

千田 航著

『フランスにおける雇用と子育ての「自由選択」』

——家族政策の福祉政治』



評者：船橋 恵子

本書は、豊富な家族給付や育児支援で知られるフランスの家族政策の発展と再編の過程を、主として1970年代後半以降に焦点を当て、「制度併設」や「自由選択」を鍵概念としながら分析した、家族政策の政治過程研究の力作である。著者の学位論文(北海道大学法学研究科より2013年に授与)に基づいており、フランスにとどまらない幅広い比較福祉政治学の素養に裏打ちされた好著と言える。

序章(福祉国家の新たな鍵——困難に立ち向かう家族政策と「自由選択」)では、世界的に「男性稼ぎ手モデル」の凋落と新しい社会的リスクへの対応に迫られるなかで、大陸ヨーロッパの保守主義レジーム諸国(フランス、ベルギー、オランダ、ドイツ)が直面した困難を克服する過程を、Morelの論に依拠しつつ、「補完性原理」から「自由選択」への移行として把握する。そして、遅れた日本の状況を打開するひとつのヒントとして、家族政策の幅広い合意形成を可能にする「選択の自由」という戦略が提案される。

第1章(「自由選択」は何をもたらすのか——対立を超えた福祉政治の可能性)で、本書での「自由選択」を、「子育てをするために家族内に留まるか労働市場に参加するかの選択は個人の

判断に委ね、政府はどちらの選択も不都合にならない多様な施策の提供を目指す全体的な方針」(p.35)と定義し、フランスの事例は北欧とともにパイオニア的であると位置づける。そして、フランスの現金給付とサービス給付における「自由選択」の登場と定着の過程を概観する。

第2章(「自由選択」の見取り図——ライフスタイル選択の政治)は、本書の理論的土台を示すもので、フランスの家族政策の制度的な発展と再編を説明する「理論枠組み」に焦点が当てられる。まず、福祉国家・ジェンダー・家族政策を捉える既存の理論枠組みを検討し、政策目標が子どもへの「社会的投資」と「仕事と家庭の調和」の交差のなかから議論されてきたことを示し、次に、Hakimの選好理論を援用しながら、「家庭中心型」「環境適応型」「仕事中心型」という3つのライフスタイルのいずれにも偏らない政策が求められてきたことを明らかにする。そして、「漸進的変容論」に基づき、とりわけ「制度併設」(「既存の制度に新しい要素が付け加えられることで既存制度の地位や構造を徐々に変化させること」と定義p.91)による漸進的変容の過程としてフランスの家族政策の発展を捉えていく方法が示される。

以上の基礎的考察に基づいて、第3章から第5章まで、フランスの家族政策の具体的分析に当てられている。

第3章(「自由選択」への助走——フランスの家族政策の成立と安定)では、戦前から1970年代までのフランスの現金給付の発展を跡づける。そのなかで、フランスの家族政策における現金給付の「2階建て構造」が示される。1階部分は、すべての家族を対象とした普遍主義的な基礎給付であり、歴史的には各地の補償金庫の発展を経て、1939年の家族法典によって実現され、今日の豊かな基礎的家族給付を構成して

いる。2階部分は、家族とライフスタイルの多様化や貧困などの諸条件を勘案した補足的手当であり、戦前から存在したが、主として1970年代後半から1990年までの間に、2階部分の充実が図られたという。また、戦後にフランスに固有の「全国家族手当金庫」(CNAF)が整備され、独立財源に基づく家族政策が可能になり、最低所得補償の窓口にもなった。

