

パン屋で働く障害者の挑戦と限界

——スワンベーカーリー茨木店の取り組みについて——

小 出 享 一

キーワード：労働，障害者，スワンベーカーリー

1 障害者が働くということ

人生を豊かにしていくことが、働くことの原点である。働くということは生活の糧を得る手段であり、個人の生活を支えていく基本でもある。日本国憲法第27条においても「すべての国民は、勤労の権利を有し、義務を負う」と国民に対して労働権に関する権利と義務を明確にしている。また働くということは、収入を得ること以外にも、いくつかの側面をもっている。1つめには、多くの人たちと仕事を通して自分の持っている力を発揮し、周囲からの承認を得ることである。働く以外の行動によっても周囲の承認を得られることは少なくないが、社会に出て働くという行動ほど、承認を得やすいものはないだろう。2つめには、働くことを通して社会参加をし、働くという役割を遂行することによって、納税などの社会貢献を果たすことである。3つめには、働くことを通して自尊心を満ちし、生きる喜びを感じ、自分の人生の自己実現をはかることである。働くということは、収入を得て生活の糧を得るばかりでなく、社会からの承認、社会参加、社会貢献、自己実現など、様々な側面を持っているのである。障害者であったとしてもそれは同じであ

る。

ところが障害をもつ多くの人たちは、「働く」という選択肢を自らの意志で選ぶことができない。多くの障害をもつ人たちは、養護学校などを卒業しても、労働市場で企業に就職できない状況にあるため、社会参加や自立が難しい。その結果として、在宅や社会福祉施設に入所、または通所している現状がある。しかし障害者であっても、自らの能力を発揮して社会貢献したいという思いやお金を稼いで自立したいという気持ちは、健常者と変わるところはない。

では何故、障害をもつ人は、労働市場で労働力として認められないのか、それは障害があることで「できない」ということがある。労働の場では、働くことが求められ、その機能や能力が問題になる場である。出来て当たり前のものである。私たちは、「あの人は仕事ができる」とか「あいつは仕事ができない」とかよく言うが、健常者においても、人には「できる」と「できない」の差は、必ずあり、解消されない部分も存在する。そしてその評価は、人によって様々で抽象的なことが多い。そのようななかで、障害者が働く、雇用されるということは、どういうことなのか、問われてくる。障害者の労働については、機能や能力が問題になるが、働ける環境かどうかにも左右されてくる。

交通事故による脊髄損傷で車いすになった会社員のAさんがいるとする。その人は、受傷前に事務の仕事をしていたが、車いすで仕事をする環境がその会社にはなく、設備を整えるコストを考えると同じだけ仕事ができる他の人を雇用した方が得なので雇用・採用しない。一方、Bさんは軽度の知的障害を持っているが、ある仕事をするには一定の知的能力を必要とするので、その仕事ができない。それで雇用・採用されない。またCさんは、そこで求められている仕事をするができるが、しかし他の人の倍は時間がかかる。それで雇用・採用されない。同じ仕事が短時間でできる人もいるし、時間が多くかかる人もいる。仕事の中には短時間で仕上げないと困る仕事もあり、

早くできなかった場合には、仕事ができないということになる。脳性マヒによる両下肢機能障害がある筆者もこれまで企業、医療・福祉施設、学校などで働いてきたが、障害者の業務遂行能力は、立岩真也が述べているように、障害当事者である筆者の体験も踏まえると、大きく分けて「できること」「できないこと」「時間をかければできること」の3つに区分することができると思う¹⁾。重い荷物などを運ばなければならない場合は、誰かに手伝ってもらわなければならないので、「仕事ができない」ということになる。時間をかければできることでも、商品の数量などを早くチェックしなければならない場合は、「できない」という評価をまわり人から下されることが多いだろう。労働というのは、いくつかの動作の流れの組み合わせで成り立っているので、「働く」ことが難しい側面がどうしても出てきてしまうことになる。

さて手塚直樹は、障害者の就労形態として、おおよそ5つの就労形態を挙げている²⁾。

- ① 一般雇用（一般企業、官公庁等における雇用）
- ② 保護雇用（何らかの保護的措置が継続的に講じられている雇用）
- ③ 自営（個人でまたは家内労働的に自らが事業主等になっての就労）
- ④ 福祉的就労（授産施設等における就労）
- ⑤ 作業活動（小規模作業等における趣味、創造等の多目的作業活動）

以上のような就労形態のなかで障害者は働いているといえる。

この論文では、障害者が働くことのなかでも、主に授産施設や作業所などの福祉的就労を取り上げ、現状や問題点について述べていきたい。そして一例として、スワンベーカーリーでの取り組みを取り上げたい。

1) 障害者の労働と雇用に関して、障害者の「できること」「できないこと」について取り上げた論文には、立岩真也「できない・と・はたげないー障害者の労働と雇用の問題ー」『季刊社会保障研究』37巻3号、2003年、P208-217

2) 手塚直樹・加藤博臣編『障害者福祉論』、ミネルヴァ書房、2007年、P152-153

2 福祉的就労について

「福祉的就労」とは、さまざまな支援策を講じることによって、業績主義を建前とする産業社会にあっても障害者の労働を確保するしくみのことで、国・地方公共団体などから公的資金や運営補助を受けて実施されている。福祉的就労は、一般の競争社会には耐えることができないであろうと考えられる障害者に対して、訓練の場所と活動機会の提供に主眼をおく就労を意味する。福祉就労の主な体系は、「福祉工場」「授産施設」「小規模作業所」として長く展開されてきたが、2006（平成18）年4月から施行された障害者自立支援法に基づいて今後5年をメドに再編されることになっている。そこでここでは、「福祉工場」「授産施設」「小規模作業所」について述べたい。主に小規模作業所を中心に取り上げたい。なお、授産施設等の状況については、表1を参照にされたい。

福祉工場

「福祉工場」は、一定の拘束と賃金を得ていながら労働基準法の適用が除外されている「授産施設」の矛盾点を改めるために制度化されたもので、「作業能力はあるが、職場の設備・構造、通勤時の交通事情等のため一般企業に雇用されることの困難な者に職場を与える」とされている。福祉工場は、障害者の雇用企業を社会福祉法人が経営するもので、事業体として経営努力をしながら社会福祉事業として障害者雇用を達成するという2つの目標を掲げる事業体でもある。利用者は、施設設置者（雇用主）と雇用契約を結んだ労働者であり、労働関係法が適用される。身体障害者（昭和47年創設）、知的障害者（昭和60年創設）、精神障害者（平成5年創設）の各福祉工場がある。

授産施設

「授産施設」は、「雇用されることの困難なもの又は生活に困窮するもの等を入所させて、必要な訓練を行い、かつ職業を与え、自活させる施設」と

されている。第二次世界大戦後の傷痍軍人対策に端を発し、1949（昭和24）年の身体障害者福祉法の施行に伴う身体障害者更生援護施設の一つとして入所授産施設が設置された。1979（昭和54）年には、通所授産施設が制度化されている。知的障害者については、知的障害者福祉法に基づき、1964（昭和39）年に知的障害者入所授産施設、1964（昭和42）年に知的障害者通所授産施設、また精神障害者については、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づき、1987（昭和62）年に精神障害者通所授産施設、1992（平成4）年に精神障害者入所授産施設が設置されている。

さて授産施設の利用者の日中活動の大半は、何らかの生産活動に従事することに費やされる。生産活動に必要な資産、職員の人件費、事業費は公的資金で賄われ、その多募は別として、施設職員や利用者の労働力をもとに一定の収益を見込んだ運営がなされている。商品開発や市場開拓、業務の効率化や製造原価の抑制、生産設備の拡充など、ある意味では企業経営とさほどの相違はない。利用者には、生産活動の対価としての工賃が支払われるが、「生産活動の場」を提供すること自体が福祉的な支援であるということから労働関係法の適用は受けない。

授産施設の推移をみると、地域福祉の進展を反映して、各障害とも入所施設に比べ通所施設がそれぞれ大きく増加している。（表1参照）

問題点としては、授産施設は、一般就労への訓練の場、ステップの場として設けられながら、これまでは、高い生産能力を持つ利用者を施設側が手放さないということがあり、利用者の流動化は好まれず、授産施設在籍者から「雇用就労」に向かう人は少なかった。そのようなこともあり、授産施設在籍者からの一般就職率は、最近では年間1%前後に止まっている。

小規模作業所

小規模作業所は、授産施設などは年々増加しているが、絶対数がなお不足していること、また授産施設などの設置地域が偏在していること、部分的には障害の種別を越えた混合利用が可能とされながらも、基本的には障害種別

表1 授産施設等の状況

施設種類	施設数	定員
身体障害者授産施設	206か所	11,700人
身体障害者通所授産施設	315か所	8,396人
身体障害者小規模通所授産施設	189か所	3,195人
身体障害者福祉工場	36か所	1,768人
知的障害者授産施設（入所）	227か所	14,299人
知的障害者授産施設（通所）	1,312か所	49,658人
知的障害者小規模通所授産施設	343か所	5,730人
知的障害者福祉工場	64か所	1,850人
精神障害者入所授産施設	29か所	784人
精神障害者通所授産施設	261か所	6,092人
精神障害者小規模通所授産施設	306か所	5,685人
精神障害者福祉工場	18か所	488人

資料 厚生労働省「社会福祉施設等調査」（平成16年10月）

で設置されてきたこと、障害の重度化・多様化に対応した細やかな社会資源がないという量や質の必然的な課題から養護学校を卒業しても地域に行き場のない障害者を対象者にした社会福祉に関連する法律の定めのない事業として、1970年代に創設された³⁾。主に障害者の親たちが設置の中心となることが多い。無認可作業所・協同作業所・地域作業所・ミニ授産所とも呼ばれている。

小規模作業所は、全国で5800か所を超え、利用者数約8万3000人以上と推計されている。授産施設や更生施設と比較して予算的な裏付けに乏しいために施設格差があるが、授産施設と同様に「職業指導」「就業」「自立生活支援」あるいはそれらを混合した形態など多様である。

