途切れることのないようにする。

連携のために組織された会議がある。その会議名は「地区参入委員会(CTI)」である²⁵⁰。地区参入委員会(CTI)は2ヶ月に1度開催される。その会議への参加者は、社会福祉・児童・保健局(DASES)が管轄する各相談援助機関のソーシャルワーカーと、労働行政である「経済発展・雇用・高等教育局(DDEES)」の窓口機関である「企業雇用センター(MdEE)」の職員である。

基本的に、図6-2で示した多領域専門チーム(EP)の隣り合う2チームが合同で1つの企業雇用センター(MdEE)と協力関係を築き、1つの地区参入委員会(CTI)を組織する。調査時においては5つの地区参入委員会(CTI)がパリに存在した。

地区参入委員会(CTI)の設立時に定められた内部文書²⁵¹によると、企業雇用センター(MdEE)が「相談援助機関や参入支援事業提供者との交流を深めることによって労働需給をマッチさせる」ことを目的としている。企業雇用センター(MdEE)は、会議において、パリの雇用動向や雇用政策の情報をソーシャルワーカーに提供し、福祉行政の協力を得てパリの就労困難者に対する雇用政策を遂行する。

次に、地区参入委員会(CTI)では具体的にどのようなことが議題に挙がるのだろうか。筆者の調査時に開かれた地区参入委員会(CTI)の議題は、派遣事業に関することであった。派遣事業の実施に向けて議論されることは以下のようなものである。パリ市は、2年間で1,000人分の派遣ポストをRSA受給者の就労先として民間の派遣会社から購入することになっている。そして、CTIは、この1,000人分のポストすべてにRSA受給者が就くよう対策を立てることになる。5つある地区参入委員会(CTI)が各々管轄する受給者数や就労可能性ごとに、ある地区参入委員会では300人、別の地区参入委員会では100人など割り当てを決めるのである。

その雇用政策が実施に移されると、それぞれの相談援助機関は、派遣労働可能なRSA受給者に対して、派遣業への就職を参入契約に盛りこむよう提案する。実施経過において、ある地区参入委員会(CTI)内の相談援助機関で割り当て分を消化できないようであれば、他の区域との調整が行われ、パリ市が派遣会社から買い取ったポストが無駄なく効率よく消化されることを目指すのである。

以上は筆者の調査時におけるCTIの議題であるが、CTIで議題にあがるテーマはこれだけではない。企業雇用センター(MdEE)は、パリの雇用政策に関するRSA受給者の反応をアン

²⁵⁰ 地区参入委員会(CTI)に関する情報や資料は、2013年3月21日のB.A.氏へのヒアリングよ提供されたものである。

²⁵¹ Bureau du RMI,(2007b)

ケートによって調査し、反対に、RSA受給者を雇入れている企業からも聞き取り調査を行い、労働需給が調整されるよう調整役にもなる²⁵²。

こうした地域レベルでの福祉行政と雇用行政の連携は、RSAを創設したサルコジが選ばれた大統領選のあった2007年に始まった。それ以前には、パリの雇用政策は福祉行政との連携なしに行われていた。そのため、パリの雇用政策がRSA受給者に十分に利用されることがなく、雇用行政自身も、RSA受給者のニーズを十分に把握しないまま政策を実施している状況であった。こうした状態では、雇用政策に投じた費用が無駄に終わってしまうことになる。それを問題視し、雇用行政と福祉行政との職員間の連携の中で雇用政策を実施する地区参入委員会(CTI)を組織したのである。

地区参入委員会(CTI)には RSA 受給者側から、あるいは雇い主側から出てくるさまざまな意見、情報、データが集約される。パリの5つの地区参入委員会(CTI)で収集された情報は、「戦略会議(CP)」に吸い取られて、次年度の雇用政策の策定に反映されるようになっている。このように、相談援助機関のソーシャルワーカーは、地域の雇用政策の支援事業と受給者のニーズの調整を図り、また労働市場の動きに合わせて相談援助を行う役割も期待されているのである。

小括

本章では、多様な領域にまたがる支援がどのようにして可能となっているのかについて、RSA の運営体制における3つの点に着目し検討した。

第1に、支援事業へのアクセスを保障するために個別面談で行われる相談援助の体制が整えられていることである。相談援助は参入の権利保障という観点から、受給者の状況に応じて適切な相談援助機関の支援員が担当となり、相談援助が継続的に行われる。さらに多領域専門チーム(EP)が組織され、受給者の状況変化等必要に応じて担当支援員の変更ができる。しかし、相談援助を実施するソーシャルワーカーがすべて参入支援というソーシャルワークの新たな業務に対して肯定的ではないことも明らかになった。そのため、既存の福祉行政機関ではない参入支援事務所(EI)が創設されるなど、相談援助体制の構築は紆余曲折しながら進んでいる。

第2に、相談援助に携わる職員は、ソーシャルワーカーの有資格者でなければならない、

²⁵² Bureau du RSA(2012),(2013a),(2013b).

総合的に社会問題を捉えて包括的な実践的支援ができる人である。さらに、そのソーシャルワーカーは地方公務員の福祉専門職で採用された職員である。依存症などの特殊な専門性をも必要とするために非営利団体(NPO)への委託も行われているが、その場合であっても、相談援助にはソーシャルワーカー等の専門職員の配置が必要である。非営利団体(NPO)への委託費は人件費も含めて県が負担しており、行政の責任は徹底している。

第3に、管轄の異なる多様な支援事業が1つのデータベースに集約され、ソーシャルワーカーが利用できるようになっている。多様な困難を抱える受給者たちの複合的な支援情報が1カ所に集約され、それらが共有されているという事実は、ソーシャルワーカーの個人的人脈などから得られた社会資源にのみ依存することなく、支援の多様な引き出しが支援員に対して平等に担保されていることを意味している。そのことによって受給者は、どの担当支援員からでも均質的な支援を受けることが期待できるのである。また、相談援助機関に多様なたくさんの量の情報が集約されるようになっていることや、相談援助機関自体が地域の社会資源の開拓なども行っており、ワンストップサービスの拠点として機能している。

さらに行政内連携として、労働行政と雇用行政が地区参入委員会(CTI)を組織し、ワンストップサービスにおける就労支援をさらに強化する体制が動き出していることも明らかになった。ただし、地区参入委員会(CTI)は、受給者の就労ニーズを効率良く吸い上げ、事業内容の一定の改善につながる可能性を持っている反面、派遣労働等の非正規雇用の増大によって特徴づけられる現在の労働市場動向を前提としており、このような状況を変えるのではなくそこへの受給者の適応努力をトップダウン的に求める側面も持ち合わせている。したがって、受給者のニーズを顧みるところか不安定就労の一方的な促進ツールとしても機能している側面をふまえると、積極的な評価だけをすることはできない。

このように、RSAにおいて多様なニーズに対応した支援事業が提供できるのは以上のような条件が整っているからである。ただし、RSAにも課題は多くある。RSAの実態調査分析から見えてきた2つの課題を述べる。第1に、参入支援事務所(EI)の仕事が質・量ともに過重になっているため、現在と同じ水準の支援を持続していけるのかという疑問がある。本章でみてきたように、現在、参入支援事務所(EI)は受給者が抱えるさまざまな問題に対応するため、多様な機関と連携しながら活動を展開している。そして、それら多様な機関を統括するのは参入支援事務所(EI)の役割となっており、とりわけ参入支援事務所(EI)所長の仕事の負担が増大している。

