

書評

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—』
(ミネルヴァ書房, 2018年)

牧 陽子*

I 本書の概要

本書は、フランスの家族政策がいかにして発展し、再編されてきたのかを、政治言説や政策名に使われる「自由選択」という概念を中心に検討するものである。フランスの家族政策に登場し、2004年以降には手当の名称にも用いられている「自由選択 (libre choix)」という用語を、本書は多様なライフスタイル選択に向けてフランス政府が行う環境整備ととらえている。著者は1970年代後半から2004年までの議会議事録や政府資料を検証し、フランスではこの概念が登場することで、施策の統合や削減の政治に直面しながらも、多様なアクターの政策における最終的な一致点になったと主張する。そして、この「自由選択」は特定の家族像を超えて、多様なアクターが政治的対立を乗り越える合意形成手法であるとして、日本への示唆を考察している。

特に本書の分析の中心である第3・4章は、フランスの家族政策で新たな諸施策が登場した流れと背景を、史資料を丹念に読み込むことで、家族政策の再編という観点からその様相を克明に追った労作である。

序章（福祉国家の新たな鍵）で著者はまず、大陸ヨーロッパの福祉国家が、「新しい社会的リスク」や女性の労働市場進出を経て「男性稼ぎ手モデル」の困難に遭遇したこと、その上で多様な家族モデルを承認するという新しい社会政策へと発

展したことを確認する。日本は大陸ヨーロッパよりもさらに「男性稼ぎ手モデル」からの転換が困難な国であることから、「自由選択」により削減ではなく発展への道をたどることができたフランスの事例を考察することで、日本の福祉国家再編への示唆が得られると主張する。

第1章（「自由選択」は何をもたらすのか）では、「自由選択」という用語について著者は、個人が自由に選択するための環境整備を、選択肢の増加と経済支援の両面から政府が行うことであると規定する。また、専業主婦も含めたあらゆる形態の家族を支援することで、仕事と家庭の調和のための支援への抵抗を減らした合意を実現しうると主張する。福祉国家の類型論では「保守主義レジームの逸脱例」ともされるフランスであるが、その独自性を、「自由選択」の明確化によって実現してきた家族政策の政治過程から説明しうると述べている。

第2章（「自由選択」の見取り図）は、フランスの家族政策の制度的発展と再編を説明する本書の理論枠組みを提示している。まず政策の配置を把握するために、「政策目的集合」という、政策目的ごとの緩やかな分類概念を提示している。「政策目的集合」とは、家庭内で親が保育することを支援する「子ども支援」と、仕事と家庭の調和を実現するための「両立支援」に大きく分け、両極に置かれた目的集合の円の真ん中に、目的が重なる部分を配置する概念図である。20世紀後半から21世紀にかけての現金給付政策をこの概念図上に配置し、子ども支援中心であった政策が、二つの目

* 上智大学外国語学部 准教授

的が重なる中央部分だけでなく、次第に「両立支援」も含めて発展したと指摘している。

また、そのような家族政策にいたる過程を説明するために、セーレンらが示す、漸進的変容の5つの形態のうちの一つ、「制度併設」を援用する。フランスの家族政策の発展にあてはめ、家族手当という既存の制度と共存しながらも多様な現金給付が付け加えられ、既存制度の周縁で創設された新制度が既存の制度を侵食し始めたと主張する。

第3章（「自由選択」への助走）では、フランス家族政策の現金給付を「基礎的給付」と「補足的給付」の二つからなる「2階建て構造」とする本書の立場を示している。その上で、フランスではどのように1階部分の普遍主義的現金給付である「家族手当」が成立したのかを、先行研究をもとに歴史を追いながら、丹念に読み解いている。

フランスでは家族手当が、1939年の家族法典ですべての就業者を対象とするようになり、普遍主義的現金給付の1階部分を形成することになったとし、またその前年に導入された子ども支援のみを目的とする「専業主婦手当金」が、2階建て構造の成立につながったことを、深澤（2012）の論を挙げながら説明している。

第4章（「自由選択」の発展と再編）では、このような発展をみたフランスの家族政策において、女性の労働市場参加を背景に1970年代後半以降、ライフスタイル選択の多様性を保障する手段として、「多様性」や「自由選択」の名のもとに、2階部分の補足的給付の改革と創設がなされたと説明する。1985年の育児手当の創設の際に、連帯と人口減という二つの関心から「自由選択」が政策の目的として示されたほか、1986年の「在宅保育手当（AGED）」（子ども宅に保育者が来て行う保育）と1990年の「認定保育ママ雇用家庭補助（AFEAMA）」導入に際しても、「自由選択」に関する発言がみられたという。

