

[資料・その他]

フランスの貧困問題対策における NPO 活動の現状報告 —カトリック救済会 (Secours Catholique) の実践から—

大友 芳恵, 今野 多美子

北海道医療大学看護福祉学部臨床福祉学科

キーワード

貧困問題対策, NPO, 社会政策

I. はじめに

フランスの NPO 団体であるスクールカトリック (Secours Catholique) はフランス全国司教の呼びかけにより終戦後の対応として1946年にキリスト教 (カトリック) の精神により設立された民間団体である。設立当初は病気・疾病, 住宅, 出所など, 困っている人々へのさまざまな対応や困難な人への収容施設を作るというあらゆる実践を行ってきた。

1965年から1970年代になると従来のチャリティ活動のみならず, より社会正義に向けて行動をすることとした。つまり, 貧困や困難はどこから来ているのかを探ることであり, このことが社会正義の問題となるとする活動であった。

今日はこれを三つの軸に整理している。それは, ①貧困のための発言をすくい取る, ②貧困のための場を提供する, ③貧困に対して教会の精神をもとに行動する, とした活動をおこなっている。

日本の現状はどうであろうか。日本もフランス同様に社会における貧困の潜在化という課題を抱え, NPO 等の民間支援がなされているものの, 貧困問題対策への大きなアクションとはなりえておらず, かつてのスクールカトリックの活動にみられた「困っている人々へのさまざまな対応や施設づくり」の活動にとどまてはいないだろうか。日本の NPO 活動とスクールカトリックの実践の違いは, 実践内容が困難な人々への救済にとどまらず, 発言をすくい取り, 困難におかれている人々の権利を代弁し擁護することに通じる社会政策に対する提言やソーシャルアクションへの広がりを持っていることにあり, その活動内容や方法は, 私たちに貧困問題対策への視点を与えてくれるものであろう。

<連絡先>

大友 芳恵

北海道医療大学看護福祉学部臨床福祉学科

TEL: 0133-23-1825

E-mail: otomo16@hoku-iryo-u.ac.jp

II. 研究方法

筆者らは2014年9月15日～2014年9月20日の間, フランスの地域支援の現状を学ぶ一端としてカトリック救済会 (Secours Catholique) の実践を学ぶ機会を得た。ここでは, スクールカトリック本部におけるインタビュー内容をもとに, フランスが終戦後から取り組んできた貧困問題対策から日本社会が学ぶべき知見を以下に紹介していく。

III. 結果

1. スクールカトリックの概要

現在, スクールカトリックは全国に80ヶ所の地方団体があり, この地方団体を代表団としてさらに4,000の小さなチームが活動をしている。この活動は970人の有給職員と62,000人のボランティアの活動者によって支えられている。また, ホームレスなどの受け入れ場所として2,500の拠点で支援機能を発揮している。言うまでもなく, フランス全土の貧困問題に対応していくためには財政的基盤が不可欠となるのだが, スクールカトリックの NPO 活動は45万人の寄付収入1億4,700ユーロ, 総予算は3億3,800万ユーロで運営されており, 総予算から寄付収入を差し引いた額は, まさにボランティアが150万人に対応した活動によって生み出された経済的価値であるといえる。

