

福井県における障害者への就労支援を通じた 社会的包摂の試み

—コミュニティネットワークふくいを事例として—

米 澤 旦

概 要

本論文の目的は、福井県における社会的包摂の実践を事例から示すことにある。この課題に取り組むために、近年、社会政策領域で注目されている障害者就労支援領域での労働統合型社会的企業の活動に注目し、福井県の代表的事例の活動を分析する。障害者就労は社会的包摂と密接に関連するが、福井県は障害者就労について高い成果を示しており、その一因として、就労継続支援事業の充実がある。福井県において最大規模の知的障害者の就労支援継続支援事業を運営する「コミュニティネットワークふくい」を対象に、当該団体の社会的包摂の理念と活動について分析する。ヒアリングや文書資料をもとにした分析から、企業の論理を巧みに導入しながら、能力開発を中心に生産活動への包摂に取り組んでいること、しかし、同時に家族の論理との間で葛藤を抱えることが明らかにされた。そして本例の検討を通じて、労働統合型社会的企業の研究に対する含意を提示する。

キーワード

労働統合型社会的企業、障害者雇用、社会的包摂、企業の論理、就労継続支援事業（A型）

はじめに

希望学福井調査生活保障グループでは、社会的包摂に関するアンケート調査と並行して「生活の協同」にかかわるヒアリングを中心とした質的調査を実施した。アンケート調査は、福井県における社会的排除／包摂の状況を捉えることを目的とした。これに対して、質的調査の主眼は、社会的に排除されがちな人々に対する福井県における社会的包摂の実践を捉えることにあった。

本論は、知的障害当事者に対する福井県における有力な就労支援事業について論じるものである。福井県は障害者雇用にかかわる高いパフォーマンスを発揮している。その一つの要因は、福祉行政の中で、雇用契約を結びつつ就労支援を行う就労継続支援事業（A型）の整備率が高いことにある。本論では、この就労継続支援事業（A型）を大規模に展開する、コミュニティネットワークふくい・グループ（以下、C・ネットふくいと表記）という団体を対象に、その活動実態と成立基盤を記述する。

社会的包摂の有効な手がかりとして積極的労働市場政策の有効性が指摘されるなか（宮本 2009）、就労支援に取り組む事業体の研究が進められるようになった。営利を目的としないこれらの事業体は、労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise：WISE）と呼ばれ、欧米諸国で研究対象として近年注目されてきた（Nyssens ed. 2006；Garrow and Hasenfeld 2012）。積極的労働市場政策の整備が進む日本においても、WISEの活動についての関心が集まっている（藤井他編 2013）。

WISEによる社会的包摂のアプローチは複数あり得る（米澤 2011）が、特に本論では、C・ネットふくいがどのような理念に基づいて障害者就労支援を進めようとしており、そしてそれを支えている要因にどのようなものがあるのかを示すことを目的とする。この主題を論じることで、福井県における社会的包摂のミクロ的な一端を示すことができるだろう。また、社会的企業研究の観点からは、C・ネットふくいの活動を論じることは、福井県における障害者雇用の基盤の一端を示すだけでなく、WISE研究においても一定の意味を持つ。米澤（2011）では、障害者を対象とするWISEがどのように社会的包摂を試みるのかという点を整理し、＜能力主義的志向-反能力主義志向＞と＜市場志向-自己目的志向＞という軸のもとで、WISEを4つに分類した。この分類に即して整理すると、C・ネットふくいは能力主義的志向¹⁾、かつ市場志向的なアプローチをとる類型に当てはまる。本論はこのようなタイプのWISEがいかに社会的包摂に取り組んでいるのかを示すものでもある。

本論文の構成は以下のとおりである。まず、社会的包摂と障害者就労の関係を述べる。続いて第二節では、福井県での障害者雇用が他の都道府県と比べていかなる状況であるのか、主として官庁統計から示す。そこでは企業での雇用以外に、障害者総合支援法の中の就労継続支援事業が一定の意味を持つことが示される。第三節では、福井県における就労

1) 障害者の社会モデルとは、「障害者の問題を健常者を中心に構造化された社会が生み出すものとして捉え、そうした社会のあり方を変化させることで問題の解決を図ろうとする」、障害研究のパラダイム（遠山 2004:161）を指すが、この観点から障害者の就業を考える際に、能力主義と反能力主義に区分することができる（遠山 2004）。能力主義とは、能力に対応した処遇が求められるように、社会的障壁の是正を求める立場であり、反能力主義とは、能力にかかわるすべての処遇上の差が正当なものではないと考え、その是正を社会に求める立場である。

継続支援事業 A 型の活動の中心的存在である C・ネットふくいにそくして、その活動の概要と沿革を述べる。第四節では、C・ネットふくいの包摂へのアプローチがいかなる理念に基づいており、それがどのような結果を生んでいるのかを記述する。最後に、本論が就労支援に対する事業者についての研究に対して与える示唆を述べて結論とする。

1. 生活保障システムの再編と障害者就労

(1) 社会的排除・新しい社会的リスクと障害者就労

本調査が主題とした社会的排除／包摂という問題系において、障害者当事者への就労支援はどのような意味を持つのだろうか。

社会的排除とは、「低所得や所得格差はもちろん、雇用機会の不足、言語や情報（教育）の格差、健康の不平等、市民権の壁のために社会のいろいろな場面に参加できないこと」を指す（大沢 2011: 1）。この社会的排除という問題系が登場した背景には、所得保障といった再分配だけではなく、承認という考え方が生活保障システムにおいて重要であると認識され始めたことがある（宮本 2009: 64）。承認とは「人間が他者の人格を自由で独立した存在であると認めること」を指すが（武川 2011: 104）、人格や貢献を承認されることは、参加の不可欠の要素である（大沢 2011:1）。就業や生産活動は稼得のためにも重要な意味を持つが、それだけではなく、各人の業績が評価される場でもあり、社会との紐帯を保つ場としても機能する。

この社会的排除の観点から言えば、障害を持った人々は生産活動の場から排除されてきたと考えることができる。例えば、日本において障害者雇用を促進するための第一の柱は企業に一定の割合の障害者雇用を求める雇用率制度による割当雇用である。しかし、該当する企業のうち法定雇用率を達成している企業は半数を下回り、また、障害者の就労率は健常者のそれと比べて半分程度である（米澤 2011: 43）。このような状況を見ると障害を持った人が就労の場から排除されていると言わざるをえないだろう²⁾。

さらに、日本における障害者の就労支援政策は労働行政と福祉行政に大きく区分されるなかで、福祉行政内で問題とされるのが福祉的就労の条件である。福祉的就労とは、福祉

2) このような状況に関して、生産活動に参加しなくとも、所得保障が十分であれば問題なしとする立場もあり得る。しかし、少なくとも、障害を持った非就業者のうち重度の知的障害者以外（重度の知的障害者の場合 25.5%）の身体・知的・精神障害者の半数以上が就労意思を持つことや（厚生労働省 2008）、就業が社会との接点を作り出す機能を果たすことを踏まえるならば、本論では、生産活動への参加の支援が十分に整備されていないことは問題であるという立場に立つ。

政策の下で就労の場を得ていることであり、「働くことを希望しながらも、通常の就労条件では適切な仕事に就くことが困難な労働者が、賃金補填や人的支援措置を含む、公的部門、企業その他多様な団体、個人の多様な支援によって就労すること」と定義される（松井 2011: 9）。多くの障害者がこの形態で生産活動の場に参与しているが、平均工賃が低く、授産施設などから一般就労への移行率も低く、労働施策と福祉施策が分立しているなどの問題を抱える（松井 2011: 14-16）。福祉的就労の現場は「労働基準法や最低賃金法等の労働法規は適用されず、『労働者』ではなく『訓練生』とされ…雇用されていないため『福祉的就労』とされるが『労働者』ではないため、所得保障は二の次となりがち」と指摘されてきた（出縄 2011: 192）。

健常者と比べた際の低い就業率と、一定数の障害者が就労環境の整っていない福祉的就労で働く状況を見ると、障害を持った人の一定数は生産活動の場に包摂されていないといえるだろう。障害者が生産の場に十分に包摂されていないことについて、様々な問題意識から改善策が議論されてきた。例えば、福祉的就労に関して、保護雇用の整備を求める立場（朝日 2008）や、障害者と健常者が共に働く場の実現を推進する立場（共同連編 2012）などが見られる。いずれにしても、現状の障害者をとりまく就労状況が不十分であるとの意識のもとで、より望ましい社会的包摂の構想がなされている。

また、「新しい社会的リスク」（New Social Risk）論の観点から考えると、障害者の生産活動からの排除という問題は障害当事者だけの問題だけではない。新しい社会的リスクとは、ポスト産業化に伴って、「雇用が第三次産業にシフトし、女性が大量に労働力人口に参入するという社会経済的転換に関連」（大沢 2007: 11）して顕在化する。従来の「男性稼ぎ主」モデルでは想定されていなかった社会的リスクを指す。具体的には、「仕事と家族生活が調和しないリスク」「ひとり親になるリスク」「低い熟練しかもたないか、身に着けた熟練が時代遅れになるリスク」などが挙げられる。

さらに、これらと並ぶ新しい社会的リスクとして「近親者が高齢や障害により要介護になるリスク」が存在する（Bonoli 2006）。ポノーリによれば、福祉国家の黄金期において高齢者や障害者へのケアが家庭内の女性たちによって無償でなされていた（Bonoli 2006: 6）。しかし、男性稼ぎ主型の家族モデルが変容する中で、障害者へのケアが家庭から十分に外部化されない場合には、重要な福祉的損失が生じることが指摘される（Bonoli 2006: 6）。ここでは、障害を持った人への何らかの社会的サポートが十全になされなければ、社会および諸個人における厚生が失われる可能性があることが示唆されているのである³⁾。障害者のケ

3) 実際に、国内のマイクロデータを用いた調査でも同種の関係は示唆されている。最近の研究結果では、知的障害を持つ場合、本人の就労状況と世帯員の就労状況は補完的な関係にあることが示唆されている（READ 2011）。

アに当たる家族員にとって就労への制約が強く、就労しても短時間勤務になりがちであり(丸山 2011; 津村 2004)、世帯全体にとって貧困リスクが高くなる。

就労支援が十分になされ障害を持った人が生産活動の場へと包摂されるならば、本人だけではなく世帯全体が社会的に排除される状況を防止する効果も期待できる。その生産活動の場において、障害当事者に十分な対価が支払われ、社会保険の適用といった安定的な労働環境が確保されることによって、世帯全体の貧困リスクが削減されうるからである。逆に、安定的な就労の場が十分でない、当事者だけではなく、世帯単位での社会的排除にもつながりうる。

ようするに、社会的排除についての研究と社会的リスクの観点から考えると、障害を抱えた当事者に対して就労支援がなされ、生産活動の場が用意されることは、社会的排除/包摂という問題系において、本人とその世帯に対して一定の意味を持つ。それでは福井県では障害者雇用はいかなる状況にあるのだろうか。次節ではこの点を検討する。

2. 近年の全国における障害者就労の状況

(1) 障害者就労の体系と現状

まず現状の全国的な障害者・雇用施策について簡単に確認しよう。障害者就労支援施策は福祉行政と労働行政のものに大別することができる。前者では障害者総合支援法などの就労支援サービスの提供がなされている一方で、後者では、障害者雇用率制度による割当雇用制度によって支えられている。近年、福祉行政、労働行政とも障害者就労について積極的な施策がとられるようになった。

福祉行政を見ると、2006年に施行された障害者自立支援法(2013年より障害者総合支援法へ改正)における一つの柱は、就労支援の「抜本的強化」であった。これまでも様々な形での就労支援サービスが法内・法外で提供されてきたが、これを整備し、就労支援サービスを体系化した。障害者自立支援法では、就労継続支援事業と就労移行支援事業を設置し、多様な就労の場の拡大がなされた。

一方で、労働行政の障害者雇用率制度では、法で定められた雇用率を達成することを企業に義務付けてきた。障害者雇用率は2000年中盤以降、年々上昇傾向にあり、さらに2013年4月1日から、法定値も一般企業では1.8%から2%に、国・地方公共団体では同じく、2%から2.3%に引き上げられた。

以上のように福祉行政においても労働行政においても障害者就労支援は強化されていることが確認できる。

(2) 福井県の障害者就労の状況

それでは福井県の障害者就労の状況はどのようになっているのであろうか。福井県では障害者就労支援に力が入れている。2007年に福井県によって制定された「障害者福祉計画」でも基本目標の第一項目に、「自立と社会参加——ともに働く福井」を掲げられ、障害者就労の一層の進展が目標とされている。

b 全国的な雇用率の分布をみると、福井県は全国で第二位の位置にあることがわかる（表1）。さらに、福井県はそれ以外の障害者就労関連の指標が高く、障害者雇用に関しては先進的な地域であるということができらるだろう。高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センターによる都道府県別の調査によれば、福井県は実雇用数、就職率、就労支援事業を含む、福祉事業の整備割合は高い（NIRV 2013）。

注意しなければならないことは、福井県における障害者雇用の高いパフォーマンスは、企業のみによって支えられているのではないということである。福井県の顕著な特徴として確認されるのは、福祉関連施策の就労継続支援A型事業の整備率がきわめて高いことである。就労継続支援A型事業とは障害者自立支援法（2013年に障害者総合支援法に改正）

表1 都道府県別の障害者雇用率とその順位

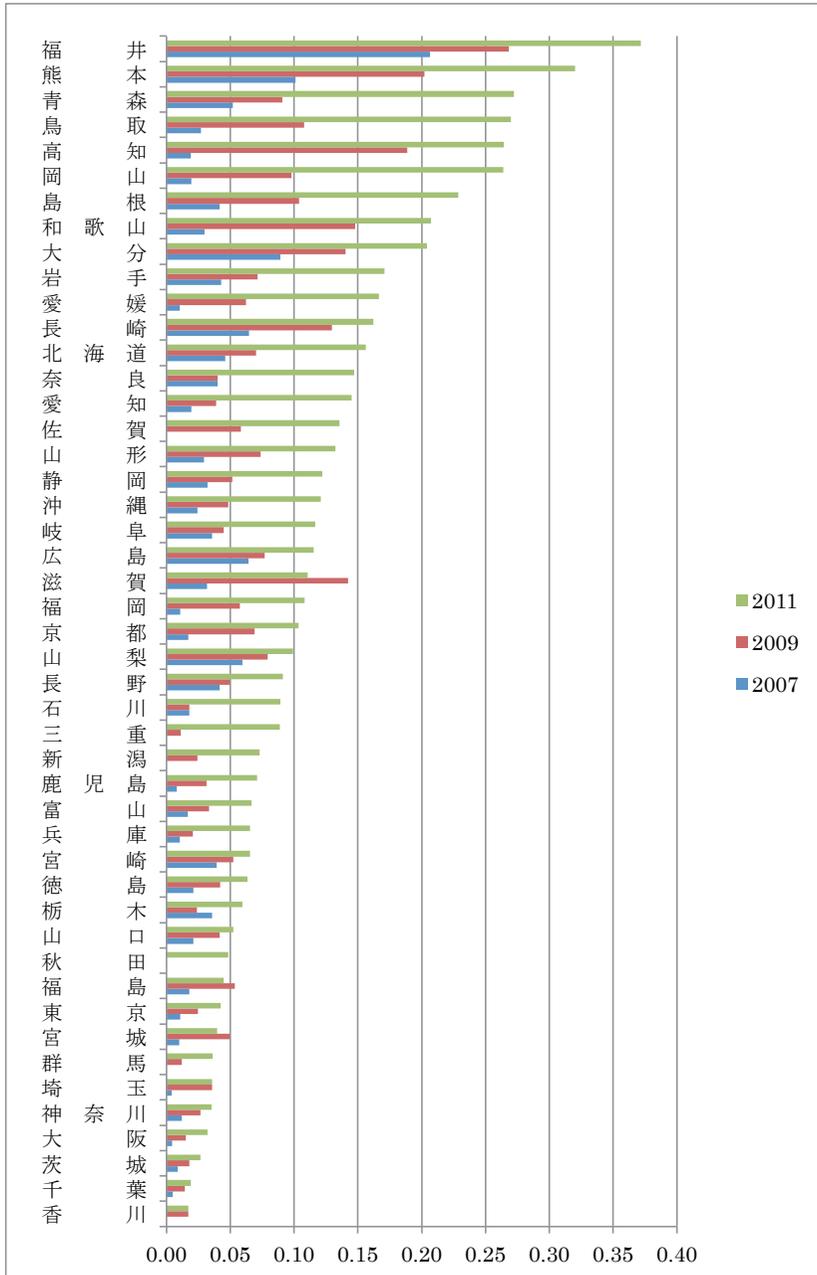
	雇用率	順位		雇用率	順位
全国	1.65	—	三重県	1.5	47
北海道	1.78	19	滋賀県	1.65	28
青森県	1.68	24	京都府	1.79	17
岩手県	1.8	14	大阪府	1.63	32
宮城県	1.6	33	兵庫県	1.76	21
秋田県	1.55	44	奈良県	2.05	6
山形県	1.56	42	和歌山県	1.92	10
福島県	1.59	36	鳥取県	1.8	14
茨城県	1.56	42	島根県	1.82	13
栃木県	1.57	39	岡山県	1.8	14
群馬県	1.57	39	広島県	1.79	17
埼玉県	1.55	44	山口県	2.25	1
千葉県	1.57	39	徳島県	1.65	28
東京都	1.6	33	香川県	1.73	22
神奈川県	1.58	38	愛媛県	1.66	27
新潟県	1.55	44	高知県	1.84	11
富山県	1.67	26	福岡県	1.68	24
石川県	1.59	36	佐賀県	2.16	3
福井県	2.23	2	長崎県	2.06	5
山梨県	1.65	28	熊本県	1.99	7
長野県	1.78	19	大分県	2.1	4
岐阜県	1.69	23	宮崎県	1.99	7
静岡県	1.65	28	鹿児島県	1.98	9
愛知県	1.6	33	沖縄県	1.83	12

注：配列は全国地方公共団体コードによる。
出所：（NIRV 編 2013）をもとに著者編集

の法内制度であり、何らかの生産活動を営みながら継続的な障害を持った人と雇用関係を締結したうえで継続的な就労の場を提供するものである。

図2は就労継続支援A型事業の障害者人口当たりの整備率を整理したものである(図2)。

図1 都道府県別の障害者就労支援事業整備率（障害者人口当たり事業数）



注：配列は2011年の整備率による

出所：（社会福祉施設等調査 平成19年版；平成21年版；平成23年版）をもとに著者作成

グラフは、福井県が障害者人口当たりの事業所数をみると全国で整備率が最も高いことを示している。さらに、2007年以降の変化率について、2011年の障害者人口当たりの事業所数と2007年の障害者人口当たりの事業所数を比較すると、福井県は計算可能な都道府県のうち、増加率は下から四番目と低い。福井県で、就労継続支援事業A型の増加率が高くないことと、それにもかかわらず整備率が高いことは、すでに2006年の時点から雇用関係を結んで福祉政策領域で活動する事業所が多いことを意味している。

制度設立初期から、就労継続支援A型事業数の多いことは、その前身である福祉工場が他都道府県と比較して高い割合で整備されていたことを意味する。一般就労への移行を目指す移行支援事業と比べると就労継続支援A型事業では報酬単価が低いっぽうで、雇用関係を結ばない就労継続支援B型事業と比べると、同じ人員や報酬単価で最低賃金の保障を行うことになっており、整備は急速には進まなかった(伊藤 2009: 112-113)。就労継続支援A型事業所は、現在では新規参入事業所の割合の方が高い(伊藤 2010: 68)ものの、当初は福祉工場⁴⁾を引き継ぐケースを想定して整備された側面があり、事業数が早くから増加したことは福祉工場の設置数と関連していると考えられる。

福祉工場整備数が他都道府県と比べて高い一因は、県内の福祉工場のほとんどを占めたC・ネットふくい活動によるところが大きい。自立支援法制定直前の2005年の段階では、知的障害者を対象とした福祉工場は全国で65カ所が運営されていたが(厚生労働省 2005)、このうち1割以上(7カ所)をC・ネットが運営していた。現在でも、他の事業主体が運営する就労継続支援A型事業所数は増加しているものの、県内の知的障害者を対象とした49カ所の就労継続支援A型事業所のうち2割程度(9カ所)をC・ネットの関連事業所が占めている⁵⁾。

以上を踏まえると、C・ネットふくいは、福井県における高い障害者雇用のパフォーマンスを支えてきたと考えられる。それでは、C・ネットふくいはどのように成立し、またどのような理念の下で障害当事者の生産活動の場への包摂を進めているのであろうか。次節では、ヒアリングと文書資料に基づいてC・ネットふくいの活動とその特徴について詳述する。

本調査では、C・ネットふくいに対して、2009年から2012年にかけて3回のヒアリングを実施するとともに、ベーカリー事業や食器洗浄の現場への見学を行い、事業所側か

4) 福祉工場とは、「ある程度の作業能力があるが、職場の設備や通勤の交通事情等のため一般企業での雇用が困難な重度障害者を雇用し、社会的自立を支援する制度」(山田 2009: 31)であり、障害者の賃金は独立採算であり、労働契約を締結することを基本とする(山田 2009: 31)。

5) 福祉医療機構のホームページであるWAMNETでの検索による。

<http://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/> (2013年9月17日最終アクセス)

ら、資料の提供を受けた。加えて、C・ネットふくいの取引先である食品関連事業体 A 社にヒアリングを行った（ヒアリング引用部に関しては、C・ネットふくい側に確認を依頼し、表現に関して修正を行った）。また、関連する福井県内の障害者雇用政策などについて福井県社会福祉協議会などで資料収集を行った。

3. C ネットふくいの活動概要と沿革

(1) 活動の概要

本論が検討事例とする C・ネットふくいは、社会福祉法人を中心としたネットワーク（社会福祉法人が運営する直営での事業所が 14 事業所、NPO 法人や株式会社などのグループ法人が 7 か所）であり、知的障害者を対象にした就労の場の創出を目的としている。2012 年の時点で、障害者が 230 人程度就労し、2013 年度時点では就労系事業所では 391 人の障害者が働いている（松永 2013）。

C・ネットふくいのグループ内では、通勤寮や就労移行支援事業所なども運営されているが、事業の中心は、就労継続支援 A 型事業である。就労継続支援 A 型事業に関して、C・ネットふくいは、竹炭の販売、農産加工業、衣料品の製造などの 60 種類にもわたる多種多様な事業を営んでいる（田中 2008: 39）。そのなかでも中心的な事業は、県内企業から受託した調理器具の洗浄、県内の生協やスーパー内部で運営しているベーカリー、自治体から委託した給食製造である。

A 型事業のなかで雇用される障害者の月給は平均で 6 万 5000 円から 7 万円程度である。そのなかで、比較的障害の程度が軽い場合には最低賃金（670 円：2009 年）が支払われる。ただし、最低賃金除外の適用者は少なくなく、2008 年の時点で 88.5%が最低賃金除外の適用を受けている（田中 2008）。

(2) 活動の沿革

C・ネットふくいは、もともとは知的障害者の親の会である「福井県手をつなぐ育成会」を基盤とし、育成会の有志が中心となって設立された事業体である。設立のきっかけは、1980 年代に、育成会において養護学校卒業生の進路開拓を目的として設立された研究会にある。研究会のなかで、福井県の障害者の保護者達が自らのニーズを把握するために、アンケートを実施することになり、調査の結果、当時の福井県においては、学校卒業後に知的障害者が就労する場が不足しており、就労の場へのニーズが大きいことが確認された。この調査結果をきっかけにして、C・ネットふくいの働く場づくりが本格化する。

C・ネットふくい設立当初において就労の場を提供する動きが拡大するにあたっては、障害当事者の保護者の力が強かったという。「その時分はとにかくお母さんのパワー、PTAの中でも母ちゃんパワーがすごかった。とにかく母ちゃんの名前が出てくるんですわ。あの母ちゃん、あの母ちゃん、あの母ちゃんってね。その人らが一生懸命やった」と経営に中心にかかわるA氏は述べる。

就労の場づくりが決められた後、C・ネットふくいでは小規模の作業所⁶⁾を設立し、その後、福祉工場を設立することが目指された。福祉工場設立のためには、1991年に社会福祉法人格を取得し、その翌年、福井県や日本財団からの支援も受け⁷⁾、1992年に初めての福祉工場「エフエフふくい」を設立する。それ以降、福祉工場を1年半に1箇所のパースで設置し、最終的に障害者自立支援法移行前の2005年には、福祉工場を7カ所運営し、全国でも有数の規模の知的障害者の就労の場が形成された⁸⁾。

4. C ネットふくいによる社会的包摂アプローチとその基盤

(1) 「雇用」へのこだわり

C・ネットふくいの活動では一般企業のように障害者を雇用関係のなかでの労働者として捉え、障害当事者との間で雇用関係を締結したうえでの就労の場を提供することが目指されている。このこだわりは活動の実態からも伺うことができる。C・ネットふくいの活動は、福祉行政内でも雇用関係の締結を求められる就労継続支援A型事業を中心としており、それを補完する形で日中活動の場である生活介護事業などが運営されている。社会福祉法人による直接経営の事業所内では非雇用型である就労継続支援B型事業を運営することなく⁹⁾、就労継続支援A型事業を中心に据えることには、就労と雇用関係を結びつけることへのこだわりが見える。

この考え方は、経営者の言葉からも伺える。当初からの理念として、「障害があっても、可能な限り働き、国民としての義務（負担）を負うこと」「働きたい人を働かせないのは

6) 小規模作業所自体も後に触れるような企業ノウハウを取り入れつつ、保護者が福祉系職員に障害特性を伝えることで高い生産性が確保された。その結果、工賃3万2000円という高い工賃支払水準での運営がなされていた(2012年11月30日ヒアリング)。

7) この背景には福井県には大企業があまり多くはなく、企業のみでの雇用率達成が簡単ではないという事情があったとの意見も、ヒアリングでは聞かれた。

8) このような事業に対しては、福祉施設の経営者や行政からは反発を受けたこともあったという(松永2002)。

9) ただし、雇用型と日中活動の場のみで事業運営を行うことは簡単なことではなく、B型事業を求める需要が大きい。そのため、グループ法人(福祉ネットこうえん会・ピアファーム)で実施している。

基本的人権の侵害」という考え方をもち、「子供は学び『大人になれば働くことが当たり前を実践』」している。また、「雇用関係を結ばない就業を善しと」せず、雇用関係を結ばない福祉的就労の場では就労しているにもかかわらず「社会保険・労災保険を結ばない」ことは差別的であるとの認識がある¹⁰⁾。同様に、C・ネットふくいの経営の中心的人物の一人であるA氏は、「労働契約、労働法関係が適用にならない。労災にならない。社会保険もない。これで就労継続っておかしい。そんな事業はC・ネットは認めないということなんです」と述べる。

C・ネットふくいが目指す社会的包摂のあり方として、雇用関係を結び社会保険・労働保険を適用するだけでなく、能力主義を前提とした、企業のような雇用の場の提供が目指されていることが伺える。C・ネットふくいの中心的経営者は、「プロ野球機構に例えれば、福祉工場で働く人は一軍選手、施設の訓練生は二軍選手、一般企業に就労した人はメジャー選手」という表現をよく用いる（松永 1999: 23; 寺山 2000: 12）。ここには、福祉行政の就労支援においても、目指すべき到達点に一般企業を設定し、能力に応じてなるべくそれに近い就労の場を提供することが望ましいという考え方が伺える。

(2) C・ネットふくいにおける企業の論理の導入

①障害当事者の能力開発

それでは雇用へのこだわりは、どのような経営によって支えられているのであろうか。C・ネットふくいでは、企業的な経営手法を福祉行政における就労支援に巧みに導入している。

その一つの表れは、障害当事者に対する客観的な能力評価と能力開発に見られる。C・ネットふくいの中心的経営者は、一般企業の経営者でもあり、一般企業の経営ノウハウを就労支援の現場へと持ち込んだ。中心的経営者によれば、就労支援事業において、雇用関係の下での就労を維持するためにはある程度の「厳しさ」が必要であるという¹¹⁾。そこでは障害当事者の能力が向上することによって、労働の場で働けるという考え方が表れている。

C・ネットふくいでは、障害者当事者に対して、その生産能力が効果的に伸長され、評価が客観的になされることが目指されている。C・ネットふくいでは、障害者に対して独自の作業能力判定基準が設定され、客観的な能力評価が目指されている。この判定基準は、①手腕能力（供給・動き・巧緻性）、②移動能力（速さ・運搬力）、③体力とその持続性・安定性、④作業意識の持続・安定性及び適応性、⑤人間関係（コミュニケーション・調和・協調）、⑥社会常識、からなり、7項目から評価される。このような独自の作業能

10) 本段落の理念についての記述は経営者からの提供資料による。

11) 2012年11月30日ヒアリング。

力判定表によって、客観的な能力評価に努めている（松永 1999）。

C ネットふくいにおける、客観的な評価基準の作成や、経営者が語る理念（例えば「福祉工場は、その域に達していない人を雇用し、能力を高めて一般企業へ送り出す役割」を果たす（松永 1999: 23））からは、福祉工場あるいは就労支援事業に関して、障害当事者の個人能力を伸長し、一般就労では就労が困難な人々への雇用機会を提供することが志向されていることがわかる。障害当事者の持つ能力の発揮を支援することを通して、生産の場への参与を果たすことが、C・ネットふくいでは目指されているのである。

②職員の能力開発

個人の能力を伸長し、生産性を高めるというC・ネットでの考え方は、障害当事者だけではなく、彼らを支援する健常者職員にも適応され、健常者職員に対しても能力開発が目指されている。経営者の文章からは、一般的な福祉施設職員への評価は高いものではなく¹²⁾、福祉施設で働く人に対しても企業的な人的管理が必要であると説かれ、「より速く・安く・安全確実に」という民間企業の考え方が「社会の常識」とであるとされる（松永 2002）。

現状でも、C・ネットふくいでは、障害当事者の支援のみを得意とする福祉職の人材は強く求められてはいない。障害を持った人との仕事に対して抵抗感を持たないことが望ましいとされるものの、具体的な製品開発など、生産活動に関してより高い付加価値を生みだせる従業員が求められる。例えば、経営に中心的に携わる人物は次のように述べる。

現実的に困るのは、パンや弁当製造の職員が育児や家庭の事情で休暇や退職すると、後任のパン職人や調理師を募集しても、障害者をうまく使って仕事のできる人はなかなかいません。これらの現場には職人氣質の人を採用して障害者の特性と個性を学ばせ、障害者に仕事を教える技術と心を高めたいと考えています。（2012年9月26日ヒアリング）

健常者職員に対して能力開発が求められていることは、「経営品質改善活動報告書」にも見て取ることができる。この資料は、「職員総合研修会」（年に2回程度開催）にて配布されているものである。C・ネットふくいでは定期的に、業務改善が実施されており、全事業所および全従業員が各自と法人の課題を自己評価し、それが共有されている。業務評

12) 中心的経営者が執筆した文章の中では、設立時において、福祉工場に勤めていた福祉「施設経験者」の職務能力は民間企業人の四割程度しかなく、自己改革を嫌うと評価されている（松永 2002: 22）。

価が定期的に行われることは、企業的手法の導入の側面を示していると考えられる。

以上のように、C・ネットふくいでは、企業の論理を取り入れながら、健常者職員にとっても企業のような能力開発と業務改善が求められている。このようにして、C ネットふくいは効率的な運営が目指されていると考えられる。

③企業との提携

企業的手法を重視し、製品の品質向上に取り組むC・ネットふくいは、県内外の企業と親和的である。設立当初の段階では企業の下請け的な仕事が多かったが、単純作業だけでは仕事が海外などに移転する懸念もあり、企業と契約・提携しながら高い付加価値をつけた製品の製造を目指す一環で、付加価値の向上が取り組まれている。

特徴的なのは、県内外の企業との提携や契約である。例えば、ある食品小売りの県内の大手事業所であるA社とは2009年から取引しているが、A社からは、一定の品質のパンを提供していることで評価を得ている¹³⁾。また、それ以外にも、県内の大手飲食チェーンと提携した食器洗浄や行政と提携した給食事業があり、これらの事業が経営の柱となっている。

一般の事業体と取引が成立している理由は、C・ネットふくいが障害者支援事業であるから、評価されているためではない。C・ネットふくいが提供する商品やサービスを提供できるような事業体が、県内には他には見られないために取引がなされている¹⁴⁾。実際に、C・ネットの現在取引先である企業との間でも、品質が十分に高いと評価されなかったときには、契約がなされないこともあった。

このように企業と良好な関係が築かれている事は、C・ネットふくいでは、障害当事者および健常者職員への能力開発が一定の成果を上げており、生産する財やサービスについても一定程度の付加価値の創出がなされていることの一つの表れであると言えよう。このような側面からも、C・ネットふくいは市場志向的な性格を持ち、企業と親和的な性格を持っているといえるであろう。

以上のようにC・ネットふくいでは、企業的な能力主義的かつ市場志向的な活動を通じて、障害を持った人々の生産活動への包摂がなされている。これは、社会福祉領域に企業の論理がうまく導入されていることを示している。C・ネットふくいでは1990年代の前半という比較的早い時期から経営者の強いリーダーシップにより、企業の効率的な側面を

13) A社ヒアリング2012年9月27日。

14) A社ヒアリング2012年9月27日。

取り入れながら、障害者雇用の場が作り上げられた。このことが、就労継続支援A型事業の拡大につながり、福井県における障害者雇用の高いパフォーマンスを下支えしていると考えられる。

(3) 家族の論理との葛藤

C・ネットふくいでは以上に見たように企業の論理が積極的に導入され、それが経営を支えている。しかし、その論理は、家族との関係のなかで葛藤を抱えることもある。

前節でも述べたように、障害児を持つ親の理念や行動がC・ネットふくいの事業の出発点であり、土台となっているが、家族会の論理とC・ネットふくいの企業的運営とは一定のコンフリクトを抱えることもある。

第一に、母体となった福井県手をつなぐ育成会とは、当初は一体的な関係にあったものの、2000年に公式的には独立した。その理由は、親の会に所属する保護者には就労する子供を持つ親とそうでない親が存在し、後者にとってはC・ネットの活動はメリットが薄く、親の会の会費の用途に関して、意見が一致しなかったことがある。また、育成会は運動団体としての側面が強く、事業団体への支援には抵抗感もあったという¹⁵⁾。

さらに、2012年まではC・ネット単独の障害当事者の家族会が存在し、経営側と共働して運営にあたっていたが、この関係にも変化が見られた。ある時期までは、家族会から一定の財政援助もあり、法人運営で評議員の半数が保護者によって構成されるなど、家族側の運営へのコミットは大きかった。しかし、親の世代交代も進むなかで、当初の情熱は弱くなり、親たちのかかわりは、より受動的になっていったという。また、「法人経営に対しての保護者の私見・偏見での過度な要求」（経営者提供資料）もなされていたという。保護者側の意識の変化が起こる中で、経営をより専門的に実施するために保護者会を解散し、保護者会が直接経営に携わらない形へとガバナンスの形態が変化した。家族会との関係の変化について、経営にかかわる中心的な人物は次のように述べる。

初めの頃の保護者会は、子供の働ける職場が少ないので、熱意のある保護者も多く、施設とは親密な関係で、職員の研修会や施設の行事に出席していただきましたが、県内各地に施設の整備が進むと、保護者の感覚も学校卒業後の延長で福祉施設を利用する人が増え、施設職員に対してお客様としての厚遇を求めるなど、法人の経営理念を逸脱した志向の保護者には、新たな活動の場を提供するため、保護者会を今年3月で解散しました。（2012年9月26日ヒアリング）

15) 2012年9月26日ヒアリング。

家族会との関係の変化は、家族の論理と企業の論理が常に一致するわけではないことを示している。当初、保護者は作業場での支援に携わるなど事業運営により近い関係にあったが、経営や業務が専門化するなかで、実際の現場からも意思決定の場からも距離をとるようになった。

この際に、企業の論理のなかでいかに障害当事者の利益が保持されるかという点は問題となるだろう。特に、「厳しさ」がある程度必要な雇用を推進する就労支援施設において、知的障害当事者の親の経営へのかかわり方は、障害者就労支援の事業組織を検討するうえでの論点になると考えられる。

5. 結 論

以上、福井県の障害者就労の中核を担う C・ネットふくい活動を検討してきた。事例の検討から、C・ネットふくいが、経営者の強いリーダーシップのもとで企業的手法を障害者就労分野に適用し、企業の論理をうまく導入しながら、能力開発を中心とした生産活動への包摂に取り組んでいることを示した。このような C・ネットふくいの活動は、個々人の能力の進展と能力の発揮を阻む障壁を減じ、正当な評価による処遇を目指すという意味で、能力主義的な社会的包摂の一つの形であると言える¹⁶⁾。

障害当事者の就労の場を確保していくことの意義は、今後も重要であろう。障害者の生産活動の場への参加保障が社会的に課題とされる中で、その担い手の一つと期待される WISE について、活動のメカニズムと組織環境との関連を理解することの重要性は高いと考えられる。本事例の検討からは二つの論点を引き出すことができるであろう。

第一に、複数の論理の葛藤である。社会的企業においては、複数の理念や論理をバランスさせる必要があるが、複数の論理をいかに調停しているかが問題となる。C・ネットふくいの場合は、福祉の現場に企業の論理を適用して、大規模な就労の場を作り出すことに成功した。経営者が述べているように、市場で商品を販売するためには「一定の厳しさ」が必要とされる。これに対して、家族はそれとは異なる観点から本人の代弁者として一定の意義ある役割を果たしうると考えられるが、先にも述べたように、最終的に家族会は経営の場からは距離をとることになった。両者が切り離されるなかでいかなるバランスのもの

16) このような立場では、能力の低い人の排除は妥当であると判断され（遠山 2004: 170）、実際に C・ネットでも最低賃金除外などの能力に応じた処遇は行われている。一方で反能力主義的立場からの包摂を目指すアプローチの可能性と限界については米澤（2011）を参照。