3) 授産施設の設置格差を解消するための混合利用については、1993年度より身体障害者通所授産施設と知的障害者通所授産施設間で、1999年度より知的障害者通所授産施設と精神障害者通所授産施設間で、2000年度より身体障害者通所授産施設と精神障害者通所授産施設間で、障害の種類が異なった者が相互にそれぞれの授産施設を利用できるようになった。

当初は、知的障害者・身体障害者を対象としてスタートしたが、1980年代には、精神障害者、1990年代には、脳血管障害やアルコール・薬物依存症など新たな障害群にサービスを提供する重要な社会資源になっている。

小規模作業所は、国の補助金制度が確立されているが、その補助額も極めて限られていたことから、小規模作業所の大半は現実的には、都道府県や市町村の単独補助などによってその運営を支えている。しかし、その補助額は一か所あたり250～1500万円（年間平均補助額約750万円）で地方自治体の規模によって大きな格差があり、運営費としては十分とはいえない⁴⁾。

ところで、社会福祉法人は、社会福祉事業を行うことを目的として、社会福祉法に基づき設立された法人である。自主的にその経営基盤の強化を図るとともに、その提供する福祉サービスの質の向上や事業経営の透明性の確保を図らなければならないという「経営の原則」や社会福祉事業を行うために必要な資産を備えているという要件も課せられている。

また、社会福祉法人の認可については、社会福祉事業の種類や役員、資産などについて規定した定款を定めて都道府県知事等の認可を受けなければならない。例えば、法人認可のためには、施設建設用地については、借地でなく自己所有地、1億円以上の資産保有などの諸条件が必要となる。そして国・地方公共団体を除き、都道府県知事等の認可を受けた法人以外は、第一種社会福祉事業への参入を認めず、日本国憲法89条に定められている「公の支配」により、社会福祉法人に対してすべての面で厳しい行政監督を受ける一方、社会福祉法人の行う事業に対する建設費、設備費、運営費、人件費などの公費助成が容易となっているが、そのハードルは高い。

そこで2000（平成12）年6月の社会福祉事業法改正（社会福祉法に改正）で、小規模授産施設（定員10～19名）の設立を目的とした社会福祉法人の設立要件（基本財産及び施設・設備など）が緩和された⁵⁾。それは主に、小規

4) 国の補助額は1か所年額110万円だったが、障害者自立支援法の施行に伴い、この補助金制度は、2005年度末で廃止されている。

模作業所から小規模授産施設の移行を促し、小規模作業所の不安定な経営の安定を図ろうとする目的があった。設立要件が緩和された結果、一定の要件（資産保有1000万円以上など）を満たせば、運営費（1か所あたり年間1050万円）および施設・施設整備費が補助されることとなった。2004（平成16）年10月現在で838か所（定員14,610名）の小規模授産施設が認可されている。その障害別内訳は、知的障害者343か所、身体障害者189か所、精神障害者306か所で、知的障害者関係施設がもっとも多くなっている（表1参照）。なお、この施設制度は、障害種別3つに分かれているが、利用に関しては、障害内容に関係なくいずれの施設も利用できるようになっている。問題点は、設立要件を満たせる作業所はいいが、基本財産や施設・設備をもっていない作業所は、小規模授産施設になれないし、またなれない作業所が大多数を占めているということである。小規模作業所は5800か所を超えているのに、小規模授産施設は838か所しかないことをみれば、それは明らかであろう。

さて、障害者の親たちが社会との接点を我が子に持たせるために、設立したのが小規模作業所であるが、小規模作業所の多くは、「仕事」をしている。その仕事の内容は、メーカーの「下請け仕事」である。一例をあげれば、メーカーの工場から回された部品にネジを締めつける仕事、新聞の朝刊に挟み込まれているチラシがあるが、印刷所から上がってきたチラシを折りたたんで何種類かを組にして、新聞販売所に運ぶ仕事やホテルが使うタオルのクリーニングなどがある。下請け仕事は、メーカーを支えるための大切な存在で、その下請けがないと、また日本の産業は成り立たない。メーカーである親会社が指導を行っているので、技術的には非常に優れている面もあるし、そのことが小規模作業所の評価につながっている場合もある。しかし、下請け仕事は賃金が安く、非常に繁閑のある仕事でもある。結果として、賃金が安く、商品の納期期限が迫ってくれば、施設利用者ばかりでなく職員まで休日返上

5) 認可基準緩和の主な内容は、①社会福祉法人の資産要件緩和（1000万円相当）、②施設利用者の定員緩和（10～19名）、③施設・設備の要件緩和である。

の非常に悪い労働条件のなかで働くことになる。メーカーである親会社や発注先の会社との力関係があるから、悪い労働条件であっても、なかなか改善を言い出せない。そうすると、そこで働く障害者も低賃金に甘んじるほかない。その下請け仕事であっても、そうある仕事ではないから、自分たちで独自に仕事を作り出さなくてはいけない。小規模作業所で一番多いのは、空き缶のリサイクルである。空き缶を集めて潰し、それを業者に1キロいくらで売って収入を得る。あと、よく見受けられるのが、「自主製品」の製作である。1つめには、牛乳パックを回収して、はさみできざんで水で溶かして漉いて、紙を再生し、はがきにして100円で売る。2つめには、家庭やお店でいらなくなったてんぷら油をもらってきて、カセイソーダを入れてかき混ぜると固まって石けんができるので、これを売る。3つめには、木工所から木の切れ端をもらってきて、作業所の職員の指導を受けながらペンダントやキーホルダーを製作して売る。4つめには、縫製やさをり織の仕事である。縫製は、縫製工場で布の切れ端をもらってきて、切って小さな袋を作り、お手玉や匂い袋に加工する。さをり織は、専用の織機で縦横の織物を作る。そうすると、テーブルクロスや枕カバー、フキン、財布などが出来る。5つめには、陶芸である。電気窯を使用して茶碗や置物を焼いて売る。6つめには、クッキー作りである。お菓子作りの得意な職員の指導でチョコレートやナッツなど、様々な種類のクッキーを作って売る。多くの共同作業所がこのような仕事をしている。平均的な年間の売上高も50万円あるかないかであろう。多くの作業所の責任者が嘆くように、「障害者に給料を払いたくても払えない」のも当然である。

以前、筆者がある共同作業所を見学に行った時、その作業所は、ある大手着物メーカーの下請けをしているのだが、その日は、「給料日」であった。1日の作業の終わりに「工賃」が各自に渡されるのであるが、多くの人を受け取る金額は、2000~3000円であった。能力に応じて、金額に少しずつ差をつけているとのことであったが、他人と比べて自分は「1か月、一生懸命やっ

たのに、これだけしかないの」と泣いて指導員に食ってかかる人もいる。みんな、その日を楽しみにしているのだが、また悔しさにくれる日でもある。障害者だって、自分が頑張った分は、その働いた証が欲しいのだ。でもその頑張りが報われない。

共同作業所の仕事は、①タダ、もしくは非常に安く原材料が手に入る仕事であること、②一番、重度の障害者でもできる単純作業であること、この2つの条件を満たす仕事がほとんどである。販売先としては、家族などの身内や福祉関係のチャリティ・バザーに出店することぐらいである。

筆者は、福祉関係のチャリティ・バザーでさをり織の財布を500円で購入したことがあるのだが、意外と丈夫で長い間、使っていた。財布は1つ、持っていれば充分だから、2つも3つもいらぬ。他のものでもそうだ。共同作業所で自主製作されるものうち、クッキー以外は、1つあれば、2つはいらぬ。繰り返して買うものではないのである。これでは売上げも伸びないし、売上げが伸びないことには、障害者の「工賃」には、つながらぬ。結果として、障害者の自立は無理ということになる。障害者も給料は、自分で稼がなければいけないのである。共同作業所の職員や親がそのような発想にとどまっている限り、障害者の自立は遠い。日本は市場経済によって動いているが、それは障害者であっても、例外ではない。施設や作業所の職員の給料は、公費助成によって保証されているため、共同作業所の自主商品の売上げは、自分たちの給料とはあまり関係ない。そのことが障害者の賃金につながらぬ発想を施設職員がしている一因とも考えられるのである。職員に「経営する」という視点が欠けているのである。自分たちの給料に跳ね返ってくるのであれば、また変わってくるのかもしれないが。

ところで2007（平成19）年5月23日付の福井新聞には、次のような内容の記事が掲載された。

厚生労働省は22日までに、作業所や授産施設で働く障害者について、施設

側が訓練計画を定めるなど一定の条件を満たせば、労働法令を適応しないとする新しい基準を都道府県労働局に通達した。適用外とされれば、雇用保険加入や最低賃金の支払いなどの義務を免れることになる。同年4月に神戸東労働基準監督署が神戸市内の作業所に対して、「訓練の範囲を逸脱した労働をさせていた」として最低賃金の支払いなどを指導。それに対して多くの作業所や授産施設から「半世紀以上前に定められた基準が根拠で、実態に合っていない」との指摘が出ていた。新基準では、①訓練の計画を定めている、②障害者や保護者と合意している、③作業の実態が計画に沿っている、の場合には、労働者とはみなさない。ただし、計画があっても、受注量の増加による作業の強制、残業の指示、割り当てられた作業量を達成できなかったことへの制裁的な工賃減額などがある場合は労働者として扱う。工賃の減額については、遅刻した時間や達成できなかった作業量に応じた範囲であれば容認。また出来高に応じて工賃に差をつけることも認め⁶⁾。

現状では、作業所や授産施設で仕事をして施設利用者は、労働者として見なされず、最低賃金は適用されない。結局、新基準は現状を追認するものとなったが、「障害者の自立」を理念として高らかに唱えていながら、実際には多くの授産施設や作業所で、障害者が訓練の名目で低い工賃のまま働き、労働者の権利を獲得できない状態が固定される現状をむしろ、施設側や社会福祉関係者が作りだしているとはいえないだろうか。だからこそ、後述するスワンベーカーリーの取り組みが重要になってくるし、輝きを持ってくるのである。

