

社会学的にみたノルウェーの福祉政策

——グレンセス助教授講義要旨——

(昭和 40 年 9 月 14 日より 20 日まで、世界 16 カ国からの家族社会学者の参加を得て第 9 回国際家族セミナーが都市センターで開催された。ノルウェーからは第 8 回のセミナーの議長であったオスロ大学のグレンセス (Erick Gronseth) 助教授がこのために来日されたので、9 月 21 日に社会保障研究所へお招きして、社会保障をも含めたノルウェーの福祉政策の社会学的考察という題で講義をしていただいた。以下の本文はこの講義の要旨であるが、本文の取纏めは当研究所研究員中村八朗が担当した。取纏めの都合上、表現や記述の順序に翻訳の範囲を越えた変更を加えている箇所もあり、したがって文責はグレンセス助教授ではなく中村にある。)

この講義ではノルウェーにおける社会保障を含めた福祉政策を家族や親族関係に結びつけて社会学的に考察したいと思うが、社会学的考察の枠組としては、やはり構造機能分析をとることになる。この分析のためにマートンの示した範型 (paradigm) に照してみると、福祉政策とは機能を担う項目 (item) に該当し、家族と親族関係は、項目がそれにどんな結果を及ぼすかを検討されるべき下位体系 (subsystem) と見ることができる。この枠組に基いて講義の後半ではノルウェーの主要な福祉制度とそれが家族や親族関係に果たす機能、すなわち核家族の内部構造や親族関係にもたらす影響を考察することにするが、その前に講義の前半においてどのような型の社会構造が福祉政策の発達に対応しているかを検討し、それにあわせてスカンジナビア諸国に包括的福祉制度のできた理由にふれてみたい。

1 つの国に工業化と都市化が進展してゆくと、それまで核家族を支配していた親族構造は漸次崩壊し、その内部の個々の核家族の独立性が強くなってゆくが、反面これら核家族はその国の政治・経済構造に従属するようになる。ところでこの変化とともに、従来親族構造によって解決されていた社会問題は有効な解決法を閉ざされることになるが、老人と老人保護の問題はこのようにして生じた問題の 1 つである。次に、新しい経済構造と職業

構造自体から出てくる種類の問題があるが、この例としては失業問題が挙げられる。以上 2 種類の問題の外に、さらに第 3 の種類の問題がある。これは従来からすでに存在していたのであるが、工業化や都市化の進行するにつれて問題として認知されるに至ったものである。例えば未婚の母と現在いわれている状態が家父長制のもとで起った時は、社会的解決を要する問題とはみなされなかったのであるが、後に状況の規定が変わって社会による解決を要する問題と考えられるようになり、1950 年に制定された法律で、他の一般の母親や子供と同様の権利を与えられるようになった。夫を失った母親に与えられる経済的援助もこれと同様の変化に基くものであり、したがってこれらの女性に対してとられている福祉的措置は社会的状況規定の函数ということができよう。

ここで、スカンジナビア諸国において社会保障や福祉制度が発達をとげるようになった理由を少し考えてみることにするが、イギリスにおいてもこれらの制度は充実しており、スカンジナビア諸国の外にイギリスのこともある程度考慮に入れて考えてゆきたい。ただ、前もってお断りしておかねばならないが、以下に述べるのはあくまでも仮設的な着想にすぎない。発達理由の検討は十分な歴史的データに基くべきであるが、私はそのようなデータの持ち合せもなく、また歴史的検討をするための資格にも欠けていることをご了解いただきたい。

第 1 にスカンジナビア諸国の人口が小規模である点が挙げられる。イギリスの場合は余り小規模とはいえないが、他の幾つかの国と比較すれば特にその人口が大規模であるとはいえない。第 2 にイギリスをも含めてこれらの国はヨーロッパの周辺部に位置している。このため、大陸内部における権力闘争によって国内を攪乱されることは比較的少くてすんだ。第 3 の要因は民主的伝統であるが、ドイツ、フランス、スペイン、イタリア、日本などと比較するときこのことは明らかであろう。特にノルウェーの場合は貴族階級は存在しなかったものであり、人口のほとんどが余り豊かでない小農民によって占められ、強力な商工業者の階層が出現しなかった。一体にスカンジナビア諸国の歴史は、農民の行政官僚に対する抵抗の

歴史といえるものであった。第4の点としては宗教が挙げられる。スカンジナビアの宗教はルーテル派のプロテスタンティズムをとるようになったが、これはイギリスについてもある程度同様であった。この宗教は個人の価値、個人と神の直接的繋がりを強調する点にその特色があった。第5の点として指摘できるのは、政治における議会主義の健全な発達であって、この発達はフランス革命の刺激によるところが多い。フランスでは革命は健全な成果を生むに至らなかったが、むしろその刺激を受けた他の国で成果が現われたのである。

