

〔資料〕

スウェーデン福祉公開講演会提出論文

## スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

——二十一世紀前夜の挑戦課題——

講師：ストックホルム大学教授

同志社大学特別招聘教授 スベン・ヘッスレ博士

翻訳：井 岡 勉

日時：一九九九年十一月三〇日／二〇〇〇年一月八日

場所：同志社大学田辺キャンパス／今出川キャンパス

### はじめに

社会福祉とソーシャルワークを取り巻く諸条件は世界中で急速に変化しています。日本もスウェーデンもこの展開から決して自由ではありません。グローバルイゼーションの進行は各国を否応無く相互依存関係に仕向け、そこでは国境は重要でなくなりつつあります (Van Wormser, 1997; Wagner, 1993)。地方、宗教および民族的所属は各国間の伝統的、物理的国境を越えて、最前面に出てきています。移住は多文化社会を創り出す世界的な現象で

す。一国の社会問題の背景は他国または他地方の諸条件を根源とする可能性があります。スウェーデンはヨーロッパ地方に属して、内包と排除の過程を経験しつつあります (Domneili, 1998; Williams, Soydan & Johnson, 1998)。内包化の過程でヨーロッパ連合 (EU) は多くの領域において加盟各国間の協働を強めています。例えば外交政策、福祉政策、環境政策、移民政策、経済政策などにおいてです。加盟各国の市民はEUのどこでも求職でき、教育機会に応募できます。そして私たちは共通の通貨を持つとうとしています。他国の排除は例えばヨーロッパの移民政策

に明白です。それによってヨーロッパの境界は他地方からの移民を防いでいるのです (Williams and al, 1998)。

一九九〇年代の間、社会問題は国際的な協議題の上で高い優先順位を与えられてきました (例えば国連開発プログラム UNDP を参照、それは「貧困除去と社会的政策」(UNDAF, Annex E) を目標としています)。この声明はソーシャルワークの国際化の必要性を伴っています。それは相異なる諸国の社会福祉およびソーシャルワークに係わるソーシャルワーカーたちと研究者たちとの間の密接な協働を意味しています。ソーシャルワークの基本的特徴の一つはその環境によって規定されるということです。つまりソーシャルワークは歴史のおよび社会—文化的伝統に依拠しつつ、さまざまな仕方で発展する (および規定される) のです (Lorenz, 1994; Payne, 1996; Van Wormer, 1997)。推進し得る一つの仮設は、スウェーデンのソーシャルワークはグローバルライゼーションの状態に適応しなければならないということです。

この提出論文の目的はスウェーデンの社会福祉とソーシャルワークにおける最近のいくつかの傾向について、家族政策の歴史の出発点まで立ち戻りつつ説明すること、そして進行するグローバルライゼーションおよび国際化過程の枠内で諸傾向を分析することにあります。回答されるべき一つの問題は、スウェーデンは将来福祉国家の水準を持ちこたえることができるかどうかということ

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

です。

## グローバルライゼーションおよび国際化の

### 条件下にある社会福祉とソーシャルワーク

スウェーデンの状況に入る前に、グローバルライゼーション過程とそのソーシャルワーク国際化への影響について手短かにコメントしておきましょう。一九六〇年代の初期にスペースシャトルから地球を眺めることができるようになって以来、世界は可視的となり、小さくなって手に入れ易くなり、国々はテクノロジー、電気通信工学、IT及び交通システムを通じてますます相互に依存するようになりました。生態学的視点で以て、私たちは国境を越えて送られてくる廃棄物や汚染についてより高次の認識に到達してきました。例えば記憶に残るチェルノブイリですが、悲劇の後一〇年たつてもなおスウェーデンの自然には核汚染のために使用できないところもあるのです。社会学者 G・J・ルーム (G. J. Room) (1996) によれば市場グローバルライゼーション、政治的グローバルライゼーションおよび社会的グローバルライゼーションとを区別することが実的です。超国家市場の企業家たちは増える傾向にあり、超国家政治システムは意思決定のための地方的およびグローバルな権限、例えばグローバル市場を管理するといった権限を賦与されます。多国籍およびグローバル企業はグローバルな「貧困のポケット」("pockets of poverty") を創り出す可能性を持つ問題要因です (Donnelly, 1996; Hokenstad & Midgley, 1997)。

専門職としてのソーシャルワークは貧困問題に携わります。そこでソーシャルワーク組織の国際的協働は、通例には社会福祉制度もなく、あるいはソーシャルワーカーたちのための専門教育が欠落した初歩的社会福祉制度しかない地方での貧困と戦うことが避けられません。社会福祉制度の確立への国際的支援は、貧困地方の一部分に対して、ソーシャルワークの学問的訓練を積んだ専門職者向けの教育を含めてすでに展開されつつあります (Hessle, forthcoming; Hokenstad & Midgley, 1997)。

