

## 西ドイツの第5次青少年報告について — 青少年援助批判の視座 —

大谷津 晴 夫

南山大学経済学部講師

### はじめに

西ドイツの青少年福祉法 *Gesetz für Jugendwohlfahrt* はその第25条2項において、各被選期間 *Legislaturperiode* ごとに「青少年援助の施策と給付」に関する報告 — 通称「特別報告」*Spezialbericht* — を、そして3次ごとに「青少年援助全体の概要」に関する報告 — 通称「一般報告」*Generalbericht od. Gesamtbericht* — を連邦議会と連邦参議院に提出するよう連邦政府に義務づけている。これが「青少年報告」*Jugendbericht* である。<sup>1)</sup>

今回本誌の紙面を借りて紹介するのは、1980年2月20日付で両議会に提出された「第5次青少年報告」*Fünfter Jugendbericht* である。これは「青少年報告」に関する規定が現行のように改正されてから丁度3回目の「報告」にあたるので、規定に従って最初の「一般報告」となるものである。<sup>2)</sup>

第5次報告の成立経緯を簡単に記しておく、まず連邦青少年・家庭・保健大臣は1976年5月25日付の書簡をもって7

名の専門家から成る委員会<sup>3)</sup>を設置し、報告書の提出期限を1979年7月1日に定めた。委員会はただちに7月7日から作業を開始し、まる2年半25回におよぶ会合を重ねた末、1979年3月28日に連邦青少年・家庭・保健省に報告書を提出している。

第5次青少年報告には詳細版(225ページ)と簡約版(53ページ)の2種類が出されているが、政府の要望を受けて約4分の1に圧縮された簡約版の方が正式の「第5次青少年報告」になると思われる。政府はこれを両議会に提出するにあたってこれに約4ページ余りの政府見解を付している。

詳細版と簡約版の異同如何ということでは、専門家委員会が簡約版のタイトル・ページの「はしがき」でも述べているように、簡約版は構成、内容、展開ともほぼ忠実に詳細版を踏襲し、ポイント、ポイントをしっかり押えている。しかし、簡約版では論点間の行論過程がどうしても分断されがちで、その分詳細版を参照してその間の脈絡を補ってからでないとは十分理解できない箇所も2, 3見うけられる。従って、先の

「はしがき」で専門家委員会も断っているように、第5次報告の分析帰結と勧告内容を正しく具さに理解するにはどうしても詳細版の参照が必要となる。

この第5次青少年報告を紹介するにあたっては、従って簡約版を手引にしながらも随時詳細版を参照し、その構成と力点の配置に即して紙幅の許す限りできるだけ詳細・忠実に内容の紹介に努めることにする。というのも本稿の狙いは、日本の青少年政策に携わる人々、あるいは広く青少年問題一般に関心を寄せる人々にできるだけ未加工のまま参考材料を提供することにあるからである。従って、この第5次報告についての立ち入った論評は別の機会に譲り、またこの委員会報告に付された政府見解についても、2、3の論点の紹介のみにとどめるつもりである。

#### 第5次青少年報告の構成

報告書は何分大部なので、直ちにその詳しい内容紹介に入る前に、予め全体の構成を示しておくのが便利であろう。しかし、それは何も、最初に一通りの概観を示しておいて全体把握の便宜を図るという配慮にだけよるのではない。実は、この構成の中に報告書作成に臨む委員会の基本姿勢が反映されているので、第5次青少年報告の基本的性格を探り出すという意味でも、構成の検討が必要だからである。

報告書の本論部はA、B、C、D、Eの6篇から成っているが、その前に報告書作成の基本方針などを記した「まえがき」が置かれている。

そこでの説明によれば、第5次報告は「一般報告」として「青少年援助の全体の概要を報告する」使命をおびてはいるが、資料状況と時間的制約もあって、その制度と施策の全般にわたる細々とした報告書を作成することははじめから断念されている。むしろ委員会は、この機会を利用して青少年援助全体の根本的構造を別決し、更に、そうした構造と青少年問題の解決に資するというその社会的課題との間の適合関係にまで遡って問題を立てることが重要であると考え、そこに第5次青少年報告の狙いを定めている。

しかしそのためには、視野を表層の政策レベルにのみ止め、青少年援助の構造的な問題、発展傾向、成果と欠陥などを孤立的に捉えただけで事を済ませてしまう訳にはいかない。問題をもっと掘り下げる必要がある。まず青少年が今日置かれている生活状況にまで遡ってその問題状況を抉り出し、次にその特徴的な問題点に対して青少年援助がどのような姿勢で対応しているのかを問題に据える必要がある。委員会はこのような視角と手順をアプローチの基本方針に据えて、本論部を次のように6篇に分けている。

A篇は、「連邦共和国の青少年——統計的概要、主題化の形態、諸問題——」という標題が付されている。ここでは、最初に第5次報告が目指す方向と基本的構成が示されている——これは「まえがき」の論点とも重複してくる——が、この篇の中心は、一定の選択基準に基づいて西ドイツの青少年が置かれている問題状況の幾つかの重要

な側面を選び出し、まずそれとして呈示してみせることにある。

B篇には「青少年の当面する問題状況の分析」という標題が掲げられてはいるが、この篇が第5次報告のメインである。A篇では一定の視点から選び出されそれとして叙述されただけに終わった幾つかの問題状況にここで初めて分析が加えられる。更にこの問題地平における分析帰結から見えてくる青少年援助の各種の問題が最後に検討されている。「まえがき」での方針表明にあるように、批判の視座を問題地平に置き、そこから改めて青少年援助をトータルに見据えるというスタイルが採られていることであって、このBの問題分析篇が第5次報告の中心となっているのである。

「青少年援助の構造的諸問題」と題されたC篇では、B篇での問題分析帰結や、対応する青少年援助が抱える問題点の個々の指摘を踏まえた上で、そこから浮かびあがってくる青少年援助全体の構造的問題が改めて整理されている。と同時にこの篇は、次篇での個別施策ごとの分析のための視角を準備しておくという、言わば前後篇を橋渡しする媒介環の役目をも果たしている。

次にD篇であるが、これは「青少年援助の中心分野における展開の分析」と題されているように、言わば各論にあたる。青少年報告の課題が本来、「青少年援助の施策と給付」にあることを想起するならば、青少年援助施策を直正面から扱うこの篇こそ本報告の中心に据えられ、ここで青少年援助施策の全般にわたる分析ならびに評価が加えられるべきところであろう。政府もそ

れを望んでいたようである。しかし委員会の狙いの中心は、「まえがき」やA篇の冒頭部分でも触れられているように、青少年援助政策の分析・評価の前提となるべき青少年をめぐる問題状況の解明に向けられているために、D篇は第5次報告の眼目とはなっていない。取り上げられている青少年援助施策も限られていて、ここでは(1)家庭福祉事業 Familienarbeit, (2)幼稚園, (3)里子制度と養子縁組, (4)教育援助, (5)青少年福祉事業が選び出され、それぞれの分野における問題点が剔抉されている。今回の紹介ではD篇は割愛し、後日別の資料<sup>4)</sup>をも加えて改めて詳細に紹介するつもりである。

「委員会の勧告と提言」と題された最後のE篇は、青少年援助の「成果と欠陥をもあわせて記述し、改善勧告を盛り込む」ように要求している現行法規に応じたもので、それまで積み重ねてきた分析・評価を踏まえて、今後青少年援助が向かうべき方向を改めて整理して呈示している。

以上が第5次青少年報告の構成のあらましである。見られるように、いきなり既成の青少年援助施策を取り上げてこれに分析・評価を加えるのではなく、まず今日の青少年をめぐる問題状況に眼を向け、その構造と特質を彼らの側に立って把握することから始めている。このような出発点の選択が第5次青少年報告の性格をかなり批判的に打ち出す端緒となっていると言える。何故なら、こうしたアプローチによって、行政サイドによる青少年問題の問題定義にまで遡って既存の青少年政策の制度と施策を問

## 海外文献紹介

題に据えるという、かなりラディカルな視座が用意されたからである。実際、青少年問題の解決策としての青少年援助の有効性に根本的疑問を呈している箇所が報告書の中に多数見られるし、中にははっきり無効であると結論づけているケースもある。

とまれ、第5次青少年報告の構成のあらましを紹介することが役目の本節では、この構成(委員会の「構え」)から本報告のおおよその内容の概観とそれのもつ根源的に批判的な性格についての先了解が得られれば、それで十分である。第5次報告の骨格と性格についての以上の知識を踏まえて、次に目次に沿ってその内容を要約する形で紹介していく。

### A : ドイツ連邦共和国の青少年 — 統計的概要, 主題化形式, 諸問題 —

#### 青少年の統計的概要

図1に示されているように、児童、少年、20才までの年長少年が全人口に占める割合は28.3%, 1,738万人に達し、そのうち男子の数は女子を50万ほど上回っている。