第4章(「自由選択」の発展と再編——2階建て現金給付の確立)は、いわば本書の中核的部分であり、1970年代後半以降の「自由選択」を目的とする現金給付が付け加えられる時期から、実際に「自由選択」を施策の名称として用いた2004年の家族政策改革までを分析している。まず、女性の労働市場参加や少子化への現実的対応として、多子家族支援のための家族補足手当(1977年)、育児休業給付にあたる育児親手当(APE, 1985年)、ベビーシッター雇用時の社会保険料支援のための在宅保育手当(AGED, 1986年)、認定保育ママ雇用家庭補助(AFEAMA, 1990年)などが、2階部分の補足的給付として付け加えられた。その後、様々な改革案のなかで「自由選択」のアイデアが提出されたが、それは1990年代の財政危機から来る削減の政治のなかで頓挫し、全国家族会議で採られた。ようやく1999年以降、「自由選択」は、右派からも左派からも、家族アソシオン(全国家族協会連合UNAF)からも労働組合からも、どのアクターからも反対されない、家族政策の合意形成ツールとなった。2004年に、第2子からの普遍主義的家族給付のほかに、従来の諸手当を改革再編して「乳幼児受け入れ給付」(PAJE)が整備された。それは、1階部分に「基礎手当」、2階部分に「就業自由選択補足手当」(APEの再編)および「就業自由選択オプション補足手当」と「保育方法自由選択補足手当」(AGEDとAFEAMAの再編)を

置いた。このようにして、「2階建て構造」が維持され、多様なライフスタイル選択を支援する「自由選択」という考え方が、施策再編の鍵となったのである。

第5章(認定保育ママと働く女性への「自由選択」)では、仕事と家庭の両立を支援するためのサービス給付における「自由選択」の発展をたどっている。著者は、保育・教育サービスも2階建て構造として捉え、3歳から6歳までの幼児に対する就学前教育を行う「保育学校」と多様な託児所を1階部分に、3歳未満児に対する各種保育所、認定保育ママ、在宅保育者を2階部分に、位置づける。フランスでは、3歳以上の普遍主義的教育サービスは早くから充実しているが、3歳未満児に対する保育サービスは遅れており、1977年以降、認定保育ママ制度の拡充に努めてきた。全国家族手当金庫(CNAF)は、保育所増設のために、自治体と保育所に関わる契約を取り結び財政支援に努めてきたが、十分ではなく、認定保育ママと在宅保育者に頼らざるを得ないなかで、第4章で紹介した「保育方法自由選択補足手当」という現金給付で対処した。

以上の分析をふまえて、終章(「自由選択」の意義と課題)では、「自由選択」の意義として、第1に、多様なアクターの一致点として政策を前進させる効果があったこと、第2に、フランスの特殊性、すなわち保守主義レジームのなかで女性の就労率が高く家族関連社会支出が高いという特徴を説明できること、の2点を挙げている。さらに、今後の課題として、第1に、3歳未満の保育インフラの不十分さ、第2に、認定保育ママ制度の推進が労働市場の階層化を下支えする問題、第3に、近年の改革にみられる新しい要素、を挙げている。具体的には、2014年から育児休業給付が「就業自由選択補足手

当」から「子ども教育共有給付」に変わり、男性の育児休業取得促進策が盛り込まれたことは、「自由選択」をこえてジェンダー平等へと傾きつつあるのかも知れない。また、財政問題により2015年から家族手当に所得要件が追加されたことは、これまでの2階建て構造を揺るがしかねないという。

全体として、本書は、現代フランスの家族政策のあり方を、「2階建て構造」「制度併設」「自由選択」「普遍主義的子ども支援」「仕事と家庭の両立支援」といった鍵概念を使用しながら丁寧に分析することに成功しており、特に第4章を中心とする政策形成過程分析は、迫力がある。読者は、頻繁に変化する家族給付制度を漫然と追いかけているだけでは捉えきれない、著者の立体的な分析に、あらためて学ぶ点が多いだろう。福島都茂子の『フランスにおける家族政策の起源と発展』（法律文化社、2015年）と宮本悟の『フランス家族手当の史的研究』（御茶の水書房、2017年）とあわせて、これを現代フランスの家族政策史の教科書として読むこともできる。欲を言えば、煩雑な変化を追うために、諸手当再編のフローチャートがあれば、さらにわかりやすかったかも知れない。また、保育・教育制度については、第5章だけの記述では収まり切れない諸問題があるので、今後の著者の研究の進展に期待したいと思う。