ここで, スクールカトリックの組織構成を整理しておく (図1)。ヨーロッパのフランス局として, 大

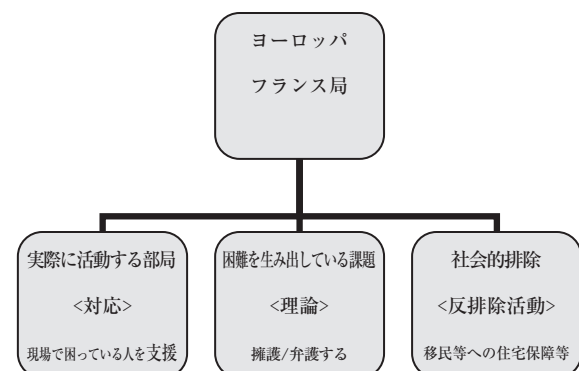


図1 スクールカトリック組織図

く3部門に分かれた活動がある。実際に困っている人を助ける＜対応＞部門、困難を生み出している課題に対して擁護・弁護する＜理論＞部門、移民などの社会からの排除問題に対して住宅保障等対応する＜反排除＞部門がある。現場の活動は、さまざまな権利へのアクセス活動を実践している。例えば住宅問題に対して、しかるべき条件を備えていればDALO法¹⁾による住宅異議申し立て権による住宅保障につなげる活動を行う。フランスでは、本来の権利を有していながら適切な住宅に結びつかない移民やホームレス等は年間に15,000人に及んでおり、このような権利に対するアクセスの一部の例として、ロマ人や移民らに対して、教育や各種証明書、各種手当へのサポートを行う活動といった権利へのアクセス活動を行っている。また、より身近な対人活動として、出会いの場を与える活動もある。例えば、刑務所に出向き出所後を視野に入れた支援を始めたり、バカンスに出ることが出来ない人々に働きかけるなど、困難な状態にあることで社会活動や対人関係が限定的となっている人々への活動などもみられる。

擁護する/弁護する（プレドワイユ）活動は、政府や行政組織に対して現場の声を届ける活動である。省庁に出向き、アラーム（注意喚起）や法に対する訂正案の提示などを行う重要な活動である。

2. フランスの高齢者問題

スクールカトリックは1946年の発足当時から活動の大きな柱として高齢者に対する問題を考えてきた。

国の諸施策で高齢者の生活は改善してきたが、現在は二極化が顕著となっている。この二極化は男女間の年金の差を見ても明らかである。例えば男性が月平均1,500ユーロであるのに対し、女性は月平均800ユーロという年金支給額となる²⁾。この女性の月平均年金額はEUの貧困指標の限度以下という状況がある。フランスの年金制度では年金額を満額受給するためには職歴41年が必要であり、職歴の短い女性の場合は満額受給ができず、低額の年金に甘んじている現状となっている。また、このことが物質的困難に加えて、高齢者の孤立の問題にも影響をもたらしていることがいえる。この現状に対して、スクールカトリックのボランティアは高齢者の住居に出向き、誘い出しての食事や外出の支援やバカンスに出かける支援を行っている。また、農村等の集落の場合は移動手段を持たないことへの支援を行っている。フランスの場合、現在は複数の世代で暮らすことはなく、この問題を家族が負担する事が難しい。したがってボランティアが「今日、買い物に行くけれども、あなたも一緒に行きませんか？」といった「連帯」を軸とした関わりを行うことで移動困難の問題回避を図っている。

それ以外にも月額年金800ユーロ以下の人に対して

物質的支援も行っている。もちろん政府の少額の年金者に対する施策があるが、手続きの難しさなどが起因してサービスを享受することへの対応を拒否することや、一つのサービスを受けると他の手当を手放してしまう人も多い。現在のリタイア世代は、大きな大戦を経験し青年期は終戦後の中で、少ないことで満足をしてきた人たちであり、声をあげない世代であるからこそ、かれらの権利を擁護する/弁護する機能も重要なものとなっている。

高齢者の多様な問題の対処に関しては、フランス国内に存在する他の多くのNPOによる活動があり、スクールカトリックとタイアップした活動も多い。例えば、2003年のフランスの酷暑による多くの高齢者の死亡は日本でも報道されたが、この時、スクールカトリックは他のNPOと一緒にこのような悲劇を作らない活動を展開している。

2012年に高齢者担当大臣がフランス全土において高齢者への対応を「モナリザ（MONALISA）」（MO：モビリゼーション、NA：ナショナル、LIS：リゾルマ（孤立）、A：アジェ（高齢者））としての活動と呼び、市民を動員してボランティアのチームをつくり、積極的な高齢者支援を打ち出した。しかし、モビリゼーションへの動員のためには研修が必要であり、また規約も必要となる。年金対策（年金基金）に対処すれば高齢者の自立に寄与し、孤立に機能すると考えられるものの政府は緊縮財政状態にあり、現実的にはお金を出さないという中で高齢者対策には課題も多い現状にあるといえよう。

