

●特集2 少子化対策の論点

日仏の子ども家庭福祉比較からみた日本のかず化

安發明子 [あわあきこ]

フランス子ども家庭福祉研究者、通訳者

福祉とは、人権と尊厳を実現する手続きであると考えられているフランス。

社会的困難な状況に陥っても、何回でもやり直せる仕組みがあり、

親の経済状況が子どもの学びに影響しないよう支援を受けることができる。

加えて、長期にわたって親子をまるごと支える専門職の存在がある。

親も子も1人にしない、フランスの家庭福祉政策を紹介する。

1 福祉がリカバリー機能を果たしているか？

子ども家庭庁のホームページには「必要とするすべての家庭が利用できる支援を目指します」という旨が書いてある。フランスと日本、子ども家庭福祉において掲げている理念はほぼ同じである。違いは、福祉や社会保障によるリカバリーの可否であろう。筆者は渡仏前は首都圏で生活保護の担当をしていた。最初に感じたことは、誰もがその境遇になりえること、そして、一度社会的困難な状況に陥ったときに脱出することの難しさだった。目の前で親が焼身自殺、事故による障害など、「どれだけ大変な思いをこれまでしてきたのだろう」という人たちに出会った。しかし、生活保護で借りられる家は、マンションの裏のトタン屋根の二階建ての裏の、年中ぬかるんでいる泥道を歩いた先の、内壁が苔やカビに覆われ、一日中陽がささない湿気の高い家だったりした。健康な自分がこの家に住

んでも元気に頑張れないんじゃないだろうかと思うような家に病気のある方が暮らしていたりした。そして、資格がとりたくても支援を受けながら通える資格コースは限られ、急いで仕事をみつけるよう急かされ、フルタイムで働いても一家を支えられるような給料の仕事にはなかなか就けなかった。母子家庭の多い地区を担当していたが、どんどん親子の調子が良くなり活躍していくようなワクワクした気持ちを味わう機会は日常ではなく、14歳で出産したり、どこにいるか連絡がつかなかったり、方法の不足を感じることが多かった。大学時代からイスラエルやフランスの福祉現場の調査を続けていた筆者は、未成年単身移民という、コンゴやコートジボワールなどから親戚もいないフランスに単身渡航してきた若者たちが博士課程に進み、施設で育った子どもたちが議員や医師や弁護士として福祉の不足を訴えている様子を頼もしく思っていた。フランスの福祉事務所で若いソーシャル



「パリではみなさんが権利を利用利用することができるようになることが私たちの義務です」と書かれた
パリ市広報

ワーカーが県の担当者に「これがフランス人の平均的な生活だと言えるのか、正しくない扱いだ！」と電話をする姿も頗もしかった。フランスでも貧困層から富裕層に移動していくことは多くはない。だからこそ、不平等が存在することから目を逸らさず、奮闘するソーシャルワーカーたちの姿がある。

生活保護は個人単位なので同居している親や恋人にも知られず利用することができ、最低賃金の3分の1を稼いだら活動奨励金がもらえるといったなだらかな仕組みになっているので「生活保護を受けるか耐えるか」といった二者択一ではない。申請制度ではないので、ソーシャルワーカーが手続きを手伝う。扶養照会はなく、家庭訪問を受ける必要はないし、銀行照会もない。働くことは本人の歴史が決めることでソーシャルワーカーが口を挟むことではないとされている。母子家庭の母たちも「美容師になりたいから専門学校を受けてみようかな」などと日本に比べるとゆ

つたりとしているが、それは、その人が幸せで、したいことをすることが国の力になると考えられているからだ。アーティストには芸術分野での経済的自立を専門とするコンサルタントがつき、映画のアシスタントや展覧会の参加など機会を提供する。パリ市のホームページには、4年間で2000人のアーティストの経済的自立を支えたと書かれている。室内に苔が生えたりカビがあつたりする場合などは健康に良くないので「不健康な状況」として県には転居を実現する義務がある。パリでは刑務所の中でも学士の資格がとれるよう大学の先生が授業に通うし、美術館も刑務所に出張展示する。刑務所にいる人たちが市内で演劇を披露し拍手喝采を浴びることもある。誰でも何歳になっても「自分はこんなことを成し遂げたいと思い、達成することができた」という経験ができる。やり直しを何回でもすることができる。

