

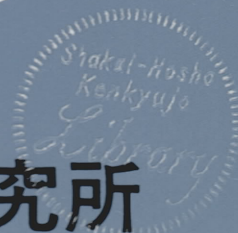
# 海外社会保障情報

No. 60

December 1982



社会保障研究所



## サッチャー政権下のNHS

炭 谷 茂

在英日本大使館一等書記官

## 1. はじめに

1979年5月3日行なわれた総選挙の結果、選挙前の予想どおり保守党が圧勝、サッチャー内閣が登場した。当時は炭鉱、電力、郵便等々の労働争議、10%を超えるインフレなど政治経済状況は混迷を極めていた。明確、堅固な信念を有するサッチャーに英国の国民は国の舵を委ね、国の未来を賭した。

サッチャーは言行一致の政治家で、その政策は、政治の世界では珍しく極めて理論的で筋が一貫している。インフレ抑制と市場原理の徹底による経済の再活性化を課題とし、マネタリズムの立場からのマネーサプライのコントロールと公共部門の縮少を基本手段に政治経済運営を行っている。

サッチャー登場後3年余を過ぎた今日、失業者が330万人、失業率12%という副作用を生じながらも、消費者物価を8%台に抑え込んだ実績は英国民に評価されている。9月末ギャラップが行なった世論調査をみても、保守党政権3年の実績の中で評価できる第1位にはインフレ克服が挙げられている。ちなみに第2位はフォークラ

ンド紛争処理である。

さらにこの政策が英国経済の再活性化へ結びつくかどうかは、サッチャー自身が主張するように少なくとも10年の歳月を経たうでないと判定が下せないであろう。

ところで社会保障政策についてもひとり他の政策から孤立して存することはできないことは当然であり、右の経済政策との整合性の要求から社会保障政策の方向が自ずと定められてくる。保健医療、年金、福祉と社会保障政策の内容は多岐にわたるが、その方向は、国、地方公共団体の関与する範囲を縮少して公共支出を抑制する一方、個人、民間の活力を最大限に活用していこうとするものであると要約できる。膠着化して肥大する一方の国家財政に歯止めをかけ、英国経済の活力を回復するため減税を実施するには、国家歳出の大宗を占める社会保障に焦点をあてざるをえないのである。

社会保障の各分野個々についてこの見地から考察を加えることが本来は望ましいのであるが紙面の制約から現在もっとも重大な問題になっているNHSの動きを中心に以下記述したい。

## 2 長期化する病院スト

去る9月22日、NHSの病院職員の賃上げ要求を支持するため、TUC（労働組合会議）の呼びかけで1日ストが行われた。鉱山、ドック、新聞社等が参加し、鉱山の80%、ドックの70%が操業停止となり新聞も当日は発行されなかった。TUCの推計によると、全国で225万人が参加し、特にスコットランドで盛り上がった。

この1日ストをどのように評価するかは立場によって随分差があった。同情ストは1980年雇用法によって違法となっているにもかかわらず、TUCが予定したどおりの多数の労働者の参加を得たことは重くとらえなければならないだろう。NHSの病院のストは国民の生命に重大な支障を及ぼすにもかかわらず、労働組合のみならず英国民の多くの同情はNHS職員側に集っている。6月21日に発表されたMORIの世論調査でも労働組合員の73%はNHS職員の主張を支持している。このころ国鉄の賃上げ争議も行われて同時に世論調査の対象となったが組合側の主張を支持するものは、3分の1に過ぎず、反対するものは56%にも及んでいた。

NHSの病院職員に対して同情が集まるのは、その低賃金にあることは言うまでもない。1月22日付タイムズが紹介した3人の看護婦の家計はかなり苦しい様子を如実に表わしている。ロイヤル・フリー・ホスピタルで勤務する経験年数4年の25才の看護婦の例だと、手取りで月323ポンド（約15万円）、支出が家賃80ポンド、

地方税12ポンド、光熱費8ポンド、電話代5ポンド、交通費9ポンド、食費90ポンドで、残りが100ポンド余で衣類、教養費、預金に充てている。勤務は2部交替制で午前7時半から午後4時半の日と午後12時半から午後9時半までの日と交互となっている。土、日は隔週勤務となっている。

看護婦の年収は税込みで4,450～5,426ポンドであるが、事務職員に至っては2,829～4,394ポンドと低く、家庭状況によっては世帯所得補足（生活保護と類似制度）の給付額以下という低所得である。

NHS職員の賃金その他の労働条件は保健サービスホイットレー委員会で決定される。ただし、医師については、Doctors' and Dentists' Review Bodyの勧告に基づき政府によって決定される。保健サービスホイットレー委員会は、1949年設置、労働者、使用者の代表からなる協議機関である。委員会は一般委員会と10の職能別委員会からなっている。

今年のNHS病院の職員の賃上げ交渉も保健サービスホイットレー委員会で2月23日から開始された。

82年度の政府の公務員給与賃上げのキャッシュ・リミットは4%と定められており、NHS職員に対しても適用されるものと想定されていたので、労働者側、特に看護婦は交渉が開始される昨年末からキャッシュ・リミット打破、12%の賃上げ要求を掲げて猛烈に運動を行った。1月23日には看護婦4,000人がトラファルガー広場で集会を開き、氣勢をあげた。このような激しい動きは看護婦には近来なく、この

ままでは生活が出来ないという強い危機感に根ざしていた。王立看護学校に所属する17万5千人の看護婦は、規約でストを行わないこととしていることもあり、従来早期妥結で収拾し、低目の賃金決定に落ち着いていたようで、81年の12%という消費者物価の上昇率に対して看護婦の賃上げ率は6%で実質賃金はかなり減少している。

3月8日、使用者側（政府）は、ホイットレー委員会において看護婦、物理療法士、放射線技師に対して6.4%、3月12日補助職員、救急隊員に対して4%の賃上げを提示したが、組合側からすげなく拒絶された。その後、労使間で交渉が行われたが、ファウラー保健社会保障大臣は財源がないこと等を理由に上積みを強く拒否した。そこで、組合側は4月14日2時半から3時半まで1時間病院ストを今年度初めて実施したがこの時は大きな混乱はなかった。

しかし、労使の対立は軟化することはなく4月26日より医療サービス労組（Cohse 22万人）が救急以外の新規入院の拒否、1日2時間の部分スト等の闘争に入った。これによって病院の3分の1が影響を受け、特にこの労働組合の勢力が強い精神病院が影響を受けた。さらに、全国公共労組（Nupe 30万人）、国、地方公務員労組（Nalgo, 10万人）等も5月9日より超勤拒否等の形で争議に入った。さらに5月19日NHS関係の10労組が全国一斉ストを行い、炭労の一部も同情ストを行った。

交渉の方向に大きな鍵を握っていたのは、王立看護婦学校所属の看護婦である。思想

的にも行動的にも穏健でストを行使せず、献身的に患者のために働いているという評価が国民の間で定着している彼女らが、政府の提示した6.4%の賃上げにどのような判定を下すかが、今年の勝負の別れ目であった。政府側は強く王立看護学校所属看護婦に期待をかけ、彼女らを味方につければ、今年は乗り切れると読んでいた、この戦略から看護婦側により手厚い回答を示したのである。彼女らの投票結果が6月4日発表されたが、圧倒的多数で政府の回答はすげなく拒否された。

この拒否回答は、国民の同情を労働者側に集中させるに十分であった。6月4日、8日、23日続けて全国一斉でNHSのストが行われ、これには交通労働者等の同情ストが伴った。その間、労使間で話合いが断続的に続けられたが、双方の歩み寄りはなかった。

そこで、1日も早い収拾を期す政府側は、7月に入り看護婦、物理療法士等は7.5%、救急隊員、病院薬剤師は6.5%、その他は6%の第二次回答を示した。しかし、この回答も王立看護学校所属の看護婦を除いて直ちに拒否、7月19日から3日間、8月9日から5日間、8月19日から3日間全国一斉スト、約100万人が参加し、相当の混乱を招き、救急部門にさえ支障を生ずる事態になった。NHS以外の組合の支援は相変らず強く、公務員、新聞関連の労組はその都度、本来禁止されている同情ストを行った。

政府側の期待の綱は相変らず王立看護学校の出方であったが、8月26日郵便投票

## 論文

の結果、2対1の割合で7.5%の回答を拒否、政府側の余りにも冷たい対応にストも辞さないという強い態度を取るに至った。ここで一気に盛り上りをつけるため、冒頭の9月22日の全国ストになだれ込んだのである。

### 3. NHSの崩れ

すでに7カ月以上にわたって続けられているNHS病院の争議の経過を要点だけを述べたが、10月7日現在一向に打開する気配はない。本稿が公にされる12月でも私の予想では解決していないのではないだろうか。というのは、今回のストは様々な要因をおびているが、NHSの根源にかかわる問題が本質的にあるからである。従って、今回のストは、NHSのあり方を国民に問いかける切っ掛けになったようである。

NHSの特色は、改めて言うまでもないが包括的な保健医療サービスを、大半を租税収入を財源として、全住民を対象に行うことにある。アットレー労働党政府が残した最大の業績であろうが、当時の保健大臣ビバンの使命観に燃えた精力的な活躍がNHS制度を創設したといわれている。先に公開された当時の公文書によるとビバンと英国医師会との熾烈な対立が明らかにされている。

第二次大戦によって疲弊した英国ではNHSの支出はかなりの負担を伴い、1960年ごろまでは病院の新築は行わず専ら運営費の捻出に追われた。しかし、苦しい賄いの中であってNHSは国民の間に完全に定着し、社会の安定観に寄与した。

1960年代は英国経済は順風の中で発展し、NHSの財源も比較的潤い、老朽化した病院の改築にも手が伸ばせるようになって来た。しかし、1970年代に入り、経済の衰退、そしてサッチャーの登場により英国経済の再興を期して前述のようなマネタリズムの立場から国家財政の縮小に熱意が注がれた。

NHSに対する支出もかなり押え込まれたが、他の経費に比べある程度の伸びは確保され、優遇措置がとられた。この点をファウラー保健社会保障大臣は常に強調している。労働党政権担当時の1978年度に比べ1981年度は、NHSの支出が45.0億ポンド増加、これはインフレ率を上回る増加で実質5%増である。また、看護婦、助産婦の人数は3,400人増、ウェイティング・リストも12万人減少して、保守党政府は、NHSのサービスは実質的に向上したと胸を張って主張している。

確かに保守党改権によってNHS職員は47,400人が増加しており、就中看護婦、助産婦の増加は大きい。我が国は保健婦、助産婦、看護婦の総数が53万人(1979年末現在)で人口10万対22人であるのに対して、英国では85人であるから約4倍の充実である。

従って、保守党政権下においてNHSは拡充していると言えるが、職員数増6%、NHS支出実質増5%という比較からもNHS職員の実質給与はレベル・ダウンしているといえるだろう。財源難の苦しさが職員給与にしわ寄せされているという見方も成立する。

今回の病院ストは、過去3年間の給与への不満が一挙に爆発したものである。これに対して政府側は、6.4%、7.5%と第二次回答を出しているが、キャッシュ・リミット4%を超える額は、NHS会計の中から捻出しなければならず、例えば病院新政策の見送り、職員の新規採用の見送り、経常運営費の削減、不要土地の売却等が計画されている。

