

III 海外だより

ドイツにおける民間社会福祉事業 — 世界最古の民営福祉施設「フッゲライ」を訪ねて —

Nippon Life (Deutschland) GmbH 山本 実樹也

1. はじめに

「人間の尊厳は不可侵である。これを尊重し、且つ保護することは全ての国家権力の義務である。」——ドイツ連邦共和国基本法（憲法）第1条の条文である。事実、ドイツはビスマルク（1880年代）以来、社会保障制度を整備してきた「社会保障先進国」であり、最近では世界初の公的介護保険制度の導入が決まり、このことは日本でも大きく報道されている。我々日本人が一般にイメージするドイツとは、このような近代的な社会保障制度により全ての国民に豊かな生活を保障している国であろう。

しかし、ドイツのような社会保障先進国でも、全ての社会的弱者を公的資金だけで救うことはできていない。残念ながら、この現実が高齢化社会の進展、政府の財政問題の深刻化を背景に、今後大きくは改善が期待できない。

だが、ドイツにおける弱者、例えば老人の生活は我々日本人の目から見ると比較的ゆとりがあるように見える。これはドイツでは、昔から、そして今も、教会・社会福祉団体・ボランティアなど地域に根ざした民間レベルの力が活躍しているためである。

民間レベルの社会福祉活動を語る際に、度々引き合いに出されるのが、南ドイツの都市アウグス

ブルグにある世界最古の民営福祉施設「フッゲライ」である。「フッゲライ」は、16世紀初頭に中世きっての大富豪として知られたフッガー一家が敬虔な信仰を持つ貧民を救済するために建設した低家賃住宅で、驚くべきことに、今も当時と変わらぬ家賃で大勢の高齢者に利用されている。

本稿では、ドイツにおける民間事業の社会福祉活動の現状について述べるとともに、民間社会福祉事業の好事例である「フッゲライ」にスポットをあて、その歴史や現在の運営方法を紹介したい。

2. 広く薄いドイツの公的社会保障制度

(1) 公的年金制度

公的年金制度（職種により労働者年金保険と職員年金保険に大別される）は、ドイツにおける最大の社会保障制度である。その給付総額はGDPの約10%に達し、とりわけ多くの低所得者にとっては、依然として老齢・就業不能・死亡というリスクに対する唯一の公的な保障である。

ドイツにおける公的年金制度の1つの特色は給付対象者の範囲が広いということである。その背景には最低5年間社会保険料を拠出すれば公的年金の受給資格が得られるという基準がある。5年間と期間が短いため、障害者など長期にわたる保

険料の拠出ができなかった人々でも年金受給資格を持つ場合が多いのである。

しかし、年金の受給額は保険料の拠出期間と拠出金額によって決まるため、極めて小額の年金給付しか受けられない人々の割合が高い（表-1参照）。

表-1 旧西ドイツ地域における年金月額・年金種類別の相対的分布（1992年）

年金月額	労働者年金				
	被保険者年金			遺族年金	合計
	男性	女性	合計		
DM 500未満	11.1%	54.4%	34.8%	28.7%	33.0%
DM 500～ DM1000	13.9	27.9	21.6	38.8	26.9
DM1000～ DM1500	21.3	16.9	18.9	30.3	22.5
DM1500～ DM2000	31.7	0.7	14.7	2.1	10.8
DM2000以上	22.1	0.0	10.0	0.0	6.9

年金月額	職員年金				
	被保険者年金			遺族年金	合計
	男性	女性	合計		
DM 500未満	3.9%	27.4%	18.0%	20.5%	18.7%
DM 500～ DM1000	8.2	29.6	21.0	23.4	21.7
DM1000～ DM1500	11.9	25.1	19.8	34.6	23.7
DM1500～ DM2000	20.2	12.2	15.4	18.1	16.2
DM2000以上	55.8	5.7	25.8	3.4	19.8

出典：Statistisches Jahrbuch 1993

また、全体の平均給付額（旧西ドイツ地域）も被保険者年金で月額1122マルク（約73000円）、寡婦及び鰥夫年金で月額916マルク（約60000円）と平均賃金（税込み月収）の約20～25%に止まっており、他の先進諸国に比べ決して高い水準とはいえない。（表-2参照）。

表-2 旧西ドイツ地域における年金種類別の平均年金月額と受給者数（1992年）

	労働者年金		職員年金		合計	
	被保険者年金	寡婦・鰥夫年金	被保険者年金	寡婦・鰥夫年金	被保険者年金	寡婦・鰥夫年金
平均年金月額（DM）	971	814	1368	1126	1122	916
受給者数（万人）	639	269	393	131	1032	400