福祉は困難な状況にある人を「助ける」ことではない。権利は誰にでも空気のようにあるもので、それが侵害されている状況を「正しく」させる手続きが福祉である。すべての人の権利が守られるようにし、すべての人の尊厳を守る。権利が侵害されがないような世の中をつくることが使命であると考えられている。

日本で障害のある人がフルタイムで働いて1か月の工賃5000円を受け取るような事態がある。フランスにおいては障害や病気は生活保護より基準の高い手当の対象となり、給料についても障害のある人専用の就労の場で最低賃金の55-110%の給料と定められ、公的機関は障害のある人の雇用が多く、民間企業も6%は障害のある人を雇い、給料は当然最低賃金を割ってはいけない。その結果、手

図表1 「妊娠前」から「自立」まで各段階における経済支援制度（フランス）

子どもが生まれる前	婦人科検診、避妊、中絶、不妊治療（無料）
妊娠中	妊娠検査、出産費用（無料）
乳幼児期	家事支援、家族支援、ソーシャルワーカーを担う社会家庭専門員派遣（健康保険） 2ヶ月半からの保育（両親の収入の1割、働いていなくても利用できる）
義務教育3才～16才 (部活、塾、受験なし、制服や体操服なし)	学費無料、給食費・学童保育は収入に応じた費用 習い事は無料か収入に応じた費用のものが複数 勉強機会、言語聴覚士など子どもの成長と教育と安全に必要な費用は児童相談所が負担 学校に行くコートやスニーカーは必要に応じてスクールソーシャルワーカーが費用確保 中学から収入に応じた返済不要の奨学金
高校、大学、専門学校、大学院（受験なし、高校大学ランクなし）	基本的に無料～年3万円。入学金なし 収入に応じた返済不要の奨学金 大学の学食は一食200円
自立	16才から若者用職安で生活費が7万円支給されソーシャルワーカーがつく 若者用マンションは月4万円程度でソーシャルワーカーがつく 25才からの生活保護は個人単位。実家や同棲していても知られることなく受けられる

出所：『子ども白書 2023』かもがわ出版 p.44 より

当と給料で最低賃金より高い、一般の人より守られた暮らしをすることができる。日本では生活保護受給者に高齢の割合が多いが、フランスにおいては年金を払っていなくても基礎年金月額 16万7000円（1012ユーロ）を受け取る。つまり、生活保護には障害や病気や65歳以上の人には含まれない。最低限の生活を強いられたまま高齢者の暮らしをすることがないようになっている。65歳以上の相対的貧困率は日本が19.6%に対し、フランスはOECDで一番低く3.6%（2020年）、65歳以上の男性の就労率は日本が33%であるのに対しフランスは3%である（2020年）。

未成年の場合も、子ども自身が望めば家庭を離れ全寮制の学校などで暮らすことができる。16歳以上は若者用マンションという4万円程度の家賃で暮らせるソーシャルワーカーのいる場所があり、さらに、月7万円生活費の支給があり毎週ソーシャルワーカーと心理士のサポートが得られる若者用支援もある。家庭内の不調和に耐えて子ども時代を過ごす

ことを免れる方法があり、自立のハードルも低い。そもそも、大学、大学院の授業料は基本的に無料であり、専門学校も無料のものが多くあります、受験がなく塾に行くことも一般的ではないため、親の経済状況は子どもの学びに影響しないようになっている。つまり、親の貧困が子どもの育ちを直撃しない社会保障があり、親も貧困から抜け出る方法がある（図表1）。

このように比較してみると、日本ではモデルとして示されている枠組みから少しでも外れると一気に暮らししが脅かされる状況がある。そして、そのリカバリーは容易ではない。一方で、枠組みの外にいる人が同じ前提条件で生活してきていないことは無視されている。フランスにおいては良い暮らしをもともとしやすい人がいることは日本と同じであるが、どのような人生であっても権利が守られるようソーシャルワーカーなどの専門職が国の果たすべき役割を委託され奮闘しているのが特徴である。すべての国民が力を発揮で



