

英國における民間福祉協議会

C.V.Sの今日的展開

井 岡 勉

はじめに

今日、英國の経済力は低下して昔日の勢いを失つており、福祉についても公共支出の削減等見直しがきびしく、停滞・後退の様相を漸くしている。しかし、平均的英國国民の生活は質素ながらもバランスがとれ、ゆとりが感じられる。また福祉見直しとはい、多年にわたる社会的ストックの蓄積をはじめとして、福祉国家の基盤はなお厚く、国民生活のなかに深く根をおろしている。経済大国でありながら、福祉については国際的低位性が目立つ日本にとって、英国はまだまだ福祉の先進モデルとして考察対象となりうる。

日本の社会福祉研究において、英國社会福祉事情の研究はますます盛んとなつてきている。このことは地域福祉関係についてみても同様である。例えば自治体福祉行財政、地域志向ソーシャルワーカー、在宅福祉サービス、コミュニティ・ケア、ボランティア活動、コミュニティ・ワーク等々にわたって、その紹介・研究は多面化してきている。しかし、これらのなかには未開拓・未解明ないし先行業績の少ない研究対象もある。コミュニティ・ワークの実践形態としての

民間福祉協議会CVS (Councils for Voluntary Service)、農村地域協議会RCO (Rural Community Councils)、セツルメントやソーシャル・アクション・センターの今日的諸類型、地域組織 (Community Organisations) 等はそのカテゴリーに入るであらう。

筆者は一九八四年、英國での在外研究時に右のローマリティ・ワークの実践諸形態に接触し、考察する機会を得た。そのうち、RCC、CVSの考察結果について、それぞれ「英國グロースターシャー県下の社会福祉とその周辺」(同志社大学『評論・社会科学』第二十九号、一九八六年三月)、「ロンドン・カムデン社協の組織と活動」(同上、第三十号、同年六月)に発表したのである。その後三年を経過して、急テンポの社会情勢の推移によりまばたきニテノ・ワークの実践諸形態がどのような影響をうけ、どのような新展開を示しているのが、追笑する必要に迫られて一九八七年夏期に再び訪英し、観察・資料収集に当った。しかも一九八五年実施された地方自治体財政支出額どめ方策としての一レイト・ギャッビング一キ一九八六年大ロンドン市選出がCVSやセツルメントにどのような影響を及ぼしているか、は大きな関心事であった。多くの人ひとがナッシュに出かける夏期のこと、大した成果は収めえなかつたが、収集した情報にもとづき、考察結果を順次まとめていきたいと考えている。

さて、あたつて、本稿ではイングランドのCVS関係を対象として、その近況を明らかにするなかで特質を考察しようとする。そのためまずCVS総体の状況を概観し、つづいて個別CVSに方向づけを与える全国CVS協会、CVSNA (Councils for Voluntary Service National Association) の組織と重点事業を考察する。その上でカムデン、フーリック、ブライトンおよびローダークといった先進的CVSを事例研究にとりあげ、それぞれの組織、事業活動および財政を分析し、特質を考察するものとしたい。

1、CVSの総体的状況

1、CVSの性格・目的と事業

イングランドの民間福祉協議会CVSは、日本の社会福祉協議会（社協）に相当するとみられるが、主として都市部を基盤とし、チャリティクト・ソグルに組織されている。その意味で都市型の社協と特徴づけられよう。CVSがどういうものであるかについては、全国CVS協会の広報パンフレットでは①非営利かつ中央・地方政府から自立した地域開発機関（local development agency）である、②その目的は、当該地域における民間活動の発展を推進することにある、③会員として広範な諸組織を擁している、と記している。またその事業としては①地域民間活動の焦点として行動する、②民間部門の資源センターとして行動する、③地域ニーズを充足するため、新しい事業を開拓する、④同じ関心をもつ地域団体をつなげ、その見解を適切な団体に提起することを援助する、としている。

CVSのなかには、ブライトンCVSのよろしき活動開始一一五年（一九八七年時点）といふ例もあるが、基本的にはCVSは一〇世紀初頭、COS運動を止揚・批判する方向で展開され始めた各地の民間活動調整のための組織諸形態にその原形がある。すなわち、一九〇四年ブラックフォームでの援助ギルド（the Guild of Help）設立、一九〇六年ベーベンガム市援助協会（The City of Birmingham Aid Society）設立、同年ハムステッド社会福祉協議会（The Hampstead Council of Social Welfare）設立がそれである。これらの試みは、やがて中央・地方の社会福祉協議会結成運動への推進力を形成してくる。そこで一九一九年全国社会福祉協議会（The National Council of Social Service）は地方協議会結成促進を重点方針として設立され、翌二〇年末までに四五カ所の地方協議会結成をみた。

現在、CVSという呼称は最もポピュラーな統一用語であるが、その全国組織、全国CVS協会（CVSNA）に加盟

してある地方組織には次のように異なった名称をもつのがかなりある。

「民間福祉協会」(Voluntary Service Association)、「地域福祉協議会」(Councils of Community Service)、「民間福祉セントラル」(Voluntary Action Centre)、「民間団体協議会」(Voluntary Organisations Council)、「民間団体協議会」(Association of Community Organisations)、「民間ケア・センター」(Voluntary Care Service)、「社会協議会」(Social Council)、「地域協議会」(Community Council)、「民間団体フォーラム」(Forum for Voluntary Organisations)、「地域問題ギルド」(Guild of Community Service)、「民間プロジェクト」(Voluntary Project)、「民間アドバイス・センター」(Centre for Voluntary Service Ltd) 等々。

2. CVSの設置状況

全国CVS協会に加盟するCVS数は、一九八五年度で一七八カ所であるが、そのうち同年度中に一九カ所が新たに設置され、ほかに四五カ所以上で設立準備中である。全国CVS協会では全ディストリクトにCVS設置の方針をもつてゐるが、二九六の県ディストリクト(Shire districts)では会員CVSは五〇%以下であり、100地方当局エリアにCVSが欠落している。CVSが都市型社協であるとの反面でもあるう。ちなみに大都市圏には現在、大ロンドンに二六カ所、大都市圏域県メトロポリタン・カウンティの主要都市に四〇カ所、計六六カ所のCVSが設置されている。ゆうとも、近年非大都市圏域県シャイア・カウンティ・レベルの農村地域協議会(RCC)がCVS結成援助に力点をおくようになってきている。RCC自身、総数三七カ所のうち二二カ所が全国CVS協会に加盟している。RCCがCVS結成・育成援助を行う理由として、全国CVS協会一九八六年次報告書は、次の三点を指摘している。①カウンティ内にたえず起き上りてくる開発ニーズすべてをRCCだけで処理することはむづかしい、②ローカル・レベルで最適に供給されるいくつかの機能、例えばボランティア募集や印刷といったものがある、③カウンティ全体のディスト

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

リクト・レベルでCVSを作るならば、民間部門に浮揚性、深さ、幅広さが加わる。したRCCのテコ入れによりて、さきの一九八五年度新設CVS十九カ所はすべて県ディストリクト分であった。

3. 組織・運営状況

① CVSの規模・範域

CVSは一九六〇年チャリティーズ法 (The Charities Act 1960) によつて登録チャリティ団体 (a registered Charity) であるが、その規模・範域は一様ではない。規模については、「大きなCVSはスタッフ九〇名近くを擁し、四万ポンド前後の財政規模をもつローハン・カムデン社協 (Voluntary Action Camden)」をはじめ、リバーカッスル、バーミンガム、マン彻スター等々、大都市圏に集中している。これと対照的に「一人またはそれ以下の専任スタッフと年間一万ポンド以下の予算をもつ」小CVS (全国CVS協会執行委員会サブグループによる規定) も県ディストリクト部に少なくなく、その強化が重要課題の一つとなつてゐる。

CVSのサービス・エリアについては、多くの大都市圏内のCVSが比較的小規模、ラップトな地域をカバーしているのに対し、県ディストリクトその他のCVSは、より大きく、拡散した地域をカバーしてゐる場合がある。

② 事務局スタッフと給与

全国CVS協会が実施した一九八四年CVS調査 (回収率六〇%) によれば、小数専任スタッフまたは未設置CVSは減少傾向にあり、いまでは七七%のCVSが専任スタッフを有している。

事務局長については一九八七年七月現在、総数一七六、男女別では男八一、女八三、不詳一二で、女性が少しリードしている。事務局長人事に行政OBの天下りや行政現職の出向はない。事務局長としての女性の進出、活躍は積極側面ではあるが、その背景としてかつての慈善救済活動以来、民間活動には多くの女性が活躍してきた伝統や、低賃金部門として女性に担ってきた経緯などをあわせて考慮する必要があろう。

第1表 地方当局から補助をうけている CVS—全補助金

補 助 金	1983-84年	1984-85年
メインストリーム (ディストリクトまたはバラ当局)	37.7%	41.4%
アーバン・エイド (ディストリクトまたはバラ当局)	19 %	16.6%
メインストリーム (カウンティ当局)	31 %	31 %
アーバン・エイド (カウンティ当局)	8.3%	5 %
地方当局からの資金助成なし	1 %	1.7%
不詳回答	3	4

(資料出所 CVSNA, 1986 Annual Report, p. 15.)

女性と低賃金ということでは、今日なおCVS事務局スタッフの給与における男女差別が存在している。前記の全国CVS協会一九八四年調査では、全CVS書記のうち五〇%が勧告給与基準を下まわっており、また女性はより貧しいCVSに、男性はより富裕なCVSにそれぞれ書記として採用される傾向にあることが明らかとなった。同協会一九八六年調査(回収率五〇%)においても、ひき続き男女間給与格差のあること、また主として女性主幹職員(Chief Officers)に薄謝ないし無給の例が存在することが指摘されている。CVSの専任・専門職化の遅れや低賃金の一要因として、多くの有力者が民間活動に専門職下部機構は不要であると信じており、CVS運動内部にもその考え方の持ち主がみられられ、さらにその傾向は農村地域により共通して存在しているという。

(三) 地方当局からの資金助成

全国CVS協会の指導によるCVS運営に必要な最低額は二万ポンドと示されているが、前記一九八四年調査では四〇%のCVSがなお一万ポンド以下の資金助成しかうけておらず、とりわけ県ディストリクトCVSの財政基盤が脆弱であり、地方当局から二万ポンド超の補助をうけているCVS数は約三三%

でしかない。

全国CVS協会の前記一九八六年調査では、資金助成についてインフレ以上の率で地方当局から助成増を見込めるCVSは一四%、インフレと同率の助成増を見込めるCVSは四四%を数え、レイトキャッピングやメトロポリタン・カウンティの廃止等の不安定な財政環境のもとではまずまずの状況を示している。一方で、メトロポリタン・カウンティ、大ロンドン市廃止の結果、資金助成にそれほど実害がなかったCVSもいくつがあるが、それ以外のCVSは廃止によって仕事量がふえ、資金助成の減少となつた。資金助成の内容では、アーバン・エイド(Urban Aid)利用の減少、ディストリクトや都市自治体バラ当局からのメインストリーム資金助成(Mainstream funding)の増加傾向がみられる(第1表)。なお地方当局からの年間二万ポンド超の助成をもつたCVS数も若干増加した。

II、全国CVS協会の組織と重点事業

全国CVS協会の組織・財政および重点事業について、次に同協会一九八六年次報告書を中心素材として検討してみる。

1、組織・財政

(1) 全国CVS協会の性格・目的と事業

全国CVS協会、CVSNAは①CVSのための全国フォーラムであり、②CVSのための全国発言組織である。それは③全国民間団体協議会(The National Council for Voluntary Organisations)、NCVOの一部門として運営を行う。CVSNA会員は方針を決定し、同執行委員会(the Executive Committee)は事業活動を導く。そしてNCVOがスタッフ人材を供給する。CVSNAはその目的・事業として、①社会問題を論議し、必要な行動を起こす、②会員の間で良き実践を推進する、③全国民間諸団体との協力を推進する、④公的団体との提携のために活動する、以上四点

を掲げてゐる。

(1) 執行委員会および専門委員会

CVSNAの執行委員会は、一二三名の委員で構成され、うちCVS代表一九名、専門委員会代表二名、地域関係協議会(CRC)一名、学識経験者一名となつてゐる。性別では男一四名、女九名である。議長は一九八五年九月以来、ノーティンガム大学社会事業学部長のオリーブ・スティーブンソン(Olive Stevenson)女史、副議長は二名のCVS代表である。

