

フランスにおける貧困・社会的排除指標作成と政策形成

西村 周三

■ 要約

本稿では、フランスの「貧困」対策の概要を、特に各種貧困指標の内容および作成過程と関連づけながら紹介する。その中心は、主として2008年に起きたリーマンショック以降の動向を紹介することであるが、それ以前の各種活動についても若干触れている。

■ キーワード

貧困線、ONPES (Observatoire National de la Pauvrete et de L'Exclusion Social 国立貧困・社会的排除観察機構)、金銭的貧困率、社会的包摂、CNLE (Conseil National des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale、貧困と社会的排除対策政策評議会)

I はじめに

貧困の現状を捉えるヨーロッパの動きは、日本の現状とはかなり様子を異にしている。EUの動向は本誌の別の箇所でも触れられるが、EUのなかで、フランスは貧困対策でヨーロッパをリードしてきた。この点は約10年前に示された阿部[2002]によるサーベイ論文で十分に推測できる。阿部[2005]を参照すれば、いかにヨーロッパにおける貧困指標作成が政策形成と密接に関連しているかが理解できる。と同時に、ヨーロッパでは、歴史的伝統もあって、貧困および貧困研究に対する政府による関与が顕著である。

しかしながら、これまでのヨーロッパの実情の報告は、指標研究は指標研究として、そして貧困対策は貧困対策として独立して日本に紹介され、議論されてきたきらいがある。EU全体としての

指標作りは、確かに各国比較が重要な意味合いを持っている。他国と比べてどのような指標について優れており、どのような点で劣っているかの比較のための指標作りは重要であろう。

しかもフランスを代表とする多くの国々で、指標作りは政策形成と密接に関連している。そこで、本稿では、阿部[2002]を始めとする先行研究を踏まえて、フランスに焦点を当て、主にその後の動向について、指標論と政策論との関連性を中心にサーベイを行いたい。

この分野の数少ない先行研究の代表である阿部[2005]は、イギリス、EUなどに加え、フランスの状況に触れる際に、フランスのPaugam[1995]の発案した「関係的貧困 (relational poverty)」を紹介している。もちろんこれは必ずしもフランスの固有の発想ではなく、イギリスなどの政策形成にも影響を与えているが、この種の「関係性」に注目する発想は、かなりフランス的であると考え

てよいものと思われる。

そしてこの種の関係性に関わることがらを指標化することは、一見すると難しく、唐突に見える。たとえばかなり主観的なデータが混入せざるを得なくなる可能性があるからである。しかしながら筆者が行った調査では、この主観性をどう取り入れるに関しても、ほぼ共通の認識が形成されてきたように思われる。以下、このような経過についても論じたい。

本稿は次のような構成とする。まずこの節で、簡単に、特に最近時のフランスの、リーマンショック以降の動向に触れる。次いで次節で、歴史的に見たフランスにおける、貧困対策と貧困指標の関連について紹介する。

第3節では、特にEU全体として作成されているものに、どのような独自の指標が加えられているかを紹介する。ここでは、貧困指標の作成に関わる調査データの作成手続きやサンプル数などについても、簡単に触れる。

続いて第4節では、フランスの貧困対策の現状について、特にその組織形態を中心に紹介する。ここでは貧困指標が、いかに政策に活かされているについて論じる。

1) フランスにおける近年の貧困の動向

リーマンショック以降、経済的貧困の度合いはヨーロッパ全体として高まっており、これはフランスも例外ではない。その中で、経済的貧困は、特に若年失業率の上昇が密接に関連している。もちろん、不景気などと言った経済的な困難のみが、貧困の要因ではない。教育や健康水準といったものが、大きく貧困の度合いを左右している。貧困を単に静態的にとらえるのではなく、その要因にも立ち入った分析の必要性が認識されるのは当然になりゆきであることが想像できる。

貧困は、雇用と密接に関連しているだけでなく、教育や健康水準と密接に関連していることは容易

に想像がつく。フランスは、いわゆる経済危機(リーマンショック)以前は、EU諸国の中でもさまざまな貧困指標が低下した数少ない国の一つであった。しかしながら経済危機が始まって以降、他の諸国と同様、貧困者は増加しつつある。

2012年9月公表の最新の数値では、14.1%の人々が貧困線上(at risk of poverty)以下にある。2009年のこの値は13.5であった。この種の変化は、ただ単に貧困層のみならず、所得の上位10%に関しても同様に生じて、あらゆる階層に影響を与えている。

しかしながら特に・片親世帯(父子・母子世帯)について、貧困線上以下の世帯が、2009年の30.9%から2010年に32.2%と増加した。また18歳以下の子どものそれ(貧困線上以下者)も、2009年の18.5%から19.6%になった。

