

英国地方自治体における社会福祉サービスのネットワーク(上)

——ロンドン・イズリントン区の場合——

ジョン・レイプライス講演
岡田藤太郎・植田美佐恵編訳

(解説) 本稿は、平成元年3月24日から4月9日までブリティッシュ・カウンシルの招きで来日し、各地で講演とセミナーを開いたロンドン・イズリントン区社会福祉サービス部部長ジョン・レイプライス(John Rea Price)氏の講演原稿を翻訳整理したものである。

1, の「イズリントン区とその社会福祉サービス部」の部分は主として植田美佐恵福岡県立短期大学教授の収集による諸資料を整理したものである(遺憾ながら紙幅の関係で大幅に削減した)。2, が講演(岡田藤太郎訳)である。両者併せて、最近の英国の単位地方自治体の社会福祉サービスのネットワークの全貌の一例をうかがうことができる。

レイプライス氏の経歴はつぎのとおりである。1937年生れ。ケンブリッジ大学(法律, 経済学), ロンドン大学, LSE(社会福祉学)で学ぶ。1962—65年に保護監察官(ロンドン), 1965—67年にイズリントン区児童福祉部上級ソーシャルワーカー, 1967—69年には「全国ソーシャルワーク研修所」コミュニティ・ワーク講師を務めた。1969—72年英国内務省児童福祉監察官となり, 「全国コミュニティ開発計画」の責任を持った。1972年シーボーム改革によりロンドン・イズリントン区社会福祉サービス部長に任ぜられ, 現在に至っている(ロンドン諸区社会

福祉サービス部長中在職最長)。

1989年9月からスコットランドを除きイングランド, ウェールズ, 北アイルランドにおける116の社会福祉サービス部部長によって結成されている「全国社会福祉サービス部長協会」の会長に就任した。同協会の「児童家族問題部会長」であり, その他王立行政研究所, 政策調査研究所を含む多くの研究所や学術団体の顧問を務め, 社会福祉政策学会等でしばしば講演をし多数の論文がある。

これらの経歴からも察せられるように地域福祉サービスの全般に詳しいが, 特に児童福祉の実際に関する指導者である。またイズリントン区で行った利用者本位の徹底した分権化は全国的に一つのモデルとなっている。

