

障害者の自立に向けた取り組みの考察 —ソーシャル・イノベーション研究に向けて—

藤 野 義 和*

要 旨

先行研究に従えば、障害者就労支援事業所の問題点は、サービス別や企業形態別に異なる事が指摘されている。よって障害者支援にかかわる問題解決に向けた仕組み（ソーシャル・イノベーション）を考察するにはその問題点を整理する必要がある。

近年、わが国の障害者の就労支援を取り上げたソーシャル・イノベーション研究（例えば高橋・木村，2018；土肥，2012；木村・高橋，2018）が増えている。本研究では、同研究の枠組みで分析するために、B型事業所の問題点をまとめ、事例分析を通じて、明らかになった問題が生じているのか考察し研究課題を提示する。

キーワード：障害者就労継続支援B型、就労促進、障害者の自立

1 問題の所在

障害を持っている人の働き方は、大きくは一般就労と福祉的就労にわけられる。一般就労とは、雇用主と雇用契約を結び、最低賃金などの労働法規の対象となる働き方を意味する。他方、福祉的就労とは、障害者総合支援法で定められた就労移行支援（以下、移行支援）、就労継続支援A型（以下、A型）、就労

* ふじのよしかず、九州国際大学現代ビジネス学部、y-fujino@cb.kiu.ac.jp

継続支援B型（以下、B型）において就労支援サービスを受けながら作業し工賃を得る働き方である（朝日，2016）¹。

福祉行政法令研究会（2017）では特別支援学校を介した障害者の就労状況をまとめている（図1）。それによれば、特別支援学校を卒業後、おおよそ約6万人が一般就労に就き、16万人が福祉的就労に就いている。さらに福祉的就労から一般就労に移行したものは2006年には2,460人であったが、2011年には5,675人と倍以上増加している。このように一定の成果が見られるが、まだまだ多くの障害者が一般就労に就く事が難しい状況が続いている。さらに特別支援学校の在籍歴はないが、症状によって一般就労が難しい者もいることから、福祉的就労もしくは仕事に就かず地域で生活する障害者の数はもっと多い。

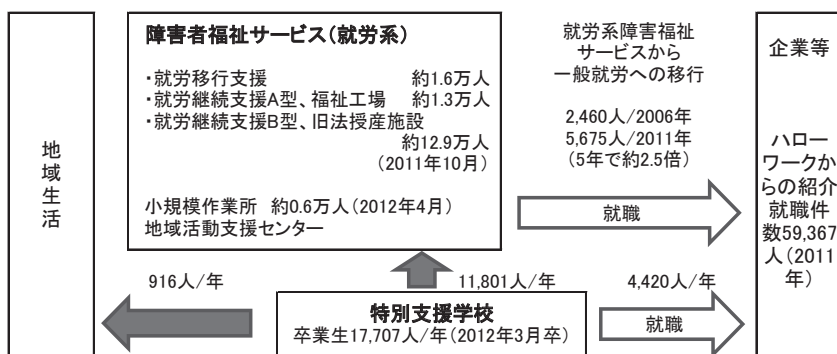
福祉的就労から一般就労への移行の強化、そして福祉的就労における工賃の向上といった経済的自立は障害者にとって必要な事である。現状では、A型を対象とした調査を行った塩津（2016）は、利用者の月額平均賃金は71,118円、週当たりの平均労働時間は26.03時間であることを明らかにしている。時給に換算すると684円となり、最低賃金の全国平均874円²を下回る。よってさらなる工賃増に向けた取り組みが不可欠であろう。さらに事業所の約9割が一般就労への移行を中長期的目標と捉えている。ただし、社会福祉法人よりNPOや営利企業にその傾向が強い。このような結果も明らかにしており、塩津（2016）に従えば、企業形態ごとに就労支援に向けた取り組み方が異なる事になる³。

B型については、地域別最低賃金の3分の1の工賃を支払うことを目標としているが、達成されないケースが見られる（田中，2012）。利用者は労働基準法等の労働法規が適用されず、平均月額工賃は15,000円と低水準であり（日本障害者リハビリセンター協会情報センター，2009）⁴、A型以上に経済的自立に結びついていない。

以上のようにA型とB型を比較しただけでも利用者である障害者に支払われる賃金が異なる。さらに塩津（2016）に従えば、株式会社、NPO、社会福祉法

人といった企業形態によっても取り組み方が異なる。よって就労促進や賃金増といった障害者の経済的自立という社会問題の解決の仕組み（ソーシャル・イノベーション）は一様ではない可能性が高い。そのことから、ソーシャル・ビジネス論の枠組みで分析を進める前に、企業形態別やサービス内容別に就労支援を阻む問題点を明らかにする必要があると考える。また後述するがB型は経済的自立を必ずしも目的としない事業所も多い。その為、障害者の自立を経済面以外でも捉える必要がある。

そこで本研究では、B型に焦点を絞り、先行研究にもとづき問題点をまとめる。そして事例分析を通じて、明らかになった問題が生じているのかを考察する。加えて、障害者の自立という問題の解決となるソーシャル・イノベーションの糸口を探索する。本研究はこのような目的を持った探索的研究と位置付ける。



出所：福祉行政法令研究会（2017）

図1 特別支援学校を介した障害者の就労状況

2 B型の特徴

事業所の経営は経済的活動と利用者に対するサービス提供といった福祉的活動の両立が不可欠となる。事業所を介した障害者の自立の議論は福祉的活動の内容に関するものが多く、一般就労の促進や福祉的就労であっても工賃向上に結びつかないかが議論の争点となっている。もちろんこれら障害者の自立にかかわる問題の解決は必要である。しかしそれだけではない。特にB型では重い症状の障害者が利用する事が多い。その為、社会性の獲得に向けたサービスを提供し社会参加に力を入れる必要がある。これも障害者の自立には不可欠なものである。

