

英国グロースターシャー県下の

社会福祉とその周辺

井岡勉

はじめに

一九八四年一〇月三日から一週間、英国・全国民間福祉団体協議会 (The National Council for Voluntary Organizations) のあっせん・指導により、筆者は高木和美さん (前福井県美浜町社協専門員) とともに、グロースターシャー (Gloucestershire) 県下の社会福祉とその周辺諸機関を視察研究する機会を得た。以下の概要と若干の考察を記すものとする。

一、グロースターシャーの概況

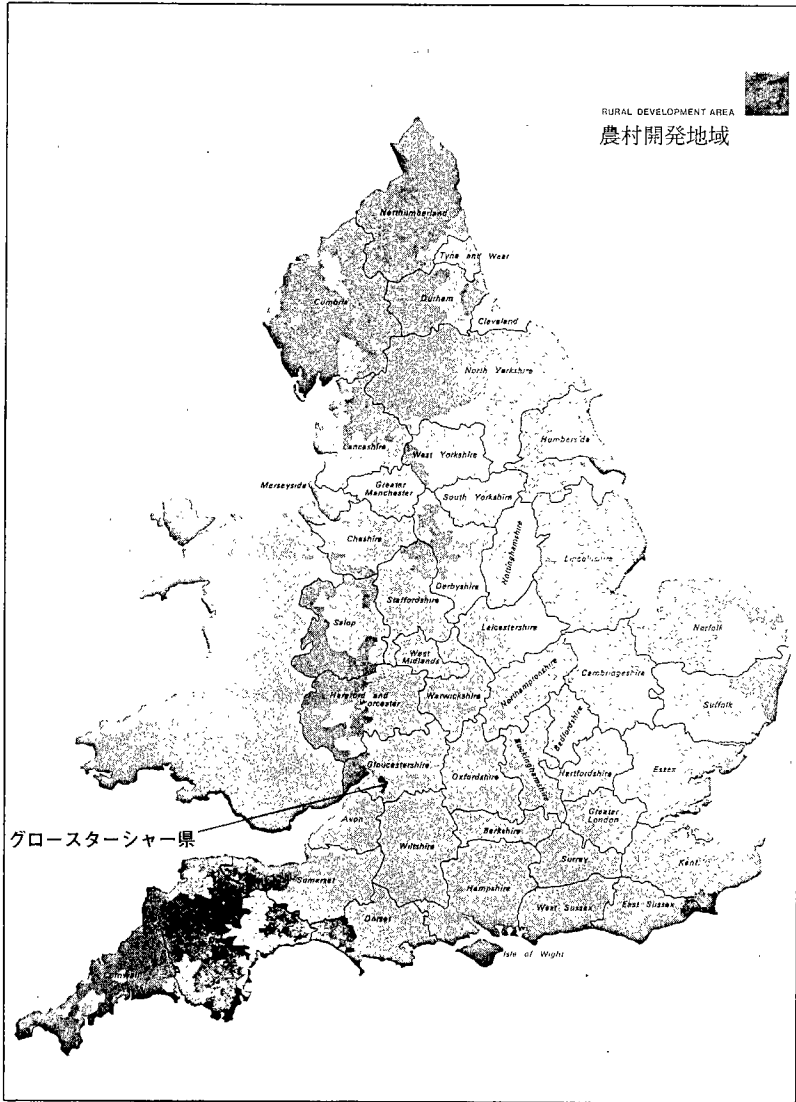
(一) グロースターシャー県の位置と性格
グロースターシャー県は、イングランドの西部の北端に位置しており、ウエスト・ミッドランド、サウス・イーストおよび

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

ウェールズに隣接している。面積二六四、二六六ヘクタール、人口五〇八、四〇〇 (一九八四年推定)。気候は温暖で、肥沃な農村であるとともに、美しい自然環境が保全されており、ローマ人占領時代や中世の遺跡、建造物も多く、国の内外から年間二〇〇万人の観光客が訪れる。県下は地理的にはセバーン川流域に開けたセバーン谷 (the Severn Vale) 平地、その両側に隣接する丘陵地と農村地帯、コッツワルズ (the Cotswolds) およびフォレスト・オブ・ディーン (the Forest of Dean) の三地域に分けられる。

セバーン谷平地には、県下の主要ショッピング・センター、サービス・センターとしての県都グロースター (Gloucester) およびチェルトナム (Cheltenham) があり、両市とその効外の人口は県下の三分の一、オフィス職を主体とするその雇用件数は県下の二

図1：グロースターシャー県の位置



英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

資料出所：The Development Commission

分の一を占めている。中央部にはイングラントを南北に結ぶ高速道路M5線や幹線鉄道など交通上の大動脈が通っている。セバーン谷平地の南北には小規模の軽工業や金属加工などが行なわれている。点在する市街地間の平地には農業地帯が展開する。

グロースターおよびチェルトナム周辺は、一九七〇年代初期にオフィス開発やロンドンからの企業分散化政策によって、県下雇増の九〇％を占めるにいたった反面、交通量の急増や郊外人口の増加にともなう道路・公共サービス・施設の不備・欠落などの問題がもたらされた。

コッツワルズおよびフォレスト・オブ・デインは、イングラント屈指の特別自然美指定地帯 (Outstanding Natural Beauty) を擁している。コッツワルズでは農業の大規模化、機械化など経営順調な面もみられるが、全体として両地域の伝統産業である農業、森林業および石炭産業の被用者数は減少している。そしてこれを補う産業も大して発達していないところから、セバーン谷平地の中心部へのマイカー通勤者が増え、また青年の流出による人口減少がみられる。その結果、バス利用の減少、交通輸送サービスの減少、地域公共施設・サービスの撤退など悪循環がみられ、とりわけへき地住民の生活の質的低下をもたらしている。

(二) 県議会

グロースターシャー県は、全国非メトロポリタン県の一つである。県議会は四年に一度選挙によって選ばれた六一名の議員で構成され、年に一度議長および副議長を選出する。議長は県の代表

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

者であり、日本の知事に相当すると考えられる。議員は無報酬であるが、実費弁償等はなされる。

県は広域地方自治体サービスを担っている。すなわち、広域にわたる計画および管理を要する事項、あるいは多くの諸資源の助けを要する事項に責任を負う。具体的機能としては、一般に戦略的計画、輸送計画、高速道路、交通規制、消費者保護、廃棄物処理、警察および消防、教育、図書館および対人社会サービスに責任を負っている。グロースター県議会はその内部機構として、教育、治安判事裁判所、計画および輸送、警察、政策および資源、保護観察、市民防衛、レクリエーションおよびレジャー、社会サービス、予備、の一〇委員会を設置している。この議会に対して、県行政長官 (the Chief Executive) が行政執行の責任を負っている。県職員は一九七六年以来一〇％減となり、教員・警察官を含め、一四、二七三名 (一九八四年末) である。

県の予算規模 (一九八四年/一九八五年度見込み) は二二七、二四〇千ポンドで、その歳入構成比は、一般国庫補助 (Rate Support Grant) 七五、五〇〇千ポンド、三四・八％、特別補助 (交通、サービスおよび償還) 三〇、三五六千ポンド、四・〇％、売却金・利用料等一四、九七〇千ポンド、六・八％、家賃・利子その他収入九、九五六千ポンド、四・六％、県税 (税率所有評価額一ポンド当り一二三ペンス)、八六、四五八ポンド、三九・八％である。その歳出の構成比は、教育五八・二％、計画および交通一一・七％、警察一〇・七％、社会サービス一〇・〇％、レ

表1：グロースターシャー県経常勘定社会サービス費内訳 (Annual Report 1983-84)

1982-83 決算 ポ ンド	社会サービス	1983-84		
		予 算	決 算	増 減
3,049	児童サービス	2,752	2,981	+229
5,144	老人サービス	5,760	5,412	-348
2,437	保健および障害者サービス	2,706	2,745	+39
1,923	ソーシャルワーク・サービス	2,361	2,374	+13
2,508	運営管理	2,400	2,387	-13
15,061	総 計			

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

クリエーションおよびレジャー二・七％等の順となっている。

県行政長官J・V・ミラー (Miller) 氏と会見したさい、同氏は県のかかえる問題点として、①財政問題、②教育問題、③開発問題を指摘した。①は、一九七六年以降、中央政府が予算支出の目標を示し、補助基準を低くするなどして、公共支出の削減をおしすすめてきたことによる深刻な影響、②は総合教育志向と選抜教育志向の対立をどう調整するか、というものであった。また③として県では青年の離村傾向、工場閉鎖など失業の拡大に対して、農村生活をどう維持発展させるかが大きな問題であり、そのため五カ年基本構想の

なかで、平地部開発を中心として農村工業の誘導を考えているとのことであった。

二、デイストリクトおよびパリッシュ

(一) デイストリクト

非メトロポリタン県における県とパリッシュ (Parish) との間に位置する地方当局はデイストリクト (district) である。それは日本における郡または市のレベルに相当するが、県の出先機関ではなく、独立した自治体として住民の選挙によって選ばれた議員 (無給) で議会を構成し、その議長がデイストリクトを代表する。デイストリクトは県に比べてよりローカルなサービス、例えば環境保健、住宅、計画開発規制、ゴミ収集、一般道路管理等に責任を負っている。また地方税 (県、パリッシュ分を含む) の徴収に当たっている。県下のデイストリクトは、チェルトナム (人口八五七〇〇)、コッツワルド (七〇、二〇〇)、フォレスト・オブ・ディーン (七三、二〇〇)、グロースター (九二、八〇〇) およびテュークスベリー (Tewkesbury、八一、九〇〇) に分かれている。県下デイストリクトの税率は、最高チェルトナム一五・五二ペンス、最低グロースター一〇・五ペンスである。

