

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

Title	フランスの社会的排除と公的雇用契約の展開
Author	松原 仁美
Citation	経済学雑誌, 113 巻 1 号, p.89-108.
Issue Date	2012-06
ISSN	0451-6281
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学経済学会
Description	
DOI	

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

フランスの社会的排除と 公的雇用契約の展開

松 原 仁 美

目 次

1 はじめに	3-2 参入契約の原則と RMI
2 職業的・社会的参入における公的雇用契約の位置づけ	4 公的雇用契約の長期的変化の要因
2-1 公的雇用契約の役割	4-1 公的雇用契約の実態調査の役割
2-2 公的雇用契約の特徴	4-2 公的雇用契約の展開
3 公的雇用契約の創設理念	4-3 社会統合法の就労支援改革
3-1 社会的有用性の原則	5 おわりに

要 約

本稿の課題は、公的雇用契約を構成する「社会的有用性」と「参入契約」の原則に着目することで、近年フランスで進められている就労支援改革のインパクトについて考察することにある。本稿の分析手法は、この二つの原則あるいは公的雇用契約が、設計段階での議論や論争と関係するだけでなく、当事者への実態調査とも関係している点を重視した点にある。そうした制度と個人の相互交流のなかで、二つの原則に対する解釈に変化が起り、その結果として公的雇用契約も変容してきた。就労・生活困難者は、社会制度から一方的に影響を受ける存在ではなく、ときとして、より良い対策に向けた提言を行う主体でもある。公的雇用契約の改革は、個人に就労の責任を担わせるものではなく、より当事者の状況に対応して支援を行うための伴走活動の制度化であったと結論づけられる。このために、支援の現場では、積極的な求職活動や訓練といった職業的参入支援だけでなく、状況に応じて社会的参入支援を実施しているものと考えられる。

1 はじめに

本稿の課題は、フランスの公的雇用契約の変容とその背景を検討することで、失業・貧困対策における就労支援の位置づけと役割を提示することにある。公的雇用契約は、公共機関や非営利団体で仕事を創出し、就労・生活困難者の職業的・社会的参入を支援する。それはまた扶

〔キー・ワード〕

社会的排除、公的雇用契約、社会的有用性、参入契約

助受給者の雇用の受け皿であり、扶助と雇用をつなぐ結節点としても位置づけられる。だが近年、公的雇用契約は、仕事に就くことを重視するよう改革を迫られている。

フランスで公的雇用契約が本格化したのは1990年代のことであり、雇用情勢の急激な悪化にともない貧困問題が引き起こされたことによる。それ以前は、「栄光の30年」と呼ばれる高度成長期のなかで労働者の生活水準が向上し、労働問題や社会不安は払拭されたかのように思われていた。しかし、失業が増大しかつ長期化するなかで貧困問題が引き起こされると、近代的な連帯理念に基づく社会保護は機能不全に陥る¹⁾。現代の貧困が発生した原因は、雇用の不安定化をくい止められない賃労働社会にあるとまで言われている²⁾。

現代の貧困は、仕事に就いていても生活を維持することが困難な時代状況のなか、仕事を失うことで、住居や健康等の複合的な困難に陥り、やがて家族や友人・知人から孤立していくというプロセスをたどると考えられている。社会的排除と呼ばれるこのプロセスは、高度情報通信(IT)社会による産業合理化や競争の激化により、仕事を失う人や働く意欲があっても仕事を見つけれない人を増やすだけでなく、市民権までも失う人を増大させるといわれている。こうした排除をめぐる議論は、就労・生活困難者の置かれた状況を明らかにするものであると同時に、その解決策を提案するものでもあり、この点で理念上、参入と表裏一体の関係にある。こうした社会的排除への対策としてフランスは、1988年に公的扶助制度にあたる参入最低限所得(Revenu minimum d'insertion: RMI)を創設して、翌1989年には雇用政策として連帯雇用契約(Contrats emploi-solidarité: CES)を導入した³⁾。この連帯雇用契約導入以降、公的雇用契約は本格化していくことになる。

公的雇用契約は、非市場部門(地方自治体、公共機関、アソシエーション)において新たなサービスを創出して、就労・生活困難者に仕事を提供する施策である。仕事の内容は、民間企業では供給されていない分野のサービスであり、公的機関やアソシエーションが雇用主となって対象者と雇用契約を結ぶ。その目的は、貧困状態に陥った対象者が、まずは社会生活をとり戻し、次いで職業経験を積むなかで、仕事や将来への展望を描けるよう職業的・社会的参入を支援することにある。

1) Donzelot, Jacques, *L'invention du social: Essai sur le déclin des passions politiques*, Fayard, Paris, 1984, p. 95. 社会保護は、社会保障・社会保険・失業保険・扶助からなる諸制度の総称であり、日本でいう社会保障にあたる。

2) Castel, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale: Une chronique du salariat*, Fayard, Paris, 1995, p. 410.

3) 参入最低限所得(RMI)の成立背景と意義を社会的排除の議論と関連づけて明らかにした文献として、都留民子『フランスの貧困と社会保護——参入最低限所得(RMI)への途とその経験——』法律文化社、2000年。RMI制度の成立過程と、80年代以降のフランス福祉国家の再編を知るうえで必読文献である。本稿では、本文献に依拠しつつも、近年の状況を考察するにあたり、扶助と労働をつなぐ公的雇用契約の社会的有用性と参入契約の原則に着目する。なお、社会的有用性と参入契約については、Wuhl, Simon, *Les exclus face à l'emploi*, Syros/Alternatives, Paris, 1992, p. 117, 196.

しかしながら、公的雇用契約は近年、就職や求職を重視する方向で改革が進められている。その背景の一つとして、貧困に対する考え方の変化が挙げられる。80年代、貧困の原因は、適切な社会保護制度の欠如にあると考えられ、わが国の公的扶助に相当する最低所得保障制度（RMI）を導入することが広く支持された。しかし、RMI設立後も貧困問題はつづき、90年代後半になると、貧困は、RMIを受給しながら就労意欲や求職意欲を喪失した個人によるものと考えられるようになった。こうした貧困に対する考え方は、フランスのみならずEU各国で広まったともいわれるが、フランスの場合は、RMIの改革と、連帯雇用契約（CES）をはじめとする公的雇用契約の改革につながった一因とされる。公的雇用契約については、貧困や失業を十分改善できないという認識から、個人の責任を重視してより積極性を引き出すような形で2005年以降、統廃合が進められた⁴⁾。

とはいえ、個人の責任を重視していくことは、公的雇用契約の内容のみならず、その理念までも変えたのであろうか。この点を明らかにするためには、個々の支援対象者の発言に着目する必要があるだろう。公的雇用契約が導入されてから近年の改革に至るまで、支援対象者の発言はどのように支援事業に反映されてきたのか。この点を検討することの意義は、社会的排除とよばれる状況が、仕事を失い社会との関係も失っていく不可逆的なプロセスではなく、むしろ個々の就労・生活困難者と社会（ないし参入支援）とのかかわりあいのなかで状況を好転させる可能性を明らかにすることにある⁵⁾。このような観点から、公的雇用契約の有効性と課題を問うことが本稿の目的である。

翻って、社会的排除という言葉は、その多義性ゆえに定義が確立していないため、分析も曖昧なものにとどまっていると指摘される。たしかに、社会的排除をめぐる議論は、就労・生活困難者がさまざまな問題を抱えていることを明らかにして、いくつもの参入支援策の成立に貢献してきた。しかし、この言葉はまた、就労・生活困難者を「排除された人」として、社会の中で無力な存在に押しやる危険もはらんでいる⁶⁾。もちろん、社会的排除は、個々の就労・生活困難者の責任能力を超えた極限状況ではある。だが、就労上・生活上の困難をもって早急に社会的排除と結論づけることは、特定の集団や階層を「排除された人びと」とみなすことにな

4) Delalande, Nicolas, «Pauvreté et solidarité: entretien avec Serge Paugam», *La vie des idées*, le 30 mai 2008, p. 7.

