

## スウェーデン社会福祉の変遷

——私の経験から——

小野寺 百合子

### I まえがき

スウェーデンといえば、社会福祉にかけて世界一整備された福祉国家であると、自他ともに許したのはつい先頃までのことであった。現在のスウェーデンは、完成されたかに見えた社会福祉制度を見直して新しく建て直すべく、国を挙げて努力している最中である。

スウェーデンは第2次世界大戦を中立国として通したため、国土は無傷で残ったとはいえ、北にソ連、南にドイツの脅威を受け通してあったのだから、質的にも量的にも高度の武装をする必要があった。そのために国民は重税を負担した。1932年以来政権の座にあった社会民主労働党（以下社民党とする）は、世紀の変わり目をはさんで約50年間、貧困と飢餓に瀕したスウェーデンを、労働問題から建て直していった。第2次世界大戦の勃発する頃までに、失業を克服し、国民は働く限りは安定した生活が送れるようにまでもっていった。そこに起きたのが今次の大戦である。前述のとおりスウェーデンが厳正中立を保つためには何よりも軍備優先であったので、戦争中を通じて働けないもの弱いものは、まだまだ悲惨な生活水準のまま放置されざるを得なかった。

1945年に世界大戦が終わったとき、社民党政

府は戦争間の武装中立のための重税を、減税にするかそれとも重税のまま一般国民のための社会福祉にまわすかの岐路に立った。時の大蔵大臣は、今後はすべての国民が平等に幸福になれるように、国の方針を社会福祉推進に決定すると宣言した。無傷で残ったスウェーデンは戦後は専ら他国（戦勝国も戦敗国も国土の荒廃はひどかった）の復興に寄与し、そのために経済的に大発展を遂げたのである。社民党政権は主張の通り、新しく得た国の富をも国民に平等に分かつ政策をとった。まず最初に国民生活の最低基準の底上げを行って、貧乏人のない国の態勢づくりに、国家財政と地方財政を豊富に費した。それで国家総予算に占める保健・社会省（以下社会省とする）の割合は毎年約3分の1に達した。

ところが福祉国家が発展すればするほどに社会福祉予算は膨張を続け、ついに国家予算を圧迫することが問題になりだした。スウェーデンの福祉国家が完成したといわれる1980年にはいる以前の1970年代から、当局としてはすでに審議会を結成して、適正な社会福祉制度をつくるべく検討にはいていた。

検討に検討を重ねた揚句に、新社会福祉法案が遂にでき上がり、国会を通った。発効は1982年1月1日で、これでスウェーデンの福祉国家は完成したかに思われた。ところがそこに現れ

た現象は世界的経済不況であった。スウェーデンも当然その波を被って国の経済成長は停滞し歳入の伸びは滞った。それにもかかわらず、社会省の予算割当ては引き続き総予算の27~28%を辛うじて維持し続けていたが、遂に福祉予算節減のための措置をいろいろと講じなくてはならなくなった。

そこを突然襲ったのが1992年9月の経済危機であった。保守中道4派連合の政府は社民党と破天荒の一致合同をして、緊急措置の法案(Krispaket)第1号に次いで第2号を国会に提出して通過させた。それでこの国が誇る社会福祉制度に初めて思い切った削減や一部廃止が行われ、歳出を節約する一方で各種税金の増額をはかる措置が取られたのであった。11月にはさらに第3号も国会を通った。これをもって福祉国家スウェーデンの崩壊とか後退とか評することは大きな誤りである。実験国スウェーデンが依然として高度の福祉国家を維持し続けながらも、この経済危機をどう乗り切るか、日本にとってまさに貴重な手本になるはずである。

## II 私のスウェーデン社会福祉との 出会い

わが国では敗戦のあとの混乱がまだ続く中で早くも、「スウェーデンは福祉国家」という声が聞かれた。第2次世界大戦中の5年間を夫とともにスウェーデンに暮らした私どもにはこの国のどこが福祉国家なのか合点がいかなかった。戦争中は戦争に巻き込まれまいと必死になって中立を堅持していた姿がこの国の印象であった。

1951年(昭和26年)に講和条約が結ばれて連合軍の日本占領が終わりを告げ、ようやく日本

人の海外渡航が可能になってから、夫は1953年に初めてスウェーデンへ行った。そのとき私は夫に福祉国家に関する本を買ってきてくれるように頼んだ。私の友人シグネ・ブルセヴィッツは親切にも夫に託して、1952年に社会庁から出版されたばかりの『ソシアルスウェーデン』

