

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 28 年 6 月 23 日現在

機関番号：24402

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2014～2015

課題番号：26885067

研究課題名(和文) フランス青年支援局における付添い支援と若年貧困の地域格差に関する研究

研究課題名(英文) Youth support service and conditions of youth poverty in France

## 研究代表者

松原 仁美 (Matsubara, Hitomi)

大阪市立大学・大学院経済学研究科・特別研究員

研究者番号：70736347

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は1980年代以降、長年にわたりフランスで実施されている付添い支援が地域格差を深化させる構造上の問題点を明らかにした。本研究の研究成果から、MLの情報共有システムの整備・運用によって、若者のたどる経路や状況を把握することができた。また、付添い支援が積極的労働市場政策と連動しながら強化されたことをつつじ、学歴・居住地・移動手段によって若年貧困の地域的な集中が深化された点を明らかにした。以上の研究成果の一部は、『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容』所収、第4章「福祉・復職支援の一体改革に見る福祉レジームの再編」のなかで公表している。

研究成果の概要(英文)：Missions Locales (ML) are associations specializing in youth issues in France. They play a role as a platform of global services and encourage integration of young people into social and professional life. Each young beneficiary is followed by a personal counsellor, and gets advice and help on school, housing, health and other social problems as well as job seeking, training and career guidance. However, individualization of support services have structural problems. On the one hand, counsellors of ML grasp the situations of young people by means of an information sharing system effectively. On the other hand, the ML's information sharing system also shows that the young are exposed to the risk of poverty due to the difficulties they experience in accessing employment; lack of education, lack of qualifications, district of residence and transportation.

研究分野：フランス社会政策

キーワード：若者 貧困 格差 地域 フランス 付添い支援

### 1. 研究開始当初の背景

フランスの付添い支援は近年、積極的労働市場政策と連動しながら強化されている。付添い支援は当事者の貧困状況を考慮して柔軟かつ総合的な支援を可能にするが、その一方で、その成果は居住地区や学歴や社会的立場によって選別されるという特徴がみられる。

そこで本研究では、付添い支援に内在する問題をより深く掘り下げて解明するために、フランス・パリ市の青年支援局 (Missions Locales : 以下 ML と略記) で実施されている付添い支援に着目して調査を実施した。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は付添い支援が貧困の地域格差を深化させる構造上の問題を解明することにある。そこで、ML における付添い支援の調査を通じて、まず、若者がどのような経路ないしプロセスを経たことで、状況の改善につながっているのか、あるいは貧困にとどまるのかを可視化していく。次に、付添い支援体制のなかで、貧困地域にとどまる若者の置かれた状況を把握していく。

### 3. 研究の方法

調査の内容は、まず、ML の創設理念と制度設計に関する理論的考察からはじめる。次に、ML の創設時から現在にいたるまでに付添い支援がどのように展開されてきたのかを明らかにする。最後に、現地調査を実施することによって、ML の支援体制の現状を把握する。この点を明らかにするために、ML で調査を実施し、また全国評議会の資料調査から問題の特定および分析をおこなった。

### 4. 研究成果

海外調査および資料調査によって得られた文献や資料から、以下の点が明らかになった。

#### (1) 付添い支援に関する理論的考察の解明 年齢区分による付添い支援

まず、本研究では若年貧困対策としての付添い支援の創設者である B. シュワルツと彼の報告書『若者の職業的・社会的参入』を分析した。報告書では、教育学的アプローチにしたがい、16~21 歳の若者の職業生活および社会生活への参入支援を打ち出し、年齢階層に応じて段階的に自立を果たしていくための経路を整備した。

まず、16~18 歳の若者に対しては、「職業資格」や「社会資格」の取得が重視された。学校教育と職業教育が密接に連動するフランスでは、初等教育段階での挫折は職業教育からの排除ないし脱落を意味している。したがって、第 1 段階では、初等教育の挫折者な

