

公募研究シリーズ

60

**中間支援組織調査を
通して見た
日本の労働統合型社会的
企業(WISE)の展開と課題**

(研究代表者)

藤井 敦史

立教大学コミュニティ福祉学部 教授

全労済協会

発刊にあたって

本報告誌は、2014年度の公募委託調査研究テーマ「中間支援組織調査を通して見た日本の労働統合型社会的企業（WISE）の展開と課題」の研究成果です。

近年、福祉国家や大きな政府の自由主義的な改革が進行する一方で、社会や地域の問題解決に取り組む市民活動が拡大し、協同組合やNPO等のいわゆるサード・セクター組織への関心が高まりつつあります。なかでも「社会的企業」が注目されています。

本研究の研究代表者の藤井敦史氏は、社会的企業を、「事業（ビジネス）という手段を用いて、今まで顧みられなかった社会的なニーズを充たすためのサービスを提供し、様々な不利な状況を抱えた人々に就労の機会を提供しながら、社会的包摂を可能とする担い手」である組織と定義し、特に「労働市場における多様な不利を抱えた人々を、生産活動を通じて、彼らの社会的、かつ、経済的な自立を支援し、社会的包摂を目指す社会的企業」が「労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise、以下WISEと略す）」であると述べています（本報告誌2ページ）。

そして、日本のWISEの展開過程においては、「中間支援組織」がその中核を担ってきた、としています。中間支援組織とは、「社会問題の前線で活躍する社会的企業を含むサード・セクター組織（前線組織）に対して、支援・開発・調整・代表・振興といった役割を果たす『基盤』組織」のことです（本報告誌16ページ）。

本研究では、ホームレス支援、若者の就労支援、失業対策事業、農山村コミュニティ・ビジネスといった領域別に、それぞれの課題に取り組む中間支援組織へのヒアリング調査を行い、日本のWISEの展開過程において、中間支援組織がどのような機能を発揮し、現在どのような課題を抱えているのかを検討しています。また、補論として、日本のWISEに対する示唆を得るために、WISEを中心に発展してきた韓国の社会的企業の展開過程についても考察しています。

さらに、多様な機能を発揮している中間支援組織を3つの類型に分け、類型別の機能の特徴について分析をしています。

最後に、藤井氏は「今後は、各中間支援組織が相互に各々の長所を学び、相互補完的なネットワークを作っていくことで、WISE、あるいは、社会的企業一般のセクターを形成し、発展させていくことができるのではないだろうか」と締めくくっています（本報告誌189ページ）。

本報告誌が、日本のWISEおよび中間支援組織について多くの皆様の理解の一助となり、さらに関心を高めていただければ幸いです。

「公募委託調査研究」は、勤労者の福祉・生活に関する調査研究活動の一環として、当協会が2005年度から実施している事業です。勤労者を取り巻く環境の変化に応じて毎年募集テーマを設定し、幅広い研究者による多様な視点から調査研究を公募・実施することを通じて、広く相互扶助思想の普及を図り、もって勤労者の福祉向上に寄与することを目的としています。

当協会では研究成果を「公募研究シリーズ」として順次公表しています。

第1章 日本の労働統合型社会的企業（WISE）と中間支援組織	1
1-1. はじめに一問題の所在一	1
(1) 日本社会における社会的排除の広がり と労働統合型社会的企業	1
(2) 労働統合型社会的企業（WISE）とは何か	2
(3) 日本における労働統合型社会的企業（WISE）	3
(4) 中間支援組織を通じた日本のWISEの実態把握—本報告書のねらい	5
1-2. 社会的企業の本質とは何か—ハイブリッド組織としての社会的企業	5
1-3. 社会的企業が紡ぎ出す連帯経済	7
(1) 連帯経済の広がり	7
(2) 連帯経済の源流はどこにあるのか—フランスにおける連帯経済の展開過程	8
(3) 社会的経済と連帯経済の関係	9
1-4. 連帯経済が意味するもの	10
(1) 民主的連帯としての連帯経済	10
(2) 経済循環の中での連帯経済	11
(3) 連帯経済を成り立たせるもの—多元的経済、公共空間、中間支援組織	13
①多元的経済（経済的次元）	13
②公共空間の形成（政治的側面）	14
③中間支援組織（インフラストラクチャー組織）の重要性	15
第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割	19
2-1. はじめに	19
2-2. ホームレス問題に取り組むWISEの展開過程	19
(1) ホームレス支援団体の展開過程概観	19
(2) 1990年代以降を中心に据える理由	22
(3) バブル崩壊・高齢化を背景にした野宿者の増加現象と新たな支援団体の登場	23
(4) 最低限の支援とアドボカシー活動から—NPO法人抱樸の事例から	25
(5) ホームレス支援施策の制度化	27
(6) 就労自立支援の本格的な始まり	28
(7) ホームレス自立支援センターにおける自立支援の課題	29
(8) 生活保護行政の転換とリーマン・ショック以降生じた課題	32
(9) 貧困ビジネスと社会的企業の混同問題について	35
2-3. ホームレス支援団体を支える中間支援の役割	36
(1) 研究方法	36
(2) ホームレス支援全国ネットワークの中間支援機能	37
2-4. ホームレス問題に取り組む団体の多様性	42
(1) 研究方法	42
(2) ホームレス問題に取り組む団体を社会的企業として捉えた議論	42

(3) WISEを類型化した議論	43
(4) ホームレス支援団体の類型化	45
2-5. おわりに—今後の課題	52
第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業	60
3-1. はじめに	60
3-2. 若者が抱える問題の社会問題化	61
(1) 不登校、ひきこもり	61
(2) 貧困	62
3-3. 政府による若者支援政策	63
(1) 若者自立挑戦プラン(2004年)	63
(2) 若者自立塾(2005年)	64
(3) 地域若者サポートステーション(2006年)	65
(4) 子ども・若者育成支援推進法(2010年)	68
(5) パーソナル・サポート・モデル事業(2010年)	68
(6) 生活困窮者自立支援法(2014年)	69
3-4. 若者支援を行う社会的企業	70
(1) 株式会社K2インターナショナルグループ	70
(2) NPO法人さいたまユースサポートネット	75
3-5. まとめと今後の課題	78
第4章 労働統合型社会的企業の組織構造と中間支援機能に関するケーススタディ	
—日本労働者協同組合連合会・センター事業団—	90
4-1. はじめに	90
4-2. 運動の展開—文献調査—	92
(1) 労働運動から労働者協同組合運動へ	92
(2) 雇用・福祉政策との関連における運動の転換	98
(3) 組織の全体像	101
(4) 日本労協連に関する研究動向	103
4-3. 中間支援組織としてのセンター事業団—ヒアリング調査—	105
(1) 概要	105
(2) 中間支援機能	108
(3) 小括：中間支援機能の整理	112
(4) 現在抱える課題と、新たな事業・活動の萌芽	114
4-4. おわりに：本章のまとめと今後の研究課題	115
第5章 農村部における社会的企業(WISE) —農山村におけるコミュニティ・ビジネス	119
5-1. 問題意識	119
(1) 社会的企業の要件と自治	119
(2) 日本におけるコミュニティ・ビジネス概念と農村女性起業	121
5-2. 農村女性起業の展開過程	124
(1) 生活改善普及事業における組織化	124
(2) 農村女性起業としての位置づけの強化	125

(3)	生活改善普及事業の変容と農村女性起業	127
(4)	農村女性起業の課題と可能性	129
5-3.	農村女性起業系の事例考察	130
(1)	おばしゃんの店 清流	131
(2)	株式会社十和おかみさん市	135
(3)	直売所 陽気な母さんの店株式会社 (体験交流型直売所)	145
(4)	農村加工所「まんま実～や」	151
5-4.	事例の検証と可能性	157
(1)	農村女性起業の現状と趨勢	157
(2)	4つの事例の検証：2つの捉え方	159
(3)	農村女性起業の社会的価値とその評価のあり方	161
第6章 (補論)	韓国・社会的企業育成政策の背景整理 一生産共同体の実態に焦点を当てて一	164
6-1.	はじめに	164
(1)	本章の概要	164
(2)	韓国・社会的企業政策に着目する理由	165
(3)	生産共同体運動に着目する理由	165
6-2.	遡り・韓国社会的企業小史	166
(1)	社会的企業育成法 (2007年) から自活支援事業 (1999年) まで	166
(2)	自活支援事業 (1999年) から自活支援センターまで (1997年)	168
(3)	自活支援センター (1997年) から生産共同体思想の源流まで (1970年代)	169
6-3.	生産共同体の概要	170
(1)	背景	170
(2)	特徴	171
(3)	限界要因	172
6-4.	生産共同体の事例	172
(1)	自己雇用と仕事おこしー「オンヌリ」の事例ー	172
(2)	より強い経営を目指してー「ウォルゴック女性生産共同体」の事例ー	173
(3)	地域問題の解決ー「ハンベック」の事例ー	175
6-5.	おわりに	175
第7章	日本のWISEの展開過程と中間支援機能 一本調査研究から見えてきたこと	178
7-1.	日本におけるWISEの展開過程	178
7-2.	日本型福祉レジームから排除された人々によって開始された日本のWISE	178
①	労働者協同組合の二つの潮流	178
②	障害者雇用領域のWISE	179
7-3.	バブル崩壊以降における日本のWISEの変化	181
7-4.	生活困窮者自立支援法と日本のWISEの結集	183
7-5.	日本のWISEにおける中間支援機能の特質	183
(1)	中間支援組織の類型	184
(2)	SB・CB支援型の特徴	186
(3)	社会運動体としての協同組合連合組織型とイシュー特化型	186
(4)	協同組合連合組織型とイシュー特化型における人材育成機能	187

(5) 協同組合連合組織型における密接な事業連携と資金の再分配機能 188

第1章 日本の労働統合型社会的企業（WISE）と中間支援組織

立教大学コミュニティ福祉学部教授 藤井敦史

1-1. はじめに—問題の所在—

（1）日本社会における社会的排除の広がりとは労働統合型社会的企業

日本社会における貧困の拡大が指摘されるようになって久しい。厚生労働省の平成25年国民生活基礎調査によれば、2012年時点での日本の相対的貧困率は16.1%となり、6人に1人が貧困状態にある¹⁾。しかも、こうした貧困は、世代を越えて現れている。子供を持つ世帯の相対的貧困率は2012年に16.3%、先進諸国の中で米国に次いでワースト2位となり、貧困の世代間連鎖が生じていることが指摘されてきた（青砥2015）。一方、独居高齢者の数が増加するにしたがい、藤田孝典が「下流老人」と呼ぶ、「生活保護基準相当で暮らす高齢者およびその恐れがある高齢者」も推定で600～700万人に上るといふ（藤田2015）。

こうした日本社会における貧困問題は、所得や資産の少なさといった経済的次元だけでは捉えられず、実は、社会的孤立・孤独といった刻印を色濃く帯びている。たとえば、2010年1月31日に放映されたNHKスペシャル『無縁社会—無縁死3万2千人の衝撃』では、孤独に亡くなり、誰にも引き取られずに、自治体が火葬・埋葬した人々の死を「無縁死」と捉え、そのような形で亡くなった人々が、2008年1年間で、日本全国に3万2千人もいたという衝撃的な事実が明らかにされた（河合2009）。また、総務省統計局による社会生活基本調査データを分析した玄田有史によれば、20歳～59歳までの未婚の孤立無業者（SNEP）の数は2011年に約162万人と推定され、彼らの社会参加の度合いが著しく低いことが指摘されている（玄田2013）。このように、貧困は、購買力の欠如を意味するがゆえに、多様な生活機会（教育・労働・住居・サービス・娯楽等）へのアクセスの欠如を伴い、と同時に、社会参加の欠如としての「つながりの貧困」とも密接に結びついている。そして、多くの人々が、個別的で複雑な問題（家庭の崩壊、低学歴やいじめ、病気や障害等）を抱えながら、他者からの承認が得られる居場所を持たずに生きていくことを強いられていると言えるだろう。こうした状態は、単純な経済的貧しさを越えた問題を意味しており、今日、一般的に社会的排除と呼ばれている。

それでは、なぜ、このような社会的排除が生じるのだろうか。その主要な原因は、従来、日本社会において、中心的なセーフティネットであり、ある種のコミュニティでもあった企業と家族が、その機能を喪失してきたことにある。日本では、1990年代後半以降、労働市場の二極化が急速に進み、ついに2014年10月には、全労働人口の内の非正規雇用が40%を越えた²⁾。その過程で、企業福祉から非正規雇用の人々が排除されると同時に、正規雇用においても、成果主義が強調され、労働条件の厳しさが増していく中で、家族主義的な日本の経営スタイルが徐々に失われていった。また、日本の福祉を支えてきた家族も、急速な高齢化の進行により、ケア役割の要請が

¹⁾ 厚生労働省平成25年国民生活基礎調査概要 <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosal3/index.html>

²⁾ 2015年11月4日に厚生労働省が発表した「就業形態の多様化に関する総合実態調査」によれば、2014年10月1日時点において、非正規雇用は40.0%。

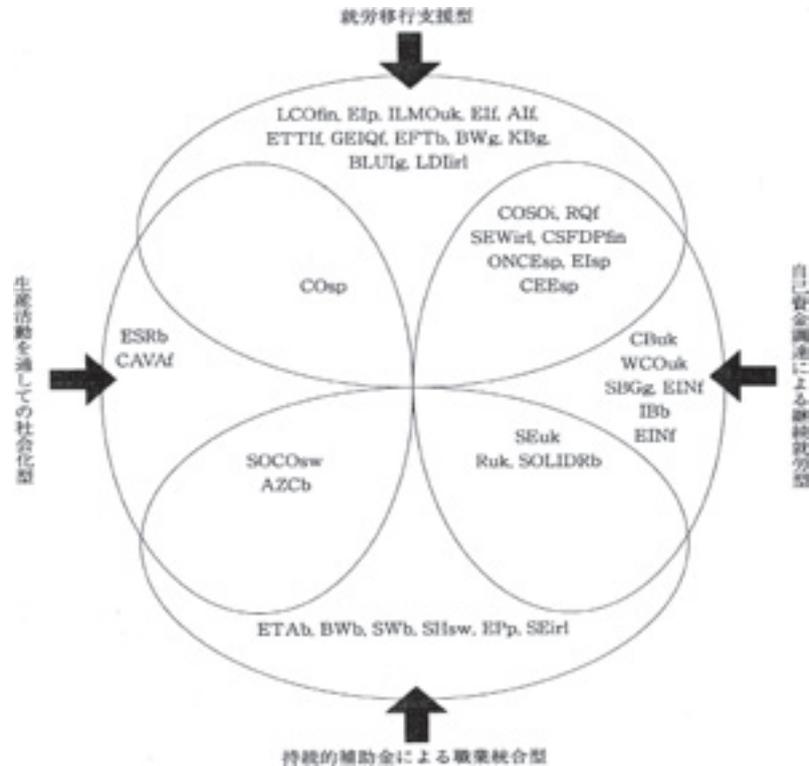
強まっているものの、晩婚化・非婚化により単身家族が増大し、女性の労働市場への参入も進む中で、そもそもセーフティネットとしての役割を担えなくなっており、児童虐待、DV、介護離職等、様々な歪みが生じている（宮本太郎2009）。このように、従来、個人を守ってきた企業や家族が、その機能を果たせなくなり、個人が丸裸のまま、様々なリスクに「自己責任」で対処することが求められるようになってきているのだ。こうした現象は、多くの先進諸国にも見られ、リスク社会論で有名なベックは、これを「個人化」と呼んでいる（ベック邦訳1998）。

（2）労働統合型社会的企業（WISE）とは何か

以上のような社会的排除に対して、失われたコミュニティを紡ぎ直し、事業（ビジネス）という手段を用いて、今まで顧みられなかった社会的なニーズを充たすためのサービスを提供し、様々な不利な状況を抱えた人々に就労の機会を提供しながら、社会的包摂を可能とする担い手として、今日、大きな注目を集めているのが社会的企業、とりわけ労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise、以下WISEと略す）である。労働統合（work integration）とは、労働市場における多様な不利を抱えた人々を、生産活動を通じて、彼らの社会的、かつ、経済的な自立を支援し、社会的包摂を目指す社会的企業のことを意味している。すなわち、労働統合においては、ボルザガとロスが「WISEは、単に職場であるだけではなく、関係性の構築とリハビリテーションの場にもなりうるもので、その結果、不利な状況にある人々にとって、経済的のみならず社会的な自立の回復にも寄与する」（Borzaga and Loss 2006 p.172）と述べているように、単なる就労支援の機能を越えて、より広い社会的包摂機能が目指されており、以上のような労働統合を主要な目的とする社会的企業のことを、欧州の社会的企業研究者のネットワークであるEMESネットワークでは、労働統合型社会的企業（WISE）と呼ぶ。そして、欧州のWISEは、アクティベーション政策と密接に結びついて発展してきたと言われている。

また、EMESネットワークのPERSE調査（2001～2004年に実施された11カ国162団体のWISEと1,000人程度の参加者に対する調査）によれば、欧州のWISEは国ごとに多様な組織名称を持っており、ダビスター等は、それらを四つの統合モードによって、次頁の図1-2のように分類している。

図1-2 欧州WISEにおける統合モードごとの分類



出典：Davister. et al. 2004 work Integration Social Enterprises in the European Union: An Overview of Existing Models (WP no. 04/04), EMES Working Paper.

第一は、就労移行支援型であり、アクティベーション政策と結び付き、欧州WISEにおける最大のグループである。就労困難者に対してOJT等の職業訓練を行い、就労能力（employability）を向上させることで、一般労働市場に送り出していくことを目的とする。第二は、自己資金調達による継続就労型であり、英国のソーシャル・ファームやコミュニティ・ビジネスは、多くの場合、このタイプに当てはまる。このタイプのWISEでは、立ち上げ当初に、一定期間、公的補助金が投入されても、その後は、事業収入（行政からの事業委託を含む）によって、継続的な雇用を確保する必要がある、もっとも事業性が要請される類型と言えるだろう。第三は、持続的補助金による職業統合型で、主たる受益者は障害者であり、シェルタード・ワークショップなどが含まれる。労働者とは雇用契約が結ばれており、職業的な能力が養成されるものの、一般労働市場で職を見つけることは困難であることが多い。そして、第四は、生産活動を通じた社会化型で、受益者は、アルコール依存症や薬物障害等の深刻な問題を抱えた人々が中心であり、雇用契約は結ばれておらず、生産活動を通じて、社会参加を可能にすることが主要な目的とされている（Davister et al. 2004）。

（3）日本における労働統合型社会的企業（WISE）

それでは、日本において、WISEは、どのような形で、どの程度存在しているのだろうか。そして、欧州のWISEなどと比較した際に、日本のWISEはどのような特徴を有しており、いかなる課題を抱えているのだろうか。確かに、「社会的企業」という言葉自体が、海外から日本に紹

介された輸入概念であり、2000年代になって、徐々に見かけるようになった言葉であることを考えた時、そもそも、WISEどころか、社会的企業すら、日本社会にとっては、極めて新しい社会現象であるように思われるかもしれない³⁾。しかし、「社会的企業」という言葉は使われていなかったとしても、実態としての社会的企業は、日本社会に古くから存在してきた。たとえば、1960年代後半から発展してきた障害者の共同作業所運動、戦後の失対事業の縮小過程において、中高年の失業者が自分たちで仕事起こしを行うために事業団を結成する中から生まれてきた労働者協同組合、生協運動を基盤として1980年代初頭に登場したワーカーズ・コレクティブ、不登校やひきこもりの若者支援から始まった若者支援団体、バブル崩壊を契機とした野宿者の激増を背景に生じてきたホームレス支援団体、阪神淡路大震災後の被災地やまちづくりの領域で盛んになったコミュニティ・ビジネス等、これらは、翻って考えてみると、労働市場において何らかの不利を抱えた人々に対して仕事（事業）を作り出すことで、社会問題の解決に取り組んできた団体であり、その多くがWISEと呼べる団体ばかりである。そして、近年においては、公共政策においても、民主党政権下の新成長戦略や「新しい公共」促進会議等で、WISEが、地域社会で雇用を創造する重要な担い手として注目されるようになり、また、自民党が政権に戻った後も、社会的企業は、生活困窮者自立支援法における「就労準備支援事業」や「就労訓練事業（中間的就労）」、更には、地域創生政策において地域活性化の担い手として、政策的な期待を集めていると言えるだろう。このように考えると、実は、日本のWISEは、日本の社会的企業全体においても、実は中核的な存在であり、日本のWISEの実態を把握し、その歴史的な展開過程を把握することは、日本の社会的企業研究にとって極めて重要な焦点となりうるということがわかる。

しかし、これまでに日本のWISEに関する体系的な調査研究はなされていない。個別の 이슈領域におけるケース・スタディは散見されるものの、日本のWISEが全体としてどのような展開過程を経て今日に至っているのかを示すような調査研究は皆無だったと言えるだろう。その理由としては、第一に、日本では、そもそも社会的企業を規定する法人制度や認証制度がないこと、第二に、研究者間においても、社会的企業を体系的に調査していく際の合意された操作的定義が形成されてきていないことが挙げられる。こうしたことの結果、日本では、社会的企業、また、その部分集合であるWISEにしても、それらのデータを包括的に収集することは極めて難しいのである。こうした中で、どうやって、日本のWISEの全体像に近付いていくことができるだろうか。

³⁾ 日本では、大まかに言って、米国と欧州の二つの理論潮流が紹介されてきた。米国の社会的企業論は、社会的起業家という個人の強いリーダーシップとそれに支えられたソーシャル・イノベーションを重視しており、営利企業の社会的責任（CSR）なども含み込んだ議論となっている。一方、欧州の社会的企業論は、社会的企業を、社会的排除や少子高齢化による社会サービス不足といった問題の解決という文脈で捉え、共益的な協同組合と公益的なNPOが接合する地点で登場してきたものとして論じてきた。前者は、社会的企業と市場との関係性をより重視しており、後者は、社会的企業と制度との関係や基盤としての市民社会をより重視しているとも言えるだろう。こうした米国と欧州における二つの理論潮流と共に、英国、米国、イタリア、フランス、韓国をはじめ諸外国の社会的企業の事例がこれまでに数多く紹介されてきた。ちなみに、米国や欧州における社会的企業の理論潮流に関して、詳しくは、藤井・原田・大高編（2013）『闘う社会的企業』第1章を参照いただきたい。

(4) 中間支援組織を通じた日本のWISEの実態把握—本報告書のねらい

以上のような問題意識を踏まえ、本調査研究では、WISEを支えている中間支援組織に注目することとした（中間支援組織については後で、詳述）。なぜなら、中間支援組織は、WISEにおける特定の事業領域、或は、運動系譜において、ハブとなっている組織であり、各事業領域や運動系譜におけるWISEの展開過程を中核的に担ってきた存在だからである。

そこで、本報告書において、我々は、中間支援組織を調査することを通して、各事業領域や運動系譜のWISEが、どのような歴史的な展開過程を経て発展してきており、どのような組織モデルを構築してきたのかを考察していくことにしたい。すなわち、日本のWISEがいかなる社会問題やそれに起因する社会運動を基盤として成立しているのか、そして、政府や地方自治体の政策展開との協調、或は、対抗関係においてどのように発展し、アイデンティティを形作ってきたのかを見ていくことにしたい。

また、中間支援組織は、社会的企業が成立し、発展しうる社会環境・制度環境を作り出していく上で、極めて重要な存在でもある。社会的企業の発展は、単純な競争的市場経済においては困難であり、後述するよう「連帯経済」を、その基盤に作り出していくことが不可欠である。そして、連帯経済における正に連帯関係を作り出していく存在が中間支援組織なのである。その意味で、WISEの中間支援組織の実態、果たしている機能、直面している課題等を検討することは、国ごとのWISEの発展条件を考察していく上でも、重要な研究上の焦点となるだろう。

こうしたことから、本調査研究においては、①ホームレス領域、②若者支援領域、③労働者協同組合、④農村コミュニティ・ビジネス領域の各事業領域や運動系譜において、WISEの中間支援組織、並びに運動ネットワークの中核的な存在となってきたWISEのヒアリング調査を実施してきた。これらの調査研究を踏まえて、日本におけるWISEの歴史的な展開過程を事業領域や運動系譜ごとに描き出し、かつ、日本のWISEを支える中間支援機能がどの程度発達してきているのかを探っていこうと思う。

なお、本報告書の全体の構成は以下のようになっている。まず、第一章において、本調査研究の前提となる幾つかの概念、すなわち、社会的企業とそれが紡ぎ出す連帯経済、それに連帯経済の「連帯」を構築する重要な担い手である中間支援組織といった概念が何を示すのかについて検討する。その上で、第2章から第5章においては、日本のWISEの複数の 이슈領域や運動系譜に関して、中心的な中間支援組織やネットワーク、或は、指導的なWISEのヒアリング調査を元に、各々の 이슈領域や運動系譜におけるWISEの展開過程を把握し、中間支援組織の果たしている機能について検討する。そして、最後に、第7章では、それまでの章での検討を踏まえて、日本のWISEの総体的な展開過程について論じ、加えて、中間支援組織を三つの類型に分けた上で、それぞれの類型の中間支援組織がどのような機能を果たしているのかを分析する。なお、第6章は、補論として、WISEを中心に発展してきた韓国の社会的企業の展開過程を検討することで日本のWISEに対する示唆を得ることを目的としている。

1-2. 社会的企業の本質とは何か—ハイブリッド組織としての社会的企業

ここでは、まず社会的企業をどのように把握できるかということから考えてみよう。社会的企業という言葉は、それをできるだけ正確に説明しようとする、実際には、かなりわかりにくい言葉である。たとえば、社会的企業の「社会的」とは、何を指しているのだろうか。何か犯罪に

手を染めているような「反社会的」営利企業でなければ、普通の営利企業であっても、社会の中で活動し、社会的な責任を果たしているという意味では、「社会的企業」と呼べるかもしれない。そして、そのように考えるなら、社会的企業には、非営利の組織だけでなく、営利企業も含まれることになるだろう。一方、NPOに関しても、そもそも事業を行っているものは多い。日本では、「非営利」であるNPOは、儲けて利益を出してはいけないという誤解が未だに見受けられるが、「非営利」とは、株式会社のように、利益を株主に配当することができないこと、すなわち、「利益の非分配」を意味しているのであって、利益を出していけないわけではない。そもそも、日本で1998年に特定非営利活動促進法、通称NPO法が制定されたのも、NPOが事業を行う際に、様々な契約行為が発生するので、法人格が必要になったからだった。だとすると、社会的企業は、既存のNPOとも一体どこが違うのだろうか。

実際、社会的企業には非常に多様な組織が含まれている。NPO法人もあれば、任意団体、一般社団法人、協同組合、有限会社等もあり、単純に法人格で説明することはできない。また、事業領域としても、福祉、環境、まちづくり、仕事作り等、多様であり、こうした多様性が、社会的企業という事業体の輪郭を掴まえてくくしているのかもしれない。そして、場合によっては、貧困者を食い物にする貧困ビジネスが自らを社会的企業と偽って名乗ったり、大企業がマーケティング戦略の一貫として「ソーシャル」なイメージを用いたりすることもあるだろう。すなわち、社会的企業は、多様で曖昧なだけに、ある種、「悪のり」もされやすい言葉なのである。それでは、我々は、この曖昧な社会的企業という概念を、どのように把握したらいいのだろうか。この問いに対する答えとして、本調査研究では、社会的企業の本質を「社会問題を解決し、社会を変えていくために、コミュニティの力も、ビジネス（市場）の力も、制度（政府）の力も、うまく組み合わせて用いながら、持続可能で自律的な経営のあり方を確保し、新しい問題解決のあり方（イノベーション）を生み出す組織のこと」として把握したい。別の言い方をすれば、社会的企業とは、コミュニティ形成、市場におけるサービス供給、政府とのパートナーシップや政策提言といった機能をミックスさせたハイブリッド組織であり、そこに社会的企業の可能性があるという捉え方である。

このような社会的企業に対する認識は、一見すると奇異に聴こえるかもしれない。なぜなら、多くの社会的企業論者たちは、社会的企業を「社会問題をビジネスで解決する」というキャッチ・フレーズで語ってきた。そこでは、それが事実かどうかは別として、従来のNPOがボランティアや行政の補助金頼みであるがゆえに、経営が不安定で非効率であったという認識があり、そうした問題を乗り越えるため、端的にビジネスを導入することこそが、社会的企業の真髄として捉えられてきたからである。もちろん、社会的企業にとって、ビジネスを導入することの意味は大きい。具体的に、そのことが、どのような意味を持つのかについては、大雑把に言って、下記のようなポイントを挙げることができるだろう。

- ①事業収入の確保による組織の持続可能性や自律性の上昇
- ②成果を生み出すマネジメントの導入とプロフェッショナリズムの醸成
- ③経済的リスクを負うことが可能なコミットメントの強い主体の形成
- ④営利企業とのパートナーシップによる多様な資源の動員
- ⑤仕事の創出やマイクロ・クレジットによる経済的エンパワーメント
- ⑥市場の開放性を基盤とした関係性の拡大

しかし、実際に、社会的企業が、社会問題を解決していく時には、市場でのビジネス以外の要素、すなわち、コミュニティ形成や政府との関係（介護保険などの公的な制度・政策の利用、行政との協働、新しい政策の提言等を含む）も重要な意味を持っている。たとえば、社会的排除問題の現場で活動する社会的企業を想像してみよう。様々な問題を抱えた当事者を軸にしてコミュニティを作り出すことは、社会問題解決のために不可欠であるように思われる。なぜなら、当事者の「居場所」としてのコミュニティは、彼等が自らの自信や尊厳を取り戻すことを可能にすることで、エンパワーメントの起点になるだろうし、社会的企業にとっても、当事者の持つ潜在的なニーズを学習し、社会的目的を確立する基盤となるからである。すなわち、社会的企業のミッションは、コミュニティの中から立ち現れるのだ。一方、社会的企業は、政府との関係においても、通常、様々な公共政策の政策形成プロセスに働きかけ、或いは、公共政策を利用しながら社会問題の解決に携わっている。そのようにすることで、社会問題の現場から、多様なアクターとネットワークしながら、公共的な議論の場を構築し、社会的に排除されてきた人々の声を政策過程に反映させ、彼等のニーズを社会的な権利として追求し、普遍化していくことが可能になる。また、公的資金が投入されることで、採算性の制約に縛られずに、貧困者へのサービス供給も実施できるようになるのである。このように、社会的企業は、市場のみならず、政府やコミュニティとの密接な関係性を基盤にして社会問題の解決を図っていく存在だと見なすことができるだろう。そして、社会的企業を成り立たせている経済という観点から言っても、社会的企業は、コミュニティにおける互酬性、政府による再分配、市場での交換といった三つの経済原理、いずれにも依拠して活動を展開しており、後で詳述するように、こうした社会的企業における経済基盤のあり方は「多元的経済」と呼ばれている。

但し、これは、逆に言えば、社会的企業が、市場、政府、コミュニティの中の一つの要素にだけ頼り過ぎると、様々な問題が生じてくることをも意味している。たとえば、社会的企業が、市場的な要素を過度に強め、営利企業に接近しすぎれば、当初の社会的目的が後景に退いてしまったり、採算性を追求することにより貧困者が顧客から排除されたり、事業規模を拡大する中で官僚制化が生じ、市民参加やコミュニティ形成といった側面が阻害されたりする危険がある。また、政府に過度に接近し、たとえば、行政からの事業委託のみに依存した経営を行っていけば（特に、日本のように、事業委託が単年度で委託費用も低く、硬直的な仕様書を伴っている場合）、行政から指示されたことしかできなくなるという意味で、行政下請け化を招く危険性もある。加えて、コミュニティの相互扶助的な要素にだけ頼っていれば、そもそもの資源不足、閉鎖性、アマチュアリズムといった限界性を克服できないかもしれない。つまり、社会的企業にとって、市場、政府、コミュニティは、いずれも長所もあれば、短所もある存在であり、それらの短所ではなく、長所をミックスさせてシナジーを生み出し、社会問題の解決に挑むところが、社会的企業の真骨頂と言っていいのかもしれない⁴⁾。

1-3. 社会的企業が紡ぎ出す連帯経済

(1) 連帯経済の広がり

ところで、以上のような社会的企業は、株主資本主義が席卷するグローバルな市場経済の大海

⁴⁾ 詳しくは、藤井・原田・大高編（2013）『闘う社会的企業』第3章第1節を参照。

の中であって、新しいオルタナティブな経済の島を作り出していると思えることもできるだろう。欧州の社会的企業理論では、そうしたオルタナティブな経済のあり方を、連帯経済（solidarity economy）と呼んできた。

連帯経済は、近年では、社会的連帯経済（social solidarity economy）とも呼ばれ、フランスを中心とした欧州、南米を中心に発達してきた概念である。また、国際的には、世界規模の実践家のネットワークとして、1997年にRIPESS（大陸間社会的連帯経済推進者ネットワーク）が組織され、2002年にポルトアレグレで開催された第二回世界社会フォーラム（WSF）では、グローバル資本主義に対抗するための代替的な経済のあり方として注目を集めるようになった。国連においても、ILOや国連社会開発研究所（UNRISD）を中心に、2010年代に入ると、連帯経済が、新しい社会開発のテーマとして取り上げられ、促進されるようになってきた。一方、連帯経済を支える法制度も徐々に幾つかの国々で制定されている。たとえば、フランスでは、2012年に成立したオランド政権下、社会的連帯経済担当大臣が任命され、2014年7月には、社会的連帯経済法が成立した。南米においては、ブラジルで2003年に連邦政府の雇用労働省に国家連帯経済局が設置され、国家開発計画において連帯経済開発プログラムが取り上げられるようになり、2006年に連帯経済の特定と支援を目的とした連帯経済情報システム、2010年に労働雇用省内に国家公正・連帯取引システムが設立された。また、2011年にはエクアドルで民衆連帯経済法、2012年にメキシコで社会的連帯経済法が成立している⁵⁾。

（2）連帯経済の源流はどこにあるのかーフランスにおける連帯経済の展開過程

こうした連帯経済の歴史は19世紀前半まで遡る。フランスでは、ラヴィルによれば、資本主義が発達し、市場経済の拡大に伴い、失業や貧困といった社会問題が生じると、1830～1840年代に、労働者達が、個人の自発的な結集としてのアソシエーションを多種多様な形で生み出し、同時に、そうした数多くの社会実験と共に、ピエール・ルルーをはじめ、初期社会主義やキリスト教社会主義の思想家たちによる「連帯」を重視した思想が生み出された。そこでは、市場経済に対するオルタナティブとして、互酬的な関係性を基盤とした労働のあり方、労働者による生産のコントロールや資本の共同所有、共同生産と生活上の相互扶助の統合等、多様な考え方が見られたという。そして、以上のような労働者のアソシエーションを基盤として、投下資本の収益性に駆られ、営利動機によって暴走することのない企業のあり方や、メンバー間の平等な権利を基礎とした民主主義的社交の場が生まれ、労働や生活に身近なところからの公共空間の形成といったことが構想されていたのである⁶⁾。

こうした社会実験や思想的な営為の中から、連帯経済という社会変革のコンセプトは発生した。しかし、1948年の6月蜂起⁷⁾の後、労働者によるアソシエーションが政府から厳しく弾圧され、同時に、経済領域における市場経済の支配が強まっていくと、経済を連帯主義的に構成していこうとする企ては後景に退いていく。そして、連帯経済的なプロジェクトは、生産・消費・配分といった機能ごとに分化していき、制度化された協同組合・共済組合・アソシエーションが生

⁵⁾ ブラジルの連帯経済については小池洋一（2014）『社会自由主義国家』第3章が詳しい。また、廣田裕之の社会的連帯経済ウォッチ（<http://www.shukousha.com/category/column/hirota/>）は世界の連帯経済情報を集積したものとなっている。

⁶⁾ ラビル編邦訳（2012）第1章にフランスにおける連帯経済の展開過程が詳しく説明されている。

⁷⁾ 1948年の2月革命後の第二共和政において、失業者の雇用のために作られた国立作業所が閉鎖されたことをきっかけに起こった労働者による暴動のこと。

まれ、それらによって構成される組織セクターを意味する「社会的経済」という言葉が協同組合運動を理念的に支える言葉として浮上してきた。社会的経済は、西川潤も述べているように、協同組合・共済組合・アソシエーションという組織カテゴリーを意味する言葉であり、一人一票原則による組織内民主主義は重視されるものの、連帯経済のように、マクロな経済関係を射程に含んだ言葉ではなく、実際の協同組合や共済組合も、制度や市場経済に適応し、それを補完するものへと発展していくこととなった（西川2007）。一方、連帯という概念は、具体的な人間関係の次元から離れ、むしろ、同胞の間の、或は、世代間の連帯として、相互保険的なロジックを介して法的な根拠を有する義務へと変化し、国家の領域の言葉として回収されていく。すなわち、福祉国家を支える理念へと変化していったのである。ラヴィルの言葉を借りるならば、顔の見える「互酬的な連帯」と顔の見えない「再分配的な連帯」が分離され、後者が重視されるようになっていく過程を辿ったと言えるだろう。

以上のように、市場経済とそれを補完する福祉国家体制が発展していく歴史的なプロセスにおいて、連帯経済は消え去っていった。しかし、リピエッツやラヴィルによれば、1970年代以降、連帯経済は、新しい社会運動を基盤とした「オルタナティブ経済」として復活する。新しい社会運動とは、労働運動を中心とした既存の社会運動とは異なり、産業主義や福祉国家、或は、家父長的な家族が抱えている様々な問題を批判し、新しい価値や文化、生活様式を主張する多様な社会運動の総体のことをいう。それらの中からは、脱原発運動やエコロジー運動等、生産のあり方そのものを問い直す運動が生まれ、有機農業や再生利用可能エネルギーに取り組む事業体が登場した。また、オイルショック以降の経済成長の落ち込みに伴う長期失業者の増加や社会的排除問題の深刻化、少子高齢化に伴う社会サービスの不足を背景として、若者の就労支援組織や父母協同組合のように、市民同士の相互扶助的な活動の中から、地域に密着した小規模な事業体が多数育っていった（北島健一2007）。こうした状況において、オルタナティブ経済の「オルタナティブ」の内実を示す言葉として「連帯」が再度選択されることになったのである（リピエッツ邦訳2011）。

（3）社会的経済と連帯経済の関係

以上のような連帯経済は、当初、ラヴィルによれば、大規模化し、市場競争の中で徐々に営利企業に接近していった既成の協同組合や共済組合を主要な構成要素とする社会的経済とは折り合いが悪かった。なぜなら、従来の生産主義に批判的であり有機農業や脱原発を重視する連帯経済は、生産そのもののあり方（その環境的側面や社会的側面）に疑問を抱いてこなかった社会的経済に対しては批判的にならざるをえなかったからである。実際、政治的にも、連帯経済は、緑の党と結びついたのに対し、社会的経済は、社会党、とりわけミッテラン政権下では、ロカール率いるセカンド・レフトとの結びつきが強かったという。そのため、ミッテラン政権下において、社会的経済に関する制度化は進んだものの、連帯経済は顧慮されなかった。

しかし、1990年代に入ると、地方政治において、緑の党の影響力が増したこともあり、特に、地方レベルで連帯経済と社会的経済の間の対話が進み、両者の連携が模索されるようになる。社会的経済にとって、連帯経済は、本来、社会的経済にとっても原点である連帯主義や民主的参加といった価値を呼び覚ます存在であり、逆に、小規模で経営基盤の弱かった連帯経済にとっては、社会的経済との連携が、資金調達を含む重要な支援基盤だったからである。そうした中で、徐々に、両者をつなげた社会的連帯経済という言葉が用いられるようになり、社会的連帯経済に関する地域ネットワークが結成され、地方レベルで、社会的連帯経済の活性化を支援する政策が

作られるようになっていく。そして、最終的には、地方レベルでの社会的連帯経済の動きが、国政レベルにまで波及し、前述のように社会的連帯経済法の成立にまで至ったのである⁸⁾。

1-4. 連帯経済が意味するもの

以上、フランスにおける連帯経済の歴史的展開について簡単に説明してきたが、今日、連帯経済は世界的な広がりを見せている。前述のように、既存の協同組合を中心とする社会的経済と草の根の連帯経済の融合が進む中で、社会的連帯経済という言葉も使われるようになり、連帯経済は、フランスだけでなく、欧州と南米を中心に広まっており、国連においても、重要な開発目標として認識されるようになった。また、社会的経済という言葉を使っている、カナダのケベック州や韓国のように、実質的に、連帯経済としての色彩が非常に強い国々もある。そして、それぞれの国や地域の歴史的・文化的背景を前提として、多種多様な実践が行われており、連帯経済（社会的連帯経済）という言葉の意味内容も統一的に整理されているわけではない。むしろ、連帯経済という言葉は、今日、極めて多義的に使われているように思われる。なぜなら、連帯経済は、組織を記述する概念であると同時に、経済的な行為や関係を指し示す概念でもあり、かつ、連帯経済の核となる「連帯」は、職場における連帯、地域社会における連帯、生産と消費の連帯、南と北の連帯、人間と自然の連帯（共生）等、ミクロからマクロまで幅広い広がりを持っているからである。そして、このことが、この連帯経済という概念の射程の広さゆえの魅力であると同時に、わかりにくさの原因にもなっているのではないだろうか。

そこで、本報告書においては、連帯経済、また、連帯経済と社会的企業の関係について、ラヴィルの連帯経済論やRIPESSの社会的連帯経済のイメージ図を元に、①民主的連帯としての連帯経済、②経済循環の中での連帯経済という二つの観点から説明しておこう。

（1）民主的連帯としての連帯経済

ラヴィルによれば、そもそも、連帯経済における連帯とは、あくまでも「民主的連帯」としての特徴を持っているという（Laville 2013）。つまり、連帯と言っても、それは、世代間やジェンダー間の不平等や権力関係を伴う伝統的な共同体に見られる連帯でもなければ、不平等を再生産しかねない一方向的に固定化された他者への奉仕としての慈善的な連帯でもない。民主的連帯とは、まずもって、自由で平等な市民間の自発的で顔の見える互酬的な関係性を意味している。しかし、連帯経済は、単純に民間の活動だけで問題を解決しようとするのではなく、一方で、公的な制度や政策に影響を与え、地域社会における自治を拡大していこうとする運動のベクトルを内包している。つまり、民主的連帯とは、社会的結束を強め、不平等を抑制しようとする政府の再配分機能とも関連している。前述のように、顔の見えない再配分としての連帯は、福祉国家を支える理念となったが、福祉国家が大規模な官僚制と受動的な市民を生み出す中で、人々の実感の中では、理念としての連帯は、逆に色褪せていった。こうした状況に対して、ラヴィルのいう民主的連帯は、顔の見える互酬的な連帯によって、顔の見えない再配分としての連帯を地域から再構築しようとする企てとして捉えることができる。その意味で、民主的連帯を重視する連帯経済

⁸⁾ 以上の説明に関しては、2014年2月15日に、藤井敦史と原田晃樹が実施したフランス国立工芸学院におけるジャン＝ルイ・ラヴィル氏へのインタビューを元にしてしている。

は、参加民主主義や自治の創出に寄与するものとしても考えられており、このことは、後述の公共空間の形成という論点と結びつく。

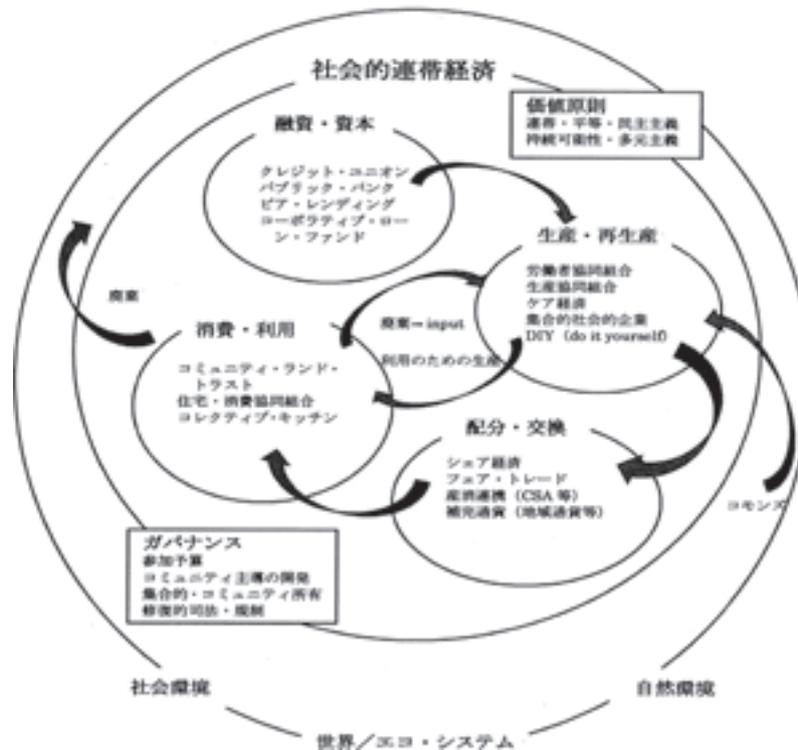
(2) 経済循環の中での連帯経済

それでは、連帯経済は、実際の経済循環の中で、どのような形で表れているのだろうか。そもそも、連帯経済は、それが世界社会フォーラムの中心的なメッセージとして語られたことからわかるように、資本主義のグローバルな拡大を推進する新自由主義とは対抗関係にある概念である。今日、グローバル資本主義は、TPPに顕著に表れているように、個々の国や地域において、市場経済を、固有の歴史・文化・制度・環境といった多様な文脈から離床させる働きを持っている。そして、株主や経営者の利益ばかりが重視されることで、社会や環境への配慮の欠如した営利動機の暴走に歯止めが利かなくなり、結果として、貧困や社会的排除、環境問題等、様々な社会問題を生み出してきた。

こうしたグローバル資本主義の弊害に対し、連帯経済とは、RIPESSの提示した以下の図に見られるように、経済循環のあらゆる局面、すなわち、出資・融資、生産・再生産、交換・分配、消費・利用等において、多様な形態の連帯関係を組み込んでいく特徴を持っている。したがって、連帯経済には、連帯ファイナンス（ソーシャル・ファイナンス）、フェア・トレード、産消連携、倫理的消費、近隣サービス（proximity service）、地域交換システム（LETS）、地域通貨、コミュニティ・ランド・トラスト、コレクティブ・キッチン等、多種多様な実践が含まれる。この時に、重要なことは、連帯経済では、生産現場での協同労働等、経済循環の特定のフェースにおける人々の連帯関係が含まれるだけでなく、経済循環のプロセスそのものに、連帯関係が埋め込まれている点にある。たとえば、フランスの近隣サービスやフェア・トレードでは、サービスや財の生産者と消費者（利用者）の間で連帯関係が作り出されており、ブラジルの生産チェーンでは、原材料生産者、加工業者、販売業者等をつなぐサプライ・チェーンにおいて連帯関係が構築されている⁹⁾。

⁹⁾ ブラジルの生産チェーンに関しては、たとえば代表的な事例としてJusta TramaのHPを参照。<http://www.justatrama.com.br/home>

RIPRESSによる社会的連帯経済のイメージ図



(出典) RIPRESS 2015 Global Vision for a Social Solidarity Economy: Convergences and Differences in Concepts, Definitions and Frameworks.3頁の図1を筆者が翻訳。

このことは、連帯経済が、生産と消費、経営と労働、事業体とその外側の地域社会や環境等、対立を孕む多様な価値や目標の間の調整・バランスを重視する経済であること、したがって、必然的にマルチ・ステークホルダー・アプローチ、すなわち、多様な利害関係者を巻き込み、相互への配慮（ケア）と対話を作り出していく営みと切り離せない経済なのだということを意味している。このような経済のあり方は、単純に経済合理主義的な観点からすれば、集合的意思決定のコストを上昇させ、競争力を抑制することにつながるだろう。しかし、連帯経済は、利潤最大化のために経済成長や効率性といった目標のみを追求し、社会から離床してしまった市場経済を、もう一度、社会に埋め込み直す企てだと見なすこともできる。そして、連帯経済においては、マルチ・ステークホルダーの諸目標、諸価値の調整を行うことにより、持続可能で、人々の生存や生活を可能にする経済のあり方（サブシステム・エコノミー）、ひいては包摂的で平等な民主主義社会が志向されているのである¹⁰⁾。

そして、我々が、本報告書で論じようとしている社会的企業は、正に、以上のような連帯経済を構成している組織であり、連帯経済の領域を拡げていく存在であると同時に、連帯経済によって支えられる存在でもある。したがって、社会的企業は、組織内においても、或は、組織外においても、多様な人々や集団・組織との連帯関係を構築していく存在であり、それゆえに、株主の利益を最重要視し、利益の最大化を図る一般的な営利企業とは異なる。つまり、連帯経済を構成

¹⁰⁾ たとえば、国連社会開発研究所（UNRISD）のPascal van Griethuysenが、2014年11月にソウルで開催されたグローバル社会的経済フォーラム2014で行った講演では、こうした社会的連帯経済の理念について語られていた。ソウル宣言の会編（2015）参照。

する社会的企業は、資本の自己増殖ではなく、あくまでも、そこに集まる多様な人々（労働者、消費者、ボランティア、地域住民等）を中心として営まれる事業なのである。このことは、社会的企業が、多くの場合、組織的な特徴として、①目標として多様な社会的使命（ミッション）を有し、②それに共鳴したマルチ・ステークホルダーの参加に開かれていること、また、③現実の法人格はどうであれ、一定の非営利性（純粋な利益の非分配ではなくても、何らかの営利制限を行っている）、或は、民主的なガバナンスを重視した組織であることを意味していると言えるだろう。

（3）連帯経済を成り立たせるもの—多元的経済、公共空間、中間支援組織

それでは、上述のような連帯経済は、いかにして成り立ちうるのだろうか。連帯経済の担い手である社会的企業は、多くの場合、地域に根差した相対的に小規模な事業体であり、人々の民主的な参加を重視した組織である。こうした事業体が経済合理主義の貫徹した競争的な市場の中で生き残っていくことは、容易いことではないはずだ。そして、市場に過度に適応しようとするれば、一般的な営利企業と変わらない組織になってしまうかもしれないし、政府の補助金や事業委託に過度に依存すれば、政府の外郭団体ようになってしまうかもしれない。つまり、下手をすれば、市場や政府に飲み込まれてしまいかねないのである。

このように考えると、連帯経済が成立し、発展していくためには、社会的企業単体における経営改善や人材育成のみならず、連帯経済を促進することが可能な社会的・制度的環境を作り出すことが不可欠である。そして、この時に、ラヴィルが重要なキーワードとして語っているのが、①経済的側面としての多元的経済と②政治的側面としての公共空間の創出である（Laville 2013）。また、多元的経済と公共空間の創出を可能にする条件を考えると、更に③中間支援組織の存在が重要な意味を持つてくる。そこで、以下では、この三つの論点について検討していこう。

①多元的経済（経済的次元）

多元的経済とは、実は、本報告書における社会的企業の捉え方の元になった概念であり、経済のハイブリッド化戦略と言って良いだろう。すなわち、前述のように、社会的企業が「コミュニティの力も、ビジネス（市場）の力も、制度（政府）の力も、うまく組み合わせる用いながら、持続可能で自律的な経営のあり方を確保し、新しい問題解決のあり方（イノベーション）を生み出す」ということは、経済的に言い換えるならば、コミュニティにおける互酬性、政府による再分配、市場における交換という三つの経済原理を組み合わせた多元的経済によって社会的企業が成り立っているということの意味している。そして、下記のラヴィルの言葉にも表れているように、互酬性、市場、再分配といった三つの経済原理の各々の長所を組み合わせることで、社会問題解決の糸口を見出そうとするところに、多元的経済を重視した社会的企業の基本戦略があると考えられる。

「（連帯経済は）互酬性の原理に加えて、市場の原理にも頼ることで、活動範囲と関係者を広げることが可能となり、さらに移転所得にも頼ることで、サービスへの平等なアクセスに留意することが可能となる」（ラヴィル邦訳2012、83-84頁）。

但し、ここで一つ付け加えなければならないのは、こうした多元的経済の中でも、最も重要な

意味を持つのが、非貨幣経済としての互酬性であるということである。互酬性は、そもそも連帯経済における連帯関係そのものを構成している中核的な要素であり、少なくとも、以下の二つの点で重要な機能を果たしている。

第一に、互酬性は、連帯経済の諸実践が発展していく際の起点として機能する。このことを、ラヴィルは、「互酬性の推進力（reciprocal impulse）」と表現した。すなわち、連帯経済においては、通常、コミュニティにおける人格的で相互扶助的な人々の関係性の中から、眼の前にある問題の意味が共有され、社会問題として構築される。そして、このようなプロセスが存在してはじめて、当事者のニーズが顕在化し、社会的企業の社会的使命も生み出されるのである。換言するなら、連帯経済においては、顧客とサービス提供者間の交換関係が形成される以前に、或は、ビジネスとしての交換関係が形成された後も、コミュニティにおける相互扶助的な関係性が存在しており、それが人々の共感や連帯感の基盤になっていると言えるだろう。それゆえ、欧州の社会的企業論では、社会的企業が、単なるニッチ・ビジネスではなく、市民による自発的活動（civil initiatives）から派生するものと捉えられているのである。

第二に、互酬性は、社会的企業が、寄付やボランティアといった贈与的資源によって支えられている点に見られるだけでなく、社会的企業がソーシャル・キャピタル（社会関係資本）を作り出し、かつ、重要な基盤としているということの意味している。ソーシャル・キャピタルとは、ここでは、とりあえず信頼や共感を伴うネットワークとして理解してもらって構わない。実際のところ、社会的企業は、多くの場合、膨大なソーシャル・キャピタルを基盤として成り立っており、それらは、上述のフェア・トレードや生産チェーンのような取引関係において見出される場合もあれば、イタリアの社会的協同組合のように、社会的企業同士の強固な連合体としてコンソーシアムのような形態を取る場合もある。或は、地域社会における多様な市民団体、協同組合、労働組合、宗教団体等との社会運動のネットワーク、営利企業や行政機関とのパートナーシップにおいて認識できる場合もある。このようなソーシャル・キャピタルを豊富に構築することは、社会的企業にとって、社会的に排除されてきた人々の包摂や地域再生といった点で重要な目標であると同時に、社会的企業の経営基盤という点からも、重要な意義がある。なぜなら、社会的企業は、地域内外で多様なネットワークを有しているがゆえに、そこから技術や情報を含む資源の贈与が生じて生産コストが引き下げられたり、様々なコラボレーションが生まれるからである。つまり、ソーシャル・キャピタルは、社会的企業が、資金調達・販路開拓・製品開発・人材育成といったことを行う際に重要な経営基盤として機能し、事業の持続可能性を高めていく役割を果たしているのである。そして、このようにソーシャル・キャピタルが重要な役割を發揮しているところが、連帯経済の連帯経済たるゆえんであり、社会的企業における経営上の弱点を補完していくためには、ソーシャル・キャピタルを軸に、多元的経済という経済のハイブリッド化戦略を取ることが必要になるのである。

②公共空間の形成（政治的側面）

次に、もう一方の政治的側面としての「公共空間の形成」とは、連帯経済が、前述の民主的連帯であることから必然的に導かれる論点だと言える。第一に、それは、社会的企業の実践の現場に現れるミクロな公共空間を意味している。社会的企業は、対人サービスを提供するフランスの近隣サービスやイタリアの社会的協同組合に典型的だが、生産者（労働者）だけでなく、利用者、ボランティア、地域住民といったマルチ・ステークホルダーが参加しているケースが多い。ここでは、上述の互酬性の推進力で語られているように、多様な参加者間の継続的な対話を通し

て、当事者の直面している課題の意味やニーズが明らかにされ、共有されることで、社会的企業のミッションが集合的な利益として構築されていく。このように、社会問題の現場を起点として公共性が形成されていくミクロな討議空間のことを、ラヴィルは「近接的公共空間」と呼んでいる。言わば、社会的企業の個々の実践において、ミクロな公共性の芽が孕まれていると言ってもいいだろう。しかし、こうしたミクロな公共性の萌芽が、直接的に公共政策に影響を与えることは困難だろう。したがって、第二に、連帯経済が公共空間を形成していくためには、ニッセンが述べているように、地域レベルでの地方自治体とのパートナーシップを発達させていくことが極めて重要になる（Nyssens 2006）。実際、翻って考えてみると、連帯経済の諸運動は、フランスであれ、ブラジルであれ、多くの場合、地方自治体とのパートナーシップの中から、連帯経済を促進する政策を構築していくことで発展してきた。その理由は、連帯経済自体が、基本的には地域レベルで活動を展開していると同時に、地方自治体が、地域に固有の社会問題と対峙しているという点で、連帯経済が生み出している社会的価値を地域の文脈に沿って理解しやすい位置にあるからだ。そして、連帯経済は、単に所与の公共事業を行政から受託するだけでなく、水平的なネットワークを構築しながら、幅広い公共的な討議空間を生み出し、公共政策の形成局面にも関与していく必要がある。そのようにすることで、初めて、連帯経済の実践から紡ぎ出された社会的目的が、地域の公共的利益として認識されるようになるのである。

以上、連帯経済における組織レベル、並びにローカル・ガバナンス・レベルでの公共空間の形成について述べてきたが、こうした公共空間の形成は、連帯経済が生息可能な制度環境を作り出していく上で決定的に重要である。なぜなら、そのような公共空間があって初めて、連帯経済が生み出す社会的価値、社会的有用性が正当化され、連帯経済を促進可能な制度環境を構築していくことが可能となるからである。逆に言えば、先進国共通に、政府の財政削減の必要性が叫ばれ、公的資金の投資効果が重視されるようになる中で、その事業の社会的価値が不問に付されたまま、社会的企業への事業委託が行政の下請けのような形で実施されるならば、かつての失対事業のように批判的になるだろう。すなわち、連帯経済の発展に資する適切な制度環境を作り出す上で、連帯経済自体が、その社会的正当性をいかにして獲得していくかということが決定的に重要なのである。その際、連帯経済が生み出す社会的価値は、地域の文脈に大きく依存するものであり、一律の普遍的な評価基準が想定できるわけではない。だからこそ、社会問題に近い場所から、とりわけ人々の生活に近い地方自治体のレベルで、連帯経済が、多様なステークホルダーを巻き込みながら、公共空間を形成し、実践を基盤としたアドボカシーを行うことで、公共政策に影響を与えることは極めて重要な戦略と言える。そして、このような連帯経済による公共空間の形成は、地域社会における参加民主主義や自治の拡大と平行なのである。

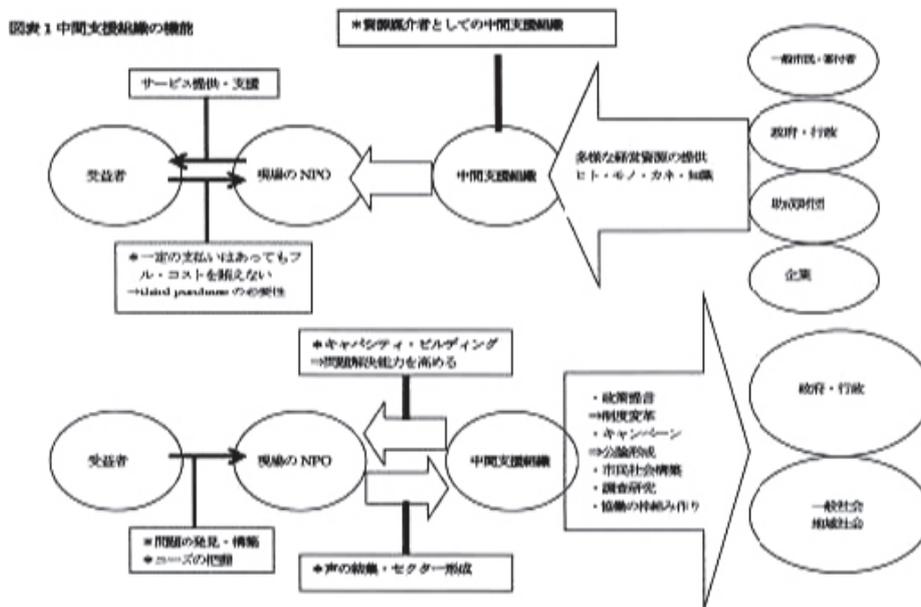
③中間支援組織（インフラストラクチャー組織）の重要性

以上から、連帯経済の成立と発展には、多元的経済と公共空間の形成が重要な条件であることが理解できただろう。しかし、多元的経済や公共空間を生み出すには、更にもう一つ大きな課題が横たわっている。それは「どのように異質なものをつなげて力に変えていくか」という課題である。行政や営利企業とのパートナーシップのみならず、市民社会内部においても、NPO、協同組合、労働組合、宗教団体、地縁組織等々、異なる価値や組織原理を有する組織は多岐にわたる。そうした中で、同質的な結合としての結束型のソーシャル・キャピタルだけでなく、異質なアクターとの緩やかな結合としての橋渡し型のソーシャル・キャピタルを作り出していくことが必然的に重要な課題となるのである。しかし、それは、社会問題の現場でサービス供給等の事業

第1章 日本の労働統合型社会的企業（WISE）と中間支援組織

に従事している社会的企業にとっては困難であることが多い。とりわけ行政との関係においては、社会的企業が、行政から事業を受託して、公的資金を得ている場合、社会的企業が単体で、行政の施策内容を批判し、改善を求めるようなことは、実際のところ難しい。このようなことを考えた際、市民社会において、連帯関係を作り出し、多様なネットワークのノード（結節点）としての役割を果たし、政府に対するアドボカシー機能を発揮しうる中間支援組織の存在は、とても重要だと思われる。中間支援組織は、英国では、インフラストラクチャー組織と呼ばれ、社会問題の前線で活躍する社会的企業を含むサード・セクター組織（前線組織）に対して、支援・開発・調整・代表・振興といった役割を果たす「基盤」組織のことを意味し、連合組織やコンソーシアムといった形態も含む。インターメディアリー組織（intermediary organization）が、本来的には財団やボランティア・センターにおける資源媒介機能を中心とした概念であるのに対して、インフラストラクチャー組織は、それだけではなく、社会問題に対応した新しい事業プログラムや組織の企画・開発、サード・セクター組織のネットワーク構築と意見の集約（一定の代表性の形成）、調査や政策提言等の機能なども含み込んでおり、より広い概念だと言えるだろう。ここでは、日本の文脈に合わせて、中間支援組織という言葉を用いるが、基本的には、上述のようなインフラストラクチャー組織の意味で用いることとする¹¹⁾。こうした中間支援組織が存在することで、社会的企業は、橋渡し型のソーシャル・キャピタルを構築することが可能になっており、多元的経済や公共空間を創出していくことが可能になるのである。

中間支援組織（インフラストラクチャー組織）の機能

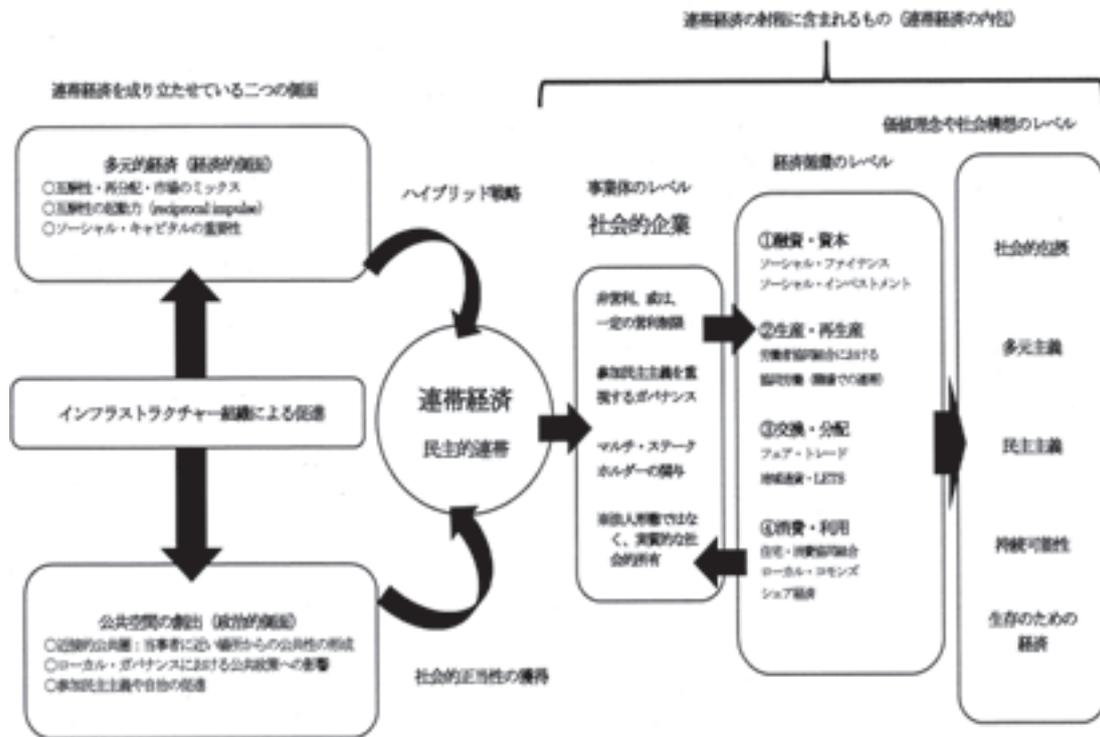


以上、連帯経済の意味内容を踏まえた上で、連帯経済を成り立たしめている多元的経済や公共空間という二つの側面、それに、中間支援組織について触れてきた。ここで、それらの関係性を図式化して整理すると、以下の図のように整理することができるだろう。すなわち、連帯経済という概念は、個別事業体としての社会的企業と同時に、連帯関係を多様な形で内包した経済循環をも含み込んだ概念であり、また、背景に民主主義・社会的包摂・持続可能性・サブシステム

¹¹⁾ 英国のインフラストラクチャー組織については、原田・藤井・松井（2010）の第4章～第9章を参照。

ス・エコノミーといった諸価値を有する概念だということができる。そして、このような連帯経済を成り立たせるためには、経済の多元化戦略と同時に、連帯経済の社会的、かつ政治的な正当性の基盤となる公共空間の構築が必要になり、更に、そうしたことを可能ならしめるためには有効に機能する中間支援組織が必要になるということである。このように、中間支援組織の存在は、社会的企業やそれが紡ぎ出す連帯経済の発展にとって、極めて重要な条件になるということができるだろう。本報告書では、以上のような考察を基盤に、日本のWISEのハブとなっている中間支援組織に注目する。そして、以下の各章においては、各イシュー領域や運動の系譜において、日本のWISEがどのような展開過程を経ながら今日まで成長しているのか、WISEの中間支援組織が日本のWISEの発展にとってどのような機能を発揮しているのか検討していくことにしたい。

連携経済概念の構成



《参考文献》

Laville, Jean-Louis (2013) "The Social and Solidarity Economy, A Theoretical and Plural Framework", Draft paper prepared for the UNRISD Conference, Potential and Limits of Social and Solidarity Economy, 6-8 May 2013, Geneva, Switzerland.

Nyssens, M. (2006) "Social enterprise at the crossroads of market, public policy and civil society", Nyssens, M. (ed.) *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, Routledge, pp.313-328.

RIPSS (2015) *Global Vision for a Social Solidarity Economy: Convergences and Differences in Concepts, Definitions and Frameworks*. (下記HPでダウンロード可能http://www.ripess.org/wp-content/uploads/2015/05/RIPSS_Global-Vision_EN.pdf).

第1章 日本の労働統合型社会的企業（WISE）と中間支援組織

- 青砥恭（2015）「『高校中退』から『セカンドチャンス』へ」、青砥恭+さいたまユースサポートネット編『若者の貧困・居場所・セカンドチャンス』太郎次郎社エディタス、5-35頁。
- 河合克義（2009）『大都市のひとり暮らし高齢者と社会的孤立』法律文化社。
- 北島健一（2007）「連帯経済論の展開方向—就労支援組織からハイブリッド化経済へ」、西川潤・生活経済政策研究所編『連帯経済—グローバル化への対案』明石書店。
- 小池洋一（2014）『社会自由主義国家—ブラジルの「第三の道」』、新評論。
- 玄田有史（2013）『孤立無業（SNEP）』、日本経済新聞出版社。
- ソウル宣言の会編（2015）『「社会的経済」って何？』社会評論社。
- 西川潤（2007）「連帯経済—概念と歴史」、西川潤・生活経済政策研究所編『連帯経済—グローバル化への対案』明石書店、11-30頁。
- 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子（2010）『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』勁草書房。
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道編（2013）『闘う社会的企業—コミュニティ・エンパワーメントの担い手』勁草書房。
- 藤田孝典（2015）『下流老人—一億総老後崩壊の衝撃』朝日新書。
- ベック,U.（東廉・伊藤美登里訳）（1998）『危険社会』、法政大学出版局。
- 宮本太郎（2009）『生活保障—排除しない社会へ』岩波新書。
- ラヴィル,J.L.編（北島・鈴木・中野訳）（2012）『連帯経済—その国際的射程』、生活書院。
- リピエッツ,A.（井上泰夫訳）（2011）『サードセクター—「新しい公共」と「新しい経済」—』藤原書店。

《参考資料》

- PARCビデオ（2015）『支えあって生きる—社会的企業が紡ぎ出す連帯経済』（監修：藤井淳史）www.parc-jp.org/video/index.html

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

一橋大学大学院社会学研究科博士後期課程 菰田 レエ也

2-1. はじめに

第2章では、ホームレス問題で活動する団体を対象に次の2つの課題を明らかにする。第1の課題は、炊き出しからホームレス支援を開始した市民によるボランティア団体がなぜWISEという社会的企業へと発展することができたのか。発展することができた要因は何か。第2の課題は、ホームレス問題に取り組む社会的企業にとって中間支援機能を発揮する団体はなぜ重要なのか。重要であるとするならば、それはいかなる形で重要なのかを明らかにする。

本章では、第1章の藤井の議論から、WISEとは、労働市場における多様な不利を抱えた人々を、生産活動を通じて、彼らの社会的、かつ経済的な自立を支援する団体のこととする。

また、本章では、以下のデータをもとに、上記2つの研究課題を明らかにする。具体的には、ホームレス問題と社会的企業に関わる学術文献、参与観察（夜回りや炊き出しボランティアへの見学など）、ホームレス問題に取り組んでいる団体へのヒアリング、当該団体発行の各種資料・刊行物等（書籍、講演資料、Webサイト資料、事務関係資料）のデータをもとにする。

第2節では、第1の研究課題として、ホームレス問題に取り組んできた市民団体が、どういう過程をへて、WISEという社会的企業になっていったのかを明らかにする。具体的には、福岡県でホームレス支援・生活困窮者支援に積極的に取り組んできた認定NPO法人「抱樸（ほうぼく）」（旧北九州ホームレス支援機構）の事例からこの点を明らかにする。また、この節は、ホームレス問題における基本的な事柄についておさえるという基礎作業的な役割も持つ。

第3節では、第2の研究課題として、NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク（以下、全国ネット）の事例から、中間支援機能について明らかにしてゆく。

第4節では、第1の研究課題の延長として、WISEの類型化論を参照に、ホームレス問題に取り組む団体の多様性について明らかにしてゆく。実際には、ホームレス問題に取り組む団体ごとにWISEという社会的企業へと至るプロセスには差異がある。具体的には、ホームレス問題に取り組む団体を社会的企業として捉えた議論、WISEの類型化論について一定の整理をおこない、その議論を軸にホームレス問題に取り組む団体の分類を試みたい。

2-2. ホームレス問題に取り組むWISEの展開過程

(1) ホームレス支援団体の展開過程概観

第2節では、第1の研究課題に取り組む。炊き出しからホームレス支援を開始した市民団体は、いかなるプロセスをへて、WISEという社会的企業になっていったのか。

具体的には、抱樸の展開過程が、市民団体のWISE化として捉えうることを明らかにしてみたい。ここでいう「WISE化」とは、主に就労新事業を開始した団体に変化したこととする。抱樸は、これまで北九州市というローカルな現場からホームレス問題をリードしてきた団体であり、

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

かつホームレス団体の全国レベルの連合組織である「ホームレス支援全国ネットワーク」の主要な事務局機能も担ってきた。そのため、抱樸が、ホームレス問題における代表的な団体として適切ではないかと考え選択した。

ここで、抱樸の事例にふれる前に、より一般的なレベルでホームレス支援団体とWISEについていくつか確認作業をおこないたい。図1は、ホームレスイシューに関連する制度と団体の主要な展開過程について、一連の流れをまとめたものである。

図1



まず、「寄せ場」を中心とする日雇い労働運動は1990年代以前から存在してきた。しかし、バブルが崩壊した1990年代以降、野宿者の増加現象がみられ、それに対応した新たな支援団体が全国各地で登場してきた。

1990年代初期の段階から現在に至るまで、団体が取り組む問題の複雑性が増してくる中、ホームレス支援団体は、炊き出しや応急支援から、ホームレス自立支援センターや無料低額宿泊所などの中間施設への入所居住支援、就労支援、居住後の福祉支援など様々な段階ごとの支援のアプローチを独自に開発してきた。多様化してきた支援の内容を整理するならば、白波瀬がまとめているように、「①「野宿回避ステージ」、②「応急ステージ」、③「中間支援ステージ」、④「居住福祉ステージ」という4つのレベルの支援の形にまとめることができるだろう（白波瀬2015：108頁）。特に、中間施設を含めた居住支援事業に関しては、いわゆる「貧困ビジネス」と揶揄されかねない課題と向き合う必要性も生じた。

また、現在のホームレス支援団体は、高度経済成長期を支えた元日雇い労働者（50代以上、単身男性）のみを対象にした支援団体という単純なイメージでは捉えきれない。支援の現場の中で、あるいはリーマン・ショックのような経済社会変動の中で、生きづらさを抱えた若者や若年野宿者、シングル・マザー、軽度から重度まで障がいを抱えた人、元受刑者、東日本大震災の被災者、高齢化した（終の住処が必要な）人など、様々な生活困窮者を対象に支援を展開している。

一方、1990年代前後から生まれたホームレス支援団体は、精力的に社会運動も展開してきた。その結果、2000年代以降、ホームレス自立支援法の制定、生活保護制度の運用改定など政府サイドの政策的な転換も始まった。社会活動家の湯浅誠は、1990年代以降に噴出してきた問題に対し、政府サイドも、2000～2010年の間に制度的な対応を「曲がりなりにも」展開してきたと一定の評価をしている。

「私のイメージでは、2000年から2010年までは、ホームレス自立支援法、自殺対策基本法、DV被害防止法、発達障害支援法など、各分野の忘れ去られていた問題という言葉は悪いですが、1990年代以降に噴出してきたさまざまな新しい社会問題、それまであまり注目されてこなかった問題が、現場の声を受けて曲がりなりにも制度化されてきた10年だと思います。」（湯浅・五石 2015：10頁）

現在（2016年）では、2010年から開始されたパーソナル・サポート・モデル事業の後をうけて、2015年に施行された生活困窮者自立支援法に関する制度的動向が最も注目を浴びていると言えよう。特に、生活困窮者自立支援法が成立する中で、セットで実施されている生活保護法の改正に対する警鐘、及びホームレス自立支援法から生活困窮者自立支援法への移行（統合）問題を危惧する見解が存在する¹⁾。

¹⁾ 生活困窮者自立支援法が制定・施行される中で、生活保護法の切り下げに関わる法改定が同時に進行する点を危惧する例として、例えば、稲葉（2013）を参照。また、ホームレス自立支援法から生活困窮者自立支援法への移行問題については、例えば、ホームレス支援全国ネットワーク政策検討作業チーム編（2016）を参照。すなわち、ホームレス実態の全国調査実施、それを踏まえたアクション・プログラム（国の基本方針、自治体の実施計画の策定）策定を義務付け、国による財政措置努力も規定しているホームレス自立支援法はホームレス数の着実な減少という成果をあげてきた。それに対して、生活困窮者自立支援法では、一時生活支援事業や就労準備支援事業が自治体の任意事業とされ、地域によっては、ホームレス対策事業が空洞化する危険性がある。他方で、制度的問題に加えて、こ

(2) 1990年代以降を中心に据える理由

次に、日本のホームレス支援団体を、WISEの展開過程として捉える場合、バブルが崩壊した1990年代以降の時期に焦点を絞って議論してゆくことが基本的にのぞましい。なぜなら、ヨーロッパ先進諸国がポスト工業化段階に突入し、その結果生まれた社会的排除問題に対応する形でWISEが登場してきたという社会的文脈が、1990年代以降のバブル崩壊以降の日本社会の文脈と重なるからである。

すなわち、「社会的排除」という議論は、「グローバリゼーション、ポスト工業化社会→社会の分裂→新しい社会問題→福祉国家の限界→社会的排除の出現」という構図によって基本的に説明されている²⁾。言い換えると、社会的排除の議論は、先進諸国がオイルショックを経験し、高度経済成長を終え、グローバル化とポスト工業化の進行の中で直面した社会経済的な課題として登場してきた議論である。

この社会的排除という問題は、福原によれば、日本も例外ではない。すなわち、1980年代以降のヨーロッパが直面した社会経済状況の変化と社会の分裂現象は、日本の場合、10年遅れた1990年代以降、とりわけバブルが崩壊した時期以降と重なる。(福原2007)。社会政策という文脈で考えた場合、日本は、欧州に遅れて2000年代以降、社会的排除問題が国家(主に厚労省)によって政策的な意味で本格的に取り上げられ、この問題に対応したいわゆる「アクティベーション」政策が開始された³⁾。

一方、ホームレスとは、仕事、食べ物、居住などの経済的・物質的な財の困窮状態に加えて、帰属できる社会関係も困窮している状態のことを意味している。ホームレス問題とは、路上で生活している人々の個人属性に関わる(支援)問題ばかりでなく、一般市場における産業構造や労働の問題、政府の経済政策や社会保障制度の問題、ホームレスに転落した人たちに向けられる地域や社会からの偏見や差別等の認知的問題など、広く社会(システム)に関係した問題でもある。

言い換えると、ホームレス問題とは、特定の人たちが市場、制度、社会関係から締め出され、かつその状態が差別や偏見によって隠ぺい・正当化される中で、社会参加の場が奪われてしまうような、まさに社会的排除の問題として捉えうるのである。

日本の主要なホームレス支援団体は、1990年代前後、全国各地の「寄せ場」を基盤に、ボランティア・サークルとして立ち上がっている。既に多くの先行研究が指摘するように、道端、公園、駅周辺に野宿する「アオカン」と呼ばれる人達が全国的に増加し、ホームレス問題が本格的に日本で社会問題として認知されるようになってきたのは、バブル経済が崩壊した1990年代以降である。これらの支援団体はバブル崩壊以降の日雇い労働者の(福祉などの)問題、増大する野宿者の問題への対応の中から生まれ、(ホームレス問題という)社会的排除の問題に取り組む団体として発展してきた経緯がある。

したがって、日本のホームレス問題という文脈で、「(WISEの基本的属性でもある)社会的排

の制度に対応して生まれた「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」という団体には、ホームレス支援団体、障がい者支援の団体、若者支援の団体、協同組合、社会福祉協議会、政治家、厚労省の役人まで様々なアクターが集結している。この団体が社会運動体としてこれからいかなる展開をするのか、今後も注目してゆく必要がある。

²⁾ マクロな社会動態の説明として、例えば、宮本(2006)、宮本(2015)を参照。

³⁾ 日本における1990年代末から2012年までの雇用政策と福祉政策の年表系譜を、アクティベーション政策の観点から、整理検討した研究として、福原(2012)、さらにその後の政策の動向を含めて簡潔にまとめた同様の研究として福原(2015)がある。

除の問題と闘う社会的企業」について論じようとした場合、1990年代前後から誕生してきたホームレス支援団体の歴史的展開過程から議論を始めることには妥当性があるだろう。