《社会的グローバリゼーション》は、以前は地域的に根差していた共通の社会的および文化的価値を以て、国境を越えて共同しようとする傾向であると規定されてきました。このことはもちろんソーシャルワークにとって大いに関心をひくものです。なぜならこの専門分野は地域の歴史的ルーツとともに強い状況被拘束的な伝統を有しているからです (Lorenz, 1994, Van Wormer, 1997)。ソーシャルワークはグローバリゼーション過程を通してその地方かたぎに脅威を受けているのです。

この文脈において二つの重要な傾向が注意されねばなりません。一つは人々間の類似性を強調する傾向であり (《普遍主義》の議論において)、もう一つは人々間の違いを強調する傾向です (《多様性》の議論において)。両方の傾向ともに当面は少なくともヨーロッパでは適切なようです。市民権および人権はソーシ

ヤルワークにとって最前面にあり、集団と社会との間の調和に導いています。しかしこの観点は違いを見分けられません。他方で、多様性を強調するソーシャルワークは、例えばボスニアの場合のように、民族グループ間の衝突をエスカレートする展開に結びつきかねません。

増大しつつあるグローバルな移住過程に照らしてみれば、スウェーデンの場合におけるこのジレンマが説明できます。スウェーデンの九百万人居住者の二〇%近くが外国にルーツを持っています。二、三十年の間にスウェーデンは、第二次世界大戦後ヨーロッパで最も同質国民であった国の一つから最も多民族化した国の一つに変わりました。人々が世界中から、戦争や抑圧的社会から逃れて難民としてやってきます。人々は大都市地域に居住を定める傾向がありますので、スウェーデンの大都市そしてくに郊外地域は多民族居住者で過密となっています。スウェーデンの第三の大都市、南部のマルメでは子どもたちの四〇%は外国ルーツです。そして郊外地域の中には六〇国籍 (および言語) またはそれ以上の多民族が居住し、ここではスウェーデン人は少数化しています (Hessle & Vinnerjung, 1999)。

このような地域でのソーシャルワークは伝統的なスウェーデンのやり方では対処できません。スウェーデンの国民統合政策は、移民がスウェーデンの中で彼ら自身の文化、言語、および宗教を

守り抜くことを認めています。こうして多様性を支援しているのです。他方で政策は移民がスウェーデン社会に統合し、スウェーデン市民と同じ権利を持つプロセスを支援しています。移民は例えばスウェーデン語講座に出席することを義務づけられています。それでもなお彼らは失業の困難に直面しなければなりません。移民にとつては生まれつきのスウェーデン人に比べて、スウェーデンで仕事を得ることは一層難しいのです。民族グループの中にはソマリアからの難民のように、失業率は八〇%以上に上っています。これらの地域のソーシャルワーカーたちは毎日統合政策に内在する葛藤との挑戦に直面しています。例えば民族グループの中には十代の娘たちが他の民族グループの少年たちとデートすることを禁じています。兄弟たちがスウェーデン人のボーイフレンドとデートした妹を殺してしまった裁判事件も起きています。別の事件では、娘たちが両親の選んだ男性と十代前半で同意なしに結婚していたという例もあります。このような低年齢で結婚することはスウェーデンの法律では認められていないのです。さらにまた、子どもたちは意思決定のパートナーとなる権利を持っています。数十年前からスウェーデン法によつて、また一九八九年以来国連子どもの権利条約によつて認められています。コミュニケーションワークまたはコミュニケーション開発レベルでは、国際的論議では名誉ある概念としての《エンパワーメント》および《参加》による草の根運動はスウェーデンの環境において根付かせることは困難です。スウェーデンの普遍的福祉国家は多くの他国と比べて異

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

なつた民主的伝統を有しています。多民族地域においてソーシャルワーカーたちは、世界中の移民たちによつて創られた数百ものNGO (Nongovernment Voluntary Organisations) からの支援を借りています。最後に、ソーシャルワーカーたちはまた、戦争やテロの恐怖から逃れてきた難民たちの心理的外傷を伴う個人史を扱う必要があります。スウェーデンはおよそ二百年間戦争をしていないので、戦争による心理的外傷を扱う伝統がありません。それでは私たちは他国のソーシャルワーカーたちの経験を輸入しなければなりません。そして私たちは他国のソーシャルワーカーたちと協力することを学ばねばなりません。なぜなら私たちが直面しているこれらの問題の多くは国境を越えているのですから。

### スウェーデンの社会福祉と

#### ソーシャルワークの最近の論点と将来挑戦

スウェーデンに挑戦している最近の社会問題の詳細な分析に入る前に、私はスウェーデンの福祉政策を手短に紹介しておきたいと思ひます。

普遍主義的アプローチを伴う近代スウェーデンの社会—政治的枠組みは一九三〇年代の当初に溯ります。社会民主党は当時の深刻な経済不況にあり、同時にまた出生率が非常に低い事態に際してその枠組みを導入しました。家族の生活条件を改善することが必要だと考えられたのです。すべての児童に対する毎月の児童手