いし離学者を再教育するとともに、教育水準にみあった訓練を実施することに重点が置かれた。

次に、第 2 段階である 18~21 歳の若者に対しては、仕事、社会活動、職業訓練といった職業的・社会的参入の機会を創出することに重点をおいた。このような年齢区分は、若者が単に雇用につけただけでなく、学校教育、職業教育、識字、非行、若年出産、家庭環境、居住地域等、複合的な問題を抱えているという認識に基づいている。そのために、報告書では、就労上・生活上の諸困難を抱える若者を包括的に受け入れる機関の設立も提唱されている。この提唱に基づいて、翌年の 1982 年に ML が創設されることになった。

#### 付添い支援の強化

##### 1989 年 : 「個別訓練基金」(CFI)

16~25 歳までに教育課程を離学した者のうち、初期訓練を受けた若者を対象に、復学しなくても上位の職業教育訓練を受けられるように指導していくための財政支援である。これは離学者へのいわゆるセカンド・チャンスではあるものの、それよりさらに初等教育の段階で挫折した者、たとえば、より根本的な問題として「読み」「書き」が困難な者は対象としていなかった。

##### 1997 年 : 「個別経路対策」

若者のなかでも、学業に挫折した者、仕事を喪失した者、無業状態が長期化している者を対象に、1 年半の付添い支援を実施する。パリ市内の一部の地域で試験的に運用された後、試験運用の経験をもとに展開された。付添い支援は復職支援だけでなく、生活再建にいたる総合的な支援体制として位置づけられることになった。

##### 1998 年 : 反排除法

3 年間で 76 億ユーロの財政支援を投じた反排除法では、大規模な付添い支援をとりいれた諸施策が実施されている。そこでは、復職支援や職業訓練を受ける前段階として、付添い支援が導入された。若者を対象とした付添い支援には「雇用への道のりプログラム」(TRACE)、長期雇用喪失者には「ニュースタート」が準備された。なお、若者向けの TRACE では付添い支援の期間は 18 ヶ月であるが、支援期間の延長も認められていた。

##### 2004 年 : 社会統合計画

雇用への復帰が最優先されることになり、関連諸施策との有機的な連動を図るために付添い支援が強化されることになった。扶助からの脱却に向けて、ワンストップサービスが導入され、1 つの窓口で扶助申請から職業紹介まで取り扱えるようになった。扶助受給者の状況を把握するために、積極的労働市場政策の一環として、付添い支援が強化されることになった。

## 2005年：社会統合法

付添い支援が扶助受給者の権利として位置づけられた。「社会生活に向けた参入契約」(CIVIS)が制定され、支援期間は1年だが、付添い員が必要と認められた場合には、さらに1年まで支援の継続が認められた。さらに、初等教育の離学者に対しては、更新回数に制限を設けない措置がとられた。契約期間中に雇用が就くか訓練・研修を受けていても、安定した雇用には就けず生活が苦しい場合、月額最高300ユーロの手当が用意された。こうした支援の強化にともない、国家の財政支援によって付添い員が大幅に増員された。

## (2) ML ネットワークの構築

### 情報共有システムの構築

#### 1990年：情報共有システム1 (PARCOURS 1)

MLの付添い支援の情報共有システムは、若者向け「個別訓練基金」の対象者がどのような経路で参入しているのかを把握するために設立された。ただし、「個別訓練基金」自体、初等教育の脱落・離学者を対象としていなかったため、若者の状況を把握するためのシステムとしては不十分なものとどまった。

#### 1994年：情報共有システム2 (PARCOURS 2)

「個別訓練基金」対象者に加えて、MLで受け入れた若者すべてを対象にすることで広く情報を収集するために、情報共有システムが改良された。この新たな情報共有システムのもとで収集される情報は、第1に、若者の特徴(氏名、住所、住居の状況、子供有無、交通手段、行動範囲)、第2に、これまでの教育過程(学年、卒業資格、就学終了日)、第3に、職業経路(雇用形態すなわち無期限雇用契約・期限付き雇用契約・支援付き公的雇用契約・パートタイム・訓練、契約期間、企業名、組織名)、第4に、利用可能なサービス(サービスの種類、利用期間、仲介機関の名前)である。