デイストリクトの一つとして、コッツワルド・デイストリクト・カウンシル役所を訪れ、議長のトム・リッジ (Tom Ridge) 氏と会見し、以下のような説明をうけた。このデイストリクトは、面積四五〇平方マイル、約七万人の人口を有している。全体とし

て農村の性格を帯びており、中心都市はサイレンスター（人口一万六千人である。四五人の議員（無給）で議会を構成し、うち一人はサイレンスターから選出されている。議長はデイストリクトの首長であり、職員の代表はチーフ・エグゼクティブである。都市部では党派的な政治闘争があるが、農村部ではないということであった。

このデイストリクトでは、県の計画とタイアップして、環境保全について郡自身の計画を持っている。デイストリクトの業務としては、地方税の調達、ゴミ収集、計画規制などのほか、レジャー・センターおよび植物園の設置経営を行なっている。なお、T・リッジ氏は県老人福祉団体エイジ・コンサーンの議長でもあり、老人福祉問題について説明をしたが、それらは後述する。

(二) パリッシュ

地方自治体の最小単位はタウン／パリッシュ・カウンシルまたはミートイングである。これは、地域の利害に関して限定された権限のみ付与された団体として、地域住民の意見を集約する場となっている。議員（無給）は選挙で選ばれ、議会を構成する。議長が首長である。職員はふつう一―数名にとどまる。タウンホールまたはヴェレッジ・ホールを有し、活動の拠点となっている。その行政機能としては、共同墓地、小公園、遊歩道、レクリエーション設備等の管理を担う。グロースターシャーにはこうしたタウン／パリッシュが二五〇存在していて、人口も千名以下のところが少なくない。

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

一〇月五日パリッシュ／タウン・協議会年次総会（於サイレンスター・タウン・カウンシル・ホール）に招かれ、そのようを見学することができた。総会には各議長、議員および書記五〇名以上が集まり、役員の改選・予算・決算など総会議事をスムーズに審議し、そのあと三名の招待スピーカーから、「議員の落し穴」「農村行動方策」「パリッシュおよびタウン議会と監査」についてそれぞれスピーチがあった。冒頭スピーカーは、パリッシュ・タウンが草の根民主主義の拠点であることを強調していた。

以上、イングランドの農村県における各地方自治体レベルを訪問し、地方自治体の長い歴史と議会最重視など民主主義の伝統をかい間みることができた。また地方税の効率的使用に関心が向けられていること、各地方自治体レベルの間で役割分担が明確であること、日本の市町村と異なっており、デイストリクトやパリッシュの役割と規模が限定されていること、なども特徴的であった。しかし、地方議会の議員がいずれも無報酬であるのは、富裕層だけの政治参加になりやすいのではないかと思われた。

三、カレッジおよび農場

(一) 農業カレッジ

ハートベリーにある県立グロースターシャー農業カレッジを訪れ、学長のD・R・ヘンダーソン(Henderson)氏から以下のよな説明をうけた。

このカレッジは英国に三二カ所ある農業カレッジの一つで、一

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

九四九年設立された。カレッジは三コース、すなわち①農業 (agriculture)、②園芸 (horticulture)、③家内工作 (home craft) に分かれており、また二つの農場 (家畜、食糧) を持っている。一年コースと三年コースがあり、講義と実習がある。現在、九〇人の学生 (男七〇・女二〇) が勉強している。一年コースは入学までに一年間の実習経験を要し、一学年五〇人に対して九〇人の応募者があり、三年コースは一定の学問水準が必要で、二五—三〇人の応募者のうち、二〇人をうけ入れている。いずれも一七歳から入学できる。

学生はほとんどが県内出身者であるが、他県や外国出身者もいる。学生のうち、三分の一は農家の子ども、三分の一は農村に住んでおり、最後の三分の一は都市からやってくる。卒業生は、農場に帰るもの、農機具販売や農機具技術部門に就職するものが大半だが、少数は他の部門に就職する。学費は一八歳以下は学費不要。一八歳以上は年間四〇〇ポンド要する。宿舍学生は一年六〇〇ポンド支払う。県からの学費補助の制度があり、収入によって補助率は違うが、九〇%の学生が補助をうけている。学生生活は正課のほか、スポーツ・文化等のクラブ活動が盛んであり、またカレッジ対抗のスポーツ試合もある。学生自治会があり、楽しいプログラムを催している。教員は二四名である。

カレッジの運営は、理事会が責任を負うが、二四の理事のうち、県当局ももちろん入っているが、農業団体が主にメンバーとなっている。農場が時代おくれにならないよう、見守るため、実際に

やっている人が入っている。財政は苦しい。

この大学は県内の成人に対しても教育する施設でもあり、教員が地域に出かけてホーム・クラブを教えたりしている。また小学校との連携もあり、カントリーサイドの仕事の説明もしている。このカレッジは農民と密着して支えられながら、農村知識の向上に貢献している。

さらにこのカレッジは「青年再訓練計画」によって、二〇〇人の失業青年 (一六歳) をうけ入れている。彼等は一週間に一日半勉強し、三日半農園で作業する。また農業のほか、社会適応の技能も学んでいる。

この農業カレッジを訪れ、広大な農場、花壇にかこまれた学舎、クラスとフィールドで真剣に学ぶ学生たち、カレッジと農民・地域とのギブ・アンド・テイク、失業青年のうけ入れ、学業を保障する学費補助等が印象に残った。

(二) 農場

フォレスト・オブ・ディーン視察の帰途、ローマン・ロードの近くにある個人農場を訪れた。経営者はリチャードさんという。農場は一一年前に開かれ、六人をフルタイム雇用している。面積は一〇三七エイカー (四二〇ヘクタール) で、平均的農家の二倍の規模である。農場の中に鉄道が走っており、踏切に電話が設置されていてそこを渡る都度、知らせるわけである。農場ではキャベツ、豆、ナタネ等を栽培する。牛は数頭、アヒル八〇羽。新しいトラクターの一台は日本製であった。一二〇トンの玉ねぎを倉

庫の床下に保存していた。欧州では農場の共同経営がふつうであるが、英国では個人経営である。

農場の道端に、クリケットのバーをつくる柳の一種やシロップにする赤い木の実などもみうけられた。またこの農場の近くに農産物直売市場があった。このあたりの土地は肥沃であり、農作物を豊富に産出する。

四、生活環境

(一) 開発指導と規制

コッツワルド・デイストリクト庁舎を訪問した際、計画部 (Department of Planning) に立ち寄り、計画担当官 (Planning Officer) から、建築規制と開発方針について説明をうけた。県当局は県全体の開発規制に責任を負うが、デイストリクトではパリスシュにどんな建築計画があるかをキヤッチし、指導し、環境を保全する。県が数百の家屋をたてたい場合についても、デイストリクトでは建築してよい地域を県に示す。また地域階層ができないよう、建築業者にさしもどすこともある。おたがい快く住める住宅地域をつくろうとしている。乱開発のないようにするのがポイントである。一カ月二〇〇件の計画申請があり、また問い合わせも多い。

この土地利用の誘導や規制の枠組は、デイストリクトが県計画との関連性のもとに策定するローカル・プランや農村開発プラン (一〇年計画) である。この計画原案は住民の閲覧に供する。計

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

画を住民と一緒にあってねりあげていくのである。住民は反対することもでき、事実しばしば住民集会をもつ。計画策定にあたって、住民はさまざまな住民団体 (環境保全協会、歴史保全組織など) を通してかわつてくる。第一次プランを示して、住民の修正プランを加えて最終的に決定する。決定には二年間かかる。たとえば実業界は開発してビルを建てたいという意見をもつが、これには保全協会等との調整が必要となる。工場立地の計画についても、近隣の住民が反対すれば、妥協案として緑地で仕切ることになる。また住宅地域をいくつか示して住民に選択させる。英国では将来自分の地域がどんな風になるのか、とても関心をもって

いる。

この地域は魅力的な環境であるから、退職者がどんどん流入する傾向があり、それにもない、家屋の値段が上がる問題もある。これまで開発規制が中心だったけれども、農村開発に必要な場合、開発プランを受容する方法も考えている。開発業者はデイストリクトの不許可に不服の場合、中央当局にアピールすることができ、単なる政治的な理由で、開発や規制が行なわれぬようになっている。四五人のデイストリクト議員のうち、二三人が計画委員会に属している。

このように、デイストリクト・レベルの計画は、環境保全と乱開発阻止を基本としている。公的規制と住民の環境保全への高い関心、熱心な運動とが結びつくことにより、英国の農村地域が公園のように美しい環境に保たれているものと考えられる。また計

画が住民参加によって、民主的に決められていることも重要な点であろう。

(二) グロースターシャー・カントリーサイド協議会 (CGC)

一〇月三日、チェルトナムの聖ポール・メリー大学で開かれたCGCの年次総会(参加者五〇名以上)に出席した。CGCは、カントリーサイド(田園、地方、いなか)に関する諸問題を取りあげ、対処する団体であり、環境保全の関係団体も多く含まれている。

総会討議での主題は、「カントリーサイドにおける考古学」であった。ゲスト・スピーカーのM・アストン(Mick Aston)氏(ブリストル大学考古学講師)は、グロースターシャーには考古学的遺跡が豊富にあるが、農耕その他によってこわされやすく、今後多くが消失するだろうと警告した。そして遺跡を保全し、一般の見学に供すること、考古学者と農民その他関係団体との結びつきを実現することなどを提言した。