専門委員会には年次会議計画グループ(Planning Group for Annual Conference)、CVSNA貧困会議計画グループ(Planning Group for CVSNA Conference on Poverty)、CVSなどの少数民族プロジェクト諮問委員会(CVS and Ethnic Minorities Project Advisory Committee)、婦人小委員会(Women's Sub-Committee)、研修および専門的助言キャラクターグループ(Training and Consultancy Service Committee)、社会サービス政策グループ(Social Services Policy Group)、雇用グループ(Employment Group)がある。なおCVSは対やくロナルダルタント博士、マテウスの関係者が五名を委嘱してゐる。CVSNAの議決機関は年次総会(AGM)である。

(2) 事務局

CVSNAの事務局はNCVOのCVS部が担当している。CVS部は従来NCVOの地方民間サービス部(CVS)のはが、アーベン・ヒルカムヒー、ボランティア機会推進協会(COV)、地域開発機関開発基金(LDADF)から構成)は廃していだが、一九八六年七月より独立し、同列の部に昇格した。CVS部は個別CVSに対して助言と支援を与えてゐる。事務局スタッフはパート、ボランティアを含めて一〇名である。CVS部長はニュージニア・ペプアでコミュニケーター・ワークに従事した経験をもつたダーヴィッド・チーバマン(David Cheesman)氏である。

四 財政

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

一九八五年度CVSNA決算によると、収入は八、五五五ポンドで、そのうち会費が五七・五%，刊行物収入三七・二%，その他五・三%となっている。支出は一四万六五八ポンドで、うち給与等六八・六%，事務所借料一〇・八%，その他委員会旅費、通信費、印刷・文具費等各一〇%以下となっている。収支欠損一三万二二一〇三ポンドは、政府補助金援助(Government Grant Aid)およびNCOVO一般基金から充当されている。みられるように自主財源基盤は極端に脆弱である。

2、 CVS組織開発・研修

(1) 組織開発

個別CVSからの援助要請としては、中核事業資金助成および組織開発援助(organisational development support)に集約されるが、これらはCVSNAの最重点事業の一つである。組織開発援助の提供戦略は、①開発担当職員(development officers)の確保、②地方当局やRCC等の他団体を通して働きかける、③必要かつ可能な場合、CVS部が直接援助を提供する、以上三点におかれている。CVS新設援助や小規模CVS援助が重要課題になっていることは前述したところである。一九八〇年以来、CVS部は組織開発専従スタッフが欠如していた。CVSNAとして毎年NCOVOに対しその確保を要請してきたが、NCOVOは一九八六年度強化計画資金三万ポンドを計上した。その一つにCVS部への付加資源の提供が含まれており、組織開発事業は強化されることとなつた。

(2) III) の全国資金助成機構

資金助成援助に関しては、二つの全国資金助成機構がCVSの中核事業用の資源を確保することに役立ってきた。一つはナル・ウェストミンスター銀行基金(The National Westminster Bank Fund)である。これは一九八二年創設以来、CVSに対して一〇一件の補助を与えた。CVSNAにも多くの全国的主導活動に補助してきた。一九八六年

には基金総額一〇万ボンドとなる。

「110回世界ボランティア活動協会推進協会一般基金 (The Consortium on Opportunities for Volunteering General Fund)」である。これが右のN.W.B.基金モデルに依拠しており、多くのCVSの運営に、甘利としてボランティア・センターへ一歩の中核活動を援助して来た。

110回は地域開発開発基金 (The Local Development Agencies Development Fund) である。これは中央政府によるCVS等への中核資金助成計画で、一九八五年の重要な成果である。中央政府を説得してこの計画を確立せしめた成功理由として、CVSNAでは、次の六点を指摘している。①論議の力、②民間部門のネットワークによる協力基盤の構築された事実、③N.W.B.基金やCOV基金の積極的経験、④内務省の民間サービス・ユニット (The Voluntary Service Unit) ベースの技量と労苦、⑤各省長官の支援 (環境省、保健社会サービス省、内務省、運輸省)、⑥地方当局協会等の協力。きびしい財政環境のもと、幅広い公私協力を結集して政府の資金助成計画を実現させた運動モデルとして注目をひく。

(三)研修

これまでCVSNAはCVS網に対する短期的な研修資金造成方針 (特殊研修コース用) を立ててきただが、このほど二年間の資金助成を確保 (専任研修オーガナイザーと管理補助者設置) し、より長期的、計画的研修プログラムを開拓することとなつた。これによって、新任局長現任訓練コースなど、ニーズの高い研修活動が可能となる。地方CVSにおいても民間団体のための研修プログラムを持続しているところがある。また研修の一環として前記シンサルタント・サービスが組み込まれ、一五人のコンサルタント (地方の熟練CVSワーカー) が現地CVSにに向いて援助している。援助を受けたCVSには、①見直し時期を経てうまく確立したCVS、②活動を開始しようとしているが、まだ多くまな障害を経験しているCVS、③問題と不都合な地域状況を切り抜けたCVSが含まれている。全体としてCVSNA

英国における民間福祉協議会CVSの今日的展開

Aの研修事業がやや手薄・不安定ななかで、このコンサルタント活動は、有力な相互援助方式といえよう。

このほかCVSNAは多種多様な刊行物サービスを通してCVS組織・活動の指針に供している。

3、問題別重点事業

(1)一九八五年次会議と反民族差別

一九八五年九月一～〇日から三日間、ベース大学で開かれたCVSNA年次会議では、最大規模の参加者二九〇人を集め、「脅威に立つコミュニティ、いかにわれわれは対応すべきか」をテーマに、論議された。会議では被収奪グループに力をつけ、「システム」を非神秘化し、政治問題にとりくみ、これを回避しないCVSの役割について再確認された。今回はじめて会議それ自体の構成は機会均等を示すよう企画され、ワークショップとグループは女性、黒人および小数民族の参加者によって円滑化された。同総会はCVSNAに反民族差別活動を付託し、すべてのCVSに同様の献身的活動を求めた。会議では障害者問題についても真剣に論議され、CVSNAに対策活動のイベント機会を将来設けるよう付託された。

同総会で採択された「反民族差別宣言」DIR(Declaration of Intent on Racism)決議は次の通りである。

- ①CVSNAは次の反民族差別宣言を採択すること、
確信する。
- ②CVSNAはイングランドが多民族社会であることを認め、文化的多様性がわれわれの社会を積極的に豊かなものとするることを
確信する。
- ③CVSNAは、いかなる人も民族や肌色の理由によって不利益を蒙るべきでないと確信し、われわれは民族的不利益の除去なら
びに民族的正義の推進のため、他の人たちとともに活動する意向を宣言する。
- ④その目的を追求するに当たって、CVSNAはそのすべての方針および実践につき持続的に見直しを行うことを決意する、そし
てとりわけ、
 - 民族差別とそれがひきおこす諸問題について、それがいかにわれわれに影響を及ぼすかについて、さらにわれわれの活動にと
つてのその意味あいについて、よりよく自覚し、また個別CVSをより自覚せしめるよう活動するであろう、

○黒人および他の少数民族組織の参加を促進するよう活動するであろう。

○CVSに対するCVSNAのサービスのなかで、一つの統合部分として少数民族のニーズと諸権利の積極的促進が確実に含まれるよう活動するであろう。

Sについても同様の取り組みを促すため活動するであろう。

○接触のある他の団体が同様の主導性をとるよう奨励するため、積極的な行動を起こすであろう。

②CVSNAは、いずれの会員CVSも同様の反民族差別宣言を採択するよう求めること。

次に地方・中央CVSの反民族差別活動の実際状況についてみると、地方CVSのうち反民族差別事業を中心活動に組み入れ、機会均等政策を終始追求しているところもある反面、わずかな少数民族ワーカーの雇用と運営委員会への黒人メンバー一名の登用が民族平等へのすべてのかかわりであるといつCVSもある。また機構改革が自らの体質を表し始めると、課題の大きさを実感するだけのCVSもある。しかし、三八カ所のCVSでは実践的な反民族差別活動に取り組んでいる。一九八二年以来、一群のCVSでは政策と実践を見直し、多くの場合、活動、人材配置および意思決定組織に存在する民族的不平等を取り除こうと努力してきた。

前記宣言決議DOIへの対応のうち、DOIまたは機会均等政策を創出するCVSがいくつか現われてきている。しかし、一般にCVS執行委員会レベルで必ずしもDOIがすんなり採択されるわけではなく、CVS部の指導援助を要請するむきもある。CVSNA自身のDOIは、次のような反民族差別にとって、大きな刺激となっているという。①CVS部は反民族差別をより確乎として日常活動の一部とする、②CVSNAは、同様の政策を実施する他の全国団体との連携を発展させる、③執行委員会に何人かの少数民族代表を加える、④CVSNA会員の二五%が民族平等活動に従事し、多くが政策ステーミントよりさらなる前進を望んでいるとき、反民族差別開発事業は多くのCVSにとって中心的なものとなってきていている。CVSNAの反民族差別活動において鍵の役割を果たしているのは、CVSおよび少

少数民族プロジェクトEMP (The CVS and Ethnic Minorities Project) である。一九八四年開始以来、先進CVSは対して実体的援助を提供するほか、多くのCVSなどから希望の灯台となってきた。そして一九八八年までの事業継続が決っている。現在、CVSNA入会資格の一つにDOI採択が要求される。以上のような反民族差別活動は、近年のCVSをめぐる最も特徴的な動向の一つである。

〔二〕雇用対策活動

依然として深刻な失業問題が横たわっている状況のもとで、CVSNAにとっても雇用対策活動は最優先事業の一つであり、次のような取り組みを展開している。CVSNAは一九八四年に「雇用プロジェクト・バック」を刊行した。これは日事の創出からボランティア活動に至るまで失業対策を追求する民間団体むけの実践ガイドであるが、このパックは一九八五年、六つの地方雇用セミナーで活用された。CVSNAの雇用政策グループMPGは、セミナーでの諸発見への対応を追求し、CVSの雇用問題への役割の見直し、基本目標、強みの検証を試みてきた。CVSは失業への長期対応を確立する能力があると自負している。なぜならCVSは地域レベルで諸個人の特殊ニーズに心から対応する、つまり関係する人びとの望みとニーズから開始し、そこから活動に向かうという、CVSの基本原則である「底上げ」('bottom-up') ハプローチを開拓するからである。CVSNAはこのアプローチの実践的表現として、ヨークシャーおよびハンバーサイドでのペイロット・プロジェクトを後援することを決定した。この主導活動は、「コミュニティ企業」('Community Enterprise') の名のもとに失業への実践的対策を提起することを追求するもので、地域開発と国家政策を結びつけることを目標とし、パートタイムのコーディネーターが配置され、プロジェクトにかかる組織の地域ネットワークの創設に当たるものである。CVSNA雇用政策は、地域レベルでのネットワーク支援と適切な資源双方を要件とする。

〔三〕婦人対策活動

C V S N A は、婦人小委員会 W S C を中心に次のような婦人対策活動を行つてゐる。かねてより W S C では婦人担当職の設置を追求してきたが、その設置財源はまだ見つかっていない。しかし W S C は会合を統け、当面注目すべき事業部分をひきうけ、他で展開されている活動を支援し、より大きな取り組み課題に注意をよびおこし続けている。また「婦人の場」を主題とする一九八四年 C V S N A キール会議のフォローアップを続けてきたが、近くその刊行物が出される予定である。マノパワー・サービス・ミッショナ M S C (Manpower Service Commission) のミニュニティ・プログラム資格基準の差別性と同助成プロセクトへの影響についても問題提起を続けてきた。N C V O 婦人問題グループとミニニティ・ケア・プロジェクトによって遂行されてきた活動との連携は持続している。他のネットワークとの連携も重要であり、C V S が豊村地域で婦人の地位に関する活動に貢献しうる方法をめぐらし、R C C 全国常任会議との論議を開始した。