当の導入に加えて、新婚カップルに低利の融資金が貸与されました。近代的住宅供給の理念が特権というより一つの市民権として推進され、また政府の補助金は住宅供給市場の再建を促進するため使途されました。物質的条件を改善するという大望は成功しました。そして諸改革はまた遠大な社会学上のヴィジョンの大望を写し出すものでした。このヴィジョンはノーベル賞受賞者グンナー・ミルダール(Gunnar Myrdahl)とアルヴァ・ミルダール(Alva Myrdahl)といった指導的社会科学者たちによって推進されました。ミルダール夫妻はスウェーデン国民の家族の日常生活を立て直すために社会科学に基づく社会計画を提唱したのです(Hessle & Vinnerljung, 1999)。

普遍主義的あるいは制度的モデルはすべての住民を対象に揺り籠から墓場までを旨とした諸改革によって特徴づけられます。このモデルは特殊な残余的モデルとはおよそ異なります。後者は市民がほかのすべての資源を使い果たした時にのみ国家は支援するというものです。スウェーデン福祉制度は租税移転制度を通して資金調達されます。この制度の基本要件は低い失業です。つまりこの制度は失業の増大を招く経済不況時には脆弱なのです。一九九〇年代初期の場合がそうであったように、この制度は費用が高くなります。しかし選挙の度にスウェーデンの市民はそれを守ってきました。彼らがこの制度を変えたくないことは明白です。この制度は女性の意思決定過程で世界最高の参画をもたらしました

た。市町村議会では四〇%以上、政府レベルと同様国会ではおよそ四五%を占めています。

今日の家族政策を少し描写してみるならば、スウェーデンにおいて両親であることの条件をいくらか説明することになるでしょう。両親と子どもたちの社会のおよび医療的支援制度は第二次世界大戦後の数十年間に抜本的に拡充されました。今日、両親支援制度は予防サービスとして無料の(または非常に低料金の)妊婦健康管理、産前産後の教育プログラム、学齢期児童生徒の定期健康管理を含んでいます。スウェーデンの両親保険制度は国際的な評価を得てきましたが、それは男女ともに雇用と両親であることを両立できるように目指したものです。両親保険は子どもが生まれた後、母親または父親が最大三六〇日間、所得の八〇%補償つきで家庭にとどまることができます。さらにまた、両親は年間合計六〇日間仕事を休んで家で病気をした子ども(一二歳以下の各子ども)の世話をすることができます。この場合所得の八〇%相当の現金給付が給付されます。市町村は法律に従い、両親が働いている、あるいは在学中である場合、その就学前児童について完全保育する責務があります。労働法は両親が子どもの世話のため休暇をとり、両親保険を利用しての間、無条件に雇用を保障しています。このことは、離婚率が高く、単身親家庭の世帯が増えている故に大変重要でです。一七歳時点で三人に一人は両親の離婚を経験しており、そして父親よりも母親と一緒に暮らす傾向が

みられます。新たな諸改革が付け加わえられてきました。経済不況の時期にあつてもです。例えば一九九四年に国会は全市町村に家族相談の提供を義務づける新法律を制定しました。

社会福祉の最近の論点を記述する時、私たちはいくつかの重要な諸改革が一九九〇年代に制度化されたことに留意するべきです。一九九二年の高齢者ケア改革、一九九四年の障害者改革、一九九五年の精神医学改革、これらはすべて県レベルから市町村レベルへ責任負担を移譲しています。ホームケアはスウェーデン福祉国家における多くの部門にとって基本原則となってきました。公衆保健は入院ケアから世帯および近隣レベルのそれへと歩みを進めてきました。類似の発展は児童福祉部門からも記述できます。

一九九〇年代に危機状況にある子どもたちに焦点を合わせたソーシャルワークの方法は、子どもの福祉を支援するため近隣における身近な環境資源とますます協働するようになっていきます。

学問的な教育を受けたソーシャルワーカーたちは殆ど市町村によって雇用され、諸改革を遂行しています。そして九〇年代の展開が多くの市町村においてソーシャルワークに挑戦を突き付けていることは確かです。市町村はその責任に対して非常に異なった反応を示してきました。市町村は法制の範囲内でケアのシステムを組織する一定の自由を持っています。地方自治体の福祉システムの組織はどの政党が多数を占めているかによって違いもありま

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

すが、しかし必ずしもすべてがそうだとはいえません。例えば契約外注モデル、これは国際的に大いに議論されていますが、スウェーデンでは多くの市町村で導入されてきています。このことは公的責任のいくつかがサービス実施をめぐって競争する民間企業のために外部化されることを意味します。では社会福祉の中のいくつかの部門で一九九〇年代にどういうことが起こっているかを見てみましょう。次にコミュニティワーク、社会扶助現金支払い制度、高齢者ケアおよび児童福祉といった各部門が分析の焦点となります。