5) Dubar, Claude, «Socialisation et processus», in Serge Paugam (dir.), *L'exclusion: l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 1996, pp. 117-118.

6) 排除概念の批判・検討については以下を参照。都留民子「フランスの『排除 Exclusion』概念——わが国の社会問題に使用することは可能か——」『海外社会保障研究』, No. 141 (特集: 社会的排除——概念と各国の動き——), Winter 2002, 9-12 頁。福原宏幸「社会的排除/包摂論の現在と展望——パラダイム・「言説」をめぐる議論を中心に——」(福原宏幸編著『社会的排除/包摂と社会政策』法律文化社, 2007年), 17-21 頁。中村健吾「社会理論からみた『排除』——フランスにおける議論を中心に——」(同上書), 54-57 頁。

りかねない。労働・教育社会学者デュバル (C. Dubar) が指摘するところによれば、社会的排除の課題は、「制度と個人が社会的アイデンティティを構築する…… (中略) ……構造的なプロセスと個々の経歴の全体像を提起することであるにもかかわらず、概念的にも経験的にも方法論的にも分析方法が共有されていない」ことにある。それゆえ、「経済生活と社会生活にかかわる重要な制度、すなわち、個々人に経済的資源と社会的立場を付与する制度の機能が近年になって変容している」にもかかわらず、制度と個人を総体的に把握する分析手法が確立されていないのである⁷⁾。

以上の研究視点に基づき、本稿は近年の就労支援改革のインパクトについて、公的雇用契約を構成する「社会的有用性」と「参入契約」の原則に着目して考察していく。この二つの原則は、公的雇用契約の設計段階での議論や論争と関係するだけでなく、支援対象である就労・生活困難者個人への実態調査とも関係している。制度と個人が相互交流するなかで、二つの原則は解釈が変化し、その結果として公的雇用契約も変容してきた。いわば、就労・生活困難者は、制度をつうじて支援を受けるだけの存在ではなく、時としてより良い対策に向けた提言を形成する主体でもある。そこで、本稿はまず、社会的排除に対する公的雇用契約の位置づけを明らかにし、次に、その設立理念である社会的有用性の原則と参入契約の原則について考察し、最後に支援対象である就労・生活困難者への実態調査と関連づけながら就労支援改革の意義を明らかにする。このため、本稿では、公的雇用契約が成立した1980年代から、就労支援改革につながった2005年の社会統合法制定までを対象とする。

2 職業的・社会的参入における公的雇用契約の位置づけ

2-1 公的雇用契約の役割

公的雇用契約がフランスで登場したのは70年代半ばのことである。当時は、職を失った人びとを対象に、一時的に働き口を提供する施策であった。だが、80年代半ばには、若年雇用問題が長期化するにつれ、職業経験の乏しい若者を対象に30万規模の雇用創出策へと規模を拡大していく。そして80年代末になると、社会的排除の議論が展開され、その対策として、就労支援と社会復帰を目指す総合的な参入支援策となっていった⁸⁾。

公的雇用契約の役割は、就労・生活困難者の自立と社会関係の再構築を支援することであり、地域社会で必要とされているサービスを提供するため、地方自治体やアソシエーションで仕事を創出する。したがって、仕事を創出するには地元住民の協力が前提であり、話し合いをつうじて各地域のニーズを把握していく。こうして創出された仕事によって、就労・生活困難者は、

7) Dubar, *op.cit.*, p. 111.

8) 松原仁美「フランス雇用政策における非市場部門の形成——新たな雇用経路の登場——」『経済学雑誌』, 第109巻第1号, 2008年6月, p. 83, 89.

社会のなかで居場所をみつけ、地域社会の一員として行動することが期待されている。また、公的雇用契約は最低限の生活を送るために必要な所得保障（RMI）の支給条件でもある。そのために政府は、公共機関やアソシエーションにたいして賃金補助や社会保障費用負担の免除を行っている。

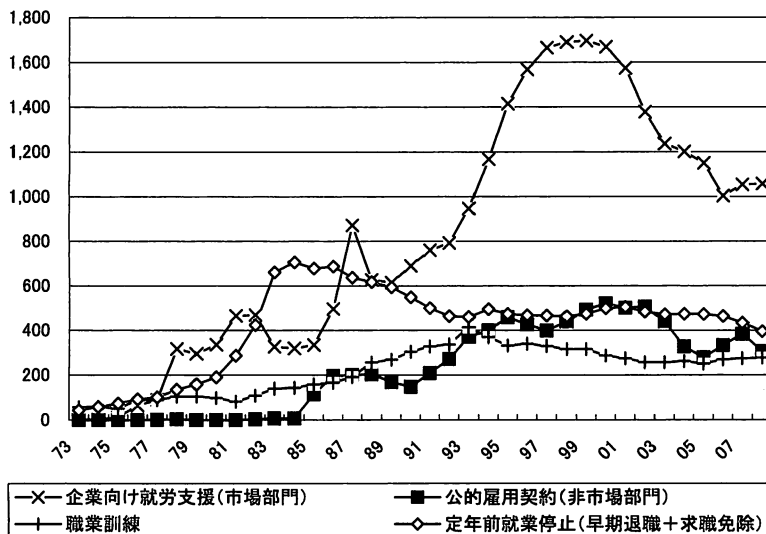
conseil national de l'évaluation et commissariat général du plan (Y. Robineau) による報告書『非市場部門における雇用支援措置』（2002年）は、公的雇用契約がヨーロッパのなかでもフランスで特に進んだ事業であると指摘する。報告書は、フランスとEU各国の公的雇用契約について、規模、構想、運営、目的、助成額、政府介入の度合い、支援組織のバリエーション、地域雇用戦略との関連などの項目に分けて比較を行った。その結果、フランスの公的雇用契約は、対象者数と財政支出額が他国より格段に上回っていて、また対象者の範囲、支援内容、支援期間も相当充実していることを明らかにした。さらに、対象となる就労・生活困難者は、年齢や失業期間、学歴、各種扶助の受給の有無などによって適切な施策に振り分けられていくが、その際、各地域で独自の特例制度を設けているため、個々人の状況にも柔軟に対応することができているとした⁹⁾。

それでは、フランス国内の雇用対策のなかで公的雇用契約はどのような位置づけにあるのか。図表1は、雇用対策の対象者数を、企業向け就労支援（市場部門）、公的雇用契約（非市場部門）、職業訓練制度、早期退職の4つに分類している。これによれば、フランスの雇用対策全体の対象者数は85年以降増えていき、98年にピークを達した後減少している。施策別にみると、企業向け就労支援事業が圧倒的に多いが、80年代半ば以降、公的雇用契約が増えていき、早期退職や職業訓練と同程度にある。また、フランスの財政支出の推移をみると、85年以降、公的雇用契約への支出は、80年代から90年代にかけて3倍近くに増大している。また、図表2で国内総生産に占める雇用対策費の割合をみると、公的雇用契約は、90年代後半から増大して2000年代初頭にピークを迎え、一時的には民間企業向けの就労支援を上回るまでにいたった。それでは、公的雇用契約の対象者は誰かということ、失業者のみならず扶助（RMI）受給者を広く受け入れていることがわかる。図表3は雇用対策の諸施策を受けるRMI受給者数の割合を示している。これによれば、参入契約を締結しているRMI受給者の4分の3以上が公的雇用契約で雇われている。なお、この割合は、1992年に2分の1以上になってから一貫して上がり続けている。とりわけ、公的雇用契約のなかでも連帯雇用契約（CES）は、RMI受給者の雇用の6割程度を占めている。これは、公的雇用契約が90年代に入り、貧困対策との結びつきを強めた結果といえるだろう。企業向け就労支援の対象者数が98年にピークに達したあ