また一方で厚生労働省は、現在、授産施設などで働く障害者の平均月約1万5000円の工賃を、政府は今後5年間で倍増させる計画を持っているが、工賃の原資を稼ぎ出せるよう、施設の売り上げアップにつながる支援策として、

6) 福井新聞 2007年5月23日付

2008年度の税制改正で、障害者が働く授産施設や障害者雇用のために設立した特例子会社向けに仕事の発注や業務委託を増やした企業に対し、増加額の25%程度を法人税などから控除するように財務省などに求めている。それは企業からの発注を後押しすることで、障害者の工賃アップにつなげたい考えがある。税額控除を認める発注先は、授産施設や作業所、特例子会社のほか、障害者自立支援法で一般企業での就労に困難が伴う障害者向けに設けられた就労継続支援事業所などが対象となる。これらの事業所への発注が、過去2年間の発注実績の平均額を上回った企業に対し、増加分の約25%を法人税や法人住民税などから控除することを想定している⁷⁾。

しかし、共同作業所は、「就労の場」であるというより、3で取り上げる初期の「あゆむ」に見られるように「生活の場」として設立されることが多く、家族が昼間、働いている間は、面倒が見られないので、作業所に置いてもらい、ちょっとした仕事をもらい、障害者の仲間と一緒に楽しく過ごす、歌やダンスなどのレクリエーションをして過ごす「デイサービス」が主目的の場所が多い。ただし、そのような生活は、親が元気であるから可能なのである。親が病気になったり、亡くなったりすれば、その生活は、崩壊してしまう。障害者の親は、口をそろえてこう言うだろう。「この子を残しては死ねない、一日でもいいから子どもよりは、長生きしたい」と。それは筆者の親も度々口にする。しかし原則的には、願いとして理解できるが、親が子どもより長生きするのは不可能である。前途を悲観して、無理心中をしたり、親が子どもを殺したりする事件も後を絶たず、新聞やテレビでも取り上げられることが多い。親亡き後も安心して暮らせる場所をということで一時期、大型入所施設が各地で建設されたが、財政難と「施設から地域へ」のノーマライゼーションの流れのなかで近年は、地域のなかでの生活が推進されている。

7) 朝日新聞 2007年8月28日付

上限は課税額全体の10%程度で実現すれば、1年間で約6億5200万円の減税効果が見込めるとされている。

ホームヘルプサービスやデイサービスなどの地域での生活を送るための社会基盤の整備が求められているところである。

このようななかで、ヤマト福祉財団理事長の故小倉昌男氏は、多くの協同作業所を訪問し、現状を知るなかで、「福祉的就労」を次のように述べている。

「障害者は、健常者に比べ労働能力が低い、よって労働時間も短い。障害者に仕事をさせるにあたっては、労働時間も短くし、労働負担も軽くし、その代わり低賃金で我慢してもらう就労形態が「福祉的就労」である⁸⁾。」

その考え方が月給1万円以下の低賃金に甘んじている障害者の就労実態につながっているとし、「日本は市場経済で動いているので、福祉的就労はない」というのが、小倉氏の見解である。そこで「月給1万円からの脱出」を主張し、障害者が市場経済の中で、きちんと働ける仕組みをつくり、健常者となるべく同じようなかたちで「自活」することを目指して、スワンベーカーリーを設立する。その小倉氏の主張に共感し、障害者の自立を目指して共同作業所から関西での第一号店であるスワンベーカーリー茨木店を立ち上げた「あゆむ」の取り組みと現状について、3では取り上げたい。

3 スワンベーカーリーの挑戦

3-1 スワンベーカーリーの成立と意図

スワンベーカーリーはヤマト福祉財団とヤマト運輸が共同出資した株式会社スワンが経営している⁹⁾。同財団は運輸省や郵政省と戦い、規制緩和に挑戦

8) 小倉昌男『福祉を変える経営－障害者の月給一万円からの脱出』、日経ビジネス社、2003年、P96-97

9) スワンベーカーリーを取り上げたものについては、建野友保『小倉昌男の福祉革命』、小学館文庫、2001年 牧野節子『はばたけスワンベーカーリー』、汐文社、2003年 小倉昌男『福祉を変える経営』、2003年、日経B P社などがある。

した宅配便の生みの親，故小倉昌男前ヤマト運輸会長が設立した。財団を設立後，小倉は障害者が働く全国各地の無認可作業所を視察して回った際，非常に環境が悪く，設備もよくないところで働く障害者の姿を目のあたりにする。そして無認可作業所の賃金が月平均1万円であることを知って驚くと同時にショックを受ける。作業所での労働は，一般企業における経済的就労ではなく，福祉的就労という位置づけで都道府県別に定められた最低賃金も適用されないのである。

現在の作業所での仕事は，企業の下請けがあるが，それだけではやっていけないので，前述したように，空き缶をつぶしてのリサイクル・牛乳パックの再生はがき・てんぷら廃油の石鹼・そして，自主製品とよばれる木工品・ぬいぐるみやバッグ等の縫製・クッキー等の製造を行なっている。しかしそれでは1ヵ月1万円にしかならないのは当たり前で，そんなことをやって給料を払えると考えるのが不思議で，それらの作業所に決定的に欠けているのが，「商品（事業）開発力・商品企画力」で販売方法にも問題があるというのが，小倉の認識であった。

無認可作業所であっても法定作業所であっても，作業所には，行政から各種の補助金や寄付金が出る。だから努力しなくても，そこで働く職員の給料は保障される仕組みになっている。だから施設は，経営努力をしなくなる。しかし無認可作業所であっても法定作業所であっても，障害者の賃金は，月平均1万円であることは変わらない。国や自治体は施設側や職員のほうばかりを見て，障害者のほうは全く見ていない。それでは障害者はなかなか自立が出来ない。企業での雇用が進まないなど，障害者の自立が遅れていることについて，小倉は行政が間違った就労観を持っていたからと指摘する。小倉は雑誌での対談で次のように述べる。

「障害者は弱者だから保護しなければならないという考え方が基本的に間違ひなんです。障害者は保護ではなくて自立させないとだめなんです。親が

いつまでも面倒を見られるわけではありませんから。親が亡くなっても自立できるような体制や仕組みを作ることが国の役目でしょう。保護してしまうと自立心が育たなくなり、障害者のためにならないと思います¹⁰⁾。」

また別の雑誌の対談でも小倉はこう述べる。

「障害者は保護するもの、という前提で補助金や助成金を与え続けてきたことが障害者の自立を妨げた¹¹⁾。」

そこで小倉は、障害者が自立するために国や自治体に頼らずにきちんと給料を稼ぎ出すことを目標に作業所の経営者を対象として「小規模パワーアップセミナー」と銘打って、各地で経営セミナーを開き、経営コンサルタントを招いて、市場主義経済やマーケティングなどの講義を行なった。小倉は市場をよく理解したうえで障害者施設を運営すべきである、障害者の世界も市場主義経済になり、努力していいものをつくれれば売れる、売れば給料も増えるし、仕事にやりがいも生まれる、生活賃金が保証されない授産など意味がないと、セミナーを通して訴えたのであった。

そのうえで小倉はセミナーの実践を試みた。実践の条件として第1に、地域の人が気軽にやってきて商品を買っていく商売であること、第2に、「障害者がつくったから買ってください」ではなく、競合する一般の店にもひけをとらないものであること、第3に、障害者と地域の人たちと交流が出来ること、第4に、何回も繰り返し買う必要があることである。小倉のそのようなコンセプトから生まれたのが、障害者が健常者とともに「焼き立てパン」を提供する店であるスワンベーカーであった。広島に本社を置きアンデル

10) 小倉昌男「市場原理の導入で、障害者が生きがいをもって働ける職場を」『地域ケアリング』 2002年 10月号 P1-4

11) 『日経ビジネス』 2001年 8月6日号 日経B P社 P136

センを運営するベーカリー大手であるタカキベーカリーの支援のもとで、1998年6月、銀座にスワンベーカリー1号店がオープンする。この「スワン」の名称は、アンデルセンの童話の「みにくいアヒルの子」から取り入れられた。まず、障害者を契約社員として10名前後を雇用して、時給は750円からスタート、賞与や昇給もあり、一定時間以上働くと社会保険も適用、フルタイムなら月に10万円ほどの収入が得られ、障害基礎年金を合わせればグループホームなどで自立して暮らせる道も開けた。現在、スワンベーカリーは東京、千葉、埼玉、大阪、岡山、群馬、広島、山口、福井、札幌の全国で23店舗が展開している（平成19年8月現在、表2）。次の3-2では、スワンベーカリー茨木店を取り上げ、その活動を中心に述べていきたい。

3-2 スワンベーカリー茨木店（知的障害者通所授産施設「あゆむ」）の取り組み

「あゆむ」の作業所開設の取り組みの発端は、1991（平成3）年に茨木市の地元のB中学校を卒業した知的障害を持つA君の進路を切り開く運動であった¹²⁾。中学3年の進路学級活動でA君が「みんなは普通の高校へ行くけど、僕はガマンするねん！」との発言がきっかけとなった。その思いを受け止めたクラスや地域の仲間が「なんとしてもAと一緒に地元の府立F高校に！」「あと3年、友達と一緒に生活を」という運動を進める中で、その叫びは周りの仲間を動かし、総数5千名の署名を集め、大阪府教育委員会へ提出された。そしてF高校を仲間とともに受験したものの想いは届かず、選抜制度の厚い壁に阻まれ、不合格となった。結局、F高校との週2回の交流活動を続けながらも日常生活の「拠点」が必要になり、「障害」を持つ人たちがあたりまえに地域で生き、働くことをめざして作業所建設に取りかかった。こうして生活の場としての「あゆむ」が、豊川地区に1992（平成4）年12月に建

