

## イギリスの民間非営利団体

中央大学講師 武川正吾

### I 民間非営利部門 (voluntary sector) の大きさ

イギリスでは、社会サービスにおける民間非営利団体のことを通常、voluntary organization ないし voluntary sector と呼ぶ。voluntary organization は自然発生的に出来上がったものが多いため、その厳密な定義は非常に困難であるが、普通は、①民間団体によるものであること、②非営利活動であること、という2つの要件によって定義される。民間非営利部門は、非営利性という点で公的部門と共通の性格を持つが、民間団体だという点で公的部門から区別される。また、民間団体によるという点で民間営利部門と共通の性格を持つが、非営利的であるという点で民間営利部門から区別される。

福祉国家という言葉がイギリスから世界中に広まったことからわかるように、イギリスは長いあいだ、社会サービスにおける公的部門の役割が非常に大きな国であると考えられてきた。そのこと自体は誤りではないが、この点に関しては若干の補足が必要である。つまり、福祉国家以前において、イギリスでは、広い範囲にわたって民間非営利団体による社会サービスが存在しており、福祉国家自体がそうしたものに支えられながら成立したという点をぬきにしてイギリスの福祉国家のことを論じるわけにはいかないのである。また、福祉国家成立以後においても、民間非営利団体の役割が小さくなったわけではなく、むしろ、公的部門との役割分担をしながら、拡大してきているとさえ言える。

この点において日本はイギリスと正反対の社会であることがわかる。イギリスでは社会サービス

の供給において公的部門と民間非営利部門の占める比重が大きいものに対して、日本では家族や親族ネットワークを中心とするインフォーマル部門の役割が大きく、インフォーマル部門の役割が大きい分だけ、公的部門と民間非営利部門の役割が小さい。一般に、イギリスの社会保障制度を理想的に語る人びとは、イギリスの公的部門の大きさのみに言及しがちであるが、イギリスと較べた場合、日本において小さいのは公的部門だけではなく、民間非営利部門もまた同様に小さいということを忘れるべきではない。

ロブソンは『福祉国家と福祉社会』（1980年）のなかで、しばしば誤解されているように福祉国家の肩代わりとして、あるいは福祉国家の次の段階として福祉社会を構想したのではなく、福祉社会が存在しなければ福祉国家がそもそも成立しえないことを論じた。福祉社会の中心的担い手は民間非営利団体であるわけだから、ロブソンの議論に従えば、民間非営利団体の活動がイギリスの福祉国家を生み、また、福祉国家の存続を支えていることになる。もちろんイギリス人ロブソンは自国の現状について、そう単純に楽観しているわけではない。しかし社会サービス全体のなかに占める民間非営利団体の活動の量が日本とイギリスの最も大きな相違の1つであるから、イギリスの状態を多少理想化して眺めることも、われわれ日本人には許されるだろう。

イギリスでは民間非営利活動が非常に盛んであるが、そうしたことの背景を、西尾勝はキリスト教文化にまで遡及して考えている（同「福祉社会のボランティアズム」『季刊社会保障研究』17巻1号）。イギリスでは政治権力によって支えられた国教会が存在していたが、信仰の自由を守るため

に、国教会から独立した自由教会を維持しようとする運動がかつて起こった。この運動のことがボランティアズムと呼ばれ、これが今日の民間非営利団体の活動の原点だというのである。西尾によれば、民間非営利活動は単に民間で非営利というだけではなく、任意加入であって、国家権力から独立していなければならないことになる。