(3) バブル崩壊・高齢化を背景にした野宿者の増加現象と新たな支援団体の登場

もちろん、1990年代以前から、野宿者が存在していなかったわけではない。ここで、野宿者や寄せ場の歴史について詳細に論じる意図はない。しかし、野宿者の問題は江戸時代や明治近代から、「寄せ場」⁴⁾の問題と関連しながら常に存在してきた⁵⁾。

以下の点は最低限確認しておいてよいだろう。例えば、戦後復興の時期から考えてみると、藤井・田巻によれば、戦後から昭和30年代前半まで、敗戦による混乱と窮乏の時期において、戦災者、復員、引き上げ者が定まった住居もなく野宿者として存在し、「浮浪者」と呼ばれていたという（藤井・田巻2003）⁶⁾。

その後、1950年代から1970年代の間に、日本社会が高度経済成長期を迎える中で、就職機会のない農村部の次男、三男の中高生が卒業直後、大挙して集団で都市部の工場に就職していった。都市部での多くの工場建設、輸送網としての高速道路・新幹線の建設、港湾の整備が必要で、建設業を支える膨大な日雇い労働者のニーズがあったからである。彼らは、若い貧しい独身の労働者として、日本的経営システムの外側から労働力として高度経済成長期を支えた。

日本社会が高度経済成長期に突入してゆく中、全国的に主要な都市部において、日雇い労働者達が集まる「寄せ場」や「ドヤ街」⁷⁾が形成され、拡大していった⁸⁾。多くの日雇い労働者たちは、「ドヤ」に居住し、「寄せ場」に就労した。

1970年代から寄せ場での支援活動をしてきた人達にとって、この当時の主要な課題は、日雇い労働者が直面した労働問題に対する支援であった。藤井・田巻によれば、1970年代ごろの日雇い労働者の直面した主な労働問題とは、例えば、残業代の未払い、暴行、就労妨害、不当解雇などである。高度経済成長を支えた建設業の重層の下請け構造の最末端の現場において、寄せ場から

⁴⁾ 社会学者の中根が述べているように、「寄せ場」とは、一般的には、規模に大小はあるが日本全国各地に存在した日雇い労働者を斡旋するための「闇市（ブラック・マーケット）」が開かれている場所である。歴史的には、江戸時代1790年の隅田川河口の葭原湿原に開設した「人足寄せ場」まで遡ることができる。「人足寄せ場」とは、幕府が治安維持を目的として設置したもので、無宿者や放免された囚人などを収容して労役させることによって、矯正・更生し、社会復帰させる場所であった。さらに、社会運動的には、1970年代の日雇い労働運動団体が釜ヶ崎や山谷で誕生した時に共通の社会問題カテゴリーとして「寄せ場」という言葉を選択的に使用してきたという（中根2006）。

⁵⁾ 本報告書は、「寄せ場」に関わる歴史を大きく概観することを意図していない。「寄せ場」にまつわる歴史は深く、また存在する資料も膨大に存在している。例えば、明治近代以降から2003年までの「寄せ場」の年表やそれにまつわる膨大な資料整理を意図した仕事として、例えば、日本寄せ場学会編（2004）を参照。戦後から2006年までの動向を簡潔に年表にまとめた文献としては、北川（2006a）を参照。

⁶⁾ それに対応した社会政策の展開として、例えば、右田・高澤・古川（2001）が詳細に追っている。彼らによれば、1945年に「生活困窮者緊急生活保護対策要綱」が政府から出され、失業者、戦災者、海外引揚者、在外留守家族、傷軍人およびその家族を対象に公的扶助が展開され始めた。その後は、たとえば、1949年の緊急失業対策法、1950年の生活保護法、1953年の日雇い労働者健康保険法などが制定されている（右田・高澤・古川2001）。

⁷⁾ 中根によれば、「ドヤ」とは簡易宿泊所街、要するに安宿のことである。ただし、ドヤ街が存在しなかった寄せ場付近のエリアでは、代わりに、カプセルホテル、サウナ、深夜映画館、日払いアパートなどが存在した（中根2006）。

⁸⁾ 代表的な寄せ場として、山谷（東京）、寿（横浜）、釜ヶ崎（大阪）がある。また、笹島のようにドヤ街のない寄せ場は、全国に散在していて、たとえば、高田馬場（東京）、原っぱ（川崎）、新開地（神戸）、ドン（広島）などがある。主要な寄せ場の概要について、例えば、松沢（2004）を参照。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

日雇いで働きに来た労働者に対する不当な労働環境や処遇への対処が主な課題となっていた（藤井・田巻2003）。

そのため、日雇い労働者の差別からの解放、日雇い労働者の権利を獲得することなどを目指し、悪徳手配師や暴力飯場に対するラディカルな実力闘争を展開する日雇い労働者による社会運動団体が結成された⁹⁾。

ところが、1990年代バブル崩壊以降、事情が変化する。野依が述べているように、高度経済成長も終わり、バブル崩壊後の経済不況（産業構造の再編や技術革新などの要因も含む）によって、1990年代以降、山谷や釜ヶ崎を軸に全国的に流動していた日雇い労働者層、不安定就業者層が、高齢化とともに、完全な失業状態に追いやられ、従来の貧困層（50代、単身男性、日雇い労働者）の可視化現象が起きた（野依2006）。

また、東京・山谷を中心に労働者・路上者支援をしてきた水田が述べているように、山一証券やサンヨー証券が倒れた頃、東京では、元サラリーマンで背広を着た人たちがホームレスになり、これまでとは異なる人達のホームレス化現象も生じ始めた（水田2006）。

さらに、湯浅が述べているように、労働市場の規制緩和によって、非正規・日雇い派遣会社が普及してゆく中で、かつては寄せ場でしか就けなかった日雇いの仕事が、寄せ場外でもアクセス可能になり、郊外のターミナル駅や地方都市、全国津々浦々に名もない寄せ場が出現し始めた（湯浅2007）。

麦倉によれば、1970年代から寄せ場での支援活動をしてきた人達が、この頃から、日雇い労働者の高齢化に伴って、労働者支援から福祉に関連した新しい支援の枠組みを考え始めた。その結果、1990年代前後から、ボランティア・サークルとして新たな支援団体が各地で生まれてきたという（麦倉2006）。

例えば、主要なところだけをあげてみれば、福岡・北九州市において、カトリック教会関係者と福岡日雇労働組合員によって、野宿者に対する支援炊き出しやパトロールが開始されたことをきっかけに、1988～1989年にかけてボランティア・サークル「北九州日雇越冬実行委員会」（現在、NPO法人抱撲）が発足¹⁰⁾。1990年、東京・荒川（山谷）において、路上生活者に対しておにぎりや味噌汁の支給など、炊き出し活動をおこなうボランティア・サークル「ふるさとの会」（現在、NPO法人ふるさとの会）が発足¹¹⁾。1991年、愛知・名古屋にて「名古屋炊き出し連絡協議会」（現在、NPO法人ささしま共生会）が発足¹²⁾。1993年、大阪・西成にて「仕事と生活保障を求める連絡会（通称：釜ヶ崎反失業連絡会）」（現在、NPO法人釜ヶ崎支援機構）が発足¹³⁾。1994

⁹⁾ 1972年に、釜ヶ崎で「暴力手配師追放釜ヶ崎共闘会議」、山谷で「山谷悪質業者追放現場闘争委員会」が結成。その後1982年、各地の寄せ場に結成されていた労働組合や団体が結集して、「全国日雇労働組合協議会（日雇全協）」が結成された。これらの団体が結成された経緯や日雇い労働者の労働運動への評価について、例えば、中山（2004）を参照。中山によれば、いわゆる一般の労働運動の正史には、下層労働者である日雇い労働者の歴史はほとんど語られることがなかったという（中山2004）。

¹⁰⁾ その後、NPO法人北九州ホームレス支援機構と名称変更し、現在ではNPO法人抱撲という名称。

¹¹⁾ ただし、1970年代初め頃から、山谷において、ふるさとの会結成に関わる人達が活動を展開していた。

¹²⁾ 1975年12月『「どっこい人間節」上映する会』による上映運動から野宿者への炊き出しや医療などの支援活動が開始されたところまでさかのぼることができる。詳細については、藤井・田巻（2003）を参照。

¹³⁾ 大阪におけるより詳細な運動の展開過程を年表にした文献として、例えば、上畑（2012）を参照。上畑によれば、例えば、1970年の大阪万博開催をきっかけにして結成された全港湾労働組合建設支部西成分会、大学紛争で挫折した若者たちが加入して結成された暴力手配師追放釜ヶ崎共闘会議、キリスト教関係者によって結成されたキリスト教協会など様々な団体が以前から存在していた（上畑2012）。

年、東京・新宿において、「新宿野宿労働者の生活・就労保障を求める連絡会議（新宿連絡会）」が発足した¹⁴⁾。

（４）最低限の支援とアドボカシー活動から—NPO法人抱樸の事例から

それでは、1990年代前後から生まれ始めたホームレス支援団体はこれまでにどのような展開過程を辿ってきたのであろうか。ここからは、ホームレス支援団体の展開過程を、NPO法人抱樸の事例に焦点を当てて、具体的に明らかにしてゆきたい¹⁵⁾。

1988年12月、福岡県北九州市において、カトリック教会関係者と福岡日雇労働組合員によって、野宿者に対する支援炊き出しパトロールが開始された。翌1989年3月、ボランティア・サークル「北九州日雇越冬実行委員会」が発足、1990年には「北九州越冬実行委員会」に改称し、ホームレス支援の活動を開始した。現在の抱樸の始まりである。

団体が発足した当時、抱樸は、野宿者に転落してしまった人達が路上で死亡しないために、自前の炊き出し、（越冬期などの）夜回りパトロール、無料の医療相談、（おにぎりを手土産に）実態調査などを中心に最低限やれるところから支援活動をおこなっていた。団体が出来上がった段階では、炊き出しなどやれるところから支援を開始するというのが支援団体にとって精一杯であり、例えば、就労支援などは資源動員上、難しかった。

ここで抱樸が重視したのは、当事者に対する聴き取りを基本に据えた、当事者の声に応える形での支援活動である。すなわち、炊き出しなどの支援活動は単なる「栄養の補給」ではなく、「関係づくり」に重点が置かれた（奥田2006a）。

稲月が明らかにしてきたように、現在に至るまで抱樸は、当事者との信頼関係を築き、団体内部でのコミュニティ形成を積極的におこなってきた（稲月2012）。藤井が指摘するように、適切にニーズを表出することが困難な受益者も多い社会的排除の現場では、彼らの潜在的なニーズを感得し掘り起こすために、支援者と当事者との親密な信頼関係の形成が欠かせない（藤井2013）。

また、抱樸は、支援活動に加えて、活動当初（1990年頃）から、行政に対してアドボカシー活動も積極的に行ってきた。活動当初は、北九州市保健福祉局保護課に対する交渉、抗議行動（座り込みなど）をおこなった。ホームレスに関する実態調査、生活保護の実施をめぐる問題、公園からの追い出し、日雇雇用保険の活用を促進するための白手帳交付促進、生活保護以外の緊急の法的支援として臨時宿泊所の設置等の課題を行政に対して要求していた。

だが当時、ホームレス問題に責任をもって対応する部局は存在しなかった。また、任意団体であるなどの理由で行政側も抱樸との話し合いのテーブルを設けなかった。そのため、中身にたどり着けない「むなし交渉」（奥田2006a:85頁）が5年以上続いたという。

その後、1996年12月～1997年3月、抱樸は署名活動を展開した。6480名の請願署名（「野宿者のいのちに関する請願署名」）を北九州議会に提出した。行政との膠着状態を打破するために議

¹⁴⁾ 1990年代以降の新宿におけるホームレス支援団体の紹介、活動の展開過程については、社会学者の山口（2006）を参照。山口によれば、新宿において1990年代以前から、救世軍などは新宿駅周辺の野宿者を対象に、冬期間、食事の配食をおこなっていた。しかし、東京都が1994年におこなった大規模なダンボールハウス強制撤去をきっかけに、いくつかのボランティア支援団体が活動し始めたという。例えば、ボランティア団体の「スープの会」、「たまごパトロール団」、宗教団体の「クリシュナ」などがあげられている。その中でも、「山谷労働者福祉会館・人民パトロール班」、「渋谷・原宿生命と権利をかちとる会」および野宿当事者によって結成された「新宿連絡会」は行政への対抗的な運動の役割を担っていた（山口2006）。

¹⁵⁾ インタビューデータに関しては、NPO法人抱樸山田耕司氏へのインタビュー（2015年11月9日）を主に使用する。以下、この節で使用する「ヒアリング（によれば）」はこのことを指す。

会政治に訴えた。

以上、述べてきたようなホームレス支援団体と行政との衝突は抱樸に限らず、全国各地でおこっていた。生活保護申請に伴うトラブル、生活保護行政への抗議、ダンボール・テント村の強制撤去や炊き出しの排除¹⁶⁾など、支援団体側と行政側がたびたび各地で衝突していた。

抱樸と行政との対立関係がピークにあった時期は2000年であった。具体的には、同年8月、勝山公園にて、野宿者のみならず炊き出しをおこなっていた支援者をも北九州市が強制排除するという出来事が起きた。この北九州市の対応には、マスコミ・メディアもクレームをつけるほどだったという。

「対立のピークだったんです。で、そこにメディアも来てて、野宿のおっちゃんを排除するのは、だいたいどの行政もやっていますけど、支援団体、炊き出しを排除するというのは全国的になかったんで、北九州市にだいたいクレームがきまして。で、ただ、一方で、そこがうちとしても、なんて行政はひどいんだ、と。それまでも、いままで、行政に対して、やれあれをやれ、生活保護を認めろと言って、それこそ市庁舎の前でプラカードを掲げたりとかやってたわけですよ。なんですけど、まあ、そうこうしているうちに、冬とか死んでいってしまう人もでたりして、炊き出しでもダメだし、反対だけでもダメだというので、じゃあ、自分たちで何かをしようかというので、支援住宅という発想にたどり着いた。・・・(省略)・・・結局、僕らもそうですし、野宿のおっちゃん達だって、次にいくところがないわけだから、どっか別のところで野宿するわけです。じゃあ、いたちごっこなわけですから、行政としてもこのままではダメだ。やっぱり、ちゃんと対策とらないとダメだということになった。強制排除は双方が考えるきっかけになった。」

支援団体側と行政側による強制排除という形の衝突は、双方にとって次のステップを考えるきっかけにもなった。

行政側にとっては、何らかの対応を本格的にとる必要性が生じてきた。他方、支援団体側にとっては、そうこうしている間に、冬の時期になり、野宿者が死亡するという事も起きた。抱樸は、当初の炊き出し支援活動の限界性、行政に対する異議申し立て活動の限界性を痛感した。その結果、自前で提案型の自立支援事業を構想してゆくことになる。その第一歩が、アパート借り上げによる支援住宅事業である¹⁷⁾。

「それまで、うちの法人は炊き出しがメインだったんですね。自立支援をやりだしたのは2001年に自立支援住宅というのを持つようになりまして。まあ、結局、生活保護が路上からではとれなかったんですね。住民票がどうのとか言われて、一番は居住実態がないではない

¹⁶⁾ たとえば、1996年青島都政下におけるダンボール強制排除事件で東京都が新宿連絡会と抗争、大阪市今宮中学校南側テント村で行政代執行（＝強制撤去）がなされ、野宿者側と抗争など。

¹⁷⁾ ちなみに、現在では、抱樸館北九州、抱樸館下関、抱樸館福岡の三つの無料低額宿泊施設が存在している。抱樸館北九州では、30室あり、そのうち24室については、居宅が困難な状況に陥っている人が「終の住処」として住める場所になっている。ただし、最近では、入所者が高齢化し要介護度が高くなっており、介護度3以上の人が住むには設備が不十分になってきているという。残りの5～6室については、6カ月で入所者が交代する形で、生活保護制度を利用した生活自立を支援するという形をとっている。抱樸館下関（2007年開所）でも同様の形で事業展開がされているが、一部刑務所から出所した人を受け入れることもおこなっているという。また、抱樸館福岡（2010年開所）については、社会福祉法人グリーンコープとの協働による施設運営となっている。

かと言われたんですね。なので、じゃあ、アパート借りようとなったけど、貸してくれるところないじゃないですか。だって、アパート借りないと、生活保護申請できないわけだから。で、生活保護申請していない人に、部屋貸してくれる大家さんはまずいませんから、お金もないからということで。じゃあ、どうしようかということで、こちらでアパートを借り上げて、それを転貸する形で、初期費用がいらぬ住居を設定する。そこに入って、住民票を置いて、生活保護を役所に申請しに行く。この人はアパートに入っている人ですよということで、申請するというのを2001年に始めたんですね。」

抱樸が自立支援を開始したのは2001年からである。具体的には、支援団体がアパートの借り上げをおこない、そこに野宿者の人達に部屋を転貸する形で初期費用がいらぬ住居を提供した。そして、6カ月で退所してもらうことを目途に、6カ月の間に生活保護を申請し、その費用で他のアパートを自前で借りてもらい、他のホームレスの人達を借りあげたアパートに入れてゆくという「回転方式」で運営していた。

ただし、2001年当時、抱樸は、5室（5人分）しかアパートを借り上げることができなかったため、（当時、300人ぐらいのホームレスの人達がいた中で）申請者約100人のうち95人を切り捨てないといけぬという問題に直面したという。そのため、高齢者や病気の人達を優先的に選定せざるえなかった。

（5）ホームレス支援施策の制度化

これまで、寄せ場対策を除いて、ホームレスの存在・政策を発展途上国の課題として軽視してきた日本政府も、「平成大不況」が深刻化する中で、2000年代前後から、ホームレスに対する施策をようやく開始する。

具体的には、1998年の自民党議員の動き（治安的観点からホームレス問題への緊急措置に関する要望書を提出）や大阪市長の要望（小渕前首相への要望）などにより、1999年2月に政府6省庁と6地方自治体¹⁸⁾によって「ホームレス問題連絡協議会」、7月に厚生労働省社会援護局が「ホームレスの自立支援方策に関する研究会」などの機関を設置。これらの機関が中心となり様々な報告書や政策文書が提出され始めた¹⁹⁾。

その結果、1999年5月に政府が「ホームレス問題に対する当面の対応策について」を出したのをきっかけに各自治体で新たなホームレス支援施策が取り込まれ始め、2002年7月にホームレス支援施策として重要な社会政策である「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（通称、ホームレス自立支援法）」が政府から公布・施行された²⁰⁾。

¹⁸⁾ 具体的には、東京都、横浜市、川崎市、名古屋市、大阪市、新宿区

¹⁹⁾ 具体的には、1999年5月「ホームレス問題に対する当面の対応策について」、2000年3月「ホームレスの自立支援方策に関する研究会報告書」、2000年10月「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」、2002年1月「低所得の新たな生活支援システム検討プロジェクト報告書」が出された。これらの政策の系譜の特徴は、福原によれば、大きく二つに分けて考えることができる（福原2015）。1つ目の政策の系譜は、2000年「ホームレスの自立支援方策に関する研究会報告書」で示されたような、「社会的アクティベーション（＝地域での自発性喚起・金銭生活相談・就労移行を含めた包括的な支援の役割を強調するタイプ）」、2つ目の政策の系譜は、2002年「低所得の新たな生活支援システム検討プロジェクト報告書」で示されたような、いわゆる「『福祉から就労へ』型ワークフェア（＝支援抜きで制裁を課す形で就労移行させるタイプ）」である。

²⁰⁾ この項では、団体の展開過程を中心に描くことに焦点を当てたので、結果として制度の説明について大幅に省略した。主要な制度の説明については、福原（2012）、福原（2015）を参照。また、生活保護

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

ホームレス自立支援法が政府レベルでできた背景には、各地域でホームレス支援活動をしてきた主要な団体が、全国的に結集し、上程運動（法案を議会で通すことを要求する運動）を展開したことが関係している。具体的には、北九州ホームレス支援機構、ふるさとの会、釜ヶ崎反失業連絡会、新宿連絡会が結集し、政治的な働きかけをおこなった²¹⁾。

この時結集した団体の社会関係が基盤となり、その後、ホームレス支援団体における全国型の連合組織である全国ネットの立ち上げにつながってゆく。ホームレス自立支援法制定後、抱樸は全国ネットの活動を推進することで、国政レベルの活動に関与してゆくことになる（全国ネットの活動実態については第3節で論じる）。

また、2002年ホームレス自立支援法、及び2004年から開始された自立支援センター北九州の事業によって、10年以上の対立を乗り越えた形で、抱樸と北九州市との協働（事業）が事実上始まることになった。

（6）就労自立支援の本格的な始まり

2001年当時、抱樸は自立支援事業を開始したが、実態は稼働できない高齢者層を中心とした支援にとどまっていた。多くの支援対象者が稼働年齢層のホームレスの人達であったにもかかわらず、就労支援によって自立させてゆく事業を十分に展開できないでいた。

抱樸の当時の団体としてのキャパシティの問題も一面としてはあっただろう。だが、当時の行政側の制度運用や対応の不備が原因で、生活保護申請が通過しづらい制度環境が構築され、その状況下で支援団体側が以上のようなやり方しか選択できなかったという側面が大きい。

それと比べると、2002年のホームレス自立支援法、及びそれに準じて2004年から開始されたホームレス自立支援センター北九州の開所は、自前の資源が多くない民間のボランティア団体にとって、おおきな転機となった。

「自立支援に最初のせられたのは高齢者しかいなかったんです。要するに、生保の関係とうちのNPOの力量上の問題で。単純に、うちが持ってた施設が5室しかないの、そこに稼働年齢層を入れるか、高齢層を入れるかの問題です。で、どっちが緊急性が高いか、それは高齢者ですから。ですから、高齢者の支援しか基本できなかった。そこに、センターといういわゆる行政が建てた、要するに就労支援センターができて、そこで就労支援をドンドンやっていくようになったちゅうわけです。」

ホームレス自立支援センターは、64歳以下の就労層といわれる人たちを対象に、50人の定員で、食住に加え技能訓練、職業紹介がセットとなった施設で、抱樸のような民間ボランティア団体だけではこれまでできなかったような支援を可能にした。

ホームレス自立支援法は、抱樸にとって、野宿者に対する就労支援事業に本格的に取り組むきっかけを与えた。言い換えると、2002年に制定されたホームレス自立支援法は、抱樸に対して、生活困窮者に対して就労訓練の機会を通して社会的（再）統合を図るような社会的企業（=WISE）としての特性を与えた法律であったといえる。

制度の展開過程やそれに関する文献紹介については、例えば、菊池（2008）を参照。

²¹⁾ 藤井・田巻によれば、実行ある就労対策と住宅対策が政策上の問題で、地方自治体に任せては限界があることから、釜ヶ崎反失業連絡会などが政党や労働組合に支援法の制定を働きかけてきた背景がある（藤井・田巻2003）。

ホームレス自立支援センターの「自立支援」の基本的プログラムは、6カ月の間に、身心の健康回復をおこない、就職活動をおこない、働いたお金を貯めて出所し、その後自力で生活してもらうという形である。その際、施設入所者は、衣食住については無償で提供されるが、その代わりに、施設内の規則（例えば、飲酒禁止、喫煙禁止、門限アリなど）を守り、集団生活をおこない、金銭管理がおこなわれる。年間の施設入所者は100人ほどで、住民票が置ける。

具体的には、以下のような形が基本的なプログラムとして想定されている（表1）。最初の2カ月の間に、対象者は、病院などに行き、体調を整え、技能講習支援などを受ける。3カ月目に、就職活動をおこなう。その後2カ月の間、対象者の人達が働き、30万円ぐらいを稼ぎ、今後のアパート費用や生活費用を貯めてもらう。6カ月目に、退所してもらい、自力で経済的自立を図ってもらうという形である。

表1：ホームレス自立支援センターの「自立支援」の基本的プログラム²²⁾

入所（入口）						退所（出口）
1カ月	2カ月	3カ月	4カ月	5カ月	6カ月	
身心の健康回復		就職活動	働く	働く	退所準備	
体調を整える、病院に行かせるなど。2カ月で技能講習（免許取得など）			2カ月で30万円貯めてもらう。この期間は金銭管理アリ。1日150円くらいしかくれない形。			

（7）ホームレス自立支援センターにおける自立支援の課題

ホームレス自立支援法及びホームレス自立支援センターは、抱樸のWISEという社会的企業としての発展過程において非常に重要である。

だが、同時に、ホームレス自立支援センターをめぐる、抱樸は新たな問題に直面してゆくことにもなった。具体的には、ホームレス自立支援センターの建設やNPOによる利用をめぐる地域との問題、ホームレス自立支援センターの自立支援プログラム自体に内在する問題の2つである²³⁾。

第1に、「ホームレス」のための施設が建設されるということについて、周辺地域住民から同意を得ることは決して容易ではなかった。

「ここも、反対運動がものすごかったんですよ。なぜかというと、目の前は小学校、後ろは中学校なんですよ。そんな、文教地区にホームレスの施設を作るのはまかり通らんという話だったんですよ。ですけど、市が言ったのは、いやいや、ここは就労意欲のあるホームレスの人達が、就労して自立してゆくための施設ですと。なので、すごくやりにくかったです。」

ホームレス自立支援センターを開所する際、地元住民による反対運動がおこった。建設予定地周辺には小学校や中学校があり、地元住民からすれば、そのような地域にホームレスの施設を作

²²⁾ ヒアリングの際に教えていただいたものを参考に筆者作成。

²³⁾ 実際には3つ目の課題として、ホームレス自立支援法制定後の法制度の運用や維持をめぐる問題がある。これについては、連合組織であるホームレス支援全国ネットワークの中間支援機能に触れる際に論じる。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

るというのは「まかり通らん」という話だったという。当時、地元の人達の理解を得るのは容易ではなかった。当時のことを振り返りながら最後に、「すごくやりにくかった」と吐露する言葉からは、ホームレス支援という社会問題の解決をおこなうことの意義を世の中一般の人達に理解してもらうことの難しさが伝わってくる。

また、ホームレス自立支援センター開所後も、ホームレスを支援するNPOという団体に対する信頼も決して高くなかったことから、センター内での活動上の制約も実際には存在していた。

具体的には、北九州市行政は、地元の市議会から全幅の信頼を受けることができなかったことを理由に、2004年にホームレス自立支援センターを開所した時、実際には社会福祉協議会（社協）に事業委託をおこなった。そして、社協がこのセンター事業の中の生活相談部門を抱樸に再委託をするという「二重委託」の形でこのセンターの運営は始まった。その後4年間、抱樸はこの形で活動をせざるえなかった²⁴⁾。

第2に、ホームレス自立支援センターの開所に伴い、ホームレスの人達に対する就労支援は始まったが、それでは、支援センター入所者がうまく就職をして自立を図ることができたのかというと、決してそうではなかった。

むしろ、既存の研究によって指摘されているように、規制を伴うセンターにおける住まい方、就職活動の難航、労働条件や適性の問題で就労継続の難航、生活の送り方による金銭貯蓄の困難などの様々な理由によって、ホームレス自立支援センター利用者が、再び、野宿に転落したケースも多い²⁵⁾。ヒアリングにおいてもこの点は確認することができた。これらの理由から、ホームレス自立支援センターのプログラムの設計自体が、稼働年齢層とはいえ、50代や60代の中高年の野宿経験者にとってはとても厳しい設定だったという。

また、ホームレス自立支援センターのプログラムの問題という点では、生活保護との関連性もある。具体的には、ホームレス自立支援センターの自立支援プログラムは、生活保護の受給とは切り離された「就労支援」のプログラムとなっていて、ホームレス自立支援センターに入所すると、生活保護の申請を活用しない形で就労支援をおこなうという設計になっていた。そのため、センターを退所した後のサポートは皆無で、生活保護の申請もなかなか認められなかった。センター退所後に就労が失敗した場合のセーフティーネットとして生活保護が活用できなかった当時の状況下では、抱樸としては、支援センター入所者に何とかして就職口を見つけてもらうしか手がなかった。

以上のような理由から、抱樸は、センターでの支援活動を1～2年おこなってゆく中で、支援センターではうまくいっていたが、その後、生活が「ガタガタ」になってしまったケースを数多く見るようになる。

²⁴⁾ 5年後に完全委託で、ハローワーク以外は全てNPOの職員として運営。

²⁵⁾ ホームレス自立支援センターを利用することで、野宿者の人達が、あらためて「排除」されてしまうという現象について、例えば、東京都のホームレス自立支援センターに入所したのち再度野宿に戻った約20人を対象に調査をおこなった社会学者の北川（2006b）の研究が存在する。北川は、ホームレス自立支援センター利用者がどのように選別され、ふるい落とされるのかについて様々な「排除」の経路があることを、センター利用者の調査から明らかにしている。北川の研究が非常にクリティカルなのは、結局、行政によるホームレス自立支援センターの施策（特に、初期の施策）が、生活保護を活用しない形で、野宿者の数減らしのために、ホームレス自立支援施設を建て、うまく就労自立できない者には「自助努力」や「自己責任」の論理を押しつけることで、社会の問題（例えば、生活保護行政の問題）や労働市場全体の問題を野宿者個人個人の資質や努力の問題にすり替えているのではないかということを示唆した点である。その後の、自立支援センターからの退所の過程に関するフローチャート、2004年以降の自立支援センターの展開過程については、北川（2014）を参照。

「センターができて、1～2年経ってから、要するに、センターではいろいろできていたのに、居宅になるとぜんぜんガタガタになってしまう。仕事も続かなくて、家にいったら、お金も使いきっていて、しかもいなくなってしまうというケースがそこそこでてきたんですね。2005年からサポートができていたので、そういう意味での追跡調査ができたというのはあるんですけど。そうなった時に、何が理由なんだろう。センターでは真面目に仕事に行ってやっていた方なのに、なんで出ていった途端ガタガタになったんだろうかと考えた。」

抱樸では、再ホームレス化した原因について、様々な角度から考えたり調べたりしたという。

これまでホームレス問題というのは、「飯なし、宿なし、仕事なし」という「3なし」が問題であり、炊き出し、アパート設定、仕事の提供という形で支援団体はこれまで対応してきた。だが、結果的にこれだけでは再ホームレス化した。そこで、なぜ再ホームレス化したのかという時に出てきた論点が、社会関係の欠乏状態である。

抱樸では、2005年から、ホームレス自立支援センターを退所した後のアフターサポート事業をすぐに開始した。地域生活支援事業の始まりである。

また、社会関係の欠乏状態に加えて、当事者が抱えているその他の様々な課題も原因となっていた。例えば、多重債務の問題、知的障害や精神障害の問題などである。

センターでの支援、及びその後の追跡調査をしてゆく中で、野宿に転落した一部の人たちには、軽度から重度の障害を抱えているということが徐々に明らかになってきた。

ホームレス自立支援センターでの就職活動が難航した場合、抱樸では行政に対して生活保護の申請を行っていたが、当時、逆に就職活動をしたにもかかわらず就職できなかったことを理由に「自己責任」の論理を押しつけられ申請を却下されていた状況であった。確かに、本人の意欲や能力の問題がまったくないわけではない。しかし、対象者の人達が障害を持っていたから就職がうまくいかないのであれば、これは「自己責任」なのだろうか、抱樸のスタッフたちはそう考えたという。

「就職活動をうまくできない人が多いじゃないですか、障害をお持ちの方に。で、要するに、それを本人の努力の問題でしょと言われるケースが非常に多かったんですよ。・・・(省略)・・・この方がなぜできなかったのかという理由の中に、障害という部分があったのではないかと。で、手帳をとって。ちゃんと、この人は頑張る気はありますよ、ただ能力的にすこし無理なので、生活保護で、その後の生活をしばらく見てやってくださいというのを言いたかったので、手帳をとることも始めた。で、実際に、一気に手帳取得率が上がりまして、4割とか5割ぐらいという時もあったんですよ。」

障害者手帳の申請をおこなった結果、4割から5割ぐらいのセンター入所者の人達が取得できた時もあったという。

日雇い労働者から野宿になった人達の支援を中心におこなってきた抱樸にとって、障害者支援というのは、この時になるまで、まったく視野になかったアプローチだったという。抱樸は、障がい福祉事業にも着手し始めることになった²⁶⁾。

²⁶⁾ ちなみに、当初、抱樸は、障害を持った人達を障害作業所につなごうと考えたという。しかし、抱樸

(8) 生活保護行政の転換とリーマン・ショック以降生じた課題

ホームレス支援団体の展開過程を考える上で、2007年から2008年という時期は、様々な意味で重要な時期となっている。結論から先に言えば、一つには、北九州市においては2007年ごろから生活保護行政の転換が起こり始めたことがあった。また一つには、2007年に全国ネットという全国型の連合組織、それ以外にもいくつかの重要なネットワーク団体（法律家による生活保護問題対策全国会議、湯浅誠らによる反貧困ネットワーク）が結成されたことがあった。2008年にはリーマン・ショックが起こり、これまで野宿者に転落しなかった人達まで野宿者になる現象が生じ、それに関連していわゆる「派遣村」現象がおきホームレス問題が世間からの注目を大きく浴びる現象が生じた。さらに、「貧困ビジネス」という形でホームレス問題における社会的企業の議論が現場の活動家から展開され、同じく世の中を賑わせたことなどがあった。

まず、2007年ごろから、生活保護行政の転換がおこった。ヒアリングによれば、餓死者がでたことで生活保護行政が大きく問題となり、北九州市では2007年ごろから、生活保護の路上申請が認められるようになったという²⁷⁾。具体的には、野宿をしても、生活保護の申請がおりれば、その場で、家賃扶助はでないけれど現金手渡しで生活扶助費7万円が手に入るようになった。稼働年齢層で野宿になった人達は、生活保護申請で自立してゆくルートを選択することができるようになった。

「2006年、2007年に餓死事件がおきて、やっぱり生活保護行政がこれではダメだろうということになった。2007年、2008年ごろから、北九州で路上での生活保護申請ができるようになった。それは、今、他にもあるかもしれないですが、北九州ですごいのは、路上で生活保護申請をして決定したら、路上で現金給付がもらえる。手渡しですね。」

これまで、支援団体にとって、稼働年齢層を自立させるためには、ホームレス自立支援センターしか選択肢がなかった。しかし、生活保護行政の転換が起こったことで、ホームレス自立支援センターを活用しない形で路上から脱出する手段が生まれた。

次に、リーマン・ショックがおきて、若年層のホームレス化が進んだ。リーマン・ショックという不況の中、これまで野宿者に転落することがなかった層までも野宿者に転落するようになってきた。

例えば、北九州市のホームレス自立支援センターでは、リーマン・ショック以前では、セン

のスタッフが、当事者たちと障害作業所の見学に行った結果、当時者たちの反発がおきたため、自前で事業を展開することになったという。すなわち、当事者たち（元日雇い労働者達）は、50代から60代まで自分の能力を限界まで使って労働をおこなってきた人達で、ホームレス自立支援センターに入って初めて自分が「障害」を持っていたと知った人達である。なので、当事者たちが、障害者支援で支援学校をあがってきた人達と一緒にされたくない、一緒に働きたくないというプライドを持っている人たちが多かったという。その結果、抱樸は、地域にない受け皿を自前で作る必要性に迫られたという。

²⁷⁾ この背景には、生活保護の適正な運用をめぐる2007年6月に結成した法律家を中心とする「生活保護問題対策全国会議（生保対策会議）」による社会運動的な動向が関係している。湯浅によれば、2007年7月10日に遺体で発見された52歳男性の餓死事件について、生保対策会議は、「保護責任者遺棄致死罪」に当たるという理由で、小倉北区福祉事務所長に刑事告発をおこなった。その結果、2005年1月、2006年5月の二件の餓死事件を検証するために設置された「北九州市生活保護行政検証委員会」は、2007年12月に報告書を提出し、北九州市生活保護行政の在り方を「不適切」とした。そして、北九州市も、厚生労働省の指導を受ける形で、生活保護の辞退届の運用見直し、数値目標（生活保護開始・廃止件数を定めて努力目標とすること）の撤廃を決めたという（湯浅2008）。

ターの平均年齢が55歳前後だった。その55歳前後のメンバー層というのも、50代中心、60代前半までの層が中心を占めていた。40歳以下の層は、半年で1人入るかどうかが、ましてや20歳以下の層は、1年に1人入るかどうかがらだったという。それに対して、リーマン・ショック以降、若年層が増加し、年間全体の2割ぐらいの層が40歳以下の人達になったという。また、現在も、若年層が野宿者になる傾向があるという。

「それまで、ここのセンター、だいたい平均年齢が55歳前後だったんです、ずっと。その55歳前後というのは、50代中心、60代前半までというところの50代だったんですよ。だから、ここに40歳以下の人というのは、半年で50人だとしたら1人ぐらいでしたね。1人か2人だったんです、40歳以下の人というのは。ましてや、20代なんて1年に1人入るか入らないかぐらいですよ。だったのが、リーマン・ショック以降、若年層、40歳以下というのがすごく増えて、まあだいたい2割ぐらいが40歳以下という層になっていました。今もその若年化というのがあって、今、一番若くて19歳ですね。あと、20代がゴロゴロいますけど。やっぱり、リーマン・ショックの影響が非常に大きかったですね。いままで、ホームレスにならなかった層というのが、一気に突き抜けてきてしまったというのが北九州でも起きた。」

北九州では、リーマン・ショックがおきて、これまで転落することのなかった40歳以下の若年層の人達も野宿者になり始めた。

もちろん、生活保護行政の転換後に、リーマン・ショックの影響が出始めたということもあって、東京でおきたいわゆる「年越し派遣村」²⁸⁾現象は北九州市では起きなかった。実際、比較的年齢の若い稼働年齢層の人達は、既に述べてきたような施設生活上の細かい規則を課するホームレス自立支援センターではなく、生活保護申請の形で自立を志向するようになっていった。

その結果、ホームレス自立支援センターに入所する人たちに変化が生じ始めた。具体的には、自力で野宿状態から脱出可能な能力を持つ人達は、ホームレス自立支援センターに入所せず、「どんどん」生活保護申請をするようになっていく一方で、ホームレス自立支援センターには、野宿者の中でも、何らかの障がいを抱え、稼働能力が低い就労可能性の低い人達が入ってくるようになったという。

「センターに入ってくる人達の方が課題が大きい、稼働能力が低い人たちが入ってきて、本来、稼働能力が高いであろうと思われる人たちは、どんどん、生保で居宅設定をおこなうようになってきたんですね。」

また、ここで重要になってきたことは、リーマン・ショック後に生活保護申請を通過した人達がその後どうなったのかということである。生活保護受給者が増加する中、生活保護受給者に対する就労自立支援はケースワーカーだけでは対応できない状況になっていた。

²⁸⁾ 「年越し派遣村」とは、2008年12月31日から2009年1月5日にかけて、東京都の日比谷公園に開設された野宿者のための避難宿泊所で、「派遣村」実行委員会によって主催された。その中心は、派遣村「村長」の湯浅誠である。このイベントは多くのマスコミが取り上げた。厚生労働省や東京都はこの「派遣村」実行委員会からの要請を受けて、例えば、臨時シェルターの設置や食事の提供、生活保護申請の受給決定などを行った。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

「この層の人達は、居宅設定をして、その後、うまく就職して自立できたのかという問題が出てくるわけなんですけども。そもそも、リーマン・ショックで仕事がありませんでした。居宅設定できたらからといって、じゃあ、課題が解決するのかというと、そうではない人達なわけですよ。そうすると、ここはケースワーカーしか関わらない。当時、北九州では、どんどん生活保護が増えていたので、ケースワーカーだけではまわらなかったんです。だいたい、ここ1人で100人近くいってましたからね、一日で。ケースワーカーがどんどん病気になる。んで、まわらないと。」

生活保護申請を通過した後、継続的な就労、及び安定した生活を送ることができていないという課題が、その後見えてきた。特に、若年層も含めてこの課題が浮上しつつあった。

以上のようなリーマン・ショック、及び若年生活困窮者の増大という社会状況の変化に合わせて、抱樸は2011年から、若年層の困窮層を対象にした就労の場を提供する事業も開拓し始めた。具体的には、2010年、既存の高齢者層を中心とした人たちも対象に、内閣府パーソナル・サポート・モデル事業として「福岡絆プロジェクト」²⁹⁾を開始したのに加えて、2011年、厚生労働省の補助金の助成を受けて「若年生活困窮者への伴走型就労・社会参加支援事業」³⁰⁾も開始した³¹⁾。

「当初やったのは、基本、うちの対象者の方たち。ホームレス支援センターを出た方の中で、就労できていない人たちに声をかけて、就労準備を始めたんです。10人ぐらいを企業さんのほうに、サンキュードラッグさんとかグリーンコープさんとかに就労体験で出して、就労支援するというのをやった。」

抱樸は、ホームレス支援、抱樸に対して理解のある企業や協同組合、サンキュードラッグやグリーンコープに就労体験で派遣するという形で就労支援事業を始めた。ある一定の人数は就職することができた。しかし、うまくいかないケースも存在した。特に、その中で問題になったのは、就労体験に出す前に就労訓練を一定程度おこなう必要があるということであったという。例えば、就労体験の場を提供している団体の側から抱樸に対して、お客からすると研修生も職員も区別がつかないので、お客との受け応えが最低限できない人材でないと、企業側としても負担になる部分もあるといわれたという。

そこで、抱樸では、就労体験に参加する前の、自前の就労訓練の場を創出してゆくことになった。具体的には、だし巻き玉子製造の事業所を抱樸が作り、その事業所を就労訓練の場とした³²⁾。訓練生ベースでいくと、様々な理由で出勤することができず、事業として採算性を確保することが難しい局面もあるが、抱樸のスタッフと対象者が一緒になってだし巻き玉子を作り、課題を抱えた人であっても参加可能な働きやすい職場を心がけることで、対象者の生活習慣や自信などを取り戻す作業をおこなっている。この事業所では、生活困窮者のケアのことを中心的に考

²⁹⁾ 福岡絆プロジェクトの詳細については稲月（2014b）を参照。稲月によれば、このモデル事業は、リーマンショック後、生活困窮者の拡大への対応を迫られた政府が発表した「緊急雇用対策」（2009年12月）、「明日の安心と成長のための緊急経済対策」（2009年12月）の「第二のセーフティネット」事業の流れをくむものであり、後の生活困窮者自立支援法のモデルでもある（稲月2014b）。

³⁰⁾ 若年生活困窮者への伴走型就労・社会参加支援事業の詳細については稲月（2014c）を参照。

³¹⁾ これらモデル事業の基盤となっている伴走の思想と伴走型支援の理念と仕組みについては奥田（2014a）を参照。

³²⁾ 詳細については奥田（2014b）を参照。

える「就労準備支援事業（部）」のスタッフに加えて、事業所の自立的な事業経営を図ってゆく「ソーシャルビジネス事業部」のスタッフも配置し、彼らと訓練生とが協働で働く場を作っている。

以上、抱樸のWISEとしての発展プロセスを考える場合、すなわち就労支援事業という点に関して、2002年のホームレス自立支援法の制定（それに伴うホームレス自立支援センターの設置）は重要な転機となっている。そして、この法律ができるに至るプロセスを考えるならば、活動当初から、抱樸がアドボカシー活動を積極的に展開してきたということがとりわけ重要である。その意味で、抱樸がWISE化してゆくことができた大きな要因としてアドボカシー活動の重要性を指摘できるだろう。

もちろん、現在に至るまでの抱樸の発展過程を鑑みれば、当事者との信頼関係の構築、様々な支援メニューの開拓、地域への対応、企業や協同組合との事業提携、行政との協働事業など様々なセクターを媒介しながら社会変革してゆく社会的企業のハイブリッドな特性を発揮するように発展していったと捉えることもできる。

（9）貧困ビジネスと社会的企業の混同問題について

ホームレス問題に取り組む社会的企業を考える上で、2007年から2008年という時期は、様々な意味で重要な時期であると述べた。その中でも、「貧困ビジネス」論が席卷したことは、ホームレス問題に取り組む団体、特に居住支援を展開する団体に大きな影響を与えた。ヒアリングの中では、団体の展開過程と「貧困ビジネス」の関係について明らかにすることができなかつたので、ここで簡単に補足しておきたい。

湯浅によれば、「貧困ビジネス」とは、「誰にも頼れなくなった存在の、その寄る辺なさにつけこんで、利潤を上げるビジネス」（湯浅2007：136頁）である。あるいは、「貧困ビジネス」とは、「＜貧困＞状態にある人たちの側から見れば、自らの“溜め”のない状態につけこまれて、安い賃金で使われ、割高の家賃を払わされるので、サービスを利用しても“溜め”は増えない。＜貧困＞の固定化につながっていく」（湯浅2007：138頁）ビジネスとも説明される。

要するに、貧困ビジネスとは、貧困層をターゲットに利益を優先する団体によって仕掛けられる、当事者が貧困から脱却するためのエンパワーメントを度外視し、むしろ貧困を固定化してゆくビジネスのことである。具体的に貧困ビジネスをおこなう団体には、高木によれば、消費者金融、人材派遣会社、無料低額宿泊所、保証人ビジネス、ネットカフェなどがあげられる（高木2012）。

それに対して、湯浅は、「社会的企業」を、「自らの収益と“溜め”の回復/形成の両立を目指す」（湯浅2007：138頁）団体と定義している。「社会的企業」とは、貧困当事者への様々なエンパワーメントを重視し、貧困からの脱却を促す団体である。概念的には貧困ビジネスの団体と社会的企業は切り離すことが可能である。

ホームレス問題における社会的企業論を考える場合、貧困ビジネスと社会的企業の混同問題は、学術的な1つの基本的論点になっている³³⁾。

すなわち、阪東が述べているように、ホームレス問題の場合、政府や自治体による脆弱な居住支援施策に代わって、民間のボランティア団体やNPOが地域の事情に応じて居宅支援事業を開

³³⁾ 例えば、橋本（2010）を参照。また、ホームレス問題における社会的企業論を考える場合、社会問題を解決するビジネスモデルを市場で開拓する役割に焦点が当てられる一方、社会課題を取り巻く環境や制度面の改善に向けて働きかける社会運動の役割には十分に焦点が当てられていない。

拓し、サービスを提供してきた（阪東2007）。

しかし、開拓された事業モデル、具体的には支援付きの無料低額宿泊施設、借り上げ住宅、低廉狭小のアパート、簡易宿泊所を転用したアパートなどを比較的低いコストで提供し、入所者の生活保護費を利用料として徴収し、それを主要な収入源とする事業モデルが、貧困ビジネスと抵触するの否かという点が、ホームレス支援団体にとって課題となってきた。

確かに、このような批判が出た背景には、首都圏を中心に劣悪な居住環境のもと入居者を囲い込むビジネスを展開してきた、これまで言及してこなかったNPOの活動が実際にあった³⁴⁾。この貧困ビジネスの問題はマス・メディアでも頻繁に報じられるようになり、2009年には厚生労働省が「無料低額宿泊所のあり方に関する検討チーム」を設置するなど、具体的な無料宿泊所の規制強化の動きを見せた。

現在でも、生活保護受給者を対象にNPOや民間セクターが居宅支援サービスを提供するという事業が、貧困ビジネスなのか否かをめぐっては、依然として論者によって評価が分かれている。不当な貧困ビジネスを展開している団体に対して批判的姿勢を保つのは一方で重要であるが、他方で水内が述べているように、生活保護が絡んだビジネスを、全て貧困ビジネスであるとラベリングする見解については慎重な姿勢も取るべきとする考え方もある（水内2010）。

2-3. ホームレス支援団体を支える中間支援の役割

(1) 研究方法

第3節では、第2の研究課題であるホームレス問題に取り組む団体にとって中間支援機能がなぜ重要なのかを、全国ネットの事例から明らかにする。

中間支援組織（インフラストラクチャー組織）の定義や概念などについては本報告書の第1章にて展開されているため、理論的な議論の前置きは省略し、本節では全国ネットの活動実態について中心的に明らかにしてゆくことにする。

松井が述べるように、サード・セクターや市民セクターに属する中間支援組織、及び中間支援機能の研究は、重要性が指摘されてきたにもかかわらず、それほど研究がないのが現状である（松井2012）。

この松井の指摘は、本章が対象とするホームレスイシューにも該当する。確かに、中間支援機能に関する研究の視座からホームレス問題で活動する団体について考察しようとした研究はほとんど見受けられなかった³⁵⁾。そのため、ホームレス問題に取り組むWISEを支える中間支援の役割を果たしている団体として、いかなる団体が研究対象になりうるのかという論点を検討した。その結果、本章では、ホームレス支援団体の連合組織であるNPO法人ホームレス支援全国ネットワークに着目することにした。

全国ネットは、現場の団体に専門的な事業支援をおこなうために設立された団体ではない。しかし、ホームレスイシュー全体の動向を考える上で、全国ネットの存在は大きい。この団体によ

³⁴⁾ 野宿者向け宿泊所の貧困ビジネスの具体例として、例えば、湯浅（2007:156-157頁）を参照。また、実際に、不当な徴収をおこなったとして、団体側が当事者から訴訟をおこされるということも起きている。

³⁵⁾ 例えば、CiNiiで「中間支援組織」で検索すると151件の論文が検出されるが、ホームレス支援のイシューにおける中間支援団体に関する研究は皆無である。（2016年3月12日検索）

る活動の中に現場のホームレス支援団体を支えるような中間支援機能が実際には存在している。

また、第2節で述べた抱樸は、2000年代後半以降、全国ネットの仕事も積極的に担ってきた。その意味で、全国ネットの活動実態というのは、抱樸の2000年代後半以降の発展過程でもある。ナショナルなレベルの全国ネットの活動をなぜローカルなレベルで活動する抱樸が推進する必要があるのかを考えることは、第2の研究課題を考えることになっている。

以上から、全国ネットを対象にいかなる中間支援機能が果たされているのかを明らかにしてゆくことにした。本研究では、全国ネットの『活動報告書』（2009～2013年）及びヒアリング調査³⁶⁾から得られたデータをもとに論じてゆくことにする。

(2) ホームレス支援全国ネットワークの中間支援機能

ここでは、全国ネットの基本的な団体情報を示した上で、2009～2013年度まで公表されている『活動報告書』、ヒアリングの結果をもとに、全国ネットの果たしている中間支援機能について明らかにする。

まず、全国ネットの基本的な情報について述べてゆきたい。2002年ホームレス自立支援法が成立した際に、各地域でホームレス支援活動をしてきた主要な団体が全国的に結集し、政治的な働きかけをおこなった。北九州ホームレス支援機構（現在の団体名称は抱樸）（福岡県）、ふるさとの会（東京都）、新宿連絡会（東京都）、釜ヶ崎反失業連絡会（大阪府）を中心に他の団体も結集し、政治的な働きかけをおこなった。この時に中心的な役割を果たした上記4つの団体が主要な呼びかけ団体となり、全国ネットが2007年に立ち上げられた³⁷⁾。

第2節で述べてきた抱樸の展開過程の文脈から考えるならば、ホームレス自立支援法制定後、抱樸は全国ネットの活動を積極的に推進し、国政レベルの活動に関与してきた。

現在、この団体は、北海道から沖縄まで含めた正会員85名（団体76/個人9）、賛助会員5名（団体3/個人2）によって構成されている³⁸⁾。

具体的には、都道府県ごとの団体数をあげると、北海道地方9団体。

東北地方4団体（青森県0、岩手県0、秋田県0、宮城県4、山形県0、福島県0団体）。関東地方16団体（群馬県1、埼玉県2、千葉県1、東京都10、神奈川県2団体）。

中部地方7団体（山梨県1、長野県0、新潟県2、富山県0、石川県0、福井県0、静岡県1、愛知県2、岐阜県1団体）。

近畿地方22団体（三重県0、滋賀県1、京都府1、大阪府19、兵庫県0、奈良県0、和歌山県1団体）。

中国地方2団体（鳥取県0、島根県0、岡山県2、広島県0、山口県0団体）。

四国地方2団体（香川県1、愛媛県0、徳島県1、高知県0団体）。

九州地方14団体（福岡県7、佐賀県0、長崎県2、熊本県1、大分県1、宮崎県1、鹿児島県1、沖縄県1団体）である。

地域別に見ると、大阪、東京、北海道、福岡の団体が数多く占めていることが分かる。また、

³⁶⁾ 2015年12月23日、NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長奥田知志氏にインタビューを実施。以下、この節で使用する「ヒアリング（によれば）」はこのことを指す。

³⁷⁾ ただし、実際には2006年から事実上の活動は始まっていたという。したがって、団体結成時期は、2006～2007年の間におこなわれたと言うこともできる。

³⁸⁾ 2016年4月21日、ホームレス支援全国ネットワークホームページ、会員紹介（<http://www.homeless-net.org/html/members.html>）検索。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

主な事務所は福岡県北九州市にあり、事務局機能は認定NPO法人抱樸が担っている。全国ネットには、いわゆる寄せ場で活動してきた団体ばかりではなく、中核都市で居住支援をしている団体なども入っている点に特徴がある。

次に、2009～2013年度までの全国ネットの『活動報告書』、ヒアリングの結果をもとに、全国ネットの果たしている中間支援機能について明らかにしてゆきたい。

ヒアリングによれば、全国ネットが果たす役割には大きく5つある。

まず第1に、国に対して政策提言をおこなう役割である。ホームレス自立支援法制定以後、政策策定に関わってどのように国と交渉するステージを作るのかということは、ホームレス支援団体側にとっての次の課題であった。もちろん、個別の交渉では国は動かない。そこで、全国で束ねた組織を作っておく必要があった。したがって、基本的に、全国ネットは、ホームレス支援団体が全国レベルでアドボカシー活動をおこなうために結成した連合組織である（政策提言事業）³⁹⁾。

第2に、全国で束ねた組織を作るため、全国ネットではそれまでお互いの団体が個別におこなってきた活動について学習し共有する機会（ホームページの作成、メーリングリストの作成、自主勉強会⁴⁰⁾や研修会など）をもうけている。全国ネットにはホームレス支援団体同士の連携を強化する役割がある（広報・啓発事業、支援団体支援事業、ホームレス支援団体間のネットワーク・共同事業の推進事業）。

第3に、ホームレス支援団体同士の連携という点で、全国で困窮状態にある当事者からメールや代表電話番号を介して、SOSの連絡が入った時、（全国ネットの）事務局を通じて、当該地区の支援団体を紹介し、迅速かつ円滑な支援体制を作る役割が全国ネットにはある。

例えば、大阪の釜ヶ崎支援機構が、ある会社から大量の毛布をもらった時、それを全国で必要などころに分けるなど物資の調達と配分の仕事などをしたことがあるという。また、2011年の東日本大震災の後には、被災地支援という形で応急援護の事業も追加されている（SOS対応支援事業、支援物資等の支援事業）。

第4に、学者のチームを作り、政策提言の際の情報を生み出す役割が全国ネットにはある。すなわち、政府に対して政策提言をおこなってゆく際、ホームレスや生活困窮者に関するデータをどのように示し、ホームレス問題がいかなる形で存在しているのかということを当局に対して説得力を持って説明してゆくことは、支援団体にとって大きな課題であった。そのため、大阪市立大学などの研究者に協力してもらい研究者のグループを作り、国からの調査推進事業費を基盤に、調査研究をおこなう形にした。その際、現場の活動家が肌で感じていることを研究者に聞いてもらい、それを調査事業に枠づけて実際に調べることをおこなった。

例えば、全国ネットによる調査研究活動の中でも特徴的な調査は、広義のホームレス調査である。具体的には、日本のホームレス自立支援法では路上で寝ている人しか調査対象にしないが、この調査においてはネットカフェ難民などの不安定居住層まで調査対象に含めてデータ収集がなされた。

³⁹⁾ 2010年度には、2012年8月に期限を迎える予定であったホームレス自立支援法の5年間の延長を決めた。2015年度にも継続を求める申し入れを厚生労働省に実施。その背景として、現在（2016年）、全国ネットは、ホームレス自立支援法から生活困窮者自立支援法への移行（統合）問題の課題に取り組んでいる。詳細は、ホームレス支援全国ネットワーク政策検討作業チーム編（2016）を参照。

⁴⁰⁾ ただし、国等の関係機関も交えた学習会なども実施している。本稿で詳細な検討が必ずしもできていないわけではないが、政策提言の円滑な推進という点で重要であると思われる。

第5に、人材育成という役割が全国ネットにはある。2010年、全国ネットでは、「伴走型支援士」という独自の資格制度を作った。全国ネットでは、研究者や現場の実践家を動員して、『伴走型支援士認定講座』を開催し、これまで600人以上の人が受講し、500人以上の人が資格取得をしているという。全国ネットでは、この資格制度を設けることで、ホームレスや生活困窮者支援に関して、最低限の基本的な事柄をおさえ人材を育成している。

ここで重要なことは、この伴走型支援士という独自の資格制度創設活動は、貧困ビジネスとの混同を避けるために、社会に向けられたある種のキャンペーン活動でもあるということである。

それまで、それぞれの現場で積み上げられてきた経験（=実践知）を基盤に、各団体はホームレス支援を各地域でおこなってきた。このことは、同時に、「ホームレス支援」にスタンダードなものがないということも意味していた。

この「スタンダードがないホームレス支援」のあり方は、2008～2009年にかけて、世の中に席卷した貧困ビジネス施設に対する批判的風潮の中で、批判の対象になってきた。

「当時、新聞やテレビを賑わせていたのが、いわゆる貧困ビジネス論だった。東京、埼玉、名古屋あたりで貧困ビジネス施設をどうするのか。当時、民主党の中では、貧困ビジネス規制法という法律の枠組みまでできていた。で、それに、私も呼ばれて、（ある会議に）出たんだけど。・・・(省略)・・・で、その時に、資格がない人がホームレス支援をやっているということが問題視されたんですね。僕は資格も何もないと。申し訳ないと。・・・(省略)・・・で、やっぱりスキルは必要ですよ。ただ、社会福祉士と言われると、みんな、ハードル高すぎて容易には取れないですよ。社会福祉士の資格が必ずしもホームレス支援にフィットしているかも分からないですよ。だから、じゃあ、一定の枠組みを作るために、じゃあ、全国ネットである一定の資格を作りましょうということで、伴走型支援士の2級講座と1級。2級はボランティアレベル。1級はプロフェッショナルコース。で、まだできていないんですけど、さらに組織運営も問題なので、NPOの場合、マネジメントコースの3つの人材育成に取り組む。2009年ごろに貧困ビジネスがワーワー言われていた時なので、2010年にじゃあやるぞということで、最初の伴走型支援士が始まる。」

当時（2008～2009年）、ホームレスを対象に生活保護を不当に徴収する貧困ビジネス施設に対する批判的風潮が吹き荒れる中、政府の検討会議が開かれた。（抱樸も出席していた）その政府の検討会議で、施設運営のあり方に対する規制の論議が出る中、ホームレス支援に従事している人達の資格の無さ（=支援の質）も問題視された。すなわち、ホームレス支援団体の支援の質が標準化されていないという意味で不透明であり、その点が事業の実態が不透明な貧困ビジネス施設との差異化を難しくしていた。

ローカルな現場の団体によるアピール活動だけでは、この「スタンダードがないホームレス支援」という批判にこたえることは難しい。そのため、抱樸は、全国ネットを活用して、伴走型支援士という独自の資格制度の構築と普及活動を始めることになった。言い換えると、全国ネットというナショナルなレベルで、比較的同質的なステークホルダー（=ホームレス支援団体同士）によって、支援のあり方の標準化をすすめることで、貧困ビジネスと区別するためのアピールをする必要性があった。

以上5つの役割、「政府との政策提言・交渉」、「ホームレス支援団体同士のネットワーク作り・情報共有」、「全国規模で困窮者に対する迅速なSOS対応体制整備」、「ホームレス支援団体と

■ 第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

研究者とのネットワーク作り、及び政策提言活動の情報基盤としての調査研究活動、「人材育成のための資格制度創設活動」の5つの中間支援機能を全国ネットは担っていることが明らかになった。

表2 全国ネットの中間支援機能

機能大分類	小分類	具体的な事業例
①経営支援 (MSO)	マネジメント講座・研修	
	法人設立支援 (NPO 法人等)	
	個別相談短期 (経営・会計・法人化)	
	長期的コンサルティング	
	マーケティング支援	
	資金調達支援 (助成金・寄付の集め方等)	
②教育・人材育成	人材育成 (リーダー・起業家養成等)	2010年 「伴走型支援士」事業
	人材育成 (価値理念の共有)	「伴走型支援士」事業
	インターンシップ・メンタリング	「伴走型支援士」事業
③場の支援 (施設管理)	インキュベーション機能 (貸オフィス)	
	公設民営 NPO 支援施設の管理運営	
④資源媒介機能	助成金提供 (基金)	
	融資、或は融資先の紹介、社会的投資	
	物品の提供	当事者・被災者支援事業 (SOS 対応支援事業、支援物資等の支援事業)
	人材の仲介 (プロ・ボノ等)	
⑤調整・連携構築機能 ※連帯経済 ※他セクターとの連携	サード・セクター内交流・ネットワーク	2011年 「共生地域創造財団」(生活クラブ、グリーンコープとの連携で被災地支援) 2010年 当事者・被災者支援事業 (SOS 対応支援事業、支援物資等の支援事業)
	サード・セクター内事業連携・資源共有	2011「共生地域創造財団」(生活クラブ、グリーンコープとの連携で被災地支援)
	行政とのパートナーシップ構築	国等の関係機関も交えた学習会
	企業とのパートナーシップ構築	
⑥情報収集・発信	一般市民への啓発事業	2014年 ホームレス支援全国ネット記念講演会の開催など
	IT 支援 (e.g.) HP 作成等	ホームページやメーリングリストの作成
	ライブラリーやデータ・ベース構築	
	機関誌の発行	
⑦特定のイシューに対する 問題提起や政策提言	社会的ニーズの発掘と新しい事業の開発	2011年「共生地域創造財団」(生活クラブ、グリーンコープとの連携で被災地支援)
	社会運動 (キャンペーン) の展開	2011年「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」の延長を求める院内集会など
	政策提言 (法案の提言等)	ホームレス自立支援法の延長。継続申し入れ
	政策提言等の基礎となる調査研究	研究者との協働のもと、調査報告書の作成。例えば、広義のホームレス調査や無料低額宿泊施設の在り方に関する調査研究事業など。

2-4. ホームレス問題に取り組む団体の多様性

(1) 研究方法

第4節では、第1の研究課題の延長として、ホームレス問題に取り組む団体の多様性について考察してみたい。ホームレス問題に取り組む団体の差異や分岐についてどのように捉えることができるのであろうか。

ここでは、まず、ホームレス問題に取り組む団体を社会的企業として捉えた議論、WISEの類型化論について一定の整理をおこないたい。

その上で、ホームレス問題に取り組む団体を類型化し、その多様性について考察してみたい⁴¹⁾。

(2) ホームレス問題に取り組む団体を社会的企業として捉えた議論

ホームレス問題に取り組む団体を社会的企業として捉えた議論を概観してみると、居宅支援事業に取り組む団体、あるいは就労支援事業を提供している団体を社会的企業として捉えた上で議論が展開される傾向にある。

前者については、既に述べてきたように、政府や自治体による脆弱な居住支援施策に代わって、民間のボランティア団体やNPOが地域の事情に応じて居宅支援事業を開拓してきたが、その中で、社会的企業と貧困ビジネスとの混同問題が大きな議論の焦点になっている。

例えば、社会的企業(=居住支援をするホームレス支援団体)と貧困ビジネスを区別するポイントを考察した白波瀬は、事業内容の質や運営の実態が地域で認められていることが、両者を区別してゆくために重要であることを明らかにしている(白波瀬2015)。すなわち、ローカルレベルでのステークホルダーとの連携、信頼獲得行為が重要であることを明らかにしている。

また、埼玉県でホームレスや生活困窮者の相談支援事業をおこなってきた藤田が述べているように、全ての団体が悪質な業者でないならば、貧困ビジネスと社会的企業を見分けるための評価指標、施設サービスの良し悪しを量るような事業評価尺度が必要ではないかという考えもある(藤田2015)。

後者については、ホームレス問題に対して就労の機会を提供している先進事例、著名な団体について取り上げ、事例紹介をおこなっているケースが多い。

例えば、松本典子等は、「何らかの就労阻害要因を抱えた就職困難者層を主な対象とし、それらの人々を労働を通じて社会に統合(再統合)を図ることを目指す」(松本他2010:47頁)団体をWISEとして、「団体の概況(設立の沿革と現状)、他団体とのネットワーク、団体に求められる支援システム(補助金や助成の活用状況等)、団体独自の歩み、今後の課題と展望」の5つの点について、ヒアリング(2009年)をおこない、団体の活動実態に明らかにしている。ヒアリングした団体には、労働者協同組合、障害者支援団体、ホームレス支援団体などがある。ホームレス支援団体では、「企業組合あうん(2002年団体設立、東京都荒川区山谷付近)⁴²⁾と「NPO法人さなぎ達(1984年団体設立、神奈川県横浜市中区寿町)」が取り上げられている(松本他2010)。

⁴¹⁾ ただし、今回提示したモデルは暫定的なものであり、今後、このモデルの妥当性については様々な点で要検証である。その意味で、本章の性格は、社会調査法における「中間的テキスト」としての性格が強い(佐藤2002)。

⁴²⁾ あうんの活動実態に関して、活動家自身による著作物として、例えば、若畑(2010、2012)。

また、塚本・土屋（2008）は、有限会社ビッグイシュー日本⁴³⁾を対象に、「①ミッションと設立の経緯、②事業内容、③組織体制・ガバナンス・経営の特徴、④リーダーシップの特徴、⑤組織間関係、ネットワーク」の5つの点について、ヒアリング（2007～2008年）をおこない、団体の活動実態について言及している（塚本・土屋2008）。

同じく、英国のBig Issueを社会的企業の対象として取り上げた土肥は、革新的な「ビジネスモデルが地域社会や社会全体から支持されることによって」（土肥2006:145頁）社会の人たちの考え方を変革してゆく起業家（ソーシャル・アントレプレナー）の役割の重要性を主張している（土肥2006）。

さらに、ホームレス問題のような社会的排除問題の解決アプローチの整理から、「新たなシステム創出戦略」の担い手を社会的企業に期待する全も、ビッグイシュー名古屋ネットを取り上げている。全によれば、ホームレス問題のような社会的排除問題に対するアプローチには、「制度を充実化・拡大させるアクション戦略」と「新たな社会システムの創出戦略」の2つがある。前者は、人間らしく生きるための基本的な生存権や権益を守っていくための活動や社会的発信によって、社会全体のセーフティーネットの再構築に対する認識を広げ、制度を充実させる戦略のことをさす。一方、後者は、行政や市場が対応し難い社会問題に対して、ただ問題の解決を待ち続けるのではなく、ビジネスのように、これまでになかった新しいツールを先駆的に活動に取り入れながら、社会問題を解決する新たな事業モデルを開発する戦略のことをさす。とりわけ、全によれば、社会的企業には、後者の役割が期待されるという（全2010）。

以上見てきたように、WISEの議論から、日本のホームレス問題に取り組む団体を捉え考察しようとした研究は、松本他（2010）の議論を除けば、存在していない。もちろん、ホームレスの就労支援事業に取り組む団体を「WISE」とするならば、ビッグイシューを中心に既存の研究でもある程度の蓄積がなされてきともいえる。ここで、筆者の問題関心は、様々なセクターを媒介し社会変革する「ハイブリッド性」を基本的特質とする「社会的企業」と就労支援に取り組む団体としての「WISE」の関係性である。すなわち、まず先に、ホームレスの就労支援に取り組む団体を「WISE」の対象として議論を開始するならば、WISEへと至るプロセスで社会的企業のセクターを媒介するハイブリッドな要素がいかなる順序で組み合わせられて発展してきたのかを問うことは可能である。その対象群の中で、WISEの特質を問うのか、それともハイブリッドな要素を全て備えた条件をクリアしたホームレス支援団体を「社会的企業」として捉えた上で、その対象群の中で就労支援に取り組むWISEの特質を問うのか、という課題がある。

むしろ、以上の点は、ここで十分に取り扱いきれるテーマではない。また、この問いそのものの妥当性を検討する必要もあるだろう。その意味で、この点は今後の課題であり、本節でクリアにするものではない。ここでは、この問題関心を持ちつつ、ホームレス問題に取り組む団体の多様性をWISEの議論から検討してみたい。

(3) WISEを類型化した議論

それでは、ホームレス問題に取り組む団体を対象にWISEの議論をいかに展開してゆくのか。WISEも含めた社会的企業の対内的な組織経営上の課題（多様なステークホルダーの参加と合意形成、参加可能な主体の形成、インフォーマルな参加、参加・学習・協働を促進するリーダー

⁴³⁾ ビッグイシューの活動実態に関して、活動家自身による著作物として、例えば、佐野（2005、2013）、吉田（2014）。

シップ、ステークホルダー間の評価の仕組み、適切な権限移譲など)、対外的な組織環境上の課題(市場経済の中で生き残り可能なニッチの構築、社会的な価値を組み込んだ制度環境の構築、市民社会において連帯的な経済関係の構築など)については、本報告書の第1章にて既に整理されていることに鑑み、ここではイシューベースで実証的に団体を分析してゆくためにはどのような枠組みがあるのかについて整理をしてみたい。

この点について、米澤は、障害者支援に取り組む団体を対象(特に、共同連を主な対象)にWISEの分析枠組みを用いて分析をおこなっている(米澤2011)。

具体的には、米澤の研究は以下のような内容を含む。すなわち、(事例紹介も既存の研究では少なかったということもあり)共同連という団体の事例紹介という研究。共同連という団体を対象に資源のHybrid性から分析をかけた研究、具体的には共同連では資源の混合がそもそも存在するかどうか、存在すればどのようにしてなのか。そして複数の障害者支援の団体を類型化して把握し、特定のイシュー WISEを類型化して把握することの重要性を指摘する研究、具体的には障害者支援という同種の目的を持つ組織には異同があるかどうか、あるとするならば何が分岐の要因になりうるのかについての研究である(米澤2011)。

それでは、米澤は、どのような要因が存在しうると考えたのか。ここで、WISEを類型化する際に、米澤が大きく依拠したWISEに関する文献として、EMESグループのダヴィスター等による研究報告書(2004)があげられる⁴⁴⁾。

ダヴィスター等は、EUの10か国に存在する39のカテゴリーのWISEを対象とした実態調査をおこない、これら多様なWISEの形態を整理するために、例えば「統合の方法(Modes of integration)」という観点から、大きく4つのタイプにWISEを類型化している⁴⁵⁾。具体的には、「就労移行型(Transitional employment or on-the-job-training)」、「自己資金による長期的な雇用創出型(Creation of permanent self-financed jobs)」、「永続的な補助金による職業的統合型(Professional integration with permanent subsidies)」、「生産活動を通じた再社会化型(Socialisation through a productive activity)」の4つのタイプにまとめている(Davister,C. et al.2004)。

「就労移行型」は、一般労働市場に就職させることで再統合することを目指し、期限付きの雇用契約で、職場内訓練(On-the-job-training)や職業経験を支援対象者におこなう。

⁴⁴⁾ ちなみに、橋本は、このダヴィスター等(2004)を大きく取り上げ、今後、日本におけるWISEの営みを分類し、その現状把握を進める際の手掛かりになると評価している(橋本2009)。

⁴⁵⁾ ダヴィスター等は、他にも4つの観点から分析をしている。具体的には、「統合における労働者の地位(Status of the workers in integration)」について「①公式的な労働契約、②訓練生としての地位、③作業員としての地位」という3つの分類。「職業訓練の方法(Modes of professional training)」について「①OJTによる職業訓練、②「定型的」な職業訓練」という2つの分類。「対象当事者グループの基本的特徴(Main characteristics of the target groups)」について「①障がい者、②深刻な社会的問題(アルコール・ドラッグ依存症、元受刑者など)を抱えている求職者、③長期失業・求職者、④若年で技能の低い者、⑤不利益を被っているマイノリティ、⑥女性の求職者」という6つの分類。「動員される資源の形態(Types of resources mobilised)」について「①主として市場の資源から資金調達するWISE、②主として公的な補助金によって資金調達するWISE、③寄付とボランティアを高い割合で動員するWISE」という3つの分類などの観点がある。また、その上で、EMESの定義した社会的企業概念とこの論文のデータ元になったEMESによるWISE調査の結果を比べた結果、最も大きく定義に関して差異が出た部分についても言及している。具体的には、英国の労働者協同組合、スウェーデンの社会的協同組合他いくつかの団体を除けば、支援対象者となった労働者がWISEの民主的なマネジメント(democratic management)に対して深く参与するということが、何らかの理由(能力上の問題、就労移行型の団体における労働者の滞在期間の問題)で、実際には難しかったと報告している(Davister,C.et al. 2004)。

「自己資金による長期的な雇用創出型」は、労働市場で不利な立場にある人々に対して、中長期的に安定した仕事を提供する。初期段階では、公的な補助金が、対象となる人々の生産性の不足を補う。その後、補助金がなくなり、自前の資金（主に市場を資金源とする）から、対象となる人々に対して労働賃金を払わなければならない。

「永続的な補助金による職業的統合型」は、主に障害者など重度の「社会的ハンデ」を持つ人々を対象に雇う。また、支援対象者は、行政からの補助金を受けて一般労働市場から「かくまわれた（sheltered）」団体を含めた職場で、期限の定めのない雇用契約をする。

「生産活動を通じた再社会化型」は、重度の社会的問題（アルコール中毒、薬物依存、犯罪歴）がある人々や重度の身体的・精神的なハンデがある人々に対して仕事を提供する。ただし、一般労働市場に職業的に統合させてゆくといよりも、生産活動を通じて、社会とのつながりや「秩序」のある生活を送ることができるよう「再社会化」させてゆく。

以上が、ダヴィスター等が示したWISEの類型化である。

米澤は、これらの類型に、EMES研究者及び対象団体への調査結果、障害研究からの基準（能力主義⇔反能力主義）を加えて、WISEを類型化する際の要素として、以下の3つの要因を導出している。

具体的には、第1に「移行型（主流の労働市場への移行を目的とするか）」と「継続型（社会的企業内の継続雇用を目的とするか）」、第2に、「市場志向（中長期的な雇用契約を結ぶことを目指し、生産した財・サービスを市場に販売し利益をあげるといって市場志向が強い）」と「自己目的志向（就労が目標にされず社会参加が目指され、市場からの資源は限定的）」、第3に、「能力主義と反能力主義」の3つの要因を導出している。米澤が実際の分析に使用したモデルは、「市場志向と自己目的志向」、「能力主義と反能力主義」による四象限モデルである。また、このモデルの妥当性の検討については、障害者自立支援法への各団体の反応の違いがこのモデルによって説明されるという形で議論している（米澤2011）。

米澤の優れた点は、一般理論的な形でWISEの研究を展開するのではなく、特定のイシューWISEの分析においてゆく段階で見えてきた様々な違いや分岐点を捉えるために、WISE研究に加えて当該イシューに関する研究から要因を導出し組み合わせることで、当該イシュー独特の分析枠組みを設計した点である。

本節の課題を考えた場合、米澤の研究は参考になると考えられる。すなわち、ホームレス問題の領域で活動している団体にはどのような分岐点が存在しているのかということ、既存のWISE研究と当該イシューの研究から導出される分岐の要因を参照点にしながら、考察してゆくことができるだろう。あるいは、実際には、当該イシューの事例研究から団体の分岐を整理し、その分岐がWISEを類型化する要因を指摘した議論にいかなる理論的影響があるのかを検討することができるだろう。

それでは、ホームレス問題に取り組む団体の相違点を捉えるための分析枠組みはどのように設計しうるのであるのか。言い換えると、どのような要因が、ホームレス問題に取り組む団体の相違点となってくるのであろうか。

（4）ホームレス支援団体の類型化

ここでは、既に述べてきたWISEの議論を参照しながら、ホームレス問題に取り組む団体を分

類することが可能な要因について仮説的に提示してみたい⁴⁶⁾。

仮説1

第1の仮説として、「主要な資源動員の差異」によって、ホームレス問題に取り組む団体の分岐を捉えることができるのではないか。

例えば、ビッグイシュー（2003年ビッグイシュー日本設立）は、労働を通じた経済的な活動を行う機会の不足がホームレスの問題であると判断し、ホームレスが一般雇用に移行するために必要な労働訓練のステップとして、ホームレス状態の人々をビジネスパートナーとして捉え、路上という市場での雑誌販売（＝ストリート・ペーパー事業）をおこなう機会を用意することで、当事者が自立できるようにサポートする。

また、市場の資源を志向するという点では、「あうん（Asia Worker's Network）」もそうである。あうんは、2002年に山谷・隅田川地域で、50～60代の野宿者・元野宿者・支援者ら5人で、当事者を中心とする仕事おこしを目指し、自分たちの生きがいと誇りある働き方を目指して設立された団体である。

あうんは、「飯の食える事業体」を目指し、補助金や受託事業ではなく、競争市場における自主事業のみによって財源を確保している点に大きな特徴がある。その背景には、補助金などによって行政の下請けになることを危惧している点がある。あうんは、主にリサイクルショップと便利屋（引越し、住居の片づけ・清掃）事業を中心に展開し、「ニッチ」な市場を開拓した。生活保護受給者に対し、家具什器費の範囲内で家電パック販売を開始している点も事業上の特徴である⁴⁷⁾。

このように市場を活用・開拓してゆこうとするという意味で、市場を活用した資源獲得アプローチと呼べるものが存在する。

それに対して、既に述べてきたように、ホームレス自立支援センターを活用した就労自立支援事業は、ホームレス自立支援法を基盤にした行政との協働による事業としての特徴があり、その意味で制度的な資源を活用したモデルである。

このように、一般市場とは異なるような、制度を活用・開拓してゆこうとするという意味で、制度を活用した資源獲得アプローチと呼べるものが存在する。

最後に、寄付やボランティアの資源を活用したアプローチについて、今回調査対象とした団体では、営利部門を備え市場の資源を活用できる団体では、非営利部門を設定し、営利部門で得た収益によって非営利部門の事業を存続させるという取り組みをおこなっていた⁴⁸⁾。また、炊き出

⁴⁶⁾ ただし、下記で示し図については、次のような注意が必要である。第1に、研究グループでの討議の結果、ワーカーズ・コープという団体も入っている。ワーカーズ・コープの詳細な説明については、本報告書の熊倉ゆりえの部分参照されたい。第2に、厳密には団体の分岐になっていない側面がある。すなわち、「～団体の～事業」というレベルまでおりれば、例えば、市場志向であったり、制度志向であるという分類は可能であるが、資源についてはハイブッドしている団体も存在しているため、ここであげる各団体に対する正確な特徴づけになっていない側面は注意されたい。

⁴⁷⁾ ただし、川村が述べているように、生活保護の住宅扶助を活用した事業モデルは、サービス提供には公共的な資金を用いつつ、受益者がサービス提供者を選択するという形なので、「準市場」の中の事業に近いと述べている（川村2015）。その意味で、同様に、あうんが展開している生活保護受給者に対する家具什器費（2万6000円ほど現金支給）を活用した家電のパック販売も単純な市場的アプローチとも呼べないだろう。

⁴⁸⁾ 例えば、上記の例であげたビッグイシューやあうんがそうである。また、大阪西成区でホームレス支援の社会的企業であるナイスも同様の事業展開をしていた（2016年3月8日ヒアリング実施）。

しボランティア・サークルから始まった主要な支援団体でも、当初の活動の原点を忘れないためにも、ボランティアを活用した炊き出しなどの事業をかかさずおこなっていた。非営利部門の活用の仕方にせよ、ボランティアを活用した炊き出しにせよ、重要であったのは、元野宿者であった人たちが支援相談員やスタッフとして活躍していたという点であった。

以上、市場を活用した資源獲得アプローチと制度を活用した資源獲得アプローチの差異によって、ホームレス問題に取り組む団体を分類してゆくことができそうである。ホームレスイシューWISEを分類する上で、EMESグループによるダヴィスター等が論じた「主要な資源動員の志向性」(Davister,C. et al.2004) は一定の説明力がありそうである。