出典：Statistisches Jahrbuch 1993

つまり、一般に“高いレベル”にあるといわれるドイツの公的年金制度だが、実際には給付水準が高いわけではなく、給付対象の範囲が広い点で優れているのである。

(2) 社会扶助（生活保護）制度

公的年金を初めとする他の社会保障制度では対応しきれない部分（例えば、最低限の生活を送るためには不十分な社会保障給付しか与えられない場合や、制度設立時には想定していなかった状況の変化により社会保障給付を受けられないケース等）については、社会扶助制度を通じて対応がなされる。社会扶助制度は生計扶助・介護扶助・障害者社会復帰扶助等からなり、扶助の受給者が社会的にも経済的にも自立して行動し、生活できるようにすることが最大の目的である。

社会扶助を受けている世帯総数は180万世帯に及び、20世帯につき1世帯が社会扶助の対象となっている。その内27.7%が50歳以上、13.5%が65歳以上の世帯主で占められている（表-3参照）。また、1991年の社会扶助給付総額は年間約300億マルク（約1兆9500億円）に達し、国民1人当たり380マルク（約25000円）負担している計算となる。一方、給付対象者が約420万人に上るため、1人当たりの社会扶助給付額は月々600マルク（約39000円）程度にすぎない。生活困窮者にとっては、公的年金給付と併せても、国の社会保障制度だけでは十分な生活給付を受けることができないのである。

更に、他の社会保障制度は金銭及び現物給付が中心であるのに対し、社会扶助制度においては、物質的な援助に限らず、各々の生活困窮者への助言・相談という、人と人との触れ合いを通じた精神的な援助を肌理細かく行うことが非常に重要である。今日、これらの精神的な社会サービスはますます多様化しているため、公的な社会福祉従事者だけでは隅々まで行き届いた援助を行うことはできない。

表-3 生計費扶助受給世帯における世帯主の年齢分布（1991年）

世帯主の年齢	世帯数 (千戸)	占率 (%)
18歳未満	75	4.1
18歳～25歳	296	16.3
25歳～50歳	942	51.9
50歳～65歳	258	14.2
65歳以上	245	13.5
合計	1,816	100.0

出典：Statistisches Jahrbuch 1993

以上のように、細心の注意を払って十分に張りめぐらされたと思われるドイツの社会保障制度といえども、その網の目からこぼれ落ちて恩恵に浴することのできない社会的弱者は相当数おり、これらの人々は民間の福祉事業及びボランティア活動によって援助されている。民間レベルの社会福祉活動は、公的な社会保障制度を補充する上で、ますます重要な役割を果たしてきており、国はこうした自主的な社会福祉活動を支援している。

3. 地域に根ざしたドイツの民間福祉事業

民間福祉は世界観或いはヒューマニズムに基づいて自主的に活動しており、その担い手は教会や宗教団体及び民間の諸団体であり、困窮状態にある人々を救うべく、多様な活動を行っている。

老人ホーム（全ホームに占める民間福祉団体所轄分は6割を越すとされる）や低家賃住宅等の住居施設、病院や特別診療所等の医療施設の提供

に見られる物質的な援助は勿論のこと、困窮者に対する個別相談活動、障害者の教育や救護等の様々な精神的・内面的な援助活動を行っている。

民間福祉団体に従事している者は約94万人で、これらの人々は専門教育と実習、更に業務によっては国家試験による専門資格が与えられている。その他に、無報酬で働いているボランティア活動家の数は150万人を越えると言われている。

民間福祉団体は全ドイツで2000以上あるとされ、昔からその中心的な役割を果たしているのがキリスト教会である。例えばゲマインデシュヴェスター（Gemeindeschwester）と呼ばれるシスターは、教区内の貧しい家庭を訪問し、物質的援助を与えたり、貧困家庭の子女に教育を行う等、親身の世話と人間的で暖かい接触による福祉活動を熱心に行ってきた。現在でも、各地方に分散する教会を中心に地域に根ざしたボランティア活動は大変多く、孤立無援の困窮者、老人、障害者達の社会復帰を援助している。

このように、ドイツでは歴史的に地域に根ざした民間福祉が活発に行われてきた。その代表的な施設であるアウグスブルグの「フッゲライ」について以下紹介していくこととする。