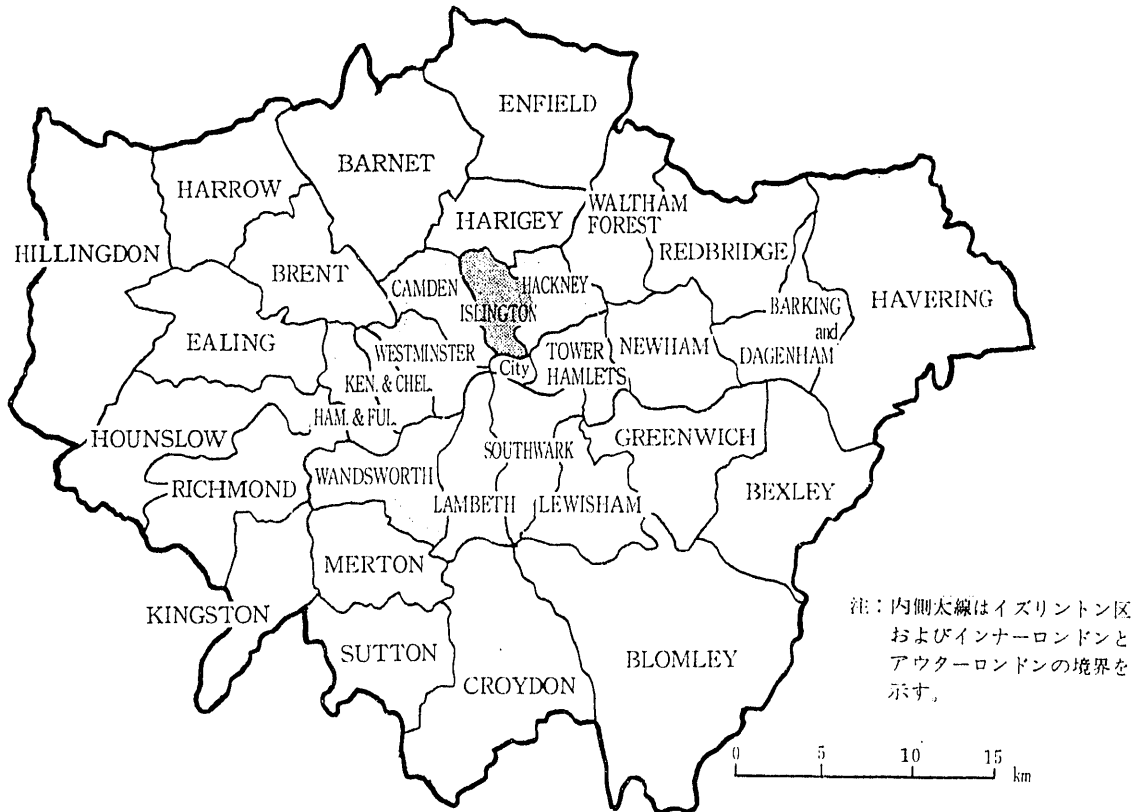
1. イズリントン区とその社会福祉サービス部

イズリントン区(Islington Council)の概略
イズリントン区はロンドン市の32の特別区の内内部ロンドン諸区に属する一つであり, 南北約8 km 東西約5 km, 面積1,489ヘクタールの地理的に小さな区である(図1参照)。

人口は169,900(1985)であり, その構成は次の通りである。

図1 ロンドン諸区とイズリントン

GREATER LONDON, THE CITY AND THE LONDON BOROUGHS



(5歳未満)	6.4%
(5歳以上—18歳未満)	13.9%
(18歳以上—65歳未満)	65.2%
(65歳以上—75歳未満)	8.3%
(75歳以上)	6.2%

区の一つの特徴は住民構成の多人種的な性格である。区民の25%約4万人は民族的少数派グループのコミュニティに属する。その主なものはアイルランド系、カリブ海アフリカ系、ギリシャ系、トルコ・キプロス系、及びアジア系の人々である。

住宅の保有形態での一つの大きな特徴は〔持ち家〕の率が少なく（イズリントン17.0%；大ロンドン48.6%；イングランド・ウェールズ48.0%）、〔公営住宅〕の率が高い（イズリントン55.6%；大ロンドン30.7%；イングランド・

ウェールズ28.9%〔以上1981年センサス〕ことである。ただしその後、保守党政府の政策により、公営住宅の払い下げと同時に、GLC（大ロンドン市、現在廃止）の公営住宅の区の公営住宅への払い下げが進み、現在持ち家、公営住宅が共に増加している。

区の地理的景観は、区（council）有又は私的所有の近代的な家屋に囲まれた公園、新旧の区の住宅団地、ほとんど遺棄された家屋、工場、倉庫など非常にまちまちである。南部は、銀行や保険会社などの大きな金融その他の機関が軒を並べ、いわゆるロンドンのシティに続いており区別がつかない。

区議会と諸委員会

区議会議員の数は52人である。議員は1つか

それ以上の委員会または小委員会(subcommittee)の委員になっている。主要なプログラム委員会は：政策協力；開発及び計画（他の委員会の委員長及びその他の委員を含む）；直接労働；雇用及び経済開発；環境サービス；住宅；人事；人種関係；レクリエーション；社会福祉・保健サービス；女性；などの諸委員会に分かれている。全体区議会は政策と財政の主要な問題を議する。

社会福祉サービス部が主に関係を持つのは「社会福祉・保健サービス委員会」である。委員会に諮らなければならない事項は、政策に関する決定と支出の大きな項目である。個々のケースに関しての事項は通常秘密会の「ケース検討小委員会」で検討される。「社会福祉・保健サービス委員会」には数多くの「専門サービスグループ」があってそれぞれ異なるクライアント・グループに関する事柄を扱う。「保健小委員会」は保健に関する細かい事柄を扱う。

区 の 財 政

概略は次のようなものである。（1987—88年度）

〔区予算（ポンド）〕

歳入	政府の補助金	111,930,000	(39%)
	地方税 (rates)	109,060,000	(37%)
	家賃	37,310,000	(13%)
	その他	28,700,000	(10%)
	計	287,000,000	(約660億円)
歳出	給与、賃金	88,970,000	(31%)
	運営費	51,660,000	(18%)
	借入金支払い	77,490,000	(27%)
	分担金	66,010,000	(23%)
	繰越金	2,870,000	(1%)

計 287,000,000

社会福祉サービス部 (The Social Services Department)

A. 社会福祉サービス部の責任と事業

イズリントン社会福祉サービス部はイングランド及びウェールズにおける他の115の社会福祉サービス部と同じように、そのコミュニティにおける、高いニーズを持った脆弱な人々に対して、一定の包括的サービスを提供することを、法律によって要求されている。それには次のようなものが含まれる。

a) 危機にある児童、それは他人による放置や暴行、あるいは彼ら自身の振舞からのいずれかを問わない。

b) 老人、特に非常に高齢の老人、及び身体障害者や盲人や聾啞者などの感覚障害者

c) 精神薄弱者(learning disabled)、精神障害者

それに加え社会福祉サービス部は「内部ロンドン教育庁」(ILEA)と協力して、全国でも最も包括的な5歳未満児童に対するサービスの一つを提供している。

社会福祉サービス委員会は多年にわたり、中央政府の区自治体に対する予算が漸次削減される脅威にさらされながらも、質の高いサービスを発達させるべく努力してきた。現在社会福祉サービス部は区の中に120を超える事業所を持ち、約2,200人のスタッフ（常勤換算）を雇用しており、1987年度は4,170万ポンド（96億円）の事業予算であった。事業所には児童ホーム、老人ホーム、精神薄弱者、身体障害者、精神障害者に対するホステルとホーム、及び12ヶ所の5歳未満児童の施設を含む一連のデイセンターなどが含まれている。

