

フランスのソーシャルワーク 第二回

フランスの児童福祉の特徴・価値とその背景

安發明子(在パリライター/通訳)

「日本とフランスの児童福祉は何が違うのか、フランスはどのようにして今の福祉に至ったのか」これは日本でフランスの話をするとき必ず出る質問である。論文1つではとても書ききれない壮大な問いだが、毎度聞かれるので今回はいくつかの切り口から考察してみたい。全体像ではないので足りない切り口も分析も多く存在することを了承いただきたい。

フランスの児童福祉の現場でキーワードとして使われている価値「自己の開花(épanouissement)」「自己を築きあげる(se construire)」「心地よく過ごす(bien-être)」それに対する「不具合(mal-être)」「傷ついている(abîmé)」、これらの価値はどこから出てきたのか? 「尊厳を守られていない暮らしをしている人がいたとしたらそれは国に責任がある(L'Etat a la responsabilité contre la condition de vie indigne)」と言われるようになったのはいつからなのか?

「フランスの児童福祉の世界においてどのようにして価値が形成され共有されてきているのか」について考察したい。

問題提起

筆者は1900年代終わりに首都圏で中高生時代を過ごした。そのとき、とても優秀だった地元の同級生が家を出て車上生活をしていたり、中学時代から18歳までに三回も中絶を経験したり、アルコール中毒になったり、苦労を余儀なくされていることに衝撃を受けていた。2000年に大学に入学してからは児童自立支援施設で学習ボランティアを始めたが、そこでは自分と歳が変わらない若者たちが大学に行くという選択肢もなく、仕事を始めては搾取されたり不当な扱いを受け、苦労していた。国内で十数か所の施設を訪問したが「私もここで育ちたかった!」と思えるようなところに当時は出会えなかった。家庭環境に恵まれなかったらその不運をリカバリーする福祉は十分なく、ハンデを負ったまま自己努力で将来を築くことが求められているように感じた。大学卒業後生活保護の窓口で働いたが「あの家庭を我々の血税で暮らさせるべきではない」と文句を言い

に来る区民も日常的にいた。

大学時代からスイスの児童福祉関連の施設に調査のため毎年訪れていたのだが、以下の2つが特に両国の大きな違いであると認識するようになった。

- ・ 子どもが一個人として尊重されている
- ・ 一般的に子どもの福祉に対する関心が共有され、実務に携わる人の中で価値観が共有されている

2011年にフランスに移住してからもこの2つの認識は変わっていない。日本からの出張者に通訳として同行するとき、物乞いやホームレスに対して「働けよ」と吐き捨てる人や「仕事がないということですか?」と私に質問をする人がいる。その後十数年で日本の児童福祉は大きな変化があったが、それでもまだ社会的資源が人によって大きな差があることの認識や、問題が起きたときに動員できる資源の差があることの一般的な認識は日本では薄いと感じる。

日本の厚生労働省が出している指針を読むと理念としてはフランスとほぼ同じであるように思える。しかし、現場でのジレンマや疑問について話を聞くと子どもの権利や意思が尊重されていないという意見が多く出たり、理念と実際の取り組みの差があるようである。子どもの事例を聞いて憤りを覚えることが数々ある。政策決定から現場職員に至るまで価値に対する理解が十分共有されていないことが原因であるように思う。

フランスは地方分権で実施主体は民間団体が多いので場所による違いは大きく、私が主に調査してきたパリ市やセーヌ・サン・ドニ県がフランスの全てを表しているわけではない。それでも、不遇や不幸をリカバリーし幸せを築いていく若者たちに出会い、ここで育ちたかったと思える施設や機関に多く出会った。ケース会議に参加しても夢が描けることが多い。フランスではどうして現場職員の間でも一般においてもある程度価値が共有されているのか、マスコミの報道でさえ現場の声がよく反映されたものが多いのかを長年考えてきた。フランス人に聞いても「人権に対する意識が変わったから」「福祉国家だから」という回答で日本との違いを説明する論拠にはならない。

5つのステップで分析を進めていく。

1. 子どもという存在と、子どもの意思の尊重
2. フランスにとっての子どもの存在—「国の子ども」(社会的養護の歴史より)
3. 福祉構造—「ミルフィーユ状の構造」と「届ける福祉」(ソーシャルワークの歴史より)
4. 価値の共有
5. 一般の認識や福祉の位置付け

1. 子どもという存在と、子どもの意思の尊重

ある児童福祉施設の職員が「子どもは守るべき花ではない、点火するべき火だ」と古代ギリシャの詩人アリストパネスの言葉を引用していたが、フランスの子どもと向き合う職員のスタンスを良く表している。子どもという存在がまずフランスと日本では大きく違う。

子どもは親の所有物ではない

子どもという存在自体に対する認識についてまず書きたい。

子どもはキリスト教が広まる前は大地の恵みで家族の亡くなった先祖の代わりとして与えられたと認識されていたとか、キリスト教の時代になってからは神と人間をつなぐものとされたなどの記述が歴史書にはあるが、特に現代の児童福祉の現場全般に色濃く感じられる影響として、1900年代を生き精神分析家フランソワーズ・ドルト(1908-1988)の思想が引き継がれていることが特徴であるとを感じる。実際には彼女が活躍する以前、1900年代初頭からフランスの児童福祉分野で心理士や精神科医は大きな影響力があったが、彼女は特にラジオにも毎週出演し子育てに関する悩みに答え、その時間は商店はシャッターを閉め、タクシーはお客を乗せず業務を休止してラジオを聴くほど全ての親たちに人気があったそうだ。彼女は小児病院にて赤ちゃんたちに話しかけることで乳児死亡率を減らすことができることを証明し、子どもの意思を尊重すること、子どもは子どもに合った言葉で説明すれば理解できること、子どもは自分の人生に責任があり自分で決めて生きていくのが重要であることを説いた。「子どもには真実を話すこと。子どもは直感として真実を知っている。子どもは大人と全く同じ平等な存在である」としている。

筆者の観察によると、児童福祉の分野(産科、保健所、保育園、施設、児童相談所、学校等)で職員の間で共通認識として、子どもは親の所有物ではない、親は教育的役割を期待されている「養親」のようなもので、親は子どもの教育の第一のキーパーソンであり、その役割が果たせるよう専門家がサポートをしようというスタンスがある。

子どもを一個人として扱い、意思表示できる力を育てる

思想としては理解したつもりでいても、実際に筆者がフランスで出産した際、生まれた直後の新生児に「こんにちは、私は看護師の〇〇よ、お母さんは手術を受けて疲れているの。だからあなたもお昼寝して休むのよ」などと話しかけていることに驚いた。道で出会う人も母親にではなく赤ちゃんに直接話しかける。泣いていると「人生生きるに値するものだよ」と赤ちゃんはおじいさん言われたりする。3ヶ月半から通い始めた保育園でも、大きい子どもがおもちゃを奪っていくと「嫌だったら嫌だと怒りなさい!」と先生はまだ首もすわっていない赤ちゃんに言うのだ。オムツを替えるときも「オムツを替えるから抱っこしてもいい?ズボンを脱ぐから少し寒いよ」など全て説明して了解を得ている。誰がいつ迎えに来るか、もうすぐで長期休暇になるから保育園に来なくなることなど、全て丁寧に説明していた。

子どもに携わる職業に就く人たちは子ども自身が主張できるようになることを重視する。小児精神科医のニコール・ゲドネーは乳児・幼児期にケアをしてくれる人との間の愛着関係である「アタッチメント」は生きるための道具であり、安心して成長できると「これは嫌だ」と言うことができるようになり、「自分を生かせる場所かどうか」も自分で判断できるようになるとしている(Guedeney, 2010)。つまり不具合を主張することができるのは信頼できる環境で育つからできるようになることで、自分を発揮していける場所かどうか自分で判断できることも重要な力であるとしている。「泣いていなかった」から困っていなかったのではなく、泣いても助けてもらえないことに適応するため泣かなくなることもある。だからこそ、子ども自身の意思を大人は理解し環境を整える役割があるとされている。

このように子どもを一個人として扱うという社会的な土台があるので、社会的養護の世界でも子どもの意思を尊重することは重要視されている。保護の理由は新生児であっても、適切な言葉で説明できる心理士などによって説明される。施設入所の9割は司法判断によるものだが赤ちゃんでも裁判には出席し、裁判官は赤ちゃんにも話しかけ説明する。保護された子どもはエドゥケーター¹に連れられて施設や里親選びに行き、見学をし面接を受けて子どもとエドゥケーターで決める。5歳以上の場合は入所の際「計画書(projet personnalisé)」に入所の目的など子どもの言葉で記入し子どももサインする。入所にあたっての子どもの希望、今後の予定など子どもの意向は記録に残される。入所時と約半年ごとに関係者全員の会議があるのだが、もちろんその場にも子どもは招かれる。

2007年の法律²で「子どもについての全ての決定において、1.子どもにとっての利益、2.子どもが物質的、知的、社会的及び情緒的に必要とするもの、3.子どもの権利、が優先される」と再確認されている。

エドゥケーターや警察の未成年保護班など専門職の役割は、どんなに小さくても子どもの意向を的確に読み取ることであり、その訓練を受けている。

特別養子縁組についても子どものための養親であって養親のための子どもではないと必ず出生後2ヶ月は専門性のあるスタッフの元で育ち、子どもの特性やニーズに合った養親が選定される。子どもの意思を理解し尊重できるようコーディネートすることがプロフェッショナルであると考えられている。

アフリカや海外領土の家族の中には家父長制が色濃く、子どもは家族の役に立たなければならぬと子どもについての考え方が違うのを現場で見ることがある。5人兄弟の家庭で長女に下の子どもの世話や、家事をさせているのに対し裁判所は長女を「現代の奴隷(esclavage moderne)」にあたるとして保護する命令を下した。フランスの子どもの存在についての考え方はまず福祉を理解するうえで押さえるべき点である。

¹国家資格。3年間専門学校で学ぶ。理論1450時間、研修2100時間、4個所の研修先から合格をもらうことが求められる。児童保護、障害、アルコール依存や路上生活者の支援を学んでいる。社会的教育者として、不適応を起こしている子どもやティーンエイジャーの教育を専門とする。身体的精神的困難を抱えている成人の自立支援もおこなう。

² <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000823100?r=bQfsrTeKyn>

« L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant ».

