

## ドイツの社会保障研究の今日—社会福祉その他

岡田 英己子

### 1. はじめに

社会保障研究の一環としての社会福祉は、ともすれば政策の紹介に傾斜しやすい。しかし、ドイツでは近年、大学を中心に社会福祉学の体系化が進められている。従って本稿では、その理論・実践の動向を概観することで、ドイツの社会福祉界が抱えている課題を、明らかにしたい。

### 2. 社会福祉界の動向—サービス供給の多元的構造

近隣のオーストリアやオランダに比べると、ドイツではコーポラティズムが発展していない。社会と国家が明確には分けられない近隣の小国に比べて、大国ドイツは、サービスは専門職業化され、団体活動の官僚化が顕著である。

社会福祉サービスの供給は、6つの民間福祉団体が主導権を握っている。これらの団体は国家構造の枠組みに入り、国・州・地方自治体の各代表である委員会構成員が、政党・教会組織と連携しながら、活動方針を決定している。しかし、各民間福祉団体の規模が大きいために、所属組織への帰属性が弱い傾向にある。

こうした中で、70年代後半、市民運動の流れを汲む新しい型のセルフヘルプ運動が登場す

る。従来の治療的グループとは異なり、連帯をモットーにしていた。これは福祉専門職員によるグループ育成に際してのネットワークの援助技法にまでなっている。70年代の民主化の徹底によって、対人援助の価値観も専門家主導では対応しにくくなり、かつ生活様式の多様化に伴い、市民運動が政治レベルから私的生活の領域にターゲットを置くようになったことが、セルフヘルプ運動の興隆をもたらしたといえよう。

これと並行して、老人や障害者施設の管理型施設処遇への批判が高まり、かつクライアントを依存的支配下におきがちな従来の援助方法論への懐疑も顕在化する。こうして反官僚主義・反専門職主義は、ノーマライゼーション理念の普及と歩を合わせる形で、80年代から現在に至るまでのドイツ社会福祉界の新潮流となっていく。

なお60年代社会国家の拡充が進み、民主化の徹底も70年代に着実に定着した。また労資の各構成員による社会同権的な合意システムが、紛争回避にうまく機能している。こうした戦後ドイツにおける社会改革的な運動は、評価されるべきである。従って、ドイツではセルフヘルプ活動やインフォーマルな支援の発展を、福祉予算削減の代替とする批判は当たっていない。他の先進国と同じくオイル・ショック以降、福祉国家の危機は意識されているものの、二大政党の双方にとって社会福祉政策の充実が重要課題

となっているからである。

### 3. 社会福祉政策とフェミニズム

ドイツの近年の社会福祉政策は、女性に重点が置かれている。60年代の教育改革に始まる女性の大学進学や社会参加の機会の拡大は、女性の生き方の変革を促した。70年代の社会民主党政権下で、政党に加入し、それを足がかりにして政策に直接関与する方向が女性運動の一つの在り方になっていく。

特に北部の社会民主党政権下の州を中心に、地方自治体レベルでフェミニズムの強化を目ざす社会福祉・教育政策が実施されつつある。女性に有利な議員比率の採用、並びに行政管理職や大学・研究機関への積極的な登用等が、北欧諸国に次いで盛んである。

しかし、離婚の増大や家族機能の低下に伴って、多子・老人・母子家庭が貧困に陥りやすい事態は、依然として変わらず、貧困と女性の相関関係は高い。特にシングルマザーが、貧困に陥る危険性は極めて高い。実際、都市部での保育所不足は深刻である。特に旧東ドイツで保障されていた学童保育所の数が少なくなり、シングルマザーの雇用機会を狭める主因になっている。

シングルマザーに関する研究では、アメリカ・イギリスがソーシャル・サポートやネットワーク理論を主流とするのに対し、ドイツは経済的側面のサポートを重視する立場を保持している。例えば保守党政権下での家族政策の一環として、育児や介護期間を換算する、女性に有利な年金制度の改正が進められている。

このようにドイツでは女性のための社会福祉政策への関心が高く、フェミニズムの提起する

家父長制概念を包摂した研究が、目だつようになってきたり。特に社会史・女性史の研究水準に支えられて、社会福祉史の研究で、一定の成果を挙げている<sup>2)</sup>。とはいえ女性学研究への関心がさほど高くないドイツでは、社会福祉学理論へのフェミニズムの影響は、アメリカのように大きくはない。

### 4. 社会福祉理論の動向

アメリカ・イギリス・オランダ等で発展したケースワークやグループワークが、ドイツ語圏に普及するのは戦後のことである。が、すでに60年代末には援助方法としての不適合さが目立つようになる。この時期から70年代にかけて、ドイツ各州で社会福祉専門学校から単科大学への昇格が相次ぎ、かつ総合大学でも社会福祉・社会教育学のコースが登場する。こうした一連の社会福祉教育制度の改革によって、ドイツ型の社会福祉理論の形成の基盤ができた。その最大の特徴は、教育学の方法論の影響が強いことであろう。この間のアングロ・サクソン系とドイツ語圏との比較研究としては、L. Lowy (1983) がある<sup>3)</sup>。

80年代から、社会福祉学の研究動向の変化が顕著になる。理論面では個人主義的な発達観から、生態システム論的視点への転換が主流になる。援助方法としては、心理的援助から環境調整への転換がみられる。すなわち他の関連科学、例えば治療教育学や社会教育学と同様に、学体系のパラダイム転換期に入る。日本と同様に、ニーズの多様化・高度化と、社会福祉サービス供給主体の多元化によって、サービス提供の調整が必然的になってきたことが、パラダイム転換の背景となっている<sup>4)</sup>。