現在、イギリスでも世俗化は進み、教会はかつてのような影響力を失い、人びとの生活における宗教の果たす役割も低下してきている。しかし、かつてのボランティアズムの精神は生きているようである。そのことを示す1つの指標は、人びとのボランティア経験の多さである。1974年のある調査で、過去4週間のあいだに何らかのボランティア活動に参加した経験がある、と答えたひとは調査対象者の約8%にのぼった。また、別の調査では、過去15ヶ月のあいだボランティア活動に参加した経験のあるひとは15%に及んだ(Tinker, *The elderly in modern society*, 1981)。ボランティア活動に関しては、なかなか実態を正確に把握することは難しいが、いずれの調査も似たりよったりの数値を示している。平均すると、約1割の人びとが1ヶ月に1回くらいのボランティア活動に参加していることになる。興味深いことは、このような数値でも、イギリス人は低すぎていることである。あるイギリス人は、別の調査に拠りながら、アメリカでは14歳以上人口の23.5%が何らかのボランティア活動に参加しているのに対し、イギリスではそれに対応する数値はわずか9%に過ぎないと嘆いている(Higgins, *States of welfare*, 1981)。

以上のような無償のボランティアは、民間非営利部門におけるマンパワーの重要な側面である。しかし、それに劣らず重要なのは、民間非営利団体で働く有給のスタッフたちである。ボランティアによるサービスは市民の自発性のみによって支えられているから、場合によっては非常に不安定なものともなりかねない。ボランティア間の調整をおこないながらサービスの恒常性を保ち、ボランティア活動の陥りやすい欠点を補うのが有給スタッフの役割である。また、イギリスの民間非営

利団体は、非常に大規模なものが多い。近隣や小地域を基盤にした団体であれば、専任スタッフはそれほど多くを要しないであろう。しかし、それが全国規模のものとなってくれば話は別である。ボランティアとはある意味で相いれないかもしれないが、管理的要素も必要となってくる。さらには調査研究のためのスタッフやキャンペーン活動のためのスタッフも必要になってくるだろう。こうして、民間非営利団体はその役割が大きくなればなるほど、官僚制や専門職を必要とするようになる。無償ボランティアの拡大が有給スタッフの増大をもたらすのであり、イギリスでは、無償ボランティアの層が厚い分だけ、有給スタッフの数も多い。

1975年に44の民間非営利団体を対象とした調査が行われた。NCVO (National Council for Voluntary Organisations) という団体が、イギリス全体の民間非営利団体の名簿を毎年作成しているが、そこに登録されているものは800を超えるから、規模を無視して団体数だけから言えば、この44という数字は少ない。しかし、この44団体だけでも、有給スタッフの数は1万3,000人から1万5,000人に及ぶという。これはイギリスの全地方自治体の社会福祉分野の職員の15%から18%に匹敵する人数である。民間非営利部門の大きさがこれによっても分かる。

イギリスの社会サービスにおける民間非営利部門の役割の大きさを知るための、もうひとつの指標は財政規模である。慈善団体として登録された団体の収入は、1975年に、合計で36億ポンドと推計されている(Jonson, *Voluntary social services*, 1981, pp. 126f)。このとき収入源としていちばん多いのは利用料・講読料で(32.8%)、個人や会社からの寄付がそれに次いでいる(22.9%)。政府の補助金は少ない(8.0%)。さらに、1985年の推計では、募金だけで年間100億ポンドを越えている(井上恒男「対人社会サービス」社会保障研究所編『イギリスの社会保障』, 1987年)。ちなみに、イギリスは成人の約9割が慈善団体への何らかの寄付をおこなっており、1世帯当たりの平均寄付額は年間約73ポンド〔2万円近く〕に及ぶと

いう（同上）。

以上からもわかるように、イギリスでは民間非営利部門の規模が非常に大きい。それでは、このような民間非営利団体は具体的にはどのような活動をおこなっているのだろうか。そのことを知るために、次に、エイジ・コンサーンという高齢者向け社会サービスの民間非営利団体を事例として取り上げながら、この点を見ていこう。

