

英国のコミュニティ開発組織

今 田 忠

1. はじめに

20世紀の経済成長を推進した重厚長大産業は、ますます巨大化し今やグローバル産業となりつつある一方で、生産性向上により雇用吸収力は急速に減じている。かつての重工業都市は、雇用機会を喪失し環境悪化に悩まされ、人口減少に直面している。インナーシティにおけるコミュニティの崩壊の危機は先進資本主義国の多くの都市が直面している問題である。

英国では1979年に登場したサッチャー政権が新自由主義と呼ばれた政策を掲げ規制緩和と公共セクターの市場化を推進し、小さな政府により経済を再生させた。

サッチャー政権は、不況産業地域などの不況産業への支援を通じて地域格差の拡大を防止する政策を取りやめた。衰退産業への公的な支援は、弱い産業の保護となり国際競争力を弱めるとの考えからである。また労働党の勢力が強い地方自治体の力を弱めるとの意図も働いていた。

このような施策に対し、産業が衰退し失業が増大している都市部や人口流出に悩む農村部では社会的経済による地域再生が試みられるようになった。社会的経済とは様々な定義の仕方があるが¹、ここでは次の定義にしたがっておこう。即ち社会的経済とは、営利目的と社会的目的の双方の目的を持つ商取引を

行う組織で、会員が民主的な形で所有していたり、コミュニティ自身が所有者となる。あるいはその混合形態の場合もある。基本的には共有形態で、営利を目的としない。

具体的にはコミュニティ企業・コミュニティビジネス、信用組合、開発信託 (Development Trust)、LETS (Local Exchange and Trading Scheme) 等であり、ボランティア・セクターに属する。

英国には長いボランティア・セクターの歴史があり、ボランティア組織を支援するインターメディアリも整っている。最近はこのようなインターメディアリが地域開発機関 (Local Development Agency, LDA) ととも呼ばれるようになっており、地域開発に重要な役割を果たすようになってきている。

本稿は英国のボランティア・セクター全般とコミュニティ開発組織について概観する。

2. ボランティア・セクターと政府

2-1. ボランティア組織の流れ

英国では、公的セクター (法定セクター) (Statutory Sector) に対して自主的な非営利組織をボランティア組織 (Voluntary Organization) と呼び、NPO という用語はあまり使われない。ボランティア組織が形成するセクターがボランティア・セクター (Voluntary Sector) である。

ボランティア組織の法的形態としては、昔から信託（Trust）形態が中心であったが、最近では保証責任法人（Company Limited by Guarantee）²が増えている。任意団体のものもあり、その他別の法律に基づき設立された組織もある。ボランティア組織のうち税制優遇の対象となる組織がチャリティである。チャリティの資格を得るにはチャリティ委員会（Charity Commission）³による審査を経てチャリティ委員会に登録されなければならない。

広い意味でのボランティア・セクターには協同組合や友愛組合（Friendly Society）もある。またコミュニティ・グループやネットワークもボランティア組織に含まれる場合もある。

英国では1601年にエリザベス救貧法と現在のチャリティ法（Charities Acts）の原型である公益ユース法（1601 Statute on Charitable Uses）が制定され、この二つの法律に基づき、地方政府と民間のフィランソロピーが相俟って貧困対策が行われた。

18世紀後半から助け合いの組織がつくられるようになり、1793年の友愛組合法（Friendly Societies Act）により正式に認められた。英国のフィランソロピー活動は19世紀が最盛期であったと言われており、19世紀半ばには民間の寄付金は政府の貧困者救済支出をはるかに上回っていた。

19世紀半ばになると、ボランティア組織が従来の福祉・医療・教育以外に住宅や青少年活動、社会教育、環境問題等に取り組む始め、19世紀末のボランティア組織は、教育の分野以外は、政府とはほとんど接触さえなく独立した活動をしていた。

20世紀に入ると社会的問題に対する国家の責任が強調されるようになり、ボランティア

組織は政府と密接な関係のもとに活動するようになってきた。

第二次世界大戦後は、揺り籠から墓場までの言葉に象徴されるような非常に手厚い福祉国家の道を進んで来た。国家による社会福祉が充実してくると、民間のボランティア組織は国の政策に沿って福祉サービスを提供する、言わば下請けの地位になっていった。

1970年代の初めになって全国的なボランティアセンターに対する補助金が始まり、また内務省に小規模ながら Voluntary Service Unit が設置され、ボランティア・セクターに対する認識が高まってきた。

1979年にサッチャー政権が登場するが、まさにサッチャー政権成立直前の1978年に発表されたウォルフエンデン報告（Wolfenden Report）、「ボランティア組織の将来」ではボランティア・セクターの効率性、先駆性、柔軟性、先見性を認識し福祉多元主義を提唱しボランティア・セクターの重要性に注意を促したものの、基本的には法定サービス（statutory service）に中心を置いた現状維持の姿勢であった。