コミュニティワークまたはコミュニティ開発部門

コミュニティワークには社会計画とコミュニティ行動との二つの領域に区分できるでしょう。ソーシャルワーク参加のこの二つの領域は一九八〇年の社会サービス法に規定されています。この領域の評価諸研究によれば、コミュニティワークはコミュニティ行動に乗り出す時に失敗してきており、社会計画の面では部分的に成功してきたと端的に提示しています。(例えば Denwall, 1994; Sundh, 1999; Wahlberg, 1997を見よ) 契約外注システムを活用する市町村ではコミュニティワークはその重要性を失うようです。市場勢力は社会計画を引き取り、そして脆弱な近隣地区で住民を力づける草の根運動に携わっていたソーシャルワーカーたちは他の通常の社会サービス業務が与えられました (Sundh, 1999)。契約外注システムに熱心に取り組まない市町村で社会計

画が実施される時、ソーシャルワーカーたちは専門職レベルで参加できているようです。

#### 社会扶助現金支給システム

この部門は失業に最も影響を受けるものであり、また他の福祉部門では変化します (Salonen, 1993)。九〇年代に社会扶助現金受給者の総計は全世帯の六%から一九九七年八%超となり、それ以降スウェーデンの経済成長に比例して減少しています。二つの被扶助グループが九〇年代に最も脆弱なようです。若年失業者と移民がそれです。彼らはこれまで福祉制度のいずれの部分にも入り込む機会はなかったし、経済不況時と同じでした。彼らは制度から遊離されており、自治体の社会サービスセンターで金銭給付を要求せざるを得ません。この二グループ、若年および移民はスウェーデン福祉制度の弱点、即ち普遍的支援の基礎として雇用を強調する制度の弱点を写し出しています。現金支給を組織する方法はいろいろあって、いまスウェーデンで大いに議論されています。市町村の中には社会サービス・センターへ最初に訪問した後すぐ月々郵送で被扶助者に支給しているところもあります。他の市町村では被扶助者が扶助に値する事柄として、求職中であるとか、在学中であるとか等々を積極的に証明する努力を行うよう要求したりしています。これまでごく少数ですが、政治家の中には現金扶助支給システムを契約外注するよう提案している向きも見られます。

#### 高齢者ケア部門

この部門は近年世界的に重要課題となつていきます。増大する高齢者世代は世界的規模で見られるので、私たちは世界的規模の「灰色世代」(「grey generation」)について話題にしています (Jönas, 1998)。スウェーデンでも同様でして、人口に占める高齢者部分は増大しており、八〇歳以上の総数は一九八〇年の二六万三千人から一九九七年には四三万五千人にまで著増しています (社会省, 1996)。しかし同期間に公的ケアを受けている八〇歳以上の高齢者は六二%から四三%に減少しました (社会省, 1998)！この矛盾した数字をどう説明できるのでしょうか？

社会学者マルタ・ツェベヘリー (Marita Szachnely) によれば、福祉の中でのケアをする時、二つの重要な疑問、誰が払うのか？ また誰が供給するのか (Szachnely, 1999)？ ということに目をむけなければなりません。社会福祉内の問題を分析する一つの共通的な方法は供給主体として家族、国家、市場および民間部門の区分に目をむけることです。例えばスウェーデン、イギリスおよびドイツを比較する時、在宅高齢者のケアは基本的に国家 (スウェーデン)、市場と家族 (イギリス)、および家族と民間部門 (ドイツ) によってそれぞれ供給されてきました。これらは概ねそれぞれ社会民主主義 (スウェーデン)、自由主義 (イギリス) および保守主義 (ドイツ) 型の福祉国家に相当しています (Szachnely, 1999)。しかしティトマス (Timuss, 1974) やエスピン

イーダーセン (Esping-Andersen, 1990) の用語に沿って純粋な福祉国家はどこにも存在しません。供給主体間の配分は様々に異なります。そこで私たちは「福祉多元主義」(“welfare pluralism”) または「福祉混合体」(“welfare mix”) (Johnson, 1990) の相違種別を見分けるのです。そして私たちは供給部門システムの発展を見分けるためにその諸傾向に目をむけなければなりません。

スウェーデンにおける数字に立ち戻るとき、過去数年間の高齢者ケアの減少は概ね一九九二年の高齢者ケア改革の実施によるものと説明できます。高齢者施設ケアの減少は病院医療ケアの解体と結びついています。高齢者ケアの減少は政策的補償もなく、市町村は高齢者のうち最もケアを必要する人たちの対策を進めざるを得ず、また高齢者ケアシステムの新しい戦略を工夫せざるを得ませんでした。新しい戦略は次のようです。(一) 家族がもっと高齢者ケアを引き受けるよう要求すること。例えば市町村によって費用を節約するため、高齢者の親族に対しそのケアに積極的に係わるよう求めるところもあります。さらにまた、市町村は高齢者個々人の私的経済力から例えばケアの資金調達を一層要求する傾向が見られます。(二) 公的ケアを民間企業に契約外注すること。増え続ける民間企業は在宅や施設の高齢者の生活を組織化しています。(三) 市場での民間企業の資金調達によるケアが増えています。スウェーデンの高齢者は人口構成部分として相当安定