ただ、補足したいのは、大人であっても個への尊重は日本よりも意味の重いものであるように感じる。親子が同じ世帯に住んでいても、子どもが成人し就労していない場合は両親が経済的に豊かであったとしても子どもだけ生活保護を受けることができる。生活保護受給家庭で家賃の滞納が続いていることがわかっていてもそこから家賃の天引きや直接納付はしない。子どもがいる場合立ち退きになって子どもの環境が保たれないことを防ぐため裁判所で家庭の金銭管理のサポートを得る(AGBF Aide à la Gestion du Budget Familiale)決定を下すことはあっても、あくまでも本人の生き方を尊重していて先回りしたり代わりに何かをすることはしない。

親であることの支援

親は子どもの教育の第一のキーパーソンであり、その役割が果たせるよう専門家がサポートをするという現代的なスタンスは「親であることの支援」(soutien à la parentalité, renforcer la compétence parentale)と言われ、その担当部署もある。連帯・保健省内社会的団結部「家族と親であることデスク」(Ministère des solidarités et de la santé, Direction Générale de la cohésion sociale, Bureau des familles et de la parentalité)である。

社会的養護でも「在宅措置(PAD placement à domicile)」がおこなわれるようになってきている。司法決定で自宅に措置し、そこにエデュケーターが通うという仕組みである。

連帯・保健省のレポートにおいても、「親であることの支援」は優先的に予算を割くべき分野であり、93%の親が「0歳から3歳の子どもを育てるのが難しいと感じるときがある」、半数以上が「親であることが難しいと感じている」と発表している(2020)。

しかし、親であることが簡単ではないという共通認識は最近できたものではない。歴史学者ロマネの論文によると2世紀前半の医者も「女性は妻であることと乳児の母親の両方の役割を果たすことはできない」としていると指摘する。フランスでは長い間新生児は乳母のもとに預けられていた歴史がある。キリスト教では授乳期の性交が認められていないことも父親が乳母に出すことを後押し

した(Romanet, 2013)。

どのような社会階級においても、乳児を乳母に預けるということが19世紀まで広くおこなわれ、母親が子どもを育てることは20世紀になるまで一般的ではなかった。母親が授乳しては生活のための仕事を継続することができないのと、貴族階級にとっては1859年の文献で説明されているところでは「授乳は位の高い女性にとってあまりに動物的すぎる役目である」ことが理由とされ、貴族階級にブルジョワ階級も従っていた。14世紀のパリでは既に乳母への報酬額も定められていた。17世紀から18世紀にかけては特に幅広い習慣であり、1780年にパリで生まれた2万1000人の子どものうち実親に育てられたのは1000人のみという記録も残っている。授乳しないことで女性は8人以上出産したり、毎年出産する女性もいた。しかし、1865年にパリ市で生まれ乳母に預けられた子どもの71%が1歳を迎える前に死亡しているという調査結果が発表され、1874年以降乳母に預けられている2歳未満の子どもは公的機関が生命と健康を守るため監視するという決定がなされた(Romanet, 2013)。

母親自身が仕事しながら子どもを育てられるよう、そして国家が子どもの発育をフォローできるよう保育園が作られ始めたのは1840年以降のことである。3歳以降を対象とした幼稚学校に至っては20世紀後半を待たなければならない。

歴史的な文脈の中で古くから妻であること、仕事をする事、そして乳児を育てることは両立し難いという認識があった。そして筆者が家族手当基金³へ聞き取りした内容によると、特に70年代以降、女性の就労や家族のスタイルの変化に伴い、複数の大人で子どもを育てるという概念(pluriparentalité)がうたわれるようになり、児童手当などの金銭的支援だけでなくサービスの充実がはかられ、国が子どもの健康を守る役割を担うことが任務とされてきたとのことである。

³ 家族手当基金 CAF Caisse Allocations Familiales. 児童手当や生活保護を含む経済支援と保育園など家族のサポートをするサービスを実施する機関。

2. フランスにとっての子どもの存在－「国の子ども」

土台として以下の3点がある。

- お金がなくても子どもを産み育てることができる
- お金がなくても子どもが望む教育を受けさせることができる
- 予測しなかった事態が起きてもそれが子どもの育ちに影響を与えないで済む体制がある

お金がなくても子どもを産み育てることができるというのは、妊娠期の検査が無料、出産が無料、それ以外の生活面においても経済状況が悪い場合は各種サポートがあるということである⁴。

お金がなくても教育を受けられるというのは、3ヶ月半からの保育はライフスタイルに合ったものが収入の1割で受けられる、3歳からは義務教育で無料、大学や大学院も収入のある家庭で年間学費3万円、専門学校は無料のものが幅広くあるということだ。勉強机代や、家族旅行代、学習障害などある際の特別なサポートなども申請すれば費用が出る。無料でできる習い事や週末のお出かけ、長期休暇中のキャンプへの参加など提供されているアクティビティの選択肢も多い。家庭の経済状況に子どもの進学は影響を受けないことが目指されており、実際手厚い手段が提供されている。

更に補足すると、「子どもの貧困」という問題提起のされ方はしない。土台に子どもにとって貧困がハンデにならないようにという仕組みを作っているからだ。貧困については、親の支援とケアをおこなう。

予測しなかった事態が起きても子どもの育ちに影響を与えないというのは、無料匿名で出産でき養子に出す方法があったり、親が入院したり逮捕されたときに里親に預けたり全寮制の学校に入る方法、親子ゲンカしたとき子どもが安心して家出できるシェルターなど、不測の事態に備えた仕組みがあることを意味している。

「福祉国家だから」という言葉がよく現場では使われるが、どの家庭で育っても子ども一人一人が十分な資源の中育っていくことができ、学問や才能を伸ばしていけるような社会にする、というのが国の役割と認識されている。それは、日本で家族の自助努力、家族の責任とされ福祉は足りないものを補足していくよ

⁴ パリ市においては住宅事情の悪化にともない1年間仮の住宅を転々とせざるを得ないという事態も起きつつある。

うなイメージであるのと大きな前提の違いがある。

旅行や文化活動などと言うと日本の生活保護の「健康で文化的な最低限度の生活」のイメージから「旅行もいいのですか?」と聞かれることがある。フランスは1998年の法律で具体的に示している⁵「就労、職業訓練、住居、健康、教育、文化、社会保障、過剰債務、市民権、スポーツ、バカンス、レジャー、交通」を国民皆が享受することができるとしている。かつ、その実施状況について政府は2年に一度評価をおこない監視を続けている。

「国の子ども」

「国の子ども」という概念は今でも児童福祉の世界に根付いている。

フランスでは宗教的に婚外子や未婚の母が認められなかった背景からこのような境遇の子どもがいることが早くから認識されており、それを度重なる近隣国との戦争の中で国力として利用できるよう「国の子ども」として救済の制度を整えてきた歴史がある。ただ子どもを守ろうということではなく、19世紀末まで子どもは「労働力」という意味で守る必要があった。

「国の子ども」として国にとって力となるように育てた歴史とその経験から手厚くなったケアについて、社会的養護を中心に発達心理学者ギデッティらによる著作をもとに簡潔に歴史を辿る(Guidetti, 2004)。

(社会的養護の子どもを国の力となるよう引き受ける)

中世では教会が遺棄された子どもを預かっていて、労働力として貰い受ける人がいた。乳児死亡率を下げる目的で、小児科分野の発展のための医療の被験者としても利用された。18世紀には国家が人口増加を目指す段階になり、健康に関する政策がとられるようになった。この段階になって生存率だけでなく、子どもをとりまく環境の改善にも関心が持たれるようになった。

1789年のフランス革命によって子どもは「国の子ども(enfant de la patrie)」として一個の権利のある存在と認められるようになり、1793年の法律で遺棄され

⁵<https://www.cnle.gouv.fr/loi-d-orientation-du-29-juillet.html>

Le champ couvert par la loi d'orientation inclut l'emploi et la formation, le logement, la santé, l'éducation et la culture, la protection sociale, le surendettement, la citoyenneté, le sport, les vacances, les loisirs ou encore les transports.

た子どもも「全ての市民と同じように助けられる権利がある」と明記される。同年の取り決めでは「国は遺棄された子どもの身体的精神的教育を保障しなければならない」としている。1811年の決定により国が成人まで扶助し確認する「未成年の社会的支援」(assistance publique aux mineurs)がおこなわれる。親権者のいない子どもたちは「enfant de l'assistance」と呼ばれた。ナポレオン政権下においてもこれらの子どもたちは国に属するものとされ、国に仕えることが求められた。この流れは20世紀初頭まで続く。ギデッティらも「子どもたちは国にとって有益でなければならず、農民として、兵士として、または遠い植民地での開拓民として生きた」と記している。

当時のこれら子どもたちを社会はどのように見ていたのだろうか。社会学者ドゥ・リュカ・バリユースは「子どもが放浪していることは社会的秩序が保たれていないことの象徴、もしくは荒廃の象徴とされた」「ブルジョワ社会は心配な子どもたちを国のプロジェクトに組み込みフランスの国力にしようとする一方で、国にとっての負債としての考え方も持っていた」と書いている(De Luca Barruse, 2012)。

(親権の絶対性を否定、子ども個人の権利を守る)

児童保護の法律は1889年と1898年に制定される。最初は貧困家庭や子どもの人数が多い家庭、婚外子が施設に措置されるが、1880年代になると不当な扱い(maltraitance)が社会的な関心を集めるようになる。これまで対象は婚外子など放棄された子どもが主だったのが、道徳的に放置されている(moralement abandonné)の子どもも保護するべきなのではないかということも注目を引くようになる。この風潮は『レ・ミゼラブル』(1890)で有名なヴィクトール・ユーゴー、エミール・ゾラ、『家なき子』(1878)のエクトール・マロ、ジュール・ルナールなど、不遇な環境を生きる子どもに注目した作品が輩出されたことから時代状況をうかがい知ることができる。社会の子どもたちへの見方が変わる。