## II エイジ・コンサーンの場合

エイジ・コンサーン・イングランド Age Concern England は、さきほどの NCVO の『民間非営利団体名簿』によれば、次のように説明されている。すなわち、この団体は、1940年に、訓練、情報、助言の提供などを通じて高齢者や高齢者のために働いている人びとの福祉を向上させるために設立された。主な活動は情報提供、政策提言、調査研究、訓練、出版などのセンターとしての役割を発揮することであり、また、高齢者の福祉に関わることがらを社会的に代弁し、高齢者の立場を弁護することとなっている。イギリスには全国各地に地域のエイジ・コンサーンがあり、その数は950にのぼり、総計で約12万人から成るボランティアを擁している。これらの団体は、それぞれ独立に組織され、独自のサービス活動をおこなっているが、これら全国各地にあるエイジ・コンサーンの意向を代表することも、このエイジ・コンサーン・イングランドの重要な仕事となっている。また、地域のボランティアたちの研修や、地域団体への助成もおこなっている。

ざっとこんな内容であるが、さらに詳しい内容を、エイジ・コンサーン・イングランド自身が発行する『ハンドブック』*The Age Concern England Handbook*, 2nd ed に拠りながら見ていこう。

エイジ・コンサーンという名称が用いられるようになったのは1970年以後のことであるが、その起源は、すでにふれたように、第2次大戦中に遡る。1930—40年、疎開という形で戦争の影響が高齢者にも直接及ぶようになった。このとき、当時

100万人いたと言われる年金生活者たちの窮状が、多くの市民の眼前に明らかとなった。このため全国社会サービス協議会は、高齢者の福祉に関する会議を開催した。その結果、全国的な民間非営利団体や政府部局の代表からなる委員会が「高齢者の必要を研究し、彼らの福祉のための手段を奨励し発展させるために」設立された。これが全国老人福祉協議会 (NOPWC) として知られるようになる。他方、この運動の進展にともない全国各地で、同じような老人福祉のための委員会が設立されるようになる。全国レベルの委員会も、自然発生的に登場してきた地域レベルの委員会も、高齢者の福祉を志向しているという点では同じであり、結局、全国老人福祉協議会が全国社会サービス協議会から完全に独立したのをきっかけに、エイジ・コンサーンという新しい名称が採用されるようになった。そしてこの名称が地域レベルにも広まっていった。

『ハンドブック』は、また、エイジ・コンサーンに関する基本的な数字をあげている。これによって、エイジ・コンサーンという団体＝運動の大きさを知ることができる。地域レベルのエイジ・コンサーンは、すでにふれたように、全国で950に達する。これらのうち、比較的規模の大きいものは141である。エイジ・コンサーンのスタッフ総数は3,300名に及び、ボランティアの総数は12万人を越える。エイジ・コンサーンによって直接運営されている老人クラブや、エイジ・コンサーンと関連のある老人クラブの数は9,500あるといわれている。これらのクラブに参加する高齢者の数は44万人を数える。イギリスでは年金受給年齢の人口が現在約1,000万人いると言われているから、これは高齢者の4—5%に相当する。

エイジ・コンサーン・イングランドの活動は多岐に及んでいる。これらの内容を、エイジ・コンサーン・イングランドの組織図にしたがって見てみよう（一般に、ある団体の組織図は、その団体の活動範囲を示す指標である）。エイジ・コンサーン・イングランドには、行・財政部、フィールド・ワーク部、人事部、基金強化部、情報部、マーケティング部、議会担当部、広報部、出版部、

## 海外社会保障情報

調査研究部、研修部などがある。

行・財政部は、さまざまな保険事業を営んでおり、ボランティア活動中や老人クラブにおける事故などがこの保険の対象となる。また、高齢者個人が対象となる場合もある。

フィールド・ワーク部は、全国に散らばる地域のエイジ・コンサーンと接触を保ちながら、それぞれの団体に助言や援助を与える。地域ごとにフィールド・オフィサーがいて、彼らがこの仕事に携わっている。地域のエイジ・コンサーンが危機に陥ったときには、高齢者の必要（ニード）という観点からサービスの継続が達成されるように努力することも、フィールド・ワーク部の仕事である。

小規模ではあるが人事部も存在し、これはフィールド・ワーク部と協力しながら、地域のエイジ・コンサーンの雇用・労働関係の問題に助言を与えている。

エイジ・コンサーンのサービスは、大小を問わず自発的な寄付がなければ成り立たない。そこで基金強化部は、営利企業、個人、財団などからの寄付を集める仕事をおこなっている。経常支出のための財源だけでなく、個々のプロジェクトごとのスポンサーを見つけ出すことにも腐心している。ここで集められた資金は、地域のエイジ・コンサーンのプロジェクトに対する補助金としても配分される。