総会議論は、いなかの自然的・歴史的環境を守ろうとする姿勢での質問や問題提起が交わされていた。

(三) 住宅

フォレスト・オブ・ディーン住宅当局を訪れ、バーネット氏から説明をうけた。

このデイストリクトでは、五、五〇〇の住宅をもって住民の住宅要求に対応している。もっと多く所有していたが、この三年間に七〇〇を売却した。一九八〇年法律改正により、公営住宅を購

入したい人に売却してもよいことになったのである。

住宅形態はファミリー・ハウスとして、世帯規模によって多様なタイプを用意し、またフラット(アパート形式)をもっている。

三ベッド世帯で子どもが育って外へ出ていくと、老人はバンガローに移ることが許される。また入居者が職を求めてロンドンに移る場合も、ロンドンの公営住宅に転居することが保障される。

個人住宅の改修(トイレ、バス、暖房など)に対しては、補助金が出る。住宅には一定の居住水準があって、住宅当局はそれを守る義務がある。

賃貸料は住宅タイプによってさまざまである。低所得者には割引がある。たとえば週二〇ポンドに対し、一〇ポンド支払う。不足分は国が出す。補足給付受給者は全額国がカバーする。このデイストリクト・カウンシルは富裕地域とみなされて、過去五年間、国からの住宅建設補助はない。その結果、家賃を度々上げるをえなかった。

現在、住宅需要の増大に対して、政府の補助金カットと公営住宅の売却とにより、供給が不足し、待機者が一、五〇〇世帯になっっている。うち三分の一が緊急を要する。子どもをかかえていて、住む家のない世帯には、即座に供給する義務がある。また家のない人が居住の場を得る法的権利もある。英国の住宅保障はなお手厚いが国の住宅予算の削減で前途はきびしいようである。

公営住宅に関する自治体としての要求は、県議会を通して、中央に圧力をかけている。デイストリクトの全国組織も同様の努力

をしているが、今のところ要求は実現していない。ここでは入居者はあまり不平がないようだという。全国住宅圧力団体、シェルターの支部は、この近くではプリストルにある。

(四) 図書館

県下には五つの中央図書館があり、さらに三九のサービス・ポイントがある。また移動図書館 (Mobile Library) は六台ある。このなかでチェルトナムに近いプレスベリー図書館 (Prestbury Library) を訪れ、M・トンプソン女史 (Mrs. M. Thompson) から説明をうけた。この図書館は、サービス・ポイントの一つで、コミュニティにサービスするための施設である。一九七八年に設置されたので、まだ新しく、モダンで利用しやすい平屋建である。サービス・エリアの人口七、〇〇〇人に対し、二三、〇〇〇冊の本を所有している。

一般圖書のほか、字の大きな本、テープ、絵画、マイクロ・コンピュータを貸出している。大英図書館や欧州の図書館の本を借りられるシステムもある。展示コーナーのほか、会議室がありクラブや地域の住民が会合に利用する。学校との連携を保って見学を受け入れ、使用方法を教える。休暇中はブレイグループがやってきて読みかきかをする。図書館には地元アーティストの絵を一年交代で展示している。その貸出し、買取りも可能である。また老人ホーム建設計画図を掲示して、住民の討議に供している。地域住民とのクリスマス行事もある。

スタッフは五人で、二人がフルタイム、うち一人が司書、二人

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

はパートタイム、あと一人は土曜のみ三時間働く。司書のトンプソン女史は、新しい図書館で働く喜びを語っていた。また彼女は、地域サービスに力を入れており、地域の結びつきができる、交流の場と考えているとのことであった。しかし、予算削減と本の値段が高くなることにより、住民からの要求の多い本、良い本をそろえる予算が年々不足しており、待機者が多くなっている (一週間一ヵ月待つ) と残念がっていた。

とはいえ、地域の端々まで図書館サービスの網の目が出来ており、成人、子どもの学習の場、地域住民の結びつき場となっていることに、英国図書館一〇〇年の歴史の重みを感じられた。

(五) レクリエーション・レジャーおよびトレーニング・カレッジ
成人教育コースは、県によって提供される。レクリエーション、語学、資格取得 (数学等) などがその例である。地域の成人教育センター、学校、タウンホール、青少年およびコミュニティ・センター、ビレッジホールなどが施設として利用される。夜間学校で文字を教えるコースもある。一九八四年現在、県下で青少年およびコミュニティ・センターは三三カ所、成人教育センターおよびカレッジは七六カ所ある。(うちカレッジは四カ所)。このほかレクリエーション施設として、県下にアドベンチャー・センターおよびキャンプ一〇カ所、総合スポーツ施設一五カ所、カンントリー公園およびピクニック場は五カ所ある。

高等教育の種類として、大学、ポリテクニクス、カレッジがある。カレッジは実務、技能が中心である。このうち、チェルトナ

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

ム近くの県立トレイニング・カレッジに立ち寄り、そのトレイニング・レストランで食事の接待をうけた。このカレッジは、イングランド最大のトレイニング・カレッジで、一七、八歳の高卒者を対象に、三年コースのコンピューター、ビジネス・マネージメント、エンジニア、ビルディング、ケータリング(料理調達・給仕)科があり、二〇〇―三〇〇人が学んでいる。ケータリング科の場合、卒業生は全国各地のレストランやホテルに就職していく。トレイニング・レストランでは、学生たちがいかに給仕するか、先生からきびしい訓練をうけていた。

五、ノースコッツワルド・

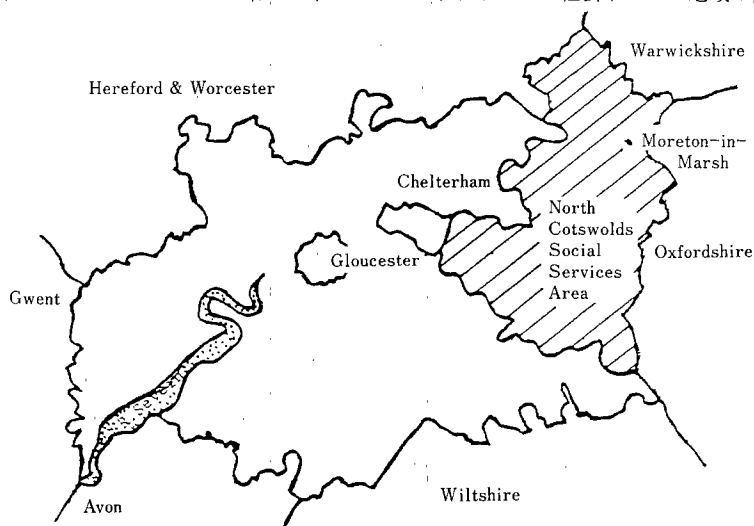
ソーシャルワーク・チーム

(一) 福祉局地域事務所支部とその地域背景

一九六八年のシーボーム報告とそれにもとづく一九七〇年地方自治体社会サービス法により、地方自治体の福祉局は、福祉委員会のもとに、従来の児童、福祉、保健部門が統合され、また地域に対する働きかけが強められた。

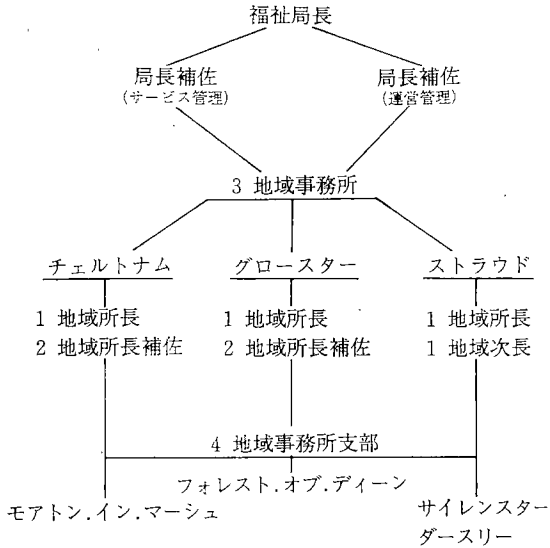
グロースターシャー県福祉局には、その現業第一線機関として、三つの地域事務所(Area Office)があり、さらに四つの地域事務所支部(Sub Area Office)がある。その支部の一部として、チェルトナム地域事務所に付属するモアトン・イン・マーシュ(Moreton in Marsh)支部を訪れた。そしてここでノースコッツワルド地域を担当するソーシャルワーク・ティームリーダー、

図2：グロースターシャー県におけるノースコッツワルド、社会サービス地域の位置



資料出所：Gloucestershire County Council, "North Cotswolds Survey", 1983.

図3：グロースターシャー県福祉局地域事業所の配置



資料出所：Gloucestershire County Council
Social Services Department.