表1は福祉的就労に該当する移行支援、A型、B型の概要と対象者をまとめたものである。これらは障害者自立支援法の施行に伴い、身体障害、知的障害、精神障害といった障害の症状ごとに異なっていた福祉サービスが一元化され、施設単位ではなくサービスの機能に応じて再編された（医療情報科学研究所，2016）。再編以前は、症状に応じて入所授産施設、通所授産施設、小規模授産施設、福祉工場があった（山田，2008）。表1に記載した以外のB型の特徴として、移行支援、A型を利用したが一般就労に結びつかなかった者も対象としており、それら事業所と比較すると訓練機能は緩やかである（水谷，2011）、といった点もあげられる。このようなB型にはいくつかの問題があると指摘されている。

第1に、制度的に特殊な製品・サービス市場がつくられ、主にそこからの収益に依存しているが故、競争力の高い商品開発が進まないという問題である。ただしこれはA型も移行支援も当てはまる問題である。

事業所が生産した財を投じ収益を得る場である製品・サービス市場は、一般企業も参入する通常の市場のほか、「福祉の内側」（岩井，2014）と呼ばれる特別な市場が存在する。2013年に施行された障害者優先調達推進法⁶により、政府や行政は事業者が生産した授産品を積極的に購入することになった。一方、

表 1 事業所の概要

	就労移行支援	就労継続支援	
		A型	B型
概要	就労を希望する65歳未満の障害者で、通常の事業所に雇用されることが可能と見込まれるものに対して、 ①生産活動、職場体験等の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 ②求職活動に関する支援 ③其の適性に応じた職場の開拓 ④就職後における職場への定着のために必要な相談等の支援を行う。 (利用期間2年。ただし、市町村審査会の個別審査を経て、必要性が認められた場合に限り、最大1年間の更新可能)	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が可能である者に対して、雇用契約の締結等による就労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向上のために必要な訓練等の支援を行う。 (利用期間：制限なし)	通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が困難である者に対して、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行う。 (利用期間：制限なし)
対象者	①企業等への就労を希望する者 ②技術を習得し、在宅で就労・起業を希望する者	①就労移行支援事業を利用したが、企業等の雇用には結びつかなかった者 ②特別支援学校を卒業して就職活動を行ったが、企業等の雇用には結びつかなかった者 ③企業等を離職した者等就労経験のある者で、現に雇用関係の状態にない者等	①就労経験がある者であって、年齢や体力面で一般企業に雇用されることが困難となった者 ②就労移行支援事業を利用（暫定支給決定における利用を含む）した結果、本事業の利用が適当と判断された者 ③①、②に該当しない者で、50歳に達している者、又は障害基礎年金1級受給者等

出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課（2011）⁵

このように保護された市場が存在するが故、競争力のある商品の開発が進んでおらず、「福祉離れた商品」の開発が急務（岩井，2014）であると指摘されている。

高馬（2013）では、株式会社テミル（以下、テミル）を調査し、福祉離れた商品開発の成功を示している。同調査においてテミルの経営者船岡博生氏（以下、船岡氏）は、「障害者が働く授産施設の半分程度は、お菓子やパンを作っている。だが、その製品はバザーなどで、『障害者が作りました』という同情を引くような売り方でしかない。それでは多くの人にとって買ってもらうことはできない。売るならば、とても美味しいものを作って、喜んで買ってもらいたい」と考え製品開発を行った。そこで船岡氏は、著名なパティシエにレシピと作り方を伝授してもらい、さらに著名なデザイナーにパッケージデザインを依頼した。テミルでは同商品を様々な事業所に製造委託している。出来あがった商品は大変売れ、利用者の工賃が1万円程度から4万円程度に増えた参加事業

所もあると言う。

テミルのように、「福祉離れした商品」を開発し、生産できる事業所を増やすことが不可欠である事は政府も認識している。例えば、厚生労働省が中心となり2007年から2011年にB型を対象として実施された「工賃倍増5か年計画」と、それを引き継ぎ2012年から2014年に実施された「工賃向上計画」により事業所の製品・サービスの質の向上を目指すことになった。この取り組みにより、事業所側の意識に変化はみられるが、工賃の向上は若干にとどまった事を岩井（2014）が明らかにしている。今後、「福祉離れした商品」の開発を進める事業所が増加し、一般的な製品・サービス市場からの収益が増え、結果的に利用者の賃金向上がもたらされる事が期待される。

ただし次の問題もある。開発した商品の生産・販売は利用者が行うことになるが、彼らは事業所が提供するサービスにもとづき技術や知識を獲得し蓄積する。しかし提供されるサービスの内容に疑問符が付けられている。特にサービスの質の向上や内容の精査への動機付けと関連する制度上の問題があげられる。これが第2の問題である。

前述の通り、事業所が提供するサービスに基づき技術や知識の獲得を目指す。これら獲得により一般就労の機会が高まり、授産品の生産性が高まれば利用者自身の工賃が向上する。しかしながら、事業所の経営という点で見れば、より良いサービスを生みだし提供し、生産性向上を目指す取り組みを強化しなくても、またそもそも競争力の高い商品を開発しなくても利用者と行政から対価を受け取ることができる。サービスの質により対価が異なるという事はない。結果、通所する利用者が増えれば事業経営は成り立つ為、品質向上に結びつくサービスが提供されない（新井，2017；岩井，2014；水谷，2011，2015；岡本，2016）、という問題が生じている。