スカンジナビア諸国で福祉制度の発達した理由として以上のことが考えられるが、ここでさらに、ノルウェーにおけるこの制度の発達の源泉とみなされるものにもふれておきたい。1つの源泉は議会組織をも含めた官僚組織である。この内部に福祉制度の推進者が現われたが、彼等は大学で神学と歴史を学んで人道主義と自由主義の思想を培った人々であり、上流階級とか特定親族集団の既得権益とはかかわりを持たない人々であった。未婚の母に対する立法を進めたのは自由党内のこのような人々であった。第2の源泉は労働運動に求められる。議会制度の発達とともに労働運動の政治的影響力が増大し、福祉制度の樹立を促したが、労働運動自体の発達は経済構造の変化によるものであって、1936年には議会の過半数を占めるに至った。同様の現象はイギリス、スウェーデン、デンマークでもみられ、これらの国で労働党が福祉制度を推進させるにあたって、伝統的な上流階級とか特定親族集団に対する配慮によってその活動を阻止されることはなかった。ノルウェーにおける源泉としてこのように官僚組織と労働運動の2つを挙げることができるが、しかし、これも仮設的な考えに止まるもので、さらに歴史的検討を必要とすることを断っておく。

以上で講義の前半を終り、次に後半に移ってノルウェーにおける主要な福祉政策とそれが家族や親族関係に果たす機能について説明することにするが、福祉政策についてはこれを、(I)核家族一般に対するもの、(II)欠損家族(incomplete family)に対するもの、(III)逸脱家族(deviant family)に対するもの、の3つに大別できる。

(I)の核家族一般に対する政策は、(1)経済的政策と、(2)実際的政策に再分できるが、前者はさらに、(a)家族の危機的状況に対応するもの、(b)家族の非危機的状況に対応するものに再区分されよう。次に個々の政策内容の説明をこの区分にしたがって進めることにする。

(I)-(1)-(a)に含まれるものには、健康保険、廃疾年金、災害保険、失業保険、出産有給休暇がある。この

内の健康保険は、個人、雇主、国家の3者が費用を分担しており、これによって被保険者は医療費、薬代、病気休暇中の所得の支払いを受けている。災害保険は現在のところ農民には適用されず、工場労働者のニードだけを満している。出産有給休暇と関連しては、最近出産だけでなく、母親が病気になった時のホームヘルパーの制度が、徐々にではあるができ上りつつあることを付け加えておく。

危機的状況の家族に与えられるこのような経済的援助は、家族内の家計維持者(出産有給休暇を除けば特に夫)の経済的機能が停止した場合に、その機能を代行するものになっている。伝統的にはこの機能代行は、隣人、友人、特に親族構造によって果されていた。しかし、下層階級にあっては、親族構造内の相互依存に代行機能を求める場合にも、この構造自体の資源が余り充分でなかったのであるが、現代では前記の保障政策の導入によって安定した機能代行を保障されるようになった。ここで留意すべき点として、以上の経済的措置のすべてが保護しようとしているのは核家族であり、それを越えた広い親族構造を保護強化する政策は存在しないことが挙げられる。

(I)-(1)-(b)の政策としては、児童手当、住宅給与の外に、家計相談所も加えることができよう。児童手当は国家が児童を持つ家族に、児童1人当たり年額400クラウン(約50ドル)を与えるもので、地方自治体はこれにいくらかの増額分を支給している。類似の措置として、児童を持つものには免税措置が講じられており、児童数が多ければ免税額も多くなる。住宅給与は児童を持つ家族に低額住宅を給与する措置である。家計相談所は家族消費者省(Ministry of Family and Consumers Affairs)の管理するもので、金銭的な援助は与えないが家計の運営についての成人教育を行なっている。ところで、核家族の経済的生活水準を引き上げるためにこのような手段がとられてはいるものの、子供を持つ家族の生活水準は低下しがちであって、2人の子供を持つ家族と子供を持たない家族を比較すると、その生活水準は大体3分の2の程度に止まっている。このことは、ノルウェーにおいても経済的な福祉政策がまだ不十分であることを物語っている。

この状態を一層改善する方法として、急進的な政治部門では、児童手当を実際に子供の面倒をみる人、つまり母親に支給すべきだという声が上がっており、自由党青年部はこの方法の詳細な実施計画を打ち出している。これが実現すれば妻は夫に経済的依存を続ける必要がなくな