各地方保健当局への資金の配分は、当初前年度伸び率2~3.25%とされていたが、第二次回答後は1.5~2.6%にカットされた。これを受けて各地方保健当局では経費の節約策を講じている。例えばエッセクス地方保健当局は50万ポンドの節減を指示されたので、管内の6病院を1カ月間臨時的に閉鎖を行った。他の地方でも同様な措置がとられ、病院の一時的閉鎖が続出している。

さらに大蔵省は1983、84兩年度はNHS予算の伸び率ゼロを指示しているため、さらに苦しい状況に至っている。オックスフォード地方保健当局では1983、84兩年度それぞれ1,200万ポンドの節減を保健社会保障省から指示され、後年度に回すことができる施設、設備費が地方保健当局の中で最も少ないため、経常経費に食い込まざるを得ない。そこで一定期間、緊急患者を除いて保健サービスの停止、週末の救急サービスの削減、入院患者に対する一部のサービスの削減、私立病院への移送等の実施が検討されており、今年末までに結論を出し、来年度から実施したいとしている。

これは、NHSの一つの特色である包括的な医療サービスの放棄である、保健社会保障省のトップもこの事態はやむをえないとしている。NHSの財源の大半を租税収入に依存しているため、国家財政の状況に保健医療政策も合わせていかなければならないのは、悲劇である。

#### 4. NHS廃止の声

日本でも知られているように9月18日号ロンドン・エコノミスト誌は、サッチャー首相直属のシンク・タンクの中央政策研究グループが、福祉国家の終焉をも意味する政策案をきめたことをスクープした。この政策案は、現在の保守党政策を継続していくならば、予測可能な将来までは現在の国内総生産の45%以上を公共支出に使わなければならないだろうと予測したうえ、もし、保守党政権が公共支出の抑制を志すならば、抜本的な改革を講ずる必要があるとしている。その分野として現在公共支出の大半を占める保健医療、社会保障、教育、防衛を挙げ、公共支出の削減案を示している。

保健医療についてみると、NHSを廃止して、私保険制度へ移行する。しかし、低所得がカバーされないおそれがあるので、強制的最低保険、私保険制度も併せて導入する。一部負担金制度も導入する。これにより1982年度予算100億ポンドのうち30~40億ポンド節約する。

このシンク・タンクのレポートは、大蔵省の承認のもとに9月7日閣議のメンバーに配布され、9日長時間にわたって議論さ

## 論文

れたようであるが、外部的には何もなかったことにされ、秘密にされた。しかし、エコノミスト誌の知るところになり、英国全体は騒然となった。しかし、レポートで提案されたNHS改革案の発想自体は珍しいことではなく、保守党内部にかなり以前から存在していた発想である。昨年には保健社会保障省内部でも全く同様の改革案がまとめられたと、ガーディアン紙がスクープした。

それにもかかわらず、今回のレポートが英国全体を巻き込んだ騒ぎになったのは、

- (1) 中央政策研究グループという高い政治的地位を有するところでまとめられたこと、
- (2) 公共支出抑制を最大の政治課題としているサッチャー政権にあっては、単なる案ではなく、実現可能性が強いとみられたこと、
- (3) 病院ストのおり、労組側に対する脅しとしてみられたこと。9月14日、ピフエン枢密院議長（有力閣僚の1人）は、1日も早い病院ストの收拾を労組側に要求するとともに、もし余りにも強硬姿勢だとNHSの廃止もありうると示唆している。
- (4) ハウ大蔵大臣を始め財政当局者は、レポートは政策の選択肢としてありうると繰り返し発言したこと。

エコノミスト誌のスクープに続いて英国の有力紙はこれを取りあげ、BBCも特別番組で報道した。9月から10月にかけて各党の党大会が開かれ、政治の季節である。労働党、自由党の野党は、NHSこそ英国が創り出した最も優れた制度で、国家の安定の基本であるとしてNHSの拡充を主張した。

しかし、保守党内部は分裂していた。財政の立場を代表するものとしてハウ大蔵大臣は、9月29日ショア労働党陰の大蔵大臣の質問に答えて、障害者や病人に対する福祉を充実させることは重要であるが、NHSの財源のほとんどは租税であり、それには限界がある。労働党内閣が採った借入金で賄うという政策はとれない。そこで、レポートで示された方向は一つの有力の政策案であり、今後とも検討していかなければならないと述べた。

これに対してフェウラー保健社会保障大臣は、9月23日医療経済研究所主催のシンポジウムでプライベート診療は、NHSに刺激ともなり、それを伸ばしていかなければならないが、NHSの堅持はすでに結着済みであると反論した。その中間的意見を表明したのはホワイトロウ副総理である。9月28日、ハートフォードでの会合で政府が現在のような良好な経済運営が継続していくならば、NHSは維持できると述べた。

このように有力な閣僚の間でも意見が大きく分かれたが、サッチャー首相は10月8日、ブライトンでの党大会でNHSの将来にわたっての堅持を約した。サッチャー首相は、保守党政権下で医師、看護婦が大幅に増員し、資金投入も行い、NHSは発展した。しかし、NHSへ投入する資金は有効に使わなければならない。プライベート診療の伸長は歓迎する。これとNHSの維持とは矛盾するものではなく、むしろウェイティング・リストを減少させ、新しい医療技術を生み出すのに役立つ。しかし、NHSは

保守党と共にあれば永続すると明確に述べ、保守党内部にあった意見の対立に終止符を打った。

サッチャー首相の見解は、フェウラー保健社会保障大臣と同一軌跡上のものであるが、これに至った理由として次のことがあげられる。第一に、NHSに対する国民の支持の幅広さである。ガーディアンが昨年12月行った世論調査をみても、国民の3分の2がNHSは税金を支払う価値があると答えている。保守党支持者にNHSを擁護するものが多い。第2は、第1のことと関連するが、国民の間でNHSは定着しており、NHSの廃止は英国社会を根底からかく乱することになるからである。第3は、来年予想されている総選挙を意識して、NHSの廃止を選挙綱領として掲げることは、フォークランド紛争の勝利、インフレ対策の成功のセールス・ポイントはあるものの、失業者3百万人を抱えているおり、かなりの苦戦が強いられることである。第4は、NHSを廃止してもレポートが示したような財政効果は長期的には出てくるが、保険料や一部負担金徴収等のための行政機構の創出、移行に伴う経費、低所得者に対する補助などからみて移行直後数年はかなりの財政負担が強いられ、大きな財政効果は期待できないことである。

サッチャー首相の言明後、その範囲内での論議が再び行われている。ある関係(名前は不祥)は、10月10日NHSか、民間保険かの選択は国民各自にまかせ、もし後者を選択した国民には税控除を行うという新たな案を提示した。この案は、NHS

を維持しつつ、NHSの財源負担を軽減化させる一方、プライベート診療をも助長するという効果を持っているというものである。しかし、この案が仮に実施されれば、医療水準が高く、ウェイティングがないプライベート診療にはある程度の所得を有する者が集まり、NHSは低所得者のための制度になり、今日のNHSの姿とはかけ離れたものになるであろう。

これからもNHSをめぐり、NHSの根幹につながるような議論が展開されるであろうが、保守党内におけるサッチャーの指導力からすれば、彼女が首相である限りは、NHSは制度的には堅持する政策がとられるであろう。

## 5. NHSの延命策

サッチャー首相の言明によってNHSは安泰となったが、先に述べた英国の財政、経済状態からNHSに対して合理化、効率化が望まれている。これは当然であり、もしこれを怠った場合は、国民の意思とは無関係にNHSは内部から崩壊していくであろう。いわばNHSは有効な延命策を必要としている。現在政府において検討されているものは次のとおりである。

### (1) NHSへの財政支出、

特に人件費の抑制

既に述べたようにNHSは他の経費に比べ相対的に財政支出面で優遇されて来たが、今年度の人件費のキャッシュ・リミットを超える分は新規財源を投入することなく、NHSの中で財源を見い出さなければなら



ないようにNHSへの財政支出を可能な限り抑制しようとしている。83, 84年度は財政支出伸び率ゼロとすることが既に大蔵省から指示されていたが、さらに10月10日ハウ大蔵大臣は、人件費を10%削減するよう指示した。これは公務員全体の削減率と同一の率をNHSにも適用することとしたものであるが、医療サービスの量、質両面にわたって低下させることを覚悟しないとこの削減率の実現は難しいであろう。

ハウ大蔵大臣は、NHSを効率化すれば医療サービスを低下させないで行えるとの意向を持っているようである。保守党のハウウェルもNHSは50万人削減してやっといけると断言する。フェウラー保健社会保障大臣は、省内でNHSの効率化の検討を既に命じており、病院の新築、給食、会議、職員の募集の宣伝等9の分野について行われている。さらに近く人件費抑制のための研究チームを発足させる予定である。

また、合理化の一環としてクリーニング、清掃、給食については民間委託を行う方向で検討されている。

## (2) プライベート診療の育成

サッチャー首相の演説でもみられるようにNHSの枠外のプライベート診療を育成してゆこうとしていることである。具体的な育成施策となると貧弱で具体性を欠くが、ともすれば特権階級のものだというイメージを有するプライベート診療に社会的地位を与えるという精神論が強い。あえて具体的な施策を探せば、フェウラー大臣がかつてNHSとプライベート診療との協力を確

立する方策としてNHSの病院ベッドに余裕がないとき、プライベートに患者を回すという方式が検討されていること、国家公務員に民間医療保険の加入を勧奨していること等であろう。

サッチャー首相自身8月に静脈リゅうの手術をリブリンというプライベート診療の医師から受けている。リブリンは静脈リゅうの手術にかけては国際的に著名で、彼の開発した手術方法はリブリン手術と呼ばれている。ただ、1回の基本料金は115ポンドでこのほか診療費を取っており、豪華なロールス・ロイスに乗っている。

## (3) 増収対策

NHSは無料で国民にサービスを提供することを原則としていたが、時の経過とともに患者負担金徴収制度が拡大されてきた。82年度では薬剤の患者負担額が1薬剤につき1ポンドから1ポンド30ペンスに大幅に引き上げられたが、今後も患者負担額を増加させていく方策がとられるであろう。大蔵省としては患者負担額の総額をNHSの歳入の5%に83年度にはもっていきたいとしている(現在は約3%)。

また、10月からはEC、相互医療保障協定締結国等の国民を除いて1年以下の短期滞在者への有料化が実施された。日本人旅行者がロンドンで入院した場合、1日につき150ポンド程度の料金が徴収される。この制度によって平年度で600万ポンドの増収を期待している。

このほか、NHSには日本の医療保険制度と異なり第三者行為(交通事故のように

第三者の責任に帰すべき事故)に対する医療費の請求を行うことはないが、保健社会保障省内部では自動車事故保険会社に求償する制度を導入することが現在検討されている。

\* \* \*

以上10月10日までのNHSをめぐる動きについて極めて表面的に述べてみました。最近の英国の社会保障をめぐる動きは激し

く、英国にいる私でもなかなかフォローできないところがありますが、何かの御参考になれば幸いです。いつも感ずることですが、英国の社会保障を20年前の先入観を持って見ていくと大きな誤りを生じかねないということです。あくまで現実の姿を直視して探っていけば、日本と同じような悩みを持ち、同じような対策を政策担当者は考えていることがわかり、我が国にとって参考になることも多いように思っています。