ただし、多くの団体は、実行できているかどうかは別として、基本的にすべてのセクターからの資源獲得戦略自体は練っているケースが多かったように思われる。また、実際には、団体によっては、様々な事業を展開することで、結果的に複合的な資源獲得アプローチを組み合わせている団体も多く存在していた⁴⁹⁾。

仮説2

第2の仮説として、「当事者にどこまで生産性を要求するのか」によって、ホームレス問題に取り組む団体の分岐を捉えることができるのではないか。

すなわち、対象者の稼働能力や就労意欲などによって、WISEが、一定の採算性確保が要求される事業を目指すのか、それとも採算性が特別に要求されない事業を志向するのかで分岐があるのではないかと考えた。

例えば、あうんは、ヒアリング⁵⁰⁾によれば、設立当初のメンバーである元野宿者が、支援団体に「お世話」になるのではなく、自分たちの力で仕事を起こしたいと考えたという。この意味で、野宿に陥った人達の中でも、稼働能力もある程度高く、就労意欲も高い人達が団体発足のきっかけになったと思われる。その意味で、当初のあうんでは一定の採算性確保を要求する労働を展開できた面がある。

それに対して、例えば、大阪の西成区で日雇い労働者の支援をしてきたNPO法人「釜ヶ崎支援機構」などへのヒアリングからは、支援対象者の中には、高齢化の影響で稼働能力を徐々に喪失しつつある人達も決して少なくないということがわかる。稼働能力を失いつつある人の場合、いわゆる働く場としての就労の機会を提供することよりも、いかにして「終の住処」を提供するのかということが重要になってくるケースも多いという⁵¹⁾。

実際、高度経済成長期で活躍してきた日雇い労働者の中に、高齢化の影響で認知症やがん、精神障害や知的障害など介護を必要とする人達が多くいることは事実である。また、高齢化に伴う身体的な機能障害の発生など理由は様々であるが、就労意欲とは関係なく、何らかの理由で一般的な就労が難しくなったがゆえに、野宿者に転落した人達も決して少なくない。

その点、山谷で支援をしてきた「ふるさとの会」にも共通した事情がある。例えば、住まいの確保、(食事・睡眠・清潔など体調管理に関わる)生活支援、仲間づくりをすすめ、最後は「在宅で看取る」というのがふるさとの会の1つの支援の形になっている。ふるさとの会では、就労

⁴⁹⁾ 今後、仮に資源動員という変数を重視する場合、会計報告書などから実際の収入構造を明らかにして、どのぐらいの割合で各セクターへの資源の依存度が高いのかを調べるが必要になるかもしれない。

⁵⁰⁾ 2015年11月28日企業組合あうんへのインタビュー実施。

⁵¹⁾ 2016年3月8日釜ヶ崎支援機構へインタビュー実施。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

困難者がサポートを受けながら働くことのできる「ケアつき就労」の職場も作っている。具体的には、ふるさとの会が自前で所有管理している不動産（＝ケア付き住宅）を活用し、建物内部で清掃をおこなう仕事を作り出すことで、就労困難な人達のための「職場」を設けている。

高齢化による障がい等の生きづらさを抱えた人達のケースを考えた場合、WISEが当事者に対してある一定以上の生産性が要求されるような労働を課すことは難しい場合もあるだろう。その意味でWISEは、市場競争からはある種の「かくまわれた（Sheltered）」環境を作りだし、生産性を重視した労働とはあまり関係のない職場を確保してゆくことも重要になる。

もちろん、生産性を重視した労働を要求しない「職場」づくりの重要性は、何らかの機能障害が発生しやすい高齢者、障害者に限った話ではないだろう。

例えば抱樸は、2013年秋から若年生活困窮者に対する就労訓練事業として、「だし巻き玉子」の製造事業（屋号は「笑い家」）プロジェクトを開始した。ヒアリング⁵²⁾によれば、このプロジェクトは、（就労意欲や稼働能力に関わる）支援対象者のタイプ（表3）の中でも、主にC層とD層の人達を対象にした就労訓練事業であった。

表3：支援対象者のタイプ⁵³⁾

A層	一時的に生活保護を受けているけれど、これから一般就労を含めて自力でやっていける層。
B層	一般就労にはブランクがあるけれど、「少しばかり」プッシュすれば、なんとかうまくやれる層。ただし、前段階として、生活習慣の改善や就労訓練が必要。
C層	現状では、就労意欲を含めて、一般就労はかなり厳しい層。例えば、朝起床して職場に赴くことができないなど。ただし、職場でのケアや生活支援があれば就労を継続できる。
D層	（精神など）障がいなどの理由で、就労が困難な層。現状において、社会参加が優先で、就労体験や居場所・存在の支援が必要。

ここで重要なことは、2013年当初、この「笑い家」プロジェクトは、事業の採算性という面で行くと、WAMからの助成金（スタート時のランニングコストを負担。その後、厚労省からの助成金）を除けば、厳しい現実と直面したということである。その原因は実際にはいくつかあるが、訓練生が店に来ない、来られない日があるということも原因の一つであったという。だし巻き玉子を一定数生産し販売しなければ、事業としての採算性は確保できない。しかし、店に訓練生が来られない日があるならば、その日は、だし巻き玉子を生産することすらできない。ヒアリングによれば、訓練生を主体にした当初の事業計画は、事業として計算可能な生産性を担保できないというリスクと直面した結果、変更を迫られたという。

その結果、抱樸は、「ソーシャルビジネス事業部」という部署を設けた。2015年度は、訓練生主体で商品開発をしてゆくのではなく、お店には必ず「卵を焼ける職員」を配置するようにした。そうすることで、訓練生が来ても来なくても、ある一定の生産性を担保できるような形で事業をすすめることができる。それによって、抱樸では、この事業が「もうけなくてもいいけど、せめてトントン」になるような事業レベルになるよう志向している。

以上、ホームレス問題に取り組む団体は、仕事づくりの際に、労働生産性の要求という点で差

⁵²⁾ 2015年11月9日抱樸へのインタビュー結果

⁵³⁾ 抱樸へのヒアリング（2015年11月9日）の際に教えていただいたものと、奥田（2014b）を参考に筆者作成。

異がありそうである⁵⁴⁾。

仮説3

最後に、第3の仮説として、「労働者協同組合型か支援型か」によって、ホームレス問題に取り組む団体の分岐を捉えることができるのではないか。

あうんの大きな特徴は、労働者協同組合を自称している点である。現在の「あうん」の「(名義的な)代表理事」を務めている若畑によれば、あうんでは、経営に関してはメンバー全員の合議で行い、労働条件の変更や新メンバーの加入、大口の投資など経営に関する重要事項はすべて、全組合員が参加する月1回の全体会議において決定しているという。また、出資に関しても、一部の例外(設立当初の支援団体からの寄付金、古くからの支援者の出資など)を除けば、各メンバーが1口1万円ずつ出資し、それ以外に外部からの資金は入っていない(若畑2010)。

また、あうんでは、リサイクルショップ、便利屋、事務事業など仕事の別に関わらず、「同一時間労働同一賃金」制を敷いているという。この形で、役職による不平等な要素をなくすための努力をおこなっている(若畑2010)。

もちろん、若畑も自覚しているように、経営や意思決定に関する積極性には、メンバーによればらつきがある。しかし、ここで重要なのは、メンバー間で共有されている一体感や仲間意識であるという(若畑2010)。

この点に関しては、筆者がおこなったヒアリングの中でも確認することができた。すなわち、あうんが労働者協同組合型の運営にこだわる理由は、「当事者(=被支援者)も支援者」も関係なく、働いている限りみんなが平等な仲間だというチームワークを大事にしたいからである。ヒアリングの中でも強調していた点は、あうんは「(ホームレス)支援団体」ではないということであった。

仮に、ヒアリングで得ることができたあうんの主張が正しいとするならば、あうんの追求する労働者協同組合型を志向しない団体の場合、支援者と被支援者の関係が明確に存在した「支援(一被支援)型」と呼ぶことができるかもしれない。

確かに、このあうんのヒアリングから得ることができた論点はWISE研究にとって重要である。例えば、「対象者がWISEの民主的なマネジメント(democratic management)に深く参加するかどうか(できるかどうかも含めて)」という点は、ダヴィスター等によるEMESによるWISE調査の中でも、大きく取り上げられていた。すなわち、ダヴィスター等によれば、数少ない団体のみがWISEの民主的なマネジメントに対象者を参画させる努力をしていたが、それ以外の多くの団体では、何らかの理由(対象者の能力の理由、または就労移行型の団体において対象者が団体に短期間しかいない理由)で当事者をWISEの経営に深く関与させてゆくことをしていなかったと論じている(Davister, C. et al. 2004)。

この労働者協同組合型のアプローチの重要性は認めつつも、同時に、次のようなアプローチの意義も考えるべきであろう。

すなわち、いわゆる支援団体とされる団体も、必ずしも労働者協同組合型ではないとはいえ、独特の対人援助支援についての考え方を熟成させて、「支援一被支援」の関係を乗り越える実践を志向し、展開している面がある⁵⁵⁾。

⁵⁴⁾ ただし、この事業の成果も確実に存在している。それについては、奥田(2014b)を参照。

⁵⁵⁾ 例えば、伴走型支援の理念の中にも盛り込まれている。例えば、奥田(2014b)を参照。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

例えば、佐藤は、ふるさとの会の対人支援の特徴について言及している。佐藤によれば、ふるさとの会の対人援助論は、基本的信頼関係の構築に大きな比重が傾けられている。その際に、ふるさとの会は、「抑制しない」、「待つ」、「向き合う」などの非指示的で（命じない、指図しない）、受容性の高い援助方法を採用し、それを職員研修の際に徹底しているという（佐藤2014）。

佐藤によれば、ふるさとの会は、あらゆる種類の、かつきわめて重篤な困難を抱える人達（精神・知的・発達障害、脳血管障害の後遺症による身体障害、虐待体験やDV体験の後遺症、HIV、薬物やアルコール依存症、がん末期、自己破産、家族の破綻と離散、犯罪の加害と被害経験者など）を支援対象者にしてきた（佐藤2014）。

様々な対象者を支援し、当事者との基本的信頼関係を構築してゆく実践現場の中で、ふるさとの会がたどり着いた援助論がこの非指示的で受容性の高い援助方法であるという。佐藤によれば、支援を受けている人達の多くが、生命の安全も、生存の基本条件も、尊厳の承認も、ほとんど保障されない人生を生きてこざるを得なかった人達であるという。そのため、生きていくための条件を一から作り上げなければならず、その際に、援助の方法が命令的だったり、指示的だったり、侵襲的だったり、非受容的だったりすることはむしろケアを阻害するのだという（佐藤2014）。

ふるさとの会は、上記の方法で対象者と信頼関係を構築することを重視している。その上で、「住まいと生活の保障」を確保し、この上に「互助づくり」、「自立支援」という3層の支援が構造化された援助論を実践的に展開している。

以上、あうんが追求する労働者協同組合型のアプローチは、「支援—被支援（支援者と当事者性の分離）」を克服するためのアプローチである。その意味で、あうんは、「支援団体」ではない。あうんのようなアプローチを採用し、少数のメンバーで、チームワークや結束を重視したコミュニティ形成をしつつ、当事者の参加や自己決定を促す職場作りをしてゆくことで、当事者の社会的包摂をしてゆくことは重要である。

それに対して、ふるさとの会はいわゆる支援型の団体であろう。だが、「生活支援のプロ集団」（佐藤2014：66頁）でもある。ふるさとの会は、当事者に対して非指示的で（命じない、指図しない）、受容性の高い援助方法を採用することを重視している。ふるさとの会は、この非指示的で受容性の高い援助方法を採用することで、様々な課題を抱えた対象者との信頼関係を構築することを重視してきた。その意味で、ふるさとの会は、当事者（被支援者）に対して、支援者が支配的で指示的な関係を構築するための取り組みを展開しているわけでは決してない。むしろ、独自の支援論から団体内部のコミュニティ形成を図ろうとする。壮絶な人生を経験し、かつ何らかの理由で就労困難な人達を、WISEが包摂するといった場合、独特の対人援助論を基盤にした支援型のアプローチが当事者の社会的包摂をしてゆく上で重要になるケースもある。

図2：ホームレス問題に取り組む団体のマネジメントの課題

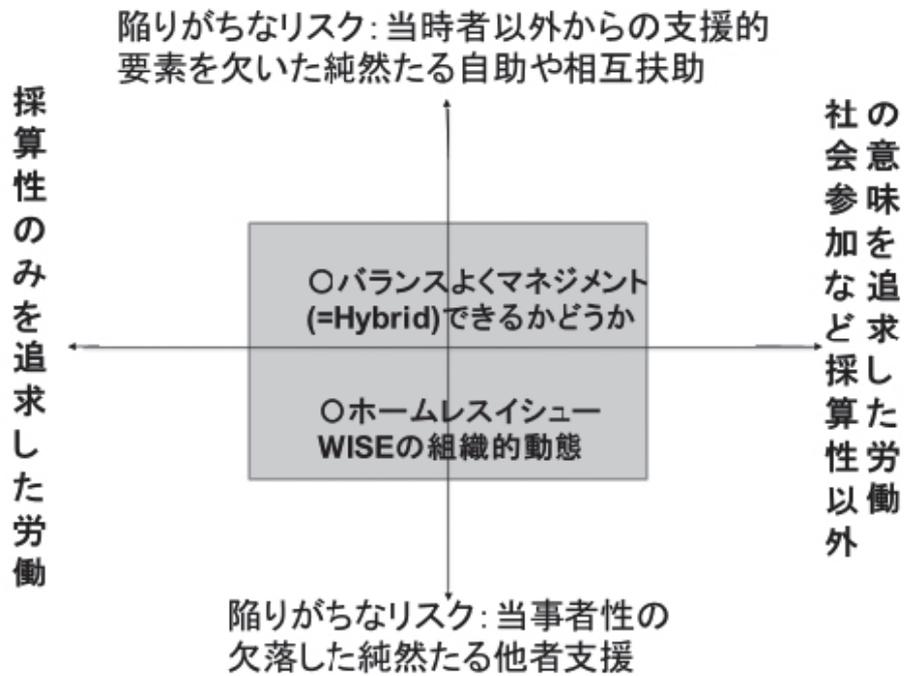
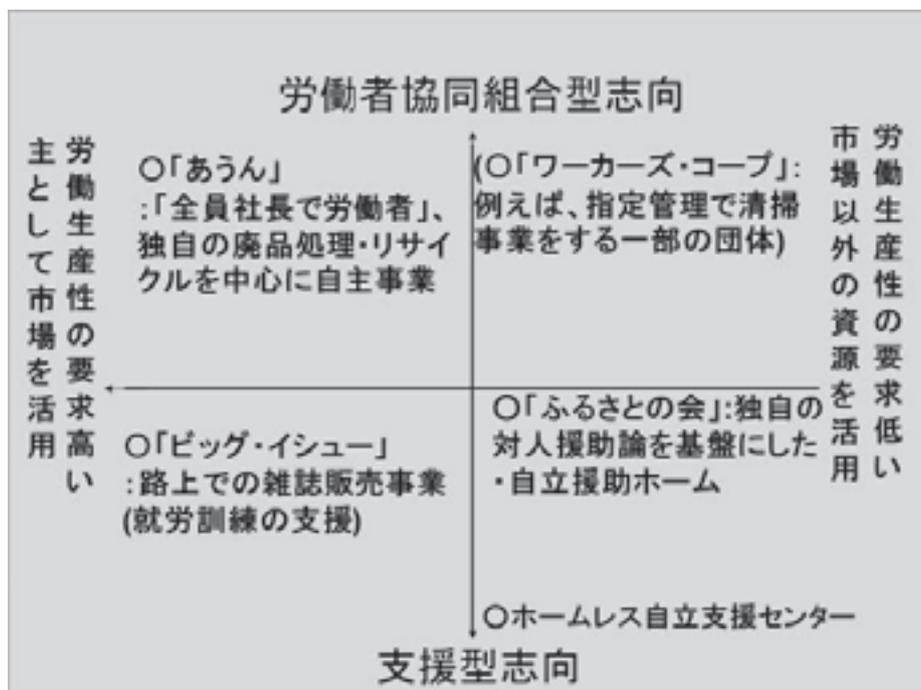


図3：ホームレス支援団体間の類型



2-5. おわりに—今後の課題

本章では、2つの研究課題を明らかにするために、大きく3つの作業をおこなってきた。以下では、各作業の今後の課題について述べてゆきたい。

第1に、炊き出しからホームレス支援を開始した抱樸という市民団体がなぜWISEという社会的企業に発展することができたのか。発展の過程でとりわけ大事だったのはアドボカシー活動を展開したことであった。抱樸は、行政にアドボカシーを展開し国家セクターを媒介しながらWISEへと発展していった。その意味で、WISEになるためにはアドボカシー能力の発揮が重要であるといえる。もちろん、これは1つのケースにすぎないという限界がある。したがって、他のケースも検討し、WISEへと発展するプロセスの多様性について論じることが今後の課題となる。

第2に、ホームレス支援団体の連合組織である全国ネットの実態から、中間支援機能について明らかにしてきた。選択しうる対象には他の適切な団体も存在していたと思う。しかし、全国ネットを対象とすることで、社会運動の展開、あるいは伴走型支援士制度と支援の質の標準化など重要な議論が今後も展開可能ではないかと思われる。これらも含めて、ホームレスイシューにおける中間支援機能の議論は今後も検討してゆく必要がある。

第3に、ホームレス問題に取り組む団体の多様性について明らかにしてきた。第1の課題を補足するために、抱樸以外のホームレス支援団体についても調査し、WISEへ発展するためのその他の経路についても考察してみた。この部分については十分に議論を展開することができていないため、今後の課題としたい。特に、様々なセクターを媒介するハイブリッドな要素がいかなる順序で組み合わせられて発展し、「社会的企業」になってゆくのか。この発展プロセスが就労支援を中心に活動するWISEといかなる関係にあるのかは今後も検討してみたい。

また、ホームレス支援団体間の類型化に関して、調査当初、筆者が労働者協同組合と社会的企業に対する問題関心から始まったことから、事実上、あうんとその他の支援団体を区別するという点に力点を置くこととなった。もちろん、依然として調査が不十分な側面もある。とはいえ、ホームレス支援団体を分類し、団体の特性の理解を促すという点で一定の意義があっただろう。ホームレス支援団体を分類する要因について、今後も継続的に調査を実施し、明らかにしてゆく必要がある。

最後に、本章の執筆にあたり、お忙しい中、ヒアリングに応じて頂いた団体の皆様には貴重な時間を割いてもらい、筆者の未熟な質問に対しても丁寧な回答していただいた。十分議論しきれない部分が多々あると思うが、それについては今後の課題としたい。また、WISE研究会の院生、先生方には様々なアドバイスをいただいた。この場を借りて皆様にお礼を申し上げたい。

【参考文献】

- Davister, Catherine, Jacques Defourny, Olivier Gregoire, *Work Integration Social Enterprises in the European Union : An Overview of Existing Models*, EMES Working paper, 2004.
- 稲月正 (2012) 「「協セクター」によるホームレス支援の可能性と課題—NPO法人北九州ホームレス支援機構を事例として—」『社会分析』第39号、43-60頁。
- 稲月正 (2014a) 「本書の目的と基本的視座」奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎編著『生

- 活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店（序章）。
- 稲月正（2014b）「伴走型支援としてのパーソナルサポート事業の展開—福岡絆プロジェクト」奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎編著『生活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店（第3章）。
- 稲月正（2014c）「若年生活困窮者への伴走型就労・社会参加支援—北九州におけるモデル事業」奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎編著『生活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店（第4章）。
- 稲葉剛（2013）『生活保護から考える』岩波書店。
- 岩田正美（2008）『社会的排除 参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣。
- 上畑恵宣（2012）『失業と貧困の原点—「釜ヶ崎」五〇年からみえるもの—』高菅出版。
- 奥田知志（2006a）「北九州市におけるホームレス支援の始まり」山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生編著『ホームレス自立支援——NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」——』明石書店（第3章）。
- 奥田知志（2006b）「NPO法人化と「北九州市におけるホームレス自立支援グランドプラン」の作成、そして協働へ」山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生編著『ホームレス自立支援——NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」——』明石書店（第4章）。
- 奥田知志（2014a）「伴走の思想と伴走型支援の理念・仕組み」奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎編著『生活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店（第2章）。
- 奥田知志（2014b）「相互多重型支援——これからの生活困窮者支援の構想と展望」奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎編著『生活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店（第5章）。
- 川村暁雄（2015）「社会的企業の意義と可能性」川村暁雄/川本健太郎/武田丈編著『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（第1章）。
- 菊池馨実（2008）「貧困解決に社会保障法はいかに貢献できるか」『貧困研究』第1巻、30-39頁。
- 北川由紀彦（2006a）「寄せ場・野宿者関連年表（政策・制度を中心に）」狩谷あゆみ編著『不埒な希望 ホームレス/寄せ場をめぐる社会学』松籟社、112-115頁。
- 北川由紀彦（2006b）「野宿者の再選別過程——東京都「自立支援センター」利用経験者聞き取り調査から」狩谷あゆみ編著『不埒な希望 ホームレス/寄せ場をめぐる社会学』松籟社（第3章）。
- 北川由紀彦（2014）「ホームレス状態から地域生活への移行において何が問われているのか」内藤直樹・山北輝裕編著『社会的包摂/排除の人類学 開発・難民・福祉』昭和堂（第9章）。
- 佐野章二（2005）「ホームレスの仕事は作れるのか?ビッグイシューの試み」『都市問題研究』第57巻第11号、3-17頁。
- 佐野章二（2013）『社会を変える仕事をしよう ビッグイシュー 10年続けてわかった大事なこと』八千代出版。
- 佐藤郁哉（2002）『組織と経営について知るための 実践フィールドワーク入門』有斐閣。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

- 佐藤幹夫 (2014) 「ふるさとの会の「対人援助論」現場で生まれた知恵の普遍的な意義」NPO 法人自立支援センターふるさとの会・的場由木編著『「生きづらさ」を支える本 対人援助の実践の手引き』言視舎、58-67頁。
- 白波瀬達也 (2015) 「ケアと住宅の共存を志向する—サポーターハウス」川村暁雄/川本健太郎/武田丈編著『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 (第6章)。
- 全泓奎 (2010) 「社会的排除に抗しうる「自立型の福祉社会システム」の可能性—ビッグイシュー名古屋ネットを中心として」『ホームレスと社会』第2号、64-71頁。
- 高木博史 (2012) 「「貧困ビジネス」概念に関する検討—生活困窮者支援の実践を通して—」『長野大学紀要』第34巻第1号、1-8頁。
- 高木博史 (2013) 「生活困窮者支援における「生活の拠点」づくりの意義と課題—沖縄・NPOによる住居確保のとりくみから—」『長野大学紀要』第35巻第1号、17-26頁。
- 塚本一郎・土屋一歩 (2008) 「日本におけるソーシャル・エンタープライズの動向」塚本一郎・山岸秀雄編著『ソーシャル・エンタープライズ 社会貢献をビジネスにする』丸善株式会社 (第4章)。
- 特定非営利活動法人共同連 (2012) 『日本発 共生・共働の社会的企業—経済の民主主義と公平な分配を求めて』現代書館。
- 富田一幸 (2010) 「社会的企業のフル就業戦略」『ホームレスと社会』第3巻、64-69頁。
- 土肥将敦 (2006) 「ソーシャル・アントレプレナー (社会的企業家) とは何か」谷本寛治編著『ソーシャル・エンタープライズ 社会的企業の台頭』中央経済社 (第4章)。
- 土肥将敦・唐木宏一・谷本寛治 (2006) 「日本におけるソーシャル・エンタープライズの胎動」谷本寛治編著『ソーシャル・エンタープライズ 社会的企業の台頭』中央経済社 (第7章)。
- 中根光敏 (2006) 「失われた光景から—寄せ場とは何だったのか?」狩谷あゆみ編著『不埒な希望—ホームレス/寄せ場をめぐる社会学』松籟社 (第1章)。
- 中山幸雄 (2004) 「寄せ場と労働運動」日本寄せ場学会年報編集委員会編『寄せ場文献精読306選—近代日本の下層社会』れんが書房新社、291-302頁。
- 日本寄せ場学会年報編集委員会編著 (2004) 『寄せ場文献精読306選—近代日本の下層社会』れんが書房新社。
- 野依智子 (2006) 「「関係の喪失」から「関係の回復」へ—NPO法人北九州ホームレス支援機構による自立支援活動の事例研究」日本社会教育学会年報編集委員会編『社会的排除と社会教育』東洋館出版社、132-143頁。
- 橋本理 (2009) 「EUにおける労働統合を目的とした社会的企業 (ワーク・インテグレーション・ソーシャル・エンタープライズ) の動向—社会的企業論の批判的検討から」『関西大学社会学部紀要』第41巻第1号、37-62頁。
- 橋本理 (2010) 「ホームレス問題と社会的企業—社会的な事業と貧困ビジネスの境界をめぐる基本的視座」『ホームレスと社会』第2号、56-63頁。
- 橋本理 (2013) 『非営利組織研究の基本視角』法律文化社。
- 阪東美智子 (2007) 「ホームレスの人々に対する居住支援・住居保障」福原宏幸編著『社会的排除/包摂と社会政策』法律文化社 (第7章)。
- 福原宏幸 (2005) 「ホームレス問題と雇用政策—その限界と可能性を問う」『都市問題研究』第

- 57巻第11号、71-87頁。
- 福原宏幸（2007）「『社会的排除/包摂』は社会政策のキーワードになりうるか？」福原宏幸編著『社会的排除/包摂と社会政策』法律文化社（序章）。
- 福原宏幸（2012）「日本におけるアクティベーション政策の可能性—現状と展望—」福原宏幸・中村健吾編著『21世紀ヨーロッパ福祉レジーム—アクティベーション改革の多様性と日本』糺の森書房（第10章）。
- 福原宏幸（2015）「日本における生活困窮者自立支援事業の到達点と課題—アクティベーション類型の視点から—」『地域協働による多元的・多層的な就労支援・社会的居場所創出ネットワーク構築に関する調査研究』協同総合研究所報告書、124-133頁。
- 藤井敦史（1999）「NPO概念の再検討：社会的使命を軸としたNPO把握——市民事業組織の構想」『組織科学』第32巻第4号、24-32頁。
- 藤井敦史（2010a）「『社会的企業』とは何か—2つの理論的潮流をめぐって—」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子編著『NPO再構築への道』勁草書房（第5章）。
- 藤井敦史（2010b）「日本における社会的企業概念の受容と研究の課題」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子編著『NPO再構築への道』勁草書房（第6章）。
- 藤井敦史（2013）「ハイブリッド組織としての社会的企業」藤井敦史・原田晃樹・大高研道編著『闘う社会的企業 コミュニティ・エンパワーメントの担い手』勁草書房（序章）。
- 藤井克彦・田卷松雄（2003）『偏見から共生へ—名古屋発・ホームレス問題を考える』風媒社。
- 藤田孝典・金子充編著（2010）『反貧困のソーシャルワーク実践 NPO「ほっとポット」の挑戦』明石書店。
- 藤田孝典（2015）「貧困ビジネスと社会的企業の見分け方——貧困問題に対峙するほっとプラスの相談支援現場から」川村暁雄/川本健太郎/武田丈編著『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、132-133頁。
- ホームレス支援全国ネットワーク政策検討作業チーム編（2016）『なぜこれからもホームレス自立支援法が必要か—ホームレス自立支援法の政策効果を持続させるために—』大阪市立大学都市研究プラザ。
- 松井真理子（2012）「市民セクターを強化させるための中間支援組織とその機能」『四日市大学総合政策学部論集』第11巻第1・2号、9-30頁。
- 松沢哲成（2004）「主要寄せ場についての概要」日本寄せ場学会年報編集委員会編『寄せ場文献精読306選——近代日本の下層社会』れんが書房新社、202-213頁。
- 松本典子・西村万里子・橋本理・吉中季子（2010）「ワーク・インテグレーション・ソーシャル・エンタープライズをめぐる現状と課題—障害者およびホームレスを対象とした事例を中心に」『駒澤大学経済学論集』第41巻第3号、45-80頁。
- 右田紀久恵・高澤武司・古川孝順編著（2001）『社会福祉の歴史 政策と運動の展開〔新版〕』有斐閣選書。
- 水田恵（2006）「NPOによるホームレスの自立支援活動」『立命館産業社会論集』第128号（特別号）、54-61頁。
- 水内俊雄（2010）「生活保護を切り札とする脱ホームレス支援と社会ビジネス」『消費者法ニュース』第85号、86-90頁。
- 三宅由佳（2014）「ソーシャル・ビジネス I ビッグイシューのビジネスモデル」山本隆編著『社会的企業論 もうひとつの経済』法律文化社（第12章）。

第2章 ホームレス問題からの労働統合型社会的企業の展開と中間支援の役割

- 宮本太郎（2006）「ポスト福祉国家のガバナンス 新しい政治対抗」『思想』第983号、27-47頁。
- 宮本みち子（2015）「移行期の若者たちのいま」宮本みち子編『すべての若者が生きられる未来を 家族・教育・仕事からの排除に抗して』岩波書店（序章）。
- 麦倉哲（2006）ふるさととの会編『ホームレス自立支援システムの研究』第一書林。
- 山口恵子（2006）「都市空間の変容と野宿者——九十年代における新宿駅西口地下の事例より」狩谷あゆみ編著『不埒な希望 ホームレス/寄せ場をめぐる社会学』松籟社（第2章）。
- 湯浅誠（2007）『貧困襲来』山吹書店。
- 湯浅誠（2008）『反貧困—「すべり台社会」からの脱出』岩波新書。
- 湯浅誠・五石敬路（2015）「インタビュー 派遣村から生活困窮者自立支援に至る経緯と思い」『Social Action』第3号、4-10頁。
- 吉田耕一（2014）「ソーシャル・ビジネス II ビッグイシューの現場より——ビッグイシューのビジネスモデルと社会的包摂」山本隆編著『社会的企業論 もうひとつの経済』法律文化社（第12章）。
- 米澤旦（2011）『労働統合型社会的企業の可能性—障害者就労における社会的包摂へのアプローチ』ミネルヴァ書房。
- 若畑省二（2010）「「みんなが社長」—企業組合あうんによる生活困窮者の仕事おこし」『ホームレスと社会』第3号、58-63頁。
- 若畑省二（2012）「企業組合あうんの取り組み—「貧乏人の貧乏人による貧乏人のための事業」『福祉労働』137号、104-106頁。

【参考資料】

- ホームレス支援全国ネットワーク、『2009年度活動報告書』、『2010年度活動報告書』、『2011年度活動報告書』、『2012年度活動報告書』、『2013年度活動報告書』。

【団体関連情報】

資料1 認定NPO法人 抱樸 団体基礎情報

設立年	1988年
法人格	2000年にNPO法人化（2004年認定NPO法人）
メンバー数	2014年3月末 正会員164名、賛助会員375名 有給スタッフ：職員59名、パート25名；計84名 ボランティア（炊き出し拠点）：平均80名 パトロール：5カ所合計平均40名 お見舞い・声かけ・誕生日カードづくりなど：約80名
主要な事業	・資料2を参照
団体の沿革	・資料3を参照
地域範囲	福岡県
他	・事務局について NPO法人ホームレス支援全国ネットワークの事務局 九州ホームレス支援団体連合会事務局 3.11受入全国協議会 北九州政策研究会事務局

資料2 認定NPO法人 抱樸 団体沿革

1988年	北九州越冬実行委員会発足。カトリック教会関係者と福岡日雇い労働組合員による野宿労働者の調査をおにぎり持参で開始
1990年	襲撃事件多発 2小学校、2中学校に抗議訪問
1991年	追い出しへの抗議・行政交渉開始
2000年	北九州市「(市役所前から) ホームレス炊き出し排除」 NPO 法人格取得、団体名称「北九州ホームレス支援機構」
2001年	八幡東区に「自立支援住宅」設置 「保証人バンク」設立
2002年	「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」成立 自立者による互助組織「なかまの会」発足
2003年	「北九州におけるホームレス問題を解決するための市民協議会」を結成 福岡県ホームレス支援団体連合会が結成
2004年	「ホームレス自立支援センター・北九州」開所 厚生労働省より日雇い労働者技能講習事業を委託 国税庁より「認定 NPO 法人」に認定
2005年	市民協議会より「今後の北九州におけるホームレス自立支援に関する提言書」を北九州市に提出 自立生活支援事業（サポート事業）を開始。一部北九州より受託 自立生活サポートセンター発足 「ホームレス支援法律家の会」発足 「自立支援不動産業者の会」発足
2006年	株式会社サンキュードラッグによる募金開始
2007年	自立生活援助ホーム「抱樸館下関」開所 ホームレス支援全国ネットワーク発足（奥田理事長代表に就任） 「ホームレス支援の現場から見た北九州における不適正な保護行政に関する抗議と保護適正実施に向けた提言」を北九州市に提出
2008年	市民協議会より「就労自立支援から生活自立支援へ 市民協議会第2次提言」を北九州市に提出 社会福祉法人グリーンコープとの協働により福岡市で巡回相談を始める
2009年	北九州市内にて「緊急シェルター抱樸館」を開所
2010年	ホームレス支援全国ネットワークで伴走型支援士の資格制度創設 社会福祉法人グリーンコープ「抱樸館福岡」開所。NPO 法人抱樸として運営に協働 福岡県より「地域定着支援センター事業」受託。累犯余計者の支援開始 「福岡絆プロジェクト共同事業体」が発足し、福岡市より「パーソナルサポートサービスモデル事業」の委託を受ける（抱樸が事務局）。
2011年	北九州市等と協働で東日本大震災に関わる被災者支援「絆」プロジェクト北九州を開始。避難者への伴走型支援を実施
2013年	抱樸館北九州開所 デイサービスセンター「抱樸」開始 多機能型事業所「ほうぼく（抱樸）」開始
2014年	団体名称を「抱樸」へと変更

資料3 認定NPO法人 抱樸 事業概要

□基礎的な支援事業	
I. 炊き出し支援事業（野宿の方に弁当配布）	II. 物資提供（カンパの衣類・毛布など配布）
III. 保健・医療支援事業	IV. 人権保護事業（襲撃等の相談）
□自立支援事業	
I. 相談支援事業（巡回相談事業）	II. ホームレス自立支援センター北九州運営事業 ：市から委託を受けて、「ホームレス自立支援センター北九州」を運営
III. 技能講習事業 ：厚生労働省より委託を受け、「日雇い労働者等技能講習事業」を実施	IV. 就労支援事業 ：無料職業紹介事業所としての就労先の紹介や訓練的就労の場を提供
V. 居宅設置支援事業 ：「自立支援居宅協力者の会」（35社）と連携し、住居設置支援	VI. 保証人確保事業 ：居宅設置の際に必要な保証人提供の支援を実施
VII. 自立支援住宅事業（入替型中間施設） ：抱樸館北九州内に5室を準備し、生活保護制度を利用しつつ、生活自立を支援	VIII. 抱樸館下関事業 ：下関市において自立支援および終の住処としての入所施設を運営
IX. 抱樸館福岡事業 ：社会福祉法人グリーンコープの自立支援施設「抱樸館福岡」と運営協力	
□ホームレスを生まない社会形成事業	
I. 地域生活サポートセンター事業 ：地域生活を始めた人が安定した生活をその後送るためのアフターケア事業	II. 地域生活定着支援センター事業 ：福岡県の委託を受け、累犯高齢・障がい者のための「地域定着支援」を実施
III. 「抱樸館北九州」事業 ：独居困難な高齢・障がい者に必要な伴走的・継続的な支援を提供する居宅施設	IV. 通所介護事業（デイサービスセンター） ：デイサービスセンターを「抱樸館北九州」内に併設し、通所介護事業を実施
V. 障がい福祉事業 ：多機能型事業所（B型・生活訓練）を展開	VI. ボランティア活動推進事業 ：炊き出し、自立支援など様々な支援に関わるボランティアの育成と参加を目指す
VII. 情報発信・啓発 ：会報や「かわら版」を通じて、困窮者についての情報発信、当事者に有効な情報を発信	

（最新の事業構成については、『Social Action』第3号（2016）42-43頁も参照）

資料1・2・3について

・2015年11月7日、8日の第2回生活困窮者自立支援全国研究交流大会の際に収集した資料、11月9日抱樸へのヒアリングの際の資料を一部抜粋・筆者加工のもと作成

資料4 あうん 団体基礎情報

設立年	2002年
法人格	2007年 企業組合法人取得
メンバー数	2002年5名、2003年11名、2005年14名、2006年16名、2007年21名、2008年29名、2009年30名、2011年26名、2012年23名、2013年22名、2015年35名
主要な事業	<ul style="list-style-type: none"> ・リサイクルショップ（衣類から家電まで日常雑貨の物品販売） ・便利屋（引越し、住居の片づけ・清掃） ・非営利活動（例：月に1回野宿者等に衣料品の無料配布、生活困窮者支援団体の利用を目的としたフリースペース運営）
団体の沿革	<p>2002年 リサイクルショップ開店</p> <p>2003年 便利屋事業開始</p> <p>2007年 企業組合法人を取得</p> <p>2009年 一般貨物運送事業許可資格取得</p> <p>2011年 神奈川・千葉・埼玉 産業廃棄物収集運搬資格取得 保管積み替え資格取得</p>
地域範囲	東京都山谷周辺
他	<ul style="list-style-type: none"> ・労働者協同組合型の運営（平等な分配や意思決定）が大きな特徴。「支援者—被支援者」の枠組みを乗り越える運動の組織化を志向。 ・2002年に山谷・隅田川地域の野宿者・元野宿者の仕事おこしを目的として設立（当初、50～60代の野宿者・元野宿者・支援者によって設立）。2007年ごろから、様々なバックグラウンド（引きこもり、シングル・マザーなど）を持った若年層が加入し世代交代 ・補助金や受託事業ではなく、全てが競争市場における自主事業。生活保護受給者に対し、家具什器費の範囲内で家電バック販売。リサイクルショップと便利屋のコラボで「ニッチ」市場を開拓（2010年以降事業高約1億円）

資料4について

・企業組合あうん事業概要資料とインタビューデータ（2015年11月28日 あうん事務所にてヒアリング）をもとに筆者作成

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科前期課程 今井 玲

3-1. はじめに

本章では、日本において若者の自立・就労支援を行っている労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise: 以下、WISE）の2つの事例から、時代の変化に伴う若者の抱える問題の違いに着目し、支援対象によって組織の在り方が異なることを明らかにしている。また、WISEによる中間支援組織としての機能が本報告書全体のテーマであるが、若者領域において中間支援組織が形成されているとは言い難いということを最初に述べておきたい。その理由として、若者の問題が社会問題として認識されてからまだ日が浅いこと、若者支援団体による支援対象の違いをはじめとした、組織の運営方法、資金調達方法、就労・自立の在り方に対する考え方、行政との関わり方など、様々な要素において異なる方向に分節していることが考えられる。

3-2.では若者の抱える問題の社会問題化として、不登校・ひきこもりと貧困の2つを紹介している。3-3.では、3-2.で紹介した問題に対する主な政府の政策を紹介した。3-4.では、ヒアリング調査の結果から、若者の自立・就労支援を行うWISEと一括りにいってもその内実が様々であることを示している。

宮本（2008）によると、日本において若年層に起こった最も大きな変化は、1990年代から2000年代前半期にかけて、若年層の非正規・非典型雇用化が急速に進展したことであった。その結果、1982年以降フリーターは増え続け、200万人を超えて頭打ちになっている。また、若年無業者（15～34歳の非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者）の数は、2002年に大きく増加し、それ以降おおむね横ばいで推移しており、2012年には63万人であった。（内閣府HPより）さらに、初期に非正規・非典型雇用市場に入るとそこから脱出するのは難しく、20代後半、30代、さらには40代になっても自立できない者の存在が明らかになっている。また、就業状態は、学歴や家庭の所得階層によって明確に階層構造化されることも明らかになっている。無業者・失業者・フリーターの順に低学歴で低所得世帯出身者の割合が高くなる。

このような状況の中で若者を支援するNPO法人や社会的企業が展開されてきた。本論のはじめとして、若者支援を行う団体を幾つか紹介したい。まず、1974年佐藤洋作氏の元で始まったNPO法人「文化協同ネットワーク」が挙げられる。ここは、地域の親たちが佐藤氏に講師を頼んでつくられた地域塾として始まった。子どもたちの学習支援や不登校児童・生徒の居場所づくり、若者の社会参加や就労支援を行政・企業と連携しながら展開している。1999年に発足した株式会社「テクノランド教育部門インターナショナルコロンブスアカデミー」は、2003年に株式会社「K2インターナショナルジャパン」と名称を変え、不登校・発達障害・ひきこもりなど生きづらさを抱える若者たちの自立、就労を支援し、合宿を行いながら共に生きる場をつくる活動を行っている。1998年に結成した「日本フリースクール連盟」は、翌年「日本フリースクール協会」と名前を変え、現代の教育の中で自然発生的に誕生した、日本で初めてのフリースクールのネットワークである。不登校や引きこもり等に対して、学校教育の枠にとられない学びの場、居場所作りを目指して活動している。活動内容は、年間数回のイベントやセミナー、相談会を実

施し、「学校に代わる学習の場」というイメージを超えたアウトドアの体験活動、スポーツや絵画、音楽、国内留学や海外留学など既存の学校教育ではできない活動分野や体験領域も切り開いている。2001年には若者就労支援を専門とする認定NPO法人「育て上げネット」が設立した。2010年から日本マイクロソフトと協力して、「若者UPプロジェクト」（正式名称：ITを活用した若者支援プロジェクト）を実施する等、企業と連携した取り組みが特徴的である。2002年に立ち上げられたNPO法人「青少年就労支援ネットワーク」は、地元の事業者には若年者の就労体験などを依頼してまわり、これまで支援した若者300人のうち8割が就労中、就活中、在学中、就労体験中である。ここでの取り組みは「静岡方式」と呼ばれる。「静岡方式」とは、「市民ボランティアがネットワークを組み、働きたいけれども働けない若者を、伴走しながら支えていく」就労支援の仕組みである。市民の力を信じ、就労について「無縁」の若者を市民の「縁」や地域のネットワークを使って「若者の背中を押す」ことで若者支援を行う。2004年には、認定NPO法人「侍学園スクオーラ・今人」とNPO法人「青少年就労支援ネットワーク」が成立する。認定NPO法人「侍学園スクオーラ・今人」は、様々な経験を通して、「基本的な生きる力」を身につけることを目標にオルタナティブ・スクールとして活動を行っている。2011年には高校を中退、通信制高校生、不登校や引きこもりを経験、障害で生きづらさを感じている子ども・若者など、この社会に居場所がなかなか見つからない子ども・若者たちを無償で応援するNPO法人「さいたまユースサポートネット」が活動を開始する。

このように日本において、若者の問題が社会問題として認識されて間もないものの、様々な背景のもと、各地で民間による若者を支援する取り組みがなされている。では、これらの団体はどういった社会問題を背景に誕生したのだろうか。今回は①不登校・ひきこもり②貧困、という若者の社会問題に着目し、次に政府の若者支援政策の展開へと論を進めていく。そして、問題を抱える若者を支援する団体について、不登校・ひきこもりの若者を支援する「株式会社K2インターナショナルグループ」と、貧困の若者を支援する「さいたまユースサポートネット」を例に、筆者が行ったヒアリング調査¹⁾をもとに紹介していきたい。

なお、本章で述べる政策ならびにWISEの展開については章末の年表に整理しているので参照されたい。

3-2. 若者が抱える問題の社会問題化

(1) 不登校、ひきこもり

認定NPO法人「育て上げネット」理事長の工藤啓氏によると、若者の社会問題化のはじまりとして、1960年代～1970年代の「登校拒否、不登校」が挙げられる。当時は“学校に通うことができない”のではなく、“自ら学校に登校することを拒否している”児童という認識が一般的であったという。そんな中、当時の若者自立支援団体は、彼らが自らの意思で登校を拒否しているのではなく、通いたくても通えない理由を個別に抱えていると認識して、活動を展開した。それは、登校刺激をするのではなく、本人が動き出せるようになるまで時間をかけて見守りながらじっくりと待つ派と、保護者と本人の同意のもとに、自宅や自宅付近まで支援者がでかけてい

¹⁾ 株式会社「K2インターナショナルグループ」：2015年12月12日ヒアリング調査実施。NPO法人「さいたまユースサポートネットワーク」：2015年2015年11月31日ヒアリング調査実施。

き、学校や学校以外の場とつなげていく等、積極的に関係を作っていく派に分かれていたという。1990年代に入り「ひきこもり」が社会問題化され、厚生省も1991年度に「ひきこもり・不登校児童福祉対策モデル事業」を始めている。事業の名称にも引きこもりと不登校が併記されているように、不登校の子どもが引きこもりになる場合や、不登校ではなかった子どもが何かのきっかけでひきこもりになる場合もある（島田1997）。

フリーターやひきこもりに社会的・政策的なスポットがあたるにつれ、1990年から2000年にかけて、不登校の児童を対象とした支援が若者自立支援と結びついていく。そして、不登校支援が既存教育への復学や、別の選択肢を提示したオルタナティブ教育の振興という動きへと展開されていく中、学齢期を超えてもなお社会参加や労働市場への移行がかなわなかった若者が、自宅から外出することが出来なくなったり、安定雇用への移行がかなわないまま年齢を重ねていくケースがでてくる。

2015年にビッグイシュー基金による「若者政策提案書」によると、2014年以降5年間にかけて、ニート状態に長く留まる人が増えて、景気の回復があっても労働市場に参入しにくい人が停留している可能性が見えてきたという。これらの若者たちの実態からもっとも不利な条件を抱えて労働市場から排除される若者たちの姿が見えてくる。

(2) 貧困

2015年6月にNHKで放送された、ETV特集「『本当は学びたい』～貧困と向き合う学習支援の現場から～」では、貧困家庭で育ったあきらくん（当時22歳）の様子を見ることができる。そこには貧困が原因で“ふつう”の生活ができない²⁾ため、学校での勉強についていけず、どこにも居場所がなく、教室でお金がなくなったとき“貧しいから”という理由でクラスメイトから窃盗を疑われ、友達・先生に絶望して不登校になった彼の人生が描かれている。中卒でアルバイトを始めるも、学歴のない彼がいくら一日必死に働いても6千円しか稼げない。父親は不在で、母親は一生懸命仕事をしているがそれでも生活は厳しい。周囲の人間からは“貧しいのは頑張っていないからだ”と言われ非難される。貧困から抜け出したくてもどうしたら抜け出せるのかも分からない。そして彼の状況を象徴的に表しているのが、「自分にはなにもない」という言葉であった。

数ある研究によって貧困が及ぼす子どもへの影響が明らかになっている。例えば教育学では、親の所得と子どもの学力がきれいな比例の関係にあることが実証されている。また、子どもの健康状態についても、貧困層の子どもとそうでない子どもには、統計的に有意な差がある。海外の研究によると相対的貧困が子どもに及ぼす一番の悪影響は、親や家庭内のストレスがもたらす身体的・心理的影響で、時に家庭内のストレスが児童虐待に繋がったり子ども自身の健やかな成長を妨げる。人にどう見られ評価されるか、ということは人の心身に大きく影響を及ぼす。貧困によって不安定な生活を送り、学力も低く、みんなが持っているゲームを持っていない等が原因でいじめに合ったり仲間外れにされるといった経験は、本人の自己肯定感を傷つけ、自信を失わせ、生涯の人格形成や性格、物の考え方に悪影響を及ぼすことになる（阿部 2014）。

若者支援を行うNPOの代表理事である青砥恭氏は1990年代後半から、埼玉県や大阪府、東京都の公立高校における親の経済力と高校生の学力や不登校、高校中退との相関関係を調査した。

²⁾ 家庭が貧しかったため、塾や習い事に通えない、修学旅行にも行けない、友達の家に行ったときその家に普通にある自分用の机や教科書を入れる棚も自分の家にはないため周囲との差を感じる、自分の状況を言える人も周囲には誰もおらず孤立していく、という彼の姿を見ることができる。

2008年12月に埼玉県立高校（全150校）を、進学校から最底辺校まで入学試験の点数で5つに分けて調査をしたところ、一番点数の低いグループに貧困層の生徒が集中していることが分かった。また、2008年12月に埼玉県の県立高校50校、1200人の3年生におこなったアンケート調査中の「父親の職業と子どもの学力」アンケートでは、不安定雇用で収入も不安定な父親と、生徒の学力の低さとの関連が強くみられた。さらに、そうした生徒が多数在籍する高校は、中退率が非常に高いという。高校中退は、その子の将来にとって永久に大きな障害となるのは言うまでもない。親の経済力の格差にとどまらず、社会関係資本や文化資本の格差が子どもや若者の世界、学校間の格差にまで大きな影響を与えられ、それらの格差が子どもへと連鎖することが明らかになっている。

また、困窮世帯に育つ子どもにとって、親や家庭、学校生活、本人や仲間集団から排除を受ける潜在的リスク³⁾の可能性は普通世帯で育つ子どもより高い。もし子どもがリスクを抱えたとき、普通世帯の子どもは家族に補ってもらえるものも、困窮世帯の子どもの様々なリスクは放置されがちである。例えば、不登校や中退といったリスクを子ども本人が抱えたとき、余裕のある家庭では他の学校への転校や再編入といった選択肢があり、家族に補ってもらえることができる。しかし、貧困層の子どもにこの選択肢はない。どこにも居場所がなく不登校や高校中退をした若者たちは、否応なく労働市場からもから排除され、社会関係の形成や階層移動をも困難にし、彼らを社会の最底辺層と誘う。

2000年以降の所得格差の拡大により、自分の子どもの教育について考える余裕すら失われた「下層」の親達が増え、「家族が安泰で、子どもが一人前になるまでその成長を支える安定した家族がある」という家庭の常識が大きく揺らいでいる。このように、経済的・文化的資源をもたずに成長する若者が就労し自立を目指すためには、どのような支援が必要なのか、今問われている。

3-3. 政府による若者支援政策

(1) 若者自立挑戦プラン（2004年）

日本において、政府が若者の雇用問題に最初に取り組んだのが、2003年6月に策定された「若者自立・挑戦プラン」である。これは、2003年4月に4閣僚（文部科学省、厚生労働省、経済産業省の各大臣、経済財政政策担当大臣）出席により開催された「若者自立・挑戦戦略会議⁴⁾」によって発表された。同プランは教育・雇用・産業政策の連携強化等による総合的な人材対策を目的とした、日本で初めての省庁横断的な若者政策である。

当初から3年間という期間限定の会議設定の中で、「若者自立・挑戦プラン」の発表後も、「若者自立・挑戦プランの具体化」（2003年8月）、「若者自立・挑戦プランの推進」（2004年1月）、「若者自立・挑戦プランの強化の基本的方向」（2004年6月）、「若者自立・挑戦プランの強化の具

³⁾ ・親、家庭にあるリスク：重要な生命維持機能をもつ居場所を失う深刻なリスク。（両親の対立から離婚へと続く家庭の不安定化・崩壊などにより、重要な生命維持機能をもつ居場所を失う深刻なリスク。）

・学校生活で負うリスク：不登校、低学力、学習習慣のなさや学習意欲の低さ、いじめ、暴力などを原因とする学校からの排除。

⁴⁾ 2006年までに計10回開催されている。

体化」(2004年9月)、「若者の自立・挑戦プランのためのアクションプラン」(2004年12月)、「若者の自立・挑戦のためのアクションプランの強化」(2005年10月)の計7つのプランが取りまとめられている。

具体的な施策の展開としては、①教育段階から職場定着に至るキャリア形成・就職支援(キャリア教育、職業体験等の推進/日本版デュアルシステム⁵⁾の導入/就職支援相談員“ジョブサポーター”による一対一の就職支援/若年者の就職相談を専門的に行う人材“若年キャリアコンサルタント”の養成・配置)②若年労働市場の整備(就業経路の複線化に対応した多様な就職システムの整備/企業が若年者に求める人材要件の明確化/学卒・若者向けの実践能力評価・公証の仕組みの整備)③若年者の能力の向上/就業選択肢の拡大(大学、大学院、専修学校等での社会人再教育のための教育プログラムの開発/専門職大学院の設置促進による高度専門職業人養成の強化/大学教育の工夫改善に資する取組等の強化)④若年者の就業機会創出(創業に挑戦する人材の大量養成/若手即戦力人材の重点的育成/サービス分野を中心とした新たなビジネス市場の拡大)である(経済産業省HPより)。

中でも中心的な位置づけを担っていたのが、「若者のためのワンストップサービスセンター(通称:ジョブカフェ)」の設置である。ここは、若者が自分に合った仕事を見つけるためのいろいろなサービス(各地域の特色を活かした就職セミナーや職場体験、カウンセリングや職業相談、職業紹介保護者向けのセミナーの実施など)を1か所で、無料で受けることができる支援機関である。また、「若者自立・挑戦プラン」とは別個の就職支援機関もこの間相次いで設置される。厚労省施策として雇用・能力開発機構が運営する「ヤングジョブスポット」(2003年～2008年3月廃止)、労働局所轄の「ヤングハローワーク」、職業安定法の規制緩和による自治体ごとの同時の職業総会・支援や、民間職業紹介参入⁶⁾もあり、所轄が違っただけで同じような機関がいくつも乱立するようになる(南出2012)。

同プランは、日本で初めての省庁横断的な若者政策となった。南出(2012)によると、これまでの若者向け施策は、学校教育、社会教育、障がい者福祉、勤労青少年福祉、社会的養護、職業訓練など機関・部署ごとに別個で細々と扱われてきた。この実情からすると、省庁を超えて大々的なかたちで施策が展開されることとなったこのプランの意味は大きい。また、90年代後半以降急速に進められ、小泉政権下で決定づけられた「官から民へ」の流れ(後の「新しい公共」)が新規事業に組み込まれた「民間活用」という点においてこのプランの意味は大きく、また若者個人個人の「エンプロイアビリティ向上」に特化・偏重された施策である、という点で特徴的である。

一方で、2003年6月に労働者派遣法が改正され、製造業派遣をはじめ原則自由化された。若者問題としてフリーターの増加を懸念しているにもかかわらず、法律において非正規雇用の拡充を生み出している。この若者支援政策と労働政策との矛盾が、この時期の若者支援の特徴と言える。

(2) 若者自立塾(2005年)

若者支援は次第に、「就労支援」だけにはとどまらない多様な困難を抱える若者たちへの包括的支援に着手するようになる。若者向け就職支援は現在も継続されているが、2006年あたりか

⁵⁾ 2年コースの受講料は年額390,000円、6か月コースは無料。両コースとも、教科書代や交通費、作業服購入費等は自己負担。

⁶⁾ 1997年職業安定法施行規則改正(省令9号)により、有料職業紹介取扱い範囲が拡大する。

ら、若者支援政策の中心はフリーターよりも無業者層に移っていく。この時期の政策動向としては、「若者自立・挑戦プランの強化の具体化」（2004年）に盛り込まれた「若者自立塾」（2005～2009年）や2006年に開始された「地域若者サポートステーション事業」（以下、サポステ）が中心施策になっている。

2005年に開始された若者自立塾は、若者無業者（ニート）と呼ばれる、働く自信をなくした若者に対して自信と意欲を付与し、就労・進学へと導くことを目的として原則3か月の合宿訓練を行う。合宿をする中で、集団生活を行い、生活訓練・就労体験などを通して社会人としての基本的能力を身につけ就労に結びつける。厚生労働省から委託を受けた日本生産性本部（旧・社会経済生産性本部）が「若者自立支援中央センター」として、民間に事業を委託する。委託されたNPOが監査・業務指導・研修を行い、入塾実績に応じて「訓練等奨励金」を受け取ることができる。2006年度、若者自立塾の実施団体は25カ所、2008年度では実施団体は30カ所に増加した。

しかしながら、入塾する為には、約20～30万円の費用を自己負担しなければならず、若者自立塾を利用できるのはこの費用を負担する余裕がある若者に限られていた。また、入塾者1人当たりにかかった費用は2006年度の34万4000円から2008年度は44万6000円に増加した。そのためなのか、定員に対して入塾者が少なく、また、卒塾後6カ月後の就労率は2006年度の65.4%から2008年度は55.1%に低下した。

このような状況に対して、地域サポートステーションがある中で別途に若者自立塾を行う必要性や、国費を投入するだけの効果、委託先やコストの合理性について疑問視され、事業仕分けによって若者自立塾は2009年度末をもって廃止された。2010年度からは、「緊急人材育成・就職支援基金事業」の基金訓練のひとつとして、新たにニート等の若者を対象とした「合宿型若者自立プログラム」を実施することになる。

（3）地域若者サポートステーション（2006年）

地域若者サポートステーション（通称、サポステ）は、2006年に厚生労働省の「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業（地域若者サポートステーション事業）」によって実施された事業及び同事業により開設された相談窓口である。「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」において、2005年6月に出された報告書の中で「ユースサポートセンター（仮称）」として出されているのがサポステの構想である。そこでは、サポステを中心とした「若者を継続的にサポートする専門支援機関のネットワーク」が描かれ、就労支援機関、福祉関係機関、警察・少年補導センター、自立支援を行うNPO団体、保健・医療機関、地方自治体、教育関係機関がサポステをとりまくかたちで配置されている（南出 2012）。

15歳から39歳までの働くことに困難を抱えている若者に対して、「サポステ相談支援事業」、「定着・ステップアップ事業」、「若年無業者等集中訓練プログラム事業（※一部のサポステで実施）」を行っている。支援内容としては①支援対象者の把握、②個別・継続的な相談、③支援プログラム、④保護者へのサポート、⑤他の支援機関との連携、の5項目である。対象者の特徴として、対人不安や自信の欠如があり、共通して「コミュニケーションスキル・トレーニング」、「ソーシャルスキル・トレーニング」、「ジョブ・トレーニング」などのプログラムが実施される。

国は事業委託団体を民間団体から企画応募し、企画競争により選定された団体は国から直接委託して事業を実施することになる⁷⁾。サポステを実施する場所は原則として地方自治体等の施設

⁷⁾ 企画公募には地方自治体（都道府県、市町村のいずれも可）の推薦が必要である。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

を活用することとなっている様に、サポステは開始当初から地域のネットワークを構築することが要件とされ、自治体・町内会などの地域社会、高校などの教育機関、福祉事務所などの保健・福祉機関、ハローワーク・ジョブカフェなどの就労支援機関、若者の支援を行うNPO法人など、専門諸機関との連帯体制の中で機能するものとして位置づけられている。例えば、「ジョブ・トレーニング」を行うためには、企業や地域の事業所との連携や受け入れが必須であり、実態は地域により様々である。それでも、事業開始以来少しずつの前進が見られるという。実施団体が運営するレストランやベーカリー、発達障がいのある若者に対する就労継続支援事業との連携による研修など、本格的なジョブトレ・プログラムが動いているサポステもあるが、団体間の差も大きい（宮本 2015b）。

さらに宮本（2015b）はサポステの課題として次のように述べている。サポステの最も大きな課題は、ただちには働けない諸条件を有する若者の出口を確保することであったが、就労困難度の高い若者が多くなるほど、また、行政の評価が就労率を重視すればするほどサポステのジレンマが強まることだ。サポステ事業が始まって以来、来所する若者の多様性が認識されるようになった。負の学校経験を持つ者、家族での負の経験を持つ者、発達障がいやメンタル・精神疾患の診断や疑いを含めた課題をもつ若者の存在⁸⁾が認識され、このような問題を複合的に有している若者も少なくない。この様に不利な状況にある若者の実態が把握できたこと、働けないだけでなく社会から孤立している若者の状況が見えてきたことはサポステの功績として挙げられる。その一方で、これこそがサポステのジレンマにもなっているのである。他に引き受け手がない若者たちは、国の基準から外れる場合でも、引き受けざるをえない状況にある。特に、支援機関が少ない地域ではサポステがすべてを引き受けざるをえない。就労に距離のある若者は、多様な就労阻害要素を複数持つ場合が多く、要素が重なる者ほど就労するのが難しくなる。サポステには、通常の就労は困難な者（福祉就労⁹⁾が必要な者）や一般就労への迂回として中間的就労¹⁰⁾が必要な者が多数いる。また、就労後も支援を続けないと以前の生活に戻ってしまう若者も多い。このように、規定時間での支援の不可能さや就労後の支援の継続の必要性、重度の就労困難者への対応などの課題が挙げられている¹¹⁾。

このようなジレンマを抱える中で、財政支出の削減を主な目的とする行政改革推進会議の「秋

⁸⁾ 無業と学校経験との間には明らかに関係がある。例えば、来所した若者の中でいじめを受けた経験を持つ者は25%いる。他にも、不登校を経験した者や成績が振るわなかったと明言している者、教師や友人との関係に困難を抱えていたり、学校に馴染めなかった者がいる。家族の状況としては、①DV、虐待、②親の離婚・再婚・死別、③家族の精神疾患や介護を要する者、④その他の問題（家族関係の不和など）が考えられ、何らかの負の家族要因をもつ例が4割を超えている。家族の経済を「困窮」「生活保護」の有無でおさえ、家族要因の有無との関係を見ると、家族要因が重複しているグループは、困窮（26.4%）、生活保護受給（21.8%）という状況であった（宮本 2015b）。

⁹⁾ 企業などに一般就労している人に対して、福祉就労と呼ばれる、福祉的な支援を受ける就労（福祉サービス）がある。現在、約24万人が福祉就労を受けており、その大部分は障害者総合支援法の就労継続支援事業のA型とB型の利用者である。A型は、一般企業で働くことが困難な人に、労働契約を結んで就労の機会を提供する。B型は、より障害が重い人が利用するもので、非雇用型の就労の機会を提供し、工賃が支払われる。

¹⁰⁾ 生活困窮者自立支援法に基づく就労訓練事業のこと。一般就労（一般労働市場における自律的な労働）と、いわゆる福祉的就労（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）に基づく就労継続移行支援B型事業等）との間に位置する就労（雇用契約に基づく労働及び一般就労に向けた就労体験等の訓練を総称するもの）の形態として位置づけられる（厚生労働省より）。

¹¹⁾ サポステの成果基準は開始以来次第に明確化され、やがて就労等進路決定率に絞り込まれたが、これが就労困難者を多数抱えるサポステの大きな悩みとなっている（宮本 2015b）。

レビュー」によって、サポステは一時廃止の危機に瀕した。外部有識者と各府省の担当者によって、「PDCAサイクル¹²⁾の徹底」がなされているかについて評価され、特に「事業目的の明確性」、「事業の有効性・実効性」、「より低コストな手法への改善可能性」の観点から議論された。その中で、事業目的に沿った適切なPDCAサイクルの活用がないという点、本事業以外にもセーフティネット事業の拡充や地方および民間による取り組み¹³⁾が進んでいる中で、事業が有効といえるかという2点の論点においてサポステは廃止されかねなかったのだ。しかし若者支援の様々な団体・機関の働きかけにより2015年に大幅な方向転換をもって存続することになる。その方向性とは、PDCAサイクルを回すこと、つまり、進学などを含む進路決定者ではない明確な“就職者数”を増やすことや、事業に終期を設けるなど、事業の出口支援の強化であった。また、2013年度の学校連携事業は一年間のみで廃止された。高校中退者の問題に関しては、中退以後に限ってサポステは対象とし、中退のリスクのある生徒・学生は対象としないこととなった。つまり、予防あるいは早期支援開始という重要な観点が事業から外されることになったのだ。それに代わって、就職のための支援および就労後の継続性を高めるフォローアップ事業が強化されることになる。この様な方向性に関わって2015年度に強化されたのは、「チャレンジ体験」と「若者無業者等集中訓練プログラム」である。これは、一か月から数か月に及ぶ連続した訓練プログラムになったという点において評価できる¹⁴⁾ものの、募集人数は限定され、利用限度も定められている。参加者への経済給付は一切なく、プログラムに参加し続けるためには家庭の経済負担が不可欠となる。経済給付なしの就労サービス機関であるため、来る人もいれば来ない人もいて、抱える問題の困難度が高い若者ほど来ないことは必然と言える。

この時期の特徴として南出（2012）によると、対象領域の広範性とネットワーク化による支援が挙げられる。これは、「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会報告」の中で見られる「自立」の概念を前提としている。この報告の中で、目標とすべき若者の社会的「自立」概念について、「若者の社会的自立をめぐることは、就業による職業的自立という課題と（中略）問題はさらに、若者が日々の生活において自立しているかどうか、社会に関心を持ち公共に参画しているかどうかなど、多様な課題を含むもの」とし、「若者の自立支援に当たっては、これらの課題に向け施策を総合的、包括的に実施していくことが求められる。」としている。

五石（2011）によると、「ニート」や「フリーター」と呼ばれる若者たちは「本人にはやる気がないだけだ」というイメージが根強く、政府が実施した若者支援政策は、やる気のない若者の心を鍛えなおそう、というものであった。もともと「自立塾」はその典型的な施策である。「ニート」や「フリーター」と呼ばれる相当数が、発達障がいを抱えていると言われ、働くように無理に促すことには逆効果が懸念される。このように、若者自立支援策は、若者たちの実情が誤って認識され、福祉的な要素が入らない就労支援策にまだまだ偏ったメニューとなっているのも特徴である。これらの事業によって実施されているのは基本的に相談や情報提供で、金銭給付による生活支援は含まれておらず、社会保険や生活保護の窓口とも結びつけられていない。また、ジョブカフェ、若者自立塾、サポステ、ヤングジョブスポットなどの設置が補助事業として行われるが、どれも機能が類似しており、区別が容易ではない。その原因は、経済産業省、厚生労働省、文部科学省などが競うようにして補助事業を展開してきたためであるが、これらのほと

¹²⁾ PDCA：「Plan」「Do」「Check」「Action」の略で、仕事をどのような過程で回す事が効率よく業務を行えるようになるかという理論。

¹³⁾ ハローワーク、ひきこもり自立支援、生活保護自立支援法、生活困窮者自立支援など。

¹⁴⁾ 従来のサポステの訓練は数回のセミナー程度の規模であった。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

んどはアウトリーチ機能をもっておらず、職業紹介業務もできない。さらに、2008年に内閣官房教育再生懇談会担当室長のもとに設置された「子どもと若者総合支援勉強会」では、若者自立支援策における行政の縦割りの弊害が依然として指摘された。「ニート・フリーター」の中核が低学歴・低所得出身者であるにもかかわらず、経済的困窮者に対する対策の不在が指摘され、「〈社会からの排除〉のリスクを抱えている若者問題として捉えなおすこと」が求められる。

(4) 子ども・若者育成支援推進法（2010年）

2008年「早急に確立されるべき子どもと若者総合支援策」（内閣官房）の中で、幼児段階から進学、就職までの各発達段階における子どもや若者の育成環境の悪化という重要な課題について述べられ、大人社会の責任として早期の継続した支援の必要性が述べられた。そこで、サポステの地域資源とネットワーク化による支援という方向性の中で、子ども・若者支援に関わる諸機関・団体相互をネットワーク化した地域協議会の設立が「子ども・若者育成支援推進法」（2010年制定）でも推奨された。子どもや若者を対象とする支援事業の大半は、数年間の補助金事業であったため、その時期を過ぎるとあっけなく終わってしまうという不安定な状況にあった。そのため、法的な裏付けによって、子どもから若者までを支援できる体制作りが必要だという声が高まり、子ども・若者育成支援推進法が2010年4月に施行される。

子ども・若者育成支援推進法（対象は0歳から30代）の主なねらいは、困難を抱える子ども・若者を放置せず、早期に継続的な支援を行い、ドロップアウトを防ぎ、社会的・職業的自立を保障することである。さらに、この法律の制定はニート、ひきこもり、不登校、発達障がい等の子ども・若者の抱える問題の深刻化により、従来の個別分野における縦割りの対応では限界である、という背景もある。特に、これまでばらばらだった行政や民間の諸機関がネットワークとして協働するための「子ども・若者支援地域協議会」と「子ども・若者総合相談センター」を設置し、関係機関が連携しながら継続的に支援する体制を自治体に求めたことが重要であると指摘されている。ただし、協議会の設置は努力義務とされたため、自治体によっては、周囲の様子をうかがって動き出さない例が少なくない（宮本 2012）。

(5) パーソナル・サポート・モデル事業（2010年）

2010年から2012年に実施されたパーソナル・サポート・モデル事業（以下、PS）は、サポステに来ない（来る事が出来ない）若者生活困窮者など、一人ひとりの抱える困難が多様化・複雑化・複合化して単一の支援制度だけでは対応しきれなくなったり、既存の支援制度の狭間に落ちてしまうことによって社会的排除状態に追いやられる若者に対して、各種の制度に確実につながる仕組みを構築する必要がある、という問題意識から作られた。この事業は、これまで様々な領域や地域で支援を行ってきた支援者がPSというフィールドに集結することによって、複雑に絡み合った問題を抱える生活困窮者が必要とする支援策を制度横断的にコーディネートしながら当事者と伴走し、自立生活が軌道に乗るまで継続して支援するものだ。PSでは、実施主体の態様（NPO法人など）、これまでの支援活動における目的（就労支援・地域づくりなど）、対象層（子ども、若者支援、ホームレス支援など）、人員体制は地域ごとに様々¹⁵⁾である。SPはこの様に、時代のニーズに合わせた「ユニバーサル」（総合的）な支援となっている。

¹⁵⁾ 一例として、「福岡絆プロジェクト」がある。詳しくは、奥田他（2014）『生活困窮者への伴走型支援—経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート—』100 - 169頁を参照。

PSの長所は、国が10分の10を負担するモデル事業であったため、地方の負担が軽いことや、相談→専門家集団によるケースアセスメントと支援策の策定→出口チームによる地域資源発見・誘導・定着までの一連の支援を1か所の組織で対応できる点にある。出口のない支援機関は福祉制度に当事者を閉じ込めてしまう危険性を孕んでいる中で、出口が用意されているのは重要な点であると言える。

この事業の不安要素としては、予算の制約から生活困窮者と定義される者が絞られる¹⁶⁾こと、またサポステは生活困窮者自立支援事業と重ならないように生活困窮者を対象としないことが求められているため、グレーゾーンの若者はどちらの制度にも入れない恐れがあることが挙げられる。(宮本 2015b) 各人の抱える困難が多様に重なり合う中で、既存の制度や資源でカバーできる範囲を超えた問題も多い。その中で、「隙間」をどうなくしていくのかが問われている。

政府においては、生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて総合的に取り組むための「生活支援戦略」が検討され、生活困窮者の生活支援の在り方に関する議論が行われた。主な論点としては、①経済的困窮者・社会的孤立者の早期把握、②初期段階からの「包括的」かつ「伴走型」の支援体制の構築、③民間との協働による就労・生活支援の展開、④「多様な就労機会」と「家計再建+居住の確保」等に新たなセーフティネットの導入の検討、⑤ハローワークと一体となった就労支援の抜本強化、⑥「貧困の連鎖」の防止のための取組、⑦「地域の力」を重視した基盤・人材づくりと政策の総合的展開が掲げられている。PSは、②を中心にこれらの事項にすべて密接にかかわるものである(吉田 2012)。

PSは3年間のモデル事業として2012年度で終了した。この事業は、①総合相談事業と伴走型支援事業の一体的運用、②支援計画に基づく支援、③支援計画作成担当者と支援担当者によるチーム支援といった点で、「生活困窮者自立支援法」に基づく支援の枠組みを先取りするものであった(奥田ほか 2014)。

(6) 生活困窮者自立支援法(2014年)

生活困窮者自立支援法は、生活保護に至る前段階の困窮や孤立している人に対して相談窓口を設けたもので、専門の支援員が相談者に寄り添いながら、他の専門機関と連携して解決に向けた支援を行う。主な事業として、①自立相談支援事業(地域の相談窓口を設け、どのような支援が必要かを相談者と一緒に考え、具体的な支援プランを作成)、②住居確保給付金の支給(住居を失った者や失う恐れの高い者に、就職に向けた活動をするなどを条件に一定期間家賃相当額を支給)、③就労準備支援事業(直ちに就労が困難な者に6か月から1年間の間、一般就労に向けた基礎能力を養いながら就労に向けた支援や就労機会を提供)、④家計相談支援事業(家計状況の課題を把握し、相談者が自ら家計を管理できるように、状況に応じた支援計画の作成、相談支援、関係機関へのつなぎ等を行い、早期の生活再生を支援)、⑤就労訓練事業(直ちに一般就労することが難しい者に、作業機会を提供しながら、一般就労に向けた支援を中・長期的に実施、中間的就労もある)、⑥生活困窮世帯の子どもの学習支援(子どもの学習支援、日常的な生活習慣、居場所づくり、高校進学者の中退防止に関する支援など、子どもと保護者の双方に支援)、⑦一時生活支援事業(住居をもたない者、またはネットカフェなど不安的な住居形態にある者に、一定期間宿泊場所や衣食を提供。また、退所後の生活に向けた、就労支援などの自立支援)の7つがある(厚生労働省HP)。

¹⁶⁾ 親と同居する若者の多くは除外されることが懸念される。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

先にも述べたように、就業状態は学歴や家庭の所得階級によって明確に階層構造化され、低学歴な者ほど低所得世帯出身者の割合が高くなる。また、若者自立塾やサポステをはじめとしたこれまでの若者支援政策は、費用を自己負担できる余裕のある（親を持つ）者や、意欲のある者に限られていた。そうした中で、生活困窮者自立支援法で、誰にも頼ることが出来ない孤立した若者をどう支援できるのか、注目が集まっている。

3-4. 若者支援を行う社会的企業

(1) 株式会社K2インターナショナルグループ

3-4では、若者の就労・自立支援を行うWISEの実践と組織の在り方について論を進める。まずは、不登校やひきこもり、発達障がいなどの生きづらさを抱える若者の自立就労を支援している株式会社「K2インターナショナルグループ」を紹介したい。

○団体の紹介

「K2インターナショナルグループ」（以下、K2）は、1989年より不登校・ひきこもり、発達課題など生きづらさを抱える若者たちの自立就労を支援し、共に生きる場を作る活動を行っている。グループの中に、「株式会社K2インターナショナルジャパン」、「NPO法人コロンブスアカデミー」、「NPO法人ヒューマンフェロシップ」、「株式会社ドリームプロジェクト」、「一般財団法人 若者自立就労支援協会」、「株式会社 うんめえもん市」、その他海外拠点からなり（表①）、若者自立支援の様々な取り組みを行っている。K2の支援の取り組みは、主に以下の様になっている。

- ▶若者自立・就労支援事業（共同生活、サポステなど）
- ▶不登校支援、学習支援
- ▶居場所づくり、メンタルサポート
- ▶よこはま型若者自立塾JOB CAMP
- ▶K2フード部門 自営飲食事業（雇用創出）
- ▶学童、子育て支援
- ▶石巻長期滞在プログラム
- ▶福祉的支援事業（就労継続支援B型事業など）
- ▶オルタナティブ留学事業

○事業展開の背景

創設者の金森氏は元々ヨットを売るベンチャー企業の社員であった。そこで、若者支援のプロジェクトが立ち上がり、たまたま責任者となる。需要の底上げのため、会社は学校を作り、若者のヨット好きを増やそうとした。そこで株式会社テクノランド教育部門インターナショナルコロンブスアカデミーが1988年に発足する。普通に学校に通っている子どもたちは、例えば100日間ヨットで航海しよう、といってもそのような時間はない。しかし、不登校やひきこもりの子どもたちならば時間があり、海とヨットの暮らしをすることで元気になるのではないか、ということで不登校や引きこもりの子どもたちを対象に事業を行った。バブル崩壊後、このプロジェクトは資金

がかかるため会社から打ち切りを言い渡される。一方で、子どもたちの親からは継続してくれるよう、必死の要望があったという。そこで、金森氏はサラリーマンを辞めて独立して任意団体インターナショナルコロンブスアカデミーを1989年に設立し、親たちのバックアップのもと、お好み焼き屋を作ることになる。このような設立背景を持っている様に、現在においてもK2と被支援者家族との関係性は強く、K2を語る際の重要な部分を担っている。

表1 K2インターナショナルグループ事業概要

事業概要		
(株) K2 インターナショナル ジャパン	若者就労支援事業	Y-MAC よこはまアプレンティスシップ センター
		湘南・横浜若者サポートステーション
		若者しごと応援塾 ユースワークふじさわ
	オルタナティブ留学事業	K2 インターナショナル AUS/NZ/KOREA
K2 フード部門 自営飲食店事業	お好み焼きころんぶす	
	にこまる食堂本店	
	250 ハニーカフェ Boom Boom	
認定 NPO コロンブスアカデミー	若者自立支援事業	よこはま南部ユースプラザ
		自立援助ホーム K2ハウス / オラシオ寮
		金沢区青少年の地域活動拠点 カンカツ
		金沢区寄り添い型学習等支援事業 横浜いろは塾
	不登校相談	
子育て支援	子育てスポットくすくす	
	放課後ドラマぼによ+ (プラス)	
特定非営利活動法人 ヒューマンフェロシップ	障害福祉サービス	共同生活援助事業所
		就労継続支援 B 型事業所
		就労移行支援事業所
	よこはま型若者自立塾	JOB CAMP
		にこまるソーシャルファーム
石巻長期滞在プログラム	Mi-K2	
メンタルサポート		
一般財団法人 若者自立就労支援協会	若者たちのための自立、就労、起業等の支援活動を行っている団体の援助	
(株) うんめえもん市	石巻復興支援事業	
(株) K2 ドリームプロジェクト	相談・情報提供・起業支援事業	

○K2の活動

K2では、様々な課題を持つ若者たちの基礎的な生活面から就労後の支援まで幅広く行っている。「生活の場」、「働く場」、「生きる場」という3つの場から「実社会に即した具体的な就労・自立支援」を行っている。

「生活の場」: K2にきた若者たちは最初、横浜市とK2が連携して運営する寮に1週間から半年間入ることになる。若者がひきこもりやニートから抜け出す為には、まず始めに、食や睡眠など、生活の基礎を立て直し自己管理ができるようにしなければならない。寮の共同生活の中で、

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

正しい生活習慣を身に着け、家事を自分たちで行い、一緒に住むスタッフや仲間とコミュニケーションの仕方を学びながら自立に向けた訓練を行う。また、共同生活をする中で、本当の当事者のニーズが見えてくるといふ。

寮の目の前には小さな畑があり、午前中はその畑で作業して午後からは座学を行う。農業体験は、自分たちの手で育てた作物を収穫することで、目に見える結果として若者に達成感を与えてくれる。このようにして、就労に向けた生活面を支援していく。卒塾後も寮で生活できる「ステップハウス制度」があり、就職後のフォローアップが受けられる。この合宿型若者自立プログラムは、K2の特徴的な支援方法と言える。

「働く場」：K2では、数多くの一般企業と連携関係を持つと同時に、自営の就労場所（就労研修場所）を持っている。（お好み焼きころんぶす、アロハキッチン、コロンブスファクトリー、にこまる食堂、250ハニーカフェ）例えば、JR根岸駅前に2010年にオープンした「にこまる食堂」では、年会費1000円を払って“サポーター”になると一食250円で食事ができる。基本的には自主運営だが、地域の家庭菜園などから食材提供、ボランティア、寄付を募っている。K2のスタッフをはじめ、学童に来ている子ども、地域の人々の食事の場となっている。