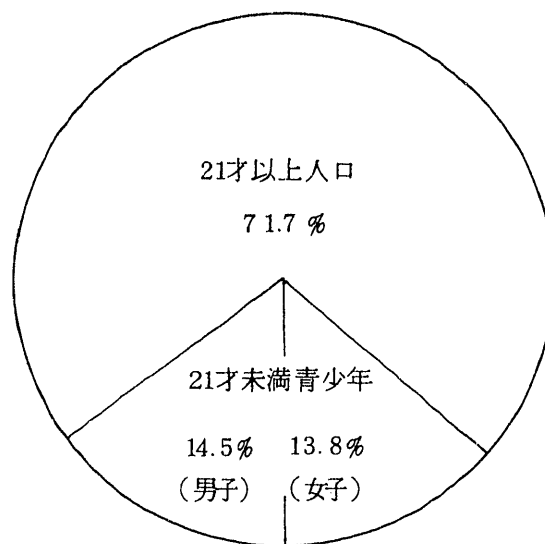
18才未満の青少年1,534万2千人のうち、8.1%を占める123万7千人が欠損家庭で生活している。そのうち、母と住む者は父と住む者の6倍以上である(図2参照)。

図3が示すように、1子家庭が明らかに多数を占め、その数は3子家庭の3倍以上である。

学校種別の通学生徒数は図4に示されて

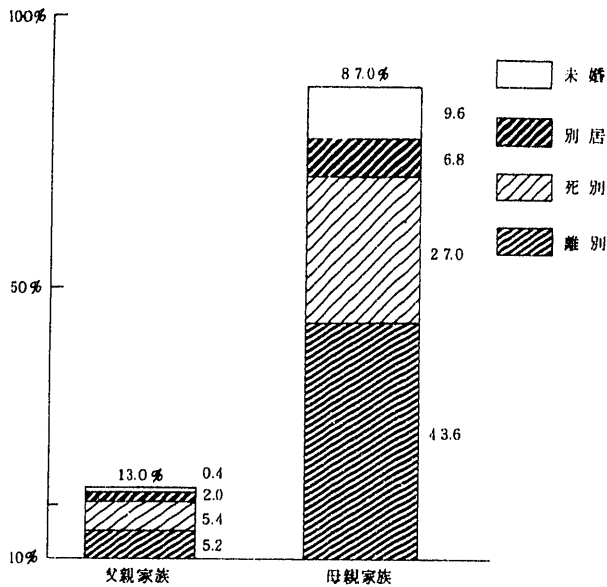
いる。

図1 : ドイツ連邦共和国の現住人口に占める児童・少年・年長少年の割合 (1976年12月31日現在)



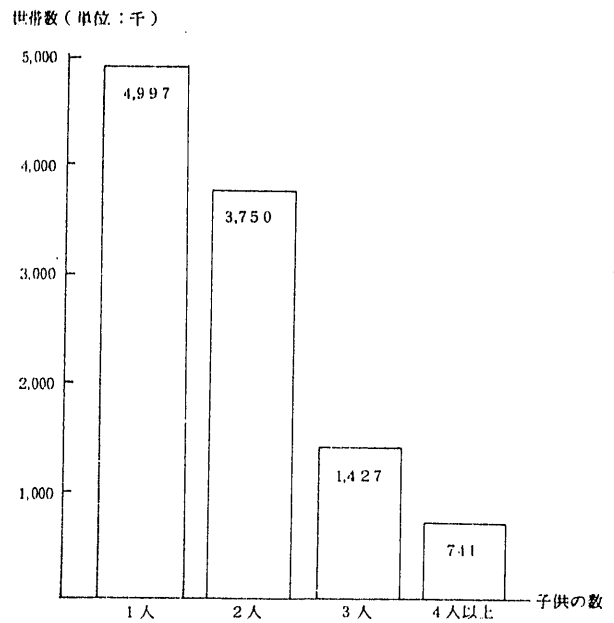
資料 : Statistisches Bundesamt :  
Statistisches Jahrbuch  
1978, Wiesbaden 1979,  
S. 59

図 2 : 世帯主の性別, 家族状況別による欠損家庭の  
青少年(18才未満)の分布(1977年4月現在)



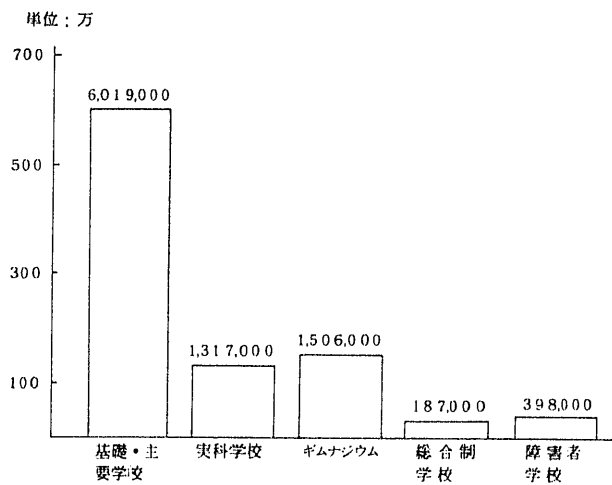
資料 : Statistisches Bundesamt (Hrsg.) : Die Situation Stuttgart und Mainz, S. 42 der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland,

図 3 : 子供数別の世帯数(1977年)



資料 : Statistisches Bundesamt (Hrsg.) : Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Mainz 1979, S. 37

図 4 : 学校種別の(10学年生までの)生徒数  
(1977年現在, 但し暫定値)



資料 : Statistisches Bundesamt (Hrsg.) : Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Mainz 1979, S. 80

社会的・政治的過程における児童期と少年期(主題化視点の設定)

基本法において児童期と少年期は、個人が自己開発と自己実現に対する権利を自覚しうるための前提となる個人的な諸条件を獲得しておかなくてはならない人生の時期とみなされている。そのためには、家族、学校ならびに職業教育機関による援助と助成が必要となるが、青少年援助もこの目標の促進と保証のための一つの社会制度とみなされなければならない。

しかし、この目標達成のための諸条件は歴史的に変化する。従って、この目標実現に対する青少年世代の権利を保証する諸給付、施策、制度もそれに応じて変化していかなければならない。また、それをめぐる問題が論議に付され、更に政治課題として主題化される形式にも歴史的変化がみられる。

第2次世界大戦後の経済再建期においては、青少年世代の社会統合がその政治課題であった。すなわち、欠損家庭や、戦争および戦後の諸事件によって危機に陥った家族に対する援助、学校制度と職業教育の再編、雇用機会の用意、青少年に対する市民的・自由主義的民主主義理念の教育などがこの時期における政治課題として現われた。

60年代末になると、それまで取り立てるほどの支障なしに社会の側から進められてきた青少年の社会統合策に対して、一部の青年から抗議と批判の声があがった(「青年の異議申し立て」「学生反乱」)。この時期において青少年は、社会的・政治

的变化を起動するモーターとみなされ、それに応じた主題化の下で取り上げられた。

しかし、深刻な経済危機の影響下にある今日においては、青少年が主題化される形式は決定的に変化している。つまり、社会的な目標理念の改革と実現の観点から今日若者が考察の対象とされることはもはやなくなり、むしろ彼ら自身が一つの問題現象と化してしまった。青少年失業、職業教育施設の不足、学校ストレス *Schulstress*、そして入学制限措置 *Numerus clausus* 等のトピックスは青少年が一つの問題現象になったことを示すシグナルである。

これに照応して今や政治は、かつてのように青少年を社会変動が向う将来を指し示す指標としてはみておらず、むしろ対処すべき社会ケース *Sozialfall* として主題化しているのである。

青少年の諸問題 *Probleme* と問題状況 *Problemlage*<sup>5)</sup> 選択と叙述の視座

青少年問題の主題化形式をめぐる以上のような歴史的位相を踏まえた上で、本報告で取りあげるべき問題の選択と分析の視点として委員会は次の3点を重視している。

(1) 目下論議の焦点をなしているというだけでなく、青少年世代の教育と社会化の分野に横たわる原則的な問題状況を明らかにすることを可能にさせるような問題を選び出すこと。

(2) 世上青少年問題として論議されているものの中には、えてして固有の問題というより、それ自体は背後に隠されたままの問題状況から生み出された派生現象にすぎ

ないものが多い。そういう場合、論議は世間を騒がす諸徴候の方に向けられて、問題を生起させている根源的要因は不問に付されたままである。従って本報告の分析では、徴候と原因との間の作用連関の解明に力点をおく必要がある。

(3) 最後に、このような分析を介して諸問題と問題状況を叙述する際には、それらの問題ごとに対応する青少年援助と青少年政策の孕む問題構制が明確にされるように描き出すこと。

以上のような出発点からB篇での分析対象として次の6つの問題状況が選び出されている。

(1) 劣悪な生活事情におかれた子供の状況と諸問題。様々な形での児童虐待、児童・少年の擄取、そしてそこから脱け出しても犯罪に走ったり、麻薬やアルコールに手を出す子供がいるなどの事実は、我々の社会の子供はその発展可能性を著しく損われる状況下におかれていることが決して稀ではないということの意味している。