これらの事業は、分権化された行政の第一線機関としての24の近隣センター（事務所）を中心に全国でも有数の緊密な諸社会サービスのネットワークを展開している。近隣においてソーシャルワーカーたちは、住宅部、建設部、その他の部門の同僚たちと緊密に提携しており、それにより多くの部局の協力が必要な難しい個々の問題（例えば、病院から急に退院しなければならなくなった老人にアパートを用意しそれを修理するなど）に迅速なよりよく調整された対応を可能にしている。

これらすべての事業は、病院の長期患者を地域の自分の家庭に移すことを促進する「保健サービス当局」との合同計画においても、また児童をあらゆる種類の虐待から護るための、教育・警察・保健などの諸サービスの同僚たちとの協働においても、他の機関との緊密な協働を伴っている。

〔社会福祉サービス部予算〕の配分は次の通りである。（1987/88）

児童, 家族	5,790,274 (14%)
老人	9,583,274 (23%)
身体障害者	4,264,065 (10%)
精神薄弱者	2,175,808 (5%)
精神障害者	688,077 (2%)
5歳未満児童	3,830,058 (9%)
一般管理費	15,428,922 (37%)
計	41,760,478 (約96億円)

B. 機 構

区自治体は1984年の分権化計画により24の「近隣」に分けられ、それぞれに「近隣事務所」（Neighbourhood Office）が置かれている。「近隣事務所」には社会福祉サービス部ばかりでなく他の「部」（住宅；建設；環境衛生）のサービスも併せて行われている（図2）。

社会福祉サービス部は区を地理的に5つの区域に分け、それぞれに副部長（Assistant Director）が置かれ区域内のサービスを統括している。副部長はそれぞれ幾つかの「近隣事務所」の責任を持っている。副部長はまた種々のクライアント・グループ（児童及び家族；5歳未満児；老人；精神障害者；身体障害者；精神薄弱者）に対する専門サービスの責任を分担している（表1）。

「近隣」レベルの社会サービスは「近隣（社会福祉）担当官」が取り仕切っており、フィールド・ソーシャルワーク；ホームケア・サービス；及びその「近隣」内にある全ての通所および入所施設の運営に責任をもっている。そしてそれぞれの事務所には「コミュニティ・ワーカー」と「福祉権ワーカー」（Welfare Rights Worker）が配置されている（表2）。

社会福祉サービス部には、次のような諸専門セクション（Specialist Sections）がある。

- (1) 病院ソーシャルワーカーのチーム；
- (2) 児童や青少年に対する「専門セクション」（家族ケア，里親委託，養子縁組，非行中間処遇（Inter-mediate Treatment）など行う）；
- (3) 障害者に対する「専門セクション」（専門サービス，作業療法など行う）；
- (4) 老人に対する「専門セクション」（配食サービス，休日サービス，成人ケアなど行う）

ソーシャルワーカーたちは、(1)障害児・者のための「特別サービス・チーム」；(2)「作業療法」チーム；(3)4つの「病院ソーシャルワーク・チーム」；(4)2つの「非行中間処遇センター」（行動に困難を持つ青少年〔特に裁判所に係わった者たち〕のために地域に根ざした集約的な活動を提供する），などを拠点に同僚たちと緊密に協働している。