1990年のNHS法⁴改正によりNHS法は国民保健サービス・コミュニティケア法となり、在宅医療・在宅福祉が重視されるようになった。それと同時に保健・医療関連の権限と財源が地方政府に移管され、地方政府とボランティア組織が契約を結ぶようになってきた。これが Contract Culture と呼ばれるもので、ボランティア組織間あるいはボランティア組織と企業との間で競争入札が行われるようになった。

2-2. 労働党のコミュニティ政策とボランティア・セクター

1997年5月に18年振りにブレアの労働党政権となり、ボランティア・セクターに対する施策に大きな転換が行われた。

保守党政権のボランティア組織に対するパラダイムは公的サービスの代行提供者としての位置付けであったのに対し、現在の労働党政権の方向は公的サービスについて契約(contract)を通じて支配するという構造を取り払ったのみではなく、ボランティア・セクターをコミュニティ統治(Community Governance)という非常に異なるコンテキストの中に置いた。

コミュニティ統治の中心的な要素は次のようなものである。

- (1) 行動的市民(active citizen)の概念。これは地域コミュニティに積極的に関与し、ボトムアップ型の政策形成に貢献する市民である。コミュニティ統治の概念に対応して、内務省のボランティア活動・コミュニティ活動室が行動的コミュニティ室(Active Community Unit)へと変更された。
- (2) 総合的課題に対する政府側の総合的対応。別個の繋がりのない施策ではなくコミュニティに根ざした一元的対応である。
- (3) 地方政府の近代化。これは地方政府の組織を近代化し、成果管理に対する新しい方法を開発しようというものである。また政府の施策、例えばSingle Regeneration Budget(SRB、後述)の企画および実行へのコミュニティ参加を促進し民主的手続きそれ自体を刷新しようとしている。これは従来のような共同社会主義的な共同自治体制(communitarian approach)から脱し、民主

的意思決定およびアカウンタビリティの多様な源泉を開発しようとするもので、その一つの方法が地域のボランティア組織やコミュニティ組織(Voluntary and Community Organization, VCO)を重視していこうというものである。

- (4) 社会統合政策(Social Inclusion Agenda)および持続的発展(Sustainable Development)の推進を部門を超えて政府の政策の中心に置く。内閣府(Cabinet Office)内の社会的排除対策室(Social Exclusion Unit)が社会的排除撲滅に取り組んでおり、政府は英国における地域コミュニティの持続的発展に向けて革新的アプローチを積極的に促進している。このような一連の施策の中心的概念が政府とコミュニティとのパートナーシップである。

このように労働党のブレア政権ではボランティア組織が社会における一つの主要なセクターとして位置付けられるようになり、政府とボランティア・セクターとの間でコンパクト、協約(compact)が結ばれた。もっとも、このコンパクトはブレア政権が新たに打ち出した施策ではなく、保守党政権時代に提出されたディーキン報告に基づいたものである。

コンパクト⁵はイングランドについては1998年11月にCompact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in Englandとして発表され、ブレア首相のメッセージに続き、政府側は内務大臣(Home Secretary)のJack Straw、ボランティア・セクター側はボランティア・コミュニティ・セクター政府関係検討委員会(English voluntary and community sector's Working Group on Government Relations。事務局はNCVO⁶

である）委員長の Kenneth Stove が署名している。

コンパクトは全 17 条、付属文書 8 条からなり、政府とボランティア・コミュニティ・セクターとの基本的関係を文書化したものである。

ブレア首相のメッセージによると、コンパクトの基本的考えは、公共政策・公共サービスの策定・実行に関し、政府とボランティア・コミュニティ・セクターは相互補完の関係にあり、政府は国民生活のあらゆる分野においてボランティア・コミュニティ活動を推進する役割がある、というものである。

本文の章の見出しだけ紹介すると、つぎのようになっている。

- ・ コンパクトの地位
- ・ 共有するビジョン
- ・ 共有する原則
- ・ 政府の行うべきこと
- ・ ボランティア・コミュニティ・セクターが行うべきこと
- ・ コミュニティ・グループ、黒人・少数民族組織に関する問題
- ・ 不一致点の解決
- ・ コンパクトの前進

スコットランドについてはイングランドより早く 1998 年 10 月にコンパクトが発表されている。

地方自治体レベルでも順次コンパクトに類する文書が発表されており、例えばグラスゴー市では実施基準（Code of Practice on the Joint Working of Glasgow City Council and the Voluntary Sector）が、デボン州ではパートナーシップ合意書（Partnership Agreement）の形で明かにされている。

3. コミュニティ開発組織

コミュニティ開発は公的部門でも行われるが、社会的経済セクターに属する組織が公的部門とパートナーシップを組んで実施する場合が多い。コミュニティ開発に従事する社会的経済組織は、コミュニティ企業と呼ばれることが多い⁷。