第2に、地域格差の問題がある。フランスでは分権化改革のあと、RSAの財政基盤の確保は各県に移されている。「地方分権が行われた後、国は2005年の受給者数に応じて決めた補助額を県に補填しているが、2005年以降に受給者が増えた場合に必要な参入支援の費用は県が穴埋めしなければならない。その上、緊縮財政になっており、県に対する予算はますます削られている。財政が豊かな県は県財政によって支援事業を維持し、また新たに支援事業を展開することもできるが、財政に余裕がない県では提供できる支援事業は少なくなる。そのため、県の態度によって参入支援への意欲と実行には差が出てしまう²⁵³」状況である。つまり、パリのように潤沢な資金があるところと欠乏している地域との間に、格差問題が出てきていることになる。

こうした格差の存在は、財政の厳しい県の参入支援の目的を、本来の参入のものとは異なるものにする危険性をもつ。例えば、受給者が就労によって受給資格を喪失すれば給付に要する費用が掛からなくなるため、参入支援を強制的に就労へ向かわせるような職業的参入に傾斜していつてしまうことが危惧される。

²⁵³ B.A.氏へのヒアリング（2013年3月21日）。

終 章

本論文では、フランスにおける最低生活保障制度である RMI の創設から RSA への展開過程を制度的展開過程とその実施過程とに分けて分析を行い、また、限定的であるが、こうした社会保障政策の変化が労働市場にどのような影響を与えるのかを検討してきた。終章では、序章で提起した課題に即して、本論文をとおして明らかになったことと、今後の課題について述べる。

第 1 節 結論

7-1-1 最低生活保障の量的拡大と質的充実

第 1 の課題は、最低生活保障制度である RMI が創設され、RSA へと展開される過程において、最低生活保障の性格は量的にも質的にもどのように変化したのかというものであった。

(1)最低生活保障の対象者の量的拡大

1988 年に RMI が創設される前の最低生活保障の対象は、労働能力のない高齢や障がい者を中心としており、労働年齢層においては、非常に限定されていた。第 1 章 1 節で述べたように、戦後フランスの最低生活保障は、高齢者を対象に年金の補足として、また労働能力を 3 分の 2 以上失っている障害年金の補足的給付として、1956 年に開始された。しかし、1970 年代半ばのオイルショック以降において、景気の悪化に伴う失業者の増加とともに、労働年齢層へと対象が拡大していくことになった。すなわち、1974 年には 18 歳未満の子どもを養育しているひとり親に対し、末子が 3 歳未満までで給付期間も 1 年と限定的であるが、ひとり親手当(API)が創設された。また、1975 年、障がい年金の受給条件を満たさない障がい者に対する最低生活保障が創設された。続いて長期失業が深刻化にともない、1984 年には失業保険の給付期間を過ぎても失業中の人に対して、過去 10 年間のうちに 5 年間労働したことを証明できれば失業扶助(ASS)が創設された。このように、対象者を限定してではあるが、最低生活保障でカバーされる労働年齢層は拡大されていった。しかし、失業扶助(ASS)にみられたように、失業保険の受給資格のない人がすべて失業扶助を受給できておらず、失業者のうち約半数は依然として無保障状態に置かれていた。

RMI 創設はこの失業者の無保障状態を大きく変えることとなった。RMI は「革命的な権

利」といわれたように、これまでと異なり、過去の労働経験、就労意欲、子どもの有無にかかわらず、25 歳以上の労働年齢層で所得が一定以下の場合、最低生活保障への道を開いたのである。2007 年においてフランスにおける最低生活保障（社会的ミニマム）を受けている受給権者はおよそ 3,000,000 人いたが、そのうち 1,000,000 人強が RMI 受給者であり 3 分の 1 を占めるまでになった。

第 3 章第 1 節で述べたように、RMI 創設後 20 年の間に、労働年齢層の貧困は、単に働く場を奪われた貧困者だけではなく、働いているのにも関わらず自らの労働だけでは生活が維持できないワーキングプアの増大という新たな問題を含んでいた。こうした新たな局面において、RMI 創設から 20 年度の 2008 年に、それまでの RMI を基礎 RSA として引き継いだうえで、API を統合し、さらにワーキングプアを新たに活動 RSA として組み込んだ制度へと転換した。こうしてフランスでは現在、RMI よりも給付対象者を拡大した労働年齢層の最低生活保障である RSA が実施されている。

しかし、ワーキングプアへの最低生活保障の対象を拡大はしたが、実際の活動 RSA 受給者数は政策立案者による当初の見込み数を大幅に下回っており、RSA による最低生活保障の受給者の実質的な量的拡大という課題を抱えている。

(2)最低生活保障の質的充実

上記のような労働年齢層の最低生活保障の量的拡大の過程は、最低生活保障の質的充実を伴って進んだ。戦後福祉国家のフランスモデルは、フルタイムの無期限雇用を典型雇用とし、そのような雇用が 9 割以上を占め、実質上完全雇用が達成されていた。そしてそれに対応た、社会保障が構築されてきた。すなわち、社会保障の対象者は、定年後の高齢者や障害によって労働による自立が果たせない人を主とし、失業者については次の就職先が見つかるまでのあくまでも一時的・限定的な給付という性格であった。このように社会的市民権は労働を前提に保障されるものであり、戦後の「黄金の 30 年」といわれた時期のフランス社会では、労働によって自立のできる条件が総体的に整っていた。

しかし、オイルショック以降失業率が上昇し、長期失業者が増大するなかで、戦後の成長期には可能であった労働による自立が不可能な人が労働年齢層において増えていった。このような状況に対して、失業の理由を本人の努力や能力といった供給側の問題を強調するのではなく、労働者全体を脅かす雇用危機として認識するに至った。このようにして RMI が創設されたのである。RMI では、単身者の場合、最低賃金の半分程度まで保障する。

したがって、RMI の創設により、従来は限定的にしか認めていなかった労働年齢層に対して、最低賃金の半分までの所得に満たない場合までカバーされることになり、最低生活保障の質的充実が大きく実現した。

1990 年代半ば以降、失業者が高止まりするなかで、ワーキングプアの問題が生じ、労働による生活維持が不可能な貧困層への対応も必要となった。第 3 章で述べたように、RSA では、最低賃金とほぼ同額にまで最低生活保障を引き上げ対象拡大を図り、RMI よりも最低生活保障の充実を実現している。

7-1-2 福祉労働者の権利意識の高さに支えられた最低生活保障

第 2 番目の課題は、現行の RSA に焦点を当てその具体的な実施過程を明らかにすることによって、最低生活保障の量的拡大と質的充実がなぜ可能なのか、その条件を検討することにあった。

RMI から RSA への展開過程は、第 1 部で述べたように、労働年齢層への「革命的権利」として創設された最低生活保障である RMI が、徐々にその枠組みに就労促進的要素が組み込まれていく過程であり、RSA への転換はその状況を鮮明にした。しかし、第 2 部で現地ヒアリングを基に論じてきた RSA の運用実態、すなわちその執行過程は、法に体现されている RSA における就労促進的要素が必ずしもそのまま現場において実現されていないことが浮き彫りになった。

以下、こうした法律の目指す意図と実現過程との乖離という観点から、主に第 2 部の第 5 章と第 6 章で明らかにしたヒアリング内容を、実現過程において異なる役割をもつ 3 つの層に分類して概括する。

第 1 の分類は、RSA の政策執行責任を負う行政官僚の立場にある人である。RSA における労働の義務が強められたことに対して、パリにおける行政当局の RSA 担当課長は「雇用は結果であって義務ではない。」と発言された。この言葉に表れているように、労働の義務を前面にうたった RSA ができたにも関わらず、RSA 開始がリーマンショック直後のことであったこともあり、フランスの失業率はそれによって一向に改善されず、また、RSA 受給者の労働による自立の困難さにも変化はなかった。このように、労働を義務付けようとしても、それは「幻想に等しい」ことであり、強制できるものではないという担当課長の発言は、RSA 執行に責任を持つ行政担当者の苦悩を率直に語ったものであろう。

こうした執行責任者のもとには、パリ各区の行政機関の窓口で直接受給者と相対して実

施過程を支える福祉行政職員が配置されている。第2の分類に登場する職員は、申請業務や参入支援を担う職員である。申請業務は、最低生活保障の申請者に対して、第1に困難な状況を総合的に把握すること、第2に審査書類に不備がないよう書類作成を指導すること、第3に権利の開始日となる申請日と対応した職員の氏名を明記した証明書を発行することの3点である。こうした窓口に立つソーシャルワーカーを統率する立場にある職員は、「受給要件を満たす市民にはスムーズに彼らの権利が行使されるように迅速に対処するのが、我々の使命である」と発言された。このように、RSAにおいても、申請段階で就労への意欲が問われることも、参入支援が条件とされることもなく、まずは迅速な生存権保障を実施しようとする姿勢がみられた。

なお、参入支援が必ずしも直接就労に結びついていない段階であっても、安定した住宅確保に努めることや、かかりつけ医を見つけるなど、社会的参入を中心とするさまざまな支援を受給者に提供することは、受給者の参入支援の権利を保障するものとして行政の義務という視点でなされている。また、就労支援を受けている場合においても、例えば本人の就労意欲が低く面談の約束を守らない場合でも、担当の職員は根気よく待ち続け強要することはない。ヒアリングで聴取した個別支援事例からは、職業計画の策定から就職までの道のりを本人の意思と判断を最大限尊重して就労に導こうとする受給者対応がなされている。以上のこうした参入支援における専門性を持った行政職員の対応は、日本の生活保護制度における水際作戦や自立支援における「助言」指導とは支援の質が異なるものであるといえる。

第3に分類されるRSA執行関係者は、行政と連携のもと支援を行うNPO職員である。パリは、アルコールなどの依存症、精神疾患、住所不定者、刑務所出所者、フランス語が話せない外国人、長期失業者など、深刻な状況にある受給者への対応をする非営利団体(NPO)とが協定を結び協力関係を築いている。パリ行政当局から委託を受けているNPOは15団体あるが、今回の調査では、そのなかで限られたNPOへのヒアリングしか行えていない。しかし、これらのNPOは、上記受給者の特別な困難に対応できる専門的支援を任されていること、手当の中断を審議する会議等において行政職員と同等の権限を持ち参加していること、そして、これらNPOの支援が要支援者に期限の定めなく行われていることなど、深刻な問題を抱える受給者にとって、社会生活を支える安定的な受け皿となっていることも確認できた。また、ヒアリング対象が限定されているため、この点はNPO全体に一般化できるかどうかは今後検討していく必要があるが、確認できた限りにおいては、受給

者の支援を委託された NPO は、パリ行政当局からは参入契約率や一定の就労率の達成などのノルマは一切課されていなかった。RSA 法で定められている参入契約の締結は、法律上の文言ほどには重視されておらず、何よりも「受給者の生活が良いものになっていくように見守ること」が支援の目的となっていた。

以上の RSA の実施過程に携わる行政官僚、行政職員、NPO 職員のヒアリングから、法律の改変が法律の文言通りの実現を必ずしも意味していないこと、および、RSA の下でのフランス福祉国家の継承が、行政官僚、行政職員、NPO 職員らの生存権に対する確固たる支持と、それにもとづく職業倫理にその多くを寄っていることが浮き彫りとなった。

7-1-3 RMI そして RSA における就労支援の労働市場への作用

第 3 の課題は、RMI そして RSA において講じられてきた就労支援政策が、労働市場にどのような影響を及ぼしたのかについてである。第 1 部を通して RMI そして RSA において中心的に展開された「就労インセンティブ」の付与と、職業的参入の実態そして雇用創出策として受給者に優先的に確保された「補助雇用」などを検討してきた。また第 2 部で展開されたように就労支援の実態を相談援助業務にかかわる範囲で検討してきた。

本論文の分析をとおして、RMI と RSA における就労支援政策は、労働市場に対して二面的に作用することが明らかになった。すなわち、RMI そして RSA における就労支援は、一方で、労働による自立を目指そうと、不安定な雇用でも受入れようとする勤労市民を増大させた。この場合、就労支援は労働市場に対し非正規雇用の固定化による二極化を推し進めるように作用する。他方で労働による自立を目指そうと、逆に不安定就業を拒否する受給者が多数存在することも明らかになった。労働による自立を目指すゆえにむしろ不安定就業を拒否する労働者は、現在不安定雇用を受入れることが将来の安定雇用を得る機会の喪失につながると懸念するからである。この場合、就労支援が実施されても労働市場の二極化をもたらすようには作用しない。以上のとおり、社会保障における就労支援の実施が労働市場に対して及ぼす影響は 2 面的な側面をもつ。したがって、現段階では、RMI そして RSA の就労支援が直接的に労働市場の二極化の主な原因となっている断定することはできない。以上が本論文で明らかになった点である。

第2節 今後の課題

最後に今後の課題について述べる。第1に、RMI から RSA への転換の契機を、より実証的、および理論的に明らかにしていくことである。そのために、フランスにおいて貧困問題や雇用問題に関する労働運動や社会運動が歴史的にどのように展開されてきたのか、また、これらの問題をめぐる政策決定過程において、さまざまな利害関係者の間の力関係がどのように変化してきたのかについての実証研究を行っていききたい。また、フランスにおける政治プロセスの理論的枠組みの解明を行っていくことも必要であると考えている。

第2に、地域の特性に応じた包括的なサービス供給体制が整えられていく条件は何かという観点から、参入支援政策について、RSA の実施過程分析を発展させていきたい。本論文では、第2部で行った RSA の実現過程の分析を通して、受給者のニーズに合わせた相談支援体制のあり方やその構築について明らかにしてきたが、対象地域がパリに限定されていたため、庁舎の普遍的意義を主張するには不十分であることは否めない。また、就労支援の政策分析も不十分であった。今後、他の都市との比較において検証していくとともに、地域性を考慮した分析を進めたい。今回調査対象としたパリは移民が多い都市であるため、住宅の確保やフランス語の習得など社会生活に関する支援の要請が特に必要となる地域である。すなわちパリは、経済的な自立を目指して民間企業におけるフルタイム就労が、他の都市と比較した場合により困難が伴う地域と特徴づけられる。実際、雇用可能性が高い受給者が多い地域、中程度の地域、そして少ない地域では、その実際の実現過程が異なってくることが予想される。また、NPO や企業、病院、保育所などの地域資源の活用がどの程度活発な地域なのかという違いによっても就労促進の浸透と効果は異なってくるだろう。

第3に、権利意識の高い福祉労働者がフランスで生まれる背景・要因の分析を行うことである。その1つとして、社会福祉士養成教育のアプローチから研究していきたい。その際、「参入 insertion」という新たな政策領域が社会保護において必要となってくるなかで、対人援助を担う社会福祉士がどのような教育プログラムによって、どのような実践力養成(実習指導)が行われているのか、「参入契約」や「就労への復帰」という支援手段からは程遠い伝統的な社会福祉士と新たな役割を担う社会福祉士との対立がどのように克服されようとしているのかに着目したい。

第4に、RSA の1つの大きな検討課題に財源問題である。本論文ではほとんどこの問題について扱えなかったが、地方分権化後の地域福祉、地域政策という課題からも重要な問