福祉事務所のソーシャルワーカーたち。希望しない限り異動しないため20年同じ地区を担当している人もおり、地域住民に慕われている。

きる方法をさまざま用意するという戦略をとっている。

置かれた状況に耐えて生きることから、自分で積極的に選び能動的に生きることを可能にすることが福祉の役割であるとも言われている。

「自分はきっと生活に困るようなことにはならない」という感覚を持って暮らすことができるというのは大きな安心感ではないだろうか。もちろんフランスでも課題はたくさんある。例えばパリ市の施設や里親のところにいる子どもの3分の1もが未成年単身移民であり、ニーズが増える一方であるため、以前よりも心理ケアなどに十分時間をかけず、早期に経済的自立ができる職業訓練や専門学校が勧められやすいという批判や、パリ市内の住宅事情は飽和状態であるため、成人後に他県でしか公的住宅の選択肢がなく、場所によっては職業の幅が限られるという批判もある。しかし、例えば筆者は、フランスに渡り、無料で大学院で修士課程を2回も修めることができ、無料で体外受精に何度も挑戦し子どもを授かることができた。筆者の稼ぎにかかわらず子どもは学びたい学問に進むことができ

き、習い事も給料に応じた額でレベルの高いレッスンを受けられる場所があるので子どもは先々したいことを選ぶことができる。だからこそ不安定なフリーランスとして福祉について発信するという生き方をすることができている。世界人権宣言26条の教育の目的が、日本では「人格の完全な発展並びに人権及び基本的自由の尊重の強化」であるのに対し、フランスでは「その人らしさの開花、人権と自由が尊重されることを確かにすること」と訳されている。スタンスの違いを表しているのではないだろうか。

2 未来についての楽観的な視野があるときには子どもを持ちたいと思う

フランス国立統計経済研究所INSEEによると、フランスで2022年の出生数は歴史的にも低い数が記録された。その理由は2020年からの社会の不安定さが理由であると説明されている。日本では2022年の出生数が77万人であるのに対し、フランスは72万人（合計特殊出生率1.8）。日本の人口は1.2億人であるのに対しフランスは6775万人）。人口学の研究者であるDidier Bretonによると、子どもを持つという決断は、長期間にわたる未来についての楽観的な視野があるときにとられる。親自身が不安を感じ、それが悪化するかもしれないのに、そこに新しい命を産み落としたいとは考えない。2020年以降はコロナ禍、ウクライナの戦争そして体感できるほどの地球温暖化など不安要素が多くなった。さらに経済状況の悪化もある。フランスで出産年齢にある女性を調べたところ、得た資格や修めた学問にふさわしい給料を得ていない女性

は出生率が低く、資格や学問がないにもかかわらず給料が高い女性は出生率が高い。INSEEによると延期なのか出産しないのかは見通すことができない。50歳の女性の合計特殊出生率は2、まだ生むことができる年齢である1982年生まれ（42歳）で1.992。なので、実際に生まれる子どもが減るかどうか現時点では言えない¹⁾。

一方、日本では大学生の19%が子どもはほしくないと回答しているという調査結果が発表された（就職情報サイトマイナビによる2025年卒業見込みの大学3年生と大学院生対象）。その理由は、うまく育てられる自信がない57.4%、自分の時間がなくなる51.5%、経済的に不安51%、子育てに伴う責任を負う自信がない49.5%、精神的に不安43.8%、子どもを持つ必要性・メリットを感じない36.9%であった。ほしくないと回答したのは女子が23.5%と男子12.1%を大きく上回っていた。

フランスの子どもがいない若者たちからの意見として「たくさんのいい時間を子どもと分かち合いたい、一緒にいろんなことを経験したり発見したりしたい、人生の素晴らしさを子どもにも伝えたい」という話を聞くことがある。それと対照的に感じるのが、日本の若者に「費用対効果はあると思う？」「エネルギーとお金をかける代わりに得られるものは何？」と質問されることである。フランスとの比較から考えると、日本では費用的にも責任としても親に求めるものがとても大きい。そのためコストバランスを口にする若者がいるのではないだろうか。