3-1. コミュニティ企業・コミュニティビジネス

1980 年代の初めに、失業率が 40 % にも達し地域経済の衰退が進んでいたスコットランドで、コミュニティ再開発の仕組として言わば失業対策としてコミュニティ・ビジネスが始められた。

最近では、より広い概念としてコミュニティ企業（Community Enterprise）という用語が使われており、コミュニティ企業のうち外部からの支援がなくても経済的に自立し得るものをコミュニティ・ビジネスと呼んでいるが、それ程厳密に使い分けられているわけではない。

コミュニティ企業とは社会的目的のために商業的活動を行うためにコミュニティが所有し経営する事業体で、コミュニティが必要とする財やサービスを提供する。このような地域コミュニティに利益をもたらす事業体はコミュニティ活動として一般的になってきており、コミュニティ企業にはコミュニティの人々がコミュニティを良くするために主体的に係ることが重要である。

コミュニティ企業が応えるニーズは多様であり、また設立の経緯も様々である。例えば地域の人々が気軽に集える場を再生したいと思っていたグループが立ち上げたコミュニ

ティ所有の店がある。この店では地域の産物を販売し地域の人々に雇用の場を提供している。コミュニティ・センターがコミュニティ・カフェを併設し、健康食品の販売も行い収入を増やしている例もある。

事業内容は多様であるが、コミュニティ企業に共通なのは、

- (1) コミュニティが所有する企業であり、資産はコミュニティに帰属し資産価値が上がったからといって個人に売却することは出来ない。
- (2) コミュニティの人々によってコミュニティの利益のために運営され、行政や特定の利害関係者が指導するものではない。その意味で独立性を保っている。
- (3) コミュニティによって管理されている。即ち定款によって理事会がコミュニティを代表する仕組を保証しコミュニティ企業と理事はコミュニティに対して説明責任を負う。
- (4) 会員や理事に対して利益配分を行わない。利益が出た場合は再投資に向けるかコミュニティの利益のために用いる。

コミュニティ企業の事業例としては、次のようなものがある。

- (1) 作業所もしくは事務所の提供、とくに新規起業のためのもの。
- (2) 地域の特定の人々に的を絞った教育訓練。
- (3) 地域サービス活動。これは行政とのコントラクトにより実施されることが多く、また非熟練の失業者を雇用して行われることが多い。
- (4) コミュニティ・ショップのように一般の企業では引き合わない地域ベースの商業活動。

- (5) 保育や在宅介護のように質が問われるケア・サービスの提供。
- (6) 過疎地でのプールのようなレクリエーション施設の運営。
- (7) 観光センターや文化財保存センターの運営。
- (8) 個人やグループに対する融資事業。
- (9) 社会的住宅の供給。これは後述の住宅組合の発展形態である。
- (10) 他のコミュニティ組織や一般企業に対する専門的サービスの提供。

コミュニティ企業は、社会性と商業性の度合いによって次のような区分けで呼ばれることもある。

- (1) ボランタリー企業 (Voluntary Enterprise) は対価を得て地域にサービスを提供するが、殆どの部分をボランティア活動に依存するものである。この種のものとしてはチャリティ・ショップ、食料協同組合、コミュニティ信用組合、保育サービス、高齢者の給食サービス等がある。
- (2) 社会的企業 (Social Enterprise) は運営費の一部を行政またはコミュニティ企業グループの内部からの補助金として得ており、また何等かの形の無償労働の提供も受けている。

この種の企業としては、年金生活者に対する理容サービス（利用者は若干の利用料金を支払う）、超低廉利用料での仕事場その他の施設の提供、保育サービス（施設は無料で提供される）、コミュニティプール（行政の補助を得る）等々がある。

- (3) コミュニティ・ビジネス (Community Business) の場合は外部から経常的な補助を受けなくても事業を継続出来る。一般の

小企業対象の施策の支援は受けるが、経常収入により経常支出は賄うことが出来る。

3-2. LETS (Local Exchange and Trading Scheme)

Local Exchange Trading System と呼ばれ、LETS と略称される。商品やサービスを取引する際の人々との間の協定で、貯金や負債も補完出来る仕組のことである。地域通貨と訳されるが通貨を発行しない通帳方式もある。英国では1990年代から普及し始め、現在は500を超えるLETSがある。1991年にはこの仕組を支援する組織としてLETSLINK UKが設立され、その後各地に地方の名前をつけたLETSLINKが設立されている。

LETSは顔の見える範囲での市民の手づくりの金融システムとでもいうもので、雇用関係や通常の貨幣を媒介とした商取引に基づかないで取引が出来、地域経済の活性化に寄与すると期待されている。