また支援にあたる職員の給与は、福祉サービスの報酬を原資に支払われる。つまりサービスの質を向上し生産性を高め工賃が増えたとしても職員の給料は増えない。そのため、新たなサービスを開発する動機にならない（朝日，

2016)。結果、競争力のある商品開発が進まないという問題が生じている。

再び高田 (2013) によるテミルの事例を参照すると、同社では、プロジェクト開始当初、参加事業所がなかなか見つからなかったと言う。船岡氏は、「福祉職の人たちにとっては仕事が増えることになるからです。自分たちの仕事が増えるだけで、お菓子の売り上げは障害者へわたり、施設収入になるわけでも、給料が上がるわけでもありません。なんでこんなことををしなくてははいけないんだ」(高馬, 2013, 73頁)、との理由が原因あった事を明らかにしている。

第3の問題は、第2の提供サービスの内容の問題と関連するが、職員の動機づけという視点ではなく、事業所の活動領域と関連した問題である。

B型は「仕事にあわせて労働者を確保する」のではなく、「利用者に合わせて仕事を確保する」事が特徴的であり、工賃向上よりも、利用者の障害の状況にあわせて仕事を確保する事業所が多い(朝日, 2016)。なぜなら、重度の障害を持つ者が利用する事が多いことから、利用者にあった作業に従事させることで就労に向けた支援や社会参加の機会を提供している面が強いからである。松下・谷口(2010)は、社会参加重視の事業所は、工賃向上に重きを置くのではなく、あくまでも生活支援を重視し、生きがいと安定的な社会参加に力を入れているとしたうえで、その理由を、過去に一般就労したものの勤務時間や勤務内容等の負担が大きく退職し福祉的就労に戻った者も多い。その為に就労支援よりも社会参加に力を入れているのであると言う⁷。

また水谷(2011)は、B型には「雇用支援重視のB型」と「社会参加重視のB型」が存在し、事業所数でいえば「社会参加重視のB型」が多いことを明らかにしている。つまり、多くのB型は社会参加に向けたサービスを重視しているのである。一方、前者のほうが利用者の獲得能力が高いことも明らかにしている。一般就労はもとより、移行支援やA型にも適応できなかった者がB型を利用している事を踏まえれば、B型すべてが雇用支援重視に移行すれば福祉的就労からも排除される事につながる(朝日, 2016)。

利用者は日常生活や対人交流といったサービスの向上を求めており、職員が

それを一生懸命応援してくれると感じられると満足度が高まる（大橋，2010）。利用者のニーズは多様である。その為、一般就労や工賃増に向けた技術・知識の獲得や蓄積に結びつくサービスだけでは満たされない事は明らかである。

障害者の自立を論じる場合には経済的自立は必要である。しかし、利用者の社会参加などを通じた社会性の獲得に力を入れる事業所が非生産的であるとして問題視することはできないのである。

3 NPO法人わくわーく⁸

NPO法人わくわーく（以下、わくわーく）は小橋祐子氏（以下、小橋氏）を中心として2010年に設立された。わくわーくは主に精神障害を持つ利用者一般就労につながるサービスを提供する「B型」と、生活能力の維持と向上に必要な訓練といったサービスを提供する「自立訓練（生活訓練）」⁹を認定された事業所「BOCCHI（ボッチ）」（以下、BOCCHI）を運営するとともに、北九州市の事業所がつくった商品を中心に販売するアンテナショップとしての機能を持ち、障害者のみならず多様な人々が集えるフリースペースを設置するなど、誰もが生きやすいコミュニティづくりをミッションとして活動している。このように、わくわーくの活動は多岐にわたるが、今回はBOCCHIが行う障害者の就労支援活動に限定し内容を明らかにする。

3.1 障害者支援にかかわるきっかけ

わくわーくの代表理事である小橋氏が障害者の就労支援に携わるようになったのは偶然であった。出産後の育児が落ち着き再び働く場を探していたところ、目にとまったのが精神障害者を対象とした無認可の小規模作業所の求人であった。障害者支援の経験はなかったが、彼女の就労可能時間と合致していたこともあり1993年の12月から従事することになった。

当時の作業所は、障害者支援活動に理解を示すタクシー会社の社長が、好条

件で貸与してくれた同社の2階にあった。そこで利用者と従業員2名が活動していた。障害を持つ人と一緒に活動を始めると、断続的にしか活動しない利用者¹⁰が目にとまった。小橋氏は、「なぜ活動しないのだろう」という素朴な疑問を持ったという。徐々にそれが薬の影響であったり、利用者の特性であったりと様々である事がわかった。そこで利用者が少しでも活動的になるようなきっかけづくりに着手するようになった。

小規模作業所時代、小橋氏が特にやりがいや利用者の可能性を感じた出来ごとが2つある。まず近隣の百貨店で利用者とともに商品を販売した事、そして「出来ること」や「やりたいこと」に従って利用者をグループ化した事で、主体的に活動内容を議論し始めた事にあると言う。

前者については、同作業所では牛乳パックをリサイクルしてはがきをつくるという作業を行っていた。出来あがった商品はバザー等で販売する事が多かった。働き始めたころは、利用者の家族や小橋氏らが表立ち商品を販売し、利用者は後ろで椅子に座って見ているだけという事が多かった。しかし、利用者と家族を分離して活動しようという動きが起こり、利用者が表立って販売する事が増えていった。

そのような中、ある日、小橋氏は百貨店が手作り商品の販売者を募集する広告を見つける。それは期間限定で店舗内の一画が与えられ、応募者がつくった商品を販売できるという内容であった。彼女は利用者と一緒にそこで販売してみたいと思い、広告を切り取り残すことにした。しかし、連絡をするという行動に移せずにいた。その理由は、近隣の商業施設で小規模作業所がつくった商品が大々的に売られている場面に遭遇した事がなく断られるかもしれないと思ったからであり、また利用者やその家族が販売にかかわることを拒否するかもしれないと思ったからである。しかし、小橋氏は覚悟を決めて百貨店に電話をする。電話口の担当者からは「商品を切らさないように」という注文や入館手順の説明があったものの否定的な言葉はなく、あっさりと販売機会を得ることができた。

百貨店販売が決まってから作業所では、接客練習を行ったり、入館手順を学んだり、当日の服装を考えたりするようになった。すると目に見えて利用者間の意見交換が多くなった。接客練習は小橋氏らが作成したマニュアル通りに進められた。ある時の接客練習では、顧客役の利用者がマニュアルにない方法で購入するという行動をとった。その利用者は間違えたわけではなく、想定されるイレギュラーな顧客行動を考え実践したのであった。利用者の機転をきっかけとしてマニュアルが改められた。このように百貨店販売という非日常的な機会を得た事により、利用者が主体的に考え行動する姿が見られるようになった。

販売当日、作業所でつくったはがきは想像以上に売れた。さらに別の取材で来館していたテレビ局の目にとまり取材を受けることになった。その内容はすぐにテレビ放送された。放送翌日、手作りはがきは飛ぶように売れた。この経験をもとに小橋氏は、「障害者がつくる商品や作業状況等の実態を広く知ってもらう必要性を感じた」という。

後者については、小橋氏が従事していた作業所では15～16名の利用者がいた。例えば、百貨店でも販売した「はがき」をつくる工程の中に「紙すき」がある。その作業を行う利用者は「熟練の職人」のような技術を身につけていた。時には近隣の小学生にはがきのつくり方をレクチャーするといった講師のような活動をする機会もあった。もちろんすべて利用者が紙すき行程に携わっていたわけではなく、食品づくりやチラシ作りといった様々な作業に従事していた。

ある時小橋氏は、紙すきの行程を「技術班」、絵付け作業を「雑貨開発班」、お菓子づくりを「お菓子開発班」、出始めたパソコンを使ってチラシをつくる作業を「広報宣伝班」といったようにグループにわけ、利用者がいずれかに所属しチームとして活動することを提案した。この提案に対し利用者は、身につけた技術・知識に従って「出来ること」、もしくは自分の「やりたいこと」に従って所属先を決めた。その後、開発した商品の宣伝をどうするのかといった

事業活動と関連した議論が利用者間で起こるようになった。小橋氏はこのような活動を促した理由について、「会社は組織ごとになされている。だから擬似的に会社で働くというという事を経験してほしかったから」と述べている。

3.2 起業背景

さて、小橋氏が所属していた精神障害者が通う小規模作業所は北九州市の7つの区ほとんどにあった。当時は知的障害者、身体障害者と障害の内容によって小規模作業所はわかれていた。

北九州市の精神障害者の小規模作業所は、精神障害者の家族が集まる家族会によってつくられた。1982年に別の地域にあった複数の家族会が一緒になり北九州精神障害者家族会が誕生した。同会が主導し、1986年に小倉北区において「北九州共同作業所」、1989年に八幡東区において「八幡東共同作業所」、1990年に戸畑区において「戸畑共同作業所」を設置した。このような経緯で生まれた戸畑共同作業所で小橋氏は従事していた。

制度変化の流れを受け、別々に活動していた事業所が一緒になり法人設立の準備を始めることになる。北九州精神障害者家族会は2003年に委員会を立ち上げ、翌年に社会福祉法人あかつき会が誕生した¹¹。なお北九州精神障害者家族会は「あかつき会家族会」として今も残っている¹²。

小橋氏は社会福祉法人あかつき会になってからも引き続き従事する。それだけでなく理事という役職にも就き法人運営に携わることになった。設立当初は、組織運営の専門家を集め立ち上げたわけではなかったので、手探り状態の運営が続いた。

法人化後は作業所時代と異なり、利用者に提供するサービスや従業員の管理が規律的になっていった。例えば、「作業所時代は柔軟な勤務体系であったが、就業規則に従う事になった」、という変化があった。さらに、社会福祉法人を経営する「本部」とサービスを提供する「現場」が組織として区別されるようになり、本部が各作業所を管理するという組織構造になった。他にも、各現場別

に利用実績が示されるようになり、本部への貢献度の違いが目に見えてわかるようになった。彼女はこのような変化に疑問を感じる事もあった。しかし、理事として制度を設計する立場でもあったため、規律的になることは仕方がない事だと考えていた。

先述の通り小橋氏は、百貨店に自ら連絡を取り商品を販売する機会をつくったり、利用者と小学生が交流する機会をつくったり、さらには作業所内を障害者の特性ややりがいに従って組織化したりといったように、利用者が活動的なような仕掛けをつくりだす事にやりがいを感じていた。もちろん法人となっても仕掛けを考え取り入れるよう提案した。しかしながら、採用されない事が多く、考えても実践出来ない活動が増えた。そのたびに「どうして駄目なんだろう」という思いが起きたようだ。

また別の問題も生じた。作業所時代は地域の人を巻き込んだ活動を数多く実施し、利用者はやりがいをもってその活動に参加していた。法人化後もこの活動は継続されたが、小橋氏の見立てでは、『組織にやらされている活動』『組織の行事』として捉えはじめ、積極的に活動する姿が見られなくなり始めた」という。