図2 近隣事務所 (Neighbourhood Offices) の配置<24分割>1985~

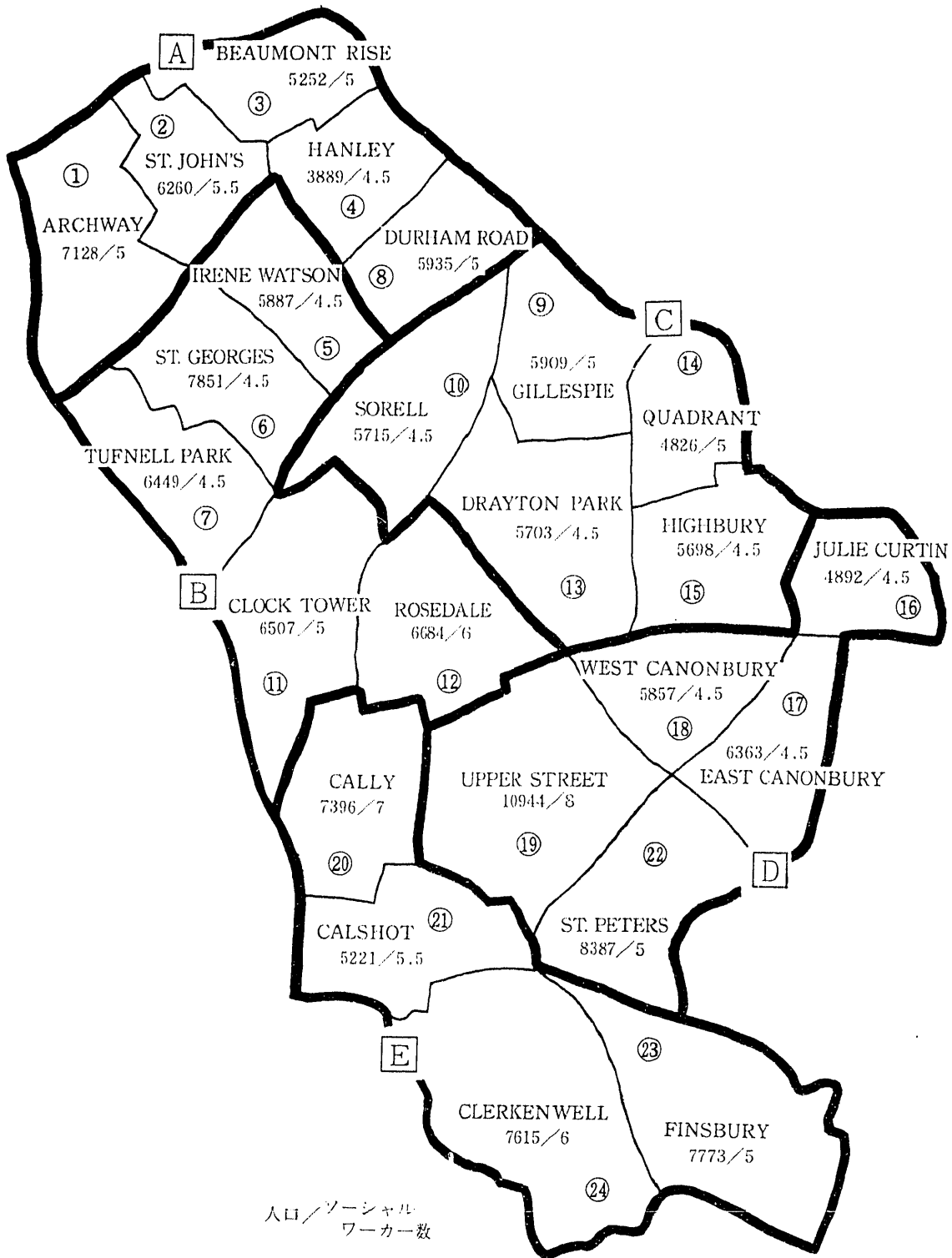
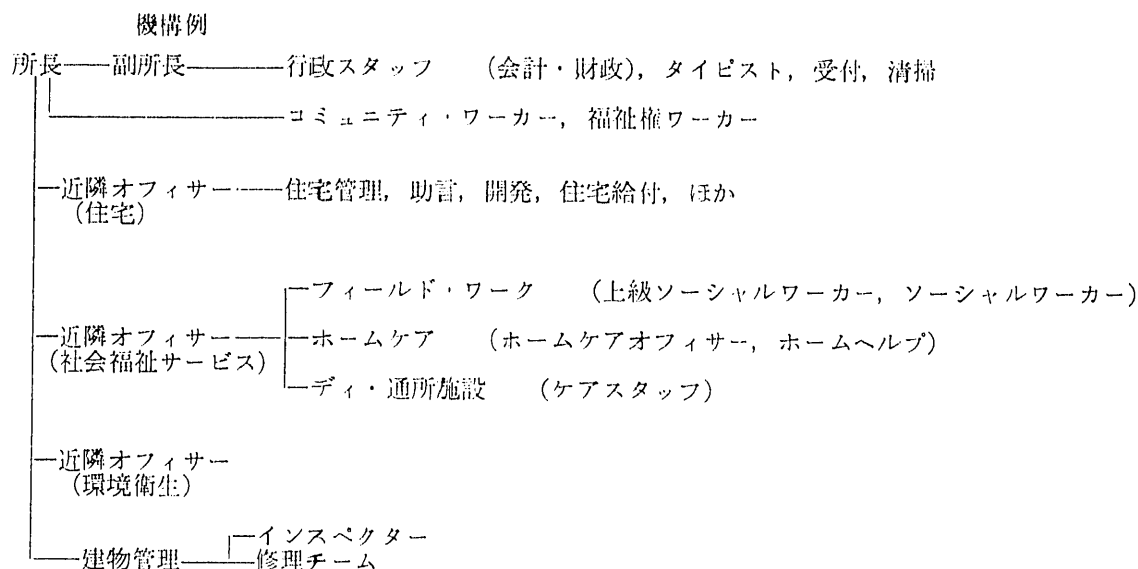