(2) 益々多くの児童と少年にとって明らかに学校が問題となってきたことから生れている事態。「落ちこぼれ」Schulversagen が世間の話題の種になっているが、これは、公的に組織され・責任を負った社会化機関としての学校に問題が生じてきていることを示す兆候である。

(3) 青少年の職業および社会上の生活展望の不確実性化。B篇でその背景因としての教育および雇用制度を説明し、そこにどのような要因が働いているのか、またこの関連において青少年援助はどのような貢献

をなすことができるのかを探る。

(4) 我々の社会には「行動障害」Verhaltensgestörtとみなされたり、あるいは障害者として種々の侵害とハンディキャップにもめげずに社会に占めるべき位置を見つけ出さなければならぬ大勢の子供がいる。B篇の分析はこの条件連関に狙いを定め、ここで役割を演じている諸過程の立証に努める。そして代替的な社会的問題処理の方法の説明と検討を行う。

(5) 特に不利な状況にあるグループとして、外国人家庭、後期帰還者 Spätaussiedler 家庭、並びに浮浪者収容施設 Obdachlosen - Unterkünfte の児童と少年。ここでも同様の分析が加えられる。

(6) 最後に、次の事が分析の対象とされねばならない。それは、青少年が今日その様々な生活領域、普通・職業教育制度、そして政治生活の諸制度において自らの利害を表明し、要求を通しうる可能性が非常に限られていること、そしてこの事は、積極的な参加可能性を標榜する我々の社会の要請自身に矛盾する、という点である。

## B：青少年の当面する問題状況の分析

### I 劣悪な生活事情の下にある青少年

委員会はここで、西ドイツの全部とは言わないでも少なからぬ数の青少年がその健全な発達を著しく阻害されるような生活状況下におかれていることを示す徴候として、(1)子供に加えられた各種の侵害の増加、(2)各種の「逸脱行為」abweichendes

Verhalten の増加を挙げ、各々の原因分析にまで踏み込んでいる。

(1) 子供の虐待や遺棄の増加。これに統計把握から漏れた暗数や、精神的虐待や侵害など、もともと統計に含まれていない周辺行為を含めると、子供に加えられた各種の侵害は相当な数にのぼるものとみななければならない。

子供の虐待や遺棄は、子供が親の重荷になっている場合に特に見受けられる。子供が親の期待に応えることができないために親の側に失望を生み、子供をかえって負担に感じているようなケースにおいては特に先鋭化して現われている。親の特に物質的な生活境遇が劣悪な場合には、親の代理充足欲求が満たされないことからくる反動もそれだけ大きい。

(2) 家出、未遂または既遂の自殺、アルコール・薬物乱用、犯罪行為等の件数の増加。通常、社会や行政サイドから「逸脱行為」として定義・処理される行動の増加は、青少年にとってうまく折り合いをとることの困難な生活状況の拡がりを物語っている。その意味で、上述の青少年の反発行為は彼らにとって克服不可能なコンフリクトのシグナルと理解されなければならない。

例えば、青少年の犯罪行為、とりわけ少年の間に蔓延している窃盗は、社会的に煽り立てられた所有・物欲と、その充足のために必要な手段が不足している現実との間の大きなギャップを背景に発生している。

また家出も、承認、愛情、庇護、温かみを求める子供の基本的な欲求を顧みることができない不満足な関係に起因する逃避と解

釈できる。このような場合、青少年にとって一般的に承認された方法で問題を解決しうる合法的道は殆ど閉ざされているも同然であり、各種の逸脱行為はある意味で自然な帰結といえる。

勿論、こうした非行の先鋭化には、家族状況や住居環境の変化（1子家族の増加、高層住宅化）などに伴って子供の体験的学習機会や自己形成を可能にする活動場が不足してきていることも一役買っている。

次に、以上の諸問題に対する青少年援助の取り組み方が問題になるが、委員会はこれには次のような特徴（問題点）があると指摘している。

(1) 青少年援助の管轄内に問題が持ち込まれるのは、既に他の審決機関によって予め定義づけされた上、一定の危機的状態に達した後のことであることがしばしばである（子供の虐待・放置、犯罪行為、薬物・アルコール乱用、家出などのケース）。

(2) 青少年援助は確かに以上のケースのすべてにおいて問題発生の説明図式——例えば社会化 Sozialisation の欠損という解釈範型——を用意しているが、実践におけるアプローチは問題の現象面に限られ、問題を生起させている生活状況にまで踏み込んでいない。

(3) 青少年援助が問題をみる視点と解決方法は、それ自身が一つの行政的・制度的規定を受けた社会的サブ・システムとして、行政機構装置の諸条件の強い規定を受けているために、クライアントの関心・問題視点・生活世界に定位することができていない。



(4) 青少年援助は行政装置の一つであるために、分類とランクづけによって、この分野で複雑に作用している社会的過程を行政的に操作可能なサイズに裁断しなければならない。そのために、クライアントは自らの処遇される過程でそもそもの自らの問題構制 *Problematik* を殆ど再認識することができなくなってしまうことがしばしばである。そのため公的機関の介入は援助というより、むしろともすると追加的なコントロールや負担として受けとめられているケースが多い。

(5) 青少年援助装置と青少年固有の問題構制との間にみられる以上のような乖離から、青少年にとってはかえってマイナスとなる結果がもたらされている。つまり、公的介入はえてしてクライアントの経歴に汚点を記録させ、場合によっては犯罪行為にまで走らせることも稀ではない。

以上のように青少年援助に潜む問題がかなり根深く構造的な性格のものであるならば、その問題克服は容易でない。それ故、青少年援助が今後取り組むべき課題として最後に委員会が挙げている改革案も、問題克服を断念することなく、問題に適った、従ってクライアントからも真の援助として受けいれられるような新しい行動形態を模索するという、抽象的方向づけに終わっている。

## II 「落ちこぼれ」 *Schulversagen*

学校とは、公的責任の下に計画・組織された社会統合の場である。従って、その時々具体的な姿においてそれは政治的行為

ないし怠慢の結果を表わしている。また、卒業・成績・各種証明書を介して職業・労働生活への参加資格を交付したり、見合わしたりする事実上の権限を持つ機関でもある。こういった学校の占める重要な位置に照らしてみれば、近年学校制度に生じ、世間の喧しい論議の的となっている諸問題が各方面に特別な影響を及ぼす性質のものであることは容易に分る。

制度としての学校は、青少年世代に要求される事柄について、その定義行為を介して独占権を保持している。従って、学校側から出される達成要求に応えられない落伍 *Versagen* — 日本では俗に「落ちこぼれ」と称されている現象 — は、西ドイツ社会において現に広範囲に及ぶ結果をもたらししている。

### 「落ちこぼれ」の現象形態

(1) 就学前の生活圏における保障された教育助成の機会を欠いた状態での通学延期 *Zurückstellung von Schulbesuch*.

ドイツ連邦共和国では毎年殆ど5%にも達する新入生が通学を延期している。これについては、通学延期に関する決定の基になっている就学資格の判定基準に問題があること、そして、今日において通学延期はもはや就学前や学校外の教育助成機会と結びついたものではなくなっているという点に問題がある。このため、学齢成熟 *Schulreife* という規定は何よりも社会的に留意された学習機会の産物であるという事実が裏切られてしまっている。

(2) 留年 *Sitzenbleiben*.

## 海外文献紹介

連邦諸ラントの平均では、現在、相変わらず新入生の約4%が第1学年の末に落第している。全卒業生のうちの約4分の1がその就学期間中に一度学年を繰返ししており、実科学校生の2人に1人が一度、ギムナジウム生が各々一度この落第を経験している。これが意味するところは、著しい割合にのぼる生徒が、今日の教育体制において差別とみなされ教育学上も疑問のある措置を体験しているということである。

(3) 暗い経歴の発端となる特別学校 *Sonderschule* への委託。

特別学校への委託は生徒に否定的な自己像を植えつけ、そこから普通学校への復帰は殆どみられない。特別学校生には職業および社会上の機会がわずかしか開かれていない。委託を決める判定基準にも問題がある。いずれにしろ、特別学校への委託が教育学上意味のある措置であると立証されている訳ではなく、むしろ学歴・職業選択の上でその後の経歴に汚点を残すことになり、しばしば不遇の人生を送らせる発端となる。

(4) 以上は、つい最近まで支配的であった伝統的な学校制度に帰せられる落伍の諸現象であるが、今後は、新しくより微妙な形態の落伍現象が学校制度改革の進展に伴って増加してくることが予想される。この新しい学校制度の特徴は、進級上の融通性、多様化、そして各種学校間の移動可能性が改善されていることであるが、それでも相変わらず社会的選別を一つの課題としている以上、何らかの形で「成功者」と「落伍者」を振り分けざるを得ない。ここでは落伍が留年という形で現われることは少なく、む

しろ、要求低度の低いコースへの振り替えとか、あるいは、将来の職業教育、上級学校への進学機会そして就職にとって著しく不利な結果につながる選択可能性の制限という形で現われることが多い。

