

# 博 士 論 文

過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の  
概念形成

－ 就労継続支援 A 型事業所の事例研究をもとに －

Conceptualization of Regional Circular well-being Economies  
Aimed at Regeneration of Disadvantaged Regions : Based on a  
Case Study of a Type A work Continuation Support Offices -

2021 年度

日本福祉大学大学院  
福祉社会開発研究科  
社会福祉学専攻博士課程

氏 名：橋川 健祐

# 論文要旨

## ◆論文題目

過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念形成

－ 就労継続支援 A 型事業所の事例研究をもとに －

## ◆要 旨

### 序章 本研究の背景及び目的と課題

本研究の目的は、生産性と効率性に偏重する新自由主義的産業政策や労働政策の裏側で、人口減少に歯止めがかからず生活環境の悪化と生活機能の低下に直面し、住み続ける権利を侵害、ないし脅かされている過疎地域において、住み続ける権利の回復に向けた政策課題を提示するために過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを提示することにある。

中でも本研究では、社会的弱者、就労困難層と言われ、より同権利を侵害ないし脅かされかねない障害者に焦点化し、前節で述べたとおり住み続ける権利を回復していくうえで鍵となる働く権利と機会、そして所得をいかに保障していくかを、過疎地域における就労継続支援 A 型事業所の事例研究と当該事業所で働く障害者へのインタビュー調査による質的調査研究を通して考察する。

事例研究の対象は、過疎地域において社会福祉法人が運営する就労継続支援 A 型事業所とした。

### 第 1 章 過疎地域再生の理論

まず第 1 節で、「再生」という言葉を用いる理由について、一連の政策が過疎地域に住み続ける権利を侵害、ないし剥奪してきたのであって、これらの権利を取り戻す、権利を回復するという意味合いで「再生」という言葉を用いることとした。また権利の回復を目指すために、その目標として、福祉コミュニティづくり、さらにそこから一般コミュニティづくりへ乗り出し、循環型の経済を築きながら持続可能な地域づくりを実現していくことにあるとした。

第 2 節では、イギリスの市民団体の研究成果であり、日本においても近年過疎地域研究や地方創生政策でも取り入れられているもので、域内経済を何度も循環させていくことが域内の需要に何倍もの効果をもたらすという「域内乗数効果」に関して検討を行い、経済の三面等価原則、つまり生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）の過程で漏れを防いでいく方策が必要であるとした。続く第 3 節では、先行研究を踏まえてアマルティア・センの福祉経済学を取り上げ、権利に関する議論における社会福祉との接点に触れ、一方でポランニーが提起した経済の 3 つの原理、つまり互酬、再分配、市場交換を取り上げ、とりわけ互酬が最も重要であると位置づけた。

これらを踏まえ第 4 節では、地域循環型福祉経済の概念モデルを試論的に提示した。

### 第 2 章 福祉の市場化時代における地域循環型福祉経済の主体

第 1 節で、福祉の市場化と福祉供給主体の多様化について先行研究をもとに整理し、第 2

節で社会福祉法人制度の概要と2016年の社会福祉法人制度改革について整理した。なかでも社会福祉法第24条第2項において責務として位置付けられた「地域における公益的な取組」を中心に検討した。

第3節では、社会福祉法人が過疎地域において果たすべき役割があるとするならば、市場が参入しない状況下で福祉サービスを提供し続けながら、一方で本来行政が担うべきセーフティネットを代替しつつも公的責任による権利の回復を求めていくところにあるのではないかと整理した。そのうえで、社会福祉法人が過疎地域において求められる地域貢献像は、住み続ける権利の回復と地域の存続に寄与するものでなければならないとし、残余的なモデルに対し、企業社会で広まるCSVの観点から検討を試みた。

そのうえで、社会福祉法人改革の一つ、「事業運営の透明性の向上」の一環で取り組まれている開示情報をもとにした社会福祉法人の経営指標について紹介した。

### 第3章 市場原理から互酬原理の形成 -X事業所の事例をもとに-

X事業所は、1982年の設立当初、有限会社として障害者の雇用の場を一般労働市場の中に創り出した歴史的経過を持つ。

X事業所の取り組みは、市場原理を優勢に経済活動を展開してきた歴史的経過が、地域の文化として根づくほど、大きく影響している様子が窺えた。一方で、X事業所では、地元がいかにすれば元気になるかという意識があり、経済活動を通して生まれた互酬性原理がさらに経済活動を支えると同時に重なり合っている様子も垣間見えたのではないかと。障害者の就労に貢献したいという産直や農家との関係性に加え、職住が近接する障害者らの生活者としての地域経済への貢献の様子が語られ、X事業所と地域とが持ちつ持たれつ関係にあることが窺えたと言えるであろうとした。

### 第4章 6次産業化と多角経営で地域に貢献 -Y事業所の事例をもとに-

Y事業所は、地理的条件による社会資源の乏しさから、事業の拡大と多角化、とりわけ6次産業化を図ってきた。

Y事業所の取り組みは、X事業所と同様、市場原理を優勢に経済活動を展開してきた歴史的経過がある。ただ、X事業所との違いは、6次産業化をはじめとして多角化、大規模化してきた点にあると言えるであろう。そのことが、行政や地域との関係性を難しくしている点も見受けられたが、地元、地域へ貢献するという姿勢は明確に現れており、経済活動を支えている一因となっていることは間違いなさそうであるとした。

### 第5章 協議の場と共通善が市場原理と互酬原理を媒介する -Z事業所の事例をもとに-

Z事業所は、市場原理を伴う経済活動を行いながらも、事業開始前から地元住民組織のメンバーに加え、農業者、そして行政の職員らによって構成される協議の場を設け、事業運営を図ってきた経過がある。また、行政が指定管理やその他補助金をこれら協議メンバーと活用し、設備投資をすることが、地域にとっての共通善となっている様相がうかがえる。

Z事業所の取り組みは、互酬性原理と再分配の原理と市場交換の原理がうまく噛み合っている様子が窺えた。そこには、協議の場と、共通善の設備投資が重要な役割を果たしていると考えられた。この点で、先のX事業所やY事業所と、3つの経済原理の統合の仕方に違いは見られたものの、徹底して地元、地域へ貢献するという姿勢が共通して見られたところは見逃せない点であると言えるであろうとした。

## 第6章 過疎地域においてA型事業所で働く障害者の暮らしの実相

### ～働く障害者へのインタビュー調査を通して～

第3～5章では、地域循環型福祉経済の概念形成のための事例研究を行ってきたが、本章では、過疎地域において働く権利と機会を保障することが障害者の暮らしにどのような影響を与えるのかについて、実際にそれぞれの事業所で働く障害者へのインタビュー調査を通して明らかにすることを目的とした。

その結果、調査対象者の多くが、理由はさまざまあるものの今の地域に住み続けたいと考えていたこと、一定額の給与を得ることがより一層の働きがいや醸成し、過疎地域であってもより生活の充実、選択肢の広がりを見せていることがうかがえたこと、お客さんとの関係も働きがいや生活の安定に関係していることなどが明らかになった。

一方で、就労困難と言われる人たちが最低賃金を得て働ける就職先が限られること、そのため、他にも働くことができる障害者のニーズに応えきれていない可能性が課題としてあげられ、他の選択肢があるということが、真に住み続けることと働く権利を保障していくことになるのではないかとした。

## 第7章 過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念形成に向けて

まず、第3章～第6章の各章での検討をもとに、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念を形成するうえでの考察を、市場原理と互酬原理の双方向性、市場原理と互酬原理を媒介し共通善を創出する自治体行政の役割、開かれた協議の場が紡ぐ3つの経済原理の3つの切り口からさらに深めた。そのうえで、地域循環型福祉経済概念の形成に向けた制度的課題とその克服に向けた検討を加えた。

本研究が示唆する過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルは、福祉経済思想、とりわけ「開かれた互酬関係」を優勢の原理としながら「CSV志向の市場交換」と「共通善を創出する再分配」とが「媒介の役割を果たす協議の場」によって組み合わさって行われるA型事業所による生産（労働）活動により働く権利と機会、そして所得を保障し、生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）が地域内で循環することで暮らしの保障を目指すものであり、この循環は、中央政府による分権化と税源移譲をさらに進めることを前提条件に、地方自治体による公共政策を協働統治（ローカル・ガバナンス）で確立することによって、より構築可能なものであると言えるであろうとした。

## 終章 本研究の結論と社会的意義及び今後の研究課題

本研究の結論として、一連の研究成果を踏まえ考察し示唆された、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを提示した。

本研究の社会的意義としては、①過疎地域の障害者の暮らしに焦点を当てた研究に取り組んだこと、②過疎地域において、障害者は社会福祉の支援の対象者である一方、過疎地域再生という観点で見れば、その担い手でもあるという点を明らかにしたこと、③福祉と経済を接合し、とりわけ既存の地域循環型経済研究に福祉経済の考え方を持ち込み、地域循環型福祉経済という新たな概念を提起したことにある。また、今後の研究課題として、本研究で提起した過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを過疎地域だけの議論にとどめておくのではなく、地方都市、あるいは地方中核都市にまで汎用できる可能性を示唆した。

# Abstract of Doctoral Dissertation

## 【Title】

Conceptualization of Regional Circular well-being Economies Aimed at Regeneration of Disadvantaged Regions : Based on a Case Study of a Type A work Continuation Support Offices –

## 【Abstract】

### **Introduction: Background and Purpose, and Topic of the Study**

This study presents a conceptual model for regional circular well-being economies aimed at revitalizing disadvantaged regions to provide proposals for a policy agenda working toward the recovery of the right of continued residence in these areas. Such rights are being violated or threatened as residents of these regions face worsening living environments and conditions with continuing population decline, in the context of neoliberal industrial and labor policies that are biased toward productivity and efficiency.

The study focuses on people with disabilities, who may be socially vulnerable and may experience employment-related difficulties, and whose right to continue living in the community is therefore more easily violated or threatened. The study adopts a qualitative approach, considering the question of how to guarantee rights, opportunities, and incomes—the keys to restoring the right to continue living in a community—through case studies of Type A work Continuation Support Offices in Disadvantaged Regions, as well as interviews with people with disabilities who work in such areas.

The subjects of the case studies were Type A work Continuation Support Offices operated by social welfare corporations in Disadvantaged Regions.

### **Chapter 1: Theories on the Regeneration of Disadvantaged Regions**

Section 1 explains the reason for using the term “regeneration.” Considering that a series of national and local government policies have violated or stripped away people’s rights to continue living in Disadvantaged Regions, the term “regeneration” is used in the sense of reclaiming and restoring these rights. The objective in restoring these rights is to build a welfare community—and then a general community—to realize a sustainable community in which a circular economy takes shape.

Section 2 discusses the “local multiplier effect,” an outcome of research by citizens’ groups in the United Kingdom that has also been applied in recent research on Disadvantaged Regions and regional revitalization in Japan, whereby repeated circulation of money through the local economy has a multiplying effect on local demand. This section then highlights need for measures to prevent leakage under the “three-sided equivalence principle,” or, that is, in the process of production (labor), distribution (income), and expenditure (consumption). Drawing on previous research, Section 3 examines Amartya Sen’s view of welfare economics and considers the point of intersection with social welfare in the discussion of rights, while also examining the three economic principles proposed by Karl Polanyi—reciprocity, redistribution and market exchange—and positioning reciprocity as the most important of these.

Section 4 builds on these discussions to present a conceptual model of regional circular well-being economies (Figure 1-4).

### **Chapter 2: Agents of Cyclical Local Welfare Economics in the Era of Welfare Commercialization**

In Section 1, the commercialization of welfare and diversification of welfare providers are discussed with reference to prior research; Section 2 gives an overview of the social welfare corporation system and reforms that were made in 2016. The focus here is on “public benefit initiatives in local communities,” which was positioned as a responsibility of providers in Article 24, paragraph 2 of the revised Social Welfare Act.

Section 3 argues that the role to be played by social welfare corporations in Disadvantaged Regions is to continue providing welfare services under conditions in which the market does not operate while at the same time supplementing the safety net that the government essentially ought to provide and striving to restore rights as part of their responsibility to the public. The study then argues that social welfare providers in Disadvantaged Regions ought to contribute to the community by restoring the right to continue living in the community and ensuring its continued existence. In this regard, the study examines the residual model from the perspective of creating shared value (CSV), which has gained traction in the business world.

Finally, management indicators for social welfare corporations are introduced as a form of reform thereof, based on information disclosed as part of the effort to “improve the transparency of service management.”

### **Chapter 3: Formation of the Principle of Reciprocity from the Market Principle – The Case of Business X –**

Office X was originally established in 1982 as a limited-liability company, creating employment spaces for people with disabilities within the general labor market.

Office X’s initiatives have been greatly influenced by its historical context that focuses on developing economic activities based on the market principle, to the extent that this has taken root in local culture. Nonetheless, Office X is also aware of the issue of revitalizing the local region; this can be glimpsed overlapping with further support for economic activities through the principle of reciprocity created through these economic activities. In addition to the relationship with direct producers and farmers who wish to provide employment opportunities for people with disabilities, there is also a narrative of contribution to the regional economy by people with disabilities as residents and workers in the community, suggesting that Office X and the local community are in a reciprocal relationship.

### **Chapter 4: Contribution to the Local Region through Sixth Sector Industrialization and Diversified Management – The Case of Business Y –**

Office Y has worked to expand and diversify its business, with a particular focus on sixth sector industrialization, based on the scarcity of social resources due to geographical conditions.

Like Office X, Office Y has historically tended to develop economic activities with the market principle dominant in its initiatives. However, unlike Office X, it focused on diversification and upscaling, starting with sixth sector industrialization. This has created some difficulties in terms of its relationships with government and the local community, but its clear stance of contributing to the region and the community is obviously a factor in support of economic activities.

### **Chapter 5: Discussion Forums and the Mutual Benefit Have Mediated Principles of the Market and Reciprocity – The Case of Business Z –**

Office Z has run its business through economic activities based on market principles, while also creating a forum for discussion composed of members of regional residents’ organizations, farmers, and local government staff. This forum has been in place since before Office Z started business. The local government has also made use of the designated administrator system and other funding along with members of the forum to invest in facilities, which thus serve as a mutual benefit for the region.

In the initiatives of Office Z, the three principles of reciprocity, redistribution, and market exchange appear to be effectively linked. This may be due to the important roles played by the discussion forum and the mutually beneficial aspects of facilities investment. On this point, while differences in the integration of the three economic principles can be seen in comparison to Offices X and Y above, it is worth noting that all three are dedicated to making a contribution to the region and the community.

## **Chapter 6: Realities of Life for People with Disabilities Working in Type-A Businesses in Disadvantaged Regions – Based on Interviews with Employees with Disabilities –**

Chapters three through five present case studies to build up the concept of Section 4 builds on these discussions to present a conceptual model of regional circular well-being economies. This chapter examines the question of how guaranteeing rights and opportunities to work in Disadvantaged Regions impacts the lives of people with disabilities, through interviews with people employed in each of the businesses introduced.

The results revealed that many interviewees wish, for various reasons, to continue living and working in their current areas; that earning a fixed salary fosters further job satisfaction and helps workers experience a greater sense of fulfilment and a greater range of choices despite living in a depopulated area; and that relationships with customers are connected to job satisfaction and lifestyle stability.

However, there are a limited number of places of employment where people for whom work can present challenges can work at the minimum wage, and, as a consequence of this, the possibility that the needs of other people with disabilities who would be able to work are not being fully met. Thus, it seems likely that availability of other options would guarantee the right to continue living and working in the community in a truer sense.

## **Chapter 7: Toward the Conceptualization of Regional Circular Well-being Economies Aimed at Regeneration of Disadvantaged Regions**

First, based on the examination in Chapters 3–6, consideration of the conceptualization of regional circular well-being economies aimed at regeneration of disadvantaged regions was further deepened through three points of approach: the bidirectionality of the market principle and the reciprocity principle; the role of local governments in creating mutual benefits that mediate these two principles; and the three economic principles discussed within open discussion forums. Based on this, the study examined the systemic issues in conceptualizing regional circular well-being economies and ways to overcome them.

The conceptual model for regional circular well-being economies aimed at regeneration of disadvantaged regions suggested by this study is aimed at ensuring rights and opportunities to work, as well as income, through production (i.e., labor) activities based in Type-A Offices combining and carrying out “CSV-oriented market exchange” and “redistribution to create mutual benefits” in “a discussion forum playing the role of mediation,” with welfare economic thought, particularly “open reciprocal relationships” as the dominant principle. The construction of a cycle in which production (labor), distribution (income), and expenditure (consumption) circulate within a region with the aim of safeguarding livelihoods, premised on further decentralization and tax base transfer by the central government, is more feasible given the establishment of public policy by local governments through cooperative local governance.

## **Conclusion: Results and Social Significance of This Study and Topics for Future Research**

This study drew conclusions in the form of a conceptual model for regional circular well-being economies aimed at regeneration of disadvantaged regions, as suggested by consideration based on the study outcomes.

The social significance of this study is as follows: (1) it focused on the lives of people with disabilities living in disadvantaged regions; (2) it clarified that while people with disabilities in disadvantaged regions often receive social welfare support, they also often play a key role to play in regenerating these areas; and, (3) it integrated the welfare and economy concepts, and in particular combined the well-being economy into existing regional circular economic research and proposed a new regional circular well-being economy concept. This study suggested that as a topic for future research, the conceptual regional circular well-being economy model could be used to revitalize disadvantaged region, and also regional cities and regional core cities.

## 目 次

序 章 本研究の背景及び目的と課題.....	5
第1節 日本における「過疎」問題の経過と本質的課題.....	5
1. 日本における「過疎」問題の経過.....	5
2. 過疎問題の本質的課題.....	7
第2節 過疎地域と障害者の住み続ける権利.....	8
1. 過疎化が進むことによって生じる暮らしの課題.....	8
2. 侵害される「住み続ける権利」.....	9
3. 過疎地域における障害者の住み続ける権利.....	12
第3節 本研究の目的と方法および論文の構成.....	13
1. 本研究の目的.....	13
2. 研究の方法.....	14
3. 論文の構成.....	21
第1章 過疎地域再生の理論.....	24
第1節 権利の回復と過疎地域再生.....	24
1. 地域再生と地域づくり.....	24
2. 地域福祉と地域再生.....	25
3. 過疎地域再生により何を指すのか.....	26
第2節 地域循環型経済と地域再生.....	27
1. 循環型経済とはなにか.....	28
2. 地域循環型経済の考え方.....	29
3. 地域循環型経済の主体.....	31
第3節 福祉経済と地域再生.....	32
1. 福祉経済の思想と理論.....	32
2. 福祉経済と社会福祉.....	34
3. 福祉経済とポランニーの経済原理.....	35
第4節 地域循環型福祉経済とはなにか.....	36
第5節 小活.....	38
第2章 福祉の市場化時代における地域循環型福祉経済の主体.....	40
第1節 福祉の市場化と福祉供給主体の多様化.....	40
1. 福祉の市場化とはなにか.....	40
2. 福祉供給主体の多様化.....	41



3. 福祉の市場化による課題.....	46
第2節 社会福祉法人制度の概要と社会福祉法人制度改革.....	47
1. 社会福祉法人制度の概要.....	47
2. 2016年の社会福祉法人制度改革.....	48
3. 制度改革において位置づけられた地域における公益的な取組.....	49
第3節 地域循環型福祉経済の主体としての社会福祉法人の可能性.....	50
1. 社会福祉法人が持つ特有の非営利性と存在意義.....	50
2. 過疎地域の課題と社会福祉法人の社会的責任.....	52
3. 地域公益的取組と地域貢献に関する議論からみえる課題.....	52
4. 企業の社会貢献活動におけるCSV概念.....	53
5. 求められる社会福祉法人における地域貢献試論.....	54
6. 社会福祉法人の経営指標と経営状況.....	56
第4節 小活.....	59
第3章 市場原理から互酬原理の形成 -X事業所の事例をもとに-	63
はじめに.....	63
第1節 事例研究の方法.....	63
1. 事例研究におけるデータの収集.....	63
2. 倫理的配慮.....	64
第2節 事例の概要.....	64
1. 事例地域の概要.....	64
2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置.....	65
3. 法人、事業所の概要.....	67
第3節 X事業所における互酬を基盤とした事業経営.....	70
1. 市場活動から浸透した地域との接点からパンが地域の文化に.....	70
2. 事業者としての産直や農家との関わり.....	71
3. 地域経済の一翼を担い地域に貢献.....	72
4. 人口減少と制度運用上の課題.....	74
第4節 考察.....	75
第5節 小活.....	76
第4章 6次産業化と多角経営で地域に貢献 -Y事業所の事例をもとに-	79
はじめに.....	79
第1節 事例研究の方法.....	79
1. 事例研究におけるデータの収集.....	79
2. 倫理的配慮.....	80

第2節 事例の概要 .....	80
1. 事例地域の概要 .....	80
2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置 .....	81
3. 法人, 事業所の概要 .....	83
第3節 Y事業所における互酬を基盤とした事業経営 .....	86
1. 地域との多様な関わり .....	86
2. 適度な距離感を保つ市場を介した関係性 .....	88
3. 大規模化してきたからこそその難しさ .....	89
4. 制度上の課題と今後 .....	90
第4節 考察 .....	91
第5節 小活 .....	93
第5章 協議の場と共通善が市場原理と互酬原理を媒介する -Z事業所の事例をもとに- ....	95
はじめに .....	95
第1節 事例研究の方法 .....	95
1. 事例研究におけるデータの収集 .....	95
2. 倫理的配慮 .....	96
第2節 事例の概要 .....	96
1. 事例地域の概要 .....	96
2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置 .....	97
3. 法人, 事業所の概要 .....	100
第3節 Z事業所における互酬を基盤とした事業経営 .....	102
1. 地域との支える・支えられる関係 .....	102
2. 協働の基礎になる協議の場 .....	108
3. 事業継続上の課題 .....	111
第4節 考察 .....	112
第5節 小活 .....	114
第6章 過疎地域においてA型事業所で働く障害者の暮らしの実相 -働く障害者へのインタビュー調査を通して .....	116
はじめに .....	116
第1節 調査概要 .....	117
1. 調査対象 .....	117
2. 調査方法 .....	118
3. 分析方法 .....	118
4. 倫理的配慮 .....	118

第2節 調査結果 .....	119
1. 【働くことへの思い】 .....	119
2. 【仕事を通して得られたことと自分自身の変化】 .....	119
3. 【職場としての事業所のこと】 .....	120
4. 【生活の変化】 .....	121
5. 【地域にとっての事業所の役割】 .....	121
6. 【移住・定住について】 .....	122
第3節 考察 .....	123
第4節 小活 .....	124
第7章 過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念形成に向けて .....	125
はじめに .....	125
第1節 事例研究から見えた多様な福祉経済 .....	125
1. 市場原理と互酬原理の双方向性 .....	125
2. 市場原理と互酬原理を媒介し共通善を創出する自治体行政の役割 .....	126
3. 開かれた協議の場が紡ぐ3つの経済原理 .....	127
第2節 地域循環型福祉経済の形成に向けた制度的課題とその克服に向けて .....	128
1. A型事業と最低賃金 .....	128
2. 中央と地方の政府間関係 .....	130
第3節 改めて地域循環型福祉経済概念とはなにか .....	131
終章 本研究の結論と社会的意義及び今後の研究課題 .....	134
第1節 本研究の結論 .....	134
第2節 本研究の社会的意義 .....	134
第3節 今後の研究課題 .....	135
謝辞 .....	139
参考・引用文献 .....	141

## 序 章 本研究の背景及び目的と課題

### 第1節 日本における「過疎」問題の経過と本質的課題

#### 1. 日本における「過疎」問題の経過

今井幸彦によれば、「農山村の人口流出と過疎現象が目立ち始めたのは、昭和三十年代の高度経済成長期にはいつてからだ」（今井 1968:45）とされる。

その後、過疎という言葉が公に使用されはじめたのは、1966年の経済審議会地域部会の中間報告であった（安達 1981:79, 中藤 2016:113 など）が、公文書において初めて用いられたのは1967年の経済社会発展計画（1967年3月閣議決定）であり、上記部会の報告が1967年11月になされたことをもって市民権を得たとされる説もある（山本 1996:2）。ここでは、過疎は人口減少を原因として従来の生活水準ないし生活機能を維持することが困難になっている状態であるとされ、過密と対置概念として扱われた。以降、過疎概念についてはこの政府の定義を基軸にしながらも、すでに何人もの先駆者らによって批判的検討がなされてきた。

安達生恒によると、過疎とは「農村人口と農家戸数の流出が大量に、かつ急激に発生した結果、その地域に残った人びとの生産と社会生活の諸機能が麻痺し、地域の生産の縮小とむら社会全体の崩壊がおこること。そしてまた住民意識の面では“資本からの疎外”という、農民のもつ一般的疎外の上に“普通農村からの疎外”がもう一つつけ加わる形で、いわば“二重の疎外”にさいなまれるという意識の疎外状況がおき、これが生産や生活機能の麻痺と相互作用的にかみ合いながら、地域の生産縮小とむら社会の崩壊に向かって作用していく悪循環過程である」と述べている（安達 1981:88）。安達の定義は、過疎を動態構造的に捉えているところにまずその特徴を見出すことができる。また、過疎を「人口流出」のみではなく、「農家戸数の流出」、いわゆる挙家離村が過疎化への影響をもたらしていること、そして、住民意識が疎外状況に置かれることを指摘している点にも特徴がある。この点、近年の農山村研究の第一人者でもある小田切徳美も「農山村では、そこに暮らす住民の中には、時として『誇りの空洞化』と言わざるを得ないような、その地域に住み続ける意味や価値を見失い、地域の将来に関して諦めにも似た気持ちで、住民を覆っているケースがある」ことを指摘している（小田切 2009:7）<sup>1)</sup>。

渡辺兵力は、過疎には人口論的過疎と地域論的過疎があるとした。人口論的過疎とは「自然増加率が低下するような人口構成の状態にあることをいい、具体的には地域人口の年減少率が2.0%を超えている地域（5年間で10%）のこと」とされ、地域論的過疎とは「地域人口が減ることが原因となってその地域の持っている社会的・経済的な地域機能の低下する状態」とされる（渡辺 1968:101）。前者は、人口自然減にある状態のことを指し、後者は人口減少により地域の社会的・経済的な地域機能が低下した状態とされ、「人口論的過疎から起因して地域論的過疎が結果される」とする。また、後者は「種々の過疎対策的働きかけによって前述の悪循環を断ち切る可能性がある性質の問題」であり、「種々の地域論的過疎化現象の発生を誘発するところの地域的諸条件を究明するという重要な課題が提起

できる」とした（渡辺 1968 : 101-102）。

安達の定義は、動態構造的に捉えている点で他者の定義とやや異なるが、概ね、政府の定義や渡辺の定義と一致した見解であるといえる。この点、1970年に議員立法により10年間の時限立法として制定された過疎地域対策緊急措置法から三度の改正を経た現行の過疎地域自立促進特別措置法（以下、「過疎法」）の第1条に定義されている「人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域」も、ほぼ同義とみることができよう。

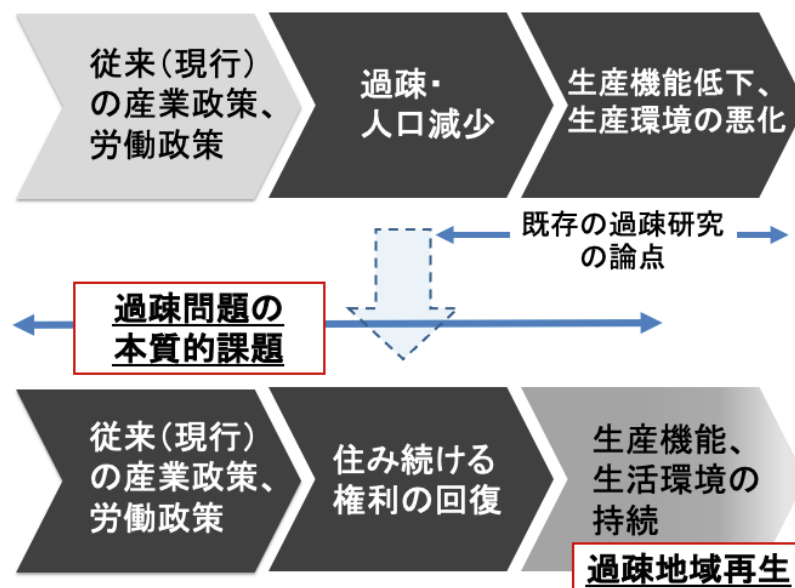
安達、渡辺、また過疎法のいずれの定義も、人口減少を過疎の要因としている。これらは社会福祉分野における地域福祉研究も同様で、過疎地域の生活実態に関する調査研究や、地域福祉活動や支え合い活動、専門職の役割論など、人口減少を所与のものとした研究が散見される（例えば竹川 2010、小松 2010、高野 2014 など）。しかし、何の理由もなく急激な人口減少が、しかも全国各地で起こるとは考えにくい。特に渡辺の定義では、地域論的過疎の解決に政策的方向性が向けられることになり、なぜ過疎化が起こるのかという過疎問題の本質の議論を避け、人口減少を所与のものとした言わば対症療法的な政策路線に傾斜しかねない。

ただ、過疎地域における人口減少は、政治・経済の動向と無関係ではないことはデータからも明らかである（総務省 2016）。この点、安達にせよ、渡辺にせよ、これまでの多くの過疎研究者は、過疎が過密の対極にあること、換言すれば過疎地域における人口減少が戦後のエネルギー革命と産業政策、労働政策による高度経済成長によって引き起こされたことについても常に指摘をし続けてきた<sup>2)</sup>。つまり、過疎問題の本質はある意味で明確にされてきたのである。にもかかわらず、過疎研究の中では定義上、過疎地域における人口減少の要因、つまり過疎問題の本質が位置づいてこなかった経過がある。定義上のことだけを持って一概に批判はできないことは承知のうえだが、少なくとも過疎法の定義には過疎研究上の定義が影響していることは間違いなさそうである。そして、過疎が問題視されて半世紀が経過するにもかかわらず、その状況は良くなるどころか悪化の一途を辿り続けていることは誰もが知る事実である<sup>3)</sup>。「過疎は社会的生活が存在していた地域で発生するもので、経済、社会の発展に伴って生ずる新しい社会構造的変革の一つの形態」（今井 1968:10）であり、とりわけ2000年以降、より加速した経済のグローバル化と新自由主義路線の政策は、これまで以上に人口減少を加速させ、過疎地域をより深刻な状況に追い込んできたといえよう。そして、2014年に発足した第二次安倍内閣以降、地方創生政策が進められてきた。その関連で一部地域においてすでに進められているコンパクトシティ構想に対し、日本で言われるコンパクトシティは欧州のそれとは異なり、さらなる成長、国の財政負担の軽減による効率化を目的とする議論であるとの批判や（小田切 2014:225-226）、各地で広まる移住政策に対しても「自治体間人口獲得ゲーム」の様相を呈していると揶揄されるように（山下 2014:186-189）、生産性と効率性に偏重した政策は、過疎地域で生活してきた住民にとって、その地域に住み続けることを、これまで以上に脅かされる事態に陥っている。

## 2. 過疎問題の本質的課題

ここで過疎問題の本質的な課題とはなにかについて整理しておきたい。やや繰り返しになるが、従来の過疎研究における過疎の定義では人口減少を起因として生活に関する様々な水準や機能の減退を招くとするものが主流であった。そして、このことは過疎法、つまり半世紀にわたる過疎対策にも影響をもたらしてきた。しかし、初期過疎研究当初から、人口減少は高度経済成長によってもたらされてきたことは指摘されてきた。そして、現代においてもその状況は変わらないどころかよりその深刻さを増している。その裏には、経済成長をさらに加速させる政治や経済政策がある。つまり、過疎問題の本質とは、人口減少を引き起こす要因となった戦後のエネルギー革命と産業政策、労働政策による高度経済成長であり、それらを推し進めてきた、また推し進めている政治、経済政策にあると言えよう。従来ないしは現行の産業政策、労働政策とは異なる政策のありようを提示し、それによっていかにして住み続ける権利の回復を目指していくかが、過疎地域再生を検討していくうえでの本質的課題なのである（図表序-1）。

図表序-1 過疎問題の本質的課題



(出典) 筆者作成

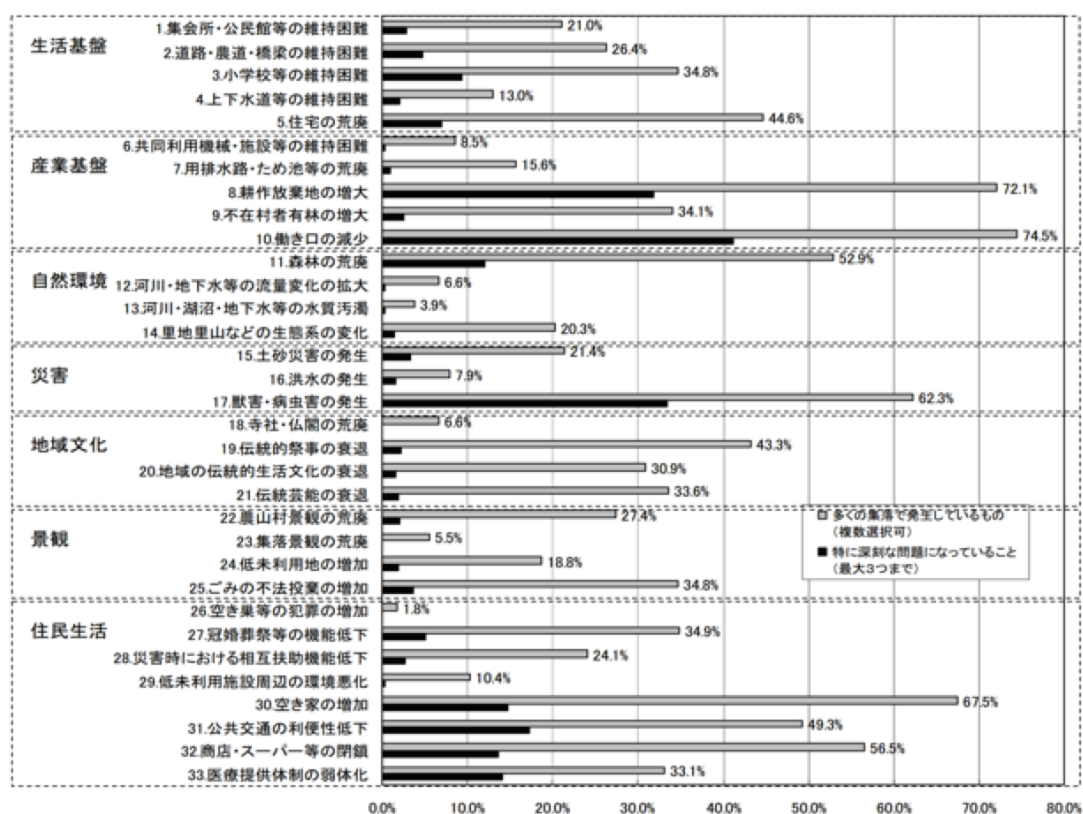
## 第2節 過疎地域と障害者の住み続ける権利

### 1. 過疎化が進むことによって生じる暮らしの課題

過疎化によって人口が減少すると、集落機能の衰退を招き、生活を維持していくことが困難になっていくとされている。総務省地域創造グループ過疎対策室が、市町村行政の担当者に対して2011年に調査した集落における問題の発生状況に関して尋ねたものによると、過疎地域等では、74.5%の市町村で「働き口の減少」が問題とされており、続いて「耕作放棄地の増大」が72.1%と問題になっている。その他、「空き家の増加」が67.5%、「獣害・病虫害の発生」が62.3%と続いている。その中でも「特に深刻な問題」となっているものとしては、同じく「働き口の減少」が最も多く挙げられており、「獣害・病虫害の発生」、「耕作放棄地の増大」が次に続いている（図表序-2）。

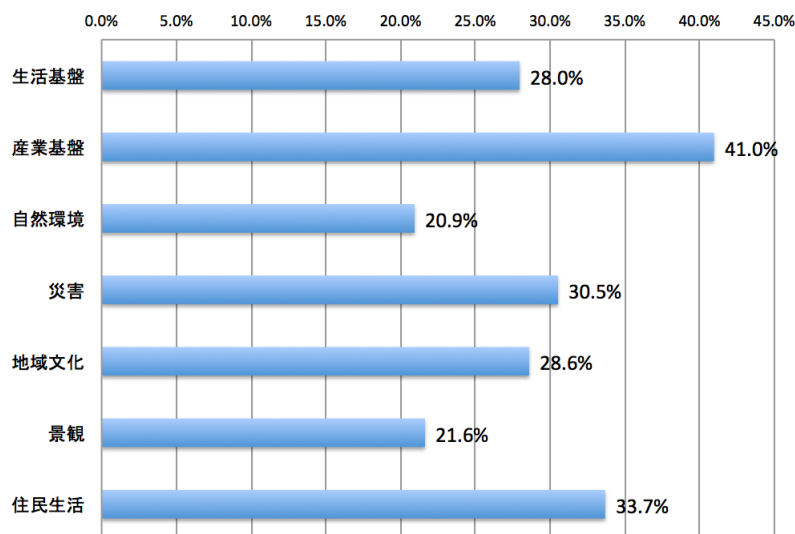
さらに、これをカテゴリごとに平均値をとっていくと、「産業基盤」が41.0%とだんとうつで高く、「住民生活」が33.7%と続く（図表序-3）。

図表序-2 集落の問題発生状況



(出典) 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2011) 『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査 報告書』 p123, 図表 3-3-1 より

図表序-3 集落の問題発生状況（カテゴリごとの平均値）



（出典）総務省地域力創造グループ過疎対策室（2011）『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査 報告書』 p123, 図表 3-3-1 を基に筆者作成

同調査は、それ以前の 2006 年度，以降の 2015 年度，2019 年度と約 4 年おきに実施されている。近年は、空き家の増加に関する数値が高くなる傾向にあり，順位の入替わりは起きてはいるものの，産業基盤が崩壊，ないしは脆弱になるにつれて人口が流出し，空き家問題を含む身近な生活に直結する住民生活の機能がおびやかされてきたと考えられるのではないだろうか。

## 2. 侵害される「住み続ける権利」

「住み続ける権利」とは，法学者の井上英夫が提唱するものである（井上 2012, 2016）。井上によれば，この権利の根底的な根拠には，住み続けたいという強い願いがあり，その願いは「生まれ育った家，故郷・地域に住み続けたいという場合もあれば，自ら選択し，住むことを決めた地に，自ら選びあるいは建てた家（あるいは施設）に住みたいという場合もある。これらはいずれも本源的かつ根底的な願望であり，要求である」とする。そして，その気持ちの前提にあるのは，「人間の尊厳に由来する原理」であり，これらの願いは「人間としての基本的なニーズ（Basic Human Needs）にほかならず，それゆえに基本的人権（Basic Human Rights）として承認されるべき」と述べている（井上 2012：132）。

この点，過疎研究においてもこれまでに同様の主張がなされてきた。たとえば結城は，初期の過疎研究者の一人として急激な人口減少によって引き起こされる基本的人権の侵害を過疎問題と呼んでいた（結城 1970:210）<sup>4)</sup>。また中嶋は，過疎化によって生活や就業面で都市と地方での地域間格差が厳然と形成されていることを指摘し，憲法 25 条，27 条を取り上げ，これら憲法上の規定は「地域間の平等」を保障すると読むべきであり，「どの地域に住



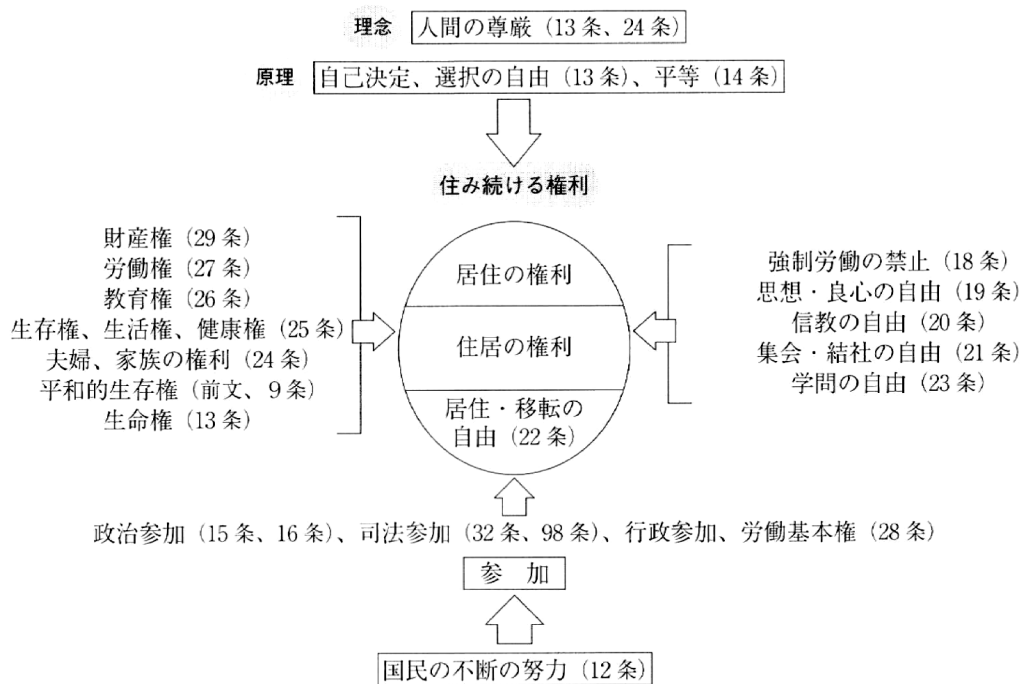
もうと、健康で文化的な生活を営む権利があり」、「就業機会はどのような地域に住むかに  
関わりなく平等に保障されるべき」であると述べている（中嶋 2010：158）。

なお、井上が提唱する「住み続ける権利」は、結城や中嶋の主張を包含するものとして捉  
えることができるため、ここで「住み続ける権利」とはなにかをもう少し詳しく見ておく。

そもそも、「住み続ける権利」には憲法の人権保障上の明文規定があるわけではなく、新  
しい権利として提唱されているものであり以下のように整理されるとする（井上 2012:135-  
136）。

- ①形式的、発展的な権利である
- ②他の種々の人権の保障によってこそ実現されるという意味で総合的権利である
- ③個々の人権をより豊かに発展させることができるという意味で、各種人権の基底的権  
利としての性格を有する
- ④現実態の中から生まれ、構成される権利である
- ⑤平和的生存権を基底的権利として、経済的、社会的、文化的諸権利、市民的、政治的諸  
権利の保障によって確立される
- ⑥居住・移転の自由が基礎になり、狭い意味の住居の保障、住まいの内容、暮らし方、街  
並みなど居住環境も含めた居住の権利あるいは居住福祉の権利などは、住み続ける権  
利という固有の権利として位置付けられる

図表序-4 憲法の人権保障と住み続ける権利



（出典）井上英夫（2012）『住み続ける権利—貧困，震災を超えて』新日本出版  
社 p137 より

これらを図示したのが、図表序-4である。井上は、「住み続ける権利」をなぜ人権として提唱するのかということについて、現代における人権保障の理念は人間の尊厳、つまりより具体的には自己決定、選択の自由、平等をその原理とするのであり、「人権は単なる法律上の権利よりも高次の権利」であるとする。そのうえで、「人権保障宣言や国際条約そして各国の憲法は、いずれも人権保障の主体を国とし、その名宛人を各国政府としている。すなわち、権利保障の責任主体は個人ではなくて社会的存在としての国家であるということを、あらためて指摘しておきたい」と述べている（井上 2012:150-153）。

「住み続ける権利」を保障する主体は国家であり、権利の侵害がある場合にその責任を負うのも国家なのである。ここに、基本的人権としての「住み続ける権利」を新しい権利として提唱する極めて重要な意義があると考え<sup>5)</sup>。

過疎地域における「住み続ける権利」は、保障、実現されるどころか侵害され続けてきたといっても過言ではない。

例えば、過疎化が進んだ地域の典型的な問題として、介護問題がある。老老介護の問題、独居高齢世帯の増加、家族や住民同士での支え合いの力の衰退により高齢者は住み慣れた地域での暮らしを断念し、施設入所、もしくは子どもがいる都市部への移住という選択をせざるを得ない状況が広まっている（竹川 2010）。

医療格差の問題も深刻である。医療機関がない無医地区は、非過疎市町村に比べて過疎市町村の方が圧倒的に多い<sup>6)</sup>。例えば筆者が長年フィールドワークを行っている三重県のある過疎集落では、隣の地区からの出張診療により、週に3日、14～16時の間だけ診療所が開設されるのみで、総合病院がある市街地まではどんなに早くても車移動で70分も要する。同市内における医療格差は目に見えて明らかである。

交通の問題も深刻さを増している。過疎地域では、ほとんどの住民が一人ひとりに私用車を所有している。一方で、軒並み民間の交通バスに限らず市営バスまでもが採算の問題から本数の低減や廃線などの対応に迫られている。筆者が過去に住民の意識調査に関わった三重県の別の過疎集落では、2012年の一年間に運転中の高齢者が崖から転落し死亡するという事故が2件発生した。原因は定かではないが、高齢になって運転を続けていると当然判断力なども鈍ってくる。事実、同調査では「今は運転できるからよいが、運転できなくなったときに不安」という意見が多数寄せられた<sup>7)</sup>。同集落で、ふれあいいいききサロンの場でヒアリングを行ったことがあるが、そこに来ていた参加者も、自家用車、ないし友達の水に同乗してその場所まで来ていた。交通手段は、通院や買い物など活動範囲の幅にとどまらず、生きがいに関わるようなサロンやサークル活動などの余暇活動に継続して参加し続けるうえでも欠かせないものであることがわかる。

これらは主には13条や25条に関わる権利と言えそうだが、この他にも学校の統廃合は後を絶たないし、働く場がないことは前節でも触れたように言うまでもなく古くて新しい課題である。

このような生活機能の減退の中で、大森けんいちが、「住み続けたい」のに長期的には集

落から燻り出されてしまう人々が一定数存在すると指摘する（大森 2005）。また、山下祐介によると、限界集落や過疎地域のような効率性の悪い地域は消滅してもらった方がよいのではないかといった議論も存在する。そして、「一部の地域が効率が悪いとされるようになってくるのは、食糧や燃料、原料生産の業種が国際的な市場経済の波に押されるようになってからであり、たかだか数十年のことにすぎない」と指摘する（山下 2012:133）<sup>8)</sup>。なお、昨今、人口減少社会における政策論議の中でコンパクトシティの議論が持ち出されることがあるが、日本で言われるコンパクトシティは欧州のそれとは異なり、さらなる成長、国の財政負担の軽減による効率化を目的とする議論であり（小田切 2014:225-226）、過疎地域の住民にとっては「住み続ける権利」を侵害されかねないものであって安易に賛同できるものではない。

先にも触れたように過疎問題の本質が過去の高度経済成長と、とりわけ 2000 年以降は行き過ぎた経済のグローバル化と経済成長至上主義、それらに基づく産業政策、労働政策にある中で、わが国の政治と経済の有り様が、過疎地域に「住み続ける権利」を侵害ないし剥奪してきたと言えよう。

### 3. 過疎地域における障害者の住み続ける権利

過疎化が問題になる一方、総務省に設置された「田園回帰」に関する調査研究会によると、「都市部からの移住者が増加している区域数が拡大している」という動きも見られる（総務省 2018:9）。しかし、ここで留意しておくべきことは、このなかで、移住者が移住の際に最も重視したこととして最も多かった回答が、「生活が維持できる仕事（収入）があること」であったことである（総務省 2018:20）。結果的にどのような仕事にでも就ける人、ないしは自身で起業等することで収入を得る術を持っている人はどこへ行ってもある程度生活をしていけるが、障害者をはじめ、自由に仕事や居住地を選び生活をするのが比較的困難な人たちが一定数いるのではないだろうか。

昭和 50 年度以降、新規求人倍率、有効求人倍率は、いずれもほぼ一貫して過疎関係市町村<sup>9)</sup>の比率が相対的に多い県が全国の数値を下回っている（総務省 2019:64）。過疎地域における就労先の選択肢の少なさが課題となっていることは明白である。ところが、都市部であっても障害者の就労に関する課題は山積みであるなか、過疎地域の障害者の暮らしに焦点を当てた研究として、身体障害者の生活状況や心身の健康状態の関連要因等を明らかにすることを試みた研究や（丸山 2015）、精神障害者の社会復帰支援体制の課題を明らかにした研究（矢島ら 2003）などはあるが、過疎地域における障害者の就労に焦点を当てた先行研究はこれまでほぼ皆無である。

そのようななか、2006 年に国連総会において採択され、2014 年にわが国でも批准した障害者権利条約（以下、条約）では、第 19 条で「他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有すること」を定め、第 27 条では「障害者に対して開放され、障害者を包容し、及び障害者にとって利用しやすい労働市場及び労働環境におい

て、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利」を定めている。朝日雅也は、この条約により、「今日、知的障害者が地域で暮らし、働く機会を得ていくことが当然の権利であることはいうまでもない」のであり、その権利を当たり前のものとして実現していくために社会全体が問われていると指摘する（朝日 2014：118）。これは言うまでもなく、身体障害者や精神障害者にも当てはまる課題であり、過疎地域で生活する障害者にも同様に保障されるべきものである。

また、先述した「住み続ける権利」を提唱する井上によると、同権利について憲法上の明文規定があるわけではないが、少なくとも第 22 条第 1 項の「居住・移転の自由」を保障することになるとし、「労働や所得、医療機関や福祉施設あるいは交通手段の保障、すなわち健康権や社会保障・社会福祉の権利、交通権といった権利が保障されることによって初めて、『移動しない自由』も実現されることになる」と述べている（井上 2012:143）。そして、具体的な居住に関わる社会福祉分野の保障立法として、先の条約に基づく障害者基本法、及び障害者自立支援法（2013 年から障害者総合支援法）があるとする（井上 2012:147-149）。

つまり、障害者にとって働く機会を得ることそのものが社会として問われる時代にあつて、過疎地域であっても働く権利と機会、そして所得を保障することでいかに住み続ける権利を回復していくかが問われていると言えるであろう。

### 第 3 節 本研究の目的と方法および論文の構成

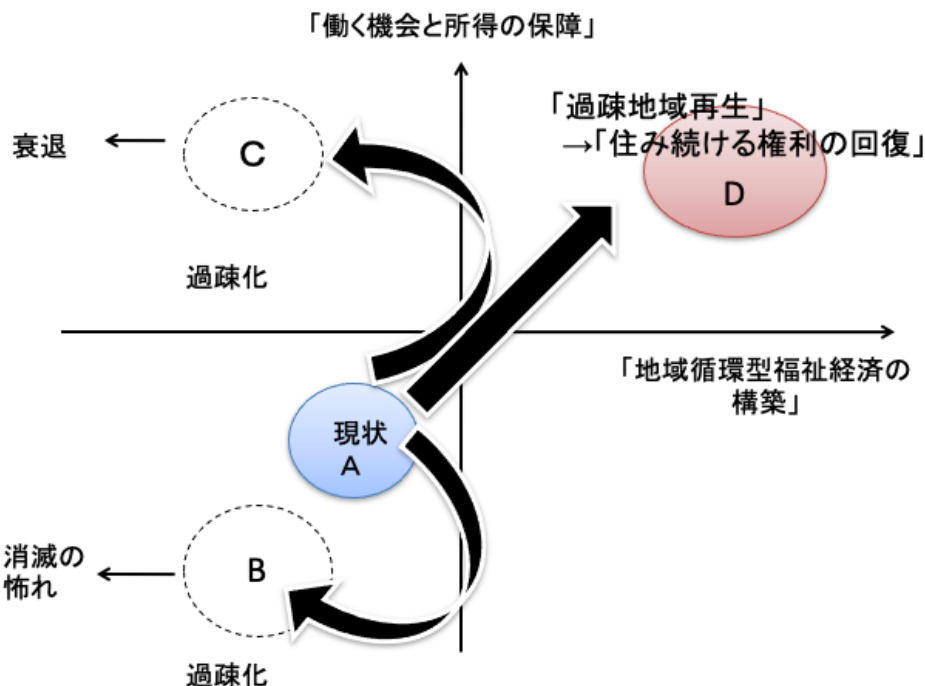
#### 1. 本研究の目的

本研究の目的は、生産性と効率性に偏重する新自由主義的産業政策や労働政策の裏側で、人口減少に歯止めがかからず生活環境の悪化と生活機能の低下に直面し、住み続ける権利を侵害、ないし脅かされている過疎地域において、住み続ける権利の回復に向けた政策課題を提示するために過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを提示することにある（図表序-5）。