S・エバース氏 (Mr. Stewart Evers) に会って説明をうけた。
ノースコッツワルド地域は、グロースターシャー県における最大の社会福祉地区で、二五三平方キロを占めるが、人口は最少で二六、一九五人である。地域で最大の居住地でも二、七二二人に過ぎず、したがって住民の大半は点在する村落、小集落および農場に居住している。

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

旅行者には、ノースコッツワルドの優美に起伏する丘陵地や画趣に富む村落は、すばらしい英国農村生活を想起させる。しかし、実際には公共交通の不備や村落の商店、学校、郵便局の閉鎖などの生活困難があり、また農業雇用の減少、若年層の流出と退職者の流入などにより、人口の高齢化と不均等が進んでいる。六五歳以上人口比の県平均は一八・三%であるが、ノースコッツワルドでは二四・八%に達する。

(二) ソーシャルワーク・チームの
パッチ・システムと総合アプローチ

このノースコッツワルド・ソーシャルワーク・チームは、ティームリーダー、副ティームリーダー、ソーシャルワーカー四人、ソーシャルワーカー・アシスタント、在宅作業療法士、計八名で構成されている。

このチームは広大な地域をカバーしているので、地域を四つのパッチ (小地区) に区分し、各パッチにソーシャルワーカー一人を割当て、左記のような児童保護、老人、保健、障害者にかかわる業務全体の責任を負わせている。パッチ・システムをとり、総合担当方式 (generic approach) をとっているのである。各ワーカーは特定専門分野を選んで知識体系を構築し、チーム内で分かちあつて相互に支えあう。チームの業務の目的は、家族個人および地域の生活の質を、彼等自身の特定のニーズと願いに従って、改善することにある。

児童保護

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

①裁判所による命令（例、保護命令、監督命令）

②保護受理

③予防活動

(a) 例外的状況における物質的援助または資金調達による保護受理の予防

(b) 児童虐待の予防

(c) 問題家族の対処

(d) 問題を担う家族との共同対処

④養子縁組

(a) 自分の子どもを養子縁組に出すかどうか母の意志決定を助ける

(b) 養子縁組法のもとで保護されている児童に対する訪問

(c) 裁判所の決定を容易にするレポートを準備する担当官としての訴訟後見人義務

(d) 養子縁組保護者候補の面接

⑤里親委託

(a) 里親候補の面接

(b) 必要なときに里親に児童を委託する

老人サービス

援助を要する老人に対する訪問

老人ホームに入所、永続的またはプログラムケア、休暇期間ケア（家族を救済するための二週間のショートステイ）をうける人たちの援助

ホームヘルプ供給（洗濯、クリーニングなど）および配食サービス（暖かい食事を各戸に配る）

上記のすべてのサービスは、費用支払能力に関して、対象者の財政査定を要する。

保健および障害者サービス

(a) 肢体不自由者

(b) 精神薄弱者

(c) 視覚障害者

(d) 弱視者

(e) 聴覚障害者および難聴

(f) 精神病者

(g) 老人精神病

上記のすべてに対して、ソーシャルワーカーによる援助、助言および指導が供給される。

日本の生活保護にあたる補足給付は、政府直轄（DHSS）の業務であり、対人社会サービスに責任を負う地方自治体では扱わない。しかし、この事務所へも問合せはある。またソーシャルワーカーがアドバイスしたり、補足給付事務所へ働きかけたり、訴訟の方法についても援助したりする。

(三) ケース会議、ケースの再点検および社会調査

ソーシャルワーカーはCQSWの資格を必要とする。この資格取得には、大学社会科学部を卒業した学士号取得者は、一年間の研修コースを、大学を出ていない人は、二年間の研修コースをう

けることが必要である。

ソーシャルワーカーの担当ケース量は一人当たり四〇〜五〇ケースである。事務所内のケース研究会は問題によって随時行なう。全職員会議は毎週水曜午前中行なう。ソーシャルワーカー、警察少年補導官、ナース、ドクター、学校関係者、心理判定員等専門家たちによるケース会議も行なう。ケースごとに関係者をコーディネイトして招集し、ケース会議を行なうことも認められている。

このチームではケースの再点検や社会調査に相当の努力を傾注している。児童・青少年ケースについては、六カ月ごとにケースを再点検しなければならない。精神薄弱者については、五年前に調査を開始した。全精神薄弱者について、保健当局、医者、ナース等と一緒に、二年前かけて調査した。現在は再点検中である。一年間に一回精薄ケースの再点検をしている。

一九八二年には、マンパワー・サービス計画による面接者、キングストン・ポリテクニックスの学生たちの協力を得て、六三パブリッシュ中二四パブリッシュを選んで、ほとんどすべての老人および障害者について、保健福祉サービスの活用状況、生活行動困難度等の調査を実施した。残りの二九村落についても調査を終え、いまコンピューターにデータを入れている。

また一九八三年九月から八四年二月まで、このサブ・オフィスへ保健サービス関係者から移送された全ケースについて、ケースの数量、分布状況および類型を確認するとともに、それに対する

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

当サブ・オフィスの対応をモニターする調査を実施した。

(四) 子どもの遊び計画

一九八三年には、ノースコッツワルドの子どもたちのために、夏期休暇中の遊び計画をマンパワー・サービス委員会と共同して開始した。ノースコッツワルドの子どもたちは、点在する集落に孤立しており、しかも遊びの設備が不足している。そこでこの子どもたちを結びつけて、遊びの機会を提供するため、一四集落のタウンホール、コミュニティ・センターなどを拠点に、移動ミニバスで遊び用具を提供し、スポーツ、ゲーム、絵画、工作などの活動が展開された。二週間に参加した子どもたち(八歳〜十三歳)は四一六名、協力したボランティアは四〇名であった。地区のソーシャルワーカーは、この計画のスーパーバイザーとして役割を果たした。児童関係では、非行問題等はあまりないが、家庭崩壊による片親家庭がふえている。

(五) 地域老人の困難な状況とデイ・ケア・センターづくり

ノースコッツワルドは人口の高齢化が顕著であり、老人人口比の最高パブリッシュはチェッピング・カムデンで三一・九%にも達する。先述の老人・障害者調査(一、一九三名回答)によれば、八百屋に行くにも六〇%の人は一〇マイルも行程があり、病院へは八六・四%が教区外利用である。デイ・センター、成人訓練センター等もほとんど教区外にあり、しかもそれぞれ週に限られた回数しか利用できない。教区内サービスの利用は独居者によく、その移動困難を示している。バスの利用も全体として低い。在宅

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

サービス利用者数は、戸外サービス利用者よりかなり少ない。調査対象者の三一・五％は何らかの障害をもっている（関節炎、呼吸器、糖尿等）。

生活行動困難では、足のつめ切り困難が最多で、二六・六％を占めている。しかも足治療サービスはたいがい一〇マイル以内にはない。入浴、家内移動、食事準備、トイレ利用等の困難は、それぞれ一〇―二〇％近くを数える。それらの困難は、家屋の構造や古さ（六〇年以上が半数）によって加重されている。

ティームリーダーのS・エバーズ氏は、このようなノースコッツワルド地域における老人の状況のなかで、とりわけデイ・ケア施設が欠落しているところから、一九七七年より各パッチにデイ・センターの設置とボランティアビューロー設置のプロジェクトをおしすすめてきた。マンパワ・サービス委員会より五人のスタッフ予算が認められ、デイ・サービスの需要調査、デイ・センターに適する場所と選定と交渉、各地域委員会づくりとその中核ボランティアの確保などの努力を経て、最終的には七つのデイ・センター（計画では五つ）が設置され、週一回開かれるに至った。各センターは福祉法人として登録している。ボランティア援助センターも設置され、デイ・センターへの送迎やデイ・センター業務の手伝いを担っている。現在、一八〇名の老人がデイ・センターを利用している。

エバーンズ氏は、いまほけ老人のデイ・ケアセンターと介護家族のための休養センターあわせて六カ所を設置しようと考えてい

る。またほけ老人の介護家族の組織化をすすめようとしている。

(六) 障害者への対応

精神薄弱者はどこでもとり残されがちだが、できるだけ在宅で暮らせるよう援助している。なかには五〇歳以上の精神薄弱者が親と一緒に住んでいるケースもある。精神薄弱者と親と一緒にサブ・オフイスにやってきて、将来どうしたらよいかを話しあっている。そのうけ皿として、県下には三つの成人訓練センターがあり、また自活できない人が永続的に住むホステルもある。短期入居や休暇入居の施設もある。この地域では精神薄弱者の老齢化が進んでいて、グループホームに適応し難いが、若い人たちはグループホームへ行く。

精神障害者のケースはあまりもちこまれて来ない。一九八三年の法律改正により、ソーシャルワーカーは精神障害者の措置について独立した専門職として強い権限をもつことになった。その結果については、地方当局でなく、個々のソーシャルワーカーが責任を負わなければならない。

なおソーシャルワーカーは、マイカーで広大な地域を回って活動する場合、マイルごとにガソリン代が出る。

(七) ソーシャルワーク・ティームの特徴的対処

ノースコッツワルドのソーシャルワーク・ティームのとりくみにおいて、特徴的対処と考えられることは、次のとおりであろう。①この広大な地域においてティームが小地区担当のパッチシステムをとって、総合的アプローチを展開している。②ソーシャル

ワーカーは、関係機関・専門家との連携をとって、クライエントに対する個別のアドバイスと実地的な援助、および弁護活動を行なっている。③地域住民に働きかけ、まきこんで地域の福祉水準を高めようと精力的なとりくみをしている。④それと同時に、資源の不足、福祉削減下での公的対応の不足から、民間努力を期待し、組織化せざるをえなくなっている。

六、入所施設、デイ・ケア・センター

およびコミュニティ・ケア

(一) 精神薄弱者入所施設

県下には県立精神薄弱者入所施設(Hostels)は五カ所、精神薄弱児入所施設一カ所、それぞれ一三三名、一六名が入所している。このうちメロウダウン(Metowdown)にある精神薄弱者入所ホームを訪れ、所長のD・レイ氏(Mr. D. Ray)から説明をうけた。