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

した経済力を持っており、中には私的な経路や地下経済を通して個人的アシスタンスを買い取る人もいます。この現象は統計数字上で見つけることは難しいのですが、しかしそれは最近明白な資源経路となっています。

以上を要約しますと、スウェーデンの高齢者ケアに見られる最近の傾向は、非制度的及び市場部門への途上にあることを示しています。一歩づつスウェーデンの高齢者ケアは普遍的福祉国家から残余的福祉国家の方向に変化してきています。金が払える人たちは欲しいものが得られ、払えない人たちは親族に頼るか、または資産調査を伴う市町村責任の掌握下にあつて減少を来している資源に頼らねばならない、という傾向が生まれています。しかしながら、スウェーデンでは民間非営利部門が高齢者ケアに参入したという傾向は見られません (Szachely, 1999)。数字上は福祉国家の中でパラダイム転換の点では驚くに当たりませんが、しかし傾向性は明白です。一つの図を見てみましょう。これはマルタ・ツェベヘリーによるモデル (Marta Szachely, 1999) に従って加工したものです。

私はツェベヘリーのモデルをこの文脈に取り入れるに際して少し修正しました。(彼女は例えば制度的および非制度的経済内の民間企業資金によるケアを区別しています。なぜなら市町村によって高齢者およびその親族に経済的分担システムを課しているから



供給者	家族	国家	市場	民間非営利
資金調達				
不払いケア	非制度的ケア			
公的資金 調達ケア			契約外注	
民間企業資金 調達ケア			民営化	

第1図 1990年代スウェーデンにおける高齢者ケアの資金調達と供給の変転  
(Szebehely, 1999: 23 によるモデルに従って)

です。しかしこの文脈で最も重要なことは諸傾向を見やすくすることです。第1図ではつきりしているのは、一九九〇年代の公的財源によって供給された高齢者ケアが他のヨーロッパ諸国の方向に見られる混合福祉への変化を経験しつつあるということです。家族は供給システム(多分また資金調達も)にますます係わるようになっていきます。多様な契約外注サービスおよび市場がケアに参入していることはもちろんです。民間企業の供給主体と同様民間企業の資金調達は経済的資源を有する高齢者にとってはいまや有望な存在です。そしてあまりお金を持たない高齢者は親族や資産調査を要する市町村資源に依存しなければなりません。民間企業部門の諸傾向は数字よりもさらに重要です。数字上は国際比較ではなお低いのです。

#### 児童福祉部門

この部門は要するに危機状況の子どもたちについての社会福祉ケアのやり方だと規定されます。児童福祉はスウェーデンでは一番古い市町村責任の分野です。それは一九世紀末の貧困問題にルーツがあります。そしてスウェーデンが二〇世紀初期に最初の児童福祉法を制定した時、その目的は若者を将来の犯罪から救うことにありました。他の国で特別の青少年および家庭裁判所を設置し

たのとは異なつて、スウェーデン（ノールエーもそうですが）は市町村の特別児童福祉委員会に当該法制を運営する権限を賦与しました（Hessle, Ioka & Yamano, 1996）。この文脈で言及した他の

部門とは二つの問題で区分されます。一つの問題は児童福祉の残余的性格で、例えば他の資源が無くなった後に国家が介入するという傾向がそうです。このことは伝統的にこの部門が社会の貧困家族に焦点を合わせるということの意味しており、そしてスウェーデン（他の比較可能な福祉国家もそうですが）はこれまで児童福祉を包む貧困の殻を決して取り壊すことはできなかったことを意味します。第二の問題は危機状況の子どもたち（children at risk）とはどういう意味かを規定することの困難性です。国際的なマニュアルとして国連子ども権利条約があります。これは一九八九年採択され、アメリカとソマリアを除きすべての加盟国で批准されています。そして条約の具体的実施についての評価が全加盟国から促されています。しかし、私ヘッスレ、井岡および山野による研究（1996）で提示されたように、児童福祉はその国の文化的特殊論理と家族政策に結びついています。児童福祉と危機状況の子どもたちの評価は少なくとも基本的要件として状況拘束的であり、高年齢者部門の場合と同様に、私は児童福祉の供給主体に焦点を合わせましょう。資金調達は明らかに国家の責任です。そして私は最近の論点の短い描写の中で児童福祉内の四つの責任領域に話を進めましょう。即ち、予防、調査、社会的支援／家庭内処遇およびケアへの措置についてです（c.f. Hessle & Vin-