## スウェーデンの協約年金について

小野寺 百合子

スウェーデン社会研究所

### 1 スウェーデンの年金制度

#### a) 公的年金

スウェーデンの年金は、第2次世界大戦の終戦直後から公的部門において改訂が始まり、その後は綿密な計画の通りに発展し、1970年には、国民全般に対して生活の基本を保障する国民年金（AP）がほとんど完成した。いかえれば国民全部を対象に、老齢と心身障害と稼ぎ手喪失事故に対して、一律の所得保障ができ上がったのである。

次いで1960年には、政治的大波乱の末に漸く国民付加年金（ATP）が発足した。これは現役時代の労働報酬に見合う額の年金を、APの上に上のせする制度であって、経過措置として30年を20年に短縮して1980年に一応成熟した。これで労働するものすべてに、退職後または労働不能になったときの所得保障が、一段と豊かになったのである。以上が年金の公的部門であるが、このほかに私的部門が存在する。

#### b) 私的年金

スウェーデンにはもともと企業年金の歴

史は古く、企業それぞれの考え方でかなり有利な年金を出していたものもあり、その無いものとの格差は大きかったし、横の連絡もなかった。

国家公務員と地方公務員は格別の年金制度を持っており、公的年金APとATPの上にさらに上のせする年金の支給を受けていた。

それが個別の労働者組合が連合会を結成し、経営者連盟との間に統一した企業年金の協約を結ぶに至った。

スウェーデンの労働者組合は日本とは違って、ホワイトカラーとブルーカラーはそれぞれ別々の組合をつくっているのだから、連合会もはっきりと二つに分れている。年金制度にしても、ホワイトカラーの組合ではすでに1960年以来、個々に経営者連盟と交渉をはじめ、1977年には全組合の連合会をつくり、国家・地方公務員組合をも統合して、商工業サラリーマン補足年金（ITP）を完成させた。

一方ブルーカラー労働者組合連合会は、1976年に同じく経営者連盟との間の協約が成立し、ITPに準ずる労働者特別補足年金（STP）を発足させることができ

た。

公的年金に対する私的年金は、今では ITP と STP が併立していて、勤労者はそのいずれかに属しているから、誰でも公私両方の年金権を持っていることになる。

c) 基礎額

公私いずれにしても年金制度では常に基礎額 Basbeloppet がものさしになる。これは ATP の発足時に制定されたもので、1957年7月の貨幣価値で4,000 クローネと定められた。以後毎月の消費者物価指数に3%以上の変動があれば、翌月基礎額改訂が発表され、翌々月実施される。基礎額の推移は次の通りである。

基礎額	
1960	4,200
1961	4,300
1962	4,500
1963	4,700
1964	4,800
1965	5,000
1966	5,300
1967	5,500
1968	5,700
1969	5,800
1970	6,000
1971	6,400
1972	7,100
1973	7,300
1974	8,100
1975	9,000
1976	9,700
1977	10,700
1978 1月	11,800
4月	12,600
1979 1月	13,000
6月	13,500
1980 1月	13,900
7月	15,400
1981 1月	16,700
1982 1月	17,800

2 公的年金

a) 国民年金 AP Allmän

Folkpension

国民年金の給付額は、1969年から、単身で基礎額の90%、夫婦で150%で

あったが、1976年に年金年齢が67才から65才に引下げられたとき、単身で95%、夫婦で155%となった。

これが国民年金の本体であるが、国民年金だけあるいは国民年金以外の収入がごく少ししかない年金者には、1969年以来年金割増制度がある。これは発足以来、毎年、基礎額に対するパーセンテージが増加していったが、目標に達したので1981年以降は、収入が単身で基礎額の140%（身障者は185%）、夫婦で245%以下の年金者に対して、それぞれその額に達するまでの割増を支給することになった。

国民付加年金の成熟、協定年金の整備によって、将来は国民年金に上のせする年金を得る人がだんだん多くなる見込みであるので、国民年金しか収入のない人を援助する目的で支給される割増であるが、これを受け取る人は減少していく筈である。

年金の種類は65才を年金年齢とする老齢年金と、労働能力半減以下の障害者に支給する早期退職年金と、遺族年金の3種である。

b) 国民付加年金 ATP Allmän

Tilläggs pension

これは現役労働時代の所得に比例する年金で、紆余曲折の末に1960年漸く発足した。

これは各人の所得のうちから基礎額を差し引き、基礎額の7.5倍までの間を年金基本収入として、毎年

$$\frac{\text{年金基本収入}}{\text{基礎額}} = \text{年金点数}$$

の計算で年金点数をプールする。年金年齢

## 海外の動き

に達したとき、最高15年間の点数の平均を当人の決定点数とする。年金額の計算は、支給時点の基礎額を用い

基礎額 × 決定点数 ×  $\frac{60}{100}$  = 年金額とする。

年金の種類は国民年金と同じで、老齢年金と早期退職年金と遺族年金である。

### c) 部分年金 Delpension

1976年に制定された部分年金は、高齢労働者が勤労生活から退職生活へ円滑に移行できるように計画されたものであって、60才から65才の間に常勤からパートタイムに変る場合に、申請すれば支給され、65才以後の老齢年金とは全然関係ない。部分年金の資格は、45才以後に10年以上ATPの年金点数を持っていることと、受給直前の12カ月のうち5カ月を労働したことと、パートタイム労働時間が週17時間以上で常勤より5時間以上の減少が条件となっている。

部分年金は減少した収入の50%を補足するものであるが、収入のうち基礎額の7.5倍を越える部分については除外される。

### d) 年金財政

以上3種の公的年金のうちで、国民年金と部分年金の保険料は目的税として国庫に納入され、支給は国庫から出される。ATPの保険料は4種の年金金庫に納入され、年金はそれぞれの金庫から支給される。

保険料の支払いは、被用者ではなくすべて企業主である。そのため企業主は労働者各人のために、給与以外に他の社会保険料とともに年金の保険料も全額を支払わなければならない。企業主の負担する給与以外

の額は次の通りになっている。

企業主負担の社会保険料 1981	
健康保険 支払い給与額の	10.60%
国民年金	" 8.30
部分年金	" 0.50
労災保険	" 0.60
労働保健費	" 0.10
失業保険と労働市場援助費	" 0.40
労働市場訓練費	" 0.40
成人教育費	" 0.25
給与保証費	" 0.20
児童保育費	" 2.20
<b>ATP 支払い給与のうちから</b>	

以下を差引いた額の 12.25%

a) 基礎額

b) 基礎額の7.5倍を越える分

c) 65才以上の従業員の給与  
(支払い給与額の9.2%となる)

以上の外に一般企業主費2%を含め、法律で規定されている負担分が支払い給与の約36.5%になる。協定年金の保険料はこのほかに支払わなければならない。

## 3 商工業サラリーマン補足年金

### I TP Industrins Tilläggs- pension för tjänstemän

#### a) I TPの推移

ホワイトカラー労働者組合は大きくわけて二つの連合会に属している。すなわちサラリーマン中央組織 TCO Tjänstemännens Central Organisation と専門職員中央組織 SACO Sveriges Akademikers Central Organisationの二つである。

I T Pの始まりはT C O 下の三つの組合、管理職組合 SALF と産業従業員組合 S I F と商業従業員組合 H I F が、企業ごとにあった企業年金を各組合でまとめて、1960年に経営者連盟 SAF との間にそれぞれ協定を結んだことである。

1969年には、経営者連盟との交渉は、個別組合から組合連合会の団体交渉に発展した。

それが1974年になると、国家・地方公務員組合 SR の年金と民間ホワイトカラー労働者組合の年金とは同レベルとなり、公務員が民間企業に転職した場合に、保険期間の通算ができるようになった。

1977年には新しくT C O とS A C O の傘下組合を総括して民間サラリーマン連盟 PTK Privat Tjänstemanna Kartellen が結成され、PTK と経営者連盟との間に新しいI T P協定が結ばれた。国家・地方公務員組合はPTK と並立して、I T P協定が適用されることになった。これは1982年3月31日まで有効である。

## b) I T P の概要

### 1) 被保険者

民間商工業のサラリーマンで、年金資格は28才よりつく。

### 2) 老齢年金

年金年齢は65才で、完全年金のための勤務期間は360カ月(30年)で、不足の1カ月につき $\frac{1}{360}$ 減額となる。

年金額は最終給料が

基礎額の7.5倍までは	10%
" 7.5~20倍の間の分は	65%
" 20~30倍の間の分は	32.5%で、

本人の意志による繰上げ支給は55才からで、かなり減額となる。62才になっていれば減額は少なくなり、それまでに保険料支払い期間を満たしていれば完全年金が受けられる。また繰延べ支給は増額となる。

### 3) 部分年金

公的年金の改訂に伴い、1981年1月から協定が新しくなった。資格条件は公的年金の部分年金と同じである。したがって給料が基礎額の7.5倍までは、常勤とパートタイムの差額の50%が公的部分年金の上にI T Pからも出て、常勤時代と同収入となる。給料がそれ以上の場合には、基礎額の7.5~20倍については65%、20~30倍では32.5%となる。

### 4) 傷病手当

労働能力が50%以上低下した場合に、公的健康保険では給料(ただし基礎額の7.5倍まで)の90%を傷病手当で保障する。I T Pでは90日(3カ月)間は待期する。その後なお傷病手当の必要な場合には、手当額が給料の95%になるように、I T Pは公的傷病手当を補足する。

### 5) 早期退職年金

労働能力の低下が固定して、傷病手当から早期退職年金に転ずる場合、給料が基礎額の7.5倍までは

$AP + ATP + ITP = \text{給料の} 80\%$   
 になるように、I T Pは公的早期年金を補足する。

障害度が労働能力 $\frac{1}{2}$ 以下で、完全早期退職年金の受給者である人の給料が、基礎額の7.5倍を越えていた場合には、老齢年金と同様の計算方法で、I T P早期退職金が

## 海外の動き

出る。

### 6) 遺族年金

配偶者年金の条件は、被保険者が60才以前に結婚していたか、結婚生活5年以上であったか、2人の間に共通の子があったかのいずれかである。公的年金では寡婦だけが対象であるが、IPでは男やもめも同様である。

寡婦については、被保険者の給料が基礎額の7.5倍までは公的年金があるのでITPでは考慮されない。男やもめには公的年金が無いので、その部分に対し給料の20%が支給される。7.5倍を越えた部分に対しては、7.5~20倍までは32.5%、20~30倍までは16.25%が支給になる。

特別寡婦年金というのは、ATPの寡婦年金では資格のない結婚生活5年以下、または2人の間に子のない寡婦に基礎額の26%を支給する。

遺族年金の配分割合は

子のない配偶者には	遺族年金の100%
配偶者と1子	130
"    2子	150
"    2子以上	150+10 (1子につき)
子だけの遺族には	
1子	75%
2子	110
3子	135
4子	150
4子以上	150+10 (1子につき)