4. 世界最古の民営福祉施設「フッゲライ」

(1) フッゲライの歴史

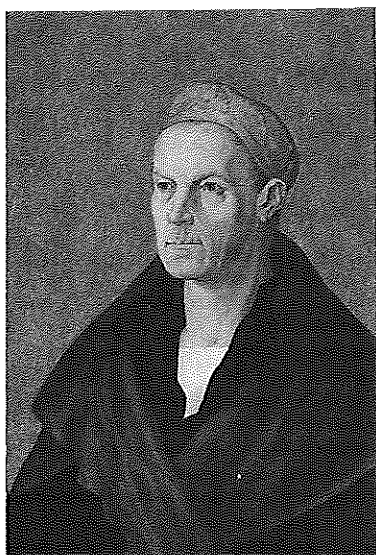
① アウグスブルグとフッガー家

フッゲライのあるアウグスブルグは、紀元前15年にローマ人によって築かれ、中世には「黄金のアウグスブルグ」と呼ばれて繁栄を極めた。その中心となったのは、金融・商業のネットワークをヨーロッパ中に広げて、中世きっての大富豪として知られたフッガー家である。

フッガー家はその富を築いたのは、15世紀後半のヤーコプ2世の時代からである。オーストリ

ア・ハプスブルグ家のチロル領主に貸付を行った代償に、銀の専売権を獲得して、大きな利益をあげた。同様に、ハンガリー王所有の銅山経営にも乗り出し、全ヨーロッパ的規模で銀及び銅の販売を行い、さらに東インド貿易へと商圏を拡大していった。鉱山業の成功を基に、フッガー家はハプスブルグ家・ローマ教皇・聖俗諸公への大規模な貸付業務を開始し、国際的高利貸し資本へと転換していった。因みに、当時、各地の教会がローマ教皇レオ10世の許可を得て発行した“免罪符”も、フッガー家を始めとする大商人へ借金を返済することが主要な目的の1つだったと言われる。

創設者ヤーコプ2世の肖像画



② 都市労働者の増加

こうした商工業の発達・繁栄は他方、都市部において、資本・生産手段を持たない労働者の増加を促すことともなった。16世紀初めのアウグスブルグ都市部の人口は1万3000人から1万7000人、その内こうした都市労働者は約2000人いたといわれるから、全人口の12～15%を占めていたことになる。これらの人々のための低家賃の小住居建設は特に行われていなかったため、彼らは

一般住居に住まざるを得なかった。しかし、一般住居も供給不足のため、家賃は高騰し、多くの人々が次第に応急的な避難所や収容所などでの劣悪な条件の生活を余儀なくされていった。

③ フッゲライの設立

ヤーコプ2世は、金融・商業の世界で辣腕をふるう傍ら、寄付や慈善にも熱心だった。その彼が、1511年敬虔な信仰を持つアウグスブルグの貧しい都市労働者を救うために、低家賃住宅建設の基金を設立した。そして、1514年から実際に敷地選定・住居施設建設が始まり、1523年に完成し(全52戸)、「フッゲライ」と名付けられた。16世紀末には、敷地内に聖マルクス教会ができ、学校やフッガー家の使用人専用の病院なども随時建てられた(フッゲライでは今日殆どの住民が老人であるが、19世紀までは住民の大部分を若い世代が占めていたため、200人ほどの子供を敷地内の学校に収容していた時代もあったと言われる)。

④ 第2次世界大戦による戦禍と復旧

フッゲライは1944年の空襲によって施設の約3分の2が破壊された。戦後、フッガー財団によって、破壊された部分の修復工事のみならず、隣接地を買い取り、新たな住居施設2棟の建設・大きな緑地造成等の拡張工事が行われた。

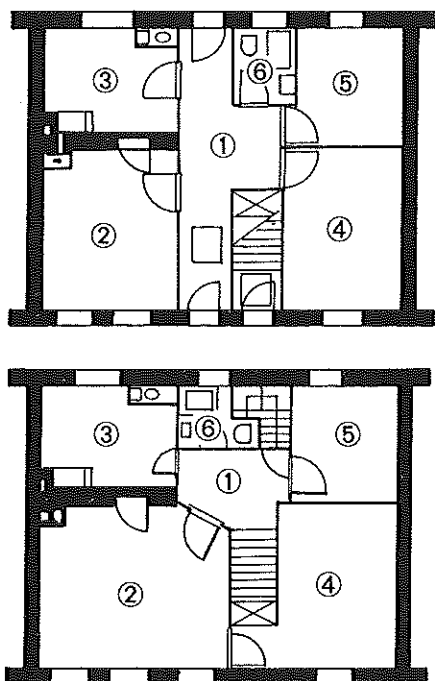
(2) フッゲライの概要

① 住居施設の概要

フッゲライの約1.7ヘクタールの敷地内には、現在2階建て長屋の住居施設が10棟立ち並び、総戸数は計140戸に及ぶ。各1戸当たり面積は約60㎡で、いずれも玄関・居間・寝室・台所・小室・風呂(戦後に取り付けられた)及びトイレから構成されている。1階部分と2階部分は独立した住居であり、それぞれ別の玄関を通じて街路から直接出入りできる。また、1階の住宅には小さ