12) あゆむの経緯については、豊川地区生活の場「あゆむ」運営委員会編『豊川地区生活の場 あゆむの歩み』、2003年3月（非売品）に詳しい。

表2 スワンプーカーリー店舗一覧表（平成19年8月現在）

	店名	郵便番号	住所1	住所2	電話番号	FAX番号
1	スワンカフェ&ベーカリー 札幌時計台店	060-0002	北海道札幌市中央区北2条西2丁目	ダイヤビルディング札幌1F	011-221-5610	
2	スワンカフェ 銀座店	104-0061	東京都中央区銀座2-12-16		03-5148-5860	
3	スワンプーカーリー銀座店	104-0061	東京都中央区銀座2-12-15		03-3543-1066	
4	スワンプーカーリー十条店/スワンカフェ工房	114-0034	東京都北区上十条2-2-1		03-3906-8001	
5	スワンカフェ&ベーカリー 赤坂店	107-0052	東京都港区赤坂1-2	日本団ビル1F	03-6229-5533	
6	スワンプーカーリー落合店	161-0032	東京都新宿区下落合1-6-21		03-3952-9980	
7	スワンプーカーリー赤羽店	115-0055	東京都北区赤羽西5-12-4-108		03-3907-3334	
8	スワンプーカーリー町田店	194-0021	東京都町田市中町3-7-7-1F		042-785-4533	
9	スワンプーカーリーさがみはら店	228-0828	神奈川県横浜市麻溝台7-1-7		042-749-8881	
10	スワンプーカーリー 県立大駅店	238-0012	神奈川県横須賀市安浦町2-29		046-821-3172	
11	スワンプーカーリー 湘南店	259-1100	神奈川県伊勢原市田中256-1		0463-91-3570	
12	スワンプーカーリー 柏店	277-0000	千葉県柏市東上町1-3	已波ビル1F	0471-62-2030	0471-62-2040
13	スワンカフェ&ベーカリー 新浦安店	279-0012	千葉県浦安市入船1-2-1	プラーザマーレ1F	047-380-5261	
14	スワンプーカーリー 深谷店	366-0810	埼玉県深谷市宿根524-1		048-551-4555	048-575-5963
15	スワンプーカーリー 新座店	352-0017	埼玉県新座市菅沢1-3-1		048-480-3867	
16	スワンプーカーリー 北浦和店	330-0074	埼玉県さいたま市浦和区北浦和1-11-19		048-822-6905	
17	スワンプーカーリー 太田店	373-0853	群馬県太田市浜町2-5		0276-47-8080	0276-47-8039
18	スワンプーカーリー ハートランド福井店	910-0852	福井県福井市松城町12-7	パリオCITYヤササキグルメ館1F	0776-25-8877	
19	スワンカフェ&ベーカリー 大東店	574-0036	大阪府大東市末広町15-6		072-871-1120	
20	スワンプーカーリー 茨木店	567-0057	大阪府茨木市豊川3-3-27		072-643-6612	
21	スワンプーカーリー 倉敷店	712-8031	岡山県倉敷市福田町浦田2461-21		086-456-5707	
22	スワンプーカーリー 三原店	723-0052	広島県三原市皆実2-2-1	ダイソー 皆実店内	0848-61-4547	0848-61-4548
23	スワンプーカーリー 山口市	753-0212	山口県山口市大字小幡1068-2		083-941-1180	
	ヒューマンカフェ&ベーカリー	542-0081	大阪府大阪市中央区南船場4-3-2	athuman 御堂筋ビル1F	06-6258-5316	06-6282-0665

坪10坪のプレハブ2階建ての定員8名の無認可作業所としてスタートした。無認可作業所での作業内容は、空き缶のリサイクル、大阪府及び茨木市下請けによる公園や学校での雑草取り、雑巾づくり、さをり織である。その他、絵画教室、地域でのバザーや交流会などの行事に参加することであった。

あゆむは、作業所開設以来、地域の多くの仲間に支えられてさまざまな活動を行ってきたが、「これから先もずっと今のままでいいのか？家族との同居が困難になった仲間はどうか、最低賃金でさえ保証されずに自立ができるのか？」と言う声が仲間のなかから出てきて、わずか10坪のプレハブにおける活動には限界があるのではと、あゆむの運営委員会でも常に議論されていた。こうしたなかで1998（平成10）年3月には、茨木市の各障害者団体が集まり、「茨木に障害者の地域での生活を支援し、働く権利の保障をめざす認可施設の建設を！」をスローガンに第一次社会福祉法人設立準備会が立ち上げられた。以来、施設見学をはじめ、冊子の発行や法人設立の検討会を進めてきた。しかし議論を進める中で法人設立について様々な意見が関係者から出され、めざす法人のあり方について、関係者や関係団体の想いが一致せず、再検討を余儀なくされ、2000（平成12）年秋、第一次社会福祉法人設立準備会は、いったん解散となった。

新しい社会福祉法人は、福祉分野での全市的な役割を果たすことを求められたが、それぞれの地域では、既に地域に根ざした活動を行なっている各障害者団体があり、新しい社会福祉法人が中核となってまとめるというのは、早急すぎた。この間、豊川地区では部落解放同盟の支援を受け、地域の住民によって「あゆむ」の法人化を支援しようと支援プロジェクトを立ち上げ、検討を進めてきた2000（平成12）年暮れには地域の住民が中心となり、改めて法人設立をめざすことになり、社会福祉法人設立の基本方針としてノーマライゼーションを基本とする障害者の人権の確立が打ち出された。その基本的視点は次の通りである。

まず第1の視点は「地域生活の権利保障」である。地域で障害者が当たり

前の生活が過ごせるような、そんな社会づくりの拠点としたいということであった。したがって、めざすべき施設は「通所」とされた。「入所」は人目につかないところに追いやってしまうからである。地域のなかにあっても施設で完結してしまったら意味がない。「通所」で生まれ育った地域で、自分のことを知ってもらいながら生きることが必要である。第2の視点は「働く権利」の保障である。障害者にとって「働くこと」は自立生活の基本となるものである。働き方には色々な形があり、企業に雇ってもらうことだけが働き方ではない。自分たちで工夫して多様な働き方を創造していくことも大切である。そこでめざすべき施設は「授産」とされた。社会福祉法人設立の時から一般就労に近い形で、今までと違った「授産」をやろうと話し合いで決めていたが、スワンベーカーリーはそれを実現するための「手段」と位置づけられ、福祉の新しい担い手になれればと考えられた。第3の視点は「当事者参加」である。障害を持つ本人とその家族自身が、どのような施設が必要なのかともに考えなければならない。そのためには、当事者の取り組みなしには一步も進まない。これまで行政は、障害者差別や偏見など社会の根底にあるものを変えないままに対策を立ててきた。「とよかわ福祉会」が初めて運営する施設が「あゆむ」であるが、社会福祉事業をする時に単に親や専門家だけではなく、障害者もこれまでの体験や経験を生かして障害当事者が法人運営にかかわることで、障害者や地域のためにもなる。地域に住む色々な当事者をいれていくことは、地域に根ざした活動をするために必要である。この方針に基づいて、社会福祉法人「とよかわ福祉会」には障害を持った2名の理事が就任、さらに法人の評議員にも1名が就任している。(障害の内訳は、視覚1、脊髄損傷1、脳性マヒ1)さらに苦情解決の外部の窓口である第三者委員にも脳性マヒの障害者が就任している。ちなみにそのうちの3名が特定非営利活動法人 茨木市障害者生活支援センター「すてっぷ21」の関係者であり、施設運営に関わる他、後で述べるスワンベーカーリー茨木店のパン販売促進にも取り組んでいる。第4の視点は「ひろがり」を求め続けよう、

ということである。自分たちが始めるわけであるが、自分たちだけではできないわけではない。また「認可」施設である以上、すべての市民に開かれたものであることは当然である。以上この4つの基本視点に基づいて、法人の理念づくりや設立が進められたのである。

もともと豊川地区では調理員のボランティアチーム「K」の配食サービス、街角デイサービス「C」、高齢者の生きがい菜園活動や地域医療の充実を目指す活動など「誰もが住み慣れた地域であたりまえに」暮らせる社会の実現に向けて取り組みが進められてきた。新しい社会福祉法人は、従来型の施設運営を中心としたものではなく、この地域の障害者、高齢者をはじめ、支援の必要な人々のサポートするNPO活動とも連携しながら、こうした地域の取り組みをバックアップする役目も担う。またこれまでサービスを受ける側であった障害者も積極的に社会に貢献していける活動を担っていくことになった。法人設立の経緯については、表3を参照にされたい。

授産事業の検討については、小学館文庫『小倉昌男の福祉革命 障害者「月給1万円」からの脱出』の内容を検討した。小倉氏の「無認可作業所でも認可作業所でも職員の収入は補助金等で保障されており、一方障害者の賃金は、授産の売り上げで分けられるが、殆どが月収1万円前後というのは、おかしい。経営力をつければもっと障害者に収入を保証できる。在宅でも企業でもないいわば中間施設としての作業所に経営力をつけ、そこに集う障害者の給与アップや働き甲斐の向上を進めながら一般企業へ巣立つ人が増えれば。」という内容に関係者は強い関心を持った。障害者メンバーの工賃が安くてもいいとは思っていないが、障害者が関われる仕事で高収入が得られる事業を知らないことで、潜在的に仕方がないと思いついていたのではないかと。また障害者というより昼間軽作業をしながら安全に過ごす場という意識もあった。現にこれまでの「あゆむ」は文字通り「生活の場所」であり、そうしたミニデイサービスセンター的な役割も果たしてきた。これまでのあゆむの取り組みから小倉氏の考え方に対して、毎日薬を飲みながら職員の援助を受け