19世紀には児童労働している5歳以下の子どもの死亡率が40%であることを受け、8歳未満の児童労働を制限する法律が1841年にでき、12歳未満も1874年に禁止された(Guidetti, 2004)。

1889年の法律で初めて親が養育することができない場合や、非行や不当な扱いがある際に子どもを分離措置すること、場合によっては親から親権を剥奪することができることと定められた。1935年の法律で親による体罰が禁止され、教育支

援の実施が民間団体に委託されるようになった。親権が絶対的ではなくなり、子ども個人の権利が認められたのである。

それまで「非行」は閉鎖的な施設に入れる扱いだったが、児童保護の扱いが変わる。それは、それまで、非行傾向(罰)、不幸な境遇(保護)、普通ではない(精神病院)と分けられていたことが、実は同じ境遇から来る子どもたちであることがわかり、家庭から支援しようという方針転換がおこなわれたのである。

つまり、必要なのは罰ではなく再教育であり、そのために親の教育能力や環境を確認し方針を決めるための調査が家庭内まで及ぶようになる。家庭内での再教育が可能と判断されると職員が家庭に出入りして教育支援をおこなうようになる。閉鎖的な施設での教育で失敗してきた反省からの方針転換であった。

ただ、歴史学者ロレによると当時はまだ予防的な支援や家族のサポートは十分ではなく、できれば受けたくないと思われるマイナスのイメージを伴うものであったとしている(Rollet, 2001)。

(民間団体の力を生かすことと家庭への支援の強化)

1901年のアソシエーションについての法律⁶を経て、それまで支援活動をしてきたアソシエーション(この論文では民間団体と訳す)が慈善活動ではなく、社会活動としての地位を得て、ますます活躍することとなる。これら民間団体に国は財政支援を強化し、子どもたちを取り巻く福祉が手厚くなる。

その後1928年に健康保険、1945年に妊産婦幼児保健(PMI Protection Maternelle et Infantile)ができ、より専門家が親子と密接に関わり親のサポートをするようになった。

(予防と家庭への教育的サポート)

1945年の非行に関する法律は現在のフランスの児童保護分野に大きな影響を残している。「予防」を支援の要としているからである。健康についても、非行も、家族の機能不全も、予防を目的とした支援を早期に開始するという姿勢がとられるようになった。裁判所も非行については教育的措置(mesure educative)をおこない、フォローを確実にすることを目指すようになった。社会的養護分野では家にいたままエデュケーターがサポートする在宅教育支援(AEMO, AED action educative en milieu ouvert)がおこなわれるようになった。

⁶ Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069570>

予防の取り組みとして「路上エデュケーター」が誕生するのもこの時期である。最初は裁判官や精神科医が仕事帰りにメトロの出口にたまっていた若者たちを連れて帰りシャワーを浴びご飯を食べさせ地域内の仕事を紹介することから始まった。その後急速に成長し「特別予防(prevention spécialisée)」として全国に広がる。「自由の中でこそ若者は自由というものについてより良く学ぶことができる」として施設や精神病院や刑務所に送られる子どもたちを減らすことを目的とした。ここでも予防と「届ける」姿勢が強調される。1959年から健康省の通達で周知され、1972年に正式に法律で制度として認められ各県から予算が出るようになった。

1946年と1948年に子どもの権利に関する法律が見直されるが、ロレは「国は質の高い市民が必要になり、子どもたちは貴重な富であると気づいた」ことによる見直しであると書いている(Rollet, 2013)。

児童相談所(L'aide sociale à l'enfance)ができたのは1953年である。1958年と1959年の法律⁷によって未成年の加害と被害(保護)両方を扱う「子どものための裁判官(Juge des enfants)」が創設された。

70年代には脱施設の大きな流れの中で、保護するだけでなく質を求める動きも強化され(bienveillance, bienveillance)、どのように子どもたちがサポートされているかを重視するようになる。里親から施設という流れが、今度は施設の小規模化と在宅教育支援の方向へと舵を切ることとなる。

1986年の地方分権の強化(décentralisation)についての法律で児童保護は国ではなく県議会(Conseil general)に託され、各県の現状に合った取り組みをすることが求められるようになる。1989年の法律で滞在許可のない家族についてのサポートも追加された。

その方法や質は経験の中で改善を重ねてきている。保育園から心理士を配置する、社会的養護の子どもには心理士が細かくフォローするなど心理面は手厚い。フランソワーズ・ドルトが精神分析家であったことや、路上エデュケーターを始めたのも精神科医で精神科の入院をする必要がないように地域生活の中で若者を支援する目的であったようにフランスの児童福祉と心理は切っても切れない関係である。しかし背景には失敗の歴史もある。

⁷ l'ordonnance du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000886585>

海外領であるレユニオン島から社会的養護の子どもたちを本土に労働力として連れて来て農村に養子縁組に出すという取り組みを国が主導で 1982 年までおこない、その 1600 人の子どもたちの多くが精神病に苦しみ、差別や失業を経験し国に提訴したという経験(Jablonka, 2007)も、現在の文化的背景の違う子どもに対する手厚い心理サポートや「出自を知る権利の尊重」などに影響を及ぼしているのではないかと考えることができる。

近年の改革としては 2007 年 3 月 5 日の児童保護改革の法律⁸が現場への影響力は大きかった。5つの原則が発表された⁹。

- 予防の強化と児童保護のミッションの明確化
- 危険があるときの情報伝達の方法の強化と、その調査方法の改善
- 社会的保護と子どもに関する司法のつながりの強化
- 子どもの必要としていることに応えられるように支援の方法の改善と多様化、教育に関する支援ができるよう配慮すること
- 児童保護分野の変遷から子どもを守ること

在宅教育支援により力が入られるようになった。また、医療機関にかかった患者へ医師の決定内容の説明をするインフォームドコンセントと同じように、当事者自身が十分説明を受けること、児童相談所の記録にアクセスできること(18歳未満は保護する立場の人と一緒に、18歳以降は自分自身で)なども定められた。

2020年には連帯・保健省が「最初の 1000 日—ここから全てが始まる」というレポートを出し、妊娠 4 ヶ月から 2 歳を迎えるまでの重要な時期に重点的に投資することの重要性を説明し「科学の発達によって得られたこれらの結果は親に罪悪感を抱かせるものであってはならない。親たちをより良くサポートする責任を政府に求めるものである」としている。

子どもを国の子どもとして、支援の対象を子どもから親まで、そして問題のある子どもや家族だけではなく予防という観点から子ども全員に広めてきたという

⁸https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=FF2D16C72071515AB15146B6B7A5CAB6.tpdjo10v_1?cidTexte=JORFTEXT000000823100&categorieLien=id

⁹ 1. Développer la prévention et clarifier les missions de la protection de l'enfance, 2. Renforcer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant et mieux articuler la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance, 3. améliorer et diversifier les modes d'intervention auprès des enfants pour mieux répondre à leurs besoins, 4. prendre certaines dispositions relatives à l'éducation et 5. protéger les enfants contre les dérives des secteurs.

背景をここに見ることができる。今回は周辺諸国の様子や諸外国からの影響については記述できなかったのもまたの機会にしたい。

学校から生まれた福祉の必要性

「国の子ども」という概念は学校とも大きな関係がある。フランスでは小さい子どものときから落第・飛び級制度がある。その学年で履修すべき内容が十分習得できていないともう一年同じ学年をやり直す。行動障害など専門的な教育をおこなう学校に入ることもある。今では中学校と高校の卒業資格を得る試験だけが残っているが以前は小学校を卒業するにも試験があった。つまり、全員を進級させることよりも、一人一人の子どもを着実に質の高い市民に育てることが優先されたのである。近年では子ども1人の一年間の教育費は国にとって50万円近くの負担になることから落第をあまりさせないようになり、読み書きが十分できないまま進級してきている中学生がいることなどが教育・福祉現場では問題になっている。

現在の「教育省」という名称になったのは1938年でそれまでは1698年以降長い間 Le Ministère de l'Instruction publique であり、それまで地域や宗教単位だった「人間形成」「導き」「教養」を国がおこなうという意味合いの機関名であった。

落第があるということは、全ての子どもの学びを確認するので専門職が必要であり、落第の可能性のある子どもには落第しないよう年度内に軌道修正できるように学習障害などそれぞれ専門特化したケアを勧めたり学校側は試行錯誤しなければならなくなる。

例えば調査先で勉強が熱心なのにどうも結果が伴わないという子どもがいた。学校のソーシャルワーカー¹⁰がコーディネートして専門医をまわったところ、耳は聞こえているのにA音だけが聞こえていないということがわかった。子どもの中で聞いている世界と読み書きの世界とズレが生じていたのである。もし両親だけに判断を任せていたら、問題点を突き止めるのにもっと時間がかかり子

¹⁰ ソーシャルワーカー資格で就く。学科は教員の担当、児童保護はSSS、教育相談員、心理士、学校医、看護師が児童福祉と役割分担している。生徒の個人的・社会的成功のために話を聞き情報提供しサポートする。学校内、家庭、校外でのこと全ての相談に対応する。生徒にとって情報提供を受け、自分の権利について知り、相談にのってもらい、手伝ってもらい、守ってもらえる。校外の機関につないでくれる。

どもは苦勞を強いられていたのではないかというケースだった。フランスでは「統合・同化・組み入れる」という意味の *integration* ではなく「包み込む」という意味の *inclusion* という言葉を使う。子どもが学校教育に合わせるのではなく、学校がどのような特徴のある子どもも包み込めるものでなければならないという考えだ。それは簡単なことではないので専門職が増えていった経緯がある。一般的な学校にそぐわなかった子どものための特別なケアや受け入れ機関も必要という形で専門家が増え専門が細分化されていくことになる。

逆に地方の優秀な生徒はパリの進学校へ入学させるようにしていた。

子どもの利益を優先(*l'intérêt de l'enfant*)という言葉は今でも福祉や教育分野で一般的に使われているが、それは「子どものため」というよりも「質の高い市民を育てる」という意味も含まれていると考えることができる。

一方で日本では、例えば中学3年生の履修内容を習得していなくても中学を卒業することができる。自分に障害があることに大人になってから気づいたという人もいる。日本の学校において福祉職がそこまで必要のなかった理由は教育制度の違いによるものであろう。