情報部は、各地のエイジ・コンサーンや他の高齢者向け団体に、名簿作成や公共政策の変更に関する情報など多岐にわたる情報提供サービスをおこなっている。その他、情報部は、高齢者自身、彼らの介護者、地域のエイジ・コンサーン、中央政府、地方政府、住宅協会、民間企業、ジャーナリスト、研究者などから毎年1万6,000件以上の問い合わせがなされ、これに対して、情報や助言の提供をおこなっている。情報部には各専門分野ごとの情報担当官がいて、それぞれの分野の政策パンフレットを作成したり、政府や他の団体からの諮問に対応することになっている。

エイジ・コンサーン・イングランドの出版物の販売と配付はマーケティング部が担当している。

隔週刊の『マーケティング・ニュース』を通じて、地域のエイジ・コンサーンに対して出版情報や高齢者向け商品の情報を提供している。地域の保健当局、社会サービス部、病院、老人ホームなども出版物の主な販売先であり、これらの組織に対する販売部数の増加に力を入れている。また、全国規模の事業主も有力な顧客の1つである。最近では、人口高齢化が進行しつつある海外の国々における市場も拡大している。

エイジ・コンサーン・イングランドには議会担当官がおり、彼らがエイジ・コンサーン運動と議会関係者とのあいだを、全国レベル・地域レベルにおいて取り次いでいる。彼らは議会内ではすべての政党の調査助手として活躍する。また、高齢者の利害を代表するさまざまな団体との会談を設定する。その他、高齢者に関する法制上の問題や予算上の問題についての議論を議会関係者や圧力団体などとのあいだでおこない、政府や議会に対するさまざまな活動をおこなうことになっている。

広報部は、エイジ・コンサーン運動の仕事と見解を普及させることをめざしている。他の団体の協力も交えながら、高齢者問題に関する全国キャンペーンを実施する一方で、ビデオの制作、展覧会、リーフレット、ステッカー、ポスターなど多様な手段によって広報活動を続けている。

出版部は、非常に広範囲の出版物を刊行している。高齢者自身が主要な読者であるが、それだけに限らず、福祉施設の職員、社会学者、政府職員なども読者として想定している。

調査研究部もエイジ・コンサーン・イングランドの重要な柱となっている。高齢者向けサービスの向上をはかるために、さまざまな調査プロジェクトが組まれている。現在最も重要視されているのは、いわゆるアクション・リサーチで、コミュニティにおけるケアの限界がどの辺にあるかを見定めながら、在宅におけるケアを継続しうる高齢者はどのような人びとであるかを明らかにしようという研究が『ハンドブック』の時点では進められていた。公共支出が削減されつつあるため、現在、エイジ・コンサーンが実施した調査データに関する問い合わせが、各種のサービス供給者から

相次いでいるという。なお、調査の費用は経常的経費からではなく、プロジェクトごとに財団や政府から集められている。

研修部は、年間60以上の研修コースを開設し、また他機関の研修者のための教材を作成したりしている。

以上が『ハンドブック』が紹介している活動内容である。

わたくしは1985年に、エイジ・コンサーン・イングランドを訪問する機会を得た。そのときに受けた印象でいまでも記憶に残っていることが2つある。

1つは、ボランティアと組織との関係である。エイジ・コンサーンは、組織というより運動としてみずからを位置づけている。訪問前に想像していたのも、手弁当で集まるボランティアの集団というものであった。しかし、実際に訪問する機会を得たとき、わたくしが受けた印象は、自発性のみを頼りに集まっている集団というよりは、1つの中堅企業のオフィスといったものだった。建物の広さもさることながら、活動内容の広さや専門スタッフの充実度に驚いた。もちろん運動体としての性格も維持しており、例えば、各地域にあるエイジ・コンサーンは、それぞれの地域の自発性にもとづいて、独立体として存在している。しかし、この運動を支えているのが人びとの自発性であることは間違いないとしても、一種の「官僚制組織」がそこで果たしている役割も大きい。官僚制組織はボランティアとは矛盾する側面もあるが、ボランティアが大規模化し、その役割を拡大する可能性も秘めている。エイジ・コンサーンの場合、両者の均衡がなんとか保たれているように思われた。