表3 「あゆむ」社会福祉法人化への経緯

2001年	
3月29日	第1回社会福祉法人設立準備会
4月25日	第2回社会福祉法人設立準備会
5月初旬	メインとなる授産事業を選ぶため、複数の施設を見学する。
5月16日	第3回社会福祉法人設立準備会にて授産事業が検討される。
6月25日	社会福祉法人施設設立呼びかけ人会 第4回社会福祉法人設立準備会
8月22日	第6回社会福祉法人設立準備会にてスワンベーカーリーより出店予定地の再検討を受けたことが報告される。
11月14日	第10回社会福祉法人設立準備会にて法人、施設の名称が検討される。
2002年	
2月	スワンベーカーリーより出店許可を得るための具体的な販売計画を提示できるように、アンケート調査、購入協力署名活動を実施した結果、約300名の署名が集まる。
3月28日	豊川福祉会第1回設立発起人会 この時期に再度、スワンベーカーリーへの出店の申請を行う。
4月24日	豊川福祉会第2回設立発起人会において、それまで仮称だった法人名が正式名称となる。
8月2日	継続してきた協議の末、スワンベーカーリーの出店許諾を得る。
9月21日	国から社会福祉法人の認可がおりる。
11～12月	授産事業のメインであるパン製造販売の研修を法人職員がスワンベーカーリー赤坂店にて受ける。
2003年	
3月30日	社会福祉法人豊川福祉会 知的障害者通所授産施設「あゆむ」竣工式
4月1日	知的障害者通所授産施設「あゆむ」開所式
上旬～中旬	スワンベーカーリー茨木店 開店準備（授産利用者に対する研修等実施）
4月26日	スワンベーカーリー茨木店 OPEN

表3) 運営委員会編『豊川地区生活の場 あゆむの歩み』の年表を基にして筆者が作成

て軽作業をやり仲間たちと一緒に過ごすこと自体を楽しむ人もいる。作業所が金儲けに走ったら金儲けできない人は疎外されるのではないか、などという疑問も出された。しかしメンバーに高い収入が確保出来る方策があるのならば検討する価値はある。従来からやっているアルミ缶回収などの授産事業と組み合わせ、絵画教室などの活動も取り入れながら重度のメンバーも含め参加できる柔軟な体制が取れるのならば、授産の1つとして取り組むことができるのではないか。一般就労を目指してどこの授産施設や作業所も頑張っているが、一般就労と福祉的幅が大きすぎて実現が難しい面もある。実際に授産施設や作業所は、一般就労を目標にしているかといったら目標にしている。スワンベーカーリーならば企業と授産のギャップを埋めていくことができ、一般就労も想定しながら次へのステップへ結びつけること、将来に向けての個別のライフスタイルを確立していけると考えた。加えて立ち上げようとする社会福祉法人・施設のコンセプト、授産作業の必要面積、高い利益率、ヤマト福祉財団としての支援体制、タカキベーカーリーの技術指導、高い商品価値、建設予定地周辺の競合状況などから見た場合、十分検討するに値すると判断し、関西での第1号店を目指してヤマト福祉財団に働きかけることになったのである。

さてスワンベーカーリーを出店するときには、次のいくつかの条件を満たさなければならず、これらの条件が満たされない時には、出店することが出来ない。その条件とは第1に、販売計画書をつくることである。1日のパンの売り上げ目標は、株式会社が10万円、社会福祉法人は7万円である。株式会社と社会福祉法人では、売上目標が異なっているが、光熱費や水道代等は社会福祉法人の場合、法人事業費で落とせるために、売り上げのなかに含まなくてもいいからである。第2に、同一商圏内（約半径2キロ程度）にタカキベーカーリーの直営・関連店であるアンデルセンやリトルマーメイドが無い事である。理由は無償で生地や製造技術などの協力をしてもらっているため、競合を避けるということがある。一般にパン屋を出店する場合には、①売上

げ対象人口が十分にあるか、②周辺に繁盛しているパン屋がないかということが、出店の際のポイントとなる¹³⁾。

第3に、約2ヶ月程度、各スワン店にて研修を受けることである。第4に、障害者の給料（最低月3万円）を確保することである。第5に、品質保持のため、全国均一の商品にすることである。店独自の商品を開発するときは必ず本部に連絡して、試作品をつくり、社長のOKをもらわないといけない。理由はタカキベーカリーの信用問題に関わってくるからである。スワンベーカリーについて、特筆すべきことは、一般的にチェーン店を経営する時は、本部にロイヤリティを納めるのが普通だが、スワンベーカリーでは、ロイヤリティを求めていない。そのかわり、条件のところで触れたように、障害者を雇用し、その地域の最低賃金と同程度の賃金を確保しなければならない。大阪府の最低賃金は703円である。またスワン本部への報告は月1回で、本部からの売り上げのノルマはない。ただ商品の売り上げを伸ばすために、おいしく売れるパンを作る。天候、曜日、時間帯でどの商品が売れているか、施設の担当職員と施設利用者がマーケティングし、定番品・日替わりメニュー・季節品を決めて売れ筋を入れ替えるなど、店としての売るための経営戦略を立てて企業努力をしなければならない。パンがおいしくなければ、パンの売り上げも伸びないし、また利用者にも賃金が支払えない。パンの売り上げが伸びるほど、利用者に支払う賃金は増える。一般の企業や商店では、当たり前のことだが、授産施設としては、先駆的な取り組みであり、経営を重視することは、一般的に行なわれてこなかった。従来の授産ではパンだけを作り、味は二の次というのが多い。出来れば売れたらいいと考えているが、実際には売れない。売れるとしても「障害者ブランド」を前面に出してしまうため、次の購入にはなかなか繋がっていかない。それに対してスワンベーカリーはパン屋として当たり前のことをするという、その意味では今までの授産にな

13) 藤岡千穂子『図解 はじめよう！「パン」の店』、同文館出版、2002年、P148－149

かった厳しさが求められている。

さて当初は、スワンベーカリー茨木店の出店に際して、建設予定地でタカキベーカリーがマーケティングを行なったところ、1日の売り上げ予想が3万円にしかならなかったことからスワンベーカリーより出店予定地の再検討の指示を受け、出店の許可が出ず、出店が立ち消えになりかけた経緯があった。それに対して「とよかわ福祉会」が取った対応策は、出店許可が得られるようにアンケート調査や購入協力署名活動を実施し、その結果、約300名の署名が集まり、店舗での売り上げ不足分を企業、行政、小中学校の学区での注文販売・訪問販売等で売り上げ目標をクリア出来る見込みとなったことからスワン本部との協議の末、スワンベーカリーの出店許諾を得たのである。そして2003（平成15）年3月の社会福祉法人の設立を経て、2003（平成15）年4月26日、関西での第1号店であるスワンベーカリー茨木店がオープンしたのである。

知的障害者通所授産施設「あゆむ」では、定員30名で3つの部門で授産が行なわれている。スワンベーカリー茨木店であるパン製造部門には10名が関わっている。残りのメンバーは、空き缶のリサイクル、公園や学校での雑草取りを行なうリサイクル・園芸部門と雑巾づくり、さをり織、クッキーなどを製造するハンドメイド部門に分かれて作業を行なっている。パン製造部門に配置されるには、リサイクル・園芸部門やハンドメイド部門と異なり、①通勤できる体力があるか、②清潔の概念があるか、③フライを揚げる仕事があり、危険が伴うため、それに対応できるか、④能力・適正があるか、⑤本人の希望・やる気の5つ条件が満たされないと、難しい。特に大切なのは、清潔の概念で、食品衛生上の問題から「手が汚れている」などの清潔の判断が利用者に来るかどうかが重要となる。仮に利用者が仕事をする事が可能だとしても、利用者本人や家族がその仕事を望んだとしても「清潔」ということが理解できなければ、配置することはできない。

パン製造部門は、スワンベーカリーで研修を受けた職員がパンの製造や販

売を担当し、10名の障害利用者を支援している。忙しい時間帯によっては、職員が1名応援に入っている。2交替で1日4時間勤務となっているが、現時点では、フル回転させる仕事が障害者にはないからである。言い換えればそれは職員の負担を増やしていることにもなる。主な利用者の仕事の内容は、パンのトッピング付けや焼き上がったパンの店頭への運搬、レジでの対応などであるが、パンを焼くなどの主要な仕事については、火傷などの危険を避けるために、今のところは職員の仕事になっている。パンの1日の生産量は、金額にすると7万円ぐらいで、種類は60種類である。平常400～500個を生産、学校や役所関係から行事等で注文があった時には、600～700個になる。季節によって商品を1/3を入れ替えている。1日の売り上げは、雨などの天候によっても影響される（雨が降ると客足が落ちる）が、3万5千円から7万円である。注文によるパンの宅配販売を開始したことで、平均2万円売り上げが伸びている。パンの原材料については、広島のタカキベーカリーから週1～2回調達している。

次に授産賃金であるが、売り上げ利益については、法人役人や施設職員にいかないように、原材料費等の必要経費を差し引いたうえですべて利用者に分配している。あゆむの授産賃金は次のようになっている。①パン製造部門 時給710円×時間 ②ハンドメイド部門 最低 9200円 真中 10350円 最大 11500円 ③リサイクル・園芸部門 一律同額となっている。パン製造部門の授産賃金は、リサイクル・園芸部門やハンドメイド部門とは、賃金体系が異なっており、時間給として独立している。時給は大阪府の最低賃金を上まわる710円となっている。リサイクル・園芸部門やハンドメイド部門については、茨木市や大阪府からの委託による振込や売り上げによっている。リサイクル・園芸部門やハンドメイド部門は、パン製造部門よりも授産賃金は少ないが、他の授産所・作業所と比較すると、授産賃金は若干多くなっている。