子供は20才まで資格がある(ATPでは18才、ATPでは19才まで)。

死んだ被保険者が完全年金期間を満たしていないときは、基本年金額が少ないから

遺族年金も少ない。

ITPでは資格のない遺族でも、勤労者団体生命保険でより広い範囲のものがカバーされる。これはサラリーマンにもブルーカラーにも共通の保険機構である(これについては次のSTPの項で述べる)。

### c) 保険料

被用者ごとに、年齢と給料高によって保険料の算定割合が異なるが、平均すると年金基本収入の11%である。しかし各給料群の平均割合の1.5倍以上にはならない。

保険料は全額企業主負担であって、個人は支払わない。

### d) スウェーデン職員年金金庫

#### SPP Svensk Personal Pension Kassa

ITPを運営しているのは、スウェーデン職員年金金庫と称する相互保険会社である。

以上述べたITPの協約事項は原則であって、この協約の結ばれた時点ですでに中高年である被保険者については、給付割合にも満期勤務期間にも経過措置がとられ、1911年生まれ以降の人々は、減額ながらこの制度に組み入れられている。それ以前に生れた人々については、1907年生れまでは、従前の制度による年金が顧慮される。

## 4 ブルーカラーの協約年金

### a) 特別補足年金 STP Special Tilläggs Pension

民間ブルーカラー労働者の収入は給料ではなく賃金である。ブルーカラー労働者組合連合会 LO は経営者連盟との間に協定を結んで、1976年ようやく特別補足年金を発足させた。しかし STP では老齢年金だけを取扱い、傷病手当と早期退職年金は、STP とコンビを組む協定団体傷害保険 AGS Avtals Grupp Sjuk Försäkring が取扱う。

また遺族年金は、後述の勤労者団体生命保険 TGL Tjänste Grupp Liv Försäkring が取扱う。

#### b) 老齢年金 — STP

完全年金の資格は65才以上で、30 STP年(1 STP年は労働時間が年間832時間以上)を持っていることである。30 STP年に足りない1 STP年ごとに年金は $\frac{1}{30}$ 減額となる。年金権取得年齢は28才であるが、老齢年金には次の条件がある。  
1) 55～64才の間に少くも3 STP年があること、2) その3 STPのうち少くも0.25 STP年は63才か64才に持っていること。

年金の対象となる収入は、55～59才の5年間のうちの最良の3カ年(基礎額の7.5倍まで)の賃金の平均である。

年金額は年金基本収入の $\frac{1}{10}$ である。

受給を70才まで延期すれば、年金額は1カ月につき0.6%増額となるが、繰上げ支給の制度はない。

#### c) 傷病手当と早期退職年金 — AGS

障害度50%以上の障害者または傷病者に適用される傷病手当は、ITPと同じく公的傷病手当が出るだけである。3カ月以

後はAGSから1日3クロネが公的傷病手当に補足される。

早期退職年金となると、AGSからの年金は公的ATPの額によって決まってくるが、最低額として公私合計で月90クロネはAGSが保障する。

#### d) 遺族一時金 — TGL

公的遺族年金の補足として遺族に支払われる一時金であるが、死んだ配偶者が退職者であれば適用されない。一時金の額は死者の年齢に反比例して少なくなるので、55才以前の死亡に対しては基礎額の6倍であるが、64～65才では基礎額だけとなる。17才以下の子供があれば減額はなく、その上に子供に追加給付がつく。

全額給付のための条件は、労働を週16時間以上していたことで、16時間以下8時間以上の場合は半額である。

#### e) 保険料

保険料は全額企業主負担で

STPは年金基本賃金の3.15%

AGSは " 1.45%である。

#### f) 労働市場保険会社 AMF Arbets Marknads Försäkring

STP, AGS, TGLは退職手当保険、労災安全保険ともに、労働市場保険会社によって運営されている。事務一切を任されているのはSPPである。

#### あ と が き

このようにスウェーデンの年金制度のうちで、公的部門は全国民に均等であるのに反して、私的協約年金の方は、公務員を含むホワイトカラー年金とブルーカラー年金



## 海外の動き

とは明瞭に区別されている。1932年から44年間政権を担当した社民党は、創立の初めから労働者組合連合LOと切っても切れない間柄であった。

社民党の一貫した方針は平等であって、社会のあらゆる分野で平等政策を実行し、成果を挙げ、世界に誇る福祉国家を築き上げた。

そこで、今回私的協約年金に見られるホ

ワイトカラーとブルーカラーの格差は、意外の感を禁じ得ない。これはこの国におけるホワイトカラー階層とブルーカラー階層の根深さが、おそらく想像以上のものであって、社民党政権とLOの並々ならぬ努力の結果、ようやくブルーカラーのためにもホワイトカラーに準ずる年金制度が出来上がったばかりというところなのであろう。

# 西ドイツにおける「統合教育」

— ミュンヘン大学ヘルブルッゲ教授会見記

高橋 紘 士

社会保障研究所研究員

## はじめに

筆者は研究所から海外出張の機会を与えられ昭和57年3月に約一か月間、主としてドイツを中心にヨーロッパの幾つかの都市を訪問し社会福祉施設や研究者を訪ねることができた。本稿で紹介するのはその中からミュンヘン市に於いて精力的に取り組まれている障害児と健常児との徹底した統合教育の試みの指導者であるミュンヘン大学の社会小児科学講座の教授であるヘルブルッゲ博士との会見記である。教授は肩書で明らかかなように小児科の医師であるがミュンヘン市の小児センター（KINDERZENTRUM MÜNCHEN）を中心に障害児を始めとする児童の療育をはじめ数多くの業績をあげている。とくに博士の児童の発達にかんする研究をわかりやすくまとめた「赤ちゃんの発達その生涯の最初の365日」は日本語への翻訳（福島正和訳 同朋社刊）をふくみ9か国に翻訳されている。その他専門の小児科医としての著作のいくつかは日本にも紹介されている。その小児科医としての活動の必然的な展開としてモンテソーリの方法を障害児の療育の領域に導入し、

而も障害児と健常児との徹底した統合教育の実験的な試みがある。その経緯、方法については博士の「モンテソーリ治療教育法」（1977年原著刊 西本・福島・三谷・春見訳 明治図書1979年刊）に詳しいが筆者はこのモンテソーリ・シュレーを2回にわたって訪問する機会を得、深い感銘を受けた。そしてこのモデル・シュレーの指導者である博士にお目にかかる機会を得て以下に紹介するようなインタビューをおこなうことができた。

問「はじめに、ヘルブルッゲ教授の専攻領域について、先生はミュンヘン大学医学部社会小児科学（SOZIAL PÄDIATRIE）講座の教授という地位におられますがこのSOZIALの意味を教えてください。」

教授「今日の問題は理論では分かってはいても実践の場でどうしたらいいかわかっていない先生が多いことが問題である。SOZIALという言葉は家族のなかの状態、幼稚園、学校、社会との結びつきをどうするかということに意味がある。」

～ミュンヘン小児センターは博士を中心

## 海外の動き

にもうけられた児童の各方面にわたる療育のセンターである。クリニック、リハビリテーション、幼稚園、そしてこのモンテソーリ・シュールなど医学、教育、福祉など多様なアプローチがこのセンターの特色でありそれを支えているのが博士の強力なリーダーシップである。

問「モンテソーリ・シュールに於けるインテグレーション教育の基本的な理念はどういうものですか。」

教授「その質問に答えるには、何故モンテソーリ・シュールで健康な子供と障害をもった子供とを一緒に教育するのかという点に答えなければなりません。その根本にあるのは健康な子供の場合母親のもとで育ったか、施設で育ったか其の両方の発達の状態をみたときに社会性という点に著しい違いが出てくるという事実があることです。同じ健康な状態であっても、乳幼児というのは母親のもとで色々な援助を受けながら育つということで精神的にも安定するということです。そしてそれによって、社会性をその子供が獲得するということです。このような事実がモンテソーリ・シュールに於いての統合教育の考え方の基礎をなしているのです。即ち、健常児は障害児を援助する、而も健常児自身もその援助過程に於いて安定性を獲得することができるのです、また障害児も援助されることによって安定性を得ることができるのです。また障害児同士でもたとえば精薄児と肢体不自由児との間で助け合うことができるのです。この助けるという行動をつうじて安定というこ

とを学び又社会性を身につけて行けるのです。これが私共のモンテソーリ・シュールの考え方の基礎にある科学的な裏付けをもった理念なのです。」

問「私がモンテソーリ・シュールを見学させて戴いての強い印象は従来とかくインテグレーションという理念としてのみ語られがちですが此処では確立した方法であるという点です。それではこのようなモンテソーリ・シュール設立の背景はどんなものだったのですか、社会の取組や親のうけとめ方などについて教えていただけたら幸いです。」

教授「従来のモンテソーリ・シュールそのものは健常児を対象にした学校であります。障害児をふくんだ教育の試みは私がミュンヘンで初めておこなった試みなのです。而も、モデルの学校としてはじめたのであって未だ一般に普及してはいません。モンテソーリ・シュールとしては統合教育の試みを殖やしてゆきたいと考えていますが、従来の方法に基づく特殊教育の側からの反発も根強いのです。幸いモンテソーリの方法は国際的にひろがっていますから我々の統合教育の経験を世界中のモンテソーリ・シュールにひろげていきたいとかがえています。今述べましたようにモンテソーリ教育のそもそもの目標は健康な子供の方であったのです。最初は幼稚園からはじめて、小人数からゆっくり始めました、それからあるていどおおきくなってから障害児を受け入れるようになりました。たとえば、視覚障害の子供を受け入れた時には健常児に目隠しをさせてどういうふうに行けるかを

ためさせてみました，そうすると目の見えない子供のほうが数段上手に歩けるということを知り，子供達は目の見えない子供に敬意を感じるようになる，そしてそのことを家に帰って親に話すと親も感心して障害を持つ子供に関心をもち，その子を個人的に家に招待するようになる。そういった過程を経ることによって，障害を持っているということが暗いことではなく，ごく当たり前のこととして，障害児自身にもまわりの健常児自身にも親達にも受け入れられるようになっていく，そしてそれをとおして障害児の親達にも健康な子供に接触できるようになって積極的な考えを身につけていくようになるのです。」

～モンテソーリについてここで簡単な紹介をしておこう，マリア・モンテソーリ（1870～1952）はイタリアの人である。彼女はエレン・ケイ，ジョン・デューイらと共に児童の自由や個性を尊重し，画一的な教育をせず個別学習を重くみる「新教育運動」とよばれる教育思潮の主唱者の一人である。彼女はイタリア人としては初めての女医であり大学卒業後障害者の保護施設に関係し精神発達や感情の面で障害のある子に接して子供達の教育に関心をもつようになり，ちょうどその頃精神薄弱児教育の父とよばれたセガンの研究をつうじ彼女の教育理論を発展させていった。彼女の教育の方法はモンテソーリ「子供の家」に於ける実践活動を通じてインド等のアジア・アフリカを含み世界的にひろがっていった。近年改めて「モンテソーリ・ルネッ