### 「落ちこぼれ」発生のメカニズム

社会制度としての現在の学校は、明らかに生徒のかなりの部分を落伍者にしてしまう構造的契機をもっている。つまり制度としての学校が「落ちこぼれ」を産出してしまふのである。

この「落ちこぼれ」は評価や差別化などの学校内の諸過程を介して生じているが、とりわけ現代においてこのような過程は明らかに外部環境からの圧力によって先鋭化している。そして、今ではこれは、以前からある下層市民への社会的差別と並んで、伝統的に教育と無縁な層の子供だけでなく教育に熱心な層の子供をもとらえるに至っている。このことは、組織としての学校がもつ要求や期待と、生徒が学校に持ち込んでくるもの——子供の個人的経験ばかりでなく教育の内容や目的に関する事柄——との間のギャップが大きくなってしまったという事の一つの結果である。

他方、視点を学校内部の構造の方に転じてみれば、それだけでなく社会的な不利を蒙っている子供をさらに不利な状況に追いやらずにはすまないような変動が生じていることが各種の分析によって明らかにされている。これらの変動とは、(1)形式的、抽象的な行政上の諸規制の拡大、(2)形式的な成績評価が学歴過程の多くの時点でな

されるようになったこと、(3)評価や選別措置が学校内部にまで持ち込まれるに至ったこと、そして最後に(4)「権利追求」**Verrechtlichung**のスローガンのもとに近年論議されたところの全体的な動向である。この運動も、子供のために行政的、法律的可能性を自在に利用することのできる親や子供にだけ役立つにすぎない。

#### 学校内の選別および差別過程

合格あるいは落伍の判定を下す評価・選別過程が、果して客観的に計量可能な成績の判定基準に依拠しているのかとなるとこれは怪しく、部分的にのみそう言えるにすぎない。大方は、直接間接に生徒の社会的出自に関ってくる判定基準に準拠しているのである。このため、下層市民出身の生徒はこの体制においては不利を蒙ることになる。つまるところ、落伍は、多かれ少なかれ、学校以前の家庭段階における社会統合のチャンス不足によって予め仕組まれているのである。

このような社会的に不利な要素としては、(1)物的・空間的な環境要因——遊び道具の範囲と質、感覚を刺激する諸材料、小児期における各種刺激の量、居住環境の諸条件など——、(2)社会環境に関する諸要因——子供の諸欲求への立ち入り方、持続力や信頼性に関する情緒的関係の質など——、が挙げられる。

さらに、親の教育指導理念と実際の教育態度も、学校での成功を左右する就学前の社会統合に大きな役割を演じている。

#### 就学前の社会統合を規定している枠組条件

ドイツの大多数の子供は、上述した類の条件下に成長しているが、とりわけ次の諸要素の影響下にある。

(1) 劣悪な物質的状况。連邦共和国には社会扶助基準以下で生活しなければならない有子世帯が多数存在する。

(2) 劣悪な居住条件。現在の各種調査の示すところによれば、有子世帯の住居施設は子供の数が増すにつれて不満足なものとなっている。

(3) 親の苛酷な労働条件と低い教育水準。各種調査の示すところでは、この2つの要素を併せもつ親の子供は、その学歴過程において不利を蒙っている。

#### 社会統合成果と制度としての学校によるその評価

上述の諸条件下でなされる社会統合は学校では否定的に、ないし不十分として評価され、それ故、傾向的に落伍を結果させるところの諸帰結をもたらしている。この諸帰結とは、とりわけ次の3点である。

(1) 認知および言語に関する能力。上述の諸条件の下での社会統合は、学校において特に要求されるこれらの能力を殆ど養成しない。

(2) 自我の自律 **Ich - Autonomie** と社会人資格 **Soziale Kompetenz**。学校は不遇な事情下に育った子供にとっては殆ど培うことのできない類の個人的、社会的な挙措を生徒に期待している。

(3) 業績動機づけ **Leistungsmotivation**。学校は、これまた不遇な事情下で

## 海外文献紹介

はそれを身につけることができにくい業績動機づけを期待している。

以上の概観が示すように、先に素描した諸条件の下で成長する子供にとって、現行の学校環境の中で学業成果を収めるための前提条件が不利である。この意味で彼らの挫折は予め仕組まれているのである。

当事者たる青少年にとっての対決の可能性制度としての学校は、誰がその要求を満足させ、誰がそうでないかを定める権限をそなえている。つまり成功と落伍の定義づけを学校が行っているのである。こうした定義行為に対する抵抗の可能性はわずかである。何故なら、抵抗それ自体が不可の印と評価されて生徒の状況をより悪化させてしまうからである。

成績要素の強調は、今日、学校の社会的過程に深刻な変更を加え、それによって狭義の落伍現象を越えた幅広い帰結をもたらしている。それらを要約的に示してみると、

(1) 成績要素の強調は生徒間の競争関係を激化させ、それと反対に友情、相互の助け合い、連帯が後退している。

(2) 競争の激化は各種学校の生徒の間にも、他の学校類型の卒業生を数の限られた職業教育場ないし職場を求める潜在的な競争者とみなす限りにおいて、現われている。

(3) 教師と生徒との間の関係が、成績と点数主義 *Benotung* を強調するあまり、より抽象的、画一的、そして即物的 *sachlich* になっている。このため、社会統合過程に決定的に重要な、教師—生徒関係における他の要素や側面が後退してしまっている。

上述の諸展開は全体として、それが生み出す各種の落伍現象と並んで、学校における社会的・教育的諸過程の涸渇を意味している。学校側から出される成績要求の回避、サブ・カルチャーによる補償等の反作用による学校ストレスの代償、無気力 *Schulmüdigkeit*、そして学習に対する動機不足などがその帰結である。

社会的に不利で不遇な事情に由来するような変化が児童や少年に特にマイナスに作用している場合に、学校は、その過程が形式的、抽象的、成績重視的、法形式主義的であればあるほど、その教育機能を果たすことができないでいる。それとともに、社会的不平等を補正する機能をも果たすことができない。

### 青少年援助にとっての帰結

さて、以上のように、制度としての学校が生み落としている「落ちこぼれ」問題を分析してみせた委員会が、最後にこの分野で青少年援助に帰した役割は実は殆どゼロに等しい。それほどに委員会の問題克服の展望は暗いと言える。

今日学校制度の中でまた学校制度によって、従って公的に計画され責任を負う教育の領域の内部に存在し、また明らかに先鋭化の様相を深めている諸問題は、青少年援助——例えば、宿題補助 *Hausaufgabenhilfe*、主要学校生に対する助成事業、教育相談事業、「みんなの家」 *Häuser der offenen Tür*<sup>6)</sup> など——によっては解決されえないし、また一般的問題として殆ど緩和されることも不可能である。何故ならそ

これらの問題は、青少年援助がその権限と管轄からして殆どなんの影響も及ぼせないような制度と領域に根差しているからである。こういう訳で、青少年援助は確かに学校における問題を孕んだ構造からの派生現象と継続的に取り組んではいるが、それ本来の手段でもって救済策を講じうる可能性を自在にしている訳ではない。

しかし、青少年援助がこうした問題の所在と根深さに公衆の注意を向けてはならないということの意味するものではない。

また、青少年援助が、学校社会事業その他の形でまさに学校領域にかかわる場合に、間近かに迫っている学校改革になり代る代償と誤解される虞れのある事や、あるいはその改革を狙って要求されるかもしれない事と一切の関係をもつてはならない。

そして最後に青少年援助は、我国における教育制度改革の課題が中絶したままで完結していないことを主張し、そのことを明確に示さなければならない。

## Ⅱ 青少年の職業および社会生活上の展望

職業および労働は青少年世代の社会統合に決定的に重要な意義をもっている。また個々の青少年にとっても、それらは自立のための物質的基礎を提供するだけでなく、自己価値意識 *Selbstwertgefühl*、自我同一性、そして自己意識の獲得を仲立する働きをしている。その意味において職業生活上の展望は青少年政策の立場からも重要な問題である。

ところが、近年西ドイツの青少年の一部は、職業教育・労働市場において全くある

いはごく限られたチャンスしか与えられないという経験を重ねてきている。こうした現実を前にして大部分の青少年が職業および社会生活上の展望に不安を抱いている。

### 青少年失業の実態

青少年の失業は、学歴が低く職業資格の劣る者に特に集中しているが、これらは主要学校 *Hauptschule* 以上の卒業資格を持たない者たちである。政府統計によれば、1978年9月現在で25才以下の青少年の失業者数は約24万5千人にのぼり、そのうち20才以下の青少年失業者は9万2千人であった。

1975年の経済不況のどん底の時点と比べるとこの失業者数は若干の好転を示しているが、それでも1973/74年以前の低い失業率水準への復帰と考える訳にはいかない。

15才以上25才以下の青少年のこの間の失業率は全体の平均失業率より高く、またこのグループの中でも20-25才の失業率の方が15-20才の失業率より明らかに高い。尤も後者のグループには統計上の暗数として、かなりの偽装失業者数を加算する必要がある。