ヤマト福祉財団の故小倉昌男理事長は、スワンベーカリーについて、補助

金頼りから脱却するために、社会福祉法人やNPO法人ではなく、利用者に利益を還元するため、株式会社で開店すべきとしている。それに対して「とよかわ福祉会」の専務理事である中村信彦氏は、「社会福祉法人だからこそ見えてきたことがある。それは「新しい福祉のあり方」である。他のスワンベーカーリー店であれば、作業がうまく出来なかったら退職しなければならない。「あゆむ」であれば、本人と話し合いをして他の作業に移れるという強みがある。パン屋だけやっていたら無理。本人のライフスタイルや生活を大切にしながら目標を明確にする。5年、10年先を考えて、その人にあった将来像を描く。それは福祉だから考えられる」と反論している。今までには見られなかった斬新な考え方であり、共感も覚えるが、色々な課題があることも事実である。まず、「あゆむ」が抱える第1の課題として、パン製造部門と園芸部門・ハンドメイド部門などの他の授産との間には、明確な収入格差があるが、その差は最大で約4～5万円になる。作業を行なっている場所がそれぞれ異なっていることもあって、パン製造部門と他授産部門のメンバーの間には不満はまだない。また適性があっても本人がパン製造部門を嫌がって希望しない場合もあるが、園芸部門・ハンドメイド部門の保護者のなかには、授産賃金の格差からパン製造部門のメンバーを「優秀で選ばれた人」と羨望のまなざしで見ると同時に「うちの子にはパン製造部門は無理」という空気もなかには存在している。パン製造部門に配属された場合でも、パン製造や販売作業が無理だった場合は、中村氏も言っているように、施設を辞めずに本人と話し合いをして他の部門の作業に移れるという道があるが、本人や保護者の「うまくいかなかった」という気持ちや施設内の人間関係もあって、退所した例もあり、必ずしもシステムがうまくいっているわけではない。そのような利用者の処遇を今後も含めて地域のなかでどう支援していくかが課題となる。課題の第2には、パン製造部門に所属する保護者のなかには、ここで力をつけて一般雇用結びつきたいと考える保護者もいる。

あゆむの方針としても最終的には一般雇用へつなげるという目標がある。

将来的には障害者自立支援法による契約を離れて、利用者個人がパートとして「あゆむ」と雇用契約を結び、働くことまでは想定しているが、その先のビジョン（一般企業での雇用）にどう結びつけていくかについては、なかなか描き切れていないのが現状である。なお、「就労移行支援事業」を選択するのか「就労継続支援事業」とするのかも利用者の状況を見ながら模索中である。

3-3 スワンベーカーリーの評価と課題

筆者は、人材派遣や全国各地で専門学校を経営する東京のヒューマングループが民間企業として初めてスワンベーカーリーの経営に乗り出し、大阪に関西での2号店である心斎橋店をオープンさせた（2003年）時、店舗担当者にお話を伺ったことがある。心斎橋店のオープンの目的として、「ヒューマングループの経営理念である「世の為、人の為」を具現化するため、障害者の雇用促進と自立支援を目的としてベーカーリー事業に参入し、新たに福祉事業にチャレンジするもの」と語られていた。心斎橋店は、スワンベーカーリーでパン屋経営のノウハウを学んだ後、2005（平成17）年4月には、ヒューマンベーカーリーとして独立を果たしてしている。

当時、筆者の関心はどのようにして障害者を雇用しているかにあった。雇用されていた障害者は9名で、その障害者の採用方法は、所轄の公共職業安定所に相談、採用要領・面接会場の協力を得て、公募（約60名面接）から採用された。その内訳は知的障害者8名、聴覚障害者1名、男性3名、女性6名であった。年齢層は20-23歳（1名 29歳）となっていた。雇用形態は、非常勤で実働最低6時間となっており、時給は茨木店と同じく710円である。パンの1日の生産量は、約800-1000個、種類は50-60種類であった。パンの売り上げは1日当たり平均約10万円となっていた。仕事の内容は、パンのトッピング付けや焼き上がったパンの店頭への運搬、レジでの対応、テーブルを拭くなどの店の環境整備で茨木店と大きな違いは見られない。スワンベ-

カーリー心齋橋店の時とヒューマンベーカリーになってからの2回、店を訪問してパンとコーヒーを飲んだが、足の不自由な筆者をサポートして、店で働いている知的障害者が商品を席まで運んでくれた。障害の程度はかなり軽度である。一見しただけでは障害者だと分からないほどである。

さらに筆者は、全国のスワンベーカリー20店舗に対して、現状を把握するため、郵送によるアンケート調査を行った。(2006年8月～9月に実施、当時は20店舗である)20店舗のうち、回答があったのは、スワンベーカリー茨木店を含む8店舗(郵送によるもの6店舗、電話によるもの2店舗)であった。アンケートの質問内容については、以下の6項目を質問している(ご質問参照)。

- ① スワンベーカリーを立ち上げた理由・目的
- ② 障害者の雇用数、障害種別、男女別、年齢層、雇用形態
- ③ 採用の経緯とハローワークとの連携
- ④ 採用するにあたっての条件
- ⑤ 一日のパンの生産量、生産するパンの種類
- ⑥ 一日のパンの売り上げ、売上げ目標

ではそれぞれの項目について、主だった回答を挙げておく。(複数回答あり)

①のスワンベーカリーを立ち上げた理由・目的について

- ・障害者の自立支援のため。
- ・障害を持った人の雇用の場として、障害を持って働いている人の交流の場、立ち寄り場として。
- ・ヤマト福祉財団の故小倉昌男理事長の「障害者にも高い給料を」という考え方に共感して。
- ・障害者の自立支援をするため、スワンベーカリーを授産事業として選択した。授産事業のモデル的な運営を創造していきたい。
- ・当初はある企業の下請けをしていたが、折からの景気の低迷で仕事が減少し、貢金がさらに下がってしまった。仕事がないということは、職員

ご質問

- ① スワン・ベーカリーは現在、札幌から山口まで全国で20店舗が営業しておりますが、スワン・ベーカリーの店舗を立ち上げた理由・目的は何ですか。また運営主体、運営方式についても教えてください。例・・・株式会社、社会福祉法人など。

- ② 現在、貴店の雇用人数は何名ですか。そのうち障害者を何名、雇用していらっしゃいますか、障害別の内訳、男女別、年齢層を教えてくださいませんか。また雇用形態は常勤でしょうか、非常勤（パート）でしょうか。スワン・ベーカリーでは、開店の条件として、ロイヤルティーを求めないかわりに雇用した障害者に対して、その都道府県の最低賃金と同額の金額を保証するように求めています。時給は1時間おいくらですか。

- ③ 雇用されている障害者は、どのような経緯で採用されたのでしょうか。ハローワークとの連携はどのように取られておりますか。

- ④ 採用するにあたっての条件等があれば、教えてくださいませんか。

- ⑤ 1日のパンの生産量、生産するパンの種類を教えてくださいませんか。

- ⑥ 1日のパンの売り上げ、売り上げ目標を教えてくださいませんか。

質問は以上です。よろしくお願いたします。

が遊んで給料を得ることになり、利用者の親でも園長あったので、授産施設のあり方に疑問を感じ、毎日、仕事のある手づくりパンの製造に取り組むようになった。しばらくは順調にいていたが、お客さんが新商品を待っていても商品がそれに追いつかないということがあったため、チェーン店であるスワンベーカーリーを持つに至った。

- ・障がい者の一般就労は、なかなか困難な状況にあり、社会参加が難しいため、福祉施設に通所している現状がある。施設で色々な製品を作ってイベントなどで販売しているが、思うように売り上げにつながらないため、このような製品を集めて常時、販売が出来るショップを開店させたが、それだけで集客できるかという疑問が生じた。そこで毎日、食卓に並ぶパンを製造することで、常時働けることにもなり、相乗効果で、施設製品の売り上げ向上になると考えた。そうすることによって、就労場の拡大と自立につながると計画した。

②障害者の雇用数、障害種別、男女別、年齢層、雇用形態については、表4参照のこと。

③採用の経緯とハローワークとの連携について

- ・雇用内定者については、ハローワークに指定求人を出している。
- ・ハローワークから人材を推薦してもらい採用する。
- ・授産事業として行っているところは、ハローワークの紹介は、健常者のパートのみに限定している。
- ・ハローワークは利用せず、身体障害者及び知的障害者の福祉団体に声を掛けた。
- ・障害者自立支援法の就労移行支援事業として運営するので、今後はハローワークとの連携も必要となってくると考える。

④採用するにあたっての条件について

- ・障害者本人、保護者ともに就労希望を持っていること。
- ・自力で通勤できること。

表 4 アンケート質問②の回答

	設置主体	障害者数	男	女	障害種別	年齢	雇用形態	1日の勤務時間	給料	備考
A店	株式会社	12名	6名	6名	知的障害	20～35歳	常勤的非常勤	4～8時間	時給 720円	
B店	株式会社	3名	2名	1名	知的障害	21～41歳	非常勤	6時間	月 5万円	最低賃金を保障
C店	株式会社	6名	3名	3名	精神障害	20～50歳	常勤	6時間	月 5万円	メンバーは時給700円
D店	社会福祉法人	10名			知的障害	18～	授産での利用	4時間	1日 2,130円	時給710円×3時間
E店	社会福祉法人	19名	13名	6名	知的障害	平均27歳	授産での利用		月 4.3万円	
F店	社会福祉法人	6名			知的障害		授産での利用			
G店	社会福祉法人	15名	10名	5名	知的障害		授産での利用		月 3～5万円	能力に応じて支払い
H店	社会福祉法人						授産での利用			職安採用は賃金保障

※回答がないところ、答えられないとしたところは、空欄になっている。

- ・条件は特にはないが、午前9時までに通勤できること。清潔などの概念は、働きながら学んでいく。
- ・人柄、笑顔、清潔感などの考課があり、一定の条件をクリアしないと採用しない。
- ・店舗で働ける状態であれば、採用は可能。
- ・スワンベーカーリーに欠員があって、障害者本人に適性があり、力が発揮出来る場所であれば採用。
- ・知的障害者を採用するのが基本条件。

⑤生産するパンの種類、一日のパンの生産量について

一日の生産するパンの種類は、少ない店では40種類、多い店では60種類となっている。また一日のパンの生産量については、少ない店で300～450個、多い店で1500～2000個となっている。各店とも学校や役所で行事があったりして、地域から注文があった時には、一日のパンの生産量が増加する傾向がある。