この要因のもっとも大きなものとしては、家族手当算定基準などの凍結があげられる。過去30年間、フランスにおいては、分権化の動きが続いており、さまざまな判断をより地域に近いところで決定するようになってきている。この動きは社会福祉政策においても特に顕著であり、子どもの福祉、障がい者や高齢者への援助、家族や子どもの健康維持など、いずれも郡(department)レベルが管理するようになってきている。

2) 社会的排除と貧困指標

貧困を指標化し、それを貧困対策の目標として利用しようという発想の歴史は、特にフランスにおいて長い。経済の発展とともに、飢えといった全体的な貧困のみで貧困を捉えることの不十分さが認識されるに及び、イギリスとフランスとで、やや異なる方向の貧困測定概念が展開されるようになった。こういった動きに根拠を与えるきっかけとなったのは、一つにはアマルティア・センのCapability概念とゴフマンのスティグマ論がある。そしてこういった先行思想を受けて社会的排

除論が展開される。

社会的排除概念が特にフランスで深い意味を持つことについては、都留（2002）に詳しいので、ここでは省略するが、いずれにせよ、イギリスとはやや様子が異なり、貧困概念のとらえ方に、単なる物質的な剥奪を超えた要素が、判断基準となっているという特徴を理解する必要がある。

ただし、このさい次のようなことには気をつけておいた方がよい。単純な物質的な剥奪のみで貧困を捉えないとすれば、なおさら、その基準を明確にする必要に迫られるわけであり、指標化の必要性が高まるという点である。

たとえば「自宅に人を招くことができているか」といった基準をもうけようとするれば、当然それがどの程度の頻度を基準とするかの測定が必要となる。そしてそのことを知るためには、一般の国民がどのような状況にあるかの調査を必要とする。フランスの貧困指標が詳細な調査に基づいているのは、このような背景があるのである。

日本にとって興味深い別の例をあげよう。フランスでは、休暇をとる時間がないほど過酷な労働を迫られる人々は貧困層と理解される。この人が、その結果いかに十分な所得を得ていたとしても、貧困であると理解される。これは日本の状況では理解しがたいであろう。勤労観そのものが異なるかも知れないからである。

ただ、こういった議論をおこなうさい、重要なのは、ただ単に以上の議論にとどまらないと言う点である。NPO法人などでは、日頃頻繁にフランス人にとっても勤労観がどのようなものであるかを議論し、長時間労働を是認してある程度の十分な所得を得ている人々が、日頃どのように考えているかを把握しようとしている。そして当該の人々との面談などで、日々貧困概念のとらえ方を見直していることも忘れることはできない。

3) フランスの貧困指標作成の動向

〈1〉 貧困指標の作成

フランスにおいては、貧困問題はかなり以前から

表1 フランスの社会的不平等、所得、生活状態の指標

①	所得中間値の60%（または50%）の貧困率は、所得税を除いた消費単位ごとの純収入が、中間値の60%ないし50%にあたる貧困ラインの生活水準相当の値を下回っている、平均的な世帯内の居住者の割合で算定される。貧困ラインは生活水準の分布の中間値との比較で得られる（人口の半分は中間値よりも高い生活水準にあり、のこりの半分は中間値よりも低い生活水準にある）。	調査範囲	フランス本土の世帯内居住者が対象で、調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE（国立調査統計研究所）-DGI（租税事務局）、1977年から2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP（公共財政事務局）-CNAV（老齢保険公庫）-CCMSA（農業相互扶助中央公庫）、2005年-2009年 税金と社会所得の調査より。
②	生活状態における貧困率は、予算の制約、賃金支払いの遅延、消費の切り詰め、住居の問題等、世帯への27の質問項目の回答をまとめた指標から算出される*。通常、INSEEの調査で「生活状態における貧困率」は、27項目のうち8項目以上の欠如がみとめられる世帯の割合を指している。27項目のうち8項目の選択は、金銭的貧困率を特定する同規模のグループを定義する目的で、比較的よく使用されるものである。2004年までの指標はEPCV（世帯の生活状態に関する恒常的調査）という調査によって計測されていた。それ以後はヨーロッパ共通基準であるSILC-SRCV（Statistic on Income and Living Conditions 所得と生活条件の統計）が調査手段となっている。 *27項目は次頁に示したものである。	調査範囲	フランス本土に居住する世帯が対象。出所：INSEE、EPCV、SRCV-SILCの調査。注：一連の調査中に中断時期（EPCVからSRCV-SILCへの過渡期）があるため、異なる条件下で調査したデータは直接の比較の対象とはならない。