中でも本研究では、社会的弱者、就労困難層と言われ、より同権利を侵害ないし脅かされかねない障害者に焦点化し、前節で述べたとおり住み続ける権利を回復していくうえで鍵となる働く権利と機会、そして所得をいかに保障していくかを、過疎地域における就労継続支援 A 型事業所（以下、A 型事業所）の事例研究と当該事業所で働く障害者へのインタビュー調査による質的調査研究を通して考察する。

なお、地域循環型福祉経済とはなにか、なぜ A 型事業所なのかについてはこのあと順を追って説明していく。

図表序-5 過疎地域再生の座標軸



(出典)野口定久(2016)『人口減少時代の地域福祉-グローバリズムとローカリズム』ミネルヴァ書房、p47の図3-2を基に修正。初出は、野口定久(2013)「居住福祉社会論の焦点と構想」日本居住福祉学会編『居住福祉研究16-東日本大震災と居住福祉』p57-82のp67図2。

(出典)野口定久(2016)『人口減少時代の地域福祉-グローバリズムとローカリズム』ミネルヴァ書房、p47の図3-2を基に修正。初出は、野口定久(2013)「居住福祉社会論の焦点と構想」日本居住福祉学会編『居住福祉研究16-東日本大震災と居住福祉』p57-82のp67図2。

## 2. 研究の方法

### (1) 筆者の研究における立ち位置

本研究における研究方法に関して、まず筆者の立ち位置を示しておきたい。本研究では、研究全体を通して、箕浦によるマイクロエスノグラフィック手法(箕浦 1999, 2007)を参考に行う。本研究は、第1章、第2章で先行研究をもとに理論仮説を提示し、第3章～第5章で事例研究、第6章で障害当事者を対象とした質的調査研究をもとに第7章においてこれらを総合的に考察したうえで仮設生成を行い、それらによって示唆される命題の提示を目指すものである。

なお、箕浦によれば、「フィールドワークという研究法が使われている人間科学 - 心理学・社会学・教育学・文化人類学・経営学など - では、現在、実証的、解釈的、批判的の3つのメタアプローチが併存している」され、それぞれの特徴は図表序-4に整理されている。そして、これらは「学問の基底にある暗黙の前提的理解のことであり、社会的現実(世

界)をどのようなものと見るかにある」とし、研究者がどの立場にあるかを示すものとされる(箕浦 2009:3-4)<sup>10)</sup>。

図表序-4 3つのメタアプローチの比較

	論理実証主義的アプローチ	解釈的アプローチ	批判的アプローチ
研究の目的	行動や社会を律している普遍的な法則の成立。 知見の一般化	特定状況における行動の規則性を理解し共有する。 知見の比較	結果を分析し、不平等をあげばき、解放のスタンスを育む
研究の焦点	観察可能な言動に着目。 客観的に「測る」ことに力点	行動や状況に埋め込まれた意味に着目。 「分かる」ことに力点	不平等な社会構造や抑圧のパターンを「変えていく」ことに力点
研究のプロセス	条件統制をしてノイズを除去し、因果関係を把握することが中心。 変数操作が主な研究技法	人と人、人と状況やモノとの相互作用やそこで伝達される意味を分析し、理解することが中心	隠された権力による統制を明らかにする
研究者のスタンス	客観的であること。 研究対象者との間に距離をとる	調査参加者の居る場に参与。主観的であることを厭わない	研究者は、対象から学ぼうとする学習者、かつ批判的意識の覚醒を促す教師
対象者の位置づけ	研究者の指示に従う受動的な存在	研究対象者は能動的な協力者	一緒に学ぶ学習者。研究者にとっての教師
主なデータ収集法	数量的データを得るための実験や調査	質的データを得るためのフィールドワーク	質的、量的どちらでのデータでもかまわない

(出典) 箕浦康子 (2009) 「フィールドワークにおけるポジショニング」 箕浦康子編『フィールドワークの技法と実際 - 分析・解釈編 -』ミネルヴァ書房, 2-17, p3 表 1-1. LeCompte & Preissle, 1993, 24-25 をもとに改変したものとされる。

本研究における筆者の立ち位置は、基本的には「解釈的アプローチ」に軸を置きながら、部分的に「批判的アプローチ」の要素を加味するものとする。

## (2) 事例の選定

事例研究の対象は、過疎地域において社会福祉法人が運営する就労継続支援A型事業所とした。A型事業とは、2006年に成立した障害者自立支援法(2013年から障害者総合支援法)に基づく、就労支援サービスの一つである。同法及び同施行規則第6条の10第1項によると、A型事業は、「通常の事業所に雇用されることが困難であって、雇用契約に基づく就労が可能である者に対して行う雇用契約の締結等による就労の機会の提供及び生産活動の機会の提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援」を供与する事業とされている。A型事業所とは、このA型事業を行う事業所を指す。

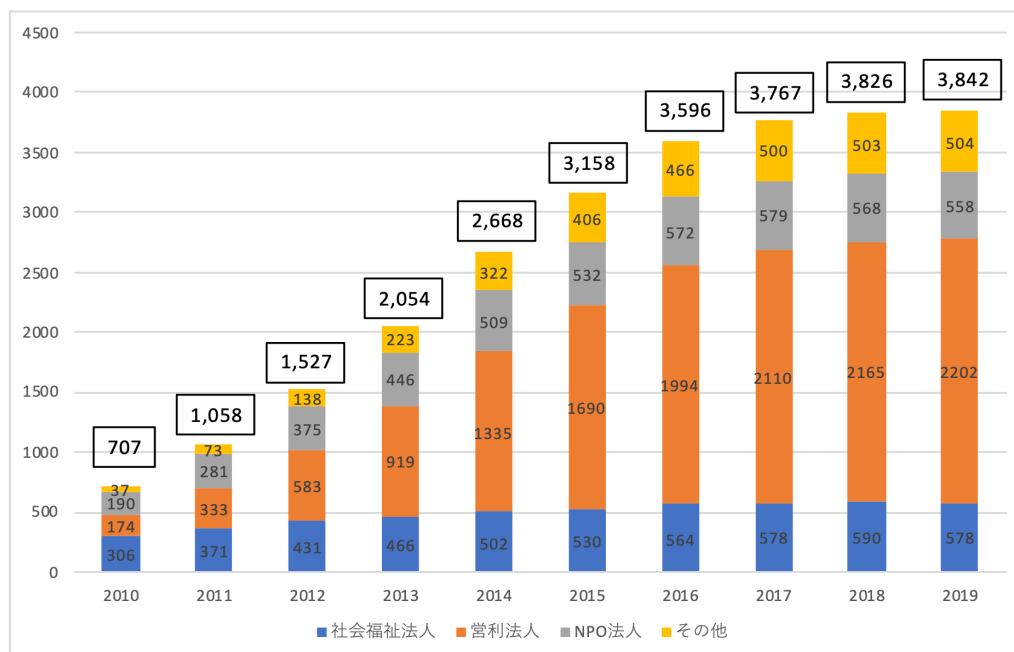
そもそも障害者の就労支援に関する制度は、労働分野と福祉分野に分かれる。労働分野には特例子会社制度がある。保護的な環境下において障害者を雇用契約により労働者として受け入れるという点でA型事業所と共通するが、特例子会社は障害者雇用促進法が根拠法である一方、A型事業所の根拠法は障害者総合支援法であり、後者は労働者でありながら福祉サービスの利用者として障害者を受け入れることになる。そのため、A型事業所は、障害

者が働くうえで特例子会社よりもより手厚い支援が受けられることに加え、一定の基準を満たしたうえで給付費が支払われることになることから事業経営に対しても補填的な仕組みが整備されている。また、厚生労働省によると、2018年6月1日現在の全国の特例子会社の数は486社であり、後述するA型事業所の整備に比べると進んでいないこと、さらに486社のうち、最も多い東京都で152社、次いで多い神奈川県で47社、また大阪府で38社、埼玉県で25社、愛知県で23社と続くが、この5都府県だけで全体の6割弱を占め、大半が都市部に集中していることがわかる。また会社の数が少ない道府県も、そのほとんどが政令指定都市や県庁所在地などに位置している<sup>11)</sup>。以上の理由から、条件不利地域と言われる過疎地域においてはそもそも通常の企業と同じく参入障壁があると考えられることから、特例子会社は調査対象から除外した。

また、福祉分野には同じ障害者総合支援法に基づく就労継続支援B型事業所がある。しかしながら、B型事業所はそもそも雇用契約を結ばないことから労働法規が適用されず、2018年度の全国の本型事業所における月額平均賃金は16,118円と依然として低い水準にある<sup>12)</sup>。一方、A型事業所では、雇用契約を締結することにより労働法規が適用され、最低賃金による雇用の保障される。これは、前章で触れた条約第27条に定められている「労働によって生計を立てる機会を有する権利」という観点からも重要な基準であり、働く機会とともに、住み続ける権利が保障されることにつながるのではないかと考えられるからである。以上の理由から、今回は、B型事業所を調査対象から除外した<sup>13)</sup>。

次にA型事業所の現状について見ていくが、図表序-5、図表序-6をみると、2010年には707件であった事業所数は、2019年には3,842件と約7倍近くに増加している。なかでも営利法人の数が2010年には174件であったのが2,202件に増えるなど、全体の割合でも24.6%から57.3%と大きな割合を占めており、著しく増加したことがわかる。逆に社会福祉法人の数は微増で、割合としては2010年には43.3%を占めていたが、2019年には15.0%と相対的に低下している。本論文内で改めて検討していくことになるが、社会福祉法人は、割合だけではなく2019年には前年より12件減少している。

図表序-5 就労継続支援A型事業所の設置主体別の状況（事業数の推移）

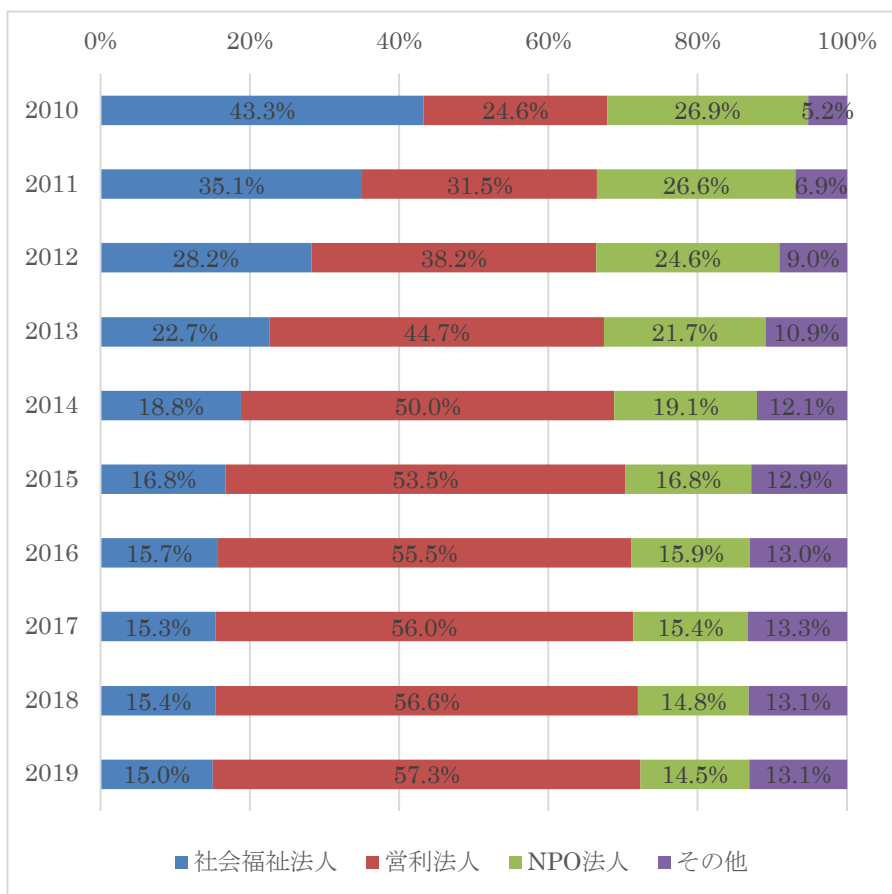


（出典）2017年7月22日『「はたらくNIPPON計画」A型フォーラム in 大阪』厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課就労支援・調達推進係長服部剛氏提供資料「障害者総合支援法における就労継続支援A型の現状等について」p15, および2021年6月25日『社会保障審議会障害者部会（第113回）』資料1「障害者の就労支援について」p11 より筆者作成

このようななかで、社会福祉法人を対象とした理由について、社会福祉法人は、第2章で詳しく述べるように「公と市場という本来であれば交わりにくい2つの領域を志向しながら、双方への補完・代替的役割と対抗軸という相反するベクトルを内包しているところに他の実践主体にない独自性と存在意義」があるなか、過疎地域では、「営利組織も参入せず、行政サービスですら提供困難になりつつあって、条件不利と言われる地域に居住する住民にとっては十分にサービスを受けることができずに『住み続ける権利』を脅かされているかすでに侵害されている事態に陥っていることから、その権利を回復するために市場のオルタナティブという志向も持ちながらも、セーフティネットを代替しつつ公的責任を求めていくというところに、社会福祉法人に求められている社会的な責任がある」と考えるからである（橋川 2018:16）。



図表序-6 就労継続支援A型事業所の設置主体別の状況（設置主体別割合の推移）



（出典）2017年7月22日『「はたらくNIPPON計画」A型フォーラム in 大阪』厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課就労支援・調達推進係長服部剛氏提供資料「障害者総合支援法における就労継続支援A型の現状等について」p15、および2021年6月25日『社会保障審議会障害者部会（第113回）』資料1「障害者の就労支援について」p11 より筆者作成

事業所の選定については、次の2つの全国調査から3つの事業所を選定した。その調査とは、2013年1月に郵送法により実施した質問紙調査である「就労継続支援事業A型事業所における運営実態に関する基礎調査<sup>13)</sup>」と、同調査で回答が得られた552件のうち所属先に記名のあった548件（香川県をのぞく全国1,378件中 ※2012年11月時点）に対して、A型事業所が地域社会といかに関わり、また地域社会との関わりが経営にどのような影響をもたらしているのかを明らかにすることを目的として、2016年1月に郵送法により実施した質問紙調査<sup>15)</sup>である（有効回答は196件（回収率38.1%））。回答のあった196件のうち、未回答などを除き、事業収益の割合が、調査票の回答中、2012年度時点及び2015年度時点で収益全体の50%以上の事業所が43件であった。その中で、2021年時点で過疎法に基づく過疎地域指定を受けている市町村は12件であり、さらにそのうち社会福祉法人が運営する事業所が10件、残りは株式会社が1件、NPO法人が1件であった。株式会社、NPO法人が運営する事業所を省き一覧表を作成した（図表序-7）。

図表序—7 事例選定表

事業所	主たる業種	運営形態	官内の 社会福 祉法人 数 (社協 以外)	地域 関係 得点 (平均 5.49) ※1	変化 得点 (平均 9.65) ※2	国勢調査結果						
						人口 H22年	人口 H27年	H22年～ 27年の 人口 増減数	H22年～ 27年の 人口 増減率	(年齢別 割合 (%)) 15歳未満	(年齢別 割合 (%)) 15～64歳	(年齢別 割合 (%)) 65歳以上
X	食料品製造	移行多機能型	3	12	12	14,187	12,919	-1,268	-8.94	9.37	53.25	37.38
-	クリーニング業	単独型	8	12	15	31,487	29,488	-1,999	-6.35	10.94	50.38	38.68
Y	お茶園管理	A、B、短期入所、短期入所支援併設	5	9	13	8,815	7,542	-1,273	-14.44	9.45	44.97	45.58
-	クリーニング業	単独型ではあるが、他事業所併設	9	8	3	8,314	7,739	-575	-6.92	11.55	50.81	37.63
-	食料品製造	単独型	30	3	7	127,642	121,583	-6,059	-4.75	11.34	55.28	33.38
Z	飲食サービス業	A、B多機能型	2	12	15	23,454	21,834	-1,620	-6.91	12.33	53.27	34.40
-	食料品製造業	A、B、移行多機能型	5	6	6	4,934	4,468	-466	-9.44	12.31	49.75	37.94
-	ベッドマットの製造販売、介護用ベッド、JR車両用シートの製造	単独型	2	3	4	26,034	23,035	-2,999	-11.52	8.57	52.99	38.44
-	給食製造	単独型	30	3	9	47,245	44,115	-3,130	-7	13	56	32
-	食料品製造	単独型	30	8	3	47,245	44,115	-3,130	-7	13	56	32

(出典) 筆者作成

※1：「今現在の地域社会との関わりの実態について」「今現在の地域社会に対する意識について」尋ねた問いにおいて、「当てはまる」に回答した数の合計数.

※2：「2013年1月時点からの貴事業所の変化について」尋ねた問いにおいて、「よくあてはまる」「あてはまる」に回答した数の合計数.

さらにこのなかから、相対的に総人口が少なく、かつ官内に社会福祉法人の数が少ない自治体で、地域関係得点が高く、2012年度から2015年度にかけて利用者、地域関係、経営面での変化得点が高かった事業所を選定した。その結果、X、Y、Zの3つの事業所を事例研究の対象とすることにした。事例先の概要は図表序-8のとおりである。

図表序-8 調査対象者が属する事業所の基本情報

		X 事業所	Y 事業所	Z 事業所
事業所情報	法人設立時期	1972 年 12 月	1973 年 1 月	1980 年 12 月
	事業開始時期	2006 年 10 月	1981 年 4 月	2011 年 4 月
	主たる事業	パン製造	お茶園管理	レストラン
	その他の事業内容	食料品製造業	農業, 養豚業	飲食サービス業, 宿泊業, 農業
	職員数	13 名 (非専従者含む)	20 名 (非専従者含む)	8 名 (非専従者含む)
	利用者数 (調査時)	34 名	8 名	9 名
	平均賃金 月額	92,829 円	89,312 円	94,112 円
	平均賃金 時給	738 円	725 円	924 円
	事業規模 (千円)	180,762	52,166	112,640
	収入における事業収入の割合 (2015 年度)	69.2%	76.0%	59.0%
自治体情報	自治体の人口	12,919 人	7,542 人	21,834 人
	(内, 65 歳以上人口割合)	(37.4%)	(45.6%)	(34.4%)
	自治体の人口増減率 (平成 22 年~27 年)	-8.9%	-14.4%	-6.9%
	財政力指数	0.34	0.17	0.29

(出典) \*WAMNET 障害福祉サービス等情報検索 (2018 年 11 月 24 日検索), 並びに「就労継続支援事業 A 型事業所と地域社会との関わりに関する調査」(2016 年 1 月実施) 結果より作成  
 \*自治体の人口等は, 平成 27 年国勢調査結果より  
 \*財政力指数は, 総務省「平成 30 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より

なお, 地域との関係を選定理由の一つにした理由は, 後者の全国調査データの分析によって得られた考察結果による。筆者らは後者の全国調査のデータ分析を通して, A 型事業所と地域社会との関わりについて, 地元の会合に出席していることや, 相談し合える地域住民との関係があることなどが, 事業を進めることが地域の課題解決につながったことと有意に相関関係にあるなど, より顔の見える関係づくりに踏むことで, 地域社会との関係に変化が現れること, また地域住民が共通して抱える課題などをより深く意識し, 把握することも含めた地域の診断やアセスメントを行うことの必要性を示した。また, 職員が地域社会と関わる機会が増えたこと, 事業を進めることが地域の課題解決につながったこと, 地元の消費者や取引先が増えたことなどが, 事業所の収支改善や独自事業による事業収入の拡大などと有意に相関関係にあることや, 利用者の人間関係の幅が広がったこと, 仕事以外で外出する機会や他の住民が関わる機会が増えたことなど, 利用者の変化とも有意な相関が見られたことを明らかにした (橋川ら 2019: 188-190)。

先にも触れたように, A 型事業は, あくまで就労困難者に対して就労の機会や訓練の機会を提供することを目的としたものである。一方, 塩津博康は, 同様に A 型事業所を対象とした量的調査を通し, 「価値ある製品・サービス提供による貢献」, 「新たな代替的な価値の

提示発信」など法制上の定めのない使命目的と経営指標とに正の相関があるとして、法制上の使命目的とともに法制上に定めのない使命目的が大切にされなければならないと主張している（塩津 2016 : 113）。

そこで、第 2 章で詳述するが、本研究においては、あくまで法制上の目的の達成を前提としつつも、法制上の定めのない使命目的、とりわけ社会福祉法人が経営する A 型事業所である以上、社会福祉法人の本旨である地域貢献を志向する取り組みが、過疎地域再生においてどう寄与するのかを分析、考察していく。

### 3. 論文の構成

本論文では、まず第 1 章で、なぜ「再生」という言葉を用いるのかについて検討し、過疎地域の再生とはなにかについて住み続ける権利、福祉コミュニティ論をもとに検討する。そのうえで、近年、過疎地域研究や地方創生政策で主流になっている地域循環型経済の考え方と、大山博の論考をもとにアマルティア・センの福祉経済思想に触れながら、一方でポランニーが提起した経済の 3 つの原理、つまり互酬、再分配、市場交換を取り上げ、とりわけ互酬が最も重要であると位置づけ、第 3～5 章の事例研究、および第 6 章の障害者への質的調査研究の分析枠組みとして地域循環型福祉経済の概念モデルを試論的に提起する。

第 2 章で、福祉の市場化と福祉供給主体の多様化について先行研究をもとに整理し、社会福祉法人制度の概要と 2016 年の社会福祉法人制度改革について触れ、なかでも改正社会福祉法第 24 条第 2 項において責務として位置付けられた「地域における公益的な取組」を中心に検討する。続いて、社会福祉法人が過疎地域において果たすべき役割を先行研究をもとに整理し、過疎地域において社会福祉法人に求められる地域貢献像を、企業社会で広まる CSV の観点から検討を試みる。

第 3～5 章では、前項にて選定した事例を一つずつ取り上げ、とりわけ互酬原理を重要視し、優勢な原理として位置付け、互酬から市場、互酬から再分配へどう働きかけ、ないしは影響をもたらしているかを一つの分析視角として、法人役職員並びに地域の関係者へのインタビュー調査を通しそれぞれの特徴と課題を検討する。

第 6 章では、過疎地域において働く権利と機会を保障することが障害者の暮らしにどのような影響を与えるのかについて、実際にそれぞれの事業所で働く障害者へのインタビュー調査を通して明らかにする。

第 7 章では、第 1 章、第 2 章で提示した理論仮設と第 3 章～第 6 章の各章での検討内容とを統合し、本論文全体を通して改めて地域循環型福祉経済とはなにかを考察し、提示する。

最後に終章で、本研究の結論と社会的意義、また今後の研究課題を示す。

## 注釈

- 1) なお、小田切は人口減少が生じる「人の空洞化」、土地の荒廃等による「土地の空洞化」、集落機能の低下による「むらの空洞化」が段階的に生じる過程の中で、より本質的な問題として「誇りの空洞化」をあげている（小田切 2009：3-7）。
- 2) 例えば安達は、「過疎問題は、大都市における過密問題とともに、本質的には日本経済の高度成長のひずみのなかから生み落とされた双生児-しかも一卵性双生児に外ならない」（安達 1981:79）と述べている。
- 3) ただし、過疎は少しずつ進行してきたわけではなく一定の段階がある。総務省過疎対策室から毎年発行される『過疎地域対策の現況』によると、1960年代後半から1975年あたりまでは急激な人口減少に見舞われるが、その後約10年間は緩やかな減少にとどまり、1990年頃から再び高い割合で人口が減少し、とりわけ2000年以降にその減少幅が増していることがわかる。
- 4) より具体的には、「生産と生活を維持するための基礎条件の崩壊とは、ただちに生存権の危機を意味する」とし、生存権がおびやかされるのはもっとも深刻な状態であり、「地域住民の教育を受ける権利をはじめとする基本的人権 --行政・福祉などもふくむ--の侵害がみられ、その確保が困難となるような事態をも過疎問題として理解する」とした（結城 1970:211）。
- 5) なお、井上の主張にあるように、生まれ育った家、故郷・地域に住み続けたいということや、自ら選択し、住むことを決めた地に、自ら選びあるいは建てた家（あるいは施設）に住みたいというのは、贅沢でありわがままではないか、という反論も想定されるであろう。この点、井上は憲法22条の「公共の福祉」とはなにかが問題になるとしつつ、抽象的なため、国際人権規約などを参考にしながら具体化する必要性に言及している。そのうえで、富士山山頂に住むことを実現するのは、そもそも土地の確保が難しいであろうとしながら、岩のある光景が好きでその岩のある島に住みたい人がいた場合にその実現をサポートすることは、公共の福祉、ないしは規約の基準に反するわけではなく、スウェーデンではそうすることが公共の福祉と考えられると述べている（井上 2012:154-158）。日本にもただちにスウェーデンのような基準を当てはめるわけにはいかないことは言うまでもないが、少なくとも「かつて住んでいた場所、生まれ育ったところ、つまり自分のふるさとで、自分の家に住み続けたいという願いをわがままと考える人は少ない。これはむしろ当たり前なことだといえるだろう」（井上 2012:155）という井上の前提となる主張は、概ね市民権が得られるものではないかと筆者も考える。
- 6) 無医地区とは、医療機関のない地域で、当該地区の中心的な場所を起点として、おおむね半径4kmの区域内に50人以上が居住している地区であって、かつ容易に医療機関を利用することができない地区をいう（厚生労働省 HP より（<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/76-16.html>, 2014.12.2より）。なお、平成21年10月時点で、非過疎市町村の無医地区数が140なのに対し、過疎市町村は565と非常に

大きな差があることがわかる。

- 7) T 地域住民自治協議会 (2014) 『T 地域で安心して暮らすためのアンケート調査報告書』より。
- 8) なお、山下は、そもそも効率性の議論は「突き詰めれば関東や中部の一部のみ以外は、日本のなかからなくなってしまう方がよいという議論にもなりうる」(山下 2012:136)として、この議論に対して批判的な立場を示している。
- 9) 過疎地域自立促進特別措置法第 2 条第 1 項に規定する市町村、第 33 条第 1 項の規定により過疎地域とみなされる市町村、第 33 条第 2 項の規定により過疎地域とみなされる区域を有する市町村のことを指す。
- 10) 箕浦は、廣松 (1998) のヒュポダイムの観点から 3 つのアプローチの比較検討を行なっている。
- 11) なお、1 社のみが 8 県、0 社が 3 県という状況である。データは、厚生労働省 HP 「特例子会社一覧」(<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000523776.pdf>, 2021. 9. 25 最終閲覧) より。
- 11) 厚生労働省「平成 30 年度工賃 (賃金) の実績について」(<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000571834.pdf>, 2020. 12. 25) より。
- 13) しかしながら、A 型事業所は、B 型事業所との多機能型経営、また同敷地内において B 型事業所経営を行なっている事例を扱うことから、その範囲で B 型事業所についても調査、研究の対象とする。
- 14) 文科省科研 基盤研究 (B) 「社会参加と社会貢献に寄与する『社会起業』と地域再生に関する実証的地域福祉研究」(研究代表: 牧里每治) (2011~2013) の一環で実施。
- 15) 文科省科研 基盤研究 (B) 「レジリエントな職域社会を形成する社会起業型コミュニティネットワークの実証的・開発的研究」(研究代表: 牧里每治) (2014~2016) の一環で実施。

## 第1章 過疎地域再生の理論

### 第1節 権利の回復と過疎地域再生

#### 1. 地域再生と地域づくり

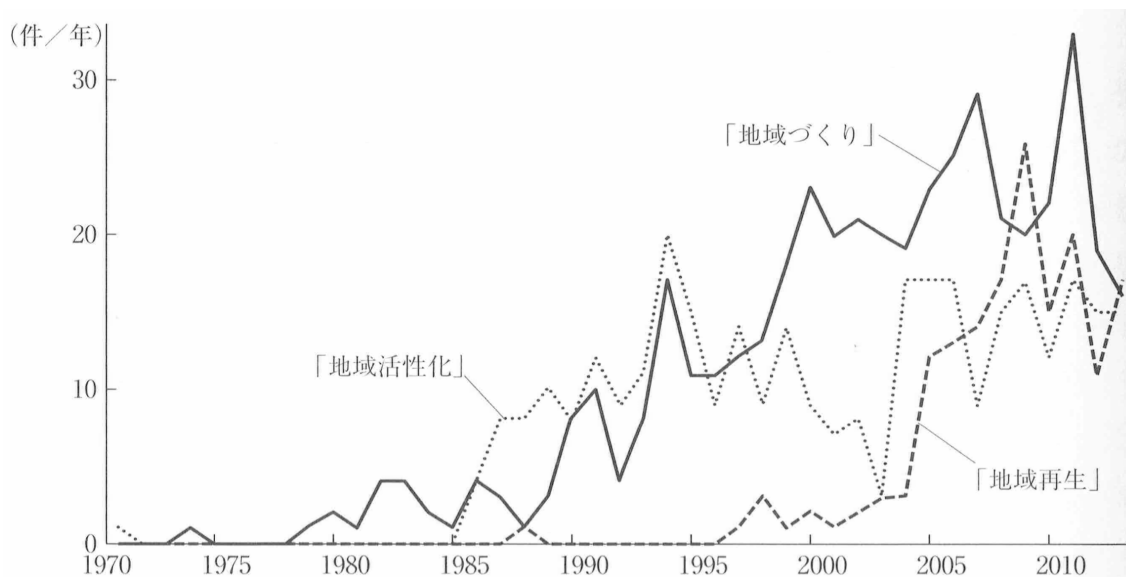
本稿ではなぜ「再生」という言葉を使用するのか。同義語に、「活性」や「振興」などがある。前者は、活発であることやいきいきとした、という意味合いを持ち、後者は盛んにする、盛んになると意味がある。いずれも、衰退地域や条件不利地域、過疎地域等の実践の目指すべき方向性としてよく用いられる。しかし、これらの言葉は、祭りやイベントなど単発の行事や短期的な取り組みを連想させる。また、そもそもなんのために活発さを求めるのか、盛んになることを目指すかということが明確でないし、その必要性が定かではない。

また近年は、「地方創生」という言葉がメディアを賑わしてきた。これは、民間の政策会議体である日本創成会議（座長：増田寛也氏）が2014年5月に発表した「増田レポート」に端を発したもので、2040年までに市町村が今より半減するというセンセーショナルなメッセージを伴ったものであった。同年9月には、「人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生」することを目的として「まち・ひと・しごと創生本部」が内閣に設置、地方創生関連法案である「まち・ひと・しごと創生法」及び「地域再生法の一部を改正する法律」が、同年11月に可決、成立し、以後各種施策が矢継ぎ早に打ち出されている<sup>1)</sup>。「創生」ないし「創成」という言葉には、いずれも新たに作り出すこと、はじめてできあがるという意味がある。政府関係者によって危機感を煽られ、政府主導で自律を、しかも何か新しいものを作らないといけないようなことを強要されているかのような一連のやり方は、そもそも1990年代後半以降の地方分権の流れに逆行するものであって、国のために都心部だけではなく地方の資源まで食いつぶそうという魂胆が見え隠れする<sup>2)</sup>。

小田切徳美は「地域活性化」、「地域再生」、「地域づくり」のそれぞれの言葉をタイトルに持つ本の出版件数の推移を調べ、図表1-1のとおり、その傾向を分析した結果、これらと政策動向が関連していると指摘している（小田切2014：49-55）。はじめに大きな増加傾向を見せるのが「地域活性化」で、「ウォーターフロント開発、リゾート開発、そして民間活力導入と言う、当時を象徴する地域開発の目標として登場した言葉である」とし（小田切2014：50）、「①地域振興が経済開発に著しく偏って認識され、②そのためにはリゾート開発と言う外部資本導入・誘致こそが近道だと意識されていた。それは、典型的な外来型経済開発の動きであった。『地域活性化』にはこうしたニュアンスがどこかに紛れ込んでいる」と指摘する（小田切2014：51-52）。このような「『地域活性化』の反省の中で論じられたのが、『地域づくり』」であり、「地域づくり」には「地域振興の内発性」、「総合生・多様性」、「革新性」の三つの含意があるという（小田切2014：52-55）。そして、2000年代に入ると現れる「地域再生」という言葉について、「この時期は、2001年に発足した小泉純一郎内閣による「聖域なき構造改革」が地域で吹き荒れ、農林業、医療、福祉、地方自治制度（市町村合併）等と多方面にわたる地域切り捨て（金子勝・高端正幸編著『地域切り

捨て』岩波書店，2008年）が進められた時期と重なっている」とし、「従来以上に困難な局面からの地域振興であり，より強力な地域づくりが求められていると言う現実がこの表現を生み出したのであろう」と述べている（小田切 2014:55）。

図表 1-1 地域別地域振興関連図書の出版件数の推移（1970～2012年）



（出典）小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波新書，p49 図 2-1 より．資料は， 国立国会図書館蔵書検索・申込システムによる検索結果（東京本館の日本語図書が対象）によるもので，「出版者」が中央省庁や地方自治体であるものは除外されている．

小田切は，先の「内発性」，「総合性・多様性」，「革新性」を「地域づくり」の原則としての農山村再生に向けてその体系化の必要性を説いている．これまでこのような地域づくりの実践例をいくつも取り上げており，過疎，農山村再生の一つの方策になっていることは間違いないであろう．

## 2. 地域福祉と地域再生

小田切の考え方について，とりわけ政策や制度動向に左右されることなく進めていくものであるという意味で「内発性」を含む点に，筆者も強く共感するところであるし，住民主体や住民自治を要素とする社会福祉，ないし地域福祉とも親和性が高い面もうかがえる．

他方，地域福祉の分野においては，これら地域づくりと地域福祉の推進とは区別されて理解されてきた経過がある．

地域福祉論を日本で最初に説いた岡村重夫は，地域づくりに関し，「住民のこれらの関心は，しばしば多数の住民の平均的な生活条件を前提とした一般的要求に基づくものであることから，特殊な生活条件を持つ人々の生活要求に一致しないことが往々にして起こる」と



述べている（岡村 2009：86-87）。岡村は、このような地域づくりを一般的地域組織化活動としたことに対し福祉組織化活動を位置づけ、それによって目指される機能的なコミュニティを福祉コミュニティと称した。

なお、岡村は福祉コミュニティを「下位コミュニティ」と表現していることに対し、平川毅彦は、岡村が地域社会を捉えるうえで前提とした奥田道大の地域社会類型<sup>3)</sup>のうち、「価値意識と主体的行動体系をそなえた住民からなるコミュニティ＝モデル型地域社会の場合においてのみ、『下位コミュニティ』としての位置づけが可能である」とし、「福祉コミュニティをめぐる議論に『下位』という表現は避けるべきである」と指摘する（平川 2017：149）。また、そもそものこの奥田道大の地域コミュニティの捉え方に対して、井岡勉は、「住民の意識や行動の次元に焦点を合わせたコミュニティ論は、地域の現実、構造をトータルに明らかにしたのではなく、その一面を照射したものといえよう」と、その限界性の認識の必要性を批判的に指摘したうえで（井岡 1980:267）、「地域は、国家独占資本主義の住民に対する分断・支配と搾取という資本の論理が貫かれる『支配の場』であると同時に、住民にとってはその支配のもとで普段に生活（労働力の再生産）を営まねばならぬ『生活の場』であると述べている（井岡 1980:268）。

この点、藤井博志は、「今日では、地域福祉実践としての福祉コミュニティづくりが、一般コミュニティづくりに大きく乗り出す必要に迫られているといえる」述べている（藤井 2019:147）。また、「都市化した職住分離のまちづくりが地域力を奪ってきたとすれば、地域内経済循環を意識した地域のニーズの小さな仕事化を図っていく必要がある」とし、地域づくりと経済、その媒介としての仕事づくりの必要性について触れている（藤井 2019:161）。

過疎化が進む地域でも、コミュニティの脆弱化とともに地域経済の衰退が眼前の課題として多く指摘されている中で、野口定久が指摘するように、「地域福祉の究極的な目標は、地域社会のなかに多くの福祉コミュニティを作り出すことにある」という点については（野口 2018：49）、基本的な考え方として共有されて良いものとする。

### 3. 過疎地域再生により何を指すのか

序章第3節において、本研究の目的が、住み続ける権利の回復に向けた政策課題を提示するために過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを提示することにあることについては、すでに述べたとおりである。再生という言葉には、死にかかったものが生きかえること、蘇生、復活、生まれかわる、失われた生物体の一部が再び作られるという意味がある。死にかかったといった表現を地域に用いるのはやや後ろめたさもあるが、再生という言葉を用いる理由は、一つは、序章で触れた「住み続ける権利」との兼ね合いによる。繰り返して言うと、経済成長とそれらを推し進めてきた産業政策、雇用政策が過疎を引き起こす要因になったのであり、このような一連の政策が過疎地域に住み続ける権利を侵害、ないし剥奪してきたのであって、これらの権利を取り戻す、権利を回復<sup>2)</sup>するという意味合いでも「再生」という言葉を用いるのである<sup>3)</sup>。二つ目に、これら権利の回復を目指すために、

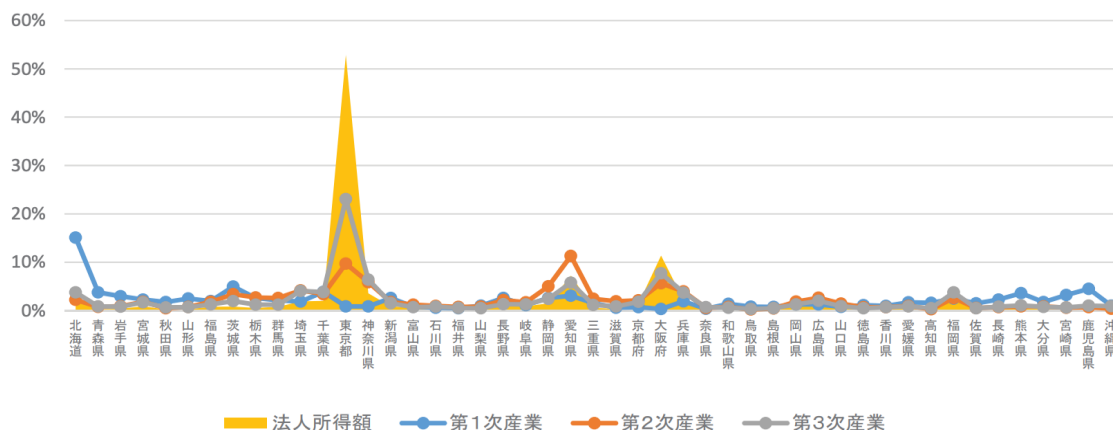
その目標として、福祉コミュニティづくり、さらにそこから一般コミュニティづくりへ乗り出し、循環型の経済を築きながら持続可能な地域づくりを実現していくことにあると言えるであろう。

上記したように権利を取り戻す、権利を回復する際、働きかける先は通常は国家、つまりは政府、ないし行政に対してということになる。これらは当然に前提とするわけだが、基本的には政策決定は国民、市民の、とりわけ経済状況やそのありようをふまえた意識や思想に左右されるという議会制民主主義の前提条件から考えると、当然、その働きかける先はセクターとしての国家、政治にとどまらない。そこで次節以降、現代社会においては最も大きな影響を持つ経済セクターへの働きかけという観点から、地域経済の可能性を問う意味でも地域内における経済の循環と福祉と経済の関係について、「地域循環型福祉経済」なるものを操作的に概念化し、検討してみたい。

## 第2節 地域循環型経済と地域再生

過疎地域を取り巻く問題において、東京一極集中が問題視されて久しいが、これは人口の一極集中だけではなく、経済構造に関する一極集中でもある。岡田知弘は、内閣府「県民経済年報」2015年版、国税庁「法人税統計」2015年版をもとに、第一次産業、第二次産業、第三次産業の生産額の都道府県別と法人企業所得の同様の割合を比較している（図表1-2）。

図表1-2 都道府県別にみた地域経済の不均等発展（2015年）



（出典）岡田知弘（2020）『地域づくりの経済学入門 - 地域内再投資力論 [増補改訂版]』自治体研究社, p152-153, 図表 6-3 を一部修正

このデータから、「東京が、それぞれの産業部門の生産額をはるかに上回る比率で、法人企業所得の53%を占有している」ことがわかるうえ、これらは「2001年と比べると、東京の法人企業所得シェアは、10ポイントも上昇している」という。そして岡田は、「この東京一極集中のメカニズムをコントロールすることが何よりも必要」と指摘する（岡田2020：154-155）。

ここでの岡田の指摘は、企業の本社と分社、分工場の機能の実態を示したものであり、企業誘致がいかにか有効ではないかを明らかにしたものであると言える。これは、言い換えれば特定の地域での生産（投資）、分配（所得）、支出（消費）がうまく循環せず、いずれかの過程において資金が域外に流出してしまう仕組みがあることを指摘している。そして、過疎地域の経済の衰退を防ぐため、この生産、分配、支出の過程における域外への漏れを防ぎ、いかにか地域内において循環させていくことができるかを可視化し政策化しようとする研究が、近年、注目されている。

なお、本研究において操作概念として設定する地域循環型福祉経済は、地域循環型経済と福祉経済の二つの概念的用語から仮想した合成語である。

そこで本節において地域循環型経済とはなにか、続く第3節で福祉経済とはなにかについて整理、検討したうえで、第4節で地域循環型福祉経済とはなにかを試論的に構想する。

## 1. 循環型経済とはなにか

地域循環型経済という言葉自体も、地域と循環型経済が合わさったものである。厳密に棲み分けられるわけではないが、地域がつく場合とそうでない場合とでその使用のされ方は異なる。また、地域経済循環と言われることもあり、厳密に用語として定義されたものがあるわけではない。

まず循環型経済といった場合、一般的には二つの意味で用いられる。一つは、環境問題に端を発するもので、日本においては1999年に経済産業省の産業構造審議会の地球環境部会と廃棄物・リサイクル部会の下に設置された合同基本問題小委員会によって策定された報告書、「循環経済ビジョン」がその契機に広まったものである。同ビジョンでは、「大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済システムから、環境と経済が統合する循環経済システムに転換することを目指し、従来のリサイクル対策の強化に加え、廃棄物の発生抑制（リデュース）対策と廃棄物の部品等としての再使用（リユース）対策を含む3Rの本格的な導入」が提言された（経済産業省2020:3）。その後の循環型社会形成推進基本法や資源の有効利用促進法など、廃棄物・リサイクル関連の6法律の制定又は改正につながり、現代の私たちの生活でも馴染み深いものである。横文字でサーキュラーエコノミーという用語が用いられることもあるが、同様の意味合いで用いられることが多い。

とりわけ2015年9月の国連サミットで採択され、経済・社会・環境の3つの側面から国連加盟193か国が2030年までに達成すべき目標として定めたSDGs（Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）が世界各国の共通課題となっている。「貧困

や飢餓から環境問題、経済成長やジェンダーに至る広範な課題を網羅しており、豊かさを追求しながら地球環境を守り、そして『誰一人取り残さない』ことを強調し、人々が人間らしく暮らしていくための社会的基盤を2030年までに達成することが目標」とされており<sup>4)</sup>、これらは、各国政府にとどまらず、企業や市民も主体となって達成すべき目標であるとされている。

一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク理事・事務局長の新田恵里子氏は、「福祉活動に携わる方とSDGsの話をするときによく言われるのが、『もうやっている』『すでにそんなことはわかっている』と言うご意見です。大変ぶしつけで失礼ながら私が申し上げているのは、「でも、残念ながら良くなっていない。福祉の方こそが環境や経済のことも含めて実践してほしい」ということです」と問題提起する(新田2021:66)。新田氏の指摘を換言すれば、例えば社会福祉法人をはじめとする社会福祉事業者が、法制度上の目的に沿った事業の達成だけを持ってその使命を果たしたことにはならず、法制度上の事業目標の達成を中心に据えながら、広く社会の課題をいかに解決していくか、ということ提起しているものと捉えられるのではないだろうか。この視点は、序章でも触れたとおり、次章以降の課題を検討していくうえでも重要な視点であると言えよう。

## 2. 地域循環型経済の考え方

一方、「地域」という言葉がつくことで、一定の範囲が設定されるとともに、循環型経済の捉える意味合いも変わってくる。概して言えば、一定の範囲内での持続可能な地域経済の循環として差し支えないであろう。

藤山浩は、人口の1%を取り戻すことで、地域の人口減少を食い止め、長期的に安定化されることが可能になると試算した(藤山2015:99-129)。これは、1年間で地域の人口の1%程度のU・Iターン者を確保することを意味している。

そして、そのための方策として、人口の1%の取り戻しに対し、「所得の1%取り戻し戦略」を提起する。地域の人口の1%が新たに定住するためには、単純にそこに住む人の平均所得の1%、つまり地域全体の所得の1%を取り戻していけばよいとし、その基本的な方策として域内循環を提起する。藤山は、「とにかく地元の仕事がない、雇うお金がないと言う住民や首長がよくいます。しかし、地元は、最初から全くお金がないではありません。地元にお金が回るように使っていないのです」と述べ(藤山2015:136)、日々の暮らしで使用しているお金を可視化するための方法として島根県中山間地域研究センター主席研究員の有田昭一郎氏が2010年度から取り組まれている家計調査<sup>5)</sup>、地域でのお金の流れを可視化する方法として産業連関表から家計、民間、公共の三つの部門にわたるマネーフローの分析を紹介し、そのなかで域内調達率が低い産業部門などに着目し、域内で調達する仕組みを考えることが有効であるとする(藤山2015:131-156)。

また藤山は、このように域内経済を何度も循環させていくことが、域内の需要に何倍もの効果をもたらすという「域内乗数効果」にも触れており、「財政難と低成長時代に進めら

れる『地方創生』において、ぜひこの「地域内乗数効果」の考え方を取り入れ、実効性があり定住を実際に支える経済対策を展開したいものです」と述べている(藤山 2015:158-159)。

この「地域内乗数効果」の考え方を最初に提起したものとして、ロンドンを本拠地とする市民団体である New Economics Foundation (以下、NEF) の研究成果がある。日本にいち早くその考えを紹介した福士正博によると、NEF の活動は、「これまでのケインズ経済学の批判を内在していたという意味で、乗数効果理論とは本質的に対極的な立場に立つものであった」という(福士 2005:225)。福士によると、「ケインズ乗数効果理論は、経済効果を上げるためにまず当該地域に資金を投入することを問題にしている」のに対し、NEF の活動の中で、「①資金が当該地域の隅々にまで循環することによる経済効果が発揮されること(灌漑 irrigation)、②賃金が外に逃げていかず、内部で循環することによって、その機能が十分に発揮することができること(「漏れ口を塞ぐ」plugging the leaks)」の二つの意味において、ケインズ経済学に対する批判を含んでいるとする(福士 2005:206)。換言すれば、「ケインズ的な乗数効果理論が直面している行き詰まりを打開し、それに代わる意図を持った活動を反映したもの」であるという(福士 2005:207)。先の二つの意味について、もう少し詳しく見ておきたい。

まず、「灌漑(irrigation)」についてである。これは、あまり雨の降らない地域の農地を例に取り上げ、一本の大きな川だけでなく支流を何本も作ることを喩えに、地域に投入された資金が隅々に行き渡り、波及的な経済効果を持つようにすることを意味しているという(福士 2005:207-208)。そして、「ケインズ的な公共投資事業は、この例えで言えば、大きな河川を引いただけで、ミニ水路を作ることまで想定したものではなかった」のであり、「『上からの』投資を、市民の主体性によって『下から』受け止めるフレームワークを準備できない」と指摘する(福士 2005:209)。

2点目の「漏れ口を塞ぐ(plugging the leaks)」についても見ておきたい。上記、灌漑活動によって水路が作られたとして、資金がうまく循環するには①「出ていく資金以上の速さで資金を注ぎ込むこと」、②「当該地域の外に出て行こうとする資金に対して、『漏れ口を塞ぐ』ことで、逃げないようにすること」の二つの方法を考慮する必要があるという。これに対し、前者がとりわけケインズ経済学の考え方で、「公共事業を行っても、そこで生み出された所得が外部に吸収され(逃げ出し)、当該地域にとどまらないというのであれば、持続的な地域経済は望めない」とする一方、後者は、「『あなたの地域経済に入ってくる全ての資金を最大限活用すること』を意味している」とする(福士 2005:210-211)。

近年は、藤山(2015, 2018)のほか、枝廣淳子が新書『地元経済を創りなおす - 分析・診断・対策』で事例なども交えながら紹介しているほか(枝廣 2018)、伊藤勝久らによる林業・林産業の新規需要がもたらす地域経済への影響を考察した研究(伊藤・中山・篠原 2020)、重藤さわ子らによるふるさと納税返礼品による地域経済効果の実態を分析した研究(重藤・織田・森山ら 2020)などが見られるようになっていく。

一方、これらの考え方に対する批判的な意見もある。地方創生政策に強く関与してきた増

田寛也らは、「『域外経済への富の流出を防ぐために生産性の高低にかかわらず域内の生産物を買おう』なんていう話は、それこそ重商主義か原始共産主義みたいなナンセンスな議論。これではかえって地域経済は貧しくなります」（増田・富山 2015:22）と述べる。

ただ、この点、政府の地方創生政策に関与してきた中村良平も、以前は同様に「正しい経済循環とは、比較劣位や地域でないものは域外に依存する一方で、地域の中で優位なものを磨いて外からのマネーを獲得することである」（中村 2017:22）と述べていたが、その後、「第1期の地方創生は、稼ぐ力をつけ、それに関連して雇用力を高めることが地方版総合戦略の経済面の主眼だった。稼ぐ力をつけてもその成果が生まれないのは稼いだマネーが域内で十分に循環せず、波及効果が生まれていないことに原因がある」とし、「この克服を目指す取り組みが、小さな規模の自治体から生まれている。換言すると、草の根的な経済循環を構築する取り組みだ」と主張を改めている（中村 2020年10月22日日本経済新聞「経済教室」）。

### 3. 地域循環型経済の主体

また、地域経済学の立場から地域内再投資力という独自の理論を提起してきた岡田知弘は、「地域経済の持続的発展とは、地域内の再生産の維持・拡大を意味」とし、「地域経済の持続的な発展を実現しようというのであれば、その地域において、地域内で繰り返し再投資する力＝地域内再投資力をいかに作りだすかが決定的に重要である」と述べる（岡田 2020 : 172）。

岡田によると、ここで言う投資とは「あるまとまったお金を投下することによって、商品と労働力を購入し、それらを結合して、新たな商品やサービスを作りだし、それを販売することによって、利益をともなった売上を回収する経済活動」のであり、再生産とは、地域のなかで、いろいろな経済主体によって、このような「まとまった投資が繰り返しなされ、生産が毎年持続し、したがって資本をもっている人も、賃金を得ている労働者も、さらに彼らが消費する商品やサービスを作ったり、売ったりしている農家や商工業者、医療・福祉部門を含むサービス事業者も、毎年生産と生活を繰り返すこと」<sup>6)</sup>とされる（岡田 2020 : 170-171）。

そして、再投資力は、量と質、つまり「自己資金、融資、補助金のほかクラウドファンด์での調達資金から構成」される投資量と、「外部の地域金融機関や投資家、自治体が資金を提供するだけの技術力や商品の販売力、経営能力が、個別の企業にあるかどうか」という質的側面で構成されるという（岡田 2020:172）。

また、「地元で根付いた再投資主体を自ら意識的に形成することによって、地域に仕事と所得を生み出す方が、はるかに当該地域の持続的発展につながる」とし（岡田 2020:173）、「一般に再投資主体の中心に位置するのは民間企業」であるが（岡田 2020:175）、農家や協同組合、NPO、市町村、公的金融機関は、「厳密にいうと本来の意味での『投資』を行っているわけではないが、「毎年、地域経済に対して、資金循環の起点となる資金を投入し

続ける主体となっており、その意味では『再投資主体』として位置付けること」ができる」と述べている（岡田 2020:177）。

この点について、兪炳匡は、「医療・福祉産業は、『社会的共通資本』に含まれる、根源的な意味で需要がなくなる産業です。また、医療・福祉産業は、日米両国で、最大の雇用産業になりつつあります。その一方で、医療・福祉産業の拡大は、日本の経済成長の足を引っ張ると言う明白な誤解が、いまだに日本では根強い印象があります」と述べたうえで（兪 2021:103）、塚原康博（2011）や前田由美子（2009）の研究を参照しながら、医療・福祉産業について、二つのマクロ指標である景気指摘効果と雇用創出効果のいずれもが高いことを示している（兪 2021:103-111）。

これら岡田や兪らの議論は、医療や福祉事業者、社会福祉分野でいけば社会福祉事業の主たる担い手としての社会福祉法人が地域循環型経済の主体にもなりうるという可能性を示してくれているものであると言えよう。

### 第3節 福祉経済と地域再生

#### 1. 福祉経済の思想と理論

社会福祉の分野において、「経済」に対して必ずしも良い印象を抱いている人ばかりではないだろう。その背景には、1980年前後、イギリスやアメリカにならい、政府の介入を最小限にとどめ市場の自由な活動に委ねるべきという新自由主義的な考えが日本の政治にも取り入れられるようになったこと、そして1989年の東西冷戦の終結とともに経済活動の範囲がグローバル市場へと拡大し自由競争がより熾烈になったことによって、格差社会が蔓延するとともに社会的排除の問題を深刻化させてきた経過があることが考えられる。

しかしながら、経済学の父として有名なアダム・スミスが著書『国富論』を出版した1776年以前から社会・道徳的なルールに基づいた経済があったという指摘がある。これらは今日、「モラル・エコノミー（moral economy）」と呼ばれ、「今日の資本主義システムであるポリティカル・エコノミーができる前に存在し、その内部で自己完結していたというよりは、社会や道徳というより広い枠組みのなかにあった経済システムのことをさす」とされている（伊藤 2010:19）。

日本においても、世界的に活躍し、経済成長をもたらす社会の歪みや新自由主義的な経済のあり方に警鐘を鳴らした経済学者として宇沢弘文がいる。宇沢は、「豊かな社会とは、すべての人々が、その先天的、後天的資質と能力とを十分に生かし、それぞれの持っている夢とアスピレーションが最大限に実現できるような仕事にたずさわって、その私的、社会的貢献にふさわしい所得を得て、幸福で、安定的な家庭を営み、できるだけ多様な社会的接触を持ち、文化的水準の高い一生を送ることができるような社会」であり、また「すべての人々の人間的尊厳と魂の自立が守られ、市民の基本的権利が最大限に確保できる」という、本来的な意味でのリベラリズムの思想が実現される社会である」とし、そのために、「社会的共通資

本を中心とした制度主義の考え方によって理想的な経済体制を特徴づけることができる」とした(宇沢 2000 : 2-3) . そして宇沢は、「私たちが求めている経済制度は、1つの普遍的な、統一された原理から論理的に演繹されたものではなく、それぞれの国ないしは地域の持つ倫理的、社会的、文化的、そして自然的な諸条件がお互いに交錯して作り出されるもの」と述べ、やはり経済における倫理性に言及している(宇沢 2000:20) .

ただ、京極高宣の指摘にあるように、「福祉」と「経済」とは関係が深いのにもかかわらず、「福祉と経済思想の関連については、わが国はもちろん欧米諸国でも厚生経済学や社会政策などの個別領域を除くと、幅広く奥深く議論されてきたわけではない」のが実情であろう(京極 1995 : 282) .

そのようななか、大山博は、「福祉の規範理論を検討する視点から経済思想との関係を考察しておきたい」として(大山 2012:125) , アダム・スミスのほか、マーシャル<sup>7)</sup>、ポランニーの言説から、「経済発展には経済の倫理が必要であることと、貧困問題を重視して秩序ある再分配が必要であり、自由放任主義に委ねることなく、国家の役割も強調していること」を共通している点としてあげ(大山 2012:161) , マーシャルの後継者といわれ、福祉を経済学の中心に据えた厚生経済学を立ち上げたピグーにも触れつつ、さらにピグーの厚生経済学を引き継ぐ形で独自に福祉経済学を打ち出しノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・セン(以下、セン)を、まさに経済学における倫理的側面を復権に貢献した人として評価している<sup>8)</sup>

そして、アダム・スミス、マーシャル、ポランニーの先行研究を踏まえたうえで、「経済の倫理と福祉の倫理は倫理学によって結合され、現代においては、センによって厚生経済学あるいは福祉経済学として発展してきた学問領域であるといえよう」(大山 2012:165)として、センから学ぶ意義が大きいとしている。

また、鈴木興太郎も、ピグーによって確立された厚生経済学について、「高い抽象性と低い現実関連性において際立っており、ひとの福祉の増進に寄与する実践的学問というには程遠いことは否めない」とし、「『人間生活の改良の道具』を見いだす実践科学としては、厚生経済学は多くの果実をもたらしたとは言えそうにない」と述しながら(鈴木 1988:132)<sup>9)</sup>、その中でセンを「1960年代以降の厚生経済学の理論的發展に対して最大の貢献を残した経済学者のひとり」であり、「同時に彼は、厚生経済学の現状に対する最も厳しい批判者」でもあって、「単に批判的な警鐘を鳴らすに留まらず、ピグーが目指した『人間生活の改良の道具』を鍛える学問としての福祉の経済学の建設に向けて、新たな経済学的・哲学的探究を精力的に続けている」と評した(鈴木 1988 : 132) .

では、センの理論はどういったものなのか. センは「私の主張は、ひとの福祉とはひとの機能の指標に他ならないと考えるのが最も適切であるというものである」と述べている(sen=鈴木 1985 : 41) . センの「機能」(functionings)という言葉の用い方には特殊性があるため、もう少し詳しく見ておく必要がある。

センによると、機能とは、「ひとがなしえること、あるいはなりうるもの」とであるという



(sen=鈴木 1985:2) . そして、「ひとの福祉について理解するためには、われわれは明らかにひとの「機能」にまで、すなわち彼/彼女の所有する財とその特性を用いてひとはなにをなしうるかまで考察を及ぼさねばならないのである。例えば、同じ財の組み合わせが与えられても、健康なひとならばそれを用いてなしうる多くのことを障害者はなしえないかもしれないという事実に対して、われわれは注意を払うべきなのである。機能とはひとが成就しうること - 彼/彼女が行いうること、なりうること - である」と述べており、一例として、自転車を所有することと乗り回すこととを区別する必要があるとしている (sen=鈴木 1985:22)

そして、「彼/彼女が達成しうる機能のさまざまな組み合わせ（「ありかた」）を反映するもの」を、「潜在能力」（capabilities）と呼んでいる (sen=鈴木 1985:26) .

センは、このいわゆる潜在能力アプローチの観点から民主主義と社会的正義に関して検討する中で、権利についても言及している。センによると、「権利一般ならびに人権は、時に『第一世代』と『第二世代』に分類されることがある」とするが (セン 2008:34) , これらは一般的に前者を自由権、後者を社会権とされるものと同様のものと捉えることができる。そのうえで、とりわけ社会権的権利に関し、「①認知、②実現、③実行可能性という三つを区別することは、現代社会において権利規定的な考え方の意義と到達点（射程）を理解する上できわめて重要である」と述べている (sen2008:40) . ここで抑えておくべきことは、センが、実行可能性が必要条件になることの危険性を指摘し、「権利を認知することの役割は、これらの役割の実現に向けて制度的なあるいはその他の変化を強く促すことにある。これらの要求は、現在の実行可能ではない権利を、できるだけ実行可能とするような働きかけを含むものでなければならない」と述べ、実現、実行可能性だけではなく、認知することの重要性を捉えている点にあるといえよう (sen2008:41-42) .

## 2. 福祉経済と社会福祉

権利に関する議論は、社会福祉においても改めてその重要性が指摘されている。例えば秋元美世は、社会権と自由権の観点から、

これまで社会福祉が主要な対象としてきたのは、いうまでもなく福祉や社会保障の給付を保障するための社会権の問題であった。もちろん今日においても、給付が得られるかどうかという問題が重要な問題であることに変わりはない。しかしながら、近年の議論においては、そのことの重要性は前提としつつも、福祉の権利として問われるべきはそれだけなのかという課題感が強まってきている。すなわち社会権が、人間の福祉（豊かな生）のための権利であるとするならば、その権利を評価するに際して、必要の充足という結果だけではなく、充足の仕方に関する本人の選択あるいは自己決定の問題も含めて考える必要があるのではないかということが、人権保障において問われるようになってきたのである (秋元 2014:23) .

と述べているが、これらは、センの潜在能力アプローチと重なるものと捉えることができよう。つまり、センの福祉経済学における主要な考え方は、社会福祉においても問われている課題と重なり、とりわけ本稿で問う住み続ける権利を検討していくうえでも重要な論点であると考ええる。

さて、先述したとおり、センが言うように現在の実行可能ではない権利をできるだけ実行可能とするように働きかけることが重要であるとするならば、この場合の働きかけは第一義的には、権利 - 義務関係における債務者である国家が想定されるであろう。しかし、本稿では、必ずしも権利回復を図るアプローチの対象を国家、政府に限定しない。というのも、センが、民主主義の検討の中で権利について言及していたように、国家、政府をなすのは民主主義をもとに成り立つ政治である。また、政治と経済は切っても切れないコインの裏表のような関係であることは言うまでもない。だからこそ、本研究においては経済、とりわけ地域経済のありようを問うわけである。

### 3. 福祉経済とポランニーの経済原理

ここで、先の大山も言及していたポランニーの理論にも触れておきたい。ポランニーは、「いかなる社会も、何らかの種類の経済を持っていなければ、一瞬たりとも持続できないだろう。しかし我々の時代になるまで、経済が、その大枠においてさえ市場によって支配されつつ存在した事は一度たりともなかった」として、経済そのものを否定していない（ポランニー2009：77-78）。一方でポランニーは、次のような二重運動論を唱え、市場原理主義が行きすぎると、社会防衛の原理が働くとした。

この運動は、社会における二つの組織原理の作業として擬人化することができる。それらはともに、自己のために特徴的な制度的目標を設定し、そのために特定の社会的勢力の支持を得、また独自の特徴的な手段を用いたのである。一方の組織原理とは、経済的自由主義の原理であった。それは自己調整的市場の確立を目標とし、商業階級の指示に依拠しながら、その手段として自由法人と自由貿易を広く利用したのである。もう一方は、社会防衛の原理であった。それは人間、自然及び生産組織の保全を目標とし、市場の有害な作用によって最も直接的に影響受ける人々、すなわち労働者階級及び地主階級を中心にそれ以外の人々の支持にも依拠しながら、保護立法、競争制限的組織、その他の介入方法を手段として利用したのであった（ポランニー2009:240-241）。

またポランニーは、経済の統合形態には、互酬、再分配、市場交換の3つの原理があるとしたことでも有名であるが、ポランニーと親交が深かったという経営学者の P.F. ドラッカーは、彼が目指したのは、「市場が、唯一の経済システムでもなければ、最も進化した経済システムでもないことを明らかにすることだった」のであり、「経済と社会を調和させる場

は、市場以外にあることを示すことであった」と述べている。また、「生計と生活、すなわち経済と共同体の関係を問題として提起した数少ない論者の一人だった」とし、「しかも彼は、この問題を、反資本主義的かつ反社会主義的な、独自かつ創造的な視点から提起した」と述べ、「もしわれわれが、今後、真に総合的な経済理論を手にするとするならば、それは、経済の社会的構造としてカールが抽出した再分配、相互扶助、市場取引の三構造をその骨格とするものとなるにちがいない。しかし、このポランニーの提示した三構造は、『大転換』におけるもっとも重要な洞察であった」と高く評価している（ドラッカー1979=2006：148-149）。

なお、ポランニーの理論に基づくものとして、連帯経済や社会連帯経済なるものが、地域福祉ないしは関連領域の研究でも見られる。柴田学は、「近年、利益を主たる目的とせず、事業活動を通じて社会的課題に取り組む『社会的連帯経済』、とりわけ、労働市場から排除された人々への就労支援分野において活動する『労働統合』を目的とした社会的連帯経済の実践が注目されている。また、労働による障害者の地域社会への参加を促進する新たな地域福祉実践のあり方としても、その関心が高まっている」（柴田2020：65）として、地域福祉研究への応用を試みている。

このとき留意しておきたいことは、これら経済の三つの原理、つまり互酬、再分配、市場交換は、必ずしも同列ではないということとである。ポランニーと同様に、財政学者の神野直彦は、財政学は、「市場社会全体は『経済』、『政治』、それに家族やコミュニティなどの『社会』という三つのサブシステムから構成され、そうした三つのサブシステムが財政を結節点にして社会全体として結びつけられていると捉えている」という（神野2010：17）。一方、連帯経済に関する研究を行ってきた北島健一は、「連帯経済の概念は端的には、未開社会あるいは原始経済と結びつけて理解されることの多い互酬性に光を当て、この原理が現代社会においても重要な役割を果たしうることに注目し、喚起を促す議論である。その系として、たんなる『ハイブリッド化』ではなく、互酬性を優勢な原理として三つの資源が組み合わせられると理解されていることに注意しておく必要がある」と述べ、三つの原理の中でも互酬性が最も重要であると指摘している（北島2016：22）

#### 第4節 地域循環型福祉経済とはなにか

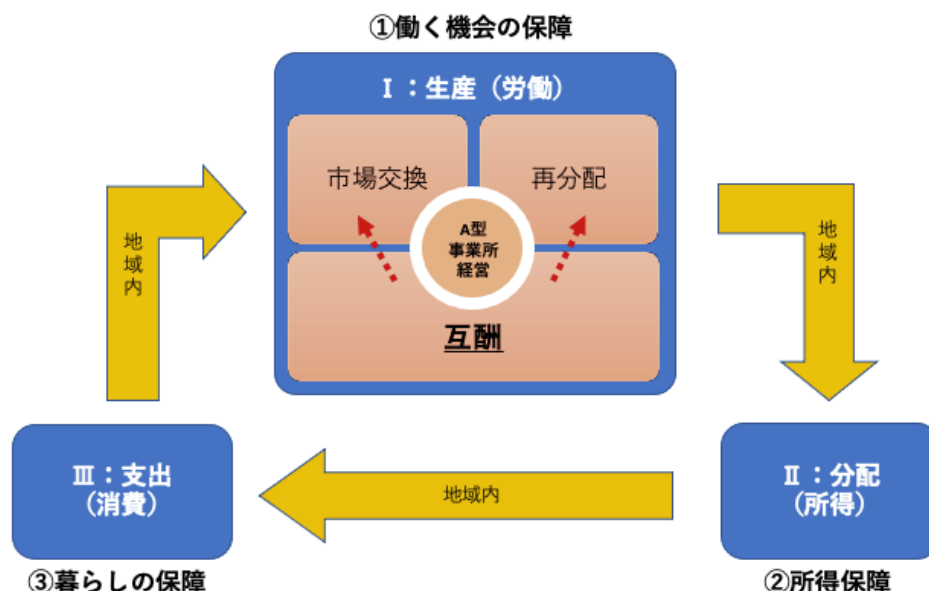
ここで、前節までの検討を踏まえ、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済とはなにかについて、一応の整理を試みたい。本節での検討は、あくまで先行研究をもとにした試論的検討に過ぎないが、一方でここでの検討は、第3章～第5章での事例研究、第6章での障害当事者を対象とした質的調査研究における枠組みを示すものでもある。そのため、ここでは試論的な検討及び概念モデルの提示にとどめ、事例研究、並びに障害当事者への質的調査研究を踏まえた上で、終章にて改めて過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済とはなにかを提示することにしたい。

過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済を試論的に図示すると図1-4のようになる。まず、この図の中核をなすのが「Ⅰ：生産（労働）」の部分である。本章第3節で検討した福祉経済の考え方をもとに、A型事業所が、ポランニーの経済の統合形態としての3つの原理である互酬、再分配、市場交換を織り交ぜながら経営し、生産活動を通して①障害者の働く機会の保障を実現することを表している。なお、3つの経済原理は対等ではなく、先述したように互酬原理を重要視し、優勢な原理として位置付けていることから、互酬から市場、互酬から再分配へどう働きかけ、ないしは影響をもたらしているかが、とりわけ第3章～第5章の分析視角となる。

次に、この図の重要な点は、「Ⅰ：生産（労働）」から、本章第2節で検討した、地域循環型経済の考え方をもとに、経済の三面等価原則である「Ⅱ：分配（所得）」、「Ⅲ：支出（消費）」の地域内での循環過程を描いていることにある。A型事業所を前提とするため、「Ⅱ：分配（所得）」では、雇用契約に基づき最低賃金以上の給与を支払われ（②所得保障）、それにより、「Ⅲ：支出（消費）」を含めどのように③暮らしの保障がなされているかが、とりわけ第6章での分析視角となる。

つまり、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルは、福祉経済思想に基づいてA型事業所が行う生産（労働）活動により働く権利と機会、そして所得を保障し、生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）が地域内で循環することで暮らしの保障を目指すものであると仮定しておきたい。

図表1-4 過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済 概念モデル（試論）



(出典) 筆者作成

## 第5節 小活

本章では、まず第1節で「再生」という言葉を用いる理由について、一連の政策が過疎地域に住み続ける権利を侵害、ないし剥奪してきたのであって、これらの権利を取り戻す、権利を回復するという意味合いで「再生」という言葉を用いることとした。また権利の回復を目指すために、その目標として、福祉コミュニティづくり、さらにそこから一般コミュニティづくりへ乗り出し、循環型の経済を築きながら持続可能な地域づくりを実現していくことにあるとした。

第2節では、イギリスの市民団体の研究成果であり、日本においても近年過疎地域研究や地方創生政策でも取り入れられているもので、域内経済を何度も循環させていくことが域内の需要に何倍もの効果をもたらすという「地域内乗数効果」に関して検討を行い、経済の三面等価原則、つまり生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）の過程で漏れを防いでいく方策が必要であるとした。そのうえで第3節では、先行研究を踏まえてアマルティア・センの福祉経済学を取り上げ、権利に関する議論における社会福祉との接点に触れ、一方でポランニーが提起した経済の3つの原理、つまり互酬、再分配、市場交換を取り上げ、とりわけ互酬が最も重要であると位置づけた。

これらを踏まえ第4節では、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを、福祉経済思想に基づく生産（労働）活動により働く機会と所得を保障し、生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）が地域内で循環することで暮らしの保障を目指すものと仮定し、試論的に図示した。

次章では、福祉の市場化、供給主体が多様化する時代において、地域循環型福祉経済の主体について社会福祉法人に焦点化し、検討していきたい。

## 注釈

- 1) これら急激な一連の動きを押し進めるために、増田氏がこのタイミングでの公表を図った裏側では、親しい関係にあるとも言われている菅官房長官と調整を図っていたことがすでに明らかになっている（2014年6月22日付日本経済新聞・朝刊）。また、本レポートに関しては、雑誌『世界』の2014年9月号や10月号での論文をはじめ、農村研究者で総務省の過疎対策の委員等も務める小田切徳美氏（2014）や、地域社会学者の山下祐介氏（2014）などにより、数字的な根拠も含めてすでに多数の批判がなされている。
- 2) 山下祐介（2018）『「都市の正義」が地方を壊す 地方創生の隘路(あいろ)を抜けて』PHP研究所でも指摘されている。
- 3) 奥田道大は、コミュニティの分析枠組みとして「行動体系における主体化-客体化、意識体系における普遍化-特殊化に設定」し、地域共同体モデル、伝統型アノミーモデル、

個我モデル，コミュニティモデルの4つに分類した（奥田 1971：138-139）．

- 4 ) 農 林 水 産 省 HP 「 SDGs 」 と は  
([https://www.maff.go.jp/j/shokusan/sdgs/about\\_sdgs.html](https://www.maff.go.jp/j/shokusan/sdgs/about_sdgs.html), 2021. 8. 22) より.
- 5) ここでは，有田昭一郎の研究成果を紹介している（有田ら 2011, 2012, 2013, 2014）．
- 6) 再生産が同一規模で行われることを「単純再生産」，再生産の規模が拡大した場合を「拡大再生産」，逆に規模が縮小する場合を「縮小再生産」とし，拡大する場合には「雇用も，人口も増え，地域経済の発展が顕著に表れ」るが，規模が縮小すると「その地域での就業機会が減り，人口も減少し，地域社会の疲弊も目立つように」なるという（岡田 2020:171）．
- 7) 20 世紀を代表する経済学の学派の一つとしてケンブリッジ学派をつくりあげた人物．ピグーやケインズもマーシャルのもとで教育を受けたとされる．また，労働者の福祉について，非常に大きな関心を持っていたとされる（近藤 2010:119）．
- 8) 鈴木・後藤（2002）のまえがきに，ノーベル経済学賞を発表した「スウェーデン王立科学アカデミーは『経済学の倫理的側面』を復権させたセンの貢献を特筆・強調した」と述べられている．
- 9) エドワード・ミシャンは，「厚生経済学というのは，経済学者が道楽半分に手を出してそれから捨ててしまい，やがて良心の痛みを感じて立ち戻っていく」ような分野であると述べた（鈴木 1988:131）．

## 第2章 福祉の市場化時代における地域循環型福祉経済の主体

### 第1節 福祉の市場化と福祉供給主体の多様化

#### 1. 福祉の市場化とはなにか

平岡公一は、市場化<sup>1)</sup>を「サービス利用者（またはその代理人としての政府）による事業者の選択と、事業者間の競争のメカニズムを導入することを指している」ものとして捉え、「市場化が進むことで、非営利組織の経営が営利化するということが起こりうることであるが、常に起こることではなく、論理的には別の事柄である」とし、市場化の概念と民営化（プライバタイゼーション）、営利化などの関連概念を区別して用いることが重要であると述べている（平岡 2018 : 76）。

平岡によると、日本は福祉の市場化に対し積極的に取り組んできた国であるが、1970年代までは本格的な検討はなされず、1980年代にその関心が高まりはじめたという。しかし、そこからただちに福祉サービスにおける営利部門の大幅な拡大につながったわけではなく、とりわけ1990年代は、市町村を社会福祉サービスの一元的な実施主体として位置づけた福祉計画のシステムを導入したこと、福祉サービスの供給におけるシェアは営利部門ではなく、社会福祉法人によって大幅に拡大された時期であり、一方でその間の営利部門や「住民参加型在宅福祉サービス団体」などの非営利組織の拡大の動きを背景に2000年前後に福祉サービスへの参入規制の緩和の措置が相次いで実施されたとされる（平岡 2004 : 296）。

これらは一般的に社会福祉基礎構造改革と称され、1998年に成立した特定非営利活動促進法、2000年に施行された社会福祉法、介護保険法などにより、福祉サービスの利用が措置から契約へと移行することに伴って福祉サービスの供給主体が多様化したことを意味している。

前後するが、1980年代に市場化に向けた関心が高まり始めたのは、日本が1970年に高齢化社会を迎えた直後、高度経済成長の終焉とともに財政赤字を抱え、手厚い欧州型の福祉国家路線から、財政の見直しとあわせ「福祉見直し」の機運が高まったことによる。この動きは、1979年8月に大平正芳内閣の下で閣議決定された「新経済社会7カ年計画」において、「個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保障するという自由経済社会のもつ創造的活力を原動力とした我が国独自の道を選択創出する、いわば日本型ともいべき新しい福祉社会の実現を目指すものでなければならない」と方向づけられた。いわゆる日本型福祉社会論と称されるものである。その後、1981年に鈴木善幸内閣によって組織された第二次臨時行政調査会において「増税なき財政再建」がスローガンとして掲げられ、行財政改革が推し進められることになり、続く中曽根康弘内閣は三公社民営化に押し切るなど、日本もイギリスのサッチャー政権、アメリカのレーガン政権に見られるような世界的な新自由主義的な潮流に乗り始めることになった。福祉の市場化は、このような公的責任の減退と自助・互助を含み資産とする経済至上主義の考えとがコインの裏表の関係で進められてきたものであることを抑えておかなければならない。

なお、海外においては、社会サービスの市場化改革の展開に対応した理論的検討と多くの実証的な比較研究が行われているのに対し、日本では準市場論を除いて、同様の検討がなされていない状況にある（平岡 2017：75）。このような背景から、日本においては福祉の市場化は、福祉の準市場化と同様に扱われることも少なくない。言い換えれば、日本における福祉の市場化は、福祉の準市場化とほぼ同じものと捉えて差し支えないと考えてよさそうである。

日本では、駒村康平（1995）によって英国の動向とともに、日本でも著名な J. ルグランの準市場論<sup>2)</sup>が紹介される。駒村によると、準市場<sup>3)</sup>は、独占的な公共部門に代わって競争的主体が供給する仕組みとして定義され、通常の市場システムと異なる点として、供給、需要、調整の観点から、①供給サイドでは公的部門も含むさまざまな生産者やサービス提供者間の競争が存在すること、②需要サイドでは、購買力は金銭で示される訳ではなく、特定の目的に対して割り当てられた公的保障という形をとっていること、③サービスの内容水準は、消費者の代わりに第三者によって決定され、モニターされることの3点をあげている。

そのほか、狭間直樹によると、「『準市場とは、多様な供給主体により一定の競争状態が発生した公共サービス領域を意味する』とされる（狭間 2018:5）。

また、平岡によると準市場は、「利用者（消費者）保護のための政府による相当程度の規制介入と、サービス利用機会の公平性の担保のための公的資金の投入を行う市場である。言い換えれば、それは政府による市場の創出と管理規制によって初めて出現し維持される市場である」と定義づけられるとする（平岡 2017:76）。

このように、準市場概念についても、日本において必ずしも定まった定義があるわけではないが、多様なサービス供給主体による競争が存在しながらも、公的資金の投入を含め政府による規制介入を前提として成り立っている市場であると言えよう。

なお、日本の福祉サービスにおいては、2000年施行の介護保険制度、2003年の障害者支援費制度、そしてその後成立した2005年の障害者自立支援法（2013年から障害者総合支援法）に基づく障害福祉サービスの制度設計が、準市場の枠組みに当てはまるものとされている。また、保育施策においては、2015年から施行された子ども子育て支援制度が、福祉の市場化の流れをくんだものとされている。

## 2. 福祉供給主体の多様化

ここでは、福祉の市場化の流れを受け、福祉供給主体が多様化している様子を、介護保険制度、障害福祉サービス、保育所のデータを元に確認しておきたい。

まず、介護保険制度についてみていきたい。ここでは、介護保険制度が施行となった2000年のデータと、2019年のデータをみてみたい。図表2-1は、2000年10月現在の開設者別事業所数の構成割合となっている。「訪問介護」、「訪問入浴介護」、「通所介護」、「短期入所生活介護」、「居宅介護支援」などで、社会福祉法人が高い割合を示している。一方、制度施行直後であるが、「訪問介護」、「訪問入浴介護」ですでに一定割合の会社法人によ



る参入がみられる。

図表 2-1 開設者別事業所数の構成割合（2000年10月現在）

(単位:%) 2000年10月現在

	総数	地方 公共 団体	公的・ 社会保 険関係 団体	社会 福祉 法人	医療 法人	非営利 活動法 人 (NPO)	協同 組合	会社	その他
(訪問系)									
訪問介護	100	6.6	0	43.2	10.4	2.1	4.6	30.3	2.7
訪問入浴介護	100	8.6	0	63.5	2.6	0.4	0.9	23.1	0.8
訪問看護ステーション	100	5.1	3.3	10.4	53.3	0.3	4.3	6	17.3
(通所系)									
通所介護	100	22.2	0	66	4.2	1.3	1.1	4.5	0.7
通所リハビリテーション									
介護老人保健施設	100	5.4	2.1	15.7	73.2	・	-	・	3.6
医療施設	100	2	1.1	…	70.3	・	…	0.2	26.4
(その他)									
短期入所生活介護	100	13.5	0.1	84.9	0.8	0	0	0.6	0
短期入所療養介護									
介護老人保健施設	100	5.5	2.1	15.5	73.3	・	-	・	3.7
医療施設	100	4.8	1.6	…	72.3	・	…	0.3	21
痴呆対応型共同生活介護	100	3.6	-	37.5	31.1	5.5	0.3	21.2	0.9
福祉用具貸与	100	1.6	-	8.3	2.6	0.5	3.6	82.6	0.8
居宅介護支援	100	11.9	0.3	35	25.1	0.9	3.3	18.1	5.5
医療施設									
訪問看護	100	7	1.4	…	49.4	・	…	0.2	41.9
訪問リハビリテーション	100	8.1	2.7	…	58.5	・	…	0.3	30.4

(出典) 厚生労働省 HP「平成12年 介護サービス施設・事業所調査の概況」  
 ( <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/service00/index.html>, 2021/9/1 最終閲覧) より筆者一部修正。

注: 1 事業所数は集計対象となった事業所数である。ただし、医療施設が行う訪問看護及び訪問リハビリテーションは、推計数である。

2 「公的・社会保険関係団体」とは、日本赤十字社、厚生（医療）農業協同組合連合会、健康保険組合及び健康保険組合連合会、国家公務員共済組合及び国家公務員共済組合連合会、地方公務員共済組合、全国市町村職員共済組合連合会、日本私立学校振興・共済事業団、国民健康保険組合及び国民健康保険組合連合会、全国社会保険協会連合会をいう。

続いて図表 2-2、2019年10月1日現在の開設（経営）主体別事業所数の構成割合をみ  
 てみる。2000年と比べると、「短期入所生活介護」や「短期入所療養介護」など、大きく割

合に変化がないものもあるが、「訪問介護」、「訪問入浴介護」、「通所介護」、「居宅介護支援事業所」などでは、社会福祉法人と営利法人（会社）の割合が逆転している様子が窺える。一方、同サービスを含め、全体を通して地方公共団体の割合が減少。また、「福祉用具貸与」については、2000年以上に営利法人（会社）の割合が大きくなっている。

図表 2-2 開設（経営）主体別事業所数の構成割合（2019年10月1日現在）

(単位：%) 2019年10月1日現在

	総数	地方公共団体	日本赤十字社・社会保険関係団体・独立行政法人	社会福祉法人 <sup>○</sup>	医療法人	社団・財団法人	協同組合	営利法人（会社）	特定非営利活動法人（NPO）	その他
居宅サービス事業所										
（訪問系）										
訪問介護	100.0	0.2	…	16.8	5.7	1.6	2.1	67.9	5.3	0.3
訪問入浴介護	100.0	0.1	…	30.5	1.8	0.4	0.7	66.2	0.3	-
訪問看護ステーション	100.0	1.9	1.8	6.2	25.0	7.7	1.7	53.6	1.6	0.4
（通所系）										
通所介護	100.0	0.4	…	37.0	7.6	0.6	1.5	50.9	1.7	0.1
通所リハビリテーション	100.0	2.8	1.3	8.2	78.2	2.6	…	0.0	…	7.0
介護老人保健施設	100.0	3.3	1.9	16.4	74.6	3.0	…	-	…	0.8
介護医療院	100.0	-	-	-	90.7	6.3	…	-	…	3.0
医療施設	100.0	2.4	0.7	1.4	81.0	2.2	…	0.1	…	12.2
（その他）										
短期入所生活介護	100.0	1.5	…	84.1	3.1	0.1	0.4	10.3	0.4	0.1
短期入所療養介護	100.0	3.5	1.7	12.7	77.6	2.9	…	-	…	1.6
介護老人保健施設	100.0	3.3	1.9	15.7	75.4	3.1	…	-	…	0.8
介護医療院	100.0	1.0	0.9	-	92.8	2.7	…	-	…	2.7
医療施設	100.0	4.7	1.0	0.5	86.5	1.8	…	-	…	5.5
特定施設入居者生活介護	100.0	0.7	…	23.0	6.4	0.6	0.4	67.9	0.4	0.6
福祉用具貸与	100.0	0.0	…	2.0	1.3	0.5	1.4	93.9	0.5	0.3
特定福祉用具販売	100.0	-	…	1.6	1.1	0.5	1.3	94.8	0.5	0.3
地域密着型サービス事業所										
定期巡回・随時対応型訪問看護	100.0	-	…	31.5	17.2	1.9	4.2	43.7	1.0	0.4
夜間対応型訪問介護	100.0	1.0	…	41.5	8.4	1.7	4.0	42.4	1.0	-
地域密着型通所介護	100.0	0.3	…	12.1	3.8	1.0	1.0	75.4	6.0	0.4
認知症対応型通所介護	100.0	0.3	…	42.3	11.6	1.0	1.2	37.7	5.7	0.3
小規模多機能型居宅介護	100.0	0.1	…	32.0	12.2	0.7	2.3	46.9	5.7	0.3
認知症対応型共同生活介護	100.0	0.1	…	24.4	16.0	0.4	0.6	54.3	4.1	0.2
地域密着型特定施設入居者生活介護	100.0	-	…	32.7	16.6	0.6	0.6	47.1	2.1	0.3
複合型サービス（看護小規模多機能型居宅介護）	100.0	-	…	17.2	24.4	3.9	2.9	48.0	3.4	0.2
地域密着型介護老人福祉施設	100.0	3.6	-	96.4	-	-	-	-	-	-
介護予防支援事業所（地域包括支援センター）	100.0	23.2	…	56.3	13.5	3.4	1.1	1.6	0.6	0.3
居宅介護支援事業所	100.0	0.9	…	23.3	15.5	2.6	2.0	51.8	3.4	0.4

（出典）厚生労働省 HP 「令和元年介護サービス施設・事業所調査の概況」  
 （ <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/service19/index.html>, 2021/9/1 最終閲覧）より筆者一部修正。

注：訪問看護ステーション、通所リハビリテーション、短期入所療養介護及び地域密着型介護老人福祉施設については、開設主体であり、それ以外は、経営主体である。

1) 「社会福祉法人」には社会福祉協議会を含む。

次に、障害福祉サービスについて見てみる。ここでは、現在と比較可能な障害者自立支援法施行以降の2007年のデータと2017年のデータを比較する。図表2-3は、2007年10月1日現在の事業の種類別にみた経営主体別事業所の構成割合となっている。見てみると、「居宅介護事業」、「重度訪問介護事業」、「行動援護事業」などは、支援費制度開始以降から

市場化の傾向があり、営利法人（会社）の割合が既に高い傾向が見受けられる。一方で、その他の事業は、社会福祉法人の割合が総じて高い傾向にある。

図表 2-3 事業の種類別にみた経営主体別事業所の構成割合

2007年10月1日現在

	構 成 割 合 (%)									
	国	地方公 共団体	社会 福祉 協議会	1) 社会福 祉法人	医療 法人	社団・財 団法人	協同 組合	営利 法人 (会社)	特定非 営利活 動法人	その他
居宅介護事業	-	0.8	14.7	17.2	4.3	1.3	2.1	49.8	9.0	0.8
重度訪問介護事業	-	0.6	14.7	17.0	3.9	1.3	2.2	50.4	9.0	0.8
行動援護事業	-	0.9	19.3	33.2	2.4	0.7	1.3	26.5	15.4	0.4
療養介護事業	95.8	-	-	4.2	-	-	-	-	-	-
生活介護事業	-	4.2	7.3	74.9	1.1	0.4	0.3	4.3	7.3	0.2
児童デイサービス事業	-	27.6	6.2	32.6	2.0	0.3	-	10.7	19.0	1.6
重度障害者等包括支援事業	-	1.7	6.9	55.2	1.7	-	-	19.0	15.5	-
共同生活介護事業	0.0	0.7	0.9	77.1	3.9	0.3	-	1.1	15.8	0.2
共同生活援助事業	-	0.9	0.8	64.6	13.7	1.8	0.0	1.2	16.7	0.2
短期入所事業	1.8	5.5	0.6	84.3	4.4	0.7	0.1	0.8	1.7	0.2
自立訓練（機能訓練）事業	-	9.1	20.0	50.3	4.8	0.6	-	8.5	6.7	-
自立訓練（生活訓練）事業	-	2.0	8.3	60.6	5.8	0.2	-	4.3	18.6	0.2
就労移行支援事業	-	2.0	0.8	76.3	3.8	0.5	-	3.0	13.6	-
就労継続支援（A型）事業	-	-	-	60.8	2.0	0.7	-	9.5	25.7	1.4
就労継続支援（B型）事業	-	2.9	3.9	63.2	3.4	0.7	-	1.6	24.1	0.1

（出典）厚生労働省 HP 「平成 19 年 社会福祉施設等調査結果の概況」  
 （ <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/07/kekka2-1.html>, 2021/9/1 最終閲覧）より筆者一部修正。

注：1) 社会福祉法人には社会福祉協議会を含まない。

2) 障害者支援施設の昼間実施サービス（生活介護，自立訓練，就労移行支援，就労継続支援）を除く。

続いて、図表 2-4，2017 年 10 月 1 日現在の事業の種類別にみた経営主体別事業所数及び構成割合をみると、先に触れた三つの事業は、さらに営利法人（会社）の参入が見られるほか、「自立訓練（機能訓練）事業」，「自立訓練（生活訓練）事業」，「就労移行支援事業」，「就労継続支援（A型）事業」，「就労継続支援（B型）事業」などで、社会福祉法人と営利法人（会社）の割合が逆転している。

図表 2-4 事業の種類別にみた経営主体別事業所数及び構成割合

2017年10月1日現在

	総数	構成割合(%)										
		国・独立 行政法人	地 方 公 共 団 体	社 会 福 祉 協 議 会	社 会 福 祉 法 人	医 療 法 人	公 益 協 組	同 合 法 人 ( 会 社 )	利 益 法 人	特 定 非 活 動 法 人	そ の 他	
居宅介護事業	100.0	-	0.2	6.5	10.3	2.7	0.3	1.5	68.1	8.5	1.9	
重度訪問介護事業	100.0	-	0.1	6.2	9.8	2.6	0.3	1.6	69.2	8.2	1.9	
同行援護事業	100.0	-	0.1	7.1	8.5	1.4	0.3	1.5	70.4	8.9	1.8	
行動援護事業	100.0	-	0.3	8.7	23.4	1.2	0.4	0.8	43.6	19.4	2.1	
療養介護事業	100.0	44.6	5.0	-	44.6	1.4	-	0.5	-	-	4.1	
生活介護事業	100.0	0.4	2.8	4.8	57.1	1.1	0.2	0.2	13.3	18.2	1.9	
重度障害者等包括支援事業	100.0	-	3.4	3.4	31.0	-	-	-	44.8	17.2	-	
計画相談支援事業	100.0	0.2	3.3	6.0	42.9	4.3	0.6	0.2	21.2	17.8	3.5	
地域相談支援(地域移行支援)事業	100.0	0.1	1.2	5.8	53.4	7.7	0.9	0.2	12.1	15.8	2.9	
地域相談支援(地域定着支援)事業	100.0	0.1	1.1	5.7	53.3	7.6	0.8	0.2	12.6	15.8	2.8	
短期入所事業	100.0	1.4	3.4	0.7	74.8	4.1	0.3	0.3	6.7	6.8	1.5	
共同生活援助事業	100.0	0.0	0.4	0.5	54.3	7.9	0.8	0.0	10.0	23.0	3.1	
自立訓練(機能訓練)事業	100.0	-	5.1	11.7	28.5	3.5	-	1.2	38.6	9.8	1.6	
自立訓練(生活訓練)事業	100.0	-	2.0	4.1	35.8	9.8	0.5	0.2	19.6	21.7	6.3	
宿泊型自立訓練事業	100.0	-	1.8	0.4	40.0	45.3	3.1	0.4	1.8	2.2	4.9	
就労移行支援事業	100.0	0.0	1.1	0.9	39.0	2.7	0.5	0.0	30.5	18.8	6.4	
就労継続支援(A型)事業	100.0	-	0.0	0.2	15.1	0.4	0.1	-	58.9	15.7	9.6	
就労継続支援(B型)事業	100.0	0.0	1.1	2.7	42.2	1.9	0.4	0.0	15.6	31.1	5.0	
児童発達支援事業	100.0	0.5	7.3	1.3	17.6	1.3	0.3	0.1	48.7	16.3	6.6	
放課後等デイサービス事業	100.0	0.2	1.3	0.7	14.7	0.9	0.2	0.1	55.6	18.9	7.2	
保育所等訪問支援事業	100.0	-	19.9	1.7	40.7	1.5	0.2	0.2	14.8	16.1	5.0	
障害児相談支援事業	100.0	0.1	4.7	6.4	41.8	2.8	0.2	0.2	22.9	17.0	3.8	

(出典) 厚生労働省 HP 「平成 29 年 社会福祉施設等調査結果の概況」

(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/17/index.html>, 2021/9/1 最終閲覧) より筆者一部修正.

注: 複数の事業を行う事業所は, それぞれの事業に計上している.

障害者支援施設の昼間実施サービス(生活介護, 自立訓練, 就労移行支援及び就労継続支援)を除く.

1) 社会福祉法人には社会福祉協議会を含まない.

最後に, 保育所の設置状況についてみておきたい. ここでは, 2015 年から施行された「子ども子育て支援制度」の施工前, 施工後の様子を比較しておきたい. 構成割合で見ると大きな変化は見受けられないが, そのなかでも変化が大きいものとしては, 会社が設置するものが 649 から 1,264 と 2 倍近くとなっている. 一方で, 市町村, 社会福祉法人設置の保育所数が減少傾向にあることが窺える.

図表 2-5 市区町村・設置主体別保育所数

	市町村	社会福祉法人	社団法人	財団法人	学校法人	宗教法人	NPO	会社	個人	その他	総計
2014年	9,730 40.8%	12,571 52.7%	6 0.0%	78 0.3%	276 1.2%	223 0.9%	87 0.4%	649 2.7%	137 0.6%	78 0.3%	23,835 100.0%
2015年	9,275 39.2%	12,397 52.4%	20 0.1%	78 0.3%	354 1.5%	223 0.9%	125 0.5%	981 4.1%	114 0.5%	75 0.3%	23,642 100.0%
2016年	8,948 38%	12,268 52%	31 0%	79 0%	359 2%	217 1%	142 1%	1,264 5%	111 0%	56 0%	23,475 100%

(出典) 厚生労働省 HP 「保育所の設置主体別認可状況等について」  
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000135897.html>, 2021/9/1 最終閲覧)。数字は、各年 10 月 1 日現在。

見てきたように、福祉の市場化は制度分野別によって、各制度の施行時期の違いもあって一様ではない。しかしながら、その構成割合においては営利企業の割合が増加傾向に見られる点では共通して見られたことから、供給主体の多様化は、まさしく市場化の様相を呈していると言えるであろう。

### 3. 福祉の市場化による課題

このように福祉の市場化は、事業者と利用者を対等な関係とし、選択の自由を担保するうえで重要な改革であった一方、課題も抱えている。

一つは、公的責任の後退に関する課題である。見てきたように、市場化の流れは営利企業の参入によって、一部では事業所数の減少も伴いながら相対的に自治体や公益性の高い社会福祉法人の割合を引き下げてきた。それによって生じる課題として、クリームスキミング(いいとこどり)の問題があげられる<sup>4)</sup>。事業者にとっては、収益を優先的に考えるのであれば、複雑なニーズを抱える利用者などと無理に契約をする必要はなく、利用者を選別することにつながりかねない。間接的には利用料を引き上げるなどして、経済格差がそのままサービスの利用選択にも影響しかねない。これらは、本研究で扱う過疎地域などの居住地にも大きく関わってくる課題であると考えられる。

一方、森詩恵は、介護保険制度について、とりわけ、「相談業務」を行政の役割から外すことになって点について、「保険者である市町村は要介護認定の結果は把握していても、その後、利用者がどのような生活を送っているかについては把握しておらず、利用者を担当する介護支援専門員に任せきりなのである」として、「介護保険制度導入によって、その多くの分野に民間事業者が参入したことのみに問題だというわけではなく、その根本的問題は対人福祉サービス支援の根幹である「相談業務」を行政の役割から外し、利用者がどのような介護サービスを受けているか、保険者である市町村が把握していないこと」であると、市場化によって営利企業が参入したことそのことのみではなく、その制度設計に対しても課題を提起している(森 2018:22)。

清水俊郎は、高齢、障害分野に比して、保育所は現時点ではその大半が公立、ないしは社会福祉法人が経営主体となっており、福祉の市場化の流れを受けて次節で検討する社会福祉法人に対するイコルフットィング論をあてはめて議論すること自体が実態に即していないと批判的に述べている（清水 2018：41）。そして、保育士を対象としたアンケート調査などから、子ども子育て支援制度の導入の目的であった待機児童問題や保育士不足などは未だ解決されていないと苦言を呈している（清水 2018：42）。

また、障害分野については、前章でもA型事業において同様の傾向があることを示したが、江本純子によると、A型事業所は就労関連制度における位置付けと対象者が不明瞭であるという根本的な課題を抱えていると指摘する（江本 2021：13）。

江本のA型事業所に対する指摘については改めて詳細に考察を深めていくとして、福祉の市場化における課題に関するひとまずの結論として、福祉の市場化における公的責任の後退に対する議論とともに、そのこと以上に一つひとつの制度設計において生じている課題をさらに丁寧に紐解いていくことが求められていると言えよう。

## 第2節 社会福祉法人制度の概要と社会福祉法人制度改革

### 1. 社会福祉法人制度の概要

前節で見てきたように、福祉が市場化し福祉サービスの供給主体が多様化する中で、福祉の市場化時代以前から大きな役割を担ってきたのが社会福祉法人である。社会福祉法人は、社会福祉法第22条において、「社会福祉事業を行うことを目的として、この法律の定めるところにより設立された法人」と定義されている<sup>5)</sup>。

社会福祉法人制度が創設されたのは、1951年の社会福祉事業法制定時に遡る。戦後の混乱期、GHQの指導のもと、憲法89条には「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と、公私分離の原則が謳われた。しかしながら、公的社会福祉だけでは戦後の困窮者の支援を行うには限界があったため、財源的に厳しい状況に追い込まれていた民間社会福祉事業に対し先の89条の規定を回避したうえで公的な援助を可能とすべく、1950年10月の社会保障制度審議会の「社会保障制度に関する勧告」を受けて、社会福祉事業法に「公の支配に属する法人」として創設されたとするのが一般的な理解とされている（北場 2002:35）。

一方、北場は、1949年8月に公表されたシャウプ勧告が、公益法人が行う収益事業に対して課税することを勧告したことを受けて、「社会福祉法人を創設する緊急性は、憲法89条問題よりも、課税問題にあった」のであり（北場 2002:38）、社会福祉法人は、公益法人の収益事業に対する課税を回避するために生まれたのではないかと述べている（北場 2002:35）。

いずれにせよ、社会福祉法人はこのように創設時から民間事業者でありながら公の支配

を受けるというアンビバレントな二面性を持ちながらも、日本独自の仕組みとして戦後の社会福祉事業を支えてきた。なお、社会福祉法人と一括りに言っても、社会福祉協議会、共同募金会、社会福祉事業団、施設経営法人といった種類がある。その総数は 2016 年度時点で 20,625 法人と、毎年度増加傾向にある。とりわけ、1990 年度が 10,071 法人であったことを考えると、この 20 年足らずで倍以上の数になっていることがわかる。内訳は、それぞれ社会福祉協議会が 1,900 法人、共同募金会が 47 法人、社会福祉事業団が 12 法人、施設経営法人が 18,101 法人、その他が 452 法人と、9 割近くを施設経営法人が占めている<sup>6)</sup>。なお、本稿で取り上げる社会福祉法人は、この施設経営法人のことを指すものとする。

## 2. 2016 年の社会福祉法人制度改革

制度創設から 65 年が経過した 2016 年、社会福祉法人制度は大きな転機を迎えた。発端は、「日本再興戦略」(2013 年 6 月 14 日閣議決定)、「規制改革実施計画」(同日閣議決定)及び「社会保障制度改革国民会議報告書」(同年 8 月 6 日公表)において、社会福祉法人の大規模化、複数法人による連携、経営の高度化、法人経営の透明性の確保や非課税扱いにふさわしい地域貢献等について具体的な対応を求められたことであった<sup>7)</sup>。

もちろん、このような議論は最近になって降って湧いたわけではなく、随分と前から指摘をされてきた。村田文世によると、戦後の政府による一元的な福祉サービス供給システムに再編が生じるのは、1980 年代の福祉多元主義の台頭と、NPM 型の行政改革であったとされる。前者は「営利企業を含んだ福祉市場化として収斂される」こととなり、後者は「NPO 法人や営利企業などの民間組織を社会福祉のアーリーに呼び込むインセンティブとなって機能している」と述べている(村田 2015:48-49)。とりわけ議論が加熱するのは、1999 年度から保育所設置主体制限の撤廃により社会福祉法人以外の保育所設置が認められたこと、2000 年の介護保険制度施行により、NPO や営利企業が在宅福祉サービスへ参入可能となって以降であろう。実際、2001 年 4 月 1 日に内閣府に設置された総合規制改革会議が同年 12 月 11 日に発表した「規制改革の推進に関する第 1 次答申」において、「これまでも社会福祉法人に対する規制の緩和が行われてきているところであるが、更なる取組を進め、既存の社会福祉法人を含めた多様な経営主体の間で、できる限り同一条件での競争を促して行くことが必要である」との記述が見られ、近年のイコールフットィング論の兆しがすでにあつたことがわかる<sup>8)</sup>。

このような流れの中で、既述のように政府レベルで議論が再加熱し、2013 年 9 月には「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」(~2014 年 7 月)が設置され、今日的な役割と制度見直しにおける論点整理が行われた。そして、2014 年 8 月から「社会保障審議会福祉部会」(~2015 年 2 月)において、具体的な制度改革に関する検討がなされ、2016 年の法改正に至ることになった。

制度改革の主たる内容は、「経営組織のガバナンスの向上」、「事業運営の透明性の向上」、「財務規律の強化」、「地域における公益的な取組の義務づけ」についてである。この中で

も、制度改革のきっかけにもなった社会福祉法人の存在意義に関する議論との関わりから、本稿との関連が深い「地域における公益的な取組」について、次節で詳しく見ていきたい。

### 3. 制度改革において位置づけられた地域における公益的な取組

「地域における公益的な取組」とは、社会福祉法第 24 条第 2 項において、「社会福祉事業及び第 26 条第 1 項に規定する公益事業を行うに当たっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供するよう努めなければならない」と、2016 年改正時に責務として位置付けられたものである。

「社会福祉法人による『地域における公益的な取組』の推進について」（平成 30 年 1 月 23 日付け社援基発 0123 第 1 号厚生労働省社会・援護局福祉基盤課長通知）をもとに要約すると以下のように解釈されている<sup>9)</sup>。

まず、地域における公益的な取組を責務として定めた趣旨は、「法人として税制上の優遇措置を受けている」こと、「社会福祉事業等の事業費として支払われる介護報酬や措置費、委託費等については、税や保険料等の公費によって賄われている」ことから、これら公益的性格に鑑み、事業の利用者にとどまらず、「既存の社会保障制度や社会福祉制度では対応が困難な地域ニーズを積極的に把握し、地域の関係機関との連携や役割分担を図りながら、新たな地域ニーズに対して積極的に対応していくことが求められている」とし、「当該取組の実施を通じて、地域に対し、法人が自らその存在価値を明らかにしていくことが重要である」とされている。

次に、その内容について、先にも触れた社会福祉法第 24 条第 2 項に規定するとおり、3 つの要件の全てを満たすことが必要であるとされる。つまり、①社会福祉事業又は公益事業を行うに当たって提供される福祉サービスであること、②対象者が日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者であること、③無料又は低額な料金で提供されることである。

①は、地域における公益的な取組が、あくまで社会福祉を目的とするものであることを指しているが、「行事の開催や環境美化活動、防犯活動など、取組内容が直接的に社会福祉に関連しない場合であっても、地域住民の参加や協働の場を創出することを通じて、地域住民相互のつながりの強化を図るなど、間接的に社会福祉の向上に資する取組であって、当該取組の効果が法人内部に留まらず地域にも及ぶものである限り、この要件に該当」し、必ずしも定款に基づく事業だけに限らず、「福祉サービスの充実を図るための環境整備に資する取組も含まれるものである」とされている<sup>10)</sup>。②は、「原則として、利用者以外の者であって、地域において、心身の状況や家庭環境、経済状況等により支援を必要とするもの」を指し、「現在、支援を必要としない者であっても、将来的に支援を必要とする状態となった場合に適切に支援につながるような環境や状態を構築するという視点」、つまり「予防的な支援を行う取組も含まれる」とされている。③については、原則として「取組の対象者から、通常要する費用を下回る料金を徴収し、又は料金を徴収せずに実施することを指す」ものであって、「国又は地方公共団体から全額の公費負担がある場合には、この要件



に該当しないが、このような場合であっても、法人による資産等を活用した追加のサービスが行われていれば、この要件に該当する」とされている。

なお、この平成30年1月の通知には、前通知にはなかった「地域共生社会」というキーワードが3か所に登場する。2015年9月に厚生労働省の内部プロジェクトチームにより発表された「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現－新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン－」に端を発する政策用語である。2016年7月に『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部」が設置され、矢継ぎ早に検討が重ねられたのち、①地域課題の解決力の強化、②地域丸ごとのつながりの強化、③地域を基盤とする包括的支援の強化、④専門人材の機能強化・最大活用の4つを柱に改革が進められ、2017年6月並びに2020年6月にそれぞれ社会福祉法の改正に至っている<sup>11)</sup>。

とりわけ、先の通知との関連でいえば①、②に対して社会福祉法人による地域における公益的な取組に対する期待が込められたものであると解釈してよいと思われる。

しかし、当初から地域共生社会政策に関しては批判的な見解も少なくなく<sup>12)</sup>、少なくとも、財政状況がひっ迫する中、地域社会で生じる問題解決を「地域住民」という現代社会においては非常にあいまい化している存在<sup>13)</sup>に過度な期待を寄せていることは目に見えて明らかである。しかも、その期待が、政府から寄せられているということに大きな違和感を感じざるを得ない。そして、時期を同じくして地域における公益的な取組に対する解釈が改められたのは、これら地域住民による取り組みに対しての財源に、同じように政府が期待をしているものと読み取ってよいであろう。やや斜めに見れば、地域で生じている種々の問題要因には言及せず、表面化した問題の解決を地域へ丸投げし、かつ、その財源を社会福祉法人の経営努力によって捻出させようという公的責任を極めて曖昧化させた方針とも見えなくはない。

そのような中であって、次節では、なぜ過疎地域再生において社会福祉法人を論じるのか、公的責任と権利の回復という観点から整理をしたうえで、企業社会に広がるCSV(共通価値)の考え方を取り入れながら過疎地域再生における社会福祉法人の在り方に関して検討を試みたい。

### 第3節 地域循環型福祉経済の主体としての社会福祉法人の可能性

#### 1. 社会福祉法人が持つ特有の非営利性と存在意義

社会福祉法人は、民間の非営利組織の一つとされていることは言うまでもないが、非営利組織の中でも特有の非営利性を有する。しかし、それゆえに、戦後、その存在意義を問われ続けてきた経過もある。

真田是によると、社会福祉法人が持つ非営利性は、他の非営利組織が持つ性格とは明らかに性格を異にする。社会福祉事業体は、「営利事業や資本-賃労働関係への批判・対抗としての領域ではなく、資本主義社会を補完する領域として当初は登場した」のであり、「社会

福祉の場合、非営利とは、営利と異質という意味であって、営利に対抗する非営利ではなかった」とし、「社会福祉事業体は非営利・協同ではあっても、概念として、もしくは領域として「非営利・協同組織」に入るものではない」と述べている（真田 2008:40）。真田のいう社会福祉事業体は社会福祉法人とほぼ同義と捉えることができるが、社会福祉法人を、その誕生と歴史的な経過から他の非営利組織と区別している。とはいえ、「社会福祉事業体は、概念としては『非営利・協同組織』を内容とするものではなかった」が、「社会福祉は社会問題としての生活問題に巻き込まれたひとびとの生存権・人権を保障するものである」から、「営利に対抗的なオルタナティブをめざさざるをえなくなる」とする。一方で、社会福祉事業体のそのような非営利性を認めつつも、対抗軸として「公的セクターの批判だけでは、国家責任・公的責任の在り方も一緒に曖昧にされてしまうことになり、市場万能の新自由主義の『相乗り』を許すことにもなる」とも述べている（真田 2008 : 42-43）。

真田の論考を借りながら整理すると、社会福祉法人は、資本主義社会の補完という役割にとどまらず、他方で営利、つまり市場に対抗的なオルタナティブを目指しながらも、生存権や人権の保障を国家責任・公的責任をともに求めていく法人であるということができよう。言い換えるとすれば、公と市場という本来であれば交わりにくい二つの領域を志向しながら、それら二つの領域双方への補完・代替的役割と対抗軸という相反するベクトルを内包しているところに社会福祉法人が持つ他の民間非営利の実践主体にない独自性と存在意義があるのではないかと考える。

そして、このような特有の非営利性を持つからこそ、その存在意義が常に問われてきた。つまり、非課税優遇措置があるからこそ、それにより発生する収益を地域に還元するとともに、他の事業主体では対応困難な福祉ニーズに対応していくことが求められてきた。

村田文世は、岩田正美（2009）の論考に依拠しながら、組織の活動領域や存在領域を示す「事業ドメイン」の概念を用いて社会福祉法人の存在意義を示そうと試みている。村田によると、市場化における今日の社会福祉は 3 つの事業領域から構成されるとする。まず第 1 は、一般的なニーズに対し介護保険事業などの法定事業の実施を通して福祉サービスが提供される領域である。第 2 は、営利企業によるクリームスキミング（いいとこどり）の危険性にさらされ、一般市民向けサービスから排除され、サービス受給にアクセスできないリスクを抱えた人々を対象にした領域とされる。例示としては、東社協社会福祉法人協議会調査研究委員会の調査<sup>14)</sup>を引用し、複雑な家庭環境の人に対する介護提供や、地方・過疎地などのまとまったサービス需要がないところに住んでいる人などを挙げている。理論上はここに民間非営利組織の提供組織が事業ドメインを形成することになるとしている。そのうえで第 3 の領域は、「地域に潜在化するニーズ」への対応、つまり生活困難や引きこもり、虐待、孤独死、多重債務など、「制度の谷間で放置されたまま社会的排除にある人々を対象に、再び市民社会に包摂するための支援」として行われる「公益性の高い法定外の事業や地域貢献活動」などとしている。そして、第 3 の領域がとりわけ重要になるとのことである（村田 2015 : 51-53）<sup>15)</sup>。

## 2. 過疎地域の課題と社会福祉法人の社会的責任

過疎地域が抱える課題は、先の村田の第2の事業ドメインで指摘したように本来であればあまねく提供されるべきサービスが、過疎地域といういわゆる営利組織も参入せず、行政サービスですら提供困難になりつつあって条件不利と言われる地域に居住する住民にとっては十分に受けることができずに「住み続ける権利」を脅かされているか、すでに侵害されている事態に陥っていることにある。

ここに社会福祉法人が過疎地域において果たすべき役割があるとするならば、真田のいう二つの相反するベクトル、つまり市場が参入しない状況下で福祉サービスを提供し続けながら、一方で本来行政が担うべきセーフティネットを代替しつつも公的責任による権利の回復を求めていくところにあるのではないだろうか。

当然ながら、このような志向を持って実践する事業体は社会福祉法人に限るものではない。また、第一義的には政府、行政がその責任を果たすべきであることは言うまでもない。しかし、少なくとも、法制度の趣旨からすれば、社会福祉法人にも、条件不利地域と言われる過疎地域であっても、事業を展開し、最後までそこに住み続ける権利を保障ないし回復していくことが、社会的な責任として当然に求められていると言えるであろう。

この点、「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」報告書（以下、検討会報告書）においても、「過疎地等他の経営主体の参入が見込まれない地域でサービスを提供したりするなど、他の経営主体で担うことが必ずしも期待できない福祉サービスを積極的に実施・開発していく必要がある」とされ、社会的な期待も寄せられている。

とはいえ、現実を直視すれば、税制優遇を受けている社会福祉法人とはいえ、とりわけ2000年以降、準市場化された既存の制度サービスを、新自由主義が横行する資本主義経済の中で、とりわけ経営条件的にも厳しいと言われる過疎地域においてやりくりしていくのは容易なことではない。

そこで次項では、従来から議論が尽きない社会福祉法人が行うべきとされてきた地域貢献を経営的概念を含めてより広い概念から捉え直すことで、その持続可能性を探っていきたい。

## 3. 地域公益的取組と地域貢献に関する議論からみえる課題

そもそも、地域公益的取組が法制化される以前は、「地域貢献」という言葉がほぼ類似の表現として用いられてきた。また、社会福祉法人が地域に貢献することに対する社会からの期待は、一連の法改正の議論の前からあった。

呉は、施設の地域化の概念と構成要素などから独自に質問項目を設定し、全国の介護老人福祉施設の施設長に対して実施した調査において因子分析を行い、地域貢献活動を「地域住民のニーズへの対応」と「地域福祉活動の実施・支援」の二つの要因に分けた。詳細には、前者は地域住民のサービス利用の支援、アウトリーチ活動、制度の狭間にあるニーズの解決

などの項目によって構成され、後者は、地域住民への施設開放、職員による地域との交流、福祉教育の実施、経営収益の地域還元などの項目によって構成されるとし、「施設の地域化」<sup>16)</sup>をなす項目に加え、「経営利益の地域化」という概念をも含む要因であるとする(呉 2013)。

関川芳孝も兵庫県老人福祉事業協会との共同による調査研究から、「一般的な地域貢献として①会議室などの施設の開放、②介護予防の講座などに職員を講師として派遣、③福祉避難所に関する協定をむすぶ、④祭りなどをつうじた地域交流など、がされていた」としており(関川 2014 : 32, 関川 2017a : 107) , おおむね、現場実践者ないしそれらを調査する研究者が地域貢献をどう捉えているのかは、共通の認識を持っていると言えるであろう。

つまり、やや強引かもしれないが、前節で触れた法改正とその後の厚労省通知によって整理された社会福祉法人の本旨に基づく地域公益的取組は、先行研究で言われてきたことをうまく包含しながら検討、整理され、制度化されてきたものであると言うことができる。これは、研究としては一つの成果である一方、既存の先行研究からさらなる批判的検討が求められることになる。

そもそも、前章までに触れてきたように、過疎地域はその存続自体が厳しい状況に追い込まれ、それによりそこに住み続ける権利を侵害されていたり、すでに奪われていたり、ないし今後そのような境遇に陥るであろう地域は少なくないのではないか。であるならば、少なくとも過疎地域において求められる地域貢献像は、住み続ける権利の回復に寄与するものでなければならないし、さらに言えば地域の存続に寄与するものでなければならないのではないだろうか。換言すれば、先行研究や法制度改革における地域貢献像は、あくまで残余的なもの、ないし都市型モデルであって、過疎地域再生の一翼を担う地域貢献モデルが求められているのである。

#### 4. 企業の社会貢献活動におけるCSV概念

さて、地域貢献については、企業の取組みに学ぶことが多い。企業では、その数に比して市場の失敗の反省という歴史が背景にあることや、地域という範域を越えて市場活動を行う企業が多いことなどから、地域貢献というより社会貢献という表現がなされるのが一般的である。

企業社会において、2000年代に入って注目されるようになった概念にCSR (Corporate Social Responsibility「企業の社会的責任」) という考え方があり、法令の遵守や環境保護、人権の尊重など幅広い概念を持つものであるが、日本においては、とりわけその一環としていかに社会貢献活動に取り組むかに注力されてきた。しかし、近年ではさらにCSV (Creating Shared Value) という考えが注目されつつある。「共通価値の創造」と訳されるこの考え方は、ハーバード大学のマイケル・ポーターが2011年の論文において提唱したもので、「経済的価値を創造しながら、社会的ニーズに対応することで社会的価値も創造するというアプローチ」のことであるとされる<sup>6)</sup>。そして、「ほとんどの企業はいまなおCSRという考え方にとらわれている。つまり企業にとって、社会問題は中心課題ではなく、そ

の他の課題」なのであって、共通価値は『企業活動の周辺ではなく、中心に位置づけられる』ものであり、「企業本来の目的は、単なる利益ではなく、共通価値の創出であると再定義すべき」と述べている。

そして、共通価値を創造する方法として、①製品と市場を見直す、②バリューチェーン<sup>17)</sup>の生産性を再定義する、③企業が拠点を置く地域を支援する産業クラスター<sup>18)</sup>をつくる、の3つの方法があるとする。一つ目は、社会課題の解決に結びつくような新しい商品やサービスを産み出すことである。例えば、健康に良い食品や環境にやさしい製品などである。二つ目は、バリューチェーンを見直すこと、具体的には、「エネルギーの利用とロジスティクス」、「資源の有効活用」、「調達」、「流通」、「従業員の生産性」、「ロケーション<sup>19)</sup>」等を挙げている。三つ目は、企業に限らず、学術組織や業界団体などとともにクラスターを形成することで、そのためにはオープンで透明な市場を形成することがカギになるとする。

なお、CSV に対する批判的な見解もある。足立は、「ポーターにおいては CSR の 7 つの主題の大部分の事業活動は無意味とされ、収益性の上がる CSV にのみ事業活動の方向性を見いだそうとする。したがってポーターの CSV と CSR は本来、両立しない」としたうえで（足立 2018:116）、「CSR の中で CSV を実践するなら持続可能な成長へのキーワードになるが、CSR から切り離された CSV は、利益本位で利己的な成長モデルになり、社会的な信用は得られないであろう」と、ポーターの CSV を批判的に捉え、ポーター以前に CSV 報告書を公表したネスレのモデルを評価している（足立 2018:120）。また、水村は、「CSV は企業の目的に適った戦略なのだといえる」としながらも、帰結主義や非帰結主義の観点から検討を行った結果、「倫理のレンズを通してみると、CSV のコンセプトや SV 戦略の基幹部に倫理的な妥当性が欠く部分が浮かび上がってくる」と述べている（水村 2016:116）。これらの指摘に含意されていることは、市場の失敗から導かれてきたような歴史的な反省と、倫理的な側面がない CSV は、詰まるところ、短期的にも長期的にも社会にとって悪影響を及ぼしかねないということである。このような批判を十分に踏まえつつも、次節ではこの CSV 概念にヒントを得ながら、過疎地域再生に求められる社会福祉法人の地域貢献について検討したい。

## 5. 求められる社会福祉法人における地域貢献試論

前項で触れたように、企業社会においては CSR やそれに関わる社会貢献活動などはあくまで中心ではなく周辺部の活動であり、近年では CSV という社会課題の解決を事業の中心に据える考え方が注目されている。もちろん、社会福祉における地域公益的取組ないし地域貢献活動が周辺部の活動かと言われると必ずしもそういったものばかりではなく、むしろ社会福祉法人の本旨としての社会福祉事業の延長線に位置づくものも多々見受けられることは言うまでもない。一方、検討会報告書においても指摘されていたように、既に実施している社会福祉事業を疎かにして実施されることがないように留意しておかねばならない。

その点を抑えたうえで、CSV の考えを社会福祉法人に援用するのは、法制化された地域

公益的取組の議論の範囲には収まらない地域貢献の概念とその可能性を探ることが、とりわけ過疎地域再生において社会福祉法人が果たすべき役割をより鮮明化するのではないかと考えるからである。

なお、CSRやCSVの観点を持ち出すのであれば、そもそも株式会社等の営利企業こそが過疎地域再生などの社会問題に真っ先に取り組むべきであるという期待や批判もあるであろう。筆者も、中長期的にはそのような検討の必要性を感じているが、過疎問題はもはや待ったを許さない状況であるなか、先にも触れたように営利企業には参入障壁があることも事実である。であるからこそ、既述したように「住み続ける権利」の侵害と回復という観点と、社会福祉法人が持つ存在意義と担うべき責任という点から、本稿では社会福祉法人にその検討の焦点を絞ることとする。

そこで、社会的価値と経済的価値の両方を創造するCSVの考え方、とりわけ3つのアプローチにならない、過疎地域において社会福祉法人がどのような地域貢献を果たすことができるのか、試論的に構想してみたい。

まず、「製品と市場を見直す」アプローチである。これは、例えば障害者の就労支援事業などに取り組む社会福祉法人などで構想しやすい。もともと、大企業等に比べて大量生産に馴染まないし、大量生産が可能な設備を持ち合わせていない事業所が多いであろうことを考えると、むしろ中山間地や農村部等の資源を生かして健康に優しい商品や環境に優しい製品などは、付加価値という点でも十分に需要があるのではないかと考えられる。

続いて「バリューチェーンの生産性を再定義する」アプローチである。これにはいくつかの検討項目があるが、例えば「資源の有効活用」や「調達」という点で言えば、農家で売れ残った野菜や果物を加工して製品化したり、民間事業者が撤退し廃業となった宿泊施設を指定管理者として受託運営し、当該レストランでも地元の農産物を使用し地産地消をウリに事業を行う事例の研究も行われている（橋川 2016）。また、保育所や高齢者施設などであれば、日々の給食などを、少々高値であっても地元調達に切り替えたり、光熱費に自然エネルギーを導入するなども考えられるであろう。

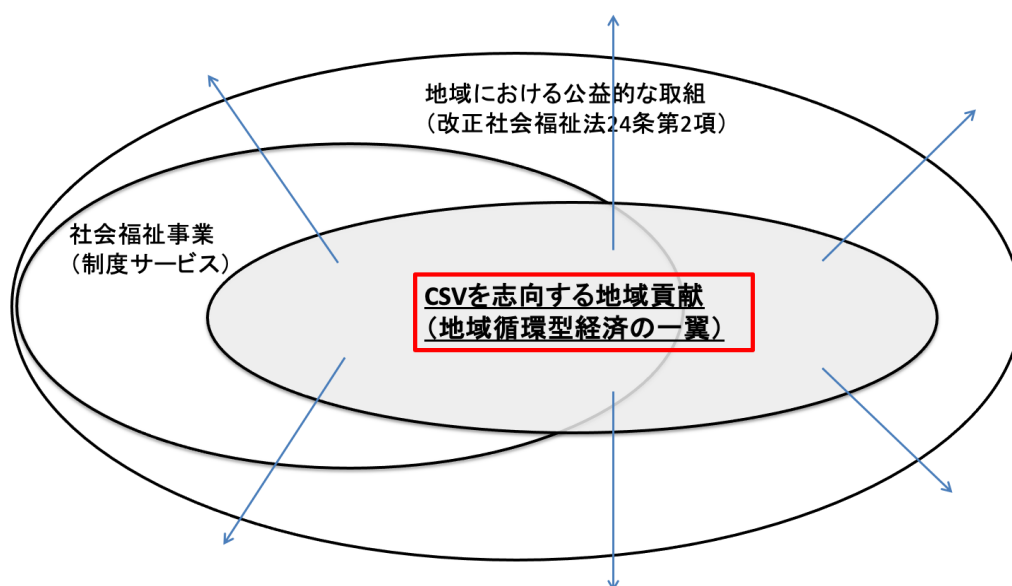
三つ目の「企業が拠点を置く地域を支援する産業クラスターをつくる」アプローチである。社会福祉分野で聞きなれた表現に言い換えれば連携や協働ということになるだろうが、今回の法改正においても、他法人との協働などの必要性は指摘されている。ここでは、他の社会福祉法人との協働もさることながら、異業種異法人との連携や協働がより有効ではないかと考える。というのも、逆のパターンとして法人規模の拡大によって経営を安定化させようとする法人モデルも珍しくないが、あらゆる業務を独占してしまうことは必ずしも良い効果ばかりをもたらすわけではない。むしろ、分担、分業を前提に、良い緊張関係を保ちながら連携や協働によりクラスターを構成していくほうが、相乗効果を産み出し、地域経済の活性化にも寄与するのではないかと考えられるからである。

なお、ここで留意しておきたいのは、本章で述べてきたように、過疎地域において求められる社会福祉法人による地域貢献は、既存の事業やプログラムに新たなものを上乗せする

といった類のものではないということである。この点、図式化すると図2-6のようになる。つまり、あくまで既存の社会福祉事業、ないし法制度改革によって規定された地域公益的取組を所与のものとしながら、それらを上記3つのアプローチによって変革していくことを志向するものである。

とりわけ、本稿で取り扱う、就労継続支援A型事業は、基本的には法制上は社会福祉事業（制度サービス）の枠内に収まるものであるが、序章で検討したように、A型事業所経営が経営上、成果を出していく上で、その使命目的は法制上の社会福祉事業としての役割に留まらない。つまり、次章以降で取り扱う事例研究におけるA型事業所が行う事業の位置は、この図内における中心の円部分と重なるものであると捉えることができるだろう。

図2-6 社会福祉法人によるCSVを志向する地域貢献のイメージ



出典) 筆者作成

## 6. 社会福祉法人の経営指標と経営状況

なお、本節の最後に、社会福祉法人の経営指標と経営状況について触れておきたい。社会福祉法人制度改革の柱の一つに、「事業運営の透明性の向上」がある。社会福祉法人はその性質上、事業運営の透明性の確保が社会から要請されている。そのようななかで、独立行政法人福祉医療機構が2017年度に「社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム」を立ち上げ、社会福祉法人が所轄庁に届出を行った現況報告書等<sup>20)</sup>の内容について、全国の社会福祉法人の資料を検索して閲覧可能にし、またそのデータを集約した結果を公開している。データの集約にあたっては、日本公認会計士協会が公開している「社会福祉法人の経営指標～経営状況の分析とガバナンスの強化に向けて～」<sup>21)</sup>で示されている経営指標をもとに算出されており、web上では、集計グラフと同時に全国平均値と中央値が示されている。なお、

参照した経営指標は、以下図表2—7に示すとおりである。そのうえで、これら指標の全国平均値と中央値は図表2—8のとおりである<sup>22)</sup>。

なお、第3～5章では、事例研究で取り扱う社会福祉法人について、それぞれ同電子開示システムに公開されている会計資料をもとに各指標を算出し、比較表を作成することを通して各法人の経営状況についても分析していきたい。



図表 2—7 社会福祉法人の経営指標（法人指標）における主要指標とその解説

主要指標	解説 (p18, 及び 24-39)
サービス活動増減差額率	本指標は、法人の主とする事業の収益性を理解する上での基本的な指標である。 本指標の値がマイナスとなる場合、主とする事業によって赤字が発生している状況を示す。かかる状況が継続する場合、将来的な財務状況の悪化につながることで法人経営の安定性を損なうおそれがある。
経常増減差額率	本指標は、特別な要因を除く法人の経常的な活動による収益性を理解する上での基本的な指標である。 本指標の値がマイナスとなる場合、主とする事業に金融取引等を加減算した結果、経常活動において赤字が発生している状況を示す。かかる状況が継続する場合、将来的な財務状況の悪化につながることで法人経営の安定性を損なうおそれがある。
流動比率	本指標は、短期支払義務に対する支払能力を示す指標であり、その値が高いほど、短期的な支払能力が高いことを意味する。 短期的な支払能力を判定する観点からは、一般的に本指標の値が 200%以上であることが望ましいと考えられる。値が 100%を下回るときは、短期支払義務に対する支払能力が不足しており、短期安定性を欠いていることが想定される。
純資産比率	借入金など負債に対する安全度を見る指標であり、本指標の値が高いほど、負債の支払負担が小さく、長期持続性が高いことを意味する。
固定長期適合率	固定資産の整備に関わる資金調達のバランスを示す指標であり、本指標の値が低いほど、長期持続性が高いと言える。 100%を上回る場合、返済不要な資金(純資産)や長期借入金等に加えて、翌期末までに返済が求められる資金も加えて固定資産が賅われている状況である。 固定資産が、返済不要な資金又は長期間にわたって返済する資金により賅われているかどうかについて、本指標の値が 100%以下であることが判定の目安となる。
借入金比率	総資産に対して借入金残高がどの程度あるかを示す指標であり、本指標の値が低いほど、長期持続性が高いことを意味する。 本指標が高い場合、必要な事業資金の大半を借入金で調達していることから、業績悪化時の負債の支払負担が困難となる可能性があり、長期持続性の点で課題を抱えている可能性がある。
借入金償還余裕率	法人にとっての元利金返済の負担の大きさを示す指標である。 本指標の値が 100%を上回る場合、事業活動による獲得資金で元利払いが賅えていないことを表し、財務安定性に問題が生じている可能性がある。
債務償還年数	当期の資金収支差額を基準とした場合に、法人の借入金残高を事業活動資金収支差額で返済するために必要と考えられるおおよその期間を示す指標であり、借入金の償還能力を表す。年数が短いほど、償還能力が高いと言える。
事業活動資金収支差額率	当年度の事業活動による資金収入と資金支出のバランスを示す指標であり、資金の獲得能力を表す。事業活動資金収支差額は借入金返済及び将来投資に向けた資金準備の原資となるため、本指標の値はプラスであることを要する。
事業未収金回転期間	事業未収金回転期間は、サービスを提供してから対価としての債権を回収するまでにかかる期間を示した指標である。事業未収金回転期間は、その期間が短ければ短いほど現金化が早いことを意味する。
事業未払金回転期間	事業未払金回転期間は、サービスの提供を受けてから債務を支払うまでにかかる期間を月数で示した指標である。事業未払金回転期間は、その期間が長ければ長いほど支払までに時間的余裕があることを意味する。
人件費率	社会福祉事業は一般に労働集約型であるため、人件費割合が大きくなる傾向にあり、本指標の値の多寡が収益性に大きく影響する。 適切な福祉サービスを提供する上で、適切な人員配置と適正な報酬水準確保は不可欠であるため、一概に低い比率が望ましいとは言えないが、安定的な経営のためには固定費に関する比率である本指標の値を一定水準以下に抑える必要がある。
事業費比率	事業費は、施設利用者への福祉サービスの提供に直接要する経費を表し、サービス活動収益の増減に影響される変動費としての性格を有する。
事務費比率	事務費は、法人・施設の運営に要する一般管理費的な経費(人件費を除く。)を表す。 本指標の値の多寡は、外部委託の利用や設備等の賃借の状況、施設老朽化の度合いによる修繕費負担の大きさ等に影響を受ける。
付加価値率	付加価値は、法人が自ら生み出した価値であるが、サービス活動収益から外部より調達した費用を控除して算出するため、高ければ高いほど法人が外部から調達してきたものに新たな付加価値を加えて、外部にサービス提供していると言える。
正味金融資産額	社会福祉法人の有する内部留保について、純資産ではなく、資産として所有する金融資産額に着目した指標である。
固定資産老朽化率	社会福祉法人の有する施設設備の老朽化状況を示す指標である。 建物等の有形固定資産は、耐用年数に応じて減価償却が実施され、施設建設時や設備取得時から年月が経過すればするほど、本指標の値は高くなる。 本指標の値が高い場合、建物等の設備の老朽化が進み、設備更新の必要性が高まっている可能性がある。
総資産経営増減差額率	本指標は、社会福祉法人が保有する資産に着目した指標であり、保有する資産が有効に活用されているかという観点から、社会福祉法人の事業の効率性と収益性を同時に示す指標である。
事業用固定資産回転率	本指標は、事業の効率性を示す指標であり、社会福祉法人が保有する事業用固定資産の活用に着目した指標である。
自己収益比率	どの程度補助金や寄附金に依存せずに経営されているかを示す指標である。 本指標の値が高いほど、補助金や寄附金に相対的に依存していないことを示し、値が低いほど、補助金や寄附金に相対的に依存していることを示す。

(出典) 日本公認会計士協会「社会福祉法人の経営指標～経営状況の分析とガバナンスの強化に向けて～」非営利法人委員会研究報告第 27 号 (2014 年 7 月 24 日→2018 年 7 月 18 日改正) より

図表 2—8 社会福祉法人の経営状態（2019 年度全国平均・全国中央値）

			全国平均	全国中央値	
経営 状態	収益性	サービス活動増減差額率	2.31%	1.66%	
		経常増減差額率	2.55%	1.97%	
	安定性・ 継続性	短期 安定性	流動比率	316.7%	343.7%
			長期継 続性	純資産比率	74.6%
		固定長期適合率		84.5%	87.2%
		借入金比率		16.7%	4.0%
		資金 繰り	借入金償還余裕率	64.1%	8.5%
			債務償還年数	4.9 年	0.6 年
			事業活動資金収支差額率	7.4%	6.3%
			事業未収金回転期間	1.35 か月	0.98 か月
			事業未払金回転期間	2.39 か月	1.68 か月
		合理性	費用	人件費率	67.1%
	事業費比率			14.0%	12.5%
	事務費比率			10.3%	8.3%
	付加価値率			71.3%	74.8%
	資産		正味金融資産額	280,753 千円	116,790 千円
			固定資産老朽化率	45.9%	48.9%
効率性	総資産経営増減差額率	1.16%	1.0%		
	事業用固定資産回転率	72.6%	83.4%		
経営自立性		自己収益比率	96.2%	98.5%	

（出典）独立行政法人福祉医療機構社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム「社会福祉法人の現況報告書等の集約結果（2019 年度版）」  
 （[https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate\\_results\\_2019.html](https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate_results_2019.html), 2021/8/20）をもとに筆者作成

#### 第4節 小活

本章では、第1節で、福祉の市場化と福祉供給主体の多様化について先行研究や、介護保険制度、障害福祉サービス、保育所の開設（経営）主体別事業所数の構成割合を過去と現在とで比較を行い、さらに福祉の市場化における課題を検討した。

第2節では、社会福祉法人制度の概要と2016年の社会福祉法人制度改革について、戦後以降の歴史的な経過などを踏まえつつ整理した。なかでも改正社会福祉法第24条第2項において責務として位置付けられた「地域における公益的な取組」を中心に検討した。

第3節では、社会福祉法人が過疎地域において果たすべき役割があるとするならば、市場が参入しない状況下で福祉サービスを提供し続けながら、一方で本来行政が担うべきセーフティネットを代替しつつも公的責任による権利の回復を求めていくところにあるのではないかと整理した。そのうえで、社会福祉法人が過疎地域において求められる地域貢献像は、住み続ける権利の回復と地域の存続に寄与するものでなければならないとし、残余的なモデルに対し、企業社会で広まるCSVの観点から検討を試みた。さらに、社会福祉法人改革の一つ、「事業運営の透明性の向上」の一環で取り組まれている開示情報をもとにした社会福祉法人の経営指標について紹介した。

これまでの検討を踏まえ、第3章～第5章では序章において示した3つの社会福祉法人が経営するA型事業所について事例研究を行っていく。

## 注釈

- 1) 平岡は、本論文内では、「社会サービスの市場化」という言葉を用いているが、同意義と捉えて差し支えないであろう。
- 2) ハワード・グレナスター（1991）、ジュリアン・ルグラン（1991）らによって体系的に整理され、The Economic Journal, 101, September 紹介されたものとされている（駒村 1995:79）。
- 3) 駒村は、本論文の中では Quasi-Markets を疑似市場と訳している（駒村 1995）。
- 4) この点、川本健太郎はA型事業所においても同様の問題が生じる可能性を指摘している（川本 2015:56-57）。
- 5) ここで言う社会福祉事業とは、社会福祉法第2条に定められている第一種社会福祉事業及び第二種社会福祉事業を指す。
- 6) 厚生労働省「平成28年度福祉行政報告例の概況」より。
- 7) 「第1回社会福祉法人の在り方等に関する検討会（平成25年9月27日）資料1『社会福祉法人の在り方等に関する検討会開催要綱』より。
- 8) 内閣府 HP (<http://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/011211/index.html>, 2018.05.04) より
- 9) この以前に「社会福祉法人の「地域における公益的な取組」について」（平成28年6月1日付け社援基発0601第1号通知）において地域公益的取組に関する解釈が示されていたが、同通知により廃止され、地域における公益的な取組に関する解釈はより柔軟なものに改められた。
- 10) この点が、先の通知に比べて解釈が改められた点の一つである。以前は、環境美化活動、防犯活動などは地域における公益的な取組には当たらないとされていた。
- 11) 詳細には、それぞれ検討会を設置して検討が行われているが、2016年10月に設置され

た「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会」（座長：原田正樹）での議論が2017年6月の法改正、2019年5月に設置された「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（座長：宮本太郎）での議論が、2020年6月の法改正へと結びついている。

- 12) 例えば日本障害者センターの山崎光弘は、一連の改革を「根本には、社会保障・社会福祉に係る公的責任の後退・社会福祉事業の市場化（社会福祉の商品化）という理念が流れていることは明らかだ」として、その発端はオイルショックを契機に社会保障財源の見直しを図り、その後、個人の自立・自助の精神に立脚し、家族や地域社会における相互扶助を基礎とした福祉の充実を目指した日本型社会福祉論へとつながる「福祉見直し」にまでさかのぼると批判的な見解を示している（山崎2019：9-10）。

また、2020年6月の社会福祉法改正の根拠となった「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」で座長を務めた宮本太郎は、地域共生社会というビジョンには2つの力のベクトルが作用しているとする。一つは、「人々のニーズに応えるよりよい包括的なサービスを実現し、就労の機会や居場所づくりをすすめようとする地域における様々な取り組みを背景」にしており、「非営利・共同部門が目指してきた地域共生のかたちを反映」したもので、もう一つが、「財政当局の支出削減圧力」が見え隠れするとして、やはり、後者のベクトルが前面に出ることに対する警鐘を鳴らしている（宮本2017：10-11）。

- 13) 筆者は、そもそも地域福祉における「地域住民」とは誰かなのかを改めて議論する必要があると考えている。一連の厚生労働省の報告書等を読み取る限り、「担い手」として期待されているのは日中の間地域にいる住民である。そうではない稼働年齢層の住民や市民は、これらの議論においてはそもそも住民として扱われていないのではないかと感じるのは筆者だけであろうか。

- 14) 東社協社会福祉法人協議会調査研究委員会編（2005）『社会福祉法人の重要性とその役割』社会福祉法人東京都社会福祉協議会 p.3-4 より。

- 15) それ以前にも村田（2011）、村田（2014）で検討がなされている。

- 16) ここでは、大橋謙策による「施設の地域化」の概念が引用されている（大橋1978）

- 17) マイケル・ポーター（1985）において初めて使用されたもので、「価値連鎖」と邦訳される。製品やサービスの企画、生産、販売、配送、アフターサービスに関する一連の活動のこと、またそれらの活動ごとにどの部分で価値が生み出されているかを分析する手法。

- 18) 「新事業が次々と生み出されるような事業環境を整備することにより、競争優位を持つ産業が核となって広域的な産業集積が進む状態」（経済産業省 HP [http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/tiikiinnovation/industrial\\_cluster.html](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/tiikiinnovation/industrial_cluster.html), 2018.11.14), または「企業、大学等が産学官連携、産産・異業種連携の広域的なネットワークを形成し、知的資源等の相互活用によって、地域を中心として新産業・新事業を創出される状態」（経済産業省（2009:

- 2).
- 19) 従来の企業が人件費の安い地域に生産拠点を移転し、コスト削減を図ろうとしてきたが、生産拠点を自国に戻したり、地元との関係を構築したり深く根を下ろしていくような考え方.
- 20) 現況報告書、計算書類及び社会福祉充実計画を指す.
- 21) 非営利法人委員会研究報告第 27 号 (2014 年 7 月 24 日→2018 年 7 月 18 日改正 ) より.
- 22) この報告書によると、「経営指標は、法人の経営状況の個別側面を数値等によって客観的に表すものである。指標には、定量的情報に基づき、法人の状況を客観的に把握することができるという大きな意義がある」とされる。その一方、「指標はそれ自体が評価結果を表すものではなく、また、単独の指標のみによって法人全体の状況を理解することはできない」として、各指標に関する実績値に対する理解と評価、収益性や安定性・持続性、自立性といった各要素を表す個別指標の理解とその総合的な評価によって、包括的な経営評価につながるとする。そのうえで、図表 2-7 で示した経営指標を定量的指標とする一方で、定性的情報を示している (日本公認会計士協会 2018 : 12-20) .

### 第3章 市場原理から互酬原理の形成 -X事業所の事例をもとに-

#### はじめに

本章では、A町にあるX事業所の事例を取り上げる。X事業所は、1982年の設立当初、当時全国にも広がり始めていた障害のある人たちの作業所ではなく、有限会社として障害者の雇用の場を一般労働市場の中に創り出した歴史的経過を持つ。

そこでX事業所が、一般労働市場における経済活動、つまりポランニーの3つの経済原理という市場原理から発して事業を始めながら、いかにして互酬原理を形成してきたのか、一方で形成された互酬原理がどのように市場原理を支えてきたのか、事例研究を通して明らかにしていきたい。

#### 第1節 事例研究の方法

##### 1. 事例研究におけるデータの収集

事例研究では、インタビュー調査によって研究者自身が得たデータと、調査時に提供いただいた文書、資料のほか法人・事業所のホームページや広報誌、既存の論文、独立行政法人福祉医療機構の「社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム」情報等 web 等で公開されている資料の2種類のデータをもとに行う。

調査は、法人常務理事兼事務局長（当時）に、調査趣旨を事前に説明したうえで同法人常務理事兼事務局長及びX事業所管理者並びに関係機関として同地域内で道の駅を運営する産直組合の代表者に対し実施した（図表3-1）。

図表3-1 インタビュー対象者一覧

		所属・役職	備考
1	a氏	法人常務理事兼事務局長	
2	b氏	事業所管理者	
3	c氏	産直組合長	当該地区内にて道の駅を経営

出典：筆者作成

調査は、インタビューガイドを作成し半構造化インタビューにより実施した。インタビューガイドの内容は、役職員に対しては、X事業所をA型事業として運営しようとした経緯、X事業所運営において、最も大切にされていること、法人内におけるX事業所の位置付け、X事業所ないし法人と地域における事業運営上の関係機関との関わり、X事業所が現在行っている事業について、地域や関係者からどのように見られていると捉えているか、X事業所が事業を開始してからの他の事業所の利用者、地域、関係機関に見られた変化、X事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、法人経営上、

X事業所運営において抱える課題、X事業所、並びに法人としての今後の展開などについて伺った。また、関係機関に対しては、X事業所とどのような関わりを持っているか、X事業所運営において、最も大切にされていること、X事業所が現在行っている事業についてどのように思っているか、X事業所が事業を開始してからの地域の変化や貴団体にとって地域（地域内、町内）の他の機関や団体との関係の変化、X事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、X事業所に今後期待することについて伺った。

また調査は、2019年11月に実施した。調査時間は、60～90分程度で、調査回数は一人1回であった。インタビュー内容は、調査対象者の許可を得てICレコーダーで録音した。調査後、逐語録を作成し、分析のオリジナル資料とした。

## 2. 倫理的配慮

本研究並びに調査は、日本福祉大学大学院「人を対象とする研究」に関する倫理審査委員会の承認を得て実施した（承認番号19-010）。インタビュー調査の対象者には、事前に担当者を通じてインタビューガイドを送付した。そのうえで、調査時に調査者自身が改めて書面を用いて研究の趣旨や個人情報の保護に関する事項、侵襲および安全管理に関する事項、インフォームド・コンセントに関する事項等について説明を行い、同意書による同意を得た。なお、本文中でインタビューの生データを引用する際、意味を損ねない程度に加工した。

## 第2節 事例の概要

### 1. 事例地域の概要

X事業所のあるA町は、内陸に位置し、山地と山脈に囲まれ、南西部に位置する標高1,018メートルの西岳を頂点に、北に傾斜する丘陵地がほとんどを占めている地域である。総面積300.03平方キロメートルのうち、山林・原野が61%を占める高原の町で、平安末期から名馬の産地として名が知られている。2015年10月1日現在、人口12,919人、世帯数は4,844世帯が暮らしているが、高齢化率は37.4%と全国平均を上回る。「財政力指数」は、0.34となっている<sup>1)</sup>。

中でも当該事業所のある地域は、A町南西部の高原地帯、標高約450mに位置する地域は年間の平均気温が8.0度に満たない年が多く冷涼で、一年の3分の1は雪に覆われている。火山灰土で地力が低く、農業には厳しい環境下にあるとされてきた。終戦直後の1946年に開拓団が組織され、約560世帯が入植し、開拓された地域である。

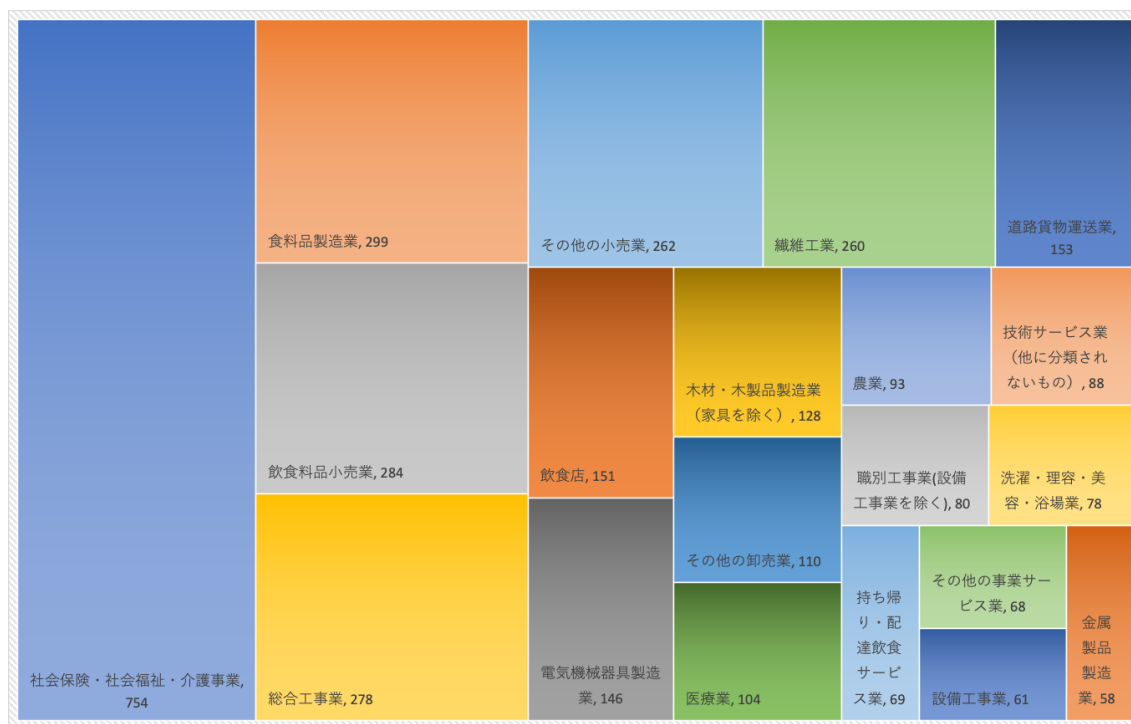
一方で後述するように、当該地域の人口は約3,000人であるが、そのうち約200名の主に知的障害者が地域内の26ヶ所のケアホーム等で単身もしくは家族とともに暮らす。また他の法人が運営する入所施設、日中に通学、通所される方々を含めると500名を超える障害者が暮らしや活動の場として過ごす地域でもあり、もはや障害者はマイノリティではなく、

地域生活、地域経済の担い手にもなっている地域である<sup>2)</sup>。

## 2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置

ここでは、A町の産業構造をデータから把握するうえで、大正大学地域構想研究所/日本青年会議所「地域再興会議」(2018:52-57)を参考にいくつかピックアップをしておきたい。まず、各自治体の基幹産業を雇用面の面からデータをもとに確認しておく。図表3-2は、各自治体の産業別の従業者数を示した図で、面積の大きさは従業者数に比例したものである。見てみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」がもっとも多く、町において、最も雇用を生んでいる基幹産業であることがわかる。

図表3-2 A町の従業員数からみる産業構造（中分類）



(出典)「地域経済分析システム reasas」(<https://reasas.go.jp/#/46/46491>)より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは総務省「平成28年経済センサス基礎調査」、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」。

注：本社で働く事業所の従業者も事業所で計上。

従業者数については、事業内容等不詳を除く民営事業所の従業者について集計したもの。

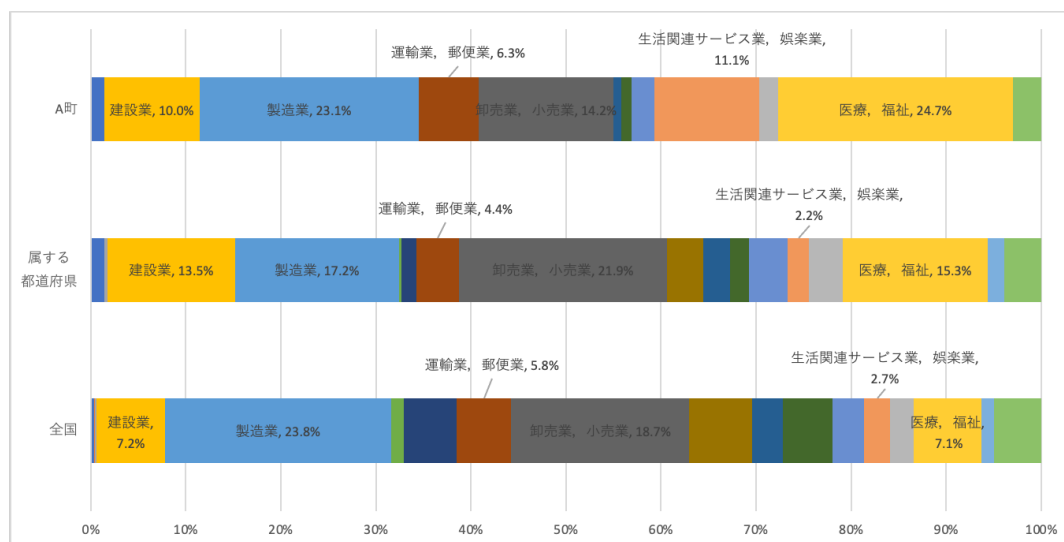
次に、「医療、福祉」産業の「付加価値額」<sup>3)</sup>を、国、都道府県単位のデータと比較してみる。「付加価値額」とは、端的に言えば地域の稼ぎを分配する前の「もうけ」の総額を示しており、地域の経済を生産面で支えている産業が何かを示すことができる<sup>4)</sup>。

図表3-3を見てみると、まず大分類である「医療・福祉」が最も大きな割合を占めてい



ることがわかる。また所属する都道府県，国の割合よりも相対的に割合が高くなっている。さらに図表3-4の中分類による内訳をみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、「医療」に比して大きな割合を占めていることから，生産面においても「社会保険・社会福祉・介護事業」が，A町において主要な産業であることがわかる。

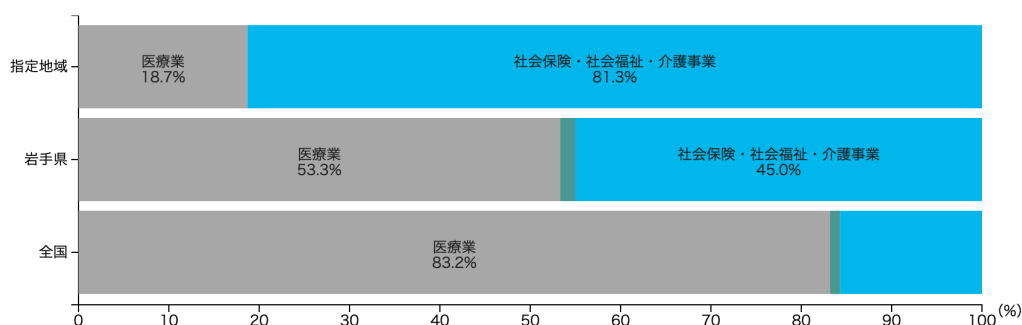
図表3-3 A町における付加価値額比較（企業単位：大分類）



（出典）「地域経済分析システム reasas」 (<https://resas.go.jp/#/46/46491>) より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは，総務省・経済産業省「平成28年経済センサスー活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

図表3-4 A町における付加価値額比較（企業単位：中分類＞医療・福祉）

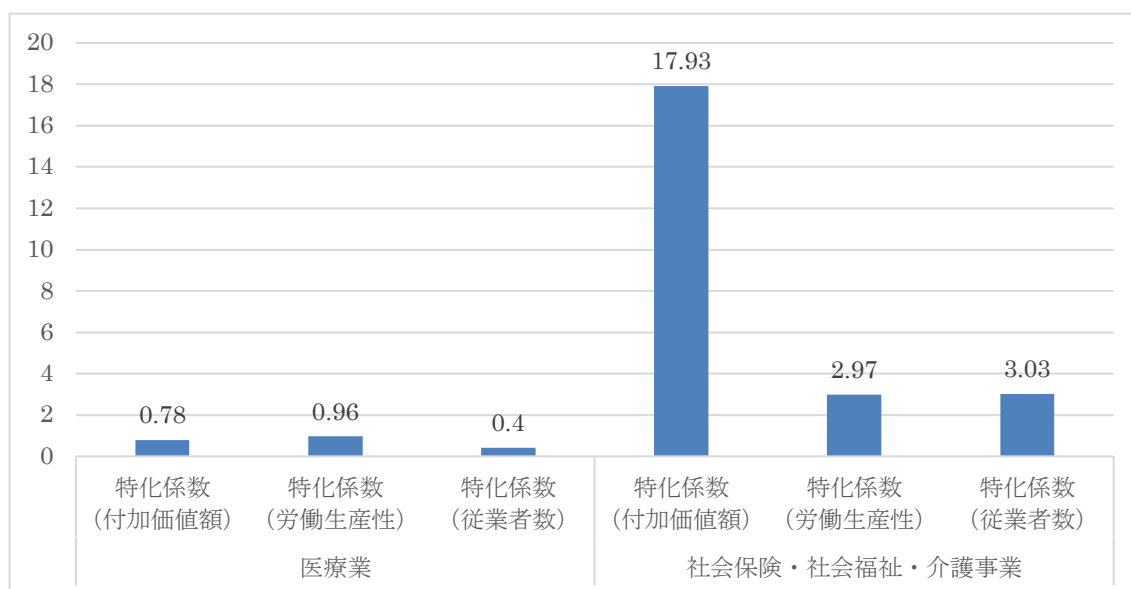


（出典）「地域経済分析システム reasas」 (<https://resas.go.jp/#/46/46491>) より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは，総務省・経済産業省「平成28年経済センサスー活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

続いて、「特化係数」という指標から産業構造を見てみる。「特化係数」とは、自治体内のある産業の比率を全国と同産業の比率と比較したもので、1.0を超えていれば、当該産業が全国に比べて特化している産業とされる<sup>5)</sup>。図表3-5を見ると、A町の付加価値額の特化係数は、1.0を大きく上回っており、付加価値額ほどではないが、労働生産性、従事者数の特化係数も1.0を十分に上回っていることから、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、全国に比べて特化した事業であることがわかる。

図表3-5 A町における産業別特化係数（医療・福祉産業）



(出典)「地域経済分析システム reasas」(<https://reasas.go.jp/#/46/46491>)より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成28年経済センサスー活動調査」。

このように、従業者数、生産面、特化係数の三つの指標から、社会福祉がA町において最も主要な産業の一つになっていることがわかる。

### 3. 法人、事業所の概要

#### (1) 法人の概要

法人の歴史は、1972年11月の法人設立認可後、翌年4月に知的障害児入所施設を開設したことに始まる。1978年には同じ理念の下、学校法人を設立し、高等部のみの特設支援学校を開校。1996年には専攻科を開設したことで、5年間の後期中等教育が可能となった。その後も当該地域のほか、50km以上離れた県庁所在地のある地域で児童発達支援、日中活動・就労支援、生活支援、相談支援などの事業に取り組み、2019年現在、4つの支援部で9つの事業所を運営している。法人全体で、正規職員が93名、非正規職員が107名となっている<sup>6)</sup>。

法人設立から半世紀を迎えようとしているが、設立当初より、「施設に合った人をつくるのではなく、その人の成長の必要に応じた環境づくりをする」、「連帯の輪を広げる施設づくりは、枠づくりでなく、連帯し共に育ち合う家庭・地域・社会づくり」などを法人理念の柱に据え、障害者一人ひとりの暮らし・学び・働きに寄り添い、その歩みを刻んできた。1990年代からは、地域内に順次グループホームを設立し、小規模・少人数化に取り組んできた。2009年には入所施設を閉鎖し、法人施設に入所していた障害者全員の「地域移行」を実現。民家が入り混じる中、障害のある人たちが地域住民として暮らしている福祉の町の中核を担っている。また既述したように、A町の当該地域には、約3,000人の住民が暮らす。障害者らのほか、法人職員全200名程のうち約半数が、当該地域ないしA町内で暮らしており、町内では民間事業者を含め最も規模の大きな法人となっており、名実ともに地域経済の一翼を担っている。

なお、第2章第3節で触れた、社会福祉法人の経営指標について、全国の平均値及び中央値、並びに第4章、第5章で取り上げる事例法人のデータとの比較表を図表3-6の通り作成した。

図表3-6 社会福祉法人の経営指標比較表

			全国平均	全国中央値	X事業所の母体である社会福祉法人	Y事業所の母体である社会福祉法人	Z事業所の母体である社会福祉法人	
経営 状態	収益性	サービス活動増減差額率	2.31%	1.66%	0.53%	1.19%	1.67%	
		経常増減差額率	2.55%	1.97%	3.17%	2.65%	1.93%	
	安定性・ 継続性	短期 安定性	流動比率	316.7%	343.7%	1357.60%	937.46%	349.86%
		長期継 続性	純資産比率	74.6%	85.0%	88.53%	95.55%	82.62%
			固定長期適合率	84.5%	87.2%	64.41%	70.00%	69.78%
	資金 繰り	借入金比率	16.7%	4.0%	6.58%	0.00%	6.94%	
		借入金償還余裕率	64.1%	8.5%	15.42%	0.00%	17.36%	
		債務償還年数	4.9年	0.6年	1.4年	0.0年	2.1年	
		事業活動資金収支差額率	7.4%	6.3%	8.38%	12.09%	5.29%	
		事業未収金回転期間	1.35か月	0.98か月	1.7か月	1.8か月	2.0か月	
		事業未払金回転期間	2.39か月	1.68か月	1.2か月	2.2か月	5.6か月	
		合理性	費用	人件費率	67.1%	70.4%	60.24%	46.12%
	事業費比率			14.0%	12.5%	10.38%	14.51%	6.89%
	事務費比率			10.3%	8.3%	8.18%	11.15%	8.84%
	付加価値率			71.3%	74.8%	76.51%	65.85%	81.28%
	資産		正味金融資産額	280,753千円	116,790千円	788,852千円	922,976千円	316,903千円
	効率性	固定資産老朽化率	45.9%	48.9%	71.27%	19.67%	49.41%	
		総資産経営増減差額率	1.16%	1.0%	1.78%	0.83%	1.20%	
	経営 自立性	自己 収益 比率	事業用固定資産回転率	72.6%	83.4%	105.40%	390.42%	143.06%
			自己収益比率	96.2%	98.5%	99.23%	98.88%	99.12%

(出典) 独立行政法人福祉医療機構社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム「社会福祉法人の現況報告書等の集約結果(2019年度版) ( [https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate\\_results\\_2019.html](https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate_results_2019.html), 2021/8/20) をもとに筆者作成

表を見る限り、固定資産老朽化率が全国値、また他の二法人に比して高い割合を示しており、法人が所有する建物等の設備の老朽化が進み、設備更新の必要性が高まっている可能性がうかがえる。そのほかの指標を見る限り、安定した経営がはかられているとみてよさそうである<sup>7)</sup>。

## (2) 事業所の概要

前後するが、今回事例として取り上げる X 事業所は、1982 年、有限会社として立ち上がった。当初は、障害者、職員らの食用にという範囲で、個別発注対応のパン製造からスタートしたが、評判が良かったことから、事業を拡大。4～5 名の障害者らが勤務していたが、一般企業体ではそれ以上の雇用には限界があったことから、1998 年には福祉工場として今の場所に新築移転。2006 年 10 月に障害者自立支援法（2013 年から障害者総合支援法）に基づき、就労継続支援 A 型事業所に移行。2018 年 12 月現在は、32 名の従業員<sup>8)</sup>と非正規職員を含め 16 名の職員が勤務する。従業員の平均年齢は 40 代後半で、最も若い人で 19 歳、逆に最も年配の方で 62 歳と非常に幅が広い。その多くは 10 年以上のベテランで、一般就労へ移行する人が少ないことから新規の受け入れも多くなく、近年は全体的に高齢化が進んでいる。

事業内容は、パン製造が中心で、近年は少しずつ地元の農産物の加工にも取り組んでいる。菓子パン製造を行う福祉作業所が全国的にも多い中、X 事業所では当初から食用のパンの製造を行っており、個別発注のほか、7～8 割は県内の複数のスーパーや産直市場などに卸しており、全売上の 9 割はパン製造によるものである。創業時には 1 日平均 160 斤を製造していたが、ピーク時よりは減少しているものの近年は 1 日平均 1300 斤を製造する。西岳の水を使用し、無添加で作る食パンを始めとするパンは、創業当初から変わらぬ味を守り続けている。その背景には、細かなマニュアルはなく、温度や湿度によって変わる発酵度合いなどを見極める、長年にわたって蓄積された従業員らの職人技がある。加工については、自社製品はジャムのみで、そのほかは地元農家からの OEM による製造加工を行う。

従業員はパン製造に 25 名、加工に 7 名と分かれている。就労時間は 6.5～7 時間を基本とするが、仕込みの開始時間は午前 0 時前後から始まる。製造工程によってシフトが生まれ、順次従業員が出勤。一通り仕事を終えると、朝 7 時には事業所内の食堂で、従業員と職員が一斉にバイキング形式の朝食を食べる。このいわゆる従業員食堂はランチ時間も稼働しており、地域の方等も利用可能となっている。

2016 年度の平均賃金は 88,345 円。2017 年度年間の就労支援事業収益は 119,759,013 円で、12 月の収益が 13,591,990 円と、各月の平均収益に比べて約 360 万円高くなっている。これは、クリスマス時期のシュトーレンが好評で、全国から固定客による予約が入るためである。

### 第3節 X事業所における互酬を基盤とした事業経営

#### 1. 市場活動から浸透した地域との接点からパンが地域の文化に

まず、X事業所と地域との接点について見ていきたい。前節で見たように、法人の歴史は50年近くになるが、X事業所は法人設立から10年後に有限会社としてスタートしている。常務理事兼事務局長のa氏は、社会福祉法人を母体としながらも有限会社として、一般市場において経済活動を開始したことが一つの契機になったのではないかということ、そして現在も就労支援事業所としては非常に規模も大きいことから、法人内でも中心的な事業所であり、社会とのつながりという意味でも大きな意味があるとして、次のように話す。

「・・・(略)・・・施設とか、学校なので、利用してる方々にとってということはもちろんあると思うんですけど、内向きっていうか。だけれども、X事業所ができて、特にパンがどんどん売れていって、お店でも見かけるようになったりということで、社会福祉法人なんだけども、外向きの事業を始めていったということは大きいと思います。」

当該事業所が市場活動をはじめたことは、後述していくような地域との関係性においても大きなきっかけとなっていることがうかがえる。

ここで、当然ながらどのような商品を売っているかということも重要になってくるであろう。a氏は、次のように話す。

「X事業所の製品に対しては、私たちは誇りを持っているので、そういう点では障害を持っている方々が関わっているとはいえ、一流のものを作っているということは世の中に訴えたいというのがありますね。」

さらに、管理者であるb氏は、この製品のこだわりを次のように語る。

「ここでそのパンを作っていて、まず味を変えないということ。このパンをこの味を、結局そういう味を好んでくれている人とか、あとは、体にいいものを食べたいというようなことでうちのパンを利用してもらってるということなので、そういった味を変えないとか、あとは、同じ中身で作っていいのかとか、そういったところが一番ここで大事にするべきものだなとは思って、そういったことがあるから、やっぱり給料をもらえたりとか、あと、どんな人でも働けるとか、そういうことを大事にしていくことだなと。」

X事業所がパン製造を開始して40年が経過するが、この間、一貫して味を変えていないという。X事業所のパンは「変わらないこと」を大切にし、そのことが地域やお客さんにも求められているのではないかと受け止めている。X事業所では、味を変えないための一つの工夫として、機械が故障した際などもなるべく修理して長く使い続けるように、メンテナン

スも慎重に行うようにしているという。

これらの努力により、お客さんに、そして地域に認められた味となったパンであるが、少し前に印象的な出来事があったと、a氏は次のようなエピソードを語ってくれた。

「何年か前にたまたま当該地域の地元の小学校の運動会を見に行ったんですね。そのときに、ちょっと競技の名前とか、よくは覚えてないんですけども、当該地域の特産物を張りぼてみたいな大きなものにして、それを運ぶ競争があったんです。その特産物はレタスと、他もあったかもしれないんですけど、覚えてるのはレタスと、高原レタスがすごく有名なので、あとはここは酪農地帯なので牛乳と、X事業所のパンがあったんですよ。・・・(略)・・・それってある意味すごいことだなと思って、当該地域の小学校ですから、地域の象徴だと思うんですね。その中で地元の特産物として扱っていただいているということはそれだけ認知されているということなので。」

A氏が言うように、小学校は、地域における教育の拠点であり文化の拠点でもある。運動会は、小学校の年間を通しての中心的な学校ないしは地域行事の一つであるが、その行事で取り上げられることは、学校関係者の中でもX事業所のパンが生活の一部、また地元の特産物の一つとして認識されていることを示している。聞いてみたところ、特に給食には出ていないそうだが、地元のスーパーには「X事業所のパン」というコーナーがあり、子どもたちや親御さんにとっても当たり前のものとして受け入れられている様子がうかがえる。まさに、X事業所のパンが、地域の文化として根付いていることの象徴的な出来事であると言えるだろう。

## 2. 事業者としての産直や農家との関わり

A町内には、ショッピングセンター内の産直を含め、3つの産直がある。当該地域には、主要幹線道路沿いにより地域に密着した産直がある。

この産直が設立されたのは、2003年になる。いきさつは、農協への継続加入が難しくなってきたような小規模な農協が継続して農業を続けられるような施設を作りたいとの思いからであったという。そのなかで、当該地域の産直らしさを出したいと、一つは酪農関係の会社に、そしてもう一つがパンを作っているX事業所に手伝ってもらいたいという気持ちがあったそうだ。それまで特別な関わりがあったわけではなかったが、設立当初から話し合いをともにしてきた。

なお、当時から産直の組合長をされ、「ここのパンはファンが多いですからね。お客さんは、X事業所のパンを買いに来たついでに野菜も買ってくれる」と語るc氏は、パンそのものをウリにしたいということに加え、地域の外の人たちに対して次のような思いがあったと話してくれた。

「やっぱり産直っていうのは経済団体というか経済を求める組織ですけれども、それだけじゃあ、何か当該地域を発信したいというような思いはありました、正直。その当該地域の中にこういう人たちもいるんだよっていうことをね、他から来る人たちに感じてもらいたいなっていう気持ちはありましたけどもね」

a 氏曰く、X 事業所は、法人としては障害者が作っているということそのものをウリにはしていないが、企業や小売店などが、障害者の就労に貢献したいということで X 事業所の商品を扱ってくれることには素直に感謝しているという。そして、そのことが直接的に障害者らにプラスにならなくても、間接的に一人ひとりの存在が認められて豊かな地域社会になっていくことにつながっていくのではないかと語る。

その背景には、冬の寒さが厳しく、雪も多く降る中でも外が明るくなるずっと早い時間、障害者らもシフト勤務の最初の方は 3 時 30 分から勤務が始まるが、地域のグループホームから出て X 事業所へ通う様子を地域の人たちにも見えていることも抑えておきたいところである。

また X 事業所では、組合としての産直との関わり以外の個々の農家との関わりもある。X 事業所では、福祉工場へ移行した際に、ジャム等を加工できる設備を整えた。その設備を、自分たちで使用するだけでなく、地元の農家の方々も利用できるようにしているという。というのも、各農家で取れた野菜などを農家が自分たちで加工して販売しようと思うと保健所の許可がハードルになることから、X 事業所へ加工を委託することでジャムや味噌、焼肉のタレに至るまで自分たちの商品をつくり、それらをまた産直で販売するという農家がいくつもあるという。規格外で出荷できない野菜なども有効に活用できると喜ばれている。

これらは、端的に言えばもちつもたれつの関係性で、X 事業所にとっても、産直や個々の農家にとっても売り上げ、収益につながる関係性であると言えるだろう。

### 3. 地域経済の一翼を担い地域に貢献

ここでは、X 事業所がいかにか地域経済の一翼を担い、地域に貢献しているのかについて見ていきたい。まず、a 氏は、X 事業所が就労支援事業所であること、そこで働く人たちが障害者であること、さらにその人たちの多くが当該地域の住民でもある、という点から次のように語る。

「お金の面から行くと、地域経済を支えている側面というのは大きいと思うんですね。X 事業所場は売上そのものは 1 億ちょっとなんですね。それ以外は給付費がもちろん入ってくるわけですし、それだけの企業が一つあるっていうこともありますし、従業員が三十数名いるわけで、三十数名はほとんどが当該地域のグループホームで暮らしてるわけですよ。X 事業所の従業員がいるから、グループホームもそれだけの人数が暮らしてるというのがあって、・・・（略）・・・グループホームの給付費も結構なものが入

ってくるわけですね。・・・（略）・・・あとは三十何人の障害福祉年金というものもかなりのものが入ってくるわけですね。」

就労支援事業所では、職員の人件費や事業所の運営費用を賄うために、障害者が勤務する日数にあわせて国から給付費が支払われる仕組みとなっている<sup>9)</sup>。グループホームも同様で、定められた基準により給付費が国から支払われる。これらは事業所の収入として扱われ、社会福祉事業としては生産費用と解されるわけであるが、それとは別に、障害者の所得保障として障害年金制度があり、X事業所で働く障害者のほとんどが障害基礎年金を受給しており、これらは、所得（分配）として解される。加えて、X事業所で働く障害者は知的障害者が多く、障害を理由に自動車の免許を取得しない人たちが多くいそうで、その多くが当該地域内のグループホームで生活しているという、いわば職住近接の状況にある。また、職住近接にあるのは障害者らだけではなく、職員の多くも当該地域で生活をする住民であるという。福祉の生産費用、ないし個人に分配される所得保障としての年金は、当該地域にとってはいずれも税の再分配により域外からの収入として扱われ、さらに職住の近接から、もちろん全員ではないが、特に移動手段を持たない人たちの中には日頃の買い物等も当該地域の商店等で済ませる人も少なくなく、社会福祉事業を介して、また障害年金制度を介して域外から資金を調達し、地域内に循環されている様子が窺える。X事業所が、そしてX事業所で働く障害者や職員が、当該地域の地域経済の一翼を担っていると言えるであろう。

また、a氏は、X事業所では従来から商品の取引先についても、地域経済への貢献を意識してきたとして、次のように語った。

「（以前の管理者）さんが言ってたのは、前も話したかもしれませんが、地元の農家の方たちとかからきちっとした値段で物を買取ることによって地元が元気になって、地元が元気がならないと、彼らは地域で暮らしていけないんだっていうことは言われてたので、それは本当にすごいなって思いますよね。」

当然ながら、自事業所の短期的な収支の改善を考えれば、いかに安く材料を調達できるかという思考が働くであろう。また、地元農家の側も、福祉や障害者の就労への貢献、という観点に立てば、低価格、ないしは物によっては寄付という形式をとることも可能であったかもしれない。そのような選択をしてこなかった理由には、競争にさらされることを覚悟で一般企業体から始めながらも互酬性を基盤に、いかに他の農家、他の地元産業の活性化や発展とともに持続可能な運営を図っていくことができるかを考えながらこれまでの歩みを進めてきた、事業所としての明確な戦略があったのである。

そして、このような互酬的な市場関係を長年にわたって築いてきた背景には、働く障害者らや職員が一方で住民としても地域の一員としての役割を果たして経過があると a氏は語る。



「やっぱり地域社会を支えるっていうことが、彼らも（地域の）お店のお客さんになっているし、職員たちもお客さんになってるし、PTAの活動をやったりとか、消防団に入ったりとかしながら、地域全体にとって大事な存在というか。」

このような、労働者として、つまりX事業所の従業員としての地域との関係だけにとどまらず、一人の住民としての地域との関係性が、X事業所の事業が長年続いてきた要因であることは間違いないであろう。

#### 4. 人口減少と制度運用上の課題

しかし、現実的には人口減少、過疎化は未だとどまる気配はない。そこで課題となることの一つとして売り上げ確保に関することを管理者のb氏は次のように話してくれた。

「うちの事業所の課題は売上のところ、少しずつやっぱり減ってはきています。今の人口が減ってるような中身なので、やむを得ないかなというふうなことはあるんですけど。減ってきていることは事実です。」

現状、急激に売り上げが下がるわけではなく、微減傾向ということであったが、地元の人たちによって支えられてきた経営が、高齢化と人口減少によって少しずつ顧客が減ってきていることによる影響も少なくないという。

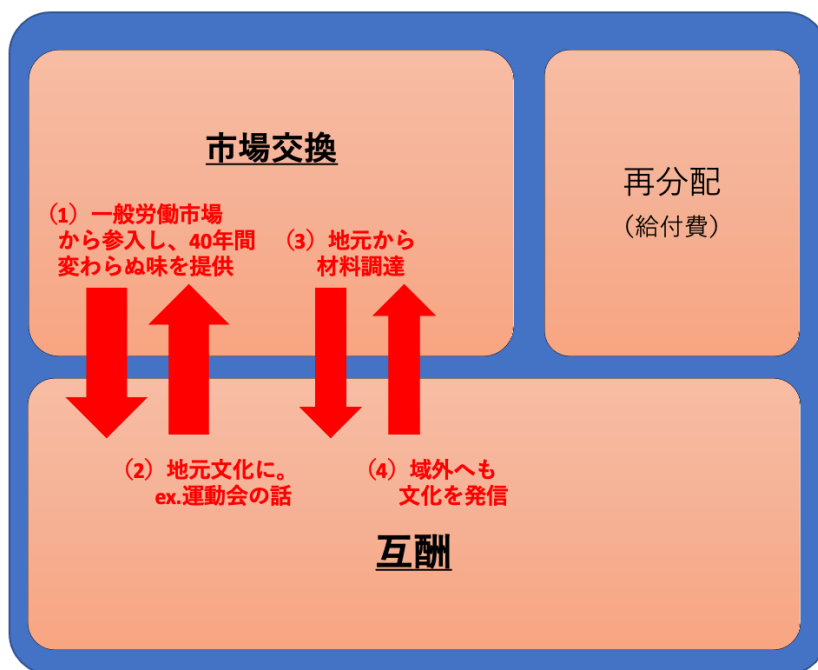
一方で、経営を圧迫する要因がもう一つある。これは全国のA型事業所に共通することであるが、A型事業所は雇用契約を結ぶという制度設計上、最低賃金法に基づき毎年10月に都道府県ごとに最低賃金が引き上げられることによって大きく影響を受ける。A型事業が制度化された2006年度の全国平均値は673円であったが、2020年度には902円にまで上昇している。X事業所のある都道府県も、全国平均値ほどではないが、14年間で183円引き上げられている。最低賃金が引き上げられることは、本来は生活者にとって望ましいわけであるが、これは仮に一人ひとりの年間の給与に換算すると、14年間で1,000万円の支出増ということになる。X事業所としては、過去に一度パンの値段を上げたことがあるが、近々、改めて値段をあげることを検討しているという。一人ひとり利用者にとっての所得保障と経営そのものの持続性という、ジレンマを抱えているのが実状である。

#### 第4節 考察

まず、事例地域の産業構造と福祉分野の位置を従業者数、生産面、特化係数の三つの指標から分析してみたところ、A町においては、社会福祉が最も主要な産業であることがうかがえた。特に図表3-2で見たように、A町の従業者数でもっとも大きな割合を占めた「社会保険・社会福祉・介護事業」が754名を占める中、X事業所では非常勤職員も含めると職員13名に従業員と言われる障害者が34名で合計47名と約6%を占め、地元における雇用創出面でもかなり大きな貢献をしていることがわかる。またこの34名の従業員は、事業所で支払われる給与のほか、障害年金による収入を得ており、地元のグループホームで住まいながら、日常生活に必要なものの多くを地元の商店などで消費しているという。経済規模としては大きくないが、着実に地元でお金が循環している様子が伺える。

そのうえで、X事業所が、互酬を優勢な原理としてどのような生産（労働）活動を行っているのかについて考察をしていきたい。

図表3-7 市場原理から互酬原理を形成し、互酬原理が市場原理を支える  
X事業所の生産（労働）活動



出典：筆者作成

前節の内容を図表3-7のように整理してみたので、順に見ていきたい。まず図表内の「(1) 一般労働市場から参入し、40年間変わらぬ味を提供」に関する部分であるが、X事業所の最大の特徴とも言えるのが、1982年の設立当初、当時全国にも広がり始めていた障害のある人たちの作業所ではなく、有限会社として障害者の雇用の場を一般労働市場の中

に創り出した点にあるといえよう。全国的には作業所からはじめ、2000年代以降、障害者福祉施策が就労支援へ移行する中で工賃向上に四苦八苦する中、X事業所では逆に一般労働市場から参入し、その後、職員の人件費等について国から補助を受けられる福祉工場へ、そして法改正によりA型事業所へと移行した経過がある。現在では34名の方を雇用しているが、一つのA型事業所で働く障害者の実員数の平均は18.5名であり、31名以上となると全体の約13%に過ぎず（\*NPO法人就労継続支援A型事業所全国協議会（2017）『就労継続支援A型事業の課題と今後のあり方について－就労継続支援A型事業所全国実態調査報告書－』p14）、働く障害者の数の多さも大きな特徴の一つであろう。そして、このような特徴を背景にX事業所がパン製造を開始して40年が経過するが、この間、一貫して味を変えてこなかったことも、一つの特徴である。これらの結果として、「（2）地元文化に」にあるように、「変わらないこと」を大切にしてきたX事業所のパンは、地元小学校の運動会の話にあったように、地元の特産物の一つとして認識されていることにつながっていると考えられる。まさに、ふるさとの味となっていると言っても過言ではないかもしれない。

一方で、「（3）地元から材料調達」とあるように、単に良い味のものを作る、またそれらを維持するというにとどまらず、a氏の語りにもあったように、地元が元気にならないと、そもそも障害者と言われる人たちが生活していけないという意識が、事業運営上も必要な材料等を地元から調達したり、地元農家らの依頼で加工品づくりを行うなど、常に経営を通して地元地域へ貢献しようという姿勢が見受けられた。

そして、「（4）域外へも文化を発信」としたのは、c氏の働いている人たちの存在も含めて域外へ発信したいというc氏の語りからである。地域の文化として根づいたX事業所のパンの変わらぬ味が守られてきた裏に、職住が近接する環境の中で、夜が明けると前から職場に向かい、懸命に働く姿が地域住民の目にも映っていたからであろうと考えられる。X事業所のパンとともに、そこで働く従業員も含めて、域外へ発信したいと思えるほど誇りのある地域の一つの文化となっていると言えるであろう。

しかしながら、b氏が語ってくれたように、今後の見通しは必ずしも明るいわけではない。顧客の多くが地元固定客であったことから、人口の減少と高齢化は、少なくとも現状の経営を考えるうえでは劇的な売り上げの増加は見込めない。一方で、毎年引き上げられる最低賃金が人件費という面で経営を圧迫している状況も窺えた。それでも変わらぬ味を守り、障害者等の雇用を守り続けていくうえで、次なる戦略が求められていることは間違いない。

## 第5節 小活

見てきたように、X事業所の取り組みは、ポランニーのいう3つの経済原理のうち、市場原理を優勢に経済活動を展開してきた歴史的経過が、地元の文化として根づくほど、大きく影響している様子が窺えた。一方で、X事業所では、地元がいかにかにすれば元気になるかという意識があり、経済活動を通して産まれた互酬性原理がさらに経済活動を支えると同時に

重なり合っている様子も垣間見えたのではないだろうか。障害者の就労に貢献したいという産直や農家との関係性に加え、職住が近接する障害者らの生活者としての地域経済への貢献の様子が語られ、X事業所と地域とが持ちつ持たれつの関係にあることがうかがえたと言えるであろう。

ただ、毎年引き上げられる最低賃金により経営が圧迫されるという課題も見えた。この点については、このあと検討する第4章、第5章の事例でも共通して語られた課題であるため、第7章で改めて考察を試みる。

## 注釈

- 1) 総務省 HP 「令和元年度地方公共団体の主要財政指標一覧」  
([https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01\\_chiho.html](https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01_chiho.html), 2021/8/20 最終閲覧) より
- 2) 2018年12月7日のヒアリングより。
- 3) ここでの付加価値額は、「付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）によって算出されている。
  - ・費用総額は、売上（収入）金額に対応する費用。なお、「金融業、保険業」の会社及び会社以外の法人は経常費用としている。
  - ・売上原価は、売上高に対応する商品仕入原価、製造原価、完成工事原価、サービス事業の営業原価及び減価償却費（売上原価に含まれるもの）の総額。
- 4) 『地域経済循環マップについて』内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局，2015年12月18日
- 5) 特化係数の算出式は下記のとおりとなっている。
  - ・「特化係数（付加価値額）」  
＝（域内における当該産業の付加価値額÷域内における全産業の付加価値額）÷（全国の当該産業の付加価値額÷全国の全産業の付加価値額）
  - ・「特化係数（従業者数）」＝（域内における当該産業の従業者数÷域内における全産業の従業者数）÷（全国の当該産業の従業者数÷全国の全産業の従業者数）
  - ・「特化係数（労働生産性）」＝（域内における当該産業の労働生産性）÷（全国の当該産業の労働生産性）  
労働生産性＝付加価値額（企業単位）÷従業者数（企業単位）  
なお、「労働生産性」は、全国の当該産業の数値を1としたときの、ある地域の当該産業の数値。
- 6) 2019年度「現況報告書」より。
- 7) 各指標の説明については第2章図表2－7参照

- 8) 当該事業所では、利用者のことを従業員と呼ぶ
- 9) A型事業所では、2021年現在障害者一人あたり1日約5,000円の給付費が支払われる。

## 第4章 6次産業化と多角経営で地域に貢献 –Y事業所の事例をもとに–

### はじめに

本章では、B町にあるY事業所の事例を取り上げる。Y事業所は、地理的条件による社会資源の乏しさから、事業の拡大と多角化、とりわけ6次産業化を図ってきた。具体的には、初代の理事長が、福祉制度の枠にとどまらずに農事組合法人を立ち上げることで、社会福祉制度では不可とされた農地を保有してまで障害者らの仕事づくりに取り組んできた経過がある。そのことが、長年にわたり事業を継続し、また近年では全国から注目されるほどの法人、事業所にまで成長してきた基盤になっていると考えられる。一方で、地域へ貢献しようとする姿勢は従来から変わらない。

そこでY事業所が、6次産業化と多角経営によって外部からの資金流入を得ながらも、どのように地元へ貢献し、互酬原理を形成してきたのか、事例研究を通して明らかにしていきたい。

### 第1節 事例研究の方法

#### 1. 事例研究におけるデータの収集

事例研究では、インタビュー調査によって研究者自身が得たデータと、調査時に提供いただいた文書、資料のほか法人・事業所のホームページや広報誌、既存の論文、独立行政法人福祉医療機構の「社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム」情報等 web 等で公開されている資料の2種類のデータをもとに行う。

調査は、法人常務理事に、調査趣旨を事前に説明したうえで同常務理事及び事業所管理者のほか、関係機関として前理事長が別で設立した農事組合法人の理事、同地域内で農林機具を扱う会社の代表者に対し実施した（図表4-1）。

図表4-1 インタビュー対象者一覧

		所属・役職	備考
1	a氏	法人常務理事	
2	b氏	事業所管理者	
3	c氏	農事組合法人理事	元社会福祉法人職員
4	d氏	E農林機工株式会社代表取締役	

(出典) 筆者作成

調査は、インタビューガイドを作成し半構造化インタビューにより実施した。インタビューガイドの内容は、役職員に対しては、当該事業所をA型事業として運営しようとした経緯、当該事業所運営において、最も大切にされていること、法人内における当該事業所の位

置付け、当該事業所ないし法人と地域における事業運営上の関係機関との関わり、当該事業所が現在行っている事業について、地域や関係者からどのように見られていると捉えているか、当該事業所が事業を開始してからの他の事業所の利用者、地域、関係機関に見られた変化、当該事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、法人経営上、当該事業所運営において抱える課題、当該事業所、並びに法人としての今後の展開などについて伺った。また、関係機関に対しては、当該事業所とどのような関わりを持っているか、当該事業所運営において、最も大切にされていること、当該事業所が現在行っている事業についてどのように思っているか、当該事業所が事業を開始してからの地域の変化や貴団体にとって地域（地域内、町内）の他の機関や団体との関係の変化、当該事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、当該事業所に今後期待することについて伺った。

また調査は、2020年3月に実施した。調査時間は、60～90分程度で、調査回数は一人1回であった。インタビュー内容は、調査対象者の許可を得てICレコーダーで録音した。調査後、逐語録を作成し、分析のオリジナル資料とした。

## 2. 倫理的配慮

本研究並びに調査は、日本福祉大学大学院「人を対象とする研究」に関する倫理審査委員会の承認を得て実施した（承認番号19-010）。インタビュー調査の対象者には、事前に担当者を通じてインタビューガイドを送付した。そのうえで、調査時に調査者自身が改めて書面を用いて研究の趣旨や個人情報の保護に関する事項、侵襲および安全管理に関する事項、インフォームド・コンセントに関する事項等について説明を行い、同意書による同意を得た。

なお、本文中でインタビューの生データを引用する際、意味を損ねない程度に加工した。

## 第2節 事例の概要

### 1. 事例地域の概要

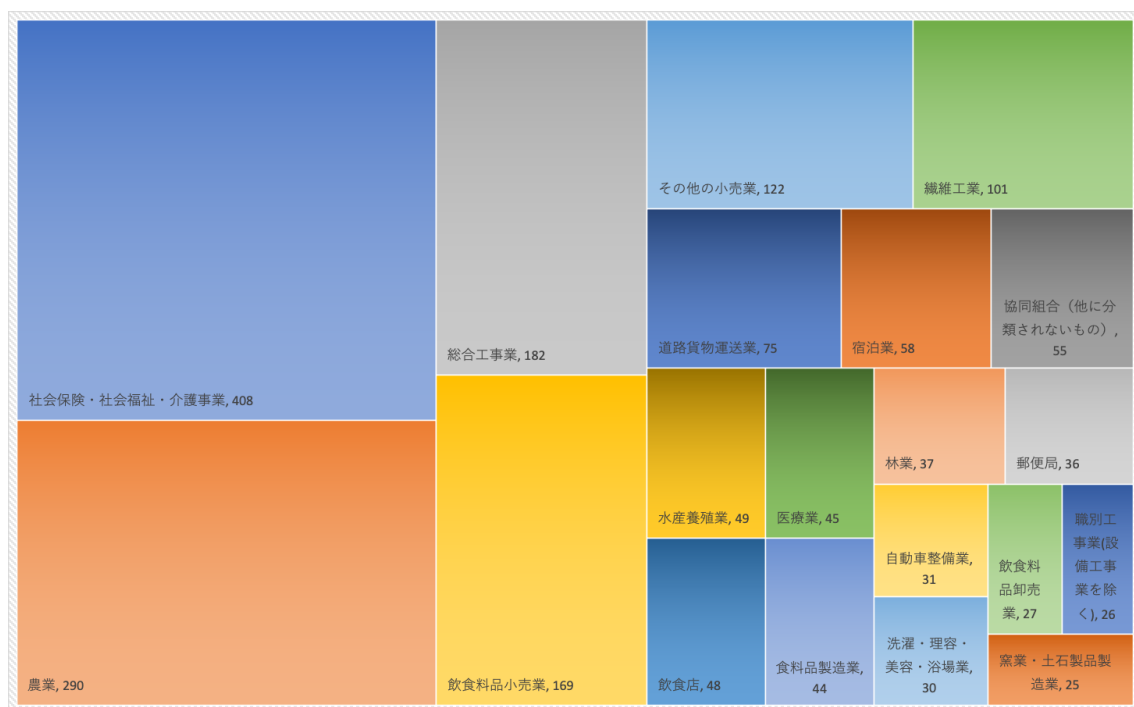
B町は、2005年3月31日に二町の合併により誕生した、三方を海に囲まれ、半島の端に位置する自然豊かな町である。2015年10月1日現在、人口7,542人、世帯数は3,559世帯が暮らしているが、高齢化率は45.6%と全国平均を大きく上回り、属する都道府県内で最も高い数値となっている。半島の先にあるB町は、役場のある中心部まで空港から下道で約100km、高速道路を利用しても2時間ほどかかる。県庁所在地との距離も、下道で約120km、フェリーを利用して同じく2時間ほどかかる距離に位置する。

主要産業は、温暖な気候や自然環境を活かした農林水産業であるが、就業者の高齢化により担い手不足が課題となっている。近年は、ドラマの舞台となった影響から観光客増による交流人口をいかに維持していくかがまちづくりの方向性の一つになっている<sup>1)</sup>。「財政力指数」は、0.17となっている<sup>2)</sup>。

## 2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置

ここでは、B町の産業構造をデータから把握するうえで、前章と同じように大正大学地域構想研究所/日本青年会議所「地域再興会議」（2018:52-57）を参考にいくつかピックアップをしておきたい。まず、各自治体の基幹産業を雇用面の面からデータをもとに確認しておく。図表4-2は、各自治体の産業別の従業者数を示した図で、面積の大きさは従業者数に比例したものとなっている。見てみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」がもっとも多く、町において、最も雇用を産んでいる基幹産業であることがわかる。

図表4-2 B町の従業員数からみる産業構造（中分類）



（出典）「地域経済分析システム reasas」（<https://reasas.go.jp/#/46/46491>）より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは総務省「平成28年経済センサス基礎調査」、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」。

注：本社で働く事業所の従業者も事業所で計上。

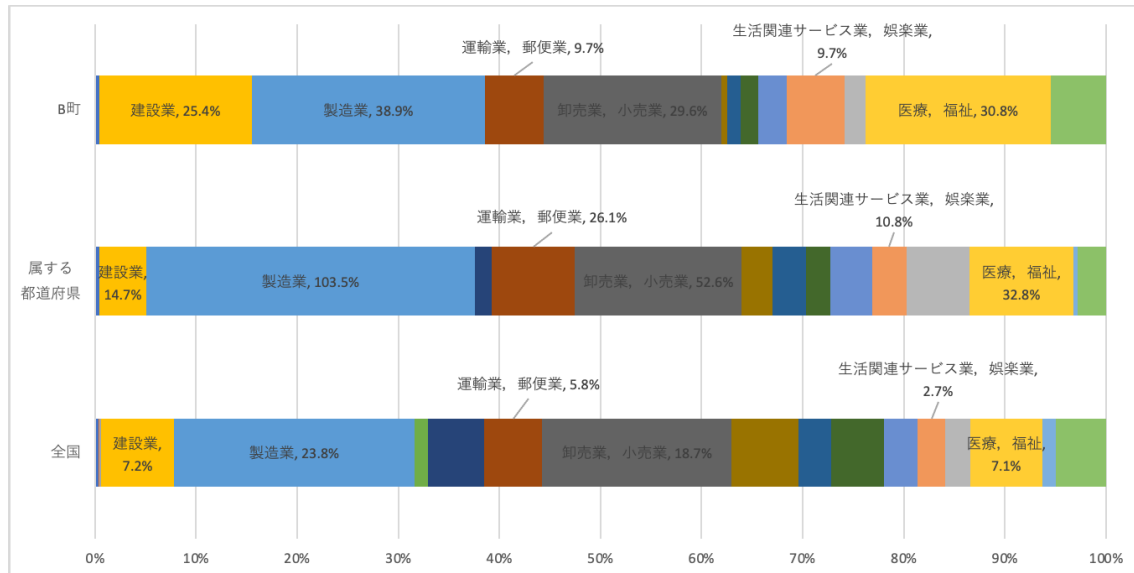
従業者数については、事業内容等不詳を除く民営事業所の従業者について集計したもの。

次に、「医療、福祉」産業の「付加価値額」を、国、都道府県単位と比較してみる。ここでも前章と同じように、図表4-3を見てみると、まず大分類である「医療・福祉」が最も大きな割合を占めていることがわかる。また所属する都道府県、国の割合よりも相対的に割合が高くなっている。さらに図表4-4の中分類による内訳をみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、「医療」に比して非常に大きな割合を占めていることから、生産面に



いても「社会保険・社会福祉・介護事業」が、B町において主要な産業であることがわかる。

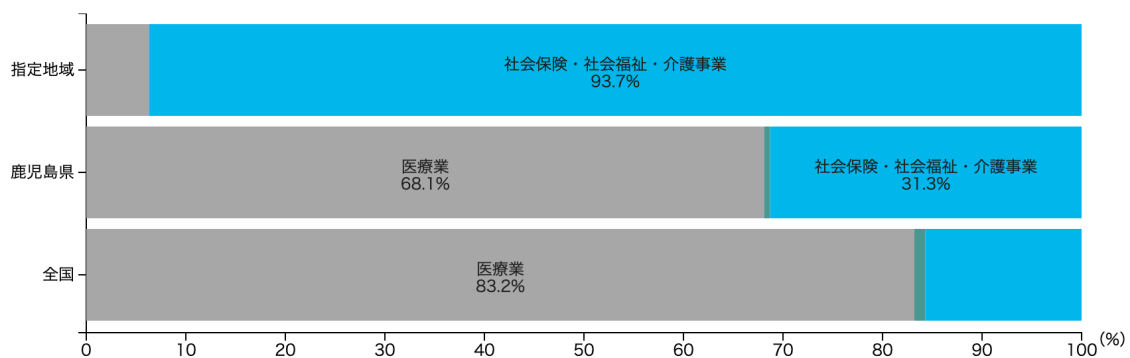
図表 4-3 B町における付加価値額比較（企業単位：大分類）



（出典）「地域経済分析システム reasas」 (<https://resas.go.jp/#/46/46491>) より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成 28 年経済センサスー活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

図表 4-4 B町における付加価値額比較（企業単位：中分類＞医療・福祉）

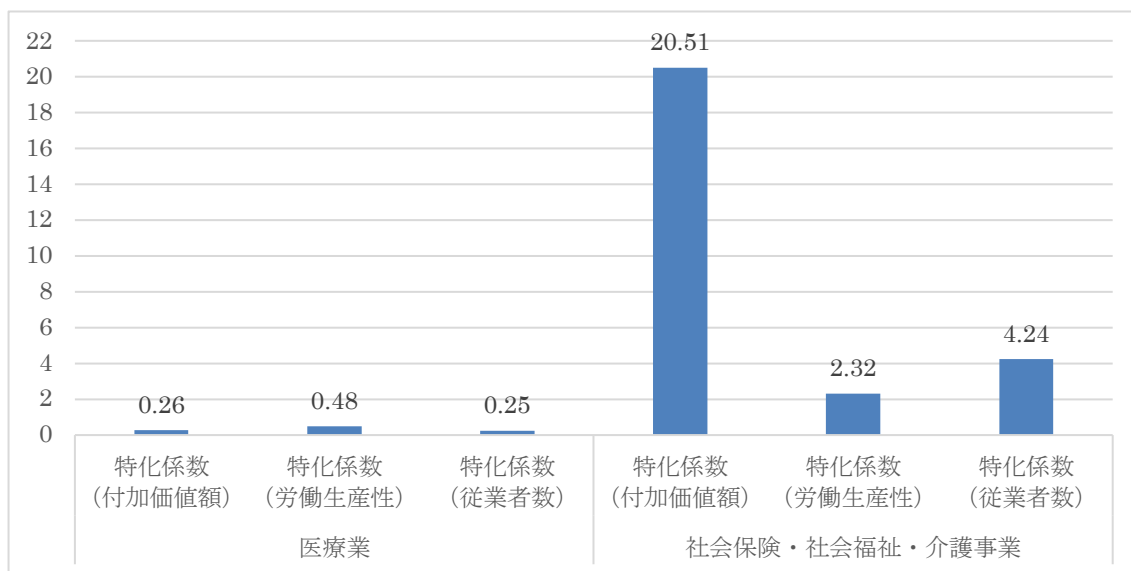


（出典）「地域経済分析システム reasas」 (<https://resas.go.jp/#/46/46491>) より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成 28 年経済センサスー活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

続いて、「特化係数」という指標から産業構造を見ておく。図表4-5を見ると、B町の付加価値額の特化係数は、1.0を大きく上回っており、付加価値額ほどではないが、労働生産性、従事者数の特化係数も1.0を十分に上回っていることから、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、全国に比べて特化した事業であることがわかる。

図表4-5 B町における産業別特化係数（医療・福祉産業）



(出典)「地域経済分析システム reasas」(<https://resas.go.jp/#/46/46491>)より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成28年経済センサスー活動調査」。

このように、従業者数、生産面、特化係数の三つの指標から、社会福祉が当該地域において最も主要な産業の一つになっていることがわかる。

### 3. 法人、事業所の概要

#### (1) 法人の概要

1972年12月に法人設立認可、翌年4月に入所施設が開園し、法人の歴史が始まる。障害があっても働くことを通して地域の一員であってほしいと、働く場をつくり、安定した収入を得ていくために着手したのが地元の基幹産業である農業であった。継続的に仕事を確保することを念頭に置き、本格的に農業に取り組んでいこうと1978年には農事組合法人を設立。社会福祉法人だけでは難しい、農場の取得や農業設備の確保などにも力を入れてきた。現在、両法人で所有する農地と借地をあわせると耕作面積は45.1haにもなる。

社会福祉法人は、設立当初から障害者も職員も、そして地域も一緒に汗をかきながら共に育っていくという思いが込められた経営理念を定めている。農業そのものが、共同なくして成り立たない、一人でできるものではないとは、農業者なら誰もが口にするところであるが、一人

ひとりの自立と成長という福祉の理念とこのような農業の特性とが重なり合った理念だと言えるだろう。

2020年現在は、法人本部と農場のあるB町、隣接する県内三番目の市、そして県庁所在地のある市内において事業を展開。入所施設やグループホームを運営するほか、就労支援、日中活動支援、生活支援、相談支援などの事業に取り組み、サービスを利用する障害者の数は約240名で、そのうち9割が知的障害者である。B町だけを見ても、社会福祉法人で常勤の職員が56名、パート職員が78名、農事組合法人で常勤の職員が12名、パート職員が10名、一般雇用の障害者が6名と、雇用者の数は152名にもなる。これは、町全体の雇用の7.3%を占め、地元雇用の創出にも欠かせない存在である。加えて、就労継続支援A型事業の利用定員が10名、同B型は78名の定員枠があり、一般就労が困難な人たちの就労と生活の保障に大きく貢献している。

2010年頃からは、触法障害者<sup>3)</sup>の受け入れを開始し、10年間でのべ34人を受け入れてきた。農福連携<sup>4)</sup>の取り組みとあわせて全国的に注目され、視察者が後を絶えない。農福連携については、同法人の前理事長が全国組織の立ち上げにも尽力し役員を務めるなど、その推進にも力を入れてきた。とはいえ、既述したように、同法人における農業の取り組みは、近年の農福連携ブームによるものではなく、当該地域において障害者が住み続けるために働く場を創り、工賃をいかに支払うかという必然性から生まれてきたものであった。少しでも無駄をはぶき、収益につなげようと「循環型農業」を掲げ、できる限り捨てるものをなくすという発想で取り組んできたが、一次産業は気候の影響を受けやすいことから、複数の作物に着手するなど、多角的に農業生産を行う一方、畜産業も手がけてきた。

ここで、第3章と同じく、第2章第3節で触れた、社会福祉法人の経営指標について、全国の平均値及び中央値、並びに第3章、第5章で取り上げる事例法人のデータとの比較表を図表4-6の通り作成した。

特徴の一つは、純資産率の高さであろう。これは、負債の支払い負担が小さく長期持続性が高いことを示しているが、一方で人件費率が全国値や他の事業所と比して低いこともあげられる。社会福祉事業の特性を考えれば6割以上となっているのが一般的で、人件費率が低いのであればよりサービスを提供すべきではないかとの意見も出るかもしれない。ただ、他2事業所を含む3事業所の事業所ごとの計算書類を見ると、ともに就労系を含む通所系の方が、人件費率が相対的に低い傾向が現れた。また小寺俊弘による福祉医療機構のレポートからも、赤字事業所よりも黒字事業所、赤字法人より黒字法人のほうが人件費率をおさええているという結果が出ていることもあり（小寺2019:1-2）、人件費率の低さがただちに問題になるわけではないが、社会福祉法人の公益性という観点から考えれば、職員の数を手厚くし、サービスの質を高めていく余力があると考えられる<sup>5)</sup>。

図表 4-6 社会福祉法人の経営指標比較表

			全国平均	全国中央値	X事業所の母体 である社会福祉 法人	Y事業所の母体 である社会福祉 法人	Z事業所の母体 である社会福祉 法人	
経営 状態	収益性	サービス活動増減差額率	2.31%	1.66%	0.53%	1.19%	1.67%	
		経常増減差額率	2.55%	1.97%	3.17%	2.65%	1.93%	
	安定性・ 継続性	短期 安定性	流動比率	316.7%	343.7%	1357.60%	937.46%	349.86%
		長期継 続性	純資産比率	74.6%	85.0%	88.53%	95.55%	82.62%
			固定長期適合率	84.5%	87.2%	64.41%	70.00%	69.78%
	資金 繰り	借入金比率	16.7%	4.0%	6.58%	0.00%	6.94%	
		借入金償還余裕率	64.1%	8.5%	15.42%	0.00%	17.36%	
		債務償還年数	4.9年	0.6年	1.4年	0.0年	2.1年	
		事業活動資金収支差額率	7.4%	6.3%	8.38%	12.09%	5.29%	
		事業未収金回転期間	1.35か月	0.98か月	1.7か月	1.8か月	2.0か月	
	合理性	費用	事業未払金回転期間	2.39か月	1.68か月	1.2か月	2.2か月	5.6か月
			人件費率	67.1%	70.4%	60.24%	46.12%	66.51%
			事業費比率	14.0%	12.5%	10.38%	14.51%	6.89%
			事務費比率	10.3%	8.3%	8.18%	11.15%	8.84%
	資産	付加価値率	71.3%	74.8%	76.51%	65.85%	81.28%	
		正味金融資産額	280,753千円	116,790千円	788,852千円	922,976千円	316,903千円	
	効率性		固定資産老朽化率	45.9%	48.9%	71.27%	19.67%	49.41%
			総資産経営増減差額率	1.16%	1.0%	1.78%	0.83%	1.20%
	経営自立性		事業用固定資産回転率	72.6%	83.4%	105.40%	390.42%	143.06%
			自己収益比率	96.2%	98.5%	99.23%	98.88%	99.12%

(出典) 独立行政法人福祉医療機構社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム「社会福祉法人の現況報告書等の集約結果(2019年度版) ( [https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupublish/aggregate\\_results\\_2019.html](https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupublish/aggregate_results_2019.html), 2021/8/20) をもとに筆者作成

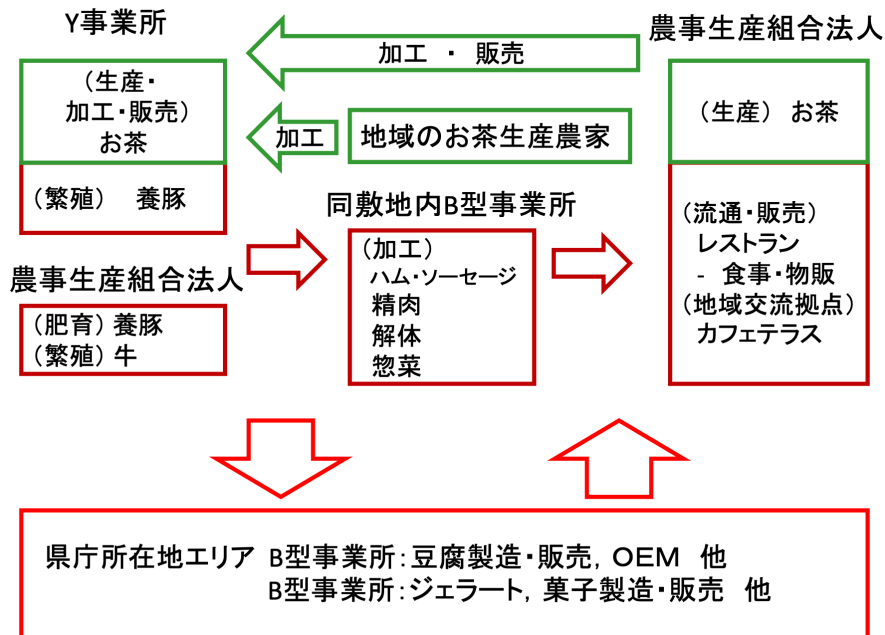
## (2) 事業所の概要

障害者の就労の場は、前述した農事組合法人から始まるが、その後、1981年に、現在のY事業所の前身となる授産施設を設立。2007年に障害者自立支援法(2013年から障害者総合支援法)に基づく、就労継続支援A型事業所に移行。2016年に新築移転に伴い現在の名称に変更している。

Y事業所は、A型事業のほかB型事業、入所施設及び短期入所事業を併設した事業所となっている。A型事業所の利用定員は10名であるが、調査時は8名が雇用契約を結び就労。農事組合法人、他の事業所との連携、協働関係によって法人全体として6次産業化を手がける(図表4-6)。Y事業所の利用者8名は、数ある仕事の中で、それぞれお茶の栽培、養豚業(繁殖)、水耕栽培などの仕事に従事している。お茶は、以前は贈答用として多いときは年間の売り上げが1億円を超えていたこともあった。近年はペットボトルのお茶の流通が増えたこともあり、売り上げは減少。それでも新茶の時期には毎年のように敷地内の広場で新茶祭りを開催し、地元を中心に多くのお客さんが訪れる。大型の農業機械などの運転なども可能なものは利用者らが行う。養豚では、分娩作業に従事する。また、産まれてから出荷

されるまでの6ヶ月足らずの間、餌やりなどの面倒を見るのも利用者らの仕事になっている。

図表 4-6 同社会福祉法人における6次産業化への取り組み



(出典) 法人提供資料をもとに筆者加工・修正

### 第3節 Y事業所における互酬を基盤とした事業経営

#### 1. 地域との多様な関わり

法人設立から半世紀近くを迎えようとするY事業所を中心とした地域との関わりは、多様である。まず市場を通じた互酬的な関わりでは、今回インタビューの対象でもあったd氏が代表取締役を務める農林機具を扱う会社との関係がある。

同社は、法人が設立された時期とほぼ同時期に先代が創業。現在は二代目であるd氏が後を継いでいる。町内にもいくつか農林機具を扱う店はあるそうだが、個人経営でされているのは同社だけということである。農家のなかには、ホームセンター等で機械を購入されるところもあるそうだが、修理等も含め一度購入したら長く使いたいという農家が多く、地域一番店を目指すというスローガンを掲げ、これまでも地元農業を支えてきた。

法人との関わりは、前理事長と同社の先代が同級生という関係で、会が施設を立ち上げた際には親族ぐるみで協力していただいたという。以来、d氏が二代目を引き継いだ今も、農家と地元の農林機具店という取引関係というのが、両者の関係性の基盤にある。Y事業所で農機具が故障した際なども、職員と利用者がよく一緒に来られるそうだ。このような関係性から、同社との関わりや、同じように個人経営の事業者との関わりについて、法人常務理事

の a 氏は、次のように語る。

「利用者も、あそこのお店に行けば自分がいてもいい場所だと分かってるんですね。なので、限られた空間でたまには飛び出す方もいると d さんのところまで散歩がてら行くんですね。そうしたら d さんから『今、何々さんが来ていてお茶をやってますので、取りあえず連絡しておきます』というような形で、連絡があってお迎えに行くという。そういうすごくお互いの利益の関係が障害者を支えているという関係性が保たれているので、私たちにとっても地元の家族経営であっても小さな運営であっても、すごく利用者を支える意味では必要な商店だったりお店だったりするので・・・（略）・・・」

市場取引を通した関係性にとどまらず、障害者らの日常生活までを地域で支えようという関係性が構築されており、Y 事業所、また法人にとって非常にありがたいという。背景には、後述するが、Y 事業所の側も、日頃から利用者とともに地域へ出かけていることがうかがえる。

地元との関わりについて、地元の小学校と行事等を通して関わりがあったという。複式学級で小学生も全員で 10 人ぐらい、学校の先生を入れても 20 人ぐらいの小規模の学校であったが、運動会をする際には地域の高齢者や幼稚園児なども加わり、地域の運動会という形で実施されており、そこに Y 事業所の利用者も参加していた。2013 年に近くにあった小学校が閉校。それによって町の行事も減っていったという。小学校が閉校となり、行事がなくなることで地域の中でも交流の機会が減ってしまったようだ。

そのようななか、ここ数年、職員とともに希望する障害者らが、地域住民と関わる機会として、正月とお盆の年に 2 回、独居老人や生活困窮状態にある人たちの自宅を清掃するという社会福祉協議会から募集されるボランティア活動の機会に参加している。地理的な特性上、障害者らの生活はほぼ事業所周辺で完結してしまうという。そのようななかで、直接、地域住民の生活の場に入っていける機会を地域と関わる一つの機会とし大切にしている。また、最近では改めて利用者らとともに定期的に地域の目立つところで目立つ洋服を着てゴミ拾いを行うなど、事業所の側から地域の人たちに知ってもらえる機会をつくることも心掛けている。

このほかにも、広報誌等で、施設の状況や活動などを常に発信し続けることはもちろん、近年では法人施設内で食中毒があった際などもいち早くその事実とともに対処策を開示するなど、情報を開いていくことで地域の信頼と理解を得ていくということは、法人としての一貫した方針でもある。

なお、先述したように、小学校が廃校になったことで地元の子どもたちはスクールバスを利用することになったが、その停留所として、Y 事業所のある敷地内の駐車スペースを無償で貸している。このことについて、スクールバスの受託先である民間バス会社からは非常に感謝され、法人でイベントをする際などは、無料でシャトルバスを運行するなどしてくれる

そうだ。なにより、そのスクールバスを利用するのが子どもたちであることについて、a氏は次の様に語る。

「子どもたちが降りて、なんだかんだ遊びながら帰っていく。そこには草取りをしているおじちゃん（利用者）たちがいるわけですね、大きい方たちが。変な形で見られているなというのがあってもそれに対して苦情はないので、保護者の方たちが『あそこはこういうことで障害者の方たちが働いているんだよ』というのを日常の中で説明していただいているのかなど。なので、小学生だからといって利用者をばかにするようなことというのは全く見られないので、ある意味ではお互い将来のためにはそういうイベントとしての交流は減りましたけれども、逆の意味で生活の中で取り込まれた交流は、数は少ないと思うんですけども、あるのかなというのを感じますね」

2019年の夏には、高校生が二人、敷地内に2017年に法人が新たに設立したカフェテラスにアルバイトにきてくれたそうだ。親としても近いところなら構わないということで、地元の高校生がアルバイト先としてきてくれたことが素直に嬉しかったという。高校生にとっても、身近でアルバイトができる貴重な場所になっているであろう。

イベントの交流は、利用者にとっても地域にとっても往々にして単発、言い換えれば非日常的な関わりで終始しがちであるが、スクールバスの停留所になることで、子どもたちが学校に通うという日常の生活の中と、利用者らの日常の仕事の場面との接点になっている。

## 2. 適度な距離感を保つ市場を介した関係性

d氏によると、Y事業所のある農地一体は、もともと蚕の団地であったそうだ。蚕農家は何十世帯もあったが、輸入生糸により資金繰りに行き詰まる中、畑を買い取ったのが法人の前理事長だったという。何年も前になるが、ある農家の方から、明日の生活もどうなるかわからないなかで助けていただいたことで、「足を向けて寝られない」という話を聞いたことがあるということであった。

前項でも触れてきたように、Y事業所、ないし法人はこのような形で市場活動、また事業を通して地域の経済にも貢献してきた。町内で言えば、法人が抱える職員数は役場と同規模であり、町内ではもっとも大きな法人であり、さらにそこには入所者を含め、多くの障害者らが生活者として存在する。地元の商業者にとって、Y事業所、法人は何より大きな顧客なのである。

だからこそ、Y事業所、法人としては市場を介した関係性には気をつけている面もある。例えば、最近では、農家も高齢化し後継者がいない中で耕作放棄地が増える中、直接買い取ってほしい、借りてほしいという相談もあるそうだが、近年は必ず農業委員会<sup>6)</sup>を通すようにしているという。これによって、一定の客観性と平等性を保つことが可能となっている。

日頃の材料の調達面でも同じような心がけが見られる。法人、事業所としては、事業を展

開する中で、給食や日用品など、地元企業から優先的に調達するようにしている。そこには、地元の方々にも事業を通して貢献したいという考えがある。その一方で、同じように偏りが出ないために、たとえば給食の発注先を月ごとで変えるなどの工夫をしてきた。

そのほかにも、近年、全国的に「農福連携」の取り組みが広がる中、その一つの形として、収穫時期など、一時的に施設外就労を行ういわゆる援農隊的な取り組みも注目されているが、Y事業所も例外ではなく、先にも触れたように農家の高齢化も深刻化する中、そのような依頼は決して少なくない。ただ、その際の賃金等の取り決めの基準がない中で、思うように取り組みが広がらないジレンマを抱えており、この点でも、第三者的なコーディネートがあるとよりスムーズに進むのではないか、という考えもある。

顔が見える農村部だからこそ、また一定の規模を持ち、町内でも影響力のある法人、事業所であるからこそ、とりわけ市場を介した関係性は偏りすぎないように、適度なバランスと関係性を保つことを心がけており、過疎地域において長年にわたって事業を継続していくうえでも重要な視点であると考えられる。

### 3. 大規模化してきたからこそその難しさ

Y事業所、法人は、その地域性から自ら地元産業である農業に着手し、さらにその農業で稼ぐために別法人を作って全国的にも社会福祉法人としてはトップクラスの農地の保有面積を誇るまでに至っている。また、農業、畜産など一次産業にとどまらず、製造・加工の二次産業、そしてレストランやショップ経営、インターネット販売にも乗り出すなど、農福連携のパイオニアでありながら、6次産業化の取り組みについても先陣を切って取り組んできた経過がある。

そして、その過程で、地域との多様な関係性を構築してきたことについては先述したとおりであるが、一方で、事業所管理者のb氏は、次のようにも語る。

「どっちかという、以前はですね、まあその、やっぱりこう、お願い事だけがあったりとかという企業だったのかなというふうに思います。・・・(略)・・・自分たちがこの農場でするイベントに関しては、めちゃくちゃいいものを持っているけれども、外部の方に行ったりとかという、そういうものが足りなかったのかなというのは、それによって、その今言ったように、地域の方からのやっぱりそういうような、地域との信頼関係がある部分ではできているけれども、それを増やしたりとか、広げたりというのがちょっと、外部に出ていくことが必要じゃなかろうかというふうには思いますね。それが足りないような気がしますけど。」

Y事業所は、周辺部の社会資源の乏しさも相まって、見てきたように事業の拡大と多角化を通して基盤を強固にし、近年では全国からも注目されるほどの先駆的な取り組みを通し



てさまざまな課題の解決を自己完結で果たしてきた。しかし、それでは関係性が広がらないことを課題に感じ、第1項で見たような地域と関わる機会を近年も模索し続けてきたという。

このような事業所、法人の成り立ちは、行政も一步引いた立場をとっている面も見受けられるという。a氏は、次のように語った。

「特に行政が関わりを持たなくても『あそこは独特で自分たちでやっている』という意識があるような気がするの、いくらこっちが連携とか何かしたいと言っても『そちらさんの方が先進的に先を走ってやっていますからね』というような形で、うまく価値観を共有できない部分があるんですね。なので、自分たちもやはり利用者が高齢になったりとか、人材の確保が難しい関係で町のそういう接点というものと、協力をしながらとなるんですけども、なかなかそこがうまく情報共有ができてないのかなというのがあります。」

法人が大規模化し、町内でも有数の法人となったことは、一面で多くの障害者の生活を支えているわけであるが、反面、それによって協働や連携を進めるうえでの課題が生じる可能性があることも垣間見えたのではないだろうか。

#### 4. 制度上の課題と今後

先にも触れたように、B町は属する都道府県内で最も高齢化率が高い町であり、半島地域に位置することから、県庁所在地からの距離もある。そのような立地状況に加え、近隣の中核的な市や県庁所在地のある市に比べ、どうしても給与も低く設定せざるをえず、職員の確保には非常に苦労しているという。

また、第3章でも課題としてあがってきたが、Y事業所でも同じように毎年最低賃金が上がることによる経営の持続性に課題を感じているという。管理者のb氏は、次のように語る。

「私もうA型を廃止でもいいと思うし、それができなくても、あと何年持つかなあというの思ってますね。だって、最賃が上がっていきますもん。上がっていくたびに、だって、お茶のいろんなギャップ（認証）を取ったりとか、いろんなものをしてるけれども、なかなかその売り上げが簡単に上がらないという現実で、今はもちろんその経費的な部分も煮詰めて、新しいコンサルを入れてやってるけれども、急激にバーンと上がる見通しは、なかなか立てられないと」\*（）は筆者。

この間も、農場で生産したもので認証を受けるなど、売り上げの増加に向けてさまざまな経営や営業努力は行ってきたが、それでも現状維持がやっとであるという。法人常務理

事の a 氏も同様に、B 型にシフトをして高い工賃の支払いを目指した方が全体としての事業の継続性が保たれるのではないかということも視野に入れているという。なかには、同じ都道府県内で少し離れたところに位置する市では、すでに A 型事業を廃止したところもあるという。当該法人にとっても現実的な選択肢として喫緊の課題となっている。

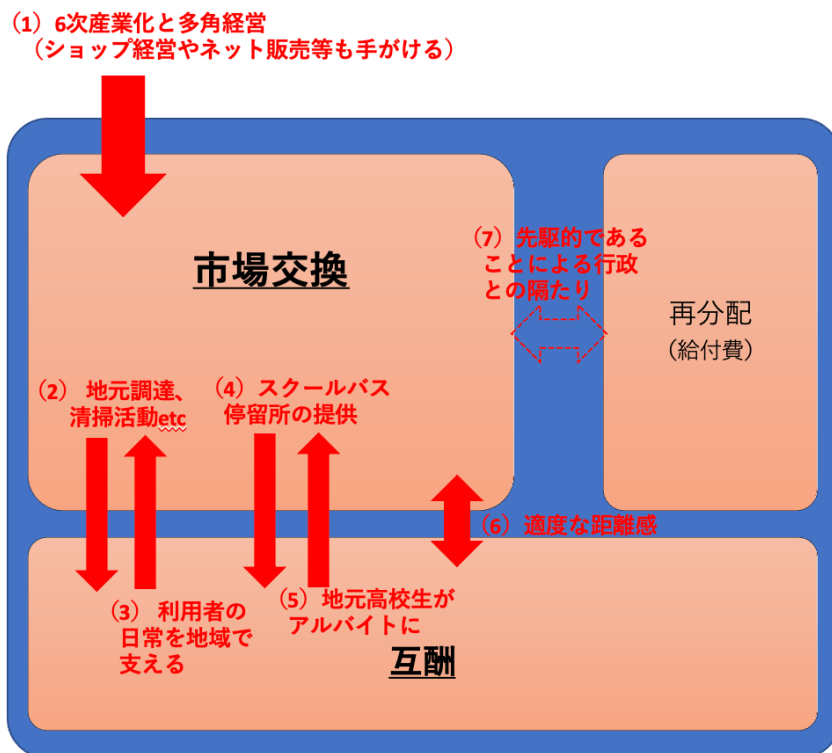
#### 第 4 節 考察

まず、事例地域の産業構造と福祉分野の位置を従業員数、生産面、特化係数の三つの指標から分析してみたところ、第 3 章で見た A 町と同様、B 町においても、社会福祉が最も主要な産業であることがうかがえた。特に図表 4-2 で見たように、B 町の従業員数でもっとも大きな割合を占めた「社会保険・社会福祉・介護事業」が 408 名を占める中、X 事業所では非常勤職員も含めると職員 20 名に障害者が 8 名で合計 28 名と約 7%を占め、地元における雇用創出面でもかなり大きな貢献をしていることがわかる。またこの 8 名の従業員は、事業所で支払われる給与のほか、障害年金による収入を得ており、事業所周辺のグループホームで住まいながら、日常生活に必要なものの多くを地元で消費しているという。経済規模としては大きくないが、着実に地元でお金が循環している様子が伺える。

そのうえで、Y 事業所が、互酬を優勢な原理としてどのような生産（労働）活動を行っているのかについて考察をしていきたい。

前節の内容を図表 4-7 のように整理してみたので、順に見ていきたい。まず図表内に「(1) 6 次産業化と多角経営（ショップ経営やネット販売等も手がける）」と示したように、Y 事業所の最大の特徴は、初代の理事長が、福祉制度の枠にとどまらずに農事組合法人を立ち上げることで、社会福祉制度では不可とされた農地を保有してまで障害者らの仕事づくりに取り組んできたことがあげられる。そのようななかで、地理的条件による社会資源の乏しさから、事業の拡大と多角化、とりわけ 6 次産業化を図ってきた経過があり、長年にわたり事業を継続し、また近年では全国から注目されるほどの法人、事業所にまで成長してきた基盤になっていると考えられる。

図表 4-7 6次産業化と多角経営によるY事業所の生産（労働）活動



出典：筆者作成

そして、b氏の語りもあったが、決して不十分とは言えないということではあったが「(2) 地元調達、清掃活動」に示したように、従来から地元からの材料や資源の調達を基本とし、また近年はより地域の中で存在感を示そうと改めて見える形で清掃活動に取り組んでいる。そのことは、地元で古くから農林器具を扱ってきた会社のd氏の語りにあったように、多かれ少なかれ、「(3) 利用者の日常を地域で支える」という地域側の姿勢となって双方向性を築いているものと考えられる。

また地元小学校が廃校になった際には、敷地内を「(4) スクールバス停留所の提供」という形で地元に貢献してきた成果の一つとして、地元の高校生がアルバイトに来てくれるなど、この部分でも地域と双方向の関係性を築かれている捉えることができるであろう。

一方で先に触れた地元からの調達については、大規模な法人であるからこそバランスの良い関係性を保つため、定期的に発注先を変更するなど「(6) 適度な距離感」を持っているということであった。互酬性は、いきすぎると甘えや癒着にもなりかねず、このような姿勢を明確に示していくことは、地域との関係性を築くうえでも重要な観点の一つであるといえよう。

また、「(7) 先駆的であることによる行政との隔たり」と示したように、大規模化し、全国的にも注目されるほどの実践を行ない、さまざまなことを自己完結してきたことによ

って、行政が一步引いた立場をとっている点があげられた。Y町の行政の役割の優劣を評価するには別途データを基にした分析が必要になるため言及しないが、一般的に公私ないしや官民の協働は、ややもすれば比例関係ではなくトレードオフの関係になりがちであり、この点については今後の課題でもあると言える。

そのほか、半島地域という地域特性からも職員の人材確保に苦労していること、第3章と同様、最低賃金が毎年引き上げられることによるA型事業所の経営存続に課題を感じているということであった。第3章でも述べたとおり、この点については、第7章で改めて考察を試みる。

## 第5節 小活

見てきたように、Y事業所の取り組みは、ポランニーのいう3つの経済原理のうち、X事業所と同様、市場原理を優勢に経済活動を展開してきた歴史的経過がある。ただ、X事業所との違いは、6次産業化をはじめとして多角化、大規模化してきた点にあると言えるであろう。そのことが、行政や地域との関係性を難しくしている点も見受けられたが、地元、地域へ貢献するという姿勢は明確に現れており、経済活動を支えている一因となっていることは間違いなさそうである。

また、毎年引き上げられる最低賃金により経営が圧迫されるという課題も見えた点も、X事業所と共通する点として見受けられた。この点については、繰り返しになるが、第7章で改めて考察を試みる。

## 注釈

- 1) 『B町まち・ひと・しごと創生総合戦略』2020年3月 より
- 2) 総務省 HP 「令和元年度地方公共団体の主要財政指標一覧」  
([https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01\\_chiho.html](https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01_chiho.html), 2021/8/20 最終閲覧) より
- 3) 触法障害者と言われる人たちが社会問題化したきっかけの一つは、元衆議委員議員の山本譲司が獄中生活で出会った障害者等の実態を綴った『獄窓記』(2003)や『累犯障害者』(2006)が出版され、その存在が明るみになったことがある。

法務省矯正統計(2019年)によると、新受刑者17,464名のうち、診断により知的障害、精神障害ありとされた方は2,578名とその割合は14.8%を占める。また、知的障害の判定基準とされるIQ69以下の方は、3,509名と20.1%にもなる。この水準は、ここ数年、ほぼ横ばいである。さらに、山本譲司によれば、知的障害のある受刑者は平均で3.8回の服役を経験。再犯者の約半分は出所から1年未満に次の事件を起こしているという(山

本 2018) .

- 4) 農林水産省の定義では、「障害者等が農業分野で活躍することを通じ、自信や生きがいを持って社会参画を実現していく取組とされている。農林水産省 HP「農福連携の推進」(<https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/kourei.html>, 2021. 9. 15 最終閲覧)
- 5) 各指標の説明については第 2 章図表 2—7 参照
- 6) 農地法に基づく売買・貸借の許可, 農地転用案件への意見具申, 遊休農地の調査・指導などを中心に農地に関する事務を執行する行政委員会として市町村に設置されている。

## 第5章 協議の場と共通善が市場原理と互酬原理を媒介する -Z事業所の事例をもとに- はじめに

本章では、C町にあるZ事業所の事例を取り上げる。Z事業所は、市場原理を伴う経済活動を行いながらも、X事業所やY事業所と異なる点として、事業開始前から地元住民組織のメンバーに加え、農業者、そして行政の職員らによって構成される協議の場を設け、事業運営を図ってきた経過がある。また、行政が指定管理やその他補助金をこれら協議メンバーと活用し、設備投資をすることが、地域にとっての共通善となっている様相がうかがえる。

そこで本章では、協議の場と共通善により、市場原理と互酬原理を媒介して生産（労働）活動を行う様相を、事例研究を通して明らかにしていきたい。

### 第1節 事例研究の方法

#### 1. 事例研究におけるデータの収集

事例研究では、インタビュー調査によって研究者自身が得たデータと、調査時に提供いただいた文書、資料のほか法人・事業所のホームページや広報誌、既存の論文、独立行政法人福祉医療機構の「社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム」情報等 web 等で公開されている資料の2種類のデータをもとに行う。

調査は、法人理事長、事務局長、事業所管理者、事業所農産加工所主任、当該地域の中山間振興会兼農山村活性化協議会会長、同副会長、役場職員でもある同委員、地元有力農家2件、事業所が属する地区の区長（3地区）、役場農林課の課長、同課長補佐に対し実施した。

図表5-1 インタビュー対象者一覧

		所属・役職	備考
1	a氏	法人理事長	
2	b氏	法人事務局長	
3	c氏	事業所管理者	
4	d氏	事業所農産加工所主任	
5	e氏	O・P地域中山間振興会兼農山村活性化協議会会長	
6	f氏	O・P地域中山間振興会兼農山村活性化協議会副会長	
7	g氏	O・P地域中山間振興会兼農山村活性化協議会委員	役場職員
8	h氏	地元有力農家R	
9	i氏	地元有力農家S	
10	j氏	O地区区長	
11	k氏	P地区区長	
12	l氏	Q地区区長	
13	m氏	町役場 農林課課長	
14	n氏	町役場 農林課課長補佐	Z事業所指定 管理事業担当者

(出典) 筆者作成

調査は、インタビューガイドを作成し半構造化インタビューにより実施した。インタビューガイドの内容は、役職員に対しては、当該事業所をA型事業として運営しようとした経緯、当該事業所運営において、最も大切にされていること、法人内における当該事業所の位置付け、当該事業所ないし法人と地域における事業運営上の関係機関との関わり、当該事業所が現在行っている事業について、地域や関係者からどのように見られていると捉えているか、当該事業所が事業を開始してからの他の事業所の利用者、地域、関係機関に見られた変化、当該事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、法人経営上、当該事業所運営において抱える課題、当該事業所、並びに法人としての今後の展開などについて伺った。また、関係機関に対しては、当該事業所とどのような関わりを持っているか、当該事業所運営において、最も大切にされていること、当該事業所が現在行っている事業についてどのように思っているか、当該事業所が事業を開始してからの地域の変化や貴団体にとって地域（地域内、町内）の他の機関や団体との関係の変化、当該事業所は、地域（または自治体）にどのような影響を与えているか（どのような存在か）、当該事業所に今後期待することについて伺った。

また調査は、2019年8月、2020年2月に実施した。調査時間は、60～90分程度で、調査回数は一人1回であった。インタビュー内容は、調査対象者の許可を得てICレコーダーで録音した。調査後、逐語録を作成し、分析のオリジナル資料とした。

## 2. 倫理的配慮

本研究並びに調査は、日本福祉大学大学院「人を対象とする研究」に関する倫理審査委員会の承認を得て実施した（承認番号19-010）。インタビュー調査の対象者には、事前に担当者を通じてインタビューガイドを送付した。そのうえで、調査時に調査者自身が改めて書面を用いて研究の趣旨や個人情報保護に関する事項、侵襲および安全管理に関する事項、インフォームド・コンセントに関する事項等について説明を行い、同意書による同意を得た。

なお、本文中でインタビューの生データを引用する際、意味を損ねない程度に加工した。

## 第2節 事例の概要

### 1. 事例地域の概要

C町は、2006年3月1日、三町が合併し誕生した。2015年10月1日現在、人口21,834人、世帯数は8,140世帯が暮らしており<sup>1)</sup>、南北約20キロメートルの間に町並みや集落が連なる。伝統産業として織物業がさかんに営まれてきた地域であり、当時は他の地方から集団就職するほどのにぎわいを見せたこともあった。しかし、近年は織物業の衰退とともに雇用機会が減少し、毎年平均して1.3%ずつ人口が減り続け、若者の流出が進むとともに高齢化率も34.3%と年々その割合も上昇を続けており、産業の振興、雇用機会の創出が大きな課題となっている。「財政力指数」は0.29となっている<sup>2)</sup>。

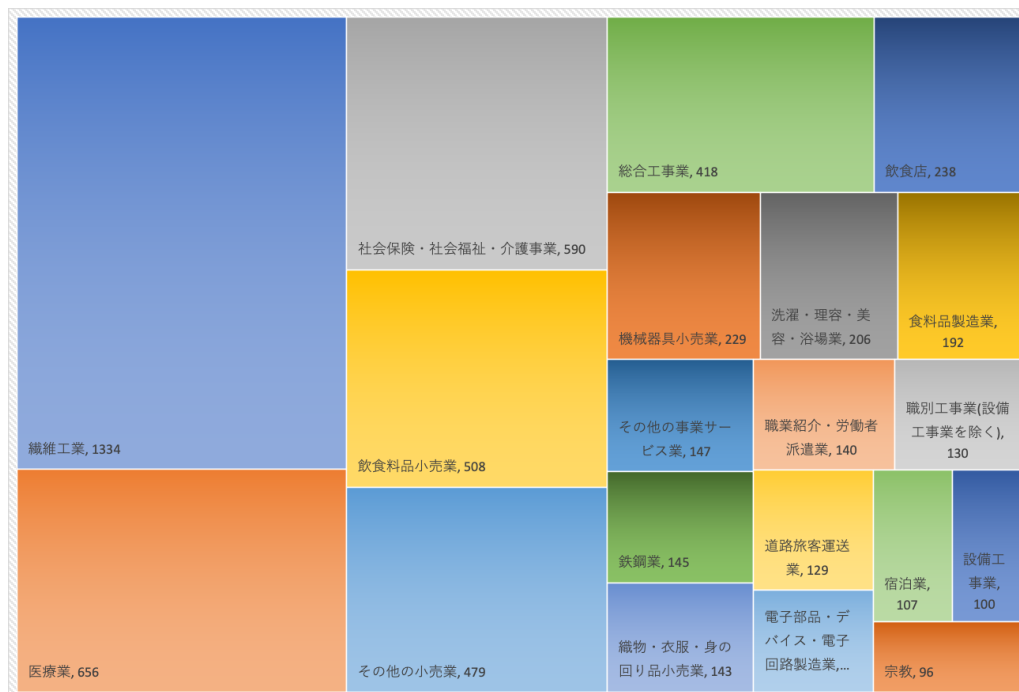
そのような中、合併後、町はまちづくりの重点テーマを5つ掲げたが、Z事業所はそのうちの「地域とコミュニティを育むまち」に位置づけられ、町の産業振興施策の中でも重点事業の一つとされた<sup>3)</sup>。合併後も2期勤めた前町長は、ハードよりもソフトを重視し、「福祉は仕事を産み出す産業、生業を生み出す産業である」と捉え、まちづくりの重点テーマとして位置付けてきた。

2014年4月からは、当時、全国で最年少町長として当選した現職の町長が、福祉のまちづくりを継承しながら、様々な地域活性化の取り組みを進めている<sup>4)</sup>。

## 2. 事例地域の産業構造と福祉分野の位置

ここでは、C町の産業構造をデータから把握するうえで、第3章、第4章と同じように大正大学地域構想研究所/日本青年会議所「地域再興会議」（2018:52-57）を参考にいくつかピックアップをしておきたい。まず、各自治体の基幹産業を雇用面の面からデータをもとに確認しておく。図表5-2のとおり、産業別の従業者数を見てみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」は3番目に多く、他の2町に比べると割合としては多くないとはいえ、同様に雇用を産んでいる基幹産業の一つであることがわかる。

図表5-2 C町の従業員数からみる産業構造（中分類）



(出典)「地域経済分析システム reasas」(https://reasas.go.jp/#/46/46491)より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは総務省「平成28年経済センサス基礎調査」、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」。

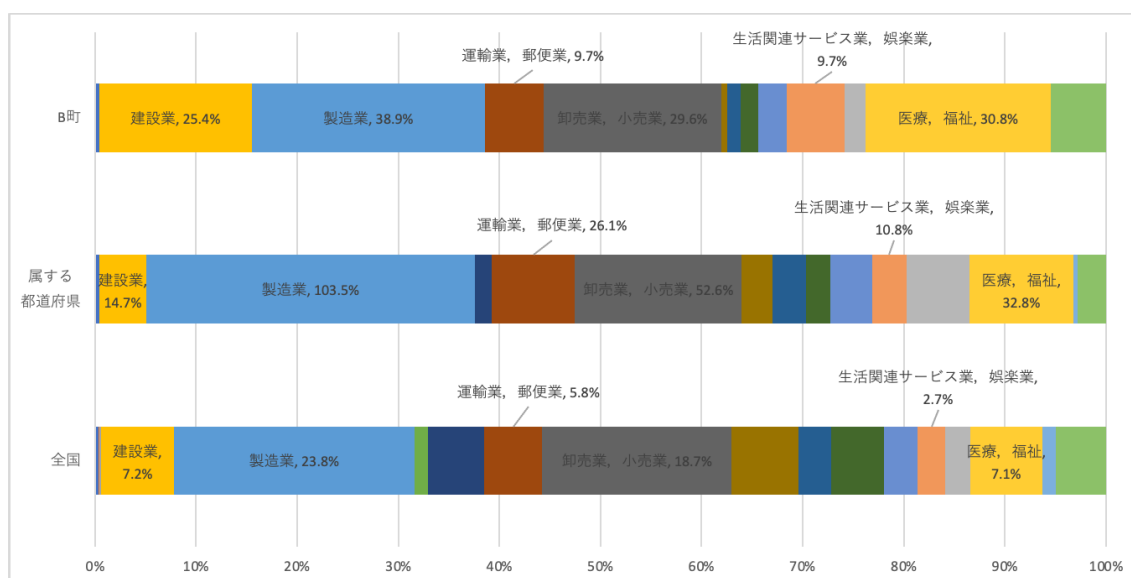
注：本社で働く事業所の従業者も事業所で計上。

従業者数については、事業内容等不詳を除く民営事業所の従業者について集計したもの。



次に、「医療、福祉」産業の「付加価値額」を、国、都道府県単位と比較してみる。ここでも前章と同じように、図表5-3を見てみると、まず大分類である「医療・福祉」が2番目に大きな割合を占めていることがわかる。また所属する都道府県、国の割合よりも相対的に割合が高くなっている。さらに図表5-4の中分類による内訳をみると、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、「医療」に比して非常に大きな割合を占めていることから、生産面においても「社会保険・社会福祉・介護事業」が、C町において主要な産業であることがわかる。

図表5-3 C町における付加価値額比較（企業単位：大分類）

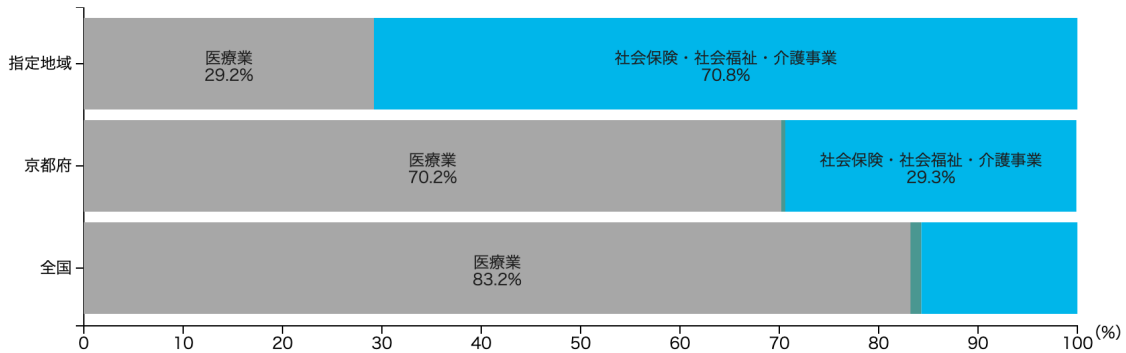


（出典）「地域経済分析システム reasas」（<https://resas.go.jp/#/46/46491>）より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

続いて、「特化係数」から産業構造を見ておく。図表5-5を見ると、C町の付加価値額の特化係数は、1.0を大きく上回っており、付加価値額ほどではないが、労働生産性、従事者数の特化係数も1.0を十分に上回っていることから、「社会保険・社会福祉・介護事業」が、全国に比べて特化した事業であることがわかる。

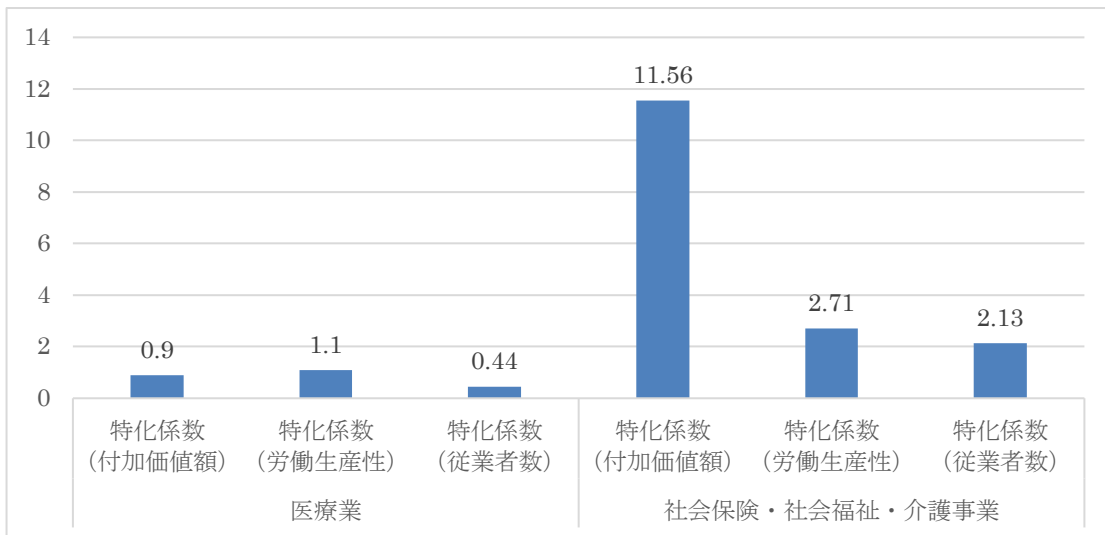
図表 5-4 C町における付加価値額比較（企業単位：中分類＞医療・福祉）



（出典）「地域経済分析システム reasas」（<https://reasas.go.jp/#/46/46491>）より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成 28 年経済センサスー活動調査」。

注：付加価値額＝売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課（費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費）

図表 5-5 C町における産業別特化係数（医療・福祉産業）



（出典）「地域経済分析システム reasas」（<https://reasas.go.jp/#/46/46491>）より統計表をダウンロードし筆者作成。元データは、総務省・経済産業省「平成 28 年経済センサスー活動調査」。

このように、従業者数、生産面、特化係数の三つの指標から、社会福祉が当該地域において主要な産業の一つになっていることがわかる。

### 3. 法人、事業所の概要

#### (1) 法人の概要

社会福祉法人としてスタートしたのは1980年のことであるが、その背景には、どんなに障害の重い子どもたちにも教育を保障しようと1969年に所属する都道府県の北部地域で初となる養護学校が開校されるに至る10年余の学校づくり運動と、その子どもたちが卒業後に働く場所としての共同作業所づくりの運動の歴史がある。無認可で共同作業所が設立されたのが1975年で、これも所属する都道府県内で初であった。法人設立後は、親なき後も働きながら生活できる施設づくりにも取り組み、法人設立から17年、施設づくりの運動が始まって足かけ14年、地域住民による反対運動を何度も乗り越え、紆余曲折の過程を経て設立がかなう。法人の歴史は、このように障害者らの教育と労働、そして生活を保障することを、障害当事者、家族、学校関係者や福祉関係者の思いと願い、そして、度重なる施設コンフリクトの一方でその運動の歴史を長く見守って来られ、理解、そして期待を寄せてきた地域住民によって作られてきたものなのである。

現在、障害者支援施設、就労移行支援事業、就労継続支援A型事業、就労継続支援B型事業、生活介護事業、生活訓練事業所、共同生活介護事業、居宅介護事業、相談支援事業所、発達障害者支援センター、障害者就業・生活支援センターなど、障害者福祉分野において多岐にわたる事業を展開し、事業拠点はC町外の近隣市町村も含め22箇所にもなる。サービスを利用する障害のある人たちは750名を越え、約300名の職員がその支援にあたっている。

ここで、第3章、第4章と同じく、第2章第3節で触れた、社会福祉法人の経営指標について、全国の平均値及び中央値、並びに他の事例法人のデータとの比較表を図表5-6の通り作成した。

特徴の一つとしてまずあげられるのは、「付加価値率」が全国値や他の法人に比べて比較的高い割合を示しており、社会福祉事業を通して大いに地域に貢献していることが表れていると言えそうである。一方で、「事業未払金回転期間」が長いことについて、資金繰り悪化による支払遅延によって長期化している場合もあるため注意が必要である<sup>5)</sup>。

図表 5-6 社会福祉法人の経営指標比較表

			全国平均	全国中央値	X事業所の母体 である社会福祉 法人	Y事業所の母体 である社会福祉 法人	Z事業所の母体 である社会福祉 法人		
経営 状態	収益性	サービス活動増減差額率	2.31%	1.66%	0.53%	1.19%	1.67%		
		経常増減差額率	2.55%	1.97%	3.17%	2.65%	1.93%		
	安定性・ 継続性	短期 安定性	流動比率	316.7%	343.7%	1357.60%	937.46%	349.86%	
			長期継 続性	純資産比率	74.6%	85.0%	88.53%	95.55%	82.62%
		固定長期適合率		84.5%	87.2%	64.41%	70.00%	69.78%	
		借入金比率		16.7%	4.0%	6.58%	0.00%	6.94%	
		資金 繰り		借入金償還余裕率	64.1%	8.5%	15.42%	0.00%	17.36%
				債務償還年数	4.9年	0.6年	1.4年	0.0年	2.1年
				事業活動資金収支差額率	7.4%	6.3%	8.38%	12.09%	5.29%
				事業未収金回転期間	1.35か月	0.98か月	1.7か月	1.8か月	2.0か月
		事業未払金回転期間		2.39か月	1.68か月	1.2か月	2.2か月	5.6か月	
		合理性	費用	人件費率	67.1%	70.4%	60.24%	46.12%	66.51%
	事業費比率			14.0%	12.5%	10.38%	14.51%	6.89%	
	事務費比率			10.3%	8.3%	8.18%	11.15%	8.84%	
	付加価値率			71.3%	74.8%	76.51%	65.85%	81.28%	
	資産		正味金融資産額	280,753千円	116,790千円	788,852千円	922,976千円	316,903千円	
		固定資産老朽化率	45.9%	48.9%	71.27%	19.67%	49.41%		
	効率性	総資産経営増減差額率	1.16%	1.0%	1.78%	0.83%	1.20%		
		事業用固定資産回転率	72.6%	83.4%	105.40%	390.42%	143.06%		
	経営自立性	自己収益比率	96.2%	98.5%	99.23%	98.88%	99.12%		

(出典) 独立行政法人福祉医療機構社会福祉法人の財務諸表等電子開示システム「社会福祉法人の現況報告書等の集約結果(2019年度版) ( [https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate\\_results\\_2019.html](https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/zaihyou/zaihyoupub/aggregate_results_2019.html), 2021/8/20) をもとに筆者作成

## (2) 事業所の概要

Z事業所は元々、1998年に農水省(現、農林水産省)の認可を受け、約9億円の巨額な費用を投じ、町営の宿泊型保養施設として第三セクターを運営主体に開設されたものであった。ところが財政悪化と、高速道路新設による客足の低迷、重油の高騰などによる赤字が続き、2008年に倒産、閉園に至った。しかし、その後、地元住民からの再開に向けた要望を受け、2010年9月議会で法人が指定管理者として承認される。そして、2011年4月に障害者自立支援法(現、障害者総合支援法)における就労継続支援A・B型の多機能型事業所として府の認可を受け、2011年10月にZ事業所としてリニューアルオープンを果たした。

Z事業所では、建物を町の指定管理施設として管理運営しながら、宿泊事業及びレストラン事業を障害者総合支援法に基づく就労継続支援A型事業(以下、A型事業)、農産加工所及びパン工房を同B型事業による多機能型の運営形態をとっている。定員は、A型事業、B型事業でそれぞれ10名ずつの合計20名で、実利用者数はA型事業が男性9名、女性5名、B型事業が男性3名、女性4名となっている。利用者をのぞく職員は正規職員4名、臨時職員4名、パート職員6名の14名体制となっている。

レストラン事業は、ランチビュッフェ形式で、「和」をモチーフにしたオリジナルメニュー

ーは、地元で採れる様々な素材を活かすために薄味で仕上げている。座席は80席あり、ピーク時は、老若男女問わず満席になる。

宿泊施設は、全部で洋室6部屋に和室2部屋で、28名が宿泊可能となっている。大浴場には、フレッシュハーブの湯、ミストサウナなどが兼ね備えられている。

小規模事業としては府内で初となる清涼飲料水製造許可を取得（2011年12月）した農産加工所は、木造1階の平屋づくりのフロアに製造ラインが整備され、ジュース、ジャム、ドレッシング、漬物等、地元食材を活かした幅広い加工品づくりを行っている。2013年の夏には、地元の農業会社とコラボレーション商品を開発。甘くてほろ苦い小松菜ジュースが新聞にも取り上げられ話題を呼んだ。その他、受託加工業も手がけており、遠くは九州からの受注を受けている。

最後に、パン・ケーキ工房では、ランチビュッフェの人気メニューもなっていて、地元特産のこしひかりを使用した米粉パンの製造や、町内にある保育所のおやつパンの注文販売等も行っているほか、クリスマスケーキやシュークリーム、エクレア、パウンドケーキなどの菓子製造も行っている。

### 第3節 Z事業所における互酬を基盤とした事業経営

#### 1. 地域との支える・支えられる関係

##### (1) 市場を介した農家との互酬的關係

地域との接点という点でいえば、地元の主要産業の一つである農業の担い手、農家との関わりがある。そして、農家との関わりにおいて接点となっているのが、Z事業所が持つ農参加工所である。自身も個人農家であり、協議会の会長を務めるe氏は、次の様に語る。

「加工所がある分、農業と付き合いやすいので。老人ホームではね、なかなか農業との結び付きは難しいかなと思うので。」

そのようなZ事業所の農産加工所で取引のある農家は、2021年3月時点で個人や小規模な農家を含めると58件、うち町内が8件で圏域内の周辺市町村で22件となっている。生産過程において域外から収入を得ていることも注目したいところであるが、一方で地元、ないしは地元周辺の農家との取引を通して、農家の所得を支えている様子が窺える。Z事業所がスタートした当初から自社製品づくりに取り組んできた地元でも有力な農家Sのi氏は、加工所があることによる地元農家の反応を次のように語る。

「周りの人もあそこに加工施設があるというだけで、今まで抑えて作って極力捨てるものをないように作っていたのが思ったように作れて、余ったやつは相談して自分のオリジナルができたりするというのが大きいですね」

農作物を作る上で、いわゆるB品と言われるものが一定数生産される。形が曲がったきゅうりや、傷がついたトマトなど、スーパーなどでは生鮮野菜としては売り物にならないもののことである。これらは、従来から調理用にまわされたり、漬物など加工されたりして別の方法で販売されていたわけであるが、それでも売れ残ったり、消費しきれないことも少なくないという。こういった、言わば取り残されてしまった野菜や果物を、Z事業所で加工し、付加価値をつけて加工品として販売する農家も少なくない。なかには、ブランディングによって高価な贈答品として売り出している農家もあるという。通常の野菜であれば、どれだけ有名な産地で作られたものであったとしても、生鮮野菜としてつけられる値段の上限は限られるが、加工という手段で手を加えることによって、既存の生鮮野菜が、また従来は売れ残っていた野菜や果物に付加価値がついて、農家にとっては新たな収入源になっている。

Z事業所の加工所は、初期の設備費用だけで約5,250万円を要し、その後も、後述する地元農家の会員組織の協力によってCAS (Cells Alive SYSTEM) 冷凍の機械や、巨大な冷凍庫をはじめ、その他の加工機材を追加で整備している。これらは、当然ながら一つひとつの農家で整備できるものではないため、地元農家からは、非常に喜ばれているという。

なお、現状の多くは委託加工による受注生産を行なっている。収入増を考えると自社製品づくりにも力を入れたいところではあるが、委託加工は在庫を事業所で抱える必要がないため、売れ残り等のリスクは避けることができる。いずれにせよ、Z事業所にとっても障害者の仕事づくりに大きく貢献しており、農産加工所で勤務する障害者7名はB型契約ではあるが、調査時点で多い人で月々7万5000円にもなり、全体の平均でいくとおおよそ6万2000円であるという。2019年度のB型事業所の月々の工賃の全国平均が16,369円であることから<sup>6)</sup>、4倍ないしはそれ以上の工賃を支払うことに成功している。

また前章でも取り上げたように、近年、全国的に「農福連携」の取り組みが広がる中、その一つの形として、収穫時期など、一時的に施設外就労を行ういわゆる援農隊的な取り組みも注目されている。当該地域においても同様のニーズは少なくなく、Z事業所の人たちが他の農家へ行って作業をしている様子などを見かける光景も増えてきたという。そのような関わりが継続してきたこともあってか、地元のもう一つの有力な農家Rのh氏は次のように語る。

「Z事業所自体で言うたら、今、農作業班があって、農業をやっとるんだけど、どう言うたらええんかな、今それこそ地域の中で言うたら高齢化が進んどって、後の担い手さんいうんが少のうなってきたとで・・・(略)・・・何とか農業者の資格をちゅ

うかな、そんなんをきっちり取って、農業者として地域の農地を守っていってもらえるような段取りしていただいたらありがたいな。」

このように、農家との地道な関わりは、単に手伝いや応援に来てもらって終わりではなく、農業の担い手不足や耕作放棄地が増えるなかで、障害者に直接担い手になって欲しいと、頼られ、期待される存在になっていることがわかる。

## (2) 地域への貢献から地域からの貢献

インタビュー調査を通して、関係者の方々が口をそろえておっしゃったのが、Z事業所の地域との接点を持っていこうという、地域のために少しでも役立ちたいという姿勢を感じているということであった。そして、実際に、これまでの間地域に十分に関わってこられた、貢献してこられたという言葉であった。

その一つが、前項の農産加工業を通じた農家との関わりであるが、Z事業所の地域との関わりは、農産加工業にとどまらない。

まず、地元の方々からすると、一旦は閉業に陥ったZ事業所を再開させ、10年にわたって営業を続けてきたこと自体を評価する声もある。なかには、この地域にはZ事業所があるということが、地元内外に対して誇らしいという声もあった。

また、障害者の雇用もさることながら、事業を行ううえでは地元の人たちをパートやアルバイトで雇用している。このことについて、地元Q地区区長のI氏は、次のように語る。

「地元の人も、Q地区の中からの雇用でここで働いてもらっているというのがあるので、ここへ来ても知ってる顔がフロントにおったりしてという。そういう親しみがかなり深まっているというのはあると思います。・・・(略)・・・人が足りなくなったときもcさんが『誰かないですか、地元でないですか、誰かおられませんか』ということをもまず第一に聞いてもらえますので。・・・(略)・・・cさんの考え方が、まず地元聞いてみて、どうしてもなかったらしょうがないんだけど、地元でもし来てもらえる人があったら、それが一番いいのという考え方なんでね。」

Z事業所では、正規職員3名のほか、パート6名、アルバイト4名を雇用している。ただでさえ、過疎が進み、一般就労の機会も減るなか、地元で働けることに対しても地域から感謝されている。

一方、お客さんの多くはバイキング形式のレストランに訪れる。地元固定客の多いレストランでは、野菜やお米など、その大半を地元から調達する。バイキングスペースには、生産者の名前が手書きで書かれたポップが添えられるなど、生産者と消費者との関係づくりにも余念がない。

さらにレストランを持っていることを強みとして、惣菜などを町内の集落へ届けて回る

移動販売事業も手がけている。集落の拠点となる公民館や郵便局前などで、月に1回周期で10数カ所を移動販売車で販売して回る。免許返納により、移動手段がない高齢者にとっては非常に喜ばれているという。

このような考え方や実践は、Z事業所にとどまらず、法人全体に根付いているものでもある。法人事務局長のb氏は、意図的に地域への貢献や働きかけを続けてきたことについて、次のように語ってくれた。

「例えば（法人内の他の事業所で）一番最初にお弁当の配食事業を始めたときも、・・・（中略）・・・障害の軽い人たちも増えてきているので、より給料が出せることが何かないかなという発想と、地域に返すものというようなことの中で、なかなか小物を作って売るといことはまだまだ地域との関わりが少ない中で、お弁当の配達をすれば必ず地域へ出ていく、食材は地域から仕入れるみたいな発想の中で、お弁当をやりだしたのが、もう14、15年ぐらいになるかな・・・」

続けて次のようにも語ってくれた。

「公費が入ってくるので、この地域にということは、例えば今でもそれは僕らでも入札参加業者に地元以外はあまり入れないですからね。今だったらいろいろなところから電話のセールスをかけてきますわ。電気代がどうだとか複合機。「すみません、よほど何かない限りは地元業者しか駄目なんです」と言ってお断りするんです。・・・（中略）・・・手間だったりするんですけどね。それがずっと、法人としてもそうだったし、私が無認可のときもそうしてきたので。」

このように、当然ながら障害者の人たちにいかに高い工賃、給料を支払い生活をよりよくしていくかということをお大前提に考えていることは言うまでもないが、サービスの利用に応じて国から給付費が支給される中、また社会福祉法人として税制が優遇される中、それらを地域に還元していくことが、後述するが、地元を元気にし、翻って障害者の暮らしをよくしていくであろうという法人全体の考えの現れである。

さて、Z事業所の話に戻すが、Z事業所ではほかにも、オープン当初から定期的に、地元の地区の方々にお風呂の無料券や半額券などを配布するなど、地域への関わり、貢献は多岐にわたるが、このようなZ事業所の関わりに対し、逆に地元の側も、なにかお返しをしないと、例えば地元Q地区区長の1氏は次のように語る。

「今までの積み上げというのが大きいと思うんですけども。信頼というか、その辺の地域との。それで、ものすごいよくやってもらっているというか、頑張ってもらってる



というので、地域としても何か応えなみたいなの、みんな応えていかなという。そういう部分があると思うんですね」

実際には、老人会や地区の役員会など、少しでも売り上げに貢献したいという気持ちから、数十人で集まるような食事会などでZ事業所のレストランを使うようにしているという。1氏は、閉鎖前の以前の運営会社のときであれば、おそらくそうはならなかったのではないかと話す。Z事業所が、地域へ関わろう、貢献しようという姿勢を多くの地元住民が感じ取っていることがうかがえる。

このような一連の関わりは、当然ながら自然発生的に生まれてきたものではない。法人理事長のa氏は、次のように話す。

「地域との連携。地域が本当に元気になる、その役割をZ事業所がどのように果たせるか。そこに一番大切な視点があると。それはZ事業所を始めるときから今も一貫して変わらない、全く揺らぎのないことだと思うんです。・・・(略)・・・地域の理解と協力がなければ、Z事業所の再生は絶対あり得ないと。これはもう、c管理者も含めたわれわれ法人のスタートするときの確固とした信念というか、思いというか。だから、そこに依拠しないと再生は絶対できないと。依拠すれば、必ず地域も元気になれると。そういう確信的なものがありましたね。」

そして、このことを実際に実践し、先に触れてきたように地元から応援してもらっているということを感じているというc管理者は、次のように語ってくれた。

「この田舎に100人を超える人がね、休みの日に来るようなレストランでないんですわ、やっぱり。そうしたときに、何で来てくれるかというたら、やっぱり基本的なところですよね。障害のある人たちが頑張ってる、それから地域の野菜使っとんなる、イコール地域に貢献してる、うん。そういうところで、まあ、応援じゃない、行くことであらね、そこがよくなるなら行こかみたいなの。・・・(略)・・・だってわざわざね、幹線道路から離れて2kmも上がってこんな。こんな場所にわざわざ来んなんですよ。・・・略・・・だからそのことに私はいつも感謝しますわ。ようこんなとこ来てくれる。」

このように、地元の人たちのZ事業所を応援したいという思いが随所で現れていることを実感してきたという。

そして、このことは事業所の経営もさることながら、そこで働く障害者らにも良い影響を与えていると、農参加工所主任のd氏は次のように語る。

「身をもって感じるのは、地域の方の協力もないと事業所自体が成り立てへんで、それは仕事をくれるという協力もあるんですけど、障害者に対する理解だとか、偏見だとか、そういうものが、障害を持っておられる方の働く姿を見ていただいて、地元の方も、誰が障害者か分からんとか、あの子は何が障害なんだと言われることもあるので、まず、そこが事業の運営においては一番大切いうんかね。・・・(略)・・・地域の方が野菜とかを持ってきなるときに、暑い日だったら、あの子らにこれを飲ませてやってくれ言うて差し入れをもらったりだとか。この間も、スイカをあの子らに食わせてやってくれ言うて持ってこられた農家さんもいらっしやったりだとか、そういうことはほんまに多々あるんです。」

地域へ関わり、貢献し続けてきたこの間のZ事業所の実績が、逆に地元を応援団にし、事業存続の助けになってきた。また、事業所との関係だけではなく、そこで働く障害者の人間関係をも豊かにしてきたことは、大きな意義があるのではないだろうか。

### (3) 行政との関係

Z事業所と地域との関わりにおいて、行政との関係についても抑えておく必要がある。Z事業所と地域との関わりが行政とも良好な関係性を築き、また行政との関係が地域との先述してきたような関係性を築くという好循環を生み出している。

Z事業所と行政との関係において欠かせないのは、農林課との関係である。というのも、みてきたようにZ事業所は、元々、農業振興を目的として農林水産省の補助事業によって設立された経過がある。つまり、福祉サービスにおける所管は福祉課であることはいままでもないが、施設の管理、運営についての所管課は農林課になる。農林課と福祉会との関係は、Z事業所の指定管理を受ける以前にまでさかのぼる。

Z事業所の指定管理の話があるのは、以前の経営者が経営赤字によって閉鎖をした2008年後の直後であるが、その前から法人ではビニールハウスで九条ネギの栽培等に取り組むなど、農林課とも少し関わりがあったという。

指定管理者が決定したあとも、次節で述べる運営協議会や山村活性化協議会にはいずれも構成組織として名を連ね、また月に1回農林課の担当者と連絡会を重ねてきた。徐々に事業所経営が忙しくなる中、一時期頓挫したこの連絡会も、この数年はまた月に1回、うち年に4回は法人事務局長と農林課長が加わる拡大会議として開かれ、経営状況の共有とともに戦略等を共に検討する機会を設けている。