サンス」と言われるように彼女の方法的再評価がはじまったのは，このミュンヘンにおける障害児教育の成果にみられる新しいモンテソーリの方法的展開によるものである。我国においてもモンテソーリは教育学説として早くから知られているがその本格的な導入と日本の子供達への適用はこれからのようである。上智大学と深い関係にある「うめだあけぼの学園」が障害児の療育についてのモンテソーリ的方法の日本における拠点である。（モンテソーリについてはヘルブルッゲ教授の前掲書および，井田範美編著『現場のためのモンテソーリ障害児教育 1982 あすなろ書房刊』参照のこと。またモンテソーリの著作はその多くが翻訳されている。）

問「このモデル・シュレーの実践が健常児及び障害児に与えた色々な影響についておしえていただきたい」

教授「モンテソーリ・シュレーにいてる子供で知力の高い子供は4年の段階でギムナジウムに移ります，理想的なのはモンテソーリ・シュレーのなかにギムナジウムを作ってアビトゥア（大学入学のための資格試験）を受けることが出来るようにすることですが学校の経済状態を考えると難しいのです，普通の学校の欠点は先生の数が足りないので一人の先生が色々なクラスや教科を持たなければならない状態で而も自分の受持時間が終わるといなくなってしまうため子供と先生の個人的な繋がりが無い状態なのです。このような一般の学校へモ

## 海外の動き

ンテソーリ・シューレから転学した子供では落ちこぼれの子供はいままで一人も出ていません、その理由はモンテソーリ・シューレに在学している間に独立して勉強をするという習慣を身に着けているので落ちこぼれないのです。それからギムナジウムへ行かない子供でも自分の意思をもって自分の進路を定めることが出来るだけの自立心を身に着けることが出来るのです。障害をもった子供達を見ると他の施設に居る子供と比べると数段、することが優れているということが確認できるのです。

学校を終わって社会に出た場合でも問題は他の学校の卒業生に比べ遙かに問題が少ないということがいえます。モンテソーリ・シューレで子供達が学んだことは何かといえば集中力、他の子供達への思いやり、自発性即ち先生に何かいわれたからやるのではなく自分の意志で行動する習慣、棒暗記で覚えたことではなく中身の理解にもとづいて覚えるということなのです。」

～このモンテソーリ・シューレの設立の経緯はかなり複雑なものようである、その経緯は教授の前掲書に詳しいが、特殊教育についての従来からの考え方とそれにもとづく教育制度の枠組を固守する官僚の壁はひじょうに厚かったようである（前掲書第二章 関係官庁、法律条項とわれわれのモンテソーリモデル参照）この統合教育の試みは結局従来の教育の枠にはおさまらないモデル・シューレとして発足することになった、そのため監督官庁の監視は極めて厳しいようで、モンテソーリ・シューレの校長先生の表現

をかりればモンテソーリ・シューレの実践は社会にたいする闘争であるというほど厳しい社会の目にさらされながらの試みである。

モンテソーリ・シューレはミュンヘン郊外のオリンピックの競技の時の設計・建築事務所の跡につくられたプレハブの校舎からなっているごく質素なたたずまいである。1983年には新しい敷地に移転が予定されている。日本でいう小学校から中学校にあたる学齢の児童を教育している。

モンテソーリ・シューレのクラスの構成はつぎのような三つのタイプからなる。Gクラス；重度の精神薄弱児のためのクラス7～8人で先生は二人つく。Lクラス；同じく重度の肢体不自由児のためのクラスで10～12人。モデル・クラス；20～25人で構成されその25%が何等かの障害をもった児童で障害の種類は様々。

モンテソーリ・シューレに於ける教育の基本理念は次のような項目に要約される。

- i 他人に迷惑をかけない。
- ii 自由な子供であること。
- iii 他人を傷つけない。
- iv うるさくしないこと。
- v 目的をもって行動すること。

先生は子供の成長の邪魔をしないこと。予め準備された空間のなかで目的をもって教育すること、その目的は人間の相互の交わりの発展をつうじて生きる喜び（FRIEDEN）を享受し、社会性を

培うことにある。

問「それでは親達にはどのような影響を及ぼしていますか」

教授「其の間への答えはまず、入学希望者の数が非常に多いということです。入学希望者を全部受け入れるためにはミュンヘンに5社のモンテソーリ・シューレを作らなければならなくなってしまいます。そのようなことは経済的に今の我々では不可能なことです。モンテソーリ・シューレは私立学校ですからどれだけ応募者が多いかが親達の反応の答えであるということになる訳です。」

問「他の特殊教育界への影響はどうか  
教授「例えば、盲学校の先生達は関心を持って色々話題にはしているようです、然し私共の方法を受け入れることはいままでの習慣上簡単にはいかないのです。これはアメリカの盲学校での実践の例なのですが、子供達を視力の状態によって段階別にいくつかのグループに別けて盲学校で分離教育をうけた子供と通常の学校で統合教育をうけた子供とを比較してみますと、実際に本の文字をどの程度読むことができるかを調べてみますと、同じ視力の状態であってもあきらかに通常の学校で学んだ視覚障害児のほうが本の文字を読む能力は勝れているのです。このことが意味しているのは目のみえない子供達は盲学校でもっと目をみえなくさせているということなのです。この事実はあきらかに統合教育の量り知れないメリットを実証するものです、然し従来の教育の方法に固執しているとなかなか新し

い方法は受け入れられにくいものです。」

～私はこのモンテソーリ・シューレとならばもうひとつのモデル・シューレを見学することができた、それはフリーデル・エダー・シューレとって近年日本にも紹介されているルドルフ・シュタイナーの創始した人智学の思想にもとづいておこなわれている障害児教育の試みである。ここでは統合教育はおこなわれてはいないが、現在新校舎を建設中でその校舎は健常児のシュタイナー・シューレと隣接しているので交流の可能性がおおくなるので相互の教育に良い結果がでてくるとおもわれるとのことだった。興味があったのは障害をもつことについての人智学の立場である。シュタイナーの思想では輪廻の考え方をその基調にしているが障害を持つというのはその輪廻の過程に於ける休息の時期だというのである。この思想にもとづいて独特の療育のシステムが構想され、実践されている。(新田義之他訳一人智学を基盤とする治癒教育の実践―心の手当てを必要とする人びとと共に生き、学び、働く―1980年 国土社刊を参照)

問「我国においても養護学校の義務化に伴う障害児教育の進展が逆に障害児の統合教育を寧ろ妨げてしまうという強い意見があります。」

教授「日本でも我々の方法の研究が筑波大学や上智大学の研究者に依ってすすめられ又実践もはじまっています。大事ななのはドイツに於けるモデル・シューレのように実

## 海外の動き

験を行い、その結果を公表し検討に供するという手続きによって統合教育の理念を実践に移して行くことではないでしょうか。障害の状態に対応した教育というのを固定的に考えると視覚障害には盲学校、聾啞児には聾啞のための特化した教育施設、肢体不自由には、精神薄弱には、学習障害児には、・・・と際限の無い細分化とそれに伴う分離教育の固定化といった事態を招きます、これは先に例をあげて説明したような統合教育の利点から障害児を益々遠ざけることになってしまいます。」

問「この日本での養護学校の義務化の社会福祉の面での一つの影響は特殊教育を受けた子供達が卒業後、授産施設等の社会福祉施設にきてみるとあらためて基礎的な生活訓練をやり直さなければならないようなことがよくあるようです。それが福祉のがわからの特殊教育への不満になっているようです。今回の私のモンテソーリ・シュール訪問の最大の成果は統合（インテグレーション）というのが理念であるばかりか、障害者処遇の方法であるということを確認できたことです。そして私の専攻領域にそくしていえば、この方法としてのインテグレーションをどのようにしてプランニングの目的概念に置きなおすかという点にあります。では次の質問をさせていただきます、日本での大きな問題は障害児が学齢期を終了してからの所謂、卒業後の進路対策というのが話題になっています、そこで問題になるのは親と障害児との関係及び障害児と社会との関係です。この点についてどんなお考えをお持ちですか。」

教授「私の立場は健康な子供と障害をもった子供とを一緒に生活させるということを目的としています、そのために必要な条件は幼稚園に入る迄にその両親を教育することが重要だと考えています。まず障害をもった子供を家庭のなかで普通に受け入れさせることそして兄弟との繋がりを確保することが重要だと考えています。そして親が健康なこどもたちと自分の子供が交わることを積極的に考えるよう仕向けていくことが大事だとかんがえています。勿論私としては学校を卒業後障害児達が一般の会社で働くことができるような可能性を求めています、しかしドイツの場合でも多くの場合施設に閉じ籠ってしまうことになるのです。私の見るところ日本に於ける家庭のあり方は高く評価できるようにおもわれます。障害児のための教育の効果の一つは家庭の機能を強化させることにあるということも指摘しておきたいとおもいます。」

問「在宅の障害児の重要問題の一つは所謂親亡き後の問題ですがこの問題についてどうお考えですか。」

教授「だからこそ親ばかりでなく広い範囲の親族を含んだ教育が大事なのです。」

問「モンテソーリ・シュールを見学しての強い印象は先生方の献身的な仕事ぶりとその資質の高さです、この理由はどんなところにあるのでしょうか。」

教授「教員養成段階での成績からだけみればモンテソーリ・シュールの先生の点は公立の学校の先生とくらべ高いとはいえないかもしれませんが、然しモンテソーリ教育法の訓練をつうじて新しい可能をもちだして

くるといえます。モンテソーリ・シュレーの教師としての一番重要な資質は子供を愛することと、何かをなし遂げたいという意志をもつことのふたつです。」

～ここで私が今回の訪問でお世話になったモンテソーリ・シュレーの教師をしている、H. D. シュテッカーさんのことを紹介しておこう。氏は私と略同じ世代で30代の半ばの年齢。氏はシュタイナーの学校を終了後アビトゥアをとり、鉄道関係の仕事につきそのポジションは大変な高給であった由、しかしビジネスの仕事が性にあわなかったようである。氏は徴兵をうけたとき信条的な理由からそれを拒否し、徴兵期間中福祉施設で働くことにした。この許可を得るためには相当厳格な審査があるようである(WEHR DIENST), 結局この経験が今の仕事に導くことになったようである。その後勉強をしておし体育の教師の資格をとるとともに障害児の教育にも関心を持ち専門的な勉強をしたようである。氏の専門は PSYCHO MOTOR EDUCATION 日本語でどのような定訳があるのかわからないが、障害をもった子供達の心身の発達を体を動かすことをつうじて促すための方法の体系で近年非常に発展している領域だそうである。勿論モンテソーリ・シュレーの教師の資格をもっており、氏の仕事はモンテソーリの教育法とこの PSYCHO MOTOR EDUCATION を統合しながら障害児の体育教育をおこなうことにある。氏のモンテソーリ・シュレーでの体育の援業の強い印