運営の仕組は多様であるが、多くの場合LETS Administrationと呼ばれる地域住民による運営委員会が運営にあたっている。

3-3. 信用組合 (Credit Union)。

信用組合は金融業務を行う協同組合で、組合員が所有し運営する。信用組合は非営利組織で地域に必要とされる貯蓄の受け入れおよび低利融資を行う。信用組合は1979年の信用組合法に基づき友愛組合登記所 (Registry of Friendly Societies) の監督を受ける。英国での信用組合は1964年に始められたもので、他の国に比べて新しいが、現在全英で600以上の信用組合が存在している。

信用組合は協同組合であるから、1人1票

の民主的経営が行われる。信用組合の主たる原資は週掛け、月掛けの定期積金である。

3-4. 住宅組合 (Housing Association)

サッチャー政権の社会政策でボランティア・セクターに大きな影響があったのは住宅政策である。財政支出の削減、地方政府の弱体化、持ち家の促進を目指した政策の影響で、1971年から1988年の間に賃貸住宅における住宅組合のシェアは1.9%から8.2%に増大した。これは住宅公庫 (Housing Corporation) からの資金的支援によるところが大きい。1985年および1988年の法律により地方公共団体が賃貸していた住宅をボランティア・セクターに委譲することが可能になり、この動きが加速されている。

住宅組合は地域開発組織ではないが、地域環境の形成にとって重要な組織である。住宅組合は(1)住宅 (accommodation) の建設または改良、あるいは住宅の建設または改良を管理、仲介、促進することを目的とするあるいは目的や活動の一部とするものであって、(2)利益のための取引を目的とせず、定款もしくは内規において財務省で定める率を超える配当もしくは利息を支払う資本の発行を禁じているもの、である。

法的形態としては法人形式と信託形式がある。

4. コミュニティ開発の支援組織

コミュニティ開発に従事するコミュニティ企業等に対して様々な支援体制が用意されている。大別するとサポート・センターやネットワークのような民間のインターメディアリと公的機関がある。

4-1. 地域開発庁（Regional Development Agency, RDA）

公的機関としては地域開発庁（Regional Development Agency, RDA）が重要である。RDA は地域開発を担当する中央政府の出先機関で、従来縦割りで分かれていたものを一本化したものである。

RDA の目標は（1）企業の競争力強化、（2）社会的・経済的不均衡の是正、（3）地域の一体感の改善、を通じて地域の繁栄を図ることにあるが、この目標達成のために地域の社会的企業の貢献が大きいとして、コミュニティ開発組織の支援を重視している。

コミュニティ開発組織にとって重要なのは RDA が SRB の窓口になることである。

SRB（Single Regeneration Budget）は地域開発に関連する中央政府の補助金を一本化したもので、特に荒廃した問題が複雑化している地域に重点的に配分されている。SRB の補助金を得るにはコミュニティが主体となって企業やボランティア組織等とパートナーシップを組み、助成申請を提出する。申請は内容を厳しく審査され、競争原理で決定されるので、申請を出しても補助金が得られるかどうかは分からない。

RDA は最近の組織であるが、SRB 自体は保守党政権時に始められたもので、少し数字は古いが、1991 年から 1996 年までに 550 の事業に対し 30 億ポンドの助成を行い、これにより 75 億ポンドの民間投資が誘発され、65 万人の雇用が保全され、25 万の住宅が新築または補修され、4 万のボランティア・グループが支援を受けた。

4-2. 地域開発機関（Local Development Agency, LDA）

英国にはボランティア組織のサポート組織として都市部にはボランティア・サービス協議会（Council for Voluntary Service, CVS）、農村部に農村コミュニティ協議会（Rural Community Council, RCC）が組織されている。これらのサポート組織は地域開発機関（Local Development Agency, LDA）とも呼ばれるようになってきており、ある一定の地理的範囲で活動し、その地域のボランティア組織やコミュニティ組織（Voluntary and Community Organization, VCO）の活動を支援し活性化するのが目的である。支援の対象となる具体的活動としては、ボランティア活動、キャンペーン活動、地域活動および地域開発、ボランティア組織による直接のサービス提供である。

LDA は次の 3 種類に大別出来る。

- （1）一般型。ボランティア・サービス協議会、農村コミュニティ協議会がその例で、サービス、対象を特定しないものである。
- （2）機能型。サービスの内容が特定されているもので、例えばボランティア・センター。
- （3）特定型。特定の VO を対象とするもので、例えば遊技協会（Play Association）。

LDA の原型は 19 世紀後半にボランティア組織のニーズに応じて設立されてきた一般型である。この時期にはボランティア活動が行われていなかったり、ボランティア活動に不必要な重複があり資源の浪費があったり、一方では全く応えられていないニーズが存在するという状況であった。

