



地域政策研究センターでは、2019年11月に国際シンポジウム「地域の持続可能な未来へ、レジリエンス思考からの挑戦」を開催した。地球温暖化や資源枯渇をはじめとする危機の下で、現代の地域システムが直面するリスクとそれによる変容、再構築に向けての課題をめぐり、内外の多様な分野からの研究者による議論が展開された。本号ではこのシンポジウムの抄録を収録する。また併せて、当センターの研究プロジェクト「条件不利性を抱える人々に向けた「中間的労働市場」創出の可能性に関する国際比較」（基盤研究B）の進捗とこれまでの成果、その他当センターの活動状況を報告する。

金沢大学人間社会研究域経済学経営学系教授  
市原 あかね

## 国際シンポジウム 「地域の持続可能な未来へ、 レジリエンス思考からの挑戦」

2019年11月2日(土)、金沢市文化ホールにおいて「地域の持続可能な未来へ、レジリエンス思考からの挑戦」と題する国際シンポジウムを開催した。これは、リスク・レジリエンス研究会の活動を土台に企画したものである。企画に際して、2008年のリーマンショック、インドネシア・スマトラ沖地震や東日本大震災、ハリケーン・カトリーナや西日本豪雨などの大規模気象災害など、日本内外で様々な危機や災害が生じていることを踏まえ、危機に対応

し危機を乗り越える思想としてのレジリエンス思考を柱に企画することにした。

レジリエンス思考は、衝撃に対し元に戻る能力・システムを維持する能力としての「レジリエンス」と危機に際しシステムを転換し新たな状態を生み出す能力としての「トランスフォーメーション」の二つの重要概念を有している。前者は、特に都市災害の研究者たちが、人々の生活を診断する視点から、社会や個人が災害に「適応しあるいは被害を緩和する対応能力capacity」として捉えなおしている。一方、後者は、社会科学全体にとっての課題と言えるだろう。人口構造の変化、持続可能性の危機、そして経済を震源とする社会の危機に対応し、新たな社会システムを構想することが求められているからである。

### ■国際シンポジウム 「地域の持続可能な未来へ、 レジリエンス思考からの挑戦」

金沢大学人間社会研究域経済学経営学系 …… ①  
教授 市原 あかね

### ■中間的労働市場研究会の調査研究活動

金沢大学人間社会研究域経済学経営学系 …… ⑥  
教授 武田 公子

### ■2019年度活動報告 …… ⑫

こうした関心から、基調講演には、世界の多くの都市で学際的調査活動を展開しているアメリカの都市リスクの研究者、パトリア・ロメロ＝ランカオ (Patricia Romero-Lankao) 氏をお招きすることにした。また、日本側の報告者として、ダム撤去などの河川管理政策の転換を対象とする金沢大学の野智彦氏の他、学外から、再生可能エネルギー普及に取り組む社会転換の可能性を探る山下紀明氏、自然資本管理にかかわる人間の福祉の側面からレジリエンスを検討している籠橋一輝氏に依頼し、レジリエンスとトランスフォーメーションにかかわる理解を深めることにした。

基調講演「気候変動と都市の脆弱性、リスク、レジリエンス」を担当したパトリア・ロメロ＝ランカオ氏は、国立再生可能エネルギー研究所交通・水素システムセンター上級研究科学者であり、またシカゴ大学マンズエト都市イノベーション研究所研究フェローを兼任している。氏は都市リスクとして気候変動や洪水、環境汚染を対象に、脆弱性と不平等、歴史的な文脈に注目した研究を行ってきた。氏の研究の特徴は、社会学者として工学や疫学、気候モデリングの専門家と学際的共同研究を行っている点、そこに社会科学理論による仮説と社会科学的質的調査を組み入れている点、そのことによって量的分析が社会生活の多様な質を反映するよう工夫をしている点にある。また、分析のスケールは、国家、自治体ないし都市、家族といった様々な社会的規模と、現在、将来予測だけでなく歴史的経緯をも視野においたものである。

リスクの理解には、「ハザード発生の確率とその影響の積」とする自然科学的アプローチと、「何らかの人的価値が危機に瀕する不確実な結果が生じる

可能性」とする社会科学のアプローチがある。氏は、言うまでもなく後者を採用し、自然科学的に観察される「曝露exposure」とその医学的影響（感受性の一部で、年齢や性別、既往症などによって規定される）だけでなく、社会的要因によって左右される「脆弱性vulnerability」に注目し、その社会内在的要因を明らかにする努力を展開してきた。