とで運営がなされるかが課題となるだろう。

第二に、活動を支える地域的な要因の検討である。統計資料でも確認した通り、A型事業所の整備数には地域差があるなかで、福井県ではCネットふくいも活動もあり、高い整備率を示している。この背景にはいくつかの地域的特性があると考えられる。例えば、本特集の他の論文で論じられるように、福井県では三世同居が多く、女性の労働力率が高いと同時に、男性の地域活動も盛んである。そうした環境で、障害当事者の保護者が活動に加われる余地があったことが、保護者が就労の場を作り出す原動力となった背景になった可能性がある。あるいは、成人が働くことが当然であるという考え方が県内で共有されていることから——ある程度の抵抗感を生じさせながらも——障害当事者が雇用関係のもとで労働することに関する制約は、他の地方よりも少なかったといえるかも知れない。これらの要因の妥当性については一層の検討の余地があるが、少なくとも地域差についてサードセクター研究において関心が低い点は、省みられる必要がある。

いかなる形で、個々人の生産の場への参加が保障されるかについては、さまざまなアプローチを想定する。C・ネットふくいの場合とはとりわけ、企業的な生産志向を持ち込むことで拡大に成功したと考えられる。今後ともWISEによる社会的包摂のアプローチの分類を洗練させ、その要因を検討することは重要である。福井県における顕著な事例はそのありようを示す好例であると考えられる。

参考文献

- 朝日雅也, 2008, 「障害者の就労支援と保護雇用」『障害者問題研究』36 (2) : 16-24.
- Bonoli, G., 2006, “New Social Risks and the Politics of Post-Industrial Social Policies”, K. Armingeon and G. Bonoli eds., *The Politics of Post-Industrial Welfare States: Adapting Post-War Social Policies to New Social Risks*, Routledge, 3-26.
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道, 2013, 『闘う社会的企業——コミュニティ・エンパワーメントの担い手』勁草書房.
- Garrow, E. and Y. Hasenfeld, 2012, “Managing Conflicting Institutional Logics: Social Service Versus Market”, B. Gidron and G. Hasenfeld eds., *Social Enterprises: An Organizational Perspective*, Palgrave Macmillan, 47-70.
- 出縄貴史, 2011, 「福祉的就労現場の現状と課題」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望——働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規, 192-207.
- 伊藤修毅, 2011, 「就労継続支援事業 (A型) の新機能と実態——全国調査結果の分析から」『障害者問題研究』39 (3) : 68-77.
- 伊藤修毅, 2010, 「A市における就労継続支援事業 (A型) の現状と課題」『立命館産業社会論集』46 (2) : 109-121.
- 厚生労働省, 2005, 『社会福祉施設等調査』<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001030513> (2013年9月17日最終アクセス).
- 厚生労働省, 2008, 『身体障害者, 知的障害者, 及び精神障害者就業実態調査の調査結果について』<http://>

- www.mhlw.go.jp/houdou/2008/01/dl/h0118-2a.pdf (2013年10月16日最終アクセス).
- 共同連編, 2012, 『日本初共生・共働の社会的企業——経済の民主主義と公平な分配を求めて』現代書館.
- 丸山啓史, 2011, 「障害のある乳幼児を育てる母親の就労をめぐる問題——母親へのインタビュー調査から」『障害問題研究』39(3):32-39.
- 松井亮輔, 2011, 「福祉的就労労働者の働く権利と機会の拡大をめざして」, 松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望——働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規.
- 松永正昭, 1999, 「就労雇用支援の意識変革」『AIGO』:21-25.
- 松永正昭, 2002, 「求人求職の条件」『さぼーと』:21-23.
- 松永正昭, 2013, 「障害者の親として顧みる地域での就労と生活に取り組んだ40年」『リハビリテーション研究』154:25-26.
- 宮本太郎, 2009, 『生活保障——排除されない社会へ』岩波書店.
- NIRV(高齢・障害・求職者雇用支援機構 障害者職業総合センター)編, 2013, 『地域の障害者就労支援の実態に関する調査研究——都道府県単位の指標を中心として』NIRV(高齢・障害・求職者雇用支援機構 障害者職業総合センター).
- Nyssens, M., ed. 2006, *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, Rutledge.
- 大沢真理, 2007, 『現代日本の生活保障システム——座標とゆくえ』岩波書店.
- 大沢真理, 2011, 「経験知からの学射程の広がり」大沢真理編『承認と包摂へ——労働と生活の保障』岩波書店, 1-18.
- READ, 2011, 『障害と生活:「障害者の日常・経済活動調査」の結果概要の報告—知的障害者・発達障害者編—』<http://www.rease.e.u-tokyo.ac.jp/read/jp/archive/statistics/leaf11031504.pdf> (2013年10月28日最終アクセス).
- 武川正吾, 2011, 「承認と連帯へ——ジェンダー社会科学と福祉国家」大沢真理編『承認と包摂へ——労働と生活の保障』岩波書店, 89-110.
- 遠山真世, 2004, 「障害者の障害問題と社会モデル——能力をめぐる試論」『社会政策研究』4:163-182.
- 田中善隆, 2008, 「『地域で働く』を作り出す——コミュニティネットワークふくいの取り組み」『かがやき』4:39-41.
- 寺山久美子, 2000, 「“めざせ メジャーリーグ”——パワフルネットワーク集団, 社会福祉法人コミュニティネットワークふくいの挑戦」『働く広場』273:10-13.
- 津村恵子, 2004, 「母親の就労状況と学童保育——働きたくても働けない」津止正敏・津村恵子・立田幸代子編『障害児の放課後白書——京都障害児放課後・休日実態調査』クリエイツかもがわ, 143-147.
- 山田雅穂, 2009, 「重度障害者の雇用政策の在り方および総合政策との関連について——特例子会社及び福祉工場の調査を通して」『中央大学総合政策研究——創立15周年特別号』:23-61.
- 米澤旦, 2011, 『労働統合型社会的企業の可能性——障害者就労の社会的包摂へのアプローチ』ミネルヴァ書房.