第一次世界大戦後に、新たに生じてきた社会的ニーズに対応する必要が生じて来たこともあって、1919 年に全国レベルの組織として

全国社会サービス協議会、NCSS（National Council for Social Services）が設立された。NCSSは1980年に全国ボランティア組織協議会（National Council for Voluntary Organizations, NCVO）に名称変更され、現在に至っている。

都市部のボランティア・サービス協議会（Council for Voluntary Service, CVS）は19世紀末ころから設立され始め、1945年に全国的ネットワークであるボランティア・サービス協議会全国協会（National Association of Council for Voluntary Service）が結成された。農村部では1923年に最初の農村コミュニティ協議会（Rural Community Council, RCC）が発足した。

この種の組織の地域のボランティア・セクター、コミュニティ・セクターのコーディネーター機関としての役割、或いは公的セクターとの連携の役割が認識されたのは1978年のウォルフエンデン報告（Wolfenden Report）によってであった。

ウォルフエンデン報告によると地域コミュニティに置けるLDAの役割には次のようなものがある。

- (1) ニーズを見出しサービスを開発すること。
- (2) 他のボランティア組織に対して支援のサービスを提供すること。
- (3) ボランティア・グループ、コミュニティ・グループ間の連絡・連携を図ること。
- (4) ボランティア・セクターの意見を代表すること。
- (5) 例外的に個人への直接的サービスを提供すること。

もっともLDAの活動については、様々な批判もある。例えば官僚的でセクター全体のこ

とよりLDA自体のニーズを優先するとか、逆に個別のボランティア組織がバラバラで求心力がないというものである。またLDAの多くは地方自治体の財政的支援を得ているので、地方自治体からの独立性も危惧されている。

地域コミュニティの持続的発展への取り組みおよび地域コミュニティに対するそのようなサービスの提供はLDAに対して大きな問題をつきつけることになる。というのはLDAは地方政府と地域のVCOセクターとの接点に位置しており、コミュニティ統治の中心的な要素になる可能性を持っていると同時にその阻害要因ともなり得るからである。更に労働党のコミュニティ統治の考え方自体が、ウォルフエンデン報告で定式化されたようなLDAの従来の役割についての課題も生じさせる。この定式化は当時の地方政府に特徴的であったコミュニティに対する家父長的態度に基づいているからである。LDAがこの新しい課題に取り組もうとするのであれば、LDAの役割についての再定式化と地方政府、LDA双方の方向付けの見なおしが必要である。

4-3. LDAの事例

4-3-1. 都市部の例——ウォーバーハンプトン・ボランティア・セクター協議会（Wolverhampton Voluntary Sector Council, WVSC）

1970年代になってから各地でCVSの設立が急速に進み、現在全国で約250のCVSが活動している。ここでは都市部でのLDAの例としてウォーバーハンプトン・ボランティア・セクター協議会（WVSC）を紹介する。

ウォーバーハンプトンはバーミンガム市の北方約12キロに位置し、鉄鋼業を中心とす

る工業都市であったが、1970年代に鉄鋼工場の閉鎖が進んだために、失業率が3%程度から18%になった時期もあった。最近の失業率は12%程度で少し減ったものの失業率は高い。人口は約25万人であるが、18%がアジア、アフリカ、カリブ系を中心とするマイノリティである。

WVSCは地域のボランティア・セクターとコミュニティ・セクターの効果を高め、各団体が地域の課題に取り組む能力を育て高めることを目的として1979年に設立された。

ウォーバーハンプトンには1200以上のボランティア組織、コミュニティ団体が活動しているが、1999年1月現在255団体が組織としてWVSCの会員になっている。WVSCの運営は会員から選出されたExecutive Committee（運営委員会）が責任を持っているが、Wolverhampton Council（ウォーバーハンプトン議会）⁸およびウォーバーハンプトン保健当局から議決権のないオブザーバーが運営委員会に出席する。

WVSCは主として小規模の団体を対象に、資金調達やマネジメントの支援、研修その他の実務サービスを提供し、新しいニーズに応える新規事業の開発を行っている。

4-3-2. 農村部の例——デボン・コミュニティ協議会（Community Council of Devon, CCD）

イングランドに最初の農村コミュニティ協議会が発足したのは1923年で、現在は38の農村コミュニティ協議会があり、その多くは30年以上の歴史がある。

ここで紹介するデボン・コミュニティ協議会（CCD）は1961年に発足した。

デボン州はイングランドの南西部、ウェールズの南に位置する美しい農村部であるが、英国ではここ50年以上に亘り機械化、世界的農産物市場の大幅な価格変動等の影響で農業が衰退し、都市部へ人口の流出が続いている。

その一方で都市部から農村での生活にあこがれ移住者が増加しているが、これらの移住者は、購買力は高いものの都市部へ通勤して都市の郊外で買物をするので、地元には貢献しない。