(Social Sweden)を贈ってくれた。これがスウェーデン社会政策と私との出会いであった。本の内容はスウェーデンが戦争終了後の短い間に導入した新しい社会政策の説明および、それらの諸制度が拠ってきた歴史的背景と経過が詳しく述べられていた。この本には社会福祉(welfare)という言葉はほとんどなく専ら社会政策(Social politik)となっていたが、私どもが滞在していた戦時下の5年間にはなかったはずの諸制度が、私どもが去ってからの5、6年の間にこんなにもいろいろ新しくでき上がったのかと驚いた。それで初めてスウェーデンが福祉国家といわれる所以を知ったので、私はこの本の虜になってしまった。

シグネは私がこの本に興味を持ったのを知ると、それからは社会政策関係の資料を次々と送ってくれた。当時の日本は戦後の廃虚からはい上がるために、まず経済の建て直しに全力を注いでいた時代だったから、社会福祉などという考え方は皆無に近かった。私はシグネのおかげでスウェーデンの社会政策が年ごとに急速に進展していく様子を知ったが、それは日本とは別世界の話のようで目をみはるばかりであった。限りなく興味はわいたがシグネがどしどし送ってくれる資料は私にとっては新知識ばかりで容易にはのみ込めず、まず正確に日本語に訳してみることから始めた。辞書にない新しい言葉は意味から察して自分なりの新訳語をつくり(それが後に日本の社会福祉の専門語と一致したの

が多かった)、資料を項目別にファイルし整理してどうやらスウェーデンの社会福祉の全貌を見渡すことができるようになった。

そこへ私の別の友だちヤスコ・グルディングは私の興味を知って1966年出版の『ソシアルブーケン』(Socialboken)を贈ってくれた。これはスウェーデン語でそのまま現在の制度のうえで使われている言葉であった。前に英語で読んで制度を一とおりに理解していたのでスウェーデン語はすぐにそのまま頭にはいった。この本の著者エルンスト・ミシャネック(Ernst Michanek)はスウェーデン社会省生えぬきの行政官で、実際に法律を創り行政を実施している当局者の1人であった。私のファイルが膨み充実したのはもちろんである。そのうえにヤスコは戦後25年間にわたって、スウェーデンの婦人週刊誌『イードゥン』(Idun)を送り続けてくれた。これで公式の制度が一般社会にどう反映しているかがよくわかり面白かった。例えばホームヘルプ制度が強化される時、子育てを終えた主婦にホームヘルパー就職を勧めたり、新しい老人ホームは昔のような惨めなものではない、恐れることはないと紹介したりした。

その後の私の社会福祉の勉強を支えてくれたのは、ルンド大学社会福祉専門学校長のオーケ・エルメル(Åke Elmér)教授の『スウェンスク・ソシアルポリティク』(Svensk Sosialpolitik)であった。教授は社会制度の進展に沿って、数年ごとに同じタイトルの本の改訂版を出版し、その間には必ず前版の補遺を出すという繰り返して、常に最新の制度を世に紹介された。私は1989年版の17版までを持っている。教授は手紙でも親切に指導して下さったが、1979年にはルンドの自宅を訪問した。

### III スウェーデン訪問

私が戦後はじめてスウェーデンへ行けたのは1964年で、引揚げ後18年目のことであった。一番うれしかったのは、固苦しい肩書なしの一行者として、友だちと気楽に話げできたことであった。そのうえ私はそれまでに戦後のこの国の社会政策をかなり勉強していたので、同じ街を歩き、同じ友だちに接しても、見る眼聞く耳が違っていると気がついた。

私どもが戦争中この国に住んでいたのは、日本国公使館付陸軍武官の夫婦としてであったから、交際範囲は社会の上層階級の人々に限られており、一般大衆との接触はあまりなかった。戦後のスウェーデン福祉国家の大眼目は国民の平等政策にあったから、私の体験は、私どもの交友関係にあった知人たちが、上層の生活から平均的な一般大衆の生活に近づいていくのを見守ることになった。私はその後、1970、74、76、79、81、92年と合計7回スウェーデンを訪問したことになるので、変化していく様相は面白く楽しみであった。

最初の頃の第一印象は社会の最低線の底上げの現実であった。それは街を歩いていても感じられた。私どもがこの国に住んでいた戦争間には均一皆年金の国民年金の額はごく少なくて問題にならなかった(制度発足は1913年)。年金受給者の約半数は生活保護を受けていたから大部分の老人はすれすれの貧困者であった。都市で最低家賃の住宅はビルの半地下室で上下水道はなく、バケツで水汲み水捨てをする状態であった、それが一般の老人住宅であった。街にはこそそと用足しに出る老人以外に散歩する老人の姿など見かけることはなかった。それが戦後