3 親も子ども1人にしない福祉

子どもは将来その国を支える市民になる。

だからこそ、子どもの育ちを親任せにしないのがフランスの工夫点である。日本では子育て支援について「親を甘やかす」「昔はサービスなどなかったが必死で育てた」などと言われることがある。フランスでそのような意見を聞いたことはない。虐待のように極端に悪化した親子関係を経験した子どもについての研究はどの研究もほぼ同じ結果を出しており、3分の1から4分の1しか成人後安定した暮らしをしていない。半数近い若者は複数の病気を抱えていたり、早期退学で職業を転々とするなど不安定な暮らしをしており、3分の1から4分の1は障害、犯罪、貧困など引き続き手厚い支援が必要な状況にある。それゆえ、予防は手厚いサポートが必要な状況になるのに比べ低成本で済むとして社会的合意がとられている。フランスの「親をすることへの支援国家戦略」には「親をすることで子どもの不登校、精神的な問題、行動障害、注意力不足、暴力、リスクを伴う性行動を防げることが実証されている」と書かれている。また、親をすることへの支援は子どもが社会的養護が必要になることに比べ、9000分の1のコストで済むと国は示している。

妊婦健診も出産費用も無料、産後は1日おきに健康保険負担で派遣される助産師が1時間弱かけて子育てについていろんな話をしに来てくれる。筆者は夫がサービス業で勤務時間が長いので1人きりで赤ちゃんを1日みることができないように国家資格を得た社会家庭専門員というソーシャルワーカーを健康保険負担で週2回2-3時間派遣してもらい、抱っこしてもらっている間に本を読んだりゆっくりお風呂に入ったり友達に電話したりしたいことをする時間をとるよう勧められた。「お母さんが疲れていてなくて好きなことをしている

方が赤ちゃんは嬉しい」と言われた。保健センターの小児看護師は地区担当がいるので妊娠中から3歳までのすべての子どもの状況を把握している。子育ては1人で抱えるものではなく、筆者親子のことよく知っている専門職の人たちに囲まれ、皆に育ててもらうという感覚であった。これは先々まで続く。2か月半からの保育園には保健センターの医師が子どもたちの状況をチェックしに来るし、毎週半日は医師、半日は心理士が子どもの様子をみて親と話す時間を持ち、看護師は常勤で配置されていた。

3歳からは義務教育であり、教育委員会所属の医療チームが身体面だけでなく心理面・学習面までチェックし、何か気になることがあれば専門機関につなげたりフォローは学校側に責任があるので親が右往左往することはない。義務教育は月2日以上の欠席から学校側が子どもの状況を確認し家族に支援を提案して解決まで見届ける責任を負う。勉強に遅れがある、座っていることや集中することが難しいなどケアニーズがある場合は学校から、各区にある心理医療センターに家族を紹介し、児童精神科医か心理士がまずは親と面談を重ね、親子双方のニーズに合った方法を外部の言語聴覚士なども含めケアをコーディネートする。社会面・教育面でニーズがある場合は学校から在宅教育支援という、国家資格のあるソーシャルワーカーが定期的に家庭に通う方法を提案する。親にとってストレスの大きい課題から順に解決を手伝い、親が「本当はこんな子育てがしたいと思っていた」「子どものとき親とこういう時間を過ごしたかった」ということを叶えていくのを手伝う。社会家庭専門員が週3回買い出しや料理の作りおきや掃除を手伝えば親の調子が悪くても

「ネグレクト」や「ヤングケアラー」などといった状況には陥らずに済む。子どもが同級生とうまくコミュニケーションがとれずトラブルを起こしてしまう、からかったり、いじめられたり、グループ行動が苦手であるといった「社会内での生き方」に課題がある場合は学校帰りに日中受け入れ機関に通う。ここでは週末や長期休暇中は家族も一緒に遠足や旅行に連れて行きソーシャルワーカーたちが親子まるごと支える。成長に応じて産科、保健センター、学校と、公的機関のソーシャルワーカーなどの専門職が子どもの権利と親の状況を確認しているので親も子も悩みを抱え1人になることはない。この様子については親子支援をしてきたソーシャルワーカーが描いた漫画を日本語訳し『ターラの夢見た家族生活 親子をまるごと支えるフランスの在宅教育支援』(サザンブックス社 2024)というタイトルで出版しているので、日本でできることの叩き台として議論に使ってほしい。