9) Conseil national de l'évaluation et Commissariat général du plan, *Les mesures d'aide aux emplois du secteur non marchand*, présidée par Yves Robineau, La documentation française, Paris, 2002, pp. 147-164. この報告書では、公的雇用契約について、フランス、イギリス、スペイン、イタリア、デンマークを比較検討している。なお、ロビノーは、2004年からconseil national de l'évaluation et commissariat général du plan内務部長に任命されているほか、若年層の職業的・社会的参入省庁間委員会の代表もつとめている。

図表1 雇用対策における対象者数の推移 (1973~2008年)

(千人)



出所：Ministère du Travail, de l'Emploi, et de la Santé, «Emploi, chômage et dispositifs ciblés (1973-2008)» より作成。

とも、公的雇用契約では新たなプログラムを導入した影響もあり、しばらくは一定の数を保っていた。とはいえ、近年の雇用政策は、グラフからも明らかなように縮小傾向にある。とくに公的雇用契約は、これまで失業者や仕事に就けない若者にとどまらず扶助受給者など就労・生活困難者を広く受け入れてきたものの、近年、対象者数を大きく減らすとともに、求職活動や就労を重視するようになりつつある。

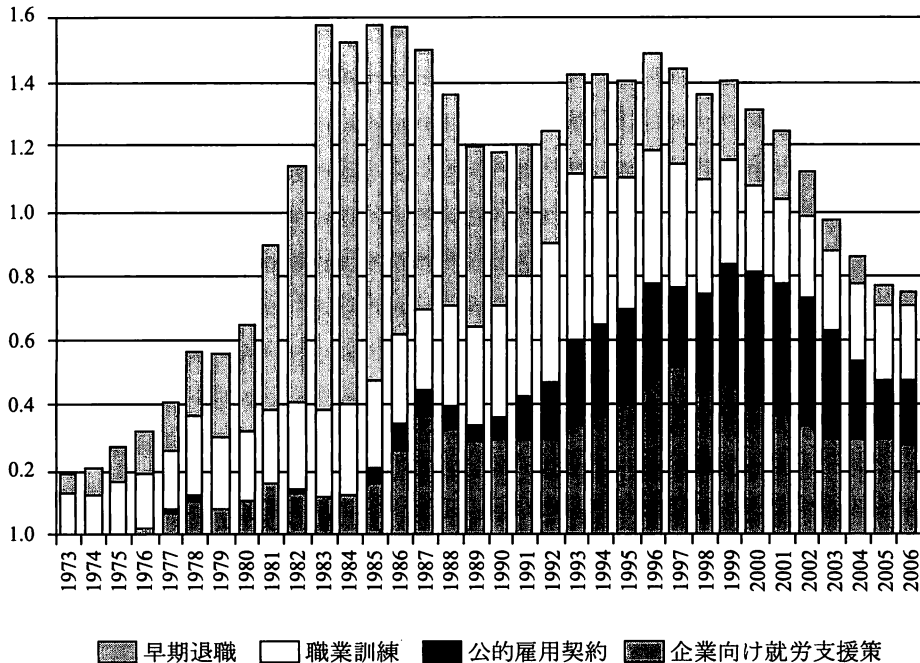
だが、こうした事業の縮小傾向は、公的雇用契約創設時の理念であった社会的有用性と参入契約の原則を修正したのであろうか。以下では、支援事業の位置づけ、社会的有用性、参入契約について掘り下げて考察していく。

2-2 公的雇用契約の特徴

公的雇用契約は、個々の就労・生活困難者が抱えるさまざまな問題を解決することで職業的・社会的な参入を目指す取り組みである。一般的に、職業的参入は労働市場において自らの仕事を見出そうとすることであり、社会的参入は、カウンセラーや伴走員や支援者との関係から住宅確保、教育環境や家庭環境の改善など社会生活を再建させる基盤づくりを目指す。とはいえ、職業的参入・社会的参入概念は、ともに定義が曖昧であるため、政治的・社会的変動に応じて可変的である。実際、70年代の公文書を見ると、参入とは、障害者や移民あるいは出所者などを一般的な社会生活に取り込む意味で用いられていた。参入概念が現在の意味で用いられる

図表2 国内総生産に占める雇用対策費の推移（1973～2006年）

（%）



職業訓練：若者研修，訓練研修，長期失業者予防策，長期失業者研修，転職支援，訓練手当
 公的雇用契約：連帯雇用契約，雇用強化契約，若年者雇用契約，都市雇用契約，雇用伴走契約，将来契約
 企業向け就労支援：雇用奨励・税免除（若者向け，長期失業者向け他），起業支援，交互職業訓練
 出所：Roguet, Brigitte, «Le coût des politiques de l'emploi en 2006», *Premières Synthèses*, N° 30.1, juillet 2008, pp. 2, 6-7.

ようになるのは，80年代以降のことである。

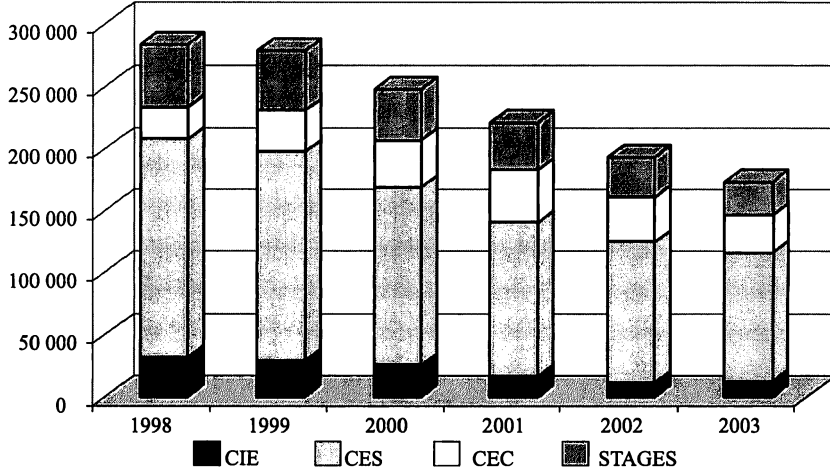
当時，経済の国際化による最初の犠牲者は若者と考えられ，そのため若者の雇用情勢を改善すべきとする気運が高まっていた。1981年にナンシー国立高等鉱業学校長や困難な状況にある若者の職業的・社会的参入をすすめる省庁間委員会をつとめたシュバルツ(B. Schwartz)は，モーロワ首相からの要請を受け，報告書『若者の職業的・社会的参入』（シュバルツ報告）を提出している。シュバルツ報告は，若者の自立支援を包括的に提示した最初の報告書であり，現在の意味合いで参入という言葉が使われるようになった契機になった。この報告書以降，参入の対象は，賃労働社会内部で安定した仕事を見出せず，自己のアイデンティティを見いだせない人びとや集団へと向けられていくようになる¹⁰⁾。

シュバルツ報告は，若者の雇用問題を経済的次元（求職，訓練）と社会的次元（家庭，生活，健康，教育）から把握した点で先駆的である。シュバルツは，多くの若者が職業生活への参加

10) Castra, Denis, *L'insertion professionnelle des publics précaires*, PUF, Paris, 2003, pp. 10-12.