は街を出歩く老人や公園のベンチに憩う老人が増え出して、訪問の回を重ねるうちに目立ってきた。しかも老人特有の昔のファッションが若者のジーンズ姿と対照的になった。

一方で私どもの知り合いの老人たちの生活が窮屈になってきたこともはっきりと感じられた。親子が同居しない習慣はとっくに定着していたから、子どもが巣立ったあとは見るも気の毒な人が多かった。家事使用人という職種はなくなり、ホームヘルプ制度は最初の頃は低所得の老人しか対象でなかった。特に私を印象づけた実例を次に挙げる。

#### 1) オーロフ・トルネル大将

戦争中は陸海空軍の総司令官で、この国でたった1人の大将であった。よく招待されて行った自宅は地位に相応しい大きなアパートであった。戦後、侍従武官長となられるとドロットニングホルム宮殿の一部が官邸であった。ところが退役となるや、住居は最も普通の3部屋のアパートとなり、見覚えのある家具がそれなりに置かれていた。家事一切は夫婦で仲よくして居られた。夫人に先立たれると、大将はある基金が建てた私立老人ホームにはいられた。スウェーデンの老人ホームはごく少数の私立を除いてすべて公立だが、全部が個室であり質の高いことは有名である。そういうホームへ誰でもが、所得に応じた料金ではいることができるのだが、私立ホームには公費の補助が全くないからすべては利用者負担となり、料金は高い。大将の居られたホームへは大将99歳まで何度も訪れたが、部屋のサイズが大きいので昔のままの立派な机が目立つだけで、他の設備やサービスは公立ホームとほとんど変りないの見届けた。

#### 2) ガブリエラ・ガデリウス

貿易商人の未亡人であった彼女は、戦争中は7人の子どもたちとストックホルム郊外の広大な邸宅に住んでいた。子どもたちが次々と巣立ったあと、彼女は市中の古風な立派なアパートに引越した。戦後彼女を訪れたときには、壊す寸前の古いアパートにたった1人で住み、人手がないので食事は近くのレストランに食べにいき、掃除は月1回業者を頼んでいた。私どもを迎えてお茶を出すのには孫2人を呼ばなければならない気の毒さであった。そのうちに都心から北へ数十キロ、地下鉄の終点のニュータウンの住宅の中に、新しくできた老人用サービス付のアパートに入居することになったと嬉しそうな手紙をもらった。子どもたちからも友だちからも遠く孤立した小さなモダンアパートで、彼女は独り淋しく死んだ。それから間もなくストックホルムの中心地に老人のためのサービスハウスが何棟か誕生した。老人住宅としてこれが理想的と一時期思われたほど、老人のために行届いたものであった。これも所得に応じた家賃で誰でも入れたのに、ガブリエラはこの便利なサービスハウスの出現を待てないで逝ってしまったのである。

#### 3) マルガレータ・ヤコブセン

赤十字の役員であった彼女は、私をサーバベルイ老人ホームへ案内してくれた。これは救貧法時代のストックホルム最大の救貧院であったものが老人ホームとなり、新しい法律でモダンな公的ホームに改造されたものであった。当時政府は陰惨な旧老人ホームからのイメージチェンジに努力中で、廊下に敷物、壁に絵、明るい家具など整ったばかりのときであった。

中世の教会法では家庭からはみ出した貧困老

人は教会に収容保護の義務があった。次にこの事業は行政機関に移り、名前も救貧院から老人ホームに変わったがなお、貧困は罪悪という意識から、衣食住を与える代わりに強制労働を課す場所であった。ようやく戦後になってから法律が新しくできて、老人ホームとは自分で世帯が持てないほど老弱となった人に、入所の権利があるとされた。

マルガレータに見せてもらったように、最初の頃は古い老人ホームの改造に力点がおかれていた。その後ニュータウンなどに明るい新様式のホームがたくさんできた。次には保育所と隣接するもの、小学校・中学校と同じ食堂同じ図書室を使用するもの、若い世代の家族が多く住むアパートと同じ棟の中のものなど、老人が孤独感を持たない工夫のこらされた老人ホームが生まれた。