フランスの子ども家庭福祉分野では「調子良く育った人の方が子どもを望む」と言う。問題の解決だけではなく、親がいい子育て経験をできること、親が子育てを楽しみ自己実現をし、子どもも楽しい子育てをした親のイメージを持って育ちおとなになることが、次の世代、その次の世代の子育てをより良いものにするために重要であると考えられている。

日本でも民間機関が子育て支援の方法をたくさん提案している。しかし、不足をうめる福祉では足りず、すべての人の権利と尊厳が守られる福祉を国が展開していくことが必須である。親次第、地域次第、出会い次第では権利が守られるか不確かであり、親にとっては時に重い責任を1人で担わせられることになり、それでは子どもにとってリスクである。

図表2 N分N乗方式 フランスのシミュレーション

手取り	380万円世帯	640万円世帯	1000万円世帯
単身	25万円	100万円	176万円
夫婦子なし	0	33万円	86万円
夫婦+子1人	0	21万円	62万円
夫婦+子2人	0	9万円	48万円
夫婦+子3人	0	0	25万円

フランス政府サイト [impots.gouv.fr](https://www.impots.gouv.fr) による試算シミュレーション 1ユーロ = 149円で換算 2023年5月

出所：安發明子『一人ひとりに届ける福祉が支える フランスの子どもの育ちと家族』かもがわ出版 2023年 p. 84

「どこに生まれても権利が守られ安心して暮らすことができる」という環境をつくることが、安心して子育てをしたいという気持ちにつながるのではないだろうか。

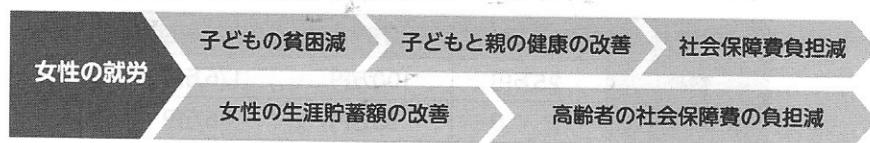
4 子どもの環境改善には女性の環境改善

日本では少子化対策で金銭面が強調されることが多い。確かに、年収600万円以上の男性は平均1.6人子どもがいるのに対し、300万円以下では0.73人しか子どもがいないという研究もあり²⁾、非正規雇用男性の半数が未婚で、未婚の割合が正規雇用の3倍という調査結果や、出産後の女性の年収の減りが大きいというニュースもある。フランスにおいては、図表2のように子どもがいると所得税が軽減される制度などはある。しかし、子どもを18年間育てるというエンゲージメントをするには金銭面だけではなく1970年代以降、環境整備が続けられた。例えば就労時間は週35時間と法律で定められており、超過勤務代は非常に高額であるため基本的に就労時間は守られ、年間就労日数は契約書に書かれているので、超過して働くと雇用主は高額の日給を払うことになり、有給休暇はほぼ

100% 消化される。日本では男性の平均帰宅時間が20時であるため女性がフルタイムで働き子育てをするには家族以外のサポートが必要だが、フランスは男女ともに18時が平均帰宅時間なのでどちらがお迎えに行き、どちらが買い物と料理をしてもいいということになる。3歳から義務教育だが、国でバカンスのスケジュールを定めており、企業も学校のスケジュールをもとに動いている。バカンス期間中には大事な会議などは開かれない。

70年代以降の女男平等の動きも女性がキャリアも子どもも両立できることと大きく関係がある（図表3）。1995年に国は女男平等観察機関を設置し、性的健康や性教育、暴力の根絶、職業における平等などについて統括、監視する役割を担わせている。2007年からは3500人以上の自治体において議員候補者数の女男平等を義務づけ（それでも2022年時点で市長や区長の5人に1人しか女性ではない）、2010年からは50人以上従業員がいる企業は女男の平等が尊重されない場合、従業員の給与全額の1%が罰金として科されるようになり、現在では女男の賃金格差、昇給格差、産休後復帰したのちの昇級、高所得者10人の男女差について企業は毎年指數を

