

〔調査報告〕

ストラスブールの社会福祉行政（2）

今井 小の実*

はじめに

前回の報告書¹に引き続き、フランスのアルザス地方にあるストラスブールの社会福祉行政に関する調査の報告を行う。調査の目的については、前回の報告書を参照いただきたい。ストラスブール市の社会福祉行政についてのインタビューは、2009年9月21日午後14時30分から（広域）都市共同体（Communauté urbaine）事務所にて行った。インタビューを受けて下さったのは連帯・厚生関連事業部（Direction des solidarités et de la santé）部長（Directeur）、Philippe Cornec氏で、約2時間にわたって、ストラスブールの社会福祉行政について説明をしていただいた。同席者には彼のアシスタントの Béatrice DUCASSE（女性）氏、こちらから調査協力者として原田真紀氏、通訳者として吉崎佳世子氏に入っていた。なお吉崎氏には本報告の基礎資料ともなる当日の配布資料の翻訳をしていただいている。

当日はこちらで事前に依頼した質問をもとに、「（1）ストラスブール市の概況と（広域）都市共同体の位置づけ（2）組織、機能、予算（3）重点事業と最近の動向 RMI と RSA（4）民間組織との連携について（5）女性の参入について」の5点を中心に行われたが、前回の報告では前提の知識として必要な「フランスの地方行政と社会福祉」の状況に関する説明にかなりの部分を割いたため、調査をすべて報告することはできなかった。したがって今回は、前回紹介できなかった「（2）組織、機能、予算」のうちの予算について紹介したあと、（3）～（5）の内容について報告する。なお、（3）の「最近の動向 RMI と RSA」については RSA 制度（日本の公的扶助に相当）がイ

ンタヴュー当時、まだ誕生したばかりの制度であったことから情報が乏しく、ヒヤリングのみの紹介であった。幸いにも RMI 制度（RSA の前身）についてはかなりの研究蓄積があり、また前回の報告から今回までの1年の間に RSA に関する研究論文が発表された。したがって、この部分についてはこれらの先行研究の成果を援用しつつ、インタビューの限界を補いたい。以上のことを踏まえ、本稿の構成は以下のようにする。

1. 予算（2009年度）
2. 最近の動向－RMI から RSA へ－
3. 重点事業の紹介
4. 民間組織との連携について
5. 女性の参入について

図表「コミュン社会福祉センター任務」表／「ストラスブール市の社会扶助活動全体表」

1. 予算（2009年度）

ストラスブールの2009年度予算について、入手した資料から紹介する。なお、社会福祉の予算が「市」「CUS（ストラスブール（広域）都市共同体 Communauté Urbaine de Strasbourg、以下 CUS）」「CCAS（コミュン社会福祉センター centre communal d' action sociale、以下 CCAS）」と分けられているのは、それぞれ役割分担があるからである。詳細については前回の報告書を参照いただきたい。

Budget prévisionnelle 2009（2009年度予測予算）

DAS（Direction de l' action sociale（社会福祉事業部）、以下 DAS で統一）向け2009年度の初期予算は、2860万ユーロ（人件費を除く）である。

■ 2009年度運営費年間予算：

キーワード：フランス地方自治、ストラスブール市、広域都市共同体

* 関西学院大学人間福祉学部教授

- 運営歳入：2210万ユーロ
- 運営歳出：1920万ユーロ
- 自治体の総予算に占める割合：(DFP (Direction des Finances et de la Programmation (財政・計画策定事業部)、以下 DEP で統一) から報告)
- 給与総額：(DFP から報告)
- 2009年度投資費年間予算：
 - 投資歳入：270万ユーロ
 - 投資歳出：940万ユーロ
- 職員数：ポスト数807 (約871人)

【事業に関する代表数値表】

事業	名称	2009年度予測予算
AS00	社会福祉事業部	2,900,300.00
AS01	DAS/後見制度関連業務	9,800.00
AS02	地域社会福祉事業	389,150.00
AS03E	高齢者	977,870.00
AS03L	社会参入	1,749,064.00
AS03H	障害者	200,000.00
AS04	小児	12,555,220.00
AS05	健康	421,750.00

備考：上記数値には、当部署では把握していない人件費及び投資の歳出は含まれていない。また、大事業は DAS の予算には入らない。従って、これらの数値は代表的な数値を示すだけである。

L' Action Sociale en 2009 (2009年度社会福祉)

2009年1月8日

◇運営費総額1572万ユーロ (人件費を除く) の予算3本柱を通じての業務配分

市と CUS (ストラスブール (広域) 都市共同体 Communauté Urbaine de Strasbourg、以下 CUS) の運営費歳出総額の1.5% (人件費歳出を含み、10億3630万ユーロ)

運営費歳出 (人件費を除く) の配分 (単位はユーロ、略す)

市の予算 6,613,275	CUSの予算 4,411,872	CCASの予算 4,696,300 (うち、人件費,510,700)
<p>業務の3大分野：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 地域管轄社会福祉活動：389,150 (注：歳出の大半は人件費予算) • 健康：427,391 • 社会参入：2,880,534 (このテーマに含まれるもの：社会参入/RMI (参入最低限所得)、「市と障害者」(プログラム)、高齢者・退職者²。ちなみに、「地域扶助」予算額=1,420,740) <p>特殊活動：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 後見制度関連業務：9,800ユーロ (人件費予算が最も大きな割合) <p>リソース部門を合わせた一般事務業務：2,906,400 (大半は補助金で、補助金受給団体数約250、また、「エスパス・プラン³」のマルチサービス設備関連の支出管理)</p> <p>参考情報：2008年度歳出 5,971,344.41</p> <ul style="list-style-type: none"> • 地域管轄社会福祉活動：321,824.26 • 健康：443,211.22 • 社会参入：2,465,436.78 • 後見制度関連業務：8,870.41 • 一般事務業務/リソース：2,732,001.74 (大半は補助金) 	<ul style="list-style-type: none"> • 重要な活動： □ マ関連事業： <ul style="list-style-type: none"> • この支出で大半を占めるのが、緊急宿泊関連事業での補助金歳出：3,571,642 <p>2008年度歳出 4,927,257.50 (主に補助金歳出)</p>	<p>権限のある2分野：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 市 • CUS <ul style="list-style-type: none"> • デイステイ受け入れ1 • ナイトステイ受け入れ2 • 緊急用住宅措置1 • 国に代わって行う、緊急宿泊ホテル措置運営 (社会支援システムフリーダイヤル115) • 路上生活者により身近に接した活動を行う路上援助班1 <p>2008年度歳出 4,479,054.97 (主に人件費)</p>