#### IV 私の勉強

シグネ・ブルセヴィックの兄は外務省の広報機関であるスウェンスカ・インスティテューテット (Svenska Institutet) の理事であった。シグネは兄に頼んでスウェーデンの社会福祉関係の英語の資料を全部私に送るように手続きをしてくれた。おかげでせっせと届くようになった最新の資料をきちんと整理していったので、私のファイルは充実していった。1970年頃にはスウェーデンの社会政策のメニューは出揃い、あとは細部の手直しと、各種給付額の上昇分を毎年書き込むだけとなった。それで私は「スウェーデンの社会政策はこうです」と厚生省はじめ社会福祉関係方面に発表することができたのである。しかし私は学者ではないし現場の人間でもないのだから、個人的意見などは一切控えて、

スウェーデンの社会政策のデータのみを正確に取り次ぐ態度を守った。

だが私自身が実感をもって体験したところは、第1に社民党の推し進めた平等政策の成功であった。特に老人対策において平等はそのものずばりとなった。1960年代には保守派や中道派の人々から反対や不満の声を聞くこともあったが、世界に名だたる福祉国家といわれる頃になると、社会政策はこの国に定着して、1970年代に2期、社民党が政権の座から降りていた間、福祉政策は後退するどころか、むしろ部分的には進展したほどであった。

国民が現役で労働に従事している間は、個人的な能力その他の条件により収入に格差のあるのは当然である。だが労働から引退して年金生活にはいったならば、生活の基本は誰にも一樣に保障される。だが、現役時代に貯めたからといって、または親譲りの財産があるからといって特別に優雅な老後を楽しむことはできないような仕組になったのである。年金制度で現役時代の所得に見合う年金が受けられる付加年金 (ATP) 制度は発足したが、利潤収入は税制上厳しく規制されて手取りの部分がごく少ない。

また子どもを育てるためには、全国民を対象にして、妊娠、出産、育児についての手厚い保護対策が効を奏し、女性労働率の高さにもかかわらず、出生率の増加を見るまでになったことは注目に値する。

教育については、従来は社会のほんの一部でしかない経済的に恵まれたエリート層の子弟だけに高等教育の機会があったのだが、そのシステムを改めて国民の誰もが学習能力と意欲さえあれば、どこまでの高い教育でも受け得ることになったのである。すなわち幼稚園から大学まで授業料をなくし、経済的、地理的、年齢的の

障害はすべて教育福祉制度でカバーされたはずである。制度のうえでは教育の機会均等は完璧に達成されたかに見えるが、果たして従来の大学進学の際層以外からどれほど高等教育希望者が出るかは、問題として残っている。

第2次世界大戦後の経済繁栄時代に、この国は国家予算の3分の1ないし4分の1を社会省予算に投入して福祉国家スウェーデンをつくり上げ、文字どおり「高福祉高負担」で、国民は高い税金に愚痴をこぼしながらも安心して、目に見えて戻ってくる福祉の諸制度に納得し、依存することに慣れてしまった。老後に備えて貯蓄するとか、自らアイデアを出して新しい幸福を求めようとしなくなったのは、事実である。

## V 社会福祉と経済の消長

豊かな福祉社会の条件の1つはその社会が経済的に繁栄していることである。スウェーデンが世界にさきがけていち早く福祉国家を築けた大きな原因は、世界大戦中ついに中立を通して戦争による災害が少なかったため、戦後すぐさま経済繁栄をなしとげることができたからである。だからスウェーデンが中立を守り通すために国民が担った重税を、ヨーロッパに平和のきたとき、そのまま社会福祉費にまわしたことの意味は大きい。そのうえに戦後の経済繁栄で得た豊かな国の富を、国民に平等に分配しようとした社民党の功績も大きい。

一方、日本は敗戦の焦土のうえにまず経済復興をめざして集中的努力が払われたが、社会福祉という声は聞かなかった。そして戦後約15年の営々とした努力の結果は、目を見張るほどの経済復興をなしとげた。そのうえで初めて社会福祉を考える時代にはいり、次々と福祉六法が

制定された。我が国も遅まきながらようやく福祉国家の仲間入りができるかに見えた。世界レベルから見たひと通りの福祉制度のメニューが出揃って福祉元年を宣言したのは1973年（昭和48年）であった。これから個々の制度を充実させていけばいいと楽観した矢先に景気下降が始まった。途端に充実の勢は鈍化し、ついで早くも福祉の見直しとか福祉の後退の声が聞かれた。