この施設は木造三階建てで、白く塗装している。この施設では個々の入所者のニーズにもとづく、身辺自立のための働きかけをとくに大切にしている。入所者は三四人で、うち三〇人は永続的な入所者、あと四人はショート・ステイである。しかし、一年間通じて、一〇〇人のケース量とかわりをもっている。六五歳を過ぎれば、ふつう老人ホームへ移るが、新しい方針をもって、六五歳以上でも入所を続けている。

スタッフは二〇人である。所長(Manager)、熟練ワーカー四人、ケア・スタッフ一五人。ケア・スタッフは全員女性で、調理、

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

洗濯、入浴などあらゆるケア・ワークを行なう。二四時間体制をとって、交代勤務する。職員の宿泊部屋は三階にある。このほかボランティアが運転手や戸外連れ出しなどをやってくれる。

プログラムについては、七時起床、朝食。九時には訓練センターへ行き、社会訓練をうけて、四時に帰ってくる(月々金曜)。一人は知能が高いので別のワークショップへ行く。五時はテイタイム夜は夕食後、自由に過ごす。イブニングクラスへ行く人、バーに行く人、さまざまである。それも社会活動である。外出は自由である(一つのカケでもある)。どこへ行くかは把握しておく。就寝時間は自由。消灯時間はない。ショッピングは個人の状況にあわせる。一人できない人には、スタッフがついて行って買い物をする。

知能は非常に低い人から高い人まで異なる。自分たちで別のホステルへ移り住める人もいる。新しいシステムとしての県立グループホームがチェルトナムに三カ所ある。県全体では四三名の精神薄弱者が入所している。ここでは四人が共同して住んでいる。週に一〜二回ソーシャルワーカーが訪ねるが、サービスは最小限の世話だけでよい。別に精神障害者のグループホームもあり、六〇名が入所している。

この施設の居室は一人部屋から二、三、四人部屋まである。男女のフロアは別だが、部屋の交流は自由である。四人部屋は天井が高く、きれいである。キッチンもある。毛布よりふとんを使っている。かなり自立できる人は、グループホームへ行くた

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

め、一人部屋で訓練する。

スタッフ会議はよりよいコミュニケーションをはかるため、頻繁に行なわれている。マネージメント・チームは週二、三回、キーワーカー(ケア・ワーカーのリーダー格)会議は二週間に一回、オール・スタッフ会議は月一回、非公式ミーティングは問題のあるとき随時開く。

所長は施設の悩みとして、もっと職員も資金もほしい、とくにトレーナースタッフがほしい、職員の資質向上が望まれるのとことであった。CQSW有資格者は所長だけである。もっとも、働きのながら資格を得るためのシステムはあって、職員の一人は労働時間の半分はカレッジに通っている。また週一回大学に通っている人もある。このほかショートコースもある。組合はあるが、所長のやり方がいいので、組合運動はないようだ、彼は笑いながら答えた。

職員の数や質の問題、資金不足の問題等々、いろいろ問題はあろうのだが、施設が小規模であり、プログラムはゆったりしていて、プライバシーは守られ、自立にむけて系統的な訓練とグループホームといううけ皿ができてくることなどは、日本においても学ぶべき点だと思われる。

(二) 老人ホーム

県下には県立老人ホームは二八カ所、一、二〇六名が入所している。筆者たちはノースコッツワルド・ソーシャルワーク・チームを訪れたあと、S・エバーンズ氏に伴われて、周辺の県

立老人ホーム二カ所を見学した。その一つは、レンガ造り二階建てで、四八人の老人を対象とし、七人に一人だけが男子であった。居室は一ベッドおよび二ベッドとなっており、ラウンジが多かった。

もう一つの老人ホームは、やや詳しい説明が得られた。このホームもレンガ造り二階建てであるが、周囲が広い庭にかこまれ、ゆったりとした感じであった。一二年前に設置された。

入所老人は三八名。コッツワルド南部に近いので、南部からの人たちが多い。六五歳から入所できるが平均年齢は七五歳である。九〇歳以上も五―六人おり、トップは九八歳である。男性は七人、女性は一一人で四分の三を占める。居室は一ベッドが主流で二八心身とも障害をもつ人が少なくない。ほけ老人も混っている。年間二〇〇ポンド以上の収入のある人は有料であり、週当り二七―九九ポンド支払う。

スタッフは五人の専任(オフィサー一、副オフィサー一、アシスタント・オフィサー三)、パートタイム二五(ケア・スタッフ)、計三〇名である。

一日のプログラムは、八時起床で始まる(起床までにカプチャーは自分で飲む)。八時三〇分朝食、一〇時三〇分コーヒータイム、一二時三〇分ランチ、一七時夕食。午後と夜にハンディ・クラフトやゲーム、戸外活動などがある。ホームにはラウンジ・バーもある。

地域とのつながりはとてもよい。老人間の往き来もあり、ガー

ルスカウトなど子どもたちも来る。家族はよく来る人とそうでない人がある。

ほけ老人については、自分を自覚できるかぎりこのホームにいる。ドクター、コミュニティ・ナースが来てアドバイスをうける。すぐ近くに病院もある。自分を自覚できなくなると、チェルトナムの病院へ移る。

このホームの女性所長は、ほけ老人家族の会の発起人で、エバンス氏と協力して、一〇月一五日に六グループのうち一つをこのホームで結成する準備をすすめていた。

この施設のすぐれた特徴は、①小規模で個室がある、②広い庭がある、③保健医療専門家との連携がある、④公立でありながら地域とのギブ・アンド・テイクが行なわれている、ことなどである。しかし、ケア・スタッフがパートタイマーに依存していることはどうかと思われる。

(三) 精神薄弱者訓練センター

県下には県立精神薄弱者訓練センターが六カ所あり、六四三名が通所している。このうち、シンターフォードにある訓練センターに立ち寄った。このセンターは細長い平屋建てで、一八年前に開設された。このセンターには九〇人、うち二二人は入所施設から通ってくる。一六歳から六五歳まで成人障害者で、五歳程度の知能が平均的などころである。精神薄弱者が主体であるが、身体障害との重複者も混っている。

スタッフは一〇名で、中核となる指導担当者 (instructor) のう

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

ち、たまたま大工、警察官、看護婦などの経験をもっているものもいる。キッチンは二名である。通所者は広い県内に分布しているので、ピック・アップがむずかしい。五台の車で運んでいる。五人の運転手のうち、三人が専任である。このほか家庭とのセーフティ・コンタクトを担当するアシスタント・ガイド (パートタイマー) が五人配置されている。

九時から訓練を開始し、五〇%は仕事を教え、あとの五〇%は社会訓練と身辺自立に当てられる。昼食は一人七五ペンス支払う。このセンターを訪れたとき、通所者たちは手細工を楽しんでいた。

(四) 身体障害者デイ・ケア・センター

県下の登録身体障害者は一二、七七〇名 (一九八四/八五年推定) である。うち若年障害者の入所施設利用者は四三名である。また県内には県立の身体障害者デイ・ケア・センター四カ所 (一二〇名通所)、ワークショップ三カ所 (一〇五名通所) ある。このうち、一〇月五日、プレスベリーロード・デイ・ケア・センターを訪れた。これも細長い平屋のビルディングであるが、二年前にできたばかりである。一六歳から六〇歳まで五〇人が日々通ってきている。

センターの目的は、障害の評価とリハビリであり、ケアの内容として社会的訓練と作業訓練を行なう。

通所者は、作業療法士が通所の必要をきめる。新通所者は六カ月間観察し、その後家族がきて個別対応について話しあう。その結果、障害者が家族から離れて一人で家を借りて住むこともある。

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

またショート・ステイ（県立老人ホームに属している）に宿泊することもできる。（一日四ポンド入費）。

スタッフは、女性のマネージャー一、次長（O・T）一、秘書一、管理人一、指導員三、ケア・アシスタント二、運転手二、計一名これに五〇名のボランティアの協力を得ている。

障害程度測定の方法としては、各種機械のほか、キッチンも用いられる。

社会訓練のプログラムは、生活の知恵を習うことを重点としており、スポーツ、絵画、園芸、デイスカッション、音楽、陶芸などの楽しいものもある。言語療法、情報サービスもある。作業訓練は、タイプ、プリント、介護用具、木工、衣服などがある。個人のサイズにあわせた服、いす、あるいは県各当局からの注文で、立ったままで読める本のスタンドなど、アイデア特注品を作っている。

このほか入浴サービスやヘア・ドレッシングもある。通所サービスは無料、ただし昼食は七五ペンスである。

地域住民とのつながりでは、年一回オープンデイを設定している。また平素からボランティアや一般の人の出入りを歓迎している。さらにこのセンターでは、老人のための給食サービスとして、二五〇食を月曜から金曜まで配食している。一食七五ペンス。配食の車も運転手もすべてボランティアに依存している。視察を終えて帰りぎわに、女性の障害者が車イスのまままで送迎ワゴン車に乗り込む様子を見た。

(五) 老人デイ・センターとケアつき住宅

これについての県下の数量は確認できなかったが、フォレスト・オブ・ディーンにある老人デイ・センターとその併設ケアつき老人住宅（デイストリクト立）を見学することができた。このセンターは、まだ新しい感じの、細長い平屋ビルディングで、ランチクラブ・調理室・ゲストハウス・バスルーム・洗濯室・管理入室などのほか、老人ケアつき住宅棟から成っている。

ランチクラブは、老人住宅入居者と近隣老人が週二回利用している。一食八〇ペンスである。またこのセンターでは、週二回遠方の老人のために配食サービス（七四食）をしている。配食ボランティアは老人である。センターでは老人が趣味で作ったあみこみトレイなどを実費で売っている。ゲストハウスは、老人住宅が狭いので、子どもが訪ねてきたとき安く泊れる。