氏は、講演を通して自然科学・工学的アプローチと社会科学のアプローチの違いと社会科学の意義を指摘しつつ、両者の協働の重要性を強調されていた。講演の冒頭で紹介されたメタ分析はその必要性を示すものであった。氏の研究グループは53本の論文による224都市の都市リスク研究を分析し、その約9割が社会にとって外在的な環境要因のみに注目した自然科学的疫学的研究であり、貧困や不平等、歴史的な文脈などの社会内在的要因等に注目する研究が限られていることを明らかにした。

氏の研究姿勢は、このような研究状況が、最も脆弱な人々の社会的課題を明らかにするという点で大きな課題を抱えていることを強く意識したものである。こうした氏の研究のあり方に関して、講演で紹介された印象的な論点をいくつか紹介しよう。

まず、脆弱性ないしレジリエンスをどのように整理し、どのような要因によって捉えてきたかである。この点は、「世界リスク指標World Risk Index」と都市動態指標の相関性を分析した研究を紹介する際に、整理された形で示された。



世界リスク指標は、リスクの社会的側面を捉えた脆弱性を、「感受性sensitivity（あるいはsusceptibility）」とレジリエンスないし対応能力capacityから構成されると整理している。この際、感受性は危害の被りやすさを意味するが、レジリエンスないし対応能力に相当する要因は、社会変化をもたらす長期的戦略に関わる能力（適応adaptation）と負の影響を削減する能力（対処coping）の二面で捉えられている（World Risk Report 2019, p.15）。

氏は、この整理を踏襲しつつ感受性と対処の能力を取り上げ、感受性の規定要因としてインフラ整備、栄養、貧困、経済的不平等状況などの状況に、対処の能力に関してはガバナンス上の問題と、医療サービス、保険、教育、ジェンダー平等性、環境保全、そして公的な医療費支出などの投資の状況に注目し、リスクの社会的側面を取り出している。

第二に、社会科学の諸理論をどのように活用するかという点である。

「ラテンアメリカ諸都市の大気汚染と気候変動の健康影響への適応ADAPTE」研究に関する紹介では、リスクが現代を生きるあらゆる人々に及ぶとするリスク社会理論と、リスクは不平等に生じ経験されるとする政治生態学や環境正義論の主張を対比し、「大気汚染のような空間的に遮られることのないハザードは、社会経済的境界線を超えて健康リスクをもたらす」とするリスク社会理論的仮説を提示した。

上述の大気汚染に関わる分析はこの仮説を支持するものとなったが、インド・ムンバイで世帯を単位に行った気候変動のリスク分析においては、貧困や不平等が曝露、感受性・対処能力の差を生むことを明らかにしている。また、この分析では、人々の対処能力や感受性を規定する要因の一つである電力や

上下水道などのインフラ整備が、ムンバイのエリート層によってどのように行われてきたかをふまえ、対処能力形成の経路依存（歴史性）と政治性を指摘し分配的正義に関わる論点を明らかにしている。

第三は、氏の居住地で生じた災害被害に対する参加型研究の含意である。

氏は、居住するコロラド州ボルダー郡が2013年に豪雨による洪水被害を経験した際、参加型研究を展開した。さまざまなコミュニティ会合に参加し、州や郡、コミュニティの行政関係者等への半構造化インタビューを実施し、そこで得た言説データをファジィ認知マップ手法によって分析し、「リスクのカスケード効果を媒介する相互依存性」を解明した。

この研究ではリスクは、インフラ等の物質的側面だけではなく社会システムの相互依存性に媒介されカスケード的に影響を広げて行くが、同時にさまざまなセクターの活動によってその負の影響が緩和されることが示された。分析の要素として取り上げたのは、輸送、食料・エネルギー・水システム（Food-Energy-Water System）、コミュニケーション、廃棄物管理、公衆衛生、社会組織、建造物と、避難や物資配送・災害復旧等に関わる活動や組織である。この分析によって、洪水の被害増幅的カスケード効果は、特に道路の寸断などの輸送への被害に端を発することが明らかになった。

この研究の紹介にあたり氏が強調したのは、リスクや危機の時代における参加型研究の役割である。氏の場合、行政担当者等に情報提供を求め、それをデータとして作成したマップを行政担当者等と地域住民に示すことが、地域社会が問題のつながりを認識するきっかけとなったと言う。ステークホルダーと協働し、地域の課題を明らかにし、課題克服の過