運営費歳入：1589万（*単位はユーロ、略す）

市の予算 10,646,348	CUSの予算 547,608	CCASの予算 4,696,300
歳入源の重要分野 ・地域管轄社会福祉活動：6,545,000 ・主要出資者：県議会：9,161,000 （特に委託協約に基づく） 2008年度歳入 11,060,026.80 ・地域管轄社会福祉活動： 6,604,617.84 ・健康：2,494,383.38 ・社会参入：1,166,054.13 ・後見制度関連業務：780,094.45	分野はひとつのみ： ロマ関連事業 2008年度歳入 413,801.50	クロス型出資： ・国：1,249,000ユーロ ・市：1,553,000ユーロ ・CUS：1,574,000ユーロ 2008年度歳入 5,173,301.07

2. 最近の動向—RMI から RSA へ—

さて前回の報告でも紹介したが、フランスにおいても地方分権化の動きはめざましく、社会保障、社会福祉の分野でも多くの権限が地方に移譲されている。その経緯、概要については前回の論文ですでに紹介しているが、現在のストラスブール市の社会福祉行政を理解する上で、欠かせない情報としてフランスの最後のセーフティネットとされてきたRMI（参入最低限所得）制度⁴と、インタビュー直前に誕生したRSA（積極的連帯所得）制度⁵について、紹介しておく必要がある。その上で次節で重点事業について紹介したい。以下、先行研究によってRMI制度と新しく誕生したRSA制度について説明する⁶。そしてRSA制度が導入されたばかりの2009年9月の時点でのストラスブール市の対応についてインタビューから得た情報を報告する。

RMI（参入最低限所得、以下RMIで統一）制度は、1988年12月に制定、公布された参入最低限所得法（以下RMI法）によって誕生した。当初、「新しいロジックの制度」、「革命的な権利の制度」等、高い評価を与えられ、マスコミの関心も高かったのは、同制度がフランスにとって初めての一般的な最低限所得保障制度だったからである。当時、フランスでは、大量の失業と社会的排除が社会問題となっており、失業、不安定雇用は資本主義体制のもとでは経済発展に伴って生じるリスクであり、個人の責任でないことがあらためて確認され、こうした労働市場の事情によって貧困に陥った人々とその家族を扶養することは社会の責務であ

ることが国民に承認されたのであった。したがってRMI法では、「年齢、心身状況、経済・雇用状況に関連して、就労が不可能な全ての人々は、生活上の諸措置を享受する権利を有する」という理念のもと「あらゆる形態の排除 exclusion、とりわけ教育、雇用、職業養成、健康、住宅の分野における排除を解消することに向けられる、貧困に抗する広い諸措置の一つ」（1条）と規定したのである。

もう少し詳しく制度を見ていこう。目的は、「欠乏によって社会から排除されている人々に対し社会的参入と職業的参入を保障し、この目的の為に最低限所得を保証する（1条）」こととされ、社会的参入とは「住宅と医療等の保障」、職業的参入とは「職業構成と雇用の促進」を行うことであり、両者によって受給者を社会的に再統合することを目的としている。受給資格者は「フランスに居住し、収入が定められた最低限所得に達しない25歳以上、或いは子を養育している者」（2条）だが、25歳未満の学生や職業実習生は扶養家族の一員として手当支給の対象となることができる。援助には、「最低限所得の手当と参入の援助」の2つの措置があり、収入算定は「基本的には世帯員全員の収入全てを算定する（9条）」ことになっている。申請は、「居住地の地域社会福祉センター（旧社会扶助事務所）、県社会福祉サービス、県知事認可の非営利協会（assosiations）或いはorganismes」で行われ、受理された申請は、「受給者が居住する地域参入委員会 commission local d'insertion（以下CIL）の事務局に登録される（12条）」。

参入契約は、受給資格者とその世帯員、地

域参入委員会 CLI の間で締結される。またその契約内容は、「・受給者の健康、社会的、職業的、経済的、居住状況の評価・実行可能な個別の参入計画・計画実現の為の手段・参入手続きと日程などからなり(36条)」、職業的参入の内容は、「行政機関や公的機関、非営利団体における公共的就労、企業との協約就労、職業実習・職業資格取得実習(37条)」であった。しかし注意すべきことは、手当と参入の2つの手続き・運営は独立しており、条約締結は手当支給の条件ではなかった。そしてこのことが、その後の同制度の行き詰まりを招く一因ともなった。

すなわち RMI 制度の低調な職業的参入が大きな課題として社会に認識されるようになってきたのである。特に3つの問題、「RMI 手当受給者の労働意欲の減退にかかわる「貧困の罠」・「不就労の罠」の問題」、「多様な社会ミニマムの水準調整と制度の簡素化の問題」、「職業的参入の停滞に関わる参入政策の改革の問題」を指摘した1992年の RMI 制度評価委員会の報告書は、その後の同制度に対する改革の議論を活発にした。そして2003年には RMI の地方分権化と就労最低限所得(以下 RMA)の創設に関する法律(以下「RMI 改正と RMA 創設法」)が制定されている。同法によって RMI 制度の権限は県に移譲され、「最低限所得保障」と「社会への参入支援」の2領域からなる制度として運営されることになった。RMA は RMI 受給者を雇用する事業所への補助として受給者が受け取るはずの RMI 手当を給付し、事業所は RMI 受給者には法定最低賃金額の「報酬」を支給する。つまり雇用主の負担賃金は、最低賃金から RMI 手当を差し引いた金額だけという仕組みになる。そして RMI 受給者が支給されるものは、RMI 手当でも雇用への賃金でもなく、「就労(activite)の最低限所得」すなわち、それが RMA なのである。これによって RMI 制度の重要課題であった労働に対するインセンティブを高めることを期待したのである。

さらに「RMI の改正と RMA 創設法」のもう一つの大きな変更点は RMI 運営の全面的な県移管についてであるが、ストラズブールという一地方の社会福祉行政を報告する本稿からみれば、制度の権限が県に移譲されたことは、より重要な意