1990年代には施策の統合や削減が議論されたが、労組や家族団体が抵抗し、既存の施策を活用する妥協を行った。右派・左派間で家族手当の普遍主義的性格をめぐり対立が生じたが、この時期に両派において「自由選択」という言葉が出てき

たことから、「主要な政党は削減案や統合案を提示しなくなり、既存の施策を前提とする再編案に反対することがなくなった」（159頁）と著者は述べている。

やがて2004年には乳幼児向けの現金給付の再編が行われた。「自由選択」を名称にいれた「乳幼児受け入れ給付（PAJE）」が「基礎的給付」と「補足的給付」の二つの手段を用意する目的があったことから、2階建て構造が「自由選択」の明確化を伴って漸進的に発展したと分析している。

第5章（認定保育ママと働く女性への「自由選択」）では、フランスの家族政策の主なサービス給付の手段であり、「自由選択」の名を冠した手当もある「認定保育ママ」について、制度が拡大された様子と背景を検討している。1980年代、分権化を掲げたミッテラン大統領の当選で、家族政策を担う「全国家族金庫（CNAF）」は保育所増設を思うように進められず、認定保育ママをサービス拡大の手段として活用したと推測している。そして、仕事中心型のライフスタイル選択を支援する「自由選択」の達成を目指す、具体的な手段となつたとする。

終章（「自由選択」の意義と課題）では、フランスの家族政策が多様な施策を付け加えていくことで徐々に発展し、全体像を「自由選択」として明確にしていく過程を経て、2004年の再編に至ったとする本書の主張をまとめている。また、「自由選択」における家族中心型のライフスタイル選択への対応は、女性を労働市場から退出させる効果を持ちえるため、ジェンダー平等の課題が残ることや、サービス給付においては保育所が足りないまま保育ママに依存し、眞の「自由選択」は実現されていないことを指摘する。

このほか、1階部分をなす「家族手当」が2015年から所得に応じた支給額になったことを挙げ、所得制限に至れば1階部分が崩壊し、家族政策の伝統が失われる可能性があるとしている。

II 本書の学術的意義

1 「政策目的集合」枠組みの意義と課題

著者が提示する分析枠組み「政策目的集合」は、個々の手当をその目的により理念図の中に配置することで、フランス家族政策の目的の重点がどこにあるのかを可視化して理解することを可能にしている。著者は、「家庭内で親が保育することを保障する」とする「子ども支援」目的の円を左に、「仕事と家庭の調和を実現するため」とする「両立支援」目的の円を右に置き、二つの円が重なる中央は目的が重なるところとしている（74頁）。これまで中心であった一つの目的のみを測る指標ではとらえきれない、目的が重なる給付をこの理念図では配置することができ、フランス家族政策の複雑な諸施策の配置をビジュアルに示している。ことに第2章で示した、1956年、1977年、1990年、2004年の各時点での現金諸給付の配置図は、フランスの家族政策が「子ども支援」から「両立支援」へと変化した様子を、単に言葉で説明するよりも、ビジュアルかつ明快に説明することを可能にしている。

ただし、その枠組みを現実の諸手当に適用するにあたっては、著者も「理念型」であり「明確に区別できない場合もある」（77頁）と述べているように、かなり注意が必要である。著者がこの「政策目的集合」と併せて採用する「基礎的給付」と「補足的給付」の「2階建て構造」という考え方の家族政策全体への適用も、興味深い試みであるが、現実の諸手当・制度にあてはめるには、その複雑さから、困難も伴っている。

著者は第3章において、本書の主要な分析対象である、2004年の「乳幼児受け入れ給付（PAJE）」と、家族政策のそのほかの給付をこの見取り図に配置しているが、その配置には、違和感を覚えるものもある。例えば、著者は3子以上の世帯への手当は一律、専業主婦世帯を想定する「子ども支援」目的に配置している。「家族補足手当（Cf）

は多子世帯支援には違いないが、稼ぎ手一人という条件ではなく、共稼ぎであっても受給できる。現に、3子以上の2人親世帯の母親の労働率は、末子3歳までで46%，3歳以上では77%に上る（CNAF 2015）。

また同じく3人目以降の出産で、子が3歳までの育児休暇を1年以内に短縮し、代わりにより多くの手当を受け取る「就業自由選択オプション補足手当（Colca）」という制度も、「子ども支援」としている。確かに、この制度は一時的に仕事を完全中断する親が対象だが、制度導入時には3人以上の子を持つ親の早期の職場復帰も目的に挙げられていた¹⁾。完全に「子ども支援」のみに配置することが適切なのか、再検討が必要であろう。