題である。第1部第2章でも述べたように、RMIの地方分権化後、その実施責任はすべて県に移された。RMIの財源は、国から県への税源移譲により補填されることになったが、実際には、県の手当支出総額に対する国負担率は2004年で92.2%であったが2013年には71.3%と徐々に低下しており、県の一般財政から補填しなければならない負担が増えている²⁵⁴。さらに手当に加えて、県は参入支援に関する支出を全額負担しなければならない。このような下で、パリのように財政的余裕がある県は、「既存の支援事業を維持し、さらには新たに支援事業を展開することも可能となるが、全国的には緊縮財政による県への予算削減状況下において、財政に余裕がない県では、参入支援事業の実施におよび腰になり、支援事業の削減や停滞となっている。県の態度によって参入支援への取組みと意欲には差が出てきてしまう²⁵⁵」。こうした事態は、さらには、参入支援政策の目的を給付削減へとゆがんだものへと変化させ、すなわち支援事業を手当分の県負担を減らすために無理にでも就労へと強制させる性格のものへと変化させることが懸念される。地域格差をふまえた参入支援の実態と、格差の解消への条件について検討課題としたい。

第5に、RMIそしてRSAにおける就労支援政策が労働市場に及ぼす影響、とりわけ非正規雇用の固定化につながったのかどうかの分析を進めたい。RMIそしてRSAの就労支援の労働市場への影響を総体的に評価するためには、本論文の検討で不十分だったフランスの労働市場の構造を視野に入れることが必要であると考えている。実際にRMIからRSAへの展開過程と重なり合う労働市場政策の展開が確認できる。例えば、RMI創設と同時に補助雇用が作られ、RMIが恒久法になった1992年には規制緩和によってパートタイム労働が推進され、1990年代を通じてパートタイム労働従事者は増加の一途をたどっている。また、就労促進を狙った補助雇用改革の行われた2005年には家事労働の市場化ともいえる「対人援助サービス *servie à la personne*」を推進する法律が制定された²⁵⁶。パリ調査においても就労支援においてRSA受給者を対人援助サービスへと誘導する動きが確認されている²⁵⁷。さらにRSA法が制定された2008年には、フランス版フレキシキュリティ制度の導

²⁵⁴ フランス全体で各県が投入した参入支援の支出は、2008年には89億€から2011年には74億€、そして2013年には82億€と回復するものの減少している。とはいえ、県によっては支出を増やしている県もある(ODAS(2014))。

²⁵⁵ B.A.氏へのヒアリングより(2013年3月21日)。

²⁵⁶ Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

²⁵⁷ 対人援助サービスに関するジェンダーの観点からの検討として、新井美佐子(2014)を参照。

入が図られるなど、RMI や RSA の展開に合わせて労働市場政策の変更がなされている²⁵⁸。
このような労働規制緩和が行われつつあるフランス労働市場の構造を総体として明らかに
したうえで、RMI と RSA の就労促進機能との相互作用の解明が必要と思われるが、この
点についても今後の課題としたい。

²⁵⁸ Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

参考文献

- Actualités sociales hebdomadaires (2008), « Le projet de loi généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion », *ASH*.
- AFSA Cédric (1999), « État de santé et insertion professionnelle des bénéficiaires du Rmi », *Études et Résultats*, n°7.
- ANGUIS Marie (2007), « la population des allocataires du RMI », *Études et Résultats*, n°568.
- ANPE (2006), *les cahiers-Annuaire statistiques de la demande d'emploi*.
- (2008), *les cahiers-Annuaire statistiques de la demande d'emploi*.
- Assemblée nationale (2008), *Avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi, après déclaration d'urgence, généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion*, (n° 1100).
- Aurore (2013), *Rapport d'activité AURORE PRISME, 2012*.
- AVENEL Cyprien et DONNÉ Stéphane (2007), « La gestion du RMI décentralisé : trois ans après », *L'essentiel*, n°58.
- AVENEL Cyprien, DONNÉ Stéphane et SAUTORY Olivier (2008), « L'organisation du RMI dans le cadre de la décentralisation » in Lelièvre M. et Nauze-Fichet E. (sous la dir. De), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*. La Découverte.
- BARBIER Jean-Claude et THERET Bruno (2004), *le nouveau système français de protection sociale*. La découverte. [(中原隆幸・宇仁宏幸他訳)『フランスの社会保障システムー社会保障の生成と発展』ナカニシヤ出版、2006年]
- BARBIER Jean-Claude (2009), « Réformes du marché du travail : raison garder », *ESPRIT*, n° 351.
- BELLEVILLE-PLA Anne (2004a), « Insertion sociale et conditions de vie des bénéficiaires de minima sociaux », *Études et Résultats*, n°300.
- (2004b), « Les trajectoires professionnelles des bénéficiaires de minima sociaux », *Études et Résultats*, n°320.
- (2006), « Conditions de vie et accès à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux », *Données sociales-La société française*, n°3.
- BENABDELMOUMEN Samia et al. (2012), « Le RSA : une monographie parisienne », *CEE*, n° 69, pp. 1-50.
- BOLTANSKI Luc, CHIAPELLO Ève (2011), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, coll. «

- Tel ». [(三浦直希・海老塚明他訳)『資本主義の新たな精神 上下』ナカニシヤ出版、2009年]
- BORDONE Jaques (1999), *Guide des politiques locales d'insertion*, DUNOD.
- BORGETTO Michel (2009), « L'articulation des droits et des devoirs dans le champ de la protection sociale », *RDDS*, n°1.
- BORGETTO Michel, LAFORE Roberth (2012), *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Montchrestien.
- BOULAYOUNE Ali (2009), « L'accompagnement : une mise en perspective », *Informations sociales*, n°169.
- BREGEON Philippe (2012), *A quoi servent les professionnels de l'insertion ?* L'Harmattan.
- BRIARD Philippe (2012), « La situation des bénéficiaires du RSA sur le marché du travail fin 2010 », *Dares analyses*, n°014.
- Bureau du RMI (2007a), Mise en place des commissions techniques des CLI.
- (2007b), *Les Commissions Territoriales et le Comité de Pilotage de l'offre d'insertion professionnelle-Protocole de fonctionnement*.
- Bureau du RSA (2009), *Convention d'orientation*.
- (2010a), *Pacte territorial pour l'insertion (PTI)*.
- (2010b), *Règlement intérieur des équipes pluridisciplinaires du département de Paris*.
- (2012), *Compte rendu de la Commission Territoriale du vendredi 14 décembre 13/12/5/1/2/3/4*.
- (2013a), *Synthèse des commissions territoriales, déc. 2012-janv.2013*.
- (2013b), *Compte rendu du Comité de Pilotage*.
- CAS (2008), *Les personnes les plus en difficulté sur le marché du travail: une estimation*.
- CASTEL Robert (1999), *Les métamorphoses de la question sociale : Une chronique du salariat*, Gallimard, coll. « Folio Essais ». [(前川真行訳)『社会問題の変容－賃金労働の年代記』ナカニシヤ出版、1992年]
- (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Seuil. [(庭田茂吉、アンヌ・ゴノン、岩崎陽子訳)『社会の安全と不安全』萌書房、2009年]
- (2013), *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, coll. « Points Essais ».
- CASTEL Robert, DUVOUX Nicolas, éd. (2013), *L'avenir de la solidarité*, PUF.