図表3 雇用対策におけるRMI受給者数の割合（フランス本土）

(千人)



* 企業向け就労支援：CIE（雇用主導契約）

公的雇用契約：CES（連帯雇用契約）、CEC（雇用強化契約）

研修：STAGES

出所：Adjerad, Saïd et Manon Defosseux, «Les bénéficiaires du RMI dans les contrats aidés: un accès privilégié aux contrats emploi solidarité», *Premières Synthèses*, No 06.1, février 2005, p. 2.

も社会生活への参加も大人として認知される権利も拒否されているとして、後に「社会的排除」と呼ばれることになる現象をすでに問題視していた¹¹⁾。このため、若者向け支援事業は、求職活動や職業訓練だけでは不十分であり、健康や生活にかかわる支援も行う必要があるとした。この報告書によって、若者の自立支援や救済を行うのは国家の責任とされ、(1) 公的雇用契約の設立、(2) 交互職業訓練、そして(3) 地域若年者参入支援機関（ミッション・ローカル）の設立が若者向けの対策として次々に実施された。シュバルツ報告提出後に設立された、若者を対象とした公的雇用契約は、「新しいサービスを提供する雇用創出」の側面が強いものの、同時に「就労困難な者への社会的参入支援」も行っていたのであり、後の貧困対策のモデル・ケースとなった¹²⁾。

実際、80年代後半になると、公的雇用契約の対象範囲は、若者だけでなく、就労上・生活上の困難を抱えるさまざまな社会集団へと拡張されるようになっていく。公的雇用契約は、中高年の長期失業者や3年以上の超長期失業者、扶助受給者（RMI）、貧困状態にある中高年の单身女性に対象を拡げた。その背景には、第1に、労働市場の選別性の拡大、第2に、サービス経済化、第3に、都市化、第4に、高学歴化、第5に、女性の社会進出によって引き起こさ

11) Schwartz, Bertrand, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, Rapport au Premier Ministre, La documentation Française, 1981, pp. 27-31.

12) *Ibid.*, pp. 37-39.

れる問題があった¹³⁾。

その一方で、公的雇用契約は批判の対象でもあった。たとえば、対象者の選別問題は、多くの研究書や研究報告のなかで指摘された。OECD シニア・アナリストのウエルカン (P. Werquin) によれば、若者向けの「参入支援策へのアクセスは労働市場と同じくらい選別的であり…… (中略) ……就労能力が元々高いと想定される資格を備えた者から優先的に施策の対象となった¹⁴⁾」。実際、若者向けに限らず、公的雇用契約で提供される仕事の多くは、学歴や資格の水準に応じて階層化されていた。また、公的雇用契約を終えた後の就労・生活困難者の行方も問題であると指摘された。公的雇用契約で提供された仕事は、その多くが期限つき雇用契約 (CDD) であり、契約期間後には再び仕事を失って貧困に陥ることが少なくなく、根本的な解決策になっていないと批判された¹⁵⁾。

だが、こうした参入の取り組みは、無意味なもの、あるいは、排除を助長するものではないとも指摘されている。フランスの人びとは、その多くが自由主義的な国家の役割に異議を唱えていて、市場を放任することに強い警戒心を抱いている。そこには、労働市場への自由主義的でもケインズ主義的でもない介入の仕方として、国家機関、地方行政機関、アソシエーションと個人の連携を重視する連帯主義の伝統が受け継がれていると考えられる。雇用研究センター主任研究員のバルビエ (J.-C. Barbier) によれば、フランスの福祉国家は、アメリカで発明されイギリスで導入された労働の義務化という拘束的な「ワークフェア」(労働の義務的活動と引き換えに扶助受給の権利を付与する) 政策へのオルタナティブとなっている¹⁶⁾。この点について、以下では、公的雇用契約を支える理念に即して検討していく。

3 公的雇用契約の創設理念

3-1 社会的有用性の原則

公的雇用契約はいかなる理念によって設計されているのであろうか。公的雇用契約の第1の原則は、提供する仕事が社会の役に立つという社会的有用性の原則である。社会的有用性は、一般利益 (l'intérêt général) の概念から派生して、1970年代以降使われてきた概念であり、現

13) Fourcade, Bernard, «L'évolution des situations d'emploi particulières de 1945 à 1990», *Travail et Emploi*, N° 52, 1992, pp. 7-8.

14) Werquin, Patrick, «Les dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes: différer l'âge d'accès à l'emploi?», *Bref Céreq*, n° 119, 1996, p. 3.

15) Bhalla, Ajit S. and Frédéric Lapeyre, *Poverty and exclusion in a global world*, Palgrave Macmillan, 2004 (2nd ed.), pp. 123-124. (A. S. バラ /F. ラペール著, 福原宏幸 / 中村健吾監訳『グローバル化と社会的排除——貧困と社会問題への新しいアプローチ——』昭和堂, 2005年, 151-152頁。)

16) J.-C. バルビエ /B. テレ著, 中原隆幸他訳『フランスの社会保障システム: 社会保護の生成と発展』ナカニシヤ出版, 2006年, 97頁。

在の意味で使われるようになるのは1990年代になってからのことである。政府の諮問機関であるアソシアシオン全国評議会 (Conseil national de la vie associative) は、1996年の報告書のなかで、社会的有用性を投企活動、非営利・無償の活動、社会貢献、民主的機能、社会的承認の5つに分類したうえで定義している。一方、政治家でエコノミストのリピエッツ (A. Lipietz) による2001年の報告書では、環境保護、貧困者の救済、近接関係の構築という3つのアプローチから社会的有用性を定義している。2003年、エコノミストのギャドレ (J. Gadrey) による報告書では、「社会・経済組織によって生産される財やサービスに加えて、社会的結束（とくに不平等の是正）や（地域や国内外での）連帯、交流をもたらし、教育・健康・環境・民主主義といった人類を持続的に発展させるための環境を向上させる」と定義している。このように、社会的有用性という言葉は、そのときどきの要請・目的に応じて定義や解釈が変化してはきたものの、もともとの概念である一般利益との間には大きな違いがある。それは、後者が国家主体の定義であるのに対して、前者は、主権を有する市民社会の成員が作り上げた概念であるという点にある¹⁷⁾。

公的雇用契約で社会的有用性という場合、それは社会的にニーズはあるものの民間企業でも政府部門でも未だ充足されていないサービスを提供する活動であり、その意味で、「新たな雇用の鉱脈」として把握されている¹⁸⁾。こうした活動を創出するのは非市場部門（公共機関やアソシエーション）であり、就労・生活困難者を一時的に雇うことで、政府から財政援助を得られる。そのため、通常の企業活動と競争を避ける必要がある。

社会的有用性に基づいた活動分野は、教育、福祉、地域、環境、育児・介護、文化などの分野であり、具体的には、家事労働の外部的化、公園等の緑地管理、公共施設の守衛、駅の案内、老人ホームや託児所の補助業務、地域の文化活動や治安維持の補佐など多岐にわたる。というのは、社会にとって必要なニーズはそれぞれの地域で異なるためである。したがって、社会的に有用な活動は、市民、企業、行政、ソーシャル・ワーカー等さまざまなアクターが連携する地域主導型の職業的・社会的参入プロジェクトである。こうした仕事を通じて就労・生活困難者は、技能や経験を積み、他者とのコミュニケーション能力をつけ、自信を取り戻し、就労能力を自発的かつ自立的に身に付けられるようになると期待されている。

その一方で、このような社会的に有用な活動を創出する手法については見解が分かれている。左派の立場では、社会的有用活動は、「市場の失敗」を補完する役割と位置づけられる。すなわち、営利を追求する民間企業は福祉、教育、文化、環境、地域発展といった分野でサービスを提供するには適していない。それゆえ、国家は、こうした活動にかかるコストを財政支援しなければならない。また、この活動は究極的には安定雇用でなければならないのであり、その

17) Gadrey, Jean, *L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire*, Rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE, février 2004.