象の一つは綿密な教具等の準備とその上での子供たちの自発性の尊重である。日本の在宅の障害児の大きい問題は肥満と行動の鈍さであるということをよく聞くが、このクラスの障害児たちの敏捷さはかなり重度の子供達であるという点を考えにいとると驚くべきものであった。この方法の効果を教えてくれるものであった。また子供達の助けあいが極めて自然な形で行われているのにも感心させられた。氏はべつにミュンヘン市内のスイミング・センターで水泳のコーチをしており、そこでも障害児のためのクラスをもっておりそこも見学させてもらったが、子供達の自発性を見事に引き出しながら練習をさせていた。丁度肢体不自由の子が初めてクラスに参加していたがその子から水への恐れを巧みに取り除きながらプールに入れていく手際は見事なものであった。先にあげたモンテソーリの教育理念の見事な実践に接することができた思いであった。因に氏の大学では体育と並行してギリシャの彫刻史を学んだ由であるが、これと体育教師としての仕事とは内在的に深く結びついているということだった。

## あ と が き

ヘルブルッゲ教授はオンケル・ドクターというあだなのとおりきさくなそしてエネルギッシュな方である。必ずしも障害児の問題について専門でもない筆者に長い時間をとってインタビューに応じてくださり素人の質問に懇切丁寧に答えて下さったのも博士のきどらぬ人柄と、博士の実践の経験



## 海外の動き

をあまねく伝えたいという情熱のしからしむるためだとおもわれ深い感謝の念を博士に捧げたいと思う。博士の研究室にはメキシコで求められたという聖母マリアの像がありまた天使の絵が掲げられ、博士の情熱の源としての信仰の篤さをうかがわせるものであった。

障害児の教育問題に必ずしも専門でない筆者がまた特殊教育の問題を対象としない本誌にこのような記事を掲載することにしたのは理由がある。筆者自身昨年の国際障害者年をきっかけに障害者の調査や審議会の答申、自治体レベルでの計画策定にかかわりながらあらためて医療、社会福祉、教育、雇用労働等異分野間の協力の必要性を感じたこと。特に教育と社会福祉の連係は言うは易く行うは難いということを実感した。このミュンヘンでの実験はその壁を突破するための得難い実例であり、その根底にある理念および確固たる方法としてのインテグレーションの意味をひろく紹介したいと思ったからである。筆者はミュンヘンで Pfennig Paradeis という身体障害者の施設を見学することができた。そこは身体障害者のための学校（義務教育段階からアビトゥア取得段階まで）住宅、身体障害者のための作業所（コンピュータ、歯科技工、彫金、陶芸など十分市場価値のある技術により自立が可能な給与が得られる。）等

がミュンヘンの中心から二十分ぐらいの便利な住宅地にある総合施設である。日本の観念でいうならば、労働省、文部省、建設省、厚生省に跨がる施設であり、それが一般の醸金と有名な大企業であるポッシュ社の援助で運営されている純民間施設である。これも福祉のありかたに示唆をあたえるものであるが、たてわりを排し異分野間の統合のもうひとつの例である。

ミュンヘン市の交通網はヨーロッパの都市のなかでも最も整備が行き届いているものとして定評があるが、筆者の約一週間の滞在中地下鉄で車椅子の乗客と乗りあわせること4～5回に及んだ。地下鉄の総ての駅に車椅子でアクセス可能なエレベーターが設置され、ホームと車両の段差、ドアの幅等総てにわたって配慮がなされている電車、バスも同様である。そのためには大変な額の投資がおこなわれた由。方法としてのインテグレーションの考え方の普及をものがたるものであろう。

なお本稿ではドイツの特殊教育の全体像に触れることができなかつたこの事情については西ドイツ教育審議会著『西ドイツの障害児教育』井谷訳 明治図書刊が詳しいので紹介しておきたい。また本インタビューにあたってミュンヘン在住の永井慧俐子氏の協力を得た。記して感謝の意を表したい。

## 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。

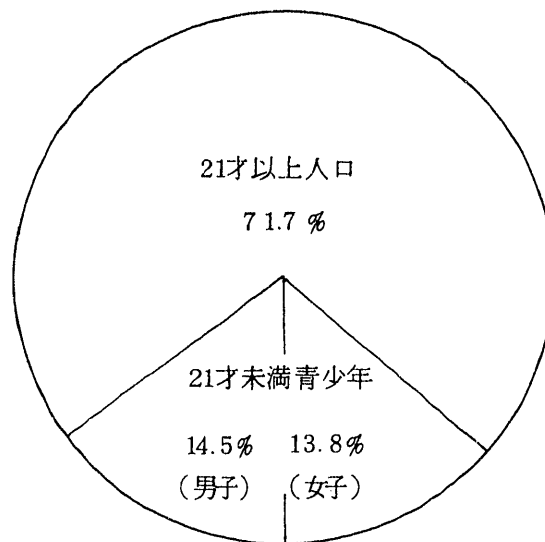
18才未満の青少年1,534万2千人のうち、8.1%を占める123万7千人が欠損家庭で生活している。そのうち、母と住む者は父と住む者の6倍以上である(図2参照)。

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

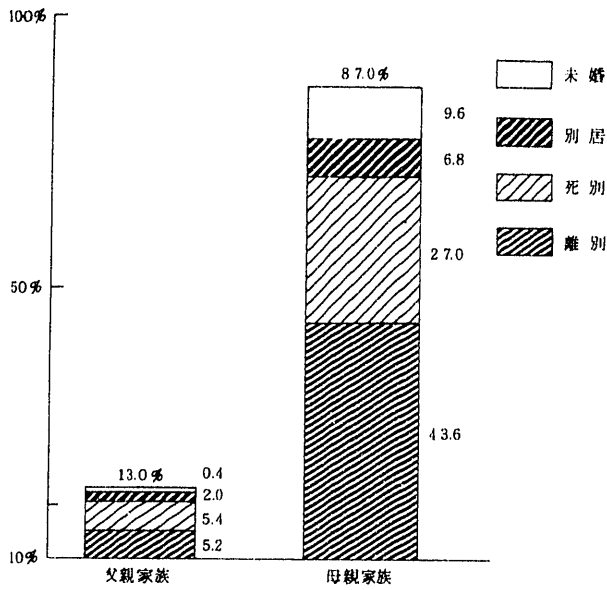
いる。

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)



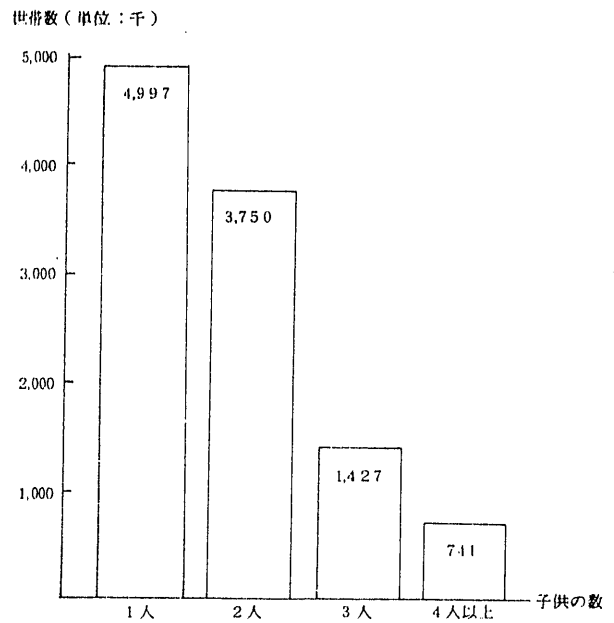
資料 : Statistisches Bundesamt :  
Statistisches Jahrbuch  
1978, Wiesbaden 1979,  
S. 59

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)



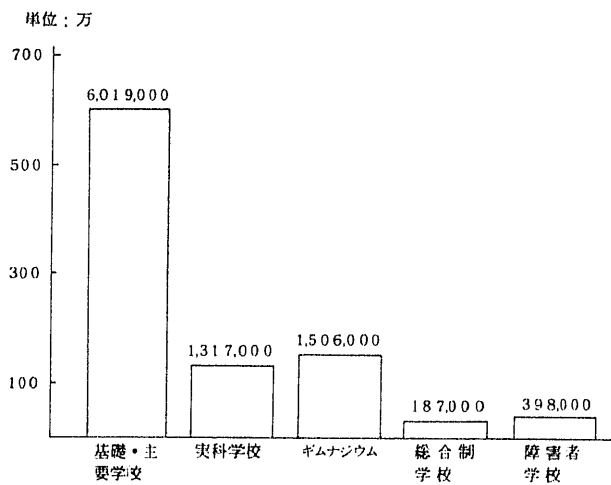
資料: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation Stuttgart und Mainz, S. 42 der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland,

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、個々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ければならぬ。

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問題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* の危険をとも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ふ。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当てられていない、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 (チ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。

## 海外社会保障カレント・トピックス(6)

1982年7月～9月

厚生省大臣官房国際課

### はじめに

国家財政の悪化の一因が社会保障支出の増大にあるとの認識の下に、欧米各国が、それぞれ社会保障経費の抑制のための具体的施策を講じ始めた。これが、今回の主要なトピックである。

まず、アメリカでは、83～85年度の3年間で大規模な増税及び歳出削減を目指す予算関連の2つの法律が成立し社会保障関係予算が大幅に削減されることとなった。

また、西ドイツでは、財政再建を目指した超緊縮型の83年度予算案において、社会保障関係予算が大幅に削減された。

一方、フランスでは、社会保障の赤字問題解決のための切り札としてP・ベルゴボア氏を国民連帯大臣にあて、対応策の検討を開始した。さらに、スウェーデンでは、経済不振の下で社会保障政策の調整案が国会に提出された。

なお、その他のトピックとして、イギリスにおける社会保障事務の電算化計画と、最近総人口が10億760万人(7月の調査結果)に達したことが明らかになった中国の人口政策の現状とを取り上げてみた。

### 1. アメリカ —— 社会保障関係予算削減を含む予算関連二法の成立

レーガン政権下における社会保障関係予算削減のいわば第2ラウンドとして、米国会は、8月、予算関連法を一括して改正する2つの法律を可決した。1つは、83～85年度の3年間で983億ドルに上る増税及びメディケア(老人等健康保険制度)等当然移転費を中心に175億ドルの歳出削減を内容とする「1982年租税の衡平及び財政の責任に関する法律」(以下「租税法」と略称する。)であり、もう1つは、租税法ではカバーできない領域において、向こう3年間に133億ドルの歳出削減を行うことを内容とする「1982年予算関係一括調整法」(以下「予算法」と略称する。)である。この2つの法律による社会保障関係の措置を概説すれば、次のとおりである。

#### A 医療保障関係

- (a) メディケア(老人等健康保険制度)に関する改正

医療費の急増により1980年代後半

には危殆に瀕することが予想されるメディケア財政の立直しを図るため、メディケア病院医療費の合理化措置として、①病院通常経費の包括償還の範囲拡大、②病院医療費上昇率に関する暫定的上限設定、③支払い額事前決定方式の検討等が行われることとなった。また、メディケア保険税(料)増収のための受益者負担強化措置として、④連邦公務員に対するメディケア病院保険税の課税、⑤メディケア保険料の引上げ等を実施することとされた。

(b) メディケイド(低所得者医療扶助制度)に関する改正

費用負担の適正化を図るための措置として、①名目的一部負担の適用範囲拡大、②退所の見込みのない看護施設入所者の資産に対する先取特権の設定、③過誤支給に対する連邦補助の制限等が実施されることとなった。