筆者は2005年に日本の国家一種試験を受け文部科学省で採用面接を受けた際「教育が画一的でありそれに合わない子どもを排除している、もっと多様な子どもの現実に合った教育の形を模索できないか考えている」と目の前にいる3人の面接官に言った。そのときの面接官は学生の反応を伺うためかもしれないが「1億円をバカ1000人の底上げに使うのと天才1人に使うのでは後者の方が国力になる」と言った(更にその人は「君のような大学に行った人にはわからないだろうけど、何をしてもバカはバカのままなんだよ」とも言った)。フランスの論理では、30年後のことを考えると、1000人に予算を割いて育て、良い看護師、良い教師、1000人全員に良い労働者になってもらおうという考え方になる。

「教育と福祉は未来のために価値のあることである」と現場の職員たちは信じて疑わないが、それは、日々の仕事の中で、悪い環境にいると人は悪くなり、良い環境にいると人は良くなるという当然のことを見てきているからであろう。

犯罪が起きて刑務所で過ごしたり、アルコール中毒になったりすると国にとって年間50万円では済まないコストがかかることになる。そういった理由から、フランスの学校は学ぶ場であるだけでなく、子どもの状態を見守りリカバリーができるようにする場所なのである。

福祉は「皆に共通の権利」

現在では福祉は生活保護も含め「皆に共通の権利(les droits communs)」という表現がされる。社会的養護であっても教育と同じように皆に提供される福祉の延長線上に位置付けられている。

児童福祉や社会的養護は「家庭や学校の代替」ではなく、親の持つ力を引き出す、子どもの力を引き出すことを目的としている。複数の大人で子どもを育てる pluriparentalité という概念である。児童福祉では、直訳すると「回復能力や打たれ強さ(レジリエンス)の後見人」(tuteur de résilience)つまりその大人に出会うことで困難を乗り越える方法を学べるという人、社会的親(parent social)に出会うことを重視する。全てを親に求めるのではなく、信頼できる、複数の尊敬する大人に出会い支えられながら成長するのが良いという価値観である。これは特に、非行傾向がある子どもや犯罪文化に染まっている子どもについて、そこから脱出するときに「レジリエンスの後見人」がいる場合がほとんどであることがわかっている。不具合の症状がある子どもほど、さまざまな活動を提案し、多くの大人に出会えるようにする。

例えば、中学校でいつもの仲良しグループと休み時間に一緒に過ごさなかった女子生徒がいた。その報告は教育相談員¹¹に共有され、生徒は面接に呼ばれる。友人との関係性が不安定であることについて、昼休みに開催しているアトリエに参加するよう提案した。彼女が選んだのは演劇と音楽。毎週決まった曜日に、外部から来ている講師と学校の心理士と一緒にアトリエに参加する。そして地域内の習い事ができたり週末お出かけに連れて行ってくれる場所にも申し込みをした。そのようにして彼女が他の友達や大人たちに出会い世界を広げていくこと、毎週会う中で担当の大人たちが彼女と知り合い、支えることを目的としている。

個々人へのケアではなく家族全体がシステムで影響し合っている関係性なので

¹¹ CPE (le conseiller principal d'éducation)国家公務員で修士号の上国家試験で採用される。中学、高校、職業高校で生徒の生活面、欠席や遅刻に関すること、保護者とのやりとり、暴力や問題があったときの対応を担当する。教師は学科担当、ソーシャルワーカーは外部とのやりとりを担当するため、生徒本人や保護者と直接話をするのはCPEの役割である。

全体へのアプローチをする「システミックアプローチ」が現場ではとられ、例えば不登校の子どもに学校に行くことへの支援をするのではなく、不具合の症状 (symptôme de mal-être) として家族の構成員全員へ働きかけし、家族の不具合をケアしていくなかで症状も改善されていくと考える。

日本で言う「エンパワメント」に近い、個々の力を引き出す方法がとられる。特に先ほども書いたように近年は子ども個人を福祉でフォローする際「個人的なプロジェクト (projet personnalisé)」が話し合わせ支援の軸とされる。施設入所の際も家庭に戻るかどうかではなく「この子どもの人生計画として何が最適か」という視点で親も子どもも支援する。そのために施設には子ども担当のエducator とは別に親担当のエducator を置いているところもある。

しかし社会学者デュベは国の姿勢に以下のような批判をしている。社会内に個人の場所を作るのではなく、個々人を武装させようとしていると指摘する。社会は教育や職業訓練、個人のエンパワメントにこだわり、個人が資源 (ressources) を有し、自身が選んだものについて取り組むことができる (capacités d'agir) ことを目指そうとしている。公共政策は『契約』や本人の『プロジェクト』、『本人の計画のサポート』という言い方をし、本人たちが福祉のメカニズム、権利の範囲内に止まざるをえない現実から目をそらさせようとしていると述べている (Duvet, 2010)。

経済学者のドレも、社会福祉の様々な仕組みがあるにも関わらずフランスはヨーロッパの中でも代々フランス人の出身者と移民出身者の貧富の格差が一番大きい国の1つであると指摘している。そして、子ども時代に貧困を経験している人にとって大人になって同じく貧困状況に陥るリスクは高いとしている (Dollé, 2008)。

実際に、筆者が調査をする中でも、難民でフランスに到着したばかりの若者や、親の離婚で転校を繰り返し学力に遅れのある若者に職業訓練コースの入学手続きをしても中途の転入だと限られたコースしか選択肢がなくクリーニング技術やエアコン整備などまず必ずしも本人が望んだコースに入れるわけではない。さらに、職業訓練コースの場合は研修先に雇われて実地研修の単位を取らないと履修できないが、雇ってくれるところが見つからずコースの中止と変更を余儀なくされる若者も出てくる。そして児童相談所が生活を保障する18歳までに

取れる資格が優先されるため、必ずしも高い所得に結びつかない内容になる可能性も高い。施設から医学部に進む若者はいるが、一般家庭に比べると早く手に職をつけさせるプレッシャーは大きい。同じ資格でも難民で来たばかりの若者とフランス人だと就職に有利なのは後者だ。

なのでデュベが指摘した、恵まれた仕事や住居が得られるのは一部の人だけであるという現実はそのままであり、個人が資格をとったり自己の暮らしを改善する努力をする機会を与えることで不平等を隠しているようなものである、個人ではなく社会の問題であるのに個人の努力で変えていける幻想を抱かせているというのは筆者の観察した現実と一致する。

良い市民を育てる＝個人の労働力を伸ばす

ここまでで国が子どもたちを国の力として育てようとしている考えが確認できたと思うが、それは成人しても同じであると言える。例えば新型コロナウイルスにより2020年3月以降多くの人々が期間限定失業¹²に置かれることになったが、その期間にスキルアップ研修を受ける際は国が1500euroを支払うとした。通常時から語学学校、資格取得や研修は無料のものがいくつも用意されている。16歳から25歳までを対象にした市民奉仕活動(Service civique)というものは国が用意する公のための任務をする代わりに報酬が得られるものである(障害のある人は30歳まで)。高齢者施設での活動から、カンボジアでの健康・母子医療まで内容は幅広い。

筆者がフランスに到着しビザを申請した際「市民化講習」の受講が義務であった。フランスに到着したばかりの外国人を対象にしたものだが、丸一日の講習で学ぶ内容は「仕事をして税金を払い、その税金で病気や障害のある人や高齢者などを支える」というものだった。図書館や学校が無料である理由、病院が3割負担である理由とその仕組み、障害や病気のあるときは保障があること、相談窓口がどこかを知り、福祉国家とは何かを学んだ。最後に仕事のあてがまだない人にはソーシャルワーカーが個別に紹介された。

¹² 3月の外出禁止政策以降、コロナを理由に解雇することを認めないと政府が発表し、雇用主は期間限定失業を利用して事業活動をしなくても従業員給与を負担せず解雇もせず済む制度をとっている。普段の給料の84%カバーする期間限定失業保険で暮らしている人が4月は860万人、9月時点で100万人。

<https://www.ouest-france.fr/economie/emploi/chomage/pres-d-1-3-million-de-salaries-en-chomage-partiel-en-aout-un-chiffre-en-baisse-6985618>

実際にはもちろん生まれた環境がいい人は強靱なネットワークを持っていてキャリアアップには断然有利である。しかしフランスにとって「学歴、キャリア、給料」は個人固有の富に止まらず、「個人の学びもスキルアップも国の力」という考えだからこそ国が投資している。「資源がある人は収入を多く得ることができるが、その分税金で支え合うのが福祉国家」という認識が共有されているためか「血税」という言葉は使われず福祉を利用する人への批判も表だって言う人は少ない。

3. 福祉構造—「ミルフィーユ状の構造」と「届ける福祉」

「ミルフィーユ状の構造」「予防的観点」「届ける福祉(aller vers)」

その背景としての医療社会、大衆教育、キリスト教と階級、第一次世界大戦

フランスの児童福祉の特徴として「ミルフィーユ状の構造」「予防的観点」「届ける福祉(aller vers)」の三点がある。

「ミルフィーユ状の構造」とは、例えば子どもを取り巻く機関がさまざまあり、重複して同じ家族をサポートしていることもあるが「どこかしらがつながっていいればいい」「どこかに話せる人を見つけられればいい」という考え方であるということだ。

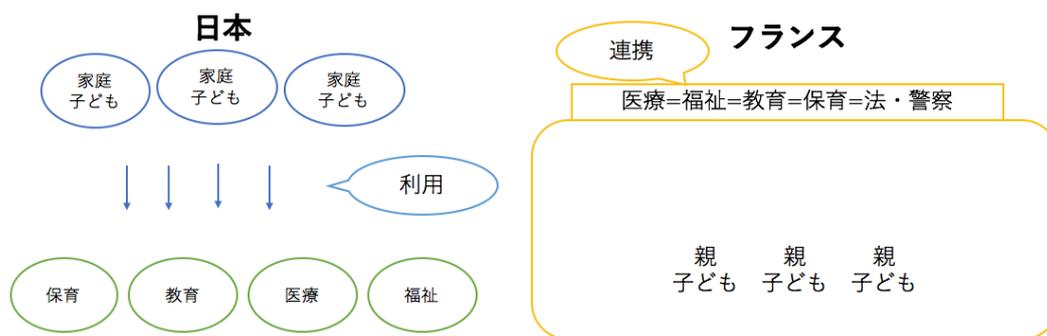
「予防的観点」と「届ける福祉」とは、ソーシャルワーカー¹³など福祉の専門家が病院や保育園や学校や市営住宅などに配置されていて、親や子どもが助けを求めなくても、専門家の方から助言をすることができる環境づくりをしているという点である。例えば学校だとしたら、友達を叩いた、授業中に眠くなる、洋服が汚い、などに専門家が気づき、支援ができないか提案する。届ける福祉(aller vers)とは「問題がある」「助けが必要」と認識し行動にうつせる人もいるが、それができるとは限らないので、感知し働きかけるのが専門家の役割だという考え方である。