女子青少年は、特に学歴の低い部分で男子と比べて失業率が高い。中級修了資格を持つ層でも女子の就職チャンスは男子ほど高くない。

職業教育の有無と失業との相関については、職業教育を受けていない青少年の失業割合が比較的高いということがいえる。

## 海外文献紹介

### 職業教育施設市場の動向

供給サイドの特徴としては、まず工業部門の職業教育施設数が手工業部門に比べて減少したことが挙げられる。手工業部門の養成には、職種・配属部門の強制的転換や取得した職業資格の活用の中断などが伴うので、こうした展開は勸迎できない。

量的に見ると、現状は、職業訓練促進法 *Ausbildungsplatzförderungsgesetz* が養成希望者の全員にチャンスを保障するのに必要とみなしている12.5%の供給超過に満たない1.7%の計算上の超過にすぎず、明らかな不足である。

需要サイドに眼を転ずると、最近初めて実施された調査に拠ると、職業教育を求める具体的行動に学校種・性別ごとに違いが認められる。また次の事が確認されている。学校卒業以前に受け入れの内定を得た者のうち、実際にその職業教育希望が満たされたのは僅か3分の2にすぎない。特に女子や卒業成績の悪い者の場合に、職業教育希望と実際の職業ないし職業教育進路との間のギャップが大きい。

職業教育をめぐる状況の困難さは今後著しく先鋭化してくることが予想されるが、こうした中で労働事務所が実施する職業相談も学校が行っている職業授業と職業実習も、結局のところ問題の根本的解決にはなっていない。

### 失業が青少年に及ぼす社会的・心理的影響

青少年失業者は失業の社会的帰結を痛切に味わわされている。社会的接触の機会が狭まるだけでなく、本来年齢的にそこから

の巣立ちを考えねばならない家庭へ再び送り戻される。持て余しぎみの自由時間の処理も一つの問題となる。加えて、主観的な罪責感も生れる。これは失業が個人の失態によって生ずるものと考えられているためである。こうしたことが青少年の自己像 *Selbstbild* や自己評価に暗い影を落とし、自己価値意識の発達過程に課せられる一つの負荷となる。

特に女子にとって、職業教育・就職の危機は、自立化と家庭の束縛からの解放過程を著しく損い、その行動と志向を再び伝統的な役割観に引き戻してしまう働きをする。

### 職業教育・就職の危機の原因と対策

こうした危機をもたらしている原因としては、(1)労働市場における構造的変動、(2)教育制度における変化、(3)人口動態上の変位、などの要因が挙げられる。即ち、労働市場では、新規参入者のチャンスを損うような構造的再編や発展が進行している。現行の労働法も若年労働者よりも年長労働者に手厚い保護を与えている。最近の教育膨張 *Bildungsexpansion* と言われる現象も、従来以上に高学歴化した青少年を相対的に稀少の労働・職業教育市場に殺到させる働きをしている。最後に、進行中の人口増加が頂点に達し、しかもこの水準が80年代後半まで持続していくと考えられる。

こうした事態は、労働・職業教育市場に対する裁量権を事実上有し、それ故に責任をも負う立場にある企業と国家に対する挑戦を意味している。私経済の利潤動機は青少年世代の適切な職業教育を受ける権利に

譲歩しなければならないし、国は雇用促進を促す適切な対策を講ずる必要がある。その中には、公的部門の内部に資格認定の得られる職業教育・労働の場をもっと数多く設けることも含まれる。また、全体的に不備の目立つ現行の職業教育促進法の改正に取り組むことも必要である。

#### 青少年援助の役割

上述の諸問題に対して、一部では確かに、教育政策、職業教育および雇用政策の側から各種の施策が実施に移され、青少年援助も側面から支援する形でそれらの施策に協力している。しかし、それら特別の助成措置を受けるにあたっては、職業教育および普通教育上の修了資格の不足が前提にされるとか、あるいは暗黙のうちに能力が劣っているものと想定される。そのため、特別な助成措置を受けたがために職業教育・労働市場においてかえって一層不利な扱いを受けるということが起こりがちである。

従って、そのような施策に青少年援助が参加する際には、次の諸原則を堅持する必要がある。

(1) 可能な限り最適な職業教育を受けられるように青少年の利益と要求を代弁・支援しなければならない。

(2) そのことで失業者の社会的孤立化や隔離を招く危険のある施策は実施してはならない。

(3) 以上の要求の実現を少なくとも初めから排除することがない組織形態ならば、その場合に限って青少年援助は上述の各種の施策に参加することができる。

(4) 青少年援助の担い手は、各種施策への参加によって青少年失業者の問題を、苟くもそれが存在する以上、公共的・政治的論議の俎上から下す動きに加担することがあってはならない。

#### Ⅳ 顕示的行動 *Verhaltensauffälligkeit* に走る青少年および障害をもった青少年の諸問題

##### 顕示的行動を示す青少年の諸問題

各種の出版物において「行動障害」*Verhaltensstörungen* をもった青少年の数が増えていることが確認されている。それらによると全青少年の20～30%が精神障害の徴候を示しているという。各種の相談・治療機関の利用者数が増えてきている事実も、こうした青少年の増加を裏づける間接証拠としてあげられている。

しかし、このような数字や断定には問題がある。何故ならそれは、成人の側から青少年に対してなされる帰責過程の結果にすぎないものを確定した事実として無批判に受け入れることを意味するからである。

「行動障害」というレッテルを貼ることによって、このレッテルを他者に貼る者が免責される仕組みになっている。こうした免責メカニズムがますます多く利用されてきているという事実は、教育界にますます多くの葛藤状況、負担過重、諸障害が生れていて、これらが特に親や教師を「行動障害」という免責的な定義づけにとびつかせる原因となっていることを示唆する。障害の原因が子供の方に帰せられてしまい、本来の教育的視点から自己批判的な反省が加えら

れることがない。

青少年の顕示的行動を単にできるだけ速かに除去さるべき障害とみなしてならない。しばしばこうした行動は児童ないし少年には自力で解決することのできない障害を示す信号であり、彼らはそれに注意を向けさせようとしているからである。

#### 問題処理の形態と管轄の問題点

社会諸制度が顕示的行動の諸問題に取組みそれを処理する形態は、おおよそ次の3つに類型化される。

##### (1) 刑罰的処理 *Kriminalisierung*

：なんらかの形で成文法規に違反する行為と認められる顕示的行動は犯罪として罰せられ、相応の制裁が発動される。

(2) 病理的処理 *Pathologisierung* : 顕示的行動は一定の条件の下では疾患現象とも解釈されうる。その場合には、医学ないしは臨床心理学に基いて治療が施される。

(3) 心理学的処理 *Psychologisierung* : 最後に顕示的行動は心理问题の表現とも理解することが可能であり、こうして心理学的・理解的な相談・治療の対象とされる。これこそ問題処理の唯一適切な形態であるように思われる。

問題行動がどのように定義されるかに応じて管轄も異なる。疾患と確認されると疾病金庫 *Krankenkassen* の管轄となる。

「重度の精神障害」 *wesentliche seelische Behinderung* と確認されると、連邦社会援助法の管轄に入る。最後に顕示的行動が身体的、精神的あるいは心的な発達危機の現象形態と解釈された場合には青少

年援助の管轄となって、教育補佐 *Erziehungsbeistandschaft* , 任意教育援助 *Freiwillige Erziehungshilfe* , 補導 *Fürsorgeerziehung* 等の措置がとられる。

しかし、問題対象に即すればこのような管轄区分はそもそも不可能であり不合理である。実際の振り分けも偶然的であり、問題の性質にそぐわない形の助成が行なわれる危険もある。最後に、このような区分は、医学領域あるいは連邦社会援助法の管轄域において実際に行なわれる処遇の際に教育的視点を締め出してしまう。

#### 心身障害者の諸問題

児童・少年の約0.5%が身体障害者である。同様に0.5%が重度の精神薄弱者 *geistig behindert* である。約2~5%が重度の知能障害者 *intellektuell Beeinträchtigte* のグループに含まれるに違いない。これに低能 *Unterbegabung* と学習障害 *Lernbehinderung* を加えると約15%に達する。教育審議会と諸邦の文化大臣の常設会議の定義で「精神障害」 *seelisch behindert* とみなされるのは約1%で、3~4%はそれに脅かされていると確認されている。「精神障害」を広義にとらえて心理・社会的な障害と理解するならば、その場合には先に顕示的行動とし処遇された青少年グループと重なる。

奇形 *Mißbildungen* などの身体障害は比較的はっきりとその原因がつかめるが、精神薄弱、そしてそれ以上に精神障害を引き起こす因子を特定化することは非常に難しく、一部は不可能である。しかし重要な