表1 社会福祉サービス部機構 (1988年11月)

部長 (Director of Social Services)

	(担当施設)	
— 副部長, A地域 (担当地区 1, 2, 3, 4, 8) (専門分担, 精神衛生)		
— 精神衛生主任 (精神衛生支持チーム, フリーエン病院閉鎖計画, 成人ケア)	児童デイセンター	4
— ロイヤル北部病院	老人ホーム	4
— ウィティントン病院	児童ホーム及ITセンター	1
— 同 精神科	その他の施設	6
— フリーエン病院		
— 副部長, B地域 (担当地区 5, 6, 7, 11, 12) (専門分担, 身体・学習障害)		
— 身体障害主任	児童デイセンター	4
— 学習障害主任	老人ホーム	2
— 特別サービス・チーム	児童ホーム及ITセンター	2
— 巡回ソーシャルワーク・チーム	その他の施設	3
— 夜勤チーム		
— 作業療法及び理学療法		
— 副部長, C地域 (担当地区 9, 10, 13, 14, 15) (専門分担, 児童及び家族)		
— 児童・家族主任(1) (家族ケア, 裁判所部)	児童デイセンター	1
— 児童・家族主任(2) (養子・里親養護)	老人ホーム	3
— 児童・家族主任(3) (児童虐待)	児童ホーム及ITセンター	7
— 巡回入所施設ケア担当官	その他の施設	8
— 副部長, D地区 (担当地区 16, 17, 18, 19, 22) (専門分担, 5歳以下児童)		
— 5歳以下児童主任 (5歳以下児部)	児童デイセンター	4
— 民間団体部	老人ホーム	1
	児童ホーム及ITセンター	1
	その他の施設	4
— 副部長, E地区 (担当地区 20, 21, 23, 24) (専門分担, 高齢者)		
— 老人福祉主任 (休日, 在宅給食)	児童デイセンター	2
— ムアフィールドズ病院	老人ホーム	2
	児童ホーム及ITセンター	1
	その他の施設	2
— 副部長, 管理部 (専門担当, 人事, 支持サービス)		
— 管理主任(1) (中央管理, 児童・成人支持; 特別ワーク, 在宅アドバイス)		
— 管理主任(2) (事務所, 委員会サービス; 受付, 中央タイプ室)		
— 教育訓練部		
— 広報及び諸システム		
— 職員補充及び雇用		
— 労働組合関係		
— 給与及び労働条件		
— 給食部		

表2 「近隣事務所」の機構およびサービス



提供されるサービス例 (近隣区内配布パンフレットより)

- ・賃貸料と地方税の納付
- ・公営住宅の修理
- ・公営住宅の入居と住み替え
- ・環境衛生問題
- ・住宅給付
- ・住宅問題——公営住宅, 民間賃貸, 持ち家居住者
- ・配給
- ・5歳未満児へのソーシャルワーク
- ・ホームヘルプ
- ・ソーシャルワーカー
- ・街路清掃
- ・コミュニティルームでの会合や設備の使用等

C, 区立の施設の種類の数及び職員の数	グループ)	1
の通りである。(1988.9.30現在)	社会的リハビリテーション・センター	4
(1) 居住及びデイケア施設	精神薄弱者デイセンター	3
児童及び青少年居住施設	15	精神障害者デイセンター
身体障害者居住施設	1	老人デイセンター
精神薄弱者居住施設	4	計
老人居住施設ホーム	12	(2) 職員の種類と数 (常勤換算)
社会福祉サービス・ケアアシスタント		上級管理職
付き集合住宅 (住宅局)	3	専門官
児童デイセンター (保育所)	13	ソーシャルワーカー
ワン・オクロック・クラブ (プレイ・		作業療法士
		15

に達したのはやっと1980年頃になってであった。

1971年のシーボーム再編成から約20年経ったが、この間の動きには次のような諸要素を見出すことができる。

(a) サービスをより一層分権化する動き、即ち、サービス供給の拠点を人々の住所により密着させるためである。社会福祉部門のこのやり方は地方自治体の他のすべての部門にも影響を与え、今では例えば、住宅部、環境衛生部などが我々の例にならった。南北8 km 東西5 kmの広さのイズリントン区の全地域に対して、これら全てのサービスが、24の「近隣事務所」(Neighbourhood Offices)から供給されている。