ただ、読み終えて大いに感嘆するとともに、何か釈然としない感覚も残った。それを対象化してみると、2つの論点があるように思われる。

1つは、合意形成を進めるための「現実的キーワード」と、社会変動をリードする「価値理念」との違いであろうか。著者も述べているように、ここで使用されている「自由選択」は「合意形成手法」（p.25）であり、本当に自由な選択が可能になるためには、多くの課題があ

る。著者が依拠している理論的背景は、Hakimの選好理論（Preference theory）である。選好理論によれば、男性は女性と比較して仕事中心型の割合が高いけれども、多様であって、家庭中心型の男性も一定程度存在する。逆に、女性は家庭中心型の割合が高いけれども、仕事中心型の女性も一定程度存在する。したがって、男女ともに、その選好にあったライフスタイルを実現できるように政策を調整すべきであるという。たしかに、このような「自由選択」は、魅力的であり、誰も反対しにくい。しかし、個々の選好を与件として考える前に、その選好自体がどのような社会的環境の中で育まれたのかを見ていく必要もあるのではないだろうか。かつて評者が参加した国際比較調査（国立女性教育会館『家庭教育に関する国際比較調査報告書』2006年）では、男性の育児休業取得促進策が先駆的に導入されたスウェーデンでは、男性の家庭中心型が他国より明らかに高かった。一般に、人は与えられた社会的制約条件の下で、苦渋の選択をしている。評者の講義経験では、日本の制度や働き方の現状しか知らない男女の学生がスウェーデンの育児休業と保育のあり方を知ったとき、「それなら私も働きたい」と言う女子学生と「ぜひ育児休業を取得したい」と言う男子学生が多数いた。「合意形成手法」にとどまらない、紆余曲折はあっても長い歴史的な変動を導きうる「価値理念」を、著者はどのように考えておられるだろうか。評者は、ケアとジェンダーの関係を長く問い続けてきた視点から、フランスの家族政策の変容をジェンダー平等の進展との関わりで分析してみたら、少し違うストーリーが描けるかも知れないと思うのだが。

もう1つは、「自由選択」という合意形成手法を日本に紹介するとき、フランスとは異なる文化的社会的文脈に置かれることによって、問題が生じないかという点である。例えば、育

見観が違う。フランスでは、保育は子どもの社交性 (sociabilité) を育てると肯定的に捉えられており、他人に預けることへの抵抗感は日本より少ない。また、育児費用は社会が負担するという認識が強く、その基盤の上に普遍主義的家族給付がしっかり根づいている。母子関係に狭められがちな日本の育児観の上で、はたして「自由選択」は有意義に機能するのだろうか。

また、日仏では家族の多様性の承認度が異なる。同性パートナーシップに寛容な社会と特定の家族モデルが強固な社会とでは、選択する主体性のあり方も違うのではないだろうか。さらに、フランスでは下働きの者を雇うという習慣が根強くある。例えば掃除は、家庭でも学校でも病院でも商業施設でも道路でも、あらゆるところで下積みの労働者の役割であり、先生や看護師などの専門職は掃除をしない。分業の仕方の違いが、雇用のあり方の違いにつながっている。他国で有効と見られた方策を異なる生活文

化の文脈の中に導入しても、同じようにうまくいくとは限らないので、注意が必要だと思う。

国際比較は奥が深い。違いへの注目、共通課題の発見、解決過程の違いと、近づいたり遠のいたり、という実感がある。フランスでは、他国に類を見ない「家族手当金庫」や「家族協会連合」という有力なアクターと、「家族会議」「家族高等評議会」「経済社会環境諮問委員会」という有力な家族政策形成のアリーナを発展させてきた。それを参考にしつつも、日本社会における家族政策の独立財源の確保はどうあるべきか、また家族の問題を政治に訴えることができる市民運動をいかに組織すべきか、日本の現実の中から検討していく必要があるように思う。(千田 航著『フランスにおける雇用と子育ての「自由選択」—— 家族政策の福祉政治』シリーズ・現代の福祉国家 14, ミネルヴァ書房, 2018年9月, xiv + 276 頁, 定価 6,000 円 + 税)

(ふなばし・けいこ 静岡大学名誉教授)