この経済不況は日本だけではなく世界的なものであり、スウェーデンも当然深刻な影響を受け、財政赤字は社会政策にも波及する結果となった。しかし戦後の三十数年間に築き上げてすでに国土に定着した社会政策は、経済不況の波にそう安々と流されることはなかった。国家予算の中の社会省予算の割合が一時期より減ったのは、制度の整備が終わったために新規の費用が不要であると説明される程度であった。だが1980年代にはいるとさすがのスウェーデンにも制度の手直しがぼつぼつ現われるようになった。まず最初に国民年金その他の給付金すべての基本となる「基礎額」算定の根拠となる消費者物価の採り方に変化が起こった。この改訂は国費の歳出に大きな節約となった。

## VI 新しい社会福祉法

スウェーデンの法律の中に初めて貧民救済の義務が現われたのは、1686年の教会法であった。1763年には救貧の費用を住民に課する政令が出、1853年には救貧は国の責任となり救貧法が出た。さらに1861年には地方政府法が施行され、教会に代わってコムー（市町村に当たる）が行政単位となり、伝統的なランドはレーン（県に当たる）となってコムーを包含した。この

とき救貧院は老人ホームと名を改めコムーン政府の管理下にはいった。病院を含め医療活動はレーン政府の管理するところとなった。

それ以来できたスウェーデン福祉法といえば次の3法だけであった。

児童福祉法——1960年（最初は1924年）

公的扶助法——1956年（救貧法改め）

禁酒保護法——1954年（最初は1913年）

日本のように老人、児童、母子などの対象者別でなく、年金法、医療保健法などの中ですべてのカテゴリーの国民をカバーした。

このように中世に起源をもつ社会政策が第2次世界大戦後に花開き、世界の見本といわれる社会福祉制度を築き上げたのであった。その間に必要に応じて種々の制度が補足されていったので、制度間の重複や矛盾がだんだんと目立ち始めた。そこで一本の新しい社会福祉法が必要となったのである。

1967年にスウェーデン国会内に超党派の社会福祉審議会が設置された。これは従来あった社会福祉3法を全廃して新しい一本の社会福祉法をつくるための審議会であった。審議は慎重に行われ、1974年には中間報告が、1977年には最終報告がそれぞれ時の社会大臣に提出された。どちらの報告書も中央・地方の政府をはじめ諸官庁や労働組合や研究機関など100か所以上に配布されて意見が徴収された。そのうえでさらに審議が重ねられ、ようやく法案は1979/80年の国会に提出された。国会が法案を承認したのは1981年6月1日で、発行は1982年1月1日であった。これでスウェーデンの社会福祉はこの新しい社会福祉法一本で運営されることとなった。この法律でも国すなわち社会省は、国民の保健・医療と社会福祉についての最終責任を負って法律を制定し、予算案を国会に提出して承

認させることは従来どおりである。しかしこの法律とは政策の大枠を定めるだけとなり、政策の運営に当っては地方自治体であるレーン政府とコムーン政府の責任で、その自由裁量に任せられる部分が多くなった。

この画期的な新法により、スウェーデンの社会福祉はまた新しいスタートラインに立つことになった。私は年齢上これからまた新しく伴走者になることは無理だから、新法の翻訳をもって私は引退することにした。数えてみれば私は1953年から1982年までの30年間、スウェーデンの社会福祉を追ったことになる。

## VII 選択の自由革命

1992年4月、スウェーデンへ出張された早稲田大学中嶋博教授が、同年1月に教育庁と社会省が国会へ提出した1992/93年度予算案を持ち帰られた。この2つの予算案は明らかにスウェーデンの突然の変化を示しており、私にとってショックであった。同年度の各省別の予算案はすでに手に入れて見ていたが、社会省分としては前年度比8%増というだけで別に気にとめていなかった。それがこの予算案の内容に盛り込まれた項目を見て驚いてしまったのである。

冒頭に「選択の自由革命」と特に「革命」という文句を使って、従来のような画一的な公的施設や公的運営を民営化しようというのである。社会福祉にも競争の原理を取り入れ、さまざまなアイディアのもとにさまざまな施設や運営方法があるのが好ましく、国民はその中から自由に選択すべきであるという。国は一定のレベルの民営施設建設にも運営にも補助金は出すが、利用者の個人負担は多少増すことになる。一般的には医療も福祉も国費軽減となるが、必

要なところには重点的に補助金を与えるから差し引きして社会省予算が前年を上まわった。これは予算案の段階であったから、国会の論議がどうであったかまたどう議決されたか、残念ながら私は知らない。だが社会福祉の画一化、硬直化、公費の肥大化が問題になって改革の気運が生じたことは確かであろう。