味をもっている。しかしこれについては地方自治の拡大というより国庫負担の軽減であるとの批判の声もあるとされる。RMI 制度の2領域からなり、最低限手当については国の責任とされ、もう一つの参入支援(住宅・医療・職業教育・補助雇用・社会福祉サービス受給につなぐ援助)については、国・県などの自治体・社会組織・民間が協同してすすめるとされてきたのを、新法では両方の領域を県の責任としたからである。前回の報告書でも見てきたように、地方分権の改革にともない国から一部の税源が移譲される政策がとられてきた。同法でも手当の財源を県に移す代償に財政法を改正し、石油製品の内税を地方税として県に委譲したとされる。また手当支給の資格・要件についても国レベルの政令で定めるなど、依然、国の関与は残されている。しかし財政事情や社会政策への姿勢によって、県の手当の支給のあり方に格差が出てくるのではないかという不安があった。

そしてついに RMI 制度は、一部の県での試行実験を経て2009年6月から「RSA」(積極的連帯所得)という新たな制度へと生まれ変わった。フランスの失業者及び貧困者に対する所得保障制度は、社会保険制度の失業補償給付、連帯制度の失業扶助、対象別の社会ミニマムの諸手当、これらのシステムの積み重なりによって構成されている。RMI と1976年に導入された「ひとり親手当」(API)は主として稼働年齢層に支給される社会ミニマムであるが、これを廃止しそれに代わって「積極的連帯所得」(RSA)制度が誕生したのである⁷。RSA 制度の特徴は、金銭的インセンティブの強化と、2000年代初めから失業者に適用されてきた個別的就労支援サービスの貧困者への一般化であり、その目的は反貧困政策におけるアクティベーション(就労化)の再強化にあるといわれている。

すなわち「雇用復帰が公的扶助にとどまるよりも利益となるように、労働がすべての者にとって貧困または保護からの脱出のための保証となるようにする」ことを目的としている。現金給付としての RSA は、労働能力の有無に関わりなく、フランスに正規に居住する25歳以上の者すべて(被扶養の子どもがいる場合はそれ未満も可)に最低限所得を保障するとともに、就労所得がある場合には減額された RSA と就労所得の併給を認める

制度であり、それは合計額が一定額に達するまでの間「無期限」に認められる「就労利得メカニズム」となっている。給付水準はRMIと同じであるが、RMIとの違いとしてRSAには「就労利得メカニズム」の強化、一定のワーキング・プア層に対する定額の補足所得の支給、特定支援員（unreferent unique）に支えられた個別就労支援という3つの特徴がある。RMIがしだいにスティグマをもつようになった経緯をふまえ、ワーキングプア層にも対応するというスタイルをとることにより、RSAを社会住宅や新学期手当のような低所得者一般に対する仕組みにしようという政策的意図もあったともいわれる。制度が定着していくにしたがって、RMIは「労働不適應」または「怠惰」の代名詞と受け取られ、それ自体が雇用復帰の障害となってきていたからである。

しかし就労奨励の実効性をあげるために、個別雇用復帰計画の策定、参入契約の1ヶ月以内の締結を義務づけ、遵守しない場合にはRSAの現金給付の停止という罰則規定を設けたことは、様々な非営利組織から批判されている。この罰則規定によって、RSA受給者は不安定で悪条件の雇用が就労紹介された場合でもそれを拒否することが難しくなる。このことは、同制度が受給者の不利益につながる雇用の柔軟化を招く危険性を示唆している。この新しいRSA制度を紹介した最新の研究では「RSAの創設者はこれらの労働に従事する者に対する労働保護規制に触れずに、これらの労働に従事者に最低限の現金給付を付与するのみでこれらの労働を市場の運行にまかせていると批判されるゆえんである」⁸とその負の側面についても注意をはらっている。

以上が、先行研究によって得た知見を整理したものである。さて筆者がストラスブール市で市の社会福祉行政担当者にインタビューを行ったのは2009年9月中旬、つまりこの新制度RSAが誕生し、動き出したばかりの混乱の時期にあたる。そこで当日、いただいた資料にはRMIの名称がそのまま残っており、それについてはすべてRSAに修正してくださいとのコメントだった。さらにPhilippe Cornec氏からこの新制度について、ストラスブールにおける対応を伺うことができた。しかし制度が導入されたばかりの、いわゆ

る調整期間での説明なので、2010年の現時点ではかなりの変更があると予想される。それらの限界を踏まえた上で氏の説明を紹介すると、この新しい制度RASの予算は国と県から出資され、25歳以上で無職の人、仕事があっても収入が不十分な人が対象となる。1人の場合は、給与とこの制度で支給される手当を合わせて1カ月約1000ユーロまでということで、申請の窓口は社会医療センター（Centres médico-sociaux）で、ソーシャルワーカーが受付をして書類を作成する。ストラスブール市の場合は県からの権限委託という枠組みの中で行っているが、他の市町村では県が行ったり、市に委託したり、コミュニン社会福祉センター（CCAS）に委託したりという形をとっている。

なお、ここ数ヶ月の間、コミュニケーションキャンペーンを行ったとのことである。RSAができてから3カ月経つが、今の段階では対象となっている人全てが申請をしているわけではないが、1988年のRMI制度創設のときも段階的に申請者が増えていったので、数カ月で申請者が増加すると考えているとのことであった。申請については、ソーシャルワーカーが書類を作成した後、RSA委員会（Commission de RSA）が、申請者に手当を支給するかどうか判断を下すということである。

3. 重点事業の紹介

前節での新しい動向を踏まえた上で、次にストラスブール市でとられている重点事業について紹介したい。

（1）市の社会福祉政策の主要基盤

主な数値：

- 2007年の社会医療センターの利用家族数：19860家族。
- 市内18の社会医療センターの1日あたり平均利用者数：500人。
- 地域扶助の予算総額は約140万ユーロ。一時的な経済的困難からの脱出や自立へのステップアップの支援を目的とした扶助で、2007年は6000件近くの扶助が認められた。
- 2007年のサファイアカード⁹発行数：8921枚。

