

科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金） 研究成果報告書

平成 25 年 6 月 24 日現在

機関番号：54102

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2011～2012

課題番号：23730517

 研究課題名（和文）公的扶助制度における就労支援体制構築への視座
 - フランスを事例として -

 研究課題名（英文）Perspective of constructing employment insertion support schemes
 - The case of the independent support institutions of Paris -

研究代表者

小澤 裕香（OZAWA YUKA）

鳥羽商船高等専門学校・一般教育科・准教授

研究者番号：00582032

研究成果の概要（和文）：参入支援政策を運用する上で中心的な機関は参入支援機関である。この参入支援機関は、雇用可能性に応じて 7 つの機関に分かれて設置され、受給者の抱える困難性の多様性に対応している。その一方で、これらの支援機関は、支援事業のデータベースによる共有化、定期的な会合を通して連携している。したがって、RSA における就労支援の推進体制は、参入支援機関の連携が織りなす多様性機能と調整機能によって支えられている。

研究成果の概要（英文）：Independent support services were created to promote employment insertion among RSA recipients. Their role is more specifically to connect recipients with all the different supporting actors. Seven different services are in charge of covering the wide spectrum of cases and difficulties faced by the recipients, depending on their employability. At the same time these services have tightened their collaboration through the sharing of a variety of information database on the supporting actors as well as through regular meetings. Therefore, the promotion of employment insertion within the RSA system is supported by the adjustment of its diversity.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
交付決定額	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：フランス、RSA/RMI、公的扶助、就労支援、失業、貧困、ソーシャルワーク

1. 研究開始当初の背景

本研究を開始した 2011 年の日本では、リーマンショック以降増加し続けていた生活保護受給者がついに 200 万人を突破し、労働年齢層における貧困と孤立が国民に可視化された時期であった。このような現実に対し、自己責任論から脱却した生活困窮者に対する新たなセーフティーネットの構築が喫緊の課題であった。セーフティーネット構築に向けてその柱の 1 つに、雇用や生活面などの異なる領域の支援を、個々のニーズに合わせて、制度横断的に提供できる体制をいかに整えるかということが提起されていた。

翻ってフランス社会では、無保障失業者や低賃金労働者といった労働市場の構造的変化によって高まった労働年齢層の貧困・排除の存在が社会政策上の課題となり、学術研究だけでなく行政施策の領域でも多くの調査研究、取組みが展開されていた。とりわけ、労働年齢層を対象にした生活保護＝RSA (Revenu de solidarité active) 受給者に対して、社会参加という観点から、就労の機会を含めた様々な社会的施策へのアクセスを保障する制度（参入支援制度）の構築を進めていた。この点において、日本のセーフティーネットの再構築を考える際に有益な示唆が得られると思われた。

2. 研究の目的

こうした背景を踏まえ、本研究では、フランスにおけるRSAの参入支援制度がどのように設計されているか、どのように運用されているかを現場の運用状況から検証し、その支援の特徴を明らかにすることにある。特に、RSA受給者に雇用や生活面での支援事業へのアクセスを保障する参入支援機関/参入支援の機能を明らかにする。

3. 研究の方法

3回にわたるフランス・パリの海外調査を実施し、参入支援事業の策定責任者や現場の参入支援員（ソーシャルワーカーや就労支援員）といった参入支援に携わっている官民諸機関への聞き取り調査を実施した。前者に対しては、制度の概要や実施状況や直面している課題についてレクチャーしていただき、また統計データ等の資料提供を受けた。また、後者の現場の参入支援員へのヒアリングでは、支援業務の全体や受給者と向かい合うときの姿勢を具体的な支援事例に即してお話しいただき、現場の運用実態に関する情報提供をいただいた。また、それに関連する行政文書や文献・資料の収集を行った。

4. 研究成果

(1) 受給者の特徴

参入支援をどのように設計し制度化し運用していくかを検討する際には、参入支援を必要とする受給者の属性やニーズを踏まえないといけない。しかし実際には、1つのニーズを持ったRSA受給者像として描くことはできない。統計データやヒアリングによると、職業的参入に影響を及ぼす要素、すなわち年齢、学歴、受給歴などが多様なのである。年齢構成では50歳未満が69.2%を占める一方で、再就職が難しいとされる50歳以上の受給者も30.8%と少なくない。また学歴別では就職が厳しくなる低学歴受給者（高卒以下）は71.7%を占めるが、短大卒以上も29.7%と一定数いる。さらに、受給期間は比較的短期1年以内の受給者が27.2%である受給者がいる一方で、1年以上3年未満の者が34.7%、長期受給者（3年以上）も38.0%となり、支援の必要度は異なる。加えて、家賃の未納、多重債務、健康（精神的な病気も含む）、フランス語の未取得などの社会的な側面の問題を深刻に抱えている受給者もいる。したがって、年齢も若く学歴もあってRSA制度を踏み台にしてすぐに労働市場へ戻っていける層が一定程度いる一方で、長期の支援を多面的に必要とする受給者も多い。抱えている困難の領域・程度の違いによって細かく対応できる参入支援体制が必要とされる。