老人住宅は二六世帯が住んでいる。各戸には緊急ベルがあり、管理入室の所長に通じる。スタッフは管理部門と調理部門あわせてもごく少数であった。入居老人は原則として自炊をするが、週二回ランチ・クラブを利用する。洗濯機は無料で利用できる。ホームヘルプを利用している人は一五％である。訪問保健サービスも在宅でうけられる。

入居費は大バンガロー週一八ポンド、小バンガロー週一七ポンド、暖房費は別に支払う。補足給付受給者が大部分で、事実上無料である。

このうち一人ぐらし老人（女性）の住宅（小バンガロー）を見

学させてもらうった。リビングルーム、バス、トイレ、キッチン、食堂、寝室があり、広くはないが一人ぐらしには十分であり、部屋はきれいに整頓されていた。彼女はコミュニティのなかで、ケアつき住宅に二四時間安心して暮らせるので、満足だと言っていた。

(六) コミュニティ・ケア

入所施設は地域のなかのホームへと変ってきているが、それでもできるだけ地域・在宅で自立した生活することがベターとされ、そのためのコミュニティ・ケアが講じられている。入所ケアからコミュニティ・ケアへの転換は、財政的効率の観点からも、ますます重視されてきている。

たとえば、県下の県立児童入所施設は一九八三／八四年度は九カ所、二二四人措置から、一九八四／八五年度は七カ所、一八二人に減少した。入所児童一人当り費用は、一九八四／八五年度で週最低三〇九ポンド、最高五二〇ポンドである。措置児童総数（一九八四／八五年度）は五八五名であるが、うち里親委託は五八％を占めている。八三／八四年度は五六・八％であった。里親委託は児童一人当り週平均三四・一ポンド（一九八四／八五年）である。

老人・障害者に対するコミュニティ・ケアとして、さまざまな在宅サービスが実施されている。食事サービスについては、デイ・センターでも見聞したが、県全体では配食サービスは年間一八二、三七七（一九八四／八五年）食に達する。また昼食会および

びデイ・クラブでの給食は七二、三八七食（同年）である。これにはボランティアの協力が大きな役割を果たしている。

ホームヘルパーは、県全体で八五六名（一九八四／八五年度）配置されている。これは人口一人当り一七名であり、日本の約一〇倍である。ホームヘルプ利用世帯は年間七、五九六世帯である。

作業療法士は、障害者の場合、各種の適切な生活補助具あるいは生活適応のための住宅改修を供給し、障害者が自分の障害に対処するよう助力するとともに、自分の居住環境のなかで、最大限の生活の質を確保できるよう援助している。

このほか、休暇旅行援助、送迎サービス、介護家族手当（DHSS）などもある。

こうしたコミュニティ・ケアとシェルターなど住宅の保障と一連の無料保健医療サービスとが結びつくことによって、地域、在宅での自立を可能にしているのである。

地域福祉として、対象者ごとにくつもの種類のデイ・ケア・センターやショート・ステイ施設が地域に配置され（必ずしも多くはないが）るとともに、さまざまな在宅サービスが、公的責任のもとに、他の関連施策と提携し、民間の協力を得ながら、展開されている。地域福祉・在宅福祉のスローガンだけで、中身がまったく乏しい日本の実情とはかなり違っている。

なおコミュニティ・ケアでは、近年とくにバークレイ報告（一九八二年）を契機として、家族、近隣、ボランティアを含む

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

非公式的ネットワークが強調されてきている。これは日本と同じ傾向である。

(七) エイジ・コンサーン議長の話

先述したとおり、コッツワルド・デイストリクト議会議長のE・グロップ氏は、県エイジ・コンサーンの議長でもあり、老人問題と対策について、大要次のような話をされた。

コッツワルド・デイストリクトの庁舎自体、一八二五年に建てられた強制作業所であった。その後老人病院として利用されていたが一九七七年閉鎖された。これを老人ホームにする提案もあったが、住民には強制作業所のイメージが残っているため、デイストリクトの庁舎に改造された。

老人病院に入っていた人たちは、半マイル離れた新しい病院に移った。県下にはNHS（国営保健サービス）当局経営の老人病院全体で六〇〇ベッドがある。

エイジ・コンサーンは、全国組織であり、県、デイストリクト、教区にも組織されている。これは老人がとり残されないように見守るための民間組織である。県レベルでは二・五人の職員を置いて、情報提供、アドバイスに当たっている。また、クラブ、デイ・センターの設置促進（教区レベル）、ボランティアの友愛家庭訪問、昼食クラブなどにとりくんでいる。

老人ホーム、病院、デイ・センターなどは、個別の需要に応じられず、各々待機者がいる。しかし、これらは費用がかかるといふこともあり、在宅で老人をいかに守るかに力を入れている。

地域においてドクター、地域看護婦、ホームヘルパーなどが訪問するほか、近隣住民やエイジ・コンサーン傘下のボランティアが日常的に見守るよう努力している。家族は全国に散らばっており、老人のため国に援助を求めている。ここに地域ケアの必要がある。

県からホームヘルパーが老人のところに行くが、洗濯サービスや付添ケアなど役割がふえてきている。それでも十分ではなく、多様なニーズに対応しきれしていない。

理学療法や作業療法は、在宅やデイ・ケア・センターなどで行なわれている。ほけ老人のためのデイ・ケア・センターも、デイ・ホスピタルもある。ほけ老人について家族の恥意識がまだ残っている。

地域の子どもたちとの交流は断片的な働きかけはあるが、大きな動きにはなっていない。総合中学校でここ四・五年、老人を招いてデイスカッションをしたり、歴史を学ぶ機会を作っている例が出てきている。

七、グロースターシャー

農村地域協議会（GRCC）

(一) GRCCの組織

GRCCは、一九三三年に設立された民間自主組織で、英国で二番目に古い。事務所は、グロースターの大聖堂（一四世紀建立）に隣接するコミュニティー・ハウス（GRCC所有）にある。

遠方からでも大聖堂は見えるので、事務所の所在の見当はつく。
登録チャリティ団体で、NCVO加盟。

会員は県民とくに農村部に生活し働く人びとを重点として、その社会的・経済的福祉への相互の関心をもつ民間組織および法制的当局から構成される。

会長はウイリアム・デービス卿 (Sir William Davis) (元海軍大將)、執行委員会議長は J・D・グリフィッツ氏 (Mr. J. D. Griffiths) (治安判事)、事務局長はステファン・W・ライト氏 (Mr. Stephan W. Wright) である。彼はまだ三〇代半ばの若さであり、大学で専攻したアドミニストレーション、卒業後の演劇活動、環境保全活動の諸経験を生かして精力的にかつ快活に活動している。GRCCに二年半勤務。GRCCは執行委員会といくつかの小委員会により管理運営され、小数の専任スタッフが各委員会を助力している。

(1) 委員会

- ① 執行および財政委員会 年間四回
 - ② 地方史委員会 年間四回
 - ③ 芸術委員会 年間三〜四回
 - ④ ビレッジ・ベンチャー委員会 年間三回
 - ⑤ 農村主導性資金検討グループ 休止
 - ⑥ 議長の会合 二週間に一回
- (2) 職員
- 局長一、次長一、カントリーサイドオフィサー一、専任書記三、

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

パートタイム書記一、計六・五人。他に Y・T・S・プレイスメント一 (オフィス見習)

GRCCの収入は三つの財源によっている。すなわち、①会費を含む民間拠出資金、②県補助金、③中央政府補助金(農村活動に對してペロップメント・コミッションにDC経由)である。収入の大半が補助金(八三/八四年度総収入七五八九一ポンド中六五二ポンド、八五・七%)であるが、国と県とに二分されている(県三一八一〇ポンド、国三三三二二ポンド)ので、いずれかの強いコントロールをうけることはない。局長とカントリーサイド・オフィサーの給与はDCの補助による。八三/八四年度総支出は物件費三九八六ポンド、運営費七〇七五八ポンド、計七四七四四ポンド、うち人件費は五三〇三二ポンド、運営費の七四・九%である。

(二) GRCCの機能

GRCCの目的は、県内の地域諸活動を促進することにある。この機能遂行の方法としては、①地域の自助活動、地域の主導性と民間努力促進、②アドバイス、情報、実際の援助、③農村地域の問題ととりくみ、ニードを充足するため、地方当局、地域、民間組織を結びつけること、などがある。

GRCCは、新しく設立された組織が自主独立するまで、援助サービスを提供する。GRCCはこの種の援助に長い歴史をもつ。またGRCCの以前担ってきた諸機能が他機関に移り、うけつがれているものもある。例えば、移動足治療サービス、ドラマ・

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

アドバイザー、音楽アドバイザー、社会福祉、ボランティア・ビューローなど。

現状を点検し、将来計画をたてる機能は、昔も今も重要であることに変わりはない。現在他機関と共同で究明している課題に、次のものがある。①農村初等教育とその供給を調べる検討グループ、②プレイ・グループ、プレイ計画、および幼児学校のための資源便宜の形態、③民間／法制グループのための研修コース——NCVOと密接に協力して、④県下の民間セクターに対する共同資金調達協会の形態。

(三) GRCCの主要活動領域

現在のGRCCの主要活動領域は次の通りである。

(1) カントリーサイド
カントリーサイド・オフィサーの主要活動領域で、農村地域の諸問題に対処する地域の主導性を励まし、援助すること、カウントリーサイドとその住民に対する積極的なケアを増進することをねらいとする。