これまで作業所ごとに慣習や文化があった。時代の流れに従って複数の作業所一つになり法人を設立した。それにより統一的な規則がつくられ従わざるを得なくなった。小橋氏は、「利用者それぞれに特性があり、居心地ややりがいは一様ではなく評価は難しいとのことを訴えたが伝わらなかった。そこで、伝わらないものは仕方がない、ここでは自分たちのやりたいことはできない」と考え始めた。

あかつき会には上述の小橋氏の考えに共感する職員が何名かいた。彼女はそれの人たちと小規模作業所時代に実践していた活動をもう一度やりたいという思いが強くなっていった。そこで共感する職員3名と退職した。そして、関係性が続いていた地域の人たちやあかつき会時代の同僚の応援もあり、北九州市八幡東区中央まちな商店街内にてNPO法人わくわーく（以下、わくわーく）を立

ち上げた。

3.3 おいしい輪☆ぷろじえくと

小橋氏らは2010年5月にわくわくを立ち上げ実績を積んだ後、7月にB型および生活訓練のサービスを提供するBOCCHIを設置した。当初、サービスを受ける利用者はわずかであり、利用が増えなければ活動の継続は難しい状況であった。

ある日、中央まち商店街で小規模作業所を運営する所長が訪れた。所長は「健康上の理由で作業所を閉鎖する。行き場所がない利用者を引き受けてくれないか」と小橋氏に打診した。彼女はそれを承諾し同作業所から4名引き継ぐ事になった。また同作業所で行っていた企業の下請け作業をBOCCHIで引き受ける事になった。このような幸運に恵まれ利用者と作業が追加された。

現在BOCCHIの利用者は、お菓子の製造や小物づくり、企業の下請け作業、そして運営する店舗の業務等の作業に携わっている。特にお菓子については近隣酒蔵の酒粕や地元の醤油を使った「酒粕スティック」「醤油クッキー」の他、数種類の商品を開発している。これらは『『障害者施設で作るお菓子』ではなく『おいしいお菓子』として広まることを願っている』という思いでつくられた¹³。

以上のような思いが込められたお菓子は店舗内だけでなくユニークな方法でも販売されている。具体的には、北九州市の7つの事業所がつくる商品も一緒に詰め込んだ「お菓子BOX」を用意し、近隣の企業や団体にそれを設置する。そして定期的に設置先を訪問し不足分（購入分）を補充し代金をいただくという「置き薬」のような仕組みの販売方法である。これは「おいしい輪☆ぷろじえくと」と名付けられ、現在は60箱ほど設置されている。

同プロジェクトは2014年に始まった。当初は近隣事業所がつくったお菓子のみが詰まったBOXであった。当時のBOCCHIは、お菓子や雑貨を店内で受託販売するアンテナショップのような機能はあったが、自分たちで商品化したお菓子を持っていなかった。受託販売を始めた理由は、「近隣事業所の商品

を広く知ってもらいたい」「発展に少しでも貢献したい」との思いからであり、その延長線上として「おいしい輪☆ぶろじょくと」を立ち上げたのであった。

開始当初から、知人を通じていくつかの企業や組織に設置する事ができた。しかし自社商品を持っていなかった為、問題が生じた。まず、お菓子はすべて買い取っていたが、賞味期限が切れると廃棄する必要があった。その為、廃棄分は自社の収益低下につながった。さらに、各事業所の商品は利用者が手作業でつくっていた事もあり、急な補充注文に対応してもらえず、BOXが商品で満たされない事があった。このような問題が生じたことから自社商品の必要性を感じ、一旦プロジェクトを休止し、商品化後に再開することにした。

お菓子をつくるといっても、利用者とともに行う作業は試行錯誤の連続であった。さらに生産性をあげるには高価な業務用調理機器が不可欠であった。そうした中で、事業所で使用する備品購入の援助を目的とした援助基盤整備事業の公募があり小橋氏はそれに応募する。結果、見事採用され500万円程度の援助を獲得し、生産に必要な機器を揃えることができた。このように制度利用がみのり、自社商品と近隣の事業所がつくるお菓子が詰まった「おいしい輪☆ぶろじょくと」を再始動させる。

同プロジェクトが参加事業所全体に還元する額は「当初は年20万前後であったが、今では60万から70万ぐらいになった」。この額について小橋氏は「一般企業にとってはわずかと思われるぐらい小額かもしれない。しかし、バザーでは、職員や利用者が多くのエネルギーを使ってもなお1万円を下回る収益しか得られないことが多い現実があり、わずかであったとしても継続的に参加事業所にも収益をもたらす活動であり、必要性を感じている」と述べている。

さらに同プロジェクトは、次のような効果を生みだしている。小橋氏らはBOXの設置や中身の補充・回収を通じて参加企業等の人と様々な情報交換を行っている。その際、商品に対する要望が寄せられることも少なくない。彼女らはもたらされた要望を精査し、商品価値が高められると感じるものを参加事業所に伝えている。このような提案に対して、「今ある商品しかつukれない」

と新商品開発に批判的な事業所もあった。しかしながら、別の参加事業所が開発した商品が増えたり、売上が伸びたりする事を見聞きするに従って、批判的な事業所も新商品の開発を行うようになった¹⁴。