C V S ネットワーカーのなかで黒人女性ワーカーが増大してきたが、その多くは低賃金労働であり、また仕事のなかで民族差別と性差別を経験している。民族平等に関する活動は、W S C の議題における正規検討事項である。C V S の婦人対策への雇用実践は、書記、秘書スタッフの雇用条件、職務中の性差別、扶養家族の世話等をめぐって進行中である。W S C はまたC V S 中の妊娠退職に関するすぐれた実践の反面、男女スタッフ間の給与の不平等が持続していることに注目している。C V S 納の男性のなかで性差別に立ち向かっている例もみうけられる。何といっても一九八五年度にC V S N A 議長、N C V O 局長にいずれも女性を迎えたことは明るいニュースであり、男女平等への取り組みに重要な貢献をなすものとうけとめられている。

〔四〕貧困対策活動

一九八〇年代には国基準の貧困線以下に属する人びとは、国民一〇人中三人にまで増えてきているが、C V S としては近年次のように対貧困活動を強化しつつある。一九八四年バーミンガム C V S N A 年次会議および一九八五年バース

英国における民間福祉協議会CVSの今日的展開

年次会議において、貧困問題は中央・地方CVSにとり重要な活動領域とみなされた。その所産として、一九八六年四月ノッティンガム大学で貧困会議が開かれ、四〇のCVS組織および他の一〇機関から九〇人の参加者が集まり、二日間貧困問題と他の重要問題を討議した。そのなかで参加者は貧困を障害、食料および家族との関係で認識し、貧困の歴史的背景や政府の複雑多様な貧困対策から生じる問題点をも認識した。同会議はCVS網がいろいろなやり方で貧困と積極的にかかわっていることを示した。すなわち近代的様相での物質救済、弁護活動、圧力グループ活動および教育活動等がそれである。しかし多くのCVSにとって、貧困は優先課題となっていないし、地方でも全国レベルでも数多く展開されているとはいえない。それゆえCVSNAは反貧困活動へいっそう地方組織を促し、援助する重要な役割を担っている。

以上のCVSNAの課題別重点事業は、今日の深刻な社会問題を回避することなく、進んで挑戦しようとする積極姿勢を示している。それは地方CVSの先進活動の反映であると同時に、地方CVS全体の取り組み開始・展開を方向づけるものである。

II、カムデン社協VACの近況

カムデン社協VAC (Voluntary Action Camden) は、現代的英國社協形態のルーツともいふべきハムステッド社協設立（一九〇六年）以来八〇余年の歴史をもつ、事務局体制、財政規模ともに英國最大CVSの一つであり、民間特性に立つ事業活動の多面的展開についても抜群の実績を有している。この意味でVACは英國CVSのなかでもきわめて大規模な先進モデルと位置づけられるであろう。VACの沿革、組織、財政および事業活動等（一九八三年～八四年時点）については、すでに前記「カムデン社協の組織と活動」においてやや詳細に記述したところである。それゆえこ

こではそれ以降の変化に着目しつゝ、組織機構、主要動向、一六プロジェクトおよび財政をめぐる近況につき、一九八六年次報告書等を主要依拠資料として検討・考察する。とくに財政状況については、レイトキャッピングやGLCの废止を契機とする困難な状況、区当局との新たな緊張関係に注目して検討を加える。

1. 組織機構

VACの組織構成についてみると、まずその会員にはカムデン区内の101民間団体が加盟している。これに区議会（当局）任命代表八名、関係機関等の代表二三名を加えて議決機関の協議会（The Council）が構成される。協議会の主要名譽役員として、会長に区長、区議員メアリ・ケイン（Mary Cane）及び議長トニー・クラーク（Tony Clark）氏、事務局長パム・ウォレン（Pam Warren）さんが就任している。区議会任命役員の選出を基盤として、区自治体首長が会長に就任する慣例となっているのは、VACの生みの親が区当局であったことによる。しかし会長職は名目的存在であって、VACを実質上代表し、リーダーシップを執るのは議長職である。執行機関の執行委員会（Executive Committee）は二六名（うち女性一六名）から構成され、議長はトニー・クラーク氏（トニーケーション労働組合福善記長、労働党全国執行委員）である。ほかに開発検討および財政委員会（Development Review & Finance Committee）がある（委員一二名、うち女性五名）。その議長は名譽収入役のニック・ローチ（Nick Roach）氏である。事務局スタッフは専任、パートタイムを合わせて約九〇名に及ぶ。大規模な組織体であるにもかかわらず、役員組織が簡素であるといふ、また役職員構成において女性の比重が比較的大きいことは特徴的である。

2. 主要動向

〔1〕社会的政策課題への対応活動

英国における民間福利協議会CVSの今日的展開

(1) 雇用対策

カムデンでは一万五千人以上が失業者であり、失業問題は地方当局と多くの民間機関にとって重大な関心事となっている。VACは数年前から雇用・訓練事業にかかわってきたが、一九八五年度も多くの前線で持続・展開をみた。そのうち、近隣アドバイス・ワーカーズ(Neighbourhood Advice Workers)の相談活動では雇用・失業問題をもつ来所者の数が増大した。ロード・ニティ・プレイ・プロジェクト(Community Play Projects)でも多くの対象十代が失業者である。青少年訓練分野でVACは、新しい青少年訓練・雇用機関、カムデン職業訓練(Camden Jobtrain)の設立に中心的役割を果たした。これはカムデン・マンチャーズ(Camden Ventures)と北ロンドン訓練作業所(North London Training Workshop)を合体したもので、110人分の訓練定員をもつ、機会均等原則で設立された。対象となる学卒失業者は最低二年間の訓練をうける。カムデン区とMSCの共同出資で二五万ポンドの助成をうけるが、独立した民間団体(有限保証会社)として事業運営に当たる。このほかVACの11のプロジェクト、クロース・アンリミテッド(Growth Unlimited)、スリー・エイカーズ・スプリング・アンド・スリー(Three Acres Community Play Project)が、他機関とも連携して園芸訓練および種苗計画を確立した。またVACは大工・植物職訓練分野でもスプリンター・グループ・トレーニング・トラスト(the Splinter-group Training Trust)の設立を援助した。これらの動きに雇用問題に対する民間部門としての積極対応の現われを見ることができる。

(2) 福祉権活動

福祉権擁護に関するVACの主要サービスは、三つの近隣アドバイス・センター(スマーズ・タウン、カムデン・タウンおよびケンティッシュ・タウン)で提供されている。三センターは一九八五年約一万一千人の来所者に社会保障や住宅問題を中心にアドバイスした。専任ワーカーで対応するセンターが問題地区に設置されていることはいえ、日本の町村社協の心配¹⁾と相談所などに比べて、相談件数はケタ違いに多い。この相談活動の経験は、福祉権についてのVA

の見解に生かされる。社会保障改革をすすめている政府に対しVACは、政府の諸提案がすでに抑圧された地域での貧困を増大させ、民間部門の活動をより困難とするものと考える、という趣旨の抗議文を送付した。福祉権擁護を正面に訴えた取り組み、現場第一線での相談活動とそれをふまえた対政府活動への展開姿勢は、日本の社協活動に欠落している」との一つでもある。

〔二〕民間部門を守り、代表する活動

地方当局の財政支出を政府の設定基準内に抑制しようとするレイト・キャッピングは一九八五年四月より実施され、カムデン区当局はその対象とされた。これによつてカムデン区の福祉優先施策は、民間部門への助成を含めて大きく削約されるに至つた。大ロンドン市GLCの廃止についても政府の意図通り一九八六年四月実施となり、従つてその民間助成策も消滅するに至つた。こうしたなかで民間部門は少なからず衝撃をうけ、不安定な状況に立たされ、明るい展望を見出せないでいる。しかし、それゆえにおさる民間部門の方を結集し、活路を切り拓いていくことが重要な課題となる。このためVACでは次のような取り組みを展開した。

(1) カムデン民間の声CVV設立

レイム・キャッピングとGLC廃止に対し民間部門の抗議を調整するために設立されていたカムデン・ロビー・グループ(The Camden Lobby Group)は、その使命を終え、新たにカムデン・ボランタリー・ボイスCVV(Camden Voluntary Voice)が設立された。それは民間部門を十分代表し、責任を負うとともに、民間に影響する諸問題に集中して取り組むことを意図するものである。新たな区議会の声明は、民間団体の事業を改善するための多くの重要かつ歓迎すべき提案を含んでいる。CVVは、これらの提案がこれから数年間、民間部門の望むやり方で実施されるよう努力する所とみなす。すでにCVVは、民間部門の関心事である前GLC助成グループのため、資産、給与および資金の保証に関して活動を開始した。

英国における民間福祉協議会CVSの今日的展開

(2) VAC協議会集会

VAC協議会集会もまた民間部門と区自治体との関係に関心を寄せてはいるが、一九八六年一月集会では民間諸機関と区政策立案者たちが一緒に集まって補助金の現実につき論議した。そのなかでグラハム・シャーティ (Graham Shurtey) 議員は予算と次期選挙に向けての労働党の対民間部門政策について発言し、その具体化のため民間部門の働きかけの重要性を示唆した。参加者の間には対話と行動への要請が高まつた。その後地方選挙への行程で、全三政党からの幹部発題者たちは、VAC協議会特別集会において民間部門への貢献を繰り返した。民間部門の前途になお困難が予測される時期にあって、民間の声を結集し、関係方面との対話を重ねる努力はいつそう重要となる。

(3) 民間部門へのサービスと開発

VACの中心事業は、計画、開発、管理および支援サービスである。現業プロジェクトの運営で得られた中央支援チームの経験は、新しい事業の計画化に情報を与え、既存機関を支援するため、一時的または継続的に利用される。加えてすべてのVACプロジェクトには、多くのアドバイス、支援および情報への要請が寄せられる。新しいニーズと効果的実践の新様式はVAC中央および地域現場で見出され、カムデンの民間部門を発展させるため用いられる。こうして地域ニーズに直接結びついて対応する多くの現業プロジェクトとVAC中央との発展的相互作用、その成果の民間部門への活用という流れの図式が成立する。このことをふまえた具体的サービス・開発プログラムとして次のものがある。

(1) 民間部門のボランティア・ガイドライン

全国公共雇用者労働組合 (NUPE) の地域オフィサーからの要請に対応して、VACはカムデン民間部門のボランティアの利用に関するガイドラインを開発するため作業グループを形成した。ガイドライン草稿は民間部門のコメントを求めるため配布され、組合との論議を重ねたあと、合意に達したガイドラインがまとめられた。民間部門のボランティア利用に関して、労働組合との合意づくりは不可欠の要件であろう。

(2) アーバン・エイド

アーバン・エイド (Urban Aid Programme) は、都市問題（劣悪な生活状況）を軽減する革新的プロジェクトを助成する中央政府のプログラムである。近年は総額が削減され、民間部門にとっての重要度と都市問題への対処力が減少してきている。

(3) 民間部門への情報

一九八五～八六年は、機関紙や報告文書、会議を通して、GLCの廃止の進展や資金助成の持続を保証するための方策、レートキャシビングへのカムデンの対応動向、地方政府情報接近法 (The Local Government Access to Information Act)* キャンペーンを巧妙に制限する地方政府法 (The Local Government Act) 等々について、民間部門へ刻々情報を提供した。発送リストは三分の一も増加し、現在二千カ所の機関・個人に送っている。

(4) 有線テレビ対策

VACはかねて有線テレビの影響を他の民間団体とともに検討してきた。すべにカムデン有線会社はカムデン内に二年間、三〇チャンネルの有線を張る許可をうけている。民間団体の一部は、区当局の支援でローカル・プログラムを作り、発展させる地域チャリティ・トラストの確立のため活動している。同会社はトラストに一チャンネルを割当し、包括助成することに同意している。有線テレビの活用は、民間活動の展開に威力を發揮することとなる。

(5) カムデン・コミュニティ・ワーカー・フォーラム

VACはフォーラムの事務局を担当している。フォーラムは、区内のコミュニティ・ワーカーが定期的に集まり、活動の調整、情報交換を行い、相互の関心事を考察するものである。一九八五年フォーラムは、VAC運営委との協働で、住民参加、失業者に対するコミュニティ・ワーカーの評価と効果的活動等につき、短期の研修セミナーを実施した。最近フォーラムは、カムデン・コミュニティ・ワーカー政策確立のための提案を開發する検討部会を設置した。人口一八