ことは、顕示的行動と並んで各種障害は常に社会的作用連関の中でみなければならぬという点である。

#### 障害と青少年援助

障害者の助成と援助のための施策と制度は初めは青少年援助の外部で生れた。現在次のような管轄区分がある。

(1) 身体障害は、急性の段階では医学領域に属し、慢性の段階になると連邦社会援助法の管轄に入る。

(2) 学習障害と精神薄弱は文化行政やその特別施設の管轄領域に属す。

(3) 精神障害は社会援助の領域に属す。

実は青少年援助の各種制度はこれらの管轄から外れている。そのために、障害児の介護と助成の際に教育的、全人的な視点への配慮がしばしば不十分になりがちである。その他にも、管轄の細分状態が、きめ細かかつ全体的見地を配慮した最適な援助給付の妨げとなっている。このため委員会は、管轄権および組織の再編を緊急に実施する必要があると考える。

この改革は次の2つの形が考えられる。

(1) 包括的な青少年援助法の枠内で青少年援助の各種制度がここで論じられた全体的問題圏に対する単独の管轄権を持つ。

(2) あるいは、青少年援助が障害児やその親にかかわるあらゆる個々の施策の少なくとも調整役を果たし、教育的観点配慮されるように指導する。

これらの課題が配慮されるように、人員、専門職、組織の面で青少年援助の整備が図られなければならない。

#### V 特に不利な社会グループ

この章では西ドイツ社会の中で特に不利な境遇に置かれている社会グループの青少年が取り上げられている。それらのグループとは、(1)外国人家庭の子女、(2)東欧圏から引き揚げてきた後期帰還者 Spätaussiedler の子女、(3)浮浪者収容施設 Obdachloseunterkünfte 育ちの青少年、である。彼らを西ドイツ市民社会の成員として社会統合していくことに一般の西ドイツ市民家庭の青少年のケースと異なる特別の困難が横たわっていることは容易に察しがつく。第5次青少年報告はこうした、言わば市民社会の周縁部に位置する限界的ケースにも怠りなく目を向けているのである。

現在西ドイツには外国人労働者を中心とした約410万人の外国人家族が居住している。そのうち青少年は、15才未満約87万人、15-20才が約26万人にも達している。1974年以来毎年約10万人の外国人子女が生まれているが、これは出産者の5人に1人が外国人であるということの意味している。彼らは、親の不安定な居住権・劣悪な物質的生活条件・社会的孤立化・ゲッター的生活環境の中で生活している。

また約25万人にのぼる東欧圏からの後期帰還者の子女も、西ドイツ社会への同化を難しくする様々な問題を抱えている。更に浮浪者収容施設で生活している者の数は50万人を越えている。彼らの子供も教育、社会的チャンスの面で著しい不利を被っている。

第5次青少年報告はこうしたグループ内

## 海外文献紹介

の青少年が抱える問題を取り上げ、青少年政策の側からとるべき対策を検討しているが、これらの問題はどちらかと言えば西ドイツ社会に特有のケースであり、また紙数の制約もあるので、今回の紹介では省かせて頂く。

### VI 社会的・政治的参加の条件と可能性

自分の生活条件の改善を目指す利害関心から政治・社会生活に参加していくことは、民主的と自己理解された社会の原理から出てくる一つの当然な要求である。従って、青少年世代に対しても彼ら自身の生活関係の形成に関与し、またその生活利害を貫くことにかかわる積極的な参加権が認められて然るべきである。

このように、委員会は青少年の参加問題を民主社会の原理に位置づける基本認識に基づいて青少年の自主的・積極的な各種の青少年活動をこの章で検討している。

今日における青少年の民主的参加をめぐる条件は、家庭・学校・企業・社会における業績主義・競争心の浸透によって青少年の参加、志向的態度の育成機会が損われているために、著しく悪化している。私事領域への退却傾向、政治的無関心ないし諦念的な無気力等が今日の青少年の行動傾向を特徴づける徴表である。この点で以前のいわゆる「不穏な若者」*unruhige Jugend*の活発な政治志向とは驚くほどの対照をなしている。しかし、こうした青少年の行動志向を抑圧的生活状況への無批判的な順応と解釈するのは誤まりである。彼らはむしろ、従来の利害代表方式に離反し、新しい

参加形式を模索しているのだとみるべきである。

このような関心から委員会は、西ドイツにおいて総数10万人を超える会員を数える各種フットボール・クラブ、自治的な余暇活動組織である青少年センター *Jugendzentren*、そして労働組合内の社会的・政治的参加の学習場としての労働組合青少年会 *Gewerkschaftsjugend* を取り上げて、それぞれの参加の実態を分析している。その詳細な紹介は今回は省略するが、この青少年の自主的な参加をあらゆる青少年施策の前提条件として重視する姿勢は最後の勧告篇Cで再度はっきり出てくるので、そこでの勧告内容の紹介を以てこの章の分析過程と帰結の紹介に代えたい。

### C : 青少年援助の構造的諸問題

このC篇では、以上幾つか選び出された問題状況の分析から得られた帰結を、改めて青少年援助に焦点をあわせて次の3点に統括している。

(1) 青少年援助はその実践活動において殆ど何の影響をも及ぼすことがない過程や構造に由来する派生的問題に取り組んでいる(例:「落ちこぼれ」問題、外国人青少年の問題、職業教育危機)。

(2) 本来は社会的・公共的な政治課題であるはずの以上の派生的問題との取組が最近ますます比重を増してきたために、従来固有の判断基準と目標設定にもとづいて活動しえてきた青少年援助の分野にまで、そうした浸食が進んでいる(例:青少年団体 *Jugendverband*)。

(3) このように青少年援助が取り組むべく期待されている問題は拡大する一方なのに比べて、問題解決に動員できる資源が限られたままであり、またその下部構造の改善も放置されたままであるために、負担過重感、無力・挫折感が広がっている。

こうした問題圧力は、実は、青少年の教育および社会化の領域における質的変動を反映しているものであり、そうだとすれば青少年援助の役割と機能を新たに規定し直す必要が出てくる。その作業は、(1)社会化領域における質的変動、(2)青少年問題の社会的定義のあり方、(3)一つの社会的サブ・システムとして青少年援助自体がそれに巻き込まれているところの制度化過程、を考慮に入れることによってのみ果たされる、としている。委員会は更に論を進めて、そうした作業のための不可欠の前提条件として、さもなければそれに呑み込まれてしまう問題状況から反省的に距離 *reflektorische Distanz* をとることに力点を置いている。

#### D : 青少年援助の中心分野における展開の分析

この篇で初めて、行政サイドの視点と問題設定に立って設立・配置されている既成の青少年援助の中心分野に分析のメスが入られている。ここで分析の対象として取り上げられているのは、(1)家庭福祉事業 *Familienarbeit*、(2)幼稚園、(3)里子制度 *Pflegekinderwesen* と養子縁組 *Adoption*、(4)教育援助 *Erziehungshilfe*、(5)青少年福祉事業 *Jugend-*

*arbeit* である。その際分析は次の3点を中心に展開されている。

(1) 社会化に関する諸条件の変化をその都度どのようにして把握したのか。

(2) その変化にどのような形で対応したのか。

(3) これらの基礎の上に次の3つの課題がどのように新たに規定し直されたのか。

i) 青少年援助はその中心分野において新しい課題の解決のためにどのような行動余地を確保しているのか、ii) その際どのような資源を投入することができ、iii) どのような方法でそれを用いるのか。

ここで第5次報告が行なっている分析過程の詳細な紹介は紙数の制約上割愛せざるを得ないが、ただその分析帰結の要点はEの勧告篇で再現されているので、そちらの方の参照を乞いたい。

#### E : 委員会の勧告と提言

青少年が置かれている問題状況の分析から始めて、次にその問題状況分析から照射される青少年援助政策の問題構造の剔抉へと進み、更に既成の青少年援助の中心施策の分析にまで辿りついたところで、それまでの分析帰結を統括する形で最後に委員会の勧告と提言が置かれている。委員会勧告の特徴は、具体的な青少年援助の計画、戦略、法規、あるいは新しい組織モデルを提案するといった性格のものではない。また目下議会に上程中の新青少年援助法案への詳細な言及もない。

委員会が将来の青少年援助の組織・活動形態を詳細に論じた提言が不可能だと判断

## 海外文献紹介

したのは、何も技術的・時間的理由ばかりによるのではない。確かに分析篇の多くの箇所では従来青少年援助施策と活動形態がかかえている問題性と無効性を指摘することはできたが、新しい解答を具体的に示した訳ではなかった。代替的な実行形式の発展はまだ緒についたばかりで、手さぐり状態を脱していない以上、確たる解答をこの時点ですることとは原理的に不可能だからである。

従って委員会の勧告は、青少年援助の今後の発展が辿るべき方向と道筋を提示するという性格をもっている。またその勧告における中心的な要求は、問題解決の新しい形式に辿りつくに必要な試行錯誤の余地を確保し、またそのために不可欠な自由を創出することに向けられている。

委員会勧告は文字通り第5次青少年報告を締めくくる位置にあって、報告全体を貫く基調が最も陽表的に現われている箇所であるので、これまでの紹介で詳しい紹介を割愛した部分、舌足らずに終ってしまった箇所の理解を補う意味でも、その内容は出来るだけ詳しく紹介しておく必要がある。