- 2007年に11のシニアネットワークの中で実施した活動数：120。
- 2008年のストラスブルールにおける RMI 受給者数は1万440人で、受給者の扶養家族等も含めると住民約1万7000人がRMIの恩恵を受けていることになる。
- 毎年実施される健康に関するキャンペーン（エイズ、がん、麻薬中毒などへの対策、栄養促進、聴覚障害予防など）の数：10。
- オートピエール、メノー、ライン港、ヌーホフの4地区に「健康と市」のワークショップを創設。

2009年度の主な目標

ストラスブルール市は、「社会的結束 (Cohésion sociale)」の強化を促す様々な公共政策を打ち出し、実施している。市の権限に帰属する業務（小児や高齢者に関する業務、歯科センターなど）、県議会から委託された権限内の業務（社会福祉サービス、RMI、母子保護、未成年者の保護）と国から委託された権限内の業務（法務省の権限である社会的調査、国民教育省の権限である学校保健）を行っている。市の活動は、人の一生における各年齢期に関わっている。職員は、最も弱い立場にある人々に、より身近に接し、話を聞き、サポートし、人々の連帯を強化するために働いている。

2009年の主な目標を紹介する。

- バ・ラン県議会と連携したRSA（積極的連帯所得）導入の準備。
- ワーキングプアやひとり親家庭など、特別な社会福祉を必要とする人々に応える事業の発展。
- 「健康と市」のワークショップを中心にした、地区での疾病予防と健康促進活動の促進。
- 最弱者層向けの健康への問題意識喚起活動の促進。
- 団体支援の継続。
- 綿密な地域社会福祉計画の策定。
- 未成年者の経歴に関する活動：保護下に置かれた未成年者への責任の継続をより保証するために、彼らの経歴をよりの確に識別し理解できるガイドツールの創設。

実際、図書館での公読書は、施設の機能を実現する単なる援助にとどまるものではない。ネット

ワークやパートナーシップの創造は、それがただ単に必要であるというだけでなく、施設の促進にも、また活力と魅力にも不可欠なものなのである。

障害者関連事業では、CUSは、障害者が利用する各種移動手段の結びつき（道、公共空間、建物、交通機関）に関し、2005年2月11日の「障害者」法に定めるため、アクセシビリティに関するマスタープランに取り組んでいる。このプラン実施の最初の具体化は、障害者アクセシビリティに関する市町村間委員会と同委員会に属するテーマ別の5つの作業部会の創設（2008年11月7日）である。同委員会は、2009年6月までに、アクセシビリティのマスタープランの組織とその実施方法を決定することをめざしている。

小児から高齢者までを対象とする「社会的結束」政策に関わる全ての課題がCUSの権限というわけではない。しかし、これら分野と障害者・健康分野における調査の権限を通じて、CUSは、所属市町村が、それぞれの方針を定めたり、サービスの相互扶助を検討したりすることに関して支援できる。このため、高齢者関連政策については、要介護高齢者宿泊施設の建設計画、また高齢者の交通・移動と住居への投資援助に関して深い配慮がされるはずである。

所属市町村とともにCUSが補完的に関与する市の政策は、CUSレベルでのより優れた連携を目標としなければならない。市の政策は、CUS内で実施される都市圏リニューアル事業、特に健康関連事業面において（市不参加のワークショップ、社会的結束都市圏契約（CUCS¹⁰）の健康関連事業）と連動するべきである（人／都市圏の連携）。

キビツノー地区プールと同プールに使用する水の50%強を削減できる新しい水処理施設の建設の例に代表されるように、規格への適合化は、非常に迅速かつ具体的な成果を生みながら継続進行されている。

2009年度に特に注目される事業

- ギンヌメール¹¹社会医療センター支部の完成：同医療センターには、最終的に、4つの面談室を備えた受付スペース、情報を提供する集団ガイダンスに利用するミーティングルーム1室と、プロが利用する事務室数室が作られることになってい

る。工事完了は2009年第4四半期の予定。

■「エレオノール・ファミリースペース」プログラムの開始：オートピエール地区にあるマイユ・エレオノール¹²社会医療センターの以前の建物は、母子保護と学校保健に関する業務向けに、臨時に健康スペースとして使われている。このスペースは、心理医療センターも含んでおり、適応工事後に新しいスペースに最終的に引っ越すことになっている、社会医療センター、健康スペース、心理医療センターの3つの機関の計画進展を促している。新設スペースは、疾病予防、検診及び保健教育の諸活動を通じて、0歳児から12歳までの子供たちの健康チェックの受診状況を最適化するのに非常に役立つはずである。

■ モンターニュ・ヴェール地区社会医療センター工事開始：モンターニュ・ヴェール地区の新しい社会医療センターは、商店、トラム及び社会文化センターとともに同地区の中心拠点の強化に役立つよう、以前の施設と同じ場所に建設される。同社会医療センターは、社会文化センターを背にして作られることになり、両センターの連携が強められる。新しい社会医療センターには、受付スペース、乳児診察スペース、プロが利用する事務室が作られる。また、受付ルームが設けられ、業務関係者は常時対応してもらえることになる。事務室と小ルームにより、年長者の家が社会医療センター内で活動ができるようになり、社会医療センターの受付業務と設備を利用できる。

■ 健康促進サービスのコンピュータ化：社会福祉事業部では、同部の健康関連サービスに、他の社会福祉サービスで使われているツールと同様のツールを導入し、同事業部の活動のコンピュータ化を継続したいと望んでいた。この結果、健康促進課では、2009年末にはコンピュータ化が完了する予定である。このコンピュータ化は、同課のサービス利用者（主に0歳児から12歳までの小児）の健康のコンピュータデータ化である。コンピュータ化により、ケアや治療を継続しやすくなり、事務手続が単純化され、健康・医療関係者の間での情報共有が可能となる。また、コンピュータ化により、同課の業務推進を向上させ、関連地域の健康に関するニーズの統計的考察が可能となる。

■ トーマス・マン通り12番地：CUSが購入したオー

トピエール地区トーマス・マン通り12番地にある建物の中に、緊急宿泊施設を作る。35人まで収容可能なこの質の高い施設は、2008年から2009年にかけての冬季期間中に住居を通じて社会参入をめざしている人々を受け入れることができる。

■ ストラスブール（CUS）、ダンケルク通りのロマ受け入れエリア：キャンピングトレーラー39台収容可能（受け入れ人数約200人に相当）なエリアを整備し、CUS内でのキャンピングトレーラー収容数を175台にまで引き上げる。同エリアは、個別衛生設備と、個別水量計測システムが備えられている。工事費用は95万ユーロと見積もられている。2008年末利用開始予定。