英国における民間福祉協議会CVSの今日的展開

万のカムデンに公私諸機關のコミュニティ・ワーカーが約七〇名配置されていること自体、一つの驚きもあるが、彼らがフォーラムに結集して活動を相互調整し、自分たちで活動の方向づけを追求しようとするところにその主体的連帶姿勢がうかがわれる。

四VACの効果的運営

VACは組織、事業、財政ともに大規模であり、またカムデン民間部門への連絡調整機関の役割をもつ。一九八五年、VACの役職員は効果的運営のため次の政策を展開した。

(1)計画および評価

VACは活動全般にわたって参加的計画と評価手続を開始し、年間四つのユニットが実施完了またはほぼ完了となった。これにはVAC運営メンバー、ユニットスタッフおよび利用者の観点を含む地区諮問・運営委が参加した。この手続は反省から学び、将来考案への優先性を付与するもので、その参加方式を含め示唆するところは大きい。

(2)保健および安全

VACは保健安全政策、実施の改善努力を継続した。その安全委員会（三幹部職員と労働組合安全代表で構成）は定期的に会合し、VACの政策を新法規と他の経験に照して見直し、VAC保健安全綱領の実施をモニターした。これまた日本の社協などには欠落している取り組みであろう。

(3)VACからのプロジェクトの独立

VACのプロジェクト政策の一つは、地区および利用者のプロジェクトに対する応答性を促進することである。その一つはプロジェクト諮問・運営委員会の促進、いま一つはVACからの独立を奨励することである。一九八五年にはカムデン・ベンチナーズが独立した。ホルボーン・コミュニティ・センターの運営委員会も独立を検討中である。独立後、運営責任の大きさと財政難からサービスの質が低下しないかがプロジェクトの大きな不安である。これはカムデン

のようないレイト・キャップ対象の地方政府の財政状況下ではなおさらである。ただ、カムデン区当局は最近長期ベースで資金助成するとの提案をしており、もしそれが実施されるならば独立の展開を助けよう。プロジェクトの独立と地域住民への移譲、独立後の財政基盤安定化への支援もまた民間自主組織としての社協の重要役割でなければならない。

(4) 機会均等

過去一八ヵ月間、機会均等の重要な見直しがVAC内で行われた。VAC内のありゆるレベルからのスタッフで構成される検討部会は、スタッフ募集、サービス供給、運営委員会に関するVACの政策と実践を詳しく検討した。検討部会は多くの公私機關のアーバイスと経験を引き出し、定期的に開発検討および財政委員会に報告した。同委員会はこれをうけて各段階での勧告された改革を実施してきた。検討部会と関連するスタッフ・チーム集会の論議および労働組合集会は、VAC内の当該問題の意識をかなり引き上げた。VAC役職員による論議は今後も展開され、報告書に集約される予定である。VACは機会均等委員会を設置し、内部の展開をモニターすると同時に、他の民間団体への助言、支援、訓練方法を検討し、民間団体のための機会均等政策を採択する意向である。こうした取り組みは、第二章で紹介した一九八五年九月CVSNA年次会議における機会均等政策への全国的意見統一に呼応したものであり、VAC組織をあげて総点検が進められていることがわかる。

(四) 一六プロジェクト

VACは一六種のプロジェクトを運営しているが、その特徴として①住民の社会的ニーズに対応して一連のサービスを提供する、②ほとんどが長期的性格をもち、サービス網の一翼を担う、③サービスの高水準化とVACの独自役割を追求する、④プロジェクトの独立を促進する、⑤プロジェクトの運営民主化・住民参加方式として訪問・地区運営委員会をもつ、⑥VAC本部から支援チームを派遣し、プロジェクト側からは地域現場のニーズをもち上げる、こと等があげられよう。全体としてプロジェクトは行政からの安上がり委託事業ではなく、VAC本部の統括のもとに民間の創意

英国における民間福祉協議会CVSの今日的展開

・進取・弾力性を生かし、行政の財政補助をひき出して展開される自主的連帯活動である。そのサービス提供もボランティア・アクションとしてのサービス活動であり、組織化・運動化に運動していくことを見落すべきではない。プロジェクトの種類・内容については前記「ロンドン・カムデン社協の組織と活動」で紹介したが、一九八七年時点においても一、二の独立志向を除き前回と大きく変わることはない。レイト・キャッピングやGLC廃止という厳しい外的条件の変化にもかかわらず、プロジェクトそのものはいまのところいずれも維持・存続できている。一六種プロジェクトとその主要活動を分類・要約すると次のようになる。

- ① コミュニティ・ワーカー関係（コミュニティ開発部が統括）
 - (1) カムデン・タウン近隣アドバイス・センター（福祉権相談と地域住民の組織化）
 - (2) インクワイヤー・サマーズ・タウン近隣アドバイス・センター（福祉権相談、保健センターづくり、地区委員会設置）
 - (3) モルデンロード近隣アドバイス・センター（福祉権相談、地域協会、入居者協会の活動援助）
 - (4) ホルボーン・コミニティ・センターズ（三ヵ所のコミュニティ・センターで住民各階層のスポーツ、教育およびレジャー活動の場を提供・援助、老人昼食会や障害者グループ活動を含む）
 - (5) アデレード・ロード・プロジェクト（ホームレス家族の援助活動、婦人グループ組織化）
 - (6) グロース・アソリミテッド（空地の園芸化、街路の緑化活動等）
- ② 遊び・青少年事業関係（遊び・青少年事業部が統括）
 - (1) ベッドフォード・ハウス・ガールズ・プロジェクト（少女クラブ等の活動援助）
 - (2) NWS・プレイ・プロジェクト（五才未満児の遊び、レクリエーション設備提供）
 - (3) カムデン・プレイ・ボックス（婦人の社会活動参加のため、移動保育車をさしむける）

(二) プロット・テン・コミュニティ・プレイグランド（サマータウン住民のための多様な活動の場を提供する遊び場）

(三) スリー・エイカーズ（五才未満児遊びグループ、学童保育、コースクラブ援助）

(四) ボランティア・ビューロー

(五) カムデン・ボランティア・ビューロー（一九六六年ロンドン・バラ最初の創設、二〇〇プロジェクトにボランティアを需給調整、訓練）

(六) サービス（対住民および民間部門）

(1) カムデン・ヒリープメント・サービス（近親死別者の援助サービス、ボランティアが対応）

(2) カムデン・サイコセラピー・ニネット（専門家による心理相談）

(3) 給与管理サービス（財務・管理部の所管、八五民間団体、五五〇人分、四〇〇万ポンドの給与を管理）

(4) カムデン・資源センター（小規模団体のため印刷等のサービス提供）

3、財政状況

(一) 一九八五年度収支決算

一九八五年度収支決算（第2表）についてみると、収入総計では八三年度・八四年度の二カ年間統一していた百万ポンド台を割って九七万ポンド余となつた。これは補助金（公的当局）が前年度より約一〇万ポンド減少したことによる。収入総計に占める補助金の比率は依然高く、九三・五%に達する。収入内訳では前年度に対比して中央政府機関の補助金M S Cがゼロであるほか、GLCからの補助金も無くなり、それらを若干補てんする形でカムデン区補助金が約六万ポンド近く増えている。その結果、補助金全体に占めるカムデン区分の比率は前年度より二〇%高くなり、九六・七%

第2表 VAC 1985年度収支決算

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

収入	1985年度	1984年度
補助金(公的当局)	£ 908,711(93.5%)	£ 1,072,151(94.3%)
他資源収入	63,686(6.5)	64,365(5.7)
	972,457	1,136,516
<u>支出および積立金繰入</u>		
プロジェクトおよび部局費	970,472(97.6)	1,119,915(99)
保険・監査費	19,216(1.9)	5,782
利子支払(中期ローン)	4,264(0.4)	5,467
	993,952	1,131,164
欠損/余剰	(21,495)	5,352
積立金繰出・繰入	21,495	(5,352)
年度当初残額	0	0
年度末残額	0	0
<u>収入内訳</u>		
補助金 カムデン区	878,836(96.7)	820,339(76.5)
ILEA	7,417	9,595
ロンドン・アドベンチ ャープレイグランド協会	22,518	18,921
MSC	—	192,442(17.9)
GLC	—	30,854(2.9)
	908,771	1,072,151
アメニティーズ (収支決算に入らず)	69,406	72,629
他資源収入		
寄付・会費・地域資金造成	36,615	37,769
利子・投資収入	27,071	26,596
	63,686	64,365

(資料出所 VAC, 1986 Annual Report, p.58.)

に達する。

支出ではその大部分を占めるプロジェクトおよび部局費が前年度より約一五万ポンド減少している。これはカムデン・ベンチャーズ（八四年度支出約二三万ポンド余）が独立したことによる。それでも収支差引きで約三万ポンド以上の欠損となり、積立金からの繰入れで対処している。前年度が五千ポンド以上の黒字であったのと対照的な状況変化である。中央政府の公共支出削減政策、GLC発足への過程でカムデン区当局、VACへの財政的しわよせは明らかである。レイトキヤッピングの影響は、次にみるよう一九八七年に至りて一挙に表面化することになった。

〔二〕カムデン区当局とVSCとの緊張関係

〔1〕カムデン区議会リーダー、主幹の区全職員あて手紙

カムデン区議会リーダー、労働党のトニー・ダイクス（Tony Dykes）と区主幹フランク・ニクソン（Frank Nickson）は、一九八七年七月三一日連名で区全職員あてに区財政の窮状を訴え、協力を求める手紙を出した。この手紙はレイトキヤッピングによりカムデン区財政が容易ならざる事態に追いこまれている事情とそれへのシビアな対応方策が示されており、民間部門にも影響するところが大きいので、次にその内容をやや詳細に記しておく。

①カムデン区は一九八五年以来レイトキヤッピングの対象となり、地方税をどれだけ集約できるかは中央政府自身が決定することとなつた。この間区の目的は地域住民に対するサービスを守り、改善することにおかれ、その結果一九八五年以来サービス量は約二七%増大し、スタッフの増員は八〇〇人を数える。

②しかし、レイトキヤッピングのため、サービスを守り改善する支出費用は、地方税を通して集め得る財源を上まわってきた。われわれはこのギャップの広がりを、一部は区の効率的運営により、主要には「創造的会計」（creative accountancy）として知られる多様な財政的手法を用いて埋めあわせてきた。

③その結果の総選挙で保守党政権が再選され、レイトキヤッピング政策は継続される。近く政府が告示するカムデンへのレイトキヤッピング上限は、増額が望みえぬものと予想され、したがって本年および来年は重大な財政問題に直面することとなる。

英國における民間福利協議会CVSの今日的展開

④本年二月に区が地方税率を設定した時点で、収支ギャップの生じる可能性があったので、区はこれを埋める一連の方策に乗り出した。これらの方策はすべてが成功するとは限らず、なお一〇〇〇万～二〇〇万ポンドのギャップが生じることとなる。収入が支出をカバーしない欠陥予算を故意に通過することは法律で禁止されている。

⑤いまや本年の予算ギャップに対処する手段を講じなければならぬ。利用できる財政的工夫はもう残されていない。そこで区は現行支出レベルを再検討せざるをえない。

⑥七月二日の区議会集会は、本年の予算收支ギャップを埋めるため、次の方策を講じることを決定した。①支出増加ストップ、②欠員不補充、③臨時契約指名、更新ストップ、④時間外事業、支出の減少、⑤当財政原則を民間部門と公私共同事業委員会に適用、⑥見込み節約額の確保、⑦区資産の売却、リースの見直し、⑧金部局支出の精査、⑨現行議会方針の変更。

⑦右の方策実施により、本年度の予算ギャップが解消することは確かであるが、来年八八年度の予算ギャップは六千万ポンドに上ると見込まれる。区予算では人件費が最大支出項目なので、区の労働力の削減に目を向ける必要がある。このため区議会は前記集会で、主幹に対し早期退職、自主退職計画の導入に関して報告するよう指示することに同意した。

⑧困難な状況下でサービスと仕事をできるだけ守るために、区議会は優先事業領域へのスタッフの移転、労働実践の弹性化および区議会が遂行すべき任務を決意する必要性について、労働者側および労働組合の理解を求めるべきことに同意した。

⑨こうした状況はわれわれすべての望まぬところであるが、現実となつた以上逃げるわけにはいかない。われわれはできるだけ多くのサービスと仕事を守るために、また支出削減の衝撃を極小化するため全力をあげてやれることを実行するだろう。