これらの情報は99%の支援組織で収集されたものの、情報の入力段階で問題が生じた。半数以上の機関で、データの入力作業は若者に接した指導員以外のスタッフがおこなっていたため、また、統一した入力方法も定まっていなかったために、情報の精度に問題を抱えていた。結果的に、正確な情報は、全体の15%程度しか入力されることはなかった。このため、若者の正確な状況をつかむことができず、若者の参入経路を過去にさかのぼって把握することも難しい状況であった。

#### 2005年：情報共有システム3 (PARCOURS 3)

上述の問題に対して、1997年に省庁間委員会は、データ入力の講習会を実施し、翌年度より新たな情報共有サイト“PARCOURS3”の設立に向けて動き出した。2005年から、データの一貫性に欠けるといふこれまでの問題

点を修正した新情報共有システムが開始され、全国のMLの情報が一つに統合された。国家の省庁間委員会と厚生省統計局(DARES)の権限のもとでデータが統合されたことにより、全国一律の情報ネットワークが整備された。

### ML ネットワークのインパクト

ML内部の情報共有ネットワークが整備されたことによって、学歴内での格差が明らかになった。これまではML間の情報共有が十分ではなかったために、付添い支援の効果は主に就業と学歴の関係から取りまとめられるにとどまっていた。すなわち、教育水準や取得した職業資格の高い者ほど仕事に就きやすく、学歴と就業との関連性が強調されてきた。

しかし、付添い支援の強化にともない、これまで低学歴で困難を抱えた若者のなかにも、就業格差が存在することが明らかになった。この点を明らかにしたのが、PARCOURS 3であった。

強化された付添い支援は、若者と相談員との連繋や信頼関係の構築に寄与した一方で、付添い支援の組み込まれた積極的労働市場政策では不安定就労者が増えていった。

### 若年失業者の地域間格差

さらに若者の地域格差も調査によって明らかになった。これまでパリ市内のMLは5ヶ所に分かれていて(エスト、ソレイユ、ダブニール、ペリヤール、サントル)、管轄地区の若者を支援してきた。付添い支援が強化されたことにともない、パリ市内のMLには相談員を採用するための予算が割り当てられた。しかし、付添い活動の効果は各MLで異なっている。

パリ市内の無資格低学歴者と無業者をみると、市内の北東部郊外において、とりわけ低資格者の居住地と若年失業者の居住地が一致していた。ここに位置するMLは、ペリヤール、エストである。一方、これらの地域とは逆に、経済状況の比較的良好な地域がダブニール、サントルである。両者を比較すると、安定した雇用に就いている割合は、ペリヤールで36%、サントルで53%と幅があり、地域差が確認される。また、付添い支援を中断してしまったケースは、ペリヤールで26.8%であり、もっとも低かった地域はダブニールで23.8%となっている。また、居住地を移動したために管轄地区が変わり、付添い支援が継続されなかったケースも14%から9.9%まで確認されている。

このように見ると、経済状況に関わらず、MLの支援は雇用への復帰に一定の効果を発揮しているように見える。だが、雇用形態でみると、期限の定めのない安定雇用就業した若者は、ダブニールで27.8%に対して、エストで15.9%、ペリヤールで13.7%と、居住地の経済状況に左右されている傾向がう

かびあがる。この安定雇用就業している割合の差は、各 ML によって若者の教育水準に差があることを示している。実際、ダブルミルでは、受け入れた若者の学歴は比較的高い傾向にあるが、エストとペリヤールの各地区では低くなっている。

以上の現状からすれば、パリ市内の ML の付添い支援の成果は居住地や若者の教育水準によって左右されているという事実が、調査によって確認されている。その結果、ML では、極めて重大な困難を抱える若者を引き受けるための支局を設置し、こうした若者が一部の ML に集中する傾向を緩和してスタッフの負担を減らすこと、住宅問題を抱える若者を支援するために若者向けの宿泊施設とより広範な連携を図ること、資金制約を理由とするネットワークの不備を解消することを提案している。