18) Conseil national de l'évaluation et Commissariat général du plan, *op.cit.*, pp. 70-72.

責任も国家にあるとしている¹⁹⁾。

これに対して、右派の見解は、社会的有用活動の重要性については認めるものの、活動の実施については非市場部門ではなく市場部門（民間企業）に委ねるべきとするものである。右派にとって、非市場部門では、大半が期限付きの雇用契約であり、不安定雇用を提供して、事業運営も非効率的であり、国家の財政支援で何とか事業を維持しているに過ぎない。そればかりか、福祉や環境などの分野では市場部門でも類似の仕事があるにもかかわらず、非市場部門は国から財政支援を得られるため、市場部門との間に競合が起きている。その結果、労働市場において雇用代替が起き、正規の雇用が奪われていると指摘する²⁰⁾。

一方、「連帯経済」論者の立場は、企業の営利的手法を非市場部門に導入することで、社会的有用活動を持続的な安定雇用へと転換する構想である。代表的な論者には、ラヴィーユ (J.-L. Laville) やエム (B. Eme) が挙げられる。連帯経済論者は、非市場部門で行われている活動を、非営利団体と行政と営利企業との「ハイブリッド」な参入領域として重視している。こうした活動領域は、関係する人々の自発的な取り組みと相補関係を通じて作りだされる連帯の実践を就労支援へと転換するものとして、市民社会の構築のみならず持続的な雇用の提供と両立可能とされた²¹⁾。この点から、連帯経済論者は、就労支援の主体には行政や政府機関だけでなく、民間企業の参加が不可欠であるとして、両者の連繫を重視する²²⁾。こうした考え方は、非市場部門の活動と営利活動を両立させる点で、両者の中間に位置づけられる。地域の多様なニーズを満たす活動は、支援対象者と地域住民の間に結束ないし連帯を創り出し、結果的に持続的な雇用創出につながることを期待される。それは、伝統的な生産活動における連帯ではなく、新たな分野での活動（育児、介護、在宅援助、家事労働、保育）を通じた連帯主義の再構築を目指すものである²³⁾。

以上のように、社会的有用活動の重要性については、左派・右派・連帯論者ともに肯定しているが、政策手法に大きな違いを残している。こうした見解や立場の違いが90年代以降、政策論争を喚起し、その妥協点を探るなかで、次第に公的雇用契約を変容させていくことになる²⁴⁾。

19) Journal Officiel (以下JO), Compte rendu intégral du 30 juin 1992 au Sénat par Louis Souvet, p. 2230.

20) Rapport du projet de loi relatif au développement d'activités pour l'emploi des jeunes par Louis Souvet, Sénat, n° 433, 1997.

21) 北島健一「連帯経済論の展開方向——就労支援組織からハイブリッド化経済へ」(西川潤ほか編著『連帯経済——グローバルイゼーションへの対案』明石書店、2007年)。Laville, Jean-Louis, «Les rapports entre démocratie et économie», *Partage*, N° 181, juillet-août 2005. Eme, Bernard et Jean-Louis Laville, «L'économie solidaire contre les idées reçues», *Partage*, N° 145, novembre-décembre 2000, pp. 45-46.

22) 貧困対策の立場からみた問題点については、小澤裕香「最低限所得保障制度における雇用支援政策——RMI制度を中心に——」『日仏経営学会誌』第24号、2007年5月。

23) Laville, *op.cit.*, pp. 6-11.

24) この対立と妥協は、2002年の若年雇用プログラムNS-EJ廃止（公的雇用契約の一部廃止）、2003年ノ

3-2 参入契約の原則と RMI

公的雇用契約の第2の原則は、仕事や訓練、社会生活の再建などを旨とする参入契約の原則である。1988年にフランスで初めて設立された参入最低限所得（RMI）は、仕事に就けず貧困生活に陥っている就労・生活困難者に最低限の所得を保障する公的扶助制度である。扶助受給者は、単身世帯が多く、家族・友人・近隣住民との関係が希薄化しているケースも少なくない。そのため、RMIでは、健全な社会生活に復帰し復職するまでに要する所得を保障する。そして、公的雇用契約はRMI受給者の雇用の受け皿としての役割も果たしている。これは、貧困は個人の責任を超えた問題であり、社会が生活再建から就労までの責任を負うべきであるという信念に基づいている²⁵⁾。

その一方で、RMIを受給する権利は、参入契約の原則と表裏一体の関係にある。RMIを受給する権利と参入契約を締結する義務との関係は「契約的」である。それは、かつて20世紀初頭にL.ブルジョワが提起した「社会的債務」を継承しているといえる。すなわち、社会は困難を抱えた個人を参入させる責任を負うと同時に、個人もまた社会に貢献することが求められるという相互関係である。したがって、RMIにおいて参入とは、慈善の精神に基づいて行われる救済活動でもなく、権利を有する者に給付される伝統的な福祉制度でもない新たな様式と位置づけられる²⁶⁾。RMIは、就労・生活困難者にたいして生活再建に向けた最低限所得を支給するとともに、社会的に有用な活動に従事する契約を結ぶことになっている。

参入契約の締結については、RMI受給後の3ヶ月以内に契約書を作成することが求められている。契約内容を取り決める際には、ソーシャル・ワーカーと相談するだけでなく、地方雇用局（ALE）や地域若年者参入支援機関（ML）のカウンセラー、地域参入委員会（CLI）や県雇用訓練局（DDTEFP）が連携する²⁷⁾。こうして、非市場部門で支援を受けるRMI受給者は、アソシエーション・地方自治体・公共機関のいずれかと雇用契約を結ぶ。この契約は、民間企業と締結する雇用契約とは異なるものの、産業内部における生産活動と同等と見なされ、最低賃金が保障され、社会保障制度に加入できる²⁸⁾。とはいえ、参入契約は単なる雇用契約ではない。下院社会問題委員会の報告書は、生活に問題を抱える人びとの治療やカウンセリングも契

ㄨの民間部門での新たな若年雇用プログラムCJEの設立、2004年に連帯雇用契約CESと雇用強化契約CECの廃止と雇用伴走契約CAEの成立（公的雇用契約の統合）へとつながった。

25) こうした認識はR.ルノワールの『排除された人々』（1974年）、L.ストルリュの『富める国々の貧困の克服』（1974年）、J.ウレザンスキの『貧困と経済社会的不安』（1987年）の報告書で共有されている。

26) ピエール・ロザンヴァロン著、北島徹訳『連帯の新たな哲学——福祉国家再考——』勁草書房、2006年、174-177頁。

27) Lorient, Marc (dir.), *Qu'est-ce que l'insertion? Entre pratiques institutionnelles et représentations sociales*, L'Harmattan, Paris, 1999, p. 15. 各機関の正式名称は以下の通り。地方雇用局 Agence Locale pour l'emploi, 地域若年者参入支援機関 Mission Locale, 地域参入委員会 le Conseil Local d'Insertion, 県雇用訓練局 Directions départementales du travail de l'emploi et de la formation professionnelle.

28) *Ibid.*, p. 43.