⑩現在すでに主要な協議(consultation)プログラムが進行中である。秋には区議会委員会がこれら諸提案を検討するだろう。労働組合はこの過程に密接にかかわるだろうし、すでに組合員との協議に入っている。この協議過程の一部として職場集会もまた労働組合とに組織化されている。

⑪これから困難な時期にあって、われわれはあなたがたの協力を頼みとすることができるよう望むものである。

ここにみられるように、レイトギャッピングの影響を防ぐ妙手は三ヵ年で種切れとなつた。カムデン区としては総選挙での労働党勝利に事態打開の望みをかけていたが、それも敗北して落胆の色が濃厚である。ここに万策つくついて支出削減の方向へ路線を転換せざるをえなくなつた。しかし、それはサービスの低下と労働者、さらに民間部門のしわよせに直結するものであるから、内外の反発・抵抗をよびおこすことともなつてゐる。カムデン区は最悪の選択を強い

られ、苦渋と混迷の度合いを深めつつある。

(2) VAC 開発検討および財政委員会の二つのレポート

VAC 開発検討および財政委員会 (DRE 委員会) は一九八七年七月二二日、二二〇のレポートを発表した。一つは「区当局の財政的立場」('The Council's Financial Position')、もう一つは「財政的展望・区当局の立場のVACによる意味」('The Financial Outlook; Implications for VAC of Council's Position')である。前者は区当局の財政問題と対応方策、民間部門とのロミヨニケーションなどにされ、後者はVACとしての具体的選択方法などを提起している。二つのレポートは区当局の方針と民間部門、VAC の意志疎通の不足や利害対立、新たな緊張関係をも示唆している。以下、キーワード内容の要点に沿って論評を加える。

第一レポート「区当局の財政的立場」ではまず区当局のおかれた財政状況と対応方針について、前記区議会リーダーの手紙とほぼ同一の内容を記述している。そのなかで区の方策に対し現業労働者組合カムデンNUPPEは協力を決めたものの、地方政府職員組合、カムデンNALGOの全員集会は協力しない方針を採択したことなどを記していることだ。早くも内部不团结が生じていて、方策実施の前途が容易ならぬことを予期させよう。

次に第一レポートは区の方策の民間部門への適用について、区議会政策および財源委員会 (the Policy & Resources Committee) 委員長サトナム・ジル (Cllr Satnam Gill) の論文 (七月十五日の区議会集会に先立ち、同月二三日労働党グループに提出) を紹介している。同論文は、①区当局の見込みでは一九八七年度民間団体への補助総額が二二八四万六千ポンドとなる、②年間一〇万ポンドをこえる補助団体は一五 (VACも含まれる)、総額四七二万ポンド、補助総額の四〇%を占める、③残余の補助団体は年間各一万~五万ポンドの補助、団体数三三〇であるとし、民間部門への補助金レベルを見直すさい、次の三つの選択を提示した。①区直接サービスへの基準を適用、②補助金の五%削減、③以上二案の結合。そして①案は一五主要団体に、②案は他団体にそれぞれ適用することを提案したのである。

右の提案は民間団体の財政運営と民間部門の協力関係に重大なインパクトを与えるところから、VACは労働党グループ幹事長に対し、同議会議に先立ち、次のような反論の文書を提出した。すなわち、区の事情はわかるが、民間部門への補助金削減はサービスにダメージを与えるカットとなる。方策を決定するさい、区に再考してほしいことは、①民間団体の間にくさびをうちこむのを避ける、②民間団体の運営委員会は民間団体の提供するサービスを決定する責任ある組織と認識されたい、③民間団体は公的部門に比べ不利益があることを認識されたい、④民間団体はその規模やサービス削減について不可能なことを求められるべきでないことである。要するに、削減するならば、合理的な通知を与え、民間部門が公平に扱われるよう保証してもらいたい、というものである。

ここには補助団体ではあっても、公私との支配従属関係を許さぬ民間サイドの主体的姿勢と明確なクライムが表明されている。こうした民間サイドの抗議が作用したのか、労働党グループは、委員長論文の報告をさしもどすことを決めた。これまでのところ（七月二二日時点）、民間部門に財政原則をどう実施するかはまだ決定されていない。

第一レポートはまた民間部門とのコミュニケーションの不足について、一九八七年七月二日の区議会会合で決定される以前に、どの民間部門にもどんな相談もないがなる公式のコミュニケーションもなかつた、その後労働党指導部は彼らの見解のなかで、非常に早く行動しなければならなかつたので、相談協議する時間がなかつたと説明している事実をとりあげ、不満を表明している。七月三日以降、区当局からの民間部門への働きかけ、民間部門側での論議は活発化し、そのなかで労働党議員の一部が指導部の方針に造反する動きも現われ、状況は日々変化するに至る。

第一レポートは最後に委員会への勧告として、①区の財政的立場に注意すること、②労働党グループ幹事長に表明した見解、とくに民間団体は補助金収入のうちいかなる削減を行うかは自らで責任を負うべきものという点を支持することと、③VACから全民間団体に事実経過を送ることに同意すること、④全体状況に関してVACが今後いかなる行動をとるべきか考慮すること、を提起している。とくに第二点は民間サイドの気概を再確認したものといえよう。

第二レポートにおいては、区の支出削減方策の民間団体への適用方法は未定であるが、大きな民間団体に関しては二つの選択、つまり欠員不補充または補助金5%削減が考えられているとし、それぞれについて検討している。

まず欠員不補充をめぐっては、第一に民間団体としてのVACは自らの予算運営が計されしかるべきであり、今回のように押しつけられた手段はとるべきでないの見解をVAC執行委員会が強く表明したことあげ、区の民間への欠員不補充という押しつけがなぜ憤慨にたえないかの理由は多々あるといつて切っている。そして、最も重要なことは、独立団体の運営委員会は自らその団体の問題を処理する権利を保有すべきであり、団体の事情に従つていかに処理するかを知る最良の位置にあるという原則であるとしている。民間主導に対する権力側の押しつけを断固として拒否する姿勢を鮮明に表現しているといえよう。

第三に、区によるいかなる押しつけも、①その政策がどこでも、公平に実施されることを保証するという重い「規制」(policing)を必要とする、②そのためすべてのボストンに関して全面凍結とされがちな多くの例外ケースについて、当局自身の例外に関する政策に単純に従つて早急に決定しうる手続きを必要とする、③当局はすでにこの手続きで自ら困難に陥り、どの民間部門ポストを凍結すべきか、ほとんど決定できそうにないとして、当局の政策実施手続きをめぐる矛盾点を衝いている。

第三に、①VACは大きな補助金をうけ、「大組織」とみなされているが、実際には一〇万ポンド以下の補助対象の一〇数プロジェクトから構成されている、②一〇万ポンド以下は当局の規定によつても欠員不補充は不公平かつ不可能な「小組織」である、③VACのどのプロジェクトも一ポストを凍結することは、一四%から五〇%の「カット」を意味し、やがて閉鎖に結びつく、④プロジェクト事業の性格が異なるゆえに、プロジェクト間のスタッフ配転は非常に限界がある、⑤欠員不補充は遊びおよび青少年事業部に大きな打撃となる、と指摘し、VACへの欠員不補充原則の適用は実情にそぐわないことを説明している。以上欠員不補充原則の民間への押しつけの不当性、実施手続き上の問題点、V

ACへの適用上の難点を指摘し、全体として否定的見解を表明している。

補助金五%削減の場合については、次のような試算によって影響が大きいことを論じている。

①本年これまでにVACは、年間補助額八一万九、六〇〇ポンドに相当する第一・第二四半期のための当初補助金をうけている。当局はどうしてこの総額を計上したのか、ただ昨年度の補助金があとづいていて、「科学的でない」ということを除いて説明できていない。

②当局は長年VACに賞与や自然増費用を助成する約束をしてきたが、これらは当初補助金に十分カバーされていない。

③給与改訂予算にもとづくと、——それは一九八六年度補助金としての専任相当ポスト数分であり、当局自身の八六年度運営費補助に対する三%インフレ増計数によるが——八七年度ベースの補助金は、増額なしとして、八四万二、七四二ポンドとなる。

④このことは、当局自身の基準を用いると、主要補助金および福祉権補助金に対して二万三、一四二ポンドの差を生じる。

⑤追加補助がなされるのかどうか、削減の母体となる正しい数字を設定することが最小限重要である。

⑥運営費における三%増は実際には削減となるという論拠は豊富にある。

⑦新しい事項を除いて、八七年度補助申請は八七万二、六二七ポンドであった。申請すべきと考える基礎補助金にもどるために三万ポンド近くの予算支出削減となる。

⑧このベースでゆくと、もし補助金五%カットが課せられるならば、八七年度予算の削減は次のようになる。

(1)現行当初補助が確定すると仮定して、

現行当初補助 八一九、六〇〇

差額 五三、〇一七

当初補助五% 四一、〇〇〇

八七年度予算削減 九四、〇一七（一〇・七八%）

(2) 基礎補助金についてのVACの計算による仮定、

八七年度予算 八七二、六二七

基礎補助金 八四二、七四二

差引 二九、八八五

基礎補助金五% 四二、一三七

八七年度予算削減 七二、〇三三（八・二五%）

第二レポートは以上の要約として、①正確な数字が何であれ、VAC財政事情は本年いよいよ悪化し、極度に重大な状況に直面している、②夏期休暇時期ではあるが、早く数字をはじき出し、論議することが重要である、③スタッフ、組合および幹部職員との論議をふまえ、九月の早い時期に委員会の会合を設定し、状況をより深く考察し、今後の方策を決めることが非常に有意義である、と記している。そして次の勧告を提示している。①九月七日から一四日の間に会合を設定すること、②全スタッフに状況の展開ができるだけ十分に知らせること、③九月の会合に先立ち、議長と組合の同意なしに欠員ボストを補充しないこと、④すべてのプロジェクトについて、各部長は八六年度補助レベル・プラス三%に削減する観点で、八七年度運営費予算につき詳細な見直しを行うこと、⑤次の会合に右の結果につき詳細なレポートを求める（民間収入と積立金利用の可能性を含む本年度末までの財政状況の評価もあわせて）、⑥この時期に委員会としてどのような行動をとるか、次の会合で必要な情報は何か、合意すること。

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

ここには区当局の押しつけを拒否したり、また補助金支出基準の不合理点を明らかにしつつ、きびしい現実に自主的に対処しようとする構えがうかがえる。それにしても「極度に重大な財政状況」をどう打開しするのか。折しも一九六六年VAC創設以来、総主事としてその発展に尽力してきたバム・ウォレンさんは一九八七年一二月に退職する」とが決まっている。英國最大規模のVACはどうなっていくのか、今後の展開を注意深く見守っていく必要があるう。

四、各地のCVS

1、ワーリック・ディストリクトCVS

(1)組織

ワーリック・ディストリクトCVS (Warwick District Council for Voluntary Service) は、イングランド中西部のワーリック県にある五つのCVSの一つである。一九七一年設立され、ワーリック地区に事務所を置いていたが、事業活動の拡大にともない、一九八六年一〇月末ディストリクトの中心街レミントン地区の表通りに事務所を移転した。サービス・エリアは人口約一二万で、都市部のアジア民族集団居住地区、周辺部の人口高令化地区を含む。県内五つのCVSは、連携を密にしている。

一九八六年度執行委員会選出役員についてみると、CVS議長は民間部門の女性活動家、T・キャドベリー (T. Cadbury) もん、副議長は精神障害者のデイ・センターを選出ししているJ・ボール (J. Ball) もん、名譽収入役は保健当局収入役のD・ハーベイ (D. Harvey) 氏、名誉下級弁護士はI・バー (I. Burr) 氏である。選出執行委員は一〇名でうち六名が女性、選出母体は難聴者クラブ、就学前遊びグループ協会、赤十字、市民相談所、エイジ・コンサーン（老人援助団体）、メンキャップ（精神薄弱者家族会）、地域関係協議会、結婚相談協議会、ライオンズ・クラブ、グルー

ブ・ホームといった各種民間団体・施設である。このほか任命代表として県およびディストリクト各議会代表、県社会福祉部代表、特別代表として障害者協議会が執行委員会に加わっている。専門委員会の種類としては、ボランティア・ビューロー諮問グループ、パロン・ディベンポート・緊急基金委員会、中核諮問グループの三つがある。