生活状態の困難さの27の指標		
家計の厳しさ (1) 所得に対する返済額の割合 (所得の1/3を超過している) (2) 金融機関の信用貸し (頻繁にみられるケース) (3) 零細所得による消費の赤字補填 (4) 自由に使える預貯金がない (5) 節約という手段に頼る (6) 生活水準に関する見解「困難である。借金をするしかない状況。」		
支払いの遅延：経済的困難、分割支払いも難しい状態 (7) 最近の12ヶ月 (8) 請求書 (電気、ガス、電話など) (9) 家賃と管理費 (10) 租税の支払い		
消費の制約：以下の項目をゆるさない経済的手段 (11) 住居を快適な室温に保つ (12) 年1回の1週間の休暇にかかる費用を払う (13) 新しい家具の購入 (14) 新しい衣類の購入 (15) 2日おきに肉を食べる (16) 人を招く (17) 贈り物をする (18) 靴を二足持つ (19) この2週間で満足な食事をとっていない日がすくなくとも1日ある		
住居の問題 (20) 居住面積に対して居住者が過密である、または適当である (21) 住居内に浴室がない (22) 住居内にトイレがない (23) 給湯設備がない (24) 暖房設備がない (25) 住居への批判 (経済的事情を考慮しないとして) : (26) 狭すぎる (27) 暖房に問題がある (28) 湿気が多い (29) 騒音の問題がある		
③	金銭的貧困率が60%である世帯、または生活状態が貧困である世帯の割合は、このうちどちらかの概念に従って貧困世帯を一括してまとめている。金銭的貧困の指標との比較でいえば、統計的単位は、生活状態における貧困率の場合と同様である。	調査範囲 フランス本土に居住する世帯が対象。出典：INSEE, SRCV-SILC調査。注：ある年をNとすると生活条件における貧困はN、金銭的貧困はN-1とされる。調査結果の回収時 (N年の5月中旬から6月末) には前年の所得のみが対象となる。つまり2009年の金銭的貧困率は2008年のデータを使用したものとなり、2009年の生活条件は2009年のものである。
④	生活水準に関する四分位数間の報告 (100-S80/S20) は、最も富裕な20%の生活水準の総量と最も貧困な20%のそれとを関連づけている。	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。
⑤	貧困の影響が最も低い5県と最も高い5県の貧困率は、最も低い5県と最も高い5県の金銭的貧困率60%の平均を示している。(単純平均は県の人口を考慮に入れていない)	調査範囲 フランス本土全体が対象。出所：INSEE、RDI (地域限定所得)；厳密な意味ではERFSの調査との比較はできない。データは2006以降。
⑥	65歳以上人口の生活水準の中間値と18歳から64歳人口の中間値は、65歳以上の人口の生活水準の中間値と18歳から64歳人口のそれとを関連づけている。	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。
⑦	金銭的貧困率 60%の単親世帯の金銭的貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、中間値の60%ないし50%にあたる貧困ラインの生活水準相当の値を下回っているこれらの世帯の居住者の割合である。	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。

⑧	子供の貧困率は、金銭的貧困率60%を下回る生活水準の世帯に属する18歳以下の子供の割合と定義される。	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。
⑨	金銭的貧困の度合いは貧困者の生活水準分布を分析している。指標は貧困ライン(生活水準の中間値の60%)と、それ以下で生活する貧困者の生活水準の中間値との相対的な差で算出される。その値は次のような計算で求められる。：(貧困ライン-貧困人口の中間値)/貧困ライン。最貧困者の生活レベルが貧困ラインをはるかに下回るという意味で、この指標が上がるほど、貧困率も上がるということである。	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。
⑩	労働人口の貧困率は、生活水準が所得中間値の60%ライン以下のレベルに属する世帯の貧困労働者全員が当該時期12ヶ月のうち7ヶ月間雇用されたとして算出される(ヨーロッパでの定義)。調査の初年度(2004年)以来、資産と生活条件に関する統計のヨーロッパ基準(SRCV-SILC)は、貧困労働者数とその貧困率の調査に使用されている。ある年NのN年調査のSRCV調査では、労働者の地位は、所得の観察期間(N-1)との整合性を得るため、N-1年の12ヶ月間の活動スケジュールを使用して定義されている。	調査範囲 16歳から64歳までの者。そのうち給与所得者は、仕事で得た所得が皆無ではないこと。(r)：修正済みデータ。p)：Eurostat(欧州連合統計局)の承認待ちの暫定データ。2007年に中断。この指標を計算可能にするSRCV基準は2008年に改訂された。(所得に関する統計2007年)出所：SRCV-AILC 2004-2010年より。
⑪	最貧困の指標 金銭的貧困率(60%)および生活水準からみた貧困率は、この2種類のどちらかの、あるいは両方の基準に沿った貧困世帯の割合を示す。	調査範囲 フランス本土に居住する世帯が対象。出所：INSEE、SRCV-SILC調査。注：ある年をNとすると生活水準から見た貧困率はN、金銭的貧困率はN-1で表す。調査結果の回収時(N年の5月中旬から6月末)には、前年の所得のみが考慮される。データは2004年以降。
⑫	中間値の40%の貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が国民所得の中間値の40%を下回る値である世帯の居住者の割合である。貧困ラインは所得水準の分布の中間値と比較して得られる。(人口の半数の生活水準は中間値よりも高く、のこり半分は中間値よりも低い。)	調査範囲 フランス本土の世帯内居住者が対象。調査対象者は国税庁に申告した所得がある、もしくは所得がない者、また学生ではない者。出所：INSEE-DGI、1996-2004年 税金と社会所得の調査。INSEE-DGFIP-CNAV-CCMSA、2005-2009年 税金と社会所得の調査より。