(2) 参入支援機関

困難の程度を雇用可能性という基準のもと、7つの民間・行政機関を参入支援機関と定めて困難の多様性に対応している。以下、7つの機関とそれぞれの対象者である。

① 雇用可能性が高い受給者

【雇用局(Pôle emploi)】：雇用局には雇用可能性が高い、すなわち社会面の困難がなくすぐに就職活動を始めても問題ない受給者が振り分けられる。雇用局では、一般の失業者と同じような手順で就職活動に取り組むが、紹介される職業的参入事業はおおむね就労困難層を対象にした補助雇用(Contrat aidé)や経済活動による参入(Insertion par l'activité économique)など一般就労の手前に位置づく雇用が紹介されることが多い。雇用局は、RMIがRSAに転換した際に参入支援機関として参入支援に参画することになった。そのことによる運用上の変化は、雇用局内に「連絡係」が作られたことである。連絡係は以下の雇用局以外の参入支援機関との調整窓口としてRSA受給者の受入れや、他の参入支援機関への就労支援に関する情報提供を行っている。いわゆる福祉と雇用の連携がみられることとなった。

② 雇用可能性が中程度の受給者

雇用可能性が中程度の人を対象とする参入支援機関は2つあり、EIとCAPIである。

【参入支援事務所(Espace Insertion: EI)】：住宅、健康、借金、孤立など社会面での困難を抱えているが、その問題自体が職業的参入を進めていく上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。EIに振り分けられるのは、これまでどの行政機関にも支援を受けたことがないこと、そしてカップルであってもいいが子どもがいないことが条件である。また、EIでは比較的短い(1年以内)職業計画をもっている場合に対象となる。支援期間は原則最長1年である。

【参入支援室(Cellule d'appui pour l'insertion: CAPI)】：EIと同じように住宅、健康、借金、孤立など社会面での困難を抱えているが、それらをサポートしながら並行して就職活動が行える受給者が振り分けられる。CAPIでは、単身で受給期間が1年を超える受給者が対象である。EIの支援終了の後の受け入れ先ともなっている。またCAPIでは起業を目指していたり、芸術家として生計を立てるような長期にわたる職業計画を持つ受給者を受入れている。なお現在、EIとCAPIは統合計画が進んでいる。

③ 雇用可能性の程度が低い受給者

雇用可能性が相対的に低い、すなわち、社会的困難を中心に支援が必要であると判断される受給者を受入れる参入支援機関は、県社会福祉事務所(SSDP)、非営利団体(NPO)、家族手当金庫(CAF)、受入れ常設窓口(PSA)である。

【県社会福祉事務所(Service social départemental polyvalent : SSDP) : 日本の福祉事務所ように、高齢、児童、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。RSAの前身であるRMIの創設当初から参入支援機関の役割を担っている。家族、住宅、健康の問題を抱えている受給者がSSDPでの支援を受けることになる。

【非営利団体(NPO)】: 5つの領域で競争入札を行い県が参入支援機関と認定している。現在14団体ある。第1領域: アルコールなどの中毒問題、第2領域: 精神的な問題、第3領域: 社会への適応困難者、住所不定者、刑務所退所者、第4領域: フランス語の困難の問題、ひとり親、第5領域: 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である。

【家族手当金庫(Caisse d' allocation familiale : CAF)】では3歳未満の子どもを持つひとり親を受入れている。ひとり親を対象にした最低所得保障(Allocation parent isolé : API)がRSAに統合されたため、API受給者は自動的にRSA受給者となり参入支援の対象になった。そのためAPIを管轄しているCAFは、参入支援業務を行う体制を整えることになった。

【受入れ常設窓口(Permanance sociale d' accueil : PSA)】は、ホームレスのように居所をもたない受給者の参入支援を担当する。

(3) 参入支援員

上記の参入支援機関にそれぞれ配属されている参入支援員は、担当する受給者に対して定期的な面談を繰り返すことによって、受給者の様々な困難を把握する。そして就労に向かうためのブレーキとなっている諸困難を克服できるような参入支援事業を本人の希望をもとに提案、場合によっては支援事業を受給できるよう手配を行っている。参入支援員は、雇用局を除いて福祉専門職の資格であるソーシャル・ワーカー(Travailleurs sociaux)が担うことになっている(かつNPO以外は地方公務員の身分である)。ソーシャル・ワーカーは、支援の過程で、受給者の話に傾聴し、受給者の持っている潜在能力を引き出すような助言を受給者の意思や将来の計画を踏まえながら提案できるような援助技術を身に付けている専門職である。こういった専門職を参入支援員とすることによって、受給者に寄り添った支援を目指そうとし