町としては、第一義的にはZ事業所の指定管理業務を通して産業としての農業振興を図る、という目的は今でも変わりはなくパートナーとして、一方で福祉事業者である福祉会への理解も深く、地域の関係者と同様、障害のある人たちの仕事づくりの場としての応援団として、Z事業所の経営において欠かせない重要なステークホルダーの一つであることは間違いない。

## 2. 協働の基礎になる協議の場

### (1) 協議の場づくり

Z事業所では、指定管理の申請段階から、事業所を運営するための協議会の設置について事業計画の中に盛り込んでいた。指定管理選定の承認後、オープン前に運営協議会を設置。運営協議会は、地元の地区および周辺地域の地区組織、事業所、農業関係者や農業振興会等で構成され、これら関係者と連携し交流促進を図ることで地域の活性化と農業振興に資することを目的として、Z事業所で行う事業に対し、定期的に会合を設け意見交換をしたり、春と秋の年に2回開催する感謝祭イベントなどを主催してきた。いわば、事務局的な立場で、関係者の協働をコーディネートしてきた。

2015年からは、より持続可能な地域づくりと農業振興による地域活性化に資することを目的として、山村振興計画<sup>7)</sup>に基づく当該地域の3つの地区を構成員に含む山村活性化協議会（以下、協議会）を地元の関係者らとともに組織。先述した運営協議会と重複する団体もあるが、運営協議会も協議会の一構成員として位置づけられ、また別途、福祉会が法人として構成員に名を連ねている。そのほか、事務局を役場の農林課及び観光交流課の職員、Z事業所の職員をもって組織することとされた。その一方で、各種のイベントなどの主催や定期的な話し合いの機会は、運営協議会から協議会へと徐々にシフトしてきたという。法人が指定管理を受けて、Z事業所の営業を再開する以前から、農林課の担当であり、2013年から課長を勤めてこられたm氏は、次のように語る。

「今はZ事業所が課題じゃなくて、Z事業所も課題解決する地域のプレイヤーの一人になったということですよね。ですから、Z事業所も地域の住民として道の駅をどうするかとか、地域をどうするかという、Z事業所をどうするかというのも次元が変わってきた。」

このように、Z事業所が運営協議会での協議を通して地元関係者と信頼関係を築き、当初はZ事業所の事業を話し合うための協議の場が、名称や位置付けが変わったことも当然背景にはあるが、話し合いの目的が、Z事業所の運営や経営、事業をどうするかではなく、当該地域の課題、農業振興、地域の活性化をどうするかということに転換し、そこではZ事業所は他の地元関係者と横並びの関係になっていることを意味している。このことは、地元関係者からのなによりの信頼の現れではないだろうか。

### (2) 蓄積してきた歴史と経験

このように、協議の場を介しながら、地元関係者と信頼関係を築いてきた背景には、いくつかの必然的な要因があげられる。

ひとつは、Z事業所を福祉会が指定管理を受けて運営を再開する以前の受託会社と地域と

の関係がある。地元農業振興会と協議会の代表を務める e 氏は、次のように話す。

「三セクだったのですけれど、でも最初は地域と一緒にやっていたと思うのですけれど、最後の方は経済の理屈で、安いところから全部買ったりみたいな感じで、最後も地域もほとんど応援しないようになってああいいう形になったようなことなので。そういうふうなことがあったので、今の経営者は何でも言いますけれど本当に地域との話し合いを一番重要視してやっておられるようなことではないですかね」

e 氏に限らず、関係者の方々が口を揃えて話してくれたのが、このように以前の受託会社のことであった。逆に言えば、Z 事業所が同じように自分たちの利益を優先し、地域との関係をないがしろにするようなことがあれば、これまで述べてきたような関係性も崩れるだろう、という認識も、同様にお持ちの方が多かった。

二点目は、法人としての歴史も大きく影響しているのではないかと考えられる。法人理事長の a 氏は、無認可の作業所づくりの運動の歴史を振り返りながら、次のように話してくれた。

「無認可の 30 年の長い、18 年のこの無認可や、30 年近いこの作業所づくりの中で、そういった組織を束ねたり運営したり、いろいろな意見の違う人たちにみんなで集まってもらったり、そしてみんなで一つの物事をやるというね。」

現在の Z 事業所の c 管理者や同様に事務局長の b 氏も、そういったことを積み重ねてこられた人たちであると自負を込めて語ってくれた。その b 氏は、次のように、語ってくれた。

「歴史の中で、いかに地域とつながっていくかというのが基本になったのではないかと僕は思いますけどね。だから、自分たちだけではできないので、・・・（中略）・・・いかに地域から協力をしてもらうとか地域に力を貸してもらうかみたいな。われわれだけではどう考えてもできないし、そのことが地域も変わることにつながるのではないかという発想は、当然、（当該）地域の学校づくりや作業所の歴史の中で染み付いているようなところもあるのと違うかという感じはしますよね」

当該地域において、養護学校づくりから作業所づくりの運動は半世紀以上にもなる歴史の蓄積からなる。a 氏や b 氏と同様に、管理者の c 氏も、いろいろな人たちの手を借りるからこそ大きなことや多様なことが可能になるし、逆にそうしていかなければ、障害者の生活の課題は解決していかない、そのためには施設の外へ打って出ていかない限り、何も

伝わらないし、広がらないと話してくれた。このような考え方は、一人、二人ではなく特に従来から法人で働いてきた多くの役職員が共通して持っている認識であるという。

そして三点目は、近年の全国的な農福連携の広がりとも関係するが、それは、地元農業振興会の代表であり、協議会の会長を務める e 氏の次のような語りに現れる。

「農家はね、独り立ちできひんと思うんですよ。やっぱりみんなで一緒になって伸びていかなあかんと思うんです。特にこういう田舎の農家では。みんなで一緒にならなかなかなか難しいんです。一人ではできないですよ。一人で農業やってるけど一人ではでないんですよ。水路管理とか農道管理とか、絶対一人では無理なんで、やっぱりみんなの助けがあってこそできるんで。」

このような語りは、まるで申し合わせたかのように、先の a 理事長や b 事務局長が語ってくれた法人の歴史とも折り重なるところがある。近年、農福連携が注目され、全国的に広がっている背景には、このような、農業が従来持つ特性、つまり共同ないし協働なくして成立しないという日本の農業と福祉の親和性の高さが影響しているのではないだろうか。福祉会の意図的な働きかけはもちろんのこと、当該地域の産業、生活でも中心となる農家の人たちのこのような特性が、協議の場を充実させ、発展させてきたことは間違いないだろう。

### (3) 協働を媒介する社会福祉法人としての役割

そして、このような協議の場、協働をコーディネートしてきた専門職、とりわけ管理者の c 氏の存在についても多くが語られた。

ひとつは、Z 事業所の経営母体が社会福祉法人であることがあげられる。当然、全国に 20,000 以上ある社会福祉法人を一括りに議論することは乱暴であるが、少なくとも第 2 章で述べてきたように、社会福祉法人の本旨は法的な位置づけもあり、非営利組織に分類される。その中で、例えば地元でも有力な農家 R で代表を務める h 氏は、次のように語る。

「Z 事業所の管理を受けているのが、・・・（中略）・・・社会福祉法人じゃないですか。・・・（中略）・・・例えば一つの農業法人さんがああやって加工所を持ったときに、別の法人さんと一緒にやるとかというよりも、社会福祉法人で本来でいえば、農業関係ないはずなのに、ああいうところを持っているということがかえって他の人たちが協力しやすいみたいな、何て言うのですかね、媒介になるというか、ところってあったりするのかなと思ったりしてるから」

前項で、農業は共同、協力しないと成り立たないものであるという意見に触れたところであるが、一方で、生業である以上、一定の競争関係にもある。その中で、例えば行政や農業

振興会の補助によって特定の農家に設備投資をするといったことは、一步間違えれば関係性に歪みをもたらし、軋轢を産みかねない。そのようななか、同じ農業者ではない存在、つまり第三者として法人がZ事業所の指定管理を受け、運営を任されていること、とりわけ農家にとっては加工所が第三者的な存在によって管理・運営されていることは、農家にとっては、Z事業所の加工所に農産加工を委託する事業者として横並びの存在になる。このことは、公的な資産を占有せずに、開かれた利用を促すという点でも、h氏のおっしゃるように、地元農家らにとって媒介的な役割を果たしていると言えるであろう。このことは、地元農業振興会の代表でかつ、協議会の代表であるe氏や振興会の事務局的な役割を果たしてきたg氏も、営利ばかりを追求されるようになると話が合わなくなるだろうと明確におっしゃられた。一方で、管理者のc氏も、

「やっていくうちに、やっぱり中立な私たちが果たせる役割はあって。」

と、当初から必ずしも意図していたわけではないが、長年の蓄積の中で、第三者、中立的な役割、立ち位置を明確に意識されているとのことであった。

### 3. 事業継続上の課題

当該事業所は、地域の障害者にとっても非常に大きな役割を果たしてきた。法人事務局長のb氏は次のように語ってくれた。

「頑張って仕事したら給料が高いところに行けるというか、行く道があるみたいなところは広がってきているのと違うかなと思いますね。それはA型だけではなくて、農産加工も給料が高いので、頑張って働いて頑張って自分の力を付けたら給料がたくさんもらえるとかということは、やっぱり利用者にとってみたら、誰もがそうとは限りませんが、ステップアップしていく一つの方法ということがあって、中にはZ事業所から就職した人たちが何人かいるので、少しずつステップアップしていく一つの場所というふうに見てもらえているかなという感じがしますね。」

ただ、現実には厳しく、C町も例外ではなく年々人口が減り続け、過疎化が止まらない状況にある。近年も、同じエリア内にあった飲食店が閉店となり、地区の方も過疎化を肌で感じているという。

そのようななかで経営的にも厳しい状況に置かれている。法人の経営指標については先にみたとおりであるが、事業所単位で見ると、Z事業所の収支は、事業開始以降ほとんどの年度で赤字経営となっている。法人会計として補填してきたわけだが、必ずしも役員組織が全体としてこの状況をよく思っているわけではないという。

「組織の中で、それはありますね。『いいよね』よりも『どうなっとるんや』という逆の声が。・・・（略）・・・やはり最近では法人としても厳しい財政論議があつて、Z事業所の厳しさはずっと厳しいのですが、ただそれを支えられなくなってきている中で、前だったらZ事業所が頑張つてそこが特に大きな不満の声が出なくても、全体が支えられなくなって全体が厳しくなると、Z事業所だけではないのですが、「どうなんや。そんな赤字の中でまだやるんか」みたいな声が出ている。」

d氏と同様、法人理事長のa氏もほぼ同じように職員理解の難しさ、その背景にある法人全体としての経営の厳しさについて語ってくれた。毎回の理事会ではZ事業所のことが最初の議題となり、法人全体の決算や予算、事業報告などの議論においてもZ事業所の経営状態がどうなっているか、という点が一番の議論になるとのことだ。

そこで他の2事例と同様に聞かれたのが、「高工賃のB型にという話を、多分私としてはもうそれしかないかなというふうに思つて」というc管理者の語りであった。また、農産加工所の主任のd氏は、次のように語ってくれた。

「今、c管理者と言うとるんは、最初はA型事業所はここしかなかったんですけど、他（町内）にもA型事業所があるようになって、もう役割は済んだん違うかという思いもあるんです。そうなつてくると、今度は逆に、・・・（略）・・・それこそ高賃金を支払えるB型事業所として、もう一回リスタートするいうんか、そういう形でやってみたらどうだろうという思いもあるんですけど。」

終章で改めて検討するが、A型存続の難しさ、一方で高工賃のB型を目指すという方向性は一事業所だけの課題ではないということがうかがえた。

#### 第4節 考察

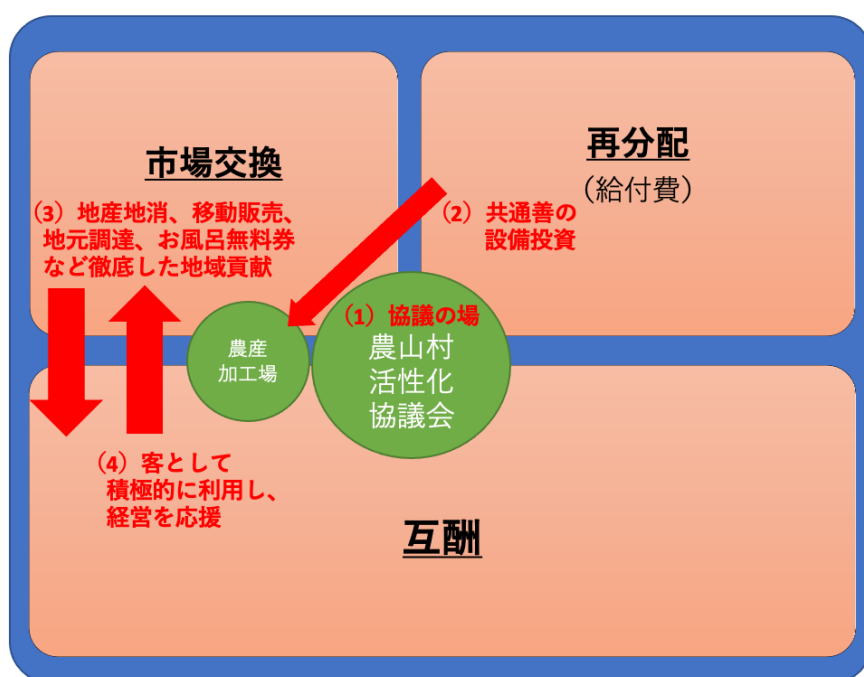
まず、事例地域の産業構造と福祉分野の位置を従業者数、生産面、特化係数の三つの指標から分析してみたところ、A町、B町と同様に、社会福祉が主要な産業の一つであることがうかがえた。

そのうえで、Z事業所が、互酬を優勢な原理としてどのような生産（労働）活動を行っているのかについて考察をしていきたい。

前節の内容を図表5-7のように整理してみたので、順に見ていきたい。まず図表内の中央部、互酬、際分配、市場交換にそれぞれ重なるように「（1）協議の場」を示した。図表内では農山村活性化協議会と記載したが、ここには、同協議会立ち上がる前、Z事業所の指定管理を受託した際に設置した運営協議会も含意しているものとした。そして、定期的に顔を合わせ、お互いのことを知り意見交換をしたり、イベント等を協働で企画、実施するた

めの協議の場こそが、Z事業所の生産(労働)活動における最大の特徴とも言えるであろう。この協議の場には、地元住民組織のメンバーに加え、農業者、そして行政の職員がメンバーとして参加している。形式的な協議の場は形骸化しがちであることも少なくないが、Z事業所が事務局的な役割を担うこの協議会がそうならないのは、先にも触れたイベントの企画・実施、また、協議会名で新たに設備投資のための補助金を申請するなど、常に協議会として同一の方向を向き、形の見える実績を作ってきたことがあげられる。

図表 5-7 協議の場と共通善が市場原理と互酬原理を媒介する Z 事業所の生産(労働)活動



出典：筆者作成

そして、この協議の場と重なり合うものとして、「(2) 共通善の設備投資」をあげた。これは、指定管理の受託が始まる際に農産加工所の設置の提案を受け入れた自治体行政、また先の協議会を通じた国の補助事業等により設備投資を続けてきた経過にもあるように、単一の法人や事業所で占有するものではなく、協働で利用できるものとして、ないしは経済活動を通して Z 事業所と農業者が関わりを持てるものとして存在している。とりわけ農産加工所は、e 氏の語りにもあったように、障害福祉事業所と農業者をつなぐパイプ役、ないしはプラットフォームのような機能を果たしており、換言すれば、市場原理と互酬原理を媒介する場と機能を持ち合わせたものになっているといえよう。

もちろん、場と機能だけで関係性がうまくいくわけではなく、「(3) 地産地消、移動販売、地元調達、お風呂無料券など徹底した地域貢献」として示したように、レストランの食



材を地産地消で、またそこで調理した惣菜を買い物困難者と言われる人たちのために集落単位で移動販売を行っている。農産加工でも地元農家から寄付でいただくのではなく買い取ることにこだわる。さらに事業所のある集落の人たちには、定期的にお風呂の無料券等を配布するなど、本業を存分に生かして地元、地域に貢献し続けてきた。そのことが、事業所の応援団かのように「(4) 客として積極的に利用し、経営を応援」する関係性が築かれてきたといえよう。

ただ、一方で、止まらない過疎化と、そのような環境下での法人全体としての経営の厳しさ、とりわけA型事業所経営の難しさも浮き彫りになった。そして、第3章、第4章と同様に、A型事業所から高工賃のB型事業所への移行に関する考えも語られ、いかに過疎地域で持続可能な事業経営を行なっていくか、その難しさが垣間見えたと言えるであろう。

## 第5節 小活

見てきたように、Z事業所の取り組みは、ポランニーのいう3つの経済原理のうち、互酬性原理と再分配の原理と市場交換の原理がうまく噛み合っている様子が窺えた。そこには、図表5-7の中心に示した協議の場と、協議の場と重なり合うものとして、共通善の設備投資が重要な役割を果たしていると考えられた。この点で、先のX事業所やY事業所と、3つの経済原理の統合の仕方に違いは見られたものの、徹底して地元、地域へ貢献するという姿勢が共通して見られたところは見逃せない点であると言えるであろう。

また、毎年引き上げられる最低賃金により経営が圧迫されるという課題が見えた点も、X事業所、Y事業所と共通する点として見受けられた。この点については、繰り返しになるが、第7章で改めて考察を試みる。

## 注釈

- 1) 総務省 2015 年国勢調査より
- 2) 総務省 HP 「令和元年度地方公共団体の主要財政指標一覧」  
([https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01\\_chiho.html](https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01_chiho.html), 2021/8/20 最終閲覧) より
- 3) C町広報誌 平成25年1月号より
- 4) 2期目の選挙で再選を果たし、2018年4月から2期目に入っている。
- 5) 各指標の説明については第2章図表2-7参照
- 6) 厚生労働省 HP 「障害者の就労支援対策の状況」  
([https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/shougai Shahuk](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougai Shahuk))

ushi/service/shurou.html, 2021. 5. 17 最終閲覧) より

7) 山村振興法第8条において, 作成することができるとされている計画.

## 第6章 過疎地域においてA型事業所で働く障害者の暮らしの実相 - 働く障害者へのインタビュー調査を通して

### はじめに

序章で触れたように、過疎地域の障害者の暮らしに焦点を当てた研究として、丸山東人により身体障害者の生活状況や心身の健康状態の関連要因等を明らかにすることを試みた研究や（丸山 2015）、矢島まきえらによる精神障害者の社会復帰支援体制の課題を明らかにした研究（矢島ら 2003）などはあるが、過疎地域における障害者の就労に焦点を当てた先行研究はこれまでほぼ皆無である。

一方、障害者の暮らしと就労との関係に関する研究では、当事者らに調査を行なったものとして、中尾文香の研究がある。中尾は、QWL（Quality of Working Life：労働生活の質）を高めるとQOL（Quality of Life：生活の質）も高まるという先行研究での検討（中尾 2017：110-114）をもとに、B型事業所で働く知的障害者にインタビュー調査を行い、「『生活の領域』と『仕事の領域』は互いに影響を与え合っており、生活領域の充実度が高まれば仕事領域にも良い影響を与え、逆もまた然りである」とした（中尾 2017：241）。つまり、就労と生活は因果関係にあり、良き就労機会を得ることが、暮らしの充実度を高め、条件不利地域と言われる過疎地域であっても住み続ける権利を保障することにつながるのではないかと考える。

また橋川健祐らは、A型事業所と地域社会との関わりが、間接的にはあるが、「経済的目的としての組織マネジメントの変化、社会的目的としての働く障害者、つまり利用者の変化と関連がある」とした（橋川ら 2019：190）。これは、A型事業所が地域社会と関わりを持つことは、就労の場、そこで働く障害者の生活の双方に良い影響を与えると言い換えることもできる。

つまり、過疎地域で働く障害者の就労と生活の実態、また事業所ないし障害者自身の就労を通じた地域社会との関わりの実態を明らかにすることが必要なのではないかと考える。

第3～5章では、地域循環型福祉経済の概念形成のための事例研究を行ってきたが、本章では、過疎地域において働く権利と機会を保障することが障害者の暮らしにどのような影響を与えるのかについて、実際にそれぞれの事業所で働く障害者へのインタビュー調査を通して明らかにすることを目的とする。なお、本稿で対象とする障害者は、後述するように過疎地域に住みながら最低賃金を保障されて就労している人、つまりA型事業所で働く障害者を対象としているため、過疎地域に住む障害者の全貌を明らかにするものではない。しかし、今回の対象者の中には、以前は今のよう収入機会を保障されていなかった人も少なくない。そのような対象者のA型事業所で働く以前と現在の変化を明らかにしていくことも、一定の収入を得ることが暮らしに与えた影響をより浮き彫りにするうえで重要ではないかと考える。

## 第1節 調査概要

### 1. 調査対象

調査対象は、過疎地域において社会福祉法人が運営するA型事業所であつ、本章第3～5章で取り上げた事業所で働く障害者とした。

3つの事業所のうちYおよびZ事業所は、就労する障害者全員を対象とした。X事業所は、限られた時間の中での調査であったことから、他の事業所との人数バランスを考慮しつつ、勤務年数によるばらつきが出ないように当該事業所で働きはじめて1～2年目の方2名、5年以内の方2名、5年以上の方2名を事前に管理者に選定いただいた。3つの事業所であわせて23名の方に対してインタビュー調査を実施した（図表6-1）。

図表6-1 調査対象者の基本属性

	ID	性別	年齢	障害の種類手帳	業務内容	勤務年数（約）
X事業所	a	男	20代	知的障害	パン製造（粉の配合，整形）	5年
	b	女	10代	精神障害	食品加工，事務	1年
	c	女	40代	知的障害	包装	23年
	d	男	40代	知的障害	パン製造（整形），包装	30数年
	e	女	40代	知的障害	パン製造（整形），食器洗い，清掃	2年
	f	女	40代	精神障害	食品加工	4年
Y事業所	g	男	40代	知的障害	養豚	8年
	h	男	40代	知的障害	養豚	7年
	i	男	50代	知的障害+聴覚障害	お茶栽培	10年
	j	男	40代	知的障害	お茶栽培	10年
	k	男	30代	知的障害	養豚	8年
	l	男	50代	知的障害	花栽培	9年
	m	男	50代	知的障害	お茶栽培	10年
	n	女	50代	知的障害	水耕栽培	8年
Z事業所	o	女	30代	発達障害	清掃	5年
	p	女	60代	身体障害	レジ，事務	1年
	q	男	40代	知的障害	清掃	5年
	r	男	40代	精神障害	清掃	7年
	s	男	60代	精神障害	清掃	8年
	t	男	40代	精神障害	ホール（接客），ほか	8年
	u	女	40代	精神障害	清掃	8年
	v	男	40代	精神障害	農業	2年
	w	男	50代	身体障害	厨房（食器洗い）	6年半

（出典）筆者作成

## 2. 調査方法

調査は、インタビューガイドを作成し半構造化インタビューにより実施した。インタビューガイドの内容は、①当該事業所で働くことになったきっかけ・理由、②当該事業所で働くことを通して得られたことや働くことで自身に起こった変化、③当該事業所が最も大切にされていると感じること、④当該事業所での仕事のやりがい、⑤当該事業所のある地域・自治体に対する思い、⑥この地域を出たいと思ったことはあるか、⑦当該事業所はあなたにとってどのような存在か、⑧当該事業所に今後期待すること、について質問項目を設け、調査対象者に質問の意味や趣旨が伝わらなかった場合は、質問の趣旨が変わらない程度に言葉を置き換えて質問をした。X事業所においては、対象者の不安軽減と補助的役割として、1名をのぞき職員に同席いただいた。

調査期間は、2019年8月から2020年3月の間で実施した。調査時間は、30～60分程度で、調査回数は一人1回であった。インタビュー内容は、調査対象者の許可を得てICレコーダーで録音した。調査後、逐語録を作成し、分析のオリジナル資料とした。

## 3. 分析方法

佐藤郁哉(2008)の「質的データ分析法」を参考に分析を行った。分析においては、継続的比較法として「事例－コードマトリックス」を作成し、コード間の比較、コードとデータの比較、データ同士の比較、事例間の比較、そして概念的カテゴリー間の比較などを行いつつ、概念的カテゴリーやコードを何度も見直しながら分析を行った。なお、セグメント化、コード化の作業を進めるうえで、基本的には帰納的な観点から行いつつも、先述した中尾(2017)の整理を参照し、演繹的な観点を取り入れつつ作業を行った<sup>1)</sup>。その他、分析にあたっては大学院の指導教員の指導と質的データの分析に詳しい大学院の仲間から助言を得た。

## 4. 倫理的配慮

本研究並びに調査は、日本福祉大学大学院「人を対象とする研究」に関する倫理審査委員会の承認を得て実施した(承認番号19-010)。調査対象者には、事前に役職員にインタビューガイドを送付し、役職員を通じて本人に対して調査の内容について説明をしていた。そのうえで、調査時に調査者自身が改めて書面を用いて研究の趣旨や個人情報の保護に関する事項、侵襲および安全管理に関する事項、インフォームド・コンセントに関する事項等について説明を行い、同意書による同意を得た。

## 第2節 調査結果

インタビューデータの分析の結果，【働くことへの思い】，【仕事を通して得られたことと自分自身の変化】，【職場としての事業所のこと】，【生活の変化】，【地域にとっての事業所の役割】，【移住・定住について】の6カテゴリーに分類された。以下，文中では，【】はカテゴリー，[]は親コード（分析的コード）を，<>は子コード（記述的コード）を，「」は生データを指すものとする。

### 1. 【働くことへの思い】

このカテゴリーでは，[当該事業所で働くきっかけ・動機]，[仕事の苦勞とやりがい]，[自分にとっての仕事]，[一般就勞への思い]の4つの親コードに整理された。

まず，[当該事業所で働くきっかけ・動機]については，障害者就業・生活支援センターや法人の<職員の紹介>がきっかけであるほか，<実習を経た>，<チラシを見て直接履歴書を送付>があった。動機は非常に多様で，<前の作業所よりお給料が良かった>や，<一般就勞に近いと思った>，<病気等の治療のため，リハビリを兼ねて>といったものがあつた。そのほか，<前の職場（作業所）で身体を壊して>，<前の職場（作業所）での人間関係が原因>，<前の職場が不景氣，廃業になって>といった前の職場での出来事が動機となつたほか，<家から近かつたから>という動機もあげられた。

2つ目の[仕事の苦勞とやりがい]については，複雑な仕事を「覚えるのが大変 (p)」だったり，「最初の頃は，朝が早かつたから少し辛かつた (e)」こともあつた一方で，「当該事業所が自分を次のステップに押し上げてくれる場所になる (s)」，「今は，お茶を機械でやらせてもらつてるので，まだその上の機械を使つてみたい (i)」と<向上心，チャレンジ精神を持つている>こと，「友達（他の従業員）といろいろ話をしたり，あと遊びに行つたり (d)」，「教えたりするのも勉強だつたりするし，やっぱりいろいろといい刺激になる (u)」など，<従業員同士の関係が良い>ことがやりがいにつながつていた。

3つ目の[自分にとっての仕事]については，「ここら辺（地域）の障害のある手帳を持つている人とかには，憧れなのではないかな (o)」，「お茶がやはり，一般の企業並みにされているところ (n)」など，当該事業所での仕事に<誇りを持つている>様子がかがえた。一方，<働いて給料を得ることは生活に必要>であり，<給料をもらう以上は責任を持つて働いている>ということであつた。

4つ目の[一般就勞への思い]については，<今の職場で働きたい>ということもあつた一方で，<今の仕事はステップアップの場>であり，<一般就勞に向けて日々研鑽している>ことや，<機会があれば一般就勞につきたい>という思いも少なくなかつた。

### 2. 【仕事を通して得られたことと自分自身の変化】

このカテゴリーでは，[自分の職業能力を把握する]，[スキルを身につけた]の2つの親コードに整理された。

1つ目の「自分の職業能力を把握する」については、「できる（こと）だけではなく、できんということも身に染みて分かった（t）」と、仕事を通して「障害、疾患を受け入れてきた」こと、「何ができて何ができないのかっていうのが自分でわからないところがあったんですけど、そこでどのくらい自分ができるかっていうのも試せたりする（e）」と、働く経験を通して「できること、できないことを見極める」ことができたということであった。

2つ目の「スキルを身につけた」については、「仕事の段取りが良くなった」ことや、「複数の業務を体験できた」ことのほか、実際に身につけたスキルを活かして「自家農園を始めた」こと、「料理の仕方を覚えた」ことなど、「仕事で得たスキルが私生活に活かされている」ということもあった。

### 3. 【職場としての事業所のこと】

このカテゴリーでは、「生活に必要な場所」、「ステップアップのために知識や技術を学ぶ場所」、「働きやすい環境」、「事業所への期待」の4つの親コードに整理された。

1つ目の「生活に必要な場所」については、「理解があるからほっとすると、見守られているという安心感がある（u）」、「ないと暮らしていけないし…（中略）…相談できる場所（a）」、また「居心地がいい（k）」というように、事業所が「よりどころ」になっている様子うかがえた。

2つ目の「ステップアップのために知識や技術を学ぶ場所」について、「自分のスキルを結構学べる場所（i）」であり、「ここで一回、実習とかして、働いてみて、で、次に行ったほうが、きっとやりやすい（b）」といったように、「自分を次のステップに押し上げてくれる場所（s）」と捉えていた。

3つ目の「働きやすい環境」については、まず、職員が「従業員を大切にしている」ことがあげられるが、「話を聞いてくれるところ（o）」、「身体の心配をしているところ（h）」であり、「障害者の目とか、みんなの目が行き届いてる（f）」ことなど、A型事業所が働く場でありながら福祉サービスを受けられる場であることが垣間見えた。そのほか、「従業員同士の関わり」、特にX事業所やZ事業所では従業員同士での「職場内の意見交換」の場が設けられていた。

4つ目の「事業所への期待」については、「賃金を底上げしてほしい」、「障害のある人たちが働いていることをPRしてほしい」、「今以上に職員と従業員（利用者）がコミュニケーションをとってほしい」ということがあげられた。また、自分にとっても他の障害のある人たちにとっても「さらなるステップアップの機会」や、事業所としても「新たなチャレンジ」をしてほしい、そのためにも、「今の状態をずっと続けて欲しい（1）」ということであった。その中で、「地域らしさ」を大切にしながら、「誇りある職場」として「働き続けられること」などがあげられた。

#### 4. 【生活の変化】

このカテゴリーでは、[生活のリズムが整った]，[生活環境の変化]，[経済力に関わる変化]，[他者からの承認]，[交友関係の広がり]の5つの親コードに整理された。

1つ目の[生活のリズムが整った]については、「勤務時間も以前（B型事業所）より短くなったので、食事の準備もゆっくりできるようになりました（p）」、「前（学生時代）みたく、休まずに来てる（b）」とのことであった。

2つ目の[生活環境の変化]については、次の経済力にも関連するが、「一人暮らしができるようになったこと（u）」、「障害者年金と給料とを合わせると生活が安定して、ワンルームマンションに住めるまでになりました（s）」、といった変化があった。

3つ目の[経済力に関わる変化]については、当然ながら「（一般就労のときのほうが今よりも給料が）少し高かった（e）」が、給料が増えたことで「貯金ができるようになった」、「収入が増えて余裕ができるし、心の余裕ができる（u）」ことで「気兼ねなく消費できるようになった」、「旅行をする機会が増えた」ことや、「大きな買い物ができるようになった」ことがあげられた。また、「新たに趣味を始めた」、「友達と遠方の居酒屋に行く」といったこともあげられた。

4つ目の[他者からの承認]については、仕事で覚えた料理を親戚に振る舞ったことで、「真似して作ったら喜ばれました（o）」ということや、「作業所に行っているよりも、Z事業所だったら『ええとこ行っとるな、あの人いいな』ぐらいで、こういうこともやっぱり、世間体と言ったらあれなんですけど（s）」と、近所の方々からの見る目に変化を感じたということもあった。

5つ目の[交友関係の広がり]については、「他の人と喋れるようになった（b）」ことや、「今まで外に出るのを嫌がった自分がうそのように誰にでも社会的に話が明るくできるようになりました（s）」と、「社会的になった」ことのほか、食事や遊びに「職場の仲間と仕事外で交流」をするといったことがあげられた。

#### 5. 【地域にとっての事業所の役割】

このカテゴリーでは、[地元との関わりで期待する役割]，[地元との関わり・貢献]，[お客さんとの関係]の3つのコードに整理された。

1つ目の[地元との関わりで期待する役割]については、「地元（消費者）のニーズに応える」ために、「（地元の方やお客さんに）喜ばれることをするという（w）」、「地元の人たちのことを…（中略）…大切にしていた方がいい（q）」と、「地元との関わり」を通して、「飯を食わなくてもいいけどちょっと行ってこよう（t）」というような「地元住民にとっての居場所」であってほしいということがあげられた。

2つ目の[地元との関わり・貢献]については、「農家さんだとか、いろいろな事業をされている方とかのつながりをすごく重んじて（p）」おられるなど、「地域とのつながりを大切にしている」ことがうかがえた。また、「一般の人に近いような、そういう会社（c）」と



して<障害者雇用の場づくり>に貢献されている様子も伺えた。そのほか、特にZ事業所では「(事業所がなくなると) 地元の農業の人だったりも困られるというか、成り立っていないのではないかな (p)」ということや、「一個人を補助していくというか、助けていくのではなくて、地元の人たちの生活、大げさに言うと生活までも助けられるところなのではないかな (p)」と、<地域にとっての事業所の存在が大きい>ことがうかがわれた。

3つ目の[お客さんとの関係]については、<地元の知り合いが利用する>ことも多く、「お客さんが、いろいろと…(中略)…声掛けてくれて、…(中略)…そういうのが非常に励みになる (w)」、ときには、「コンビニや公民館とか行って顔を見る (w)」こともあるということであった。このことは、「おいしいって言うてくれるから。だから、もっと頑張ろうって思います (b)」と、仕事の動機づけにもなっている様子も伺えた。Y事業所では、事業内容もあって<イベントのときくらいしか交流はない>とのことであったが、総じて、<お客さんのことを大切にしている>様子が伺えた。

## 6. 【移住・定住について】

このカテゴリーでは、[定住志向]，[移住志向]，[住み続けるうえでの課題]の3つのコードに整理された。

1つ目の[定住志向]については、「両親がおるさかいに、取りあえず、親のところ (c)」ということや、「知らないところにいると、自分が寂しい思いをしないといけない (h)」と、<今の地域を出たくない>という様子がうかがわれた。中には、「妹が身体障害者なので、地元において妹のことも見てあげんと (q)」ということもあった。

一方で、2つ目の[移住志向]については、「(都市部)のほうがいろいろたくさんお店もあるので、近くにあったらすぐ買いに行ける (a)」、「(都市部)で、一般就労で働いてみたいなあっていうことは、考えたことはあります (a)」、「今は、親がちょっと働けんで、地元で親と一緒にいます (v)」ということであった。

3つ目の[住み続けるうえでの課題]については、「(近くに買い物できる場所があったらいいと) 思ったりするときはある (g)」が、<慣れれば(それが)当たり前>になっているということであった。一方で、「田舎ではなかなか就職先がない (v)」と、そもそも就職先が限られる現状もうかがえた。

### 第3節 考察

ここでは、3つの事業所が、地域社会との関わりを含めて過疎地域でいかに障害者のより良い就労と暮らしに影響を与えているか、そこで見えてきた課題とともに考察していく。

まず、[定住志向]に現れていたように、今回の調査対象者の多くが、理由はさまざまあるものの今の地域に住み続けたいと考えていた。そして、そのためには、<働き続けられること>が必要であること、そして、単に働く場があれば良いということではなく、<働いて給料を得ることは生活に必要>であるということについて、障害者本人らからも語られたことを重く受け止めておく必要がある。

次に、良き就労機会を得ることが暮らしの充実度を高めるという中尾の論考は、本研究においても同様の傾向が見られたと言えるであろう。とりわけ、中尾の研究がB型事業所を対象としたものであったのに対し、本研究で対象としたA型事業所では最低賃金が保障されていることから、一定額の給与を得ることがより一層の働きがいや生活を醸成し、より生活の充実、選択肢の広がりを見せていることがうかがえた。過疎地域であっても、最低賃金を保障された働く機会と権利が保障されることが、暮らしにも好影響を与えていると言えるであろう。もちろん、背景には<従業員同士の関係が良い>という環境づくりもふくめて、<従業員を大切にしている>という福祉サービス事業所としての職員の存在も欠かせない。この点も、「福祉支援」と「経済活動」の両者を同時に追求するスピルオーバー理論(staines1980)が成り立つとする中尾の論考(中尾2017:244)と共通する。

また橋川らの研究成果にあったように、[地元との関わり・貢献]や<お客さんのことを大切にしている>という[お客さんとの関係]も、働きがいや生活の安定に関係していることが、質的データからもうかがえたことは、新たな知見として有用ではないかと考える。

一方、課題も浮かびあがってきた。それは、そもそも就労困難と言われる人たちが最低賃金を得て働ける就職先が限られるということである。実際、Z事業所のある自治体には他にもう1カ所A型事業所があるが、X、Y事業所のある自治体には一カ所のみという現状である。このことは、そこですでに働いている障害者の働く権利と機会は保障されている一方で、他にも働くことができる障害者のニーズに応えきれていない可能性がある。また、仮に現在各事業所で働いている人たちも、例えば職場の人間関係等でトラブルが生じ仕事を辞めたいと思ったときに、他の選択肢があるということが、真に住み続けることと働く権利を保障していくことになるのではないだろうか。

ただこの点については、過疎地域に限った課題ではなく、大なり小なり日本全国の課題とも共通する。2021年6月に障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会から出された『障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書』では、「就労継続支援A型事業所を利用する多くの障害者が企業で働ける可能性があると思われるが、その機会が与えられていない、あるいは自分は無理だと思い込んでしまっていると推測されるため、就労継続支援A型事業所は、今後、工賃アップを目指している就労継続支援B型事業所か一般就労に収斂されていくのではないかと指摘があった」とされている。序章で見たように、特に

社会福祉法人が経営するA型事業所はすでに事業所数が減少している。また、「本来一般就労が可能な障害者が就労継続支援A型事業所に留め置かれることがないよう、一般就労にスムーズに移行できる仕組みが必要であるという指摘があった」とされており、住み続ける権利を保障するという観点に立てば、当該地域においてA型事業所に限らず、一般就労の機会をも創出していくことが課題であることは言うまでもない。

#### 第4節 小活

本章では、過疎地域において働く権利と機会を保障することが障害者の暮らしにどのような影響を与えるのかについて、実際に第3章～第5章で取り上げてきたそれぞれの事業所で働く障害者へのインタビュー調査を通して明らかにした。

調査対象者の多くが、理由はさまざまあるものの今の地域に住み続けたいと考えていたこと、一定額の給与を得ることがより一層の働きがいや醸成し、過疎地域であってもより生活の充実、選択肢の広がりを見せていることがうかがえたこと、お客さんとの関係も働きがいや生活の安定に関係していることなどが明らかになった。

一方で、就労困難と言われる人たちが最低賃金を得て働ける就職先が限られること、そのため、他にも働くことができる障害者のニーズに応えきれていない可能性が課題としてあげられ、他の選択肢があるということが、真に住み続けることと働く権利を保障していくことになるのではないかと考えられる。この点については、選択肢という点も含めて、冒頭で触れたように条約の批准国として当然ながら政府や行政が果たすべき役割が決して十分ではないことも大きな背景にあることを指摘しておきたい。また、本章では深く追求しなかったが、本研究の対象を社会福祉法人に限定したように、社会福祉法人の地域社会への貢献の一環としての役割も期待されていると捉えることもできるであろう。

#### <注釈>

- 1) 佐藤は、演繹的アプローチと機能的アプローチを併用しても一向にかまわないという立場をとっている（佐藤 2008 : 93-94）。

## 第7章 過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念形成に向けて

### はじめに

これまで、第1章、第2章で理論仮設として地域循環型福祉経済の概念モデルを提示し、さらに第3章～第5章で事例研究を、第6章で障害当事者らを対象とした質的調査研究を通して概念モデルの検討を重ねてきた。

ここではまず、第1節で第3章～第6章の各章での検討をもとに、地域循環型福祉経済の概念を形成するうえでの考察を、とりわけ福祉経済概念の範囲でさらに深めていく。そのうえで、第2節では地域循環型福祉経済の概念を提示するうえで課題になることを示し、更なる検討を加える。

最終的に、第3節において第1章、第2章で提示した理論仮設と先の第1節、第2節で示す内容とを統合し、本論文全体を通して改めて過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済とはなにかを考察し、提示する。

### 第1節 事例研究から見えた多様な福祉経済

#### 1. 市場原理と互酬原理の双方向性

すでに各章で見てきたように、X事業所は一般労働市場から参入し、40年間変わらぬ味を提供し続けてきたことでパンが地域の文化に根付き、さらに材料の地元調達や加工品製造の協力などによって、パンだけではなくそこで働く従業員（障害者）らをも地域の特徴として位置づいていた。また、Y事業所は、半島の端という地理的要因も相まって、6次産業化と多角経営により事業を展開してきた。その中でも、地元からの材料調達や資源としての駐車スペースのスクール場所停留所としての貸し出しなど、常に地域へ貢献することで一貫しており、そのことが、障害者等を地域で支える姿勢や、地元高校生がアルバイト先として同法人で経営するカフェで働くなど、互酬原理によって支えられているという関係性が見受けられた。一方で、Z事業所は、指定管理を受託した当初から協議会を組織し、戦略的に互酬原理を優勢としつつ、行政も巻き込みながら経済活動を展開してきた。そのうえで、やはり地産地消や移動販売、材料の地元調達など本業を通して地元へ貢献することを貫徹しており、それらがまた翻って客としての積極的な利用という形で経営を支えていた。

歴史的な経過や、事業内容等は異なるものの、3つの事業所に共通するのは常に本業を通して地元へ貢献するという意識を持ち続けており、そのことが地元、地域からも経営の支えや応援という形で返ってきていることがあげられる。

つまり、地元、地域へ貢献しようという姿勢は翻って経営にも良い影響を与えていること、換言すれば、市場原理と互酬原理とは双方向性を持っていると言えるのではないだろうか。

ただ、ここで留意しておかないといけないことは、互酬原理は負の側面を持ち合わせていることである。

互酬の類似概念として近年、学際的にも取り組まれているソーシャル・キャピタル研究が

ある。世界的に有名な研究者にロバート・パットナム<sup>2)</sup>がいるが、ここでは日本におけるソーシャル・キャピタル研究の第一人者による稲葉陽二の定義を紹介しておきたい。稲葉によれば、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）とは「人々が他人に対して抱く『信頼』、それに『情けは人の為ならず』『お互い様』『持ちつ持たれつ』といった言葉に象徴される『互酬性の規範』、人や組織の間の『ネットワーク（絆）』ということになる。おおざっぱに言えば、これらの社会関係資本によって、集団としての協調性や、『ご近所の底力』といった、市場では評価しにくい価値が生み出される」ものであり、「人々とのあいだの協調的な行動を促す『信頼』『互酬性の規範』『ネットワーク（絆）』をさす」ものであるとされている（稲葉 2011：1-23）<sup>3)</sup>。類似概念というよりも、上位概念的な位置づけとして理解してもよいかもしれない。

いずれにせよ、稲葉によるとソーシャル・キャピタルにはダークサイドがあるという。それらは、次の3つに集約されるものと考えられる。一つは、「腐敗行為の過程で、外部経済を個人の利益のために内部化すると、その過程で逆に信頼の喪失と言う社会的に大きな負の外部性を生じさせてしまうことになる」というものである（稲葉 2011：164）。ここでいう腐敗行為とは、例としては談合や賄賂などがあげられる。二点目は、「社会関係資本の『持ちつ持たれつ』『お互い様』といった互酬性の規範があまりに強すぎると、かえって社会の寛容度を低下させる側面があるように思われる」という点である（稲葉 2011：167）。これは例えば、組織などのルールに従わない場合は村八分にされることがある、といったことなどが例としてあげられる。三点目が、「しがらみ」で、「企業でも長期的な関係を前提にすると、上司に言いたいことが言えない、上司の不正を見て見ぬふりをするなどということになる」ため、「社外取締役でも CEO との個人的結びつきが強いとやはり『しがらみ』の弊害があり機能しないので、独立性が重視されている」とし、ソーシャル・キャピタルとは表裏一体の場合が多いと指摘している（稲葉 2011：168）。

この点、例えば Y 事業所では法人内の入所施設における弁当の発注先をあえて月単位で変更するなどの工夫を行っていたが、このように、地域と適度な距離感を保つための工夫は、社会資源に限られ、相互に顔が見えやすい過疎地域だからこそ必要なことであると考えられる。

なお、この互酬原理が持ち合わせる負の側面を乗り越えるために必要なことについては、本節第3項で改めて検討したい。

## 2. 市場原理と互酬原理を媒介し共通善を創出する自治体行政の役割

次にあげるのは、Z 事業所の事例のみにはなるが、3つの経済原理のうち再分配を担う自治体行政の役割から考えてみたい。

Z 事業所の事例では、事例研究を踏まえて図表内、そして考察部分で「(2) 共通善の設備投資」をあげた。これは、指定管理の受託が始まる際に農産加工所の設置の提案を受け入れた自治体行政、また先の協議会を通した国の補助事業等により設備投資を続けてきた経

過をもとに取り上げたものであった。これらは、指定管理の範囲内でありながらも Z 事業所が管理、運営を行うなかで多くの農業者がそこを利用し、そのことが Z 事業所と農業者との関わりに大きく影響をもたらしているということ、とりわけ障害福祉事業所と農業者をつなぐパイプ役、ないしはプラットフォームのような機能を果たしており、換言すれば、市場原理と互酬原理を媒介する場と機能を持ち合わせたものになっていると述べた。Z 事業所では、これまでも触れてきたように、あらゆる手段を用いて本業を通じた地域への貢献に一貫して取り組んできた。そのなかでも、農業者との関係性という点では、農産加工所を介した関わりが大きいことについても触れてきた。農業が主要な産業の一つである C 町において、職住の一致という点で見れば農業を通じた農業者との関わりは、直接、地域との関わりとして置き換えられる。

近江商人の「三方よし」、つまり買い手よし、売り手よし、世間よしの概念にも通じるようなこの現象を一言で言い表すとすれば、農産加工所が共通善としての機能を果たしていると言えるのではないだろうか。

そして、今後、このような場と機能を意図的に創り上げていくうえで、またその際の再分配を担う自治体行政の役割として、市場原理と互酬原理を媒介し共通善を創出するということを積極的に位置付けることができるのではないかと考えられる。これは例えば、自治体行政が今回のような指定管理者制度の仕様書の作成や補助金メニューを検討するうえでの創意工夫などによって期待される。単一法人等への補助、支出であったとしても、それらがどのような共通善を生み出すかという観点から、考えられても良いのではないだろうか。

### 3. 開かれた協議の場が紡ぐ 3 つの経済原理

ここでも Z 事業所の事例をもとにさらに考察を深めていきたい。第 5 章では、図表内の中央部、つまり 3 つの経済原理である互酬、再分配、市場交換にそれぞれ重なるように「(1) 協議の場」を示した。そして、協議会のメンバーが、定期的に顔を合わせ、お互いのことを知り意見交換をしたり、イベント等を協働で企画、実施するための協議の場があることが、Z 事業所の生産（労働）活動における最大の特徴であると考察した。この協議の場には、地元住民組織のメンバーに加え、農業者、そして行政の職員がメンバーとして参加している。

実は、このように多様な主体が集まる協議会や委員会組織というのは、必ずしも珍しいわけではない。ただ、委員会や協議会と名のつく会議などは、福祉分野に限らず、往々にして形骸化しやすいことが多方面で言われている。そのようななかで、Z 事業所では、これら協議会の事務局的な役割を担うほか、協議会としてイベントの企画・実施、また協議会の名で設備投資にかかる補助事業を申請するなど、常に協議会として同一の方向を向き、形の見える実績を作ってきたことについても触れた。少なからず、このように顔を合わせ、協議する機会があるからこそ、3 つの経済原理をつなぎとめ、媒介している要因となっているのではないだろうか。

なお、本節第 1 項で互酬原理が持ち合わせる負の側面について触れた。協議の場が機能す

ることは、この負の側面をできる限り軽減することにも寄与する。そのためには、まずは事務局を担う事業所が、率先して情報を開示していくことが求められる。この点、第2章では、社会福祉法人改革の4つの柱のうち、「地域における公益的な取組の義務づけ」について深く掘り下げてきたが、一連の改革の根幹にあったのは、イコールフットイング論が沸き起こる中で、税制優遇措置を受ける社会福祉法人が、いかに地域社会に対して説明責任を果たすかどうか、ということであった。そういった意味では、他の3つの柱として掲げられ、それぞれ法制度の整備により改革が進められている「経営組織のガバナンスの向上」、「事業運営の透明性の向上」、「財務規律の強化」が重要な意味合いを持っていることがわかる。市場における交換の場面だけではなく、日頃の経営や意思決定をいかに開かれたものにし、客観性を担保していけるかが、都市部以上に過疎地域においては求められていると言えるであろう。

## 第2節 地域循環型福祉経済の形成に向けた制度的課題とその克服に向けて

### 1. A型事業と最低賃金

事例研究では、一方で課題も浮き彫りになった。とりわけ、3つの事例研究で共通して浮かび上がってきたのが、A型事業そのものに関する制度的課題であった。A型事業所は、利用者と雇用契約を結ぶという制度の上規定があることにより、労働の対価として、自動的に最低賃金法に基づく最低賃金を支払わなければならない。事業所によっては、毎年引き上げられる最低賃金により人件費が圧迫され、今後の経営の持続の厳しさも語られた。

そもそも最低賃金とは、1947年に制定された労働基準法により規定が設けられた後、1959年の最低賃金法によって定められたものである。地域別最低賃金と特定最低賃金の2種類があり、前者は、産業や職種に関係なく、各都道府県内の事業所で働く労働者と使用者に適用され、後者は特定の産業について設定される。年に1回、厚生労働省の諮問機関である中央最低賃金審議会が、都道府県を物価や経済状況に応じて分けた4つのランクごとに引き上げ額の目安を示し、各都道府県の審議会で審議後、都道府県の労働局長が決定する。最低賃金が日額から時給額となった2002年度の地域別最低賃金の全国平均が663円であったのに対し、2021年度の引き上げによって930円となり、この20年間で267円上昇したことになる。一方で、2021年度の引き上げ決定後の都道府県ごとの格差、いわゆる地域格差は最大221円の開きがあり、以前から、賃金の低い地域から高い地域への労働力の流出が懸念されている。しかしながら、最低賃金が引き上げられる一方、物価が向上することも考えられ、そうなる実質所得は上がらないことになることから、最低賃金を引き上げることに對して、どこまで効果があるのかについては、一定、検証の必要性がある。

この点、日経新聞マクロ経済エディターの松尾洋平によると、「東京財団政策研究所は日本の最低賃金に関する近年の18本の研究論文をチェックした。11本が雇用への影響を検証

しており、うち7本がマイナスの報告だった。3本は影響がないとの見方。1本は明確な結論がなかった。総じて、マイナスの影響が強そうだ」と雇用へのマイナス影響の可能性を指摘している。また、「最低賃金の引き上げは財政支出がほとんどかからず、政治的に受け入れられやすい政策として各国で人気がある。それでも使い方を間違えれば危うい結果になるのは韓国を見れば分かる。18年以降の急激な引き上げで自営業者の廃業が相次ぎ、雇用機会が大きく失われた」として、最低賃金の引き上げにおいては多角的な検証の必要性を提起する（松尾 2021）。

また、日本総研の山田久は、最低賃金の引き上げが地域の経済・雇用情勢にどのような影響を与えてきたのかについてデータに基づいて分析を行なっている。山田によると、「本稿の分析からは地域経済の生産性向上にはプラスに影響してきた可能性が示唆され、その大きな方針は妥当と考えられる。最低賃金は一義的には貧困対策に位置付けられることも踏まえれば、経済論理を離れても持続的に引き上げることは望ましい」とする一方、「最低賃金の引き上げは中長期的に労働生産性にプラスに働くにしても、企業業績にとっては直接的な押し下げ要因であり、本稿の分析は景気動向や労働需給の状況次第で雇用量に対してもマイナスに影響する可能性を示している」として、全体としての効果を示唆しつつも、個別企業にとってはリスクになる可能性も示している。そのうえで、「企業業績や雇用へのマイナスを極小化すべく、中小企業の設備投資や労働者の能力開発、労働移動に対する支援を同時に行うことが必要」と述べる（山田 2021：8）。