■ 市のアクセシビリティ実現取り組み開始：2009年度は、アクセシビリティ市町村間委員会の創設と、アクセシビリティチェックの開始が目される。

4. 民間組織（Associations）との連携について

ストラスブールが補助金を出しているアソシエーションは約350団体で、活動を行っている分野は様々である。宗教関係の団体では、カトリック、プロテスタント、ユダヤ（1、2団体）系の団体があるが、宗教と無関係の団体と宗教関係の団体とどちらが多いということはなく、全ての団体が行政とのパートナーである。

以下、CUSとストラスブール市から定期的に補助金が交付されており、同事業部がフォローアップしている団体をあげる。

（1）緊急活動を行う機関

* 若年者向け受け入れ・宿泊協会 Association d'accueil et d'hébergement pour les jeunes (AAHJ)

AAHJは1998年に創立され、今日では、住居を通じての社会参入を目指し、ソーシャルワーカーによって指導・フォローアップされている合法滞在の全ての人を対象とした緊急または一時宿泊に関する活動を行っている。現在は、「定着化¹³」目的では80人、宿泊・社会参入センター（CHRS）においては50人、そして今年から緊急

宿泊所に15人の受け入れ体制を管理している。冬季プランの実施と宿泊している人々の住居確保への社会的サポートに積極的に貢献している。

同協会の任務：

- シャッター・ドー・ホテルへの定着化（CUSが出資している活動）
- 社会住宅賃貸人から借りたアパート10戸が割り当てられた「家族」の定着化措置。
- 「リード緊急措置」は、既に職歴のある、または資格を得るための研修を受けている途中の社会再参入間近の人向けの措置（2007年度は、宿泊者約15人）。
- 宿泊・社会参入センター（CHRS）は、2つのタイプの宿泊を実施：家族対象宿泊（25人）、単身者対象の1室またはワンルーム宿泊（25人）。
- FSL¹⁴が2006年に創設したキット・JIL¹⁵は、県の主導によって実現したもので、18歳から25歳までの人を対象にしており、独立した住居へのアクセスをサポートし安全化することを目的としている。

* 回復協会 Association Regain

1933年創立の団体で、精神的、社会的に非常に困窮している女性を子ども連れまたは本人だけを緊急受け入れ・宿泊させている。暴力を受けたり、家族と断絶して路頭に迷っている女性が再び生活基盤を築くことができるよう支援している。同協会は、緊急受け入れ・宿泊センター1つを運営管理している。このセンターは、集合住宅タイプで23ベッドある施設と、ストラズブル市との提携による7つのアパートを含む施設の2つの宿泊施設を管理している。また、7人収容可能な緊急施設も持っている。

* 友好ホライズン Horizon Amitié

CUSとストラズブル市は次の活動に出資している：

- コーニグスホッフエン地区受け入れ施設
同団体は、厳しいプレカリティにあり孤立化した男性35人の定着化一時宿泊を行っている。この施設は一年中受け入れ体制を整えており、利用率は100%。
- 2つの河岸地区受け入れ施設

「健康とプレカリティ」プラットフォームにおいて、実施されているパートナーシップ事業に続き、国（県保健・社会福祉局（DDASS））の要求により、同団体は2009年5月に2つの河岸地区受け入れ施設をオープンしたが、この施設は、長期にわたる路上生活により厳しいプレカリティのホームレス約15人の一定期間の宿泊を確保している。リュベック通りにあるこの施設は、自立が非常に困難な人を対象にしている。このサービスは24時間対応、日常生活支援、またソーシャルワーカーと看護師の関与が必要である。

■ デイステイ「プランタン」受け入れ施設

同団体の任務によく対応した受け入れ施設で、日常的に受け入れている90人の人々に保健衛生サービス（シャワー、洗濯など）を社会医療サービスで補完している。

* レタージュ・ヤング・クラブ Club des jeunes l'Etage

レタージュ協会は、25歳未満の若年層を対象として活動をしている団体である。活動内容は非常に多種多様で、次のような活動が挙げられる：

- 単身者もカップルや子連れ家族も受け入れている宿泊・社会参入センター（CHRS）（ラ・ローザンヌ）の運営管理。この施設は全ての年齢層の人を対象としているが、特に18歳から25歳までの若年層に配慮している（定着化目的10人、宿泊・社会参入センター（CHRS）29）。
- 職業訓練。
- 社会福祉フォローアップ。
- 家族問題調停。
- 社会的援助としての食事配給。

* 発言する女性 Femmes de Paroles（FDP）

FDPは、厳しいプレカリティにあり、複数の問題をかかえる子連れの女性または女性本人を、自立しているいないに関わらず受け入れることを任務とする団体である。同団体が運営管理しているものは次の通り：

- デイステイ施設2つ：ローマン通り89番地、ラ・クルス通り15番地。
- 困窮者宿泊・社会復帰支援センター（CHRS）¹⁶ 2つ：メッス大通り8

8番地、バン・ド・ラ・ロッシュ通り18C番地。

* ガラ GALA

ガラ協会は強制退去状態にある家族の住居を通じての社会参入支援を任務としているが、この支援は様々な活動を通して行われている。県内全域において、CUS内の社会参入向け住宅84戸とCUS外149戸の住居の提供（モルスハイム、ハグノー、サヴェルヌの各都市）を利用して活動している。

* 受け入れ・連帯の場 Point d'accueil et de solidarité (PAS)

PASは、駅内生活者のための調停、受け入れ、相談、情報及びオリエンテーションの場となっている。PASの活動により、国鉄は、市内の諸団体や諸機関とのパートナーシップで連帯政策に取り組んでいる。

(2) 「ロマ」関連団体 Associations chargées des « gens du voyage »

ロマ対象の開かれた教育探求協会 Association pour une recherche pédagogique ouverte en milieu tzigane (ARPOMT)

ARPOMTは1988年に創設された団体で、ロマの家族を対象とし、受け入れ、滞在及び子供たちの就学の各状況の向上を目指している。同団体は、ロマ向けの社会的支援・社会文化的支援プロジェクトに関し、家族手当金庫からの認定を受けている。この点において、同団体は次に挙げる活動を展開している：