ていることは大きな特徴と言える。ちなみに、ソーシャル・ワーカーは、社会福祉全般に関する総合的な支援を専門に行える資格であるソーシャル・アシスタント(Assistante sociale)、あるいは、借金問題や家族問題を主に専門的対応をする社会経済家族問題相談員(Conseiller en économie sociale et familiale)のいずれかの資格を持っている専門職である。

提供する支援の内容は、現場でのヒアリングによれば、必ずしも就労だけではなく受給者の抱えている困難や置かれている状況によって異なり多様であった。例えば、就職のために自動車免許が必要であればその受講や職業訓練が必要であればその受講を支援内容に設定することもあれば、多重債務者には自己破産の手続き、また医療へのアクセスが保障されていない場合には健康保険の加入手続きや主治医をもつことなど多岐にわたる。すべての支援が就労へ向けた社会参加として位置付けられている。これらの個別の支援内容は、参入支援契約書に記入され、更新しながら次のステップへと継続的な支援が支援の必要性がなくなるまで展開される。

参入支援員がこのように領域の異なる支援を1人の受給者に提供できるようにするために、支援事業が縦割り行政の垣根を超えること、また民間との協働が必要であった。そのために、参入支援員すべての共通支援ツールとして「社会福祉と連帯のポータルサイト(Portrait de l' action sociale et solidaire)」というデータベースを作成した。このデータベースには、社会福祉全般、住宅、健康、参入、権利/公正の5つのテーマに関するすべての制度概要、法的根拠の一覧に加えて、国・地域圏・県・市町村のあらゆるレベルに管轄が分かれている支援事業、またNPOが提供している支援事業について、それらの事業の内容、対象者そして連絡先等が含まれている。参入支援員にはこうした支援ツールを使用する権限が与えられており、受給者への包括的な支援事業の提供を個人の経験に左右されず実効することが可能なのである。

(3)の個別・継続的な支援が、(2)で述べた各参入支援機関で遂行されているが、個々の参入支援機関どうしは、それぞれの役割分担について協定(Convention d' orientation)を結び、また、各参入支援機関の参入支援員の代表者からなるチーム(Equipe pluridisciplinaire)を結成し、定期的な会合を重ねるなど、調整・連携をはかっている。

このように、RSA受給者への就労をはじめとする様々な支援事業を提供する参入支援体制は、参入支援機関の連携が織りなす多様性機能と調整機能によって支えられている

と結論づけられる。

これまでの研究では、参入支援事業の内容に着目した研究が多い中、支援事業へのアクセスをどう保障するかということを実証レベルで明らかにした本研究の意義は大きいと言える。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 2 件)

①小澤裕香「RSA 受給者への参入支援の実際ーパリの Espace Insertion における寄り添い支援の特徴」『中央大学経済研究所年報』, 査読なし、第 44 号、2013 年、pp.15-42

②小澤裕香「東京都区市町村・生活保護率の自治体間比較：リーマンショック前後の変化」『月刊東京』, 査読なし、通巻 336 号、pp.45-48

〔学会発表〕(計 5 件)

①小澤裕香「RSA 制度を支える連携体制の分析：パリ参入支援機関の事例から」, 第 126 回社会政策学会, 2013 年 5 月 26 日, 青山学院大学

②小澤裕香「フランスの長期失業の実態と対応策について」, 第 13 回社会政策学会(雇用・社会保障の連携部会), 2013 年 5 月 25 日, 青山学院大学

③小澤裕香「欧州諸国を中心とする社会保障制度改革に関する論点整理ーフランスの事例」, 第 10 回社会政策学会(雇用・社会保障の連携部会), 2012 年 8 月 10 日, 東京福祉大学

④小澤裕香「生活保護受給者における自立支援ー日仏比較を通してー」, 第 3 回東京の福祉研究会定例研究会, 2012 年 6 月 23 日, 東京自治問題研究所

⑤小澤裕香「RSA 制度における参入支援政策の実態ーパリを事例としてー」, 第 123 回社会政策学会, 2011 年 10 月 8 日, 京都大学

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

○出願状況(計 0 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

国内外の別:

○取得状況(計 0 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年月日:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小澤 裕香 (OZAWA YUKA)

鳥羽商船高等専門学校・一般教育科・准教授

研究者番号: 00582032

(2) 研究分担者

なし

研究者番号:

(3) 連携研究者

なし

研究者番号: