

イギリス福祉国家再編における「大きな社会」構想

平方裕久（九州産業大学）

1. はじめに

本報告の目的は、David Cameron の「大きな社会 (Big Society)」構想を取り上げ、彼の社会問題への取り組みをイギリス福祉国家の再編と関連づけて考察することである。

キャメロン政権は、2010年に保守党と自由民主党との連立政権として始まり、2015年以降は保守党の単独で政権を担っている。2005年にキャメロンが保守党党首として選出されたことは、彼が「温情的な保守主義 Compassionate Conservatism」を抱いているとの評価から、経済的な効率性を強く主張するサッチャリズムが転換されると期待された (Dorey 2007)。

「大きな社会」構想は、2009年の講演のなかではじめて提起された。おおまかにいうと、「大きな社会」は、貧困やコミュニティの衰退に直面する国民や近隣グループの自発的な活動を政府が支援しようという政策である。キャメロンは、公平で平等な機会が提供される社会を理想と掲げるが、そのヴィジョンはこの「大きな社会」のなかに看取することができるように思われる。というのも、市場と国家という福祉国家改革の議論を超えて新たに社会を規定しようと試みているからである。

以下では、まずキャメロンの講演や保守党のマニフェスト等に拠りながら、その内容を吟味することにした。

2. イギリス社会の変化と「大きな社会」

キャメロンの「大きな社会」構想の基礎には、彼のイギリス経済社会への洞察があった。「イギリス政府の規模、範囲、および任務は、今や貧困を減らし、不平等と戦い、そしてふつうの国民の幸福を向上させるという進歩的な目標を実現するというよりは、むしろそれらを阻害する」ようになっており、「[労働党政権下における]昨今の国家の肥大化が[...]身勝手と個人主義とを助長している」と断じた (Cameron 2009)。キャメロンによると、労働党の経済・社会政策は、例えば新しく生み出された雇用の多くが公共部門におけるものであったことに象徴されるように、依然として「大きな政府」であり、このような公共部門への依存が、地域コミュニティの荒廃をもたらしている、というのである。

だが、他方でサッチャー政権が1980年代に試みた「国家の役割の縮小」するだけでは十分ではない。というのも、「国家の撤退が自動的にその[社会の]再活性化を起こすことにはならない」(Cameron 2009) と考えるからであった。むしろ政府や国家の仕事を削減ではな

かく、市民社会を立て直すことが欠かせないのだという。

「大きな社会」構想を実現するための鍵が、政府による権限の移譲 empowerment と社会的活動 social action の促進である。キャメロンは、地域の抱える社会問題について、分権化を推し進めることによってその解決策を探るべきであるとする。

私たちは、市民に、コミュニティに、そして地方政府に、彼らが協力して直面する課題を解決し、そして彼らの望むイギリスを作り上げるために必要な権限と情報とを付与したい。[...]国民とコミュニティが多くの権限と責任とを得られるときにはじめて全ての人々にとって公平性と機会の平等とを実現することができるのである (Cabinet Office 2010)。

このように、「大きな社会」構想では、個人だけでなく、小規模なグループや慈善団体、およびビジネスが福祉の提供において役割を果たすことになる。キャメロンは「大きな社会」を推進するためには、3つの要素が重要であるという。すなわち、地域の住民を中心とした社会的活動、中央の官僚の統制からサービス提供の専門家による運営を任せる公共サービスの改革、さらに近隣グループ等のコミュニティへの権限の付与である。地域住民を中心とした自発的な組織に委ねようとする視点が重要であるが、サービス提供の担い手が、非営利組織や社会的企業を含めた広範な形態が想定されていることは注目に値する。

キャメロン政権の想定するコミュニティの活動とはどのようなものなのだろうか。例えば、コミュニティに閉鎖の危機に直面している講演や図書館といった地域の施設を引き受ける権限を付与することや、ボランティア団体によるフードバンク、ホームレスの支援、あるいは債務やアルコールやギャンブル中毒への取り組みの運営を挙げている (Conservative Party 2010; 2015)。このような「大きな社会」構想は「ソーシャルキャピタルの(再)構築」として捉えられている (長島 2011)。

3. 「大きな社会」構想の柱と財源

「大きな社会」構想が「市民社会の再構築」(Blond 2010)であると捉えると、政府はどのような役割を果たすことになるのだろうか。まず、新しい公共サービスを構築する環境や制度を整備することであり、その設立のための資金的な支援をすることが当てはまる。

社会的企業家を中心として起こされたサービス提供の事業が、持続的に運営されるためには地域を取り巻く多くの人びとの参加が欠かせない。

社会的活動は、すでに現代的な保守主義の中核となる部分である。わたしが保守党党

首に選出されたとき、わたしは国会議員候補に自らの選挙区で社会活動プロジェクトを始めるように求めた。

今日、全国いたるところにおよそ 150 のプロジェクトが存在する。だが、私たちが総選挙に勝利をおさめたら、社会的活動の役割は転換されるであろう。私たちが社会的活動を振興しないかぎり、政策の成功にとって重要な責任感のある社会を生み出さないだろうから、政策アジェンダの中核となるのである (Cameron 2010)。

ボランティア部門を含むサービス提供者の多様化を考えることから、キャメロンは、社会的企業家、コミュニティ活動家、そして一般の国民を区別して考えている (Cameron 2010)。というのも「大きな社会」の構築を推し進めるためにはさまざまな国民に参加を促すことが必要になるが、活動主体としての意欲や実働の可能性もまた多様であるからである。コミュニティの活性化には、多くの住民からの支援なしには、コミュニティの再活性化が広がることはない。キャメロンは、多くの住民による自発的な参加を実現させることによって「公共サービスの相互化 (互惠化)」(Glasman 2010, 61) させることを企図していたとすることができる。

他方で、キャメロン保守党は、地域住民の「責任」について強調する。国民生活の工場は、基本的には自発的な活動によってなされるべきであると考えからである。労働党政権を「大きな政府」と位置づけるキャメロンは、国家によるサービス提供が充実するにつれて、国民はますます個別化されてしまった、と批判する。そのことが地域コミュニティを危機にさらしているというのである。

私たちは、隣人グループ、慈善団体、社会的企業、およびその他の非政府団体 non-governmental bodies のために新規財源を提供する、それは払戻請求がなされていない銀行資産から資金拠出される大きな社会銀行を設立することによって、公共サービス改革を推し進める社会的事業の支援を強化するつもりである (Conservative Party 2010, 37)。

「大きな社会」では、上述したようにボランティア部門を社会サービスの提供主体として振興する構想である。しかしながら、このような新しい事業を起こすためには資金を集めることが必要となる。この資金提供者として提案されたのが「大きな社会銀行 (Big Society Bank)」であった。この構想は、2012 年に「大きな社会キャピタル (Big Society Capital)」として設立され、申請された社会プログラムの立ち上げ資金を融資することになっていた。大きな社会キャピタルは、政府から独立したガバナンス機構を持っており、

主にイングランドの銀行・住宅金融組合の休眠口座の資金や銀行等からの拠出によって賄われている。

「大きな社会キャピタル」は、新規の参入の社会的企業に資金提供をする機関として設立された。同キャピタルによると、若年失業者のようなイギリスの抱える社会問題に取り組む多くの慈善団体や社会的企業は、それまで主流であった補助金や寄付だけでなく、返済すべき融資を含むより多様な資金拠出モデルに目を向けている。そしてこの資金提供は、それによって余剰が生み出されているからである。さらに、キャメロン政権は、社会的企業の促進のための融資や投資に贈与やフィランソピーからの資金提供も期待していた (Pharoah 2012, 123)。

4. 「大きな社会」への批判

「大きな社会」は、公共サービスをボランティア部門によって提供させることである。このようなサービス提供の手法には大きな批判をとまなうものであった。トインビーとウォーカーは、貧困者や老人に関する場合は特にそうであるが、基本的なサービスを提供することには財源的に限度があると批判する。というのも、これらの限界から現代的な福祉国家の建設が要請されるという歴史があるからである (Toynbee and Walker 2015, 57)。また、ガーディアン紙によると、「大きな社会」構想は 2008 年以降の景気後退局面に提案されており、第 1 次キャメロン政権の喫緊の政策目標が財政赤字の削減であったということである。すなわち、キャメロン政権は、公共支出を削減しており、その結果として地方政府の補助金で運営されてきた慈善団体のなかには従前からのサービスの縮小を余儀なくされるどころも出てきたということがある (*The Guardian* 2014)。