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

nerjung, 1999）。

《予防》前に述べた一般家族政策プログラムの他に、家族に利用できる何らかの標準的な予防サービスを講じることは困難です。その代わりに、一連の多様な地域プログラムがあって、不正常的な児童発達、家族崩壊、ケアへの措置および青少年の非社会的行動を予防すべく取り組まれています。過去五年間に、《機関協力および機関内サービス供給》は次第に人気が高まっています。全国保健福祉委員会からの財政的援助を得て、多数の市町村はサービスを立ち上げ、妊産婦ケア、児童保健ケア、就学前保育および児童福祉が同じ地域において運営（いわゆる「家族センター」）するか、または非常に密接に協力しています。そのねらいは、情報と社会的アドバイスを分かち合い、危機状況の家族に恥辱感を伴わない支援を提供し、グループ活動を通して彼らの社会的ネットワークを強化することにあります。アルコール中毒の両親を持つ子どもたちの《自助グループ》はスウェーデンの三分の一の市町村で組織されています。（また他の自助グループ、例えば単身母親、難民両親、若い性的虐待犠牲者等をターゲットにしたものが出現しています。《青少年助言センター》は市町村の八五％においてアクセス可能となっています。民間団体は児童福祉の領域ではスウェーデンにおいて多くの西欧諸国と同様に伝統的に重要な役割を果たしてきました。「レーダ バーン」(Raedda Barmen) (子どもたちを救え) は子どもたちの権利に関して多くの情報を提供

し、また危機状況の子どもたちに注目を集める上で監視役を果たしています。「ブリス」(BRIS)は子どもたちのホットライン電話サービスを行う重要団体です。「バーンボンブズマン」(Barnombudsman) (子どもたちのオンブズマン)は九〇年代当初から政府によって任命されています。一九九〇年代を通してこれらの団体は市町村の社会福祉サービスを補充するという明確な役割に接近してきました。

《調査》これはもう一つの活動領域です。専門職のソーシャルワーカーたちは法律によって児童福祉当局が子どもを守るため介入が必要となる一切の事柄を報告する義務があります。一九九五年の概算では地方当局は一八歳以下の全児童の二%に関する報告または申請を受理したことが示されています。しかしながら、市町村によって非常に大きな差異が見られます (Hesse, and Vinnerling, 1999)。この文脈で興味深いことは、児童福祉調査のニユーランド・モデルが一九九六年から九八年までスウェーデンの一〇市町村で試みられ、いくつか積極的な結果を得たことです。このモデル(家族グループ会議)はいま危機状況の子どもを支援するため拡大家族ネットワークに携わっています。

《社会的支援および家庭内処遇》数少ない標準的サービスの一つはボランティアによるケアと支援を提供することです。スウェーデンの法律ではそれを《コンタクト・パーソン》(ふれあい委員)

または《コンタクト・ファミリー》(ふれあい家族)と呼んでいます。これらのボランティアたちは他の近隣家族を支援することで、例えば子どもたちを月に一回週末に受け入れて世話をするなどですが、毎月少額の報酬を受けます。この対策は一九八〇年代に導入され、好評を博してきました。一九九七年には一八歳以下の全児童の約一%がコンタクト・ファミリーを得ました (Soyland-Syversen, 1998)。単身母親たちはそのターゲット・グループでしたが、最近の統計ではコンタクト・パーソンは十代の子どもたちや子どものない家族を援助するためにも利用されていることを示しています。《家族処遇および家族支援》は全市町村の七六%で基本的サービスとなっています。家族教育担当者はスウェーデンでは長い伝統を有しています。彼らは実際的なアドバイスや両親教育を提供します。《個人および家族療法》は児童福祉では標準的な用法で、個人経営の専門家が市町村からの資金を受けて担当しています。最後に、児童福祉は最近子どもたちの基礎教育により係わるようになってきています。学卒者たちは、若年者間で近年失業率が高くなっていることにより、政府の資金調達による《失業若年者向けの教育プログラム》の提供を受けています。

《ケアへの措置》一九九七年にスウェーデンの二〇歳以下の子どもたちで一万五千五百人が公的ケアの措置を受けています。これは児童千人中八人に近い数字です。これらの子どもたちのうち四人に一人は強制的ケアを受けています。ちなみにこの数字は日本