まずもって、これまでの分析で明らかにされたように、青少年援助が当面する諸問題は従来制度・施策・活動形態の単純な継続や延長によっては解決不可能であり、いたずらに給付を膨張させるだけである。不可能であるだけでなく、問題発生領域における状況に照準を合わせた、しかも一時凌ぎの間に合わせ的なものでなく、長期的・構造的な対策を講ずべき緊急の必要性から人々の眼をそらしてしまう。

このように既存の援助提供と問題解決構造の継続によって問題解決の舵取りを図ろうとする動きに対して、委員会は断固たる方向転換を要求する。その新しい転換 *neue Weichenstellung* のための原理として次の3つが挙げられている。

(1) 青少年援助の諸過程にかかわる者に自己決定や参加という意味での現実の参加可能性を保障すること。

(2) 専門家による当事者の禁治産化 *Entmündigung* の危険をとまなう専門職的解決に代えて、自助と自律的組織を可能にし、社会的動員と当事者の利害の明瞭化を可能にする自発的運動 *Initiative* を強化し支援すること。

(3) まずもって行政的論理によって規定されている問題解決の諸形式に代えて、生活世界に定位し共同社会に準拠した、そして民主的に開かれた活動形態と制度を強化すること。

このような原則に基づいて方向転換の長期的課題と中・短期的課題が提言されるのであるが、その前にこのような改革を実現させる上での前提条件が示されている。これはC篇の最後に帰結された青少年援助における「反省的距離」 *reflektorische Distanz* 契機の意義を更に掘り下げたものとみることができる。

そのC篇の帰結を受けて、青少年援助における批判的自己省察 *kritische Selbstbesinnung* や学習能力 *Lernfähigkeit* の契機が十分に発揮されるように、そのための前提をつくる必要があるとしている。それらの前提として次の3つの地平に

おける条件が挙げられている。

(1) 内容の地平：そのつど遂行された戦略の妥当性を絶えず検証していく用意。

(2) 組織の地平：青少年援助の経験・課題・戦略について同一活動分野内および分野を越えて意思疎通し討議しあう用意。

(3) 素材の地平：このような意思疎通のための人員・制度的な最低限の前提条件を自由領域の設定，行動圧力の軽減などによってつくり出すこと。

このような措置によって達成される青少年援助自身の学習能力の向上こそ，既存の問題定義と解決戦略に対して批判的に距離をとるための前提である。と同時に，今後自律的かつ批判的な視座と活動形態が青少年援助の内部において発展していくのに必要な一つの重要な前提条件でもある。青少年援助はこのようにしてのみ，既定の問題解決の自動機構への盲従から解放されて，青少年の社会化領域における批判的審決機関 *kritische Instanz* として自らを理解し分節化することが可能となる。

そのためには，より具体的方策として何よりもまず，(1) 青少年援助における経験の交換と批判的論議を可能にする機会を活性化すること，(2) 実験と検証のための行動および自由空間を留保しておくこと，そして最後に，(3) 不当で問題のある性急な成果要求に対して批判的距離をとること，が必要であるとされている。

このように，委員会はその勧告内容を嚮導する鍵概念である「批判的距離」あるいは「批判的自己省察」のインプリケーションを前後に——即ち，その成立の前提条件

(前)と成立後の青少年援助における役割(後)——敷衍してきた末に，青少年援助を新しく「社会化領域における批判的審決機関」として位置づける立場に辿り着いている。

委員会はこの新しい拠点の確立を前提にして，3つの長期的課題，更にこの長期課題実現のための6つの中・短期的課題を提言して第5次青少年報告を締めくくっている。

### 一般的要求(長期的課題)

#### (1) 問題解決の開かれた形式

法的整備の進展，行政規則の増加，そして物質的・人力的蓄積という形で今日みられる青少年援助の制度化がただちに適切な課題遂行を保障するものではないことは分析篇が示している。それはしばしば無効果に終るだけでなく問題ある副次効果を生み出してしまう。それ故に，目下の制度化形態の根底からの再検討が不可欠であり，それに代わる開かれた過程と形態の発展と検証が必要なのである。原則的には自助グループ，自治的な青少年センター，青少年共同生活組織 *Jugendwohnkollektive* などが，求められているものの事例，あるいは最初の経験を提供してくれている。

#### (2) 社会教育学的処遇の管轄

専門職化 *Professionalisierung* の過程は，問題のある副作用を付随させてくるのでこれを継続させてはならない。特に技術的ないし制度的に作為可能な事を目指し，それによって常に問題構制の切り詰めや禁

治産宣告に走りがちな専門職化の諸形態は問題である。それは、中心的目標である自己決定・参加・自律的組織の原則に矛盾する。従って、このような目標に役立ち、それを初めから妨げることのない形態の社会教育学的活動の権能を拡大し、職業教育および継続教育 Fortbildung の中でそれを保障していく必要がある。

### (3) 開かれた実践形態

技術的意味での合理性と効率性を約束し、その限りにおいて出資者・親・国民に対する成果証明ともなるような活動方式を用いる傾向が、最近至る所でみられるが、こうした傾向に対しては次の点を指摘しておく必要がある。つまり、このような活動方式は当事者を禁治産化し、社会的環境を除外して問題視野を問題行動ないし性格特性 *Persönlichkeitsmerkmal* に還元してしまう傾向をもっているという点である。これとは逆に、問題に適合し参加に向けて開かれ、複雑な問題関連の考慮を許容するような活動方式の発展が必要である。

### 実現化のための手はず(中・短期的課題)

#### (1) 制度と権限の分権化

大規模な組織や中央集権的に組織化された制度は、先に挙げた目標を実現する上で大きな障害となる。そうした組織形態と結びついた官僚機構自立化の危険に対して、結局のところ有効に対処できないのである。従って、そうした組織は解体し、それに代えて地方化 *Regionalisierung* を一層おし進め、課題と権限の構成員への委任、そ

して下部単位の自律化を図らなければならない。中央集権的な大規模組織に代えて柔軟な連合システムと分業的協業形式が登場してこなければならない。しかし同時に、諸施策と制度がますます専門化していく傾向に歯止めをかけ、同時に子供に関係する施策を講ずる際には教育的視点を配慮させることを保証するように、組織上の規定、そして特に管轄規定を設けなければならない。教育的配慮の保証という点は特に障害児に言えることであり、またその際とられる医学的、臨床的、あるいはその他の種類の措置にあてはまることである。全人的・教育的助成のためには、そこで不可欠の新しい規定を設け、組織、管轄、社会保険法、そして一般法上の諸前提を政治的に実現化することが不可欠である。同時に青少年援助の制度と担当者にはこれらの課題を遂行する権限が与えられなければならない。

#### (2) 青少年援助の各種組織の民主化

青少年援助およびその各種過程と活動形態において参加の原則が一般的、原理的に貫かれていなければならない。

みんなの家 *Häuser der offenen Tür* 各種相談機関、青少年共同生活組織 *Wohn-gemeinschaften*、青少年寮 *Jugendwohn-heime* などの青少年援助の各種組織は、法体系および諸法規に相応の改正を施して内部的な民主化を図らなければならない。それらの中で働いている専門家はすべての重要事項の決定にあずかる共同決定権 *Mitbestimmungsrecht* を持って、その都度の運営協議会に参加しなければならない。

職務法上上意下達的に編成されている指揮構造は、民主的・意思疎通的原理によって解消されなければならない。専門的な事項についてはチーム会議の中で協議し決定しなければならない。民主的な共同決定や参加に随伴するコンフリクトの解決のためには、相応の規定を案出し導入する必要がある。チーム活動 *Teamarbeit* の原理は活動実行の際の準則でもなければならない。

### (3) 自助グループの助成

例えば、自主的な青少年会や父母の会 *Jugendund Elterninitiative*, 里子会 *Pflegekindvereie*, あるいは多種多様な活動グループにみられるように、自分達の問題を自分達で解決し相応の組織形態を模索していこうとする市民の試みは、青少年援助の中で強力に助成しなければならない。こうした市民の自主的な活動が、青少年援助の既存の施策や給付提供の枠組の中で可能である以上に問題により肉迫し、そして直接的にニードに働きかけている事実は素直に認めなければならない。青少年援助の担手はこのような自助活動を特別の配慮をもって支援・助言し、そして適切な措置を用いて彼らに支援拠点を提供する義務を負わねばならない。その際には、何よりもまず不利な立場にあるグループから優先的に助成し支援するように配慮しなければならない。こうした自主活動を助成するために各年度予算案の中に独自の項目を設けて、一定の基準に従って予算配分が行われるようにしなければならない。このような独自の予算措置がないと、既存の担手や組織か

ら自助グループが余りに大きく水をあけられてしまう恐れがある。従って、こうしたグループに対する予算措置にかんしては障壁を低くすべきことは明らかである。一般的な助成政策、予算規定、それに決算方式の改善によって柔軟な助成形態が可能になるはずである。