約内容に含まれるとした。なぜなら、そうした治療行為自体が、参入を実現するための第一歩を踏み出すために不可欠だからである²⁹⁾。

したがって、公的雇用契約における参入契約とは、扶助を支給するかわりに労働市場に入り働くことを強要するものではない。そうではなく、参入契約には、民間部門や政府部門でこれまで十分に供給されてこなかった活動すなわち社会的有用活動に参加する職業的参入とともに、そうした活動への参加が困難な場合には、社会的参入、すなわち生活再建にむけたあらゆる取り組みが含まれている。

このように、扶助受給の権利と参入契約の義務が結びついているといっても、それは英米型の勤労福祉（ワークフェア）とは異なっている。勤労福祉の起源とされるアメリカでは、受給者に厳格な就労要件を課し、受給期間にも制限を設けるものであった。一方、フランスの場合は、参入契約と扶助は結びついてはいるが、両者の関係は、英米型のように個人に責任を押し付けるものではない。公的雇用契約は、競争的な労働市場において実施されるのではなく、あくまでも社会にとって有用な仕事を提供する責任を、国家と非市場部門と地域社会が分担して支えあう仕組みになっている。こうしてみると、RMI受給者が締結する参入契約は、競争的な労働市場から個人を保護しつつ、さまざまな支援アクターの連携を通じて、就労・生活困難者の職業的・社会的参入を支援することを目的に設計されている³⁰⁾。

4 公的雇用契約の長期的変化の要因

4-1 公的雇用契約の実態調査の役割

社会的有用性と参入契約の2つの原則を具体化するにあたり、公的雇用契約は、さまざまなアクター（公共機関、アソシエーション、行政組織、職業安定所、地域参入支援機関、ソーシャル・ワーカー）の連携の下で、実に多様な支援を行っている。というのは、社会的に有用な活動は、人口動態や経済・社会・政治状況に応じて異なると同時に、参入契約も個人の置かれた状況に応じて必要な支援の内容が異なってくるためである³¹⁾。このため、公的雇用契約は、行政側からの通達や法令で厳密に支援内容や対象者を定義できるものではなく、また、公文書や

29) スュブレ下院議員による報告書であり、政策展開に重要な役割を果たした。JO, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant adaptation de la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au RMI, par Marie-Josèphe Sublet, Assemblée Nationale, N° 2759, juin 1992. スュブレ報告の解釈については, Wuhl (1992), *op.cit.*, pp. 153-157. Lorient (1999), *op.cit.*, pp. 15.

30) Meyer, Jean-Louis, *Des Contrats Emploi-Solidarité aux Emplois Jeunes: Regards sur l'insertion*, L'Harmattan, Paris, 1999, pp. 6-7.

31) Abrossimov, Christine, «Les politiques d'insertion dans l'emploi des publics en difficulté: définir, repérer, évaluer», *Travail et Emploi*, N° 70, 1997, pp. 81-83.

統計上からのみで実態を把握できるものでもない。公的雇用契約の実態を明らかにするためには、支援を受けている当事者がカウンセラー等の支援者に語った体験や経験を考慮する必要がある。彼らは、失業や求職の体験など、これまでの経緯を振り返ることによって、自らの置かれた困難な状況を整理し、その解決策を模索することで、生活を再建させるために真に必要な支援を表明する。したがって、当事者たちの語りは、支援内容の課題を浮きぼりにし、よりよい貧困対策へとつながっていくと考えられる。

この点について、たとえば、暮らしに関する調査研究センターのボードゥワンとオクテュリエ (V. Beaudouin et A.-L. Aucouturier) は、求職者の語りを分析して、「排除」や「失業」、「参入最低限所得 (RMI)」という言葉の使用が避けられる傾向にあることを示している。当事者は、これらの言葉を使用することで、生活再建に向けた試みをすべて否定されることを懸念している可能性が指摘される³²⁾。その一方で、当事者は職業経験や企業研修について語ることを選好する³³⁾。それは、将来的には労働市場で仕事を見つけ、生活の再建につながることを期待しているためと考えられる。公的雇用契約は、失業から脱し、貧困や社会的排除に取り組み、仕事に就くことを目的にしている点で、就労と非就労の中間地点に位置づけられる。このため、求職活動や職業訓練を重視するのか、扶助を受給しながら生活再建に向けた準備を優先するのかは、当事者の置かれた状況次第であり、その判断は現場で行うしかない³⁴⁾。

このように、公的雇用契約にたいする評価は、状況に応じてさまざまであり、また、個々の求職者や支援者に応じて異なってくる。地域若年者参入機関 (ML・PAIO) や職業安定所 (ANPE, 当時) は、受け入れている支援対象者の語りや言葉を類型化して報告書にまとめている。このような当事者の語りは、支援内容への反省を促し、しばしばフランス社会の排除への取り組みを再定義している。そのため、公的雇用契約は、社会経済の変動だけでなく、支援対象となっている当事者からも影響を受けていると考えられるのである。当事者の語りを分析するための取り組みや調査は、誰が (いかなる社会階層が) どのような事情で貧困や社会的排除に陥ったのかを特定することではない。このような実態調査は、「排除された人々」として、非社会勢力化した「無用の集団」とされかねない大量失業者の正当な権利を社会に反映させるための実践的な試みと位置づけられる。

4-2 公的雇用契約の展開

それでは、今日にいたるまで、公的雇用契約は当事者の意見をどのように反映して展開して

32) Beaudouin, Valérie et Anne-Lise Aucouturier, «Histoires d'insertion: Analyse lexicale de 580 récits de parcours de jeunes», *Travail et Emploi*, N° 65, 1995, p. 23.

33) Demazière, Didier, «Comment raconter son insertion professionnelle et dire le "vrai travail"?, *AGORA débats/jeunesse*, N° 14, L'Harmattan, 1998, pp. 36-37.

34) *Ibid.*, p. 24.

きたのか、80年代以降に実施されてきた調査結果を踏まえながら検討していく。1984年に設立された公共有用労働（TUC）について実施された調査では、以下のようなことが明らかにされた。TUCで提供された仕事の8割以上は単純な作業であり、技能や経験を高められるような仕事に就けたのは、すでに高い学歴や資格を取得している者であった。また、受入機関の約40%が職業訓練を実施したと回答する一方、訓練を受けたと答えた若者は5%にすぎなかった。その結果、若者たちは、将来にたいする不安を表明し、TUCを拒絶するようになった³⁵⁾。

このような質的調査の結果は、雇用労働省や経済社会評議会でもとり上げられ、公的雇用契約の修正を促した。TUCの問題点として挙げられたのは、第1に、研修生の地位にかかわる問題、すなわち通常の労働契約ではないため最低賃金制度が適用されないこと、第2に、最低賃金以下であるために、当事者の経済的・社会的地位が不安定になったこと、第3に、このような雇用が30万規模で創出され、労働市場の賃金体系を歪めること、第4に、提供された仕事の内容と、通常の労働市場における低賃金・非熟練労働との差異が曖昧なことである³⁶⁾。

こうした背景から、1989年に新たな公的雇用契約として連帯雇用契約（CES）が設立される。CESは、若者、貧困者、中高年単身女性などと拡大させてきた諸施策を一元化して対象者を広く設定し、研修生から労働者へと雇用上の地位を上げ、それにより最低賃金以上の収入を保障するとともに、社会保険に加入できるようになった。また、1988年に創設された最低所得保障（RMI）の受給者のための雇用の受け皿になっている。こうして、公的雇用契約は、雇用対策と貧困対策をつなぐ役割を果たすようになった。

だが、CESは、切迫した生活状況を一時的に緩和する貧困対策としては、たしかに有効であったが、雇用面では問題点が指摘されている。CESの実態調査は、CESで雇用契約を結んでも、そこで有用な技能や職業経験を習得できなければ、雇用上の地位や社会的地位が改善することは望めず、支援期間を終えた後、再び元の状態に戻ってしまうと指摘する。そうすると、CESに入っても支援付き雇用と無業状態を繰り返すことになってしまう³⁷⁾。その結果、就労・生活困難者の状況は、不安定なままか、場合によっては悪化することすらありうる。なぜなら、支

35) Michel, Brigitte et Anne Ramaré, «L'évaluation des programmes de travaux d'intérêt général», *Travail et Emploi*, n° 42, 1989, p. 85.