また、「2階建て構造」についても、PAJE導入時の報告書のアイデアを発展させ、1階の「基礎的給付」を「普遍主義的」とし、2階の「補足的給付」を「ライフスタイル選択に対応」したものとしているが、その記述はもう少し慎重であるべきではないか。著者は伝統的な「家族手当」を1階の「普遍主義的」給付とし、この家族手当に所得制限が導入されれば「1階部分が崩壊」（237頁）することになるとしている。確かに、2人以上の子がいる家庭すべてに給付される「家族手当」は普遍主義的性格を持っているが、子1人世帯には支給されないということも忘れてはなるまい。この点において真に「普遍主義的」と言えるのかという問題がある。このほか、所得制限のある「基礎手当」や、低所得世帯が対象の「新学期手当」も、1階の「普遍主義的」給付に配置している。

2階の「補足的給付」も、「多様なライフスタイル」への対応だけで論じて良いものだろうか。共働きを「ライフスタイル」と言うことはできても、多子であることを「ライフスタイル」と呼ぶのはいささかの抵抗を感じる。2階部分は「特定のニーズ」や、共働き、多子世帯、専業主婦家庭、ひとり親世帯など「多様な家族」支援などとし、分析する目的集合の数を増やすなど、改善の余地が残るよう思える。分析枠組みのさらなる精査

¹⁾ 政府資料（Conférence nationale de la Famille, Hôtel de Matignon, Jeudi 22 septembre 2005）より。

が今後、期待される。

2 「自由選択」の意味

フランスの家族政策とその歴史において、「自由選択」という言葉は、何を意味するのか。本書の分析のキー概念であり、タイトルにも含まれているが、家族政策再編の過程で、この言葉がどのような意味と文脈で主要なアクターに用いられたのかについては、もう少し丁寧な説明が欲しかった。

著者は「自由選択」という用語を第1章で「政府が自由な選択を可能にするための具体的な条件整備を行うこと」とし、そのためには「選択肢の多さ」と「経済的保障」がその条件になるとしている（34頁）。だが、フランスにおいて「自由選択」がどのような意味で用いられているのかについて、本書の分析の中心である、第3・4章の史資料分析で必ずしも十分に触れられていないのが残念である。

特に、右派が1990年代に打ち上げた「自由選択」のアイデアに、左派も反対をしなくなったという「一致点」に至る過程で、どのような意味でこの言葉が用いられたのか、もう少し引用して説明が欲しいところである。右派のシラク大統領が1990年代に一度、家族政策の統合に向けて「自由選択」の名が付いた新たな手当のアイデアを打ち出しが、導入は先送りされる。このときの案は、在宅保育への手当や育児休暇手当など四つの手当を統合し、乳幼児の親が「一時的に仕事が休めるように支援する」ものであったという。一方、著者が左派による「自由選択」の明確化として挙げるのは、社会党議員による家族政策再検討のための1998年の報告書であり、そこでは親の責任の確立とともに「選択の自由」の明確化を提示した、と述べるにとどまる（157頁）。

「自由選択」とは文字通りに解釈すると、「自由に選べる」ということを指すが、どのような選択肢の中から選ぶのかは、この言葉だけでは特定で

きず、意味の空虚さを伴う。ある意味「玉虫色」とも言えるその多義的な利用の可能性と、「自由」「選択」という肯定的なニュアンスを帯びた言葉の組み合わせであるからこそ、この言葉は政治で用いられており、「自由選択」を論じる研究ではしばしば、政治家の「レトリック」として批判的に扱われている〔Morel（2007）ほか〕。

フランスの家族政策についての議論では、この言葉の多義性ゆえに、右派・左派ほかのアクターの反対がなくなったと解釈できる。だがその意図するところは、育児に専念する自由に主眼があるのか、母親が就業を続ける自由にあるのか、その思惑はさまざまであっただろう。本書の中でも保育の「選択の自由」は実現していないことを挙げている。保育所が足りない中での保育ママ・在宅保育者（ナニー）利用への「保育方法自由選択補足手当（Cmg）」は、「自由」と名がついても、ときに強いられた「選択」なのである。

共働き支援だけでなく、専業主婦世帯への支援を残すフランスの家族政策と、そこで用いられた「自由選択」のアイデアは、男性稼ぎ手モデルの規範が強い日本においては、示唆に富む事例であるのは確かである。そうであるからこそ、フランス家族政策について今後、さらなる分析の進展が望まれる。

参考文献

- 深澤 敦（2012）「フランスの家族手当と家族政策の歴史的転換」法政大学大原社会問題研究所・原伸子編『福祉国家と家族』、pp.163-191、法政大学出版局。
 Caisse nationale des allocations familiales（2015）,
L'accueil du jeune enfant en 2014 : Données statistiques.
 Morel, Nathalie (2007) "From Subsidiarity to 'Free Choice': Child- and Elder-care Policy Reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands," *Social Policy & Administration*, Vol.41, No.6, pp.618-637.

（まき・ようこ）