事務局スタッフについては、事務局長ジュディス・マーシュ (Judith Marsh) 女士を筆頭に、情報補助者、管理補助者、ボランティア・ビューロー組織担当、介護者援助プロジェクト担当（二名）、清掃員に加え、八七年六月より運搬ボランティア計画組織担当が配置された。スタッフハ名全員が女性であり、役職員とともに女性の活躍が目立つ。ただし、スタッフは局長を除きパート・タイマーであり、安定性を欠く。またボランティア・ビューローにはボランティア面接員一名（全員ボランティア、一名のみ男性）が配置されている。

局長のT・マーシュさんは、ブリストル大学経済学部を卒業後、ロンドン大学でソーシャルワークを修め、保護観察ワーカーや地域開発ワーカーを歴任した。一九八一年ワーリントンの市民相談所に赴任し、活躍するうちにCVSから乞われて一九八五年より現職に着任した。

新移転事務所は、三階建ての古い家屋で、県当局や保健当局の財政支援で購入と改装が可能となつた。スタッフの事務室のほかボランティアのたまり場、一般研修室、会議室等があり、一階にはバネル展示、ショーウィンドーには各種PR展示が可能である。事務所には三台のコンピューターが設置されている。CVSNAの機会均等申しあわせに呼応して、障害者のアクセスのため、トイレやエレベーターの改修が精力的に行われたが、構造上安全性の保証に問題点があり、別に障害者用の事務所確保のため資金調達中である。

〔二〕事業活動

一九八七年度事業計画の柱に沿つて、八六年度実施分を含めて検討してみよう。その特徴を先取りしていえば、①民間部門の組織化と活動推進、②外部資金を導入しての介護者援助や運搬ボランティア計画を含む民間創意活動の展開、

(3) 機会均等政策の具体化、の三点に要約されよう。

(1) CVS組織目的

地域のニーズを反映し、これに「対応しうること」を目的として、①より多くの民間団体が CVS会員（現在約五〇団体）になるよう働きかける、②CVS協議会を年間四回開催する、③機会均等政策を実施し、会員にもこれに続くよう勧奨する、④CVSボランティアのCVS意思決定過程へのさらなる参画を可能にする、方針を提示している。このうち、とくに機会均等政策については、すでに八六年度の執行委員会において英國が多民族社会であること、あらゆる人たちが差別なく機会均等を保証されるべきことを再確認している。そして組織や事業活動を点検し、民族差別の解消や障害者のアクセス保証にむけ具体化に着手している。タマエにとどめず、即実行に移していくところに、このCVSの進取性、行動性の特徴が表われているといえよう。

(2) 情報および支援サービス

地域民間福祉団体要覧はこのほど改訂されたが、それには一六八地域グループがリスト・アップされている。要覧はコンピューターに入力されており、要求に応じて特定部門をプリント・アウトできる。またニューラレターは隔月発行され、公私諸機関に送られる。情報やアドバイスへの要請は事務所移転後増加し、月平均二二件の照会がある。このためCVS情報のインデックス化や民間団体のための情報バック作成も準備中である。

(3) 連携および代表

CVS議長や事務局長による各種会合への出席・アドバイス、スタッフによる日常的連携活動などが展開されている。とくにCVSが設立した「民間部門フォーラム」は年間約七回、精神障害者のコミュニティ・ケア、老人のための戦略、精神薄弱者へのサービス戦略草稿などについて論議・学習するもので、実践的連携の場づくりとして興味深い。

(4) 新たな主導活動

国際居住年のために最近設立されたグループを支援することや新しい資金造成制度、ペイロール・ギビング（Pay-roll Giving）の広報・計画推進などが含まれる。

(5) 研修プロジェクト（チャリティーズ・エイド財団の資金援助）

民間団体の運営やボランティアと共に介護者援助プロジェクト推進のための研修、情報・技術交換、研修コースのためのCVS会議室の設備充実、地域団体の研修要求の相談などが含まれる。

(6) 介護者プロジェクト（保健社会サービス省DHSSボランティア機会基金の資金援助）

一九八六年より開始した。①介護者との支援専門ワーカーに情報を提供し、②介護者への実際的援助（給付手当助言、友達活動、介護手伝い等）を提供し、そのためのボランティア活動の機会をつくる、③介護者への心理的支援を提供する、④介護者の地位向上（サービス計画グループへの介護者の参画、サウス・ワーリックシャー介護者協会の設立）などを内容とする。専門家グループとボランティアによる実際的援助、当事者の組織化は日本の先進例と共通している。ただ国が直接資金援助していることと、制度サービス網の利用可能な点が異なっている。またアジア民族居住地区むけに同胞のワーカー登用とボランティア調達、ベンジャバ語バンフによるサービスを提供していることは、機会均等政策実施努力の一環である。

(7) ボランティア・ビューロー（ワーリックシャー県および地域開発機会基金LDAFによる資金援助

新事務所へ移転以来、毎月平均の新ボランティア来所数は以前より倍増（一七人→三五人）し、ボランティア需要の方も急速に増えている。新ボランティアの年令階層では三五才から五五才までの中年層（主に女性）が最多ではあるが、ついで一八才から二五才までの若年層、とりわけ失業青少年が増えてきた。失業者にとってボランティア活動の経験は、仕事の確保に有利な条件となるからでもある。新ボランティアへの相談に、前記一二名の面接員が対応している。ボランティア活動の種類としては、助言・相談、友達活動・友愛訪問、デイ・センター等援助、資金造成、環境活動

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

(園芸、遺跡発掘、除雪等)、受付・事務、委員会財務・秘書、チャリティ・ショッピング、運転、各種知識・技能提供、等々にわたっている。

事務所の移転以来、ビューロー組織担当者が力を入れてるのはビューローのPRであり、各関係方面への会合や面談によるPR、隔週情報紙の発行・配布、マスコミの利用等がある。事務所のシヨー・ウインドウと展示物の利用も有利なPR条件である。

一九八七年度のビューロー最重点事業は、機会均等政策の実施であり、とくに小数民族地域を対象とした広報活動、小数民族集団や障害者自身のボランティア活動の重要性につき広く地域グループ間の認識を高めることをめざしている。またボランティア研修の強化も重点課題であり、運転ボランティアの研修導入、老人・障害者への訪問活動者を援助するグループの設立を計画している。

一九八六年次全国ボランティア・ビューロー(NAV BX)会議では、児童対象のボランティアを犯罪歴のチェックによって選別しようとする國の方針に民間部門が組み込まれることに対して、圧倒的な反対投票が寄せられた。また同会議では誰でもボランティアになれるよう献身することを再確認した。ボランティア活動は誰にもオープンであるというならば、身体的、精神的ハンディをもつ人や精神障害者、あるいはかって罪を犯した人など特別ニーズをもつ人たちも活動できるよう力づけ、支援する必要がある。現にワーリック・ディストリクト・CVSビューローにも特別ニーズをもつ人の来所と活動の場面が増えてきており、そこでこのビューローの組織担当者は、こういった人たちのためにボランティア活動の門戸を開くよう、働きかけを強めたいとしている。ボランティア活動民主化の進展状況を示すものといえよう。

(8) 運搬ボランティア計画(サウス・ワーリックシャー保健当局の資金援助)

老人などが診察を行ふとか、親戚を訪ねたいときに、ボランティアが運搬する活動で、一九八七年六月より同

第3表 ワーリック・ディストリクト CVS 1986年度収支決算

取入	1986年度	1985年度
補助金	£	£
サウス・ワーリックシャー保健当局	900.00	700.00
ワーリックシャー県当局	21,266.00	13,659.00
ワーリック・ディストリクト当局	7,000.00	5,261.00
ボランティア機会基金 (OVF)	15,228.00	—
地域開発機関 (LDA)	6,841.00	—
合同財政	20,000.00	—
販売		
ワーリックシャー・エイド・センター	—	58.32
寄付		
レミントン・ライオンズ	500.00	—
ワーリック・ライオンズ	—	80.00
ケニルワース難聴者クラブ	—	56.30
他	145.25	42.05
カドベリー・トラスト	2,000.00	—
他収入		
ミッドランド CVS	1,350.00	—
銀行利子	530.00	218.88
雑収入	283.62	2.00
総計	76,043.87	20,077.55
支出	1986年度	1985年度
給与	£	£
家屋改修	30,819.18	15,025.62
運営費	8,067.71	—
	3,689.68	1,481.25
	11,757.39	
旅費	1,456.93	1,003.93
設備費	1,825.32	224.07
電話料	2,992.03	541.55
郵送料	721.31	332.23
印刷および文具費	2,340.04	876.94
講座および会合費	2,264.06	512.45
会費・寄付金	553.75	1,331.25
広告費	—	—
雑費	565.11	227.63
減価償却	724.00	322.00
銀行手数料・借入利子	749.45	—
積立金増/減	19,275.30	(1,801.37)
総計	76,043.87	20,077.55

(資料出所 Warwick District CVS, 1986-87 Annual Report)

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

組織担当スタッフの着任とともに開始された。利用者は一マイル当たり10ペンス拠出し、運転者は別に一マイル当たり1・7ペンスを基金からうけとる。すでに七〇～八〇人のボランティアが調達され、活動に参加している。

(3) 財政

事業活動の拡大、事務所の移転にともない、財政規模は一九八五年度の約二万ポンドから八六年度には約七万六千ポンド余り四倍近く増大した(第3表)。それでもカムデン社協に比べて10分の一にも満たない。資金不足が大きな悩みである。収入内訳では八六年度補助金は対前半で約五万ポンド増えた。収入総額に占める比率は九一・三%にのぼる。中央・地方各関係機関から幾種の補助金を導入していることが一つの特徴である。八六年度支出では人件費が対前年比で倍増し、四〇・五%，家屋改修・運営費が約一万ポンド増、一五・五%となり、積立金総入れが一万九千ポンド余、二五・三%を占める。事業・運営の拡大と重点を反映した支出内容である。

2. ブライトンCVS

(1) 組織

ブライトンCVS(Brighton Council for Voluntary Service)は、イングランド南東部、ドーバー海峡に面したブライトン市(人口約一五万人)に設立された歴史の古いCVSのである。ブライ頓は観光保養都市として知られるが、失業率は一四・七%(一九八七年一月)を示し、また小数民族集団の住民も少なくない。

会員にはブライ頓市当局、イースト・サセックス県当局、国の保健福祉当局出先機関等の公的当局代表一五、多種多様な民間組織一〇八、地域協会(Community Associations)一〇、地域婦人組織四、個人会員一五、計一六二(一九八六年度)を数える。

組織機構としては公私組織代表による議決機関、協議会のもとに、執行委員会が置かれ、さらにその下部として財務

・管理委員会、開発委員会（これに民族平等小グループが所属）、マニー・アドベイスおよびケースワーク委員会が設置される。

会長はデイム・J・R・リットン（Dame Jean Rivett-Drake）女士、副会長はチシャター伯爵（The Rt Hon The Earl of Chichester）、L·E·ファーラー（Leslie Farrer-Brown）博士、R·スチュアート（R. Stewart）氏、議長はA·B·サウンドレー（A. B. Saunders）氏である（一九八六年度選出）。

前事務局長ジョン・ビシンニア（John Bishop）氏は全国CVS会でも卓抜した指導者の一人であったが、一九八六年度に退職した。三ヶ月間の空白期間を生じたが、後任ポスト公募広告に多数応募したなかからサイモン・ノースモア（Simon Northmore）氏が選ばれ着任した。

事務局スタッフは、局長を筆頭に財務・管理スタッフ六名（五名ペースト、一名ボランタリー・ワーカー）、上級開発ワーカー一名、開発チーフ六名（うち三名ペースト）、近隣ケア計画四名（すべてボランタリー・ワーカー）、マニー・アドベイスおよびケースワーク・サービス五名（上級ケースワーカー一名、マニー・アドベイス組織担当一名、他三名いずれもペースト）、計二二名（一九八七年五月現在）である。全スタッフの四分の三以上がペーストまたはボランタリー・ワーカーで占めているが、問題点の一つであろう。同CVSではスタッフに関する労組NALGOとの承認同意書達している。