36) Gateau, Gilles, «TUC: les enjeux économiques d'un dispositif», *Éducation et Société*, n° 8, 1^{er} trimestre 1986, pp. 106-114.

37) 連帯雇用契約の調査結果を総括した論文として、Barbier, J.-C., B. Gomel & B. Simonin, «1990-93: Les contrats emploi solidarité, un million de personnes et 110 000 employeurs concernés», 4 page du Centre d'études de l'emploi (以下, CEE), n° 3, juin 1994. Gomel, Bernard, «Contrat emploi solidarité (CES): du traitement catégoriel au traitement individuel», 4 pages du CEE, n° 35, septembre 1999. Simonin, Bernard, «Vers une unification des Contrats emploi solidarité et des Contrats emploi consolidés?», 4 pages du CEE, n° 51, mai 2002. また、連帯雇用契約の報告書として、353の受入機関と446人の労働者に調査を実施した Defauquet, Valérie, Bernard Gomel, Bernard Simonin, «CES Modes d'emploi», Rapport du CEE, juillet 1993.

援期間を終えても仕事に就けない場合、就労・生活困難者は無収入になることを恐れて、雇用条件を引き下げても別の支援に入らざるを得なくなるためである。そのため、就労・生活困難者は、次第に公的雇用契約への参加を躊躇するようになった³⁸⁾。このような状況を受けて、スュブレ (M.-J. Sublet) 下院議員は議会のなかで、「就労・生活困難者の期待には応え、不安や不満には率直に対応することが、排除の問題点や新たな雇用創出の発見につながるものであり、排除への取り組みをより良いものとし、効果的な参入を可能にする」と発言し、現場の声を支援事業に反映させる必要性を強調した³⁹⁾。スュブレ議員の発言は議会のなかで支持され、90年代以降、公的雇用契約は、93年の雇用強化契約 (CEC)、96年の都市雇用契約 (CEV)、97年の若年者雇用プログラム (NS-EJ) と強化されていくことになる。

公的雇用契約の強化と時を同じくして、90年代に入ると実態調査が数多く実施されていく。調査で明らかになったことは、「社会的に有用ではあるものの、いまだ充足されていない活動を新規に開拓する」支援事業が、実際には、具体的な仕事の内容を事前に確定できず、それゆえ、仕事に即した職業訓練も準備できなかつたことである。また、仕事の内容も、技能よりもコミュニケーション能力を必要とするものが多く、長年仕事に就けずに家族や友人・知人との関係が疎遠になった者には困難をとまなうものであった。さらに、「個々の就労・生活困難者の事情に合わせ柔軟な対応をとる」ことが実際には難しかったことも問題点として挙げられた。そのため、貧困や排除からの脱却を目指すはずの就労支援事業が、かえって排除の萌芽になりかねないとされたのである⁴⁰⁾。

こうした問題点は、実のところ90年代に入る前から既に指摘されてはいた。下院では連帯雇用契約 (CES) の導入を検討していた1989年に以下のような発言がなされている。「参入支援の目的は、就労・生活困難者が自ら就労意欲を高め、再就職に向けた職業計画を立てられるようにすることである。そのためには、関連するあらゆる機関が協議を重ねて緊密に連携をとることで、持続的で一貫した伴走活動を実施していくことが求められる」。伴走活動とは、いわば支援の現場にパーソナル・サポートを導入することで、就労・生活困難者の抱える問題に柔軟に対応することで解決を目指すものである。それゆえ、個々の就労・生活困難者のこれまでの経歴をまとめ、計画を立て、彼らに付き添う形の支援体制をととのえることが必要になる。だが、結局のところ伴走活動が法案に盛り込まれることはなく、この点について下院左派議員のスュブレは「全くの遺憾であり、これではいかなる参入過程もうまくいくはずがない⁴¹⁾」として批判している。こうした発言は、より効果的な支援策の確立を意図してのことであるが、

38) *Ibid.* (Defauquet, Gomel, Simonin), p. 122.

39) *JO*, Compte rendu intégral du 9 juin 1992 à l'Assemblée Nationale, *par* Marie-Josèphe Sublet, pp. 2093-2096.

40) Demazière, Didier et Agnès Pélage, «Mutations de la construction de l'insertion professionnelle. Le cas du dispositif des "emplois jeunes"», *Éducation et Sociétés*, n° 7, janvier 2001, p. 90.

41) *JO*, Compte rendu intégral du 13 octobre 1989 à l'Assemblée Nationale, *par* Marie-Josèphe Sublet, ↗

同時に、政策形成において当事者の見解や調査の結果も等しく反映していることを示している。

とはいえ、公的雇用契約に伴走活動を導入することが本格的に検討されはじめるのは2000年以降のことであり、その際の根拠となったのも実態調査の結果であった。公的雇用契約を終えた後の進路を明らかにした調査によれば、学歴が低い者の失業率は総じて高く、仕事を失うリスクは高卒の2倍、高学歴者の7倍以上に達していた。また、別の調査では、公的雇用契約は、概して学歴や資格の水準が高い者を優先する傾向にあり、もっとも支援を必要とする無学歴・低学歴層が対象から排除されがちであると指摘した。このような調査結果を踏まえて、2002年に上院右派議員のスヴェは、かつて左派議員が唱えた伴走活動とは別の意味合いでの伴走活動の導入を提唱している。スヴェの構想では、伴走活動は、無学歴・低学歴層が支援策から脱落しないよう、職業計画の作成から求職情報の提供、指導までを一貫して行うことで、一人ひとり個別の事情に合わせた対応策をとれるうえ監視もできるものであった⁴²⁾。

4-3 社会統合法と就労支援改革

公的雇用契約は90年代に拡充された一方で、貧困・失業問題の解決は遅々として進まず、RMI受給者数は2004年の時点で120万人にまで増加していた。また、フランス社会は、貧困・失業問題に限らず、構造的失業による排除、衰退する地域コミュニティ、衛生環境に問題のある住まい、人種差別など多くの問題に直面している。そのため、貧困家庭の子ども、将来への不安を抱える若者、生活に余裕のない大人など、あらゆる世代が問題を抱えていると考えられるようになった。こうした問題を解決するために提示されたのが2005年の社会統合計画であり、「職業的参入」、「住宅の保障」、「機会の平等」を3つの柱として改革を提唱するものであった⁴³⁾。この社会統合計画のなかで、公的雇用契約は統廃合されることになる。それでは、就労支援改革は、政策論争の中でどのように議論されたのであろうか。

就労支援改革についての議論は、右派、左派、中道左派に大別され、これらの政策論争を経て、フランスは英米型のワークフェアとは異なる制度を設計していくことになる。だからこそ、フランスの就労支援改革は、従来のフランス福祉国家の基本的枠組みを継承するものになったのである。以下では、この点について見ていく。

2005年に雇用・社会・住宅相ボルロー (J.-L. Borloo) が提示した社会統合計画は、議会のなかで見解に多少の違いはあっても大枠で支持された。まず、右派の国民運動連合 (UMP) の下院文化家族社会問題委員長デュベルナール (J.-M. Dubernard) は、以下のように述べている。「完全雇用と福祉国家の時代に作り上げられた社会契約では、もはや国民的結束 (cohésion

↘ p. 3551-3553.

42) JO, *Le soutien à l'emploi des jeunes en entreprise*, Aux sources de la loi, N° 1906, 2003.