### (4) 目標と成果を規則的に検討することの義務化

活動形態と組織の適切性、並びに決められた活動目的の達成如何は規則的な評価作業と分析によって見まもっていく必要がある。この目的に適った組織形態があらゆる制度機構において発展していかなければならない。その中では、青少年援助の担手代表、協力者、当事者の参加が保障されていなければならない。それらの組織の協議会は改善あるいは施策の中止を勧告する権利を持たなければならない。また、異なる見解を公表する権利とともに相互の理解を図っていく義務を負わねばならない。このような相互理解が専門家の牛耳る影響分析によって代わられることはない。

### (5) 助成および配分制度の吟味

ここで提案した措置を実現するには既存の助成および配分制度の変更が不可欠となる。緊急に必要と思われるのは、教育的観点からみて全く不適切な個々の施策の廃止であり、あるいは、その利用については受手が広範囲に自主的に決めることができ、事後的に清算することのできる長期的に保証された基金設立のために関係者参加の下

## 海外文献紹介

に助成を行うことである。助成価値の認知の際には、例えば自主グループ、各種協会、各種の活動などの自由組織や連合会を考慮に入れなければならない。

### (6) 研究の促進

ここで提案したパースペクティブから新しい研究優先順位が導かれる。それは、青少年援助の新しい形態の制度化、専門職業化、そして活動方式を開発し、それらを批判的に吟味するという先述の課題である。例えば新青少年援助法案の第106条に既に見られるように、何よりも既存の構造枠内での活動の最適化と効率化に専心した浅薄な応用本位の研究が、こうした課題を遂行することは不可能である。更に委員会は、青少年研究をもっぱら州青少年福祉庁 *Landesjugendämter* のみに委ねることは、制度的な目的や利害を引き継ぐ危険や経営的無知の故に有益なこととは考えない。むしろ外部組織が独立した研究を担い、その責任も負うべきである。勿論、実施の局面では協力者や当事者たちとの意思疎通を図り調整を行わなければならない。予算措置の面では、他の研究領域、例えば教育研究などと比べてもっとかさ上げしなければならない。

## 第5次青少年報告に対する政府見解

青少年福祉法第25条2項の規定に従って政府が第5次青少年報告に付した政府見解のうち2, 3の論点を拾って最後に簡単に記しておこう。

第5次報告が打ち出した青少年援助改革

の基本方向に政府は原則的には異論を挟んではない。勧告内容が抽象的であるだけに、具体的な争点になりにくかったということも念頭におく必要がある。そういう訳で、政府の反論は、主に第5次報告の基本姿勢にかかわる点と事実認識の面に集まっている。

前者にかかわる論点としては、委員会が批判的な視座から特定の問題状況や問題グループに焦点をあわせたために、(1)今日の青少年問題の深刻さを歴史比較の面で誇張している、(2)青少年一般を「危機現象」とか「社会ケース」と名付けて捉えることは特殊ケースの問題を不当に一般化することになる、(3)連邦政府が実施している積極的な対策に満遍なく光があてられていない、などの政府反論がある。

また事実認識にかかわる点では、住宅手当、職業教育助成、児童手当などの政府施策による状況改善の認識がない、職業教育市場は好転している。学校教育は全体的により成果をあげている。などの批判が表明されている。

最後に政府による注目に値いする事実指摘を挙げておこう。それは、青少年援助が提供する助成の大半は、実際は主に平均以上の教育を受け平均以上の所得を得ている青少年と家庭によって利用されているという事実である。つまり青少年援助が提供する助成は中間層以上の家庭を更に致富化する手段となっており、逆に不遇な家庭と青少年の相対的に大きくまた種類の異なるニードは充足されないままになっているというのである。これは明らかな逆再分配であ



り、日本でも「バラまき福祉」として非難を浴びている給付膨張現象の一つである。

政府自身はここから普遍主義の見直し—選別主義の強化という政策方針を確認し、それを従来の援助提供 ⇨ 問題解決構造の単純な継続とそれに伴う給付膨張傾向を批判した委員会勧告（本稿39頁参照）に結びつけている。

この点に関する委員会の真の狙いが財政的見地からの給付膨張傾向の批判ではなく、クライアントの真のニード構造、言葉をかえると問題発生メカニズムに照準を合わせていない既存の援助提供 ⇨ 問題解決構造を批判することに向けられていることはもはや多言を要しない。委員会は普遍主義という用語を使ってはいないが、第5次報告が普遍主義に対する批判を含んでいるとすれば、次の2点に関してであろう。(1) 普遍主義的施策が選別主義に伴うスティグマ回避の狙いからでなく、むしろ行政サイド

に好都合な論理（画一主義 etc.）から出てきている面が強い。(2) 普遍主義的施策がニード構造（＝問題発生メカニズム）を言わばブラック・ボックスに入れて捨象してしまう傾向を伴うならば、それは真の問題解決を遠ざけてしまうことになる。

この2点において第5次報告が期せずして普遍主義批判の要素を含んでいることは確かである。しかし、その背後にある独自の立論構造を度外視することは許されない。また選別主義的施策の前提になるニード構造の適切な把握という基本的課題の点でも、第5次報告は、当事者の禁治産化につながる恐れのある行政サイドの外側からのニード調査の強化でなくして、クライアント自身によるニード・利害の表明を重視しその能力を促進する方向でこの課題を理解しているという点も言い添えておく必要がある。

注

- 1) しかし政府は「報告」作成に直接関与せず、実際には連邦青少年・家庭・保健大臣の任命する専門委員会が内容に関する一切の責任を負って取りまとめることになっている。政府は両議会に「報告」を提出する際に政府見解を添付することができるにすぎない(青少年福祉法、第25条3項)。その意味において、Jugendberichtは形式的には確かに政府の公式の調査報告書であるとはいえ、日本で理解されている『白書』の類とはその性格を異にするので、これに「青少年白書」という邦語タイトルを冠することは避けた。連邦政府の青少年援助政策を政府自らの手で公表した広報的性格の強いものとしては、「連邦青少年援助計画」Bundesjugendplanがある。
- 2) 現行青少年福祉法は、1922年7月9日公布、翌年4月1日施行の「ライヒ青少年福祉法」Reichsgesetz für Jugendwohlfahrtを前身に持ち、その後幾度かの改正を経て、1961年8月11日に重要な補充が行われた上で改めて発布し直され、翌年1月1日に施行されたものである。その中で「青少年報告」に関する現行規定は1967年12月22日の部分改正に由来する。「第5次青少年報告」はこの改正後3回目の「報告」にあたるので、規定に従って「一般報告」となる。  
 参考までに第1次から4次までの「報告」のテーマを掲げておく。第1次(1965年6月14日付)と第2次(1968年1月15日付)は「青少年の現状と青少年援助の諸施策」、第3次(1972年2月23日付)は「連邦共和国における青少年福祉事務所の課題と活動」、第4次(1978年9月9日付)は「ドイツ連邦共和国における勤労青少年の統合問題」であった。
- 3) 7名の専門委員名とその所属・専攻は次の通りである。委員長; Dr. Walter Hornstein (連邦防衛大学教授、社会化研究および社会教育学専攻)、副委員長; Dieter Greese (AGJ事務局長)、委員; Dr. Wolfgang Bäuerle (ビーレフェルト大学教授、教育学専攻)、Dr. Reinhart Lempp (テュービンゲ大学教授、児童・青少年精神医学専攻)、Dr. Peter Mollenhauer (ヘッセン社会省大臣顧問)、Dr. Jürgen Prott (ベルリン自由大学付属新聞学・記録諸科学研究所教授、コミュニケーション社会学専攻)、Dr. Ingrid N. Sommerkorn (ハンブルク大学・大学教授法学際センター教授、大学教授法・教育社会学専攻) 専門家委員会の事務局長の役はドイツ青少年研究所 Deutsches Jugendinstitut の研究員 Winfried Krüger が務めている。尚、第5次青少年報告はドイツ青少年研究所の全面的協力のもとに作成されたことを付記しておく。
- 4) 委員会が第5次青少年報告作成の基礎資料にするために、各問題テーマごとに外部の専門家に委託した調査資料で、現在ドイツ青少年研究所から Materialien zum Fünften Jugendbericht として順次公刊されつつある。全部で11巻の刊行予定のようであるが、筆者はつい最近ドイツ青少年研究所の好意でそのうちの9巻を手に入れることが出来たので、今回の紹介で省略した部分、多岐にわたる論点をいちいち紹介できなかった箇所を補う意味でこれらの資料も利用して、出来たら問題テーマごとの詳細な紹介を別の機会に行いたいと考えている。
- 5) 委員会は問題 Problem を日常言語・常識の地平で奇異で反秩序的と受け取められて話題に上っている現象の意味で、問題状況 Problemlage を根底にあってそのような問題現象を引き起こしている社会状況の意味で用いている。この概念の使い分けは第5次報告の論旨に沿うものである。
- 6) 欲求・利害を共通にしている同年代者の交際の促進、および積極的・自律的な余暇形成や社会学習の能力を授けることを目的とした青少年の余暇形式のための青少年援助の組織の一つ。