直営の就労場所（研修場所）を設けている理由は二つある。一つ目の理由は、外部企業での研修を始める前に、ゆっくり時間をかけて体力やマナーを身に着ける必要がある若者がいるからである。二つ目の理由は、外部企業に頼らずK2自ら雇用創出することで、外部企業では働くことが難しい若者の就職先にもなり得るからである。就労支援を行ってもすべての若者が外部の一般企業に就職できる訳ではない。ここはそんな若者にとって、自分の能力やニーズに応じて働き、社会参加できる就労の場となる。このような場がまだ少ない現状の中で、一般企業に若者の受け皿として就労の場の役割をすべて求めるのには企業側の負担が大きく、また、就労する者にとっての環境としても不十分である。特に、問題を複合的に抱えている若者にとっては単に就労の場を提供するだけでなく、伴走的支援が不可欠であり、日常生活支援や社会生活自立支援などがセットで行われる必要がある。従って、若者自立支援を行う団体が自分たちで就職先を創出することは重要な意味を持つといえる。店舗スタッフの約8割は卒業生で国内5店、オーストラリアに4店など自営店舗も増えてきている。

「生きる場」：K2は、オルタナティブ留学プログラムとして、オーストラリア、ニュージーランド、韓国でも就労体験を行っている。海外に行く最大の目的は、場面転換をすることである。少し大げさに言えば、海外に行くことで強制的に親と切り離すことができる。問題を抱えるのは必ずしも若者だけとは限らない。親に問題がありそれが子へと連鎖している場合も少なくない。また、地元にいるときは知り合いに会う可能性もあるが、海外ではその心配はない。ひきこもりの若者にとって全く異なる環境に身を置くことは強烈に新鮮な体験であり、自分を変える一歩となる。

また、K2では、就職できたからK2を卒業する、という考え方はせずに、利用者がいつでも帰ってくる場としてあり続けることを心掛けている。仕事で疲れたらK2のスタッフに会いに行ったり、K2の教会へいつでも出向くことが出来る環境を作ることも、重要な支援として位置付けている。若者の就労の場を確保するだけでなく、就労の継続や生活の安定を図り、必要に応じて就労・生活上の課題、本人や企業の不安やトラブルに対処することも支援団体には必要とされる。それゆえK2では、若者の就労先となる一般企業との連携を行う際は、トラブル等が起こった時にすぐにスタッフが行くことができる距離にある企業を選んでいる。このような取り組みによって、被支援者の自立の安定を促すだけでなく、受け入れる企業側にとっても

若者を受けれやすくするであろう。

またK2では、24時間対応の学童保育や、親子が自由に来て子育て相談やママのための講座など、地域で支え合う子育てができるような環境づくり等、地域コミュニティを作る活動も積極的に行っている。共同生活や飲食事業を展開するK2ならではの給食や一時預かり、学習サポートなどが充実しており、これらの存在は、若者支援を行う団体に対する偏見をなくすきっかけとしても機能している。

○K2の特徴

K2の特徴として、①K2独自の理念、②被支援者の家族からの資金的・人的援助、③株式会社という形態、の3つに着目したい。

まずは、①から見ていく。K2は若者の支援を行う際、時代や当事者のニーズによる様々な変化に対応する形で変容しながらも、ベースには現場から編み出されたK2独自の理念が幾つかあり、独自の若者支援の際の方法論が成り立っている。初めに、「J共食笑イ」を紹介する。

「J共食笑イ」

(1)「J」：ニュージーランドにあるK2が作った教会Japanese Gospel Churchの“J”。代表の金森氏が元々クリスチャンである等、K2の活動の根幹にキリスト教の考えがあるのを明確にしたい、という思いがある。

(2)「共」：生活及び生活圏を“共”にする。共同生活が、K2にとっては最も適切な支援方法であり、K2ではこれを死守する。現在も100名前後のスタッフや生徒が生活及び生活圏を一緒にしている。何かあれば、すぐに対応することが出来る。それ故、コスト・パフォーマンスがいい。

(3)「食」：共同生活を行う上では“食”¹⁷⁾は当たり前のことであり、“食”は人間にとって全ての基盤である。食事は、生活の中で大きな割合を占め、食事を見ることで子どもの様々なことが見えてくる。また、生活の糧に“食”に関する事業¹⁸⁾を行う、という意味もある。

(4)「笑」：K2に最初やって来る子どもたちの中に、笑顔で来る子は一人もいない。だからこそ、とにかく子ども達の笑いを取り戻したい、という思いが込められている。

(5)「イ」：イベントの“イ”である。引きこもりやニートの若者たちは常に受け身¹⁹⁾であり、そんな彼らを与える側に回すことが大事である。代表の金森氏がクリスチャンで「与えるは受くるより幸いなり」という意味でもイベントが必要であると考えている。イベントではミュージカル等を行う。金森氏自身が面白いことをするのが好きであり、親御さんたちもとても喜ぶと言う。

この中で特に重要なのは、(2)「共」である。先にも述べた様に、K2にやってきた若者たちは、K2の寮に入る。寮では、スタッフや他の被支援者と共同で暮らすことになる。長年引きこもりをしていた若者にとって、就労や自立を促すためには初めに、生活の基礎能力を身につける必要がある。早寝早起きをする、掃除をする等、今までの習慣を見直し正しい生活習慣を身につける為には一緒に住みながら改善するのが最も効率的かつ効果的な方法と言える。生活を共にす

¹⁷⁾ 食べる、食事を作る、食事の食べ方等、多くの意味を込めた“食”という意味。

¹⁸⁾ にこまる食堂やお好み焼き屋など。

¹⁹⁾ 助けられる、心配される、指導される、励まされるなど。

ることで、第三者の目から本人に自覚がなかった問題点の発見に繋がったり、本人の口から直接言いにくい問題も自ずと見えてくるという。他にも、対人関係が苦手であったり、孤立していた者でも、共に頑張る仲間たちとの日々の触れ合いの中でコミュニケーションが取れるようになったり、お互いが助け合って生活することで、いつも与えられる側であった自分が逆に他人に与える側になることで自信がついていく。合宿型での支援には、トラブルが起きたときでもすぐに対応できるといく利点もある。

また、K2独自に「4段階の回復への道のり」というものがあり、①受容：好きなことを何でもやらせる、②生活スキル：何もできないところから基礎的なスキルを獲得、③社会的スキル：社会に出ていくための武器を得ること、④恩送り（pay forward）：就職してK2から“さようなら”でなく、今度は自分が与える側になること、がある。不登校や引きこもりだった若者にとって前に進むために必要なことは、何かに対してエネルギーを持つことだ。本人がやりたいと思ったことは否定せず、なんでもやらせてみる、そうすることで次のステップに進むエネルギーを引き出すのである（①）。そして、生活スキルを獲得し、社会に出ることが出来るようになった（②・③）後で大切なのが、恩送り（④）である。これはつまり、自分が相手に何かを与える側になることである。自分が与えられてきた恩恵を、周りの人に広める、という相互扶助的関係性をK2では重視している。こうすることで周囲にとって良い循環ができるだけでなく、なによりも被支援者自身が元気になっていくのだ。

このようなK2の活動の根本にはキリスト教の考えが反映されている。にこまる食堂の壁には、K2の理念として以下の文が掲げられている。

「K2のメンバーは、クリスチャンであろうとなかろうと『神の共働者である』。誰も『排除せず』、『善悪で判断せず』、力を尽くし、心を尽くし、『隣人』となる努力をする。そして『主が働かれる』のを待つのみである。」

K2には自らが所有する教会があり、日曜日になるとスタッフや若者たちが集う。ここは、K2で支援を受け、社会に出て生活している者がいつでも帰って来ることが出来る場所としての機能も持つ。K2に通っていた若者の中には、牧師になった者もいるという。また、K2の活動に関して、最終的な決定事項には牧師が参加している、というのも特徴的である。

次に、②被支援者の家族からの資金的・人的援助について見ていきたい。若者を支援する団体に限らず、何らかの困難や生きづらさを抱えている者を支援する社会的企業にとって、組織を維持し、運営していく資金の確保は最も難しい問題の一つである。行政からの補助金や受託金が持続的に手に入るとも限らず、日本では海外ほど寄付文化が根付いている訳でもない。このような現状の中で、K2では被支援者の親からの金銭的・人的サポートという経営基盤を持っていることが他の団体にはない強みとなっている。被支援者の親や家族が集いK2が行う事業（にこまる食堂やアロハキッチン）に寄付をしたり、家族自らがスタッフとなり他の若者の支援を行っている。例えば、親の集まりである「K2親の会」が主となって、個人や企業・団体からの金銭的及び人的支援を募り、若者たちのための自立・就労・起業等の支援活動を行っている団体を援助する一般財団法人若者自立就労支援協会が設立された。ここでは、ジョブ・トレーニングの場やトレーニングを終えた若者の雇用の受け皿になっているにこまる事業への助成、株式会社K2インターナショナルジャパンが行う若者自立就労支援事業に参加していながら、経済的理由により継続困難な者に対して行う奨学金制度等を実施している。

K2では、問題を抱える若者を支援する際、子どもだけでなくその家族と関わることをとても重視している。どんな家族であろうと、被支援者と家族との関係性の修復を試みたり、子を変えらる前に親自身を変えない限り、若者支援は不可能であるとK2では考えている。問題を抱えているのは若者ではなく、その親が問題を抱えている場合もあり、それに親自身が気づいていないことも多い。また、K2では親が過度に子に関わらないように助言している。これは引きこもってしまう若者の親が必要以上に子どもに干渉するため、子どもの自立を阻害してしまうことも少なくないからである。それでも、自分の子どものために何かしたい、という強い思いを持ち続ける親も多い。そこで、自分の子どもではなく、他の子どもの就労・自立を支援することでその思いを昇華させる、という意味合いが、被支援者の親によるK2への支援には含まれている。同時に、一般企業で高い地位の役職についている被支援者の親もいるため、彼らの知識や経験をK2の事業運営に活かすことでより安定した経営をすることができている。このように、K2のスタッフだけでなく若者の親・家族が様々な面で協力しながら、若者の自立支援を行えることがK2のなよりの特色といえる。

次は③の株式会社という形態についてである。若者支援団体がNPOという形をとっていることが多い中で、K2はグループの中にNPOや一般財団法人の他に、株式会社を保有している。若者支援を行う団体がNPO法人ではなく、株式会社の形態をとっているのは非常に珍しい。ここで留意しておきたいのは、株式会社といっても一般的な企業のイメージとK2とでは企業の在り方が以下の点で異なる。それは、株主に被支援者の親や家族が含まれており、株主に対して利益の配当を行っていない点だ。K2の活動を支えている株主は、“お金という利益ではない利益の受益者”であることは、K2独自の企業としての在り方であると言える。

株式会社という形態を取りながらも、株主への利益の配当をしていない等、その中身はNPO的である。では、なぜK2はNPOではなく株式会社という形態にしているのか。そこには、“サービスは対価²⁰⁾を受けてやるのが本質である”、“将来的に社会貢献なしで企業は存在できなくなるため、企業とNPOの差がなくなり、NPOも企業化していくべき”という金森氏の考えが大きく反映していると考えられる。若者にとって必要な支援があったら安定性のない行政の補助金等には頼らず自分たちで作り出せばいい、と金森氏は言う。長年引きこもり、それまで一方的に与えられ続けた若者が前に進めるようになるには仕事が必要だと言う。そして、支援した若者が外部の企業に就職出来るようになるのと並行して、彼らが働ける場所をK2自らの手で確保することも重視している。そうすることによって、外部に就職できない若者にとってK2自前の職場がセーフティネットとしても機能する。これらの要素が若者支援を行う際、K2が企業という形態を取った理由の一部であると考えられる。

(2) NPO法人さいたまユースサポートネット

次に近年、新たに若者の問題として浮上してきた、貧困の子ども・若者を中心に支援を行っているNPO法人「さいたまユースサポートネット」を紹介する。

○団体の紹介

「NPO法人さいたまユースサポートネットとは、高校を中退、通信制高校生、不登校や引きこもりを経験、障害で生きづらさを感じている子ども・若者など、この社会に居場所がなかなか見

²⁰⁾ 必ずしもお金という意味ではない。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

つからない子ども・若者たちを無償で応援するNPO」である。(HPより)

学校についていけない若者や、学校から離れた若者たちに対して、それに代わる「学び学び直し」や「若者のコミュニティ」の場として、また、食事を提供する「フードバンク」の場として機能している。

○事業展開の背景

NPO法人さいたまユースサポートネット（以下ユースサポートネット）の代表理事である青砥恭氏によると、このNPO立ち上げのきっかけは“若者の貧困問題”への着目だと言う。青砥氏はもともと埼玉県の高校で教師をしていた。その中で学校間格差、学力格差に着目するようになる。親の収入が低いほど子どもの学力が低い等の調査結果や、貧困問題を抱える子どもにとって、家庭や学校が安心して暮らせる場になっておらず、その他コミュニティ²¹⁾での居場所を形成することができないという状況があった。

本来子どもの居場所となるはずの学校教育が、貧困の子どもを排除し、子どもたちの課題を早期発見して対処を講ずるべき学校現場・教育行政の意識は低く、効果的な対策は為されていない。“日本の学校は教育をするだけで、福祉がない”と青砥氏は言う。親の経済資本や文化資本、社会関係資本の大きさの違いによって異なるトラック上を生きてきた若者たちが、地域コミュニティの中で出会い、一緒に地域づくりに参加する場が必要である。そのような問題意識のもとで、二つの目的から2011年に活動を開始した。一つ目は、生活に困窮して居場所のない子どもや若者を、地域のコミュニティづくりを通して支援することだ。二つ目は、そうした支援の場への参加と場づくりの活動の中で、大学生など若者たちに、格差社会を超えていくための気持ちと体験を積んでもらうことである。

○事業内容

ユースサポートネットでは、貧困層の若者を対象とした支援事業を行っているため、すべて無償である。

2011年7月に開始された「ユースサポートネットのたまり場」は、不登校、高校中退、通信・定時制の高校生、居場所がない人、外国にルーツがある若者を対象にしており、「居場所」と「学び場」の二つがある。「居場所」を通して自由に遊びや話などをして交流できる。その隣に設置される「学び場」では、勉強・レポート・課題、テスト対策を行ったり、進路指導を行う。また、キャンプや季節に合わせたイベントも行う。

2012年4月より、さいたま市生活保護受給者学習支援事業の委託を受け、「学習支援教室²²⁾」が開始される。対象は、さいたま市内生活保護受給世帯および児童扶養手当全額受給世帯の中学生である。ここでは、教育や福祉などを学ぶ学生ボランティアが先生となり、マンツーマンで学校の学習や受験を徹底サポートし、学習上の悩みを解決する。「学習支援教室」には、不登校の生徒が2割を占めるほか、知的障害、学習障害、発達障害を抱える生徒も多数いるため、可能な範囲での学習支援を行うが、コミュニケーションの練習など、他者との交流など社会適応を目指すワークプレイもゲームなどを通して行う。2015年4月14日現在、さいたま市内の10か所の施設で開催されている。

²¹⁾ クラブ活動や習い事、友人関係など

²²⁾ 2015年現在、生活保護世帯の中学生を対象とする学習支援事業は全国で130か所の地域で行われている。

「さいたま市若者自立支援ルーム」では、地域・就労・福祉・医療・学校・行政などのネットワークから若者を支援する。対象は、さいたま市在住の中高生から30歳代までの自立を目指す子どもや若者である。

この他にも、厚生労働省認定事業である「地域若者サポートステーションさいたま」²³⁾ や、「まんまるカフェ」(2013年5月まで)、さいたま市より委託を受けて常設の居場所を開く「ユースサポートネットの交流ひろば」、「アート教室」がある。

また、貧困の子どもたちのために、自分で作れば無料で食事も提供している。ここに来る子どもたちにとって、自分でご飯を作ることができるようになるだけでも大きな一歩なのである。

○ネットワーク

「学習支援教室」の利用者は、基本的に保護者が自ら市に申込み、市からのリファーマを踏まえてユースサポートネットが引き受けているため、市とは基本的に連携している。

「たまり場・学び場」「まんまるカフェ」には、こころの健康センターや障害者生活支援センター、児童相談所、市支援課、児童養護施設、自立援助ホーム、通信制・定時制高校、福祉事務所等からもリファーマを受けている。

○さいたまユースサポートネットの特徴と課題

ユースサポートネットの特徴は以下の二つが挙げられる。一つ目は、貧困の若者を対象としていること、二つ目は、スタッフの中心が学生であることだ。

まずは一つ目の特徴について述べていきたい。近年の若者問題として深刻な貧困問題があると先に述べた。幼い頃から貧困のため偏見にあたり、居場所がなかった彼らにとってまず必要なのが居場所である、と青砥氏は述べる²⁴⁾。青砥(2015)によると、「居場所」の意味とは、「ありのままにいられる」「だれかの役に立っている」「存在をまわりに承認されている」という感覚保障されていることで「共感や連帯感」を獲得し、「孤立感から解放される」ことであるという。一方でそうした場では、その結びつきが強くなるほど新しい参加者などの他者を排除し、異化する力が働く。このように居場所には対立・衝突が避けられない、とも言及している。

二つ目の特徴である学生スタッフを中心に支援体制を整えている理由としては、支援対象の子ども・若者と同世代で、思春期の悩みを共有し、相談したり、学ぶ意味を本音で語ることができるからである。さらに学生たちにとっても、自分たちの体験では知りえなかった貧困問題を抱える同世代の若者の実態を知ることができ、格差を超えた連帯を形成することができる。その連帯が将来の地域コミュニティの形成、市民社会の形成の基礎的な役割を果たすという考えが基底にある。

K2について取り上げた際、親からの金銭的・人的サポートも組織運営・維持に大きな支えとなっていることを紹介した。しかしながら、貧困という根本的な問題を抱えているユースサポートネットに通う子どもたちには、その様にサポートしてくれる親がいない。現在の運営は主に、国からの補助金や寄付金によってまかなっている。また、サポートネットに通う子どもたちの支援は生活面や学習面など基本的な所から行う必要があり、親や家族のリスク、本人のリスク等問題の多重化が顕著に見られる彼らの支援は困難を極め、“普通の生活”をするようになることす

²³⁾ 対象年齢は、15歳から39歳。

²⁴⁾ 近年問題になっている引きこもりの若者については、引きこもれる家があるだけまだましだ、とも述べている。

ら難しいという。そんな中、被支援者の自立に向けて、一般企業への就労に結びつけることは難しく、同時に、サポートネットが独自に事業を展開するに至っていないのが現状である。

3-5. まとめと今後の課題

K2インターナショナルグループとさいたまユースサポートネットの例からも分かるように、困難を抱える若者を支援する社会的企業と一括りに言っても、若者問題自体が複層化しており、対象とする若者が違えば、その支援方法や組織の在り方、資金調達方法やネットワークは様々であった。

K2インターナショナルグループに関して言えば、ひきこもりの若者を中心として、合宿や農業体験などK2独自の様々な支援方法論が成り立っていた。一般企業とは異なる特異な株式会社という形態を取りながら、生活の基盤である衣食住の保障をベースとして、個人の能力に応じた様々な形の就労の場を提供による自立を目指しており、彼らの掲げる使命を忠実に達成しているという点において、ビジネスモデルが成り立ったWISEの成功事例であると言える。その中で、被支援者の親や家族からの無償の労働力など、親からの贈与的資源を大量に仕入れながら、事業が成り立っていたことは、他の若者支援団体や一般的企業との大きな違いであった。

一方で、さいたまユースサポートネットでは、K2のように資金や労働力を提供する等、組織をサポートしてくれる親や家族がいない、貧困家庭の若者を対象として支援を行っていた。就労支援というよりも、生活的自立支援と居場所づくり、という意味合いが大きかった。この場合ユースサポートネットは、若者の居場所づくりや基礎的生活能力の獲得支援を行っている点から、就労支援を行うための“初期段階の支援”を行っている、という意味でのWISEと言える。

2000年代に広がった社会的格差の拡大によって、若者自立挑戦プランの段階では予想されなかった程、若い社会的排除層を生み出した。親に頼ることができない若者が、公的保障もなく、学校を含めた様々な場面で排除され続け、自己責任によって自立を迫られている現状の中で、ユースサポートネットは社会の最底辺に追いやられている若者の最後の居場所、希望となっている。

しかしながら、貧困問題を抱えている彼らにとって、お金を稼いで生活苦から抜け出すことが早急に必要とされる。ユースサポートネットの取り組みの様に、ビジネスモデルが成り立ちにくい領域において、どう事業性を確保していくのが課題と言える。

本研究の今後の課題としては、以下の3点が挙げられる。一点目は、若者支援を行う際、なぜK2が株式会社の形態も採用しているのかについて、より深く納得のいく考察ができなかった。不安定な補助金や受託金に頼らず、組織としての自立性確立の戦略として株式会社という形態を見なすのか。地域づくりを重要な柱としているK2にとって、企業という形態をとった方が社会的正当性を取りやすいのか。また、K2グループには株式会社やNPO法人、一般財団法人など様々な法人を有しており、どのような使い分けがなされているのかを明確にすることが出来なかった。しかしながら、社会的企業は組織形態のみでは語るができない、という発見は意義深いものである。

二点目として、K2では被支援者の家族による資金的・人的援助が特徴的であると紹介した。その際、株式会社の株主の大半が被支援者の家族だと想定していた。しかし、追加のアンケート調査をした結果、被支援者の家族が中心的な株主ではない、ということが判明した。今後は、こ

の結果を受けて、より深く考察する必要がある。三点目として、さいたまユースサポートネットでは、支援対象者が貧困の若者である為、K2のような事業モデルをとることもできないと述べた。ビジネスモデルを確立させにくに分野で、若者の就労・自立に向けていかに事業性を確立させていくのか、という課題に向けた解決策を制度面や社会的企業の持つ可能性といった部分から詳細に論じるまでには至らなかった。

若者支援と一括りに言っても、支援を行う組織の中身は様々である。他の領域に比べて若者問題が認識されてからまだ日も浅く、就労困難な若者が抱える問題の多様化・複重化により各々の団体が対応に追われ、それぞれの団体が協力し合うという全国的に大きな動き、つまり全国的な中間支援組織は現段階では見て取れない。一方で、主導的な組織を中心に連携が取られるようになる等、若者支援団体のネットワークは形成されている。例えば、K2においては、石巻ミニストリーネットワーク、横浜南法人会、宮本みち子氏主宰の科研費研究会、日韓若者フォーラムなどといったネットワークを有していることが追加アンケート調査によって分かった（表②）。

若者の問題に“貧困”が色濃く反映されている現代において、貧困問題を抱える若者の就労・自立支援をどうするのが今一番問われている。特に貧困問題を抱えた若者の支援はWISEにとってビジネスモデルとして成立しにくい領域である。若者の問題が変化し顕著化し、若者を支援する政策や体制に制約がある中で、貧困の若者を支援するWISEをサポートするために、若者領域における中間支援組織の必要性がますます高まっている。

表②：K2インターナショナルグループが保有するネットワーク

1) 加盟しているネットワークや連合組織の存在

- ・石巻ミニストリーネットワーク
- ・横浜南法人会
- ・こども若者支援連絡協議会（横浜市、神奈川県）
- ・飲食店組合
- ・宮本みち子氏主宰の科研費研究会
- ・日韓若者フォーラム

2) 1) を除くサード・セクター（NPO・協同組合・他の中間支援組織）内のネットワーク

- ・NPO 法人横浜コミュニティデザイン・ラボ
- ・NPO 法人 ETIC
- ・NPO 法人あっとほーむ
- ・M A S M A S 関内
- ・セカンドハーベストジャパン
- ・磯子区NPO連絡会
- ・労働協同組合神奈川支部
- ・県内、全国の若者支援団体、合宿型の若者支援団体 など

3) 地縁系のネットワーク（町内会・自治会等）

- ・根岸周辺の町内会、自治会（複数）
- ・横濱まちづくり倶楽部 など

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

4) 社会福祉系のネットワーク（社会福祉協議会・労福協等）

- ・磯子区自立支援協議会
- ・横浜市社会福祉協議会
- ・全国自立援助ホーム協議会
- ・子育てひろば全国連絡協議会
- ・困窮者支援連絡協議会 など

5) 企業系のネットワーク（商工会議所・JC・経団連等）

- ・玉井海産物店
- ・本田水産株式会社
- ・株式会社木の屋石巻水産
- ・横浜商工会議所
- ・横浜青年会議所 など

6) 行政とのパートナーシップ

- ・若者サポート・ステーションの受託（横浜市・藤沢市等）
- ・若者しごと応援塾 ユースワーク（藤沢市）
- ・金沢区青少年の地域活動拠点 カンカツ（金沢区）
- ・金沢区寄り添い型学習等支援事業横浜いろは塾（横浜市）
- ・祝田二区行政区（石巻市）
- ・横浜市こども青少年局（横浜市）
- ・神奈川県青少年課、厚生労働省
- ・韓国・ソウル市、城北区

7) その他のネットワーク（教育系・政治系・労働組合等）

- ・県立横浜修悠館高等学校
- ・県立湘南高等学校（定時制）
- ・湘南工科大学
- ・藤沢市教育相談センター
- ・藤沢市教頭会
- ・教育関係機関連絡会
- ・御園子供の家
- ・横浜市立日野中央特別支援高等学校
- ・横浜市立二つ橋高等特別支援学校
- ・横浜市立港南台ひの特別支援学校
- ・県立横浜ひなたやま支援学校
- ・県立横浜修悠館高等学校（通信制）
- ・県立横浜明朋高等学校（定時制）
- ・横浜市立戸塚高等学校（定時制）
- ・県立磯子工業高等学校（定時制）
- ・県立茅ヶ崎高等学校（定時制）
- ・横浜市立横浜総合高等学校
- ・岩谷学園高等専修学校
- ・生蘭高等学校専修学校

年表「問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業（WISE）」

年	政府・地方自治体における制度・政策の展開 / 社会的トピック	運動・団体の展開
1953	・「青年学級振興法」制定（1999年廃止）：農村青年や中卒労働者向けの青年学級の普及事業。（2012 南出）	
1970	・「勤労青少年福祉法」制定：勤労青少年ホームの設置、学卒者向け職業訓練の整備。（2012 南出）	
1974	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・1960年～70年代のテーマ「不登校」 ・日本的雇用慣行形成・安定化。（1950年代半ばから1970年代まで） </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p>1980年代以降： 長期雇用と福祉見直し。（宮本 2015） 先進国で採用された雇用政策；教育・訓練・相談・情報提供を通して、すみやかに仕事に就くことを促進する、積極的労働市場政策。</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ・文化学習協同ネットワーク（2013年3月認定NPO法人取得）：地域の親たちが佐藤氏に講師を頼み、つくられた地域塾としてはじまる。子どもたちの学習支援や不登校児童・生徒の居場所づくり、若者の社会参加や就労支援。 ・はじめ塾：初代はじめ塾塾長・和田重正の父、八重造のもとには何人かの郷里（奈良）の若者たちが起居を共にしていたが、国を憂える仲間たちが集い、若者の教育に取り組むべきだという結論に達して、敷地内に宿舍「一誠寮」を建てることになったのがはじまり。（昭和8年）この「生活」を中心に据えた教育方針は三代に渡り貫かれている。
1977		4月：学習塾「タメ塾」開設：工藤定次が開設。非行や障害の子どもたちのための学習指導を行う傍ら、地方の登校拒否生徒の復学のため、自宅を開放し通学させる。
1983	1980年台：厚生省「フリーター ⁱ 」定義、「ひきこもり ⁱⁱ 」定義発表。 1980年台：バブル景気。 ・「不登校 ⁱⁱⁱ 」社会問題化。	
1986		蔵王憩いの里
1987		はぐれ雲
1988		株式会社テクノランド教育部門インターナショナルコロンブスアカデミー発足。（のちのK2インターナショナルグループ）
1989	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>1990年～2000年にかけて（工藤 2013） 不登校の児童を対象とした支援が若者自立支援と結びついていく。</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ・任意団体インターナショナルコロンブスアカデミー（ICA）設立、2003年株式会社K2インターナショナルジャパンに社名変更（テクノランドより独立→1988年株式会社テクノランド教育部門インターナショナルコロンブスアカデミー発足）：不登校・発達障害・ひきこもりなど生きづらさを抱える若者たちの自立、就労を支援し、共に生きる場をつくる。 ・「若者自立就労支援協会」設立：横浜の根岸を拠点として、不登校、引きこもり、非行、家庭内暴力、依存症等、若者にかかわる様々な問題と向き合い、「生活」と「就労」の二面から、生きづらさを抱えた若者たちに対して、包括的な支援を行ってきたK2グループとK2グループの活動に子どもを託している親の集まりである「K2家族の会」が主となって設立。
1991	<ul style="list-style-type: none"> ・バブル崩壊。 ・若者失業率の高まり。 ・「フリーター」社会問題化。 ・就職氷河期。 	
1992	<ul style="list-style-type: none"> ・学校で2学期から第二土曜日が休みになる <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p>高校生の就職難。（1990年代前半） 日本的雇用と社会保障の抜本的見直し。（1990年代以降） 景気が大きく後退。（90年代後半以降）</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ・はじめ塾が「NPO法人子どもと生活文化協会（CLCA）」を発足：学校週休二日制の実施に伴い、子どもたちの週末の生活の受け皿づくりを目的とする。 ・特定非営利活動法人「青少年自立支援施設 淡路プラッツ^{iv}」設立。→不登校の子を持つ親の会を母体に設立。
1995	・学校で1学期から第四土曜日が休みになる。	
1996	・労働者派遣法改正（法90号）：派遣対象業務の拡大。	
1997	・フリーター、派遣社員が圧倒的に増加 ^v 。	

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

1998	<ul style="list-style-type: none"> ・「教育訓練給付^{vi}」の導入。 ・特定非営利活動促進法（NPO法）の施行。 	<p>5月：日本フリースクール連盟を結成：1999年4月、日本フリースクール協会へと発展。不登校や引きこもり等に対して、学校教育の枠にとられない学びの場、居場所作りを目指して活動している教育機関。活動内容は、年間数回のイベントやセミナー、相談会を実施。「学校に代わる学習の場」というイメージをこえたアウトドアの体験活動、スポーツや絵画、音楽、国内留学や海外留学など既存の学校教育ではできない活動分野や体験領域も切り開く。</p>
1999	<p>▶ 2000年代のEU加盟国の取り組み（宮本2015）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1980年代以降に生じた高失業率状態。 →「就職率の引き上げ」を政策目標とし、失業者や福祉給付金受給者などの「非活動層」を対象とした就業促進が強化。 ・長期失業だけでなく、長期無業の問題にも焦点が当たる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本社会教育学会プロジェクト研究を立ち上げ。^{vii} ・NPO法人文化学習協同ネットワーク：ひきこもりや若者の社会参加支援もテーマとする。 <p>6月：NPO法人青少年自立援助センター設立：前年、特定非営利活動促進法が施行され、タメ塾の社会的役割を公的機関として拡充すべく、工藤定次が理事長に就任、寮生OB、保護者、大学教授、医師などの賛同を得て、NPO法人として新たな出発を果たす。</p>
2000		<ul style="list-style-type: none"> ・ワーカーズコープ：2000年代に入ってから、雇用・能力開発機構や都道府県からの委託を受けて若者向け就業訓練を実施するところが増える。
2001	<ul style="list-style-type: none"> ・職業能力開発促進法で「キャリアコンサルティング」を位置づけ。 ・雇用助成制度の「若者トライアル雇用」。 	<ul style="list-style-type: none"> ・若年就労支援を専門とする任意団体「育て上げネット」設立 2004年にNPO法人化。
2002	<ul style="list-style-type: none"> ・4月13日より学校で1学期から土曜日はすべて休み＝完全週休二日制の実施。 ・若年失業率のピーク。（～2003年/2009年） ・未就職卒業生就職緊急支援事業の開始。^{viii}（若者トライアル雇用事業の開始^{ix}） ・ホームレス^x自立支援法（この法律では、ホームレス＝外に暮らしている人） ・児童扶養手当法と母子及び寡婦福祉法の改正。 	<ul style="list-style-type: none"> ・Newvery2003 スチューデントサポートサポートフェイズ。 ・「青少年就労支援ネットワーク静岡」立ち上げ。（若者の就労支援を目的とする団体で最大のボランティア団体）静岡方式^{xi} ・K2インターナショナルグループが「お好み焼きころんぶす港南台駅前店」オープン：K2フード部門。外部企業に頼らず自分たち自身で雇用を創出する。店舗スタッフの約8割が卒業生。 ・NPO法人「文化学習協同ネットワーク」がコミュニティ・ベーカープロジェクトを開始：若者が働きながら学ぶ中間的労働の場創出。
2003	<ul style="list-style-type: none"> ・職業安定法、労働者派遣法改正^{xii}、労働基準法の改正。 4月：「トライアル雇用」を発足。 4省庁大臣の「若者自立・挑戦戦略会議」開催。（第一回）（文部科学省、厚生労働省、経済産業省の各大臣、経済財政政策担当大臣） 「人間力戦略研究会報告書^{xiii}」：多面的な視点から若者の人材育成の在り方を探る。（福原2005） 6月：「若者自立・挑戦プラン^{xiv}」策定・実施。（宮本2015） →「フリーターが約200万人、若年失業者・無業者が約100万人と増加している」状況が社会問題化してきたことを受け、教育政策・雇用政策・産業政策の連携を強めるとともに、官民一体となった若年者対象の「人材対策の強化」を総合的に打ち出すことをねらいとした。 →「ジョブカフェ（若年者のためのワンストップサービスセンター）^{xv}」「日本版デュアルシステム」「若者自立塾」などが含まれる。 →日本の本格的な若年者雇用政策の始まり。若者の自立を職業的な自立と捉える。（⇔人間力戦略研究会報告書） ・「キャリア教育総合計画」（文部科学省） ・ヤングジョブスポット（厚労省）開始：年間5～10億円⇒事業仕分けで廃止。 8月：「若者自立・挑戦プランの具体化」取りまとめ。 →第3回「若者自立・挑戦戦略会議」 12月：「青少年育成施策大綱」が定められる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「K2インターナショナルジャパン」設立。

<p>2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> 若者自立塾や地域若者サポートステーション^{xvi}など官民一体となる。 “就労困難な若者への自立支援”が拡展開。 全国にジョブカフェ設置。(都道府県)(⇒事業仕分けで廃止) <ul style="list-style-type: none"> →若者の就労支援開始(宮本 2015) 「ニート(若者無業者)^{xvii}」社会問題化:ニート 40万人 若年者雇用対策室の設置^{xviii}(厚生労働省) 1月:「若者自立・挑戦プラン」の推進取りまとめ。 <ul style="list-style-type: none"> →第4回「若者自立・挑戦戦略会議」 6月:「若者自立・挑戦プランの強化の基本的方向」取りまとめ。 <ul style="list-style-type: none"> →第5回「若者自立・挑戦戦略会議」 9月:「若者自立・挑戦プランの強化の具体化」取りまとめ <ul style="list-style-type: none"> →第6回「若者自立・挑戦戦略会議」 12月:「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」 <ul style="list-style-type: none"> →第7回「若者自立・挑戦戦略会議」 	<p>4月:侍学園開校(6月NPO法人格取得、2012年4月認定NPO取得)</p> <p>一人一人が自分のカリキュラムを立て、その目標を達成する為に必要な知識習得と、技術獲得を実践。学習活動に加え、創作活動も積極的に行い、ものづくり、農業、ジョブタイム(実労働)など通して、これからの自分たちに何が必要なのかを考え、「自ら動く」という体験しながら「基本的な生きる力」をつけることを目的とする。</p> <p>⇒合宿型訓練:共同生活を通して、根本的な生活改善・思考習慣改善を達成し、段階的に就労訓練へと進んでいくプログラム。卒寮生の就労率は68%以上。</p> <p>通学型活動:「合宿訓練までに準備期間が欲しい」という人はまずは通学型から試すことができる。寮生も通学生とも、昼間は同様のプログラムを一緒に体験。</p>
<p>2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ニート実態調査実施。 若者関連予算年間20億円 若者自立塾^{xix}開始(合宿形式による就労支援)(厚生労働省)(2008年、全国29か所)⇒事業仕分けで廃止。 生活保護受給者等就労支援事業が制定。 4月:第8回「地方版若者自立・挑戦戦略会議」開催につき了承。 6月:「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会報告書」(内閣府) <ul style="list-style-type: none"> →就労だけにとどまらない包括的な自立支援策の提起をめざす。(福原 2005) 10月:第9回「若者の自立・挑戦のためのアクションプランの強化」取りまとめ。 	<ul style="list-style-type: none"> K2国際ナショナルグループが若者自立塾「Y-MAC よこはまアプレンティスシップセンター」設立(厚生労働省委託事業):ニートや引きこもりの若者に対する就労支援対策事業。合宿生活を主体とした自立支援プログラム。青年期にあり障害者手帳を取得して福祉就労に就かざるを得ない支援対象者が増える。 NPO法人「文化学習協同ネットワーク」が宿泊型生活訓練プログラム(若者自立塾)を厚生労働省の委託を受け開設。以後、様々な受託事業として若者支援事業を展開。 7月:NPO法人「青少年自立援助センター」が「若者自立塾」運営開始。(厚生労働省委託事業) 9月:ワーカーズコープが、厚生労働省の始めた「若者自立塾創出推進事業」の団体として選出。自立・就労に困難を抱える若者支援の事業を開始。千葉県山武郡芝山町にて「労協若者自立塾」がスタート:2008年11月末現在第13期終了時点で、卒業生84名中、就労者数59名。内ワーカーズコープでの就労者は15名。 10月:認定NPO法人「育て上げネット」が厚生労働省「地域における若者の職業的自立のための環境整備事業」受託 <ul style="list-style-type: none"> 東京都立川市および東京都足立区にて実施、2009年継託。
<p>2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> 「ワーキングプア」流行語大賞 「地域若者サポートステーション(サポステ)」開始^{xx}(厚生労働省)⇒社会参加を必要とする若者への個別対応。25か所から開始、2008年全国77か所、2012年116か所、2014年160か所。 「職業能力開発促進法」改正し、日本型デュアルシステムを盛り込んだ措置の導入。 「職業能力開発促進法」に「青少年に対する職業訓練」(第3条2.2)が記される。(2006年改正) 横浜市の市役所に「こども青少年局」が設置。→社会・経済的な自立に困難を抱える若者への支援を打ち出す 46都道府県(95か所)にジョブカフェ設置、うち39都道府県でジョブカフェにハローワークを併設。 「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業^{xxi}」開始(厚生労働省) 1月:「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」の改訂 <ul style="list-style-type: none"> →第10回「若者自立・挑戦戦略会議」 	<p>2月:認定NPO法人「育て上げネット」が厚生労働省「若者の人間力を高める国民運動、地域イベント、企画・運営」(2006年7月若者サミットを企画・運営、2007年、2008年継続受託)</p> <p>6月:侍学園が「若者自立塾」受託。</p> <p>認定NPO法人「育て上げネット」がGEコンシューマー・ファイナンス株式会社(現・新生フィナンシャル株式会社)と、ニート予防のための金銭基礎教育プログラム「MoneyConnection®」をスタート。</p> <p>7月:NPO法人青少年自立援助センターが「あだち若者サポートステーション」運営開始(北千住)(厚生労働省委託事業):足立区の若年無業者対策として区役所のバックアップの下で運営を行う。</p> <p>認定NPO法人「育て上げネット」が厚生労働省「地域若者サポートステーション」を企画・運営(立川市・川口市)(2007年、2008年、2009年、2011年、2012年、2013年継続受託)、埼玉県「若者自立支援センター埼玉」を企画・運営(2007年、2008年、2009年、2011年、2012年、2013年継続受託)</p> <p>・労協センター事業団が2007年7月から宮城県大崎市、新潟県新潟市で、2008年からは新潟県新潟市、北海道旭川市、東京都新宿区で若者サポートステーションの運営を開始。</p>

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

<p>2007</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「ネットカフェ難民^{xxii}（生活者）」への社会的注目（五石 2011） ・「雇用対策法」（1966年制定）に「青少年の職業の安定」（第4条6）が明記（2007年改正）。 ・ジョブカフェ：新たな支援メニューとして、職場定着を促進するための支援、各地域のジョブカフェが相互に連携を図った就職支援を実施。 ・年長フリーターの常用雇用化に重点を置いた支援の開始 <p>→▶ジョブクラブの実施：少人数制のグループによる就職支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶就職困難な年長フリーターを正社員として雇用する事業主に対する助成制度の創設。 ▶職業能力を判断するために企業実習を先行させる職業訓練システムの創設。 ▶業界の求める採用条件に適應する職業訓練の開発・実施 <p>6月：「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」成立。</p> <p>→「青少年の雇用機会の確保等に関して事業主が適切に対処するための指針」を定めることとする</p>	<p>8月：認定NPO法人「育て上げネット」が東京都教育庁「都立高等学校における教育支援業務委託」を受託：2008年、2009年継続受託。</p>
<p>2008</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・リーマン・ショック^{xxiii} <p>→有効求人倍率の低下/採用控え。</p> <p>3月：「ヤングジョブスポット」廃止：独立行政法人雇用・能力開発機構が運営していた。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人「文化学習協同ネットワーク」が自治体と連携して生活保護世帯の子どもや若者支援事業を開始、若者の居場所コンパスを開設（厚労省委託事業）→2010年度に終了し、2011年度から「LINK」と名称を変え居場所を再出発。 4月：待学園が「地域若者サポートステーション」を受託。 K2インターナショナルグループが、よこはま型若者自立塾「JOB CAMP」運営開始（横浜市との協同事業）：よこはま型若者自立塾^{xxiv}の短期型プログラム。働くスキルを学ぶのではなく、喜びや楽しみを発見する。 7月：NPO法人「青少年自立援助センター」が「高知黒潮若者サポートステーション」運営開始（厚生労働省委託事業）：高知県に5箇所のサテライトを持って、支援活動を実施。 8月：NPO法人「青少年自立援助センター」が足立区委託事業「ひきこもりセーフティネットあだち」「フリースペースわかば」運営開始（竹の塚）：東京都のひきこもり対策の一環として実施。
<p>2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ひきこもり対策推進事業 ・新経済対策（経済危機対策）^{xxv} ・緊急雇用対策事業：「緊急人材育成支援事業」「緊急雇用創出事業」「ふるさと雇用再生特別基金事業」「重点的分野雇用創出事業」「パーソナル・サポート・サービス」等が展開。 ・生活困窮者と社会的孤立者支援の開始。 <p>7月：「子ども・若者育成支援推進法」成立。^{xxvi}</p> <p>翌年実施→子ども・若者ビジョンへ。</p> <p>⇒この法律は、わが国で初めて若者を福祉の対象として捉えたもの。困難を抱えた若者や子どもが抱える課題に包括的に対処するため、さまざまな機関が専門性を生かし、子ども・若者の発達段階や心身の状態に応じた支援を行っていくためのネットワーク形成を定めたもの。（宮本 2015）</p>	<p>9月：一般社団法人「自由と生存の家」活動開始。</p> <p>11月：NPO法人「青少年自立援助センター（Youth Support Center：YSC）」が足立区委託事業「仕事道場」（訓練就労サポート制度）実施：YSC独自のシステムである「労働体験研修」は、協力事業所の仕事についてスタッフと利用者がチームを組んで労働体験するというシステム。足立区が、区内事業所と協力して、ニート状態の若年者の就労訓練を実施。</p>
<p>2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「子ども・若者育成支援推進法」施行。 ・一部のサポステで、高校中退者に対するアウトリーチ（訪問支援）や生活支援・学び直し支援を行う。（厚労省） <p>10月：パーソナルサポート制度^{xxvii}：制度のはざまに陥った生活困窮者に対する継続的に寄り添う伴走型支援。それぞれの専門機関や専門家のつなぎをする役目を果たす。内閣府参与として行政に入った湯浅誠氏らが取り組む。（五石 2012）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新成長戦略：求職者支援制度の創設、国民参加と「新しい公共」 	<p>2月：K2インターナショナルグループが「就労継続支援B型事業所フェロップ」開設：知的・精神・発達障がい者を対象とする。就労や社会参加に向けて活動する。</p> <p>4月：NPO法人「青少年自立援助センター」が「いたばし若者サポートステーション」開設（厚生労働省委託事業）：東京都では、5か所目となるサポステの運営。若年無業者にとっては、身近な相談場所が増えることで、就労に対するハードルが低くなるという効果が見込める。</p> <p>7月：NPO法人「青少年自立援助センター」がひきこもり対策の一環としてアウトリーチ事業に協力。</p>

<p>2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・東日本大震災 ・ニート増加 2004年 40万人⇒2011年 60万人 ・パーソナルサポート・モデル事業 ・求職者支援制度開始。 ・サポステ事業：全国で 110 か所。 ・内閣官房社会的包摂推進室が様々な問題を抱えた若者の幼少期から現在までのプロセスを分析：対象は高校中退、ホームレス、非正規雇用、生活保護受給など問題を抱えた 18歳から 39歳の 53 事例 	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO 法人「さいたまユースサポートネット」活動開始：孤立化した若者の居場所としての「たまり場、まなび場」の運営を目的とする。 2月：NPO 法人「青少年自立援助センター」が就労移行支援。就労支援 B 型作業所「ジョブスペース」開設：障害をもつ若者を中心に就労準備のための支援を行う。
<p>2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・政権交代 ・孤立無業者増加 2006年 100万人⇒2012年 160万人 ・若者非正規雇用者比率 2002年 28%⇒2012年 35% ・生活支援戦略：貧困の連鎖の防止、若者の就労・自立の促進、中間的就労。 ・サポステ拠点数 116 か所 3月：「よりそいホットライン」^{xxxiii} 6月：若者雇用戦略^{xxxix}：包括的若者雇用政策 	<ul style="list-style-type: none"> 4月：認定 NPO 法人「育て上げネット」が厚生労働省「地域若者サポートステーション」（立川・川口・大阪・川崎）を継続、調布地方を新規認証、埼玉県「若者自立支援センター埼玉」を継続受託、大阪市「大阪市若者自立支援事業 コネクションズおおさか」を継続受託。（2013年継続受託、調布地域を新規認定） ・NPO 法人「さいたまユースサポートネット」がさいたま市生活保護受給者学習支援事業の委託を受け、学習教室の運営開始。 5月：就労移行支援事業所 Hata Labo 開設 6月：K2 インターナショナルグループが「にこまるソーシャルファーム」開設：よこはま型若者自立塾の長期合宿型プログラム。長期にわたって不登校・ひきこもり・不就労などの状態にあった若者に対し、地域活動やボランティア、共同生活、就農体験等を通じて、生活リズムを取り戻し、働くための力を身につけるプログラム。 10月：NPO 法人「さいたまユースサポートネット」が第2の居場所事業として「まんまるカフェ」開設→2013年5月終了。
<p>2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・東京都、新卒無業対策に 10 億円 6月：「子どもの貧困対策の推進に関する法律」成立：日本で初めて子どもの貧困が政策課題になる（青砥 2015） 12月：生活困窮者自立支援法^{xxx}（2015年4月実施） 	<ul style="list-style-type: none"> 3月：コロンブスアカデミー認定 NPO 認証 4月：NPO 法人「青少年自立援助センター」が「多摩若者サポートステーション」運営開始（厚生労働省認定事業）：多摩地区の若年無業者の就労支援を実施。K2 インターナショナルグループが「自立援助ホーム」開設：義務教育終了後、さまざまな理由で家族から離れて自立しなければならない 20 歳までの人に対して、家庭的な雰囲気ですぐに自立に向けた様々なサポート。 5月：K2 インターナショナルグループが若者ごと応援塾「ユースワークふじさわ」開設：藤沢市が策定した「ふじさわ子ども・若者計画 2014」の計画に基づき子ども青少年育成課の「子ども若者育成支援事業（個別サポート事業）」など様々な事業と連携して、社会体験・就労支援などを通じた支援を行う。対象は、15 歳以上 40 歳未満の方とその家族。
<p>2014</p>	<ul style="list-style-type: none"> 8月：「子供の貧困対策に関する大綱」発表：子どもに対する教育支援・生活支援・保護者に対する就労支援・経済的支援などが検討会議で議論される（青砥 2015）。 ・地域若者サポートステーション：全国 160 か所に設置。 	<ul style="list-style-type: none"> 4月：NPO 法人「青少年自立援助センター」が「八王子若者サポートステーション」運営開始（厚生労働省認定事業）：八王子市周辺の若年無業者の就労支援を実施。
<p>2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「青少年の雇用の促進等に関する法律」（勤労青少年福祉法等の一部を改正する法律案）成立（2015年10月～2016年4月実施） →青少年の雇用の促進を図り、その能力を有効に発揮できる環境を整備する目的（宮本 2015）。 4月：「生活困窮者自立支援法」施行。 	

ⁱ 「フリーター」の定義：やりたい職業が見つかるまでの「モラトリアム型」、正規雇用を志向しながらそれが得られない「やむを得ず型」、明確な目標を持った上で生活の糧を得るための「夢追求型」などに分類される、15～34歳の男性又は未婚の女性（学生を除く）で、パート・アルバイトして働く者又はこれを希望する者のこと（厚生労働省ホームページより）。

ⁱⁱ 「ひきこもり」の定義：仕事や学校にゆかず、かつ家族以外の人との交流をほとんどせずに、6か月以上続けて自宅に引きこもっている状態（出典：三宅由子、地域免疫学調査による「ひきこもり」の実態調査/厚生労働省ホームページより）。

ⁱⁱⁱ 病気などを除いた理由で学校を年に30日以上休んでいること（厚生労働省ホームページより）。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

- iv 02年、NPO法人格取得。対象は主にひきこもり生活をおくる青少年（対象年齢は、10代半ば～30歳前後）。支援内容として、当事者および保護者カウンセリング、プログラム活動（スポーツやアートなど）への参加、就労支援。
- v 日本経済が非正規雇用を必要とする経済に大きく転換する。
- vi 労働者の主体的な職業能力開発の取り組みを支援するために、労働者が自分で見つけてきた教育訓練施設の受講料の8割を雇用保険財政から面倒を見る制度。自分でどういう教育訓練を受けることが適切であるのかをもっともよく理解している強い労働者像に基づき、選択は労働者個人に委ね、そのコストを雇用保険財政という形で広く労使が負担する政策。→失業者ではなく在職者が英会話教室などに通うという結果になった。
- vii 人間らしい生活や労働を協同的に再構築する活動とそれらを作り出す学びという観点から、社会的排除に抗する社会教育の論理の解明に取り組む。
- viii 日本における若者雇用政策の出発点。高校や大卒の未就職卒業者を対象に、ハローワークや学生職業センターなどにおいて、未就職卒業者の登録、個別支援方針を策定してマンツーマンによる指導、職業実習や委託訓練などを実施する援助措置。
- ix 若者失業者を短期間の試用雇用として受け入れる企業に対して一人一か月5万円を3か月間支給。
- x 英語の意味でのhomeless。「自分の権利として主張できる居住がない状態」のこと。
- xi 静岡方式：「市民ボランティアがネットワークを組み、働きたいけれども働けない若者を、伴走しながら支えていく」就労支援の仕組み。「働く」という経験は、ごくあたりまえの、普通の人々の営みであり、「市民」こそ「働く」ことの専門家であり、若者支援の適格者。しかし、たったひとりでは支援できないため、静岡方式の就労支援は「ひとりではなく、みんなでやる、ネットワークでやる」。そんな市民のネットワークにできるのは「寄り添う」こと。就労において「無縁」の若者を、市民がもっている様々な縁（地縁、血縁、校縁、社縁、趣味縁など）つないでいくことが、伴走。就労しても支援は続く。仕事を始めてからの方が負担が高いため。関わりつづけるために、県内各地で、フォローアップ・ミーティングと呼ぶ定期的な集まりも開催している。（津富・池田2015）
- xii 製造業への派遣解禁、派遣期間を原則1年から3年に拡大、施行2004年3月。
- xiii 教育学者 市川伸一の提唱する「人間力=社会を構成し運営するとともに、自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力」を採用。「人間力」には、知的能力的要素、社会・対人関係力的要素、自己制御的要素の3つの構成要素があるとし、それを発揮する場として職業生活、市民生活、文化生活的3つに着目する。（福原 2005）
- xiv 「若年者の働く意欲を喚起しつつ、すべてのやる気ある若者たちの職業的自立を促進」することで、失業者の増加に歯止めをかけることを目標とする。具体的には、小学校段階から勤労観・職業観の醸成を図るための組織的・系統的なキャリア教育の推進、日本版デュアルシステム（実務と教育・職業訓練を組み合わせた人材育成）の導入、職業経路の複線化（キャリア探索機関を経た就業）に対応したトライアル雇用、若年者のためのワンストップサービスセンター（通称、ジョブカフェ）など。このプランの延長上に若者自立塾（2005年開始）、地域若者サポートステーション（2006年開始）等の取り組みが実施。
- xv 若者が自分に合った仕事を見つけるためのいろいろなサービスを1か所で、すべて無料で受けられる場所。現在、46の都道府県が設置している。ハローワークを併設しているジョブカフェもある。ジョブカフェの多くは県庁所在地にあるが、地域によってはサテライトという出張所を作ってサービスを行っているところもある。ジョブカフェでは、各地域の特色を活かして就職セミナーや職場体験、カウンセリングや職業相談、職業紹介などさまざまなサービスを行っている。また、保護者向けのセミナーも実施している。
- xvi 全国160か所に設置され、大きな政府予算が投入された。
- xvii 「学校教育や職業訓練を受けず、働いてもいない若者「Not in Education, Employment or Training (NEET)」。日本では15歳～34歳（イギリスは16歳～18歳）、失業者は含まず、事後的な「措置」の傾向が強い。
- xviii 21世紀になるまで、日本国政府には新規学卒者対策以外の若年雇用政策というのは存在しなかった。
- xix 3か月の合宿型支援。ひきこもっていた若者が3か月間、他人と寝食をともにしながら活動に参加し、仕事体験を通して立ち直っていく。税金がかかるわりに効果が上がっていない、などの理由で打ち切られた。しかし支援サービスの中で一番効果が上がるものとして、親元から離れて他人と寝食をともにしながら自立へのステップを踏んでいくプロセスを経ることが、最近再認識されている。
- xx 地域若者サポートステーション（通称サポステ）：国（厚生労働省）が行う若者就労支援の中核的事業。働きたくてもなかなか仕事につながらない若者を対象にする。「キャリア・コンサルタントなどによる専門的な相談、コミュニケーション訓練などによるステップアップ、協力企業への職場体験など」のサポステ相談支援事業と、「就職後の職場定着やステップアップ支援をする」定着・ステップ

- アップ事業、また、一部のサポステでは、合宿も活用しつつ生活支援と職場実習をおこなう若者無業者集中訓練プログラム事業を行っている。平成26年度は全国160か所に設置され、NPO法人や株式会社などが事業を受託している。(津富・池田 2015)
- xxi 事業内容は、総合的な相談支援・職場見学、職場体験による職業意識の向上・地域の若者支援機関のネットワーク構築。
- xxii 「ネットカフェ難民(生活者)」を、厚生労働省は「住居喪失不安定就労者」と呼ぶ。住居を喪失している以上、ホームレスに違いないが、ホームレスとすれば福祉における支援が必要となるため、あくまで「就労者」と呼ぶことにこだわった(五石 2011)。
- xxiii リーマン・ショック以降、雇用保険と生活保護の間に位置する「第2のセーフティネット」と呼ばれる一連の事業が追加されてきた。「第2のセーフティネット」事業の中には、低所得者に対して民間賃貸住宅の家賃を一定期間支給する「住宅手当」の臨時制度や住宅入居の初期費用や生活費を社会福祉協議会が貸し付ける制度が盛り込まれている。
- xxiv よこはま型若者自立塾とは、横浜市の15歳から40歳未満の方を対象に、長期にわたって不登校・ひきこもり・不就労などの状態にあった若者に対し、地域活動やボランティア、共同生活、就農体験等を通じて、生活リズムを取り戻し、働くための力を身につけるプログラム。年間を通して行われる通所・合宿型の短期就労体験プログラム JOB CAMP(ジョブキャンプ)と、長期合宿型就農プログラム250にこまるソーシャルファームとで構成されている。
- xxv 雇用保険の給付を受けられない人を対象に、職業訓練期間中の生活を保障する「訓練・生活支援給付」制度が提案されている。
- xxvi 子どもから若者まで、困難を抱えている人たちにこれまでバラバラに機能してきた制度やサービスをまとめて有機的なネットワーク体制をつくり、早期に発見をしてサポートする仕組み。全国40～50の自治体はその体制づくりをやっている。福祉・保健・医療・雇用・教育・警察などの関係機関を横につなげながら、一人ひとりの人間をみんなでサポートする。
- xxvii 行政による縦割りの弊害をなくすため各種制度に精通した「パーソナルサポーター」が利用者に継続的に寄り添い、有効な支援策につないでいく制度。2010年10月より5都市で試験実施されている。
- xxviii 国の事業で、一般社団法人包括サポートセンターが運営している。過去に被災した経験のある自治体の長たちが、連名で国に提言をし、40本の電話回線が動いて24時間、全国のどこからでも無料でかけられる。必要と感じたら直ちにそこから伴走型支援につなげることが特徴。
- xxix 中退者や高校を無業状態で卒業した若者たちに速やかに教育を提供するという文言が入る。
- xxx 2015年4月施行。これは、これまで十分ではなかった、生活保護受給者以外の生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を拡充するもの。法の対象者は、生活保護受給者以外の生活困窮者。失業者、多重債務者、ホームレス、ニート、引きこもり、高校中退者、障害が疑われる者、矯正施設出所者・・・さまざまな人たちが考えられ、こうした複合的な課題を抱え、これまで「制度の狭間」に置かれてきた人たちへの対応が重要。※住居確保給付金や就労準備支援事業等には所得や資産の要件が設けられる。一方、自立相談支援事業では、相談に来られた方を広く受け止めることが重要。

【参考文献】

- 青砥恭(2015)『『高校中退』から『セカンドチャンス』へ』さいたまユースサポートネット編『若者の貧困・居場所・セカンドチャンス』太郎次郎社エディタス、6-32頁。
- 津富宏、池田佳寿子(2015)「働きたいけれども働けない若者たちと」さいたまユースサポートネット編『若者の貧困・居場所・セカンドチャンス』太郎次郎社エディタス、108-123頁。
- 阿部彩(2014)『子どもの貧困Ⅱ—解決策を考える—』岩波新書、19-25頁。
- NPOジャーナル(2006)「若者の『働く』を考える—NPOの役割とは—」『若者の「働く」は今—ニート・ひきこもりは問題か?—』第14号、8-10頁。
- NPO法人フリースクール協会 (<http://www.japan-freeschool.jp/>)
- OECD編著(2010)『日本の若者と雇用 OECD若年者雇用レビュー：日本』濱口桂一郎監訳、中島ゆり訳。
- 大高研道(2009)「社会的企業—社会的排除層の社会参加を確保するツールとして—」『犯罪社会学研究』第34号、82-94頁。

第3章 問題を抱えた若者の就労と労働統合型社会的企業

- 岡部茜・松岡江里奈（2012）『若者支援が抱える現状と課題に関する調査報告書』立命館大学大学院社会学研究科先進プロジェクト研究SG。
- 奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎（2014）『生活困窮者への伴走型支援—経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート—』明石書店、170-265頁。
- 工藤啓（2013）「就労困難な若者への自立支援における人材育成のあり方」『日本労働研究雑誌』第55号、63-71頁。
- 工藤啓・西田亮介（2014）『無業社会 働くことができない若者たちの未来』朝日新書。
- 経済産業省（<http://www.meti.go.jp/topic/data/e41112aj.html>）
- 厚生労働省/「若者雇用関連データ」（<http://www.mhlw.go.jp/topics/2010/01/tp01272/12.html>）
- 厚生労働省「生活困窮者自立支援制度」（<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059425.html>）
- 児美川孝一郎（2010）「「若者自立・挑戦プラン」以降の若者支援策の動向と課題—キャリア教育政策を中心に—」『日本労働研究雑誌』第52号、17-26頁。
- 樋口明彦（2006）「若者支援の最前線—ニート・ひきこもりを支えるNPO」『NPOジャーナル』第14号、18-21頁。
- 五石敬路（2011）『現代のワーキングプア—雇用と福祉の連携策』日本経済新聞出版社、56-65頁。
- 五石敬路（2012）「地域から動きはじめたワンストップサービスと社会的企業」『地域活性化ニュースレター』第3号、13-16頁。
- 櫻井純理（2010）『社会的企業による就労支援活動の特徴と中間支援組織の役割』。
- 鳥田裕巳（1997）『個室—引きこもりの時代—』日本評論社、1-4頁。
- 南出吉祥（2012）『若者支援関連施策の動向と課題：「若者自立・挑戦プラン」以降の8年間』岐阜大学地域科学部研究報告、第30号、117-133頁。
- 濱口桂一郎（2013）『若者と労働—「入社」の仕組みから解きほぐす—』中公新書ラクレ。
- 樋口明彦・上村泰裕・平塚眞樹編著（2011）『若者問題と教育・雇用・社会保障 東アジアと周縁から考える』法政大学出版局。
- 福原宏幸（2005）「日本における自立支援と社会的包摂—社会的困難を抱える人々への支援をめぐって—」『経済学雑誌』第106巻第2号、59-83頁。
- 宮本みち子（2008）「雇用流動化の下での家族形成—崩壊する若年層の『近代家族』形成基盤—」
- 船橋恵子・宮本みち子編（2008）『雇用流動化のなかの家族—企業社会・家族・生活保障システム—』ミネルヴァ書房（第4章）。
- 宮本みち子（2012）『若者が無縁化する—仕事・福祉・コミュニティをつなぐ』ちくま新書。
- 宮本みち子編（2015a）『すべての若者が生きられる未来を—家族・教育・仕事からの排除に抗して』岩波新書。
- 宮本みち子（2015b）「若年無業者と地域若者サポートステーション事業」『社会保障研究』第51号、18-28頁。
- 柳沢房子（2008）『最近10年間における労働法の規制緩和』国立国会図書館調査及び立法考査局、リファレンス4月号。
- 湯浅誠（2012）「パーソナル・サポート・サービスについて」『ホームレスと社会』第7号、12

頁。

吉田拓野（2012）「パーソナル・サポート・モデル事業の現状と課題」『ホームレスと社会』第7号、13-17頁。

労働政策研究・研究機構（2011）「「若者統合型社会的企業」の可能性と課題」『日本労働研究雑誌』第129号。

労働政策研究・研究機構（2010）「若者の修業への移行支援と我が国の社会的企業—ヒアリング調査による現状と課題の検討—」『日本労働研究雑誌』第68号。

脇田滋・井上英夫・木下秀雄（2013）『若者の雇用・社会保障 主体形成と制度・政策の課題』日本評論社。

第4章 労働統合型社会的企業の組織構造と中間支援機能に関するケーススタディ —日本労働者協同組合連合会・センター事業団¹⁾

明治大学大学院商学研究科博士後期課程 熊倉 ゆりえ

4-1. はじめに

本章の目的は、全国規模で活動する我が国の労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise: WISE）を事例として取り上げ、その歴史的展開を整理すると同時に、団体内外でいかなる中間支援機能が発揮されているのかを明らかにすることである。本報告書のこれまでの論考のように、イシューを特定して調査研究をするのではなく、一つのグループ組織を調査対象としている。4-2.では文献調査を通じ、事例となるWISEの展開過程の客観的把握を行う。そのうえで、4-3.ではヒアリング調査の結果をもとに、事例としたグループ組織が全国の事業所に対していかなる中間支援機能を有しているのかを検討する。

調査対象は日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会（以下、日本労協連）である。当団体は、現在の名称としては1986年にスタートをきった団体であり、労働者が出資もし経営にも携わるといふ労働者協同組合の形態をとっている。事業運営の理念として「7つの原則」を設定しており、民主的運営や組合員個人の内成長、持続的な経営、仕事おこしによる地域の活性化などを掲げている。

本部組織（連合組織／中間支援組織）および全国の地域で様々な事業・活動を行う事業所（フロントライン組織）から構成され、グループ全体の総組合員数は約5万人にも及ぶ。図1の通り、介護・福祉事業、育児支援事業、建物管理事業を中核的事業としており、総事業高は約300億円を計上する大規模なグループ組織である。グループの全体像はやや複雑であり、展開過程を見ない限りは理解が困難な部分もある。そのため、その組織図は本章4-2.（4）で提示することとする。

当団体の歴史は、1960年代にまで遡ることができ、1980年代には「社会変革」の担い手として研究者からの期待を集めた存在でもあった。「社会変革」の担い手としての当団体の歴史は概して、研究者や活動の当事者によって劇的あるいは物語的に語られる場合が多かった。4-2.では、より客観的な視点を以て、各時代にいかなる組織変革が必要であったかという内部要因、および、いかなる政策・制度に影響を受けたのかという外部要因を明らかにすることを試みる。大高は、当団体の歴史の時期区分を表1のように整理している。4-2.は、この時期区分に従いつつ各時期になぜ変化が起こったのかに焦点を当て、先行研究を整理し直すことを目的としている（大高2013）。

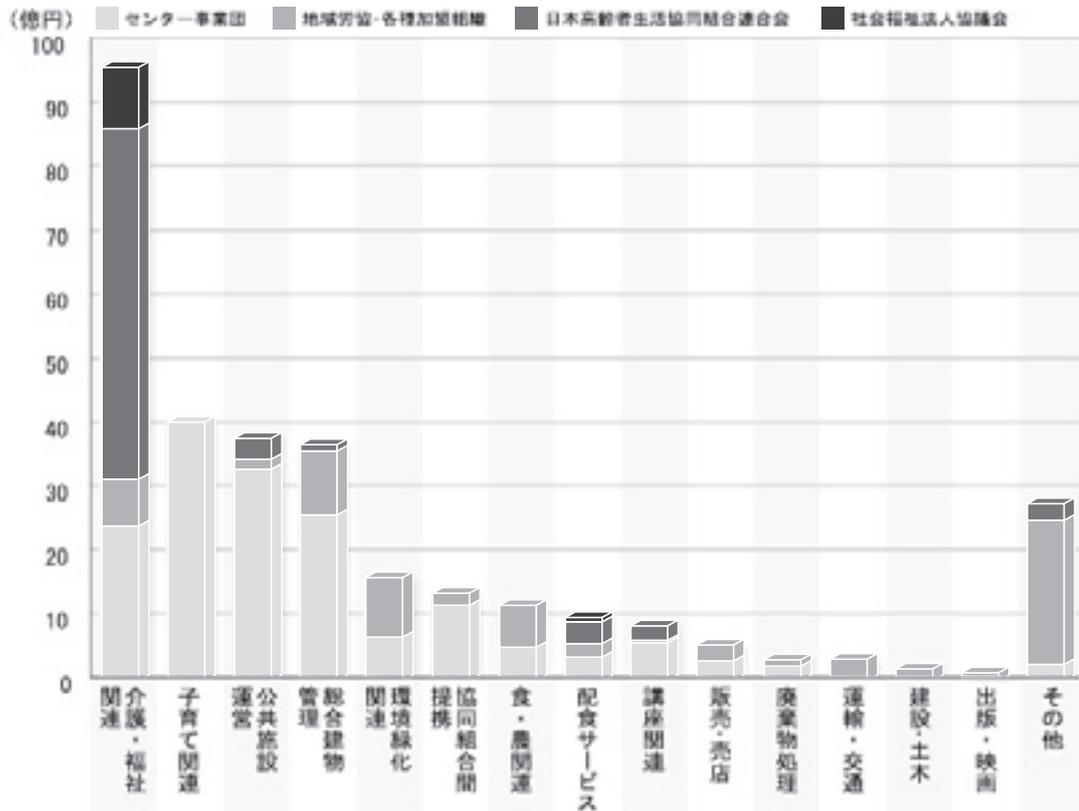
4-3.では、その中間支援機能を検討する。日本労協連グループの中には、全国の事業所のモデルとなるような事業開発および各事業所の経営支援を行うセンター事業団と呼ばれる組織がある。この組織は、本部採用のスタッフを全国各地に指導員のようなかたちで派遣したり、各事業

¹⁾ 本章の執筆にあたり、4-2.については、一般社団法人「協同総研」の相良孝雄事務局長から各種資料の紹介およびアドバイスを頂戴した。4-3.については、ヒアリングにご協力頂いたセンター事業団東京東部事業本部のスタッフの方々、とりわけ高成田健本部長には、メールによる補足アンケート調査にもご協力を頂いた。ここに記し、改めて御礼申し上げる。

所から本部運営費として資本を集約していることから、本部主導で民主的でない、といった批判的な指摘もなされてきた。本章では、こうした機能を中間支援機能として捉え直すことを試みる。

図1 日本労協連の全国事業実績概要（2012年3月31日現在）

総事業高304億3,848万円 就労者数1万2,765人 高齢者協同組合員4万2,243人



出所：同団体ホームページより引用 (<http://www.roukyou.gr.jp/index.php?itemid=514>)

表1 大高（2013）による日本労協連の歴史の時期区分

時期区分	年代	タイプ	主要事業
第1期	1980年代前半	失対事業型	自治体からの委託事業（公園緑化事業）
第2期	1980年代後半～90年代前半	協同組合間提携型	農協・生協の物流センター、医療機関の建物管理
第3期	1990年代後半	制度を活用した自主事業型	ヘルパー講座および地域福祉事業
第4期	2000年代	準市場型	公共サービス業務（公共職業訓練等の委託事業、公共施設の管理・運営、子育て支援、自立支援事業など）

出所：大高（2013）、231頁、表8-1

4-2. 運動の展開—文献調査—

(1) 労働運動から労働者協同組合運動へ

a. 背景：戦後失業対策と労働組合運動（終戦～1960年代）

戦後の混乱と失業に対する雇用政策は、失業対策と公共事業から始まった。1946年2月の緊急就業対策要綱の決定、および、翌年5月のGHQによる日本公共事業計画原則が実施され、土木建設事業による国土建設と失業者吸収が目指された。その後1949年5月に緊急失業対策法が制定され、この法に基づき失業対策事業（以下、失対事業）が実施された。この事業は、失業者に対する社会保障が十分でない中で、臨時的労働力保全あるいは生活保障として機能するものであった（五石2011: 242, 243頁）。より具体的には、土木・建設や清掃を中心とする公共事業に、特に失業情勢の厳しかった都市部の失業者を吸収することを目的としており、就労者は公共職業安定所（以下、職安）からの紹介に限定されていた（中野2001: 91頁）。

しかしながら、実態として失対事業の吸収人員は不十分であり²⁾、健康保険等の社会保障も適用されない状況の中、失対就労者らは労働組合などの組織単位で自治体や職安への仕事要求のデモ行動を頻繁に決行していた。政府はこれに対し、1950年、失業者団体の団体交渉を禁じ、就労者を選別するような制度を導入する³⁾。こうした政府の対応を受けて、失業者の労働運動は加速度を増す。戦後直後から建設労働者、日雇い労働者、そして失対事業就労者などの労組として活動してきた全日本土建一般労働組合（全日土建、1947年発足）は、1953年10月の第8回大会で組合名を全日本自由労働組合（以下、全日自労）に改称した⁴⁾。同時に、失対就労者を中心とするあらゆる日雇い労働者の組織として自己規定をし直し、失業等の問題に反対する社会運動を本格化させた（全日自労建設農林一般労働組合1999: 90頁）。

同時期には、失対事業に長期間滞留する就労者の存在、それによる就労者の高齢化が問題視されるようになる（五石2011: 243頁）。1963年、職業安定法および緊急失業対策法の改正により、失業問題を、通常の雇用への復帰を中心とする制度へ移行し、日雇い労働者を中心とする不安定就労者の自立を促進するとの政府の方針が提示された。当時の労働大臣から委託を受けた失業対策問題調査研究会は、1970年12月の答申で、失対就労者の「自立促進」を最重要視し、民間雇用への組み込みを促進するべきであると提起した⁵⁾。失対就労者の問題は、高齢者雇用の問題にすり替えられ、1971年の中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法（以下、特別措置法）制定

²⁾ 1949年5月当時の登録日雇労働者数は10.4万人であったが、翌年5月には41万人にまで急増していた。これに対し、失対事業による吸収人員は、1950年時点で1日平均14.3万人、月間就労日数は17日であった失対事業に就労する多くの女性は、内職や行商の仕事もしながら生計を維持していた（全日自労建設農林一般労働組合1999: 73, 74頁）。

³⁾ 1950年2月、職業安定局により輪番制度が導入された。これは、あらかじめ失対就労者を職安が選定する制度であり、職安に好ましくない者を排除する意図を持っていたと指摘される。あるいは、政府以外の求人拒否する者は、失対事業にも就労できないようにする等、失対事業への就労を抑えようとの意図もあった。また、同年3月の労働省通達で、失業者団体の団体交渉は認められないとされ、失業者による社会保障や仕事の要求運動を弾圧するものであった（全日自労建設農林一般労働組合1999: 76, 77頁）。

⁴⁾ 後に全日自労の執行委員長を務め、事業団運動を提案した中西五洲は、全日自労への名称変更は1952年9月の全日土建第7回大会であるとしている（中西1986: 60頁）。論者ごとの認識の違いであろうが、ここでは、当労働組合の年史に依拠し、1953年とした。

⁵⁾ 失業対策問題調査研究会の中間答申、1970年12月14日（全日本自由労働組合中央機関誌『学習』1971年1月・2月号、通号76、48-62頁収録）。

により、失対事業への新規就労停止が決定した。

全日自労は失対事業廃止の気運に対し、1960年代にかけて反対運動を起こしてきた。しかし、1960年代初頭に35万人いた失対就労者は12万人にまで減少し、230の自治体が失対事業を廃止した⁶⁾。また、失対就労をやめた労働者の47%は60歳以上であったが、自営業や土木・清掃事業に就職しても、その多くは失対賃金の14日分以下にしかならず、苦しい生活を強いられることとなった（全日自労建設農林一般労働組合1999: 161頁）。特別措置法の特例期間における就職支度金が準備されたこと等により多くの組合員の脱退を経験した全日自労⁷⁾は、失対事業の存続だけでなく高齢者就労事業の実施を求める闘争や、失対就労者が自発的に小集団を組み自治体から仕事を獲得「事業団方式」という新たな運動の方向性を打ち出すように転換していく。

b. 事業団運動（1970年代）

1970年代にかけて失対就労者は「『要求するだけであまり働かない』と見做されていた。全日自労は、日常の失対事業の運営を改善して『町に役立つ失対事業』を目標とする」ことにより、存在の正当性を得ようとした（町田1990: 18頁）。1970年代に全日自労で展開された新たな取り組みは、のちに「民主的改革」と呼ばれるものとなった。これは、失対事業で取り扱われていたような公的な事業を住民のニーズに応えるものとするために、全日自労と自治体等の事業主体の代表により事業計画委員会を設置して仕事を遂行しようとするものであった。この取り組みが最初に提案されたのは、全日自労の三重県支部であった。1966年まで全日自労の委員長を務めた中西五洲は、自身の出身地である松阪分会へ異動した際、地域住民の間で失対就労者の怠慢さへの批判的見方があることを知る。そこで、自治体に雇用されて働くいわば従属的な労働者として政府や自治体に対し失対事業廃止反対や仕事要求ばかりをするのではなく、地域から認められる「良い仕事」をすることを目指した。分会レベルで、業種ごとの班を形成し自分たちの仕事内容や仕事の進め方について十分に検討し、仕事の仕方を改善することで、自治体からの信頼を勝ち取るという、自治体との新たな協働のあり方を生み出した。1972年には松阪分会で労組員1,300人により職域生協が立ち上げられ、また、兵庫県の西宮および京都の分会では「高齢者（就労）事業団」あるいは後に全国的運動としては「中高年・雇用福祉事業団」と呼ばれる事業団が立ち上げられ、全国各地の分会で自主的な事業として上述のような自治体との協働による仕事確保の方法が広まっていった（中西1986）。

しかしながら、例えば当時の西宮高齢者事業団について町田は、「事業体としての側面すなわち労働者自身による事業・経営を発展させようとする視点は弱かった」と述べている。地方自治体と全日自労組合員との交渉において、自治体から直営的事业は出さないが、受け皿として事業団があるのなら「仕事を廻してもよい」という自治体の方針が出た。そこで、仕事を獲得するためには、地域ごとの事業団を結成せざるをえない状況があったようである（町田1990: 17頁）。また同時期には、東京をはじめ「革新自治体」の産物として、全国の自治体の施策として「高齢者事業団」なるものを形成し、ここに高齢就労希望者を吸収しようとの試みがあった。この自治体の

⁶⁾ その後、1980年に失業対策制度調査研究会により失対事業は終息すべきとの方向性が打ち出され、就労者への一時金を支給しながら、1985年以降65歳未満から1歳ずつ就労対策年齢を引き上げていった。1994年、同研究会は1995年度末の事業終息を提起し、1996年度以降5年間の暫定就労事業の実施、暫定就労事業に就労しない65歳未満の者は特例給付金に上乘せの給付金を支給することとなった（中野2001: 94頁）。

⁷⁾ これについて、「例えば赤穂分会では、失対就労者100人の内40万の支度金で40人がやめ」との記録がある（全日本自由労働組合中央機関誌『学習』1979年8月第14号、17頁）。

施策としての「高齢者事業団」は、後に1980年に国庫補助事業に、そして現在のシルバー人材センターという公的事業になっていく（町田1990、熊倉2014a）。しかしながらこれは、必ずしも就労者の雇用を保障するものではなかった。そのため、自治体の直営事業でもなく、さらに国のこうした施策に吸収されてしまうことなく全日自労の運動を継続するためには、より自立的に事業を行うことのできる事業体としての事業団の確立が必要になったと考えることができる。

1977年、全日自労第81回中央委員会では「民主的改革路線」⁸⁾が一般化されると同時に、「事業団方式」が、全日自労の一部で本格的に取り組みられるようになった（全日自労建設農林一般労働組合1999: 165頁、富沢1991: 16頁）。1979年9月には、全日自労からは独立したかたちで中高年雇用・福祉事業団全国協議会が結成された⁹⁾。これに伴い、事業団方式の運動、すなわち「事業団運動」の理念の明確化が必要となり、「7つの原則」という運動理念が定められた¹⁰⁾。各原則の内容は、脚注9を参照されたい。ここでは、三重県支部から提起された失対事業における「よい仕事」とは何を指すのか、という点にのみ付言しておきたい。この点について富沢（1991）は、「よい仕事」は、「対外的には『社会に役立つ労働』『社会的有用労働』（より積極的表現としては『社会をよくする労働』『社会変革労働』）、対内的には、『人間発達に役立つ労働』」と述べている（富沢1991: 16頁）。こうした労働の捉え方は、1970年代半ば以降の労働者協同組合運動の国際的な基本原則とも親和性をもっており、労働運動から労働者協同組合運動への転換の核心であったと考えることができる。なお、当時の事業種目は、草刈り、道路清掃、公園管理、軽土木等、自治体から請け負うものが大半であった（富沢1991: 17頁）。

c. 労働者協同組合運動へ（1980年代前半）

ところで同時期には、中高年雇用・福祉事業団全国協議会は、次のような現実的問題を抱えていた。1970年代にかけて全国で展開してきた全日自労の分会単位での小規模な事業団を、経営的にもより強い組織に変革していく必要性に迫られていた。当時の事業団の結成目的は、前述の西宮事業団のように、自治体からの仕事の受注である場合も少なくなかった。それゆえに、経営を成り立たせようという自主的・積極的な経営への関与は薄く、理事会機能の不十分さや、日常業務の意思決定等を担う事務局の陣容の不十分さ等の問題を抱えていた（町田1990: 23頁、大原社会問題研究所高齢化社会研究会1985）。全国の各事業団の経営を成り立たせるための、モデルになるような組織の必要性が認識された。その結果、1982年に中高年雇用・福祉事業団全国協議会が直接運営する「直轄事業団」というものが千葉県流山市で設立された。これは、病院の管理を