表2 フランスの社会的包摂と社会状況指標

社会的包摂の指標(ヨーロッパ2020)		
	これらの指標は金銭的な貧困者の人口(閾値60%)、物質的な貧困者の人口(アンケート9項目のうち4項目にマイナスポイント)、極度に雇用が不安定(世帯内で年間の閾値20%)な世帯の人口を総括的にまとめている。数字はVA(絶対値)と百分率(%)で表される。	調査範囲 フランス本土が対象。出所：Eurostat。注：ある年をNとすると、生活水準の貧困率はN年、金銭的な貧困率はN-1、雇用の安定はN-1で表される。極度に雇用が不安定な世帯は年間の貧困ラインが20%の世帯に相当する。通年において無職世帯の0%から、通年において世帯の成人全員がフルタイム勤務する100%まで範囲は様々である。

社会状況指標		
①	ONPESは基本的に、表の中央部分の指標の、最低限社会的保障の必要な受給者に関わる一連の状況指標を採用することにした。これらの指標は問題点を明らかにし、理解をより深め、事態のさらなる発展を認証する。	調査範囲 最低限社会的保障の必要な生産人口の受給者数の年間推移は、社会保障管理機構が年度末に実施する、貧困に関する調査の現状を反映した景気の指標である。ONPESはこの指標を、労働市場の景気の推移と相互依存するという理由で、この指標を労働人口の4種類の社会保障(RMI/最低所得保証そしてRSA/積極的連帯所得基本額、API/単親手当、ASS/特別連帯手当とAAH/成年障害者手当、AER/年金同等代替手当-R)の中心にすえた。

②	フランス中央銀行に申請された超過債務資料の数。フランス中央銀行が実施する年度末の超過債務の調査の資料数。	調査範囲	フランス本土、年度末。出所：フランス中央銀行。資料の取り扱いに変更が生じたことを考慮。データは2003年以降。
③	複数の区分があるRSAによると、RSAの受給者数（青少年RSA含む）はさまざまな形態のRSA（基本額、就業）の受給者を年度末に総計したものである。	調査範囲	フランス本土。出所：CNAF MSA（農業互助機関）。2010年9月以降、RSAの対象範囲は25歳以下の者まで広がった（仕事の条件による）（全体の1%）。RSAは以前のRMI+APIの範囲にひとしい。
④	非納税者で最低限社会保障の受給者である非就業人口（ASV / 老齢助成手当+ASPA / 高齢者支援手当）数は、老齢年金最低保障の受給者を年度末に総計したものである。	調査範囲	フランス本土。出所：DREES（調査統計評価部局）、貯蓄供託銀行、CNAMTS（賃金労働者健康保険公庫）。注：ASPAは2007年1月13日施行。とくにASVは以前の老齢手当最低保障にひとしい。
⑤	RSA基本額受給者の長期貧困率は、3年以上同じ給付を受けている受給者の割合を指す。	調査範囲	フランス本土。出所：CNAF。2007、2008、2009年の3年に関しては、以前のRMI（失業最低賃金）とAPI（単親家庭手当）を参考にする。
⑥	RSA基本額受給者の多い5県と少ない5県の割合は、少ない5県に対する受給者総数の中でのRSA基本額受給家庭の割合と、多い5県に対する受給者総数の中でのRSA基本額受給家庭の割合を示している。	調査範囲	フランス本土。出所：CNAF。

研究対象となっており、政府機関において、各種貧困および社会的排除指標が作成されている。具体的にはONPES（Observatoire National de la Pauvrete et de L'Exclusion Social 国立貧困・社会的排除観察機構、「オンペス」と略称している。）が、データの収集・作成を担当している。（指標内容は以下で簡単に紹介するが、より詳しくは表1、表2を参照されたい。表1は、社会的不平等、所得、生活状態に関する指標であり、表2は社会的包摂および社会的条件に関する指標である。）

このONPESは、政府や下記の評議会などに毎年報告書を提出しており、この報告における勧告を受けて、下記の機関が政策立案を行う、中央政府や地方政府に指示を出し、さらにNPO団体などと協力して実践活動を行う。

2011-12年の報告書は、英文でも公刊されており、この年のタイトルは、Economic crisis and labour market and social exclusionと題されている。これは、特に労働市場との関連が重視される。かつては必ずしもそうではなかったが、近年の貧困が雇用の喪失すなわち失業と密接に関連していることの証しであろう。各種貧困・社会的排除の指標は、ここに2000年からの過去10年分のデータが公開されている。