⑥一日のパンの売り上げ、売上げ目標について

一日のパンの売り上げは、少ない店で一日3万5千円～5万円、多い店で一日25万円～28万円となっている。売り上げ目標は、一日14万円とか月103万円と教えてくれるところもあったが、教えてくれないところが多かった。「一日のパンの売り上げ、売上げ目標の開示は難しい」という店も2店あった。回答をいただいたなかには、「何名の障害者がスワンベーカーリーに関わっているかは、言いたくない。授産の利用者の最低賃金は、定めなくてもよいので定めていないが、ハローワークから雇い入れた分には、最低賃金を払っている。その金額については言えない」と教えてもらえなかった。ある授産施設では、「営利企業でないので、売り上げの目標はない」というところもあった。しかし、パンの売り上げが上がらなければ、授産賃金が上がっていかず、障害者が地域のなかで暮らしていくことは、金銭的に厳しい。障害者の賃金を上げるために、スワンベーカーリーを経営しているのに、「営利企業

でないで、売上げの目標はない」というのは、おかしいのではないかと筆者は感じる。批判になってしまいが、この施設及び職員は「障害者の自立」「地域での生活」について、何も考えていないことにもなってしまっているのである。

さてスワンベーカーリー茨木店、心齋橋店（ヒューマンベーカーリー）や各店のアンケートの結果をみると、採用の共通項が浮かび上がってくる。すなわちそれは、「一定の労働能力・条件を持った障害者しか採用しない」ということである。スワンベーカーリーでいえば、①清潔の概念が分かること、②自力で通勤できること、③パンのトッピング付けや焼き上がったパンの店頭への運搬、レジでの対応、テーブルを拭くなどがこなせることが採用の条件となる。これらが出来ないと採用は難しいといえる。障害者の雇用を生み出すために作られたスワンベーカーリーでも「選別主義」「能力主義」から逃れることは出来ないのである。

ヤマト福祉財団の小倉昌男氏が始めたスワンベーカーリーが結局、能力主義・選別主義から逃れることは出来ないとしても、障害者雇用について新たな方向性を作り出したということは、疑う余地がない。現在、スワンベーカーリーは全国で23店舗が展開し、その経営には、これまで述べてきたように、社会福祉法人や企業ばかりでなく、各地方の青年会議所や自治体などもかかわっている。障害者雇用を促進しなければならない立場の企業や自治体などからも注目を集めている。各地の社会福祉法人をはじめ、いくつかの上場企業が誘致を進めている。また赤坂店でコーヒーを入れる障害者を見て、外資系のコーヒーチェーンであるスターバックスは、知的障害者の雇用に踏み切っている。ある大手企業の人事担当者が「故小倉氏の取り組みに勇気づけられて、障害者雇用を目的にした特例子会社を設立し、清掃業務や飲食業に参入した」と話すなど、スワンベーカーリーの取り組みは、他企業の障害者雇用にも影響を与えている。つまり、小倉昌男氏のような経済・財界の大物が取り組んで成功したということが、企業や社会福祉施設をはじめ、社会に対して非常に

説得力を持ったということである。また小倉氏でなければ、スワンベーカーリーがテレビや新聞等のマスメディアに取り上げられて、ここまで話題になることは、なかったのではないか。

これらの点を踏まえて、スワンベーカーリーの功績は3つあると筆者は考える。第1に、これまで能力があっても「社会の役に立たない存在」と言われ、企業から切捨てられてきた障害者にとって、環境や条件を整備すれば「働けること」を社会にアピール出来たこと、第2に、障害者採用に今まで後向きだった大手企業に障害者に対する意識の変化をもたらしていること、第3に、社会福祉関係者に障害者の収入を増やすためには、補助金に頼らずに自ら稼ぐ道があることを気づかせたこと、である。そういった意味でスワンベーカーリーが果たした役割は大きい。

社会福祉法人やNPO法人、株式会社を設立し、運営するという新しい雇用形態がみられてきていることについて、知的障害者授産施設「あゆむ」スワンベーカーリー茨木店での取り組みを事例として検討した。ここで明らかになったことは、障害者の雇用を生み出すために作られたスワンベーカーリーでも「選別主義」「能力主義」から逃れることは出来ないということであった。しかし、スワンベーカーリーの功績は、第1には、これまで能力があっても「社会の役に立たない存在」と言われ、企業から切捨てられてきた障害者にとって、環境や条件を整備すれば「働けること」を社会にアピール出来たこと、第2には、障害者採用に今まで後向きだった大手企業に障害者に対する意識の変化をもたらしていること、第3には、社会福祉関係者に障害者の収入を増やすためには、補助金に頼らずに自ら稼ぐ道があることを気づかせたこと、である。そういった意味でスワンベーカーリーが果たした役割は大きなものがあるということである。

4 障害者自立支援法以降の動きについて

2006（平成18）年4月に施行された障害者自立支援法は、これまでの施設

中心の「福祉的就労」についても、大きな変化をもたらした。これまでの「福祉的就労」に関しては、①福祉施設利用者の就職者の割合が低い（授産施設利用者の1%しか就職していない）、②授産施設の工賃が低い（平均月額1万5千円）、③離職した場合の再チャレンジの受け皿がなく就職に後ろ向きになる傾向が強い、④養護学校の卒業生のうち、約6割が福祉施設に入所または通所しており、就職者は2割にとどまっている、⑤雇用施策、教育施策との連携がない、という指摘がなされていた。そこで「障害者がその能力や適性に応じて、より力を発揮できる社会へ」をスローガンとして、政府により、次のような施策を打ち出された。

- ①福祉施設利用者や養護学校の卒業生に対し、一般就労に向けた支援を行う「就労移行支援事業」を創設
- ②障害福祉計画において、就労関係の数値目標を設定
- ③福祉施設の設定員要員を緩和し、離職者の再チャレンジや地域生活の移行に対応
- ④支援を受けながら働く「就労継続支援事業」に目標工賃を設定し、達成した場合に評価するしくみを導入
- ⑤福祉・労働・教育等の関係機関が地域において障害者就労支援ネットワークを構築し、障害者の適性に合った職業の斡旋等を実施

このような施策に沿って、障害者自立支援法の就労支援についての新しいスキームは、既存の授産施設や福祉工場を「就労移行支援事業」及び「就労継続支援事業」に再編し、ハローワークと市町村及び相談支援事業者が連携を組み、障害者の就労支援を行うことを目的としている。障害者ごとに支援計画を作成、それに基づき企業等での就労を目指した訓練を実施し、期限のあるプログラムを組んで、作業訓練から就職活動までの一貫した支援を行うことになる。さらに、就職後の支援も引き続き行い、障害者の就業の定着も図ることになっている。これらは今後5年をめどに再編が進められることになっている。では次に、就労移行支援事業と就労継続支援事業についてそれ

ぞれ述べたい。

①就労移行支援事業

障害者自立支援法で、最も施設へのインセンティブを高く設定した制度で、一定期間（概ね2年間）にわたる計画的なプログラムに基づき、雇用就労に必要な知識の獲得や職能の向上に向けた訓練とともに企業への就職活動や就職後の定着支援を行うことになる。企業への雇用、又は在宅就労等が見込まれる65歳未満の人が対象となっている。

②就労継続支援事業（A型：雇成型）

企業などに雇用されることが困難な障害者と雇用契約を結び、生産活動などを通じて労働を保障する事業で、知識・能力が向上すれば、一般就労への支援も行うもので、労働法規が適用され、最低賃金法の適用や社会保険料の事業主負担も発生する。現行の福祉工場がイメージされている。

③就労継続支援事業（B型：非雇成型）

雇用には至らないが、より実践的な訓練を必要とする人や再度雇用の場に戻ることを希望する人が対象となっている。施設などで作業実務を通じて就労機会を提供するとともに就労移行に向けた支援を行う事業で、利用者に対する工賃支払い基準や毎年度の工賃支払目標額の設定などが義務づけられている。なお、一般雇用やA型での雇用が困難な障害者には日中活動事業が提供される¹⁴⁾。これは個別支援プログラムを作成し、チームアプローチによる段階的支援が義務づけられ、提供されるサービスの質を確保するために、サービス管理責任者が配置される。

ところで障害福祉計画は、就労支援について、『平成23年度中に、現時点の一般就労への移行実績の4倍以上とすること』また『平成23年度末までに、就労継続支援事業の利用者のうち3割は雇成型（A型）を目指す』こととさ

14) 一般雇用やA型での雇用が困難な障害者とは、50歳に達している者、障害者基礎年金1級受給者、一般雇用やA型による雇用機会が少ないなどの理由が挙げられる。

れている¹⁵⁾。そのために数値目標の多くは、福祉施策と労働施策を融合するという制度設定で、授産施設などで実施すべきとされてきた就労支援を労働サイドの「職業訓練」に似た体制とし、様々な制度利用を促進して就労に導くことを唱えており、その結果が報酬に反映されるという、施設サイドのインセンティブを高めるためのしくみも整えられた。また地域社会全体で、障害者の就労支援を進めていくために、行政、障害者関係団体、福祉サービス事業者、保健・医療関係者、企業等が一体となった連携や取り組みも求められている。

さて、障害者自立支援法は、障害者の地域での自立や生活を支援するための法律であるが、現実はそのようになっていない側面があり、様々な課題がみられる。ここでは、就労支援の面から課題を挙げてみたい。

まず1つめの課題として、同法は福祉サービスを利用した障害者に対して、サービス費用の原則1割負担を義務づけているが、障害者の所得によって、負担の上限額（15,000～37,200円 生活保護は対象外）も設けている。しかし、食費や光熱水費は一定の実費負担が課せられており、原則1割の施設利用料と合わせると、仕事をして稼いだ工賃を上まわってしまい、「施設に通うほど赤字になる」という現状を生み出している。その結果、金銭的負担を理由に、施設を退所する障害者が全国で続出している。利用者の退所や利用控えから経営難に陥った施設もある。そのような事態に対応するため、地方自治体のなかには、「負担増で必要なサービスを受けられなくなる」として、負担の増額分を半額または全額、助成に乗り出すところも出てきている¹⁶⁾。障害者の自立を支援するための法律が、却って障害者の自立を阻んでいることは、社会全体からみてもマイナスである。法律の見直しはもちろん、施設

15) 厚生労働省のホームページ参照のこと。

16) 障害者自立支援法をめぐるっては、無理心中事件が起こるなど、問題や批判が相次ぎ、政府は、3年間で1,200億円の予算措置を講じるなど、混迷状態が続いている。