- スポーツ、文化、市民権、学業支援及び課外活動の分野における子どもと青少年に向けた活動、また子どもの国立通信教育センター（CNED）への登録のサポート。
- 家族向け活動：家族の社会的受け入れとサポート、郵便用住所指定。

5. 女性の参入について：社会生活と職業活動における女性の状況

社会的性差別があることが確認され、国レベルでの旧措置が登場することになった。

(1) 今までの経緯

フランスでは、女性の権利は、国によって考慮され、以降発展的な方向に進んできた：

- 1965年：職場における女性の権利：労働大臣の保護下で、女性労働委員会の創設。
 - 1974年：女性の地位に関する一般的条件の拡大：首相直属の女性の地位担当閣外大臣（副大臣）事務局¹⁷を創設。
 - 1978年：首相管轄下に女性の地位担当省を創設：県業務担当者を任命。
 - 1981年：首相管轄下に、女性の権利大臣である、女性の地位担当大臣¹⁸を任命。
 - 1985年：独立した省を創設し、その管轄下に諸業務局を置くため、首相管轄下から分割。
 - 1986年から1991年まで：数回にわたる格付けの変更：社会問題省に女性の権利の統合（「女性の地位担当」も含む）、次に、女性の権利閣外大臣（副大臣）事務局、そして労働省直属（女性の権利及び日常生活事務局）。
 - 1993年から2009年まで：年により様々な省の直属となる：社会問題・厚生省、次に労働・社会問題省、そして雇用・連帯省。
 - 1997年：首相直属の省間委員会¹⁹の創設（全省の任務の適用範囲の拡大）。
 - 2000年：女性の権利・平等担当局の編成。
 - 2007年：高齢者、障害者、女性の権利及び職場における男女同数・平等に関する問題を扱う連帯担当閣外大臣（副大臣）の権限に女性の権利への配慮が統合される。
 - 2009年：女性の権利特別担当の省または省委員会の廃止。
 - 2009年6月：労働・社会関係・家族・連帯・都市省の中に統合される：家族・連帯担当事務局、都市担当事務局、高齢者担当事務局。
 - 女性の権利・平等局の維持：今日：104の地域（海外県・海外領土含む）で業務を行う180人の地方分散ネットワーク：これらは州と県の代表である（国の機関内にある州の女性の権利・平等局：ストラスブールにはマルセル・トレゲール）。
- これらの省レベルでの組織と並んで、女性と平等に関する課題は国レベルまたは県レベルでの機関で取り扱われている：
- 2004年：県権利アクセス委員会 Commissions

Départementales d'Accès au droit (CODAC) の創設。

- 2004年：差別対策・平等促進高等機関 Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) の創設。
- 2005年：機会均等・市民権促進委員会 Commissions pour la Promotion de l'Égalité des Chances et de la citoyenneté (COPEC) の創設。
- COPAC²⁰の活動を、あらゆる形の差別への対策のための直接・間接防止活動へ拡大。
- 県知事を通じて国の諸局を中心に組織した省間ディスカッションの場。
- 差別対策のディスカッション用フォーラムと社会的差別をめぐる討論の場。

(2) ストラスブールに関して

現市長ローラン・リース氏により、女性の権利と男女平等についての業務がスタートし、連帯・厚生関連事業部の職員1名が担当している。女性の権利と男女平等を促進することが目的である。男女平等とは、職場、公的生活、市民生活においてなど、あらゆる状況においての平等であり、憲法でうたわれているだけにとどまらず、現実における男女平等の実現である。

ストラスブール市は、市の権限に入る地理的範囲において、特に性差別に関する問題への配慮と行動への取り組みを願っている。国の措置と取り組みを補完する形で、市がこの分野において大きな役割を果たすべきだと考える限りにおいて、参加し関与するつもりである。

2008年11月に、女性の権利・男女平等担当市議会議員としてのミンヌ・ギンベイ (Mme Mine GUNBAY) さんの任命は、同分野におけるこの強い取り組み意欲から生まれたものである。この任務は、連帯・厚生担当議員直属にすることが望まれた。7月1日から、ギンベイさんの任務担当者として任命された公務員1名が職務を遂行している。

任務の目的：

一般目的：市の権限内で意欲的な市の政策を促進する（雇用・研修関連分野における州の負担と県議会を通じての県のより一般的な方針をそれぞれ明確にした上で）。

1. 都市共同体行政内と市が設置した地域民主主義機関内での意欲的な政策の強力な促進：
 - 自治体の社会的総括結果において、特に行政面における女性の割合を取り上げる。
 - 地方協議・民主主義機関における男女同数を監視する。
2. 女性の権利と男女平等に関する問題意識喚起と更に多くの研修を通じて：
 - 一般大衆向け情報提供活動：情報提供キャンペーンや特別デーを記念するイベントの開催（女性の日、女性への暴力対策デー）。
 - 家族と子供たちと接する職業訓練活動：社会文化センター、社会医療センター、子供受け入れ施設。
 - 一般大衆向けの関与・活動の一貫性：話の一貫性、ツールの相互負担化。
3. 女性の権利と男女平等を促進する団体活動の支援を通じて：
 - 特別な課題を中心にした地元団体との討論機関の組織とフォローアップ：「平等・ジェンダー」委員会、共同で決定したテーマに関する作業部会の創設。

以上挙げたポイントは、市が関与する事項のプログラムの骨子となり、「地域生活における男女平等に関する欧州憲章²¹」の6大基本原理の中でその価値を示している：

- 男女平等は、基本的権利のひとつである。
- 男女平等を確保するため、多種多様な差別や障害を考慮すべきである。
- 決定時のバランスのとれた男女比での参加は、民主主義社会での前提条件である。
- 男女に関する型にはまった見方の排除は、男女平等の構築に不可欠である。
- 地方自治体・州自治体の全ての活動の中にジェンダーに関する側面を取り入れることは、男女平等の前進に不可欠である。
- 男女平等の前進に必要なツールとして出資された、適切な行動プランとプログラム。