⁸⁾ 全日自労の表現では、「失対事業の民主的改革」と呼ばれ、内容は以下のようなものであった。①失対制度の住民本位の活用を推進するために、事業種目を拡大し、公共事業に準じた工事ができるようにする、②労働組合の代表を中心とする事業計画委員会の設置と、住民要求に応える事業計画の策定、③拘束8時間労働制の確立、④一般賃金水準を基準とする賃金・諸手当の改善、⑤国庫補助率・予算単価の引き上げと自治体の超過負担の解消・軽減、⑥緊就・開就・特開事業の失対事業への段階的一元化、⑦中高法附則第2条の撤廃と失業者就労事業の実施（全日自労建設農林一般労働組合1999: 165頁）。

⁹⁾ ただし、委員長や事務局など中心人物が労組と協議会に所属していたことから、全く両者の関係性が途切れた訳ではない。

¹⁰⁾ 当時の「7つの原則」は、次の通りである。①良い仕事をやり、地域住民、国民の要求と信頼にこたえる事業をおこないます、②自主、民主、公開の原則を確立し、経営能力をたかめます、③労働者の生活と権利の保障をはかります、④労働組合のはたす重要な役割を認識し、組合活動を保障します、⑤団員の教育・学習活動を重視します、⑥地域住民運動の発展と結合してとりくみます、⑦全国的視点にたち、力を合わせて発展させます（富沢1991: 17頁）。その後、この「7つの原則」は幾度か改定されているが、その変遷過程については富沢（1991）を参照されたい。

中心とする事業¹¹⁾を行うものであった。当時団員は19人、事業高600万円からのスタートであった。さらに1987年には、直轄事業団と東京事業団が統合し、センター事業団が設立された。この組織は、全国の地域事業団（地域労協）のモデルになりうるような労働者協同組合を形成することを目的としていた。当時、16都道府県、37事業所、団員700人、事業高18億円からのスタートであった（富沢1991: 18頁）。

「事業団方式の仕事おこし」は、失対事業終焉の兆しを目の当りにし、全日自労による主に中高齢の労組員の雇用や生活を守るための運動の中から自然発生的に生まれたものであった。しかし、1970年代末から1980年代初頭にかけて、彼らの運動により強いアイデンティティを付与する契機がいくつか起こることとなる。

第一に、失対事業終息に向け、政府・自治体が事業団運動を牽制していたことである。前述のように、既に1960年代前半から、失対事業の打ち切りの方向性は出されており、全日自労は、それに反対する激しい労働運動を繰り広げてきた。この運動の中で、事業団方式が生まれた。一方、政府・自治体は、要求闘争を回避するため、高齢労働者の就労の場づくりをするような施策も考案してきた¹²⁾。また、失対事業への就労の定年年齢が65歳と規定された1985年の翌年、失対廃止で失業した労働者の受け皿として任意就労事業と呼ばれる事業が2年間に限定して実施された。しかし、いずれの施策も、全日自労が要求してきた高齢組合員の雇用保障にはなりえなかった。さらに、「各県点在の10人未満の失対の小事業体」廃止統合という労働省の方針も通達された。そこで、中高年雇用・福祉事業団は、「新しく全県一本の高齢者事業団の設立を含めて、閉店状態の地域事業団の活性化の必要性に迫られ」ることとなった（町田1990: 19頁）。

第二に、財政的困難がある。先述の直轄事業団（後にセンター事業団に改称）は、全国各地の事業団を財政的に強固なものにするためのベスト・プラクティスを生み出すための団体であった。もともとこれは、「全日自労本部から4000万円の運転資金と、3年にわたり事務局長・本部員の給料・活動経費の助成をうけることでスタート」していた（中高年雇用・福祉事業団全国連合会1987: 70, 71頁）。センター事業団側はこれら資金を貸与ではなく補助金として認識していたが、全日自労の方針の転換なのか、それら資金に利子を加えて返済する必要性が生じた（センター事業団20年史¹³⁾: 17頁）。また、全日自労から、「センター事業団は勝手に自治体に行ってはいけない」と言われ、自治体からの仕事に頼らず、なんらかの別の事業を展開する必要がある（センター事業団20年史: 21, 22頁）。

第三に、1980年、ICA（International Cooperative Alliance: 国際協同組合同盟）第27回大会で、20年後の西暦2000年の協同組合運動において、労働者協同組合による雇用創出が期待される旨の報告があった。既に1970年代から欧州の労働者協同組合運動と交流のあった事業団運動家らは、これを機に自らの取り組みを労働者協同組合運動と認識するようになった¹⁴⁾。

¹¹⁾ 具体的に直轄事業団は、民医連に加盟している東葛病院の清掃・設備保守管理・保安を請け負っていた（町田1991: 18頁など）。民医連とは、全日本民主的医療機関連合会の略称であり、1950年以来、労働者階級に対する医療拡充を目的とした医師・診療所の社会運動から誕生した組織である。加盟法人には、医療生活協同組合（生協法人）もある。

¹²⁾ 例えば東京都では全国に先立ち、全日自労と自治体（労働局・失業対策部）間の協議を1974年に開始し、事業団方式を取り入れた「東京都高齢者事業団」を自治体の予算によって立ち上げていた。しかし、この東京都の施策では、就労者の労働者性は否定されており、雇用保険等の適用対象外であった。高齢組合員の雇用保障を闘争の焦点としていた全日自労は、この施策には納得せず、独自の事業団方式を保持する必要がある。詳細は、熊倉（2013, 2014a）を参照されたい。

¹³⁾ 本資料は、日本労協連のシンクタンクである協同総合研究所から提供して頂いたものである。

¹⁴⁾ 同時期に、全日自労は全日自労建設一般労働組合に発展的解消を経験する等、組織改革の時期でも

これらの契機をもって、1986年、中高年雇用・福祉事業団全国協議会は、日本労働者協同組合連合会へと改称された。当時の事業内容は、消費生活協同組合や農業協同組合の物流センターの下請け、あるいは医療機関の施設管理や清掃が中心であった。

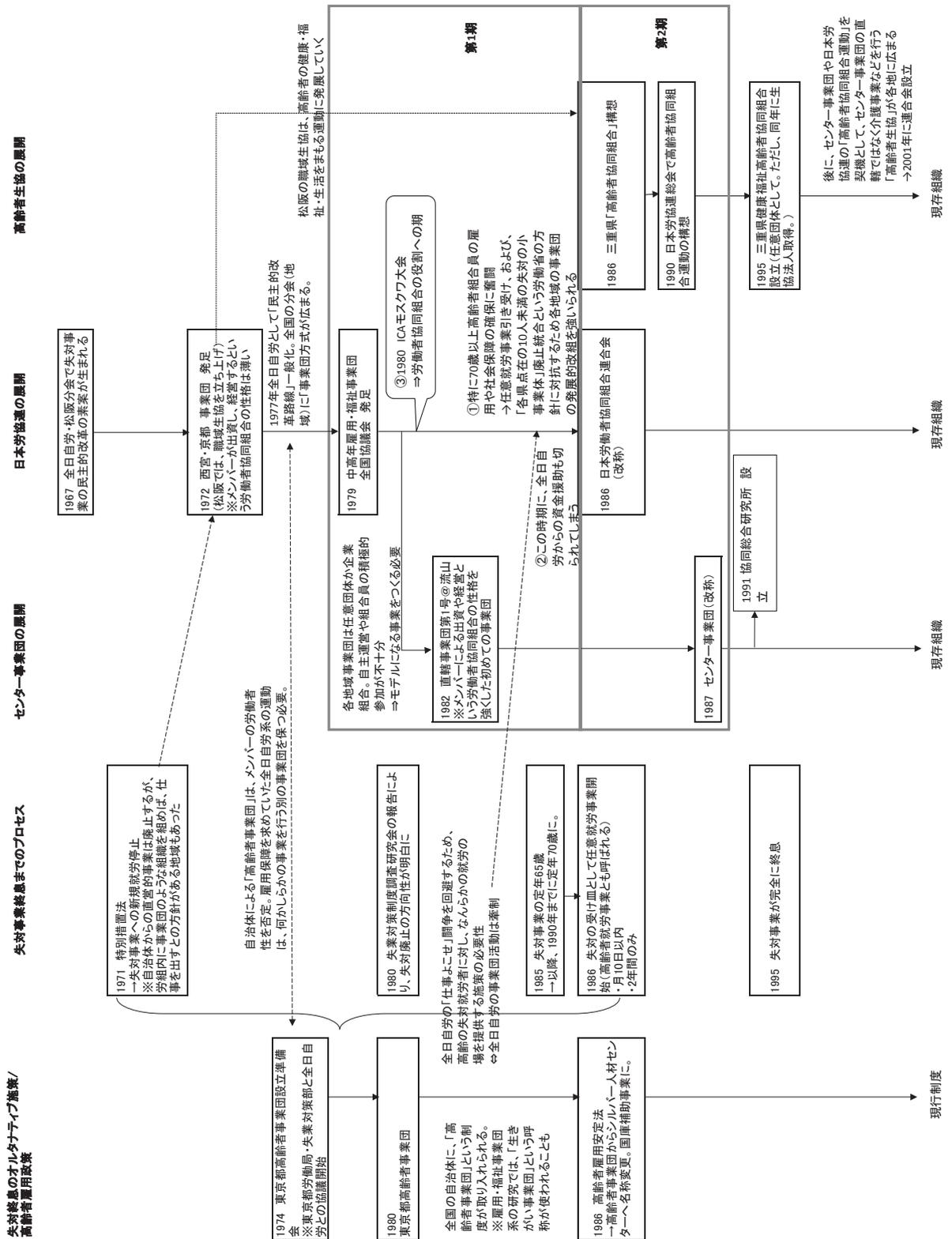
d. 前史～第2期までの転換点の整理

これまで、大高（2013）の時期区分による第1期以前すなわち前史から、第2期に転換するまでの展開過程をみてきた。ここまでの流れを整理すると、図2のようになる。まず、戦後の失対事業の終焉の気運が、1970年代初頭に決定的になる。失対就労者を組合員に含む労働組合である全日自労において、特に三重県・松阪分会を中心として「民主的改革」という構想が登場する。自治体からの直営事業は廃止になるが、地域ごとに小規模な事業団を組むことによってなんとか仕事が確保できることになっていた。そこで、三重県・松阪や兵庫県・西宮などの分会ごとに、小規模な事業組織（事業団）が結成され、それが全国に広まっていく。他方では、全日自労による激しい仕事要求闘争を回避するため、自治体および政府は、失対事業に代わる高齢者雇用施策を構想する。これが現在のシルバー人材センターであるが、これは雇用保障をするものではないため、全日自労としては事業団方式による自治体からの間接的な仕事を確保する必要があった。そこで、1979年に中高年雇用・福祉事業団全国協議会を発足した。これが、現在の日本労協連の歴史の第1期が始まる契機であった。

雇用・福祉事業団として、自治体からの仕事の請け負いによって組合員の雇用保障を継続してきたが、そこでも組織存続の危機を経験することとなる。第一に、失対事業の代替として1986年から2年間の任意就労事業が開始されると同時に、小規模事業団の廃止統合を政府から求められることとなった。このことは、失対事業の現場を完全に廃業させることを意味したのであり、中高年雇用・福祉事業団連絡協議会としては「事業団方式」を、より自律した経営のできる組織に転換していく必要に迫られた。第二に、全日自労の資金援助が打ち切られ、雇用・福祉事業団は、より経営的に強い組織になることが求められた。1982年に、自主運営や組合員の参加を促進しながらも事業の継続性も維持する全国のモデルとして直轄事業団と呼ばれる組織を結成していた。ここでは民間の仕事の請け負いという事業モデルが生まれ、この経験が、自治体ではなく病院・生協・農協などからの仕事の請け負いによる事業存続という、第2期の事業方式を生み出した。第三に、国際的な協同組合の動向として、労働者協同組合の社会的意義が高く評価され、これに感化されるかたちで自らを労働者協同組合と認識するように変化した。これらの要因により、1986年に日本労働者協同組合連合会へ改称し、日本労協連の歴史の第2期が始まることとなった。

あった。事業団運動をしていた労組員は、全日自労から本格的に独立した活動を展開することとなった。

図2 初期展開過程



(2) 雇用・福祉政策との関連における運動の転換

a. 介護事業への参入と高齢者協同組合¹⁵⁾ (1990年代後半)

第2期には、直轄事業団（現在のセンター事業団）という方式を編み出すことにより、失対事業については政対・自治体への依存を克服してきた。それは具体的には、民間非営利セクターからの事業請け負いというかたちであった。しかしながら、バブル崩壊などの経済不況の煽りを受け、1990年代半ばに生協や医療生協からの契約打ち切りや単価切り上げを経験することとなる。「経営危機のみならず、組織全体に閉塞感が充満」し、委託元に依存する経営からの脱却を目指すようになる。これが、第2期から第3期への転換である。1990年代後半から2000年にかけて、国の高齢社会対策が本格化した時期であり、介護保険制度の成立・施行に後押しされるかたちで、第3期は福祉事業を核とした事業展開へと移行することとなった（大高2013: 232, 233頁）。

日本労協連は、終末医療のあり方や人間としての尊厳を大事にすること等を訴える内容の映画「病院で死ぬということ」¹⁶⁾に携わると同時に、1993年から2～3年かけて全国各地で上映会を開催した。同時に、上映会後に「人間らしく生きる・死ぬ」と題した地域懇談会（あるテーマについて地域住民と語り合う）を開催、これを通じ、「何万という高齢者と話し合い、何を求め、どう生きていくのかを出し合い、仕事も福祉も生きがいも、自らが主体者となって豊かな高齢期と呼びかけ、コミュニティケアをめざす重層的な協同関係を地域に創り出そうと」した。日本労協連グループ内には、センター事業団の出資により1991年、協同総研という研究機関が設置されていた。1994年からは、各地の地域労協や協同総研の主催により全国でヘルパー講座を開講、グループとして約5万人のヘルパーを養成した。そして、2000年の介護保険制度施行をにらみ、訪問介護事業への参入のために「地域福祉事業所」と呼ばれる介護事業を中心とする事業所を展開していった（センター事業団20年史: 23, 24頁）。「地域福祉事業所」は後に、「介護保険事業を中心としながら、さまざまな地域福祉分野の事業（元気高齢者づくり・障害者ケアや子育て支援・若者支援など）に取り組み、さらに地域での生活全般を支える事業と活動の拠点」と意義づけられるようになる（古村2009: 9頁）。このようにしてセンター事業団および日本労協連の全国各地の事業所を中心に「地域福祉事業所」を設立し、グループ全体として介護保険事業へと参入していった。

この流れとは異なるが、もともと失対事業に就労する高齢化した組合員の生活を守ることを目的として運動を開始してきた労働者協同組合連合会およびセンター事業団は、同時期に高齢者の就労の場を高齢者自身がつくる「高齢者協同組合」¹⁷⁾を全国に設立することを目指すようになる。第1号は1995年に三重県で設立されたものである。設立当初は任意団体であるものが多かったが、訪問介護や通所介護といった介護保険事業に参入するため、ほとんどの高齢者協同組合は、消費生活協同組合の法人を取得した。2001年に日本高齢者生活協同組合連合会（以下、高齢者生協連）が設立され、現在、21の都道府県ごとの地域高齢者生協が加盟している。高齢者生協連全体の事業高は約72億円、組合員数は約55,000人（うち、労働者組合員約3,200人）である（熊倉2014b）。高齢者生協連は、日本労協連のグループの第2層組織という位置付けになる。そ

¹⁵⁾ 高齢者協同組合および高齢者生活協同組合の展開については、熊倉（2014b）を参照されたい。

¹⁶⁾ 原作となったのは、1990年に刊行された山崎章郎の同名の書籍である。

¹⁷⁾ 「高齢者協同組合」とは、「寝たきりにならない、しない」、「元気な高齢者がもっと元気に」をスローガンとし、高齢者の「仕事」、「福祉」、「生きがい」づくりに総合的に取り組む労働者協同組合である。ただし、組合員加入の年齢制限はない。組合員の年齢構成や、労働者組合員・サービス利用組合員・その他賛同者組合員の比率は不明である。

の設立過程は、①センター事業団の本部事務局員の派遣による設立、②地域の医療生協などの単位生協のOB/OGを中心に設立、③中高年雇用・福祉事業団の一事業として始まり、後に高齢者生協を設立、といったように多様である。このように、日本労協連は地域福祉事業所づくり、ならびに、高齢者協同組合づくりという2つのルートから介護保険制度事業へと参入していった。

b. 事業領域の多様化（2000年代～）

介護保険制度事業という準市場を通じた対人サービスへの参入は、第2期までにはなかった地域住民との協力による事業や活動を展開する契機となった。介護をはじめとして子育て支援などの福祉事業に参入する動機となったのは、「地域に認められ」る仕事をするのであった（坂林2007: 5頁）。地域に認められる仕事というのは、おそらく1970年代の失対事業の民主的改革の際に社会的有用労働を目指した経験が重なって出てきた言葉であろう。そこで2002～2003年にかけて、高齢者福祉だけではなく子育て支援事業にも参入しようという気運が高まることとなった。少数の民間保育園サービスを足がかりに、東京都でベビーシッター講座や都の委託によるゼロ歳児保育などを開始した。その後、東京都足立区の産業振興課で商店街の活性化が問題になっていることを聞き、商店街のなかに学童保育所を設立するなどし、地域に根付いた福祉事業の展開をめざすようになった（坂林2007: 5頁）。

福祉事業への参入は、「3つの協同」という日本労協連の新たな理念を付与することとなった。「3つの協同」とは、働くもの同士の協同（労働者が出資・運営に携わる）、組合員との協同（福祉サービスの利用者も主体的に事業・活動に関わる）、そして地域との協同（地域をよりよくする存在としての協同組合が地域コミュニティに関与する）である。要するに、福祉事業への参入を機に、同質的な労働者組合員のみによる組織運営を前提とするわけにもいかず、さらに、福祉事業だけに注力することによる他の事業者との差別化のためにも、利用組合員および地域との協同が意識されるように変化したと考えることができる（熊倉2014b: 35, 36頁）。

こうした理念の変遷を経験しながら、前節で述べた「地域福祉事業所」は、2000年代にかけて様々な政策の影響を受け事業領域を多様化させていくこととなる。「介護保険などの制度対応の事業（第1層）を中核とし、地域の福祉的課題全般に対応する事業（第2層）、そして生活全般を支える事業（第3層）の3層からなる」事業所になっていくのである（古村2009: 12）。具体的には、第一に、2001年に成立した小泉純一郎政権による公共サービスの民営化政策がある。2003年の地方自治法改正で公共施設の指定管理者制度が導入されたり、公立保育所が民営化されたことにより、日本労協連が参入できる地域の公的サービス領域が拡大した。第二に、若者失業者をはじめとする就労困難者の自立支援政策が登場した¹⁸⁾。例えば、若者長期失業問題が表面化し、2003年に発表された「若者自立・挑戦プラン」に基づき開始された若者自立塾（合宿形式による就労支援、2005年開始）や地域若者サポートステーション（社会参加を必要とする若者への個別相談、2006年開始）に、日本労協連も参入した。また同時期には、ワーカーズコレクティブネットワークジャパンなどとの連携により、労働者協同組合の法制化を目指す運動も盛んに行っていた。

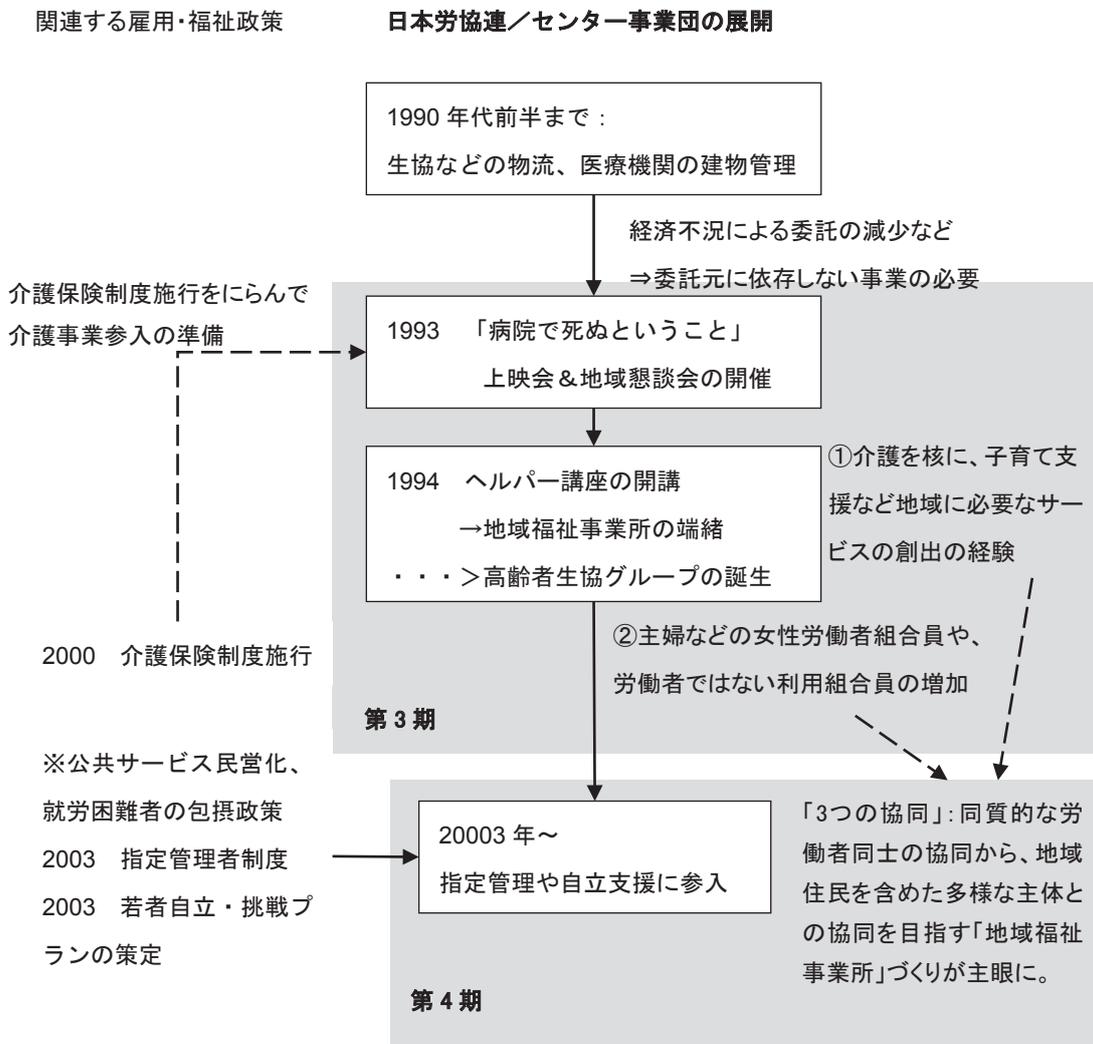
c. 第2期～現在までの転換点の整理

第2期から現在までの展開過程を簡単に示すと、図3のようになる。まず第2期から第3期への転換は、経済不況による委託打ち切りなどにより、委託元に依存しない事業（結果的にはそれ

¹⁸⁾ 同時期に実施された若者自立支援政策については、本報告書（第3章）今井論考も参照されたい。

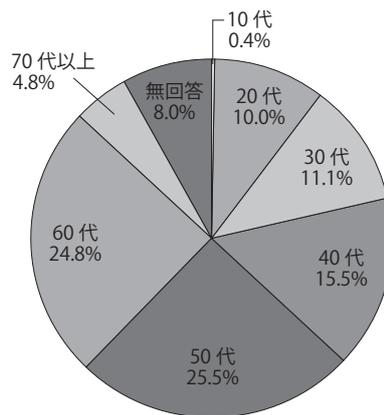
が準市場への介入であった)を展開する必要性が生じたことによるものであった。時期を同じくして施行された介護保険制度事業への参入は、日本労協連が地域に根付いた対人サービスに取り組む契機となった。ヘルパー講座の開講を通じた介護労働者の養成により、主婦をはじめとする女性労働者組合員が増加するなど組合員の多様化を経験する。同時に高齢者生協の場合は、労働者として組織に関わることをしないサービス利用者も組合員になるなど、純粋な労働者協同組合というよりはむしろ、社会的協同組合に近い組織形態を採用することが必要になった。介護事業への参入から5年以上が経過した2007～2008年頃、「3つの協同」という理念を明確化することにより、第4期への転換がスムーズに行われたと考えられる。また、センター事業団20年史において永戸祐三理事長は、「高齢協と介護保険の仕事をやっていなかったら、おそらく怖くて指定管理者なんかには挑戦できなかったでしょうね」、と述べている(センター事業団20年史:25頁)。このことからわかるように、第3期の介護事業への参入による公的サービス領域での事業の経験は、第4期に日本労協連が様々な公的サービス事業に参入する基礎になっていた。

図3 第2期から現在までの展開過程



こうした歴史的展開と事業領域の多様化を踏まえ、大高（2013）は日本労協連の近年の組合員の多様化を、次の四点に整理している。第一に、女性組合員の増加である。第3期に福祉介護領域に参入したことを契機とし、女性組員が増加した。現在では、男性約3割、女性約6割と、女性組合員が多くなっている。第二に、年齢層の多様化である。グループ全体の中核をなすセンター事業団の年代別組合員構成は図4のようであり、50代以上が半数以上を占めているとはいえ、20～30代も2割以上存在している。第三に、入団者のバックグラウンドの変化である。前史から第2期にかけて、主要な組合員は元失対就労者を中心とする中高年齢者であった。第3期に入ると、「主婦や生協パート職員などの女性組合員」が中心となる。近年では、新卒者も増加し、特に子育て支援や障がい者支援の事業領域では20～30歳代の組合員が約半数を占めている。そして最後に、就労困難者が参加するように変化した。先述のように若者自立支援や障がい者自立支援事業の拡大に伴い、就労に何らかの困難を抱える人々を包摂するように変化した。2009年時点でセンター事業団の全事業所の約28%で障がい者が就労しており（計172名）、就労者全体の3.3%を占めている。また、これらの変化に伴い、就労形態も多様化しているという。子育て支援など、第4期に成長した公共サービス受託・指定管理に関わる事業では常勤者が多いが、一方で、第3期の中核事業である介護事業は非常勤労働者が多い（大高2013: 233-236頁）。

図4 センター事業団の年代別組合員比率



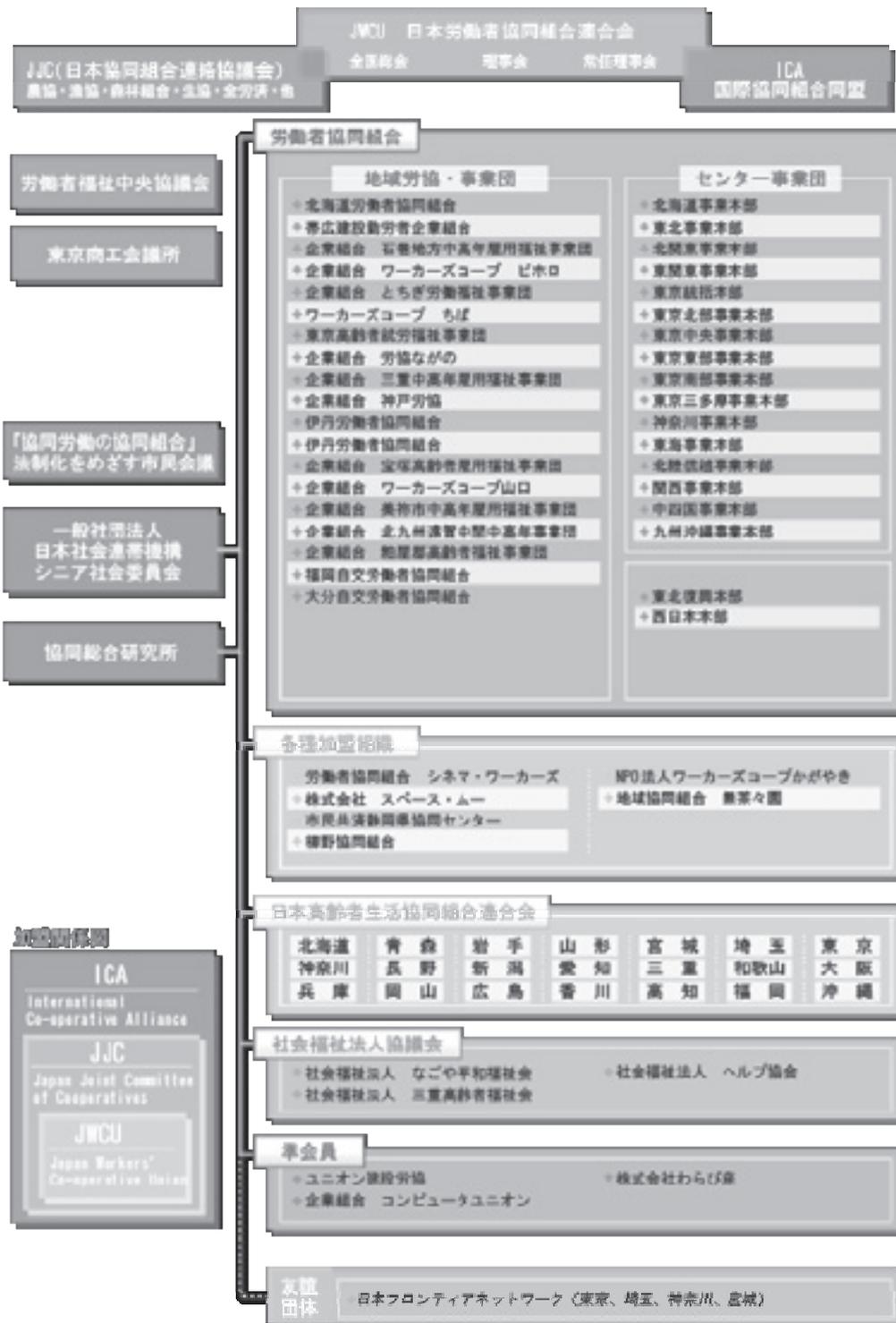
出所：大高(2013)、234頁、図8-2

(3) 組織の全体像

これまで日本労協連の歴史的展開を、事業内容などの転換の要因に焦点を当てつつ述べてきた。この歴史を踏まえ、日本労協連の現在の組織図は図5のようになっている。大高によると、このグループは大別して3つの加盟組織によって成り立っている（大高2013）。まず、1982年に設立された直轄事業団は、現在センター事業団という名称に改称され、2012年時点で全国15事業本部に所属する279の事業所を擁し、グループ全体の事業高の約半分を占めている（図5右上）。次に、事業団運動から派生し、単一事業体として各地域で事業を展開する地域労協・事業団（38事業所）がある（図5左上）。そして、1990年代後半に生まれた高齢者生協連および各都道府県の高齢者生協である。その他に、様々な法人格をもつ加盟組織が存在する（大高2013: 231頁）。

なお、図5左中にある「一般社団法人 社会連帯機構」は、歴史展開の第3・4期にかけて理念の中核になってきた、「地域との協同」を実現すべく設立された法人である。

図5 日本労働者協同組合連合会 組織図



出所：同団体ホームページより引用 (<http://www.roukyou.gr.jp/index.php?itemid=511>)

(4) 日本労協連に関する研究動向

a. 2000年までの研究動向

これまで、日本労協連の運動の展開プロセスと雇用政策・地方自治政策等の政策との関連をサーベイし、現在の組織体制を確認してきた。ここで、労働者協同組合一般および日本労協連に関する研究動向の概要を抑えておきたい。2000年までの研究動向は、小関（2000）に詳しい。そのため、ここでは小関の研究成果の要点のみを確認し、次節でより近年の研究動向を付言することとする。

1980年代は、協同組合の中の傍流であった労働者協同組合が、他の先進諸国を含めて注目を浴びた時代であった。石油危機以降の失業者の急増、福祉国家の破綻と新自由主義の登場、労働運動や協同組合運動の行き詰まり、さらには社会主義諸国に対する失望が広まったことにより、労働者協同組合は新たな運動形態として、研究者から強い期待を受ける存在となった。西欧諸国のそれが研究の中心であったが、1980年代後半からは国内事例の研究もなされるようになり、日本労協連もその対象の一つであった。当時、労働者協同組合は「社会変革の担い手」として期待され、とりわけ日本労協連については以下のような研究があった。石見尚や富沢賢治が代表的な論者であり、ポスト産業社会において、「地域共同体の機能喪失に取って代わる新しい協同活動組織として、(中略) 地域社会の活性化、地域づくりに貢献する主体」として捉えられていた。さらに言えば、協同組合に対する期待の大きさから、協同組合主義（協同組合が拡大成長を続けることによって社会変革を達成できる）や協同組合地域社会論（一つの地域を協同組合的に作り変えることによって資本主義の市場を変革する）といった論調まで登場した。石見等の主張は、この中心的役割を担うのが労働者協同組合であるとのものであった。

1990年代には、様々な側面からその評価をめぐる研究あるいは論争が全盛期を迎える。小関（2000）は、先行研究を①社会変革論、②経済・経営論、③組織経営論、④雇用・労働論の4つに分類している。①について、1980年代には「社会変革の主体」とまで期待された労働者協同組合であったが、1990年代に入りその発展が伸び悩むようになると、研究者らは社会的経済論に注目した。国民の福祉ニーズに対応して「市場の失敗」と「国の失敗」を補完するセクターとして、社会的経済セクター（または非営利・協同セクター、サード・セクター）が、かつての協同組合セクター論の延長線上に位置付けられた。他方、マルクス経済学で取り上げられる利潤・搾取問題が議論に入り込み、労働者協同組合には搾取があるか否かが議論されるようになった。②と③は、1980年代の研究に比べ、労働者協同組合の現状把握により重きをおくものである。②について、日本労協連を含む労働者協同組合はそもそも、周辺的な市場でしか生きられず付加価値が低いことや、良心的な事業は採算性の面で厳しいといったことが事例研究から指摘されるようになった。この問題の対策としては、労働者協同組合の社会的認知度を向上させると同時に、税制面の優遇措置を得ようとの問題意識から、法制化が主張されるようになった。③について、「一人一票」の協同組合原則に象徴されるように、労働者による民主主義的な意思決定に基づく運営は、産業民主主義の旗手として期待されるものとなった。しかしながら、日本労協連については、原則としては民主的運営に努めているが、実際には理事と一般組合員の間に意識や意思決定のギャップがあり、理事が大きな統制力を有しているとの指摘がなされた。事務局主導の運営のために一般組合員の自主的運営が不十分、日本労協連からの指導と現場での人間関係維持との間で青年事務局員が矛盾・葛藤に悩んでいる等々の批判的指摘もあった。④について、1980年代には雇用創出機能から、失業問題の解決の旗手としても期待されていた。一方、1990年代に入ると、労働者自身が経営管理に携わることにより、労働の質を主体的に転換していくことが期待さ

れた。他方では、労働者の低賃金が指摘され、この問題は現在にも続いている¹⁹⁾。

b. 近年の研究動向

2000年代以降の日本労協連に関する研究は、以下二点の新たな視点が特徴的である。第一に、日本労協連を社会教育学的視点から分析しようとの試みである。例えば丸山（2000, 2002）のように労働主体の形成という視点から事例分析を行うものがある。また、2012年の国際協同組合年（International Cooperative Year: IYC）に際して、協同組合の地域コミュニティにおける役割が議論されるようになると、聖学院大学・大高研道を中心とし、協同組合学会や協同総研の研究誌上において東京家政大学・走井洋一や北海道大学・宮崎隆志が登場する。労働者が出資・経営をする「協同労働」の意義はどこにあるのか、あるいはコミュニティとはそもそも何か、といった根源的な問いを踏まえつつ、近年の日本労協連の「地域福祉事業所」の取り組みが再評価されることとなった。

近年の研究の新たな視点のもう一つは、日本労協連およびセンター事業団をWISEとして捉える視点である。WISEとしての分析の理論的枠組みの詳細は、本報告書第1章を参照されたい。社会的企業による社会的に排除された人々の労働統合は、そもそも収益性が見込めない市場において行われるため、ハイブリッド組織として多様な資源の調達先を確保することが不可欠である。そのためには、社会的企業同士あるいは民間非営利セクター内のネットワークが重要であり、そうしたネットワーク形成や資源調達を促進し、さらに社会的企業を含む民間非営利セクターの活動に見合った制度の必要性などを政策提言する中間支援組織の存在が非常に重要なものとなる。しかしながら現実には、我が国の社会的企業には中間支援組織が十分整備されているとは言い難い。そのため、2000年代の我が国の公共サービス民営化に際しても、例えば公共施設の指定管理者は単なる施設管理者と捉えられ、その事業・活動の社会的価値は十分に評価されていないのが現実である。実際、指定管理者制度において外郭団体や町内会連合会といった政治的な力の強い団体による受託のために、施設管理と同時に地域住民とともに地域のニーズに沿った事業を立ち上げるなどの活動をしている日本労協連の指定管理契約が切られるという事態もままあるようである（協同総合研究所2011: 25頁、田中洋子専務の発言より）。原田（2013）は、こうした様々な社会的・政治的あるいは内部的な困難や矛盾を抱える状況において、WISEとしての日本労協連の特徴を、①包摂的な職場形成、②社会的有用性、③生活保障賃金（経済的自立）」の3つとして捉え、実証的な研究を展開するものである。

日本労協連に関する研究視角の変遷を辿ってみると、1990年代には社会変革の主体としての活動や事業内容の意義の主張から、政府や市場の失敗を補完するという比較的消極的な存在意義の主張へと、研究者が日本労協連を見る目は多少変わってきたように見える。一方で近年の研究は、日本労協連の事業や活動の先に社会変革という急進的な目標を掲げることこそしないが、また異なる社会システムの変革の可能性を見据え、その旗手としての日本労協連（あるいは労働者協同組合一般）を調査・研究しようとの意図を汲み取ることができるのではないだろうか。その意味で、日本労協連を社会的企業として捉えようとの近年の研究の試みは、単なる「補完役」ではない、日本労協連のクリエイティブな側面を再評価することにつながっているとと言える。

¹⁹⁾ 近年で言えば、竹信三恵子（2013）「『雇われない』の意味、変質への懸念—ブラック化の罠にはまらないために—」生協総合研究所『生活協同組合研究』No.448, 2013.5に対し、日本労協連の田嶋康利氏が反論を示す論考を同誌No.450, 2013.7に投稿するなど。

4-3. 中間支援組織としてのセンター事業団—ヒアリング調査—²⁰⁾

(1) 概要

a. センター事業団を対象とする理由

前節で述べたように、近年ではWISEとしての日本労協連に関する研究も進められつつある。しかしながら、WISEおよびその他の社会的企業にとって重要な中間支援組織あるいは中間支援機能の有無について十分な研究がなされているとは言い難い。4-3.では、日本労協連グループの中核とも言えるセンター事業団に焦点を当て、その中間支援組織としての機能が発揮されているか否かを検討する。センター事業団は、1982年に日本労協連（当時の名称は雇用・福祉事業団全国協議会）が直接運営する「モデル事業」として設立された直轄事業団が、1989年に改称したものである。現在、北海道・東北・北関東・東関東・東京統括（北部・東部・中央・南部・三多摩）・神奈川・東海・北陸信越・関西・中四国・九州沖縄に事業本部を構えており、先述の通り、2012年時点での総事業所数は全国に約300ある。事業高は約180億円で、施設管理、高齢者や障がい者ケア等の福祉事業・子育て事業、若者や生活困窮者の自立支援事業、公共施設の管理運営等を行っている。この事業高は、日本労協連グループ全体の事業高の約半分を占める大きな第2層グループとなっている。

センター事業団を事例として選定した理由の第一は、日本労協連グループにおいて、それが中間支援的な機能を生来もちあわせた組織であると想定できるからである。日本労協連の発展の歴史は、国の失業対策事業に就労していた労働組合員による、いわば不安定就労者の仕事おこしから始まっていた。その労働組合は全日自労であり、執行部と、全国に分布する支部および分会をもつ組織であった。言い換えれば、事業や組織の方針を決定したり各支部・分会の活動状況を把握し、また経営支援などをする本部および執行委員という「頭脳」の存在があったのである。そして、事業所すなわち「現場」が日本各地に存在していた。このことは、三重県で始まった1970年代後半の「事業団方式」や1990年代の「高齢者協同組合運動」が、短期間で全国に普及していったことをみても明らかである。頭脳としての元執行委員やその後の連合会役員らが、事業活動の方針決定や全国の現場の状況の把握および支援をする、というリーダーシップを発揮したことが、このグループの発展に不可欠なポイントであったのであろう。センター事業団という日本労協連の本部により直接運営される組織は、このような「本部—現場」という関係性を基盤としてグループ全体を発展させていこうとする試みの中心的役割を担っていると言える。

理由の第二は、それにもかかわらず、このような体制がこれまで中間支援組織としてみなされなかったことに起因する批判的指摘があったことに関連する。言い換えれば、これまで批判されてきた特徴が、中間支援組織という概念を適用することによって、違う意味合いを見せる可能性があると考えたからである。センター事業団の組織運営に関する先行研究には、柳沢（1992）や塚本（1994）がある。柳沢（1992）は、センター事業団は理想的には民主的運営を掲げつつ、組織内部ではテクノクラシー的な傾向が出てくる可能性を示唆した。これに対し塚本（1994）は、このテクノクラシーは「可能性」ではなく実際に起っている現象であると指摘した。一部の高学

²⁰⁾ 2015年11月27日、ワーカーズコープ・センター事業団東京東部事業本部に対するヒアリング調査、於・センター事業団東京東部事業本部（北千住、13:30-16:00）。インタビューア：藤井、原田、菰田、熊倉、朴。対応者：高成田健氏（本部長）、永戸亮氏（事務局長）、古賀直子氏（総務担当スタッフ）、竹内氏（墨田エリアマネージャー）。

歴の理事層・本部採用の事務局員（本部事務局員）を、一般組合員が「上の人」と認識していることが批判的に強調されている。また、後述のようにセンター事業団は、組合員の出資金および内部留保・本部運営費といった資本を各事業所から集約する形態をとっており、このことは研究者・実践家の間で一般的に批判的な捉えられ方をしてきた。しかしながら、この理事・本部事務局員の存在や資本集約の形態は、各事業所を何らかのかたちで支援する中間支援組織を形成する、という積極的意味合いもあるのではないだろうか。

今回のヒアリングでは、センター事業団の本部ではなく、東京東部事業本部を対象としている。この事例が、センター事業団全体でどれだけ一般化できるかについての議論の余地はあるが、一つの事例として検討したい。特に東京東部事業本部を選択した理由は、ここで生活保護受給者の就労意欲喚起等、現代の貧困問題の解消にも積極的に取り組んでおり、事業内容としてはセンター事業団全体の近年の傾向を代表するものとして捉えうるからである。

b. 法人形態と事業内容

センター事業団は人格なき社団であり、センター事業団の全国の支部や事業所の労働者はすべてこの一つの団体の労働者組合員となる。すなわち、出資金はこの任意団体に集約され、全事業所の収入も最終的にはここで決算されることとなる。任意団体としているのは、全ての労働者が一人一票の平等な権利をもち民主的に運営される法人形態、すなわち労働者協同組合のための法人制度が我が国に存在しないからである。とは言え、とりわけ高齢者介護や子育て支援、公共施設の管理など、公的なサービスに参入するためには法人格が必要である。サービスの委託を受ける場合には、二つの法人格を使っている。第一に、「企業組合労協センター事業団」という法人をもっており、これは主に全国の事業所が高齢者介護事業を行う際に利用している。第二に、「特定非営利活動法人ワーカーズコープ・センター事業団」という法人があり、主に子育て支援や公共施設の管理などの事業に利用している。全て併せて年間約180億円、7,000名の組合員を擁している。出資金は一人一口5万円であり、毎月あるいはボーナス時に増資というかたちで出資を重ね、給与の2ヶ月分を出資することが奨励されている。

任意団体・NPO・企業組合という3つの側面をもつものの、これは自治体等との契約のための便宜上の姿であり、センター事業団は一つの団体と意識されており、これは、ワーカーズコープ連合会に所属している加盟団体の一つである。約350の事業所が、北海道から沖縄まで全国にある。事業所数が多いので、15の事業本部（うち5つが東京都内）が支部として存在している。3つの法人の連結決算で、7000名が働いていて、約180億円の事業高がある。NPO法人のそれだけで50～60億円であり、おそらく我が国のNPOの中でも最大規模と言えるであろう。

設立当時のセンター事業団は、全国の事業所が参考にできるビジネス・モデルを確立することを目的とし、東京・池袋に事務所を構える本部に、本部採用の事務局員という精鋭を集めていた。塚本も指摘しているように、このような本部主導の構造は、リーダー＝本部とフォロワー＝事業所という関係性を定着させ、ピラミッド型組織になっていた側面も否定できないという。この構造の形成には、学生運動出身の指導者層の存在があった。しかしその世代の引退をまさに経験しようとする現在、より現場主導の組織への転換を目指している最中である。その対策の一つとして、6年ほど前に東京の全事業所を統括するエリアごとの事業本部を設置したことを含め、全国に15事業本部を設置した。現場の情報を本部に伝達しやすくすること、あるいは、現場の情報を全国で共有しやすくするためである。組織が大きくなるほど、本部と事業所とは、顔の見えない関係になってしまう。それを防ぎ、現場のエンパワメントをしていくのが、事業本部の役割

であると言える。しかしながら、企業のブランチやフランチャイズのような関係性ではなく、現場と「いかに一緒に汗を流して働けるか」が重要であるという。

c. 資金の流れ

センター事業団では、池袋本部に資本を蓄積し、管理させるような構造ができています。第一に、労働者協同組合の場合、労働者は出資をすることによって組合員の資格を得る。センター事業団でも同様である。全国の組合員から集めた出資金は、センター事業団の「人格なき社団」で管理される。第二に、出資金は、一人一口5万円であるが、組織目標として給与の2か月分まで増資する（約8口分）ことを推奨している。この目標達成率は、センター事業団全体で90%ほどに達しているという²¹⁾。センター事業団全体の出資金は、現在、計約16億円であり、これを元手に全国の現場の事業を運営することとなる。銀行からの借入金も1円も無いというのも、この組織の特徴である。第三に、事業領域ごとに約70～80%の原価率目標が設定されており、原価率を抑えることができた事業所は、「本部経費」といって池袋の本部に5%、エリアごとの事業本部に7%（計12%）の経費を納入することになっている²²⁾。このような仕組みの背景には、経営状況が安定した事業所が特に東京に集中しており²³⁾、これらの事業所が地方の赤字事業所を支えるという財政調整の仕組みが必要であったことがある。

第四に、「自立積立金」と呼ばれるものがある。これは、センター事業団を外部からの資金援助を得ずに成立させることを目的として設置された基金である。もともと1982年に設立した直轄事業団は、「全日自労本部から4000万円の運転資金と、3年にわたり事務局長・本部員の給料・活動経費の助成をうけることでスタート」していた（中高年雇用・福祉事業団全国連合会1987: 70, 71頁）。それにもかかわらず、それら資金に利子を加えて返済する必要が生じた（センター事業団20年史: 17頁）。そこで、1986年、「事業拡大やもしもの時の赤字補填などの目的で、事業収入の5%を目標に積立を行う」仕組みである「自立積立金」が提案された（中高年雇用・福祉事業団全国連合会1987: 75頁）。

d. 東京東部事業本部の概要

今回のヒアリング調査で対象としたのは、東京の事業本部のうち、東京東部エリアを統括する東京東部事業本部である。東京東部には25の事業所があり、事業高は計約15億円である。各事業所の職員の合計は、約550名であり、うち6割は20～30代である。東京東部事業本部では、公的サービスが主要な事業になっている。例えば、足立区では学童クラブを8ヵ所運営している。荒川区では、子どもから高齢者まで使える公共施設の運営をしている。江東区は、商店街の中に自前の保育園をつくるなどしている。墨田区では、高齢者介護事業所を運営しており、「あゆみケアサービス」という事業所では、高齢者の逝去後の自宅の清掃等までおこなっている。葛飾区では、公共サービス事業を運営するところが多く、親子ひろばや小規模保育園の運営をしている。

²¹⁾ ちなみに東京東部事業本部では、達成率は65%で、一口のみの出資をしている組合員が30%ほどいるという。この達成率の低さの要因は、①若い組合員が多いこと、②指定管理等の公的サービスを中心的な事業内容としているため常勤者の給与が比較的高く、そのために2か月分を出資できる組合員が少ないのではないかと、とのことである。

²²⁾ この経費分を差し引いた事業所ごとの収益は、池袋本部で管理されてはいるものの、事業所が新事業を開始する際の資金として使用することができる。

²³⁾ 現在でも、センター事業団の利益の9割は、東京の事業所が占めているという。

(2) 中間支援機能

a. センター事業団本部の現場組織に対する支援機能（全て経営支援）

①人的資源の派遣

東京東部事業本部の職員は、エリアマネージャー6名、総務2名、経理4名の計12名である（うち2名は非常勤）。エリアマネージャーのうち2名は、センター事業団本部で採用された本部事務局員である。本部事務局員は全国に約100名おり、3年に1度くらい異動する。本部事務局員がいることのメリットは、後述のようにベスト・プラクティスを全国に伝達することで、新しい事業の立ち上げが可能になる点にある。一方、デメリットとしては、担当者が変わりやすいということがある。

②情報共有

各事業所でのベスト・プラクティスを全国に広める機能がある。例えば、『労協新聞』という機関誌がある（発行は、センター事業団ではなく日本労協連）。月3回発行され、毎月450円を支払い、全ての組合員が購読している。全国の組合員は、各事業所のベスト・プラクティスをこの新聞を通じて知ることができる。その他、日本労協連全体で行われる「よい仕事集会」や、センター事業団の事業本部レベルで開催される「よい仕事研究集会」という集会も、同様の機能を果たしている。また、先述のように全国に配転される本部事務局員の存在は、ある地域でのベスト・プラクティスを全国に広める役割も担っている。フランチャイズのように運営の仕組みを共有するのではなく、事業を起こした時のプロセスと実践を、本部事務局員が他の地域への配転の後に伝える。配転先の地域でどのように事業化するかは、各地域あるいは各事業所によってそれぞれのやり方があるからである。

③人材育成

センター事業団本部には、事業推進部が設けられており、分野別の学習会がある。事業本部単位、および現場の所長レベルでも学習会がある。また、所長は、年8回は本部での所長会議に参加し、研修を受ける機会もある。

④事業戦略の策定（内部の政策提言）

特に公的事业関連では、いかなる戦略で全国的に事業を展開していくかを池袋本部で策定し、各事業所に情報発信をしている。

⑤資金の再分配

先述のように、センター事業団では本部に資金が蓄積されており、それは次のように役立てられる。第一に、全国の各事業所が、新事業を立ち上げる際、現場での資金調達だけでは不足する場合、「全国の仲間からお金を借りる」ことができる。第二に、事業が軌道に乗るまでの2～3年間の赤字等、ランニングコストも保証される。第三に、やむをえず事業所を閉鎖する場合、組合員に対して通常は出資金は返還されないが、センター事業団の場合は出資金の返還がある。このような仕組みがあることで、ローリスクで新事業を立ち上げられるというメリットがある。一方では、組合員自身が資金調達に尽力するモチベーションが低くなったり、経営状況が悪い時にも改善努力をしない、といったデメリットもある。本部に蓄積した資金を各事業所が必要な時に使用できる資金の再分配の仕組みの存在は、組合員が自分たちで事業を起こす時、自分たちで資

金調達をする時になって初めて、出資の意味を実感することにつながるという。

b. 東京東部事業本部から現場に対する支援機能

①調整機能

指定管理制度に基づく事業は、センター事業団のNPO法人格を使って契約がなされることになる。行政への事業提案や交渉、公募事業への応募等は、事業所ごとに任せるのではなく、東京東部事業本部のエリアマネージャー（特に本部職員）が一緒に行くようにしている。特に公募事業の申請書作成のノウハウを本部および本部事務局員が持っていることは、センター事業団の各事業所の強みになっている。また、本部事務局員は、効率性を求める行政に対し、公共の価値を高める事業をやっているという点を強調して伝える役割を担っている。具体的には、日常の業務・活動を書面に残し、行政に伝える等の方法がとられている。

②経営支援

・各事業所の労務管理の支援

各事業所の社会保険や休職といった労務管理を、事業本部で引き受けている。

・民主的運営のための支援

センター事業団では、一人一票の原理に基づく民主的意思決定をする組織文化づくりを「団づくり」と呼んでいる。各事業所の事業所会議等に、東京東部事業本部の職員が同席し、協同組合原則に基づく運営が良好に行われているか否かをチェックし支援している。具体的には、事業所長等の職場のリーダーが独裁的にならないよう、「最近会議どう？不満の声がない？自分ひとりでやっている感がない？皆の意見を聞いている？」と声をかける。あるいは、会議の場で、リーダー一人で会議を進めそうになっているのを止めて、「みんなはどう思う？」と声をかけ、会議のファシリテーションを手伝ったりする。会議後にも、リーダーに、「一人で意思決定してしまってたんじゃない？」と問いかける等している。リーダーと一般組合員のトラブルもあるが、当事者同士の話し合いの媒介をし、トラブル解決をサポートすることもある。重要なのは、「団づくり」は「仲間づくり」でもあるという点である。

事業所の職員の中には、職安を通じて入協する者もあり、協同組合の理念を知らない者も多い。そのため、入協時点で協同組合原則や労働者による出資の意味、センター事業団および日本労協連の歴史を説明するなどしている。また、この基本に立ち返るために、職場会議の中で「原則」の読み合わせを行うなどもしている。

・事業戦略策定の支援

各事業所の公的契約を結ぶ際、あるいは契約が切れた場合、そして新たな事業を展開する際には、事業本部も各事業所の事業戦略のアドバイスを行う。

・人材育成

東京東部事業本部での所長会議は年4回、東京東部の所長会議も年4回（ブロック所長会議）あり、さらに分野別プロジェクトの所長が集まる会議が、東部の場合は毎月ある。また、1年目の新人職員が就職6ヶ月をむかえた段階で、他の事業所の見学に行くなどの研修を設けている。これにより、自分の意思を他のメンバーに伝える方法や仲間づくりを、分野や事業所の枠を超え

て行っている。

③人的資源のローテーション

配転のようなローテーションではないが、事業が公的事業に依存していることにより、契約期間の終了とともに、失業してしまう職員もあるのは当然である。東京東部事業本部では、継続してセンター事業団で働きたいという職員に対しては、できる限りエリア内で新しい職場を準備するように工夫している。

④ネットワークキング

事業所を中心に地域とのネットワークづくりをどれだけできるか、という点も意識されている。墨田エリアは、多種多様な団体とのネットワークがあり、墨田区内でワーカーズコープの認知度は高いという。高齢者介護から子育てまで、事業だけではなく地域活動等を通じて関わりがある。こうした地域との関係づくりが大事だという。例えば、墨田区内のNPOが結集するNPO協議会という協議会²⁴⁾がある。サロンなどを通じ、NPOへの理解を深めるための活動を行っている。担当は墨田区生涯学習課なので、生涯学習の切り口からカルチャーセンターともつながりがある。例えば墨田の防災公園でイベントを開催する際に協力がある。イベントは生涯学習というジャンルではあるが、子育て・児童館のメンバーもここで活躍している。7つの事業所（墨田エリア）や地域の人々の既存のネットワークがイベント開催の大きな力になっている。ジャンルが違って、活動をする中で同じ人と顔を合わせることも少なくないという。

こうしたネットワークは、東京東部事業本部を、地域の様々な団体から「あてにされる」存在にしている。例えば、夜間中学があったが廃校になり、ワーカーズコープでなんとか使ってほしいと言われたりすることもある。NPO協議会の場合もそうだが、必ずしも大規模でない団体が集まっているグループの中で、東京東部事業本部が事務局機能を期待されるなど、地域の中での存在価値の高まりも感じているという。

自治会などとの連携で、豊洲の学童の子どもたちが午前中の時間を利用して地域の高齢者の体操教室の先生をやるなど、地域住民間の交流も促進している。東雲では、福島からの被災者を受け入れる都営団地で、親子ひろばという交流の場をつくったことがあった。その主催をしていた母親たちがリトミックなどの運動ができると聞き、今後はその母親たちが先生になる場をつくる試みを進めている。ひまわり会（指定管理）の応援組織としてやっているものもある。葛飾のアリスという事業所では、地元のおにぎり屋さんにご飯をつくりにきてもらうなどしている。あゆみの家（墨田）という福祉事業所も、地元の不動産屋と連携して生活困窮者の生活保護申請の支援をしたり、センター事業団が保証人になって生活困窮を抱える人々がアパートに入れるようにしたりといった支援も行っている。墨田区から3万円の助成を受けて、その人の生活環境を整えるというサポートもしている。

²⁴⁾ 会員の種類：幹事7団体、30～40のNPOが参加している。ほとんどは、劇団や雨水を有効活用する会などが多い。発足当初には行政も関与していたため行政からのサポートもある。幹事会には、区民活動推進課のスタッフも入っている。NPOの現状報告や、ネットワークづくり、広報（ホームページづくり）などの予算をもらっている。年に数回、広報誌も出している。会議は月1回（幹事会）。その後にはサロンを開き、賛助会員の活動報告を聞きあう等している。2016年1月には錦糸町の商業施設で、NPOの集会を開催する予定である（ヒアリング時）。6年くらい前から準備会をつくっており、その当時からワーカーズが大きく関わっていた。

表2 センター事業団全体および東京東部事業本部の中間支援機能

機能大分類	小分類	具体的な事業例	
		センター事業団全体	東京東部事業本部
①経営支援 (MSO)	マネジメント講座・研修	よい仕事集会 (年1回)： ベストプラクティスの共有	よい仕事研究会 (年1回)： ベストプラクティスの共有 新人研修： 就職6ヶ月時点で、他の事業所の見学など その他、分野別の学習会： 特定テーマについて勉強会
	法人設立支援 (NPO 法人等)	事業所開設支援 (企業組合・NPO 法人 支店登記含め)	事業所開設支援 (事業計画作成)
	個別相談短期 (経営・会計・法人化)	毎月の経営数値の事業所への報告、事業本部を通じて経営・会計支援	各事業所の経営・会計支援、各事業所の労務管理の支援
	長期的コンサルティング	法人事業方針、制度理解共有	事業本部方針、事業所方針支援、地域展開支援 ※どのように事業展開できるか、事業所にアドバイス、共に営業行動
	資金調達支援 (助成金・寄付の集め方等)	事業受託や助成金申請のノウハウ蓄積 法人として2ヶ月出資目標	事業受託や助成金申請のノウハウ蓄積 組合員増資による資金集め、地域からの協力債・賛助金集め
②教育・人材育成	人材育成 (リーダー・起業家養成等)	全国所長会議による全国の事業ノウハウの共有 新所長研修、各種集会等による研修	リーダー研修： コーチング等の観点から講師を呼んで学習会 事業本部所長会議による具体的な事業共有、実務研修、ヒアリング
	人材育成 (価値理念の共有)	よい仕事集会 全国所長会議	よい仕事研究会 事業本部所長会議
	インターンシップ・メンタリング	無し	無し
③場の支援 (施設管理)	インキュベーション機能 (貸オフィス)	無し	無し： 全ての事業所はオフィスを持っているため
	公設民営 NPO 支援施設の管理運営	無し	児童館、学童クラブ、老人福祉センターなどの指定管理・受託事業
④資源媒介機能	助成金提供 (基金)	本部経費や積立金を必要に応じて再分配	資金提供に向けての事業計画作成支援、その後の資金状況確認
	融資、或は融資先の紹介、社会的投資 物品の提供	無し：基本的に外部からの融資・借入などはしない 無し	無し 備品を事業本部全体で共有し、ストックの配布や事業所間共有
	人材の仲介 (プロ・ボノ等)	本部事務局員を立ち上げ時や困難時に事業所に配属	本部事務局員をはじめ、首都圏事務局スタッフが各現場のオーガナイズ等の支援
⑤調整・連携構築機能 ※連帯経済	サード・セクター内交流・ネットワーク	日本労協連として、ICA や IYC 記念協議会、法制化運動	←同じ
※他セクターとの連携	サード・セクター内事業連携・資源共有	一般社団法人日本フロンティアネットワークに加盟	地域レベルの NPO 協議会等への参加
	行政とのパートナーシップ構築	各自治体長との懇談、業務提携に向けて法人本部として行動	事業を通じて自治体との信頼関係は厚く、地域の多様なイベント等に参画している
	企業とのパートナーシップ構築	一般社団法人フロンティアネットワークの設立 (協同労働に共感する企業約 100 社のネットワーク)	事業所によっては、地元の店と連携や商店街に加盟 また廃油回収を行っており、地域の商店から無料で回収
④情報収集・発信	一般市民への啓発事業	法制化運動 (全国 860 自治体から意見書を議決してもらう) 全国協同集会を2年に1度実施	地域のお祭りへの参加。事業所によっては、地域のお祭りを企画。 事業本部でも協同集会を毎年実施
	IT 支援 (e.g.) HP 作成等	メールアドレス設定、ホームページ作成	事業本部ホームページにて各事業所の取り組みを紹介
	ライブラリーやデータ・ベース構築	協同総研が機関誌や年史を保存 各種事業様式、事業資料、会議録画等すべてデータ化し活用できる	データ・ベース活用支援
	機関誌の発行	協同総研として機関誌『協同の発見』を発行 日本労協連として『労協新聞』を発行	事業本部のまとめ、週報トピックスなどを定期的に発行
⑤特定の 이슈ーに対する問題提起や政策提言	社会的ニーズの発掘と新しい事業の開発	参入可能な公的事业の見極め、方向性の提示	各事業所の独自事業の展開についてアドバイス・一緒に考える・一緒に動く、というイメージ
	社会運動 (キャンペーン) の展開	一般社団法人社会連帯機構を通じて、社会連帯を広げる運動を展開	無し
	政策提言 (法案の提言等)	『協同労働の協同組合』、スーパーコミュニティ法人「公的訓練・就労制度」「コミュニティ支援条例」	無し
	政策提言等の基礎となる調査研究	協同総研の研究を政策提言の基にしている	無し

(3) 小括：中間支援機能の整理

前節では、ヒアリング調査で聞き取れた中間支援機能を記述してきた。概して、組織内の資源媒介に注力しており、セクター全体への支援機能は重視されていない。そもそも日本労協連は、失対事業に就労する労働者、すなわち不安定就労についていた労働者を組織化したことにより誕生した自発的な団体であり、セクター全体への支援機能よりはむしろ、自身の組織の経営基盤や組織運営の基盤を整備することが優先されるのは当然のことであるとも言える。

センター事業団全体および東京東部事業本部の中間支援機能を、本研究グループ代表・藤井による中間支援機能整理表に従って整理したものが表2である。第一に、経営支援および教育・人材育成に関して、新規の事業所開設や自治体等からの受託事業について、センター事業団および東京東部事業本部のような本部組織がノウハウを蓄積していることにより、新規の現場事業所を立ち上げたり、既存事業所が新規事業を立ち上げたりするのをスムーズにしていることがわかる。しかしながら、事業経営のスキルや個別事業のコンサルタントに関して言えば、「よい仕事集会」といった団体特有の学習会によって支援されていることを考えると、事業経営のスキルについては極めてナラティブ（物語）的な伝承の仕方が採用されていることがうかがえる。第二に、施設管理に関して、東京東部事業本部という地域レベルで、公的な施設の管理を請け負うことはあるが、グループ内の他組織のためのワークスペース等の提供はなされていない。第三に、資源媒介機能については、物品の提供を除いた「基金」や「人材仲介」に注力している。第四に、ネットワーク構築については、サード・セクター内に限定されない幅広いネットワークを有していることがわかる。とりわけ、東京東部に限って言えば、当団体が保有するネットワークの一覧は表3のようになる。東京東部事業本部のような地域レベルにおいて、行政のような公的セクターおよび地元企業のような民間営利セクターとの協働を通じ、公的な受託事業以外の独自事業を生み出していることが見てとれる。第五に、日本労協連が発行する新聞や機関誌、さらには東京東部事業本部のホームページ等を通じ、ベスト・プラクティスの共有にかなり注力されている。このことの意味は、おそらく、日本労協連が全日自労という全国規模の労働組合を母体として生まれたことに由来し、ある地域の事業団、労協あるいはセンター事業団の支部や現場の成功を全国の事業所に広めることにより、全国規模の労働者協同組合として成功したい、という希望が反映されてのことであろう。そして最後に、政策提言機能については、東京東部事業本部のような地域レベルではなく、センター事業団本部として自治体規模での提言がなされているものが多く、本部と地域事業本部の役割分担が明確になっていることがわかる。

表3 センター事業団東京東部事業本部が保有するネットワーク

1) 加盟しているネットワークや連合組織の存在

日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会
 ※日本労協連は、①情報交換や交流・②事業連携・③資源共有&提供・④人材育成・⑤政策提言（社会運動）といった全ての機能を発揮することを目的としている。

2) 1) を除くサード・セクター（NPO・協同組合・他の中間支援組織）内のネットワーク

- ・日本労協連として、ICA（国際協同組合連盟）、IYC（国際協同組合同年）記念協議会（日本）、「協同労働の協同組合」法制化運動団体
- ・東京東部事業本部として、墨田区：NPO 協議会、区の生涯学習課、カルチャーセンターとも連携。

4-3. 中間支援組織としてのセンター事業団—ヒアリング調査—

3) 地縁系のネットワーク（町内会・自治会等）

- ・江東区：自治会との連携で、豊洲・東雲などで地域の体操教室など。
- ・各事業所で自治会や商店街に加盟している

4) 社会福祉系のネットワーク（社会福祉協議会・労福協等）

- ・労働者福祉中央協議会

5) 企業系のネットワーク（商工会議所・JC・経団連等）

- ・東京中小企業家同友会
- ・葛飾：アリスという事業所では、地元のおにぎり屋さんに食事をつくりに来てもらっている
- ・墨田：あゆみの家では、地元の不動産屋と連携。生活保護申請の支援と住居支援。

6) 行政とのパートナーシップ

- ・墨田：あゆみの家では、一人当たり3万円の補助金を自治体から受けて、生活困窮者の生活環境を整えるサポート
- ・荒川：自治体の資金補助を受け、生活保護受給者の就労体験として資源ゴミ回収。
- ・足立：ホームサポート事業、子育てで困難を抱える家庭の訪問支援。

⑦その他のネットワーク（教育系・政治系・労働組合等）

- ・社会的企業研究会「非営利・協同のしごと研究会」への参加
- ・茨城町農福連携推進協議会
- ・東京未来大学 こども心理専攻1年生全員の実習の受入

ここで、1990年代にセンター事業団に対して投げかけられてきた批判的視点、すなわち、組織の民主性・自主性の原則と中央集権あるいはテクノクラシー的組織構造とのジレンマについて考えてみたい。4.1.で述べた通り、センター事業団は、全国の地域労協の経営を強くすることを目的とし、1982年に千葉県で設立され、1987年に東京の事業団と合併し現在の名称となったという経緯がある。その後センター事業団は、彼らが直接経営をする労働者協同組合を地域につくる、という方針をとってきた。これがもし、地域労協の経営をより持続可能なものとするために、地域労協の自発性・自主性を重んじながらマネジメント支援を行う性格のものであれば、先のような批判も出なかったのであろう。実際、現在のセンター事業団は先述のように事業本部制をとることで、意思決定権限を中央（センター事業団本部）集権にするよりも分権化する傾向にある。さらに、東京東部事業本部での今回のヒアリングにある通り、各現場の事業経営や組織運営に際して事業本部長が意思決定を下すのではなく、民主的意思決定を促す「団づくり」といった後方支援にあたっていることもわかる。つまり、センター事業団という組織の成長段階に応じて、本部が直接的リーダーシップを発揮する構造から、徐々に間接的あるいは支援的なリーダーシップを発揮するような構造に変化していると見るのできるのである²⁵⁾。

²⁵⁾ このようなリーダーシップの環境適応的視点については、拙稿（2016）「社会的企業におけるリーダーシップに関する分析視角の検討」『にじ』No.655（2016年9月発行）でより詳細に検討しているため、適宜参照されたい。

(4) 現在抱える課題と、新たな事業・活動の萌芽

a. 労働統合と能力主義のジレンマ

本節では、ヒアリング調査で聞き取れた実践的課題などについて付言する。先行研究では、労働者協同組合という組織形態が、労働者の賃金を自ら引き下げるといった問題が指摘されていた。当団体の場合、賃金の低さそのものに対する不満というよりは、現在は労働者間のスキル・能力や勤続年数による賃金差をつけるか否かが問題になっているという。とりわけ、介護や育児を含む専門職が多い事業所において不満が出やすく、現在は子育てや清掃といった業種ごとの経験給制度を取り入れている。先行研究で指摘されるように、そもそも労働者協同組合は労働者のスキルが不足している場合も多い。なおかつ、WISEの場合、精神障がいや長期にわたる失業など、なんらかの就労困難を抱えている人々の包摂に取り組む性質をもつこととなる（藤井ほか2013）。そのため、当然のことながら生産性の低さも課題となる。しかしながら、「それを含めて『うち（ワーカーズコープ／センター事業団：筆者注）』。赤字の事業所は、民間ならすぐに切り捨てられる。その代わりに、どこでどんな思いで仕事している、こんなに頑張っている、というところが共有できないと、ただ、障がいや高齢の人を受け入れている事業所、という感じになっちゃう」という事業本部長の言葉に表れているように、困難を抱える当事者と歩みをともしながら事業所を発展させていく、というミッションへのコミットメントが重視されている。そのため、専門性の高い労働者のみで付加価値の高い仕事をやり、彼らだけで分配する、という能力主義的な考え方もつ労働者の存在が、賃金分配をどのように行うかという点に関するジレンマを生んでいる。

b. 事業開発

先に述べた通り、当団体の現在の主要事業は公的サービスの受託事業である。そのため、受託期間の終了後に継続できなかった場合に労働者が失業することを防ぐためにも、受託事業を基礎としながらも独自事業を展開することが必要になる。例えば、育児や障がい者・高齢者の居場所づくりに関連するような公的事業を基礎として、江東区では障がい児の放課後の居場所づくり、足立区では障がい者の仕事づくり、そして葛飾区では空き家を活用した高齢者の居場所づくりなどを行っている。こうした事業は、労働者組合員に加え、公的事業の利用者および地域住民の意見に耳を傾けながら、地域に必要なサービスを作り出す経験でもある。こうした経験を東京東部全体に広げていくことが、今後の課題となっている。

c. リーダー育成

中間支援機能として、センター事業団全体および東京東部事業本部では、人材育成への取り組みが多くあることは既に確認した。地域に必要なサービスを生み出す労働者協同組合のリーダーは、「団づくり」と呼ばれる民主的運営をサポートする役割を担っている。それに加え、新たな独自事業立ち上げや活動展開の経験を、労働者組合員および地域住民らに対し積極的に意味づける役割も担っている。例えば、ある商店街でハロウィンの仮装行列を実施した。すると、商店街の人々が子どもたちやその親とも知り合いになることができた。しかしながら、反省会を開催すると、人々は反省点ばかりに目を向けてしまう。これに対し、安心して子育てができる地域をつくる萌芽ができた、という前向きな評価を、リーダーが労働者組合員や地域住民に積極的に伝えることが重要なのである。センター事業団が現在、7,000人もの労働者が働く組織となっている以上、少数のリーダーの独裁的リーダーシップだけでは不十分である。リーダーの経験、方法

論、スキルといった属人的なものを、より普遍化して次世代に継承していくことが求められているという。

d. 新たな事業・活動展開

2015年に成立・施行された生活困窮者自立支援法に関しては、荒川区の就労意欲喚起事業と江東区の学習支援事業に参入している。従来、生活保護受給者の就労意欲喚起に取り組んできたため、生活困窮者自立支援法でも就労準備や中間的就労の分野で力を発揮していきたい、とのことである。従来から行っていた生活保護受給者への就労意欲喚起事業の実績は33人で、自治体の清掃事業などを行っている²⁶⁾。

また、近年の取り組みとして、農林水産省の滞留事業を利用し、茨城で農作業も行っている。田んぼ2反、畑4反を所有しており、無農薬米を地域の子もたちと一緒に田植えをするなどしている。東京東部で地域のお祭りを開催する際に販売している。当団体で就労準備事業などに参加している生活保護受給者の中に、農作業をやってみたいという人々もいるため、足立区周辺など東京東部で都市農業を展開したいと企図しているところであるという。これにより、都市部の精神的な障がいを抱える若者の社会参加の機会にもなると考えられている。

最後に、最近の取り組みとして労働者組合員によるルームシェアがある。当団体には若いメンバーも多いが、給料は決して高いとは言えない。そこで、荒川区の事業所のメンバーの企画により、ワーカーズコープ名義でURで3部屋を借り、1部屋を3つに仕切ってメンバーが共同生活を送っている。中央事業本部のメンバーを含め、男女6人で男子寮、女子寮に分けて暮らしているという。家賃は一人3万円である。寮長もおり、食事や弁当の支度や、朝起きられないメンバーを起こすなどを行っている。ワーカーズコープの歴史的展開を鑑みると、高齢で失業してしまった「仲間を死ぬまで守る」という団体発足の初期とは異なるかたちではあるが、メンバーらが労働だけではなく生活そのものをもとにし、コミュニティをつくっていこうとする興味深い取り組みである。

4-4. おわりに：本章のまとめと今後の研究課題

本章の目的は、二つあった。第一に、大高（2013）の時期区分に即しながら、日本労協連の歴史的展開の転換点を客観的に整理することであった。国の雇用政策や高齢社会対策、そして規制緩和といった諸制度に影響を受けつつ、組織および事業存続のための様々な戦略が構想・実施されてきたことを確認した。特に、失対事業就労者の自主的な事業体である雇用・福祉事業団が、なぜ労働者協同組合へと転換したのか、という根本的な疑問を解消すべく、歴史展開を詳細に検

²⁶⁾ こうした生活困窮者自立支援法に関連する事業は、次段落から述べるような農業やルームシェアといったメンバー同士の共同体形成にもつながっている。また、東京西部の事業所では、生活保護受給者のような生活困窮者をはじめ、アルコール依存など様々な就労困難を抱える人々を包摂する清掃事業も行われている。しかしながら、こうした取り組みがセンター事業団全体の方針として掲げられていたとしても、各現場での重視度合い、あるいは取り組み状況も異なるであろうと想定できる。本報告書・菰田論考で検討しているホームレスを中心とする生活困窮者支援WISEの類型化に関して、センター事業団を事業所レベルで事例の一つに含め得る可能性はあるが、現時点では、同様の取り組みがセンター事業団全体でどれだけ存在するのかも把握できていない。菰田との共同研究を含め、今後の研究課題を検討している。

討した。その結果、激しい労働運動を展開していた事業団に対する政府からの牽制、および、全日自労という母体の労働組合から切り離されたことによる財政難、そして、同時期に国際協同組合同盟など世界規模で賞賛された労働者協同組合形態へのアイデンティティの転換があったことを確認することができた。本章の目的の二つ目である中間支援機能の整理は、民主的運営の不十分さという日本労協連に対する従来の批判的指摘とは異なる見地から、その存在意義を評価する試みとなった。ヒアリング調査からは、センター事業団では、資金分配や民主的運営のサポート、人材育成などが重点的に行われていることが確認できた。これにより、現場レベルでの事業立ち上げや事業運営が一定程度、常にサポートされていることがわかった。そもそも生活困窮者等の包摂のための事業展開をするWISEにとって、事業立ち上げにかかる資金的補助は、大きな意味を含んでいると考えることができる。また、協同組合などのサード・セクター内に限定されないネットワークを構築することにより、政府からの受託に依存しない独自事業を展開する試みも、現在進行的に起ってきていることがわかった。

これらを踏まえ、今後の研究課題として以下四点を挙げるができる。第一に、日本労協連の展開過程について、第3期以降の検証がやや簡略的になりすぎてしまった。特に第3期から第4期にかけて高齢者生協は、「なぜ純粋な労働者協同組合から社会的協同組合への志向の転換が起ったのか」という点が曖昧になってしまっている。しかしながらこうした転換は、設立の前史から彼らが強調し続けてきた「よい仕事」の意味の変容も含意する、非常に重要な転換期であったと考えることができる。また、センター事業団については当時の公共サービス改革の背景や、そこに参入した動機といったものを、今後より詳細に検討する必要がある。指定管理者制度等、公的サービスの民営化によって、センター事業団全体の事業内容が変容したことによって、こうした理念の転換も引き起こされたのか否か、といった点が検討されるべきである。第二に、センター事業団の事例について、設立当初は理事や本部事務局員の直接的なリーダーシップにより事業・組織が発展してきたようである。しかし2006年頃からは、事業本部制を導入するなど、組織の分権化が進んでいる。現場労働者の意見を取り入れ、人間関係を調整しながらミッションを達成しようとする東京東部事業本部レベルのリーダーの存在もみることができた。この場合、経済不況や組織改革の際に必要なと言われる「変革型リーダーシップ」あるいは「カリスマ的リーダーシップ」から、何らかの別のリーダーシップスタイルへの移行があったと想定できる。こうした組織内のリーダーシップの変容は、東京東部事業本部が抱える人材育成の課題にもつながる重要な論点であり、今後研究を進めていきたい。第三に、中間支援機能を分析しようと試みた本章の限界は、「どれくらいの支援をしていれば各中間支援機能が十分であると言えるのか」という課題に取り組んでいない点である。他の事例との比較研究などを通じて、中間支援組織としてのセンター事業団の強みや独自性を検討する必要がある。そして最後に、センター事業団を中心とする日本労協連に関する研究動向も本章でサーベイしてきた。しかしながら、近年日本労協連がWISEとして研究されるようになったこと、あるいは、社会教育学的視点から捉え直しが行われたことは、従来の「社会変革の主体」としての労働者協同組合研究からのいかなる脱皮を意味し、将来の研究にいかなる示唆を与えるのか、といった学術的視点における示唆を明確に提示することができなかった。本章は、日本労協連に関する文献サーベイおよびセンター事業団の中間支援組織としての捉え直しを目的としており、これらの研究課題については必ずしも十分に踏み込むことのできなかつた領域である。そのため、今後の研究課題とし、別の機会に検討することとしたい。

【参考文献】

- Campbell, J. C. (1992) How Policies Change: The Japanese Government and The Aging Society, Princeton University Press. (ジョン・C・キャンベル著、三浦文夫・坂田周一監訳 (1995)『日本政府と高齢化社会—政策転換の理論と検証—』中央法規。)
- 大原社会問題研究所高齢化社会研究会 (1985)「高齢者事業団アンケート調査報告」『大原社会問題研究所雑誌』第323・324号、1-37頁。
- 協同総合研究所 (2011)『所報 協同の発見 (特集「新しい公共」と協同労働の課題、第2部 研究フォーラム「市民主体の真の公共の創造のために、いま何が必要か」)』第228号、20-49頁。
- 熊倉ゆりえ (2013)「1970年代の高齢者就労施策に関する一考察—シルバー人材センター前史—」『商学研究論集』第39号、223-239頁。
- 熊倉ゆりえ (2014a)「1970年代、失業対策事業就労者による労働運動の諸相」『ロバート・オウエン協会年報』第38号、145-156頁。
- 熊倉ゆりえ (2014b)「高齢者生協運動の展開—育んできた『つながり』に着目して—」『くらしと協同』2014冬号 (第11号)、33-38頁。
- 五石敬路 (2011)『現代の貧困 ワーキングプアー雇用と福祉の連携策—』日本経済新聞出版社、241-284頁。
- 小関隆志 (2000)「労働者協同組合 (特集：労働問題研究の現在—1980～2000年)」『大原社会問題研究所雑誌』第500号、32-48頁。
- 坂林哲雄 (2007)「協同労働の可能性と公共サービスの再創造」『協同の発見』第177号、4-13頁。
- 全日自労建設農林一般労働組合・50年史編纂委員会編 (1999)『建設一般の50年』旬報社、69-240頁。
- 中高年雇用・福祉事業団全国連合会 (1987)『仕事の発見 (連載「労働者協同組合の実践的経営試論」)』第3号、70-75頁。
- 塚本一郎 (1994)「労働者協同組合における統制の構造と実態—日本労働者協同組合連合会センター事業団の事例に即して—」『大原社会問題研究所雑誌』第432号、30-47頁。
- 富沢賢治 (1991)「中高年雇用・福祉事業団の労働者協同組合運動」『大原社会問題研究所雑誌』第394号、12-26頁。
- 中西五洲 (1986)『労働組合のロマン』労働旬報社。
- 中野雅至 (2001)「戦後日本の失業対策事業の意義—産業政策との比較の観点を中心にして—」『現代社会文化研究』第21号、89-106頁。
- 走井洋一 (2014)「コミュニティという場所—労協・但馬地域福祉事業所の取り組みから」『協同組合研究』第33巻第2号、10-15頁。
- 原田晃樹 (2013)「社会的企業としての労働者協同組合—労協調査から見る日本のWISEの実態と特質—」藤井敦史・原田晃樹・大高研道編『闘う社会的企業』勁草書房 (第9章)。
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道編著 (2103)『闘う社会的企業—コミュニティ・エンパワーメントの担い手—』勁草書房。
- 古村伸宏 (2009)「ワーカーズコープの仕事おこし、その歴史と展望」『協同の発見』第208号、7-19頁。