利用料が工賃で払えるような、地域生活が出来るような工賃の収益体制の構築を福祉関係者は知恵を絞らないといけない。

2つめの課題として、障害者自立支援法では、「保護」から「自立」への対応の一つとして、就労支援を位置づけている。「就労移行支援事業」は、同法の目玉施策で一定期間（概ね2年間）にわたる計画的なプログラムのなかで知識の獲得や職能訓練を行い、施設から一般企業への目指すものであるが、受け入れ先の企業の開拓が十分ではないということがある。就労移行支援は通過事業で、訓練後の受け入れ先の保障はない。先に行けば行くほど選択肢が狭まってしまう場合も考えられる。全員が企業に就職が果たせるわけではない。そうなった時の受け入れ先は、どうするのかという問題も残る。施設に戻り、また同じような訓練を受けて企業への就労を目指すのか、就労継続支援事業に移ることになるのか。これらの問題は、施設・企業・ハローワークが一体となり、連携して進めていく必要がある。

さて、筆者がアンケートを行った社会福祉法人が経営するスワンベーカーリーでは、まだ態度を決めかねているところもあったが、「就労移行支援事業」の選択を考えているところが多かった。スワンベーカーリーで職能訓練を行い、一般企業への就労を目指すというものである。しかしながら、いずれもスワンベーカーリーで行った職能訓練が一般企業で通用するのか、企業は受け入れてくれるのか、という不安を抱えていた。今は社会福祉法人での経営であるが、「次にパン屋を開店する時は、株式会社で経営して、訓練が終了した利用者を受入れたい、または受入れる構想を持っている」という法人及び施設もあった。どのような方法であれ、就職先の開拓は早急の課題となる。

3つめの課題として、障害のためにフルタイムで働くことが難しい人もいる。就労継続支援事業には、企業などに雇用されることが困難な障害者と施設が雇用契約を結んで働く形で、最低賃金が発生する雇用型（A型）と就労が困難な障害者が施設での作業で工賃を受ける非雇用型（B型）がある。しかし就労継続支援事業は、事業報酬単価が安いいため、施設経営が苦しいとこ

ろが多い。最低賃金のしぼりがある雇用型（A型）は、大企業などの安定した下請けがないと難しい。非雇用型（B型）が最も現実的であるが、事業報酬単価がA型の6割に抑えられているため、施設経営が安定しない¹⁷⁾。障害者が自分らしく働くためには、福祉就労のための経営基盤は、最低でも保障されなければならない。そうでなければ、何のための改革だったのかとなってしまう。

さて、この4では、障害者自立支援法以降の動きと課題について述べてきた。そのなかで新しい労働の動きが起きていることも確かである。次の5では新しい労働の動きについて述べたい。

5 新しい労働の創造に向けて

この論文において筆者が強調したいことは、従来の発想を変えることによって、障害者に対する社会の見方を「保護の対象」から「労働者」あるいは「納税者」というように、変えていくことができるということである。またそのような考え方が定着することで、社会のなかでの障害者の位置づけも変化してくるということである。

さて、社会福祉法人などの非営利組織の運営については、補助金など税金が使われることが多い。しかし、社会福祉基礎構造改革や近年の景気の動向など、様々な要因が重なって、補助金カットが叫ばれることが多くなってきた。そして現実に補助金が削減されている。そしてそれは、その時々を経済や景気の動向、政治状況によって絶えず変化している。そのような事態に対応するため、筆者は、新たな、または独自の事業収入を確保することによって、補助金に頼らない組織運営を目指すべきだと考えている。それは障害者個人の生活においてもいえることである。

こうした流れを受け、社会福祉法人や特定非営利活動法人のなかには、新

17) 事業報酬単価については、厚生労働省告示第二百九号及び第二百十号「施設報酬告示」（平18.3.31）を参照のこと。

しい動きを探るところも出てきた。この論文で触れてきたスワンベーカーリーの取り組みもその一つに数えられるだろう。さらにいくつかの例を挙げると、神戸市に本部のある社会福祉法人「プロップ・ステーション」は、障害者に対してコンピューター講習を行い、企業や自治体から仕事を受注して在宅でも働けるようコーディネートするのが主な活動である。仕事を求める障害者と人材を求める企業とをつなぐ役割を果たしている。スローガンは「チャレンジドを納税者にできる日本」である。プロップ・ステーションでは、障害者のことを「チャレンジド」と呼んでいる。チャレンジドとは、「挑戦という使命や課題、チャンスを与えられた人」という意味を持っている。その取り組みは、先進性もあって、産・官・財から注目を集める存在となっている¹⁸⁾。

また福井県越前市の社会福祉法人「わかたけ共済部」では、障害者自立支援法施行に伴い、通所者の経済負担が増したため、工賃を上げる方策として、初期投資が少なく需要が見込め、高値で取引される外国産カブトムシであるヘラクレスオオカブトの養殖に利用者と職員が取り組み、300匹の幼虫を育て、この程1年がかりで初めて1匹が羽化した。ヘラクレスオオカブトは、1匹5万円以上で取引されるため、養殖事業が軌道に乗れば、施設の収益が改善でき、利用者への工賃を上げることができるという¹⁹⁾。

京都府舞鶴市にある精神障害者通所施設「ワークショップほのぼの屋」は、2002（平成14）年4月にカフェ・レストラン「ほのぼの屋」を開店して以来、京都ロイヤルホテルの総料理長をしていたシェフが腕を振るう料理のおいしさもあって、ディナーコースは、1か月前から予約をしておかないと、食べられないほどお客さんで賑わっている。繰り返し訪れる舞鶴市民やリピーター

18) プロップ・ステーションについては、竹中ナミ『「チャレンジド」が社会を変える プロップ・ステーションの挑戦』、筑摩書房、1998年に詳しいので、参照のこと。

19) 福井新聞 2007年7月28日付

も多い。筆者もこれまでに2回、視察を兼ねて料理を味わうことが出来た。精神障害者十数人が補助の施設職員とともに、接客や調理、洗濯・アイロン掛け・周辺の掃除などを分担し、その働きに応じて工賃を得ている²⁰⁾。

いくつかの例を見てきたが、共通していることがある。それは「他とは違うことをして差をつける」ことである。「しくみ」をいかに作るかということでもある。それらはこれまでとは、違った発想の転換とアイデアが求められているといえる。

これらの取り組みはまた、ソーシャルインクルージョンの取り組みでもある。ソーシャルインクルージョンとは、「差別や偏見のために、社会から排除されている人々を地域社会の仲間に入れていくこと」をいう。従来のものに加えて、ボランティア団体やNPO法人、生活協同組合などを生かしながら、新しい社会システムの構築をめざす動きである。もともと、この考え方はヨーロッパ（特にフランスやイギリス）から生み出されたものである。人々が社会の仲間に入るためには、教育や労働が重要である。例えば、これまでのイギリスでは、障害者に対して社会保障給付を行うことを重視し、保護施策を行ってきた。しかし現在では、社会保障給付よりも教育や仕事を用意することによって、自立を促進させるという方向に向かっている。日本においても今後、ソーシャルインクルージョンが重要視されてくるであろう。スワンベーカーの取り組みもソーシャルインクルージョンの一つであるといえる²¹⁾。

さて、田坂広志²²⁾は「非営利組織にも「事業性」が求められる時代になっ

20) カフェ・レストラン「ほのぼの屋」の取り組みについては、高橋清久・藤井克久編『いらっしゃいませ「ほのぼの屋」へ』、クリエイツかもがわ、2003年に詳しい。

21) ソーシャルインクルージョンについて書かれたものは、炭谷・大山・細内編『ソーシャルインクルージョンと社会起業の役割—地域福祉計画推進のために』、ぎょうせい、2004年、日本ソーシャルインクルージョン推進会議編集『ソーシャル・インクルージョン 格差社会の処方箋』、中央法規、2007年などがある。

22) 田坂広志『これから働き方はどう変わるのか』2003年、ダイヤモンド社 P105

ている。」と述べているが、その理由として2つの側面が挙げられる。第1には、非営利組織の民営化である。現在、わが国で進められている構造改革は民営化ということが大きなテーマになっている。その理由として、これまで政府や自治体が「社会性」や「公共性」を掲げて、国民や住民の税金を使って運営してきた様々な政府機関や公的機関などの非営利組織が近年、運営の非効率性や事業の欠如を強く指摘されていることによる。そのため、こうした非営利組織を民営化し、民間企業の経営手法やマネジメント技術を導入することによって、運営の効率性を高め、事業性を重視しようとする動きも出てきている。第2には、非営利組織の自立化である。これまでボランティア団体やNPO法人などの非営利組織の多くは、その活動資金を政府や自治体からの補助金や企業や個人からの寄付金によってまかかってきた。しかし活動資金を外部に依存しているため、非営利組織活動の「自立性」や「中立性」を保つことが難しく、組織として長期的に活動していくうえで、持続性が危ぶまれることも少なくない。一方で補助金を出している行政をはじめ、ボランティア団体やNPO法人に寄付をしている企業や個人から提供した資金が有効に使用しているか否かを問う声が強くなっており、チェックが厳しくなっている。そのようなことも背景となり、ボランティア団体やNPO法人においても、活動資金を補助金や寄付金に頼るのではなく、活動の資金をその組織自身の事業を通じて獲得するとともに、その資金を有効かつ効率的に運用していくために、民間企業の経営手法やマネジメント技術を活用するという動きが少しずつ生まれてきている。これは非営利組織も事業性を重視し、組織の自立性と持続性を図っていくという動きに他ならない。今後は、多くの社会福祉法人の非営利組織が、事業性を重視し、収益を確保するために、福祉サービスの質やヘルパーなどの職員の質を高めながら、組織の自立性や持続性も図ろうと考えを変えていくようになるだろう。特にスワンベーカーのような取組みは、前述したように、これまでの社会のなかの福祉や障害者のあり方を「保護される対象」から「生活者」及び「納税者」に視点に変え

ることを意味しているのである。その動きは今、始まったばかりである。