B 所得保障関係

(a) 年金改正問題

当然移転費予算の過半を占める社会保障年金については、一切手が触れられておらず、本年度末までに改革案をまとめるため審議を行っている「社会保障年金改革国民審議会」の結論待ちという状況である。

(b) AFDC(児童扶養家庭扶助)に関する改正

AFDC支給の適正化を図る措置として、①支給要件の厳格化、②同居者がいる場合の給付額の減額調整、③受給者及び申請者に対する求職活動の義務付け等

が実施されることとなった。

(c) 食料切符(低所得者生活扶助制度)に関する改正

食料費物価調整方式を修正し、算定額を抑えるとともに、受給者に対する求職義務の強化、不正行為に関する罰則の強化等の措置を講ずることとされた。

(d) 補足年金、軍人恩給、失業保険に関する改正

給付額算定細則の修正等がなされることとなった。

(e) 私的年金に関する改正

①企業年金等給付の上限の引上げ、②トップ・ヘビー・プランにおける権利付与拡大等により私的年金制度内の不均衡是正がなされることとなった。

いずれにせよ、今後のアメリカの社会保障の動向に重大な影響を及ぼすことが予想される、11月に迫っている中間選挙後の議会の動き、年金改革審議会の審議結果が大いに注目されよう。

2 西ドイツ——83年度予算案における社会保障関係経費の大幅削減

西ドイツ政府(当時シュミット首相)は、9月7日総額2.500億5,000万マルクの83年度予算案を閣議決定した。

本予算案は、今年に比べわずか1.9%の伸びでGNP(名目6.5%、実質3%の見込み)をかなり下回っており、経済不振の中で支出を抑制することにより、財政再建を目指したもので、「西ドイツ建国以来の緊縮財政」(ラーシュタイン蔵相)となった。

その中では、特に社会保障経費を中心に消費的歳出の節減に重点が置かれたのが注目を引く。このための措置として主要なものを掲げると、次のとおりである。

- (a) 年金生活者に対する疾病保険拠出料の支払義務導入（83年：1%，84年：2%，85年：3%，86年：4%）
- (b) 失業者年金、疾病保険に対する連邦保険に対する連邦雇用庁負担分の見直し（算定基礎を直近所得額の100%から70%に引き下げる）
- (c) 失業保険料の0.5%引上げ（現行4%～4.5%，3年間の時限措置）
- (d) 被用者年金保険に対する連邦補助金の削減（13億マルク）
- (e) 疾病保険金庫負担改善（15億マルク）（処方箋手数料の引上げ，一部薬代の自己負担，入院患者に対する毎日5マルク（最初の1週間に限り）の自己負担制度導入等）

### 3. フランス——社会保障の赤字問題への挑戦

6月29日、フランス大統領府は、内閣改造（モーロア首相）を行い、社会保障の巨額の赤字問題を抱える国民連帯大臣に経験豊富かつ有能なP.ベレゴボア氏を据えた。

社会保障の赤字問題を解決することは、同内閣の緊急課題であるため、本年末までには、何らかの対応策が求められている。現在、検討されているものは、社会保障全体としての措置ではなく、健康保険、老齢年金、家族手当という各部門毎の次のような改革案である。

- (a) 健康保険に関しては、節約策が真剣に

検討されており、1983年病院予算から入院料として1日当たり30フラン程度徴収する予定である。

- (b) 家族手当に関しても、掛金、手当双方につき見直しが行われており、家族の収入に合わせて支給することになれば、企業の負担軽減にもつながるので、今回の見直しは一部野党の支持も得ている。
- (c) 老齢年金に関しては、1983年に掛金の引上げが行われよう。また、ベレゴボア大臣は、60歳定年制の実施をスムーズにするため、60歳から65歳間中継ぎ制度の必要性も表明している。

今のところ何も決定されていないが、社会保障手当の物価スライド制の見直しも必要とみられている状況下で、ベレゴボア大臣は、年金受給者と給与所得者との関係（給与にスライドして年金額が決定される）を保つため、年金額算定を給与決定と同じ方法で行うことができるかを検討させている。同氏が果たして財政立直しの救世主になれるか、今後の“お手並拝見”といったところである。

### 4. スウェーデン——社会保障政策の調整案

スウェーデン政府は、8月、社会保障の調整案を国会に提出したが、それによると、一般社会保険システムが、現行の社会保障プログラムにとって代わることになる。調整の理由は、現行のプログラムではシステムの履行を開始する以前に国会の認可が必要なためである。

導入予定の新しい社会保険システムは勤労保険、児童手当、住宅補助、障害者援助

の4要素から成るが、まだ十分な決定が下されていない問題もあり、今後、一層の研究と調査が必要である。

今回の法案は、一般社会保険のモデルを研究する委員会のレポートに基づくものである。その具体的内容としては、①勤労保険が疾病、医療、労働市場政策、成年者対策、兵役、退職、職場での障害等に対する全手当を包括し、②児童手当が、現在、一般の枠内で施行中の多くの児童援助法や、その他試験段階にある政策、予備法案を統合する。また、③子供のいる家庭や独身の人々、年金受給者に対する国の手当は、地方自治体の場合と同様、住宅補助金の管轄となり、④障害者手当は、現行の障害者及び医療手当関係の補償を包含する。ただし、(e)ある種の勤労保険、児童手当、住宅援助は、まだ試験段階にあるその他の保険の従属となる。

社会保障システムの調整及び簡素化が強く望まれている現在、修正案は、個人の法的権利を逸する危険を減ずると同時に、合理化の必要条件を満たし、節約をも達成することとなろうと期待されている。

**5. イギリス——社会保障事務の電算化計画**  
イギリス保健社会保障省は、社会保障事務の全面的な電算化計画を策定した。

計画は、現在30種類以上に及ぶ社会保障給付につき、その全ての事務を電算化しようとするもので、10年計画で行われる。(このため、11万7千人の関係職員の訓練が実施される)これにより、各地方社会保障事務所にマイクロ・コンピューターが設置されるため、これまで給付申請者は、

給付の種類毎に異なる事務所を訪れる必要があったものが、一つの事務所を訪れれば用が足りることになる。

この電算化計画の趣旨は、事務の合理化とサービスの向上であり、現在年間14億ポンドにもものぼる行政経費の節減にも効果を発揮するものと期待されている。

#### 6. 中国——人口政策の現状

中国政府は、「人口抑制は中国の基本的国策であり、長期的戦略任務を堅持していかなければならない。人口抑制、計画生育に4つの近代化の成否がかっている。」という認識の下に、今世紀末の人口を12億以内に抑制することを目標とし、当面は、第6次5か年計画を達成することを重点として、次の7項目の人口政策強化により目標の達成を図ることとしている。

- (a) 宣伝教育活動の強化。特に8億農民に対する宣伝教育活動の強化。
- (b) 全面的に、かつ正確に党の政策を実行すること。
- (c) 農民の要求及び生産の需要に応じ、各種の計画生育活動を更に完成し高めていくこと。
- (d) 深く調査研究し、各地域の状況に応じ、異なる指導を行うこと。
- (e) 計画生育の科学研究を強化し、避妊薬・器具の生産、配分活動を高めること。
- (f) 計画生育の技術指導を強化し、計画生育方面の手術の技術を向上させること。
- (g) 各レベルの計画生育行政部門を強化すること。

# 海外社会保障関係文献目録

1982年4月～6月 社会保障研究所図書室受入分

## 社会保障・社会政策一般

- Aliende, José Manuel Canales  
The audit courts and social security in European comparative law. *Internat. social security r.* 35(1) 1982, p.78-91.
- Blinder, Alan S., Roger H. Gordon & Donald E. Wise.  
Rhetoric and reality in social security analysis—a rejoinder. *National tax j.* 34(4) Dec. 1981, p.473-478.
- Bogs, Walter  
Die Sozialversicherung in der Weimarer Demokratie. München, Schweitzer, 1981. xiv, 137p. 25cm. (Vierteljahresschrift für Sozialrecht: Beih. 2)
- Dimensionen des Sozialstaates.  
*Arbeit und Sozialpolitik* 36(1) 1982, Sozialpolitik p.3-7.
- Dupeyroux, Jean-Jacques  
Droit de la sécurité sociale. 8ème éd. Paris, Dalloz, 1980. xiv, 1233, 101p. 18cm. (Précis Dalloz)
- Friedman, Kathi V., 1943—  
Legitimation of social rights and the western welfare state: a Weberian perspective, Chapel Hill: University of North Carolina Press, c1981. xii, 269 p. 24cm.
- Goodin, Robert E.  
Freedom and the welfare state; theoretical foundations. *J. of social policy* 11(2) Apr. 1982, p.149-176.
- Haskins, Ron ed.  
Models for analysis of social policy: an introduction/Ron Haskins, James J. Gallagher, editors. Norwood, N.J. xvii, 238p. 24cm.
- Jones, Peter  
Freedom and the redistribution of resources. *J. of social policy* 11(2) Apr. 1982, p.217-238.
- Moles, Ricardo R.  
Social security for migrant workers in Latin America. *Int. labour rev.* 121(2) Mar.-Apr. 1982, p.155-168.

- Myers, Robert J.  
Actual costs of the social security system over the years compared with 1935 estimates. *Social security bull.* 45(3) Mar. 1982, p.13-15.
- OECD  
The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s. Paris, c1981. 274p. 24cm. 20-23 Oct. 1981.
- Rose, Hilary and Steven Rose  
Moving right out of welfare — and the way back. *Critical social policy* 2(1) Summer 1982, p.7-18.
- Saint-Jours, Yves  
Sécurité sociale: replâtrage ou réforme profonde? *Droit social* (3) mars 1982, p.248-252.
- Skoler, Daniel L. and Ilene R. Zeitzer  
Social security appeals systems: a nine-nation review. *Internat. social security r.* 35(1) 1982, p.57-77.
- Social trends No. 12, 1982 edition, by the Central Statistical Office. Ed. by Deo Ramprakash. London, HMSO, 1981. 287p. 30cm.
- Sugden, Robert  
Hard luck stories: the problem of the uninsured in a laissez-faire society. *J. of social policy* 11(2) Apr. 1982, p.201-216.
- Weale, Albert  
Freedom and the welfare state: introduction. *J. of social policy* 11(2) Apr. 1982, p.145-148.
- Young children and social policy.  
Special Editors: William M. Bridgeland, & Edward A. Duane. *The annals* 461 May 1982, 215p.

## 社会保険

- Casselmann, Karl-Heinz  
Zum Umfang der Zulassung des Rentenberaters. *Die Rentenversicherung* 23(1) Jan. 1982, p.1-5.