の二十倍に相当します。私たちはスウェーデンで子どもたちを家族的ケア（いわゆる「里親家族」）に措置するという二百年の伝統を持っています。これは例えば施設ケア措置に代わる、より好ましい措置として続いてきました。ところが近年の各年データによれば、里親ケアへの児童措置は過去十三年間に全ての初回措置の七二％から一九九五年には五五％へと減少を続けてきています。これに対して各種施設ケアへの措置は二八％から四五％へ増加しています（Hessle & Vinnerljung, 1999）。この驚くべき発展の理由の一つは《家族に焦点を合わせるケア》に辿ることができません。このケア方式はスウェーデンで全ての部門で出現しています。八〇年代の間に里親の定義はその家族でケアをする子どもの数（三人またはそれ以下）により、しかもそれがボランティア活動であるとき、要件を満たすこととなりました。もしも両親が四人またはそれ以上の子どもたちのケアを受け入れ、そしてそれを職業として行う場合、彼らは施設ユニットとして規定されます。児童施設の解体は施設ユニットの規模をかなり小さくし、七三％の施設が九人またはそれ以下の子どもたちのケアを引き受けています。以前に里親家族と規定されていた多くの家族はいまだに施設ユニットとなりました。即ち彼らは児童ケアをして儲けるために個人企業を経営しているのです。一二歳までの子どもたちのための施設ユニットは普通はこどもの家族ぐるみをケアする可能性を提供しています（施設ケアの九〇％）。里親家族は子どもを拡大家族から供給されることが増えています。十代の子どもたちは

スウェーデンの社会福祉とソーシャルワーク

普通はグループホームの施設ユニットに措置されます。これらの施設ユニットに措置される十代の子どもたちの増大部分は移民青少年で、五〇％以上が外国ルーツです。最後に《特別指導ホーム》（Homes for special supervision）は一九九〇年代に犯罪および薬物を使用する暴力青少年の強制ケアのため国によって設置されてきました。これらの特別施設ユニットは「証拠に基づく処遇組織」（“evidence-based treatment organisations”）となることを目指しています（Hessle & Vinnerljung, 1999）。三〇ユニット六〇〇床のうち主要部分（六〇％）は移民青少年によって占められています。

《要約》最近の児童福祉の論点を要約することは、多様な諸傾向が見られるため複雑です。一つの傾向は環境の中（家族、拡大家族、および近隣地区）の子どもに焦点を合わせ、異なったソーシャルワークの方法を適用することです。これは次のことを意味します。つまり危機状況の犠牲者として直接巻き込まれているのではなく、支援連結として子どもを取り囲むネットワークに多少とも繋がっている人々たちを評価しリハビリテーションの過程に入れ込むというものです。子どもは九〇年代に国連子ども権利条約において焦点となってきました。スウェーデンの社会サービス法において、第一パラグラフで次のように述べられています。……子どもたちに介入するときに当たっては、その子どもの最善の利益を考慮するという要請に対して特別の注意が払われなければならない

らない。」これまでのところ、スウェーデンの対応は危機状況の子どもを取り囲む環境、とりわけ全ての拡大家族に何らかの働きかけを行うことです。これで十分なのかどうかは将来の宿題となるでしょう。一つの警告信号は施設ケアにおける移民児童の過剰人口です。超満員の多民族近郊地域における移民状況と取り組む新しいソーシャルワーク・モデルが必要です。

## 結 論

この講演は市町村の社会福祉責任に関して数少ない部門に言及しているだけです。から限界があります。例えば一九九四年の障害者改革や一九九五年の精神医学改革は論及していません。また取り上げた部門は説明が簡単すぎるくらいもあります。しかし、これまでの分析でいくつかの傾向性は明らかになりました。相異なる部門において普遍的システムの中的選別的傾向が見られます。公的福祉の契約外注がコミュニティワーク部門で進んでいます。そこでは、草の根レベルからのコミュニティ開発によって住民を力づける参加を進める上でコミュニティ行動は成功しています。契約外注はまた高齢者ケアの中でも明白に進んでいます。私たちはまたこれらの傾向が児童福祉部門でも見られることを示しました。社会サービスからの遊離者は若年失業者と移民たちのようであり、その帰結として彼らは現金給付サービスに集中することになります。施設ケアにおける移民児童の過剰入所はまた警告信号です。多民族社会はスウェーデン国民にとって現実となりまし

た。少なくとも大都市において拡大する郊外の少数民族居住地区、つまり異なる言語、文化および宗教から成るユニークな集合体で、そこではスウェーデン人は少数となるようなゲットーに焦点を合わせる時、その感が強くなります。グローバルな移民がますます進んでいるところからすれば、スウェーデンの場合のこのジレンマが分かります。今日スウェーデンの論調の中に人種差別やナショナリズムの傾向が生じていることは否めません。多分それは高い失業率（約六％）によるものでしょう。ソーシャルワーカーたちは移民問題と戦う新たな方法を見出すために新ミレニアムに歩を進めて行くという挑戦に直面しています。移住はグローバルな問題ですから、新たな方法への靈感は他国の同僚たちとの国際的接触の増加と協力を通して齎されるでしょう。そしてこのことはスウェーデンのソーシャルワーカーたちにとって新たな経験となるでしょう。国境はもはや重要ではないようです。なぜなら新しい考え方の流れ、諸政策および人々は地理的な境界を越えるものだからです。スウェーデンはグローバルイゼーションの一部となるだけでなく、いつそうヨーロッパの内包化プロセスの一部となってきました。