程に参加することで適応能力を向上させるという実践である。

報告の一つ目は、金沢大学人間社会研究域法学系准教授、大野智彦氏による「ダム撤去の社会・環境影響からレジリエンスを考える」であった。大野氏は、日本におけるダム撤去の事例を用いて、建設から撤去到いたった過程の要因分析を行った。

大野氏が紹介した荒瀬ダムは、熊本県を流れる球磨川の下流近くに1955年に建設された。この流域は、支流の川辺川において大きなダム建設をめぐるコンフリクトを経験したこと、また流域はアユで有名でそのことを地域住民が誇りとしているといった特徴がある。荒瀬ダム建設以前、川の生物相は豊かで人々は川と密接に関わって生活していたが、ダム建設によって河川の状況が大きく変わり、堆砂による水位上昇と洪水の質的悪化（ヘドロによる被害）、ダム湖の水質悪化を経験することとなった。

こうした被害解消を目指して2018年にダムが完全に撤去されるにいたったが、その過程の規定要因として、水利権更新や政権交代など外在的な変化、かつての川の魅力を知る世代の粘り強い運動、そうした住民がダム撤去の言説を広げていったことが変化をもたらした点を整理した。この分析は、トランスフォーメーションの要因分析と言えるものである。

また、ダム撤去によって水質の改善が見られるものの生物相の回復は進んでいないが、ダム撤去後、ラフティングや食堂が建設されるなど様々な地域づくり活動が生まれ、地域の再構築が行われている様子にもふれた。

二つ目の報告「地域主導のエネルギー事業は地域の転換にどのように貢献できるのか？」を担当した

のは、認定NPO法人環境エネルギー政策研究所主任研究員の山下紀明氏である。

太陽光や風力などの自然エネルギーは、気候変動の文脈においては省エネとならぶ重要な緩和策であり、防災の意味での「レジリエンス」の面では災害時の自立電源としての機能を有している。日本においても2012年の固定価格買取制度導入以降、再生可能エネルギー設備投資が拡大したが、その中で、地域の文脈を無視して建設された太陽光発電などがトラブルのもととなっている。しかし、住民自らが行う「コミュニティ・パワー」では、住民の受容性が高く、気候変動対策や災害対策効果のみならず、エネルギーの地産地消を目指すことで大きな地域経済活性化効果が生まれている。

山下氏はこのような事例として、民間の取り組みと市の条例やビジョンの連動による相乗効果が生まれている長野県飯田市、震災と原発事故を経験した福島県会津市の酒蔵の社長が仲間とともに立ち上げた会津電力、秋田県にかほ市における生活クラブ生協の風車建設とそれを機に始まった都市と農村の交流の三つを取り上げ、「エネルギー」が地域転換のツールとして機能を発揮している点を強調した。

また、こうした動きをもたらす要因として、福島原発事故に関わるモチベーション、自然エネルギーのポテンシャル、再生可能エネルギーの種類毎のビジネスモデルの違い、関東・関西・近畿など大都市圏の人材の豊富さを指摘した。

三つ目の報告「社会的レジリエンス概念の批判的検討——ランドケアと持続可能性の観点から」は、南山大学国際教養学部／社会倫理研究所准教授の籠橋一輝氏が担当した。

籠橋氏は、社会的レジリエンスについて、レジリエントの望ましさを福祉で判断する点を確認し、

「外乱に対して資本資産への投資や制度改革を行うことで、コミュニティの福祉水準を維持する能力」とする自身の定義を提示した。そして、この能力を発揮した事例として、オーストラリアのランドケアと日本の渇水対応を紹介した。

オーストラリアの事例は、人為がもたらした塩害による深刻な土壌劣化に対し、州・連邦政府主導の対策はうまくいかなかったが、1986年に始まった地域住民主導の植林運動ランドケアとそれを政府が支援する仕組みは高い効果を上げたと言う。また日本の事例は、香川県讃岐平野の1994年の渇水の経験だが、農業用水も給水制限せざるを得ない状況に対し、伝統的渇水適応策、地下水利用を可能とする水利施設の改良、流域をまたがる水融通という適応策が展開されたと言う。

氏は、これらの対応を適応過程としてとらえ、自然資本の代替不可能性の認識（物質的条件とアイデンティティ）、自然資本への投資（関連する人工資本・人的資本の涵養）、制度の改革（支援組織・人材）の三つの段階に分け、代替不可能性の認識がコミュニティの結束をもたらすこと、コミュニティの自律性を維持する補完性の原理が適応過程を成功させることを仮説として抽出し、社会的レジリエンスを福祉水準の維持という目的とコミュニティの結束と自律性を尊重する仕組みの両面から議論する必要があるとした。