(b) コミュニティの参加 (community involvement) が非常に重要な様相であった。というのは「社会福祉サービス部」は今や、人々のために (to them) 何かをするというより、人々と共に (with them) 何かをするのである。精神障害者 (the mentally ill) の問題でも、その問題に焦点を当てるといふより、その人がそのコミュニティに何を貢献できるか、そして貢献することにより、彼自身その社会のなんらかの価値あるメンバーと感ずることが出来る、ということに注目するのである。イズリントンのような内部都市地域 (inner city area) の問題は、コミュニティそのものの問題であり、社会福祉サービスの問題ではない。コミュニティの問題解決に向かって働くのはそのコミュニティなのである。

(c) 精神障害者や精神薄弱者に対するサービスの発展が著しかった。それに伴い、多くの人々が、ロンドンの中心からは何マイルも離れた非常に大きな長期滞在の施設から、彼らのもと住んでいたコミュニティに帰ってきた。そして同時に以前ならそのような巨大施設 (hospital)

に送られたであろう児童や青年がもはや送られなくなったのである。これらの企画 (projects) には非常に多くの資源が投入されたし、また地域の人々がこれらの人々のニードと同時に彼等の多少異常な行動を少しでも理解するための、社会教育のプログラムが展開された。

(d) これらの発展は特に、家族の内外における、成人による児童の身体的性的虐待から児童を保護する必要に対する社会的関心の増大の始まりと符合していた。児童の懲戒 (chastising) に対する社会一般の態度の変化と、以前にはなかった傷害を診断するちょっとした技術の応用とが結び付いて、以前にはそのコミュニティで知られなかったレベルの悪い処遇 (maltreatment) が明るみに出るようになったのである。

これらの傾向は、ヨーロッパの他の地域、特にスカンディナヴィア諸国、そして米国における経験と一致している。ソーシャルワーカーたちは、児童を保護する上で自分たちが考えている以上に、社会から非常に大きく期待されていることを知る。そして児童が傷害を受けたり死亡したりすると、対応が足りなかったとしてしばしば厳しく批判されるが、しかしまた同時に親の自由や権利を侵害するという批判もされるのである。現在英国のソーシャルワーカーたちは立つ瀬がない (can rarely win) と感じている。

他の機関との提携がますます重要になってきた。他の機関とは、一方では地域の諸社会的グループ、児童ケア施設、消費者団体などの民間団体、他方では医療当局、教育部、警察などの公的機関などをすべて含む。そのことは一つには、我々が扱う問題の種類がこれらの諸機関の境界を超えるものになってきたことによる。しかしもう一つは、あるサービスが他のサービスよりも安くより効率的にニードに対応できると

ということがしばしば発見されるからである。そのことは特に社会福祉サービスと医療サービスとの関係においてそうであった。というのは、ある一定の資金を医療部門から社会福祉部門に移転させることにより、精神障害者や精神薄弱者や老人のコミュニティーケアが可能になり、病院に入院することを避けることができたからである。しかしながら、財源の移転には多くの技術的な困難があり、また政府部局内での十分な機構的対応についての合意が得られないことにより、サービスを要求されるレベルまで発展させるには大きな問題がある。中央政府はロイ・グリフス卿を委員長とする委員会を任命し、その報告書は治療策を提案したが、現在の保守党政府はそれを受け入れるのは困難のようである。特にその勧告が地方自治体の役割の拡大を伴う点は、現在の潮流では受入れ難いと思われる。

(2) イズリントン区におけるサービスの分権化

イズリントンにおいて分権化 (decentralization) を導入した経験は日本の同僚に特に興味があるであろう。そこでは2つの形の再組織が行われた。

第1は社会福祉サービスを提供する場所を、他のサービス特に、住宅、環境衛生 (コミュニティーにおける病気の予防に関するサービス) また一部財務関係のサービス、と同じ場所に置いたことである。これらのサービスは共通点はあまりなく、時にはかえって対立するときもある。例えば、「住宅部」は家賃を払わない或いは近隣に迷惑をかける借家人家族には明け渡しを求めるのに対して、「社会福祉サービス部」には法律的に児童を保護し家族の保全を助ける明白な義務がある。区地方自治体の多くの専門

