

2018年度 第3回スピーカーシリーズ
The role of Local Government in the UK in regard to welfare
-homelessness, poverty and social care

2019年1月18日（金）14:00～15:30

講師：David Quirke-Thornton 氏

(Strategic Director for Children and Adults)

於：クレアロンドン事務所 会議室

2018年度第3回スピーカーズシリーズには、London Borough of Southwark（サザーク区）の Strategic Director for Children and Adults である David Quirke-Thornton 氏をお迎えし、The role of Local Government in the UK in regard to welfare と題した講演の中で、サザーク区の福祉政策についてお話をいただきました。



◆ David Quirke-Thornton 氏について

現在はサザーク区の福祉、特にソーシャルサービス及び教育についての責任者を務める。英国の全ての自治体にはソーシャルサービスの責任者を置くことが法律で定められている。Quirke-Thornton 氏は英国自治体において25年の勤務経験を持つ。

◆英国福祉の歴史

英国には成文の憲法がないため、福祉の始まりは倫理哲学にあると言われる。とりわけキリスト教倫理にルーツを持つ。キリスト教が布教される前は、ローマ軍が当時の英国を占領していたが、ローマ軍は窮民救済も行っていた。しかしローマ軍は例えばハンセン病患者などに食料や住居を支給していたが、あくまで占領地の外に救済の場所を設けていた。

その後キリスト教の布教が進むにつれ、コミュニティ内に窮民救済の場所が作られるようになった。キリスト教倫理に基づき、住むところがない者には住居を、食べるものがなければ食料をコミュニティ内で分け与えていた。

◆Poor Act 1834

英国で初めて制定された福祉にかかる法律である。法の制定以前にも前述のとおりコミュニティ内でキリスト教倫理に基づく助け合いは行われていたが、この法律によって貧しいものは自身が住む村や町が世話をすることが決められた。そのために各地域で税金も集められるようになった。現在のカウンスルタックス（住民税）に似た性格であったと言える。当時の住民は自身も納税者であれば、自身が困った時には助けを求めることが当然と考え、助けを求めることを恥ずかしいとは考えなかった。当時の英国内のすべての地域に導入された。

◆National Assistance Act 1948

第2次大戦後、人々のニーズに変化が見られるようになった。戦争後また人口増加により、これまでより多くの人々が支援を求めるようになった。1948年に制定されたNational Assistance Act 1948により、それまでに比べ広範に支援を行えるようになった。しかしPoor Act 1834も併存した。

またこのNational Assistance Act 1948により、福祉サービスを受けるためには住民は査定を受ける義務が生まれた。

その後も多くの福祉関連の法律が制定されているが、先にも述べたが英国には成文憲法がないために、個々の法律が互いに影響することを考慮する必要があるという大変複雑な法体系となっている。また通常新しい法律が制定されても、古いものが廃止されずに残るため、サザーク区の職員たちは常にこれらの法律を確認しながら仕事をしている状況である。

この法律の下、住民はいつでも福祉サービスを受けるための査定を受けることができ、自治体はそれを拒むことができない。また、申請者が精神障がいや薬物の影響で正常な判断ができない場合には、自治体等が代わって手続きを進められることも法で定められている。

◆子どもの福祉

ロンドンでは1万人以上の子どもが何らかの福祉サービスを受けている。英国の自治体は法律に基づき、子どもの権利を最優先に、親が子どもを育てられるかどうかを判断する義務がある。これはヨーロッパでは一般的ではない。英国は子どもの権利を守るための厳格な法律を持つ。

イングランド全体では約7万4千人の子どもたちが福祉サービスを受けている。1990年代には4万人であったので現在はほぼ倍増していることがわかる。最新の調査によると、これらの子どもたちのうち84%は身体的虐待ではなくネグレクトであったり、精神的虐待を受けていることがわかった。これは英国の福祉システムに問題があることを示している。

事態を打開するには、自治体はもっと家族向けの福祉サービスを充実させなければならない。昨年発表された **Care Crisis Review** という報告書には、過去 10～15 年の間に自治体は多くの家庭向け福祉サービスを削減したと指摘されている。なぜなら政府から自治体への補助金が大幅に減らされたためである。現在の自治体では若い子どもがいる家庭や問題を抱える家庭への福祉サービスが十分ではない。日本の福祉政策はまた英国とは異なると思うが、家族向けの福祉が疎かになると、結果的に子どもが犠牲になることが多い。

◆ホームレス対策

ホームレス対策に適用されるのはやはり **National Assistance Act 1948** である。住宅やホームレスに関する法律もそれぞれ存在するが、これらの法の支援基準に適合しない場合も、ほぼ **National Assistance Act 1948** の基準には適合し、支援を受けることができるためである。