こうして、近年、パリ市内の ML は統合計画に基づいて ML 間の格差を是正することで、全ての若者に等しく職業的・社会的に参入する機会を提供しようとしている。

### (3) 付添い支援のインプリケーション

2005 年に情報共有システム (PARCOURS 3) が整備されたことによって、ML の支援を受けた若者の全体像がようやく把握されることとなった。この研究成果は ML での聞き取り調査によってはじめて解明されたものであり、こうした現状把握のためのシステムの整備と付添い支援の強化は連動しながら進められてきた。

これまで、ML の支援を受けている若者の教育格差や雇用可能性、生活再建の程度は、相談員の間で経験的に把握されてきた。しかし、付添い支援の強化とともにネットワークが整備されたことによって、追跡調査の結果も把握できるようになった。ここから、貧困者が特定の地域に集中していること、若年層内部で格差が生じているという傾向が初めて認識された。現在、パリ市内 ML でもこうした支援内容が修正され、また、ML 全体でも改革が進められるようになっている。この点は今後の研究課題とし、本研究結果をふまえて調査を継続していくことで、ML の付添い支援の方向性を明らかにしていきたい。

### (4) 研究のまとめ

以上の研究成果を踏まえ、付添い支援の役割をまとめると以下の通りとなる。

#### 企業の活力と若者の連動

若者への付添い支援を通じて職業能力を高めることで、企業の活力を引き上げる。企業側も若者の職業意識を刺激し将来展望を描けるような職場や訓練の場を提供するようになり、企業と若者をつなげていく。

#### 移動・流動性・ML 統合

若者が雇用に就くうえで、また、訓練を受けるうえでの障壁を取り除くために、移動の流動性を確保することである。地域格差を解消するためには、ML 間の連携をはかること、移動を容易にすることが必要になる。

#### 精神的疲労の予防

健康上の理由で所得がない、あるいは低所得しか得られないときであっても容易に利用できる支援を整備する。この場合、現場の付添い支援に求められることは、若者の状況に合わせた支援をいかに整備するかにある。そのため、若者の状態や希望に応じて就労支援の充実を図る、各種手当の受給や入院等につなげる等、より正確な状況把握と関連諸機関とのさらなる連携が必要になる。相談員への連絡が途絶えることや、支援の継続が精神的疲労に陥ることを未然に防ぎ、若者と相談員との間に信頼関係を構築していく。

最後に、今回の研究成果のなかで明らかになった付添い支援全体の流れの中で若年貧困者と扶助受給者の現状についてまとめる。2009 年、「就業連帯所得」(RSA) の創設にともない、諸条件を満たす若者も扶助受給の対象となった。これにともない、雇用復帰のための付添い支援が強化された。

RSA は雇用復帰や貧困からの脱却との関連からみると、依然として課題は多いことが指摘されている。一方、付添い支援は、扶助受給者の貧困からの脱却および生活再建を果たせるわけではないものの、一定の成果が報告されている。

たとえば、安定雇用への復帰が果たせていなくても、付添い支援を受けた扶助受給者は、カウンセラーや訓練先の指導員や相談員とのやり取りを繰り返すなかで社会との接点を持つに至っている。もちろん、彼らのおかれた状況は厳しいものではあるものの、それでも当事者の「語り」からは、相談員による「理解」が自信の回復をもたらし、「状況の好転」につながっているなど、付添い支援に対する好意的な意見が挙げられている。「自分のことを理解してくれる」相談員と信頼関係を構築することが、支援の継続に重要な役割を果たしている。

以上より、フランスにおいて付添い支援は貧困からの脱却に対する特效薬ではないものの、困難を抱える貧困者にとって精神的支柱として機能しているといえるだろう。

### 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0件)

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計1件)

福原宏幸、中村健吾、柳原剛司編著『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容』明石書店、2015年、288頁(第4章、松原仁美「福祉・復職支援の一体改革に見る福祉レジームの再編」137-153頁)。

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

松原 仁美 (Matsubara Hitomi)  
大阪市立大学・大学院経済学研究科・  
特別研究員  
研究者番号：70736347