例えば「福祉を受けていない赤ちゃんがいる家がある」などの情報があると、市営住宅の入り口やスーパーの前の広場などに一週間限定で福祉事務所が支所を

¹³国家資格。大学卒業と同じレベルで高校卒業後3年間を要する。理論に1749時間、研修に1820時間、合計4個所の研修先から合格をもらわなければ卒業することができない。

置いて区長なども丸一日そこにつめ、通る住民全員に話しかけるといった取り組みはよくおこなわれている。学校ソーシャルワーカーや路上エデュケーター、区の住宅担当者や福祉事務所のソーシャルワーカーなど多業種と一緒に住民たちの質問に答え情報提供する。当の赤ちゃんがいる家庭と出会うことができたなら、母子3組とソーシャルワーカーの旅行を開催してより深く知り合える企画をしたりする。筆者が「日本では自分から助けを求めない人がいるということが問題になっています」と言うとソーシャルワーカーは「これまでこういう福祉が受けられるよと提案して断られたことはない、助けを求めない人がいるということは福祉で提供する内容の説明の仕方や使った言葉が悪かったのではないだろうか？」と言う。

図：「届ける福祉」(筆者作成)



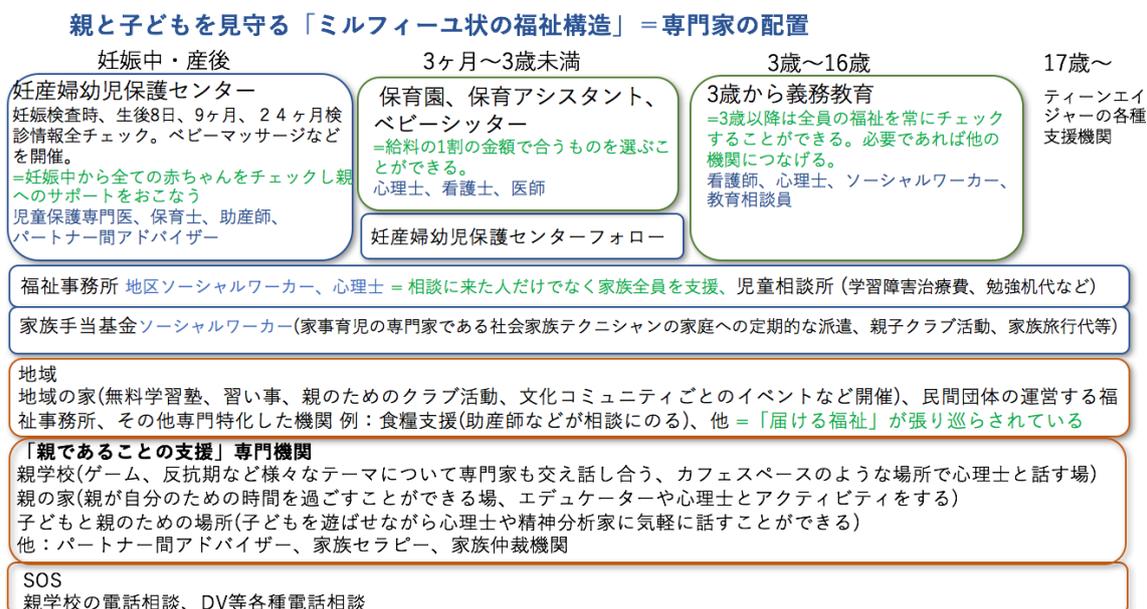
日本では家族が福祉や保育を利用する選択をするので親の決定権が強く、利用しない家族も出てくる。

それに対しフランスでは国が専門家を通して福祉も家庭に届けていて、全ての子どもの状況がチェックされている。支援の内容は専門家が提案し、子ども自身も選び取れる福祉が複数ある。親と専門家で意見が対立する場合は司法に判断を仰ぐ。

これらの背景として、福祉活動をおこなっていたのが元々活動家や宗教団体であり、国が福祉を引き受けてからも既に活動してきた彼らに委託する形で実現していることが背景であると考えられる。今でも福祉の実施主体の2/3は民間団体であると言われている¹⁴。

¹⁴ フランスの福祉の2/3を担う民間団体をフランスではアソシエーションと呼ぶ。アソシエーションは「恒常的な形態で利益の分配以外の目的のためにその有する知識と活動を共同のものとする」グループである。福祉分野とは限らない。10人に8人がアソシエーションの活動に参加するか関係者であるとされている。有給職員は120万人いる。

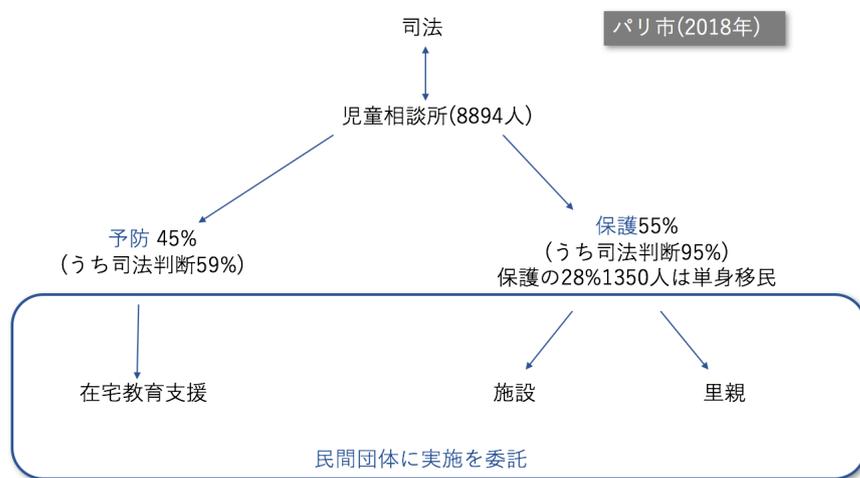
図：「ミルフィーユ状の構造」下の赤枠の多くを民間団体が担う(筆者作成)



民間団体の中には目的の特化した団体も多い。例えば「心のレストラン」はお金がなくとも食べ物に飢えることはないようにしようとするコメディアンが35年前に始め今でも全国的に続いている活動だ。スーパーの入り口で袋を配り、買い物客がレジを通ったあとにその袋に入れて寄付するという方法などで寄付を集めて無料で利用できるレストラン、スーパーを展開している。そこにはソーシャルワーカーや助産師もおり、食料支援をきっかけとして他の支援にもつなげている。

例えばパリ市の社会的養護の子どものフォローをする在宅教育支援、措置されている子どもを預かる施設の運営はほぼ民間団体であり、里親の事務所をいくつか持っている以外は市(児童相談所)は子どもの委託先の選定やその後の支払い、継続の有無の話し合いしか担当していない。財源は県であるにも関わらず、子どもは県や市の職員にはほぼ会うことなく、民間団体の職員を通じてのみ支援を受け、支援を終了することがある。

図：パリ市の児童相談所で一年間に扱う子どもについて(CRIP 資料より筆者作成)



(注：里親については少数であるが市が担当しているものもある)

「予防的観点」と「届ける福祉」についてはソーシャルワークの源流をたどると医療社会的アプローチが源泉となっていることがわかる。ソーシャルワーカー養成校の教師をしていたル・ブッフアンらの本から歴史をたどる(Le Bouffant, 2005)。

(医療社会的アプローチ)

ソーシャルワーカーは元々、様々なスタイルのものが存在していた。1932年に国家資格となり資格のない者は活動できなくなり、公的機関での採用も始まるのだが、その時期でもまだ、資格取得には「一年目は看護師、2年目は医療社会(medico-social)、三年目にやっと社会的支援を学ぶ」という内容だったことから見られるように公衆衛生の観点が色濃い。

1900年代初めには4種類のソーシャルワーカーが存在し、やがて統合された。

1つは富裕層の女性たちによる援助事業で、工業化により大都市の中で劣悪な労働環境、衛生状態、住居の状態を経験する人たちが現れ、彼女たちは子どもの衛生状態や乳児の死亡を防ぐことを目的として家庭に通った。貧困や病気は社会的な事情によって起きているため、従事者たちは不公平があることへの反発や社会構造を変えるための活動として捉え訪問看護師として予防活動に取り組

んだ。伝染病が蔓延しないよう伝染病にかかっている子どもがいたら学校から連絡がいき、訪問看護師は子ども自身が治癒しても家族全員の健康と家の衛生状態が改善されなければ再発の心配があることから積極的に家庭内での支援をおこなった。

今でも子どもの症状などに対し親から相談がなくても専門家が助言し、家族全体への支援に繋げるスタンスは変わっていない。それに対し、医療化(medicalisation)であるとする批判もある。行動障害、学習障害など診断名をつけ、特別なプログラムの押し付けをすることに対する反発である。

2 つめはイギリスのセツルメント運動に影響を受けてブルジョワ階級のカトリック家庭が庶民階級の住む地域に移り住み無料診療や相談窓口などを創設するというもので、大衆教育(éducation populaire)とも言われる。

今でも所得の低い世帯の多い地域には「地域の家」(maison du quartier)と言われる社会的施設が多く存在し、当時と変わらず学校のない時間に子どもを預かって文化的な活動をするなど教育の機会を提供している。