3. プレドワイユ（擁護する/弁護する）

上述したような現状を変えていくために、困っている人を集めてこの状況を行政に働きかける活動が行われている。例えば、現場での対応で把握した困難状況を選挙の候補者に対して「〇〇〇の問題をどのように考えますか？」などと政治家のアジェンダに取り入れてもらえるような働きかけをして、困難や不利な状況におかれている人々のグループ弁護活動としての活動が行われている。一般のロビー活動とは異なる特徴として、施策を立ち上げる時の構築や擁護/弁護活動を主とした実践となっている。現在、フランスではEU加入以降の移民問題が多く存在している。不法移民の人々が希望する行き先の多くはイギリスであり、この問題に対してもロビー活動を行うのだが、政府と一緒にこの不法移民にどのような解決策を見出すことが出来るかを考えていくなども活動としてある。

このような現場に密着した活動を行う際に常に留意しておく必要があることとして、「これは、私たちの活動なのか？」「自治体/行政の活動なのか？」をいつも冷静に考え、活動の是非を検討する根拠を明確にしていることも特徴である。スクールカトリック活動の

柱の一つとなる、人々を擁護する/弁護する活動であるが、それらを担う中心的役割はボランティアに委ねられており、ボランティアに対する一定の研修が必要となることは言うまでもない。そこでは、①スクールカトリックとは何か、②受け入れをすること、③聴くこと、の研修内容が柱となる。研修は一つの活動のやり方やメソッドを学ぶことと、課題に対するメソッドややり方を学ぶことがプログラムされている。この研修は全国単位での研修や80の地方団体のテーマ設定による研修が行われ、擁護/弁護活動にあたるボランティアの資質の担保に寄与しているといえよう。

4. ホームレスへの支援現状

1) 路上生活者

ホームレス支援のボランティアは巡回活動を行う中での出会いがあり、その際に一緒にコーヒーを飲むなどの出会いの場を大切にしている。また、それは一回の出会いではなく、定期的に会うことができるようになることが大切であると考えている。現在、80の団体のうち25の団体がホームレスへの支援活動を行っている。支援内容は巡回活動の他にも、日にちを決めてお茶やスープを飲むことが出来る支援をする団体もある。そういった出会いを通して本人の抱えている課題に接近することもできる。

2) 日中活動の場の提供

ホームレスの人々への日中活動支援として、デイサービスに相当する日中活動の場（「アトリエ」と称する）が全国に70ヶ所、路上生活者とボランティア職員の活動の場がある。そこでは、①食事、②シャワー、③洗濯、などを一緒に行う活動が行われている。

日中活動受け入れの場の管理は難しくさまざまな配慮が必要となる。受け入れの最初は、心理的な問題などへの配慮をすることが大切となる。初めてくる人はどんな人であれ、無条件で受け入れることをしている。

たとえば日中活動の場における内部規約の策定に関しても利用者と職員が一緒に作ることとし、こちらからのおしつけではなく協働で策定することが大切であるという方針のもと、「協働」をキーワードにした支援が行われている。

また、路上生活者に対する住宅支援としては、短期収容施設、長期収容施設があり、スクールカトリックの関連NPO（「cite」）が運営管理している。都市部ではなく地方の場合は3～4名の定員で、2～3日宿泊できる施設も持っている。2～3泊して村から村へ移動する際の支援施設として機能している。このような路上生活者に対する施設は、全国30の地方団体で176ベッド提供できるようになっている。いわゆる「田舎の休憩場」として機能していると同時に、彼らに対す

る住所証明を行っている。路上生活者は住所がなければ何の権利も受けることができず、そこでスクールカトリックは証明団体として政府から認められており、住所証明を行っているのだが、近年はこの住所証明支援があまりにも数が多く、本来のスクールカトリックの役割である「その人に必要な支援を考えていく」事が出来ていない問題が生じている。