もう1つは、民間非営利部門と他部門とのあいだの人事交流についてである。エイジ・コンサーン・イングランドを訪問したとき、そこで働いている有給スタッフは若い人びとが多かった。という事は、スタッフのあいだでの移動がかなり多いことを物語っているだろう。彼らの多くは、有給とはいえ給与は他と比べて非常に安い、仕事にやりがいがあるということで、ここで働いてい

るといふ。しかし、ここで生涯働くというわけでもないようである。何か深刻な使命感に燃えてというより、軽い気持ちでやってきて適当な時期に、社会サービス関係か否かを問わず転職することが多いのではないか。イギリス社会は終身雇用が原則でないため、こうしたことが可能なわけだ。スタッフのなかには公的な社会サービス部門へと転職するひともし少なくないという。こうしたことも、公的部門と民間非営利部門との関係づけがうまくいっていることと関係があるかもしれない。

### Ⅲ 民間非営利団体の機能

以上のようなエイジ・コンサーンの活動内容の広さからも推察されるように、イギリスの民間非営利団体は社会サービスの供給にとどまらず、非常に多くの機能を果たしている。ジョンソン(Norman Johnson)は、民間非営利の社会サービスに関する研究のなかで、民間非営利団体が果たす社会的機能を、①新しいサービスや方法の開拓(pioneering)、②圧力集団としての活動、③参加の奨励、④情報・助言といった4つに整理している(*Voluntary Social Services*, Basil Blackwell, 1981)。最後に、ジョンソンの研究を参照しながら、イギリスにおいて民間非営利団体が果たしている機能についてまとめておこう。

民間非営利団体の第1の機能は「パイオニア」としての機能である。民間非営利団体は、しばしばそれまでになかった新しい形態の社会サービスを発明し、それを普及させる。新たな必要(ニード)が発見されたとき、ボランティアの創意と工夫によって新たなサービスが生み出されることがある。それが必要(ニード)によく応えたものであり、また他に適用可能となると、民間非営利団体によってある程度の規模で実施されるようになる。評判がよければ実施規模がさらに拡大される。先進的な自治体当局は民間非営利部門におけるこうした実験を見守り、実験が成功であると判断されれば、そのサービスを公的に導入する。そのサービスが好評であれば、他の自治体も導入をはかる。そしてさらにこれが他の自治体に普及してい

き、それがあつていど一般化していくと、今度は議会において、このサービスが法制化されることになる。イギリスでは、このような発展経路をたどつて制度化された社会サービスが少なくない。わが国でも実施されるようになってきている社会サービス、例えば、ホーム・ヘルプや給食サービスなども、もともとイギリスの民間非営利団体によって開始され、それがイギリスにおいて制度化されたものである。

このように、イギリスでは、現在、公的部門によって担われている社会サービスのなかには、民間非営利部門において開始されたものが少なくない。しかし、このことはジョンソンが指摘するように、公的部門においては、サービスの革新がまったく望めないということを意味するのではない。彼はまた、民間非営利団体によるサービスのなかにも、なんの革新もおこなわれず旧態依然のままのものがあることを指摘している。