3 つ目は神父が社会階級の和解のために貧困層の元に行くことの重要性を説いて、地区ごとに割り振られた担当地区でソーシャルワークをおこなうというものである。

今でも、特に所得の低い世帯の多い地域にはキリスト教を母体とする民間団体が事務所を構え、福祉事務所と同じように地域住民の相談に乗っている。病院への付き添いなど福祉事務所よりきめ細やかなサービスをおこない寄付からなる現物支給もおこなっている。地域に根付いたネットワーク、教会を通じた人脈で支え合おうという取り組みは国が福祉を引き受けるようになってからも残り、公的機関の福祉と補完関係にあり、ミルフィーユ状の福祉を形成している。

4 つ目は第一次世界大戦の時期に兵器工場など工業分野の労働者である女性の衛生状態や労働環境改善を目的としたソーシャルワークであり、特に保育分野が発展した。(Le Bouffant, 2005)

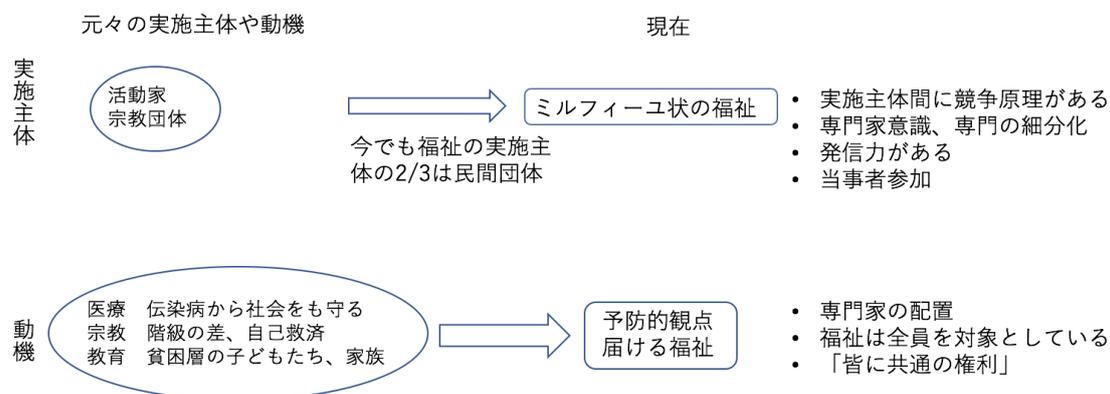
フランスの特徴は国による福祉が成立する前から活動してきた団体が多く、宗教色のない活動家集団も多かったことである。伝染病の蔓延予防や貧困対策、社

会秩序の改善を目的とした有志たちによる活動だったことから、予防的観点を持ち、対象者にソーシャルワーカーが近づいていくというスタイルであり、当初からフランスの福祉は「問題が起きてから対応する」というものではなかったと考えられる。

民間団体の存在による競争原理とソーシャルワーカーの職業意識

以下のように考えられるのではないだろうか。

図：フランスの福祉の特徴(筆者作成)



民間団体が活発で、アカデミックな研究を自らの取り組みの科学的裏付け、評価として利用し、積極的に発信する。民間団体同士の競争がある中で新たな取り組みが生まれ専門が細分化していく。ロビー活動とも言える、行政の担当者への働きかけや、一般への発信もしている。

そして、国の指針として施設から県や国の政策決定という段階まで当事者参加を求めるよう定められているが、実際民間団体ではより良い取り組みができるよう積極的に当事者に意見を求めている。

民間団体は大企業のようなもので、例えば Groupe SOS という民間団体は、全国で 550 の施設を運営しており、1 万 8000 人の従業員を抱え、年間 1100 億円の収入を公的な財源から得ている。児童福祉施設だと措置費は県が財源、旅行やアクティビティの費用は寄付を得ていることが多く、県に対しても民間企業に対しても PR をする必要があるということである。児童相談所は子どもにとっ

て望ましい委託先を複数の施設と里親から探すので、そのようにして競争と自然淘汰がされている。公報・財源を得るための担当・企画・コーディネートなど様々なセクションを持っている。大きな団体だと画期的な取り組みや研究結果を毎年発表している。

しかしその姿勢は民間団体に限ったものではない。公的機関においてもソーシャルワーカー一人一人が自分たちで現状を分析し新たな取り組みを提案していく力、政策決定側への働きかけまでが求められていて、活動家としての自負を持って取り組む職業とされている。自分たちのことを militant(ミリタン)と言うことが多いが、社会を良くするための活動をライフワークとして続ける人という意味だ。

職員自身が研修を受け続け、試験的取り組みで試行錯誤を続けること、さまざまな見方をクロスさせるために他機関との連携だけでなく同じ機関内でも2人でケースを担当したり心理士がサブ担当についていることが多く、1つのケースを複数で担当する。

そして外に開かれていることを強調する機関も多い。私のように外部の人や研究者を積極的に受け入れることで仕事の仕方に刺激を得、考える機会を得ようとしている。「外部の人が来ないとルーティンになりがちである」と言う管理職は多かった。

個人的支援だけでなくグループ支援をおこなうことなど多機能(plurifonctionnelle)であることも価値として重視されている。

支援するために分析する力、企画を立ち上げ動員していく方法を学ぶ機関も存在する¹⁵。公的機関で働くソーシャルワーカーのミッションとしても課されているが現場で得られた社会的分析をもとにした「グループに共通の利益のための社会活動」プロジェクト¹⁶と呼ばれる。

例えばいじめが問題になったとき、あるソーシャルワーカーは教職員と校長合わせて12人と加害者被害者の親や有志の親12人が一緒に9時間のプロフェッショナル向けいじめ対策研修を受け、9時間かけてその後話し合う機会を設けた。話し合いには子ども裁判官や警察の未成年保護班なども招待する。ソーシャルワーカーはこのように問題解決の方法をコーディネートする能力も求められ

¹⁵ ANTSAG Association Nationale pour le Travail Social avec des Groupes et des interventions sociales collectives.

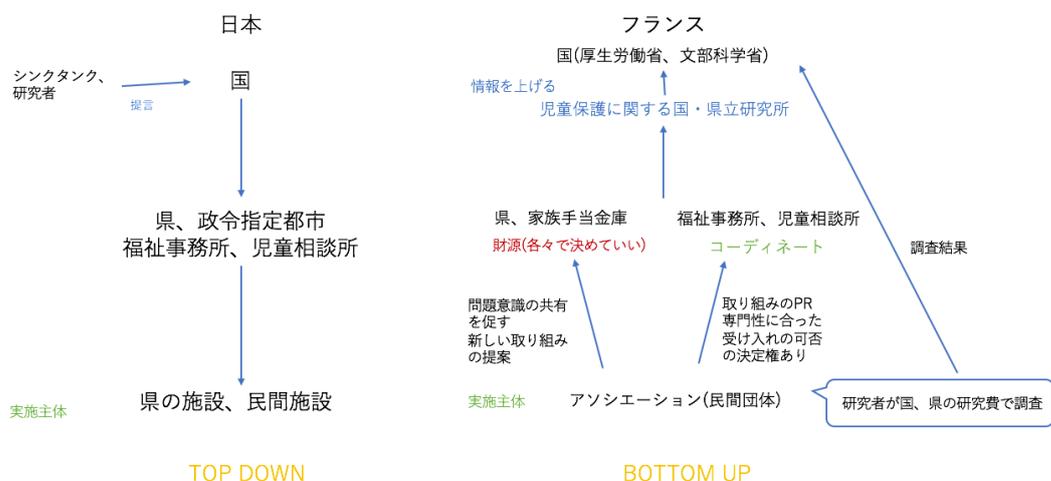
¹⁶ グループに共通の利益のための社会活動 ISIC Intervention Social d'Intérêt Collectif. Christina de Robertis の著作に詳しい。

ている。

現場の自由度が高く、現実にあった臨機応変な取り組みをすることができることが利点だが、機関や県による違いは大きいということでもある。

筆者は2000年代半ばに日本の首都圏で生活保護の担当をしていたが、採用面接後に人事に再度呼び出されて「限られた予算の中で先人たちが最善を追求して今の仕事の仕方があるので、もし少しでも変えていきたいという気持ちがあるとしたら今辞退してほしい」「ここはもっとこうしたらいいのではということと言わないと約束できますか?」と言われ採用のために「はい」と言わざるを得なかったことを昨日の事のように覚えている。日本では公務員が主に福祉を担って来ており、決められた手続き通りに行くこと以外のイレギュラーさが排除されてきたことも両国の大きな違いにつながっているだろう。

図：ボトムアップ型フランスの社会的養護の構造(筆者作成)



フランスでは福祉の現場・アカデミックな研究・政策決定側の三者間の行き来や流れが活発である。

児童保護分野では児童保護に関する研究所 ONPE(Observatoire National de la Protection de l'Enfance)が国と県から半々の出資で賄われ、国、地方自治体、公的機関、民間機関の調査を収集、分析し、研究・評価をおこない、毎年国会にレポートを提出している。他にも、CIFRE(Convention Industrielle de formation par la recherche)という制度で福祉分野の調査テーマで博士論文を書く学生に博士

の3年間給与を支払うというものがあり、家族手当基金などでは毎年新たに3人、生活保護分野などでも募集がある。また、博士課程の学生や研究者は県や民間団体から調査要請を受け協力費をもらう機会もある。このように常に外からの目で現場を見る人がいて、現場のソーシャルワーカーもアカデミックの研究の近くにいるという環境である。私の調査先の施設などでも他の研究者と会う機会は度々あり、脳科学、心理、さまざまなアプローチから現場で調査し、施設にフィードバックしていた。

フランスの社会的養護について社会学者デュベは以下のように分析している。社会的養護分野の子どもたちの社会への統合は国によってではなく、機関によっておこなわれてきた。機関同士は新しい価値の創出と発展のため競争関係にある。「民間団体や組合、諸々の集団の代表者たちが社会の要請を順次制度化し、一番弱い立場にいる集団を次々と保護に取り込み、社会の統合を進め、社会的権利をつくり、福祉国家を作り上げている¹⁷⁾」(Duvet, 2010)。

4. 価値の共有

国のスタンスを分かりやすく伝える努力

現場職員の間での価値の共有についてまず書きたい。先ほどまでの章で、ボトムアップの政策決定や、公務員であっても専門職として採用され専門職としての意識が高いこと、アカデミックの世界に近いことなど書いてきたが、価値を共有する努力も十分なされている。