普遍的福祉制度はどうなるのでしょうか、長い目でみればそれを守ることができるのでしょうか？ この講演では普遍主義的システムに挑戦するのに見える二つの傾向が明らかになりました。一つは市場への契約外注責任であり、いま一つは家族をケア

の供給者として責任を押し付ける傾向です。両傾向ともにスウェーデンをヨーロッパ的文脈に近づけています。ヨーロッパではスウェーデンと異なつた福祉政策の長い伝統があります。

私の意見では、短期的にはスウェーデン市民は今の制度を守り、普遍的政策を維持するため高い税金を払う用意があるでしょう。しかし長期的にはこうした態度が現実的かどうかは疑問です。スウェーデンはすでに「福祉混合」の道、すなわちより均一なヨーロッパの政策に導く道を歩み始めています。これと異なる決定的岐路は他国の人々に普遍的政策に接近するため高い税金を払うよう説得することでしょう。私はこれは現実的な目標かどうか疑わしいと考えます。長期的にはある種の半近な妥協（「福祉混合妥協体」(a welfare mix compromise)）となります。このような妥協の中身を予測するのは一つの挑戦です。

#### 参考文献

- Denvall, V. (1994). *Foer samhallets baesta. Socialtjenstens medverkan i samhallsplaneringen*. Diss, Floda, Zenon
- Dominelli, L. (1996) The future of social work education : beyond the state of art. *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol 5 : 194-201
- Dominelli, L. (1998). Multiculturalism, antiracism and social work in Europe. In Williams, et al. *Social work and minorities*. London, スウェーデンの社会福祉とノンシヤルワーク
- don, Routledge : 36-57
- Espin-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge Policy Press
- Hessle, S, Ioka, B & Yamano, N. (1996). *Family policy in Japan and Sweden*. Stockholm studies in social work, No 11, Dept of Social work, Stockholm University
- Hessle, S & Vinnerjung, B. (1999). *Child Welfare in Sweden-an overview*. Stockholm studies in social work, No 15, Dept of Social work, Stockholm University
- Hokenstad, MC & Midgley, J. (1997). *Issues in international social work*. Washington DC, NASW
- Johnson, N. (1990). Problems for the mixed economy of welfare. In Ware, A & Goodin, R (Eds), *Needs and welfare*, London, Sage : 145-164
- Lorenz, W. (1994). *Social work in a changing Europe*. London, Routledge
- Lyons, K. (1998). *International social work : themes and perspectives*. Aldershot, Ashgate
- Payne, M. (1996). *What is professional social work?* London, Venture Press
- Room, G J. (1999). Social exclusion, solidarity and the challenge of globalisation. *International Journal of Social welfare*, Vol 8 : 166-174
- Salonen (1993). *Margins of welfare*. Diss. Dept of Social work,

Lund University

Sundh, K. (1999). *Socialtjänstens strukturrutikade arbete*. Diss., Dept of Social work, Stockholm University

Szebehely, M. (1999). Ormsorgsarbets olika former, *Sociologisk Forskning*, 1 : 7-31

Timuss, R. M. (1974). *Social policy : an introduction*. London, Allen & Unwin

Wagner, A. (1993). Which kind of Europe? An exhortation to act locally and think globally. *Scand J Social Welfare*, Vol 2 : 2-9

Wahlberg, S. (1997). *Samhällsarbete—strategier för bevarande eller förnyelse?* Diss, Ped of Pedagogy, Stockholm University

Van Wormer, K. (1997). *Social Welfare—a World view*. Chicago, Nelson-hall

Williams, C, Soydan, H & Johnson, MRD (Eds). (1998). *Social work and minorities*. London, Routledge

スベン・ヘッスレ (Sven Hessele) 氏略歴

一九四一年生まれ

ストックホルム大学大学院博士課程修了、pHD取得

ストックホルム大学大学院ソーシャルワーク教授、前研究科長

専門誌「スカンディナビアン・ジャーナル・オブ・ソーシャル・ウエルフフェア」、現「インターナショナル・ジャーナル・オブ・ソーシャル・ウエルフフェア」各編集長

家族政策、児童福祉、児童ケア専攻

言語学

Samtal med B, 1991, 1997 (Dialogue with B)

Riktliner for psykosocialt arbete, 1995 (Guidelines for psycho-social work)

Family policy and child welfare in Japan and Sweden, 1996 (together with Ben Ioka and Naomi Yamano)

Child welfare and child protection on the eve of 21st century, 1997

Social work with children under post-war conditions, 1998 (co-ed-iting with Muhammed Dervisegovic)

Familjer i sonderfall, 1988 (Families falling apart)

Child welfare in Sweden—an overview, 1999 (together with Bo Yinnerljung)

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—

—