しかし、一般的には、民間非営利部門の方が公的部門よりもパイオニアの機能を果たしやすい環境にある、ということと言えるだろう。それは、個人のレベルにおいて、ボランティアの方が役人よりも創造的であるということ必ずしも意味しない。むしろ組織環境の問題である。ボランティアの行為様式は個人の自発性と altruism のみに基づいているわけだから、新しい必要（ニード）を発見した場合、その気になりさえすれば迅速に対応することができる。しかし、同じことが公的部門で生じた場合、なかなか迅速にことを運ぶことはできない。官僚は有能であろうとすれば、創造的であることをやめなければならない。そこには、「官僚制の社会学」の問題もあるし、そうした処置が法に照らして正当か否かという問題もある。また、現行の他のサービスを犠牲にしてまで、新しい実験を手がけることはできないという事情もあるだろう。いずれにせよ、公的部門には革新（イノベーション）を妨げかねない条件が多々あるのに対して、民間非営利団体の方には権力も資源もないかわり、そうした革新を妨げる条件も少ない。この点が民間非営利部門のパイオニア機能の前提となっているのである。ここに、民間非営

利部門の他部門をもっては代えがたい（単なるサービス供給を超えた）機能の1つ（の可能性）を見出すことができる。

民間非営利団体の第2の機能は、「圧力」と「広告」である。イギリスの民間非営利団体は中央・地方を問わず、一方で、世論を喚起するためのさまざまな広報活動をおこないながら、他方で、さまざまなレベルで行政当局の政策決定に対する圧力団体として行動する。イギリスの民間非営利団体は altruism に基づいて社会サービスの供給をおこなっているが、それだけにとどまらず、公共当局へ社会政策の創設・変更・廃止を迫ることによつてもみずからの altruism の実現をはかろうとしているのである。また、社会サービスの対象者となる人びとは、社会的に弱い立場の人びとが多く、みずからの利害を組織化することは非常に困難であるから、民間非営利団体は、圧力団体として活動するなかで、同時にこれらの人びとの社会的代弁をおこなっていることにもなる。

わが国でも有名な「児童貧困活動集団」（Child Poverty Action Group）は、こうした圧力団体の典型例である。マスメディアを利用した大がかりなキャンペーンや政党への働きかけなどを通じて、数々の政策提言をおこなっている。なかでも、この団体の活動の結果、1960年代半ばに政府の児童手当や児童扶養控除に関する政策を大きく変更させたことは広く知られている。その後も、同様な活動を続けている。この団体は児童の貧困追放を目的とし、活動の焦点が所得保障問題に定められているため、問題の性格上、「圧力」と「広告」という第2の機能（あるいはさらに後の第4の機能）に特化しがちであるが、さきほどのエイジ・コンサーンは、サービスの供給とともに、圧力団体としての機能、あるいはその他の機能を果たしている。すでにふれたように、地域レベルのエイジ・コンサーンが多数の老人クラブを経営し、また、多様なボランティア活動をおこなっている一方で、全国レベルのエイジ・コンサーンは専門スタッフを置きながら、議員に対する説得活動をおこなっているのである（最近の争点としては住宅手当、老人ホームの登録手続などがあつた）。ま

た、毎年、大蔵省の予算原案の前と後には、エイジ・コンサーンの立場を述べることになっている。

日本にも社会保障に関する圧力団体があり、また、ボランティア団体がある。しかし、わが国の場合、慈善と運動とは別々であることが多いのではないだろうか。イギリスの場合は、民間非営利団体はサービス提供団体であると同時に運動団体でもあることが少なくない。このことは逆に、イギリスの民間非営利団体のおこなうサービスは行政当局とは独立した論理に基づいており、単なる行政当局の肩代わりや下請けとはなりにくいことを示しているように思われる。