や部門から出向し、分散して小さなパッチ・チームを構成している、スタッフたちの小グループにとって、お互いにそれぞれの目的を調和させることは、必ずしも容易なことではない。しかも地方議員たちはそのことを期待するのであり、時々彼らは専門職スタッフが余りにも自分の部門中心であり防衛的であると非難する。そして機能の違いから生ずる困難を克服するためには、「社会福祉サービス部」と「住宅局」は1つの大きな部門に合併すべきであるとさえ言う。しかしながら、それらの問題は別にしても、異なる機能と責任を持つ諸サービスが一つの建物の中にあるということは、スタッフ相互の理解をより深め仕事の効率を高めることは間違いない。例えば、一人の老人が障害者が風呂場に手すりを付けて欲しいと言ってきた場合、以前なら異なる本部事務所の間を文書が往復するのに6週間はかかったものが、24時間の間に合意され実施されることが可能になったのである。

分権化により起こった第2の大きなことは「社会福祉サービス部」の全面的な再編成であった。このことはいずれにせよかねてから望まれていたことではあったが、分権化のプログラムがそれを必要としたその実現を可能にした。というのも、「社会福祉サービス部」の最初の10年間、即ち1972年以来、この組織は事実上2つの大きな柱、すなわち一方はフィールド・ワーカーや住宅サービス、他方はデイセンターや居住施設ホーム、を中心に構築されていた。その場合の問題は次のようなものであった。すなわち唯一の「交流」ないしコミュニケーションの地点は、まさに部長室における組織のトップ間のものか、逆に個々のケースのレベルまで降りてソーシャルワーカーとデイセンターや施設

ホームでケアに関わっている人々の間のものではなかった。お互いに隣接しているソーシャルワーク・チームとホームやセンター間で地域的な連携 (connection) をする構造的な可能性はなかった。彼らは「社会福祉サービス部」の本部から全く別々に独立して管理運営されていたのである。

分権化プログラムにおいて一つの決定が早くからなされていた。すなわちほとんど全ての社会福祉サービス活動が分権化された各「近隣事務所」によって管理されるということである。そのことによって、地域のニーズに適合し各地域のマネージャーによっても同意を得た共通の政策やプログラムを作ることが可能になり、その結果フィールド・ソーシャルワーカーも、デイケアセンターのスタッフも、施設ケアのワーカーも、それをよく認識しそれにコミットするであろうというのである。このことの結果は次のことであった。ソーシャルワーカーの側に施設の側が持っている問題についての関心と共感が深まり、問題の解決を助けようという熱意が出てきたことである。デイセンターや居住施設のワーカーの側でもソーシャルワーカーを批判しなくなってきた。施設の間とフィールドワーク・チームの双方の役割を規定した、共通の行動計画が今や規範になったのである。

老人ホームの施設の場合は極端に別であるが、5歳未満児のための施設などは十分な数があるから、1つ、2つあるいは多いときでも3つの「近隣」の受持ですむ。したがってそれに関わるスタッフはお互いよく知り合うことができる。日本でもそうだと思うが、英国では地域の人々がよく知り合いそして友情があればなおさら、サービスはいつもうまく行くのである。他の特殊なニーズ、例えば、精神衛生、身体障害、精

神薄弱、などの領域では地域との結びつきはそう容易ではない。というのは利用者は区全域から来ており、さらにサービスはより一層特殊専門化しているからである。しかしながら、高度に専門化した諸サービス (例えば不安定な〔disturbed〕精神障害者のためのホステル) の地域での管理は今ではずっと容易になった。というのはその地域の「社会福祉サービス」マネージャーにとって、「住宅」マネージャーは同一の「近隣事務所」で働く密接な同僚であるからである。彼は借家人団体や住宅団地全体との交渉のなかで、精神衛生ホステルの目的がなにかを伝えることができるからである。分権化以前はそのようなホステルは近隣と非常に難しい関係にあった。一つの例では、地区の若者が襲撃して火炎ビンで放火をするといったことが起こった。分権化はこのような以前なら空想的なことも可能にし、社会的ニーズに関する社会教育プログラム (community education programme) にも道を開くのである。

逆説的なことではあるが、社会福祉サービスの運営が分権化すればするほど、実践と活動そして必要な分野では意思決定の一貫性を確保するために、中央の非常に強力な指導性が必要になってくる。英国ではソーシャルワーカーは、児童や家族や精神障害者など (老人に対しては程度が少ないが) に働き掛ける時に、市民の権利に関わる行為をする上で大幅な裁量権を持っている。活動のいろいろな分野の決定に地域の声がよく代表されなければならないことは正しいが、市民の諸権利に関しては一貫性がなければならない。区の北部と南部とでやり方が異なっているのは困るのである。イズリントン区は地理的には狭いがその構成は複雑である。そこでスタッフに対して何が要求されているかを明確に

する明白な政策指令がどうしても必要である。したがって、分権化の初期には、利用者の全てのグループに対して、我々の政策を明らかにする、莫大な量の案内文書が必要であった。そしてもちろん次の段階はこれらの政策の達成をモニターすることであり、我々は現在ならかの形で区本部に監察官を置くことに賛成し検討中である。