これらの法の違いは **National Assistance Act 1948** については自治体の義務として明記されており、他は一部は義務規定だが自治体の裁量が許されている。

しかし **National Assistance Act 1948** にも課題がある。人の移動が活発な現代では、多くの人は生まれた場所から他所に移り生活をしている。**National Assistance Act 1948** の原則は、その住民の出生地自治体が当該住民の支援を行うことである。それゆえ出生地の自治体以外にそうした住民を助ける義務は生じず、他の自治体で生まれた住民への支援は裁量の範囲となる。ここでその裁量を決めるのは各自治体の職員と議員である。自身はサザーク区以前に 2 つの自治体での勤務を経験したが、どちらも他の場所で生まれた住民への対応には消極的であった。一方、サザーク区はできるだけの支援を行うことにしている。

ホームレスの人々が助けを必要としていることに住民が気付けば、区に通報するようにも呼び掛けている。また巡回も行い、ホームレスの人の支援希望を聞くようにしている。しかし自身の経験から、路上でお金や食べ物を求めているホームレスで実際に住む場所がない人は少ない。支援を受けられることを伝えても、拒否して物乞いを続ける。そして夜には自分の住む場所に戻る。そういう人々を数多く見てきた。マスコミは表面的なところだけを見て自治体を批判するが、良心的な自治体は本当に必要な人には住居（一時滞在所）や食料を提供している。

◆不法滞在

例えば学生ビザや観光ビザで入国し、ビザの期限を超えて英国内に滞在すれば不法滞在となり、当然福祉に係る手当等の受給資格はない。しかしながら、**National Assistance Act 1948** により、もし不法滞在者が英国に 5 年以上滞在していることを証明できれば、国はその者に受給資格を与える。しかし結局国からは具体的支援はなく、地方自治体が同法に基づき査定を行い支援を行う。イングランド全体にはこうした家族が 2900 組も存在し、一人当たり 280 万円を必要とする。

移民の数が増えるに伴い、不法滞在者の数も増加している。移民は経済を発展させ、多様性をもたらすポジティブな存在である。しかしながら、国民がこうした不法滞在の人々に膨大な予算が使われていることに憤りを感じていることも事実である。

国は移民を制限し、審査を厳格化すると言っているが、結局市民としてコミュニティに住むことになれば、地方自治体が住民サービスの義務を負う。英国の現行システムには様々な問題がある。私たちの失敗から日本の方に学んでいただきたい。

◎質疑応答

1. 英語を理解しない住民にはどのように対応しているか？

(回答)

通訳サービスの提供をしている。通訳電話サービスも利用できる。サザーク区で 2 番目に話されているのはスペイン語なので、その通訳ができる職員を採用している。ソーシャルサービス職員でも英語以外の言語ができる職員を積極的に採用している。

そして査定では必ずプロの通訳を介して会話することを徹底している。家族による通訳を認めていない。例えば DV がある家庭であれば家族は真実を話さないことが多い。費用はかかるが、問題を解決するために必要と考えている。

2. 何人くらいのケアワーカーを雇用しているか？

(回答)

サザーク区は大規模な自治体であり、職員も多い。しかしケアワーカーについてはアウトソーシングしている。英国ではほぼどこの自治体でもアウトソーシングを活用している。アウトソーシングによるケアワーカーのクオリティには差があるようだ。

しかしサザーク区は 4 年前にアウトソーシングについての契約を見直し、従事するケアワーカーにも手厚い対応をしている。ケアワーカー自身が大切にされていなければ、良質なサービスを提供できない。十分な職員研修の機会も提供し、移動用の車も使用できるようにしている。もちろん福利厚生についてもできるだけ充実させている。

3. なぜ子どもの保護についての支出が過去 10 年間増加を続けているのか？

(回答)

1990 年代の労働党政権時代には「Sure Start」と呼ばれる政府のプログラムに基づき、各地に Children Centre が設置され、そこでは子どもがより良く人生を出発できるよう、様々な福祉サービスを提供していた。政府からは大きな費用負担があった。

住民はいつでも Children Centre を訪れ、子育ての悩みや家族の問題について気軽に管轄の行政職員や、カウンセラーに無料で相談することができた。

しかし政権が変わりこれらの政策は大きく縮小された。法定行政サービスであれば、自治体は存続する義務を負うが、Children Centre は法定業務ではなく任意業務であったため、その後の保守党政権による自治体への交付金の大幅削減により、今では多くの自治体が Children Centre を閉鎖した。しかしサザーク区は閉鎖しなかった。今現在 16 の Children Centre を継続している。子どものいる家庭へ無料で多くのサポートを提供している。各家庭での問題が大きくなる前に適切な支援を受けることが、結果的に将来の大きな社会的リスクを低減することにつながる。

以 上