長年にわたってスウェーデンの社会福祉を追いかけて来た私にとって、これからどう変化していくかは最大の関心事であるが、自分ではもう追求は不可能である。若い研究者たちに大いに期待する。

## VIII 経済危機

1992年9月スウェーデンは突然に経済危機に襲われた。その原因については私の語れるところではない。保守・中道等4派連合の政府は社民党と破天荒の一致合同をして、危機乗切りのための「経済危機対策第1号」(Kris paket No. I)を9月20日発表して国会を通した。そしてさらに9月30日には矢次ぎ早に「同 No. II」を発表して同じく国会を通した。政府はこのNo. IとIIだけではこの経済危機乗切りには不足であるとして第III号をも用意したが社民党はこれに反対した。それでも政府は11月にこれを国会に提出して通してしまった。

たまたまこの期間にストックホルムに滞在していた私は毎日、ダーゲンスニーヘッテルとスウェンスク・ダグブラーデットの記事を読むことができた。帰国後はその頃 Lund 大学で研究中の慶応義塾大学飯野靖四教授が引き続き同上2大新聞の切抜きをどしどしと送って下さった。それに駐スウェーデン日本大使館が在住日本人へ配布の資料も送って下さった。それらを

総合して私が(社)スウェーデン社会研究所へ報告したものを以下に再録する(スウェーデン社会研究所所報, Vol. 25, No. 1号, 3ページ)。

### 経済危機対策第1号 (Kris paket No. I)

- 1) 1993年の年金を98%に引き下げる。すなわち年金額算定の基準となる「基礎額」を1993年は2%カットする。
- 2) 1991年には児童手当を1993年1月から増額することを決定してあったが、9,000 Krのままに据置く。
- 3) 健康保険のうちの傷病手当の引き下げを以下のとおりに行う。

	現 行	改正後
発 病	1～3日 65%	1日 0
	4～90日 80%	2～3日 75%
	91日～ 90%	4～89日 90%
		90～364日 80%
		365日～ 70%

- 4) 年金開始年齢の引き上げ
 

1993年	65歳
1994年1月～12月	65歳3か月
1995年1月～12月	65歳6か月
1996年1月～12月	65歳9か月
1997年以降	66歳
- 5) 現在国が管理している健康保険(医療給付と傷病手当)と労災保険を労使に移管する。
- 6) すべての対外援助の削減。
- 7) 防衛費の削減。

以上はすべて1993年1月より実施する国費の歳出を節約するための措置であり、8)以下は歳入増加を見込んだ措置である。節約も増収もすべて見込額を呈示してある。

- 8) 石油税の引き上げ。
- 9) 煙草税の引き上げ。



- 10) 予定の所得税の課税点の引き上げ延期。
- 11) 予定の資産取得税の限度引き上げ延期。
- 12) 予定の財産税廃止の延期。

#### 経済危機対策第II号

- 1) 雇用者本人のための各種保険料は、現在は給与の34.8%であり、それをすべて事業主が負担している。1993年1月からは事業主は30.5%を負担し、差額は国庫負担とする。これは産業界の活性化をねらう措置である。
- 2) 有給休暇を1993年1月から、27日から25日とする。
- 3) 所得税控除額を2,500スウェーデン・クローナ（以下 Kr と略す）に圧縮する。
- 4) 一般消費税は1992年春の国会で、1993年1月から25%を22%にすると議決されていた。それを延期して25%のままに据置く。
- 5) 食料品、レストラン、ホテルの消費税は1992年1月から18%に引き下げられていたが、1993年1月から21%とする。

以上の1)と2)は国庫負担を増すこととはなるが、その分は3)以下の増税で補うものとする。

#### 経済危機対策第III号

- 1) 特に ATP の保険料を下げる。
- 2) その他の事業主負担の保険料を下げる。
- 3) 健康保険、労働保険、失業保険の補償支給額を下げる。
- 4) 年金制度の改正。
- 5) 住宅補助金（住宅建築補助金と家賃補助金）の減額。
- 6) 医療保険の患者負担分の引き上げ。
- 7) 所得税の基礎控除額をさらに圧縮。