- 町田隆男（1990）「中高年事業団の現状と課題」『大原社会問題研究所雑誌』第382号、16-40頁。
- 丸山美貴子（2000）「労働主体の形成過程における協同労働と学習—労働者協同組合A事業所を事例に一」北海道大学大学院『教育学研究紀要』第81号、85-163頁。
- 丸山美貴子（2002）「労働者協同組合における労働主体の形成」鈴木敏正編『社会的排除と「協同の教育」』御茶の水書房（第2章）。
- 宮崎隆志（2012）「協同労働と創造的学習」JC総研『にじ』第640号、14-21頁。
- 宮路克典（2014）「日本における失業対策事業史再考—失業者の雇用・生活問題を中心に—」『経済学雑誌』（大阪市立大学）第115巻第2号、29-49頁。
- 柳沢敏勝（1992）「『もう一つの』労働者運動—日本における労働者協同組合の実状—」栗田健編著『現代日本の労使関係—効率性のバランスシート—』労働科学研究所出版部、所収。

第5章 農村部における社会的企業（WISE） －農山村におけるコミュニティ・ビジネス

立教大学コミュニティ福祉学部教授 原田晃樹

5-1. 問題意識

（1）社会的企業の要件と自治

本報告書でこれまで取り上げてきた事例はいずれもどちらかという都市部を対象としてきたが、農村部においても労働統合型社会的企業（以下WISE）に類似した組織形態・運営形態を見取ることができる。本章の目的は、農村部におけるWISEタイプの活動・事業を取り上げ、その背景、活動の特徴、事業展開の基盤となる要件を明らかにしようとするものである。

ここで、WISEとは、第一章で藤井が言及しているように、主に次のような要件を兼ね備えた組織だということができよう。すなわち、①失われたコミュニティの再生を目的としていること、②そのために、事業（ビジネス）という手段を用いて、今まで顧みられなかった社会的なニーズを充たすためのサービスを提供することを通じて、③様々な不利な状況を抱えた人々に就労の機会を提供すること。これらによって社会的包摂を可能とする担い手として機能することが期待されているのである。

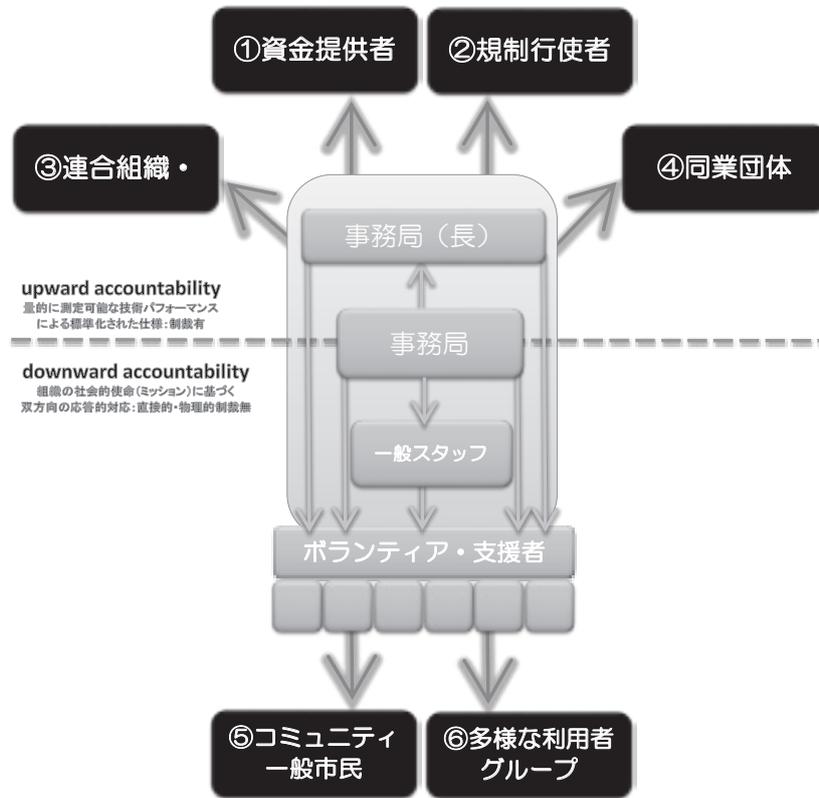
日本では、社会的企業という用語はビジネスの手法を用いて社会問題の解決を図ろうとする組織であることを強調する傾向がある。しかしながら、これまで各章の事例をみてきて明らかのように、支払能力に乏しかったり、本人が自らのニーズを吐露することすらできないような人たちを対象とし、しかも採算性による制約をできるだけ避け持続的にサービスを提供しようとすれば、事業活動による収入だけでは限界がある。市場との関係だけでなく、コミュニティにおける互酬・相互扶助や公的セクターとのパートナーシップといったように、多元的な資源にアクセスできることは、経営戦略上の観点からもきわめて重要である。裏を返すと、ビジネスの手法を用いることばかりが重視された組織では、公的な資源へのアクセスは中小企業と同列の扱いになってしまうだけでなく¹⁾、相互扶助的な関係性もボランティアや寄付といった贈与的な資源へのアクセスも望めなくなるであろう。

加えて、いわゆるクリーム・スキミングに陥ることなく、採算性の制約を第一義的な要件ともせず、支援ニーズのより強い人やより困難な課題に対して可能な限りサービスを提供し続けようとするれば、そうした人たちへの応答性（responsibility）がいかに確保され得るかということも考慮されなければならないだろう（原田2013）。WISEは多元的な資源にアクセスする存在だと定義づけられたとしても、実際には、当該組織の意思決定に外部から決定的な影響を及ぼすのは、ある種の強制力（sanction）が担保されている外部の資源提供者である（図1）。たとえば、公的セクターからの委託事業や介護保険サービスにおける顧客との契約などは、その仕様通りにいかに忠実にサービスを提供するかが厳格に求められ、契約を履行できなかった場合には、委託の取消や顧客の喪失というペナルティを受ける。これに対し、組織のミッションとして取り組む自主事業の対象となる利用者・支援者は、サービス提供者から直接十分な利用料等を得ていないこ

¹⁾ 実際、経済産業省のソーシャル・ビジネスの支援策の多くは、中小企業振興策に位置づけられている。

とが多いため、何を、どこまで提供するかは組織側の裁量に委ねられる部分が多い。それで、組織の本来的な目標よりも、資源提供者側の意向を優先することが常態化してしまうと、結果として地域の困難や課題に対応する力を失っていくのである。

図1 WISEを取り巻くステークホルダーとアカウンタビリティ



注) 組織内の事務局（シニア・スタッフ）の視点に立った組織内外のステークホルダーとの関係
出所：原田2013、p.167。

こうした問題に対処するには、多元的な資源調達に加え、困難な課題に取り組む関係者やその当事者を組織の意思決定に参加させること、端的には、働く者による生産のコントロールや地域の関係者による資本・資産の共同所有を可能にする組織ガバナンスのあり方が志向されることになる。こうしたガバナンスのありようは、組織単体のレベルではあるが、一つの自治の基盤とすることができる。なぜなら、政府や市場など他者の統制に縛られず、自らの意思によって自らの行為を律する自己統治能力が備わっていると理解することができるからである。その上で、そうした組織は、問題解決のプロセスにおいてローカルなレベルの相互扶助や互酬の力に依存すると同時に、そこで生起する困難や問題に対処するために一定の働きかけを行う。そうした相互作用を通じて、相互扶助や互酬の関係はより豊かなものになっていく。これこそが、ラヴィルのいう「近接的公共空間」であろう。

ただし、このレベルでは、WISEという組織単体のレベルにおいて利益の集合化が図られているに過ぎず、地域全体から見れば部分利益とみなされるかもしれない。そこで、次に重要なことは、こうしたいわばミクロな公共空間をつくりだすWISE類似の活動が地域の各地・各領域で叢生し、相互扶助や互酬の関係を基盤として横のネットワークを作り出していくこと、そして、そこから生起されるニーズや課題を地域全体の集合的な利益として構築していくことである。前者

については、本報告書の主要なテーマである中間支援組織がその役割を担うことが期待される。そして、後者については、ローカル・レベルにおける公共的な意思決定の場であるのと同時に公共サービスの一義的な担い手である地方自治体とのパートナーシップのありようが鍵を握る。西尾（1990）は、自治の要件として、先に指摘した自己制御能力に加え、それを維持するための制度的保障の形成と運用に参加し、その過程を統制できる権能を持つことを挙げている。つまり、政府・自治体とWISEをはじめとする地域諸団体は、単なる資源媒介の關係に留まるのではなく、政策の形成・執行局面への参加を通じて、組織単体あるいはミクロな領域における利益を地域の公共的な利益として認知させる關係を構築していくことが求められるのである。

（2）日本におけるコミュニティ・ビジネス概念と農村女性起業

農村部において、互酬關係に依拠した事業としては、近年主として2つの系譜を指摘することができる。一つは、いわゆる農村女性起業に端を発する女性を中心とする事業活動の動きである。もう一つは、「平成の大合併」を契機に議論が高まった地域自治組織を基盤とした事業活動の動きである。ただし、地域自治組織の設置に至る背景、活動内容、組織形態は多岐にわたり、必ずしも事業活動を積極的に展開しているわけではなく、WISEとして一般化することには難しい面がある。そこで、本章では、紙面の都合もあり、主に農村女性起業を取り上げ、地域自治組織による事業活動については機会を改めて論じることとしたい。

これら2つの系譜に属する組織は、近年コミュニティ・ビジネス（以下CB）として認知されつつある。たとえば、経済産業省は、CBの先駆的な取組を集めた「コミュニティビジネス事例集2016」（経済産業省関東経済産業局産業部 流通・サービス産業課コミュニティビジネス推進チーム、2016年3月）を刊行しているが、13事例中少なくとも6事例は農村部の事例である。また、農水省においても、「地域における食と農と福祉の連携のあり方に対する実態調査事業報告書」（農林水産省食料産業局、2015年1月）においてCBの可能性に言及している、集落機能の維持やコミュニティ機能の再生の担い手として、CBに着目している²⁾。

この農水省報告書や小田切（2011）、石田（2008）達が言及する農村部におけるCBとは、単に事業性の多寡によってその成否が判断されるのではなく、集落機能の維持やコミュニティ機能再生の担い手としての役割が期待されている。CBは、事業活動によって得られる収益という経済的価値だけでなく「付加価値」を表出する主体と捉えられているのである。この場合、CBは、その事業内容や収益性だけでなく、組織の目標や地域で暮らす人々との関係性といった側面についても、重要な評価の指標として認識されている。CBの事業領域や組織形態（法人格等）は多岐にわたるが、CBの用語を用いることにより、これまで活動分野・領域・法人形態等が異なるために必ずしも協力・連携が進まなかった事業体を関連づけ、付加価値を産出する行為に光を当てることができるのである。

たとえば、関（2015）が事例として取り上げる中山間地域における「買い物弱者」を支える事業は、組織のミッションが地域の課題解決を目的としていること、その多くが地元住民の出資や寄付等を原資とした民主的なガバナンス構造を有し、有給のスタッフが存在すること、事業収入だけでなく、政府・自治体の補助、財団等の助成、ボランティアといった多元的な資源へのアクセスによって活動を維持しているといった特徴を有している。これらはまさにWISEとしての組織特性でもある。

²⁾ このほか、石田2008、小田切編2011、西山2015、関2015など。

CBの用語をこのように捉えるならば、WISEの用語とほぼ同義であり、あえてWISEの用語を用いずともCBで代替することができるといえるだろう。もっとも、CBは多義的な用語である。必ずしも確立された定義はなく、論者によって解釈はさまざまである。コミュニティ・ビジネス向けの支援策を講じている省庁間でもその定義には幅がある。

たとえば、中小企業庁は、①地域住民が主体である、②利益の最大化を目的としない、③コミュニティの抱える課題や住民のニーズに応えるため財・サービスを提供する、④地域住民の働く場所を提供する、⑤継続的な事業または事業体である、⑥行政から人的、資金的に独立した存在であるという6項目を挙げている（中小企業庁2004）。この定義は、NPOの構成要件に近い。NPOの要件については、ジョンズ・ホプキンス大学国際比較研究グループがNPOの国際比較を行う際に設定したものがある。すなわち、(1) 正式の組織、(2) 非政府組織、(3) 利益の非配分、(4) 自己統治、(5) 自発性である。これらのうち、概ね(1)は⑤（継続的な事業または事業体）、(2)は⑥（行政からの独立）、(3)は②（利益の最大化を目的としない）、(4)・(5)は①（地域住民が主体）に対応する。特に、(3)の利益の非配分（利益の非分配拘束）については、他の要件が営利形態を採る事業体にも共通するのに対し、NPOに固有の要件であり、それが明確化されているという点で、中小企業庁の定義はNPOを強く意識したものだといえることができる。そして、中小企業庁の定義のうち③と④をコミュニティ・ビジネスの組織目標と捉えてみると、CBは、「地域住民が、コミュニティの課題解決や住民ニーズへの応答を起点として、自主的・主体的に財やサービスを提供しつつ、それらを通じて地域住民の雇用の場の確保を目的とする、非営利の（NPOを中心とした）事業体」と類推することができる。

他方で、経済産業省はこれとは別の定義づけをしている。関東経済産業局は2001年度に総務企画部企画課コミュニティビジネス・NPO活動推進室³⁾を設置し、2003年3月にはコミュニティ・ビジネス活動団体、コミュニティ・ビジネス支援団体、地方自治体、商工関係団体、企業、金融機関を構成会員とするネットワーク組織である「広域関東圏コミュニティビジネス推進協議会」を発足させ、同協議会幹事会のオブザーバーとして関わっている。同協議会では、CBを「地域の課題を地域住民が主体的に、ビジネスの手法を用いて解決する取り組み」と定義づけている。そして、「ソーシャル・ビジネス」の用語を引き合いに出しながら、「近年、“ソーシャルビジネス”という言葉が使われるケースが増えていますが、“ソーシャルビジネス”が社会的課題全般の解決を目指すのに対し、“コミュニティビジネス”はそのうちの地域的な課題に特に着目しています。従って、“ソーシャルビジネス”は“コミュニティビジネス”を包含する概念ということもできます。」と言及している⁴⁾。

すなわち、CBは、その活動領域が一定の範囲に限られ、したがってその目的は地域的な課題に特化しており、範囲にとらわれず広く社会的課題の解決を目指すソーシャル・ビジネスの下位概念という位置づけがなされているのである。中小企業庁の定義との対比では、地域住民の主体性という点では同じだが、非利益分配拘束の要件が外れたことに加え、「財やサービスを提供する」ことが「ビジネスの手法」を用いるという表現に転化したことにより、営利形態への門戸を大きく広げた形になっている。実際、関東経済産業局は法人形態をNPOに限定していない。たとえば、CBの取組を紹介した先述の「コミュニティビジネス事例集 2016」によれば、掲載17団体中もっとも多い法人形態は株式会社（9団体）であり、以下、NPO法人4（うち認定1）、企

³⁾ 現産業部流通・サービス産業課コミュニティビジネス推進チーム

⁴⁾ http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/index_about.html（最終アクセス日：2016年4月3日）

業組合、商店街、任意団体、個人各1と続いている。

多くの論者は、こうした緩やかな定義を採用している。日本でいち早くCBの用語を広めた細内（1999）は、CBを「地域がよい意味で企業的経営感覚をもち、生活者意識と市民意識のもとに活動する“住民主体の地域事業”」とし、その特徴を①住民主体の地域密着性、②適正規模での利益追求を第一義としないビジネスの展開、③営利追求のビジネスとボランティアの中間的な事業という点に求めている。

要するに、地域住民の主体的な取り組みであることを前提として、①地域住民が居住する日常生活空間としてのコミュニティにおいて、②住民の活動をビジネスとして成立させることが、CBということになる。こうした定義の仕方は、「コミュニティ」と「ビジネス」という2つの外来語をそれぞれ直訳し、つなぎ合わせたものといえ、それ故、中小企業庁定義よりも直感的な理解のしやすさがある。しかしながら、この定義では、ソーシャル・ビジネスや社会的企業といった類似の用語との対比において下位概念に位置づけられる。また、営利・非営利の区別を問わない分、営利企業を含む幅広い組織形態（法人形態）が包含されるため、現実の多様な活動を射程に入れることができる反面、なぜ、住民主体で地域密着の事業を行うことが、利益追求を第一義としないビジネスの展開を保証できるのか、そもそも、住民主体とはどのような行為によって定義づけられるのか、なぜ、地域密着でなければならないのかといった点が明らかにならない。

そもそも、CBの成り立ちは、1970年代後半の英国スコットランドの荒廃地域において、労働市場から排除されたり社会とのつながりを持たず孤立した人たちに対するエンパワーメントの活動であった。未熟練者労働者や社会的に孤立・分断化されていた人たちを含む地域住民自らが、必要な資源が乏しい中で、生活上のニーズや社会的な問題に対し自ら解決するために組織化したのが始まりである。その根底には、分断化されたコミュニティの再構築を通じて互酬や相互扶助の関係をつくりだし、それを活動の基盤にするという連帯的な経済関係構築のねらいがあった。そのため、組織構成員にはコミュニティの住民が幅広く参与できることが求められている。そうすることで、CBはコミュニティのニーズを詳細に把握することができ、かつコミュニティの利益を最優先した事業運営が確保されるのである。CB研究の先駆けをなしたジョン・ピアス（John Pearce）は、CBの特徴として、①コミュニティ所有、②コミュニティの利益を達成するための社会的目標、③コミュニティに対して効果的なアカウントビリティを発揮するための民主的ガバナンス構造を挙げている（Pearce1993, p.26）。これは、メンバーをコミュニティ全体に広げた協同組合類似の組織であり、彼自身、協同組合との親和性に言及している。

コミュニティへのアカウントビリティを重視するからこそ、活動の範囲を一定の範囲に限定せざるを得ないのであり、組織の社会的目標をメンバーで合意し、チェックするだけの民主的な運営がなされているからこそ、コミュニティの利益のための行動しうるのである。日本では、なぜかこうした点が抜け落ちたまま、「ビジネスの手法を用いて社会問題を解決する」ことがことさら強調されるきらいがあると言わざるを得ない。

農村女性起業をCBの観点から捉えたとき、この日英の定義の違いは農村女性起業の評価に決定的な違いをもたらす。すなわち、日本で流通している定義によれば、農村女性起業に着目する視点はその事業性に向けられるが、スコットランドの定義によれば、組織の包摂性や組織目標に対する解決力や地域との関係というように射程が広がるのである。農村女性起業は、国の起業施策のスキームにしたがうと、どうしてもこれらの点が捨象されがちになってしまうが、スコットランド型のCB概念を用いることで、多面的な評価が要請されることになる。そして、この場合のCB概念は、本報告書で提起するWISEとほぼ同義だといえることができるのである。

以下では、こうしたCB概念を通じて農村女性起業を捉え、事例の考察を通じて地域再生の担い手としての可能性について考えてみたい。

5-2. 農村女性起業の展開過程

(1) 生活改善普及事業における組織化

農村部には、歴史的に多くの農作物の加工や直売所による販売等を行う女性による小グループが存在していた。これらは「農村女性起業」と総称される。その嚆矢は1992年6月に取りまとめられた農水省「農山漁村の女性に関する中長期ビジョン懇談会報告書」において、「女性が主体となって起業した経済活動」が取り上げられ、「農山漁村における経済的に採算のとれる地域内発型起業の萌芽としてとらえ、その発展に向けて支援していくこと」の重要性が指摘されたことに始まるとされる。農水省はこのとき初めて公文書で「農村女性起業」の用語を用い、これと前後して、農村女性起業にまつわるさまざまな起業・経営支援の施策を講ずるようになった。

もともと、農村女性起業の成り立ちは1950年代にまでさかのぼる。もともとは1948年7月施行の農業改良助長法に基づく生活改良普及事業が下敷きとなって発展したといえる⁵⁾。同法における農業普及の考え方は、主に男性を対象とする農業改良、女性を対象とする生活改善、若者を対象とする4Hクラブ活動（青少年育成）という3つの対象別に事業を展開するというもので、多分にアメリカ農政の影響を色濃く反映したものであった。このうち生活改良普及制度では、1949年より全国の都道府県で生活改良普及員採用試験が行われ、第一回試験では262人が採用され、ピーク時の1960年代には2千人を超えた。

生活改善普及事業は、農家特有の生活問題について、改良普及員が直接農家に接して、生活の改善についての農家の自発的努力を助長することを目的とした教育的指導事業」であり、民主化の啓蒙教育を前提として、単に技術や知識の享受ではなく、「農民自らが生活改善の必要性を認識するよう働きかけ、実際に生活を改善する場面では、普及員が持つ知識、技術を十分に活用しつつ改善手助けを行う」ことが任務とされた（農家農村生活問題研究会1986、15頁、太田2004、29頁）。ただし、生活改善普及事業の内容については1951年6月通知「農家生活改善推進方策」において生活改善の定義が示された程度で、生活改良普及員の職務について具体的に記されていたわけではなかった。加えて、生活改良普及事業を所管する農水省の生活改善課は、GHQの特命によって発足し、初代課長もGHQの強い意向により女性が任命され、その部下も家政学を修めたものを中心とするなど、これまでの農政官僚とは異質なスタッフによって構成されていた。また、生活改良普及員の試験科目に家政学が置かれ、結果として合格者の大半は女性であった。

⁵⁾ 本章では補足的な言及にとどめているが、農協の営農指導員も都道府県の改良普及員と同様、農家女性の社会参加の機会づくりや加工品生産支援などの役割を果たしていた。ただし、本文で後述するように、両者の農家女性へのアプローチには当初明確な違いがあった。生活改善普及事業の場合、理念としては、旧慣や因習に規定された地縁組織の婦人会などの既存の枠組みではなく、自発的な参加によるアソシエーション型のグループが志向されていたため、農家女性と接点を持ち、グループ化していくことが課題であった。それに対し、営農指導員は、すでに組織化されているJA女性部に分科会や班づくりを通じて女性の趣味などのレクリエーション、農業を通じた地域活動支援などの取組を行った。地域によってはどちらかの指導を受ける場合もあれば、両方の指導を受けたりすることもあった。農家女性にとっては、たまたまファースト・コンタクトをとり、関係を築いた側からの指導を受けたに過ぎないことが大半であり、また、普及員と営農指導員の連携もほとんどなかったようである。

生活改善課は、GHQの民主化統治政策を具現化したものだったといえる（市田1995）。

生活改良普及員は、農家女性の劣悪な環境や家庭内・地域内での低い社会的地位を向上させるために（同性として）当事者に寄り添い、共に解決策を見いだしていこうとする役割が期待されていた。しかしながら、当時封建的な色彩が色濃かった農村部において女性の指導員が入ることは異例であり、しかも農業普及員のように農家の生産量や経営に直結するわけでもなく、加えて当時の市町村数で割ると1人の生活改良普及員で概ね50町村を担当しなければならなかったため、当初の活動は困難を極めたようである。

当初は普及員の目から見て改善の必要があると思われる身近なところから取り上げ、啓蒙活動を展開していき（協同農業普及事業二十周年記念会1968、40頁）、主に婦人会などの会合や自宅を戸別に訪問して生活改善を指導していたが、1950年代には効率の悪さから生活改善グループを育成し、これを普及活動の足がかりとする（同、40頁）「グループ育成を主体とした活動」へ、さらに、1950年代末からは単位農協や旧町村単位の地域を設定し、地域全体に波及させるよう重点的に指導を行う「地域濃密指導を主体とした活動」が採られるようになった（岩島2012）。

具体的な職務内容を生活改善実行グループが取り上げた課題から見てみると、もっとも多かったのは「かまどの改善」に代表される住宅設備の改善であり、次いでカルシウム強化味噌、保存食、粉食（パン）づくりなどの食生活の改善、農繁期協同炊事、食品共同加工所、季節保育所などの共同施設の設置及び利用などが続く（菊池2010、市田1995、原典は農水省）。

初期の農村女性起業は、この時期の生活改善実行グループによる保存食づくりなどから派生した。たとえば、栃木県と長野県の生活改善実行グループの活動の起業化の展開プロセスを負った調査では、昭和の末期から平成初期にかけて設立された農村女性起業は、いずれも昭和30年代に発足した生活改善実行グループをその嚆矢としていた（澤野2007）。当時、活動を促した改良普及員にも当事者である農家女性自身にも、農家女性が起業して経済活動に従事するという発想は皆無だったと思われる。専業農家が過半を占め、機械化も進んでいなかった1950～60年代の農家女性の生活環境は劣悪であった。農作業の繁忙期には男性と同等に早朝から日暮れまで働くだけでなく、食事や風呂の支度なども一手に賄わなければならず、過労で倒れたり、栄養失調になってしまうこともあったようである（一例として太田2004、27頁）。生活改善普及事業は、そうした農家女性の声なき声を拾い上げ、彼女たちが自ら考え、行動できるような日常生活上の改善を促すことに力点が置かれていた。これらは、生活技術の移転だけでなく、生活や栄養に対する認識の転換、農村社会における慣習・因習に基づく規範の変容を迫る意味を持っていたという（岩島2012）。それゆえ、生活改良普及事業を中心とする農家女性政策は、直接女性たちと接する普及員の役割が決定的に重要であったといえることができる。

（2）農村女性起業としての位置づけの強化

1960年代の高度経済成長期に国民の生活水準が向上するにつれ、農家女性の置かれる環境も変容していった。都市化の進展や農村部への企業工場の進出、新規就農人口の激減などによって兼業農家化に拍車がかかり、1964年には農外所得（含関連事業所得）が農家所得を上回るようになった。これにより、都市部との所得格差は依然として大きかったものの、農家所得も上昇し、耐久消費財の普及率も高まり、生活改善普及事業によらなくとも生活上の情報を入手できるようになった。他方で、耐久消費財の普及や機械化の導入は、女性の家事負担の軽減をもたらした反面、農業の大規模化や担い手の減少、さらには農外労働の従事などによって、むしろ女性の労働時間は拡大し、過労で倒れる女性が続出した。

こうした変化に呼応して、1970年代から80年代にかけて、生活改善普及事業の性格にも変化が生じるようになった。すなわち、第一に、生活改善普及事業の対象が、家庭生活から地域生活へ拡張されるようになったことである。「地域濃密指導を主体とした活動」の一環で、1965年からは「農業者健康生活管理特別事業」（1965-68年）という国庫補助事業が導入された⁶⁾。生活改善事業においては、戦前の国家権力による「権力的指導」への反省から、補助金によって農家に働きかけることに対する忌避感が根強かった（岩島2012、原典は農業改良普及事業十周年記念事業協賛会1958、15頁）。同事業が初めての本格的な国庫補助による事業であった⁷⁾。

この背景には、1961年に制定された農業基本法によって農業経営の規模拡大や生産性の向上がうたわれ、農業構造改善事業を通じて膨大な補助事業が投入されていったことがある。こうしたハード整備は1965年以降生活改善事業にも採り入れられ、農家生活全般にわたる充実強化が図られるようになった。とりわけ、1976年には生活環境改善対策事業とそれに連動する手づくりのむら整備事業、農村婦人の家設置事業などとして展開されたことにより、農家女性が会合等で集まる場や加工場等の生産基盤なども整備されるようになった。この結果、生活改善事業等の普及事業は、以後、1970年の農村基盤総合整備パイロット調査事業に端を発する総合整備事業の流れや構造改善事業の流れと合流し、農政全体の生活環境整備諸事業の一環として組み込まれていく（財団法人農村開発企画委員会1986、1-2頁）。いみじくも市田（1995、61頁）が評しているように、1960年代の生活改善事業の路線転換は、「日本の行政システムへの同化」の象徴とみることができよう。そして、生活改善実行グループの活動がハード整備を中心とする国庫補助との関係で捉えられるようになることにより、その成果指標として農業生産高や所得の多寡といった経済的な指標によって評価される度合いを増していくことになったといえることができる。

第二に、1970年代初頭から農村部の食材を使った特産品が売れ出すようになり、その担い手として加工グループや産直に注目が集まるようになったことである。たとえば、渡辺（2004、506-511頁）によれば、1970年代初頭の鹿児島県では、生活改良普及員に対し、「オクラに付加価値をつけて販売できないか」といった協力依頼が相次ぎ、「加工施設も自分たちの力で拡充し、周囲の消費者とも連携して、地域おこしに力を発揮しています」という記録が残っている。すでに高度経済成長の末期において、農産品の加工指導や特産品づくりを通じた地域おこしの実践が、生活改良普及員の主たる業務の一つになっていたことがうかがえる。この動きは、1980年に当時の大分知事が推奨した「一村一品運動」によって全国的な広がりをみせ、特産品ブームともいえる状況を生み出していったのである⁸⁾。

第三に、1970年代に米の減反政策が強化されるようになる中で、米に変わる収入確保と支出の節約などを目指す農作物の自給運動が盛んになったことである（根岸2010、22頁）。生活改良普及員は農業を通じた所得向上や農産品の有効利用といった観点から自給を超えた農作物の加工や販売支援に力を入れるようになった。このことが、朝市などでの販売促進や余り物の野菜や果物を加工したりする動きにつながり、さらに前述の特産品ブームと相まって、これを事業として継続的に取り組む動きにつながっていったのである。

⁶⁾ 当初の補助事業が健康管理に関するものだったのは、当時の生活改善課長であった矢口氏が医師であり、農家特有の課題を健康面から把握していたことによる（市田1995、52頁）。

⁷⁾ 生活改善普及事業にかかる特別事業として予算化されたものとしては、農家女性が定期的に集会等を行えるようにするための「生活教室」が最初だという（魯・保田、1997、101頁）。

⁸⁾ 広島では1982年から特産品開発が加工グループに委ねられるようになったという（塚本2010、75頁）。

(3) 生活改善普及事業の変容と農村女性起業

このような生活改善普及事業を取り巻く環境変化は、次第に同事業を農家女性の起業を促す施策へと変容させていくことになる。具体的には、第一に、1991年の農水省「共同農業普及事業の運営に関する指針」改正により、生活改善普及事業を主たる職務とする生活改良普及員と、農業生産技術の改良を主たる職務とする農業改良普及員の呼称区分が廃止され、改良普及員に一本化されたことである。また、同年の農蚕園芸局長通達「協同農業普及事業基本要綱の運用について」では、生活関係は農業労働、農家経営、農産物活用、農業環境の4部門に分けられ、うち農産物活用については、「地域の農畜産物の加工方法の改善や食材としての新たな用途開発等による特産品作り等地域の農畜産物の利活用の促進に関する指導」とされた。すなわち、特産品づくりが改良普及員の主要な任務の一つとして明文化されたのである。

第二に、農水省の生活改善普及事業関連の補助事業が、農村女性起業支援に比重を移していったことである。表1に示すように、農水省の生活改善普及事業に関する補助事業は、1980年代後半以降、特産品づくりなどの女性起業への支援を中心としたものにシフトしている。その傾向は、1990年代に入ると一層顕著なものになっていくのである。

第三に、1990年代にJAによる朝市や農家の直売所づくりによって農家が農作物や加工品を直接消費者に販売するルートができ、これが全国に広がったことである。そして、旧建設省による道路整備五か年計画の施策に位置付けられた「道の駅」は、「地域の連携機能」がうたわれ、農産物の直売所を併設したものが全国に整備されていった。生活改善実行グループにとって、こうした販路が整備されたことは、売り上げを飛躍的にあげる効果をもたらしただけでなく、個人の農家が道の駅などで販売するために加工所を自前で整備するような動きもみられるようになった。

表1 生活改善普及事業にかかる特別事業・農山漁村男女共同参画関係事業の推移

	特別事業名	事業実施期間
1	生活教室	1963～1980年
2	農業者健康生活管理特別事業	1965～1968年
3	農産漁家家族労働適正化特別事業	1968～1976年
4	農産漁村生活環境整備特別指導事業	1973～1976年
5	農村生活改善指導車	1970～1973年
6	移動農業改良普及所推進事業	1973～1995年
7	農家高齢者生活開発パイロット事業	1973～1977年
8	普及活動推進事業	1976～1995年
9	農村婦人・高齢者活動推進事業	1976～1980年
10	業者健康モデル地区育成事業	1975～1982年
11	農山漁村地域生活水準向上対策推進事業	1976～1977年
12	婦人農業従事者セミナー	1977～1985年
13	農業従事者健康増進特別事業	1977～1979年
14	農村婦人等健康推進特別事業	1979～1984年
15	地域健康生活対策特別事業	1982～1985年
16	農家高齢者創作活動施設設置事業	1977～1979年
17	‘農村婦人の家’設置事業	1977～1986年
18	農山漁村高齢者生きがい充実特別事業	1981～1985年
19	農村地域トータルライフ向上対策事業	1986～1989年
20	新郷土料理開発事業	1986～1988年
21	ふるさと資源活用推進事業	1989～1991年
22	明日を拓く農村婦人育成事業	1989～1992年
23	‘農山漁村婦人の日’推進事業	1992～1995年
24	農業労働管理推進事業	1991～1994年
25	農村婦人地域農産物利活用促進事業	1991～1994年
26	婦人・高齢者能力活用促進モデル事業	1991～1994年
27	新生活関係普及活動強化特別事業	1992～1995年
28	農村女性活動促進事業	1993～1997年
29	先進的農業地域活動支援事業	1993～1994年
30	農村女性グループ起業支援事業	1994～1996年
31	新しい家族経営体推進運動事業	1994年
32	農村高齢者活動促進事業	1995～1997年

出所：魯・保田（1997、101～102頁）。

さらに、2000年代に入ると、「葉っぱビジネス」⁹⁾ や「ゆずジュース」¹⁰⁾ づくりの取り組みが「コミュニティ・ビジネス」や「ソーシャル・ビジネス」として紹介され、経済産業省では中小企業振興の一環として起業や運転資金の融資などの支援策を打ち出すようになった。こうした流れに加え、農水省や総務省は、従来の生活改善実行グループなどの動きとは別に、移住者や若者による起業支援の観点から農村の起業を打ち出すようになっている。

⁹⁾ <http://www.irodori.co.jp/>（最終アクセス日：2016年8月18日）。

¹⁰⁾ http://www.yuzu.or.jp/umaji_shopping/products/detail.php?product_id=27（最終アクセス日：2016年8月18日）。

(4) 農村女性起業の課題と可能性

農水省「農村女性による起業活動実態調査」(2014年3月)(以下農村実態調査)によると、2012年度の農村女性による起業活動数は全国で9,719件にのぼる。主な活動内容(複数回答)は、「食品加工」が74.7%と最も多く、次いで「流通・販売」65.5%、「農業生産」24.3%と続く。食品加工が多いのは、歴史的に生活改善実行グループの活動がベースとなっていたからであり、流通・販売が多いのは、道の駅やJAの直売所などの設立によるところが大きい。

女性起業数は1996年の調査開始(4,040件)以来順調にその数を伸ばしてきたが、2010年調査の9,757件をピークに減少に転じている。設立団体をグループ・個人別でみると、個人の設立数はなお増加基調にあるが、グループの設立数の落ち込みがそれを上回っている。この要因については正確には各都道府県の実情を検証する必要があるが、大きな傾向としては次の点を指摘することができる。

第一に、兼業化やライフスタイルの多様化によって、グループでの活動に参加しにくい農家女性が増加したことが挙げられよう。第二に、道の駅等による販路ができ、多くの農家が比較的容易に自家の作物や加工品を卸せるようになったことである。収益を最優先する農家にとっては、グループ経営よりも自家の産品を直接販売した方が、手間がかからずより多くの収益が見込めるのである。そして、第三に、生活改善実行グループを基盤とするグループ型組織の多くは、1950～70年代の地域の婦人会やJA女性部を母体としており、強固な結束力を有する反面、若者や域外・組織外の人材が関わりにくいという性格を有していることである。畠山(2013、36頁)が指摘するように、これら地域コミュニティの運営を担ってきた組織の多くは、「どちらかといえば上意下達の地域課題に対する合意形成や連絡調整のための組織という色合いが強く、多様な人材が相互に共感を育み、ボトムアップ型で新たな課題発見や対策検討を行う可能性は、(略)やや低い傾向にあった」のである。

数の上では多数を占めるグループ経営におけるメンバーの高齢化が進み、新規加入者が見込めない状況に鑑みると、農村女性起業数の減少基調は今後も続くだろう。それどころか、あと10年ほどの間に、1970～80年代に発足したグループのメンバーの大半が引退するであろうことを踏まえると、農村女性起業は存続の危機に瀕しているといえるかもしれない。

生活改善実行グループを基盤におく農村女性起業は、資本もなく、経営スキルもない社会的に低い地位に押しとどめられていた農家女性の社会参加や経済的な自立を促す機会になったことは間違いない(畠山2013)。また、農家における起業のロールモデルを確立させたという点でも大きな意義を有するものと思われる。

農村女性起業は、その成り立ちからみて明らかなように、決して経済的利得のみを目的として組織化されたものではない。その組織目的は、第一義的に農家女性の生活向上であって、経済活動はその一部にすぎない。地域の相互扶助や互酬関係をベースとしつつ、それをフルに生かして生産・流通体制を確保し、わずかながらでも農家女性が自由に使える所得を生み出し、地域の農業振興の一翼を担うという活動は、決して経済的な指標のみで測られるべきものではないであろう。本章で農村女性起業に着目するのは、農村女性起業が、第1章で詳説されているように、地域においてある種の循環的な経済の担い手として機能していると捉えるからである。

もっとも、今日的な文脈に照らすと、従来型の農村女性起業の組織化は曲がり角を迎えている。それは、第一に、前述のように、生活改善普及事業において組織化されたグループの多くは、女性自身の発意に基づくアソシエーション型の組織ではなかったことである。制度の理念は、旧慣や因習から農家女性を解放することであり、それゆえ既存の地縁組織や団体とは別に、

新たに組織化することが志向されていた。だが、現実には、この理念に忠実に従った都道府県ほど組織化は進まなかった。今日組織化が進んでいるところは、婦人会などの旧来の地縁組織に依拠したものである。そうすることで、実態に即する形で地域に根差したグループが各地で生まれたのである（中間・内田2009）。

また、今日の社会では、農家といっても同質的ではなく、それぞれが抱える課題も多様である。農家女性の全体的な生活向上が課題であった時代とは、女性の抱えるニーズは多岐にわたっている。たとえば、兼業農家の場合、パートタイム労働として遜色ない賃金が大きな意味を持つであろうし、乳幼児の子育て世代にとっては、短時間でも働けるシフトの柔軟性が参加の重要な動機になるかもしれない。こうした多様なニーズを持つ女性が、自発的に参加できるような開かれた組織とすることが、大きな課題だといえよう。

第二に、グループ型の農村女性起業の生産額が低いことである。そもそも経済活動を目的として組織化したわけではないので、生産額の多寡のみで活動を評価することは適切ではないが、多様なニーズを抱えた人が継続的に参加でき、かつ地域の課題に対して解決するだけの力量を備えるには、常勤スタッフや労力を提供する者に対する一定の報酬はやはりある程度考慮されなければならないであろう。

第三に、農村女性起業は、それが国や自治体で大きく取り上げられるようになった割には、支援のネットワークは限定的だったことである。従来、農村女性起業を支えてきたのは普及所と普及員であり、JAの営農指導員であった。しかし、こうした専門職は行革や市町村合併などによって削減の一途をたどっており、今日ではその支援機能は弱体化している。しかしながら、これまで、どちらかというところこうした公的機関・団体による垂直的な支援によって支えられてきたために、組織化は比較的容易に進むものの、地域のネットワークによって運営を支えていこうとする動機が弱い傾向にあった。したがって、今後の女性起業を展望するとき、従来の官製の垂直的な支援というよりは、組織間のネットワークや地域との関係を経営資源とするような新しい支援の枠組み、すなわち、本報告書で提起する中間支援機能をいかに充実・強化させられるかが、極めて重要な課題になろう。

5-3. 農村女性起業系の事例考察

以下では、農村女性起業に関する4つの事例を取り上げ、その設立の経緯や特徴等を概観する。これらは、いずれも生活改善実行グループやJA女性部などを母体としつつも、新たに組織化を図り、既存の組織やグループを包摂して事業展開している例である¹¹⁾。

¹¹⁾ 本章で紹介する農村女性起業に関するインタビュー先等については以下の通りである。

- ①「株式会社十和おかみさん市」
 - ・インタビュー日時：2015年12月19日9時～12時
 - ・インタビュー先：株式会社十和おかみさん市店舗
- ②「株式会社四万十ドラマ」
 - ・インタビュー日時：2015年12月18日15時30分～17時
 - ・インタビュー先：道の駅四万十とおわ
- ③「おばしゃんの店」
 - ・インタビュー日時：2015年12月20日14時～16時30分
 - ・インタビュー先：おばしゃんの店
- ④「直売所『陽気な母さんの店株式会社』（体験交流型直売所）」

(1) おばしゃんの店 清流

(組織・地域の概況)

おばしゃんの店 清流は、地域の6つの加工グループによって運営されている物産・特産品の販売店である。八女市星野村で1993年に村が設立し、当初個々の加工グループが当番制で運営していたが、その後「おばしゃんの店 清流」として運営を一本化し、現在に至っている。

店舗が立地する八女市星野村は、1989年4月に旧星野村として誕生し、2010年2月に黒木町・立花町・矢部村とともに八女市に編入され、現在八女市星野村となる。福岡県の南部に位置し、大分県境と接する山間地であり、標高が高く、星がきれいに見える地として知られ、八女茶の生産地でもある。棚田や茶畑が残る里山の風景は「日本の里100選」(朝日新聞社・(公財)森林文化協会)に選ばれ、また、NPO法人「日本で最も美しい村」連合にも加盟しているが、2012年の集中豪雨により広い地域で水害に見舞われている。1970年代くらいまでは林業が盛んで活況を呈していたが、その後下火になり、1983年の台風被害を機に一気に衰退した。合併直前の2009年12月末現在の人口は3,297人だったが、人口減少に歯止めがかかっていない。2016年7月末現在の人口は2,672人にまで減少している。

(運営グループの発足経緯)

旧星野村では、1970年代に生活改善普及事業によって加工グループが立ち上がった。その先駆けは1973年発足の「たんぼほ会」で、以降1970年代～80年代初頭にかけて「ふるさと会」「菜の花会」「さくらんぼ会」「あじさい会」「つくし会」が相次いで発足した¹²⁾。当時は生活改良普及員がよく指導に来ていたという¹³⁾¹⁴⁾。当初は横のつながりはほとんどなかったが、1986年頃から星野村の郷土食を持ち寄って展示・PRする「星野ふるさと食品フェア」が開催されるようになり、これがきっかけで互いの活動を知るようになった。

・インタビュー日時：2015年12月22日13時～15時

・インタビュー先：陽気な母さんの店店舗

⑤「農村加工所『まんま実～や』」

・インタビュー日時：2015年12月29日13時～15時30分

・インタビュー先：まんま実～や加工場（かすや農協北部プラザ内）

¹²⁾ 基本的にグループは集落単位で組織化されたが、「ふるさと会」は郵便局のふるさと便の宅配を目的として組織化されたため、集落を超えたメンバー構成になっている。現在のメンバーは5人程度とのこと。

¹³⁾ 普及員は1990年代くらいまでは定期的に指導しに来ていたが、2000年代以降はその機会は激減している。

¹⁴⁾ JA女性部の活動はこれらとは別に存在するという。たとえば、以前から旧村内に女性グループの連絡組織（生活研究グループ連絡協議会）が存在していた。また、これ以外にもようかん等の茶菓子をつくるサークルがある。これは、おばしゃんの店の近くに立地する市営の「茶の文化館」で出品するために立ち上がったものである。

図2 八女市星野村位置図



出所：一般財団法人星のふるさとホームページ

(<http://www.hoshinofurusato.com/introduction/access.html> (最終アクセス日：2016年8月27日))

当時の加工グループは、メンバーの自宅の台所を使って調理していたが¹⁵⁾ 16)、1989年に村が「農産加工センター 星の里」（以下「センター」）を立ち上げた。多くの加工グループにとって、これが初めての共同の加工場であった。同施設は、当初JAが管理していたが、1990年代末には利用グループで「星野村農産加工施設組合」を立ち上げて共同管理することになった¹⁷⁾。これにより、加工グループ間の交流が深まることとなった。

¹⁵⁾ 当時の食品衛生指導は現在のそれと比べ厳しくなかったこともあり、干し柿、梅干し、らっきょうなどを自宅で作っていた。

¹⁶⁾ 農産加工食品を製造する場合、食品衛生法に定める34業種について、都道府県知事の許可（営業許可）が必要となる。たとえば、加工施設で味噌の加工を始める際には、「みそ製造業」の許可が必要になる。この許可を得るには、都道府県知事が定めた「施設基準」を満たした施設を整備したうえで、管轄保健所への営業許可申請を行う必要がある。これに加え、各都道府県が定める食品衛生施行条例に基づき、食品衛生法に定める34業種以外にも許可を必要とする業種がある場合がある。

¹⁷⁾ センターの利用料は何度か値上げした結果一時間当たり600円だが、これだけでは電気代と浄化槽代を賄えず赤字になっている。現在は市からの指定管理を受け、指定管理料として数十万円の収入があるためどうにか運営できている。管理料は、ちょうど電気代と浄化槽代に相当する。しかし、指定管理の期間は2017年度で終了するため、その後をどうするかが課題になっている。

(おばしゃんの店 清流の発足経緯)

おばしゃんの店は、村の直売所として村が1993年に設置した。運営は直売所に農産物や加工品を持ち込む加工グループに委ねられることになった¹⁸⁾。直売所の運営は、当初各々の加工グループが当番で担当していた。当時はレジもなく、商品に張ったシールを帳面に貼り直し、それで売上げを計算していた。その後、直売所の運営が軌道に乗り、来客数が多くなると、店の切り盛りが多忙を極めるようになり、また売上げの計算や管理が煩雑になってきたため、「おばしゃんの店 清流」として組織を一本化し、各々の加工グループのメンバーは、おばしゃんの店にも所属する形がとられるようになった。



写真1) おばしゃんの店 清流 (外観)

したがって、おばしゃんの店は、その運営組織の点では一本化されているが、各加工グループからみるとば直売所の運営を通じた連合組織ということができる。実際、当初の運営は各加工グループから割り当てられた人数を出し合って対応する形をとっていた。それが、メンバーの高齢化によって構成員の数が減ったり、自然解散するグループができてきたことによって、次第におばしゃんの店の活動が主になりつつある。たとえば、たんぼぼ会はグループとしては存在するが、実質的なメンバーは一人になっている。また、個人で加工所（保健所に届を出したものを）を持っている人は、おばしゃんの店のメンバーの中にも7、8人おり、グループでの活動は停滞しても、個人で加工活動が続けながらおばしゃんの店のメンバーとして活動している。現在では、加工グループよりもおばしゃんの店に所属意識を感じる人が増えており、現在では、加工グループよりもおばしゃんの店が活動のメインになっている人の方が多いという¹⁹⁾。

(運営体制)

おばしゃんの店は任意組織であり、会員数は16人で、そのほかに準会員として花木や野菜を納めている人が40人弱いる。店の営業は夏場は10時から17時だが、冬場は16時まで。店番は交代制

¹⁸⁾ 村としては、個々の少人数に分かれて活動していた加工グループを一つにして村の特産品を売り出したいというねらいがあったようである。

¹⁹⁾ 福岡県八女普及指導センターには、おばしゃんの店として届け出ている。また、役所から視察ツアー等で昼食の発注を受ける際もおばしゃんの店として受けている。

で、基本的に一人に対応するが、連休や最終日などは二人になる。概ね月に二回当番が当たる。12月21日（大掃除の日）から2月上旬（2015年度は2月6日）まで休業するが、営業期間中は無休。休業期間中は充電期間として、各自で商品開発等に取り組む。

出店手数料は、会員が売値の17%（以前は15%）、準会員が20%。ラッピングやラベル張りは基本的に出荷者が行っている。役員は年一回の総会時に選挙で選出される。任期は原則2年で、1年ずらして副会長と会長を選出している。以前は会計も交代していたが、パソコンを使える人が少ないため、現在は同じ人が継続して担当している。毎月25日に定例会があり、その時に来月一か月の当番を決め、反省会をしている。

（収支）

売り上げは年によって変化するが、最近では年間1千万円強。1990年代末には2千万円近くを売り上げていた。収益は、減価償却分の黒字が出る程度なので、実質的には収支とんとん。店の賃料等は無償だが、水光熱費については実費を支払っている。補助金等の資金的な支援は受けていない。当番の日当は4,500円で、おぼしやんの店の商品を加工所でつくる際には加工所での活動にも時給が支給されている。それ以外に例年2月（休業期間中）に県庁、4・10月に櫛田神社、10月に春日市女性参画センター、不定期で岩田屋、八女市の物産館などに出張販売に出向いている。出張には二人一組の単位で個人の車を使う。その際は日当7千円とガソリン代の実費が支給される。

地元の買い物客は少ない。坂の上にあるのでわざわざ買い物に来ない。八女市街からの客が中心。いもまんじゅう・さといもまんじゅうが人気。次いでこんにゃく、黒ニンニク、佃煮類、ゆず胡椒など。野菜を地道に出して稼ぐ人もいる²⁰⁾。開業当時は常設の直売所自体が珍しく、先駆けだったので、客足は多く、視察も多数来た。しかし、周囲に直売所ができるようになったことで売上げが落ちていった。ここにしかないという目玉商品をつくってみたが、佃煮やまんじゅうはどこにでもあり、わざわざ買いに来てもらうことは難しい。

数年前からPOSシステムを導入している。高額だったが県の補助事業を使うことができた。ただ、補助要件として作付が必要となり、休耕田を2年間借り、皆でらっきょうを植えて対応した。補助金はありがたいが、申請手続きが煩雑なので積極的に取りに行っていない。また、レジは高額なので壊れないよう気を遣っている。また、店舗の充実には冷蔵ショーケースは不可欠だが、高価なので安い中古品を購入した。

（商品開発とおぼしやんの店としてのメンバーシップ）

現在の取扱品目は500ほど。2007年ころからオリジナル商品を製造・販売するようになった。佃煮（ふき煮、まるごとしいたけ、干したけのこ、しいたけの佃煮）、混ぜご飯の具、辛子しいたけ、茄子の辛子漬け、高菜漬け、らっきょうなど。これらをメンバーが共同して加工所でつくるようになった。平成20年代前半くらいまでは普及所でパッケージや表示方法の勉強会があった

²⁰⁾ 加工品の中には、ロットを稼がないと利益が出にくいものがある。たとえば、かりんとうは製造に手間がかかるため、一定の量を生産しないと利益が出ない。これに対し、こんにゃくの製造は比較的容易な割に人気があるため利益率は高い。ただ、総じてある程度の量をさばかないと一定の収益を確保することは難しく、個人で直売所に持ち込むよりは、共同で店舗を構えた方が互いにメリットになる。ただし、直売所が各地にできるようになってしまったことで、売り上げの量そのものが落ち込みつつあり、利益率はその分落ち込んでしまっている（生産量の減少率以上に利益率は減少する。）。

ので、そこに参加して自作した。

おばしゃんの店のオリジナル商品の材料については、原則として商品をつくるメンバーの農家から買い上げている。個人や加工グループが店へ出荷する場合には、出荷する側の責任でつくっている。ただし、ふきは量が必要なので、知りあいを通じてお願いし、塩漬けする前の日に採ってもらっている²¹⁾。したがって、メンバーの収入の基本は、①各自で出荷した加工品や農作物の売上げ（加工品をオリジナル商品として開発した場合も、それを開発・製造した人・グループの売上げになる。）であり、月数万円程度、多い人で10数万円になる。次いで、②加工センターでオリジナル商品を製造する際の時給単価、③店番の日当（月2日として9千円）、④出張販売した場合の日当などがある。収入としては①が中心であり、②についても、加工への従事によって①の収入増に結び付くという意味では、時給よりも自家や自グループの出荷品の売り上げの方が重要視される。収入面からみる限り、メンバーはそれぞれが起業家ということができよう。

そのため、ともすれば出荷品の売り上げを競い合うライバルの関係でもある。その度が過ぎると、個人プレーが優先されてしまうが、ここ数年間で取り組むようになったオリジナル商品の共同開発・製造は、メンバーとしての一体感の醸成につながっているという。



写真2) おばしゃんの店 清流 (店内)

(2) 株式会社十和おかみさん市

(組織の概況)

農家女性による加工グループなどが集まって2001年に結成した農産品・特産品の販売所。加工グループメンバーが出資者となって共同運営され、2011年に株式会社化し、現在に至る。

(発足の背景)

おかみさん市を支える活動は、1950年代後半～60年代に集落単位で組織化された生産・加工グループがベースである（坂本2014）。当時、集落単位でしいたげや茶などの生産グループを設

²¹⁾ ふきは年間通じて材料として必要になるので地元の農家から一定量買い取っている。年に3回収穫できるが、中心は5～6月。ふきは基本的に市場で流通しないので、お金を払って引き取ることにについては喜ばれている。3万円くらいの収入になる農家もある。

立する動きがあった²²⁾。旧十和村では、昭和40年代後半くらいから集落単位で加工グループが組織化されるようになる。その母体は生活改善の取り組み以前から存在した集落単位の農協婦人部組織であり、それに「上乘せ」する形で集落に生活改善グループが組織された。現在でも、集落内にJA婦人部と生活改善グループが併存しているところがあり、両組織のメンバーはほぼ重複している²³⁾。役場は生産設備の整備、農協は販路開拓や出荷体制の整備をそれぞれ支援し、それにより、1980年代までにしいたけと茶は村の主力産業に成長していく（坂本2014）²⁴⁾。

図3 四万十町位置図



出所：四万十町役場ホームページ（<http://www.town.shimanto.lg.jp/info/map.php>（最終アクセス日：2016年8月27日）

このように、地域の集落を起点として、普及所とJA双方からの支援を受け、1970年代半ばころから野菜、味噌、漬け物等の直売所を独自に設けるところも出てきた²⁵⁾。この頃、毎年夏に高知市内で開催される夏祭りイベントに村ぐるみで出店するようになり、もち、赤飯、みそなどの加工品を販売していた。1980年前後には、地元新聞社主催のふるさと産品コンクールで村内の生活改善グループが出品した味噌やしょうゆ²⁶⁾が入賞し、高知市内の商店街から注文が殺到したと

²²⁾ 生活改良普及員だった谷本好美氏によると、1967年に十和農業指導所に赴任して間もなく集落単位の生活改善グループの組織化に着手したが、そのころにはすでに各集落に農協婦人部組織があり、スポーツなどのレクリエーション活動を行っていた。旧十和村内の農協は集落単位の女性組織化に積極的で、特に十川農協（昭和の合併前の旧十川村を範囲）は組合長が先頭に立って組織化を進め、全集落に女性部が設立されていたという（坂本2104）。

²³⁾ メンバーの意識は農協婦人部と生活改善グループの活動はほとんど区別されていなかったという（坂本2014、今回のインタビュー）。

²⁴⁾ ただし、加工活動が広くいきわたるのは、全国に先かぎって味噌、しょうゆ、漬物など自家消費用の食品加工などが生活改善グループの取り組みとして展開していった1970年代以降のことだと考えられる。この背景には、当時交通が不便で流通事業がよくなく、農作物だけでなく加工品もできるだけ自給できるようにしていこうという普及所の方針があったという（坂本2014）。

²⁵⁾ 農林水産省ホームページ・農林水産祭（むらづくり部門）受賞事例一覧中の平成17年度内閣総理大臣賞受賞「女性＝「おかみさん」パワーによる元気なむらづくり」（十和村おかみさん市）（http://www.maff.go.jp/j/nousin/noukei/binosato/b_maturi/pdf/h17_daijin.pdf：最終アクセス日：2016年8月19日）。

²⁶⁾ 轟集落のグループがつくる味噌の人气が高かったという。

いう。特に、井崎集落の生活改善グループは、出品したようかんが表彰を受けたのを機に本格的な事業化を決め、グループ内で希望者を募って出資しあい、7人で独自に加工場をつくる動きにもつながっていった。1984年には4集落のグループが合同で、役場近くで朝市を始めた。これが、グループ間の関係がつくられるきっかけとなった。

もともと、1980年代後半後半頃から、少子高齢化や過疎化の進行による集落の祭事・伝統行事、自治会活動などによる地域における女性の負担増、他方で加工品や直売所での販売量の伸び悩みなどにより、集落単位での活動に限界が感じられるようになった。また、一次産品の精算だけでは地域の発展は望めないという危機感もあった²⁵⁾。そこで、1997年に当時の加工グループなどに所属していた女性がグループ間の連携を図り、加工技術の向上、新商品開発、販路の拡大等と一緒に取り組むために、加工グループや野菜産直グループなど村内8グループ²⁷⁾が参加する「ふるさと産品協議会」を設立した²⁸⁾。設立にあたっては、当時農水省が推進していた農山漁村高齢者ビジョンに基づく県農林水産部事業（農村シルバー活動支援事業）が活用された。同協議会では、手始めに村内の産品を詰め合わせたゆうパック「十和ふるさと便」を年3回発送してみた。これに手ごたえを感じたメンバーは、翌1998年に非農家世帯にも呼び掛けて「十和いちかばちか実行委員会」を設立し、農村女性の自立を呼びかける「幡田郡地区の女性サミット」を開催した²⁹⁾。

1999年には、これらの活動を通じて、農業に限らずすべての助成活動グループや婦人会などの連携を図る「十和女性ネットワーク」の発足へと発展させたり、高知市の帯屋町商店街の「おかみさん会」からの要請を受け、毎月2回日曜の青空市に数グループ単位で野菜を出品するようになった³⁰⁾。当時は方向性が定まらず模索の時期だったという。

（十和地産地消運営協議会の設立）

ふるさと産品協議会が発足したことで、グループや集落が共同して活動する素地が生まれ、村ぐるみで地域の将来を考える場ができた。これに目をつけた当時の村は、2001年に「十和地産地消運営協議会」を立ち上げた。主なメンバーは前述の「ふるさと産品協議会」メンバーを中心にJA女性部、高知はた農協、十和村、株式会社四万十ドラマなどで、人数にして50～70人ほどの規模になり、野菜の直売、青空市、「おでかけ市」³¹⁾などを手掛けるようになった³²⁾。

十和地産地消運営委員会は、①村域連携により拡大してきた自分たちの取り組みを楽しみながら長続きさせたい、②安定的な収入を得たい、③高知市内商店街での直販の経験を活かしたい、④十和村をもっと元気にしたいという希望の下、女性たちが主体となって議論し、それに対して行政や農協はどのような支援ができるのかという検討も重ねられた。この結果、協議会の活動は、①おかみさん市（おでかけ台所：高知市内のスーパーでの販売）、②十和の台所：地元の直売施設での販売、③学校給食（学校給食での地元食材提供）の3つを柱として活動をスタートさ

²⁷⁾ 居長原氏によれば11グループ。

²⁸⁾ 野菜市、金曜日のトラック市などに取り組むなど、試行錯誤の結果、ふるさと産品協議会に落ち着いたという。

²⁹⁾ こうしたグループ間のネットワークづくりを通じて、女性達に自信が生まれ、男性中心の農村において男性や行政に女性の存在意義を認めさせる機運が芽生えたという（脚注25）。

³⁰⁾ おかみさん市の名称はここからきている。

³¹⁾ 高知市内を中心に11店舗を展開するチェーンストア「サンプラザ」と連携し、1～2日おきに会員が交代で出向いて対面販売を行っている。同ストアが四万十ドラマと取引があり、その縁で四万十ドラマから紹介してもらった。

³²⁾ 株式会社四万十ドラマは商品開発やコーディネート役割を担った。

せた。そして、2003年に「十和地産地消運営協議会」は「十和おかみさん市」に名称を改めた。これが、十和おかみさん市としての活動のはじまりである。したがって、当初は、おかみさん市は事業体というよりは加工グループなどによる事業を伴う協議体組織としてスタートしたのである³³⁾。

(村単位のネットワーク化が進んだ背景)

このような「オール十和」による運営協議会が立ち上がった背景には、農協広域合併への危機感があった。1998年に12農協が合併し、当時3市7町村にまたがる広域を管轄する農協に再編された。当時の普及員³⁴⁾によれば、農協の広域化に対し村が一体となり自分たちで何とかしなければという強い危機感を共有し、それが村ぐるみの取り組みにつながっていったという。

もう一つの促進要因は、十和地産地消運営協議会やその後の十和おかみさん市の事務局を当時の役場が積極的に担ったことである。たとえば、高知市の中心商店街で直売市を開催する際には、村職員が土日もいとわず公用車（ワンボックス型の軽自動車）を運転して、産品と「おかみさん」を送り届けたという。そうした担当職員を指揮する担当課長も理解があり、ISO認証取得を提案したり、県普及員だった森澤氏を村嘱託としてスカウト³⁴⁾したほか、村の広報やCATVで「おかみさん市」に関する集荷・イベントなどの情報提供を行うなどの後方支援の役割を積極的に果たしていた。さらに、普及所も村内の加工グループの育成に比較的熱心だった。

こうした自治体のインフォーマルな役割を含む後押しやリーダーシップが、地域の結束を強め、横断的な連携を深める力になったといえることができる。

(活動の本格化とその転機)

十和おかみさん市は、発足後順調に売り上げを伸ばしていった。ピーク時の2008年度には年間4,900万円の売り上げがあった。しかし、メンバーの高齢化などにより活動の頻度が鈍ったり、活動から離れるメンバーが増えたりしたため徐々に売り上げは減少に転ずるようになる。自治体の合併や農協の広域化によって支援の枠組みが崩れたことも減少に拍車をかけた。

農協の広域合併に続き、2006年に十和村は大正、窪川2町と合併して四万十町になった。合併後しばらくは従前の支援が続いたものの、「合併後、役場は十和だけでなく町全体を見なければならなくなった」（坂本2014、居長原氏へのインタビュー）という理屈から、支援は次第に縮小していった^{35) 36)}。結果、2010年度の売り上げは3,900万円にまで落ち込んだ（『日本経済新聞（地方

³³⁾ 現在、町内には21の加工グループがあるが、実質的に動いているのは12～13くらいになっている。加工グループは地域単位が基本で、地域横断的に集まったグループは2つのみ。活動を継続的にしていないところは、やるのがたいへんというよりは関心が低い、定期的にやることへの抵抗感があるという。また、他にやるが多すぎるというグループもある。たとえば、「清流栗」をつくっている加工グループや、「ご縁の会」（インタビューイの居長原氏の地区の加工グループ）は、取り組むことが多くて定期的な活動が難しいという。

³⁴⁾ 森澤宏夫氏は、元々県の普及員だったが、村が営農指導員として雇用し、直産野菜の植え付け方法やISO14001の取得支援、指導周りを兼ねた集荷などきめ細かな指導をしていた。現在もまだ町に嘱託として籍はあるようだが、塩を精製する事業所を立ち上げ、そこでの活動が中心である。

³⁵⁾ 町村合併後、本庁舎は旧窪川町に置かれ、旧十和村役場は支所になり、職員数は激減している。加えて、旧窪川町は別農協の管轄であり、同じ町内に2つの農協がそれぞれ管轄している。さらに、普及所が県の行革や国の事業仕分けによってその機能を大幅に縮小している。このように、合併によって、従前の自治体との密接な協働関係に支えられながら発展してきた事業展開のモデルが崩れることとなり、加えて農協との関わりも疎遠になるなど、公的な支援体制の基盤のぜい弱化を招くことにつながった。

³⁶⁾ このほか、従来であればメンバーの誰かが村長と顔見知りであったため、何か事が起こると直談判に行けたというメリットもあったが、それもなくなってしまった。

版)」2011年6月18日)³⁷⁾。こうした状況に追い打ちをかけるように、2001年の協議会結成時から十川商店街で賃貸していた店舗(直販所と事務所の併用)が、2012年に立ち退きにあい、以後3年にわたって直販所を設けられず、事務所も間借りするという事態に陥った。おかみさん市は、結成から10年あまりで経営の曲がり角に立たされたのである。

こうした状況を打破し、行政に頼らず自立した経営を目指すとともに、メンバーの間でもその意識を共有するために、どのような形態で運営したらよいかをワークショップ形式で議論を重ねていった³⁸⁾。そして、ほぼ全員の意見がまとまったのち、2011年の総会で、組織をいったん解散し、新たに株式会社化することを決議し、同年法人化した。株式は1株5,000円で1人10口まで取得できることとし、活動に賛同する人であれば町内外問わず誰でも取得できるようにした。当初の出資者は137人になった³⁹⁾。

経営や法人については皆無知だったので、設立は苦勞した。その際、株式会社四万十ドラマ⁴⁰⁾の代表取締役社長に相談し、税務・会計処理については、「いなかパイプ」が依頼している会計事務所に依頼した⁴¹⁾。代表の居長原氏によれば、「株式会社化は当時の時代状況を反映したノリのようなものだった」という。当初はメンバーが共同で出資することを前提としていたので協同組合的な組織を想定したようであるが、法人設立の際に相談に乗っていた株式会社四万十ドラマ社長の睦地氏が株式会社の経営に精通していたこと、会計処理に関する業務を上記の会計事務所に依頼することになったことなどから、自ずと株式会社に落ち着いた⁴²⁾。

株式会社化以降もしばらくは直販所を持てなかったため、経営は厳しいものであった。加えて、2012年に、試行的に町が高知市内に開設したアンテナショップに活動をシフトし、スーパーでの「おでかけ台所」の活動頻度を減らす対応を取った。しかし、アンテナショップは販売が振るわなかったため、おかみさん市の売り上げはさらに落ち込むこととなった。それで、直販所の再興が切実な課題となっていたとき、たまたま代表の居長原氏の同級生が家主だった物件に空きが出たのを居長原氏がたまたま見つけ、頼み込んで低額で賃貸させてもらえることになった。その物件を「十和の台所」という直販所として全面改装し、2015年5月に再オープンを果たし⁴³⁾、現在に至っている。

(現在のおかみさん市の主な事業)

おかみさん市の主な事業としては次のようなものがある。

³⁷⁾ その後、前述のように2012年から3年間自前の直販所を持てなくなったため、売り上げはさらに落ち込む(半減)ことになる。

³⁸⁾ 実際には、ワークショップに前後して、現在のリーダーである居長原氏など幹部スタッフが株式会社化に賛同するよう一人一人説得して回っていたという。

³⁹⁾ 世帯ではなく個人加入とした。そのため、家族全員株主になっている世帯もあるという。しかし、居長原氏によれば、事務の煩雑さから、株式会社の形態にするのなら、役員のみが責任を負うべき形態にしてもよかったのではないかと述べている。

⁴⁰⁾ 株式会社四万十ドラマについては、西山(2015)に詳しい。

⁴¹⁾ この会計事務所は東京の新宿にあるが、代表者が地元出身者であり、地元へ帰省する折に「いなかパイプ」の経理業務を請け負うついでに、ごく低額で対応してもらっている。

⁴²⁾ 身近に四万十ドラマやいなかパイプなど、いわゆるソーシャル・ビジネス・タイプの事業体が連携の中心にいて、商品化や販路のアドバイザーになっていたことが、株式会社化した決定的な要因になったと思われる。このように、農村部においては、業務内容が実質的に非営利組織や協同組合としての意味合いが強い場合でも、その法人化にあたっては法人格の趣旨よりは、どのような専門スキルの提供者・支援者とつながったかによって規定される場合が多いようである。

⁴³⁾ 5月は連休で多くの来客が見込まれたため、この時期に照準を合わせて準備してきたという。

①「十和の台所」（直販所）

現在の直販所である十和の台所は、元々あった直販所から約600メートル東の国道381号沿いにある鉄骨平屋のプレハブ（約50平方メートル）の建物である⁴⁴⁾。賃借料は月2万5千円と低額だが、元は建設会社の事務所として使われていた建物だったので、リフォームや備品購入が必要であった。そこで、高知県と四万十町から融資を受けて約200万円で内装などを整えた。売り場のほかに事務所や加工場を備えている（高知新聞2015年5月6日）⁴⁵⁾⁴⁶⁾。5月のオープン以来、収入を確保するために10月までは無休だったが、現在は日曜定休にしている⁴⁷⁾。



写真3) 十和の台所（外観）

②「おかみさん市」（おでかけ台所）（出張販売）

従来から取引のあったスーパー（サンプラザ）に月4回くらいの頻度で2つの加工グループが出かけている。また、12月は25日から晦日まで連日餅つきをしている。インタビューした12月を例に挙げると、計11回の出張販売があり、1か所平均月15～16万円の売り上げが見込める。こうしたスーパーなどへの出張販売への参加は、生産加工グループが「おかみさん市」に加わる際の条件の一つになっているという（坂本2014）⁴⁸⁾。

また、食の安全にも気を配っている。販売する農作物については、以前は国際環境基準ISO14001認証を会員全員が取得し⁴⁹⁾、「おかみさん宣言」として公表していた⁵⁰⁾。また、2002年からは化学合成農薬の使用回数や化学合成肥料使用の有無なども記す「正直エコ農産物表示」も実践している。

⁴⁴⁾ 国道281号は片側1車線でそれほど交通量は多くないが、地域では一番の幹線道路であり、パチンコ屋に隣接している。

⁴⁵⁾ リフォームや備品購入にお金がかかり、満足な改装というわけにはいかなかったが、店の門構えにこだわり、そこは重点的に対応したという（写真参照）。

⁴⁶⁾ 資金がある程度たまったら建物の裏手の建物も借りて喫茶店をつくったり、こいのぼりの川わたし（この辺りが発祥の地）も構想しているという。

⁴⁷⁾ 日曜の客数は平日の3分の1になるという。

⁴⁸⁾ これは、対面販売を通じて消費者のニーズを把握したり、生産者側の考えや十和村のことを理解してもらったりすることを重視したためだと思われる（居長原氏へのインタビューから）

⁴⁹⁾ 後述するように、このために「環境部会」が設けられた。ISO認証では、日常的な会議やルーティン業務が課せられていたことへの対応であった。ただし、現在では県の方針が変わったため、2年前にやめて、CAP方式に移行している。そのため、現在では農薬、有機肥料等の学習会を年数回行うとともに、隔月で栽培方法の学習会を行っているという。

⁵⁰⁾ この取得に際しては、農業改良普及員OBの森澤宏夫氏の支援が大きかったという。

③とおわ道の駅でのバイキング・レストラン

とおわ道の駅の開業時から、毎週水曜日と最終日曜日にレストランを貸し切りにして加工グループの料理好きの人たちが交代で担当するバイキング料理の場にしてもらっている。平均100人の来客があり、2014年には年7千人になった。2015年は8千人を見込んでいる。この事業は独立採算制であり、おかみさん市として10%、道の駅が10%のマージンを取り、概ね8掛けが対応した人の日当になる。おかみさん市の収入としては年間80万円くらいになる⁵¹⁾。

できるだけ地元産の食材を使い、市販のものは避けるという方針で、最低10品を出している。また、年間を通じてシイタケのたたき風を出すようにしている。厨房は、レストランのものを使わず、レストランに隣接して町が地域住民のために設置した加工場があるので、そこを使っている⁵²⁾。ここは、加工グループ単位で参加し、競い合う関係になっている。結果が来客者として明確に出ることもあり、当事者にとって良い刺激になっているという⁵³⁾。



写真4) バイキング・レストランが催されるとおわ道の駅のレストラン

④学校給食への食材納品

町内には中学校1校、小学校2校あり、地産地消の観点から学校給食のために野菜を納めている。また、部会（後述）の責任者を中心に毎月栄養士を入れてメニュー作りに関わっている。原材料である野菜を納めるだけなので、売り上げはそれほどでもなく、毎日続けるのは大変だが、センター方式であり、すべて合わせても300食くらいしかない。子供と一緒に郷土料理を作る食育授業などの意義が見出されつつある²⁵⁾。

⑤おもてなしツアー

「十和版グリーン・ツーリズム」として、年3～4回（四半期ごと）、主に近隣から客を招き、その日一日はお客さんを精一杯おもてなしをするというツアーを行っている。四季折々に応じた十和の郷土料理⁵⁴⁾を中心に、その時期にしかできない体験プログラム（お花見、川遊び、ラフ

⁵¹⁾ これに加え、持ち込んだ食材は各加工グループの売り上げになる。

⁵²⁾ レストランの料理人が、素人に自分の職場を好きに使われることに快く思わないであろうという配慮のためだという。

⁵³⁾ 責任の主体が実質的に加工グループ単位になっているので、おかみさん市としては管理が楽だというメリットもある。

⁵⁴⁾ バイキングよりも内容は豪華だという。

ティング、紅葉、栗拾い、ナバナ摘み、新聞バッグ作りなど）を提供している。

おかみさん市（お出かけ台所）での対面販売が都市住民との交流の機会となり、都市住民を十和村に招いておもてなしをしたいという機運の高まりにつながったのが、おもてなしツアー誕生のきっかけ。メンバーで四季折々の食事でもてなそうということになり、2004年秋に「おもてなしメニュー」をつくり、都市の消費者を招いた「十和であいましょう」という食を核とした都市との交流を始めた。それが2005年からは「おもてなしツアー」として引き継がれ、地域の子供や高齢者も参加して、農作業体験や自然体験などの交流活動として発展している。

（組織体制）

①ガバナンス

会員は当初137人でスタートしたが、現在は実質110人程度。高齢や体調を崩した人や親の介護のために20人くらいが抜けている。

株式会社の取締役（法人化以前は役員会）は5人。その下に「企画会議」（10人。毎月開催。組織の方向性等を議論）、「代表者会議」（35人。生産・加工グループの代表者により構成）があり、さらに下部組織として、「加工部会」（126人。商品開発、バイキングの予定確認、スーパーでの実演販売準備など）、「環境部会」（174人。ISO14001の取組）、「給食部会」（48人。学校給食への食材供給の計画立案）がある。部会は必要に応じて開催している。

部会の後に代表者会を開催している。代表者会の趣旨は通達事項の確認（役員会で決めたことを通達することが主目的）。予定表を組んで確認している。2001年以来毎月欠かしたことはない。出席率は70～80%程度。このときに森澤氏を招き、「この時期にはこの品種を蒔いた方が方がよい」といったアドバイスをもらえる場にもなっている。それで、野菜を出荷している人などは、活動に不活発でも来てくれている。今でも、森澤氏は週2回のペースで顔を出してくれる。代表者会議にもほとんど来てくれている⁵⁵⁾。

②直販所の運営体制

会員数が多いにも関わらず店舗運営は比較的円滑に継続されている。その理由は、各加工グループ単位で活動していることが挙げられる。当番は加工グループ単位で曜日ごとの交代制になっている。具体的には、1つの加工グループを2つに分け、それぞれ月2回、グループとしては月4回担当する。居長原氏によれば、単位組織（グループ）の基盤があり、グループの連合体としての組織であることが、持続的な経営にプラスに作用しているという。実際の個々の活動は、独立したグループを単位としているので、グループとしての責任感を担保できているのである⁵⁶⁾。

直販所の運営は、火曜から金曜日については固定メンバーが時給700円（最賃に近い金額）で8時～1時まで勤務している。月曜日は地域おこし協力隊の奥さんに勤務してもらっている。これは、地域に馴染んでもらいたいという配慮の意味合いもある。土曜は当初休むつもりでいたが、会員の中に勤務してもよいという人がいたので開けている。この場合の時給は最賃以下だが、労基署に届の要らない週20時間未満のパートの扱いとしている。

事務処理（経理）については、2014年度までは県の町経由補助によって正規職員を2名雇用で

⁵⁵⁾ 居長原氏によれば、代表者会は情報伝達としてはよいシステムであるという。というのは、野菜の出し方、ラベル貼の仕方なども学べるからである。これには森澤氏の協力も大きい。単なる伝達だけでなく、生産者側にとって「ためになる」と思わせる内容になるよう工夫されている。

⁵⁶⁾ 裏を返せば、道の駅の運営で見られるように、物産協議会のような形態を立ち上げ、そこが主体となって切り盛りしていく形では、ここの構成グループが主体的に取り組むための工夫が必要になる。

きたが、それがなくなったので、今年度から販売員としてパート3人と、事務の入力業務として会員の中からパソコン操作ができる人に週2、3回、1、2時間程度担ってもらっている。なお、取締役の報酬はないという。



写真5) 十和の台所(店内)

(予算・収支)

2014年度の決算額は2,800万円であった⁵⁷⁾。これには昨年度まで県補助による事務員2人雇用分の人件費を含んでいる。人件費については3分の1の補助⁵⁸⁾がついていた(故に雇用した)が、福利厚生関係の支出(会社側の負担分)は補助の対象とならず、この部分だけでも負担が重かった。このとき、政策金融公庫から150万円を無利子・3年返済で借り受けたが、決算上収支は赤字になってしまい、今年度(2015年度)から雇用をやめている。

2014年度(現在の店舗を持つ前の最後の年度)の損益計算書によれば、売上高合計(売上高1,687万円、手数料売り上げ(87万円)、補助金収入(202万円)の総額)は1,975万円であり、このほか雑収入が100万円ある。このため、収入総額としては2,075万円となる。これに対し、支出としては販売費および一般管理費として852万円、法人税その他で9万円程度ある。なお、売上高合計の1,975万円のうち、売上原価は1,472万円のため、売り上げ利益と雑収入を併せた利益総額は603万円であり、支出総額861万円から差し引くと、255万円程度の赤字決算となっている。

農作物の販売・流通では集荷が大きな負担になっている。農家の女性の中には車の運転ができない人が少なくないので、会員の庭先まで取りに行く必要がある。川の支流を上った集落などが点在しており、20キロ奥の集落に行くのに1時間かかることもある。人件費をかけてまでやることは厳しいが、今年度はその業務の一部を地域おこし協力隊が担ってくれていた⁵⁹⁾。

(地域のネットワーク)

おかみさん市は、株式会社化以降もその活動を展開していく過程で、以下のような地域の様々な関係者との関係をつくりだし、それが経営上の一定の基盤になっていることが特徴である。

⁵⁷⁾ 居長原氏へのインタビューによる。

⁵⁸⁾ 農作物の集荷にかかる県の人件費補助。

⁵⁹⁾ 地域おこし協力隊は5人いるが、うち一人は鍛冶屋修行に入っていて、4人目は2015年度で終了予定のため、実質3人。そのうち1人に集荷を協力してもらっている。

①「十和を考える会」を通じた地域事業の検討

2014年4月、四万十ドラマ（畦地氏）が呼びかけ人となり、地域の農業法人しまんと新一次産業株式会社、合同会社広井茶生産組合、おかみさん市など7つの団体で「十和を考える会」を立ち上げている。そこで、第一次産業としての栗の再生事業、森林再生、茶の生産増強などを取り組んでいる。地域おこし協力隊がその活動をサポートしてくれている。