まず重要であることは「不登校」「家出」など検索したときに政府の出しているホームページが出てきて、仕組みが誰にでもわかるようになっていること。日本のようにブログや様々な情報が混在しないよう、正しい情報が検索結果でまず出るようSEO対策(検索エンジン最適化)を徹底している。取り組みのメディア露出も多い。連帯・保健省が手がけている調査の結果などは夜8時の30分間の

¹⁷⁾ « Ce sont les associations, notamment les syndicats et les partis représentatifs, qui fabriquent l'intégration sociale en institutionnalisant progressivement les demandes sociales, en créant des droits sociaux, en forgeant l'Etat providence, en protégeant successivement les groupes les plus démunis »

ニュース番組でも紹介されている。

そして、国が出している指針や報告書も読みやすい言葉で書かれているので、現場に対する認識、価値や使われている言葉が共有されている。筆者は日本の大学を出て公務員として働き日本語には困らないはずだが日本の省庁が出している書類を見つけ出し、読んで理解するには苦勞し、統計を読解するのも大変難しいと感じる。これでは現場の人たちの共有バイブルにはなりにくいのではないかと思う。

フランスの省庁の発信する情報はまず価値が明確である。

連帯・保健省が2020年9月に発表した「最初の1000日—ここから全てが始まる」というレポートにおいても「全ての子どもの才能の目覚めを促し、最善の条件の中で自己を開花させていけるよう(s'éveiller et s'épanouir)支えることは社会の義務であり国が約束することである」とまず文頭に書いてある。2019年に発表した「児童保護と予防の国家戦略」もサブタイトルは「一人一人の子どもに同じチャンスと同じ権利を保証する」と書かれている。

価値の伝え方が具体的でもある。

連帯・保健省の社会問題観察機関IGASが出した『『親であることの支援』についての政策評価報告書』にも「親であることを支援することが効果的であるだけでなく、国にとって必要なものである」と書かれている。フランスでは親であることの支援に年間約180億円、家族支援を含めると370億円投資している。親であることの支援は、子どもが社会的養護が必要になることに比べ9千分の1のコストで済むとしている。児童相談所によるフォローが必要になると、平均的な支援期間で計算すると在宅フォローで子ども1人あたり約67万円、施設(里親)入所になると1人平均約2700万円かかることになるとしている。効果について、親であることの支援を受けた親は、受けていない親より子どもの学校での状況が改善し、欠席日数が減り学業も改善するので落第の割合が減り国の教育費のコスト削減につながることで、次に、子どもの親離れと自立、親との関係が良好になることから、親も社会からの孤立を防ぐことができること、子どもの将来の社会的経済的環境が良好であることなどを挙げている。

不登校は「月半日を4回休む」、学校システムからの早期退出は「高校卒業資格または国が定めた職業資格を得ずに社会に出た者」という定義だが、学校システ

ムからの早期退出について(高校卒業資格をとるのは難しいので日本との違いがあるものの)「長期失業、低給料で不安定な就労、健康面、自尊心の低さ、人生のQOLの低さ」のリスクを高めるとしている。本人たちの才能の価値を引き出さないことは社会的な損失であり社会の調和を揺るがすものであるため「現在に投資し、未来のコストを削減する。社会の調和を守る」ための予算が必要としている。学校システムからの早期退出者の国にとっての損失は週 2865 億円(2,3billiards euro)、1人あたり生涯平均 2740 万円から 2860 万円(220 000-230 000euros)社会扶助費がかかる。全体で 1540 億ユーロ(154 billiards d'euro)の社会的コストである。それを、5年間で学校システムからの早期退出者を半数にすることができれば、この半額ものコストを減らすことができるとしている¹⁸。そうして、学校には早期退出や不登校を防ぐため、様々な専門職の予算が下りる。ある一学年 110 人(22 人 x 5 クラス)の中学校では児童福祉の専門職として教育支援員 2 人、教育アシスタント 10 人、ケンカや恋愛関係のもつれを専門とする仲裁専門家 1 人、休み時間や放課後の学習を担当するスタッフ 8 人、ソーシャルワーカー、心理士、看護師¹⁹がそれぞれフルタイムでいる。遅刻や欠席がある生徒や希望する生徒は、生徒が選んだ教育アシスタントまたは教師がチューターになり生活全般の相談にのる。成績ではなく収入に応じて生活費を補う奨学金が出て、さらに靴やスポーツ用品など学校生活に必要な物を買う費用があれば支払われる。

価値のすり合わせと連携

価値が共有されるよう情報伝達と連携の努力もおこなわれている。フランスではまず重要事項とされることについて特別な部署が設けられる。「児童保護に関する研究所(ONPE)」、「子どものリスク情報統合局(CRIP)」などである。例えば CRIP はリスク状態にある子どもについての情報を整理する機関(日本で言う虐待通報があったときの情報整理に相当)だが、リスクとは何かについての認識のすり合わせができるように、県内の産科をまわって助産師や看護師に研修を開

¹⁸ <https://www.education.gouv.fr/la-lutte-contre-le-decrochage-scolaire-7214>

統計論文 file:///Users/anfamingzi/Desktop/agir-contre-le-d-crochage-scolaire-alliance-ducative-et-approche-p-dagogique-repense-44216.pdf

¹⁹ CPE conseiller principal d'éducation, AED (assistant d'éducation), Médiateur violence, surveillant, assistante sociale, psychologue, infirmière.

いたり、学校現場をまわったりして価値や認識の共有を図っている。子どものリスク情報を伝えるのは義務だが、特にその後どのような流れで手続きがされ、親はどうなるのか詳しく説明すると言う。「その後学校と親の関係が悪くなるのでは」「子どもが取り上げられて親が怒るのでは」などといった先入観を持たず、子どもと親のためになるケアをすることを理解してもらうことが重要であるからだと言う。

「子どもと家族を守り予防する会議」CPPEF(Le comité prevention protection enfance famille)は各区で毎月開かれている会議で、地区担当児童相談所職員、区内の学校の校長と児童福祉専門職、妊産婦幼児保護センターや医療機関や小児精神医療専門機関、民間団体などが参加する。それぞれの機関で気になっているケースについて話し他の機関からアドバイスをもらい、2ヶ月後にその後の経過を報告し合うものである。何がリスクであるかのすり合わせ、どういふサポートが可能かの模索ができる場である。

「サポート」概念

日本においては画一化された、ピンポイントな支援が特徴としてある。「就労支援」「母子支援」などがそれである。画一化された視点で支援すると、「働いているか」など物の見方も画一化されてしまう。例えば筆者が働いていた福祉事務所では、生活保護の受給者に対し就労可能性をランク付けし、就労可能と事務所が判断した人には毎週面接をおこなっていた。どこに面接に行ったかリストを提出させ、実際その場で面接を受けたと申告のある先に電話をして行ったかどうか確認するよう上司からは指導されていた。本人はそのような経験が続けたくないのも無理にでも就ける仕事に就くという結果も見られた。

フランスでは違う考え方をする。本人が働かないとしたら、それはソーシャルワーカーの実力によるものではなく本人の歴史の中に事情があるものなのでソーシャルワーカーの責任ではない。自身の抱える問題について自覚するのに何年も要する人もいるが、その人のリズムを尊重しその人が望んだときに希望している支援をすることをよしとしている。生活保護を申請する人は仕事がないだけでなく、背景にさまざまな事情がある人がいるので「サポートすること」(accompagnement)がソーシャルワーカーとしての任務であると言う。生活保護

は支援のきっかけにすぎず、その人が何を困難としていて何を必要としているかに1つ1つ寄り添っていくことであると言う。連絡できる人が誰もいない人にとって、たった1人の何でも相談できる人になれたらいいという考えである。目的や目標をソーシャルワーカーが一方的に決めつけるのではなく、サポートを受ける人の意思を尊重している。

必要とされているものを当事者に聞く

当事者に希望する内容を聞いて支援を決めるという姿勢は一貫している。児童保護の国家戦略の中にも当事者を施設から県会議、国会に至るまでアドバイザーとして招き、意見を聞くように書かれている。

例えばパリ市ではコロナ禍に高齢世帯が気軽に外出できない状態が続いていることについて支援策をとることになったが、その方法は各区に任されている。ある区では25の民間団体それぞれの代表者と当事者が1人ずつ参加し、高齢支援とは言っても近親者を亡くした人の支援や障害や精神保健やアクティビティなどさまざまな専門性を持った団体があるなかでそれぞれの当事者からの意見も聞いてその区に一番適した新たな支援策を練っている。ソーシャルワーカーは当事者の声をまとめコーディネートする役割も担っている。

5. 一般の認識と福祉の位置付け

「連帯」が暮らしの中にある

1つめに、暮らしの中に「連帯」が組み込まれている。「自由・平等・博愛」を掲げている国だけに無視することはできない概念であるという感覚は共有されている。志が高いかどうかに関わらず、駅の周りや広場や大通りは支援物資を受け取りやすいためホームレスが集まりやすく、生活の中で目にする機会があるので小さい子供のときから何回か親に質問して知る内容である。地下鉄の中では身の上を語り小銭を分けてくださいと席をまわる人たちもいて子どもたちの耳にもそのストーリーは入る。

私の娘は公立の、家から最寄りの保育園に生後3ヶ月半から入ったが、その保育園は先に紹介した全国で福祉施設を550箇所持っているGroupe SOSという民間団体の運営で、ホームレス支援施設からアフリカでの活動までしているので年中支援物資の募集が保護者たちに伝えられていた。また、クリスマス前になると地下鉄のホームに緑のサンタのポスターが貼られるので娘は不思議がって「赤いサンタさんが来ない子どもたちに私もおもちゃあげたい」と緑のサンタに使わなくなったおもちゃの寄付を2歳から始めた。特に年末はデパートや商店街で様々な民間団体がクリスマスカードやカレンダーや機関誌を販売しているので、子どもたちも日頃にも増して福祉団体を見聞きする機会が増える。寄付やボランティアは思い立つ必要がないくらい身近にあるのだ。