- CASTRA Denis (2003), *L'insertion professionnelle des publics précaires*, PUF.
- CAZAIN Sophie et DONNÉ Stéphanie (2007), « Le nombre d'allocataires du RMI au 30 juin 2007 ». *Études et Résultats*, n°596.
- CES (1987), *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*.
- CESE (2012), *Grande pauvreté et précarité économique et sociale et maintenant ?*
- CERC (1997), *Minima sociaux. Entre protection et insertion*, La Documentation Française.
- (2001), *Accès à l'emploi et protection sociale*, La Documentation Française.
- (2004), *les enfants pauvres en France*, La documentation Française.
- (2005), *Aider au retour à l'emploi*, La Documentation Française.
- CLERC Denis (2009), « Avancées et limites du Rsa », *projet*, n°308.
- CNAF (2003), *Prestations légales Aides au logement Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2004*.
- (2004), *Prestations légales Aides au logement Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2003*.
- (2005), *Prestations légales Aides au logement Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2004*.
- (2006), *Prestations légales Aides au logement Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2005*.
- (2012), « Les non-recourants au RSA », *l'essentiel*, n°124.
- Comité d'histoire de la Sécurité sociale (2005), *La Sécurité sociale-Son Histoire à travers les textes, tome IV—1981-2005*, dirigé par Michel Laroque, Paris, Association pour l'étude de l'Histoire de la Sécurité sociale.
- Comité d'évaluation des expérimentations (2009), *Rapport final sur l'évolution des expérimentations rSa*.
- Commisariat Général du Plan (2000), *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*.
- Commission de Familles, vulnérabilité, pauvreté (2005), *Au possible, nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale-15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants*.
- Conseil de général de Paris (2002), *Programme départemental d'insertion*.
- (2010), *Programme départemental d'insertion*.
- (2011), *Programme départemental pour l'insertion et pour l'emploi 2011-2014*.

- Cours des comptes (2001), *L'insertion des bénéficiaires du RMI*, rapport public annuel.
- COURTIOUX Pierre et LE MINEZ Sylvie (2004), « Les réformes récentes des barèmes fiscaux et sociaux », *Les travaux de l'ONPES*.
- CYTERMANN Laurent et DINAR Cécile (2008), « Les grandes étapes de l'histoire du RMI », in Michèle L. et emmanuelle N-F. (sous la dir. de), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*. La Découverte.
- DARES (2003), *Les politiques de l'emploi et du marché du travail*. La découverte.
- DASES (2010), *Rapport d'activité 2009*.
- (2011), *Rapport d'activité 2010*.
- (2012), *Rapport d'activité 2011*.
- DASES/DDEEES (2010), *Programme Départemental pour l'Insertion*.
- DASES/DDEEES (2012), *Communication du Maire relative au bilan d'étape 2011-2012 du Programme Départemental pour l'Insertion et pour l'Emploi 2011-2014*
- DDEE (2004), *Aide-mémoire de l'insertion professionnelle*.
- DGTPE (2009), « Le Revenu de Solidarité active: principes de construction et effets attendus », *Trésor-éco*, n°61.
- DUVOUX Nicolas (2009), *L'autonomie des assistés : sociologie des politiques d'insertion*, PUF.
- (2012), *Le nouvel âge de la solidarité, pauvreté, précarité et politiques publiques*, Seuil.
- DREES (2005), *Indicateurs de suivi et d'évaluation du PNAI pour la période 2003-2006*.
- (2007), *Rapport du gouvernement au parlement sur le RMI*.
- DREES (2009), « Bilan annuel 2007 du suivi des contrats d'insertion liés au RMI », *DREES-BLCE*, n° 08-21.
- DONZELOT Jacques et CASTEL Robert (2005), « L'invention du sous-emploi. L'invention du sous-emploi. (Entretien) », *ESPRIT*.
- EYDOUX Anne et TUCHSZIRER Carole (2010), « Du RMI au RSA : les inflexions de la solidarité et de la gouvernance des politiques d'insertion », *CEE*, n° 134.
- (2011), « Du RMI au RSA : La difficile mise en place d'une gouvernance décentralisée des politiques d'insertion », *RFAS*, n° 4.
- EYSSARTIER Didier et PAILLAUD Stéphane (1998), « Pâris, un outil d'évaluation dynamique du système fiscal-social », *Economie et Statistique*, n° 318.

- FRAGONARD Bertrand (1989), « Le revenu minimum d'insertion: un grande ambition », *Droit social*, n°7/8.
- (2008) « Préface », in Michèle L. et Emmanuelle N-F. (sous la dir. de), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*. La Découverte.
- FERNANDEZ Violaine (2012), « Paname, le panel des allocataires des Caf : un nouvel outil d'études et d'analyses », *dossier d'études*, n°155, Cnaf-DSER.
- GAZIER Bernard (1998), « Revenu minimum et protection sociale: quels droits, quelles obligations ? », *LA NOTE DE CERC-Association*, n° 7.
- GADREY Jean (2008), « La pauvreté ne reculera pas d'ici 2012 », *Regards croisés sur l'économie*, n°4.
- GISSOT Claude et al. (1996), « Premiers résultats de l'enquête sur l'emploi », *Insee première*, n° 467.
- GOMEL Bernard et MÉDA Dominique (2011), « Le RSA, innovation ou réforme technocratique ? Premiers enseignements d'une monographie départementale », *CEE*, n°152, pp.1-38.
- GOMEL Bernard, MÉDA Dominique, SERVERIN Évelyne (2013), « Le pari perdu de la réduction de la pauvreté par le RSA », *CEE*.
- Grenelle de l'insertion (2008), *Rapport général*.
- GUILLEMOT Danièle, PETOUR Patrick et ZAJDELA Hélène (2002), « Trappe à chômage ou trappe à pauvreté : quel est le sort des allocataires du RMI ? », *Revue économique*, vol. 53, n° 6.
- GUYENNOT Claudel (2000), *L'insertion. Discours, politiques et pratiques*, L'Harmattan.
- HAGNERE Cyrille et TRANNOY Alain (2001), « L'impact conjugué de trois ans de réforme sur les trappes à inactivité », *Economie et Statistique*, n°346-347.
- HAGNERE Cyrille et al. (2001), « Une évaluation de l'impact incitatif et redistributif d'une réforme des minima sociaux », *Revue française d'économie*, vol. 16, n° 1.
- HARDY Jean-Pierre (1999), *Guide de l'action sociale contre les exclusions*, DUNOD.
- HCSACP (2007a), *Lettre de mission de M.Sarkozy*.
- (2007b), *Engagement national Réduire d'un tiers la pauvreté en France en cinq ans : Un engagement partagé*.
- (2008), *Livre vert un revenu de Solidarité active*.
- (2009), *revenu de Solidarité active-dossier d'information sur la généralisation du sRa*.

- HIRCH Martin et al. (2009), « Revenu de solidarité active : quelle philosophie ? Entretien avec Martin Hirsch et Emmanuelle Wargon », *Études*, n°1 Tome 410.
- HUTEAU Gilles (2001), *Sécurité soiale et politiques sociales*, ARMAND COLIN.
- IGAS (2004), *Synthèse des bilans de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions*, rapport n° 054.
- (2006), *Evaluation de la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 décentralisant le RMI et créant le RMA*, rapport n° 173P.
- JOIN-LAMBERT Marie-Thérèse et al. (1998), *Chômage : mesures d'argence et minima sociaux : problème soulevés par les mouvements de chômeurs en France fin 1997-début 1998*, La documentation Française.
- LAFORE Robert (2009), « Obligations contractuelles et protection sociale », *Revue de droit sanitaire et social*, n°1, pp.31-42.
- LAROQUE Michel (1998), « Le revenu minium d'insertion, droit révolutionnaire et prestation sociale d'un nouveau type », *Droit social*, n°7/8.
- (1999), *Politiques sociales dans la France contemporaine*, STH.
- (2001), *Guide de la protection sociale*, DUNOD
- LAROQUE Guy et SALANIE Bernard (1999), « Prélèvement et transferts sociaux : une analyse descriptive des incitations financières au travail », *Economie et Statistique*, n° 328.
- LAVERGNE Henri *et al.* (2006), « Premiers résultats de l'enquête sur l'emploi », *Insee première*, n° 1070.
- LAVILLE Jean-Louis (sous la dir. de) (2007), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Hachette littérature. [(北島健一・鈴木岳・中野佳裕訳)『連帯経済 その国際的射程』生活書院、2012年]
- Le secrétaire d'Etat de l'Industrie et de la Consommation, Porte-Parole du Gouvernement (2008), « Le financement du RSA et les prélèvements obligatoires », *Clés actu.*
- LENOIR René (1974), *Les exclus: Un Francais sur dix*, Seuil.
- L'HORTY Yannick et LAURENT Thierry (2000), « Soutien aux bas revenus, réforme du RMI et incitations à l'emploi », *EPEE*.
- L'HORTY Yannick *et al.* (2004), « Incitation au retour à l'emploi : une perspective dynamique », *Travail et Emploi*, n° 98.