「近隣事務所」におけるソーシャルワーカーのチームは非常に小さく、最少で4人、最大で8人である。1972年のシーボーム報告の時点では、全てのニーズは一人のゼネリックなソーシャルワーカーによってカバーすべきであり、カバーできるという強い信念があった。しかしながら、利用者個々人の特殊専門的なニーズについての理解が増し法律も複雑になるにつれ、いかなるソーシャルワーカーでも全てのことをすることはできない、ということが大きく分かってきた。児童福祉も精神衛生もそれぞれその特殊専門化を必要とするのであり、事実精神衛生の責任を負うソーシャルワーカーは既に一応専門職の資格を得て職場にある者でも、60日間の現任訓練が必要とされているのである。もちろんそのような訓練を受けることができるソーシャルワーカーの数は限られており、全ての「近隣事務所」のチームに研修済みのソーシャルワーカーを配置するには至っていない。英国の多くの「社会福祉サービス部」は全面的に特殊専門化の方向で彼らのソーシャルワークを再組織しつつある。しかし小さいスタッフ集団が分権化された運営の中でこのことをするのは明らかに容易ではない。このことは大きなジレンマである。

分権化はまた財務予算の委任 (delegation) を伴う。このことはサッチャー政府が大きく熱意

を持っているやり方である。そしてそれは現在教育と保健医療のセクターで進行中の改革の目玉 (centre piece) である。地区の諸サービスは彼らの予算を与えられる。そしてその範囲内で目的を達するよう工夫しそれ以上は要求しないようにと言われる。そのような委任された予算は我々の「近隣事務所」のような非常に小さい規模のものには魅力があるが、しかし事実上それら自体で全てのサービスを充足するというわけにはゆかない。彼らは他の「近隣事務所」のサービス (特に特殊専門的ニーズに対して)、そして時にはイズリントン区外の施設さえも利用する必要に迫られる。そのような状況は財務専門官に非常に複雑な問題を提出する。というのは彼らは、居住施設ホームやサービスセンターのラインの管理に関する予算と同時に、その「近隣事務所」のクライアントが必要としているサービスを他から購入する予算をも同じ資金に含めて、分権化したシステムを作ることを要求されるのである。このことはやっと理解されてきた複雑な問題である。そして財務部がそのようなシステムを作り得ないということが、現在分権化の理論通りの発展を抑制している要素の一つである。英国の財務部長たちは、最も地区的なレベルまで下った細かい財務管理よりも、自治体全体にわたるマクロな予算を作ることの方により意欲的なのである。

分権化は全ての局面で非常に良い財政的管理的情報を必要とする。コンピューターや新しいテクノロジーはこのことに大きな助けとなる。しかしここでも我々のニーズは現実の可能性に先行する。今までの財務情報は不正確であり時期外れのものであった。地区のマネージャーは今予算のどの位を使っているかを知りたいのであって、3ヶ月前のバランスではない。同様

に、諸施設ホームの空き部屋、措置可能な里親家庭の空席などの詳細な情報が必要であり、それも最新のものでなければならない。「近隣事務所」を訪れたクライアントが他にも知らされているかどうか、そして何の目的で来たのかを知ることも必要である。そしてコンピューターに入れた情報が複雑であればあるほど、個人の自由やデータの保護の問題が提起され重大になる。

小さなパッチ・チームと分権化は仕事量(workload)の小さな変動に影響されやすい。特に住宅団地にいろいろ問題が起こるとか、スタッフのメンバーの一人が任務を離れようとしている時に、他の一人も同時に病気になるなどの場合、残されたスタッフたちに危機的状況をもたらす。需要の変動について短期と長期のパターンを仕分ける必要がある。我々はニードの指標を確立することを目指している。それによって我々は希少な資源の公正な配分を決定する

上での何らかの客観的な基準を与えられるであろう。

今日の大きな問題は保守党政府の政策による社会福祉サービス財政の緊迫だけではない。もっと端的な問題としてスタッフ募集難がある。その問題の一部はロンドンにおける生活と労働のコストがサラリーによって償わなれ得ないということであるが、もう一つは英国が人口動態的な危機に入りつつあるということである。コミュニティにおける20歳から25歳までの若者の数は10年前に比べると半分になっている。社会福祉より大きな組織である教育や保健医療のサービスの方では詳細な労働力計画を立てているのに比べ、社会福祉はスタッフ獲得の競争では後れを取っている。保健医療サービスだけでも5年間は労働市場に入ってくる女性の90%を必要とすると見積もられているのである。

(John Rea Price)

(おかだ とうたろう・うえだ みさえ)