さらに参加事業所だけでなく購入者である参加企業にも効果が見られた。BOX設置をきっかけとして初めて障害者を雇用する企業が出てきた。そこでは、障害者雇用に向け環境を整えるためのチームをつくり、そこが中心となり受け入れ準備を進めた。準備内容としては、支援学校に見学に行ったり、BOCCHIで利用者とともに作業したり、小橋氏に依頼し社内講演による学習を進めるといった活動を通じて段階的に社員を教育し、社内の環境を整えた。そしてチーム設置から1年後、同社は実際に障害者1名を採用した。

ただし採用者はBOCCHIの利用者ではなかった。小橋氏は関係者から、「支援学校から話をいただいたき、その人を採用した」との事を伝えられた。これについて彼女は、「BOCCHI利用者の就労に結びついていないが、障害者の雇用が増えたこと、また障害者雇用を実践する企業が増えたことに変わりはない」と前向きな意見を述べている。このように同プロジェクトは参加事業所の収益増やそれに向けた取り組みの変化を生みだしただけでなく、顧客である企業や組織が障害者の雇用に取り組むきっかけともなっているのである。

現在、「おいしい輪☆ぶろじゅくと」で使用するお菓子BOXは市販のものである。それを変更する計画があると言う。小橋氏は理由を次のように語っている。

将来的には無地のBOXに変更したい。無地に変えることにより、「お菓子をつくっていない事業所」や「お菓子をつくるができない利用者」が箱に絵を描いたり飾り付をしたり出来る。そうすると参加できる事業所が増え収益を還元できる。(小橋氏)

4 おわりに

本研究では、NPO法人わくわーくが運営するB型および自立訓練（生活訓練）事業所BOCCHIの事例を明らかにした。それにもとづき先行研究で示された、①「福祉離れした商品」がなく、利用者の工賃増が達成されていない、②サービスの内容や質の向上に向けた職員の動機づけがない、③事業領域といった3つの問題が生じているのかみていく。

BOCCHIの利用者は、お菓子の製造や小物づくり、企業の下請け作業、そしてアンテナショップの運営等の作業に携わっている。北九州市では「北九州共同受注センター」¹⁵を設置し、行政からの注文を一括して管理するとともに、企業からの注文も受け付けている。BOCCHIの作業はそこからもたらされたものもあるし、自分たちで獲得した企業の下請け作業もある。さらには自作品を事業所内アンテナショップで販売している。よって福祉の内側と呼ばれる市場を活用しつつ、一般的な製品・サービス市場からも収益を得る活動を行っている。

特筆すべきことは「おいしい輪☆ぷろじえくと」である。そこでは、他の事業所も巻き込み複数のお菓子を詰め込んだ「お菓子BOX」を企業に設置しお菓子を販売している。参加事業所はこのプロジェクトを通じて、互いに切磋琢磨し商品開発を行ったり、利用者へのサービスの質の向上を考えたりする機会を生みだしていた。それらが実り参加事業所全体への還元額が「当初は年20万前後であったが、今では60万から70万ぐらいになった」のであった。一般的な製品・サービス市場において商品が売れ、参加事業所への還元額が増加していることから「お菓子BOX」は「福祉離れした商品」と位置付けられる。今後さらに利用者の工賃増がもたらされることが期待される。このことから商品価値と関連する問題はないと考える。

次に動機づけについては、小橋氏の起業までのプロセスやBOCCHIの活動を明らかにしてきた。そもそもわくわーくは、「誰もが生きやすいコミュニティ

づくり」をミッションとしている。同法人が運営するBOCCHIは、このミッションの達成を前提としながら、障害者の就労機会の提供および一般就労に向けたサービスの提供を行っていると考えられる。このミッションは小橋氏や設立メンバーが、それまでに経験した障害者の支援にもとづき設定されたものとする。

具体的には、小規模作業所時代に印象に残っている出来事として、百貨店での販売やその為の練習、そして擬似的な会社組織の構築後に起こった利用者間の議論等をあげていた。これらは利用者間の相互学習の機会と呼べるであろう。そしてこのような活動が社会福祉法人では出来なくなりつつあったことから小橋氏は退職し、自分たちで考えたサービスを提供するためにわくわく設立し、BOCCHIを設置した。このような設立背景を踏まえると、小橋氏は、サービスの内容を考えたり、質を高めたりにすることは動機づけがないから行わないのではなく、むしろ積極的に生み出す人たちであると言える¹⁶。

加えて事業領域の問題として、BOCCHIは「社会参加重視のB型」であると位置づけられる。そのような事業所では経済的自立が難しいと指摘されている。

岩井(2014)は、事業所の生産・販売活動は、単純な商行為ではなく、普段接する機会が少ない障害者について「伝える」「知る」という情報のやり取りでもあると指摘する。「おいしい輪☆ぶろじえくと」はまさにそれを実践している。

このように「社会参加重視のB型」と捉えられる事業所であったとしても他の事業所を巻き込み協働しながら「福祉離れした商品」をつくることにより利用者の経済性が高められるのではないだろうか。このようなプロジェクトが増えることにより、個々の事業では生活訓練が中心であったとしても経済性を高める事は可能であるとする。

最後に、ソーシャル・イノベーション研究に向けて本事例、特に「おいしい輪☆ぶろじえくと」は示唆に富むものであると考える。本研究では同研究を考

察していないが、高橋・木村（2018）、木村・高橋（2018）を参照し分析の見通しを述べて本研究を閉じることとする。

高橋・木村（2018）は、人々は市場・互酬性・再分配が混合された諸制度に埋め込まれており、ここから見出される構造的不利益として社会問題が発生する。社会問題は既存の行政による福祉サービスといった社会的手段では解決し得ないが故に、人々は諸制度から脱し新たな解決方法（ソーシャル・イノベーション）を生み出す。その解決方法は、社会企業家が既存の諸制度から動員できる資源の新たな組み合わせを通じて価値を生み出す「ハイブリッド構造として社会的企業」（藤井・原田・大高，2012）を構築することを通じて探索されるところとする。