以上項目ごとに現在ある積立金を明示しており、実施時期を1995年とする。

#### 日本大使館の説明書

経済危機対策の第I号第II号の作製段階で政府が主張した次の項目は、社民党の反対によってはならなかったという。

- 1) 部分年金の廃止。
- 2) 年金支給開始年齢を67歳に引き上げる。
- 3) 年金額の一率5%カット。
- 4) 傷病手当は発病後2日目も0%とする。
- 5) 児童手当の第1子カット。
- 6) 両親手当（育児手当）の削減。

これらは今後、経済状態がさらに悪化してなお一層の節約を必要とするときに採用されるはずの措置の候補と考えられる。

#### IX スンドストレーム博士の来日

スウェーデン中部のイエンスェピング市（Jönköping）の市立老年研究所からスンドストレーム博士（Gerdt Sundström）が来日され、1993年4月1日～30日、立川市の至誠会ホームに滞在して意欲的に調査研究を行って帰られた。博士はストックホルム大学の助教授も兼ねる老年学の権威であるが、特に老人の在宅サービスと老人用住宅の研究を専門としておられるので、来日3回目の今回も研究テーマはこの2点であった。

博士が予め示された東京での調査希望は次のとおりであった。

##### 1) ホームヘルプ事業

組織、財政、利用者料金、ニーズの充足度、必要サービス、1人当たりサービス時間、週間のサービス内容、要員の募集方法、労働条件（スケジュール、労働時間、サラリー）、行政との話し合い、できれば訪問先へ同行。

## 2) 老人住宅

需要と供給、財政、住居費、アパートの所有権、サービスの提供と利用状況、住居の社会的構造(家族構造と経済)、アパートの持主の変更と家賃の変更、建設会社を訪問、住民組合と住宅組合を訪問、住人との会話。

次に博士が発表された「スウェーデン事情と日本」という論文と博士の東京における興味について次に述べてみたい。

### (1) 老人の在宅サービスについて

スウェーデンの老人は、夫婦以外の成人家族との同居を好まない。それでも1954年の統計によればまだ26%の老人が家族の誰かと同居していたが、1984年にはその数は6%となった。経済的にも子どもその他の親族から生活費の仕送りを受けることは皆無である。老人が一市民として暮らしていくための老人福祉のすべては公費で賄う。所得保障は国民年金が国庫から、老人の在宅サービスも施設サービスもコムーン政府の運営であるが、ホームヘルプ事業には国が実費の35%を補助する。スウェーデンには1920年来すでにホームサマリットと称する貧困家庭を援助するボランティア活動があったが1960年に法律で老人福祉の一環としてのホームヘルプ制度ができたのである。普及率は1991年で65歳～79歳の老人の44%、80歳以上で80%を越えるほどになり、6万人のホームヘルパーと4,000人のリーダーによって運営されている。わずか半世紀前までは、老弱のため自立できなくなった人々、施設に入るか子どもに引き取られるかの選択しかなかった人々が、この制度のおかげで自宅に居続けることができるようになった。利用者はその所得に応じた料金を支払いさえすればよいので、国民年金だけしか収入のない人は月

に2,000～4,000 Krの負担となる。

スウェーデンではホームヘルパーを老人夫婦世帯は決して利用しない。2人なら互いに助け合うからで、雇うのは単独世帯に限られ、サービス時間は平均週6時間である。ホームヘルパーの援助でいよいよ間に合わなくなったとき、初めて病院か老人ホームかナーシングホームかへ移るわけで、今日のヘルパーはかなり専門知識と訓練を必要とする専門職である。最初の頃のような中年の主婦のパートタイム労働ではなく、フルタイムの若者の職場である。

日本では老親は従来は成人の子どもの世帯に含まれ扶養されるものであったが、戦後の民法が長子の親扶養義務をやめさせて以来、親子の同居率は80%から35%へと減り続けている。それでも日本では独居老人に対する公的関与は少ない。日本で子離れしているのは比較的経済的に豊かな老人だからである。彼らは料金の高い営利的家事手伝い人を雇えるし、ボランティア団体などが運営する非営利の手伝い人にも支払いができるからである。独居老人が必ずしも経済的に豊かでない人々の間にも増すようになって、初めて、地方自治体がホームヘルプ事業を取り上げるようになったといえることができる。

スウェーデンではホームヘルパーはほとんどすべて地方公務員である。スウェーデンの場合、ヘルパーの数においても質においても世界に誇るものではあるが、在宅サービスの需要がますます高まるにつれて、いろいろの問題が顕在化してきた。同時に公的以外の私的ヘルパーへの要望が見え出してきたので、私的ヘルパーが主流の日本の事情を調査するのが博士の目的であった。