農村コミュニティ協議会は農村コミュニティの生活の質を向上・支援することを目的とする支援組織で、サービス提供組織であると同時にキャンペーン型、アドボカシー型でもある。ボランティア組織に対する法律面や運営について助言、情報提供のためのニューズレターの発行、ネットワークの形成、研修、プロジェクトベースの助成を行っている。

農村部では正式に組織されたボランティア組織が少ないこともあって、コミュニティ企業を新規に立ち上げる動きが広まってきている。

CCDの会員数は50～60であるが、ボランティア組織以外にもディストリクト議会やディストリクトの保健局のような政府機関や農村生活に関心のある機関例えば大学も会員になっている。

コミュニティのニーズを代表してカウンティ議会と協議することもCCDの重要な機能であり、またカウンティ議会とボランティア団体とが同じサービスを重複して行わないように調整することもある。このようにCCDはカウンティ議会とは緊密に連携して事業を行っていることもあり、CCDの事務所もカウ

ンティ議会に隣接している。

4-4. 開発信託（Development Trust）

地域開発に特化した支援組織として最近では開発信託（Development Trust）と呼ばれる組織が増加してきている。

開発信託（DT）とは地域の経済、環境、文化、社会問題に総合的に取組み持続的地域再開発を目的とした地域に根ざした組織で、独立した非営利組織で登録チャリティになっていることも多い。Trust と称しているが法的に信託の形式をとっているわけではなく、多くの DT は保証責任法人である。DT は地域の人々の参加により再開発に取組み、地域に対して説明責任を負う。

DT は地方自治体、企業、中央政府、地域の再開発機関、ボランティア・セクター全般との幅広いパートナーシップを組み、再開発を行う。DT は都市部、農村部を問わず全国各地で活動しており、その事業内容も多岐に亘っている。即ち、作業所の運営、スポーツ・リクリエーション施設の提供、保育所の運営、コミュニティ開発の促進、環境改善活動、地域の建造物の保存・再生、訓練プログラムの実施、小企業支援、コミュニティ企業の立上げ等々である。

DT は通常コミュニティ自身によるコミュニティ開発の中から生まれてくる。まず始めにコミュニティが抱える課題についてのニーズを明らかにし、ついで行動計画、アクションプランを用意する。このアクションプランを DT 自らが実行する場合もあれば、チャリティとしての法的資格を有する登録非営利法人が実施する場合もある。チャリティであると公的資金を得やすいからである。地域の既

存のボランティア組織は DT の会員として参加することが出来る。

中には 2000 万ポンドを超える資産を有するものや多くの専門職スタッフを擁しているところもあるが、規模が小さくボランティアで運営されているところも多い。1970 年代の初めに発足したところもあるが、殆どは 1995 年以降の設立である。

DT の運営原理は、相互扶助、コミュニティとの係り、説明責任、共通の富の創出、自立、自足、持続性である。その目的は地域コミュニティの能力創出であり人々を活動の中心に据えるものである。

DT の原則は協働であり、中央政府、地方政府、企業等とパートナーシップを組み、都市、農村を問わず、全国のコミュニティ再開発の成功事例となってきた。

DT は SRB のために結成されたパートナーシップのような短期の再開発計画をさらに前進させるのに相応しい機構として認識されている。

DT はコミュニティ企業のような事業も行うが、コミュニティ企業より幅広いパートナーシップを組んでおり、直接の事業よりはサポート機能が中心である。

1992 年に DT の実務家により、開発信託協議会（DT Association）が設立され、個々の DT を対象に教育・訓練、相談業務、情報提供等を行っている。

4-5. ネットワークとパートナーシップ

政府とボランティア・セクターとのパートナーシップが進展に伴い、ボランティア組織の活動も活性化し、ボランティア組織間のネットワーク、ボランティア組織と企業とのパー

トナシップも進んできている。また Community Organization とか Community Group とか呼ばれる住民組織も発達してきて、これらの住民組織間のネットワークが形成され、さらにこれらコミュニティ・セクターが他のネットワークと協働するコンソーシアムが形成されてきて、コミュニティの問題を解決するために、行政・企業・ボランティア組織・住民組織の間の連携が網の目のように繋がってきつつある。

4-5-1. 都市部の例

ウォーバーハンプトンでも、ここ数年の間にコミュニティ・グループが発足し、またそのネットワークが形成されてきている。ウォーバーハンプトン・ボランティア・セクター協議会はこれらのボランティア組織・コミュニティ組織と政府組織その他の公的セクター、民間セクターとの間のパートナーシップを構築することにも努めている。

ここではこのようなネットワークの特殊な例としてウォーバーハンプトン・ネットワーク・コンソーシアム（Wolverhampton Network Consortium）を紹介しよう。