- Creedy, John  
The British state pension: contributions, benefits and indexation. *Oxford bull. of econ. & statist.* 44(2) May 1982, p.97-112.
- Creedy, John, 1949-  
State pensions in Britain. Cambridge [Cambridgeshire]; New York: Cambridge University Press, 1982. ix, 102p. ill. 24 cm. (Occasional papers/The National Institute of Economic and Social Research; 33)
- Disney, Richard  
Theorising the welfare state: the case of unemployment insurance in Britain. *J. of social policy* 11(1) Jan. 1982, p.33-57.
- Dornbusch, Hans-Ludwig  
Das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung. *Die Rentenversicherung* 23(1) Jan. 1982, p.5-9.
- Fishe, Raymond P.H.  
Unemployment insurance and the reservation wage of the unemployed. *The R. of economics and statistics* 64(1) Feb. 1982, p.12-17.
- Hamermesh, Daniel S.  
Social insurance and consumption: an empirical inquiry. *The American economic rev.* 72(1) Mar. 1982, p.101-113.
- Miegel, Meinhard  
Sicherheit im Alter: Plädoyer für die Weiterentwicklung des Rentensystems. Stuttgart, Bonn Aktuell, 1981, 211p. 20cm. (Schriften des Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik Bd. 4)
- Moffitt, Robert & Walter Nicholson  
The effect of unemployment insurance on unemployment: the case of Federal Supplemental Benefits. *The R. of economics and statistics* 64(1) Feb. 1982, p.1-11.
- Niemeyer, Werner  
Wieder "Brutto". (Rentenanpassung 1982) *Bundesarbeitsblatt* (2) Feb. 1982, p.5-9.
- Schurz, Eberhard  
Witwepension eingeführt. (Österreichische Rentenreform) *Bundesarbeitsblatt* (2) Feb. 1982, p.12-15.
- Seillan, Hubert  
La protection du devenir professionnel des salariés victimes d'un accident du travail et d'une maladie professionnelle dans la loi no.81-3 du 7 janvier 1981. *R. française des affaires sociales* 36(1) jan.-mars 1982, p.39-66.
- Svahn, John A.  
Restoration of certain minimum benefits and other OASDI program changes: legislative history and summary of provisions. *Social security bull.* 45(3) Mar. 1982, p.3-12.
- Wie stark ist das Rentenniveau gefallen? (Gesetzliche Rentenversicherung) *Arbeit und Sozialpolitik* 36(2) Feb. 1982, p.42-43.
- 社会福祉
- Axinn, June.  
Social welfare: a history of the American response to need/June Axinn, Herman Levin. New York: Harper & Row, c1982. xiv, 351p. 24cm.
- Brenton, Maria  
Changing relationships in Dutch social services. *J. of social policy* 11(1) Jan. 1982, p.59-80.
- David, Miriam E.  
Day care policies and parenting. *J. of social policy* 11(1) Jan. 1982, p.81-91.
- Day, Peter R.  
Social work and social control. London, Tavistock, 1981, 243p. 23cm.
- Duvall, Henrietta J., Karen W. Goudreau & Robert E. Marsh.  
Aid families with dependent children: characteristics of recipients in 1979. *Soc. security bull.* 45(4) April 1982, p.3-9.
- Giller, Henri and Allison Morris  
Independent social workers and the courts: advise, resist and defend. *The j. of social welfare law* Jan. 1982, p.29-41.
- Grinnell, Jr., Richard M.  
Social work research and evaluation. Itasca, Ill., Peacock, c1981. xii, 733p. 25cm.
- Grønbjerg, Kirsten A.  
Private welfare in the welfare state: recent U.S. patterns. *Social service review* 56(1) Mar. 1982, p.1-26.
- Hadley, Roger  
Social welfare and the failure of the state: centralised social services and participatory alternatives, by Roger Hadley and Stephen Hatch. London, G. Allen & Unwin, 1981, 186p. 22cm.
- Hearn, Jeff  
Radical social work-contradictions, limitations and political possibilities. *Critical social policy* 2(1) Summer 1982, p.19-38.
- Heraud, Brian  
Training for uncertainty: a sociological approach to social work education. London Routledge & K. Paul, 1981. vi, 153p. 23cm. (Library of social work)
- Higgins, Joan  
Public welfare: the road to freedom? *J. of social policy* 11(2) Apr. 1982, p.177-199.

- Kakabadse, Andrew  
Culture of the social services. Aldershot, Hampshire, Gower, c1982. xi, 199p. 23cm.
- Le Grand, Julian  
The strategy of equality: redistribution and the social services. London, G. Allen & Unwin, c1982. viii, 192p. 23cm.
- Lister, Ruth  
Welfare benefits. London, Sweet and Maxwell, 1981. xxvi, 284p. 22cm. (Social work and law)
- Loś Maria  
The concept of justice and welfare rights. *The journal of social welfare law* Jan. 1982, p.4-15.
- Malloy, James M. and Silvia Borzutzky  
Politics, social welfare policy, and the population problem in Latin America. *Internat. j. of health services* 12(1) 1982, p.77-98.
- National Conference on Social Welfare.  
The social welfare forum, 1981. New York, Columbia Univ. Press, 1982. xiv, 244p. port. 24cm.  
Official proceedings, 108th annual forum N.C.S.W., San Francisco, California, June 7-10, 1981.
- Ozawa, Martha N.  
Who receives subsidies through social security, and how much? *Social work* 27(2) Mar. 1982, p.129-134.
- Schellhorn, Walter  
Änderungen des Bundessozialhilfegesetzes durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz. *Nachrichten Dienst* 62(3) 1982, p.83-92.
- Schinke, Steven Paul ed.  
Behavioral methods in social welfare: helping children, adults, and families in community settings. New York: Aldine, 1981. xxx, 386p. ill.; 25cm. Modern applications of social work.
- Shearer, Ann  
Disability: whose handicap? Oxford, Blackwell, c1981. 208p. 19cm. (Understanding everyday experience)
- Stevenson, Olive  
Specialisation in social service teams. London, G. Allen & Unwin, 1981. 160p. 23cm. (Studies in the personal social services 5)
- Taylor-Gooby, Peter  
Social theory and social welfare, by P. Taylor-Gooby and Jennifer Dale. London, Arnold, c1981. 294p. 20cm.
- Tews, Hans Peter  
Zur Problematik der ärztlichen Versorgung in Pflegeheimen: Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus einer Untersuchung in 225 Alteneinrichtungen. *Sozialer Fortschritt* 31(4) Apr. 1982, p.81-85.
- Walker, Alan  
Unqualified and underemployed; handicapped young people and the labour market. London, Macmillan Press, c1982. x, 214p. 23cm. (National Children's Bureau series)
- Wilding, Paul  
Professional power and social welfare. London, Routledge & K. Paul, 1982. x, 169p. 22cm. (Radical social policy)
- 保健・医療
- Aoyama, Hideyasu  
Workers' participation in occupational safety and health in Japan. *Int. labour rev.* 121(2) Mar.-Apr. 1982, p.207-216.
- Albert, Michel  
Liberté ou planification en matière de recherche médicale. *Consommation* 28(3) juil.-sept. 1981, p.3-16.
- Blume, Stuart S.  
Explanation and social policy: "the" problem of social inequalities in health. *J. of social policy* 11(1) Jan. 1982, p.7-31.
- British Society of Gerontology, Conference, 1980, Aberdeen.  
Current trends in British gerontology: proceedings of the 1980 Conf. of the B.S.G., ed. by Rex Taylor and Anne Gilmore. Aldershot, Hampshire, Gower, c1982.
- Diderichsen, Finn  
Ideologies in the Swedish health sector today: the crisis of the social democracy. *Int. j. of health services* 12(2) 1982, p.191-200.
- Friedman, Bernard  
Economic aspects of the rationing of nursing home beds. *The J. of human resources* 17(1) Winter 1982, p.59-71.
- Goodstein, Jeanette, Alex Zautra, and Darlene Goodhart  
A test of the utility of social indicators for behavioral health service planning. *Social indicators research* 10(3) Apr. 1982, p.273-295.
- Hogan, Andrew J.  
Creating an efficient market for nursing home care. *Socio-econ. plan. sci.* 16(2) 1982, p.53-62.

- Irwin, Patrick H. et al.  
Quality of life after radiation therapy: a study of 309 cancer survivors. *Social indicators research* 10(2) Feb. 1982, p.187-210.
- Japan Medical Association.  
Human well-being and economic welfare: medicoeconomics research papers. Tokyo, Japan Times, c1982. xii, 171p. 22cm.
- Kessler, Ronald C. & James A. McRae, Jr.  
The effect of wives' employment on the mental health of married men and women. *American sociological r.* 47(2) Apr. 1982, p.216-227.
- Marshall, James R. & George W. Dowdall  
Employment and mental hospitalization: the case of Buffalo, New York, 1914-55. *Social forces* 60(3) Mar. 1982, p.843-853.
- Navarro, Vicente  
The crisis of the international capitalist order and its implications for the welfare state. *Int. j. of health services* 12(2) 1982, p.169-190.
- Rosis, Fiorella de & Sebastiano Pizzutilo  
A multiple regression model to look into the possible consequences of organizing a National Health Service in Italy. *Socio-econ. plan. sci.* 16(2) 1982, p.85-94.
- Ross, Judith W. and Herbert Klar  
Mental health practice in a physical health setting. *Social casework* 63(3) Mar. 1982, p.147-154.
- Singh, Har Mander  
Methods of medicalcare delivery: the experience of India. *Internat. social security r.* 35(1) 1982, p.17-37.
- Zschock, Dieter K.  
General review of problems of medical care delivery under social security in developing countries. *Internat. social security r.* 35(1) 1982, p.3-16.
- 高齡者問題
- Carliner, Geoffrey  
The wages of older men. *The J. of human resources* 17(1) Winter 1982, p.25-38.
- Evers, Helen  
Professional practice and patient care: multidisciplinary teamwork in geriatric wards. *Ageing and society* 2(1) Mar. 1982, p.57-75.
- Hardy, Melissa A.  
Social policy and determinants of retirement: a longitudinal analysis of older white males, 1969-75. *Social forces* 60(4) June 1982, p.1103-1122.
- Harff, Yvette  
Droit au repos et droit au travail, retraite de crise et marginalisation des travailleurs âgés. *R. française des affaires sociales* 36(1) jan.-mars 1982, p.19-38.
- Johnson, Malcolm  
Editorial: Observations on the enterprise of ageing. *Ageing and society* 2(1) Mar. 1982, p.1-6.
- Kane, Rosalie A.  
Assessing the elderly: a practical guide to measurement/Rosalie A. Kane, Robert L. Kane. Lexington, Mass.: Lexington Books, c.1981. xvi, 301, [1] p.; 24cm.
- Lingg, Barbara A.  
Social security benefits of female retired workers and two-worker couples. *Social security bull.* 45(2) Feb. 1982, p.3-24.
- Nelson, Gary  
Social class and public policy for the elderly. *Social service r.* 56(1) Mar. 1982, p.85-107.
- Nelson, Gary M.  
Support for the aged: public and private responsibility. *Social work* 27(2) Mar. 1982, p.137-143.
- Parnes, Herbert S. 1919-  
Work and retirement: a longitudinal study of men/edited by Herbert S. Parnes; with contributions by Gilbert Nestel ... [et al.]. Cambridge, Mass.: MIT Press, c1981. xxi, 293p. ill.; 24cm.
- Reno, Virginia and Anne Dee Rader  
Benefits for individual retired workers and couples now approaching retirement age. *Social security bull.* 45(2) Feb. 1982, p.25-31.
- Tapio-Videla, Jorge and Charles J. Parrish  
Ageing, development and social service delivery systems in Latin America: problems and perspectives. *Ageing and society* 2(1) Mar. 1982, p.31-55.