ONPES（国立貧困・社会的排除観察機構）による貧困度測定のための指標は次節で示す。

〈2〉 貧困指標

指標は主に次の3種類の尺度からなっている。
 (1) 相対所得で見た貧困、(2) 生活状態の貧困さ、
 (3) 主観的貧困。これらに見られる特徴は、貧困をいわゆる絶対的な貧困としてとらえないことであり、近年の特徴は、貧困をより明確にとらえることができる、より複合的な尺度の作成に努めているという点にある。以下この3種類の尺度がいかにして測定されるかを見る。

相対所得

まず所得で見た貧困は①『課税所得サーベイ』によって測定される。これは1996年依頼毎年行われているものであり、2000年以降は35,000世帯の標本を、地域クラスターごとに抽出している。（それ以前は70,000世帯）サーベイは、『雇用サーベイ』の一部として行われている。

このサーベイから採用される、貧困に関する指標としては、課税所得、明示化されない帰属所得などがある。

②家計調査は1995、2000、2005年と5年おきに行

われており、これは10,000世帯を対象とし、所得と消費に関する詳細なデータがとられる。

③EUの家計パネルデータもある。これは1993/94から2000/2001にかけてスタートして8つのウェーブ（パネルデータのセットのことを指す）で7,000の家計をとっており、所得に関するかなり詳しい質問票からなっている。

④さらにEUにおけるSILCデータも参考にされる。これは毎年定期的に行われる調査で、2004年の16,000世帯の調査から始まり、9年おきに3,000世帯のサンプルを変更する調査である。所得と社会的指標についての詳細に質問項目からなる。ベンチマークとしては、①課税所得サーベイがとられる。

生活状態の貧困と主観的貧困

次に生活状態と主観的貧困のデータの出所を見る。これらは上記③で示したヨーロッパ・パネル、④で示したSILCデータ、および毎年1月と10月に、6,000の標本に対してなされるフランス独自の、生活状態調査（Ongoing living conditions surveys）を基礎にする。

生活状態は、たとえば物質的剥奪（material deprivation）としては、衣服、暖房、食事、休暇日数、衛生的な住居、飲食を共にする友人や家族の存在、などといった項目について、一定の加重値を決めておいて、点数化する。

主観的貧困については、次のような項目についてのアンケート調査の結果をもとに判断する。アンケート調査をもとに、家計の厳しさについては、所得、借金苦に悩まされているかなどについて、加重値をかけて指標化している。

そしてONPESでは、これら3種類の指標の関係をさまざまな角度から計量的分析を行っている。ちなみに、これらの3種の指標の、すべての基準で見て下位10%に位置する家計数は2%以下である。これら3つの指標間での相関関係などを分析し、計量経済学的手法によって、これらの間の因

果関係も探っている。

なお、ONPESは、現時点でこれらのデータに基づく分析の限界も認めており、より長期にわたるパネル・データを収集して改善しようとしている。

3) 政策との架け橋

貧困と社会的排除と戦うための政策は、「貧困と社会的排除と戦うための国民政策評議会」（CNLE、Conseil National des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale）に委ねられている。評議会の構成は表3に示すとおりであり、この機関が、政策実施に関して強い影響力を発揮している。CNLEの役割は、貧困と社会的排除政策に関わる全般的な問題に対し政府に助言することである。具体的には中央政府や地方政府などの公的機関とこの分野で活動する各団体、組織、有識者との調整を行う、またこれに関する現行法規や規約、行動計画に企画に関して、首相に助言する資格も持っている。

この評議会は1988年12月1日に法制化され、1993年3月に設立された。

CNLEの最近のステートメントから、この評議会の主な主張を抜粋する。

まず評議会は、社会的排除と貧困対策の政策を、グローバルかつ横断的な戦略に組み込まれることにとりわけ深い関心を寄せ、多面的で省庁の枠を超えた、マルチパートナーシップを持たなければならないと考えている。

さらにCNLEに勧告を受ける組織に対して次のような要請を行っている。社会的行動は、基本的権利への全アクセスの実効性を保証するという目標を掲げる必要がある。なぜならその権利は、就業、住宅、教育、研修、健康、文化など、幅広い分野にわたっているからである。