5. 福祉国家の再編における「大きな社会」構想

「大きな社会」の着想が、1980 年代以降の福祉国家の再編過程の上に立っていることはいうまでもない。一般的にネオリベリズムとして括られる 1980 年代以降の改革では、競争にさらされる民間部門は独占的な公共部門よりも効率的であるはずだから、可能なかぎり民間部門に委ねる、あるいは民間部門と競走することによって適切なサービスを実現しようとした。これは「準市場」という形をとることによって競争原理を取り入れ難いと思われる医療や教育においても利用者や消費者の選択によって規律づけることができると考えられた (Le Grand 2003)。

これらの改革は、結果的に「安価なサービス」に偏りがちである。一方では、健康状態や学力の格差にみられる地域間格差は、公共サービスの受益者の選択、すなわちインセンティブだけでは解決されないことも明らかになった。こうした地域に固有の問題を解決す

るために、労働党政権では、競争を強化するのではなく、「あるべき水準」を達成するための特別なプログラムによる中央からの政策的介入や公私のパートナーシップを活用した公共サービスの提供が模索されてきた。

一連の福祉国家の再編における「大きな社会」構想の特徴は、それまでの改革が既存のサービスをどのようにして効果的に提供するか、という観点から立案されてきたのに対して、ボランティア部門や社会的企業、あるいは地域のコミュニティによる新しいサービスの創出にまで目を向けていたということである。従前からの市場と国家という対立軸ではなく、その中間に位置する「社会からの保護」という視点によって、より多様なニーズを捉えることができる。

5. おわりに

キャメロンの「大きな社会」構想は、公共サービスの改革を主にボランティア部門に委ねることで拡充しようという試みであった。キャメロンのより公平で平等な機会の提供という理念は、この構想を実施するにあたり政府や公共部門からの支援へのアクセスを完備するという点にあったといえることができるだろう。

このような資金的支援や法的・制度的支援のみにとどまるならば、依然として広い意味で民営化や外部委託を推し進めたサッチャリズムの枠内に止まっていると考えられる。他方で、キャメロンの構想においては、コミュニティや社会が大きな意味を持っている。なぜならば、サッチャリズムでは、個人の自助努力に価値が置かれており、既存の社会組織は重要視されていないからである。

こうして考えると、キャメロン政権による「大きな社会」は、多様な形でコミュニティの活性化を目指しており、そのための社会サービスを事業として運営させる、一種の請負によるサービス提供を模索する試みとして捉えることができる。

主要参考文献

Blond, P. 2010, *Red Tory: How Left and Right Have Broken Britain and How We Can Fix It*, London: Faber and Faber.

Cabinet Office, *Building Big Society*, London: Cabinet Office.

Cameron, D. 2009, 'The Big Society', Hugo Young Memorial Lecture, 10 November.

---- 2010, 'Our Big Society Agenda', 19 July.

Conservative Party 2010, *Invitation to Join the Conservative Government of Britain*, London: Conservative Party.

---- 2015, *Strong Leadership A Clear Economic Plan, A Brighter, More Secure Future*,

London: Conservative Party.

Dorey, P. 2007. 'A New Direction or Another False Dawn?: David Cameron and the Crisis of British Conservatism', *British Politics* 2007, 2, 137-166

Glasman, M. 2010, 'Society not State: The challenge of the Big Society', *Public Policy Research*, June-August 2010, 59-63.

HM Government 2010, *The Coalition: our programme for government*, London: Cabinet Office.

Le Grand, J. 2003, *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford: Oxford University Press.

North, P. 2011, 'Geographies and utopias of Cameron's Big Society', *Social & Cultural Geography*, 12:8, 817-827.

Page, R. M. 2015, *Clear Blue Water?: The Conservative Party and the welfare state since 1940*, Bristol: Policy Press.

Pharoah, C. 2012, 'Funding and the Big Society', Ishkanian, A. and S. Szreter (eds.) *The Big Society Debate: A New Agenda for Social Welfare?*, Cheltenham: Edward Elgar, 116-127.

Toynbee, P. and D. Walker 2015, *Cameron's Coup: How the Tories Took Britain to the Brink*, London: Faber & Faber.

Woodhouse, J. 2013, *The voluntary sector and the Big Society*, London: House of Commons Library.

長島剛 2011 「イギリス「大きな社会」構想とソーシャルキャピタル論-「福祉国家」との関係めぐって」『社会関係資本研究論集』(2), 119-133.