ウォーバーハンプトン・ネットワーク・コンソーシアムは1997年7月に実行委員会として結成され、1998年10月にチャリティ資格のある法人として設立された。このコンソーシアムはウォーバーハンプトン内の社会的に恵まれない人々の多い特定地域の経済開発を進めるために、欧州委員会（European Commission）からの助成を得るための組織として構想されもので、実行委員会が検討を進めてきた。

コンソーシアムのアクションプランの目的

は特定地域の経済再開発であるが、雇用の改善が福祉の向上につながるとの考えから、とくに住民の雇用の機会にターゲットを当てており、コミュニティ企業やLETSのような先駆的な事業を試みている。また職業訓練や各種資格獲得のための学習の機会も提供している。

コンソーシアムに参加しているのは、各地のコミュニティ・ネットワーク、町全体をカバーする5つのボランティア組織のアムブレラ組織、商工会議所等である。

このコンソーシアムは助成事業が終了すると解散することになっているが、注目したいのは、このような存続期間が短いことが予想される小規模な組織であっても、法人として設立出来ることである。

4-5-2. 農村部の例

デボン・コミュニティ協議会はカウンティ議会とのパートナーシップを推進する一方で、他のコミュニティ・カウンスルとネットワークを組み、より広い立場から農村コミュニティの諸問題の解決にあたっている。農村コミュニティ協議会の全国組織としてはACRE（Action with Communities in Rural Community）があるが、イングランド南西部には次のような重層的なネットワークが形成されている。

- ・ 南西部協同組合協議会（South West Co-operative Council）。協同組合開発機関、協同組合、協同組合協会の協議会である。
- ・ 南西部コミュニティ再生パートナーシップ（Community Regeneration in the South West Partnership, CRISP）。南西部の農村経済強化を目指すボランティア・セクターによる地域再生事業のパートナーシップで、南西

部の7つの農村コミュニティ協議会すべてが会員となっているほか、都市部のボランティア・サービス協議会、コミュニティ支援企業連絡会（Business in the Community）⁹も代表を送っている。事業内容はボランティア組織やコミュニティ・グループに対して、①新規のコミュニティ・ビジネス、信用組合や LETS の立上げに対する助言やチャリティ登録の得失等についての助言、②助成金・補助金の探し方、パートナーの探し方についての情報提供、③労働法、事業計画、スタッフの能力向上、ファンドレイジング等についての研修、である。

- ・ 南西部農村コミュニティ協議会ネットワーク（South West Acre Network, SWAN）。全国組織である ACRE の南西部でのネットワークで、近隣の六つの農村コミュニティ協議会すべてのネットワークである。
- ・ 南西部開発信託協会（Development Association South West）。
- ・ 南西部信用組合フォーラム（South West Credit Union Forum）。
- ・ LETSLINK 南西部ネットワーク（LETS-LINK South West Network）。LETS の支援組織。

ここではウォーバーハンプトンの例と同じような時限的ネットワークとしてコミュニティ企業協会（Community Enterprise Unit）（CEU）を紹介しよう。CEU は地域内のコミュニティ企業の起業支援・活性化支援を目的とするもので、1997 年から3年間のプロジェクトであった。CEU の運営主体はデボン・コミュニティ協議会で CEU の3名のスタッフは協議会で雇用したが、運営はデボン協同組合開発機関（Devon Co-operative Development

Agency Limited）との共同で行い、公的機関および民間の助成金を得て活動を行った。

CEU はコミュニティ企業や信用組合の設立についての助言を行うとともに Countrywork Grant Scheme の助成金を獲得して資金的支援も行った。この Scheme は郵便局、ブリティッシュ・テレコム社、農村開発委員会（Rural Development Commission）のパートナーシップによるもので1件あたりの助成金は 2,000 ポンドである。

5. むすび

英国病とまで言われ構造的経済不振に陥り衰退していた英国経済は、サッチャーの民営化・規制緩和により活力を取り戻し、現在はブレアのニュー・レイバー¹⁰によるボランティア・セクターの活性化施策により、地域の再生を果たしつつある。

英国におけるコミュニティ開発組織の活動および政府の施策を見て思うのは、発想の多様性と手続き等の柔軟性である。本稿では事例をあまり紹介出来なかったが、類似した組織でありながら活動内容や運営方法は多様である。またうらやましいのは、ここでは多くを触れられなかったが助成金・補助金の多様性と柔軟性である。

日本においても NPO 法の施行以来、NPO に対する関心が高まり、行政の支援策も厚くなってきてはいるが、まだまだ柔軟性に乏しくパターナリズムから脱していない自治体が殆どであるし、NPO 側にも行政への依存体質がないではない。

日本社会の閉塞感を打破していくには NPO の活動に期待するところ大であり、英国のダイナミズムに学ぶところは多い。

なお英国は連合王国であり、本稿で紹介した制度等はイングランド以外には適用されないものも多いことをお断りしておきたい。

広い意味での地域開発組織にはグランドワークも含まれると思われるが本稿では触れる余裕がなかった。協同組合についても同様である。また事例は筆者が訪問調査を行ったウォーバーハンプトンとデボン州に限られており、偏りがあることをご了承頂きたい。