CNLEの参加者は当初は政府関係者のみで成り立つ組織であったが、2003年には「社会的パート

表3 CNLEのメンバー構成

議長：エティエンヌ・ピント

<p>政府代表8名： 国民教育大臣、 法務大臣、 健康・社会問題担当大臣、 土地・住居の平等性担当大臣、 内務大臣、 労働・雇用・職業教育・社会対話担当大臣、 文化・コミュニケーション大臣</p>	<p>議員代表8名： 上院、 国民議会、 地域議会、 県議会、 市長</p>
<p>国または地方公共団体とは別の公・私法人代表8名： ATD Quart Monde（人格尊厳のために行動する第4世界）、FAPIL（住宅のための社会復帰促進団体連盟）、FNARS（社会復帰と受容団体国内連盟）、Médecins du Monde（世界の医師団）、Secours catholique（カトリック支援団体）、Secours populaire français（フランス人民援助団体）、UNCCAS（地域社会行動連合）、UNIOPSS（健康と社会のための民間組織諸連合）</p>	
<p>国内賃金労働者組合組織と国内雇用者組織の代表8名： CFDT（フランス民主主義労働同盟）、CFE-CGC（フランス幹部職員同盟）、CFTC（フランス・キリスト教労働者同盟）、CGT（労働総同盟）、FO（労働者の力）、CGPME（中小企業連合）、MEDEF（フランス企業運動）、UPA（手工業者連合）</p>	<p>全国的な社会運動団体の代表5名： CCMSA（農業相互扶助中央公庫）、CNAF（家族手当公庫）、CNAM（健康保険公庫）、Pôle emploi、（ポールアンブロワ／雇用促進のための公的機関）、USH（住宅のための社会連合）</p>
<p>有識者8名： オリヴィエ・プレス氏、 アマール・ディブ氏、 ミレイユ・エルボム氏、 アニエス・ド・フルーリュエ氏、 ジャン・バティスト・ド・フォーコ氏、 ジャックリース・サンティエヴ氏、 ジャン-フランソワ・セール氏、 ジャン-ギレーム・グゼリ氏</p>	<p>法令による構成員8名： 経済社会理事会理事長、社会的弱者のための住居問題に関する高等委員会委員長、経済活動による社会復帰に関する国民評議会議長、地方社会活動に関する国民評議会議長、全国都市評議会副議長、ONPES（貧困と社会的疎外の国立調査機関）議長、住居問題評議会議長</p>

ナー」としての経済社会評議会の代表者拡大を行った。また同組織の活動は、社会的分野における公共政策の調整や舵取りの方法にも重点をおいている。これらの政策の管理方法は、国や地方レベルの境界（地方、県、市町村、市町村間、集落、生活圏、職住近接地域など）を限定したうえでの関与と責任の所在をよりよい形で明確にしたいという、CNLEメンバー全体の大きな関心事となっている。

CNLEは、平均して月に一度の全員出席会議を招集している。暫定的分科会はその中で、今日的な議題を軸に、定期的に設置される。

もっとも具体的な提言としては、2011年3月15日に、2010年レポート「貧困を1/3減らす5カ年計

画の達成目標」提言を政府から議会へ提出した。（この内容は表4に掲載した。）

さらに、2011年7月5日には「最困窮者の医療アクセスに関する提言」を行い、CMU（全医療保障制度）、ACS（補完的健康支援）、AME（国家医療支援）制度と言った、健康保険制度を用いない各種の保護措置を10年後にゼロとし、最貧困者の医療アクセスを改善するという目標を設定した。

また、2011年10月20日には、国家、UNEDIC（全国商工業者雇用組合）、ポールアンブロワの三者で、すべての国民に適切な最低所得が保障されるようという努力目標を設定した。

さらに、「子ども」の貧困対策に関しての具体

表4 貧困対策の目標値の設定

テーマ目標	テーマ目標
金銭的貧困および社会的不平等と闘う	- 中間所得相当の60%を初期閾値とする長期間にわたる金銭的貧困率 (1) - 中間所得相当の60%を閾値とする金銭的貧困率 (2) - 中間所得相当の50%を閾値とする金銭的貧困率 (2) - 中間所得相当の40%を閾値とする金銭的貧困率 (2) - 金銭的貧困の度合い (3) - 金銭的貧困の期間の割合 (4) - 生活水準の五分位数の第1ポジションの世帯所得のうち、用途の決まった支出の割合 (5)
生活条件の諸問題の累積と闘う 子供の貧困と闘う	- 生活条件の困難さの割合 (6) - 18歳未満人口の長期間にわたる金銭的貧困率 (7) - 18歳未満人口の中間所得相当の60%を閾値とする相対的な金銭的貧困率 - 治療すべき虫歯が2本以上ある青少年の社会階層別割合の差 (8)
若年者の貧困と闘う	- 18歳から24歳人口の長期間にわたる金銭的貧困率 (9) - 18歳から24歳人口の中間所得相当の60%を閾値とする金銭的貧困率
高齢者の貧困と闘う	- 65歳以上人口の長期間にわたる金銭的貧困率 (9) - 65歳以上人口の中間所得相当の60%を閾値とする金銭的貧困率 - 女性75歳以上人口の中間所得相当の60%を閾値とする金銭的貧困率 (10)
就業者の貧困と闘う	- 貧困労働者率 (11) - 雇用における不完全雇用者の割合 (12) - 年間の平均有給休暇週数 (13)
雇用アクセスを優遇する	- 世帯内の無職人口の比率 (14) - 55歳から59歳人口の標準的就職率 (15) - 60歳から64歳人口の標準的就職率 (15) - 就業中あるいは研修中の青少年人口の割合 (16) - 15歳から64歳女性人口の就職率 (17)
住宅アクセスおよび居住条件維持を優遇する	- 住宅仲介委員会から家主であるとみなされた者のうち、住宅の決定に異議を唱える権利を有する者で、住宅供給を拒否せず再び居住する者の割合 - 生活水準が低い世帯のうち、1年後に不満足であるとして別の住宅を希望する割合 (18) - 収入の四分位数による住居手当の受給者に関する中間的努力率 (19)
教育および継続教育アクセスを優遇する	- 早期中途退学者率 (20) - 社会階層別早期中途退学者割合の差 (21) - 基礎学力のあるCM2 (小学校3年生)の児童の割合 (22) - 読み書きが困難な青少年の割合 (23) - 継続教育アクセスの指標 (24)
医療アクセスを優遇する	- 全医療保障制度受給者と私費補完受給者間の、経済的理由による疾病治療の放棄割合の差 (25) - 補完的医療保障組織からの払い戻し後、自費で完済すべき医療費の支払いが残っている、十分位数の第1ポジションの世帯の努力率 (26) - 無料健康診断を受けた者のうち全医療保障制度受給者の割合
金融機関の排除と闘う	- 超過債務世帯数 (27) - 再破産の割合 (28) - 銀行口座普及率 (29)
説明：	
(1) 長期間にわたる金銭的貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、国民所得中間値の60%相当の値を下回る世帯の居住者の割合で算定される。その数値は基準となる期間の開始時に評価され、消費者物価指数をみこんで翌年以降に再評価される。 (2) 所得中間値相当の閾値60% (同様に50%、40%) の金銭的貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、国民所得中間値の60% (同様に50%、40%) 相当の値を下回る世帯の居住者の割合をいう。 (3) 金銭的貧困の度合いは、貧困者人口の生活水準と貧困の閾値 (生活水準の60%で算出) との相対的な差 (閾値の百分率表示) で表す。	