こうした動向の中で、ドイツでもケースマネジメントが注目されつつある。マネジメントの用語は、すでに20年代からドイツ語圏では市民権を得ているが、ソーシャル・マネジメントやケースマネジメントの用語は近年になって用いられた。しかし、一方で戦後ドイツのケースワークは、心理療法的カウンセリングが援助方法として幅を利かせ、社会資源とのコーディネートが軽視されがちであった。この心理療法的アプローチの強さの故に、ニーズと地域社会のサービスやサポートを結びつけるという地域福祉の課題に対応しにくい現状がある。

それ故、ケースマネジメントの紹介に努める W.R. Wendt は、ドイツ語圏ではむしろ「支援マネジメント」の言葉でケースマネジメントを解釈するべきであるとの立場を取っている<sup>5)</sup>。ドイツの個別援助の特徴を鑑みた場合、誤解を避けるために生活支援としてのマネジメントが適切な表現であるといえよう。むしろケースマネジメントは、家事や身近ケアのサービスにつきるものではない。例えば心身障害児者のケースマネジメントにおいては、発達障害児の個別教育計画 (IEP) や治療教育的アプローチのようなミクロ志向のプログラムと融合させる形が、公的介護保険法の施行に伴って、今後ドイツでも普及していくものと考えられる。

なお大学でのソーシャルワーク教育においては、アメリカの方法論の影響はあるものの、その導入の経路はオランダやスウェーデンを経た間接的なものが多いのもドイツの特徴である。地域福祉の理論としては、70年代半ばから隣国のオランダの社会福祉計画・組織理論 (Agogik) の導入が目立つ。この社会構造並びに人間観の批判的分析のシステム論的視点は、社会福祉学と教育学の2つの領域に関わっている。従って、

伝統的に社会教育学との重複が目だつドイツ型社会福祉理論においても、違和感が少ない。特にスーパービジョンに際して、用いられている。

## 5. 介護問題と大学再編

前述の学体系のパラダイム転換の背景には、ノーマライゼーションの時代思潮とインテグレーション施策があった。ここから関連諸学の統合、すなわち社会福祉学・社会教育学・治療教育学の統合が生じ、80年代半ばから教員養成学部・社会福祉学部での学科統合が、活発化する。最新の動きとしては、介護福祉系大学の再編が挙げられる。

ドイツの介護福祉教育は、福祉先進国の中で高いものではない。国・州レベルでの介護研究は、80年代末まで皆無に近かった。この点で、日本とほぼ同じ段階にあるといえる。こうした遅れを意識して、大学再編が具体化するのは、89年以降である。看護や老人介護の資格のレベル・アップにより職業的地位を向上させること、指導的な専門家を養成することの2点を課題に、基礎教育段階である専門学校から大学・大学院までの一貫した介護福祉系の教育制度を作ることが、目標になっている。

その背後には、マンパワー不足、介護経費の負担の増大、家族の介護支援の必要性等の問題が横たわっている。マンパワー不足問題は、70年代から論議されている。各民間福祉団体は、学生ボランティアや福祉・医療系専門学校の学生の職業訓練期間を、マンパワー不足の解消に使っているが、介護の質の向上には、対応できない現状にある。

また後期高齢者問題への対応策として、家族の介護負担をいかに解決するかが問われてい

る。そこで公的介護保険法が制定され、在宅介護のための家族支援の整備が急がれている。今後は本法に基づいて、老人・障害者の支援マネジメントの研究・実践の成果の蓄積が期待できよう。その先導として、ベルリン福祉大学では、94年からケアマネジメントに比重を置く介護コースが発足した。

むろん介護福祉教育の充実が、介護の質を向上させるとは限らない。安価な労働力のみを欲する傾向にある病院や施設も多い。医師支配型の病院附属の介護専門学校の場合は、運営上の便宜さから、大学・大学院の有資格者の受け入れを拒否する傾向にある。しかし一方では、福祉・看護職の分野では、労働時間と賃金を分け合うワーク・シェアリング方式が定着してきており、介護の質の維持と運営の効率化の調整がしやすくなっている。

この大学再編の動きは、ドイツが政治・経済的な牽引力であるだけに、欧州連合の社会福祉・教育政策の今後の調整にも関わってくる。欧州連合内で通用する共通の資格付与を目ざす大学の増加に伴い、現時点でのドイツの理論・

実践が、中央ヨーロッパ帯の社会福祉教育の再編に少なからぬ影響を及ぼすものと予測される<sup>6)</sup>。

#### 引用・参考文献

- 1) Gerhard, U. /Schwarzer, A. /Slupik, V. (Hrsg.) 1988 Auf Kosten der Frauen, Frauenrechte im Sozialstaat, Beltz Verlag.
- 2) Sachße, Chr. 1986 Mütterlichkeit als Beruf, Suhrkamp Verlag.
- 3) Lowy, L. 1983 Sozialarbeit/Sozialpädagogik als Wissenschaft im anglo-amerikanischen und deutschsprachigen Raum, Lambertus Verlag.
- 4) Rauschenbach, T. /Ortmann, F. /Karsten, M. (Hrsg.) 1993 Der sozialpädagogische Blick, Lebensweltorientierte Methoden in der Sozialen Arbeit, Juventa Verlag.
- 5) Wendt, W. R. (Hrsg.) 1991 Unterstützung fallweise, Case Management in der Sozialarbeit, Lambertus Verlag.
- 6) 岡田英巳子 1994「ドイツの介護福祉系大学教育の新動向—ベルリンの大学再編を通して」日本社会事業大学社会事業研究所編『老人保健医療福祉の国際比較』(おかだ・えみこ 日本社会事業大学助教授)