## 総合討論

総合討論に際し、コーディネーターを務めた金沢大学人間社会研究域附属経地域政策研究センター准教授、菊地直樹氏は、自身のコウノトリ再生に関わったレジデント型研究を紹介した後、三つの論点、持続可能な未来あるいはトランスフォーメーションと言う課題に関するレジリエンス思考の意義はなにか、不確実性の高い状況下において社会に試行錯誤の過程を組み込みながら協働と合意形成を進めて行くにはどのような社会デザインが求められるか、持続可能な未来に向けてどのような研究が求められるか、を提示した。実際には主として第一の論点をめぐる意見交換となり、ロメロ＝ランカオ氏の参加型研究や菊地氏のレジデント型研究などについて議論をかわすことはできなかった。ここでは、討論とシンポジウム全体をふり返って、レジリエンスとトランスフォーメーションにかかわる有意義な指摘をピックアップしておきたい。

討論において多くの参加者が取り上げた論点は、レジリエンスと規範・価値とのかかわりであった。今回の講演と報告の中で示されたレジリエンスの定義は、山下氏がふれた防災の意味でのレジリエンス（これは日本の防災政策上の国土強靱化や工学的レジリエンスの例と考えられる）の他に、ロメロ＝ランカオ氏の講演における脆弱性の構成要因としての対処能力、籠橋氏の災害等に際してコミュニティの福祉を目的とする適応能力としての社会的レジリエンスであった。

ロメロ＝ランカオ氏が用いた世界リスク指標に代表される定義は、分析レベルが国家、都市、世帯を対象とするであったのに対し、籠橋氏のそれはコミュニティにすえられていた点が異なる。だが、両者の「レジリエンス」は、目的を人々の福祉水準の

維持においた実践・政策論的概念規定であって、目的の実現にかかわる社会の物的・集団的能力を診断する道具である。この能力を解明するための社会科学的方法の意義は、講演と報告によって十分に指摘されたと言えよう。

しかし、冒頭でも述べたように、そもそも生態学のレジリエンスはシステムの動的安定性概念であり、システムのある種の必然性を不確実性ととも論ずる概念である。そうした関心は社会科学も共有しており、対象としての社会の機構や動態を解明し、特定の社会様式の安定性と変容を分析することは社会科学においても中心的な課題である。この種の解明は実践・政策の前提であり、機構や動態の解明は働きかけの有効性を判断する際に大きな貢献をなすことができる。

この点にかかわっては、ロメロ＝ランカオ氏の参加型研究による地域社会の適応能力向上の事例、そして氏のコンフリクトと動員への注意喚起の他、大野氏のダム撤去とその後の地域社会変化の分析、山下氏の地域転換のツールとしてのコミュニティエネルギーの取り組みの紹介、籠橋氏の適応過程の三段階の分析と能力発揮の条件としての結束と自律性などの論点が示された。これらが対象にした社会の変容は、適応過程であるとともに小規模なトランスフォーメーションと言えるだろう。生態系や気候の変化に応答した社会変容の知見という点でも多くの実りを得たシンポジウムであった。



金沢大学人間社会研究域経済学経営学系教授  
武田 公子

## 中間的労働市場研究会の 調査研究活動

当研究会は、科学研究費補助金「条件不利性を抱える人々に向けた「中間的労働市場」創出の可能性に関する国際比較」（基盤研究（B、一般）、研究代表者武田、2016-2019年度）の採択を受けて調査研究を進めてきた。これは、一般労働市場への参入において不利な条件を抱える人々への支援および雇用の場のあり方に関する国際比較を目的とする研究である。調査研究を始めるにあたり、我々は仮説的な概念装置として「中間的労働市場」を次のように想定した。「一般労働市場」での就労に様々な困難を抱える人々に対して、公的な金銭・サービスの支援を伴いつつ職業生活への包摂を目指す労働市場というものが独自の意義を持つものとして存在するのではないかということである。上記の人々のなかには、債務や依存症、家族問題、移民背景等の生活上の困難を伴うことも少なくなく、こうした問題へのケアを同時に進めつつ、当事者の状況に即した就労形態を探る必要がある。「中間的労働市場」はこのようなターゲットグループに対する支援付き就労・雇用の場である。

中間的労働市場と一般労働市場の関係は国によって、あるいは対象者の状況によって多様である。一般労働市場への移行プロセスのなかに位置付けられる中間的労働市場もあれば、一般労働市場とは切り離された形で独自に存続する中間的労働市場もある。当研究会では、各国における多様な形の労働市場のあり方を探るとともに、各国に共通した改革動向とその課題を明らかにすることを目的とした。

また、この「中間的労働市場」は障害者就労支援の領域と実態的にも制度政策上でも密接な関連性をもつ。長期失業者や生活困窮者のなかには、虚弱や心理的・精神的問題もち、障害認定されていないがゆえに支援の手が及びにくい状況にある人々が少なくない。このような人々の存在について、日本では2010年頃から「生きづらさ」という言葉で語られるようになった。2011年には厚生労働省が「生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）」の結果を発表しているが、これは「障害者手帳所持者又は障害者手帳は非所持であるが、長引く病気やけが等により生活のしづらさがある者」が対象とされている。この概念により、障害認定の有無にかかわらず、社会生活および職業生活上の困難をもつ人々が包括的に捉えられるようになったといえる。

また、2006年に国連で採択された障害者権利条約もこの動向に関わっている。とりわけ、権利条約における新たな障害者定義の元となった、WHOが2001年に総会で採択した国際生活機能分類（International Classification of Functioning, Disability and Health, 以下ICF）のインパクトが大きい。ICF、個人の心身機能に関する医学的な分類としての障害のみではなく、人々が活動や社会参加を行う上での障壁や、社会インフラを含む環境因子をも盛り込んだ新たな障害定義となっている。権利条約における障害者定義もこれを念頭に置いたものとなっており、国連障害者権利条約の各国での批准とともに、各国内法における障害者定義も見直しを求められることとなる。我々が想定した「中間的労働市場」は最終的には一般労働市場のなかに包含されるものとなる可能性も出てきた。

当研究会は、このような背景のなかで、「中間的

労働市場」がどのような形で現れ、どのような変化や課題に直面しているのかを各国比較することを目的としている。以下では当研究会のこれまでの海外調査報告の主なもののみの紹介にとどまるが、これらの事例を通じて上記のような「中間的労働市場」の現況を考察していきたい。

### スウェーデン—多様な取り組みと個別ケア

スウェーデンではLSS法（特定の機能障害のある人に対する援助・サービス法）に基づくデイケアの一環として行われる当事者への就労支援が多様に取り組まれている。賃金補助、公的保護雇用、サムハル（国営企業）、若者サポート等の雇用形態があり、雇用の申請から決定および終業時における「個別ケア」が行政の責任において担われている。この就労支援の実施は自治体に委ねられているため、自治体直営企業での雇用がメインのところもあれば、民間企業との契約に重点を置くところもある。このような自治体レベルの雇用政策について、人口6.5万人のSolna市における事例調査を行った。同市は民間企業との契約による就労に重点を置く“Solna Model”を掲げている。大学や研究機関、多くの企業が立地する地域という特性もあるが、同市では行政と企業の良い関係の下でハンディキャップを持つ人々の雇用が開拓されている。運営体制は、労働市場庁と市の合同で障害者だけでなく長期失業者対策にも取り組む労働市場部、職業教育・訓練を担う成人教育部、住宅・ケア局と連携し難民受入れを担う居住・統合部からなる。つまり、障害者に特化した対策というより（当然固有のニーズに対するケアは伴うが）難民や長期失業者への対応をも含む労働市場政策として取り組まれていることがわかる。（2018年6月23日研究会、佛教大学横山壽一氏報告より）

## フィンランドーノーマライゼーションと一般労働市場への包摂強化

フィンランドは北欧型福祉国家としてスウェーデンと同様、脱家族型高福祉の国に類型化される。国連障害者権利条約批准は2016年と相対的に遅いが、すでに04年には障害者に限定しない差別禁止法が成立しており、全国障害者評議会が中心となってノーマライゼーションに取り組んでいる。1970-80年代に障害者福祉サービスに関する法が整備され、自治体にパーソナル・アシスタンス制度の導入を義務付けている。EUのデータによれば、障害者向けサービスを受けている人々の比率は15%前後ときわめて高い。

就労支援は1990年代以降、労働市場で不利な人々の就労を促すことで社会保障費の削減を期待するものだった。障害者のみでなく依存症その他社会的問題を持つ人々も対象となり、障害者と長期失業者の線引きは明確ではない。作業所は従来からあったが近年減少傾向にあり、それに代わりリハビリや職業訓練施設が増え、一般労働市場に繋げる取り組みが強化されている。

法定雇用率はないが上記ターゲットグループを雇用する企業に賃金補助金（原則2年）や職場環境改善の補助金が支給される。また、ターゲットグループを30%以上雇用する社会的企業もある。労働協約に基づく健常従業員と同額の賃金が支払われ、ターゲットグループの労働時間は最長労働時間（統計による）の50%以上となっている。この場合には賃金補助に関して特例が設けられている。（2019年6月23日研究会、金沢大学高橋涼子氏報告より）

## デンマークー「フレックスジョブ」による一般就労の促進

デンマークでは社会サービスへのアクセスが容易であることや、就労能力形成に関わる職業訓練システムが整備されていることから、フレキシキュリティに加え、関係諸主体の連携による地域レベルの雇用政策の合意形成とそれを元にした実践の成果があると考えられる。積極的な就労支援はワークフェアと表裏一体という面もあるが、デンマークでは手厚い生活保障を基盤に、ケースワーカー・雇用者・被用者の間で「能力の範囲内」で就業可能な雇用を創出する取り組みが成立しているように思われる。また、90年代以降、積極的労働市場政策への潮流や公共サービスの自治体への移譲を目的とする地方分権改革に伴い、雇用政策が基礎自治体レベルに分権化されてきている。基礎自治体レベルでの就労支援は、市議会のコントロール下に基礎自治体が運営するジョブセンターが主な担い手となっている。ジョブセンターでは職業教育・訓練、当事者の生活上の問題へのケアとともに、「フレックスジョブ」を提供していることが注目される。フレックスジョブとは、就労障害要因をもつ人を一般労働市場に包摂する政策方針の下、「能力の範囲内」で就労した被用者に対し、当事者には月給として最低賃金を遵守した報酬が支払われるが、標準労働に満たない部分を市が賃金補助金として負担するというものである。市の負担割合は当事者の就労能力のアセスメントに基づき雇用者側と協議・交渉して決定される。企業にとっては人件費負担が軽減されるというメリットがあり、その雇用ニーズが大きい。（2017年2月12日研究会、金沢星稜大学神崎淳子氏報告より）

以上のように、北欧諸国においては、生活保障給

付や固有のニーズに対するサービスは前提とするものの、「障害者」を線引きすることによって保護的待遇を付与するというよりは、個々人がもつ不利性をカバーする形で一般労働市場に包摂するという方向性を打ち出している。これに対して中欧諸国では、公的扶助、労働行政、障害者支援という既存の法体系とそれに基づく縦割りの行政組織が強固であり、それゆえに障害者権利条約の実装に固有の課題を持っているといえる。以下では中欧型の典型例として重点的に調査を行ったドイツについて触れておく。

#### ドイツ—既存の障害者就労支援制度からの転換

(2019年12月1日研究会、京都産業大学奥田睦子氏報告、同12月22日研究会、金沢大学田邊浩氏報告により武田まとめ)

ドイツの障害者雇用で従来から最も多いのが一般労働市場外の作業所Werkstattであり、作業成果に基づく賃金が支払われ擬制的な社会保険適用がなされる。また、一般企業には割当雇用があり、障害者法定雇用率を達成しない企業は雇用納付金が課されることとなっている。またこの納付金を財源として後述する包摂企業への施設・設備改善支援に関する補助がなされる。これらの点は日本の制度と類似している。

ドイツは2009年に国連障害者権利条約を批准し、それに伴う一連の法整備を進めてきた。その第二段階として2016年に行われたのが、社会法典9編の改正である。この一連の法改正は2018年から2023年にかけて段階的に施行されることとなっているが、インクルージョン、バリアフリーの推進とともに障害者の一般就労促進へのシフトを主内容としている。当事者団体へのインタビュー調査によれば、

障害者によっては一般労働市場は敷居の高い就労形態と考えられ、「インクルージョン」をスローガンとするあまり障害者の固有のニーズへの保護的支援や居場所保障が後退するのではないかという懸念も示されている。