り、それに代って情緒的な愛情が家族の重要な紐帯になると思われる。

(I)-(2)の実際的政策に数えられるのは、母子サービス・センター、母性優生診療所、幼稚園、遊園地などである。母子サービス・センターでは、母親に対する医療や育児に関する援助が与えられている。母性優生診療所は中絶、避妊などについてのサービスを提供しているが、このサービスは一般の母親だけでなく未婚の母にも与えられる。幼稚園は家族消費者省が維持しているが、管理の方は地方民間団体に委任されている。以上の実際的政策のうち、母子サービス・センターと母性優生診療所は、先の(a)、(b)の再区分に照すと(a)の家族の危機的状況に対応するものに包含することができよう。

次に(II)の欠損家族、すなわち、未婚の母、孤児、寡婦などに対する福祉政策には、先ず経済的措置として未婚の母と寡婦に対する手当の支給があるが、寡婦については子供の有無にかかわらずこの手当が支給される。実際的政策に入るものには未婚の母のホームと児童ホームがあるが、前者では未婚の母が産前産後に休養をとっており、後者は両親のいない子供とか未婚の母が手許に置けない子供を収容する施設である。これらの子供に対し、この施設とは別に、地方行政機関が適当なアパートを探すための援助措置もとっている。欠損家族に対する福祉政策の主要点として以上のことが挙げられるが、しかしこれは、孤児や未婚の母に対する保護として充分というには程遠いものであることを認める必要がある。ただ、以上の外に、未婚の母にはカウンセリングのサービスも提供されていることを付言しておく。

(III)は、欠損家族ではないが、逸脱家族または問題家族といわれるものに対する政策であるが、これには第1に、家庭カウンセリングとか結婚カウンセリングのようなカウンセリング・サービスがある。これらの発達はまだ充分進んでいないが、先の未婚の母に対するカウンセリングとあわせて、福祉政策が所得の保障や経済的に応えるものからさらに進んで心理的ニードに応えるものまでをとり入れようとする傾向にあることを窺わせる。第2の措置として児童福祉委員の設置があげられる。これは各市町村に設けられているもので、委員になっているのは専門家ではない。しかしこの人達は、児童の養育を怠るとか、監督に行き届かない点のある家族に対しては、法律家、心理学者、医師といった専門家に相談した上で自発的に干渉できる仕組みになっている。

ノルウェーにおける(I)から(III)までの主要な政策は大体以上の通りであるが、これらの政策にはまだ充分と

はいえないものが少なかった。したがって今後さらに改善を必要としているが、現在その改善に当って最も重要視されている問題は、老人と成長した子供達との関係である。上ではふれなかったが、老人に対してはその経済保障として老人年金が設けられており、この年金は個々の老人に直接支給されている。しかしこれは老人の社会的ニードまでを充足させるものではない。現在住宅の面からその解決が考えられているが、これまでの住宅が核家族のことだけを考慮して建てられていたので、今後は3世代家族用住宅を建設しようとする政策が一方で考慮されている。これには別の案も出されており、この方は1つの近隣に老人だけの住宅を建て、その近くに子供達若夫婦だけが別の近隣を形成するように住宅を建設しようとするものである。

以上で主要政策の説明を終ることとし、最後にこれらの政策が家族組織に及ぼす結果を少し検討してみよう。この点については政策の説明の中でもある程度ふれてきたが、特に危惧される結果とみられる点だけにしぼると、これらの政策が単に広い親族構造だけを解体させるばかりでなく、肝心の核家族にも影響し、婚姻関係や親子関係を破壊すると主張されている。たしかに社会保障政策によって核家族内の各構成員、例えば母とか主婦は安定した独立基盤を与えられるので、この主張はある意味で正しい。また職業指導や奨学金制度の発達によって青少年は早くから両親より独立することも容易になる。しかし、実際には主張されるような悲観的結果が起らないように思われる。重要性を減ずるのは家族成員間の経済的紐帯であって、反面各成員の経済状態の向上に伴って自発的な情緒的感情に基く結びつきはかえって強化すると考えられる。

次に、未婚の母に与える援助が非合法的婚姻と私生児の出生を増大させるという見解もある。しかし、ノルウェーにおいては過去20年ないし30年の間にこの数が減少を示しており、事実はこの見解を反証している。

以上の危惧に加えて、社会保障政策が離婚の増加に結びつくことが懸念されているが、両者の関係はこのように単純とは考えられない。ノルウェーでは離婚率がたしかに増加傾向にあるが、スウェーデンやデンマークほどの高い増加率は示していない。これらはいずれも社会保障の発達した国であるから、離婚増加率に相違があることは社会保障以外の要因の作用していることを示唆している。またアメリカの場合は社会保障制度が未発達であるのに離婚率が高いことも指摘できる。