また、子どもと一緒にホームレスをしている人々の子どもの教育の問題では、成人と子どもと一緒に受け入れる施設がないことの問題がある。路上生活者は1年間、安定した宿泊施設（子と成人）を希望することも多いが、行政からは冬場のみの宿泊施設しか提供されておらず、大人への対応も難しいが子どもの教育の問題は一層課題が大きい。

これらの問題に対峙すべく、対応した個別ケースに関するデータを統計にして³⁾ 弁護活動/擁護活動が成立する。

提案活動であるが、本来、1つの提案のためには11万のデータが集まらなければ提案できないシステムであり、1人の一つのシュチュエーション（住宅、収入、就労などのデータ）を匿名化して、統計専門家が分析していく。結果は毎年11月初旬に出され統計によって、①全体的な様相をつかむことができ、②特定のテーマに即しての様相がわかる（2013年のテーマは「雇用」であった）。

全体的な様相の具体例としては、例えば2013年の統計をみると、スクールカトリックに来た19%は無収入であった。もちろん、それはスクールカトリックに来たある一時点の状況であることに注意しながら扱うことが必要となる。また、2013年の支援を行った対象者の33%が外国人であった（フランス全体でみると外国人は9%）。そのうち、子ども連れ家族、単身の子ども連れなどが30%であった。近年は特に、夫婦や若い就労していても生活が困難、働きながらもワーキングプアという人への対応が増加している結果が示されている。

特定のテーマ（2013年のテーマは「雇用」）に関する統計結果においては、就労していない人が増加しており、158万人の相談のうち、就労しているのは18%にすぎない。失業中の中でも失業保険を受給している人が減少し、保険を受給していない人が増加している結果となった。外国人で政治難民はフランスでの就労が禁止されているのだが、これらの人が増加している。結局、外国人で就労できないことで無収入ということになっている。それに対して、女性の非就労者が減少し女性が就労している状況にある。就労においても男女の仕事の仕方の違いがみられる。男性の場合は、就労期間が長くちょっとした仕事に就労している傾向がうかがえ、他方、女性の場合は、より定期的に仕事ができるがパートの仕事で収入が少ない、という

特徴がある。

また、「雇用」といった場合、雇用の可能性のある地域との差（バラつき）が多くみられることも指摘できる。地方の場合は「雇用」で抱えている問題は都市部とは異なり、就労先への移動でみると地方では20 Km 離れていることも多い。地方の就労問題は、①雇用の数が少ない、②遠距離、③託児の問題、などが大きな問題になる。

例えば、フランスの場合「補助雇用」というスタイルで雇用した場合、政府から企業に対する補助金の制度が存在する。しかし、スクールカトリックに来る人の2%しか、補助雇用に向けられていない。そもそもシステムとのミスマッチもあり、資格がない人々に対する施策になりえていない現状にある。

貧困に関する10年の推移でみると、2001年の統計結果で得られた、①子ども連れが多い、②若い人が多い、③失業保険を受給していない人の増加、という状況が10年間で悪化している状況がみてとれる。

権利にあずからない人々として、提出した書類が不備であるという数は減少傾向にある。

しかし、そこで重要なのは、「何故スクールカトリックにやってくるか」である。金融危機や食料の不足にみられるように、貧困がいまもそのままの状態に残っており、「貧困」と「並みの生活」の隔たりが大きくなっている現状であるといえよう。

IV. 考察

日本における NPO 活動は多様であるが、紹介してきたフランスのスクールカトリックのように、困難な人々への救済にとどまらず、発言をすくい取り、困難におかれている人々の権利を代弁し擁護することに通じる社会政策に対する提言やソーシャルアクションへの活動実践はみられない。

また、困難な人々の生活にかかわるソーシャルワーク実践も同様に、ソーシャルアクション機能が十分に発揮できているとは言い難い現状にある。人々の生命、生活、尊厳を支える実践を行っていくためにも、フランスのスクールカトリックの活動は多くの示唆を与えてくれるものなのではないだろうか。

注)

- 1) 2007年制定された「住宅請求権」
- 2) 2014年9月の調査時点におけるの年金額

受付：2014年11月30日

受理：2015年3月10日