〔〕事業活動

ブライトンCVSは、開発活動、諸サービス提供および代表活動を通してボランタリー・アクションを推進する」とともに、住民に対する直接サービスとしてのマニー・アドベイスおよびケースワーク・サービスを実施している。この直接受けサービスは一一五年もの歴史を誇っている。

この一两年、同CVSについての主要テーマは、①反民族差別への取り組み、②財政困難の打開、③公私部門の合同

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

計画発展、④中央集権化の進行と地方地域への影響に対する関心、に置かれている。一九八六年度は前事務局長の退任など困難な状況もあったが、民族平等プロジェクトや精神衛生プロジェクトの開始など、前進面がみられた。長年同一事務所で活動してきた市民相談所は八七年四月独立事務所へ移転した。一九八六年度個別事業活動の概要是次の通りである。

(1) 開発活動

まず第一に民族平等プロジェクトの開始がある。ブライトンCVSは、全国CVSの中でもいち早く「あらゆる種類の差別反対宣言」を採択していたが、最近「反民族差別宣言」についても執行委員会で採択した。そして民族平等プロジェクトについては一九八六年九月、同コミッショングの資金援助（二カ年間）をうけ、担当ワーカーを配置して開始した。当面三つの民間相談機関をバイロットに選び、情報確保、反民族差別戦略の創出と実施、研修の組織化を援助してきた。

第二は精神衛生プロジェクトの開始である。ブライトン保健当局の資金援助（三カ年間）により、一九八六年九月二名の開発ワーカー（パート）が配置された。地域精神衛生関係者・団体の会合、プロジェクト集中地区を評価するための対策不備の検討、保健当局レポートへの応答、利用者参加グループの設立、公私連携・協働の促進、雇用問題の検討等が取り組まれていている。

第三は近隣ケア計画の展開である。これは県社会福祉部バッチ・チームとの連携のもと、市内三地区にCVS組織担当者が各一名入り込み、地域協会主導によるボランティアの募集と組織化、在宅老人等への支援活動を開発援助するもので、着実な進展を見せた。たとえばヘスレーバー地区ではボランティア活動への問合せが三二件、年間援助要請六六件が寄せられた。このほか開発活動として、セブン・ダイアルス地域ケア・グループ（在宅老人支援）の話し合い活動、クラブ活動の組織化および活動センターの再開発推進、さらに介護者の支援とグループ組織化等を展開している。

(2) ネットワーク

共通の関心のもとに民間グループ相互を結ぶ取り組みとしては、①研修機会の提供（資金不足により独自プログラムは後退）、②ブライトン遊び協会の運営支援、③青少年ワーカーのフォーラム、ユース・マターズ（Youth Matters）の運営、④相談サービス・ネットワーク（二六機関）の調整、⑤新資金造成制度、ペイロール・ギビング計画の具体化推進、⑥雇用対策のための協働会議の開催等がある。

(3) 諸サービス

情報サービスとしては、機關紙の毎月発行、各種実践的刊行物の作成・頒布、CVS図書室サービス、情報相談等が含まれる。力点をおく活動の一つである。また数団体に対しての報酬料で経営サービスを提供している。

さらにブライトン・ホランティア・ショッピングは、ボランティア・ニードであり、半年間で二〇五人のホランティアが訪れ、地域民間機関へ配置された。ブライトンの高失業率はこのショッピングにも反映し、いまやボランティアの七五%が失業者である。ショッピングではボランティア同志をつなぐ夕べのイベントを予定している。また毎年クリスマスには赤十字により、スペシャル・ショッピング・ナイトが催されるが、一九八六年はショッピングから一六学校、一二〇人の若者が調達され、車イスを押して老人や障害者の買物を手伝った。しかし、このショッピングもまた資金不足によって活動継続が危ぶまれている。

(4) 代表活動

ブライトン・ローカル計画チームやディストリクト・合同ブランディング・チーム、ディストリクト・エイズ連携グループ、ブライトン・警察および公安小委員会、ブライトン婦人委員会等へ民間部門を代表して参画している。

(5) マネー・アドバイスおよびケースワーク・サービス

ブライトンCVSの特色ある活動の一つで、金銭問題をもつ人たちに無料かつ秘密で専門的アドバイスを提供した

り、家計を自分で処理できない老人の代行管理を行う。また受給権のあるすべての給付をクライエントがうけられるようになること、家計予算相談、負債相談、債権者との交渉、さらに近親者との死別、病気または老令によって錯乱しかねない人たちを長期に支援することなどを含む。一九八六年度クライエントのための代行管理会計規模は三五万六千ポンド余にのぼる。

③財政

一九八六年度一般会計決算財政規模は、前年度より約一万七千ポンド余増加して七万七、四五七ポンドとなった。収入源の大部分は公費補助である。支出では約七七%が人件費である。特別会計としてマネー・アドバイス会計四万二七九ポンド（九七九ポンド欠損）、その他会計一萬一、一〇一ポンド（一、五七五ポンド欠損）がある。

財源不足・窮迫によつて事業活動の安定的裏付けを欠くこと、公費補助にあまりに依存しきることから、同CVSは民間自主財源の造成の必要性を痛感しており、とくに前記ハイロール・ギビング計画の具体化に強い期待を寄せている（当面CVS以外の民間団体を優先しているが）。

3、ヨークCVS

①組織

ヨークCVS (York Council for Voluntary Service) は、北ヨークシャーの古都ヨークをサービス・エリアとする。一九三九年設立され、半世紀の歴史をうけつゞいる。加盟団体八五、個人・企業賛助会員二二百名余で構成される。一九八六年度執行委員会議長ケイス・スコット (Keith Scott) 氏¹²⁰、副議長クリス・ケネット (Chris Kellet) もん、名譽収入役フィリップ・セイク (Philip Thakcs) 氏¹²¹、執行委員は二八名（うち一〇名女性）、その中で地方当局（ノース・ヨークシャー、ヨーク市）代表が三名含まれる。小委員会として、財政、中核事業、プロジェクト事業、機会均

等およびスタッフ配置の五部門が組織され、執行部を機能的に支えている。

一九八六年度途中で前事務局長マイク・クレムソン（Mike Clemson）氏が退職し、三ヶ月の空白期間にCVSの方向づけと局長職務の組織的検討を経て、コーリン・ストラウド（Colin Stroud）氏が任命された。氏は前ヨークシャー農村地域協議会YRRCの事務局次長であった。

本部事務局スタッフは一名であるが、局長と次長だけが専任で、開発、連絡調整およびサポート担当を兼ねている。財務担当二名、資金造成担当一名、管理運営担当六名はパートタイムまたはボランティア（管理運営担当一名）で、いずれも女性である。

同CVSは本部事務局業務に加え、10プロジェクトを運営しており、それらをあわせて雇用者（臨時を含む）は三百名をこえ、財政規模も百万ポンドをこえている。

〔事業活動〕

ヨークCVSの一九八六年度事業活動の状況は次の通りである。ヨークCVSは拡大する組織、事業活動を総括し、一九九〇年代への対応に備えて、一九八六年度当初に一五年ぶりの見直し作業に着手した。この作業はヨーク大学E・バターワース（Eric Butterworth）氏と見直し委員会が進めている。反民族差別宣言については、現在執行委員会の討議に付されている。また障害者の機会均等については、CVS事務局のコミュニティ・ハウスは機会均等に貢献する多くの団体が入居しているにもかかわらず、障害者のアクセスができないことが大きな悩みの種であった。そこで建物を障害者むけに改造する可能性を追求してきたが、複雑な建築構造は容易に解決を許さず、ひき続き実施の方向で検討・具体化が進んでいる。

県当局、保健当局、市当局など民間部門への資金援助当局との良好な協働関係は維持されており、その結果、ヨーク搬送プロジェクトの設立、青少年カウンセリング・センターの設立、地域関係協議会の改革などに結びついた。し

かしなお当局等とのコミュニケーション・システムを改善する必要がある。

ヨークCVSは民間活動を推進するため、重要で新たな民間・地域活動を開発援助とともに、民間諸機関を連絡調整し、また運営相談、情報提供、実務サービス提供、研修コース実施、資金造成など多面的に民間団体を援助している。同CVSには市民から年間数千件の問い合わせがある。

民間・地域活動開発の一環として、CVSプロジェクト事業はますます拡大発展をとげているが、他方で母体のCVS自体との調和に欠け、CVSの方針と事業から疎遠になつていると指摘する声も内外に上がっている。CVSでは独立可能なプロジェクトはできるだけ早く独立させる意向であるが、独立が望ましいかどうか明確でないプロジェクトもいくつがある。各プロジェクトの要点は次の通りである。

(1) ヨークCVS・スチューデント・ユニット

ソーシャルワーカーやコミュニティ・ワーカーの専門的訓練をうけたい学生たちを民間組織に実習配置するもので、ユニットで一〇〜一二週間スエーペービジョンと評価をうけたのち配置される。一九八六年度は九人の学生が四二六日分、一五ヵ月分の実習をヨークCVSとその加盟グループでうけた。中央ソーシャルワーカー教育研修所CCETSの助成。スタッフは二名。

(2) ヨーク・ボランティア・センター

ボランティア調達への要請は、百団体をこえ、ますます増加してきている。応募ボランティアは一九八五年月平均二〇名から八六年二八名に増え、さらに八七年に入つて月平均三〇名に増え続けている。ここでも失業者がとくに二〇代で増大している。彼らには環境保全事業が好評である。全体的に人びと直接ふれる活動を好むボランティアが多い。市当局等の助成。スタッフ一名、補助ボランティア六名。

(3) ヨーク・ハウジング・プロジェクト

単身ホームレス・ピープル（路上生活者）三六名（一八〇と六五〇）に七カ所のハウジングを市当局の協力を得て提供している。このほかハウジング・フォーラムを毎月開催している。家賃収入で運営。スタッフ二名。

(4) ヨークCVSコミニティ・プログラム

失業者援助対策で、一九八六年一七一名を雇用した。市内民間団体への配置も重要部分であり、現在三九名が働いている。このほか家具ストア、建築チーム派遣、訓練センター事業等がある。MSCの資金助成。スタッフ四名。

(5) ヨーク身体障害者協会 (Disabled in York)

一九八六年度は二つの発展があった。一つは青年身体障害者訪問計画である。保健社会サービス省の資金援助（OV-S）を導入して、ボランティアによる友愛訪問活動と青年障害者自身のボランティア化（事務所内）を推進した。二つは哲学の変革である。これまでの「障害者のための改善」から障害者自身の問題解決と発言権の拡大へと視点を転換し、宣言を採択した。そして協会訪問グループへの障害者の均等参加、事務所のアクセス等改造、障害者に影響する諸計画への発言等々も進展した。スタッフ三名。

(6) ヨーク運搬サービス (York Wheels)

一九八七年四月より従来のヨーク・コミュニティ・トラノースポーツが新たなトラストとして衣替えした。これまでは老人、障害者などが病院、ソーシャル・センター、買物および遠足などへ行く必要があるとき、車で運搬するサービスである。現在四〇人の運搬ボランティアを確保しているが、それ以上が必要となっている。従来は主に民間財源で運営されていたが、現在は保健当局、市当局、県当局が支援している。スタッフ二名。

(7) ヨークこともの家

共働き家庭の「こともの家」（五才～一一才）五〇名を対象に遊びの場・機会を提供している。学童保育（三〇～三〇名）や祝日サービスも実施している。市当局の助成。スタッフ三名。

第4表 ヨーク CVS 1986年度収支決算

取 入	1986年度	1985年度
寄付金	£ 11,604	£ 9,697
特別資金造成活動	3,532	3,330
クローズバッグ・ショップ	6,027	2,000
補助金		
ノースヨークシャー県当局合同財政	3,000	3,000
ノースヨークシャー県当局	9,500	8,175
ヨーク市当局	7,120	8,100
サービス収入		
事務所賃貸料、光熱費、清掃費	16,566	15,768
事務局サービス	687	998
文具およびコピー代	7,236	6,053
電話および郵送料	3,276	2,821
研修	149	152
会費	511	350
利子収入	5,576	5,348
管理分担金	19,392	20,705
要覧用寄付金	69	81
ビーター・ローン賃貸料	9,163	8,826
<u>総 計</u>	103,408	95,404
支 出	1986年度	1985年度
<u>管理運営費</u>		
給与、年金および国民保険	£ 53,007	£ 51,114
スタッフ経費および会議参加費	1,209	465
印刷、広告、文具およびコピー代	7,942	6,959
刊行費	260	284
郵送料および電話料	5,815	5,529
監査費	414	420
雑費	1,430	305
コンピューター経費	87	481
<u>事務所維持費</u>		
光熱および清掃費	8,381	8,077
保険	973	915
上下水道費	378	318
建物修理および改装費	2,200	3,159
事務所設備、修理および改装費	514	427
家賃	889	510
減価償却費	1,127	729
<u>利子支払</u>		
借入金利子	7,314	8,391
不動産利子	710	878
他利子	394	655
<u>剩 余</u>	10,364	6,084
<u>総 計</u>	103,408	95,404