参考文献

- ドゥフルニ、J & モンソン、J. L. 編著、富澤賢一他訳『社会的経済』日本経済評論社、1995。
- 舟場正富『ブレアのイギリス』PHP選書、1998。
- グレイトブリテン・ササカワ財団『民間ボランティアセクターの役割と課題——日英比較』グレイトブリテン・ササカワ財団、1998。
- 細内信孝『コミュニティ・ビジネス』中央大学出版部、1999。
- ハウジングアンドコミュニティ財団『NPO 教書』風土社、1997。
- 川口清史『ヨーロッパの福祉ミックスと非営利・協同組織』大月書店、1999。
- Kendall, Jeremy and Knapp, Martin : “The Voluntary Sector in the UK”, Manchester University Press. 1996。
- 小山路夫『西洋社会事業史論』光生館、1978。
- 中田實編著『世界の住民組織』自治体研究社、2000。
- Osborne, P. Stephen: “Reformulating Wolfenden? The roles and impacts of Local Development Agencies in supporting voluntary and community organizations in the UK”, 2000。
- ポメロイ、ダイアナ（講演記録）『英国の民間非営利セクター』笹川平和財団、1995。

Raynolds, Hannah : “Rural Community Councils”, Paper submitted to The Great Britain Sasakawa Foundation. 1997。

South West Regional Social Economy Partnership : “Supporting the Social Economy-A development Plan for the South West”, 2000。

市民活動支援・東京ランポ『まちづくり NPO の役割と市民参加の課題』市民活動支援・東京ランポ、1998。

市民活動支援・東京ランポ『まちづくり NPO の役割と市民参加の課題その2』市民活動支援・東京ランポ、1999。

市民フォーラム 21『Next Steps』市民フォーラム 21、1997。

市民フォーラム 21『Next Steps2』市民フォーラム 21・NPO センター、2000。

市民参加型日英交流プログラム『英国の市民参加型 NPO (VNPO)』市民参加型日英交流プログラム、1998。

市民参加型日英交流プログラム『日英市民参加型 NPO (VNPO)』市民参加型日英交流プログラム、1999。

市民参加型日英交流プログラム『英国のVNPOと行政のパートナーシップ』市民参加型日英交流プログラム、2000。

スミス、D・ジャスティン（講演記録）『英国のボランティアセクター』阪神・淡路コミュニティ基金、1999。

（注）

- 1 社会的経済という概念はフランスを始めとする大陸ヨーロッパの概念であるが、最近は英国でも用いられるようになった。一般的には社会的経済はコミュニティ開発に限定されるものではなく、協同組合、共済

- 組織、アソシエーションといった組織により実施される経済活動を言う。EU では社会的経済は連帯の力によって社会的評価の高いビジネスを生み出す能力を持っており、新しい市場を開拓し得るとして雇用創出の場として重視している。
- 2 Company Limited by Guarantee は清算の際に社員が低額の出資を引き受ける法人の形態。営利会社に限らない。
- 3 チャリティ委員会はイングランドとウェールズのボランタリー活動を監督・管理し、司法上の役割も果たす。行政とは独立した政府機関で、1853 年に設立され、1960 年のチャリティ法により公式化され地位が高められた。
- 4 National Health Service Act. 国民保健サービス法。医療提供について国家責任を定めた。
- 5 コンパクトについては川口および市民参加型日英交流プログラム、1999 を参照。スコットランドおよびデボン州については市民参加型日英交流プログラム、2000 参照。
- 6 4-2 参照。
- 7 社会的経済組織には協同組合が含まれる。協同組合運動は 1844 年にマンチェスターに近いロッジデールで始められたもので、英国が発祥の地で、重要な地位を占めているが最近では組合員が減少してきている。協同組合についてはここでは多くは触れない。
- 8 英国の地方行政組織は一律ではない。ロンドンを除いて、イングランドとウェールズは 34 の County（郡）に分けられ、County はさらに 237 の District に分けられている。各 County と District には議会（Council）があるが、都市部（Metropolitan County）には County Council はない。農村部には District の下部組織として 8000 を超える Parish があり、Parish Council がある。Council は立法機関でもあり行政機関でもある。一応、議会と訳されるが、文脈によっては行政と訳するのが適当な場合もある。行政は議会の決定に基づき、議会事務局長（Secretary）が執行する。議会事務局が日本で言う市役所と考えて良い。
- 9 Business in the Community は、企業の社会貢献・地域貢献を目的とするネットワークである。
- 10 労働党内の現実的な政策により政権獲得を目指したグループ。1987 年にトニー・ブレアがニュー・レイバー宣言を発表した。