その一方では包摂企業の「経営体」としての強化も進んできている。インタビューした包摂企業のひとつ、Weißenseer社では、障害者のみならず難民や薬物中毒患者も対象とし、心理カウンセリング、医療施設、包摂相談窓口を担う本体部分と、包摂企業と障害者作業所を運営する二つの子会社からなる(いずれも有限会社形態)。同社は、社会法典2編、3編、9編からの事業委託を受けるとともに、事業活動を通じた収益確保に努めているが、包摂企業は市場で一般の企業との競争に耐えうる経営体であることが求められているのである。こうした経営を支える包摂企業・行政・民間組織のネットワークが構築されている。このネットワークの一端を担うのが、全ドイツ包摂企業連合(BAG-IF e.V.)の子会社である経営コンサルのFAF社(Fachberatung für Arbeits- und Firmenprojekte gGmbH)である。このFAF社へのインタビューでは、同社が取り組む企業の経営体質強化に向けた事業評価システムについても聞き取ることができた。それによれば、Input, Outputに加えて包摂企業が周辺にもたらす波及効果と利用者・消費者等個人レベルで体感できる効果を示すOutcome、包摂的社会への効果としてのImpactをも指標としていることが窺えた。

さて、以上のような我々の調査研究を通じて明らかになったことは以下のようにまとめられる。

まず、「生きづらい」人々の労働市場への包摂の枠組みは、従来は公的扶助、雇用促進、障害者支援

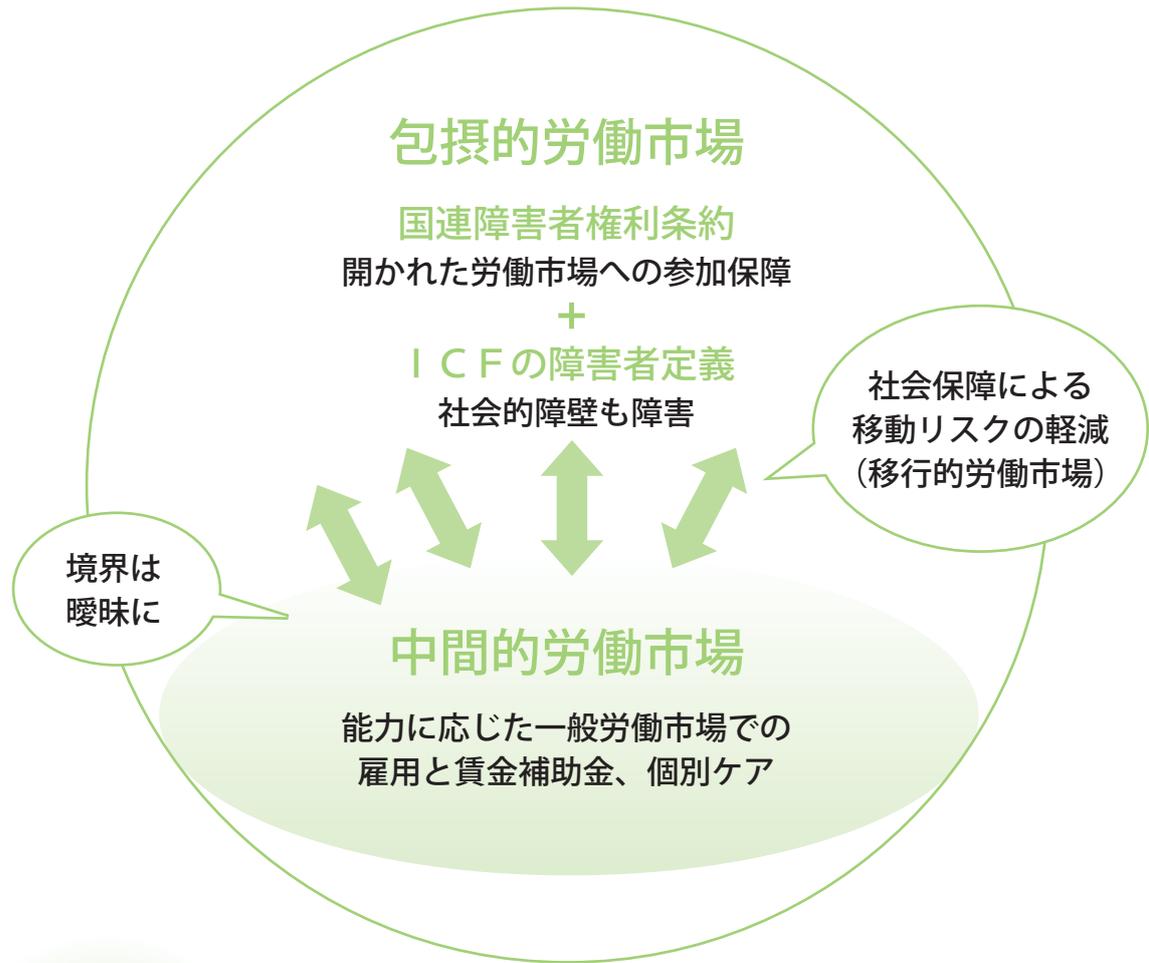
という複数の政策枠組みの下に取り組みられてきた。公的扶助や雇用促進の現場では、家族問題、債務、依存症、精神疾患、移民背景等の労働市場における条件不利性に着目した支援が以前から取り組まれてきた。一方で障害者就労支援については比較的早期から取り組まれるなかで勝ち取ってきた「閉鎖的な」作業所と保護的ステータスとが支配的な枠組みとなっていた。ICFと障害者権利条約という国際的な枠組みは、この二つの政策領域の境界を打破するインパクトを持つものとして表れている。