そして高橋・木村（2018）および木村・高橋（2018）の2つの研究では、工賃増や一般就労の促進が達成された事業所を事例とした分析を通じて、第1に、事業所運営においては、制度（法や慣習等）に対する同型化圧力に抗う抵抗戦略がとられると指摘（藤井・原田・大高，2013）されてきたが、制度に適応するという正当化された逸脱がみられる。第2に、既存研究による抵抗戦略は制度の「いいとこどり」という形で示されてきたが、説明責任の重さから制度とのかかわりを「断つ」という方法が存在することを明らかにしている。

BOCCHIのプロジェクトでは、製品を取り扱う企業の一つがプロジェクトに共感し、自社の障害者雇用を考える機会となり、実際に障害者の雇用に結び付くという事になった。これは個々の事業所で利用者の工賃の向上を目指すといった経済的な自立に向けた取り組みや、社会性を身につけるためのサービス提供を通じた社会的活動といった本来の機能を越えた障害者自立への糸口であると捉えられる。すなわち、個々の事業所だけでなく周りの事業所や企業、行政、地域住民といった多様なステークホルダーを巻き込んだプロジェクトとなっている。

そこでソーシャル・イノベーション研究に向けては、ステークホルダーの意識の変化、社会の変化、参加事業所においてサービスを受ける利用者の意識変

化など、活動を生みだし軌道に乗せたことで生じるステークホルダーの変化を広く捉える必要がある。このような点を事例に追加する事が第1の課題となる。第2に、今回はB型の問題点のみ扱ったが、それ以外のサービスの問題点や企業形態別の問題点を踏まえ論じる必要がある。最後に、ソーシャル・イノベーション研究の精査する事も課題としてあげられる。

【注】

- 1 これまで、障害者の雇用の場として機能を果たしてきたのは福祉工場である(山田, 2008)。山田(2008)によれば、福祉工場とは、ある程度作業能力があるが、職場の設備や通勤の交通事情等のため、一般企業で就労する事が難しい重度障害者を雇用し、社会的自立を支援する施設である。福祉施設の一つであるが、障害者と労働契約を結び、障害者従業員の給与は独立採算制であり、保護雇用では賃金補填制度はないといった特徴があった。
- 2 厚生労働省「地域別最低賃金全国一覧」(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/minimumchiran/ : 2019年1月13日最終確認)。
- 3 同研究では症状別利用者数も明らかにしている。塩津(2016)によれば、約47%が軽度の知的障害者で、次に精神障害者約21%、そして重度身体障害者約13%となっている。
- 4 日本障害者リハビリセンター協会情報センター『福祉的就労分野における労働法適用に関する研究会報告書』(<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/hikaku/matsui091130/> : 2016年9月8日最終確認)。
- 5 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課(2011)『障害福祉サービスにおける就労支援：平成23年10月6日』(<http://www.rehab.go.jp/College/japanese/training/23ServicesManagement/files/2-4-1-4.pdf>:2016年9月7日最終確認)。
- 6 厚生労働省HPによれば、国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関し、障害者就労施設等の受注の機会を確保するために必要な事項等を定めることにより、障害者就労施設等が供給する物品等に対する需要の増進を図るものである(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000052423.html> : 2019年1月5日最終確認)。
- 7 本研究はB型に焦点を絞り論じているが、筆者が行った株式会社が運営するA型の調査において、精神障害をもつ利用者は一般就労に適応できなかった例が多く、再び一般就労に就いても同事業所に戻ってくる者が多いという事であった。同調査については稿を改めて論じる。
- 8 2018年12月12日・26日にNPO法人わくわーくで小橋祐子氏に対するインタビュー調査を行った。本事例は両日のインタビュー調査を中心に構成しており、その他の参照については適宜脚注にて紹介する。

- 9 福祉行政法令研究会（2017）によれば、障害者自立支援法、障害者総合支援法でいう支援の中身は、利用者への個別支援給付である自立支援給付と、市町村が行う地域生活支援事業にわかれる。前者には介護給付費や訓練等給付費等があり、後者は相談支援事業や移動支援事業等が該当する。訓練給付対象施設は移行支援、A型、B型、自立訓練（生活訓練）があり、介護給付対象施設は短期入所、療養介護、生活介護、施設入所支援にわかれる。自立訓練（生活訓練）とは、病院や施設を退院した者に対して自立した生活を営むことができるように身体機能の訓練を行うサービスであり、身体障害者の身体機能の維持回復に必要な訓練やリハビリテーションの継続を目的とした機能訓練と、知的障害者と精神障害者の生活能力の維持と向上に必要な訓練を目的とした生活訓練の2つがある（三修社、2012）。BOCCHIは後者に該当する。
- 10 小橋氏によれば、当時は訓練生と呼ばれていたようであるが今回は利用者に統一する。
- 11 社会福祉法人あかつき会HP参照（<http://akatsukikai.net/profile.html>：2018年12月12日最終確認）。
- 12 小橋氏によれば、家族会は障害者の権利等の社会運動を行う「運動体」、小規模作業所は障害者活動する場を提供する「活動体」といったように役割が明確にわかれていたようである。
- 13 2016年6月27日西日本新聞。
- 14 小橋氏によれば、その事業所が批判的であった理由は、「利用者が主体的に作業に携わることに力を入れており、利用者からの提案がなければ新しい商品をつくらないという考えを持ち、それを待っていた」からであったと述べている。
- 15 「生まれた地域であたりまえに暮らす」という思いを共にする仲間が集い、2004年に北九州小規模作業所連絡協議会が発足した。2008年にはNPO法人となり「NPO法人北九州小規模連」と名称を改めた。現在は北九州市の35事業所が会員となっている。同法人の事業として会員の仕事を獲得する目的でつくられた「北九州共同受注センター」と各事業所製品の共同販売所という位置付けの「一丁目の元気」がある。前者の北九州共同受注センターは、北九州市の助成を受けて2015年に誕生した。ここでは個々の事業所では実施が難しい営業や広報活動を行い、企業や行政からの製品やサービスの発注を引き受け、登録する北九州市の78事業所それぞれに適した仕事を依頼するという役割を担っている（NPO法人北九州小規模連HP（<http://www.npo-ksa.jp/npo/about.html>：2018年12月12日参照））
- 16 NPO法人わくわくのFacebookによれば、健康茶講座をフリースペースで開催したり、地域の催しに参加している記録が数多い。それらは職員だけが参加するものもあれば、利用者も一緒に参加しているものもある。このようにイベントを企画し、利用者が地域の人と交流できる取り組みを積極的に行っている。（わくわくFacebook：https://www.facebook.com/wakuwaaku/?notif_id=1547634404383317¬if_t=pages_you_may_like：2019年1月17日最終確認）。