民間非営利団体の第3の機能は、「参加」である。民間非営利団体は、(1)人びとのサービス供給への参加、(2)意思決定への参加を促す。(1)については、まず、ボランティアが民間非営利団体を通じて、特定の対象者へサービスを提供するという形態が考えられる。これは伝統的な参加の形態で、博愛主義や慈善主義の動機に基づく。と同時にまた、自助や相互扶助の動機に基づく参加もあり得る。そして、ジョンソンによれば、イギリスでは1945年以来、このような形態の参加を促す民間非営利団体が増大してきた。彼によれば、自助は慈善とは異なるが、利己心とも異なる。自助の延長には相互扶助が出てくるからである。イギリスでは身体障害者のための団体に、この種の団体が多いという。また、民間非営利団体の活動によって、近隣を基盤にした人びとの参加が生まれることも多い。例えば、母親同士が子どもの面倒を見合う、高齢者が自分たちの昼食クラブを運営する(自助)、若い母親が高齢者の買い物や家事を手伝う代わりに高齢者が子守をする(互酬)、同じ通りに住む人びとが共同で住宅改善にのりだす(協同)、などなどである。(2)意思決定への参加は第2の機能である「圧力」とも関連するが、「参加」との関連で重要なことは、地域のレベルで、民間非営利団体が中心となって住民相互の協議会を組織することである。イギリスでは地域計画や住宅政策の分野で、こうした形での意思決定への参加がおこなわれることが多い。

民間非営利団体の第4の機能は、「情報提供」「助言」の機能である。公的部門による社会サービスが発展してくるにつれて、人びとはどのようなサービスを受給する権利があるかを容易に知ることができなくなってきた。また、民間非営利団体によるサービスの拡大も、類似の問題を発生させる。そこで、サービスに関する情報提供や助言の役割が非常に重要になってくるのである。民間非営利団体のなかには、社会サービスに関する権利を扱ったパンフレットを発行しているところが多い。例えば、エイジ・コンサーンであれば『年金生活者の権利』*Your Rights for Pensioners* という高齢者向けのパンフレットを出しているし、児童貧困活動集団であれば全階層を対象とした所得保障に関する全般的なパンフレットを出している(*National welfare benefits handbook, Rights guide to non-means-tested social security benefits* など)。また、住宅に関しては別の団体が別のパンフレットを出している、等々。こうしたパンフレット類の発行に加えて、個々の人びとの個別なケースについての相談に応じ、情報を提供し助言を与えるという活動をおこなう民間非営利団体も多い。こうした民間非営利団体の典型は「市民相談所」(Citizen Advice Bureaux)という団体で、この団体は全国に約900の事務所を設け、各地のボランティアが地域の人びとの家族問題、社会保障、保健医療、住宅、消費者問題などの相談に応じている。この他にも同種の団体があり、また、サービス提供の団体のなかにもこうした相談に応じているところもある。これらの民間非営利団体は、情報提供や助言のみにとどまらず、クライアントを積極的に弁護し、彼らの立場を積極的に代弁(advocacy)することもある。

イギリスの民間非営利団体は社会サービスの供給に加えて、少なくとも以上に掲げた4つの機能を果たしており、それぞれの機能において民間非営利団体はイギリスの社会サービスにおいて不可欠の存在となっている。

以上の紹介は、若干イギリスの事情を理想化し誇張した嫌いが無いでもないが、日本との対比を

## 海外社会保障情報

際立たせるためにはこのことも許されるだろう。日本の場合、ボランティアの数は非常に少ないにもかかわらず、ボランティアに対しては自己犠牲や献身といった面だけが要求され、それ以外のことは不純物として切り捨てられる傾向があるように思われる。イギリスの注目すべき点は、ボランティア参加率の高さということだけでなく、そうした個々の自発的活動を組織化し、拡大していく技術であろう。altruism は経済的には合理的とはいえないだろうが、これが組織されていく方法には冷徹な合理性が貫かれているように思われる。したがって民間非営利団体は、膨大な有給スタッフを抱え、調査研究活動を重視し、ロビー活動に従事している。

また、日本の場合、行政がボランティア活動を

「育成」しようとしているということもあって、ボランティア活動は行政によるサービスの補完と受け止められる傾向がある。イギリスの民間非営利団体にもそうした傾向がまったくないわけではないが、それでも日本と事情は異なるようである。イギリスの民間非営利団体は独立ということを非常に強調し、現に独立性を保っている。これは、民間非営利団体の規模が大きく、政府に対抗しうるほどの大きな力を持っているために可能なことだろう。しかし、それと同時に、多くのイギリスの民間非営利団体が単なる慈善団体ではなく、運動団体でもあるということもこの点に関連しているように思われる。

(たけがわ しょうご)