- (4) 長期間にわたる金銭的貧困の期間の割合は、数年連続（過去3年のうち2年以上と当該年）で生活水準が貧困の閾値（60%）未満の個人の比率をいう。
- (5) 生活水準の五分位数の第1ポジションの世帯所得のうち、用途の決まった支出の割合は、最もつましい世帯全体の所得のうち、短期間では再交渉が困難で契約的な性格を持つ支出の割合の平均である（特に家賃の支払い、その他の住居にかかる支出、電話料金、給食費、テレビ視聴費、保険および金融サービス、税金と貸付金の払い戻し）。
- (6) 生活条件の困難さの割合は、定められた27項目の貧困指標のうち、8項目以上の欠落のある世帯の比率をいう。
- (7) 18歳未満人口の長期間にわたる金銭的貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、国民所得中間値の60%相当の値を下回る世帯の18歳未満の者の人数の比率で表される。その数値は基準となる期間の開始時に評価され、消費者物価指数をみこんで翌年以降に再評価される。
- (8) 治療すべき虫歯が2本以上ある青少年の社会階層別割合の差は、治療すべき虫歯が2本以上ある中等教育の第3学年（日本の中学3年生）の子供のうち、その父親が工具か勤め人である割合と、中間または上級管理職である割合との差である。
- (9) 18歳から24歳人口の長期間にわたる金銭的貧困率（同様に65歳以上人口）は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、国民所得中間値の60%相当の値を下回る世帯の18歳から24歳（同様に65歳以上）の者の比率で表される。その数値は基準となる期間の開始時に評価され、消費者物価指数をみこんで翌年以降に再評価される。
- (10) 女性75歳以上人口の中間所得相当の60%を閾値とする金銭的貧困率は、所得税を抜いた消費単位ごとの純収入が、国民所得中間値の60%相当の値を下回る世帯の75歳以上の者の比率で表される。
- (11) 貧困労働者率は、半年以上就業している者で、労働人口全体との比較で貧困な世帯に居住する者の割合をいう。
- (12) 雇用における不完全雇用者の割合は、就業者全体の中で、より多く働く意志も時間もあるパートタイム雇用者、希望に反して普段より少なく働くパートタイム雇用者の割合をいう。
- (13) 年間の平均有給休暇週数は、1年を通じて働く給与所得者を対象として算出される。
- (14) 世帯内の無職人口の比率は、60歳未満人口のうち、生産年齢にあたる者が就業していない世帯の60歳未満人口の比率をいう。考慮に入れるべき世帯は、18歳以上かつ学生でも退職者でもない者を1人以上含むものとする。学生だけで構成される世帯に居住する18歳から24歳の学生は、世帯構成分子ともみなされない。
- (15) 55歳から59歳人口の標準的就職率（同様に60歳から64歳人口）は、55歳から59歳（同様に60歳から64歳）の年齢ごと5世代の就職率の単純平均（度数による加重なし）である。
- (16) 就業中あるいは研修中の青少年人口の割合は、同世代人口のうちで就業中あるいは研修中（学生、大学生、研修生）の16歳から25歳の若者の割合である。
- (17) 15歳から64歳女性人口の就職率は、女性全体の同様の年齢区分のうち、就業者、あるいは求職者の割合をいう。
- (18) 生活水準が低い世帯のうち、1年後に不満足であるとして別の住宅を希望する割合は、その収入が生活水準の十分位数の第1から第3ポジションにあたる世帯で、低家賃住宅紹介機関に申請したが1年後に不満足を表明した割合である。
- (19) 収入の四分位数による住居手当の受給者に関する中間的努力率は、住居手当を受給する世帯のうち、住宅支出の世帯収入全体に対する割合である。
- (20) 早期中途退学者割合は、初期教育にも継続教育課程に属さず、CAP（職業適格証）かそれ以上の免状も持たない、18歳から24歳人口の、同世代人口に対する比率をいう。
- (21) 社会階層別早期中途退学者率の差は、工具または勤め人世帯のカテゴリーと、中間または上級管理職世帯カテゴリーとの比較で算出する。
- (22) 基礎学力のあるCM2（小学校3年生）の児童の割合は、および国民教育省の成績評価担当部局の定義通り、国語と算数の基礎能力のあるCM2児童の割合である。
- (23) 読み書きが困難な青少年の割合は、防衛準備の日に招集された17歳の青少年全体のうち、読み書きにいちじるしい困難をきたすか、読み書きの能力に乏しい青少年の割合をいう。
- (24) 継続教育アクセスの指標は、初等教育を終了し、BEP（職業教育免状）-CAP（職業適格証）同等かそれ以下の学業を終え、最近の3ヶ月で継続教育を続けるために行動した15歳から64歳人口の割合をいう。
- (25) 全医療保障制度受給者と私費補完受給者間の、経済的理由による疾病治療の放棄割合の差は、調査によれば、全医療保障制度受給者が申請する12ヶ月間の疾病治療断念率と、私費補完受給者のそれとの差である。
- (26) 補完的医療保険組織からの払い戻し後、自費で完済すべき医療費の支払いが残っている十分位数の第1ポジション世帯の努力率は、消費単位ごとの平均所得から見たこれら世帯が自費で完済すべき医療費の金額である。
- (27) 超過債務世帯数とは、消費法典 条文L.331-1の規定によれば、仕事の原因ではない負債に直面している誠意ある債務者にとって、明らかに完済不可能な状況にあるという特徴を持ち、かつ返済期限が切れた世帯の数をいう。
- (28) 再破産の割合は、フランス中央銀行の超過債務委員会に提出されたある年の書類のうち、新たに提出された書類の割合をいう。
- (29) 銀行口座普及率は、人口全体に対し、銀行サービスにアクセスのある者の割合をいう。