博士の驚かれたのは、日本ではホームヘルパーは老人の単独世帯だけでなく、老人を含む複数

世代世帯でも利用されるということで、この制度が対象とする「老人」の質の違いを改めて認識したといわれた。また運営者が区役所の他に福祉協議会があり派出婦会があり、ふれあい公社がありで、給与体系もまちまちで、その複雑さに遂に理解できなかつた由である。

## (2) 民間老人住宅

スウェーデンの老人はどこに住んでいるのかについて1988年～89年の統計は、

	65～69歳	70～74	75～79	80～84	65～84	85～	64～
一戸建	56	49	44	36	48	24	45
アパート	43	49	49	49	47	42	42
サービスハウス	1	1	3	5	2	7	3
老人ホーム } ナーシングホーム }	—	1	5	10	3	27	5

以上の表のとおり、老人の大部分は一戸建またはアパートを所有または借りて、独立世帯を営んでいる。所得が国民年金だけの人にはコモンから住宅手当がフルに出るから（ある程度の収入までは部分的に出る）、他に収入がなくても誰でも文化的な住宅に住むことができる。住宅公団は国民が入手しやすい条件で文化的住宅を多量に供給するから、国民の持ち家割合は高い。サービスハウスというカテゴリーの老人用アパートは1970年代の終わりから80年にかけて建設された老人ホームと年金者アパートを混合したようなもので、老人用のサービスを完備し、これこそ老人住宅の理想であるといわれた。ところが経済が不況となると、サービスハウスの新設は見合わされ、住宅公団の住宅建設も進まなくなった。そこに浮上してきたのが民営老人住宅である。住宅協同組合や各種基金などの手でもうすでに全国で建設が始まり、50棟が完成している。

日本では老人専用住宅という考え方自体がま

ったく新しく、公営はもちろん民営もごく少ない。博士が興味を持たれたのは、民間人が老人用アパートを建設したのを区役所が借り上げ、所有主には区が家賃を全払いし、入居者には所得に応じた家賃を支払わせて差額を区が負担する方式であった。また、例えば至誠会のように公的コントロール（補助金）の下で福祉法人が経営する総合老人施設の中に、養護老人ホームや特別養護老人ホームとともに、老人住宅も含まれているのが面白いと思われた。

博士によれば、日本とスウェーデンは老人福祉についてはもともと始まりも発達経過も異なっているが、最近両国とも変化してきたので将来はだんだんに接近していくものと思われる。今日まで日本はひたすらスウェーデンに学べといつてスウェーデンを訪れるばかりであったが、最近の変化からすれば日本にスウェーデンが学ぶところも多かろうと思って来日したという。これからは両国は互いに学び合つてともによりよい福祉を築き上げるために努力をしようではないかという意向であった。

## X あとがき

私というたった1人の日本人が、たまたまスウェーデンに関わってから53年になる。スウェーデンの社会福祉が半世紀前にはほとんど「無」から始まって、やがて頂点にまで達し、次には経済危機に直面して、どうしてこの高いレベルを落さないで維持しようかと苦慮している現状まで、ずっと見守ってきたことになるのだから、感無量とも何ともいいようがない。誰が見ても公的施策は後退せざるを得ないのは明らかである。それに対して民営化の意欲が活発だということである。

私の驚くのは一般国民の態度である。一旦高度に発達した社会福祉に慣れた国民が、今度は後退せざるを得ないぞという政府の掛声を、よくも理解して一致協力する官民信頼の関係は何としたものであろうか。故意に調べているつもりであるが、国民は事態を平静に受け止めて、危機の過ぎ去るのをじっと堪えているというのがどうも実態のようである。

(1993年12月31日)

#### 参考文献

“*Social Sweden*” 1952, Social Welfare Board, Ehlns Skrivmaterial AB, Stockholm

“*Socialboken*” 1966, Ernst Michanek, Tidens Förlag, Stockholm

“*Från Fattigsverige till Valfärs Sverige*” 1963, Åke Elmér, Liber AB, Stockholm

“*Svensk Socialpolitik*” 1989, Åke Elmér, Liber AB, Stockholm

“*Old Age Care in Sweden*” 1992, Gerdt Sundström, Jönköping

「1992/93年予算案について」 松下正三訳

『スウェーデン社会研究所月報』, 第24巻第2号  
および第3号

「1993/94年予算案について」 中村友子訳

『スウェーデン社会研究所月報』, 第25巻第4号  
および第5号

(おのであら・ゆりこ

(社)スウェーデン社会研究所顧問)