- L'HORTY Yannick (2005), « Que nous apprennent les bénéficiaires du Rmi sur les gains du retour à l'emploi : une mise en perspective », *EPEE*.
- (2008), « Le revenu de solidarité active: enjeux et effets attendus », *Regards sur l'actualité*.
- LION Jérôme (1988), « Les expériences locales : la mesure introuvable ? », *Revue française des Affaires sociales*, La Documentation française, n° 2, avril-juin.
- LORIOU Marc (sous la dir. de) (2012), *Qu'est-ce que l'insertion ? Entre pratique institutionnelles et représentations sociale*, L'Harmattan.
- MATHERN Sandrine et AUGRIS Natalie (2009), « Les allocataires de minima sociaux en 2007 », *Étude et Résultats*, n° 680.
- MAUGER Gérard (2001), « Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la recherche en sciences sociales* Vol.136-137.
- MARUANI Margaret (2006), *Travail et emploi des femmes*. La Découverte.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité (2001), *Programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.
- Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale (2004), *Plan de cohésion sociale : 20 programmes-107 mesures*.
- Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville (2008), *Rapport du Gouvernement au Parlement sur les dépenses des départements relatives au revenu minimum d'insertion et au contrat insertion-revenu minimum d'activité et sur les bénéficiaires de ces dispositifs*.
- Ministère des affaires sociales et de la santé (2012), *Rapports du Gouvernement sur la pauvreté en France*, La documentation française.
- Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville (2008), *Rapport du Gouvernement au Parlement sur les dépenses des départements relatives au revenu minimum d'insertion et au contrat insertion-revenu minimum d'activité et sur les bénéficiaires de ces dispositifs*.
- ODAS (2014), « Financement de l'action sociale-Les Départements dans l'impasse », *La lettre de l'Odas*.
- Odenore (2013), *L'envers de la « fraude sociale »*, La Découverte.
- OECD (1992), *Labour Force Statistics 1970-1990*, 1992 edition.

- (2006), *Labour Force Statistics 1985-2005*, 2006 edition.
- ONPES (2004), *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2003-2004*, la documentation française.
- (2006), *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006*, La documentation française.
- (2008), *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2007-2008*, La documentation française.
- (2010), *Bilan de 10 ans d'observation de la pauvreté et de l'exclusion sociale à l'heure de la crise, rapport 2009-2010*, La documentation française.
- OUTIN Jean-Luc (1995) Minima sociaux, salaires minima et protection sociale : vers un modèle français du workfare ?
- PADIEU Claudine (1997), « RMI et SMIC : étude sur l'apport financier de l'accès à l'emploi par types de ménages », *Les cahiers de l'ODAS*.
- PALIER Bruno (2008), « Du welfare au workfare : les transformations des politiques de lutte contre la pauvreté », *Regards croisés sur l'économie*, n° 4.
- PARENT Antoine (1999), « Minima sociaux et retour à l'emploi », *Cahiers français*, n° 292.
- PAUGAM Serge (2003), *La Société française et ses pauvres*, PUF.
- (2006), *Les formes élémentaires de la pauvreté*, PUF.
- (2007), *Le salarié de la précarité*, PUF.
- (2012), « De la compassion à la culpabilisation des pauvres. Vers un nouveau régime de traitement de la pauvreté en Europe ? », *Locus SOCI@L*, n°4.
- (2013), « Les cycles de la solidarité envers les pauvres », CASTEL Robert, DUVOUX Nicolas, éd. (2013), *L'avenir de la solidarité*, PUF.
- PAUGAM Serge et DUVOUX Nicolas (2011), *La régulation des pauvres*, PUF.
- PERIVIER Hélène (2003), « Les mesures fiscales d'incitation au travail des personnes non qualifiées », *Revue de l'OFCE*, n° 87.
- (2005), « la prime pour l'emploi : pour qui, pour quoi ? », *Droit social*, n° 12.
- PLA Anne (2004a), « Les trajectoires professionnelles des bénéficiaires de minima sociaux », *Études et Résultats*, n° 320.
- (2004b), « Sortie des minima sociaux et accès à l'emploi », *Études et Résultats*, n° 567.

- (2007a), « Sortie des minima sociaux et accès l'emploi, premiers résultats de l'enquête de 2006 », *Études et Résultats*, n° 567.
- (2007b), « L'accompagnement des allocataires du RMI dans leurs parcours d'insertion », *Études et Résultats*, n° 599.
- PONTHIUX Sophie (2009), « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique.-Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité », *INSEE Série des Documents de Travail de la Direction des statistiques démographiques et sociales*, n° F0902.
- RAMAUX Christophe (1997), « La “pleine activité” contre le chômage : les chemins de l'enfer peuvent être pavés de bonnes intentions », *Pour un nouveau plein emploi*, SYROS.
- (2006), *Emploi : éloge de la stabilité*, Mille et une nuits.
- (2012), *L'Etat social. Pour sortir du chaos néolibéral*, Mille et une nuits.
- ROSANVALLON Pierre (1998), *La nouvelle question sociale : repenser l'État-providence*, Seuil, coll. « Points Essais ». [(北垣徹訳)『連帯の新たな哲学：福祉国家再考』勁草書房、2006年]
- SAUTORY Olivier et al. (2007), « Les politiques d'insertion des conseils généraux en direction des bénéficiaires du RMI », *Études et Résultats*, n° 582.
- SAUTORY Olivier (2008), « Orientations récentes des politiques d'insertion des conseils généraux », in Michèle L. et Emmanuelle N-F. (sous la dir. de), *RMI, l'état des lieux 1988-2008*, La Découverte.
- SSDP (2010), *Rapport d'activités 2009 du SSDP15*.
- (2011), *Rapport d'activités 2010 du SSDP15*.
- (2012), *Rapport d'activités 2011 du SSDP13*.
- STOLERU Lionel (1974), *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Flammarion. [(益戸欽也, 小池一雄訳)『富める国の貧困：社会的公正とは何か』サイマル出版会、1981年]
- THÉVENET Amédée (1992), *Les institutions sanitaires et sociales de la France*, PUF. [(林信明訳)『保健医療と福祉の制度』京都・法政出版、1992年]
- 新井光吉(2005)『勤労福祉政策の国際展開—アメリカからイギリス、カナダへ』九州大学出版会
- 新井美佐子(2014)「フランスの『対人サービス』政策に関する検討」『言語文化論集』第35巻第2号