(資料出所 York CVS Finance for 1986/87)

(8) プライオリティ・ストリート・スポーツセンター

一九七八年ヨークCVSが設立した。一九八六年夏にヨーク市ジム・クラブの移転とともにそのジムをメインホールに改修した。センターは地域のあらゆる人たちにレジャー施設として開放するものとし、障害者用の設備も改善した。運営委員会では一九八八年の独立をめざして努力している。市当局の助成と会費・利用料で運営。スタッフ三名。

(9) クローズペッグ (Clothespeg)

資金造成のための衣服バザーレ店であり、一九八六年度CVS予算に収益金六千ポンドを寄与した。スタッフ二名。ボランティア団参加。

(三) 財政

一九八六年度一般会計収支決算（第4表）についてみると、財政規模は前年度より約八千ポンド増加して一〇万三千ポンド余である。収入内訳は事務所賃貸料などサービス収入が三五・九%、プロジェクト運営分担金一八・八%、寄付金、資金造成二一・〇%など民間自主財源あわせて八〇%に達する。地方当局補助金は県・市あわせて一九%に過ぎない。民間自主財源づくりへの集中努力、したがってきわめて低い公的補助金割合（前年度より約一、七〇〇ポンド減少し、四%減）は、他都市のCVSとはかなり異っている。支出では管理運営費のうち人件費が七五・五%を占めている。

一九八六年度各プロジェクト会計の財政規模は総額九五万ポンド余に達するが、そのうちコミュニティ・プログラム計画（全額MSC資金助成）は一五〇人分以上の雇用賃金を含めて七三万ポンド、七六・八%を占めている。

五、総括コメント

以上英國イングランドのCVSの近況につきCVSの総体的状況、全國CVS協会(CVSNA)の動向および四つ

英國における民間福祉協議会CVSの今日的展開

の事例研究を通して検討してきた。その総括として、次の諸点を確認しておきたい。

(1) まず総体的状況では、もともとCVSは都市型社協であり、古い創設の歴史をもつ例も少なくないが、現在新たに農村県ディストリクトを中心CVS設置運動が広がっている。このことは、今日英國の社会問題の拡大・深刻化、公共支出削減といった緊迫した社会状況のもとで、地域の民間組織をつなぎ、ボランタリー・アクションを発展させるセンターとして、CVSの重要性が再確認されてきたものとみられよう。

(2) しかしCVS間には相当の不均衡発展がみられ、財政、事務局の規模も大小さまざまであり、とくに貧弱な農村県ディストリクトCVSの強化が課題となっている。事務局体制も専任化CVSが四分の三という状況で、かなり不安定である。事務局長に女性が半数を占めていることは、慈善救済活動以来女性が活躍してきた伝統をうけつぐ積極面であるが、同時にCVSの古い体質の側面を反映した低賃金構造と結びついていることも看過できない。財政面でも全体的に不安定性をまぬがれないが、とくにレイトキヤッピングやメトロポリタン・カウンティ、GLCの廃止にともない、地方当局からの資金助成にもきびしい影響が現われてきている。

(3) CVSの全国連合組織、CVSNAは全国民間団体協議会NCVOの一部門を構成している。CVSNA事務局、財政ともに弱体であり、NCVOの全面的支援に依っている。しかし、地方CVSに対する組織開発援助を中心化され、資金助成機構づくりのソーシャル・アクションでも指導性を發揮し、地方CVSとの信頼・友好関係を確立している。とくに課題別重点事業では、地方CVSの取り組みの反映、意志統一と方向づけの場でもある年次総会・会議などを通じて、機会均等政策（民族差別、性差別および障害者差別を含む）をはじめ、雇用対策、貧困対策など今日的焦点課題をとりあげ、その推進を方向づけている。現実の社会問題を回避せず、意欲的に挑戦しようとする姿勢は、英國現代ボランタリズムの発現といえようか。

(4) 四つの事例研究から総括しうる素材は豊富であるが、基本的な共通点として、CVSをとりまく今日の複雑・困難

な状況のもとで、新たな対応と再編成を迫られていることがあればよう。その努力の一つとして、参加的計画と評価や総点検作業、そして機会均等の見直しと実践化、さらに財政強化対策の追求などが位置づけられる。

(5)組織運営では、地方レベルの広汎多数の民間組織をメンバーに組み入れている。地方名士等を名譽職的役員メンバーに加える傾向は、CVSの古い体質を示すものであるが、役員会組織機構は概して簡素かつ機能的である。事務局長の退任、空白期間など危機的状況の際には、執行委員会・幹部役員の指導性、方向づけが顕著に發揮され、事務局スタッフもまた団結して事に対処している。事務局長に行政OBの天下りや現職出向はなく、公募などを通して適任者を慎重に選考・配置している。地方都市のCVSは事務局体制が明らかに弱体であり、パートやボランティアに大きく依存している。役員会レベルと同様事務局スタッフについても女性の活躍が目立つのは、中央・地方CVS共通の現象である。事務局スタッフのミニミニティ・ワーカーなどの専門職制度は確立していない。給与は地方当局スタッフ並み、または若干低い。労働組合との協議や合意形成などの努力は注目してよい。

(6)事業活動面では、いざれも先進CVSとしての面目が躍如としている。民間部門のネットワーク化と発言の場づくり、民間・地域活動の発展を推進することはもとより、とくにCVSNAの課題別重点事業の方向づけが着々と具体的に移されている。従来からの雇用対策や福祉権活動をはじめ、反民族差別宣言の採択、機会均等への組織・活動の見直し作業やプロジェクト事業化、障害者のアクセス保証のための事務所の改造、障害者の諸計画参加・発言権拡大などの取り組みが新たに進展しているのである。

(7)CVSのプロジェクト事業については、その積極面として、①今日の社会問題、地域のニーズを機敏にとりあげ、外部資金を導入し、行政の安上り下請事業ではなく民間の創意や弹性性を生かしたサービス活動を開拓する、②プロジェクト運営への地域・利用者の参加を促進する、③CVS本部と地域現場とのコミュニケーションを密にして、相互発展をはかる、④プロジェクトのCVSからの独立をはかり、地域に移譲する、ことなどが指摘される。プロジェクトもま

たCVS運動と不可分であり、CVS運動の発展的諸形態にほかならない。しかし、反面ではプロジェクト事業とCVS方針・活動との不調和やプロジェクト事業の独り歩きの傾向も現われており、両者の関係づけが改めて課題となってきた。

(8)注目をひく事業活動の諸形態には、組織開発援助に含まれるものとして、近隣センターのコミュニケーション・ワーク（福祉権活動との結合）、コミュニティ・センター活動、地感協会主導の近隣ケア計画、介護者援助グループや介護者組織づくり、老人・障害者運搬サービスの組織化、精神障害者のコミュニケーション・ケア推進などがある。また児童や青少年の遊び・余暇活動も活発である。ボランティア・ビューローについては、いずれもボランティアの需要と応募が増大しており、とくに若い失業者が雇用機会に結びつくことを期待して増えている。そして障害者、老人など特別な社会的ニードをもつ人を含め、あらゆる人たちにボランティアの門戸を開放しようと努力していることなども特徴的である。そのほか老人の家計代行管理サービスや移動保育、近親死別者援助サービスなどもユニークな民間活動である。また公私合同計画プロジェクトや各種フォーラムの活動による事業活動の推進は効果的方法の一つであろう。

(9)財政は共通して不足・窮屈状況にある。プロジェクト資金の導入についても、二三十年間のものが多く、事業の継続とスタッフの定着さえ困難である。全体として地方当局補助金に収入の大半を依存しているCVSが一般的であり、ヨークのように事業活動が活発なCVSで民間財源が一般会計の八割を占めているようなところはむしろ例外である。しかし公共支出削減傾向のなかで、地方当局補助金の大幅な増大を望むことはますます困難となつており、むしろカムデンのように補助金削減をめぐって、区当局との新たな緊張関係に立たされている例も生じている。こうした状況のなかで、公費補助依存への反省も起きており、あらゆる民間財源を強化する努力は必須となつてきている。新たな資金造成方途としてペイロール・ギビング制度に関心が集まり、地域での具体化の動きも急となつてきたゆえんである。

(10)地方当局はCVSに大半の資金援助を行っている最大のスポンサーである。たとえそうでなくとも、各CVSでは

地方当局との良好な関係の確立に配慮している。しかし、収入の九割もの補助を出していても、地方当局がCVSのを従属支配に置き、自由にコントロールすることはできない。民間自主組織として、機関決定、人事および事業活動の主権は尊重される。やうやく民間部門の結集体としての歴史と伝統、実績を証明し、両者のパートナーシップは、批判的協力関係を含めて一応確立しているからである。したがつて、今回のカムデンのように地方当局が補助金削減をおしつけるような挙に出るべく、当然VACは民間自主組織としての筋を通そうとする立場となる。危機的状況下において、VACの地方当局に向けられたアロテストと主張は、英國CVSの民間自主組織としての気概を読み取ることができる。今日CVSをとりまく状況は非常にきついが、英國の根の深い民間部門であつてみれば、草の根に深く根わかないや、したたかに生きる彼らの精神が見える。

参考文献資料

- Margaret Brasnett, *Voluntary Social Action, A history of The National Council of Social Services 1919-1969*, NCSS, London, 1969, pp. 5-8, p. 24.
- Councils for Voluntary Service National Association (CVSNA), *Value in the Eighties, 1986 Annual Report and Financial Statement*, CVSNA, Annual Report 1984.
- CVSNA, *Directory of Councils for Voluntary Service & Rural Community Councils*, July 1987.
- CVSNA, *Implementing an Equal Opportunities Policy*, May 1987.
- CVSNA, *Towards an Urban Policy for CVSNA*, 1986.
- CVSNA, *CVS and Issues Concerning Women*, May 1983.
- CVSNA, *Executive Committee Report on CVS Regional Groups*, July 1987.
- National Council for Voluntary Organisations (NCVO), *Supporting Voluntary Action, The Annual Report of the NCVO 1985/86*.
- NCVO, After Abolition, January 1987.

- CVSNA, Model Constitution for Councils for Voluntary Service, May 1984.
- Voluntary Action Camden (VAC), VAC Annual Report 1985.
- VAC, VAC Annual Report 1986.
- Camden Community Work Forum, Camden Community Work, August 1984.
- A Copy of a letter from Tony Dykes, Leader of the Camden Council and the Chief Executive that has been circulated to all employers on 3rd July 1987.
- VAC Review & Finance Committee, The Council's Financial Position, 22 July 1987.
- VAC Review & Finance Committee, The Financial Outlook : Implications for VAC of Council's Position, 22 July 1987.
- Camden Council, Looking Forward, Camden Council's Annual Report 1984/85, and Budget Consultation 1986/87.
- Camden Council, Camden Services Annual Report 1985-1986.
- Brighton CVS, Annual Report 1987, Promoting Voluntary Action.
- Brighton CVS, 1984 Annual Report and Yearbook.
- Brighton CVS, Community Information Bulletin No. 44, Jan.-Feb. 1986.
- Brighton CVS, ibid., No. 45, Mar.-Apr. 1987.
- Brighton CVS, ibid., No. 46, Summer 1987.
- Warwick District CVS, Annual Report 1986-87.
- Warwick District CVS, Annual Plan 1987/88.
- Warwick District CVS, Newsletter July/Aug. 1987.
- York CVS, Annual Report 1986-87.
- York CVS, CVS Finance for 1986/87.
- and others.
- 英國足祭「公文書・文書」社説の組織と運動」回教社大聖人文部「議論・社会科新」第110号、1986年9月所取。