来年1月に同市市長は、欧州市町村・州評議会²²によって策定され促進されているこの憲章に署名することになっている。

むすびにかえて

この調査で協力していただいた方へ、あらためて謝辞を述べたい。4年以上もの長い間、資料収集、情報提供などの協力をして下さり、現地での調査の際にはそのサポートもして下さっている原田真紀さん、彼女は当初、ストラスブールマルクブロック大学でドイツ語を学ぶ学生であったが、現在は通訳業としての道を歩み始められている。この原田さんの存在なくしては現地での調査を始めることは不可能であった。また一昨年からは現地での研究支援者として研究活動に協力して下さっているストラスブール大学法政経学部の院生、飯田美由紀さんにも感謝を申し上げたい。2回にわたった今回の報告書が完成できたのは、翻訳家吉崎佳代子さんのおかげである。彼女には現地での通訳をはじめ、本報告書のベースとなった当日配布の資料の翻訳をお願いした。翻訳に際して何度もメールでやりとりをさせていただいたが、吉崎さんが提供して下さる情報はフランスの事情に疎かった私には貴重なものであった。本当に彼女の存在がなかったら、今回の報告はできなかったといっても過言ではない。あらためて感謝の意をあらわしたい。

最後にインタビューに快く応じてくださった Philippe Cornec (フィリップ) 氏とアシスタント Béatrice (ベアトリス) さんにもう一度、御礼を申し上げたい。Philippe 氏からは今後の調査協力の約束もいただいている。

【引用文献】

- 1) 今井小の実「〔調査報告〕ストラスブールの社会福祉行政(1)」関西学院大学人間福祉学部研究会『Human Welfare』第2巻第1号、2010.3.10。
- 2) 定年による退職者。以下、この資料で「退職者」とは「定年による退職者」を指す。
- 3) エスパス・ブラン(Espace Belin)は、小児や困窮者向けの複合サービスを行っている部署と思われる。
- 4) RMI (revenu minimum d'insertion) 制度については、前回の報告では「社会参入最低限所得制度」の訳を採用した。しかし今回、RMIの先行研究を渉猟するなかで、「参入最低限所得」制度が最も多

く採用されていることを確認したので、本稿でもその訳語を使用する。

- 5) RSA (Revenu de Solidarité Active) 制度については、当時誕生したばかりで、まだ日本語訳が見つからず「積極的連帯扶助」としたが、今回、RSAについての論文が発表されたため、本稿でもその訳を採用する。
- 6) RMIとRSAについての記述は、次の7文献を参考にした。都留民子「フランスの貧困に抗する社会保護－参入最低限所得RMI制度の分析を通じて－」『白梅学園短期大学紀要』29号、1993年。都留民子「フランスの参入最低限所得(RMI)制度の受給者」『白梅学園短期大学紀要』32号、1996年。都留民子「フランスの参入最低限所得(RMI)をめぐる論議」『月刊自治研』1993年、29号、2004年2月号。出雲祐二「フランスの所得格差とRMI」『海外社会保障研究』No159、2007年。大家亮子「フランスの参入最低所得RMI: Revenu Minimum d'Insertion in France」『(成城大学短期大学部)紀要』37号、2005年3月。小澤裕香「フランスにおけるワークフェア－1990年代末以降のRMI制度改革－」『季刊経済理論』第46巻第2号、2009年7月。原田康美「フランスにおける反貧困政策のアクティベーション－「参入最低限所得」(RMI)から「積極的連帯所得」(RSA)へ－」『東日本国際大学福祉環境学部研究紀要』第6巻第1号、2010年3月。
- 7) 以下、RSAについては原田康美「フランスにおける反貧困政策のアクティベーション－「参入最低限所得」(RMI)から「積極的連帯所得」(RSA)へ－」(『東日本国際大学福祉環境学部研究紀要』第6巻第1号、2010年3月)の論文を参照している。
- 8) 同上論文
- 9) サファイアカードは65歳以上の非課税者、60歳以上の寡婦・寡夫かつ非課税者、廃疾保険受給者カード名義人(最低80%)かつ非課税者に無料で発行されるカードで、カードを提示すると公共交通や美術館入場などが無料になるほか、様々な割引が受けられる。
- 10) CUCS: Contrats urbains de cohésion sociale。
- 11) 道の名前。
- 12) オートピエール地区内にある小地区の名前。
- 13) Stabilisation (定着化) という言葉は、ここでは、ホームレスや宿泊に困っている人が路頭に迷わず

- に、社会支援を利用して社会参入を目指す生活基盤の定着を意味していると思われる。
- 14) FSL : Fonds de Solidarité Logement (住居連帯基金) の略と思われる。
 - 15) JIL : Jeunes Insertion Logement (若年者の住居を通じての社会参入)。
 - 16) CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale。
 - 17) 原文は secrétariat d'état で、日本には同格の組織がないため、閣外大臣が執務を行ったり、閣外大臣付きの職員が事務業務を行う場として、事務局と訳した。なお secrétaire d'état は、クレア・パリの文献(財団法人自治体国際化協会(CLAIR)編『フランスの地方自治』2009年8月)では「特別問題担当閣外大臣」となっているので、ここでの「特別問題」は「女性の地位」であるので、「女性の地位担当閣外大臣」と訳した。
 - 18) 原文は ministre délégué で、クレア・パリの文献では「特別問題担当大臣」となっており、ここでの「特別問題」は「女性の地位」であるので、「女性の地位担当大臣」と訳した。
 - 19) 原文は Délégation interministérielle で、定着した訳語がないが、一般的に使われている訳語を採用。「省間」というのは、「複数の省の間で」という意味。
 - 20) COPEC か CODAC の誤りと思われる。
 - 21) Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale は英語で European charter for equality of women and men in local life。
 - 22) Conseil des Communes et Régions d'Europe。

MISSIONS DU CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE
 コミュニオン社会福祉センター任務