(2) コミュニティ・センターおよびビレッジ・ホール
運営、維持等に関するアドバイス、補助金申請手続の援助。

(3) 地方史

地方史委員会は、県内歴史関係団体の代表から成り、アマチュアの発表機会を提供する雑誌の刊行等の諸活動を行なう。

(4) 研修および会議

ビレッジホールおよびコミュニティ・センター問題、芸術問題、

地方史、教区・タウン議員および書記に関する会議や研修会。

(5) 小企業

農村小企業推進委員会(COSIRA)と協力して、小企業経営の機会造成をはかる。

(6) 芸術

音楽、ドラマおよび他の芸術に関係する諸協会の代表で芸術委員会を形成し、連絡、情報機関として、地方芸術協議会の結成促進、フォーラム提供などの活動をしている。

(7) ボランティア・ビューロー

コミュニティ・ハウスは、県・グロースター市各ビューローの本拠である。広範な公私諸機関からのボランティア派遣要請に対してボランティアを募集・配置し、充足する。これは、全県下に類似の組織設立をめざす、開発的役割を帯びた拡大志向の冒險事業である。

(8) グロースターシャー教区およびタウン議会連盟

県下の地方議会の大多数がこの連盟メンバーである。連盟は実行委員会をもち、また全国組織に加入している。すべてのメンバーに対して、助言および法律的サービスを提供する。GRCCは連盟の事務局を担当している。

(9) 刊行物

教区議会報告、ビレッジ・ホール時事通信、地方史報告、農村の声を定期刊行。このほか、PR関係として、英国で発達している地域民間放送局を活用している。

(10) グロースターシャー・カントリースайд協議会(GGCC)

この団体はカントリースайдの利益をはかるフォーラムであつて、四〇余の関係団体が代表を送っている。協議会は農村の景観に影響を及ぼす広範なトピックスに関し、専門的コメントやアドバイスを提供する。GGCCが事務局を担当。

(11) 遊び広場およびこども遊園

GGCCは、グロースターシャー遊び広場およびこども遊園協会の事務局を担当している。協会は、主として県内村落におけるレクリエーション設備を供給し、改善するとともに、補助金や融資金の確保を援助する。

(12) コミュニティ・ハウスを拠点とし、GGCCと密接に活動する団体

①グロースターシャー・エイジ・コンサーン

②グロースターシャー身体障害者協会

③農村イングリランドを守るための協議会

(四) カントリースайд・オフィサーの

年次活動報告(一九八三/八四)

GGCCの専門的コミュニティ・ワーカーであるカントリースайдオフィサーの一九八三/八四年次報告の概要は、次の通りである。

(1) 農村住宅対策

これはGGCC活動の大きな特徴となった。全国住宅協会連盟(NFHA)とRCC組織は、地方の住宅協会づくりを始めよう

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

と取りきめ中である。本県では一九八三年六月GGCC六〇周年記念年次総会を機会に住宅セミナーを開催。総会で住宅ニーズの高いノースコッツワルドに住宅協会を作つてはと提案された。一月、GGCCが組織した現地会の会合で、住宅協会を含むパイロット・プロジェクトを推進しようと決定(NFNA、デイストリクト、県参加)

(2) 農村行動プロジェクト(Rural Action Project)

GGCCは、ストウ・オン・ザ・ワルド(Stow-on-the-Wald)周辺の七教区地域におけるこの実験プロジェクト(後述)に関して、県とデイストリクトへの支援を続けた。多くの点でプロジェクトは大いに成功したが、村民のコミュニティ・バスのための新しいミニバスの調達はその一つである(五月)。それ以来、このサービスは拡大され、県外に及んでいる。

本官は、農村ワークショップの可能な場所を調査する活動を重ね続けた。既存ビルの改造を通し、クラフト・ホーム調達を含む多くの可能な場所が見出されてきている。

本官は六月、隣接RCC担当官、NCVOのためのRAP視察を組織し、高い評価を得た。

(3) 三県合同ショー展示参加

(4) 一般活動

新しい機関紙農村の声(Rural Voice)の刊行に参画した。これは、農村生活会議(RLIC)で、RCCの最優秀新刊行物として全国賞を受賞した。

(5) “カントリー・ワーク”

本官は四月、COSIRA主催の地方セミナーに出席した。これは「カントリー・ワーク」と銘うつ農村雇用主導性に関するハンドブック刊行をフォロー・アップするものであった。前年にはGRCCは、空ビルと農村雇用に関するセミナーを主催した。これらの努力のなかで生じた関心を発展させるため、非公式討議グループが設立され、GRCCから副会長と本官が出席した。一月、担当官はGRCC執行委員会メンバーをフィルキンズ(Filkins)の空農場ビルに設置されたワークショップ視察を組織した。また一九八二年ビレッジ・ベンチャーズ(Village Ventures)コンペの優勝者、サウスロップ・ビレッジ・ホール(Southrop Village Hall)のロミニティ・ショップ視察の機会も設けられた。

(6) 農村開発地域(RDA)指定に対する提案

GRCCは、県とディストリクトに対し、DCへの提案報告を準備するに当って、手助けをしてきた。局長と本官は二月、これに関するDC事務局での会合に参加した。

(7) ディーン遺産博物館トラスト

本年度同トラストは、DCから相当の補助金確保に成功した。GRCCはこの申請手続を手伝ってきたので、よろこばしい。補助金は博物館複合体のなかで、多くのクラフト・ワークショップを設置するため利用されている。

(8) 民間団体のための研修コース

NCVOと県芸術・技術カレッジに対し、県下の民間団体のマネジメントに関する短期研修実施への打診が行なわれ、各々熱意が示され、一九八四年五月六月に一連のセミナーを開く準備が行なわれている。

(5) コミニティ・センターおよび

ビレッジ・ホール、ビレッジ・ベンチャーズ

(1) コミニティ・センターおよびビレッジ・ホール

この種の施設は、地域のサービスマ・活動の拠点になるものである。この設置・改造に対して、県レクリエーションおよびレジャー委員会から、民間主要建築物プログラムを通して補助される。GRCCのビレッジ・ホールおよびコミニティ・センター助言サービスマでは一九八四/八五年度分として一八プロジェクト、二二万七千ポンド分をすいせん、実現をみた。

(2) ビレッジ・ベンチャーズ

これは農村地域における民間グループ、組織による自助プロジェクトを奨励し、支援する計画である。一九八三/八四年度は、八三年五月一日から八四年七月まで。このコンペのため、一九八二年二月一日(前年コンペ締切日)以降開始したプロジェクト、または本実施期間中に特別の発展を示したプロジェクトは、エントリーの資格がある。審査委員会が参加各グループを巡り、審査する。地域住民のためにも積極的なプロジェクトを展開したグループは賞金が与えられる。スポンサーはシエルUK会社とDC。

八三／八四年度トップ賞はバセージおよびブラウンシル (Bussage and Brownhill) の、「よちよち歩き」も保育グループ」が受賞した(二〇〇ポンド)。このほか村人コミュニティ・バス(特別枠)など一五グループが受賞した。

またこの企画を都市部に拡大しては、とのとりくみが一九八四年一〇月開始された。

(六) 農村開発委員会 (The Development Commission)

RCCと密接な関係にあるDCは、イングランドの農村開発機関で、一九八四年で創立七五年となる。一九〇九年、Lloyd Georgeにより設立されたとき、その任務は開発資金の利用に關し政府に助言することであった。

一九八二年公表された政府の見直しにもとづき、一九八四年四月一日よりDCは事業執行地位を獲得し、その優先順位とプログラムに対するより大きな責任を与えられることとなった。

DCは、ワークショップや小農村企業に対する諸サービス、地方住宅計画やクラフト・ホームの供給を通してその任務を遂行している。また交通や電話ボックスにいたるまで農村サービスの供給に影響を与え、さらに民間活動や自助活動を援助し、励ましている。

DCの主要代行機関、農村小企業推進委員会(COSIRA)は、小農村企業に対し、ビジネス・マネジメントや技術的アドバイス、研修、補助金および融資を供給し続けている。そして、ワークショップへ空ビルを改造するための認可プロジェクトに對

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

する、DCの三五%もの補助計画を管理している。

新工場ユニットの建設は、ひき続きDCに代わって、イングリッシュ・エステートがひきうけている。

DCは、NCVOとRCCに補助金を出し、地域開発と自助活動を奨励し続けている。

DCはその半分の資金を新工場プロジェクトに使用し、四分の一にCOSIRAサービスの維持に、五分の一を民間セクターに使用する。新年度の予算は二、二〇〇万ポンドである。

DC自身、その優先地域(特別投資地域)を見直しつつあったが一九八四年六月、フォレスト・オブ・ディーン南部地域(二二教区)を指定地域にした。調整団体は、県、ディストリクト、RCC、COSIRA。これによって県下の農村開発とGRCC活動は、新たな段階を迎えたといえよう。

(七) 農村行動プロジェクト (Rural Action Project)

このプロジェクトもまた、特徴的なGRCCの協力活動の一つである。県資料「農村行動、進展と成果に関する報告」(一九八三年六月)にもとづいて、やや詳しく検討してみよう。

(1) 背景

RAPは一九八〇年五月、「協働計画グループ」(Corporate Planning Group)への報告、「農村地域サービス、県議会の明白な役割」に始まる。報告は、農村地域における住宅や雇用機会の不足、人口移動と農村サービスの閉鎖との間の相互関係を提示し、それがとくに北コッツワルド地域に顕著なことを指摘した。これ