例を示すと下記のようになる。

子どもの貧困に関する認識は、公式には2004年に認知されるようになった。そして2008年に重要な政策的ステップが踏まれた。法が制定され、RSAと呼ばれる新規の最低所得基準が適用され、このときにいくつかの基準を基礎とする「貧困スコアボード」設定された。さらに市町村(County)ごとにBorough social action center, CCASの設置が義務づけられ、NGO団体などの協力を得て、貧困、社会的排除対策が実施された。

以上のように、数多くの、貧困・社会的排除に関する指標を作成し、(しかもこれらの指標作成に当たっては、政府調査機関を積極的に活用し、データベース構築の努力も行っているわけであるが、)これをCNLEという評議会を活用することを通して、政策形成に活かしている。

参考文献

- 阿部彩 2002 「貧困から社会的排除へ—指標の開発と現状」『海外社会保障研究』141号 pp. 67-90.
—— 2005 「日本における相対的剥奪指標と貧困の実証研究」国立社会保障・人口問題研究IPSS

Discussion Paper Series.12月

Edward D. Gonzalez and Alejandra Davidziuk 2005 *Children Living in Poverty: A review of child poverty definitions, measurements, and policies*, Desk Review paper for UNICEF's Conference on "Children & Poverty: Global Context, Local Solutions" Graduate Program in International Affairs New School University, April 25-27, 2005

Paugam Serge 1995 "The Spiral of Precariousness: A multidimensional Approach to the Process of Social Disqualification in France, in Room ed. 1995 *Beyond the Threshold*, Policy Press.

Janet Stephanie 2007 *Combating Poverty and Social Exclusion in France*, OECD Economics Department, Working Papers No.569.

都留民子 2000 『フランスの貧困と社会保障—参入最低保障所得 (RMI) への途とその経験』法律文化社

Walker A and Walker C. 2012 "Social Inclusion," in Maesen L.J.G. van der and Walker A. (eds.) *Social Quality*.

山崎真弓2010 「ポストモダンにおける貧困とソーシャルワークアプローチ」『社会事業研究』49号 167-171

(にしむら・しゅうぞう 国立社会保障・人口問題研究所長)