テレビのニュースでも、火事や交通事故、難民などのニュースがあると画面に寄付の送り先が出る。新聞も同じだ。ニュースを見て困難を知るだけでなく、自分がアクションをとることができるようになっている。また、視聴率の高い夜8時に放映される30分間のニュース番組でも普段から福祉的取り組みが紹介されることが多く、特にコロナ禍などは毎日のように報道されたので「連帯」の意識の高まりが促された。

2つめに、市や国が窓口になっている。ボランティア活動などとネット検索してもパリ市など公的機関のホームページが出て、そこから自分の得意分野や地図上で近くにあるボランティア団体を知ることができる。パリ市のボランティア研修に参加しても実際講師を務めているのは民間団体の人たちであるが、パリ市が窓口になっているため入りやすく、実際自分に何が合うか選びやすくなっている。



コロナ禍においては国が市民の能力を活かすことを目的としたインターネットサイトを開設した。サイト上で何かの役に立ちたい人は登録し、ミッションを探ことができ、企業や支援団体はミッションを提案することができる。医療用品

の工場での生産の手伝い、配布の手伝い、医療機関や公的機関でのサポート、お年寄りや障害や病気で自宅にいる人に定期的に電話をしたり、彼らの買い物をするなどのボランティア活動が募集され、10月時点で32万人が参加し、4200の機関でボランティア活動を募集したとホームページには書いてある。活動の幅は自然保護活動から難民支援まで広がっていつている。

富裕層にとってチャリティは切っても切れない関係で、フランス語では象徴資産(capital symbolique)と言いチャリティ活動をしていることは社会階級の高さを表す重要なポイントである。企業にとっても個人にとっても寄付をした分について控除申請することができるので利点もある。例えば個人の場合6000円寄付したことを申告すると4800円税金が免除されるので実質1200円の支出で6000円分貢献できることになる。

筆者はカンヌの貴族の別荘でパーティーのサービス係をしていたことがあるが、世界各国のお金持ちが夜な夜な集いお金の話をする中で、筆者が福祉をライフワークとしていることを話すと誰もが熱く自分が支援している団体や自分が代表を務めている活動について語っていたのが印象的だった。福祉分野に関する無知や無関心を「恥」と思っている節もあり熱心に話を聞こうとする。イギリスで言うNoblesse obligeに通じるころもあるだろう。階級の格差がはっきりしていることもあり自己責任論を聞く機会もない。

児童福祉施設で調査をしても近隣の企業との結びつきは強い。BNPパリバ銀行という大手銀行が、銀行でおこなうパーティーに施設の子どもたちのアート作品を飾り職員が買って子どもたちの活動費にできるようにしたり、金銭的支援だけではなく企画参加などさまざまな形で参加していた。

移民社会と社会不安

もちろん他にも「連帯」につながる要因はある。

フランスは帝国主義時代からの歴史、海外植民地を有していたことなどから移民を多く受け入れてきた。現在パリ市児童相談所でフォローしている9000人のうち約5000人が施設にいて、うち1350人は未成年単身移民である。2000年はフランス全体で未成年単身移民が1000人いたのが、2018年は一年で1万7000

人新たに児童相談所が保護した²⁰。95%が男子でアフリカのフランス語圏から来ている。現在全国に約4万人いて、15歳くらいで入国するので、1人あたり18才まで約610万円コストがかかっている。

翌日から学校に通え、できる限り職業訓練を受け資格を得られるようにしている。それでも就職は不利である。母国で成功する道がない場合、海外での成功にかけ、借金などをしてやってくるが、受け入れ国でも底辺の仕事しか得られない。職業訓練など無料で受けられても、彼らにもチャンスのある社会構造になっているとは言えない。

2005年にはパリ郊外で大規模な暴動事件が起き、近年のテロ事件でも犯人のほとんどは移民一世または二世であり個人に学業や職業訓練や資格を与えるだけでは解決しない問題があることを証明している。

パリ郊外の施設では移民の子孫がほとんどを占めるところもある。職員は「時限爆弾を抱えているようなものだ」と言う。いくら子どもが順調に成長し夢を描いても世の中の理不尽が大きすぎて、子どもたちの中に怒りが鬱積しているのを日々感じているようだ。

結論

パリ市のホームページには「理解し、できる範囲の行動を起こす」と書いてある。元々キリスト教の慈善活動や活動家たちが担ってきた福祉を、国がこれら既に福祉をしてきた団体に業務委託する形で成り立っているので、そもそもソーシャルワーカー本人たちが問題意識を持って発信し、まわりを巻き込みながら活動してきたという下地がある。筆者は渡仏前はキリスト教文化が背景にあることが一般の理解を得やすくしているのではないだろうかと考えていたのだが、実際例えばセヌ・サン・ドニ県では福祉の担い手であるソーシャルワーカーや里親などもキリスト教の背景がない人の方が多い。

ソーシャルワーカー一人一人の社会的活動家意識(militantisme)と、当事者をアドバイザーとして前面にたてること、アカデミックな研究を活動の改善に生かすこと、地域・周囲を巻き込んでいくことなどが社会全般への価値の共通につながっているのではないだろうか。現場ソーシャルワーカー、当事者、研究者、政策決定側の距離が近く、やりとり、行き来が多い。そして一般市民への働きかけ

²⁰ <https://www.lemonde.fr/blog/jprosen/category/ase/>

も様々な方法でおこなっていることで一般の連帯の精神とアクションを維持することができていると考察する。

国も市民一人一人の力をつけることに予算を割り、その先の「連帯」を掲げている。福祉が一部の人のためだけではなく皆に共通の権利であり全員を対象としているので、もっと身近であり、自身も経験があり「大変なとき自分や家族も助けてもらった、自分もできることはしよう」といった意識もある。

実際にお金がなくても子どもを育てられ、子どもが望む教育を受けさせることができ、蓄えがなくても怪我や病気、老後はそれぞれサポートがあるため生きていける安心感があることがフランスの福祉の強みだ。土台がしっかりある上にミルフィーユ状の福祉が用意されている。ただし、階級間の格差が生んだ不具合への対応として生まれた福祉は個々人にチャンスを与え能力を身につけさせることを目指す性質のものであるが、就職や暮らしにおける階級間の差をなくす性質のものではないことは留意する必要がある。

社会的養護に日本の10倍予算を使ってもカバーしきれていない問題はたくさんある。児童福祉分野でも現場の職員たちは不満が大きく「予算が足りないためしたいのにできないことばかり」だと言い筆者が調査に行くと「フランスから学ぶことなどあるのか？」と不思議がるが、フランスには不平等があることを認識し一部であっても困っている人がいたら問題を改善するための手立てを用意しようとしてきた歴史がある。事後対応として絆創膏を足していくのではなく、予防しようとしている。それは家族の自助努力に任せ、福祉が最低限で子どもに与えられる選択肢さえ家族に左右される日本と大きく違うので伝える価値があることだと思っている。

注：筆者はパリ市とパリ市の北にあるセヌ・サン・ドニ県をメインに調査している。制度の運用面が他県、他団体では異なる場合がある。

謝辞：ソーシャルワーカーの養成校である Institut Régional du Travail Social Paris Ile-de-France の Dr.Philippe Fabry 先生、長年社会的養護と不登校支援に取り組んできた不登校支援校校長 Abdel Ajenoui 先生に本論文の執筆内容について助言いただいた。ここに深謝の意を表する。

引用：

資料

IGAS (Inspection générale des affaires sociales), 2013, Evaluation de la politique de soutien à la parentalité (MAP - volet 1) Tome 1 Rapport, RM2013-015P.

Ministère des solidarités et de la santé, 2020, « Les 1000 premiers jours - Là où tout commence », Rapport de la commission des 1000 premiers jours.

Ministère des solidarités et de la santé, 2019, « Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance, 2020-2022, Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits ».

文献

DAMON Julien, « Les S.D.F. de qui parle-t-on ? Une étude à partir des dépêches AFP », Population 2002/3 vol.57, pp 569-582.

DERVILLE Grégory, Rabin-Costy Guillemette, 2014, *La protection de l'enfance*, Maxi fiches, DUNOD, Paris.

DE LUCA BARRUSSE Virginie, « Vicieux mais utiles, les enfants abandonnés au XIXe siècle. Déclinaison d'un modèle de l'enfant d'Etat » *Modèles d'enfances : successions, transformations, croisements*, Archives contemporaines, 2012.

DOLLE Michel, « La transmission intergénérationnelle de la pauvreté », *Regards croisés sur l'économie* 2008/2 (n° 4), p. 97-106.

DOLTO Françoise, 2007, *La cause des enfants, En respectant l'enfant, on respecte l'être humain*, Pocket.

DREANO Guy, 2015, *Guide de l'éducation spécialisée*, Dunod.

DUBET François, « Intégration et cohésion sociales » *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : Quels enjeux pour l'intervention sociale ?* Sous la direction de Manuel Boucher, L'Harmattan, Paris, 2010. p.243-251.

GUEDENEY Nicole, GUEDENEY Antoine, 2016, *L'attachement : approche clinique et thérapeutique*, Elsevier Masson.

GUIDETTI Michèle, LALLEMAND Suzanne, MOREL Marie-France, *Enfances d'ailleurs, d'hier et d'aujourd'hui*, Curcus, Armand colin, 2004.

JABLONKA Ivan, 2007, *Enfants en Exil, Transfert de pupilles réunionnais en métropole (1963-1982)*, Seuil.

LE BOUFFANT Chantal, GUELAMINE Faiza, 2005, *Guide de l'assistante sociale*,

Dunod.

PASCAL Henri, 2015, *Histoire du travail social en France*, Presses de l'EHESP.

PERROT Geneviève, 2008, « Les savoirs en service social avant 1950 », *Vie sociale*, 2008/3 n.3, pp33-43.

ROLLET Catherine, BONNET Doris, DE SUREMAIN Charles-Edouard, *Modèles d'enfances – Successions, transformations, croisements*, éditions des archives contemporaines, Paris, 2013.

ROMANET Emmanuelle, 2013, « La mise en nourrice, une pratique répandue en France au XIX^e siècle », *Transtext(e)s Transculture*.

VERDIER Pierre, NOE Fabienne, 2001, *Guide de l'Aide Sociale à l'enfance*, Dunod.