43) JO, *Compte rendu intégral du 24 novembre 2004 à l'Assemblée Nationale par Jean-Louis Borloo*, p. 9923.

nationale)を保障することができない。経済は拡大したが、社会は解体してしまった……(中略)……この10年で雇用対策費は75%も上昇したが、失業者数は減少するどころか増加してしまい、排除が広がっている」。その原因は、「連帯政策の効率性の欠如」にあるとした。効果的な支援事業を実施するためには、伴走活動を導入して個別の支援を行い、関連する支援組織が連携すること、公的扶助受給者には新たな就労支援(将来契約 *Contrat d'avenir*)を導入し公的扶助の支給要件とすることなどを主張した。こうした主張は、ボルローの社会統合計画をおおむね支持するものであった⁴⁴⁾。

また、同じく国民運動連合で上院のスヴェ(L. Souvet)議員は、伴走活動の導入について、個々の事情に合わせた柔軟な対応を可能にするだけでなく、監視を強化することが可能になるとして賛成の立場をとった。そのうえで、失業者には積極的な求職活動を義務づけ、正当な理由もなく求職活動を拒否する場合には、手当の支給を停止するよう主張した。スヴェにとって社会統合計画は、支援の現場に柔軟性・自発性・個性の原則を導入して失業手当を削減させるアクティベーション(活性化)政策として解釈された。さらに、下院ド・パナフュー(F. de Panafieu)議員は、一連の改革について、支援窓口を一本化することで求職活動を始めるまでの期間を大幅に短期化できるとともに、伴走活動をおこなうことで労働市場への復帰が促進されることとして評価した⁴⁵⁾。

一方、こうした見解は、左派からの批判にさらされた。社会党(PS)の下院文化家族社会問題委員会ロワ(P. Roy)議員は、政策転換の失敗を批判したうえで、右派主導による英米型のワークフェアへと流れることを牽制している。ロワ議員によれば、2000年以降、貧困地区では生活状況が著しく悪化している。その原因は、公的雇用契約が大幅にカットされたことによるものである。左派の立場からすれば、社会統合計画は、貧困に対する国家の責務を回避するものであり、そればかりか、貧しい人びとへの制裁を強め、解雇を暗黙裡に正当化する対策であるとした⁴⁶⁾。

両者の中間的見解に立つ、経済社会評議会のバスティッド(J. Bastide)は、社会を一つにまとめるためには、企業の競争力と社会統合を同時に実現することが必要であり、その限りにおいて公的に介入することの必要性を主張している。経済社会評議会にとって、「扶助受給者に非市場部門の「仕事」を機械的に付与するというありきたりな操作は、将来にたいして何の目的も希望も提示するものではない。就労・生活困難者が望んでいるのは雇用であって、非市場部門の「仕事」ではない」。では、経済社会評議会は就労・生活困難者にたいしてどのような

44) *Ibid.*, pp. 9931-9933. デュベルナールは整形外科医でもあり、世界で初めて手と顔の移植手術に成功している。

45) *Ibid.*, pp. 9927-9928, 9944-9945. なお、2008年から、スヴェ議員はモンペリエール市議、ド・パナフュー議員はパリ市議をつとめている。

46) *Ibid.*, pp. 9947-9948, 9951. ロワ議員は、国民議会文化教育委員在任中の2011年5月に死去。

手続きで雇用を提供しようと考えているのか。バスティッドによれば、「求職活動を強化するならば、経済社会評議会は、制裁よりも伴走活動を選択する」。そのためには、雇用センター(maison de l'emploi)を創設して、参入と再就職を支援するあらゆるアクターを一箇所にまとめることも重要であるが、政府、企業、アソシエーション、労働組合など、関連機関が連携をとることにより重点を置く立場をとる。したがって、経済社会評議会は、職業斡旋機能を民間企業に開放することには懐疑的な立場をとる。というのは、民間に職業斡旋を認可する場合、その判断は収益性のみで決められているわけではなく、役所の承認を得ている以上、何らかの政治的影響を反映して、かえって非効率になる可能性があるためである⁴⁷⁾。

以上のように、社会統合法をめぐる議論をみると、いずれの立場においても、従来の支援事業には問題があり、改革を要する点では認識が一致していた。しかし、個人に対して過度に制裁的な義務を課すような就労重視や個人主義化の考え方は少数意見であり、そのような見解に対しては修正がみられたのである。改革後、新たに成立した公的雇用契約では、伴走活動が組み込まれることになったが、求職活動など職業的伴走活動だけでなく、必要に応じて社会的伴走活動が選択できる。前者では、職業紹介・訓練などのキャリア支援を実施し、後者が必要な場合には個々の状況に応じて健康・治療・住宅支援が優先される⁴⁸⁾。この点をふまえたうえで、フランスは、従来の連帯主義を保持する範囲内で就労を強化していくことになった。

5 おわりに

「福祉国家の危機」の時代、社会的排除に対する公的雇用契約は、社会的有用性と参入契約の二つの原則に基づいて制度設計された。公的雇用契約は90年代以降、参入最低限所得(RMI)受給者の雇用の受け皿としての機能を付与されるようになった。公的雇用契約に入るRMI受給者は、社会有用活動に参加して、地域社会で求められるサービスを提供することになったのである。これは、「個人は社会から保護されると同時に社会に貢献する義務を負う」という連帯主義を継承するものである。とはいえ、社会的有用活動は、生産主義的な労働ではなく、民間企業で充足されていない活動領域を開拓しているという点においては、新たな連帯主義を体現していると考えられる。

だが、フランス福祉国家の理念に基づいて設計されたRMIと参入契約は、実践的次元においては必ずしも対応していないことが指摘されている。この点を把握するため、本稿では、公的雇用契約についての実態調査の内容と役割に着目した。このような調査結果は、参入の実態

47) *Ibid.*, pp. 9934-9935. バスティッドは現在、ボランティア活動を促進させるためのアソシエーション“France Bénévolat”の会長をつとめる。

48) Circulaire DGEFP N° 2009-42 du 5 novembre 2009 relative à l'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion au 1^{er} janvier 2010.

を把握するために有益であると同時に、現実のフランス社会における政治的議論の根拠となり、就労支援改革の根拠となった。ここにフランス的なワークフェアの受容のあり方がみてとれる。2005年の就労支援改革は、労働や求職活動の義務と引き換えに扶助を支給するよう修正を施した。ただし、実際の支援の現場では、必ずしも労働を強制するように支援活動を変化しているわけではない。若者向けに職業的・社会的参入支援を行っているパリ市内の支援機関のカウンセラーによれば、職業的参入支援は改革前と変わらず、社会的参入についても就労・生活困難者の状況に応じて優先している。その判断は改革前と何ら変わっていないし、職業的参入を強制するように変化してもいないという⁴⁹⁾。このように、一般的に長期失業者より雇用に就きやすいとされる若者にたいしても、改革以降、支援を根本的に変えた形跡は確認されていない。むしろ、支援の現場では、さまざまな支援機関、国家機関、自治体、地域住民との連携の中で個人と社会の相互交流を通じた支援戦略を最も重視している⁵⁰⁾。

このため、公的雇用契約は、数々の批判と変容を経ても、依然として、就労・生活困難者の正当な権利を社会に反映する実践の場としての役割を保持していると考えられる。就労・生活困難者は、不安定な状態を経験しながらも、支援策を受け支援者との交流を通じて、自立に向けて将来展望を構築していく。そのなかで、当事者の語りは、公的雇用契約への反省を促し、社会的排除に対するフランス社会の取り組みを再定義する原動力を保持している。以上のように、公的雇用契約は個別対策を強化する傾向にあるが、このことは、自立を個人にのみ負わせることを意図したものではないといえるだろう。そうではなく、就労支援改革の意義は、就労・生活困難者の自立に向けた活動が、まさに支援機関との相互交流にかかっていることを証明することによって、真の職業的・社会的参入政策を提示することにあると考えられる。

49) 松原仁美「海外レポート フランス地域総合就労支援の実態調査——パリの青年支援センターを訪ねて——」『都市文化研究』第13号、2011年、pp.114-116。

50) Mission Locale Soleil, Rapport annuel 2009.