事務局をいなかパイプが担っている。協賛金として構成団体は50万円を支払うことになっている。おかみさん市は分割で支払っている。当初、ホールディングのような組織に持っていきたいともくろんでいたが断念した⁶⁰⁾。

②自治体との関係

2001年に地産地消運営協議会を立ち上げたときは、前述のように村（産業課）が中心的役割を果たした。当時の担当職員が行政の枠を超え、とても熱心に動いてくれたとのことである。いろいろな構想が上がる度、企画を立てて口添えしてくれていた。それをみて頑張ろうと思った人も少なくなかったという。居長原氏によれば、行政側が自分たちの目線に立って動いてくれたことで、うまくコラボできたという。

村の合併後、総合支所体制（十和振興局）になってからはかかわりの頻度は減った（村役場時代と比較して職員数は4分の1）が、それでも当初は熱心な町職員や森澤氏などが関わってくれていた。地産地消運営協議会の事務局も、2006年の合併後も引き継がれ、2010年までは担当してくれた。しかし、町職員が異動になった後は、役所との関係はかなり希薄になったようである。

しかし、昨年⁶¹⁾の異動で、合併直後の熱心だった職員が再び十和振興局に戻ってきたことに加え、行政の担当者が居長原氏がよく知る人だったため、関係は多少よくなったようである。

県の普及所（高幡地区）の体制は弱まり、普及員との関係は希薄になったが、県は地域支援制度を設け、市町村に入ってくれている。須崎農業振興センター・高南農業改良普及所の職員は、現在本庁に異動してしまったが、以前は親身に相談に乗ってくれていた。ただし、昨年度は、県の補助を申請しようとしたとき、設備の耐用年数がネックになり、ぎりぎりまで補助が下りるかどうかわからないという状況になった。また、町もクレームをつけてきた。結果として補助金は下りたが、半ば自己資金だけでやらざるを得ないと覚悟していた。

町は、県補助をにらんで支援の枠組みを考え、県も町の調整を望んでいる（実際、県補助と市町村補助がセットになっている補助金は多い）ことや、給付の窓口は市町村になっているため、県が難色を示したとしても、市町村側が調整に回れば問題なく補助されるケースは多い。しかし、逆に、市町村側が支援に消極的だと県事業であっても補助は受けられにくくなる。

③農協との関係

地産地消運営協議会を立ち上げたときから、農協の2か所の集荷場を無償で借り受けている。2001年の協議会立ち上げの際に、いろいろな補助事業を入れた。その際、高知へ野菜を運ぶトラックのリースと運転手の給与を補助事業で手当てでできることになったのだが、事業主体が必要であった。これについては農協が事業主体となり、売上の2%分を5年間支払うことでよいようにしてもらっている⁶¹⁾。

ただし、農協は協議会の枠組みに入り、一定の支援をしてきたが、広域合併の後は個々の直販所の支援からは手を引いている。このことが、農協が地域の活動に目をむいてくれないという不

⁶⁰⁾ 仕掛け人は畦地氏。地域資源の掘り起こしとその産業化がねらいであるが、流通側の四万十ドラマからすると、地元の食材等を安定的に確保できるというメリットがある。

⁶¹⁾ 本来、直販所の運営は農協が主体となつてすべきではないかと粘り強く交渉した結果だという。

満につながっている。

④デザイン事務所・四万十ドラマとの関係

デザイナーの梅原氏が、四万十ドラマなど地域の商品のパッケージ等のデザインを指導している。また、地元のデザイナーの迫田氏も低廉な価格でパッケージのデザインを請け負ってくれる。たとえば、たれ・からし・しょうゆなどのパッケージは迫田氏の事務所に依頼した⁶²⁾。これらは2年前の新商品開発に関する県補助事業として実施したのでデザイン経費をねん出できた。迫田氏に依頼すると破格の値段で対応してくれるが、それでも経費はばかにならない（前回のデザイン料は50万円）ので、通常は軽々に依頼できない。

⑤その他

地域や福祉関係など地域団体などから弁当の依頼がたまに来る。

(3) 直売所 陽気な母さんの店株式会社（体験交流型直売所）

（組織の概況）

2001年に大館市生活研究グループが推進母体となり開設した直売所。食堂も併設し、体験・食堂・直売を組み合わせた体験交流型直売所として活動を展開。また、旬の野菜セットの定期宅配（会員制）、学校給食への食材供給、惣菜販売、首都圏へのアンテナショップなどを展開している。

図4 大館市位置図



出所：[https://kotobank.jp/word/%E5%A4%A7%E9%A4%A8\(%E5%B8%82\)-1512523](https://kotobank.jp/word/%E5%A4%A7%E9%A4%A8(%E5%B8%82)-1512523)
 （最終アクセス日：2016年8月27日）

⁶²⁾ 最近、加工品の中で井崎地区の女性加工グループ、清流栗庵がつくった栗きんとんが評判を呼んでいるが、そのデザインは梅原氏が手がけている。

（発足の背景）

○生活改善運動の流れ

「陽気な母さんの店株式会社」（以下「母さんの店」）の活動のベースには集落単位的生活改善運動とJA女性部の活動がある。生活改善運動については、1970年代に県普及センターの普及員による集落支援を受けて発展した。たとえば、代表の石垣一子氏が住む中山集落では、昔から家庭でそばを打つ習慣があったが、1983年に地域の農家の女性5人と「大館市農家生活研究グループ」を立ち上げ、行商に歩くようになったという。

代表の石垣氏によれば、農家の多くは農協出荷だけでは食べていけないので、軽トラで決まった曜日に地域を巡回し、リンゴなどの果物や野菜を売りに回っていたという。しかし、次第に働く女性の増加とともに昼間訪問しても不在な家が多くなり、工場の敷地を借りて昼休みなどに売りに回るようになったという。

○JA女性部活動の流れ

農家女性の場合、多くはJA女性部にも関わっている。1990年代前半くらいまでのJA女性部の活動は、家庭内・社会的な地域が低く、社会的な活動をする機会や居場所も少なかったため、古着をバッグにする縫製講習会など、暮らしを改善したり楽しんだりする内容の勉強会が多かった⁶³⁾。バッグにする講習など、生活面での勉強会が中心だった。

陽気な母さんの店現代表の石垣氏が1993年にJA女性部の支部長になった際、朝一感覚の販売所をつくろうと提案・了承され、1995年にこれまでの工場や病院に農家個人が出向き、バラック販売していたやり方を改め、比内町に町内全域のJA女性部が参加する『野菜直売所「みどりの市場」』を立ち上げた。いわゆるハウス直売と呼ばれる形態で、営業時間は朝6時～12時で、6月15日～11月15日の間毎日開催するというものであった。これは大人気となり、特に開店から9時くらいまでは行列ができるようになった⁶⁴⁾。

○県企画の検討組織への参加と常設型直売所設置の構想

1997年に秋田県は「農村女性いきいき村づくり活動」を企画し、公募があった。これは、厳しい農業情勢を女性の立場から考えるというもので、石垣市達の生活研究グループのメンバーが応募し、生活、教育、農業面などについて10年後を展望し、後継者問題、食える農業、農外所得などについて議論した。それで、女性が農作物に付加価値を付けるために、常設の直売所が必要だということになった。

1997～98年当時には、すでに国（農水省）は女性起業を支援する事業を予算化しており、それを使って直売所運営のための組織化をしようということになった。発起人は「母さんの店」の前会長と現会長の石垣氏。その二人が中心になって常設直売所の設置を要望する会（要望する会）を発足させた。会員は、石垣市の地元集落の「中山そばの会」や生活研究グループのメンバーだけでなく、JA女性部、地区の婦人会にも声をかけた結果、100人ほどになった。

それで要望する会は市長と幹部職員に要望書を提出した。市の農林課や県の農政担当課も設立に向けて助力してくれたが、市議会に提出した陳情書に対し、反対が出たため、結局設置はかな

⁶³⁾ これに対し、生活改善運動の一環である農家生活研究グループでは、10年先の生活を考えながら家計簿をつけるといったように、本業に対して女性の視点からいかにかかわるかという性格のものが多かったという。

⁶⁴⁾ いまでも「JAみどりの市場」として、JA女性部幹部が運営しているという。また、現在、秋田県内にJAの直売所は51にのぼっている（<http://www.ja-akita.or.jp/life>：最終アクセス日2016年5月7日）。みどりの市場は、これらの先駆的な役割を果たしたといえる。

わなかった。その理由は、「公のお金を入れてつくった直売所によって個人の直売所がつぶされてしまう」ことに対する懸念であった⁶⁵⁾。県の補助金は市経由だったため、結局県・市双方の補助金を受けられないということになってしまったのである。

(「母さんの店」の設立)

○土地・建物のリース契約

常設直売所の設立に当たり、公的資金を獲得する道は閉ざされてしまったので、次善の策として出資による立ち上げを目指すことになった。「要望する会」の会員に2万円の出資を募った結果、88人と中山そばの会1グループが出資してくれることとなった。

土地や建物を探すのに難航したが、県会議員の一人が相談に乗ってくれ、事業計画や収支の見通しをつくるよう指示され、それで大変だがやれるという見通しができ⁶⁶⁾、議員が経営する土建業者から土地と建物のリース契約⁶⁷⁾を結ぶことができた⁶⁸⁾。

紆余曲折を経ながらも、構想から4年経った2001年ようやく直売店の開店にこぎつけることができた。

○運営のコンセプト：付加価値としての地域との関係性

2001年のオープン以来、単に売るだけの店ではなく、次の2つの理由から体験・交流型の直売所としての性格を打ち出す工夫をしているという。それは、ひとつには、買い物客に応援団になってもらいたいと考えたからである。単に物を売るだけの店なら大手のスーパーに負けてしまう。また、2000年頃にはすでに直売所や道の駅も多く設置されるようになっていたので、後発になってしまっており、明確な差別化戦略が必要であった。体験・交流型店舗というコンセプトは、直売所としての強みを生かすために不可欠だと判断であった。

もう一つは、地域に古くから伝わる料理や食材を次の世代に伝えたかったためである。昔は農家の女性は漬物や餅つきなどはできて当たり前とみなされていたが、兼業農家が増え、パートに出るようになってからは「特技」とみなされるようになった。つまり、意識的に伝えようとしないと伝承されなくなってしまったのである。

体験会は昨年103回行われた。場所は直売所だけでなく、学校や畑、地域の集落を借りることもある。農家の女性が持っている技術を伝えるというコンセプトであり、第一義的には体験する参

⁶⁵⁾ もっとも、1999年に市は集落の要望を受け、「ゆきさわ産直センター」を公費でつくっている。そして、当初運営主体となる予定だったJAが手を引いたため、一時期「要望する会」に運営を依頼し、数年で事業を軌道に乗せている。

⁶⁶⁾ 相談に乗ってくれた県会議員から「一日一万円のリース料を払っても収入を確保できる見通しを数字で出すように」と指示されたので、地元の普及員に相談し、会員の作付面積、種類、収穫量の見込みを表で示し、収入が不足する時期の対応や、食堂を併設する場合一日どの程度の売り上げ目標が必要かといったことも検討してみた。それで、大変だがやれるという見通しと覚悟を持つことができたという。

⁶⁷⁾ 本当は購入したかったが、土地には抵当権が入っていて権利関係が複雑だったことに加え、購入するには金融機関から借入れが必要だが、女性だけのグループでは相手にしてくれなかったという。結局、土地・建物のリース代を月43万円、15年間払いという契約を結んだ。建物については、個々の農家が出荷してきた野菜類を入れるケース、その棚などの造作、厨房の設備なども一通り揃えてもらった。それらはリース料に含まれている。

⁶⁸⁾ 当時、メンバーのほぼ全員が、自分の実印はおろか通帳すらもっていなかったため、売買契約はおろか、リース契約すら女性たちだけでは結ぶことができなかった。しかも、その代わりとなる配偶者の印鑑も持ってくることができず、結局押印に同意してくれたのは現代表の石垣氏の配偶者ただ一人だったという。

加者に喜んでもらうことを目的としているが、同時に、伝える側にとっても、それが自分の得意分野であるという自覚と自信につながっているという。



写真6) 陽気な母さんの店（外観）

（ガバナンス・事業体制）

○組織体制

2001年の発足時から2015年上半期までは任意団体であった。これは、当初法人化するだけの余裕がなかったこともあるが、役員任せにせず、全員が経営者であるという自覚を持ってもらうために、経営が安定した後もしばらくはあえて法人格を持たなかった面もあるという。

いわゆる役員としては、総務部の5人である。内訳は、会長1人、副会長2人、会計1人、書記人1人であり⁶⁹⁾、役員会に当たる総務会を毎月開催している。ここで経営上の方針・計画案が話し合われている。役員の任期は2年で、毎年3月に開催される総会で選任される。会計の締めは12月で、株式会社に移行しても変わっていない。

総務会の下には販売・生産部、食堂・加工部、環境部があり、副会長の2人は、それぞれ販売・生産部、食堂・加工部の代表から選出されている。そして、各部会の正副代表者と毎月定例会が開催され、そのうえで毎月全員会議が行われる。できるだけ全員に参加してもらえよう、「会議に出ないと自分の売り上げにつながらない」という意識を持たせるような魅力ある会議を心掛けているという⁷⁰⁾。

○各部門の事業内容

実際の活動は前述のように販売・生産部、食堂・加工部、環境部の3つの事業部門に分かれている。

⁶⁹⁾ インタビュー応対者の現会長である石垣氏は3代目になる。発足以来ずっと副会長の職にあった。ただし、実質的には彼女が1997年の構想以来一貫してグループをけん引してきている。初代会長と二代目会長は、グループの中から地域に顔の利く有力者に依頼して引き受けてもらったという。

⁷⁰⁾ 後述するように、会員にとっての収入源は、主に店番で得られる日当と農家である自宅から持ち込んだ農作物（原材料）や加工品の売り上げである。したがって、予定が立つと、それに応じた対応をすることで自家の売り上げ増につながるのである。そこで、たとえば、毎月の宅配の注文主はどのようなニーズを持っているのか、視察者がいつ来訪するかといったことについて、概ね2か月前に全員会議で報告している。そうすると、視察者に合わせてどのような準備をすればよいか、どのような食材や加工品を出荷したらよいかといったことの見込みが立ちやすい。2か月の余裕があれば、場合によっては作付から始めて間に合う作物もあるようである。

販売・生産部は、店舗の運営、宅配便、出張販売、学校給食・福祉施設への食材提供、各種イベントでの販売などを行っている。食堂・加工部は、店舗に併設されているそば屋、各種体験活動、グリーン・ツーリズムなどの運営を行っており、仕出し弁当と食堂を運営できる資格がある。グリーン・ツーリズムは各種体験と民泊を併せたもので、会員などの自宅と提携する形になっている。

基本的に、販売部と食堂加工部は売り上げを上げるために何ができるかを考える部門であるが、これに対し、環境部は経費を抑えるための方策を考える部門という位置づけである⁷¹⁾。

(メンバー構成：会員とスタッフ)

○会員とスタッフとの関係

「母さんの店」の出資者は会員となる。会員のほとんどは農家であり、「母さんの店」に野菜や加工品を出荷したり、原材料を納めている。農家の中には自宅に加工場を持つ人もいる。そうした人はジュース、もち、赤飯をはじめとした加工品を店舗に納めている。

店舗に野菜や加工品を置けるのは、正会員と応援会員である。従来、正会員は売上げの12%、応援会員は15%のマーヅンを「母さんの店」に支払っていたが、2015年7月に株式会社化してからは、消費税や経費上昇分等を加味して、それぞれ15%、20%になった。値付けはそれぞれの判断ですることになっているが、安売りはしないよう申し合わせている。具体的には市場価格やJAの卸価格等を考慮して最低価格を決めている。

正会員は出資者であり、原則として定期的に当番に立つことになっている。当番には午前中2人、午後1人が立つ。これまでは週1回ペースだったが、高齢化が進んだことなどにより、後述するように株式会社化した2015年7月以降は、自宅での生産・加工に従事してもらおうという配慮から半日交替になったので、月に1、2回程度の頻度になっている。なお、当番に立つと日当が出る。

ただし、レジ打ちや品出しなどの実務は有給スタッフ（正職及びパート職）が対応する。当番会員は、スタッフの補助をしたり、客との交流をすることが主な役割である。たとえば、「このキャベツはどうやって食べたらおいしいか」「ネギは新聞紙にくるめて保存すると長持ちする」といったように、客と対話することが主たる役割である。

有給スタッフには、事務専門、レジ専門、そば店専門、仕出し専門がいて、合わせて正規雇用10人、パート10人、これ以外に小規模農家の会員パートが10人（会員だが働きたい人）がいる。

⁷¹⁾ たとえば、「母さんの店」には換気扇が大小併せて20個ほどある。かつてこれらの清掃を業者に依頼したことがあったが、その際、大きなもので20万円、小さなものでも3万円程度かかった。これだけでも店の経費を圧迫するが、自分たちで日ごろからマメに拭き掃除しておくとその分経費を抑えることが分かった。また、店の前などの除雪を頼むと高くつくが、こまめに雪かきしておくとおおげさにならなくて済む。雪かきを手伝ってくれた人に謝礼を支払う方がはるかに安くつく。このように、コストカットを考え、提案するのが環境部の役割のようである。



写真7) 陽気な母さんの店（店内）

○会員・スタッフの待遇

スタッフの待遇は基本的に時給単位で計算される。時給はパートの場合は700円から始まり、正職員は850円くらいになる。男性正職員が2人いるが、月給にすると17万円くらいになる。正職員の平均は15～16万円くらい。職務経験年数に応じて若干昇給するようにしている。これ以外に残業手当がつく。これまでは社会保険等はまったくなかったが、株式会社化してから正職員には社会保険をかけるようになった。また、経理等の事務の負担が重たいので、事務の職務手当をつけたり、弁当のチーフ手当などもつけるようになった。このように待遇を改善していった結果、農業経験のない人も加工場で働かせてほしいといってくることもある。

他方で、会員の収入源は主に2つある。一つは、当番や出張販売したときなどの日当である。これは最賃相当の時給が支払われる。もう一つは、会員が店舗に出荷したり、加工場に持ち込んだ農作物等の代金である（原材料を納めることで利益になる）。

役員報酬は月給20万円の固定給である。この場合、店番に立ったりしても手当ては支払われず、イベント等で急な交代として出かける場合や残業などの手当てでも支払われない。

これ以外にも、集落の加工グループで活動していたが、高齢化によって実質的に活動が停止してしまい、やりがい求めてやってくる人もいるという。また、介護のデイサービスに行くまでもない独居や夫婦のみ世帯の人にとって、母さんの店は週一回外出して会話を楽しむ場にもなっているという。

（経営改善と店舗の拡充）

○会計帳簿の整備

発足当初から、農家はどんぶり勘定が多いがそれではだめだという意識を共有していた。そこで、2003年くらいから地元の会計事務所の会計士に指導してもらっている。今日に至るまで毎月チェックしてもらっているが、事業の幅が広く、売上も伸びたので、こちらの対応も負担になっている。しかし、他人任せだとせっかく会計事務所や経理事務が対応してくれても経営判断できないので意味がない。そこで、立ち上げた最初の1、2年は県主催の勉強会に参加して、簿記の付け方を学び、皆で数字を見て議論する機会を持つようにしている。

2009年には、農水省の補助事業でPOSシステムを導入することができた。導入に当たっては、会計士の協力を得て、レジ、PC一式、カスタマイズされたオリジナルのソフトを開発した。こ

の総額は1,100万円にのぼった。これにより、正式なものではないが、毎月貸借対照表を出せるようになり、それで毎月収支状況を確認できるようになっている。

在庫管理は持ち込み者が行う。会員が持ち込んだ商品についてはバーコードを通った後、つまり店舗側は売れたものだけしか管理していない。ストックについては、大きな冷蔵庫があるものの、基本は各自に割り振られたかごがある棚の下に置いている。

POSシステムを導入したことにより、昼、3時、閉店時の一日3回情報発信（売上とその内訳）をして出荷体制を柔軟に整えることができるようになり、それで売り上げが一気に2億円にまで伸びた。

○体験場の増築

交流・体験をうたってはいたが、店舗は手狭だったので、2004年に体験室を増築した。増築する費用として農協から200万円の融資を受けたが、保証人を3人立てなければならず大変だった。

○商品開発

店の開店当初の数期間は、冬季に置くものが少なくなり、棚に空きが目立っていた。それで、季節に左右されずに常時おけるものが欲しかった。それで、加工品の開発を考えることになった。会員の一人が自宅の麺製造機を使って海藻麺をつくり、「ほうれんそううどん」として商品化のめどが立ったので、たれと一緒にすれば売れるのではないかということになり、業者と連携し、業者の加工所で万能たれを開発した。として売り出した。これは、比内地鶏のスープから開発した本格的なスープで、試食してみたらうどんだけでなく、野菜ドレッシングやしょっつる鍋のベースのたれとしても使えるということになり、「魔法の味噌ドレッシング」として売り出した。食の体験や食堂でも使っている。また、中山集落にある「中山そばの会」が作るラーメンとセットで売り出している。食の体験などの料理講習会でも積極的に利用することで、商品の売り上げにつながるだけでなく、「母さんの店」のブランド化が図られている。

商品開発については、自分の家に加工場を持っていない農家の会員が、自家のリンゴを持ち込んで店舗のキッチンで寒天を作ることもある。それを売れば食堂部の売り上げになり、会員は原材料費を手にする事で利益になるというように、店舗にも会員にもメリットがある。そこで、現在はアレルギーに対応した食材の企画を考えている。

○株式会社への以降と今後の展望

売上が大幅に伸び、有給スタッフの数も増えてきたため、2015年7月に「陽気な母さんの店友の会」から株式会社に移行した。移行してからしばらくは、店の経費がどの程度膨らむか予測できなかったもので、経費が掛かりそうな業務は役員で対応してきた。2015年12月の締めで黒字が確定したので、利益の一部を売り上げ奨励金として会員に還元したいと考えている。また、役員報酬も据え置きのままなので、次回の総会で若干の増額について諮りたいと考えている。

毎月43万円のリース料を支払ってきたが、2016年3月で支払期間が完了する。支払総額は7千万円を超える。来年からは地代（近隣の相場を考えると概ね年間120万円）だけになる。現在三反部（約900坪）借りているが、店の裏の土地をもう一反部借り、食の交流館を建てるという構想がある。契約は、新しく借りる土地を含めて2年間の更新とすることを考えている。

（4）農村加工所「まんま実～や」

（組織の概況）

農家の経済的な自立とふるさとの味を残したいという目的で設立した農作物の加工所。

（発足の背景）

○農村女性ビジョンの策定

「まんま実～や」を立ち上げ時からけん引してきたのは、現代表の船越美治代氏⁷²⁾。1995年に古賀市農業女性促進事業として、古賀市の農業女性グループをメンバーとする「古賀市農業女性活動促進事業推進協議会」が発足し、彼女もその委員に就いた。メンバーは、各生産部会の代表者、福岡県の女性支援（農家）者、農業アドバイザーの現役とOB、県の普及所職員、市の職員等で構成された。福岡県の男女参画事業の一環として開催されたものだった。計画では、米の消費拡大運動や昔ながらの生活改善運動の流れを汲んだものもあった⁷³⁾が、女性の農業委員の選定、各種審議会への女性比率拡大、女性の社会進出などが目標に設定された。その中には、農産加工品の付加価値づくりについても盛り込まれていた。ここでの検討が、「まんま実～や」を発足する直接のきっかけとなった。

図5 古賀市位置図



出所：[https://kotobank.jp/word/%E5%8F%A4%E8%B3%80\(%E5%B8%82\)-1533904](https://kotobank.jp/word/%E5%8F%A4%E8%B3%80(%E5%B8%82)-1533904)
（最終アクセス日：2016年8月27日）

○古賀市の農業とJA女性部との関係

上記の古賀市の協議会とは別に、JA女性部の活動があった。「まんま実～や」発足時のメン

⁷²⁾ 船越氏は元々家族で専業農家として養豚場を経営していたが、43歳の時に離農し、ご主人は電気工事・ボイラー工事業を開業した。養豚は、金は入るが仕事が大変だったという。船越氏は近所の工場（三洋工業株式会社）の下請けを始め、内職の手配士のような仕事もしながら古賀市の農業委員を務めていた。農業は家庭用にしかつくりなくなり、現在は、まんま実～やの活動に専念している。

⁷³⁾ たとえば、農作業の場にトイレを作ろう、おしゃれをしようといった内容だったという。内容が古くなったということで、2003年に内容が全面改訂されている。

バーは12人だったが、うちJA女性部出身者は船越氏を含めて10人を占めていた。ただし、JAが「まんま実～や」の立ち上げを示唆したり、積極的に支援を申し出てくれたわけでもなかった。

○生活改善運動との関係

古賀市では昭和20年代からみかん産地で、昭和50年くらいまで9割がみかん農家だった。しかし、その後の価格暴落により、いちご、みかん、水稲、野菜、花き栽培に分かれていった。こうした転作などについて、県の普及員は昭和50～60年代頃までは積極的に関わってきたようである。昭和50年代には福岡県ふるさと創生事業として郷土の史料編纂もしている。加工グループは、普及所の支援でこの時期に増えたが、現在ではほとんどが個人での活動になっていて、「まんま実～や」の立ち上げ時に合流した人もいる。ただし、「まんま実～や」は既存の加工グループとは直接の関係性はない。

（「まんま実～や」の発足）

○立ち上げ時の経緯

上記の市の協議会のメンバーを中心に、2009年に14人で福岡県女性起業バックアップ事業に応募して採択されたのを機に、「まんま実～や」を発足した。2分の1の助成を受けられたので、残りを出資で賄った。皆が同じ立場で同じ経営者として関わることを目指した。当時のメンバーのほとんどは専業農家だった。ただし、現在は、引退した人などがいるため、専業農家の比率は半分になっている。また、農家を引退した人の3人に1人くらいが「まんま実～や」の専従になっている。

立ち上げ時のコア・メンバーは4人いて、総勢15人いたが、うち一人が家庭の事情でやめたが二人入ったので14人になった。コア・メンバーは特に思いの強いメンバーで、もうからなくてもやるという気概を持っていた。それで、当初は一人100万円くらいの出資を覚悟していたが、メンバーが増えたので一人20万円に下がった。最終的に合計350万円くらいが集まり、これでハードの整備と運転資金に使った⁷⁴⁾。

○メンバーのリクルート

「まんま実～や」の会計担当は、元市職の青柳氏。彼女は古賀市の一般行政職として財務、税務などを経て農林振興課に配属になったときに、前述の古賀市農業女性協議会事務局担当となり、船越氏たちと出会った。自宅では両親が農業をやっていたものの自身は全く経験がなかったが、船越氏たちに乞われ、55歳で早期退職して「まんま実～や」のメンバーになった。会計業務については彼女が一手に引き受けている。地元の税理士にすべて資料を出して法人税の納め方からすべてを指導してもらっているが、日々の実務については彼女が取り仕切っている。女性だけの集団だと数字を丸めてしまう（大雑把な会計処理になってしまう）傾向があるので、貴重な人材だという。また、現場責任者の長崎氏も昨年「ヘッドハンティング」したという。

○活動拠点の確保

当初、設立メンバーの一人に加工所を持っている人がいてそこを借りようという話もあったが、協議会のメンバーにJAが入っていた縁で、JAの関係者が現在の場所を紹介してくれた。現在の活動拠点は、「かすや農協北部プラザ」の建物の裏にあり、福岡県の生活改善運動の拠点

⁷⁴⁾ 身銭を切ったお金を元手にすることで、自分も経営者さという自覚が皆に芽生え、パート感覚とは明らかに違ったという。発足から7年になるが、いさかいごとは一切ないという。

第5章 農村部における社会的企業（WISE）－農山村におけるコミュニティ・ビジネス

だったところだった。建物は古く、長い期間使われていなかった⁷⁵⁾。当初、建物の中のキッチンとその隣の部屋のみ（1階の3部屋あるうちの1部屋）を借り、もとの備品もそのまま借り受けた⁷⁶⁾。全く使われておらず、ほこりまみれで汚かったので、みなで掃除し、冷蔵庫などの備品を出資金で買った。



写真8) まんま実～やが入居する建物

建物の利用料は現在のところ無料である。JAの施設の中に間借りさせてもらっていることもあり、まんま実～やはJAの生産加工部会という位置づけになっている。そのため、毎月売上の3%を納めている⁷⁷⁾。

(運営体制)

○組織体制

対外的にはJAの生産加工部会であり、みなし法人の位置づけである。

毎月1回定例会を開催している。代表と会計は5年変わっていない。役員は関係機関にすべて登録しなければならず煩雑な手続きになるので、あまり変えないようにするために、加工所の責任者を別に設けることも検討しているという。

○勤務体系

メンバーは当番制になっていて、2つのローテーション表に基づき一日おきに出勤している。原則として年中無休であるが、いちご農家は12月から農繁期である一方でみかん農家はそうではないというように、農家によって繁忙期が異なるため、勤務日の調整をしている。農家の仕事や家事をおろそかにしないよう配慮し合っている。極力無理がないよう自分で調整できるようにしているので、家族からの文句は出ないという。また、自宅で介護する必要がある人などもいるが、そうした人はローテーションから外している。

⁷⁵⁾ 当初国の施設だったものを市が払い下げを受け、その後JAに譲渡されている。

⁷⁶⁾ 現在は、「なし崩し的に」1階の3部屋すべて使っているようである。また、2回には和室の大広間があり、ここを農家レストランとして活用する構想があったようだが、老朽化のため危険という理由で利用許可が下りていない。

⁷⁷⁾ JAの加工部会という位置づけは、運営上支障はなく、むしろ、その方がネームバリューがあるという。なお、JAからはそれ以外の支援を受けていない。人的な支援もない。会計や営業もすべて独自に対応している。

勤務は朝6時から作業終了までだが、大抵は午前中には終わる。朝早く出勤するためには自宅での主婦の役割もきちんと果たさなければならない。そのため、皆時間の使い方がうまくなり、この事業を始めてかえって本業の仕事も増えるようになったという。

○待遇

メンバーの待遇は、時給計算で最終的に700円を下回っている⁷⁸⁾が、皆で納得の上で決めている。メンバー以外にパートもいて、パートには最賃を支払っている。基本的にパートも同じ仕事をしていて、時給単価は同じである。2014年度の決算報告書によれば、13名分の人件費総額は6,450,696円だったので、一人当たりにならすと年50万円に満たない。ただし、各メンバーが農家の場合、自家でつくった食材を納めるため、その売り上げが別途ある。代表には月10万円の役員報酬（年間120万円）が支払われるが、その代わりに時間給は発生しない⁷⁹⁾。

(事業活動)

○立ち上げ資金と設備投資

立ち上げ資金や設備投資は、すべて助成金と自分たちの出資金で賄っている。農業向けの補助金は、国を中心に多いが、事業費関係が多く利用しにくい。

問題点としては、第一に、煩雑な書類作成と報告の手続きを要することである。第二に、備品購入の際などにおいて原則新品を相見積もりで購入しなければならず、能率化のインセンティブが働かないことである。たとえば、冷蔵庫、ブレンダー、扇風機などは、新品だと100万円を超えるが、中古の専門店だと15万円くらいで調達でき、メンテナンスもしてくれる。そのため、更新の際など、補助金を利用するよりも中古品を購入した方が結果として安くついてしまう。第三に、事業費補助の金額の単位が大きいことである。国の補助事業は、事業所の発展=規模拡大と捉えているかのようであり、身の丈に合った補助が少ないという。また、生産活動はもちろん、事務作業などのバッファーに要する経費は全く考慮されない⁸⁰⁾。

○原材料の調達と事業内容

農産物についてはできるだけメンバーから仕入れるようにしている。米、イチゴジャムなどは100%メンバーから仕入れられている。また、加工場の隣はJAの集荷場なので、2級品を引き取って加工することもある。たとえば、JAにはブロッコリーなど品目別の生産部会があるが、その「ベジボール」（じゃがいもペーストの皮にブロッコリーを包んだもの。ブロッコリーのスープ餃子）を「まんま実〜や」の商品として受託生産している。

弁当の受注販売をしている。米農家にとってはJAへ卸すよりも市販のルートに乗せたほうが儲かるので、その点についてもメリットがある（逆に言うとJAへの卸売価格では利益は出ない）。

⁷⁸⁾ メンバーは皆仕事に慣れてきてとてもテキパキと処理できるようになり、同じ仕事量だとかかる時間が短くなったので給与が少なくなっている。

⁷⁹⁾ 他県で人気のある農家レストランを訪問したとき、代表の給与が50万円と聞いて、月給であったことに衝撃を受けたという。自分たちの待遇にはあまり関心を払わずに事業を進めてきたようである。

⁸⁰⁾ 加えて、以前は、銀行を通さないと概算払いにならなかった。現在は原則銀行口座を通じて融資される仕組みになっているという。



写真9) まんま実～やの活動現場

販路としてのメインは地元の直売所であり、次いでJAの直売所、九州自動車道古賀サービス・エリア、地元の観光案内書などがある。また、間に業者が入るが、「ゆめいちば」（チャンネルシティ）、岩田屋、有楽町のアンテナショップなどにも卸している。

○収支

「まんま実～や」の2014年度の決算額は1,616万8千円であった。立ち上げ時の2009年度は1,013万9千円で、ピークは2012年度の1,893万9千円であるが、立ち上げ時の2009年度には県の起業補助、2010年度～13年度の4年間は県の補助事業（雇用促進事業・日額県設定）等を受けていて、2014年度は補助金収入はないため、商品売り上げ自体は2014年度が最高である。収入については、例年商品売り上げと補助金を中心であったが、2014年度は商品売り上げで98%を占めている。

他方で、支出については、人件費、材料費、消耗品費で例年9割を占めるが、人件費は県補助がなくなった影響で減少し、消耗品費も設立当初と比べ半減している。代わりに、販売手数料費が増加基調にある。これは、JAに支払う2%の手数料と直売所での販売委託手数料である。

○年間活動

2014年度の活動報告によると、年間で視察や外部研修会13回、県や企業との商談会が年5回程度、物販が月2～3回程度ある。これ以外にもイベント等への出品を年数回行っているようである。

（商品開発と弁当販売）

○商品開発

商品管理については、福岡県農商工連携アドバイザーの尾崎正利氏（（有）職彩工房たくみ代表取締役）が指導してくれた。最初は費用を支払っていたが、いまはただで来てもらっているという。

取扱商品は30品目にのぼる。定例会において皆で意見を出し合いながら考えている。忙しくなっても皆でがんばろうということを発足時に申し合わせていて、現在まで継続している。商品開発についてはこれまでいろいろと取り組んできた。たとえば、県の農商工連携の中に新規開発部会があり、県から日当をもらって出席していたことがあった。この地域は食品加工団地がある

ので、いろいろなコラボの芽がある。そこで、餃子屋とコラボして生まれた商品がある（「旬みかん餃子」：古賀市商工会長賞受賞商品）。ブロッコリーの下処理と色の色素だけを取り出す工程をし、それを餃子屋に持ち込み、調理するというものである。この加工場には包餡機がないので、実際に包むのは餃子屋の調理場になる。相手は、経費を使わずに工賃しかかからない。私たちの加工品を買い取って売っている。

また、地元の公共団地の中に知り合いのレトルト加工業者があり、そこと連携してミカンのエキスを入れたカレーのレトルト（「みかんがはいったチキンカレー」）を生産している。スパイスは、地元で工場のあるハウス食品に頼み、スパイスを無料で分けてもらった。カレーのレシピと下処理は「まんま実～や」で対応し、生産を依頼している⁸¹⁾。

「やまみさかネーブル（市の特産品）」やジャムのペクチン（農水省の朝ごはんに食べたいジャムに認定）も生産している。

2015年から、企業の委託を受けてごまだれの請負生産を始めた。こちらで商品開発をして、月3千本、一日4～500本作って納めている⁸²⁾。

最近、鶏肉を水なしで煮て、コショウとニンニクで甘辛に煮込み、それをきんぴらと一緒にして豚まんとして開発した。包餡機がないので、これも最後の加工は業者に委託している。これは、年末だけ地域の「トラック市」にしか出品していないが、うわさを聞きつけ昨年は行列ができるようになった。ロットを稼がないともうからないが、在庫を抱えられないので、イベント前に注文を取れるようにしたいと考えている。

○弁当の注文販売

最近、弁当の注文販売を始めるようになった。個人宅、寺の会合、民生委員会の集まる福祉会（自治会単位）など、地域にまとめて配達する形態をとっている。特に宣伝していないが、口コミで広がっている。売り上げは年600～800万円ほどになっており、今では収益の柱（半分近く）になっている。その場で現金収入が入るので、運転資金という点でもメリットが高い。

金額や内容は相手のリクエストに応じて設定している。たとえば、若者が集まる場所ではから揚げなどを多くし、年寄りの多いところでは食べやすいあっさりしたものというように。また、500円くらいからつくっているが、懐石風の品書きを付けた1,000円の弁当も評判がいい。500円も1,000円も作る手間はあまり変わらないので、できるだけ単価を高くして売りたい。料理家のコウケンテツから、野菜がたくさん入っていると評価された。あまりものの野菜はたくさんあるので、弁当にはたくさん入れている⁸³⁾。

5-4. 事例の検証と可能性

（1）農村女性起業の現状と趨勢

農水省実態調査によると、2012年度の農村女性起業数は9,719件であり、その数は10年前と比較して倍増しているが、2012年調査で減少に転じている。減少に転じた直接の要因は、グループ

⁸¹⁾ 大手企業は、地域貢献の観点から地元の食材使用比率を上げたいという思いがあるようで、かなり好意的に接してくれるという。

⁸²⁾ 自分たちで商品開発をして委託生産すると、利幅は薄いのが確実に数をさばけ、すぐにキャッシュが入る。その点でメリットがあるという。

⁸³⁾ 代表の船越氏と会計の青柳氏は、地元の料理教室に通い、懐石弁当づくりに生かしている。

経営型の起業数の落ち込みに拍車がかかっていることである。農村女性起業の多くは従来の生活改善実行グループやJA女性部から派生したものであったが、それだけに、ある一定の年齢層に活動が固定化し、また、そもそも女性の生活向上や生き甲斐・やりがいを意図して組織化されたために、必ずしも経済的動機が強くないという特徴がある。加えて、彼女たちを支えてきた生活関係の改良普及員（普及指導員）機能が弱体化し、JAも広域合併して地域密着の活動が手薄になるなど、支援の枠組みが大きく揺らぎつつある。地縁的なメンバーシップが固定化されたまま高齢化が進めば、これまでの活動経験と知恵から編み出した熟練の技や食文化の伝承が次の世代に引き継がれることなく、存在自体が消滅してしまう懸念すらある。

他方で、農村女性起業のうち、個人経営型はなお増加基調にある。個人経営型の中には、自治体やJAが加工のための共同利用施設を整備し、これまで全く出会ったこともない人たちで起業活動を開始するなどの新しい動きがみられるが、これがきっかけとなり、自宅に加工施設をつくり個人経営に移行するケースや、ジャムは個人経営で、うどん加工は共同施設利用というように、個人経営とグループ経営を併用するケースも現れてきているという（齋藤2010、18頁）。岡部・旦（2013、23頁）によれば、農村女性起業家に対するアンケート調査において、「農家出身」及び「農家主婦」の割合は回答者の64%にのぼり、個人の起業は農業経験者が中心であることが示されている。

個人経営型が増加している背景として、第一に、農村部では自家用車が普及して行動範囲が広がったことや、自分のライフスタイルに合った活動の仕方を志向する動きが強まったことにより、時間が拘束され、活動範囲も限定的なグループ型経営はされる傾向にあることが挙げられる。第二に、全国に道の駅や直売所が相次いで設立され、規制緩和と相まって、個人でも気軽に出荷できるようになったことが挙げられる。農水省「農産物地産地消等実態調査（平成21年度結果）」によれば、2009年の農産物直売所数は16,816か所あり、道の駅は1,079か所（2015年11月現在）にのぼる。第三に、兼業農家が圧倒的になり、農外所得の獲得が重要な関心事になりつつあることである。かつての専業農家中心だった時代とは異なり、農家であっても現金決済の必要性が増し、かつ農業だけで食べていくことがますます難しくなっており、社会的意義だけでなく家計補助的な意義を重視する傾向が強まっているものと推察されることである。ただし、先の岡部・旦（2013、25～29頁）による調査では、起業家の価値観において、売上と企業目的達成感との間には有意差は認められず、経済的利得に関する価値観（「利益率」）を必ずしも重視していないことが示されている。つまり、必ずしも経済的利得を最優先した働き方ではなく、それ以外の価値にも目を向けた働き方が志向されていると考えられるのである。また、農村部においてこれまで女性の働き場として立地してきた縫製工場や機械部品工場は海外に拠点を移すようになり、家計補助として働く機会自体が失われつつあることも、個人による起業の増加を後押ししている面があるのかもしれない。

他方で、グループ型にせよ個人型にせよ、売上金額300万円以下で半数を占めており、事業性としてはどちらも同様に低位にとどまっている⁸⁴⁾。岡部・旦（2013、26～28頁）によれば、個人経営型（起業家による事業）であっても、経済的利得に関する価値（利益率、出資者への見返り）を最優先に置いているわけではなく、売上と起業目的達成感との相関は必ずしも高くはないことが示されている。これまでの農村女性起業研究でしばしば指摘されてきているように、農村女

⁸⁴⁾ ただし、『中小企業白書（2012年版）』によれば、女性起業家の個人所得は7割が100万円未満であるので、農村女性起業家の売上が著しく低いというわけではない。

性起業の価値は経済的指標によってのみ評価されうるものではなく、「そのもたらす効果が外（地域）と内（起業活動者自身）」の双方にあり（三原2005、76頁）、「生計を維持するためであると同時に、『働きがい』ともいえる自己実現を果たす」（岩崎・宮城2001、217～218頁）という点からも評価されるべきだとされる。つまり、農村女性起業は農村女性のエンパワーメントの一手段という側面を有していたということが出来る（畠山2008）。したがって、重要なことは、個人経営型のニーズに応えつつも、これまで培われてきた生活改善実行グループやJA女性部を母体とする取組の経験やノウハウが生かされ、時代の変化に即した発展が可能になるような起業のあり方やそのための支援枠組みが求められているといえるだろう。

（2）4つの事例の検証：2つの捉え方

本章で取り上げた事例について、以上の問題意識に沿いつつ、時代の変化に即した展開可能性という視点で捉えてみると、2つの捉え方ができるように思われる。

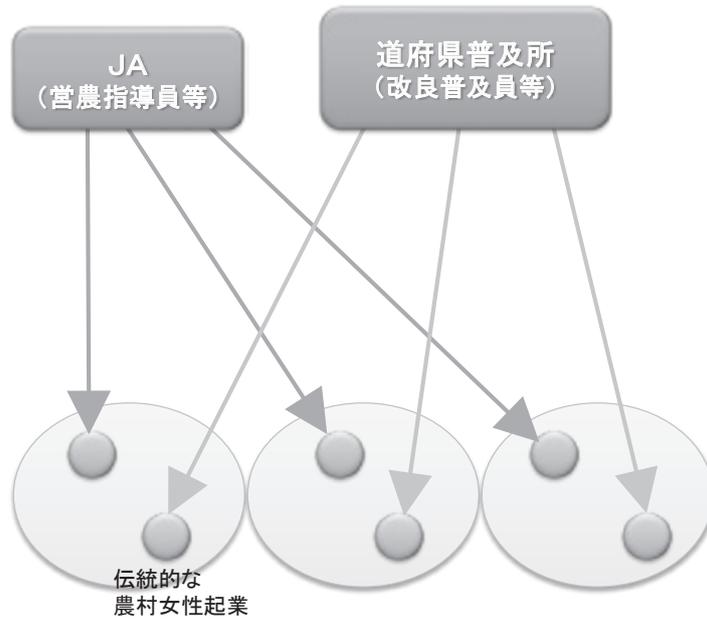
①新しいタイプの農村女性起業という捉え方

一つは、4つの事例を新しい起業組織として捉えるものである。

農村女性起業発展の基盤となった生活改善実行グループやJA女性部の活動は、県普及所（改良普及員）やJA（営農指導員）による指導的な関わりから生まれている。いわば、公的なリーダーシップによる垂直的なネットワークによって成長してきた。しかしながら、これらの活動は、農村部のコミュニティ（集落、大字等）において限定されたメンバーシップによる上意下達の合意形成や連絡調整の構造を基本としつつ、その周辺部において個別的に展開されていた（畠山2013、43頁）ために、地域の他のアクターとの水平的な関係を豊かなものにすることが難しい面があった。後継者不足や活動の停滞に悩む農村女性起業が増えているのは、このような地域性の下でもっぱら垂直的な関係に依存してきたからだといえることができる（図6）。

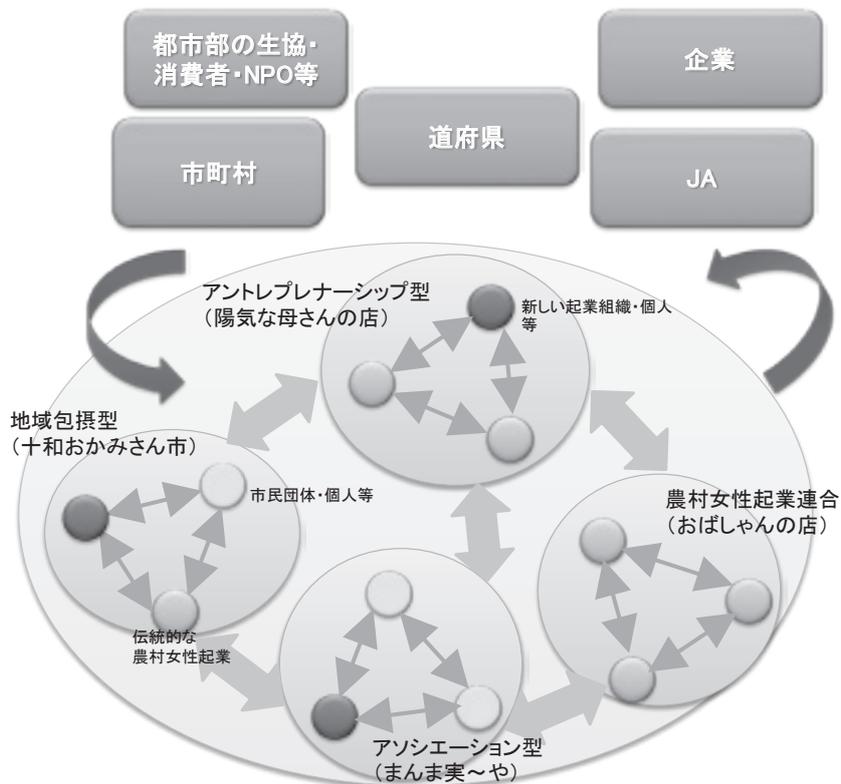
これに対し、これまで見てきた4つの事例は、既存の加工グループや産直グループなどでの経験者を中心としつつも、新たに組織化していることが特徴である。たとえば、「おばしゃんの店」は、加工組合に所属する個人やグループの緩やかな連合体として発足し、オリジナル商品を開発したことをきっかけとして組織の一体性を強めている。「おかみさん市」も同様であり、株式会社化してより事業性を強化する方向にシフトしつつある。「まんま実～や」はJAの生産加工部会という位置づけであるが、農家女性によって自発的に組織化しており、加工グループや個別農家を中心である。「母さんの店」の場合もJAや加工グループなどの活動経験者が中心メンバーである。4つの事例を新しいタイプの起業組織と捉えると、その組織化は先細りしつつある加工グループ等の従来型組織やその従事者のネットワークを再編するプロセスとして理解することができる。個々の農村女性起業や農家が連携して一つの事業体を構成することは、各組織間の連携・協業関係を強化し、広く地域や社会に目を向け、あるいは地域社会での認知を高め、他のアクターとのネットワークをつくりだすきっかけになっているといえることができる（図3）。

図6 伝統的な農村女性起業の支援ネットワーク



出所：筆者作成。

図7 新しいタイプの農村女性起業（連合型農村女性起業）



出所：筆者作成。

もっとも、従来の加工グループや産直活動のグループは、設立以来固定的なメンバーシップで運営されてきたものが多く、各メンバーが新しい組織に合流することで、異質な個人やグループとの合意形成の必要性が増すことになる。そこにはある種の緊張関係が生まれ、合意形成のために情報

交換や協議の場を設ける必要が生じる。この点に対し、4つの事例は、すべてメンバーによる出資を原則としているだけでなく、対等でオープンな運営となるよう工夫されている。このような民主的なガバナンス構造を有することによって、組織の社会的目的を常に振り返る機会が生まれ、新たな参加者を受け入れやすい素地が生まれている。このように捉えると、農村女性起業にとって新しいタイプの起業組織への再編は、生き残りのための一つのモデルといえるのではないだろうか。

②構成メンバーにとっての中間支援組織という捉え方

もう一つは、各事例の組織を構成メンバーにとっての中間支援組織とする捉え方である。「おばしゃんの店」や「おかみさん市」では、今でも個々の加工グループ単位で業務の割り振りが行われている。個々の加工グループにとって、商品開発、経理事務、出荷先の確保など、単独ではアクセスできなかった活動が可能となり、それぞれが持つネットワークを生かすことで、地域の諸団体との関係もつくりやすくなる。

さらに、各事例は、JA、自治体、経済団体などとの関係もつくりだしており、構成メンバー単体では難しい公的セクターや経済セクターとの協働関係をつくりだす機能も果たしている。

(3) 農村女性起業の社会的価値とその評価のあり方

最後に、農村女性起業の（社会的価値に関する）評価に関わる点についてである。

多くの農村女性起業の母体は生活改善実行グループやJA女性部であったために、元々経済活動を本来の目的としていたわけではなかった。加工グループは、生活向上のための活動の一つの部門がたまたま生産活動として発展したに過ぎないともいえる。このため、売上や利益率といった経済的尺度のみでその活動を評価することは適切ではない。1980年代後半以降、普及事業も特産品づくりや起業活動に軸足が移っていったが、そもそも普及指導員の基礎となる学問分野は家政学や生活科学分野であり⁸⁵⁾、農家経営や起業に対して正面から向き合えるサポート体制もなかった。塚本（2010、75頁）は、「古くから活動する特産品加工グループはその前身在生活改善グループであるがゆえに、生産や利益の拡大を目的とした食品加工業者とは本質的に異なり、（特産品づくりで忙しくなった）生活の改善を進めるために生活改善を行う矛盾に陥りかねない」として、経済活動重視の風潮を批判している。

実際、農村女性起業をもっぱら経済的側面で捉えてしまうと、先述のように零細団体が多く経済規模はごく限られており、高齢化によって大きな成長も見込みにくいために、その存在意義そのものが問われかねなくなる。農村女性起業をめぐるのは、農水省や経産省が起業・経営に関する施策を打ち出しているものの、それとトレードオフの形で農村女性起業をこれまで支えてきた公的な支援は大きく後退している。農村女性起業の事業性が注目されるほど、これまで事業を支えてきた基盤が掘り崩されていくのである。諸・星野（2004）は、行政（普及）の女性起業を支援することへの意義を主張するためにも、女性起業の効果の有無の判断を女性グループ自体だけでなく、その地域社会にまで広げて適正に評価することの重要性を提起し、そのために多面的効果の検証を試みている。

その場合、たとえば、中山間地域では、住民による既存のつながりや地域との関係を見直し、多様な人材の声が反映されるとともに、彼や彼女たちが地域コミュニティの運営の場面で活躍するような基盤づくり」が展望されるのであり、都市部においてコミュニティを「構築」するの

⁸⁵⁾ 河合知子氏のブログに詳細な記述がある（<http://www2.plala.or.jp/kskikaku/hukyujigyo.html>：最終アクセス日2016年5月9日）。

に対し、中山間地ではコミュニティを「再編」することが重要なテーマになっているという畠山（2013、35頁）の主張にも通じる。この文脈に立てば、コミュニティ「再編」の力を失った加工グループや女性起業は、塚本（2010、75頁）が主張するように、次世代に引き継がれるというよりは、グループの活動とともに完結し、終焉を迎えるべきということになろう。これは、既存のグループの維持というよりは、新たな加工グループが設立され、新しい取組が生み出されるという一連のサイクルが成り立つことを重視する視点である。本章の4つの事例でみてきたように、既存のグループが再編され新しい事業体として再出発することは、この意味でのコミュニティの新たな「再編」を促す動きだという捉え方もできるだろう。この視点に立てば、新しい事業体がいかに叢生し、新陳代謝を促すことができるかが問われることになる。

たとえば、農地集積による大規模化が進むことで、高齢者の役割がなくなって孤立してしまうことが懸念されている。しかし、彼らのニーズは従来型の福祉サービス、雇用対策、居場所対策といった個別の領域では適切には当てはまらない。地域の資源を皆で利用して必要なサービスを提供したり、相互扶助の関係を作り出すといったことに高齢者自らが主体となって取り組めるようにすることの方が有意義といえるかもしれないのである（湯浅2015、9～10頁）。多様なグループ・個人によって構成される民主的ガバナンス構造を有した事業体は、単なる居場所でもなく、労働をことさらに強いるものでもなく、生業としての活動を行いつつ仕事として地域の関係性を豊かにするような活動を併せ持つ。その意味で、農村女性起業を地域社会との関係で定期的に捉え直すことは重要なのである。

「農村女性起業」や「社会的企業」では、農村女性起業が持つ多面的価値は見落とされがちだが、WISEやCBの概念を通してみると、その機能や地域との関係にまで射程が広がるのである。

【謝辞】

本章の執筆に当たっては、事例で紹介させていただいた団体関係者のほか、農林年金理事長・松岡公明氏、明治大学・小田切徳美氏、農林水産省経営局就労・女性課の皆様から貴重なアドバイスをいただいた。この場を借りてお礼申し上げる。

【参考文献】

- 石田正昭（2008）『農村版コミュニティ・ビジネスのすすめ－地域再活性化とJAの役割』家の光協会。
- 市田知子（1995）「生活改善普及事業の理念と展開」『農業総合研究』49巻2号。
- 岩島史（2012）「戦後日本の生活改善普及事業における“農村”“農民”認識の変遷－公共圏からのまなざしに注目して－」京都大学グローバルCOE「親密圏と公共圏の再編成をめざすアジア拠点（ワーキングペーパー次世代研究68）。
- 太田美帆（2004）『生活改良普及員に学ぶファシリテーターのあり方－戦後日本の経験からの教訓－』独立行政法人国際協力機構・国際協力総合研修所。
- 岡部佳代・旦那ゆみ（2013）「農村女性起業家の事業継続を支援するための調査・分析・ネットワーク開発に関する研究：北部九州からアジアへ」『アジア女性研究』22号。
- 小田切徳美編（2011）『農山村再生の実践（JA総研研究叢書）』農山漁村文化協会。
- 菊池義輝（2010）「1950-60年代における農業改良普及事業と農家家族－埼玉県を例に－（1）」『横浜国際社会学研究』第15巻1・2号。
- 財団法人農村開発企画委員会（1986）「農村地域の生活環境に関する整備・計画手法」『農村工

- 学研究』43号（1986年9月号）。
- 坂本誠（2014）『「十和おかみさん市」に見る『小さな経済』の主体形成における課題』『JC総研レポート』29号。
- 齋藤京子（2010）「農村女性起業の可能性と不確実性」『JA総研レポート』13号。
- 澤野久美（2007）「生活改善実行グループから農村女性起業への展開とその意義－栃木県および長野県の事例を中心にして－」『農業経済研究（別冊）』。
- 関満博（2015）『中山間地域の「買い物弱者」を支える：移動販売・買い物代行・送迎バス・店舗設置』新評論。
- 塚本直巳（2010）「農山村における特産品加工グループの活動をめぐって－広島県三次市の事例から－」『社会分析』37号。
- 中間由紀子・内田和義（2009）「戦後改革期における生活改善普及事業と婦人会－鳥根県を事例に－」『農林業問題研究』174号。
- 西尾勝（1990）「自治」『行政学の基礎概念』東京大学出版会。
- 西山未真（2015）『農村と都市を結ぶソーシャルビジネスによる農山村再生（JC総研ブックレット）』筑摩書房。
- 根岸久子（2010）「農村女性起業のこれから－JAは何をすべきか」『JA総研レポート』13号。
- 農家農村生活問題研究会編（1986）『農家農村生活便覧：よりよいくらしの原点を求めて』創造書房。
- 協同農業普及事業二十周年記念会（1968）『普及事業の二十年：協同農業普及事業二十周年記念誌』。
- 畠山正人（2013）「コミュニティ・ビジネスを起点とした多様な人材の動機づけの可能性」『金城学院大学論集 社会科学編』9巻2号。
- 畠山正人（2008）「農村女性グループの起業活動を通じた学習過程－農村女性起業における『現場での学習』の意義と課題－」『研究年報経済学（東北大学）』70巻2号。
- 原田晃樹（2013）「サード・セクターと政府セクターの協働－日英の政策動向とアカウントビリティ」藤井敦史・原田晃樹・大高研道編著『闘う社会的起業－コミュニティ・エンパワーメントの担い手－』勁草書房。
- 宮城道子「女性たちのエンパワーメント」岩崎由美子・宮城道子編（2001）『成功する農村女性起業』家の光協会。
- 三原育子（2005）「農村における女性起業の経営的性格と課題」『国立女性教育会館研究紀要』8号。
- 諸洋子・星野敏（2004）「DEMATEL法による農村女性起業グループ活動の多面的効果の構造把握」『農村計画学会誌』23号。
- 湯浅誠（2015）「派遣村から生活困窮者自立支援に至る経緯と意思（インタビュー）」『ソーシャルアクション』3号。
- 魯采瑛・保田茂（1997）「兵庫県における生活改善普及事業の展開と意義：姫路市六九谷生活改善実行グループの活動を中心に」『神戸大学農学部研究報告』22巻2号。
- 渡辺一弘（2004）「戦後日本の農村における生活改良普及員の活動」『中国四国教育学会教育学研究紀要』第50巻。
- Pearce, John (1993) *At the heart of the community economy: community enterprise in a changing world*, Calouste Gulbenkian Foundation.

第6章（補論） 韓国・社会的企業育成政策の背景整理 —生産共同体の実態に焦点を当てて—¹⁾

立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科博士前期課程 朴貞仁

明治大学大学院商学研究科博士後期課程 熊倉ゆりえ

6-1. はじめに

(1) 本章の概要

本章は、韓国の社会的企業関連政策の源流にある「生産共同体」運動の実態を、文献調査を通じて明らかにすることを試みるものである。アジアで初めての社会的企業関連政策である2007年の社会的企業育成法制定をはじめ、メンバー間の共益だけではなく地域社会に貢献する協同組合である「社会的協同組合」の設立を認めた2012年の協同組合基本法制定、それに続いて2014年には社会的目的をもったサード・セクター組織を包括的に育成・支援することを趣旨とする社会的経済基本法制定に向けた動きがあった。韓国におけるこうした社会的企業関連の一連の政策は、社会的に排除されている人々を包摂するための施策であり、欧州における福祉国家の再編成の過程で生まれた様々な概念を適用したものである。概念適用から法制度施行までのスピードの早さから、これらの一連の政策は政府・自治体のトップダウンの権力の強さの象徴のようにも見える。しかしながら実際には、それだけではないようである。韓国では、戦後独裁政権への対抗としての民主化運動が1980年代に全盛をむかえた。学生運動や農民運動をはじめとする民主化運動団体は、1970年代から都市貧困地域を中心とする貧困克服運動などと合流することでより強固なネットワークと経験の蓄積を経て、1990年代後半の経済危機に際してとられた社会的包摂政策の事実上の運営主体として活躍することとなる。

こうした市民運動の展開と現在の社会的企業関連政策との関連は、既に日本語の先行研究によっても確認できるものである。それらの先行研究では、過去の市民運動が現在の社会的企業政策につながっていくというポジティブな側面が強調されることが概して多かった。しかしながら、市民運動には様々な矛盾や葛藤が付随しており、単純にポジティブな側面だけを捉えるのでは見えてこない部分もあるのではないだろうか。とりわけ本章で取り上げる1980年代半ば以降の生産共同体運動は、必ずしも市民運動の成功例とはみなされていないものである。生産共同体運動は、生産協同組合（労働者協同組合）を社会的弱者自身が設立することで、自ら生活の基盤を整えていく手法をとっていた。労働者協同組合は、経営基盤の脆弱さや労働者のスキル不足、民主的運営の困難さなどにより様々な矛盾や葛藤を抱える傾向にある（小関2000など）。こうした矛盾や葛藤の経験こそ、労働者協同組合のメンバーが協同組合の運営方法や協働のあり方を学習する契機となるのであり、矛盾・葛藤をいかに次のステップに活かせるかが重要なのではないだろうか。そこで本章では、生産共同体運動の矛盾と葛藤に焦点を当て、その実態を検討する。

本章の構成は、以下のようなものである。本章は本報告書の他の論考と異なり、海外の事例を取り上げるため、背景説明をやや丁寧に行うこととする。まず6-1.でなぜ韓国という国の生産共同体を

¹⁾ 本章の執筆にあたり以下のような執筆の分担をした。6-1.および6-2.の問題提起および背景知識部分については熊倉が、本章の焦点である6-3.および6-4.の事例検討については朴が、それぞれ執筆を担当し、6-5.のまとめを両者の協議を通じて執筆した。

テーマとして取り上げるのか、という点を示す。6-2.では生産共同体運動がいかにして社会的企業政策につながったか、という背景知識を確認する。6-3.では生産共同体の概要を説明し、続く6-4.において生産共同体がいかなる矛盾や葛藤を抱えていたかを確認すべく、いくつかの事例を提示する。

(2) 韓国・社会的企業政策に着目する理由

本章で韓国の社会的企業政策に着目する理由は、それが日本の生活困窮者支援政策とは異なり、労働統合型社会的企業（Work Integration Social Enterprise: WISE）を政策に早くから取り入れてきたからである。2007年に制定された社会的企業育成法をはじめ、韓国では就労困難層を、労働を通じて社会的に包摂しようとする様々な政策の試みがある。ここで着目すべきは、次の二点である。すなわち、第一に、韓国の社会的企業育成法では、高齢者や長期失業者、あるいは技能・技術を欠くような就労困難層が、自ら起業し就労することができるよう支援している。言い換えれば、就労困難層を一概に一般的労働市場において包摂しようとするのではなく、一般労働市場では創出が見込まれない新たな雇用を生み出すことを目的としているのである（五石2012: 100, 101頁）。第二に、社会的企業の運営にかかる意思決定に利害関係者の参加を義務付けることにより、脆弱階層にとって働きやすい環境づくりが目指されている（五石2012: 101頁）。これらのことは、韓国の社会的企業が、就労困難を抱える当事者が運営にも参加する「民主的組織運営」を原則としていることを意味しており、その政策にはWISEの理論（藤井ほか2013など）が適用されていることがうかがえる。

こうした韓国の政策の基本的な考え方は、本報告書第4章で触れた戦後日本の失業対策事業やその後の雇用政策とは、異なる様相を示している。日本の場合、失業対策事業終了後には、日雇い労働者として公共事業に従事していた就労困難層を一般労働市場に包摂しようと試みた。しかしながら一般的に、日雇い労働者などの不安定就労者が一般労働市場に参入することは、困難を伴うものである。実際、1990年代の日本においては本報告書第2章で述べられた通り、戦後経済成長期の日雇い労働者が失業したことによる大量のホームレスの人々の存在が社会問題化していった。韓国の社会的企業育成法においてWISE理論が適用されていることの意義は、こうした不安定就労者のためのいわゆる「中間的就労」（福原2015など）の場を創出することにより、就労困難を抱える人々が働きやすい環境をつくろうと試みている点にある。

(3) 生産共同体運動に着目する理由

さらに興味深いのは、韓国の社会的企業育成法の制度基盤になったのが、1970年代から連綿と続けられてきた生活困窮者の自立支援を目的とする市民運動であったという点である。1970年代には独裁政権下における宗教家や活動家による貧困層支援運動、1980年代には政府による都市部の急速な再開発あたり強制撤去にあった貧困層による対抗運動が起こり、これが1987年の民主化運動に合流した。1990年代は、とりわけ1997年のIMF危機の影響を受け、失業克服国民運動なるものが、キリスト教宣教師などを中心に展開された（五石2012: 106, 107頁）。これらの運動の中には、後に詳述する生産共同体運動のように、当事者の参加を重視する思想をもっているものもあった。キリスト教宣教師らによる「救貧」運動ではなく、就労困難を抱える当事者の自立を促進するために、当事者自らが事業を起こすという生産協同組合としての性格を内包していたのである。それゆえに、当事者を含む各地域の市民運動団体は、政府や自治体からの補助金などに依存しない自立した組織の構築を目指していた。これらの市民運動団体は、1993年からの金泳三政

権下における困窮者の就労支援事業をはじめとし、今日の社会的企業育成法にいたるまで、自立支援・就労支援の受け皿として活躍することとなる（五石2003、五石2012）。

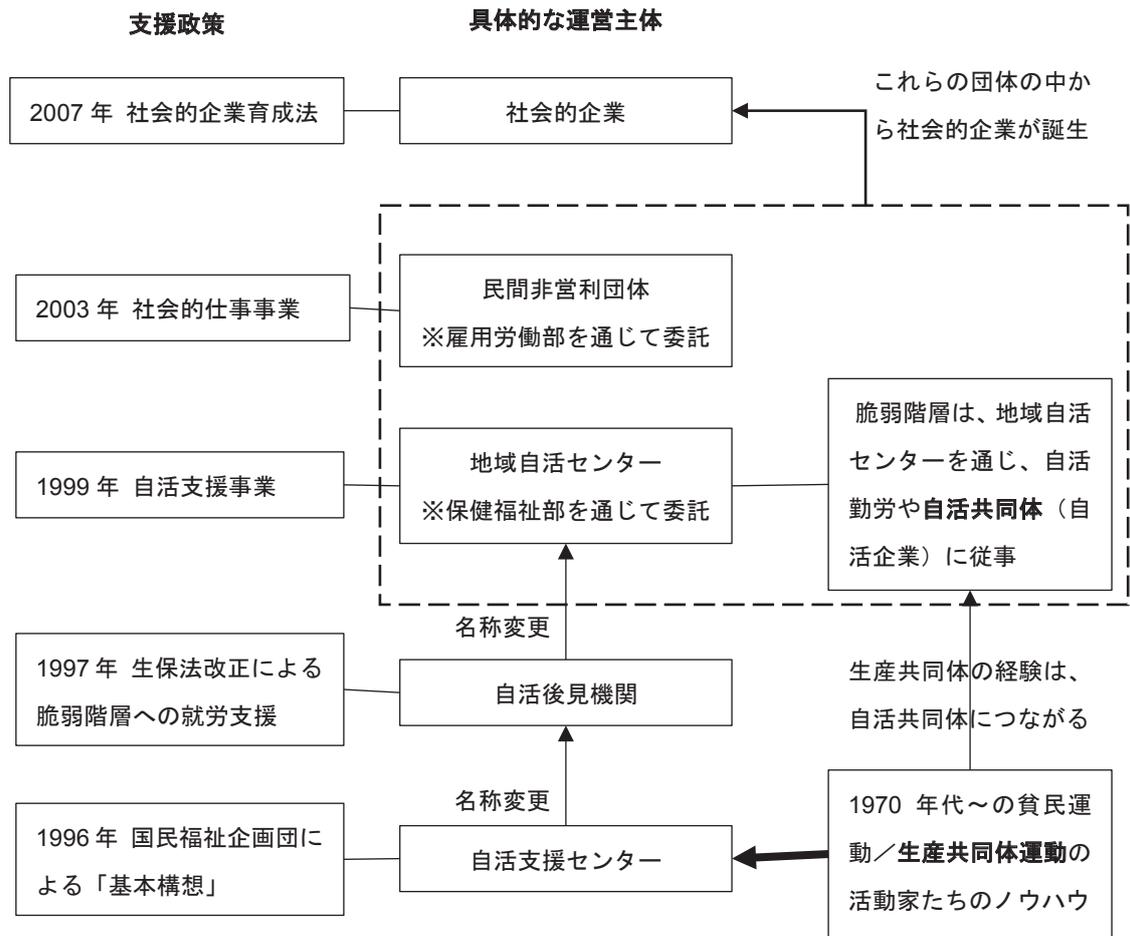
こうした運動の経験がいかんにして現在の社会的企業育成法につながるかという点については、既に五石敬路などによって研究がなされている。特に、社会的企業育成法の制度基盤として、自活事業と呼ばれる公的な自立支援事業があるが、この事業の受け皿となった生産共同体運動の主体に注目がなされている（五石2003、五石2012、友岡2014など）。ここでは、生産共同体運動の経験が、その後の自活支援事業などの制度の導入をスムーズにした、というポジティブな側面が強調される傾向にある。しかしながら、就労困難を抱える当事者自らが生産協同組合を組織するという運動の手法は、そもそも生産協同組合は経営基盤が脆弱で経営が難しいという国際的な共通見解からも明らかなように、様々な矛盾を内包していたものと想定することができる。つまり、生産共同体運動の実態は、未だ明らかになっておらず、その運動の性格がいかんにして現在の政策に影響を与えたかについての検討は十分になされてきたとは言い難い。こうした理由から、本章では、当時の市民運動の中で展開された生産共同体に着目し、文献調査を通じていくつかの事例を検討し、その実態を明らかにすることを試みることにした。

6-2. 遡り・韓国社会的企業小史

（1）社会的企業育成法（2007年）から自活支援事業（1999年）まで

具体的な事例の検討に入る前に、なぜ生産共同体運動が社会的企業育成法に結びつくのか、という点について背景知識を整理しておく必要がある。先述の通り、この流れについては先行研究が存在する。そうした政策の展開過程を追うことは本章の目的から外れるため、詳述はしない。ただし、参考文献として五石（2003）および五石（2012）を提示する。本節では生産共同体に関連する部分に焦点を当て、簡単に背景知識を整理するにとどめることとする。なお、生産共同体運動と社会的企業育成法との関連を時系列に説明する場合、様々な政策と市民運動との対立および調和の歴史を紐解くこととなり、やや複雑になる。本章では、歴史を遡るかたちで社会的企業から生産共同体までのつながりを説明し、かつ、本節の内容を要約した図1を説明の前に提示しておく。ポイントは、社会的企業育成法およびそれ以前の脆弱階層支援政策は、法に基づくものであり公的な事業ではあるものの、具体的な運営を民間団体に委託しているという点である。いかなる団体が委託先となっているかに着目して、その歴史を概観していく。

図1 脆弱階層向け就労支援の実施主体の変遷



2007年に制定された社会的企業育成法は、アジアで初めての社会的企業振興政策として、日本においても研究者や活動家の注目を集めるものであった²⁾。韓国の就労困難層は一般的に「脆弱階層」と呼ばれるが、社会的企業育成法は、この脆弱階層への支援として一般労働市場では創出が見込まれない新たな雇用を生み出すことを主な目的としている。社会的企業によって提供される社会サービスや雇用を享受する者のうち脆弱階層が50%を占めることを義務づけるなどの認証要件があり、これらをクリアしたものだけが社会的企業を名乗ることができる。また、意思決定に利害関係者の参加を義務づけるなど、民主的運営を規定している点も特徴的である（五石2012: 100, 101頁）。社会的企業育成法にいたる制度上の重要な系譜は、二つ挙げられる³⁾。第一に、2003年盧武鉉政権下で開始された「社会的仕事事業」である。これは脆弱階層の自立支援にむけた就労支援事業の一つであるが、脆弱階層のための雇用創出が民間非営利団体を通じてな

²⁾ その象徴として、日本の協同組合研究者および実践家によって結成された「ソウル宣言の会」という団体が存在する。当団体の活動については、当団体ホームページ (<http://www.seoulsengen.jp/>) やソウル宣言の会編著（2015）『「社会的経済」って何？—社会変革をめざすグローバルな市民連帯へ—』社会評論社などを参照されたい。

³⁾ この二つの系譜について、社会的仕事事業は企業との連携を含めた環境・教育・育児など多様な人材や団体の資源を活用しているのに対し、自活支援事業は生活困窮者への支援という福祉的意味合いが強い。後者は、貧民運動をベースとする生産協同組合の形成を背景にもっており、経営基盤が脆弱で、社会的企業に結びつくためには前者のように自立的に事業を行える「仕掛け」が必要であった（五石2012: 106頁）。

れている点に留意されたい。それゆえに、社会的仕事事業において就労支援を行っていた団体が、社会的企業育成法施行後に社会的企業に転換するというパターンも珍しくなかった⁴⁾。系譜の第二は、1999年国民基礎生活保障法（以下、基礎法）に基づく自活支援事業である。従来の生活保護法（1961年）は、子どもや高齢者といった就労困難者を中心とした生計保護などを主眼としていた。これに対し基礎法は、保障対象を低所得層に拡大すると同時に、勤労能力のある受給権者は自立するために必要な事業に参加することを受給の条件とするものであった（五石2003: 47頁、五石2012: 110, 111頁）。自活支援事業は、先述のように基礎法に基づき保障を受ける人々が義務として就労する場であり、2011年時点で存在した644の社会的企業のうち、1割余りは自活支援事業から設立された（五石2012: 110頁）。具体的に事業従事者は、保健福祉部もしくは雇用労働部のプログラムに参加することが大半であり、特に前者に従事する者が圧倒的に多い。保健福祉部のプログラムは、「地域自活センター」と呼ばれる機関に委託されており、自活支援事業の参加者は、地域自活センターなどの支援を得ながら、「自活勤労」や「自活共同体（2012年からは「自活企業」に名称変更）」に従事する（五石2012: 112）。この事業は、1998～2003年の金大中政権による「生産的福祉」と呼ばれるワークフェア政策の中心的事業であった。こうした政策の実現を後押ししたのは、1997年のIMF危機であった。

（2）自活支援事業（1999年）から自活支援センターまで（1997年）

系譜の第二である自活支援事業について、その歴史を遡ると以下のようなものである。金大中による「生産的福祉」と呼ばれる一連の政策は、その前政権である金泳三政権時（1993～1998年）から議論が重ねられ、既に試行錯誤がなされているものであった。つまり、自活支援事業は、金泳三政権時の施策に起源をもつということである。1997年に生活保護法の一部が改正され、これにより「自活後見機関」と呼ばれる機関が、生活保護法のもとで指定機関として脆弱層の支援を行うこととなった。自活後見機関から名称変更されたものが、先述の地域自活センターである。自活後見機関の前身は、「自活支援センター」と呼ばれるものである。1996年に設置された国民福祉企画団による「生活の質世界化のための国民福祉の基本構想」⁵⁾に基づき、法律に基づかない補助事業として低所得層の自立を促すための各種事業を行っていた。具体的な自活支援センターの事業は、民間団体に委託されるかたちで運営されていた（五石2012: 110, 111頁）。

自活支援センターは、1997年当時でわずか10機関であり、体系化されていない実験的なものであった。自活支援センター自体の人材と組織および自活支援センターの運営を委託されていた民間団体は、主に1970年代以降の「貧民運動」と呼ばれる市民運動の活動家によって支えられていた。この実験的的事业は、政府と市民運動との協働という点で、現在の政策につながる極めて重要な意味をもつものであったと言える。その理由は、以下二つある。第一に、貧民運動は従来政府と激しく対立してきたものであり、両者の意図が合致した共通のプロジェクトの成功例としてみなすことができるからである（五石2003: 48頁）。第二に、現在の社会的企業振興政策においても、例えば社会的企業の間支援組織（中島2006a, bなど）を官設民営のようなかたちで市民団体に運営させる手法をとっており、現行制度の基礎になった手法が1990年代後半に既に試験されていたことがみてとれるからである。

⁴⁾ 2011年時点で存在した644の社会的企業のうち、約62%という大多数は社会的仕事事業から設立された（五石2012: 110頁）。

⁵⁾ ここでの「世界化」の意味は不明であるが、おそらくグローバル水準すなわち先進諸国と同等の社会保障制度を整備しようとの意図が込められていると考えられる。

(3) 自活支援センター（1997年）から生産共同体思想の源流まで（1970年代）

より遡って、自活支援センターの運営を支えた活動家が展開してきた貧民運動とはどのようなものであったかを確認したい。1990年代の貧民運動は、低所得住民の生活を支援する運動であり、生活困窮や就労困難といった様々な課題を抱える当事者自らが自らの生活を支援する、という一見特殊な運動であった。具体的には、次節以降で述べられる生産共同体の形成という手法がとられていた。約めて言えば、衣服や弁当を製造する生産協同組合、資金を住民らが出資し合い生活困窮者や零細業者に融資する信用協同組合など多様な協同組合の結成を中心とする運動であった（五石2012: 106頁）。

ここで協同組合結成による共同体形成という手法が用いられたことの背景には、以下四点が挙げられる。第一に、生産共同体運動のベースとなった市民運動の歴史は1970年代まで遡ることができる。しかしこれらの運動は、独裁政権の終焉を意味する1987年の民主化宣言に象徴される民主化の流れの中で、政府に直接対抗する方針から、脆弱階層の生活あるいは福祉を重視する路線へと転換していった。いかなる民間の支援プログラムを組めば持続的かつ効果的なサービス提供が可能か、という問題意識のもとで、「失業克服国民運動」と呼ばれる運動により、地域通貨やマイクロ・クレジット、フード・バンク、そして生産協同組合という支援プログラムが組み立てられることとなった。これらの取り組みは具体的には、運動団体らが国民からの募金を集め、それをNGOなどのプログラムに投入することで財政的支援を行うという方法がとられていた。第二に、1970年代までの貧民運動は政府との激しい対立を繰り返しており、市民間の強い団結が必要であった。とりわけ、脆弱階層が自らの境遇を自分の責任のみに転化することなく、社会問題として捉えることによって社会変革を自ら考えさせようという大衆運動の伝統的な思想をもっていた。そのための思想教育も盛んであり、同じ場で学ぶという意味でも「仲間」との連帯意識を通じた教育活動が実施されていた。第三に、大衆運動の思想としては、1930年代からアメリカで大衆運動を牽引してきたソウル・アリンスキーによるコミュニティ・オーガナイズング理論に影響を受けていた。そのため、活動家＝オーガナイザーが、住民の中から指導者＝リーダーを育てることで、共同体すなわちコミュニティを形成するという手法がとられたのである。第四に、キリスト教の影響がある。アリンスキー理論を最初に韓国に伝えたのもプロテスタント系キリスト教宣教師であった。また、1970年代にプロテスタントとカトリック信者が超教派で設立した「首都圏都市宣教委員会」は、貧民運動の中心的役割を担っていた（五石2003: 49-51, 53頁）。

このような歴史のおよび思想的な源流をもつ生産共同体運動の経験は、これまで述べてきた1990年代から2000年代にかけての自活支援および社会的企業育成に関する様々な政策の受け皿となりうる諸団体の、人的および知的ノウハウの蓄積の基盤となっていたのである。共同体運動などの貧民運動の担い手となった諸団体は、脆弱階層の自立にむけて意識改革を促すと同時に、運動体そのものの自立的運営のための支援プログラムや事業を展開していた。こうしたノウハウを蓄積していた運動体、特に本章の焦点である生産共同体運動は、実際にはどのように運営されていたのであろうか。

6-3. 生産共同体の概要

（1）背景

韓国における生産共同体⁶⁾は1990年代、主に大都市貧困地域を中心に脆弱階層の自立を支援するため、共同出資の形で民主的・協同的に運営される組織として出発した（キム・ソンギ2011）。生産共同体は労働市場から排除されたり、または労働市場で不利な条件にさらされたりしている人々が共同生産活動を通じて、利益を創出する。それを公平に分け合うことで所得を得ると同時に、その利益をできるだけ地域社会に還元することで共同体の本来の趣旨を活かすような組織を目指していた（イ・ムングック2010）。