- 荒井壽夫(2010)「フランスの現下の雇用政策に関する覚え書きーフランス型フレキシキュリティか」『成瀬龍夫博士退職記念論文集』第 382 号
- ー(2012)「現代フランスの雇用戦略に関する一考察ー「フランス型フレキシキュリティ」と「職業的社会保障」の交錯と対抗」『滋賀大学経済学部研究年報』Vol.19
- 伊奈川秀和(2000)『フランスに学ぶ社会保障改革』中央法規出版
- 稲森公嘉(2009)「フランスの社会扶助給付回収制度について」『法学論纂』第 164 巻第 1～6 号
- 埋橋孝文(2007)「ワークフェアの国際的席卷ーその論理と問題点」埋橋孝文編『ワークフェア排除から包摂へ?』法律文化社
- 長部重康(1983)『現代フランス経済論』有斐閣
- 小澤裕香(2007)「最低限所得保障制度における雇用支援政策ーRMI(エレミ)制度を中心にー」『日仏経営学会誌』第 24 号
- ー(2009)「フランスにおけるワークフェアー1990 年代末以降の RMI(エレミ)制度改革ー」『季刊 経済理論』第 46 巻第 2 号
- ー(2010)「N.サルコジ政権下の貧困政策ーRMI から RSA へ」佐藤清編著『フランスー経済・社会・文化の諸相』中央大学出版部
- ー(2011)「RSA 改革を通じたフランスワークフェア政策の転換ー権利・義務関係の再構築ー」『経済学論纂』第 51 巻第 1・2 号
- ー(2013)「RSA 受給者の社会参加と行政の役割ーパリの参入支援機関を事例としてー」『中央大学経済研究所年報』第 44 号
- 川口美貴(1997a)「フランスにおける参入最低所得(revenu minimum d'insertion)制度」『海外社会保障情報』n°119
- ー(1997b)「フランスにおける最低限所得と社会的・職業的参入」『法制研究』第 2 巻 1 号
- 厚生労働省『雇用保険事業年報』各年
- ー『福祉行政報告例』各年
- 伍賀一道(2014)『「非正規大国」日本の雇用と労働』新日本出版社
- 小山進次郎(1951 年)『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』中央社会福祉協議会(復刻版: 2004 年全国社会福祉協議会より)
- 社会保障審議会(2013)「生活困窮者の生活支援のあり方に関する特別部会報告書」
- 鈴木尊紘(2009)「フランスにおけるフレキシキュリティ法制ー労働市場の柔軟性と安定性

- を確保するヨーロッパの取り組み」『外国の立法』
- 中央法規出版編集部編(2014)『改正生活保護法・生活困窮者自立支援法のポイントー新セーフティーネットの構築』
- 都留民子(1993a)「フランスの貧困に抗する社会保護ー参加最低限所得 RMI 制度の分析を通じて」『白梅学園短期大学紀要』第 29 号
- ー(1993b)「フランスの貧困に抗する社会保護ーRMI への途とその経験」『白梅学園短期大学紀要』第 29 号
- ー(2002)『フランスの貧困と社会保護ー参加最低限所得 (RMI) への途とその経験』法律文化社
- ー(2004a)「フランスの参加最低限所得(RMI)をめぐる論議」『月刊 自治研』第 46 巻第 533 号
- ー(2004b)「フランスの公的扶助ーその仕組みと新しい動き」『季刊 公的扶助研究』第 195 号
- ー(2005a)「大量失業に直面した、われわれの課題ーフランスの失業対策を参考にして」『いのちとくらし研究所報』第 12 号
- ー(2005b)「フランスにおける住宅政策と社会保障」『海外社会保障研究』第 152 号
- ー(2006)「フランスの失業対策における失業者」『国際比較の中の失業者と失業問題ー日本・フランス・ブラジルー』東京大学社会科学研究所(ISS Reries). 200
- ー(2008)「フランスの失業・雇用、そして貧困対策ー『ワークフェア』と『セーフティーネット』の状況」『総合社会福祉研究』第 32 号
- ー(2010a)「「ワークフェア」は貧困を解決できるか？第 1 回ー「労働神話」を見直す」『賃金と社会保障』No.1524
- ー(2010b)「「ワークフェア」は貧困を解決できるか？第 2 回ーフランスの「ワークフェア」」『賃金と社会保障』No.1526
- ー(2010c)『失業しても幸せでいられる国ーフランスが教えてくれること』日本機関紙出版センター
- ー(2011)「「ワークフェア」は貧困を解決できるか？第 3 回ーフランスの「ワークフェア」②」『賃金と社会保障』No.1529・30
- ー(2013)「フランスの公的扶助ーワークフェア・積極的連帯手当(RSA)」埋橋孝文編著『福祉+α④ 生活保護』ミネルヴァ書房

- 中田桐代(2011)「釧路市生活保護自立支援プログラムの成果と課題」『社会科学研究』第 23 号
- 根岸毅宏(2006)『アメリカの福祉改革』日本経済社会評論社
- 濱口桂一郎 (2004)「労働市場の改革」田中友義・久保広正編『ヨーロッパ経済論』ミネルヴァ書房
- 林雅彦・高津洋平(2003)「フランス失業保険制度と職業訓練政策」『海外労働時報』臨時増刊号、n°342
- 原田康美(2008)「フランスの公的扶助システムを構成する給付プログラム：特徴と近年の改革動向」『東日本国際大学福祉環境学部研究紀要』第 4 号
- (2010)「フランスにおける反貧困政策のアクティベーションー「参入最低限所得」(RMI)から「積極的連帯所得」(RSA)へー」『東日本国際大学福祉環境学部』第 6 巻第 1 号
- (2011)「フランスの社会的ミニマム改革にみる貧困低所得対策の特徴」貧困研究会編『貧困研究』Vol.7.
- (2013)「フランスの最低生活保障について」貧困研究会編『貧困研究』Vol.10
- 樋口美雄・平川伸一・廣部直子(2006)「フランスの雇用政策・人材育成政策とその評価制度」樋口美雄+財務省財務総合政策研究所編『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策』第 7 章所収、日本経済評論社
- 深澤敦(2003)「『保険的福祉国家』の変容ー現代フランスにおける社会・福祉政策の展開ー」『総合社会福祉研究』総合社会福祉研究所、第 22 号
- 布川日佐史編著(2002)『雇用政策と公的扶助の交錯』ミネルヴァ書房
- (2006)『生活保護自立支援プログラムの活用①策定と援助』山吹書店
- 布川日佐史(2007)「生活保護改革論議と自立支援、ワークフェア」『ワークフェアー排除から包摂へ？ シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦 第 2 巻』法律文化社
- (2009)『生活保護の論点ー最低基準・稼働能力・自立支援プログラム』山吹書店
- (2011)「最低生活保障と就労支援の課題」『全労連』
- 福原宏幸編(2007)「社会的排除／包摂論の現在と展望ーパラダイム・「言説」をめぐる議論を中心に」『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社
- (2011)「『社会的排除/包摂』についての概念的整理」第 2 回「一人ひとりを包摂する社会」特命チーム提出資料
- (2012)「フランスの就労連帯所得とは何かー貧困な稼働層への最低所得と就労支援に向

- けての 2009 年改革」大阪弁護士会編『貧困問題がわかる③世界の貧困と社会保障－日本の福祉政策が学ぶべきもの』明石書店
- 松原仁美(2012)「雇用復帰に向けた付添い支援と生活保障－フランス－」福原宏幸、中村健吾編『21 世紀のヨーロッパ福祉レジーム』紉の森書房
- 町田敦子(2010)「第 2 章 フランス」独立行政法人労働政策研究・研修機構編『ドイツ・フランス・イギリスの失業扶助制度に関する調査』
- 三谷直紀(2009)「フランスの最低賃金制度について」『日本労働研究雑誌』n°593
- 道中隆(2009)『生活保護と日本型ワーキングプア－貧困の固定化と世代間継承』ミネルヴァ書房
- 一(2012)『生活保護の面談必携』ミネルヴァ書房
- 宮本太郎(2008)『福祉政治－日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣
- 労働大臣官房国際労働課編(1994)『海外労働白書』