な庭が、2階の住宅には物置（屋根裏部屋）が付いている。

現在の住居の平面図（上：1階、下：2階）



1-玄関 2-居間 3-台所 4-寝室 5-小室
6-風呂及びトイレ

② 入居資格及び入居審査

入居に際しては、以下の条件を全て満たすことが必要である。

- アウグスブルグ市民（アウグスブルグ生誕者、または最低直近2年以上のアウグスブルグ居住者）であること。
- 入居時点の年齢が55歳以上70歳未満であること。
- 夫婦の内、少なくとも一方がカトリック教徒であること。
- 貧困性が公的に証明できること（税込み月収の最高限度額は1世帯当たり2000マルク（約13万円）であるが、殆どの入居希望者の所得水準はこれを大きく下回る）。
- 自活する能力があること。

上記の内、b)は入居時点の条件であり、その後70歳を越えたことを理由に退去を求められることはない。但し、d)における貧困性が著しく後退（即ち、所得が何らかの理由で大幅に増加）した場合は退去を要求される。また、e)の自活する能力は入居期間を通じて要求され、自活不能となったものは病院や親族などのところへ移ることが求められる。このような場合を除き、入居契約は基本的に入居者の死亡時まで継続するとされている。

入居審査は空室が出た場合に随時行われる。年間で5戸程度の空室に対し、現在入居希望者は年間100名を越えている。

入居審査は以下の手順で行われる。

1) 第1次審査

入居申請書に基づき、フッガー財団が簡単な書類審査を行う。

2) 第2次審査

第1次審査をクリアしたものにつき、フッガー財団は、前述入居条件のc)については各教区の主任司祭（Gemeinde-Pfarrer）に、d)・e)については社会扶助事務所（Sozialamt）に照会を行う。まず、c)については教会への敬虔度に関する意見書を主任司祭より取り寄せ、更に、d)・e)については所得状況・社会扶助給付内容・生活実態に関する証明書を社会扶助事務所より入手する（因みに、当証明書は財団の税務処理上も必要なため、既入居者についても毎年取り寄せている）。その上で全ての入居資格を満たしているかどうか再度財団がチェックする。

3) 最終審査

3名のフッガー財団役員によって、最終審査が行われる。最終審査に際しての明確な選定基準はないものの、貧困性の度合いが高く、扶助を行う必要性・緊急性が高いものから順に入居が許可される。したがって、ウェイティング・リスト上の入居希望待機者（最終審査を通らなかったものは、

原則としてウェイティング・リストに掲載され、その数は常時15～20名いる)が必ずしも優先的に入居できるのではなく、全てフッガー財団役員が最終判断を行う。

③入居者の属性

現在の入居者は全て年金給付及び社会扶助給付を受けている高齢者である。平均年齢は74歳、入居者総数はおよそ180人で、総戸数140戸の内約3分の2が女性の一人暮らしである。

④費用負担

入居者が負担する年間家賃は驚くべきことに設立時から不変で、1.72マルク(約110円)であり、事実上無料と言える。但し、水道・下水道使用料及びごみ処理費用として月額50マルク(約3,250円)が徴収され、暖房や電気などの光熱費は別途自己負担である。また、医療費についても、公的健康保険でカバーされない部分については自己負担である。

その他の費用(施設修繕費、職員給与等)は全てフッガー財団が負担しており、その年間総額は100万マルク(約6,500万円)に及ぶ。

⑤入居者のその他の義務

入居者には、毎日フッゲライの創設者の至福を祈ることが義務づけられており、各戸口には創設者ヤーコブ2世の肖像画が掲げられている。実際、フッゲライの敷地内にある聖マルクス教会で毎朝行われるミサには殆どの住人が参加している。

⑥フッガー財団とフッゲライの運営

フッガー家の子孫が運営している財団は現在9つある。フッゲライの運営にあっているのは、その内の1つ「フッガー財団」である。当財団の起源は、フッガー家が16世紀末に聖マルクス教会建設資金確保のために設立したものである。当時、この財団は主に農場・ビール醸造所経営及

び森林から収入を得ていたが、現在では南ドイツに保有する広大な森林からの収入と一般賃貸住宅・アパートからの家賃収入によって運営されている。フッゲライの運営費用もこれにより賄われている。

フッゲライの実際の運営は10名程度の職員によって行われている。内訳としては、修繕工などが約6名(内、3名はパートタイマー)、財団の事務担当者が約4名おり、この他に最終入居審査等を行う財団役員が3名いる。