らの変化は、サービスの主要供給者の県議会にとって重大であった。地域は伝統的な自立機能の条件を失ない、老人・失業者、住宅困窮者、低所得者は、ますます不利な状況に置かれていた。

報告はこの状況対処への非常に多くの主導性に着眼し、県議会が三つの相互に関連した任務を担うべきだと提起した。

① 対応行動 (Responsive Action) —— 個々の問題が生じたとき機敏に対処する手段を開発すること。

② 計画行動 (Planned Action) —— 実施機関の政策とプログラムを調整すること。

③ 地域行動 (Area Action) —— 問題集中地域において直接行動すること。

県議会は一九八一年一月に報告を承認し、地域行動が直接将来のため追求するに最も効果的な路線だと決議した。コッツワルド議会も一九八一年六月にプロジェクトを支援すると決議し、同時に R A P 対象地域指定 (七教区) に同意した。

(2) R A P とは何か

R A P は広範な問題群に対処するため、基本的な幅広い協働アプローチを採用することにより、農村地域の問題に対する解決策を見出す手段である。それは、地方当局、議員、地域住民およびサービス機関の提携であり、各々その能力と専門性を寄与する。

焦点は地域のなかにおかれる。住民が重要と思う問題を定義し、解答を見出すべく援助する過程で、地域の積極的参加は、プロジェクトの成功にとり、中核となるからだ。R A P は直接予算を

持たず、それゆえ次の結合を通して達成するのをねらいとする。

① 地域住民による自助。もし対処すべき問題が地域により重要視されれば、それはより出現しやすい。

② 既存サービス供給の再方向づけ。明らかにされたニーズによりよく充足しうるよう。

③ 専門知識と技術援助を、地域の努力を支援するため、利用に供すること。

④ 政策方向に変化を導きうる農村住民の実際的要請を、政策作成者に全般的に知ってもらうこと。

(3) 地域から提起された問題と対処 (住宅・雇用を除く)
第二表の通りである。

(4) R A P の成果

① 実体的利益が作り出された。

② 政策・実施強調点の重要な変化。

a ポスト・オフィス再開への好意的方針等。

b 住宅政策実施への総合的アプローチと R A P 地域の地方当局住宅プログラムの準備。

c 農村地域ワークショップ空地供給への新たな主導性。

d 新農村サービス開始への補助金交付の可能性検討 (ディストリクト)。

③ 開発のための土地とビルに関する潜在的資源が地域の援助でかなり見出されてきている。

④ 地域問題への解決策として、自助活動に参加しようとする

表2：地域から提起された問題と対応（住宅と雇用を除く）

問 題	対 応	○解決 ×未解決		
英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺	ポスト・オフィス/ 分局が必要	ポスト・オフィス開設	○	
	電 話	投函設備改善	投函設備現在利用可	○
		地域電話室設置	設置（閉鎖のおそれなし）	○
		村民集会所にP.O分局開設	分局長に意思なし	×
	保健サービス	コテージ病院の利用高めよ	方針不変	×
		診療所への接近改善	バスサービス改善	○
	学 校	最近の学費数および予測	情報提供	○
	レクリエーション/	遊び広場の拡大	売り主の不動産	×
	アメニティ	消防カレッジへの接近改善	バスサービス改善	○
		村民集会場の社会クラブ利用	村民集会所の法的地位クリア（登録チャリティ）	○
		アメニティ植樹	大規模計画進行中	○
	公益事業	ガス供給調査	単位コストあまりに高い	×
		下水道システム改善	プログラム計画・実施は住宅対策の主導性による	?
	ショッピング	ショッピングへの接近	バスサービス改善	○
		パートタイム商店	進捗なし	×
図 書 館	もっと都合のよい時間帯	スケジュール変更	○	
	移動図書館の停車多く	不必要と認識	×	
スピード制限	スピード制限の導入	道路形状からなじまず	×	

資料出所：Gloucestershire County Council, "Rural Action, Report on Progress and Achievement," 1983.

農村地域住民の大きな能力と意欲が確立された。

⑤ 問題解決への協働アプローチは、たいいてい非常にうまく成功した。

⑥ 農村地域住民は、自分たちの直面する問題を明確に理解し、サービス当局が問題解決のなかで直面する困難について、現実的な評価をしていることが明らかとなった。

⑦ 担当官の技術的資源と専門知識の適用は、自助企画が成功するよう援助し、方向づけることにおいて決定的なことがわかった。

⑧ 県議会の役割の側面と自覚は、農村行動地域における明確な有益効果とともに大いに増大

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

した。

(5) 将来

住宅問題と雇用問題は、ひき続きとりくみを要する。

一九八四年夏、RAPは拡大され、一六教区が新たに指定地域に加えられた。

(V) 課題

GRCCは農村地域の広範な諸問題ととりくむため、地方当局やDC、COSAIRA、NCVOその他の県内外公私諸機関、そして地域住民と協力して組織活動を積極的に展開している。県計画局がコミュニティ・ワークに直接従っていることも興味深い。GRCCとしてはこれと緊密に提携するとともに、他方で住民要求・運動を支援し、地域と県、国をつなぐ重要な役割を果たしている。GRCCの機構や活動領域については、社会福祉問題を主題として活動する日本の農村部の県社協等とはかなり異なっている。

しかし、財政的には多くを補助金に依存しながら、人事や活動の民間自主性を一応確立し、のびやかで創意的なプログラムを展開している。日本では、補助金に依存すればするほど、行政のコントロールが強くなり、安上りの委託事業も増大し、人事の自主性も失いがちな状況とは、相当違うようである。

日本のように町村社協もなく、GRCCが全県下にわたって多面的な事業活動を遂行するには、事務局体制があまりにも不備だと思われる。また意外に職員の給与が低い。局長でも年報一〇四

〇〇ポンドに過ぎず(県レベルのセクレタリーの二分の一以下)、カントリーサイド・オフィサーは七、六〇〇ポンドで、県の初任給にもならない。これでは人材を安定的に確保することは困難であろう。

これらの問題に対して、ライト局長は、会員組織の徹底的見直しとともに、ディストリクト・レベルへのパッチワーカー(地域担当ワーカー)の配置、NCVOとの交換職員計画、RCCとCOSAIRAとの一体的運営、DCによるRCC機能強化のための中核的財政援助等を提起している。

参考・引用文献資料

- Central Office of Information, Britain 1984, An Official Handbook, HMSO, 1984.
- Gloucestershire County Council, The Structure Plan for Gloucestershire, 1982.
- Gloucestershire County Council, Gloucestershire in Figures, Sixth Edition, 1984-85.
- Gloucestershire County Council, Annual Report 1983-84.
- Cotswold District Council, Rural Settlement Policy, 1984.
- Cotswold District Council, Cirencester Local Plan Written Statement, 1984.
- Forest of Dean District Council, Tenants' Handbook, 1980.
- Gloucestershire County Council Social Services Department (Pam Westley, Research Section), 1981 Census Parish Populations by Age.

Gloucestershire County Council Social Services Department, North Cotswolds Survey, Final Report, 1983.
 Gloucestershire County Council Social Services Department (Pam Westley Research Section), Briefing of Interviews for the North Cotswolds Survey, 1982.
 Social Services Department and Manpower Services Commission (Sally Clayton, Bob Jones, Anthony Dakley, Daniel Dakley, Andrew Watkins), North Cotswold Playschemes 1983.
 Gloucestershire County Council Social Services Department, Health Referrals to Moreton-in-Marsh Sub Area Office, September 1983-February 1984, 1984.
 The North Cotswold Social Work Team, Provisions by the Social Services Department, 1984. (Pamphlet)
 Stuart Evers (Team Leader), Day centre and Voluntary Bureau Project, 1982. (Pamphlet)
 Pam Westley and Stewart Evers, "England's Green and Not So Pleasant Land", Community Care, October 20, 1983 No. 484.
 Gloucestershire Community Council, Gloucestershire Community Council. (Pamphlet)
 Gloucestershire Community Council and others, Gloucestershire Rural Voice, No. 6 (Nov./Dec. 1983) to No. 13 (Jan./Feb. 1985).
 Gloucestershire County Council, Rural Action, Report on Progress and Achievements, 1983.
 The Development Commission, An Evaluation of Develop-

ment Commission Activities in Selected Areas, 1983.
 The Development Commission, Guidelines for Joint Rural Development Programmes, 1984.
 Gloucestershire, The South Forest Rural Development Area, Rural Development Programme, Work Programme 1985-5 to 1986-7, 1984.
 Gloucestershire Rural Community Council, A Response from Gloucestershire Rural Community Council to 'Some Issues of Concern to Rural Community Councils', 1984, (pamphlet)

付記

この視察研究をアレンジし、種々アドバイスをして下さったN C V O局長(当時)ニコラス・ピントン氏、次長(当時)ロイ・マンレイ氏、その秘書ジェニー・サルバドリ女史に心から感謝申し上げます。

またグロースターシャーでは、視察研究の受け入れ、日程のアレンジ、視察先への送迎と紹介、その他必要な労をとって下さったG R C C局長ステファン・ライト氏と事務局スタッフの方々に有難く厚く御礼申し上げます。

さらに県主幹J・V・ミラー氏、同秘書シラ・ダグラス女史、ノースコッツワルド・ソーシャルワーク・チーム・リーダー、スチュアート・エバース氏、ほか視察先の方々の懇切なご教示に對して、厚く御礼申し上げる次第である。

英国グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺

なお本稿は、共同視察研究者、高木和美さんの了解を得て、筆者個人の責任において執筆した。ヒヤリングの筆記記録、コメントの提出等、協力いただいたことを感謝し、付記するものである。