略語 Liste des sigles

- ADF (Assemblée des départements de France) : フランス県議会
- ALCP (Allocation logement complémentaire de Paris) : パリ市住宅補足手当
- ANI (Accord sur la compétitivité et la sécurisation de l'emploi) : 全国職際協約
- ANPE (Agence national pour l'emploi) : 職業紹介所
- APEC (Association pour l'emploi des cadres) : 管理職雇用協会
- API (Allocation parent isolé) : ひとり親手当
- APRE (Allocation personnalisée de retour à l'emploi) : 就労復帰個別手当
- ASSEDIC (Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) 商工業雇用協会
- ASPA (Allocation de solidarité aux personnes âgées) : 高齢者連帯手当
- ASS (Allocation de solidarité spécifique) : 特別連帯手当(失業扶助)
- BEP (Brevet d'études professionnelles) : 職業教育免状
- CA (Contrat d'avenir) : 未来契約
- CAE (Conrat d'accompagnement dans l'emploi) : 雇用同伴契約
- CAP (Certificat d'aptitude professionnelle) : 職業適格証
- CAS (Centre d'analyse stratégique) : 戦略分析センター²⁵⁹
- CAF (Caisse d'allocation familiale) : 家族手当金庫
- CARIF(Cetrnes d'animation, de ressources et d'information sur la formation) : 地域圏が管轄する
職業訓練センター
- CASVP (Centre d'action sociale Ville de Paris) : パリ市社会福祉センター
- CAPI (Cellule d'appui pour l'insertion) : 参入支援室
- CCAS (Centre communal d'action sociale) : コミューン社会福祉センター
- CDD (Contrat à durée déterminée) : 有期雇用契約
- CDI (Contrat à durée indéterminée) : 無期雇用契約
- CDI (Conseil départemental d'insertion) : 県参入評議会

²⁵⁹ 戦略分析センター(CAS)は、首相管轄におかれた方針決定における専門的支援の機関である。2006年3月、ドミニク・ド・ビルパン首相の時に、経済分析委員会(CAE : Conseil d'analyse économique)や経済企画庁(CGP : Commissariat général du Plan)を置き換える形で設置された。戦略分析センターCASは2013年3月、戦略と将来予測に関する総合委員会(CGSP : Commissariat général à la stratégie et à la prospective)へと発展した。

CEC (Contrat emploi consolidé) : 長期雇用契約

CER (Contrat d'accompagnement réciproques) : 双務的寄添い契約

CESF (Conseillers en économie sociale et familiale) : 経済社会・家族相談員

CERC (Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale) : 雇用・所得・社会的結束評議会

CES (Conseil économique et social) : 経済社会評議会

CES (Contrat emploi solidarité) : 雇用連帯契約

CESE (Conseil économique, social et environnemental) : 経済社会環境評議会

CGSP (Commissariat général à la stratégie et à la prospective) : 戦略と将来予測に関する総合委員会

CI-RMA (Contrat insertion-revenu minimum d'activité) : 活動最低限所得

CIE (Contrat initiative-emploi) : 雇用誘導契約

CLI (Commission locale d'insertion) : 地域参入委員会

CLR (Compléments locaux de ressources) : 自治体追加給付

CMU (Couverture maladie universelle) : 普遍的医療保障

CNAV (Caisse nationale d'allocation vieillesse) : 老齡年金全国金庫

CP (Comité de pilotage) : 戦略会議

CPAM (Caisse primaire d'assurance maladie) : 疾病保険金庫

CUI (Contrat unique d'insertion) : 単一参入契約

CRE (Contrat de retour à l'emploi) : 雇用復帰契約

CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) : 生活条件研究調査センター

CSG (Contribution sociale généralisée) : 一般福祉拠出税

CTI (Commission territoriale d'insertion) : 地区参入委員会

DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) : 調査推進、研究、統計局(労働省内)

DASES (Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé) : 社会福祉・児童・保健局

DDEES (Direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur) : 経済発展・雇用・高等教育局

DDTEFP (Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle) : 県

労働・雇用・職業訓練局

DGTPE (Direction générale du trésor et de la politique économie) : 国庫・経済政策局(経済・財政・産業省内)

DI-RMI (Délégation interministérielle au revenu minimum d'insertion RMI) : 省際 RMI 委員会

DPE (Dépense pour l'emploi) : 雇用対策費

DPVI (Ddélégation à la politique de la ville et à l'intégration) : 都市政策と統合委員会

DREES (Direction de la recherche, de l'évaluation, des etudes et des statistiques) : 調査・評価・研究・統計局(厚生省内)

DSS (Direction de la Sécurité Sociale) : 社会保険局

EEE (Espace économique européen) : ヨーロッパ経済領域

EP (Equipe pluridisciplinaire) : 多領域専門チーム

ESS (Economie sociale et solidaire) : 社会的連帯経済

EMT (Évaluation en Milieu de Travail) : 就業評価

FNSA (Fonds national des solidarités actives) : 積極的連帯国民基金

FMDI (Fondes de mobilisation départementale pour l'insertion) : 県参入動員基金

GEIQ (Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification) : 参入・資格に関する雇用主団体

GIP (Groupement d'intérêt public) : 公共的利益団体

HCSACP (Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté) : 貧困に抗する積極的連帯高等委員会

HLM (Habitation à loyer modéré) : 低家賃住宅

IGAS (Inspection générale des affaires sociales) : 社会問題総合監査局

INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) : 国立統計経済研究所

IAE (Insertion par l'activité économique) : 経済活動による参入

MF (Montant forfaitaire) : 最低生活保障基準

MEDEF (Mouvement des entreprises de France) : フランス企業運動

MdEE (Maisons des Entreprises et de l'Emploi) : 企業雇用センター

Odenore (Observatoire des non-recours aux droits et services) : 権利と諸サービスの権利未行使観測所

ONPES (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale) : 貧困・社会的排除観測

所

PASS (Portrait de l'action sociale et solidaire) : 社会福祉と連帯のポータルサイト

PDAE (Programme départemental pour l'accès à l'emploi) : 県雇用アクセスプログラム

PDI (Programme départemental d'insertion) : 県参入支援プログラム

PDIE (Programme départemental pour l'insertion et pour l'emploi) : 県参入・雇用支援プログラム

PE (Pôle emploi) : 雇用局

PLI (Programme local d'insertion) : 地域参入計画

PME (Petite et moyenne entreprise) : 中小零細企業

PPAE (Projet personnalisé d'accès à l'emploi) : 個別雇用アクセス計画

PPE (Prime pour l'emploi) : 雇用手当(負の所得税)

PSA (Permanence sociale d'accueil) : ホームレス常設窓口

PTI (Pacte perritorial d'insertion) : 管轄内協定

RMG (Revenu minimum garanti) : 最低生活保障

RG (Revenu Garanti) : 保障所得額

SAP (service à la personne) : 対人サービス

SMIC (Salaire minimum interprofessionnel de croissance) : 最低賃金

SMS (Secrétaire médico-socical) : 医療・社会福祉分野における秘書業務に関する職業資格

SEE (Stratégie européenne pour l'emploi) : ヨーロッパ雇用戦略

SSDP (Service social départemental polyvalent) : 県社会福祉事務所

UNEDIC (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) : 全国商工業雇用協会