⑦看護・医療体制

住民が高齢者であるため、緊急看護に当たる看護婦が1名常駐しているほかに、毎週木曜日に医師の回診があり、敷地内に設けられている健康相談所で診察を受けることができる。

⑧その他

敷地内にある比較的大きな緑地は、住民に開放されており、散策道として住民の憩いの場になっている。

5. おわりにかえて(フッゲライ訪問記)

今回の「海外だより」の情報収集のために、実際にフッゲライを訪ねた。

フッゲライはアウグスブルグの中心部より東へ向かって10分ほど歩いたところに位置し、高さ3メートル程の塀がその周りを囲んでいる。ここを訪ねるのは簡単だ。入場料もなく、ただ住民の迷惑にならないように、静かに歩けばよい。

門を抜け中に入ると、街路の両側に中世の佇まいを残す2階建ての住居棟が立ち並び、その外壁には蔦が絡まっている。外の喧騒が嘘のようにここではゆったりした時間が流れているようだ。小さいながらも教会や噴水の広場があり、「町の中の町」と言われるのもよくわかる。

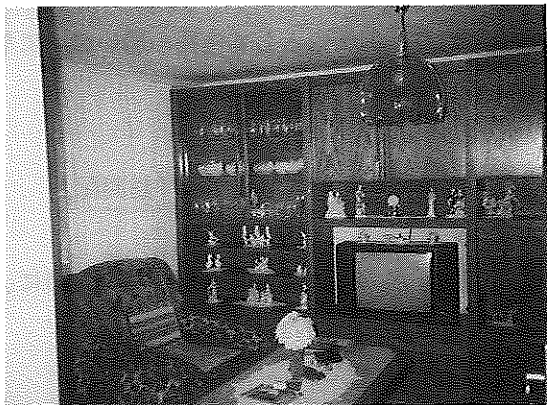
小さな庭の手入れにいそしむ老婦人。深緑の公

園を散歩する老夫婦。見かける老人たちは皆、明るく気さくに「グリュース・ゴット（こんにちは）」と声をかけてくる。

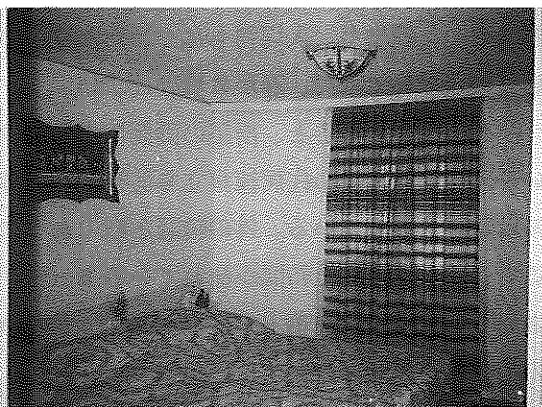
70歳になるおばあさんが住んでいるお宅を特別に見学させてもらう。ドイツ人らしくきちんと整頓された部屋は、予想以上に広く、貧民救済のために作られたものとは思えないほどだ。「もう、ここに住んで10年近くなるかしら。昔はね……」と説明するおばあさんは、耳と足が不自由なことを除けばとても元気に暮らしているようだ。にこやかに記念撮影に応じてくれたおばあさんの笑顔が印象に残る。

フッガー家の桁違いの富に思いを馳せ、またドイツの社会福祉の懐の深さに改めて感心しつつ、フッゲライを後にした。

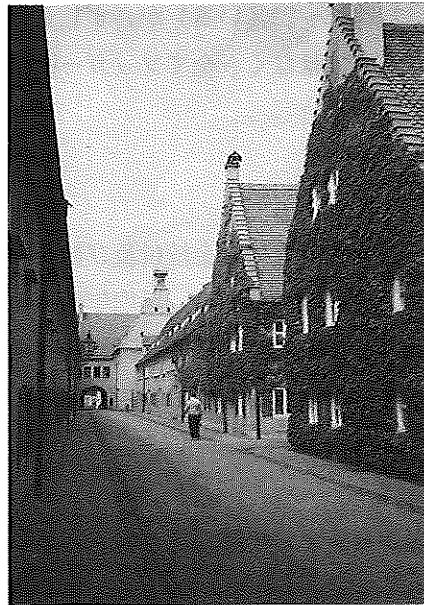
実際の居住空間 ① 居間



実際の居住空間 ② 寝室



中世の佇まいを見せるフッゲライの住居棟



特別に見学させてもらった家のおばあさん。隣りは日本生命フランクフルト現地法人のハービヒヒ秘書。