基本的な方向性として、格差是正、所得保障という観点から考えても最低賃金を引き上げることそのこと自体をもって否定的に捉える必要はないだろう。ただし、その効果の検証、とりわけ短期的な効果において、マイナス影響も指摘されていることから、慎重な対応とともに、政策的な対応をセットで考えていくことが必要であると考えられる。

ただ、そもそも最低賃金や、翻って社会保障そのものを捉え直していく視点も必要ではないだろうか。藤原千紗は、賃金と労働時間がセットになっている今の日本の雇用社会に対して、「日本の雇用社会はたしかに賃金で生活を引き受けてきた。だが労働時間の認識なく、生計費といった貨幣量だけをもって「賃金」と「生活」が語られた結果、労働時間は無限定に供給することを前提に「生活の安定」が実現する矛盾を生み、その矛盾を抱えた働きかたは、保育、介護、医療、健康、貧困、少子化など多くの福祉問題を深刻化させた」とし、「雇用のありかたと福祉国家のありかたは不可分であり、賃金で生活を引き受けてきた雇用社会の構造とその実現形態の矛盾は、福祉研究として日本の福祉レジームを考えるうえでも課題の一つであろう」と述べ、労働時間と「生活できる賃金」とを切り分けて考える必要性を指摘している（藤原 2017：32-33）。障害者就労の課題、とりわけ最低賃金によって経営を左右されてしまうA型事業そのもののありようと、都市部と過疎地域を多く抱える地方の賃金格差の問題を考えるうえでも、重要な示唆を与えてくれるのではないだろうか。



## 2. 中央と地方の政府間関係

一方で、地方自治体に創意工夫の事例がないかというところではない。就労という観点で言えば、2019年12月に東京都が「都民の就労の支援に係る施策の推進とソーシャルファームの創設の促進に関する条例」を交付した。それ以前にも、大阪府が2010年に「大阪府障害者等の雇用の促進等と就労の支援に関する条例（ハートフル条例）」を制定している。さらに、2019年4月には、障害者だけではなく、ひとり親、生活困窮者など、障害者を含む就職困難者に働く機会を提供する事業主の取組みを社会全体で促進することと、あわせて、雇用の定着をさらに進めていくことをめざし、同条例を改正した。これらは都道府県の動きであるが、岡山県総社市では、2011年12月に「総社市障がい者千人雇用推進条例」を制定。当初は一般就労で働く障害者250名、福祉就労（A型事業所及びB型事業所）で働く障害者170名の合計420名であったが、5年後の2017年5月には、一般就労577名、福祉就労426名の合計1,003名と目標を達成。2017年9月には、「総社市障がい者千五百人雇用推進条例」を制定し、目標値を1,500人に。2021年8月現在、一般758名、福祉的就労438名の合計1,196名と、当時の約3倍の障害者が雇用されている<sup>6)</sup>。また2017年4月には、静岡県富士市で、「富士市ユニバーサル就労の推進に関する条例」が施行され、2019年9月までの間に70名が就職（就職率53.4%）、協力企業は122社にまで至っている<sup>7)</sup>。このように、障害者ないしは障害者を含めさまざまな理由で就労困難な人たちに対して、自治体独自で条例を策定し、取り組みを推進する事例も出てきている。

これらが可能になっている背景には、1990年代半ば頃から進められている地方分権改革によって自治体の権限が拡充してきたことがある。1999年の地方分権一括法を皮切りに、機関委任事務や包括的な指揮監督権が廃止され、国の地方に対する関与の法定主義が明確化し、国と地方との関係は大きな転換点を迎えた。今もなお、地方分権改革はその渦中ではある。

しかしながら、一方で「地方自治体もまた福祉予算の増大とともに財政の硬直化に直面しており、自治の発展可能性が高まる一方で、新自由主義型福祉国家からの財政コントロールによる植民地化の危機にさらされている」との指摘もある（竹川 2016:79）。また、川瀬光義によると、地方税法第3条にて「いわゆる課税条例主義がうたわれ、課税自主権が認められているように見える」としながら、「実際には、この地方税法のほか、施行令、施行細則、通達などによって全国一律に細かく規定されており、自治体の裁量の余地はほとんどない」という（川瀬 2016:242-243）。そのほか、全国知事会「地方分権改革の推進に向けた研究会」における第2回研究会（2020年2月19日）では、とりわけ計画行政下における計画策定等について、「国が定める基本指針等を踏まえて計画等を策定することとなっている場合が多い。計画等の記載項目や着眼点が誘導されるなど、地方の自主的政策判断が妨げられるケースもある」、また、「努力義務（又は任意）規定であっても、様々な財政措置が紐づいており、事実上策定せざるを得ない計画も多い。人的リソースが乏しい自治体など、今後対応が困難となりかねない」といった指摘がなされている。未だ渦中である地方分権改革をさらに押し

進め、自治体の権限による裁量が今以上に拡大すれば、既述したいくつかの条例のような対応が、過疎化が進む自治体でも一定の広がりが見られるのではないだろうか。

### 第3節 改めて地域循環型福祉経済概念とはなにか

第1章第4節で、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルは、福祉経済思想に基づいてA型事業所が行う生産（労働）活動により働く権利と機会、そして所得を保障し、生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）が地域内で循環することで暮らしの保障を目指すものであると仮定した。ここで改めて、これまでの検討を踏まえて過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済とはなにかについて考察したい。

図表7-1は、図表1-4の概念モデル（試論）を、本研究の成果を踏まえて加筆、修正したものである。まず、「Ⅰ：生産（労働）」の場面について、3つの経済原理をそれぞれより詳細なものにした。市場交換については、「CSV志向の市場交換」としたが、これは、第2章での検討に加え、各事例とも一貫して本業を通じた地域への貢献が行われていたことを受けたものである。再分配については、「共通善を創出する再分配」としたが、事例研究、とりわけ第5章のZ事業所の事例に関する考察を踏まえたものである。互酬関係については、「開かれた互酬関係」としたが、とりわけ第4章のY事業所の事例に関する考察を踏まえたものである。そして中央部分を「媒介の役割を果たす協議の場」としたが、これは、第5章のZ事業所の事例に関する考察を踏まえたものである。

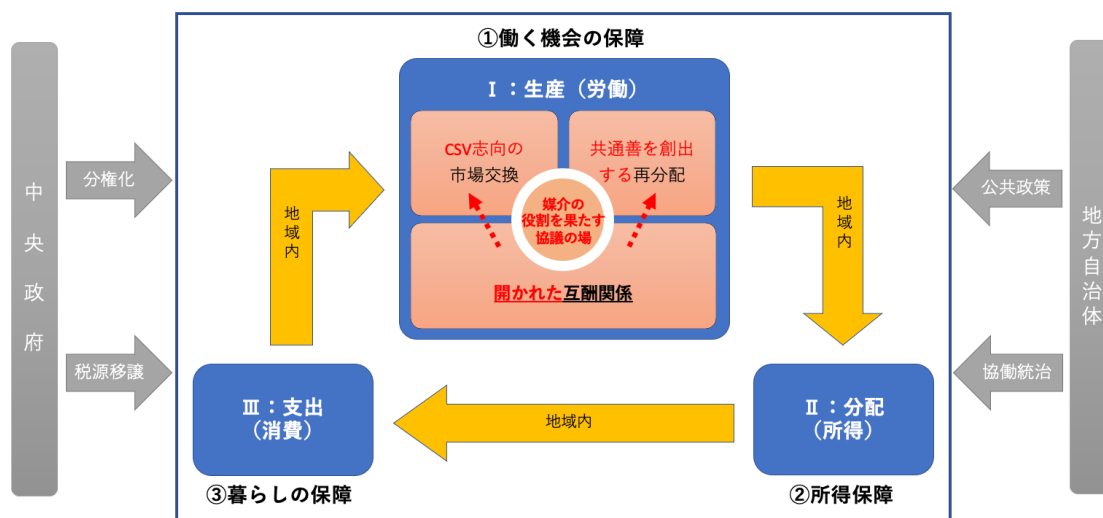
「Ⅰ：生産（労働）」から「Ⅱ：分配（所得）」、「Ⅱ：分配（所得）」から「Ⅲ支出（消費）」、「Ⅲ：支出（消費）」から「Ⅰ：生産（労働）」についての循環の矢印は、変更を加えていない。これは、第3章、第4章、特に第3章で見られたように、従業員（利用者）の多く、また事業所や法人職員の一定数が事業所近くのグループホームで生活していることから「Ⅰ：生産（労働）」によって産み出された「Ⅱ：分配（所得）」の多くは地域内で分配される。一方、障害の特性などから移動手段に制約のある障害者も少なくなく、日頃の買い物等は地域内で済ませていることから「Ⅲ：支出（消費）」は、基本的に地域内で行われる。このサイクルは、第1章で検討した地域循環型経済の形態そのものであるといえよう。そして、一連のサイクルにおいて、①働く機会の保障、②所得保障、さらに③暮らしの保障へとつながっている点は、障害当事者らへのインタビュー調査によって分析、考察を行なった第6章で示したとおりである。

なお、一連のサイクルを四角の枠で囲っている。この枠は、今回検討してきたような事業所の周辺地域、ないしは自治体範囲を示している。図表では一つの事業所の生産活動を起点にしたサイクルを示しているが、理念型としては、このような事業所が一定の地域、ないしは自治体範囲にいくつも形成されていくことが求められていると捉えることができるのではないかと考える。

そのうえで、図表の外枠、左側に「中央政府」を、右側に「地方自治体」を置き、それぞ

れ中央政府からは「分権化」と「税源移譲」、地方自治体からは「公共政策」と「協働統治（ローカル・ガバナンス）」の矢印を示した。これらは、前節におけるA型事業の制度的課題とその克服について検討、考察を踏まえたものである。労働時間と賃金、とりわけ最低賃金に関する考え方は、中長期の検討課題であると言える。それよりも、未だ渦中とされる地方分権改革をさらに進めることを前提条件に、条例の制定など地方自治体による公共政策を協働統治（ローカル・ガバナンス）で確立することによって、地域循環型福祉経済の構築は可能なのではないだろうか。

図表 7-1 過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデル



出典：筆者作成

つまり、本研究が示唆する過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルは、福祉経済思想、とりわけ「開かれた互酬関係」を優勢の原理としながら「CSV志向の市場交換」と「共通善を創出する再分配」とが「媒介の役割を果たす協議の場」によって組み合わせられて行われるA型事業所による生産（労働）活動により働く権利と機会、そして所得を保障し、生産（労働）、分配（所得）、支出（消費）が地域内で循環することで暮らしの保障を目指すものであり、この循環は、中央政府による分権化と税源移譲をさらに進めることを前提条件に、地方自治体による公共政策を協働統治（ローカル・ガバナンス）で確立することによって、より構築可能なものであると言えるであろう。

なお、ここでいくつか留意すべき点についても検討しておきたい。まず、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルの重要な点の一つに、「I：生産（労働）」から、本章第2節で検討した、地域循環型経済の考え方をもとに、経済の三面等価原則である「II：分配（所得）」、「III：支出（消費）」の地域内での循環過程を描いていることにあるが、これらは、地域内だけの循環に完結するものではないという点である。例えばY事業所では、6次産業化と多角経営により、ショップ経営やネット販売などを手掛けていることについて

触れたが、これらは外貨を稼ぐ生産活動であり、消費者は地域内にとどまらない。これは、他の二つの事業所も同様で、大なり小なり、生産された商品やサービスの一定数は外貨によって支えられている点は抑えておくべき点であり、逆に言えば外から流れる資金の拡大の可能性も内包したものであると言えるであろう。

一方で、外部からの資金という観点で見れば、「Ⅱ：分配（所得）」の部分、つまり障害年金等の社会保障制度を手厚くすることができれば、「Ⅰ：生産（労働）」の部分の規模は大きくなくても良いのではないかと、という指摘も想定される。この点、序章第2節で、障害者権利条約の第27条に「障害者に対して開放され、障害者を包容し、及び障害者にとって利用しやすい労働市場及び労働環境において、障害者が自由に選択し、又は承諾する労働によって生計を立てる機会を有する権利」が定められていることについて触れた。そして、第6章において、一定額の給与を得ることがより一層の働きがい醸成し、過疎地域であってもより生活の充実、選択肢の広がりを見せていることがうかがえたこと、お客さんとの関係も働きがいや生活の安定に関係していることなどを明らかにした。単に所得のみを保障すれば良いというわけではなく、働く権利と機会とともに所得を保障することが、住み続ける権利の回復へとつながっていくのである。

最後になるが、過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルは、一つの事業所の経営によって劇的に当該地域の経済そのものの活性化や拡大を図るものではないことは、言うまでもない。一方で企業誘致などによる地域活性化の取り組みが有効ではないことは、本稿でも触れてきたとおりである。そもそも日本全体の人口が減少し、国レベルでも大規模な経済成長は期待できない。そのようななかで、本研究では、一人でも多くの障害者の働く権利と機会、そして所得を保障することで、住み続ける権利の回復へとつながっていくことを示すことができた。これらは、事業所の経済規模だけを見れば小さいものであるかもしれない。しかし、それによって産み出されるインパクトは、事業所だけにとどまらないと考えるのが今回示した概念モデルである。過疎化が進む地域での一人ひとりに寄り添う小さな実践こそが、これからの過疎地域再生に欠かせないものであると信じている。

## 終章 本研究の結論と社会的意義及び今後の研究課題

### 第1節 本研究の結論

本研究では、まず第1章、第2章で先行研究をもとに試論的に過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを提起した。過疎地域研究において地域循環型経済の研究が徐々に広がりを見せる中、いわゆる社会的弱者と言われる人たちはこれまでのまちづくり研究等と同様に後景に追いやられる傾向がある。そのため、アマルティアセンの福祉経済思想、カール・ポランニーの3つの経済原理を援用しながら、過疎地域においてA型事業所に求められるであろう生産（労働）活動の形態を地域循環型経済の三面等価の原則の枠組みに埋め込み、図式化した。

そして、上記を分析枠組みとしつつもエスノグラフィックな観点から第3章～第5章で事例研究を行い、さらに第6章では障害当事者らへの質的調査研究をもとに仮設生成の作業を行った。とりわけ第3章～第5章の各事例は、それぞれに特徴が示されたため、各事例の分析と考察を深めた。第7章では、これら各章の考察を振り返るとともに共通点を見出し、さらに考察を深めた。3つの事例はそれぞれに創意工夫をこらしながら、障害のある人たちに最低賃金での就労を保障していること、それらによって第6章で理由はさまざまあるものの多くの調査対象者が今の地域に住み続けたいと考えていたこと、一定額の給与を得ることがより一層の働きがいや醸成し、過疎地域であってもより生活の充実、選択肢の広がりを見せていることがうかがえたこと、お客さんとの関係も働きがいや生活の安定に関係していることなどを明らかにした。一方で、各事例に共通する課題として、A型事業そのものに関する制度的課題と、最低賃金に関する課題、とりわけ生活できる賃金と労働時間について政策的かつ研究的課題があることを示した。それらの中長期的な課題とする一方で、未だ渦中である地方分権改革をさらに押し進め、自治体の権限による裁量が今以上に拡大すれば、既述したいくつかの条例のような対応が、過疎化が進む自治体でも一定の広がり期待されるのではないだろうか分権化と自治の深化により、いくつかの地方自治体で選考事例があるように、過疎化が進む地方の自治体においても取り組めることがあるのではないかとすることを提起した。

これら一連の研究成果を踏まえ、示唆された過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルを改めて提示した。

### 第2節 本研究の社会的意義

本研究の社会的意義は、概ね以下の3点に集約される。

一つ目は、過疎地域の障害者の暮らしに焦点を当てた研究に取り組んだことである。序章で述べたように、過疎地域の障害者、とりわけ就労に焦点をあてた先行研究はほぼ皆無であった。また過疎地域の障害者に限らず、障害当事者を対象とした調査研究の蓄積も決して多いと言える状況ではない中、過疎地域の障害者と、またそこで働く事業所の役職員、並びに

関係者へのインタビュー調査を実施し、研究を行なった意義は大きいと考える。従来の過疎地域研究は、地域経済や政策に関するもの、また近年では本論でも取り上げてきた地域づくりなどのアプローチによる研究が主流となっているが、そのなかでは必ずしも障害者をはじめ、社会的弱者の存在は明確にされていない。地域の存続、再生という課題が先立つなかで、その人たちの住み続ける権利がないがしろにされていいはずはない。

二つ目は、過疎地域において、障害者は社会福祉の支援の対象者である一方、過疎地域再生という観点で見れば、その担い手でもあるという点を明らかにしたことである。日本では現在、第2章で少し触れたように「地域共生社会」をスローガンに社会福祉、地域福祉が政策的に進められている。同政策のなかでは、「支える側」「支えられる側」という従来の関係性を超えたアプローチが求められているとして、例えば、一連の政策過程のなかで設置、検討された地域力強化検討会の報告書の中で、「さらにその人の参加の場や役割を持てる場、『働ける』場所を地域の企業や商店街の中に見出すこともできる。そのことにより、本人も支える側にもなり、やがて地域の活性化に向けた担い手にもなる」という記述も見られる（地域力強化検討会 2017：7）。本研究で検討してきた事例は、地域共生社会が目指される現代社会において先進事例であると言えるのではないだろうか。

そして三つ目は、福祉と経済を接合し、とりわけ既存の地域循環型経済研究に福祉経済の考え方を持ち込み、地域循環型福祉経済という新たな概念を提起したことである。そもそも、「市場交換や経済活動などに対して、これまでの地域福祉活動が盲目的であった」（直島ら 2019:350）という指摘にもあるように、社会福祉や地域福祉と経済に関する研究の蓄積はまだ希少である。また、第二次安倍政権以降、地方創生政策が進められているが、同政策は地方を喰い物にするのではないかと指摘する声も少なくなく、ややもすれば都市部だけではなく、過疎地域においてまで市場至上主義的な考え方を持ち込まれかねない。本研究は、そのカウンター的な意味もある。とりわけ、事例研究で取り上げた3つの事例は、今後の課題はあるものの一定数の障害者に対して働く権利と機会を保障してきた事業所の実践がすでにあること、そのこと自体を明らかにした意義も大きい。そういった意味で、過疎地域に新たなオルタナティブを提示できたのではないかと考える。

### 第3節 今後の研究課題

ここで、今後の研究課題を示して本稿を締めくくりたい。

一つ目は、本研究が、A型事業所のみを対象としたこと、とりわけ社会福祉法人が経営母体であるA型事業所に焦点化し研究を進めてきたことにある。序章でも触れたように、障害者雇用政策には、福祉分野におけるA型事業所のほか、雇用分野における特例子会社があるし、過疎地域であっても一般企業にて障害者を雇用している事例もあるかもしれない。一方、A型事業所についても、NPO法人や営利法人を経営母体とする事業所を研究対象とすることで、また異なった知見が得られる可能性がある。現実的には、事例研究で取り上げた3

つの地域よりも人口が少ない地域で、すでに社会福祉協議会を除き社会福祉法人が存在しない自治体はいくつも存在する。本研究では、対象を限定したことによってA型事業所そのものの課題にまで考察を深めることができたが、社会福祉法人を経営母体とするA型事業所以外の研究を進めていくことや、複数の自治体間の連携等の可能性についても、今後の研究課題であると言えるであろう。また、事業所ないし法人の地域内乗数効果を分析していくことや、障害者一人ひとりの家計調査を行うことで、より生産・分配・消費の場面での資金の漏れの状況を把握することができるとともに、その戦略を練ることができると考えられる。藤山によると、事業体の3回分の取引を追っていくことで地域内乗数効果を導き出すLM3 (Local Multiplier 3) は、従来の産業連関表を用いた分析に比して容易に実施できるとするが、それでも一定の知見と技法、また相応の人員や資金を含めた研究体制を整えたいとの調査、分析を要すると考えられる。この点もあわせて研究課題としたい。

二つ目は、第2章で主にとりあげた社会福祉法人に関する議論において、社会システムにおける役割をより明確に位置づけることである。本研究においても、法制度改革の趣旨とともにその歴史的経過が持つ特殊性から、過疎地域における役割を整理、検討してきた。しかし、社会福祉法人が法制度改革の根本的な趣旨を理解が不十分なままに、経営者の自己利益や保身に走ったり、透明性の確保や地域貢献に対して十分な対応ができなくなると、法制度改革の引き金になったイコールフットィング論は、すぐにまた再燃するであろう。次こそは、制度そのものの存続もいよいよ危ぶまれかねない。この点、本研究では、社会福祉法人の残余的な地域貢献像から、民間企業等で既に取り組みされているCSVの考え方を持ち込み、とりわけ過疎地域において目指すべき地域貢献像を示し、さらにその延長線上にA型事業の展開を位置づけたことは大きな意義がある。一方でそのことが、当然ながら公的な責任を後退させたり、否定するようなことになってしまうと本末転倒である。先述したように社会福祉、地域福祉に今後、より経済、ないしは経済活動との関係を踏まえた研究が求められるなかで、福祉と経済、ないしは国家と市場、あるいは市民社会を架橋する経営や実践を行う事業体としての可能性と実践そのものの方法論化を探っていくことが必要なのではないかと考える。

三つ目は、第7章で検討した賃金と労働時間に関する議論についてである。2020年に新型コロナウイルスが流行して以降、ベーシックインカム（以下、BI）の導入について世界的に議論されている。BIそのものは、今になって出てきた話ではなく、新型コロナウイルスの流行以前から度々議論をされてきたが、新型コロナウイルスの流行により企業の倒産、失業者等が増える中で、その方策の一つとして議論をされるようになった。金子充によると、世界的には、例えばオランダやフィンランドですでにBIを実験的に給付しはじめたとされる（金子2017:354）。日本では、竹中平蔵を代表としてこれまで新自由主義的思想を持つ人たちによって新型コロナウイルス以前からBI導入の主張がなされ、それらに対する批判も展開されているが（例えば、今野2019:15-16）、金子は、ヨーロッパに比して日本は公的扶助領域における制度群の厚みに欠けることから、その危うさを指摘しつつ、山森亮の「ベー

シック・コモンズ」5)に加えて公共サービスのように集合的に提供し得ない個別的必要に応じる『ケア』の保障の必要性を提起している(金子 2017: 367-371)。また富士正博による仕事(雇用と自助との両方)と所得が十分に確保されている社会」として、「完全従事社会(full-engagement society)論」(C.C.ウィリアムズ)に関する主張や(富士 2011:257)、井出英策の「ベーシックサービス」に関する主張などもある(井出 2018)。中長期的に見れば、これらは労働時間と賃金の議論とセットで検討すべき課題であり、過疎地域に住み続ける権利を保障するという観点からも、政策課題であり研究課題であると言えるであろう。

最後になるが、以上の3点はいずれも過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済の概念モデルの汎用性を問う課題でもある。周知のとおりすでに日本全体が人口減少時代に突入している。過疎地域は、今後の都市部、ないしは日本全体が抱える課題を先取りしていると言われることも少なくない中、野口は、「地方小都市や過疎地域の生活問題、人口問題、自然環境問題、地域経済問題等を解決する方策を探ることが、都市部に生じる多様な問題の解決や緩和につながる」と述べ、(野口 2018: 31)。本研究で提起した過疎地域再生を目指す地域循環型福祉経済モデルを過疎地域だけの議論にとどめておくのではなく、地方都市、あるいは地方中核都市にまで汎用できる可能性を持ったモデルであるという余地を残し、同時に今後の研究課題として提起したうえで本稿を締めくくりたい。

## 注釈

- 1) 消費者庁 HP 「エシカル消費とは」 (<https://www.ethical.caa.go.jp/ethical-consumption.html>, 2021.9.14 最終閲覧) より
- 2) ソーシャル・キャピタル研究の第一人者とされている。代表的な著作に Putnam, Robert D. (2000)がある。
- 3) 稲葉は、これらに「心の外部性」を加えて、ソーシャル・キャピタルを「心の外部性を伴った信頼・規範・ネットワーク」と定義している(稲葉 2011: 27)。
- 4) 金子充(2020)「過疎地域における若年貧困層の生活保障とコミュニティ形成の理論と実践方法の探究」第1回科研研究会レジュメ(2020.7.29), p2 より
- 5) 公共交通、公共住宅、公共の公園・緑地などの空間、そして家事・育児・介護の社会化を含むものである(山森 2009: 253)。
- 6) 総社市 HP 「障がい者千人雇用」 ([https://www.city.soja.okayama.jp/fukushi/shogaisha/senninkoyou/sengohyakunin\\_top.html](https://www.city.soja.okayama.jp/fukushi/shogaisha/senninkoyou/sengohyakunin_top.html), 2021/9/25 最終閲覧) より
- 7) 富士市 HP 「ユニバーサル就労説明パネル」



( <https://www.city.fuji.shizuoka.jp/kurashi/c0606/rn2ola0000027wjb-att/rn2ola0000027x61.pdf>, 2021/9/25 最終閲覧) より

## 謝辞

博士課程に入院したのが2015年4月。さらにその前に、2012年4月に本大学院の修士課程（通信教育）に入院し、3年間かけて修了したため、間をあげずに博士課程に進学したことになる。修士論文も過疎地域再生をテーマにしていたため、本論文はその継続研究であり、発展を目指したものであった。結果として10年という月日を要したが、さまざまな理論や研究、現場の実践や関係者、当事者と言われる人たちとの出会いがあり、今日に至っているのではないかと感じている。

本研究は、常にアイデアと刺激を提供し続けてくださった現場の方々との関わりが大きい。倫理的配慮から名称は伏せたうえでの執筆となったが、とりわけX事業所の関係者の皆様については、はじめて飛び込みで訪問させていただいたのが2013年の1月であったことから、当該事業所との関わりなくして自身の過疎研究なし得なかったと言っても過言ではない。他の二つの事業所についても、特に繋がりなかったなかで、全国調査の結果を受けてという理由だけで調査をご依頼させていただき、快く調査にご協力くださった。個別にお名前を挙げるができないことが残念ではあるが、各事業所の役職員の皆様、また関係する地域の関係者の皆様、そして各事業所で働く障害者と言われる皆様に、この場をお借りして深く感謝申し上げたい。

論文の執筆を進めていく中では、副査の原田正樹先生に多くの示唆をいただいた。例年の構想発表会では一貫して筋の通ったご指導をくださり、執筆が進むにつれ、少しずつ橋川の言いたいことが文章になってきたということを繰り返しおっしゃってくださったことは、常に励みとなっていた。言葉足らずな説明にいつも優しくご指導いただいた度重なるお時間は、貴重な思い出でもある。また、篠田道子先生とは、論文指導を通して初めてやりとりをさせていただいたが、分野の異なる領域から客観的かつ鋭くご指導いただいたことは、本研究を他分野他領域にも通用するものとしてブラッシュアップしていくうえで、重要な示唆をいただいた。副査のお二人の先生にも、この場をお借りして深く感謝申し上げたい。

また、2021年4月より主査を務めてくださった斉藤雅茂先生は、いつも的確に自身の論文の問題点と課題をご指摘くださり、自分がうまく整理しきれないことを代弁し言語化してくださった。斉藤先生は常に、あともう一步だからと暖かく背中を押してくださったが、先生のご指導があったからこそ、最後の一年間を乗り切れたのではないかと感じている。一年間という短い期間ではあったが、濃密なご指導をいただいた斉藤先生にこの場をお借りして深く感謝申し上げたい。

そして、自身の研究者人生、修士課程から博士課程にいたる10年間を常に親のように支えてきてくださったのが野口定久先生である。研究は小手先でやるものではなく、志を持って行うものであり、研究を通して社会を良くするのだと、常に論文執筆とともに研究者道を導き続けてくださった。野口先生が大学院の特任教員を退官されるまでに書き上げることは叶わなかったものの、それでも特別指導教員として最後まで離れずにご指導くださったからこそ、ここまで到達できたことは言うまでもない。一人前の研究者と言えるようになる

にはまだまだ先は長いが、今後は野口先生に少しずつ恩返しもしつつ、野口先生のように常に広い視野と志を持った研究者を目指したい。この場では言い尽くせないというのが本意ではあるが、野口先生にも、この場をお借りして深く感謝申し上げたい。

最後になるが、2017年の年の瀬に娘の和叶を授かった。子育てが続くなか、土、日も研究室にこもる日も少なくなかった。とりわけ、最終年度となった今年度は、8月以降、平日も夜遅くまで研究室にこもる日が続いた。和叶には度々寂しい思いもさせたし、なにより連れ合いの靖子には本当に多くの負担をかけた。我慢を重ねる中でも、一つひとつのステップをクリアするたびに、お祝いをしてくれ、最後まで支えてくれた靖子、和叶には心から感謝の気持ちを伝えたい。

※なお、本研究は、下記の研究成果の一部でもある。研究助成なしにはここまでの研究はなし得なかったものであり、この場をお借りして感謝申し上げたい。

- ・科学研究費補助金（若手研究（B））「労働統合型社会的企業による過疎地域再生を促進するコミュニティワークの実証研究」（2016～2018）
- ・科学研究費補助金（挑戦的萌芽研究）「社会福祉内発的発展論を用いた地域福祉としての社会起業論の座標に関する萌芽的研究」（研究代表：直島克樹）（2016～2019）
- ・科学研究費補助金（基盤研究（B））「地域福祉を推進する持続可能な社会福祉法人の“三方よし”型経営モデルの開発」（研究代表：関川芳孝）（2017～2020）
- ・科学研究費補助金（若手研究）「過疎地域に住み続ける権利を回復する地域循環型福祉経済の構築に向けた実証的研究」（2019～2021）

## 参考・引用文献

- 安達生恒（1981）『過疎再生の道』日本経済評論社.
- 足立辰雄（2018）「ポーターのCSV 概念の批判的考察」『立命館経営学』56(6), 107-122.
- 秋元美世（2014）「社会福祉サービスの権利性」岩崎慎也・岩間伸之・原田正樹編『社会福祉研究のフロンティア』有斐閣, 20-23
- 有田昭一郎・嶋渡克顕・小池拓司・樋口和久（2011）「島根県中山間地域に居住する子育て世帯の家計支出構造の特徴と効果的な支援方策に関する研究(1)」『島根県中山間地域研究センター研究報告』(7), 1-8
- 有田昭一郎・嶋渡克顕・小池拓司・吉田翔・森山慶久・樋口和久（2012）「島根県中山間地域に居住する子育て世帯の家計支出構造の特徴と効果的な支援方策に関する研究(2)」『島根県中山間地域研究センター研究報告』(8), 1-18
- 有田昭一郎・嶋渡克顕・吉田翔・小池拓司・白石絢也・森山慶久（2013）「島根県中山間地域に居住する子育て世帯の家計支出構造の特徴と効果的な支援方策に関する研究(3)」『島根県中山間地域研究センター研究報告』(9), 1-9
- 有田昭一郎・嶋渡克顕・吉田翔・白石絢也・高橋正也・森山慶久（2014）「島根県中山間地域に居住する子育て世帯の家計支出構造の特徴と効果的な支援方策に関する研究(4)」『島根県中山間地域研究センター研究報告』(10), 1-12
- 朝日雅也（2014）「知的障害者が地域で暮らす権利保障と社会福祉の支援—就労支援施設の果たす役割—」『社会福祉研究』120, 117-125.
- 地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会（地域力強化検討会）（2017）『地域力強化検討会 最終とりまとめ～地域共生社会の実現に向けた新しいステージへ～』
- 枝廣淳子（2018）『地元経済を創りなおす—分析・診断・対策』岩波書店
- 江本純子（2021）「障害者就労継続支援A型事業における課題と解決策：事業所経営破たんの背景分析と提言」『人間と科学:広島県立保健福祉大学誌』21(1), 7-17
- 藤井敦史（2014）「社会的企業とコミュニティ・エンパワメント」坂田周一監修／三本松政之・北島健一編『コミュニティ政策学入門』誠信書房, 106-124
- 藤井博志（2019）「地域福祉政策と地域福祉実践」新川達郎・川島典子編『地域福祉政策論』学文社, 143-171.
- 藤山浩（2015）『田園回帰 1%戦略：地元にと仕事を取り戻す』農山漁村文化協会
- 藤山浩（2018）「バケツの穴をふさぐ—地域からの所得流出の深刻な実態—」藤山浩編『図解でわかる 田園回帰 1%戦略 『循環型経済』をつくる』一般社団法人農山漁村文化協会, 6-16
- 藤原千紗（2017）「「生活できる賃金」をめぐる研究史：—労働時間と社会保障の視点から—」社会政策 9(2), 23-35

- 福士正博 (2005) 「地域内乗数効果(Local Multiplier Effect)概念の可能性」東京経大  
学会誌. 経済学 (241), 205-225
- 福士正博 (2011) 「完全従事者会 - 働き方の多様性」仁平典宏・山下順子編『労働再審く  
5>ケア・協働・アンペイドワーカー—揺らぐ労働の輪郭』大月書店
- 橋川健祐 (2016) 「過疎地域の再生における労働統合型社会的企業の有効性に関する研究—  
A町C事業所の事例を通して—」『Human Welfare』8(1), 93-106.
- 橋川健祐 (2017) 「過疎地域再生と地域福祉—資源開発に焦点を当てて—」牧里每治・川島ゆ  
り子・加山弾編『地域再生と地域福祉—機能と構造のクロスオーバーを求めて』相川書房,  
231-244.
- 橋川健祐 (2018) 「過疎地域再生をめざす地域福祉研究の課題と展望について—「住み続け  
る権利」の視点から考える—」『福祉社会開発研究』(13)61-69
- 橋川健祐 (2019) 「過疎地域再生における社会福祉法人の地域貢献の可能性について:CSVの  
観点から考える」『金城学院大学論集 社会科学編』15(2), 11-22.
- 橋川健祐・竹内友章・川島ゆり子・ほか (2019) 「就労継続支援事業A型事業所と地域社会  
との関わりに関する研究」『Human welfare』11(1), 181-192.
- 橋川健祐 (2021) 「地域共生社会政策に対する批判的検討と今後の課題に関する予備的考察」  
『金城学院大学論集. 社会科学編』17(2), 31-40
- 橋川健祐 (2021) 「過疎地域再生において社会福祉法人が目指す地域貢献 - CSV 経営によ  
り地域循環型経済に寄与する資源開発 -」関川芳孝編『社会福祉法人はどこへ向かうの  
か』大阪公立大学共同出版会, 93-117
- 橋川健祐 (2021) 「過疎地域における就労継続支援A型事業所での就労が障害者の暮らしに  
与える影響 ~過疎地域で働く障害者へのインタビュー調査を通して~」『中部社会福祉  
学研究』(12), 1-10
- 服部剛 (2017) 「障害者総合支援法における就労継続支援A型の現状等について」『「はた  
らく NIPPON 計画」A型フォーラム in 大阪 (2017年7月22日)』提供資料
- Howard Glennerster (1991) Quasi-Markets for Education?, The Economic Journal,  
Volume101, 1268-1276
- 原田正樹 (2014) 『地域福祉の基盤づくり』中央法規出版.
- 狭間直樹 (2018) 『準市場の条件整備』福村出版
- 平川毅彦 (2017) 『社会関係の主体的側面と福祉コミュニティ』ブイツーソリューション
- 平岡公一 (2004) 「社会サービスの市場化をめぐる若干の論点」渋谷博史・平岡公一編『福  
祉の市場化をみる眼 - 資本主義メカニズムとの整合性 - 』ミネルヴァ書房, 193-312
- 平岡公一 (2017) 「社会サービス市場の諸理論と国際比較研究の可能性」社会政策 9(2),  
75-86
- 廣松渉 (1988) 『新哲学入門』岩波書店.
- 井出英策 (2018) 『幸福の増税論 -財政はだれのために』岩波書店

- 井上英夫 (2012) 『住み続ける権利—貧困, 震災を超えて』 新日本出版社.
- 井上英夫 (2016) 「憲法と住み続ける権利」 日本居住福祉学会編集委員会編『居住福祉研究 21—憲法と居住福祉』 東信堂, 18-29.
- 今井幸彦 (1968) 『日本の過疎地帯』 岩波新書.
- 稲葉陽二 (2011) 『ソーシャル・キャピタル入門』 中央公論新社
- 井岡勉 (1980) 「地域福祉論の課題」 嶋田啓一郎編『社会福祉の思想と理論—その国際性と日本的展開』 ミネルヴァ書房, 257-282
- 伊藤勝久・中山智徳・篠原冬樹 (2020) 「林業・林産業の新規需要がもたらす地域経済への効果」 『島根大学生物資源科学部研究報告』 (25), 19-26
- 伊藤誠一郎 (2010) 「『重商主義』の時代 - 貧困と救済」 小峯敦編『福祉の経済思想家たち【増補改訂版】』 ナカニシヤ出版, 11-21
- 岩田正美 (2009) 「現代の貧困と社会福祉の役割」 鉄道弘済会社会福祉部編『脱・格差社会をめざす福祉：現代の貧困と地域の再生』 明石書店, 7-44.
- 神野直彦 (2010) 『「分かち合い」の経済学』 岩波書店.
- Julian Le Grand (1991) Quasi-Markets and Social Policy, The Economic Journal, Volume101, 1256-1267,
- 金子充 (2017) 『入門 貧困論 -ささえあう/たすけあう社会をつくるために-』 明石書店
- 金子充 (2020) 「過疎地域における若年貧困層の生活保障とコミュニティ形成の理論と実践方法の探究」 第1回科研研究会レジュメ (2020.7.29)
- 金子勝・高端正幸編著 (2008) 『地域切り捨て』 岩波書店
- 川本健太郎 (2015) 「社会参加を促進する社会的企業 -障害者の労働参加の事例から」 川村暁雄・川本健太郎・柴田学・武田丈『これからの社会的企業に求められるものは何か -カリスマからパートナーシップへ』 ミネルヴァ書房, 46-63
- 川瀬光義 (2016) 「地域づくりをどう進めるか」 岡田知弘・川瀬光義・鈴木誠・富樫幸一『国際化時代の地域経済学 第4版』 有斐閣, 243~280.
- 北場勉 (2002) 「社会福祉法人の沿革と今後の展望—他の公益・共益法人とのあり方の関連で」 『社会福祉研究』 85, 35-42.
- 北島健一 (2016) 「連帯経済と社会的経済：アプローチ上の差異に焦点をあてて」 『政策科学』 23(3), 15-32
- 京極高宣 (1995) 『福祉の経済思想』 ミネルヴァ書房
- 経済産業省 (2009) 「産業クラスター計画」  
([https://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/tiikiinnovation/source/Cluster2009\\_brochure.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/local_economy/tiikiinnovation/source/Cluster2009_brochure.pdf), 2021.1.16) .
- 経済産業省 (2020) 『循環経済ビジョン2020』

- 小寺俊弘 (2019) 「平成 29 年度 就労系障害福祉サービスの経営状況について」福祉医療機構 research report ([https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/190614\\_No001.pdf](https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/190614_No001.pdf), 2021. 9. 13 最終閲覧)
- 国土交通省国土計画局総合計画課 (2007) 『国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査 報告書』
- 駒村康平 (1995) 「英国における社会サービスへの市場メカニズム導入政策の研究体系—Quasi-Markets 研究の紹介」海外社会保障研究 No. 112, 75-82
- 小松理佐子 (2010) 「過疎地域から考える地域福祉—生活の継続を可能にする地域福祉活動」『地域福祉研究』38, 25-34.
- 近藤真司 (2010) 「マーシャル — 労働者階級の向上」小峯敦編『福祉の経済思想家たち【増補改訂版】』ナカニシヤ出版, 119-131
- 厚生労働省 (2017) 「平成 28 年度福祉行政報告例の概況」(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/gyousei/16/index.html>, 2021. 9. 27)
- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課 (2021) 「障害者の就労支援について」『社会保障審議会障害者部会 (第 113 回)』資料 1
- 前田由美子 (2009) 「医療・介護の経済波及効果と雇用創出効果」日医総研ワーキングペーパー No. 189, 日本医師会総合政策研究機構
- 丸山東人 (2015) 「過疎地に暮らす身体障害者に対する生態学的探求:ヘルスプロモーションの観点から」博士論文.
- 増田寛也・富山和彦 (2015) 『地方消滅 創生戦略篇』中央公論新社
- 松尾洋平 (2021) 「『根拠に基づく政策』試す最低賃金, 効果分析は道半ば」2021/7/16 日経速報ニュースアーカイブ
- 箕浦康子編 (1999) 『フィールドワークの技法と実際 —マイクロエスノグラフィー入門—』ミネルヴァ書房.
- 箕浦康子 (2009) 「フィールドワークにおけるポジショニング」箕浦康子編『フィールドワークの技法と実際 —分析・解釈編—』ミネルヴァ書房, 2-17
- 宮本太郎 (2017) 「「地域共生社会」論と共生保障の戦略」『にじ:協同組合経営研究誌』(660), 7-16.
- 水村典弘 (2016) 「共通価値創造 (CSV) の戦略—長期的な視野に立つ SV 戦略の倫理的課題—」『日本経営管理学会誌』23, 121.
- 村田文世 (2011) 「福祉市場化における社会福祉 法人経営—「事業ドメイン」からみる新たな公共性」『社会福祉学』11, 6-28.
- 村田文世 (2014) 「市場化における社会福祉法人 の社会的アカウンタビリティ:マルチ・ステークホルダー理論に依拠した組織ガバナンス」『社会福祉学』4, 3-15.
- 村田文世 (2015) 「福祉サービス供給主体の多元化と社会福祉法人:社会福祉法人はいかに存

- 在意義を示していくのか」『都市問題』106(1), 46-56.
- 森詩恵 (2018) 「わが国における高齢者福祉政策の変遷と『福祉の市場化』:一介護保険制度の根本的課題一」『社会政策』9(3), 16-28
- 中嶋信 (2010) 「集落再生の論理と運動—各地取り組みに学ぶ—」中嶋信編『集落再生と日本の未来』自治体研究社, 147-169.
- 中藤康俊 (2016) 『過疎地域再生の戦略—地方創生から地方再生へ』大学教育出版.
- 中村良平 (2017) 「地域経済構造分析と循環型経済への自治体戦略」『ガバナンス』(194), 20-22
- 中村良平 (2020) 「域内循環型の経済を目指せ 地方創生の視点」日本経済新聞 2020年10月22日
- 中尾文香 (2017) 『障害者への就労支援のあり方についての研究:就労継続支援B型事業所をフィールドとした混合研究法による考察』風間書店.
- 直島克樹・川本健太郎・柴田学・橋川健祐・竹内友章 (2019) 「地域福祉としての社会起業論に関する考察—労働・権利回復への視点と社会福祉内発的発展論の再評価—」『川崎医療福祉学会誌』28(2), 345-357
- 日本公認会計士協会 (2018) 「社会福祉法人の経営指標～経営状況の分析とガバナンスの強化に向けて～」非営利法人委員会研究報告第27号
- 新田英理子 (2021) 「SDGs×福祉:実践マネジメント講座(第1回)ステップ1:そもそもSDGsとは?(1)」『月刊福祉』04(7), 64-67
- 野口定久 (2008a) 「東アジア諸国の福祉社会開発と地域コミュニティ再生—地域福祉と居住福祉の視点から—」早川和男・野口定久・吉田邦彦編『中山間地の居住福祉』信山社, 3-29.
- 野口定久 (2008b) 『地域福祉論—政策・実践・技術の体系』ミネルヴァ書房.
- 野口定久 (2016) 『人口減少時代の地域福祉:グローバルズムとローカリズム』ミネルヴァ書房
- 野口定久 (2018) 『ゼミナール 地域福祉学: 図解でわかる理論と実践』中央法規
- 小田切徳美 (2009) 『農山村再生—「限界集落」問題を越えて』岩波書店.
- 小田切徳美 (2014) 『農山村は消滅しない』岩波新書.
- 岡田知弘 (2020) 『地域づくりの経済学入門<増補改訂版> 地域内再投資力論』自治体研究社
- 岡村重夫 (2009) 『地域福祉論 新装版』光生館
- 奥田道大 (1971) 「コミュニティ形成の論理と住民意識」磯村英一・鶴飼信成・川野重任編『都市形成の論理と住民』東京大学出版会
- 奥田道大 (1971) 「コミュニティ形成の論理と住民意識」磯村英一・鶴飼信成・川野重任編『都市形成の論理と住民』東京大学出版会, 135-177
- 大橋謙策 (1978) 「施設の社会化と福祉実践—老人福祉施設を中心に」『社会福祉学』19, 49-



59.

- 大森けんいち (2015) 「集落消滅の社会的損失」『農業と経済』71(3), 25-34.
- 大塩まゆみ・平岡公一 (2018) 「座長報告：福祉の市場化を問う」『社会政策』9(3), 5-15
- 大山博 (2012) 『福祉政策の形成と国家の役割—プラクティカルな政策をめざして』ミネルヴァ書房
- 呉世雄 (2013) 「介護老人福祉施設の地域貢献活動の実施に影響を及ぼす要因」『日本の地域福祉』26, 65-77.
- P. F. ドラッカー, 上田惇生訳 (2006) 『ドラッカー わが軌跡』ダイヤモンド社 / Peter. Drucker (1979) *Adventures of a Bystander*
- Porter M. E. (1985) 「Competitive Advantage: creating and sustaining superior performance, Free Press」土岐坤・辻蔓治・小野寺武夫訳 (1985) 『競争優位の戦略—いかに好業績を維持させるか』ダイヤモンド社.
- Porter, M. E. and Kramer M. R. (2011) “*Creating Shared Value: Redefining Capitalism and the Role of the Corporation in Society*” *Harvard Business Review*, 89(1-2), 62-77. : マイケル E. ポーター, マーク R. クラマー著, DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー編集部訳 (2011) 「経済的価値と社会的価値を同時実現する共通価値の戦略」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー 2011年6月号』, 8-31.
- ポランニー, K. (2009) 『大転換 野口・栖原訳』東洋経済新報社
- Putnam, Robert D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster Paperbacks
- 坂本誠 (2014) 「「人口減少社会」の罨」『世界』860, 201-208.
- 真田是 (1973) 「地域福祉の当面の課題」日本生命済生会社会事業局編『地域福祉の諸問題 第1集』日本生命済生会福祉事業部, 21-39.
- 真田是 (1992) 『地域福祉の原動力—住民主体論争の30年』かもがわ出版.
- 真田是 (2002) 「地域福祉とはなにか」真田是監修, 岡崎祐司・藤松素子・河合克義編『現代地域福祉の課題と展望』かもがわ出版, 8-16.
- 真田是 (2008) 「社会福祉事業体論の論点」石倉 康次・玉置弘道編『転換期の社会福祉事業と経営』かもがわ出版, 34-45.
- Staines, G. L. (1980) *Spillover versus compensation. A review of the literature on the relationship between work and nonwork*, *Human Resources* 33, 111-129.
- 佐藤郁也 (2008) 『質的データ分析法—原理・方法・実践』新曜社.
- 関川芳孝 (2014) 「高齢者施設における地域貢献」『地域福祉研究センター一年報 2013年度』大阪府立大学, 32-48.
- 関川芳孝 (2017a) 「社会福祉法人改革と地域福祉」『日本の地域福祉』30, 39-47.
- 関川芳孝 (2017b) 「社会福祉法人に求められる地域戦略 —地域包括ケア時代に向かって—」関川芳孝・山中京子・中谷奈津子編『教育福祉学』せせらぎ出版, 103-116.

- Sen, Amartya K. (1985) *Commodities and Capabilities*, North-Holland:Elsevire Science  
 Publisher=鈴木興太郎訳 (1988) 『福祉の経済学-財と潜在能力』岩波書店
- Sen, Amartya K. (2008) 「民主主義と社会的正義」アマルティア・セン・後藤玲子著『福祉と正義』東京大学出版会, 2008年
- 社会福祉法人の在り方等に関する検討会 (2014) 『社会福祉法人制度の在り方について』
- 社会起業と地域再生に関する研究グループ (2015) 『社会起業と地域再生に関する研究中間まとめ～就労継続支援事業所A型事業所における運営実態に関する基礎調査報告書』.
- 社会起業と地域再生に関する研究グループ (2016) 『就労継続支援事業A型事業所と地域社会との関わりに関する調査報告書』.
- 柴田 学 (2020) 「労働統合を目的とした社会的連帯経済の地域展開に関する一考察 : 2つの就労継続支援事業A型調査報告を踏まえて」『金城学院大学論集. 社会科学編』17(1), 65-81
- 重藤さわ子・織田竜輔・森山慶久・藤山浩・青木大介 (2020) 「プロジェクト報告 ふるさと納税返礼品へのLM3 調査手法適用による地域経済効果分析」『事業構想研究』(3), 35-40
- 清水俊朗 (2018) 「市場化が進む保育施策と保育労働の実態」『社会政策』9(3), 29-43
- 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2011) 『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査 報告書』
- 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2016) 『平成 28 年版 過疎対策の現況』
- 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2016) 『平成 27 年度 過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査 報告書』
- 総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2020) 『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査 報告書』
- 総務省 (2018) 「『田園回帰』に関する調査研究報告書」  
 ([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000538258.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000538258.pdf), 2020.12.25) .
- 総務省 (2019) 「平成 30 年度版 過疎対策の現況」  
 ([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000666987.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000666987.pdf), 2020.12.25) .
- 障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会 (2021) 『障害者雇用・福祉施策の連携強化に関する検討会報告書』
- 鈴木興太郎・後藤玲子 (2002) 『アマルティア・セン—経済学と倫理学<改装新版>』実教出版
- 竹川俊夫 (2010) 「過疎農山村における高齢者の生活実態と地域福祉の課題-鳥取県日南町における生活実態調査報告-」『鳥取大学地域学部紀要—地域学論集』7(1), 1-22.
- 竹川俊夫 (2016) 「あらためて“地域福祉”を問い直す - 草の根からの再構築の道」加藤博史・岡野英一・竹之下典洋・竹川俊夫編『地域福祉のオルタナティブ』法律文化社, 65-93.

- 高野和良（2014）「過疎地域（中山間地域・限界集落）－ 過疎地域の生活支援と地域再生」  
岩崎晋也・岩間伸之・原田正樹編『社会福祉研究のフロンティア』有斐閣，128-131.
- 東社協社会福祉法人協議会調査研究委員会編（2005）『社会福祉法人の重要性とその役割』  
社会福祉法人東京都社会福祉協議会
- 塚原康博（2011）「医療サービス活動における産業・雇用連関分析の展開」季刊社会保障研  
究, 47(2), 104-118
- 宇沢弘文（2000）『社会的共通資本』岩波書店.
- 矢島まきえ・小林亜由美・梅林奎子・ほか（2003）「人口過疎地域における精神障害者の社  
会復帰支援体制の課題」『群馬パース学園短期大学紀要』5(2), 303-310.
- 山田久（2021）「最低賃金引き上げの地域経済・雇用への影響分析～2021 年度地域別最低  
賃 金 改 定 へ の 提 案 ～ 」  
(<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/12737.pdf>, 2021.  
9.17 最終閲覧) 山森亮（2009）『ベーシック・インカム入門』光文社
- 山本譲司（2003）『獄窓記』ポプラ社
- 山本譲司（2006）『累犯障害者：獄の中の不条理』新潮社
- 山本譲司（2018）『刑務所しか居場所がない人たち』大月書店
- 山本努（1996）『現代過疎問題の研究』恒星社厚生閣.
- 山下祐介（2012）『限界集落の真実－過疎の村は消えるか？』ちくま新書.
- 山下祐介（2014）『地方消滅の罨－「増田レポート」と人口減少社会の正体』ちくま新書.
- 山下祐介（2018）『「都市の正義」が地方を壊す 地方創生の隘路(あいろ)を抜けて』PHP 研  
究所
- 山崎光弘（2017）「『我が事・丸ごと』地域共生社会」の本質と課題」『社会保障』(472),  
9-15.
- 兪炳匡（2021）『日本再生のための「プランB」』集英社
- 結城清吾（1970）『過密・過疎』三一書房.
- 渡辺兵力（1968）「地域人口の動態」『農業総合研究』22(2), 179-202.