以前より北欧諸国では、障害者定義は明確な線引きというよりはスペクトラム的な不利性の補填という観点から捉えられていたのに対し、制度間の縦割りが強固なドイツのような中欧諸国では、権利条約やICFかなりのインパクトを与えているものと考えられる。日本においてはこのインパクトの大きさがあまり意識されていない印象があるが、権利条約やICFの実装が日本の制度に及ぼす影響については今後より注視されるべきではないかと考えられる。

上記のような動向を踏まえて、我々の「中間的労働市場」の再定義を試みたのが別図である。日本の「中間的就労」、ドイツでいう「第二労働市場」、あるいは各国の障害者作業所のように、これまで一般労働市場の外にあった「社会的労働市場」は、「一般」労働市場に包含される形となる。すなわち、当該ターゲットグループに対する雇用の場は、最低賃金や労働基準を遵守した雇用であるとともに社会保険適用対象ともなる一般就労にシフトしていくことになる。その一方で、従来の「一般」労働市場もその再編を迫られることになる。すなわち、生産性の個人差を補う賃金補助金や、企業とのマッチングや合理的配慮をめぐるコーディネート、当事者ニーズ

に即したコーチング等の施策を整備し、一般労働市場に装備していくことによって、労働市場もまた包摂的なものに再編されていく必要がある。各国の労働市場が果たして今後このような労働市場の再編にどのように向き合っていくのか、本研究会は引き続き注視していきたい。





## 2019年度 活動報告

今回特集記事の国際シンポジウム以外にも、当センターでは下記のようなイベントを行いました。

### 2019年7月7日（センター共催行事）

#### 日本エコミュージアム研究会2019年度研究大会

##### 【研究報告】

馬場憲一（法政大学）

「日本における文化財保護政策のエコミュージアムの指向について  
：その動向と改正文化財保護法の検討を通して」

浅野敏久（広島大学）

「エコミュージアム活動への学生参加についての試論」

蜂屋大八（金沢大学）

「ふるさとの記憶を記録する：金沢市近郊での取り組みを中心に」

上野裕介（石川県立大学）・菊地直樹（金沢大学）

「グリーンインフラを核とした持続可能な地域づくり：金沢市を例として」

### 2019年8月29日

#### 台湾行政院視察団による訪問

台湾行政院人事行政総処や財団法人台湾地理情報センターのメンバー32名によって構成された海外視察団が当センターを訪問しました。

### 2019年11月10日（センター共催行事）

#### 宮本文庫研究会セミナー（第5回「環境と公害」市民公開セミナー）

##### 【講演内容】

寺西俊一 「戦後日本の公害・環境問題研究と“宮本経済学”の意義」

永井 進 「公害の政治経済学とは何だったのか —— 宮本憲一と都留重人の業績を振り返る」

佐無田光 「サステナビリティの政治経済学 —— 宮本経済学から地域研究への示唆」

土井妙子 「四日市反公害運動家・澤井余志郎の思想形成 —— 訓覇也男との交流に着目して」

### 2019年12月14日

#### 第10回北陸地域政策研究フォーラム

5つの分科会報告と、共通論題「地域政策としてのジオパーク」

### 2019年12月21日

#### 金沢大学人間社会研究域附属地域政策研究センター活動成果報告会 (アドバイザーボード 兼 地域ステークホルダー会議)

地域政策研究センターの活動報告

重点的活動分野の状況

コメント・討論

これらの開催報告はセンターのWEBサイトにも掲載しています。  
<http://www.kanazawa-chiikicenter.com/activity>

地域政策研究ニューズレター第116号

2020年3月31日発行

発行／金沢大学人間社会研究域附属地域政策研究センター 金沢市角間町（☎920-1192）☎（076）264-5438

編集／地域政策研究ニューズレター編集委員（菊地直樹、武田公子）

印刷所／金沢市中村町28-14（株）谷印刷 ☎076-242-7267