ストラスブール市の権限	ストラスブール都市共同体 (CUS) の権限
<p>市町村社会福祉センター (CCAS) が引き受けている市の権限は次のとおり：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● プレカリティにある人で休息または各種手続きを望む人向けのデイサービス施設：キーネー¹・デイスティ+旧ラ・シルバ² (7.73 FTE (フルタイム換算)³)。 ● 宿泊施設にいる人を中心とする、社会的援助としての食事配給。 ● 特に複雑な状況の困窮者に対し、パートナーシップにより新たな解決策の促進を受け持つ革新的解決策委員会。 ● 強制退去という観点において、住居からの断絶状態にある人のサポートは、住居からの強制退去に関するアンケートと住居に関する社会的支援を実現するため、住居連帯基金からの委託によって補完されている (2FTE (フルタイム換算))。 ● 各自任意支出を実施できる、市町村社会福祉センター (CCAS) の社会扶助予算。 ● 市町村社会福祉センター (CCAS) の権限である法定援助、ホームレスの社会的サポート、社会的住所指定の管理 (29.75 FTE (フルタイム換算)) 及び事務職員関連業務を担当する、行政センター⁴内スタッフ。 	<p>2007年1月1日から、CUSの「社会住宅」の権限は、緊急宿泊と一時宿泊にも拡大された。この権限において、CUSは市町村社会福祉センター (CCAS) と次の事項について協約を結んでいる：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● キーネー夜間緊急宿泊所とランパール⁵宿泊所の運営管理。これら宿泊所の任務は、社会支援システムへの申し出または社会福祉チームへの申し出による緊急宿泊を目的とする単身成年者 (カップルまたは子供の宿泊なし) の受け入れである。ヴォトラン⁶措置と合わせ28.8 FTE (フルタイム換算)、ランパール宿泊所夏季利用可。 ● 32家族向けの緊急住宅15軒のネットワークの運営管理。 ● 社会支援システム・特別料金電話番号115 (国との協約)。担当班は、困窮者の電話を年中無休で受け付けている。115番で受け取った情報を補足するため、路上援助班が市内へ出動し、路頭に迷っている人を施設へ案内したり、援助との結びつきやサポートを提案する。 ● 緊急・一時宿泊所に関する県の措置の策定とフォローアップに国とともに参加するほか、国が主導する冬季プランを実施する。 ● この権限に関わる一般的な事務業務 (人事、財務など)。

¹ 施設名。

² 施設名。

³ ETP (Equivalent temps plein) : 英語のFull-time equivalentに相当。

⁴ Centre administratif (行政センター) は、ストラスブールの場合は、ストラスブール市CUS単一行政単位となっており、この単一行政の組織が入っている建物が行政センターである。

⁵ 施設名。

⁶ ヴォトラン：カトリクス・ヴォトラン (人名)。

Tableau synthétique de l'aide sociale communale de la Ville de Strasbourg
 ストラスブール市の社会扶助活動全体表

対象者	扶助タイプ	目的	受給の 財産基準	金額	更新の可能性	決定	支払い
貧困者、 貧困家庭	救済	緊急救済 通常の手続きの時間を経ずに経済的 窮乏に対処	基本金額 (財産<RMI)	救助またはは優良な 食品に関し最高額 150ユーロ	なし	地域ユニット責任者 またはは住居・社会参 入関連責任者	買い物券の発行または 受給者に現金支給
		必須物資 救済	同上	最低：75ユーロ最高 額は、RMIに達する ように計算、上限 450ユーロ	例外を除き 1年に4回	地域扶助指導員 1年に4回以上の 場合は委員会 (2008：月ごと)	買い物券の発行、受給 者の了解があれば第三 者に支払い請求、または 受給者に現金支給
低所得者、 低所得家庭	扶助	計画支援	高基準： (財産一 住居経費)	最低額：75ユーロ 最高額：450ユーロ	例外を除き 1年に●回	委員会：選出委員一 十任命委員(地域- 扶助指導員が状況- を提示) 2008：地域扶助指導員	買い物券の発行、受給 者の了解があれば第三 者に支払い請求、または 受給者に現金支給
		孤立化防止 支援	高基準	最低額：75ユーロ 最高額：450ユーロ	状況的に認め られれば可能		
	詳細援助	● 困難を乗り越えてもらいたい、申請者 の孤立化を避ける ● 向上性の欠乏(年齢、健康)での プレカリティに対応する	高基準	援助するものによる	援助タイプごと、 1年に1回	年間の最初の援助 は管理運営課 2つ目以降の援助 は委員会 2008：地域扶助指導員	援助の内容により、第 三者に支払請求、また は受給者に買い物券の 発行もしくは現金支給
	障害の相殺	不可欠な出費に対応(住居、水、衣料)	高基準				特別な場合を除き、第 三者に支払請求
	モビリティ パス	技術的援助の共同出資	財産特別 基準	最低額：75ユーロ 最高額：財産レベル に依りて600ユーロ またはは1000ユーロ	24箇月間に1回	指名された委員2 名と特別委員会 (地域扶助指導員 が状況報告)	
前払い、 返済義務 有貸付	前払い 貸付	職業上の社会参入を除き、アルザス ローカル線で移動できるようにする	州議会が定 めた財産 特別基準	州議会の出資により、 国鉄の切符80%引	1年に最高で 40回の移動	インストラクター	引換券の発行
		将来予定されている財産の入手まで の経済的困難を乗り越えてもらう	高基準	最低額：75ユーロ 最高額：1000ユーロ 返済は1カ月～12カ月 分割	なし	委員会：選出委員一 十任命委員(地域- 扶助指導員が状況- を提示) 2008：地域扶助指導員	受給者に現金支給また は受給者の了解があれ ば第三者に支払請求
困窮の原因が いくつもある 人	革新的 支援	申請者に返済能力がある場合に、ひ とりでは出資できない計画を実現する	高基準	状況に適した革新的な解決策を見つけて出すこととパートナーシップが必要な、特に複雑なケースに対し、各種機関や団体のネットワークを動員する、 革新的解決委員会			

Report on research into social welfare administration in Strasbourg (2)

Konomi Imai *

ABSTRACT

This paper is the second report on research in Strasbourg in 2009. The focus is an interview with Mr. Philippe Cornec, Director of Solidarity and Health (Directeur des Solidarités et de la Santé) at the Center of Urban Community (Ville et Communauté Urbain) in Strasbourg. The interview was conducted on September 21st, and this paper covers the latter part of the content of the interview continuing on from the previous report. This report details the budget, the main social works, cooperation with the private sector and women's participation in social works in Strasbourg. Before addressing an explanation of the main social works, I introduce the recent conditions of social security and welfare in France, in particular the RSA (Revenu de Solidarité Active - Active Solidarity Income) which is a new system for public assistance, in order to provide a useful basis for understanding.

Key words: local governance, Strasbourg, urban community

* Professor, School of Human Welfare Studies, Kwansei Gakuin University