韓国における生産共同体運動の本格的な試みは、1980年代半ば、脆弱階層が制度によって解決できない問題を当事者自らが解決しようとする地域社会運動の一環であった。教育や福祉を中心に進んでいた。医療問題を解決するために、地域内で医療協同組合を結成し外部の診療チームを招聘したり、無料診療所を運営したりした。また、親から放置された子供たちなどのために託児部屋と勉強部屋を運営した。さらに、「父母会」を作って成人のための教育も進んでいた。これらの取り組みは、活動の目標が単に必要なサービスを提供することだけでなく、住民の意識や態度の変化も目指していたことを示している。勉強部屋（学習支援）が発展して、「主婦学校」の形で独立したものもあり、また、若者たちは伝統的な文化を学びながら「若者の会」を作って、自分の町に興味を持ち始めた。建築労働者は、不安定な収入から脱するため、地域内に雇用ネットワークを構成した。また、主婦たちは共同内職の形で作業するなどの工夫をした（シン・ミョンホ、キム・ホンギル2002）。これらの運動に参加していた人々はもともと、技術も学歴も低い脆弱階層だが、より安定した職場を求めて、共同で生産を行う自立的な組織に魅力を感じた。1990年から「ドゥレ協業社」を始めとし、1991年「ウォルゴック女性生産共同体」、1992年「働き手ドゥレ」という建設労働者協同組合、1993年には縫製協同組合である「糸と針」⁷⁾などが設立されていった。当時の生産共同体の業種は、主に建設・縫製業種などに集中しており、たいてい5人以内の小規模零細事業者のレベルであった。

なお「ドゥレ」とは、朝鮮王朝後期の17～18世紀に機能していた社会共同体で、特に農繁期に共同作業によって人手不足を解消し合った労働組織であった。それだけでなく、未亡人、年寄り、病者、孤児のような社会的弱者を助けるような他助的組織でもあった。その他、「ドゥレ」は社会の多様なところで相互扶助と自発的参加を通じて諸々の問題を解決する共同体でもあった。1990年代の生産共同体は、このような伝統的な相互扶助のための小規模な地域単位のグループが、1990年代の生産共同体（生産協同組合）の組織基盤となっているのである。前節でみた通

⁶⁾ 「生産共同体」とは、協同組合方式で運営される共同体として、労働者生産協同組合、労働者協同組合、生産者協同組合など多様な用語で呼ばれている。国際協同組合連盟（ICA）では、「Workers'Co-operative」に名称を統一して使用している（イ・ソンハ、2000）。本章では、用語の統一を図るため「生産共同体」の用語を用いている。

⁷⁾ 生産協同組合の形として最初に設立された縫製事業所である。「ナムムの家」の事業（未就学若者のための検定試験や夜学などと保育所、マウル金庫等）、母親学校プログラム、住民団体協議会（マウル新聞社、母親学校の同窓会、若者会など）等と連携して運営する。設立背景は①雇用不安定の解決や生活改善運動の一環として「共同出資」、「共同運営」する形態の縫製工場の設立、②協同組合準備、聖公会から資金支援があった。抱えていた課題には、①経営と技術開発に対する専門知識の不足・特に経営、マーケティング、デザインなどの分野②組合員たちの意識③場所及び施設の不十分であった（クォン・スンウォン、1993:84）

り、1980年代の貧民運動はアリンスキーのコミュニティ・オーガナイジングの手法を用いている。アリンスキー理論の特徴は、オーガナイザーが地域のリーダーを育成するという方法にある。韓国生産共同体の場合、オーガナイザーは地域外部から運動のために入り込んだキリスト教宣教師や活動家であり、ドゥレという伝統的グループの中からリーダーを育成しようと試みたのであると想定できる。

表1 1990年代の生産共同体

名称	設立年度	終了年度	地域基盤	分野	代表者	関連団体
ドゥレ協業社	1990	1992	仁川・松林1洞	縫製	パク・チョンリョル牧師	生産共同体連帯会(1992)
マボ建設	1990	進行中	ソウル	建設	チョン・ウルジン	
働き手ドゥレ	1991	1994	ソウル・城北区下月谷4洞	建設	ホ・ビョンソプ牧師	
ヘニム女性会共同内職	1989	1995	仁川・十井洞	共同内職	ハ・ヨンジャ、イ・グンスク	労働者協同組合研究所(キム・ソンオ、1992)
糸と針	1992	1994	ソウル・蘆原区上溪4洞	縫製	キム・ホンイル神父	
ナソム建設	1993	1994	ソウル・冠岳区奉天洞	建設	ソン・ギョヨン神父	生活経済研究所(ホ・ビョンソプ、1994)
ソルセム仕事場	1993	進行中	ソウル・道峰区彌阿1洞	縫製	チョン・オクソン	
ナレ建設 ⁸⁾ ナソム+ドゥレ	1994	1995	ソウル	建設	ソン・ギョヨン神父	
ミョンリエバン協同組合	1993	進行中	ソウル	信協	イ・ギウ	(社)自活支援センター(1996)
住民協同共同体の実現に向けた金湖・杏堂・ムワン企画団	1995	進行中	ソウル・城東区金湖、杏堂、ハワン洞 撤去地域	縫製作業場	ユ・ヨンウ、パク・ジェチョン	

注：「進行中」だと表記されているのは、1996年当時までの状況を意味する。

出典：イ・ホ(1996:246頁)より作成

(2) 特徴

韓国の生産共同体の設立過程で醸成された特徴⁹⁾は次の通りである。

一つ目は、組合員間の同質性が設立初期段階から高いという点である。設立前から近隣に住み、密接な交流を持続してきたグループを基盤として設立される場合が多かった。組合員同士は教育・居住地域・不安定な雇用条件などはほぼ同じ環境に生活し、類似の、あるいは共通の多くの経験を持っている(イ・ヒョンソン2001)。

二つ目は、組合員の積極的な同意を基にして、組織の正当性を確保するという点である。組合員は協同組合の理念や原則などの価値観を共有しながら、設立段階から組織運営の準備などに積極的に参加することとなっていた(パン・デウツク1994、イ・ソンファ2000)。なお、後にみるいくつかの事例に共通することとして、スペイン・モンドラゴン協同組合の経験から運営方法などを学んでいたことを付言しておく。

三つ目は、強いリーダーの役割である。1人あるいは2～3人のリーダーが組織の設立時から

⁸⁾ 「ナレ建設」(나래건설)は2000年自活制度と結合して自活共同体になり、現在の建設業種社会的企業である「CNH」の前身である。

⁹⁾ イ・ヒョンソン(2001:107-108頁)

経営に決定的に重要な役割を担っている。これらのリーダーは、地域運動や労働運動のなかで自立的に成長した場合が多い（イ・ヒョンソン、2001）。

四つ目は、協同組合に友好的な社会的ネットワークを確保していたことである。設立初期の生産共同体にとって、宗教機関・協同組合・非営利団体・既に活動している生産共同体などとのネットワークを構築することが重要になる。このようなネットワークは、運営初期に資本金を調達したり、取引先を確保するのに役立つものであった（イ・ヒョンソン2001）。

（3）限界要因

生産共同体に関する公式的な統計がないため、正確な数字を把握することは困難であるが、少なくとも1年以上維持した組織は全国的に10カ所もなかったと推定されている（イ・スンヒョン1994）。

生産共同体の維持が難しいと言われる最も大きな理由は、この運動に参加した人々の期待や情熱に支えられる部分が多く、現実的な環境の脆弱性に抗えないことであると考えられる。もともと学力も技術力も低い脆弱階層が集まっているがゆえに、現実的にこうした環境要因に関する限界を乗り越えるのは極めて困難なことであった。さらに、組合員の技術力・経営能力・リーダーシップの不足、生産共同体の業種が斜陽産業に集中していたこと、人的・物的資源の限界など、脆弱階層が直面した様々な困難を克服するには限界があった（イ・インジェ 2006、イ・ムングック 2010）。

6-4. 生産共同体の事例

（1）自己雇用と仕事おこしー「オンヌリ」の事例¹⁰⁾

a. 設立背景

仁川広域市は自由輸出貿易地域として栄えた地域である。特に「オンヌリ」が位置している仁川の青天洞地域には軽工業労働者を主な住民とする団地があり、労働者が多く住んでいる地域である。1980年代を起点に、衣類・繊維など軽工業が斜陽産業化したことによって、縫製業において多くの解雇がなされるようになった。不安定な雇用と失業状態を繰り返していた女性労働者たちは、「ナレ建設」や「糸と針」などの協同組合の事例を参考としながら、自ら雇用を創出し、自己雇用を通じて活動を持続する方法を模索することになる。1994年に縫製労働者のグループである「ドハギの会」の会員と「仁川女性労働者の会」の会員が中心になって「オンヌリ」を設立する。創立総会を開催し、定款、財政管理の運営規則、就労規則を組合員が決めることとした。組合員は4人であり、このうち1人がリーダー、他の1人が生産部長を務め、完成品の下請を受けることで事業を開始した。

b. 組織の概要

定款に明示された「オンヌリ」の目的をみると、協働的・自立的な運営方式を通じて自ら労働と経営の主体になり、経済的自立空間で、協同組合的生産関係の拡大に貢献することを目指して

¹⁰⁾ ジ・ギェウオック（2001: 50-123頁）。なお、「オンヌリ」とは、「服」を意味する「オン」と「世界」を意味する「ヌリ」を合わせた造語である。「服をつくる仕事を通じて、人間らしい世界をつくらう」という組織のミッションを表している。

いる。つまり、定款の重要な目標は、自己雇用をすることで、雇用安定や民主的運営を通じた仕事おこしを同時に追求することであった。

運営の原則を定める際には、出資者だけに組合員資格を与えることとし、出資額の多寡にかかわらず1人1票の原則を採用した。財政管理の規定で、出資額は1口5万ウォン、10口を1年以内に分納することとした。就労規則で、労働時間は1日9時間勤務を基本としており、賃金は60万ウォンであったが、これは地域の平均賃金より若干低い水準であった。配当金は年末に精算していた。ただし、業績が低調である時でも最低50万ウォンは、生計費として必ず支給することと規定していた。

c. 活動展開

「オンヌリ」は縫製加工を中心に事業を開始した。1994年に女性服の下請けを受けることから始めたが、地理的限界と物量確保の不安定さなどにより、1997年からは自社ブランドとして生活韓服を制作・生産することとなった¹¹⁾。しかし、当時、生活韓服は大衆的製品ではないし、市場は既に飽和状態であった。さらに、営業を含む経営全般での経験不足によって負債はますます増えていくことになる。組合員は仕事の荷重とともに資金問題にまで頭を悩まされる状況が続き、組合員間の内部対立が深刻化した¹²⁾。生活韓服の生産を通じた技術の向上と製品のイメージの向上など一定の成果はあったが、厳しい財政難によって1999年に組合員全員の議論を経て、生活韓服の生産は中止することに決定した。また、これまでの経営・財政損失に対する自己評価を通じて、役員交代および構造調整をするなど、その事業・組織規模は大幅に縮小した。

こうした労働者協同組合の失敗については、ベアトリス・ウェップによる指摘が引用されることが多い。ウェップは『英国における協同組合運動』（1891年）において、労協が必然的に失敗するか、生き残るにしても利潤追求企業に変質せざるを得ないといういわゆる「衰退テーゼ」を提起したが、批判の中心点は資本の不足、販路の不足、管理上の訓練不足という「3つの病気」であった（小関2000: 38頁）。「オンヌリ」の事例からは、韓国の生産共同体も協同組合の古典的な問題を乗り越えることができなかつたと見ることができる。確かに「オンヌリ」の事例を考慮すると、組織の拡大などに対応ができておらず、協同組合の運営方式には限界があるというウェップの指摘は正しいようにみえる。しかし、不安定な雇用と失業状況の脆弱階層が自ら共同体を形成して雇用を創出し、同時に、先述のように労働者の生産スキルの向上を促した点では、一定の意味があったとすることができる。

（2）より強い経営を目指して—「ウォルゴック女性生産共同体」の事例—

a. 設立背景

ウォルゴック女性生産共同体¹³⁾は、市場参入に成功した数少ない生産共同体の一つである。

¹¹⁾ 作業は加工中心だったため、利潤は賃金を支払うレベルにしか達せず、地理的にもソウルではなかったために物量を確保することが難しかった。このような状況で「オンヌリ」は二つの事業の方向を設定する。一つは、デザインから完成まで独自の商品を作る形にすること、もう一つは、下請け生産を並行することにする。これまでの製品生産を通じ、生活韓服の製作に自信を得た「オンヌリ」は本格的に自社ブランドとして生活韓服制作を開始する。

¹²⁾ 生活韓服の製作など組織の規模が拡大するほど、リーダーは経営及び外部業務を主に担い、組合員は労働に徹するなど、経営と労働は分離されていき、経営と労働の乖離はその後、リーダーと組合員の間の大きな葛藤の要因となる。

¹³⁾ シン・ミョンホ（2001）。

1985年、ソウルの月谷（ウォルゴック）洞において、ユ・ミオク氏を中心に、学習支援の場であるサンドル勉強部屋（산돌공부방）¹⁴⁾や母親学校を創り、主婦に読み書きを教えることなどから活動を始めた。1989年に4～5人の母親学校出身の主婦たちが主軸となって生産共同体設立に向けて、いくつかの宗教団体から1500万ウォンの初期資本金の支援を受ける。当初は、縫製業、弁当工場、おかず工場、食堂などの経営を念頭に事業を開始した。主婦たちは、自分たちの縫製技術が活用できる縫製下請を希望していた。しかし、リーダーであるユ氏は、縫製業は斜陽産業であり失敗するケースが多いと考え、さらに主婦たちの技術力も高くないと判断し、他の業種への参入を推進した。この過程で、ユ氏が最後まで自分の意見を貫いたため、他の主婦からの不満もあったが、今までユ氏が築いてきた信頼と権威を否定することはできず、誰も反対意見を提示しなかった。

b. 事業内容の決定

数ヶ月間、生産共同体の準備が進まない中で「レモン化粧水」の製造についての提案があった。組合員からの反応もよく、当時、ちまたに自然化粧品がほとんどない状況だったので、自然化粧品の生産をすることにした。ユ氏を中心に自然化粧品の原料や製造方法を学んだ後、まずは少量から生産し始めた。化粧水の他にも洗顔料や自然パックを開発するなど10年の間に、純利益約2億ウォンを計上し、この収益によりサンドル勉強部屋の人件費や運営費の支払い、外部団体への支援ができるようになった。

c. 組織運営

ウォルゴック女性生産共同体の構成は、組合員5人、臨時職10人である。一緒に共同体で生活している臨時職の人から見ると、5人の組合員は自分たちの雇用主ということになった。ユ氏を含め、これら5人が日割りや作業量、収益金の処分方式などを決定するためである。全員女性である5人の組合員は、初期メンバーとして参加を続けてきた。各自が出資した資本金はなく、この共同体の財産と収益は徹底的に自己所有とはならないことは最初から合意されていた。したがって、組合員として個人別に分配されるお金はない。ただ、臨時職の日割りの賃金は5万ウォンであるが、組合員には7万ウォンという少し高い賃金が支給されていた。しかし、朝早く来て作業準備をしたり、遅くまで片付けをするなど、労働時間が長い点を考慮すれば、特別な待遇と見ることはできない。5人の組合員は作業が行われる前日は合宿をする。この時、共同体の運営の細部事項について議論する。帳簿と預金通帳など運営資金の公開を原則としており、組合員なら誰でも確認することができる。しかし、実際には、作業スケジュールや外部支援の決定はリーダーであるユ氏の意見や主張が最も大きく反映されていた。支援が必要だと判断された場合には、先に外部団体に支援金を送った後、共同体会議に報告したり、生産能率を高めるため、ユ氏の独断で厳しい作業スケジュールを組んだりしていた。

¹⁴⁾ 勉強部屋（공부방）は、産業化が本格的に進められていた1970~80年代の貧民地域運動の一つとして登場した。宗教団体を中心に1985年ソウルの月谷（ウォルゴック）洞のサンドル勉強部屋が初の勉強部屋に挙げられる。勉強部屋は1990年代初め、仁川、大邱、釜山、光州など大都市を中心に広がって100社余りに達した。政府支援なしに宗教機関と社会団体関係者、大学生が参加して運営した。児童の面倒を見られない貧困家庭のための民間社会保障施設の役割を果たした（韓国日報、2012.12.15）。

(3) 地域問題の解決—「ハンベック」の事例—

生産共同体は、地域社会をどのようにつくりあげるかについて関心を傾けている。地域の問題を地域内で解決しようとしており、その主体は地域の住民であるべきと考えられた（クオン・スンウォン1993）。共同体「ハンベック」の事例をみると、1995年に組合員5人（出資して労働をする人）、准組合員3人（出資のみの人）が出資金110万ウォンを集め、9坪余りの地下工場で女性服縫製の下請を始める。「ハンベック」は、一般企業とは違い、収益事業だけで維持するのは難しいと考え、共同体内の仲間との関係や共同の生活文化を優先した。例えば、脆弱階層と共同体を作ることが重要だと考え、既婚女性組合員のために地域保育所を設立して保育と育児に関する悩みを和らげたことにより地域で安心して共同体を形成していけるようにした（ユン・ヘリョン1997）。彼らにとって、地域社会は生活圏で、職を得るネットワークであると同時に、生存権の基盤である。言い換えれば、雇用・住宅・医療・教育問題などが地域社会にあることを認識し、生産共同体は当事者のニーズに合わせて、地域の人と人を結ぶネットワークの役割を果たしてきた（キム・ギドン1995）。

6-5. おわりに

これら3つの事例から、生産共同体の矛盾と葛藤、そしてその存在意義について検討する。第一に、「オンヌリ」と「ウォルゴック女性生産共同体」の正反対とも言える事例は、生産共同体すなわち労働者協同組合の運営原則に基づく脆弱階層の仕事おこしの困難さを示している。「オンヌリ」は、1人1票という協同組合原則を徹底し、民主的手続きを経て事業を展開しようとしていたが、労働過多や財政難を経験し最終的には事業所閉鎖という結末にいたる。一方、「ウォルゴック女性生産共同体」の様々な特徴は、「事業性の強い労働者協同組合」の作り方を示すようなものである。例えば、強いリーダーの存在により他の組合員が不満を言えない組織であり、組合員が意思決定に事実上参加できない非民主的運営が採られていた。出資金の蓄積・分配も協同組合原則とは多少異なるものであり、さらに、生産性向上のために組合員は最低限の人数におさえながら臨時工を雇用するなどの方法をとっていた。その結果として市場参入には成功した。事業性を確保しようとするためには、協同組合原則あるいは純粋な労働者協同組合という方法は適さない、という伝統的な労働者協同組合批判を体現しており、皮肉なことであると言わざるをえない。

しかしながら第二に、たとえ事業のレベルでは失敗に帰結したとはいえ、「オンヌリ」や「ハンベック」の事例からは、生産共同体が地域社会の問題に対して脆弱階層自身が理解すること、あるいは社会構造的認識をもつことの必要性を強調し、これを共同体方式で解決しようとする意識を持っていたことがわかる。先述のようにアリンスキーの理論を適用した運動であったことに加え、スペイン・モンドラゴン協同組合グループの理論的支柱となったホセ・マリア・アリスメンディアリエタ神父の思想にも大きく影響を受けていた。すなわち、前者は、1970年代までの政府との激しい対立を繰り返す貧民運動の理論支柱となっていた。一方で、1980年代後半の民主化宣言を経て、独裁的な政府といういわば「敵」を失った貧民運動は、後者のモンドラゴンの思想を基礎として、対立よりは自身の生活を自身で守るような運動を志向するようになったのである。欧米の大衆教育の経験に強い影響を受けており、興味深いことである。

さらに、この時期に活動した運動家は、現在でも現場で実践を継続している（イ・ムングック

2012)。ここで前掲図1を参照されたい。多くの生産共同体は、組織自体は無くなったかもしれないが、1999年の自活支援事業において、地域自活センターを通じて脆弱階層が実際に就労する場を提供する主体として、「生産共同体」あるいは「自活企業」という名称をもって、当初の運動の理念や運営方式を継続しているのである。脆弱階層自身による経営や仕事起こしという点で、その後の韓国社会的経済にまつわる政策の起点になっていたということである。その意味で、生産共同体自体の事業の成功の有無にかかわらず、生産共同体の経験は重要な意味を持っていたといえる。

本章は、韓国社会的企業政策の背景にどのような経緯があったのかについて、このように政策のベースとなっていた生産共同体の経験に焦点を当ててきた。先述の通り、脆弱層自身の運営参加を前提とするWISE的性格をもつ民間組織をベースに、脆弱層にふさわしい就労の場を創出しようとする政策こそ、日本との対比における韓国社会的企業政策の特徴なのである。日本とは異なる韓国の労働統合中心の社会的企業の展開プロセスや実践的な課題を検討することにより、今後日本の社会的企業による就労支援の実践をいかに政策に組み込んでいくことが望ましいのかを検討する材料となり得るであろう。

最後に、本章の限界は次のようである。第一に、本章が文献調査という手法をとったことによる限界がある。WISEとして生産共同体をみる場合、その資金運営・組織運営の実態がより詳細に検討されるべきである。例えば「ウォルゴック女性生産共同体」の事例において、「各自が出資した資本金はなく、この共同体の財産と収益は徹底的に自己所有とはならないことは最初から合意されていた」との記述をしたが、具体的に組合員への資金分配はどのようになされていたのか、といった詳細な点については、当時の活動家などへのヒアリング調査を通じて明らかにされる必要がある。第二に、本章が生産共同体のみに焦点を当てたことに起因し、生産共同体運動の活動家が具体的にどのように自活共同体に移行していくのかが明らかになっていない。この点を明らかにしなければ、生産共同体が抱えた矛盾や葛藤が、その後の社会的企業政策にいかにして活かされたのかが明らかにならない。①政府が生産共同体の経験をいかに活用しようとしていたのか、②自活事業や社会的仕事事業のような政策において、各政権がいかに市民団体の経験を活用したのか、そして③生産共同体の活動家がいかにその経験・ノウハウを後の自活共同体に活かすことができたのか、といった点については、今後の研究課題としたい。

参考文献

【韓国語文献】

- イ・インジェ（2006）「社会的企業『コムイン』の成功要因と発展課題」『動向と展望』第66号、66-82頁。
- イ・グワンモ（2010）『朝鮮期郷村社会の福祉共同体の社会資本の研究』ソウル市立大学。
- イ・ソンハ（2000）『イムパウオモントウのための労働者生産協同組合の事例研究』カトリック大学。
- イ・ソンヒョン（1994）『生産者協同組合の生存力と退行に関する研究』ソガン大学。
- イ・テジン（1989）「17・18世紀の郷都組織の文化やドゥレの発生」『シンダン学報』第67号、1-30頁。
- イ・ヒョンソン（2001）「生産者協同組合組織の比較研究」『韓国社会学』第35巻4号、95-127頁。

- イ・ホ（1996）「貧民地域の協同組合運動実験」『都市庶民の暮らしと住民運動』。
- イ・ムングックほか（2010）『自活事業と地域化の実践』 ナヌムの家。
- 韓国日報「70～80年代の貧困子供育てで出発」2012.12.15記事。
- キム・ギドン（1995）「韓国社会において、生産協同組合がもつ意味」『都市と貧困』第18号、29-33頁。
- キム・ジョンウァンほか（2012）『社会的経済と自活企業』アルケ。
- キム・ソング（2011）『社会的企業のイシューと争点』アルケ。
- グォン・スンウォン（1993）「貧困対策の再照明:協同組合を通じる脱貧困運動の活性化を中心に」『韓国開発研究』第15巻2号、76-87頁。
- シン・ミョンホ（2001）「ウォルゴック女性生産共同体の物語」『都市と貧困』第53号。
- シン・ミョンホ、キム・ホンイル（2002）「生産共同体運動の歴史や自活支援事業」『動向と展望』第53号、6-37頁。
- ジ・ギウオック（2001）『生産者協同組合の生存と退行に関する事例研究—オンヌリ生産者協同組合を中心に』カトリック大学。
- バン・デウック（1994）『貧民地域生産者協同組合の脱貧困対策としての可能性を模索のための事例研究』ヨンセ大学。
- ユン・ヘリョン（1997）「共同体ハンベックの現況と展望」『都市と貧困』第27号、69-72頁。

【日本語文献】

- 五石敬路（2003）「韓国における『生産的福祉』政策の特徴と矛盾—自活支援事業を中心に—」上村泰裕・末廣昭編『東アジアの福祉システム構築』東京大学社会科学研究所研究シリーズNo.10（第2章）。
- 五石敬路（2012）「韓国における社会的企業制度の系譜と展開（2011年度研究報告論文）」『都市問題』第103巻第6号、100-119頁。
- 小関隆志（2000）「労働者協同組合」『大原社会問題研究書雑誌』第500号、32-48頁。
- 友岡有希（2014）「韓国における低所得層政策の歴史的展開とその現況—自活事業を中心に—」『東亞経済研究』第73号、57-76頁。
- 中島智人（2006a）「英国における中間支援組織の現状とその支援策（上）」『公益法人』第35巻第11号、14-19頁。
- 中島智人（2006b）「英国における中間支援組織の現状とその支援策（上）」『公益法人』第35巻第12号、17-21頁。
- 福原宏幸（2015）「中間的就労の場づくりとその可能性」『協同の発見』第276号、2-4頁。
- 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—』勁草書房。

第7章 日本のWISEの展開過程と中間支援機能 — 一本調査研究から見えてきたこと

立教大学コミュニティ福祉学部教授 藤井敦史

7-1. 日本におけるWISEの展開過程

本報告書では、ここまで日本におけるWISEの展開過程について、ホームレス支援、若者支援、農村コミュニティ・ビジネスといったテーマ領域、或は、労働者協同組合の運動の系譜に焦点を置きながら検討してきた。その結果、どのようなことが見えてきたのだろうか。本章では、基盤となっている政策が大きく異なる農村コミュニティ・ビジネスを除いて、就労困難者の就労支援を行ってきた日本のWISEが総体としてどのように発展してきたのか検討していくことにしたい。当然のことながら、各領域におけるWISEの展開過程は、複雑な過程を辿っており、それぞれ多様な条件によって規定されている。しかし、1960年代から2016年の今日に続く長いタイムスパンで捉えた時には、日本のWISEの展開過程は、大雑把に言って、1990年代のバブル崩壊の前後で、かなり大きな変動が見られるように思う。そこで、第一に、高度経済成長期以降の日本におけるWISEの発生過程を見た上で、バブル崩壊以降の貧困や社会的排除問題の高まりの中で、日本のWISEがどのような変化を遂げてきたのかを考察することにした。

7-2. 日本型福祉レジームから排除された人々によって開始された日本のWISE

まず、日本のWISEは、戦後の高度経済成長期において、宮本太郎のいう日本型福祉レジームから排除された、或は、周辺化された人々によって開始されたとみなすことができる。日本型の福祉レジームとは、社会保障支出の抑制された後発型福祉国家を家族と雇用レジームによって補完する福祉体制を指すものであり、性別役割分業を前提とした核家族、並びに、①高生産性部門の民間大企業における日本的経営と②低生産性部門の第一次産業・地方建設業・自営業を支える公共事業（土建国家）によって構成される雇用レジームが重要な柱となってきた（宮本2008）。しかし、このような日本型の福祉レジームが形成される中で、その基盤となっている雇用レジームから排除されてきた人々が居た。それは、失対事業が縮小されていく中で、職場を失っていった中高年の失業者達であり、性別役割分業によって家庭に縛り付けられてきた専業主婦達であり、教育課程を終えた後の働き場のない多様な障害者達だったと言えるだろう。彼らを主体として、日本のWISEは発生した。

①労働者協同組合の二つの潮流

第一に、日本労働者協同組合連合会に結集した労働者協同組合は、戦後の失対事業を背景として成立した。熊倉報告（第4章）によれば、1963年の職業安定法・緊急失業対策法の改正により、政府の雇用創出の軸足が、失対事業から、公共事業へと移る中で、失対事業の労働者達を中心とした全日本自由労働組合（以下、全日自労と略）は、当初、政府の失対事業縮小の動きに反対運動を激化させた。しかし、1970年代に入ると、全日自労の中から、「中高年・雇用福祉事業

団」を作り出し、自ら事業団を立ち上げて、雇用創出を目指す動きが出てくる。具体的には、1972年に西宮や京都の分会において、中高年・雇用福祉事業団が立ち上げられ、主として自治体からの仕事の受注を目指した。こうした事業団運動は、熊倉によれば、1970年代を通じて、地域社会における社会的正当性を獲得するために、社会的有用性と人間発達を含意した「良い仕事」として、或は、行政によって主導された高齢者事業団（後のシルバー人材センター）とは異なり、あくまでも雇用保障を重視するものとして、自らのアイデンティティを徐々に確立していった。そして、1979年には、全日自労から独立して、中高年雇用・福祉事業団全国協議会が結成される。さらに、1980年のICA大会におけるレイドロー報告で、労働者協同組合が注目を集めるようになると、自らのアイデンティティを労働者協同組合として再認識するようになり、1986年には中高年雇用・福祉事業団全国協議会が労働者協同組合連合会へと改称されたのである。その後、1987年には、全国の地域事業団（地域労協）のモデルとなるような経営の安定した労働者協同組合を作る必要から、センター事業団が設立され、ほぼ現在の労働者協同組合連合会の基盤が形成されたと言えるだろう。

一方、日本におけるもう一つの労働者協同組合の系譜であるワーカーズ・コレクティブは、1968年に設立された生活クラブ生協を母体として生み出された。やはり1980年のレイドロー報告で労働者協同組合が注目されたことを契機に、生活クラブ生協がワーカーズ・コレクティブの設立を方針化し、1982年に神奈川県で第一号の「にんじん」が設立された。ワーカーズ・コレクティブは、日本労働者協同組合連合会の労働者協同組合とは異なり、生活クラブ生協における活発な組合員活動を通じて主体化した専業主婦層を中心的な担い手として登場した。すなわち、ワーカーズ・コレクティブは、フルタイムの労働市場から排除されてきた専業主婦たちにとって、地域で自己実現が可能で、短時間でも働くことが可能なオルタナティブな仕事を意味していたと言えるだろう。また、そこでの仕事は、「コミュニティ・ワーク」や「コミュニティ価格」といった表現が用いられてきたことからわかるように、地域に住む生活者としての当事者的な視点を重視した相互扶助的な仕事という性質を色濃く持っていたように思われる（中村2005）。ワーカーズ・コレクティブでは、1989年に神奈川県でワーカーズ・コレクティブ連合会が結成され、同時に、全国レベルの市民事業連絡会も組織され、各種学習会やワーカーズ・コレクティブに関する法制化に関する活動も開始される。そして、1993年からワーカーズ・コレクティブ全国会議が開催されるようになり、1995年には、ワーカーズ・コレクティブ・ネットワーク・ジャパン（WNJ）が設立し、ワーカーズ・コレクティブの法制化運動も開始された。

以上、二つの労働者協同組合の潮流について論じてきたが、2007年になると、これら二つの流れは合流して、「協同労働の協同組合法」の制定運動に取り組むようになった。2007年の『「協同労働の協同組合法」の速やかなる制定を求める』請願では、1年間で1万団体の署名を集め、2008年には、「協同労働の協同組合法」法制化の超党派の議員連盟ができた（当初、議員数96名で発足し、2011年には208名にまで増加）。そして、民主党政権下では、議員連盟において、「協同労働の協同組合法案要綱」もまとまった。しかし、その後の政局の混乱と自民党への政権交代により、この法制化運動は頓挫してしまい、現在も、「協同労働の協同組合法」は成立していない（藤木2013、大門2014）。

②障害者雇用領域のWISE

また、日本では、障害者雇用領域でのWISEの歴史も古い。障害者雇用領域のWISEは、障害者福祉政策との関係が強く、上記の二つの労働者協同組合の潮流と比較すると、より制度化され

た特徴を有していると言えるだろう。しかし、それは、身体・知的・精神といった三障害にタテ割りにされた障害者福祉政策に翻弄され、労働者性の弱い「福祉的就労」という課題に向き合い続けてきた歴史と言ってもいいかもしれない。

そもそも、障害者雇用の領域では、1949年に成立した身体障害者福祉法において、身体障害者授産施設が初めて規定された。蟻塚によれば、身体障害者授産施設の源流は、第二次世界大戦下における傷痍軍人援護事業であるが、戦災復興期の授産事業で不祥事が相次いだため、身体障害者授産施設は、公による強い規制を有する第1種社会福祉事業となり「無料または低額の料金でサービスを提供する社会福祉事業と規定」されることとなる（蟻塚2002、197頁）。そして、1951年の社乙発170号厚生省社会局長通知「授産事業に対する労働基準法等の適用除外について」により、最低賃金の適用除外を受けたいわゆる「福祉的就労」が生じることとなった。

しかし、以上のようにしてできた身体障害者授産施設の数も極めて少なく（その他の知的障害者や精神障害者、とりわけ精神障害者の授産施設に関しては、制度化が非常に遅れた）、教育課程を終えた障害者を受け入れる働く場が欠如していたことから、1960年代末以降、多くの小規模作業所が生まれることとなる（川本2015）。小規模作業所の嚆矢となったのが、全国障害者問題研究会を基盤として、1969年に名古屋で結成された「ゆたか福祉会」であり、障害者の親や養護学校教員が主体となって作られた。1977年に障害者共同作業所が国の補助事業となり、地方自治体で補助制度が始まると、ゆたか福祉会等を中心とした共同作業所のネットワークとして全国共同作業所連絡会（現在の「きょうされん」）が設立され、同時に、授産施設（社会福祉法人）のネットワーク組織である全国授産施設協議会（現在の社会就労センター協議会、略称はセルフ協）も設立された。一方、1971年には、「わっぱの会」が、障害者と健常者の共同生活体として、学生運動のワーク・キャンプ活動から生まれる（伊藤2016）。このわっぱの会が中核団体となり、1984年には、「障害がある人もない人も共に働く」共働作業所の拡大を重視した共同連が設立されている。加えて、1973年には、たんぼぼの家が設立され、その後の日本における障害者文化運動を牽引していく。

以上のように、日本では、多様な障害者の共同作業所が1960年代末から育っており、これらを、障害者雇用領域のWISEと認識することができるだろう。しかし、上記のように、雇用契約が結ばれず、労働法の適用されない「福祉的就労」をめぐる、障害者雇用領域のWISEの対応は、二つに分かれてきたと言えるだろう。一つの流れは、きょうされんやセルフ協の小規模作業所や授産施設である。これらの団体は、福祉的就労に対して、欧州の保護雇用（sheltered employment）のように、障害者の就労に対して、公的資金による賃金補填を行うことで、労働法の適用が可能な「社会支援雇用」（大門2014）を提言してきた。しかし、政府は、保護雇用について検討はしてきたものの、それに対しては、財政上の制約等から一貫して否定的な対応をしてきた。そのため、きょうされんやセルフ協の系譜に位置する小規模作業所や授産施設の少なからぬ部分は、福祉的就労に甘んじてきたと言わざるを得ない¹⁾。一方の共同連は、「障害がある人もない人も共に働く」を合言葉に、障害者と健常者スタッフの間の指導／被指導関係や能力主義の否定、一つの給与体系を前提とした配分の対等性（障害者は工賃、健常者スタッフは補助金からの人件費を前提とした二本立ての給与体系ではない）を重視し、障害者の労働権を保障した働き方を主張してきたと言えるだろう。このように、障害者と健常者の給与体系を一本化すること

¹⁾ ただし、和歌山県に位置する麦の郷のように、六次産業化を基盤にして事業性を高めていった作業所も存在しており、とりわけ2006年の障害者自立支援法の施行以降、工賃を上昇させる圧力が増してきたと言えるだろう。

で、リスクも利益も分かち合う、ある種の運命共同体を形成することで、障害者と健常者の間の連帯や当事者性を生み出すあり方は、作業所の事業性を高める一つの条件になったように思われる。また、共同連の以上のような社会実験は、2005年に滋賀県で「社会的事業所条例」という形で制度化され、その他の複数の地方自治体にも波及した。その後、民主党政権下では、共同連を中心に、社会的事業所の法制化運動が展開されたが、民主党政権の崩壊で下火になった。

7-3. バブル崩壊以降における日本のWISEの変化

以上のように、日本のWISEは、中高年の失業者、専業主婦、それに障害者といった特定の層の人々を担い手とした運動として始まったと言えるだろう。しかし、今回の多くのヒアリング調査から理解できたことは、日本のWISEが対峙している社会状況が1990年代以降のバブル崩壊とリーマン・ショックという二度の経済危機、更には、阪神淡路大震災と東日本大震災という二つの大震災を経る中で大きく変化してきたということである。つまり、以上のような経済危機と大震災を経て、日本型福祉レジーム自体が大きく崩れ、労働市場の二極化が進む中で、日本社会の貧困や社会的排除といった問題が急速に進行したのである。そこから、日本のWISEの展開過程において幾つかの帰結が生じたと言えるのではないだろうか。

第一に、WISEの支援対象、或は、担い手となる層の拡大が見られる。まず指摘できるのが、ホームレス問題の顕在化である。1980年代以前においても、寄場の日雇い労働者の労働問題が存在し、そこでは、日雇い労働者の労働運動が活発だった。しかし、菰田報告（第2章）が論じているように、1991年のバブル崩壊以降、ホームレス状態の野宿者が急増する。そして、彼らを支援する炊き出しボランティア団体が1990年前後から数多く生まれた。1988年に北九州ホームレス支援機構（現抱樸）の前身となる北九州日雇越冬実行委員会、1990年に山谷のふるさとの会、1993年に大阪西成で釜ヶ崎反失業連絡会（現在の釜ヶ崎支援機構）、1994年に新宿連絡会が設立されている。これらの団体は、ホームレス状態の人々に対して、当初、炊き出し・夜回りパトロール・無料医療相談等の緊急支援を行い、かつ、生活保護の制度運用をめぐる異議申し立て等も行ってきた。1990年代後半には、青島都政において、新宿で段ボールハウスで寝泊まりしていた野宿者に対する強制排除が起り、激しい反対闘争が生じたように、行政との激しい衝突が頻繁に起きていた。しかし、2000年代に入ると、北九州ホームレス支援機構が自立支援住宅事業を開始したように、居住支援が重要な課題として浮上してくる。その後、釜ヶ崎反失業連絡会、ふるさとの会、北九州ホームレス支援機構、新宿連絡会を中心としたホームレス支援団体が連携を組み、実効的な就労対策と住宅対策を政党や労働組合に要求することで、2002年にホームレスの自立支援等に関する特別措置法（以下、ホームレス自治津支援法と略）を成立させた。そして、ホームレス自立支援法により、ホームレス自立支援センターが設置され、そこで就労支援事業が本格的に開始されるようになることで、ホームレス支援領域で活動する諸団体のWISEとしての性格も強められていったと言えるだろう。

また、若者支援領域においては、今井報告（第3章）で論じられているように、1970～1990年代を通じて、不登校や引きこもりといった学校教育への不適応問題が重要な課題として浮上し、既存の学校教育とは異なるオルタナティブな教育のありようが、諸団体によって、長年、議論され、実践されてきた。そうした中で、フリー・スクールが多数生まれ、1998年には日本フリー・スクール連盟が発足している（1998年にはフリー・スクール協会と名称変更）。しかし、

やはり若者支援の領域においても、バブル崩壊以降の貧困や社会的排除の広がりには大きな影響をもたらした。当然のことながら、フリー・スクールにおける若者の居場所の提供に留まらず、就労支援が重要な課題として浮上してくる。また、従来、不登校や引きこもりの若者を支援する団体は、K2インターナショナルに見られるように、当事者の保護者が資金調達上の重要な基盤だったが、「引きこもれる家すらない」ような貧困な家庭環境を背景とした若者が多くなってくると、保護者を基盤としたビジネス・モデルだけでは、資金調達上困難にならざるをえない。そうした中で、多くの団体は、2003年の若者自立・挑戦戦略会議による『若者自立・挑戦プラン』を契機に生まれた若者自立塾（2005年～2008年）や地域若者サポートステーション（2006年～現在まで）等、行政からの委託事業に依拠した事業展開を進めることになったのである。いずれにせよ、以上のような趨勢の中で、バブル崩壊以降、ホームレス支援と若者支援という二つの領域が、日本のWISEにおける重要な構成要素として急速に浮上してきたと言えるだろう。

第二に、協同組合陣営の日本労協連に所属する労働者協同組合やワーカーズ・コレクティブにおいても、「同質的結合から異質性を包摂した結合」へとでも呼べるような変化が見受けられるようになった。そもそも、1995年のICA協同組合原則（第7原則）において地域コミュニティの重視が説かれたように、1990年代から、協同組合が純粋な共益組織から地域の公共的利益を志向した公益組織としての性格を持つべきものであるという理念的な主張が数多く見られた。しかし、2000年代になると、日本労協連傘下の労働者協同組合はもとより、ワーカーズ・コレクティブにおいても、現実には、障害者や引きこもりの若者を現実的に自らの職場に一定程度包摂していることが認識されるようになる（ワーカーズ・コレクティブ協会による2005年の調査）。また、グリーンコープでは、2004年から生活再生相談室を設置して生活再生相談事業に乗り出すが、それは、実際に自らの組合員の中に多重債務問題など、多くの貧困問題を抱えた人々が存在していることを発見したことによって開始された。こうした中で、協同組合陣営では、生活困窮者問題に本格的に取り組むようになり、生活クラブのユニバーサル就労やグリーンコープにおける家計相談事業は、生活困窮者自立支援法の中間的就労事業や家計相談事業のモデルとなっていくのである。

第三に、リーマンショックを契機に、2008年頃から、政府のアクティベーション政策が、福原宏幸が述べているように、「はじめに就労ありき型ワークフェア」から曲がりなりにも就労アクティベーション政策やソーシャル・アクティベーション政策へと変化しだす。そして、民主党政権において、内閣府参与となった湯浅誠等を中心にパーソナル・サポート・サービスが制度化される。パーソナル・サポート・サービスは、2012年度で終了するものの、その後、厚生労働省が恒久制度化をめざし、生活困窮者の「生活支援戦略」が政策提案され、2015年の生活困窮者自立支援法の施行へと結びついたのである。以上のようなパーソナル・サポート・サービスやそれを基盤として制度化された生活困窮者自立支援法は、実際のところ、多くのWISEと厚生労働省の革新官僚との連携の中で生まれてきたと言えるものである。前述のように、生活クラブのユニバーサル就労、グリーンコープの家計相談事業、抱樸の自立支援住宅事業等が、法案作成の際に重要なモデル事業としての役割を果たしたと同時に、これらの制度化プロセスの過程において、日本における多様な領域のWISEがネットワークを構築してきたと言えるだろう。それゆえ、生活困窮者自立支援法自体は、自民政権下で予算も大幅に減額され、数多くの問題が指摘されているが²⁾、日本のWISEの展開過程を考える時、諸運動の一つの重要な収斂点として機能している

²⁾ 問題点に関しては、大高2015等を参照。

と言えるのではないだろうか。

7-4. 生活困窮者自立支援法と日本のWISEの結集

前節で論じたように、日本のWISEの展開過程は、日本型福祉レジームから排除され、周辺化された人々による運動として始まった。そこでは、中高年失業者、障害者、主婦といった特定のカテゴリーの同質的な集団による運動としての性格が強かったと言わざるを得ない。したがって、当初、相互の運動間の交流や連携が密接にあったわけではなかった。

しかし、日本型の福祉レジーム自体が崩壊し、貧困や社会的排除が日本社会全体に広がっていくと、大きな変化が訪れた。すなわち、現場で日々問題解決に向き合っているWISEには、障害（精神障害や知的障害を含む）、ホームレス、若者の引きこもり、犯罪者の社会復帰といった問題が密接に結び付いていることが認識されるようになり、協同組合陣営のWISEにおいても、貧困や社会的孤立の問題が目の前に立ち現れるようになってくる。こうして、テーマ領域ごとの課題における差異はありつつも、貧困や社会的排除といった通底する問題を基盤として、個々のWISEが連携をしやすい状況が生まれてきているのではないかと思われる。

そして、今日、前節で論じたように、生活困窮者自立支援制度が日本のWISEを凝集させる一つの重要な収斂点となりつつある。それは、恐らく、「生活困窮者」という問題の把握の仕方やその問題解決方法と関係している。なぜなら、生活困窮者というコンセプトは、既存の制度のタテ割り構造における対象設定を越えたものであり、同時に、問題そのものの複合性や当事者の社会的孤立や経済的貧困を含意している。それゆえ、WISEが、当事者個々人に対応する際には、問題の多様性や複合性に向き合うこととなる。そして、個々人に寄り添いながら、コミュニティを作り出しつつ、生きづらさの根底にある複雑に絡まった問題の塊を一つ一つ解きほぐしていくような個別的問題解決手法が必要となるだろう。ここに、問題解決の手法として、パーソナル・サポートや伴走型支援が共通して重視されるようになる理由があるのではないだろうか。つまり、WISEは、若者支援やホームレス支援といった個別の領域を越えて、当事者に寄り添いながらコミュニティを作り出し、個別的問題を地域の様々なアクターと連携しながら解決していくという意味で、ある種の共通の問題解決方法を生み出してきたように思われる。

こうした流れを受けて、2014年に生活困窮者自立支援全国ネットワークが設立し、極めて広範なWISEのネットワークが形成されているように、今日、日本のWISEは、元々の領域を越えた連携を今までになく深めていると言える。それは、グリーンコープと抱樸の関係に代表されるように、NPOと協同組合といった異なる企業形態の組織間でも表れており、東日本大震災後の公益財団共生創造財団のような共同事業が生まれているのである。そして、こうしたWISEのネットワークが、今後の生活困窮者自立支援事業をどのように改善していくことができるのか注目していく必要があるだろう。

7-5. 日本のWISEにおける中間支援機能の特質

ここまで、日本のWISEの展開過程について包括的に論じてきた。それでは、今後のWISEが発展していくにあたって、最も重要な課題は何だろうか。恐らく、それは、今日の生活困窮者自

立支援法の最大の課題＝「出口」の欠如という問題だろう。すなわち、生活困窮者自立支援事業で、相談事業を実施し、就労準備支援事業や中間的就労事業を行ったところで、そこから当事者にとって継続的で安定した仕事に結びつけることは、容易いことではない。そのためには、生活困窮者の就労支援だけでなく、彼らを取り巻く一般労働市場や地域経済のあり方そのものの変化が必要になるのではないだろうか。このことは、第1章で論じたような連帯経済の領域をどのように拡大していくかという論点と結びついており、かつ、連帯経済における「連帯」を紡ぎ出す存在として、WISEの中間支援組織がどのような役割を果たしているのかということが重要な問いとなるはずである。

こうしたことから、最後に、本調査研究において、ヒアリング調査を実施してきた多様な中間支援組織がいかなる中間支援機能を果たしてきているのかという点について論じたい。今回の調査では、各々の中間支援組織がハブとなっている運動の展開過程について中心的にヒアリング調査を行ったため、中間支援機能のあり方については、包括的なヒアリングができなかった団体もあった。そのため、限界性を抱えているものの、WISEの中間支援組織が果たしている中間支援機能の特徴をある程度は描き出すことができるように思われる。また、その際には、WISEに特化した中間支援組織との比較という意味で、ソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの起業支援を行ってきた幾つかの団体との比較も行うことにしたい。

なお、今回、若者支援分野のWISEにおいては、中間支援組織と呼べるような団体を見出すことができず、また、障害者就労分野のWISEにおいては、きょうされんや全国社会就労センター協議会（SELP協）等の代表的な中間支援組織へのヒアリング調査を実施することが、時間的な制約もあり、できなかった。こうした点は、今後の調査研究における課題としたい。

（1）中間支援組織の類型

まず、今回ヒアリング調査を実施してきた中間支援組織は、①センター事業団の本部や東京東部事業本部、WNJ、ワーカーズ・コレクティブ協会といった協同組合の系譜に位置する連合型の中間支援組織（協同組合連合組織型）、②共同連、エイブルアート・カンパニー、ホームレス支援全国ネットワーク、生活困窮者自立支援全国ネットワーク等、WISEとしての特定のテーマ領域に焦点を置いた中間支援組織（イシュー特化型）、③ソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの起業支援を重点的に行ってきたETIC、SBN、マスマス関内、CS神戸（SB/CB支援型）等である。協同組合連合組織型は、正しく連合組織としての色彩が強いが、イシュー特化型も連合組織やネットワーク組織としての色彩が強い。一方、SB/CB支援型は、SBの経済団体を志向するSBNを除いて、サービス提供型の中間支援組織と言えるだろう。ここでは、それぞれのタイプの中間支援組織が、どのような特徴的な中間支援機能を発展させてきているのかを俯瞰的に見ていくことにしたい。上記の三つのカテゴリーの中間支援組織が、どのような中間支援機能を果たしてきているかという点についてまとめたのが図表1である。以下では、図表1を元に、各類型ごとの中間支援組織の大まかな特徴について見ていくことにしたい。

図表 1 中間支援機能の多様性

	《協同組合連合組織型》 WISE ワーカーズ・コレクティブ協会、 WNJ、東京 CPB、ワーカーズコープ・ センター事業団（東京東部事業本部）	《イシュー特化型》 WISE 共同連、エイブル・アート・ カンパニー、ホームレス支援全国 ネットワーク、ホームレス資料セン ター、ふるさとの会、生活困窮者自 立支援全国ネットワーク	《SB・CB 支援型》 ETIC、SBN、マスマス関内、CS 神 戸
経営支援・起業支援 ※起業家支援、コンサル ティング、マーケティング 支援	センター事業団（東京東部事業本部）： 本部職員による経営サポート、労務 管理、所長会議・ブロック所長会議・ 分野別プロジェクト所長会議での研 修や学習会を通してのベスト・プラ クティスの共有、行政との交渉をサ ポート（入札等）	エイブル・アート・カンパニー： 登録アーティストと企業の間を媒介 しながら、エイブル・アートのマー ケティングやブランディング	ETIC：イノベーションを志向する起 業家個人に焦点を置いたメン タリングやコーチング SBN：被災地での起業支援、国内版 フェア・トレード（復興市開 催）、ソーシャル・ビジネス 55 選、ソーシャル・ビジネス・ アワードによる広報支援 CS 神戸：生きがい仕事サポート・ センターにおけるコンサル ティング
人材育成 ※現場スタッフの問題解 決能力向上や理念共有・ 参加促進	センター事業団（東京東部事業本 部）： 団づくり、協同組合原則に基づく協 同組合運営（民主的参加）支援 WNJ： ワーカーズ・コレクティブ全国会議	ホームレス支援全国ネットワーク： 伴走型支援士（資格の形成） ふるさとの会： 生活支援実践知を基盤とした研修制 度	ETIC・SBN：インターンシップ
資源媒介：資金・人材	センター事業団：出資金をプールし て行う事業立ち上げ支援、事業が軌 道に乗るまでのランニング・コスト 支援（全国での再分配機能） 東京 CPB：ともだち融資団による融 資		SBN：ビジネス・プラン・コンペで 合格者に支援金提供 マスマス関内：クラウド・ファンディ ング支援 ETIC：西武信金の西武ソーシャル ビジネス成長応援融資への協 力、DRIVE ソーシャル NPO ベンチャー求人情報
場の支援			CS 神戸：まちづくりスポット神戸、 神戸市生きがい活動ステー ション マスマス関内：インキュベーション 施設
連携構築機能 ※事業連携を含む	センター事業団（東京東部事業本部）： 墨田区 NPO 協議会への参加、地元 町内会との連携 WNJ： 事業連携によるブランディング・ マーケティング ワーカーズ・コレクティブ協会： 就労支援事業におけるコーディネー ション、協力事業者懇談会でのベス ト・プラクティスの報告と共有、ワ ーカーズ・コレクティブ連合会との連 携による生活支援の確保	生活困窮者自立支援全国ネットワーク： 社協を含めた幅広いネットワークの 構築 ホームレス支援全国ネットワーク： 全国での利用者に関する連絡調整や 緊急時の物資の共有・再分配 エイブル・アート・カンパニー： CSR を推進しようとしている企業と の連携	ETIC：企業や中央省庁との連携 SBN：企業や中央省庁との連携（元々 経産省の研究会 SB イニシア ティブから派生）、全国で 9 ブ ロックの協議会が存在 CS 神戸：神戸市、社協、企業等と の幅広い連携
新規事業開発	センター事業団・ワーカーズ・コレ クティブ協会： 生活困窮者自立支援事業への参加、 当事者を巻き込んだ新規事業開発 WNJ： たすけあいワーカーズの新規設立支 援	ホームレス支援全国ネットワーク： 伴走型支援の手法 ふるさとの会： 生活支援実践知の形成	ETIC・SBN：被災地でのまちづくり 事業
政策提言・調査研究	センター事業団・WNJ： 協同労働の協同組合法制化運動	共同連：社会的事業所の法制化運動 ホームレス資料センター： ホームレス関連の調査事業 ホームレス支援全国ネットワーク： 大阪市立大の貧困研究者の組織化と データ構築を基盤とした政策提言 生活困窮者自立支援全国ネットワーク： 革新官僚、研究者、現場団体、社協 を含んだ包括的なネットワーク、実 際に生活困窮者自立支援事業のモデ ルとなっている主要 WISE	CS 神戸：改正介護保険に対する政 策提言 ETIC：休眠預金を利用した社会的投 資の提言

(2) SB・CB支援型の特徴

SB・CB支援型の中間支援組織として、今回の調査では、ETIC、SBN、マスマス関内フューチャー・センター、CS神戸等にヒアリング調査を実施した。これらの中間支援組織は、それぞれに多様な事業を展開しており、人材育成や経営支援を中心とした中間支援機能に特化している場合もあれば、CS神戸のように、まちづくりや福祉といった実際の事業に深くコミットしている場合もある。また、社会的企業のイメージについても、ラディカルなソーシャル・イノベーションを志向するETICから、生きがい仕事づくりとしてのコミュニティ・ビジネス像を重視するCS神戸まで、かなりの幅がある。そして、支援内容としても、以下のように極めて多様な支援がなされている。たとえば、①資金調達支援としては、SBNでは、東日本大震災の被災地でビジネス・プラン・コンペを実施しており、合格者に支援金を提供しているが、マスマス関内フューチャーセンターでは、マーケティングの重要なツールとしてクラウド・ファンディングの支援に力を入れている。一方、ETICでは、西武信金による西武ソーシャルビジネス成長応援融資の有志プロセスで側面的な協力を行っている。また、②インキュベーション・オフィスの提供（マスマス関内フューチャーセンター）、③マーケティング支援（SBNによる復興市のような国内版フェア・トレード、ソーシャル・ビジネス55選やソーシャル・ビジネス・アワードによる広報支援）、④各種インターンシップや人材紹介（ETICのDRIVEによるソーシャルNPOベンチャー求人情報）、それに、⑤政策提言に関しても、CS神戸は改正介護保険に対する提言を行ってきたし、ETICは、社会的投資に対する提言に力を入れてきた。

このように、多様な支援を展開しているSB・CB支援型の中間支援組織だが、やはり、その中心的な機能として認識できるのは、起業支援、とりわけソーシャル・イノベーションを志向する社会的起業家個人に対する支援ということになるだろう。その手法としては、先輩起業家たちによるコーチングやメンタリングが重視されてきた。たとえば、ETICでは、既成の社会的・制度的な制約に囚われてきた思考の枠を取り外して、個人としての起業家の思いや価値観を徹底的に掘り下げていった先にイノベーションが生じるという考え方を取っている。すなわち、一般の営利企業において、採算が取れないものとして見向きもしなかった「ソーシャル」な分野であっても、本気で向き合い続ければ、3年もすれば専門家になることができ、何らかのアクションを起こして、社会に発信することで潜在的なリソースを獲得できるようになる。そして、一端、事業を成立させることができれば、競争優位な状態を実現することが可能になる。ETICにおいては、このようなある種の逆転の発想が基盤にある。そして、以上のような社会的起業家がイノベーションを引き起こすプロセスをコーチングやメンタリングといった形で側面的に支え、かつ、そのプロセスに対して、起業志向の強い若者をインターンシップとして送り込むことで、相互の成長を促進させることが目指されている。したがって、SB・CBの起業支援と言っても、単純に会計やマーケティングといった個別的な経営技術のサポートというよりは、起業家そのものの人材育成といった側面が強いことが理解できる。

(3) 社会運動体としての協同組合連合組織型とイシュー特化型

以上のようなSB・CB支援型の中間支援組織と比較した際に、WISEの中間支援組織としての協同組合連合組織型とイシュー特化型の中間支援組織は、どのような特徴を有しているのだろうか。第一に言えることは、協同組合連合組織型にしるイシュー特化型にしる、社会運動体としての色彩が非常に強いということである。協同組合連合組織型のWNJやセンター事業団（日本労働者協同組合）は、ここ数年、一貫して「協同労働の協同組合」の法制化運動に取り組んでき

た。また、イシュー特化型の共同連は「社会的事業所」の法制化運動に取り組み、ホームレス支援全国ネットワークの中核をなす諸団体は、ホームレスの自立支援等に関する特別措置法の成立に尽力してきた。最近では、生活困窮者自立支援全国ネットワークが、幅広いWISEのネットワークを構築し、厚生労働省の革新官僚・全国社会福祉協議会・先進自治体等も巻き込みながら、生活困窮者自立支援法に関する政策提言を行っており、実際、中核的な役割を果たしているWISEの事業がモデルとして制度に採り入れられていると言えるだろう。こうした中で、とりわけ、ホームレス支援全国ネットワークのように、研究者を組織して、多様な調査研究を実施し、独自のデータを構築することで、社会問題を可視化し（たとえば、広義のホームレス調査等）、そのことによって厚生労働省内の革新官僚を説得し、政策提言を進めていくといったアドボカシーの方法が成熟してきているように思われる。確かに、民主党から自民党への政権交代により、議会を通しての新しい法人制度の成立といったことは、WISEにとって環境的に厳しい状況にあると言わざるを得ない。しかし、WISEに関係する福祉政策・アクティベーション政策・地域創生政策等においては、中央政府や地方自治体の行政に対する、イシュー特化型や協同組連合組織型の中間支援組織による働きかけが、今後も活発に行われていくことになるだろう。

（４）協同組合連合組織型とイシュー特化型における人材育成機能

しかし、協同組合連合組織型やイシュー特化型の中間支援組織が社会運動としての側面のみを有しているというわけではない。まず、SB・CB支援型における起業家支援とは異なった形での人材育成が極めて重要な機能となっていることを指摘できる。

第一に、協同組合連合組織型においては、民主的参加を志向する組織であることから、リーダーの起業家としての育成よりも、相対的に、メンバー全体のエンパワーメントが重視されているという印象を受ける。これは、民主的な意思決定の前提として、経営上の課題にしる、個別事業領域における業務上の課題にしる、意思決定に関わる情報をメンバーが学習し、共有していくことが重要な条件となることから当然の帰結と言えるだろう。

たとえば、ワーカーズ・コレクティブにおいては、「共育」という言葉が、伝統的に用いられ、ワーカーズ・コレクティブの現場を起点としたボトム・アップ型の学習が重視されてきた。その内容は、対人サービスにおけるケアの方法、商品の製品開発（たとえばパン作りの際のレシピ等）から、生活困窮者との信頼関係の構築まで極めて多岐にわたる。そして、その際に、ワーカーズ・コレクティブ協会を含む都道府県ごとの連合組織は、各ワーカーズ・コレクティブの現場を起点として蓄積されてきた実践知を、地域や業種ごとのワーカーズ・コレクティブの間で共有し、学び合い、場合によっては、ある種の政策提案にまで練り上げていく機能を果たしていると言えるように思われる。

一方、センター事業団の本部や事業本部においても、同様に、人材育成が極めて重要な機能の一つになっている。特に、個々の事業所における「団づくり」が、民主的なガバナンスを可能にしていく上で重視されており、事業本部のスタッフが様々な形で支援を行う。たとえば、そこには、民主的な意思決定を行う上での会議におけるコミュニケーションのあり方等に対する側面的なサポートのようなものも含まれる。また、ワーカーズ・コレクティブと同様に、各現場の労働者協同組合の実践のとりわけ成功事例（ベスト・プラクティス）を、本部の事業推進本部が主催する事業所長会議や所長研修会議によって共有化していく方法が根付いていると言えるだろう。

第二に、イシュー特化型、とりわけホームレス支援に関わるWISEの中間支援組織においては、民主的な運営というロジックとは異なる観点から、人材育成が問われている。菰田報告でも

論じられているように、リーマン・ショック前後から、ホームレスの人々を取り込んで生活保護費を取奪する貧困ビジネスに対する批判が、湯浅誠氏等の告発もあって、非常に強くなっていった。そうした中で、ケア付きの居住支援を行うホームレス支援団体においては、受益者に対する生活保護費から一定の事業収入を得ている場合が多く、そうした貧困ビジネスと自らの差異を適切に示すことが社会的な正当性を獲得する上で、極めて重要な課題として浮上したのである。そこで、ホームレス支援全国ネットワークにおいて、ホームレス支援士という民間の資格が作られ、更に、それを基盤として、対象を生活困窮者全般に拡大した伴走支援士という資格が作られている。伴走型支援士は、2級がボランティア・コース、1級がプロフェッショナル・コースとされ、「処遇の支援」と「存在の支援」を徹底して個人に焦点を当てた個別支援として実践していくことを柱に形成されており、支援対象となる個人に合わせてプランを形成していくことが重視されている。

また、中間支援組織ではないが、ふるさとの会では、同様に、生活困窮の高齢者を支えるためのケアの技法や互助的なコミュニティを作り出す方法を実践知として蓄積させており（トラブルを介して共生を作り出す独特の技法などが含まれている）、それを「生きづらさを支える」技法としてまとめている。そして、ふるさとの会では、そのようなケアやコミュニティ形成の技法を学習することを内部研修の柱に据えており、組織内部での昇進の際の内部資格としても適用しているという。このように、イシュー特化型の中間支援組織においては、自らのサービスやケアを正当化する重要な基盤として人材育成を捉え、そのための資格制度などを作り出しているところに顕著な特徴がある。

（5）協同組合連合組織型における密接な事業連携と資金の再分配機能

最後に、協同組合連合組織型の中間支援組織の特徴として、現場団体との凝集性が非常に強い点を指摘できるだろう。とりわけ、センター事業団においては、本部、及び事業本部が強力な中間支援機能を発揮しており、中間支援組織が内部化された形態になっているとも言えるだろう。そして、協同組合連合組織型の中間支援組織では、現場団体に対して、相対的に、事業開発・事業連携構築・資金調達等の機能が強く発揮されているように思われる。

第一に、センター事業団では、本部や事業本部が、戦略的に事業を構築していく機能を発揮している。たとえば、近年では、生活困窮者自立支援事業に対して、センター事業団の事業所が多数参入しているが、それを可能としたのは、本部による生活困窮者自立支援事業の調査研究や京丹後市や臼杵市等、各地方自治体との連携構築の努力だったと言えるだろう。また、ワーカーズ・コレクティブにおいては、やはり、引きこもりの若者や障害者を含む生活困窮者を包摂する職場づくりにおいて、ワーカーズ・コレクティブ協会がコーディネーターとして重要なイニシアティブを發揮したと言えるだろう。

第二に、各現場組織間の事業連携の構築という点では、ワーカーズ・コレクティブにおいては、各連合組織が媒介機能を發揮することで、同業種間のワーカーズ・コレクティブ間でのレシピ提供や品質向上に関するアドバイス、共同仕入れによる経費節減、共通パンフレットによる人材募集（ハロー・ワーコレ等）、基盤組織である生活クラブ生協とワーカーズ・コレクティブの連携を活かしたネットワーキング等が行われている。とりわけ、生活困窮者自立支援事業の実施においては、ワーカーズ・コレクティブ協会が、各ワーカーズ・コレクティブをつなぐ重要なコーディネーターとして機能してきた。

第三に、資金調達という点では、熊倉報告（第4章）で明らかにされたように、センター事業

団では、各事業所から本部と事業本部に対して、収益の約12%が還元されるが、そうした資金を原資として、各事業所の事業立ち上げも可能になっており、事業が軌道に乗るまでの2～3年間のランニングコストが保障される構造になっている。それゆえ、リスクが低い状態で起業が可能になるという側面を持っている。一方、ワーカーズ・コレクティブにおいては、東京コミュニティ・パワー・バンクや女性市民コミュニティ・バンク等のNPOバンクを立ち上げており、自ら融資の仕組みを作り出してきたと言えるだろう。

以上、WISEに関わる中間支援組織の特徴に関して論じてきた。総じて、協同組合連合組織型とイシュー特化型のWISEの中間支援組織は、SB/CB支援型の中間支援組織と比較した場合、その機能として、政策提言（法制化運動を含む）、現場で活動するスタッフ層の人材育成、運動内部における事業連携の構築や資金調達といった辺りに、中間機能の重点が相対的に置かれているように思われる。

一方で、協同組合連合組織型とイシュー特化型のWISEの中間支援組織では、経営支援（起業支援）機能（とりわけ内部での情報共有を越えた外部からの経営技術の導入）、場の支援機能、営利企業を含む異なるセクターの諸団体との連携機能は弱いように思われる。特に、協同組合連合組織型の中間支援組織は、運動内部の凝集性が非常に強い半面、その外側の諸団体との連携をいかに作り出していくかということは重要な課題として残されているのではないだろうか。また、連合組織としての特徴を持つ中間支援組織の場合、センター事業団のように、多くの専従スタッフを本部に集約するのか、ワーカーズ・コレクティブの多くの連合組織のように、現場団体のリーダーが兼任する形でパートタイム的に職務を行うのでは、中間支援組織としての性格もかなり異なる。現場団体の自治を重視して、完全にボトム・アップ式で連合組織を構成するのか、連合組織の指導的な役割を重視して一定程度トップ・ダウン式で強力な連合組織を構成するのか、連合組織が適切にその機能を発揮できるようなスタッフ態勢を考慮しながら、バランスを考えていく必要があるだろう。

いずれにしろ、今回の調査研究を実施することで、各中間支援組織が、極めて多様な中間支援機能を発揮していることを見出すことができた。今後は、それぞれの中間支援組織が、相互に各々の長所を学びつつ、相互補完的なネットワークを作っていくことで、WISE、或は、社会的企業一般のセクターを形成し、発展させていくことができるのではないだろうか。

《参考文献》

- 蟻塚昌克（2002）「授産施設の源流と展開」、『埼玉県立大学紀要』vol.4、189-197頁。
- 伊藤綾香（2016）「障害者運動における障害者と健常者の連帯的活動の展開—1970年代の「わっぱの会」の活動を事例に」、『福祉社会学研究』No.13。
- 大高研道（2015）「制度としての「中間的就労」の現状と課題」、『所報協同の発見』276、6-14頁。
- 奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎（2014）『生活困窮者への伴走型支援—経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店。
- 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」牧里每治監修・川村暁雄・川本健太郎・柴田学・武田丈編『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、46-67頁。
- 大門正彦（2014）「日本における社会的企業の現状と課題」、宮本太郎編『地域包括ケアと生活

■ 第7章 日本の WISE の展開過程と中間支援機能 ―本調査研究から見てきたこと

保障の再編―新しい「支え合い」システムを創る』、明石書店。

中村久子（2005）「ワーカーズコレクティブという働き方」、『月刊自治研』47。

福原宏幸（2012）「日本におけるアクティベーション政策の可能性―現状と展望」、福原宏幸・中村健吾編『21世紀のヨーロッパ福祉レジーム―アクティベーション改革の多様性と日本』糺の森書房、249-288頁。

藤井敦史・原田晃樹・大高研道編（2013）『闘う社会的企業―コミュニティ・エンパワーメントの担い手―』、勁草書房。

藤井克徳（2010）『見えないけれど観えるもの』やどかり出版。

藤木千草（2013）「共に働くことを促進する法制度の必要性―現場レポート（2）」、藤井・原田・大高編『闘う社会的企業―コミュニティ・エンパワーメントの担い手―』、勁草書房、303-325頁。

宮本太郎（2008）『福祉政治―日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣。

〈執筆者略歴〉

藤井 敦史 (ふじい あつし) [第1章、第7章担当]

立教大学コミュニティ福祉学部教授

東北大学大学院経済学研究科助教授、立教大学コミュニティ福祉学部准教授を経て現職。英国イーストロンドン大学客員研究員(2012年)

<主な著書、論文>

○『闘う社会的企業－コミュニティエンパワーメントの担い手』(共編著) 勁草書房、2013年

○『NPO再構築への道－パートナシップを支える仕組み』(共著) 勁草書房、2010年

○「社会的企業とコミュニティ・エンパワーメント」、坂田周一監修・三本松政之・北島健一編集『コミュニティ政策学入門』誠信書房、106-124頁(2014年)

Atsushi Fujii “Social Inclusion in Japanese Workers’ Collectives, Actual Situations and Conditions”, EMES-SOCENT Selected Papers, no. LG 13-04, 4th EMES International Research Conference on Social Enterprise, Liege (2013)

菰田 レエ也 (こもだ れいや) [第2章担当]

一橋大学大学院社会学研究科・博士後期課程、日本学術振興会特別研究員(DC)

専攻は社会学(社会運動・社会的企業研究)

一橋大学社会学部卒業。一橋大学大学院社会学研究科・博士前期課程修了(社会学)。

<主な著書、論文>

○「コラム 市民主体を育てる 孵卵器としての社会運動組織」、町村敬志・佐藤圭一編『脱原発をめざす市民活動』162-164頁、2016年

○「ワーカーズ・コレクティブにおけるメンバー同質性のマネジメントー参加型民主主義をいかに組織化するか」、2015年(修士論文)

○「3.11以後における『脱原発運動』の多様性と重層性ー福島第一原発事故後の全国市民団体調査の結果から」(町村敬志ほか共著)『一橋社会科学』7巻:1-32頁、2015年

今井 玲 (いまい れい) [第3章担当]

立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科・博士前期課程

専攻はコミュニティ福祉学

立教大学コミュニティ福祉学部コミュニティ政策学科卒業

熊倉 ゆりえ (くまくら ゆりえ) [第4章、第6章 6-1、6-2、6-5担当]

明治大学大学院商学研究科・博士後期課程

専門は経営学(非営利組織の経営、人的資源管理論)

明治学院大学経済学部卒業(経営学科)、明治大学大学院商学研究科・博士前期課程修了(商学)。2015年度より国士舘大学経営学部・非常勤講師(非営利組織の経営)。

<主な著書、論文>

- 「1970年代、失業対策事業就労者による労働運動の諸相」『ロバート・オウエン協会年報』(単著)第33号、145-156頁、2014年
- 「労働者協同組合における経営参加—高齢者介護の現場を例に—」『(明治大学大学院)商学研究論集』(単著)第41号、105-122頁、2014年
- 「介護保険制度における『共助』と生活協同組合の介護事業の展開—高齢者生活協同組合の事例—」『いのちとくらし研究所報』(単著)第49号、55-63頁、2015年

原田 晃樹 (はらだ こうき) [第5章担当]

立教大学コミュニティ福祉学部教授

四日市大学助教授、立教大学コミュニティ福祉学部准教授、英国バーミンガム大学客員研究員等を経て現職。立教大学サービスラーニングセンターセンター長

<主な著書、論文>

- 「官民役割分担の二面性—サービスの担い手か、自治の担い手か」(単著)『都市問題』2015年5月号(vol.106)
- 「新しい公共における政府・自治体とサード・セクターのパートナーシップ」(単著)『「新しい公共」とローカル・ガバナンス(地方自治学会叢書25)』敬文堂、2013年8月
- 『闘う社会的企業—コミュニティエンパワーメントの担い手』(共編著)勁草書房、2013年『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』(共著)勁草書房、2010年

朴貞仁 (パク ジョンイン) [第6章 6-3、6-4、6-5担当]

立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科・博士前期課程

専攻はコミュニティ福祉学

東義大学社会科学部卒業(社会福祉学専攻)

中間支援組織調査を通して見た
日本の労働統合型社会的企業(WISE)の展開と課題

2016年11月

発行 ■ 一般財団法人全国勤労者福祉・共済振興協会
〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-11-17
ラウンドクロス新宿5階
TEL: 03 - 5333 - 5126
FAX: 03 - 5351 - 0421

印刷 ■ 太平印刷株式会社

全労済協会「公募研究シリーズ」既刊報告誌

(所属・役職は発行当時です。)

- ⑤9 『東日本大震災被災地における水産業中小企業と地域雇用の再生 一釜石・大槌地域の事例より一』2016年10月
岩手大学人文社会科学部 准教授 杭田 俊之(研究代表者)
- 東日本大震災で津波被害を受けた岩手県の釜石・大槌の沿岸地域を対象として、水産業中小企業と地域雇用再生に向けた調査をした。産業・生活・コミュニティの基盤は、震災前から持続可能な条件が失われつつあり、震災が崩壊を決定的にした。単純な復旧がありえない状況の中で、新たな条件を探り生産現場を動かし、家庭と地域事情との両立のあり方を探していく。
- ⑤8 『低所得労働者の社会的包摂に対する価値の評価と包摂のための社会保障制度設計』2016年10月
東京大学大学院工学系研究科技術経営戦略学専攻 特任助教 赤井 研樹(研究代表者)
- 本研究では、労働者のあり得るべき未来を見据え、社会から排除の対象となりやすく、社会的孤立に陥りやすいと考えられる低所得労働者を対象に、どのような労働環境への選考が高いのかを調べるために選択型実験法を用いて、労働環境を構成する諸要因への支払い意思額を推計した。
- ⑤7 『社会的排除状態の拘束性：若年層パネル調査による検証を通じて』2016年10月
公益財団法人世界平和研究所 主任研究員 高橋 義明
- 本研究では、1990年代以降の欧州における「社会的包摂」に関する議論の高まりとともに相対的貧困率等の指標が開発されてきたのに対し、日本においてはこのような指標の具体的な検討が進んでいない実態に鑑みて、社会的排除状態が時間を経ても解消しない「拘束性」の観点から若年層に焦点を当てて指標の有効性を検証している。
- ⑤6 『多様な就業形態の仕事の質に関する実証研究』2016年9月
一橋大学大学院商学研究科 准教授 島貫 智行
- 本研究では、日本における「正規雇用」、「非正規労働」、「派遣労働」の就業形態について「労働者にとっての仕事の望ましさ」を示す「仕事の質」という観点から検討し、非正規労働や派遣労働の問題を論じる際には、仕事や労働条件を多面的に捉えた上で、その問題が労働契約と雇用関係のいずれによるのかを踏まえることが重要であると説いている。
- ⑤5 『分権型福祉国家・福祉社会の確立に向けて一地域共同体・福祉の構築』2016年9月
慶應義塾大学経済学部 教授 駒村 康平
- 本研究では、日本が高齢化・人口減少社会に突入する中での社会保障制度の持続可能性、格差・貧困の拡大する社会における社会問題や生活困窮問題について着目し、その克服への地域互助の可能性について調査・分析を行った。
- ⑤4 『高齢法改正に伴う人事・賃金制度の再構築と社会保障制度のあり方に関する研究』2016年9月
高千穂大学経営学部 教授 田口 和雄
- 本研究では、政府の高齢者雇用法施策の変遷について概観するとともに、高年齢者雇用確保の主要な制度である継続雇用制度を導入している日本を代表するリーディングカンパニー3社の事例調査をもとに、2013年4月に施行された改正「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」が企業における60歳代前半層の高齢者雇用施策に与えた影響を明らかにした。
- ⑤3 『障がい者の雇用と企業の新しい人的資源管理システム一特例子会社24社の事例分析一』2016年9月
高知県立大学社会福祉学部 講師 福岡 隆康
- 身体障がい者の雇用促進に向けて義務付けられた実雇用率が2002年に法改正された。特例子会社の障がい者の実雇用率を、親会社だけでなく子会社・関連会社の全体で算定することが可能にされ、雇用率を引き上げやすくなった。雇用率を義務として見るのではなく、障がい者を戦力と考えらる雇用管理とはどうあるべきか。障害者従業員が自立できる雇用システムとはどのようなものか、一定の明確化がされた。特例子会社24社の事例分析から明確化を試みる。

⑤② 『社会連帯における子育て支援の役割機能—幼稚園・保育所・認定こども園の役割機能』2016年8月
川村学園女子大学 講師 手塚 崇子

○ 保育所の待機児童問題や子育ての孤立化など、子育てに関する問題が山積する中、本研究では福井県の永平寺町・鯖江市・小浜市の3つの市町村の事例について、保育者・保護者・施設・地域などで聞き取りおよびアンケート調査を行い、それぞれの連携の実態と課題を明らかにした上で、社会連帯による地域の子育て支援に必要な人材や連携の方法を考察した。

⑤① 『地域産業創造の三点セットとその可能性—震災復興の手がかりとして』2016年7月
代表研究者 東北福祉大学 教授 齊藤 幹雄

○ 本調査研究では、雇用の場の創出をはじめとする震災被災地復興への道筋について考察した。「地域産業創造の三点セット」と称する概念図式・分析視角によって、地域産業の課題と方向を示した。「三点セット」とは、天然資源、技術力、流通（マーケティング力）を指す。三点セットをもとに、被災地復興を含めた全国各地の地域産業の可能性について考察した。

⑤① 『社会保障の規範的基礎としての勤労に関する研究』2016年5月
北海道大学公共政策大学院 教授 西村 淳

○ 近年、経済の長期低迷の中での少子高齢化等により、増加する社会保障給付とそのための負担に支持を得られにくい状況になってきており、このような状況下、社会保障の負担を誰が何のためにするのかという観点から、社会保障の権利の基礎が改めて問われている。本研究では、社会保障の規範的基礎とそれを実現していくための方法論について、「参加・貢献支援原則」「多様性原則」「公的責任原則」「納得原則」の4つの観点からまとめている。

④⑨ 『コミュニティ経済に関する調査研究』2016年5月
京都大学こころの未来研究センター 教授 広井 良典 (研究代表者)

○ 近年、地域経済活性化の議論が活発な一方、コミュニティの希薄化が問題となっている。本研究では、資本主義の流れの中で切り離されていったコミュニティと経済の関係を再び結びつける「コミュニティ経済」をコンセプトとして、自然エネルギー、伝統文化、農業、福祉・ケア、商店街、都市・農村、若者の各分野での実際の取り組みについて考察した。

④⑧ 『自立的就労支援策としての福祉と交通の政策リンケージ—アメリカ「福祉改革法」施行後15年の政策事例にもとづく日本への示唆—』2016年4月
大月市立大月短期大学 准教授 塙 武郎 (研究代表者)

○ 本研究では、1998年にアメリカで開始された、貧困層を対象とした通勤支援プログラムの現状と課題についてシカゴの事例調査・分析を行い、我が国に比べて再分配政策が制約された社会であり、「自由」獲得のための「自立」を促進させるアメリカ的な福祉改革の下でも、福祉政策を通じた貧困対策に乗り出そうとする政府の積極的姿勢が確認されることを明らかにした。

④⑦ 『公的扶助の機能評価 ～東日本大震災被災地での調査研究～』2016年4月
九州保健福祉大学社会福祉学部 助教 日田 剛

○ 東日本大震災から5年が経過し、災害公営住宅等への入居が進んでいるとのニュースが取り上げられる一方、いまだ仮設住宅暮らしを余儀なくされる方々が多数存在する。本研究では、被災者支援の各種制度に公的扶助の概念をあてはめ、仮設住宅入居者へのアンケート等を通じ、それらが被災地でどう機能したか、また制度が今後どのようにあるべきかを考察している。

④⑥ 『協同社会運動の主体形成を促す史的視野の研究：新たな協同社会運動史教育を目指して』2016年4月
早稲田大学社会科学総合学術院 教授 篠田 徹

○ 本研究では、人類の歴史の根底には「絆の広がる社会づくり」の活動があり、現在の日本社会におけるその担い手として、労働組合、協同組合およびNPO等の「協同社会運動」に期待される役割は大きいとしている。これら「協同社会運動」に改めて注目して、過去の教訓を取りまとめたのが本報告書である。

全劳济协会