【参考文献】

- 朝日雅也 (2016). 「障害者の福祉的就労の課題と展望」『社会福祉研究』126, 51-59.
- 新井範子 (2017). 「障害者授産施設商品の市場拡大戦略の方向性についての一考察」『上智経済論集』62 (1-2), 73-80.
- 岩井阿礼 (2014). 「障害者福祉施設における生産活動の複雑性: 『福祉施設離れした商品』の可能性と困難」『淑徳大学研究紀要』48, 151-164.
- 医療情報科学研究所編 (2016). 『公衆衛生が見える2016-2017(第2版)』メディックメディア.
- 大橋定明 (2010). 「精神障害者リハビリテーションにおけるソーシャルワーク援助の新たな方向性: 通所授産施設利用者ニーズ調査の結果分析をもとに」『天理大学社会福祉学研究室紀要』12, 3-14.
- 大室悦賀 (2011). 「ソーシャル・ビジネスの時代」大室悦賀編『ソーシャル・ビジネス: 地域の課題をビジネスで解決する』中央経済社.
- 岡本友二 (2016). 「障害者の福祉的就労における工賃のあり方を探る: 障害者就労支援施設『工賃倍増5か年計画』に関する考察を通して」『佛教大学大学院紀要』44, 19-35.
- 木村隆之・高橋勲徳 (2018). 「ソーシャル・イノベーションを可能とするハイブリッド構造の構築: New Standard Chocolateの事例を通じて」『ソーシャル・イノベーションを理論化する: 切り拓かれる社会企業家の新たな実践』高橋勲徳・木村隆之・石黒督朗, 文眞堂.
- 塩津博康 (2016). 「就労継続支援A型事業所における効果的な実践方法の検討: 成果と関連性の高い実践の要素は何か」『社会福祉学』56 (4), 105-116.
- 社会福祉士養成講座編集委員会編 (2017). 『福祉サービスの組織と運営 (第5版)』中央法規.
- 高橋勲徳・木村隆之 (2018). 「ソーシャル・ビジネスにおける同型化と事業の展開: 一般社団法人ラバルカグループの事例分析」『ソーシャル・イノベーションを理論化する: 切り拓かれる社会企業家の新たな実践』高橋勲徳・木村隆之・石黒督朗, 文眞堂.
- 田中元 (2012). 『最新福祉ビジネスの動向とカラクリがよ〜く分かる本』秀和システム.
- 土肥将敦 (2012). 「周縁からの制度変革: 『障がい者のクロネコメール便配達事業』創出プロセス」『社会・経済システム』33, 149-162.
- 中尾文香 (2014). 「障害者授産施設の変遷と就労継続支援B型事業所における知的障害者のディーセント・ワークのあり方について」『東洋大学大学院紀要』50, 321-421.
- 中尾文香 (2017). 「障害者福祉の現場からどう社会に変化を起こすか: 日々の実践とソーシャルアクションを結ぶ」『社会福祉研究』129, 33-41.
- 福祉行政法令研究会 (2017). 『障害者総合支援法がよ〜く分かる本』秀和システム.
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道 (2013). 『闘う社会的企業: コミュニティ・エンパワメントの担い手』勁草社.
- 松下光穂・谷口泰司 (2010). 「福祉的就労の現状と課題に関する考察」『社会福祉学部研究紀要』14 (1), 93-101.
- 水谷なおみ (2011). 「障害者自立支援法移行期における就労支援事業所の機能選択: 就労継続支援B型事業所の事例研究から」『日本福祉大学社会福祉論集』125, 83-102.

- 水谷なおみ（2015）．「障害者就業・生活支援センターの機能類型に関する研究：運営主体の事業特性とのかかわりから」『介護福祉学』22（1），15-26．
- 安井秀作（2006）．「障害者自立支援法における雇用・就労システムの課題」『近畿福祉大学紀要』7（2），199-214．
- 山田雅穂（2008）．「重度障害者の雇用を拡大する政策の在り方に関する一考察：特例子会社および福祉工場の調査を通して」60，243-279．
- 若林美佳編（2012）．『障害者総合支援法のしくみと福祉施設運営手続きマニュアル』若林美佳監修，三修社．