図表3 貧困対策は女性の就労を支えること



- ・女性が支えられれば、子どもの貧困は減り、社会保障費も減る
- ・女男平等は社会保障の負担減になり、所得税や年金、医療保険など税収は増える

家族手当基金（CAF）の資料をもとに筆者訳出

出所：安發明子『一人ひとりに届ける福祉が支える フランスの子どもの育ちと家族』かもがわ出版 2023年 p.83

算出し報告しなければならない。17年より公的機関において女性は管理職の4割を超えることが求められている。各政党は選挙に出る女男どちらかが2%を超えて多い場合、政党が国から得られる財源が減らされるようになっている。

フランスでは婚外子が63%と日本の2%に比べ格段に多い。それは、仕事と子育てを両立することができる、もしひとり親家庭になつたとしても貧困には陥らないという安心感があることが理由としてある。筆者はパリ在住であるため、結婚しているママ友は稀である。理由を聞くと「一緒にいたいから一緒に住み続けている」という関係性でいたかった、離婚が面倒だから一緒にいるというのは嫌だった」と説明される。ある保健センターの責任者である婦人科医は「女性は幸せだったら子どもを産みたいと思うものなので、女性たちのハードルをなくしていくことで、女性がこの社会で自分の居場所があると感じられるようにすることが少子化対策には重要」と話す。避妊のピルは中高の学校保健室で無料でもらえ、緊急避妊薬もどこの薬局でも数百円で買える。中絶も無料である。女男不平等の改善、女性の生きやすさの改善に伴い出生率は増加していったと現場の専門職たちは

言う。

5 社会問題はおとな一人ひとりの責任

日本では政治は政治家がするものだと思っている人がいる。しかし、実際には、一人ひとりの日々の行動自体が政治的アクションである。例えば福祉の現場で利用者にとっていいサービスが見つからないときに、周りに話す、団体に会いに行く、交渉する、新しいサービスを作り出す、これらの積み重ねが福祉を発展させていくことにつながる。虐待のニュースがあったときに「もっとこのように親を支える方法があったらこののような悲劇は起きないで済んだ、どうしたら当然のように親を支えられる社会にできるだろうか」と話題にすることが、人々の認識をアップデートさせていくことにつながる。良い政策は天から降ってくるわけではない。フランスにおいても特に現場を担う一人ひとりが社会的信念を貫きたたかう「ミリタン」として行動を続けた結果、現在の福祉がある。しかし、筆者がフランスで調査をしていると現場の専門職たちは「フランスの福祉は不足だらけだ、ベルギーに比べこのようなことができていない、カナダのこの方法もまだ一部しか利用できな

い」と怒っていて決して満足していない。

一人ひとりの日々の行動が政治的アクションである。裏を返せば、社会問題が継続しているとしたら、「自分だけなんとかなればいい」と社会を担う一人のおとなとしての責任を放棄している状況があった結果である。社会問題を認識していくながら何もしないことは現状維持に加担していることになる。

自己責任を求めるに、自分を守るために「自分だけなんとかなればいい」という考え方をする人を生む。フランスの取り組みから得られるヒントは「成功できる道を皆に用意することで、誰もが支えられた経験をするこ

とができ、だからこそ、他の人のことも支えたいと考えるようになる」戦略ではないだろうか。誰もが人権が守られる社会を目指すことが安心感と幸せ、ひいてはこの社会で子どもが育つ姿を見たいという気持ちにつながると考える。

注

- 1) <https://www.20minutes.fr/societe/4019232-20230117-nombre-naissances-2022-atteint-niveau-historiquement-bas-france>
- 2) Ghaznavi et al., 2022, Salaries, degrees, and babies : Trends in fertility by income and education among Japanese men and women born 1943–1975—Analysis of national surveys

「都市問題」公開講座ブックレット 34

自治体議会は必要か？

◆基調講演

金井 利之 東京大学法学部・大学院法学政治学研究科教授

◆パネルディスカッション

パネリスト(五十音順)

寺町みどり 「女性を議会に 無党派・市民派ネットワーク」事務局
中本美智子 大阪府吹田市議会議員
根本 良一 前福島県矢祭町長
東野 真和 朝日新聞編集委員(前大槌駐在)
山口 二郎 法政大学法学部教授(司会)

編集・発行 公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所
2015年7月、A5判、72頁、定価509円（本体463円+税）

