

# 地域福祉で雇用を創出

～釧路市・NPO法人地域生活支援ネットワークサロンの取り組み～



コミュニティハウス冬月荘



障がい福祉分野を中心にさまざまな生活支援サービスを提供することで、地域に多くの雇用を生み出しているNPO法人が釧路市にあります。障がいのある子どもの母親らによって設立された「NPO法人地域生活支援ネットワークサロン（以下、ネットワークサロン）」です。

障がいのある子どもの親や障がいの当事者は、生活の中で苦労や不安を感じる事が少なくありません。そこで、人と情報のネットワークづくりの中で、障がいの有無に関係なく、誰もが生き生きと暮らしていける地域づくりをしようという活動を展開してきたことが、地域に新しい働く場を創り出しています。

## 母親たちの集まりの会からNPO法人の設立へ

ネットワークサロン設立のきっかけは、1993年に障がい児の母親たちが集う「マザーグースの会」が発足したことにさかのぼります。この会は障がい児の母親に限らず誰でも入会でき、保健師や子育て中の母親など、多様な人たちが集う場でした。子どもの健やかな成長を願い、不安を語り合ったり、情報を交換し合うなど地域のサロンのような集まりで、障がいの種別を限定していなかったことも特徴でした。

会では、'98年にまちづくり補助金を活用して、障がい児の親や子育て中の親が利用できる施設を紹介した『くしろ圏育児・療育ガイドブック みんなのゴキゲン子育て』という本を出版。この出版がきっかけとなって、人と情報の“たまり場”機能を持った「療育サロン」がスタートします。幼稚園の一角を借りて始めた療育

### ※1 第二種社会福祉事業

第一種社会福祉事業は、救護施設や更生施設、母子生活支援施設、養護老人ホームなど、利用者への影響が大きいため、経営安定を通じた利用者の保護の必要性が高いものとされている。これに対して、比較的用户者への影響が小さいため、公的規制の必要性が低い、在宅サービスやデイサービス、短期入所などが第二種社会福祉事業となる。

サロンには、出版活動中にできたネットワークによって、子育て中の親や子どもたちが集まるようになり、障がい児の子育て悩み相談や母親たちの会合など多様な場として活用されました。

しかし、療育サロンは社会福祉・医療事業団（現独立行政法人福祉医療機構）の助成金を活用していたため、助成金受給の終了年度を機に、より地域に根差した活動を展開していこうと会から独立。新たにNPO法人を立ち上げることになりました。

### 働く場づくりと機動的な勤務体制

「NPO法人地域生活支援ネットワークサロン」は、マザーグースの会で初代事務局を務めていた瀧文枝氏が代表理事を、現在事務局顧問を務める日置真世氏が初代事務局代表を務めることになり、2000年12月に設立されました。当初の予算規模は約300万円、'01年度に小規模作業所1カ所を運営していくという小さなスタートでした。

ネットワークサロンの活動が大きく発展したのは'03年以降です。制度改正により、<sup>※1</sup>第二種社会福祉事業の担い手としてNPO法人が参入できるようになったことで、居宅介護サービスや児童デイサービス、重度障がいの人たちの通所事業など、それまで行ってきた自主事業が公的サービスに転換し、事業収入、雇用、拠点がどんどん増え、毎月のように面接と採用が行われました。

急に事業を拡大したことで資金繰りが苦しくなり、「夢債権」と称した1口1万円の<sup>※2</sup>疑似私募債を発行し、地域の人たちから1,000万円以上の資金を集めるというウルトラC級の資金集めも経験しました。さらに、膨大な事務処理を担う事務職員の配置、税理士事務所への依頼など、財務管理体制も強化していきました。当時は高度なNPO法人仕様の会計ソフトがなかったため、税理士と相談しながら公益法人仕様をベースに数

年間かけて使いやすい会計仕様を検討するなど、地道な作業もありました。

'03年以降の急速な事業拡大を日置氏は「アメーバのように増殖していった」と笑います。そして、この時期こそが日置氏が雇用創出を意識した時でした。事業拡大に伴って新たに6人の求人募集をしたところ150人以上の応募があり、びっくりしたといえます。

「当時はまだNPO法人がどういうものか分からないだろうと思い、“会社説明会”を開催することにしました。誰も来なかったらおしゃべりして帰ろうという冗談めいた企画だったので30人くらい入る小さな部屋を借りたのですが、当日は60人以上が集まりました。最終的な応募者も150人以上おり、釧路が大変なことになっていると思いました。働く場づくり、仕事を作って地域の人たちを雇用していくことが私たちの役割かもしれないと初めて実感した時です」と当時を振り返ります。

'06年10月に障害者自立支援法が施行されましたが、'03年以降の増殖期に直面してきた課題の解決経験やニーズ発の事業運営、さらにすでに2億円以上の年間事業収入があったことなどから、制度転換にもスムーズに対応でき、現在ネットワークサロンの拠点は20カ所以上、昨年度の事業収入は約4億円、職員も130人を超えるほどになっています。

### “ニーズ発サービス”が需要拡大と新たな展開に

ネットワークサロンが運営する事業は、地域生活を支援する七つのテーマに分かれています。

グループホームやケアホームを運営する「暮らす支援」、生活介護事業所「ぼれっと」を運営する「通う支援」、児童デイサービス「ぼれっこ」を運営する「子ども家庭支援」、居宅介護、障がい者の移動支援を行う「個別支援」、短期入所などの「一時的な支援」、そして市民活動連携など地域づくりに貢献しようという「地域貢献」、就労継続支援事業を手掛ける「就労支



現在は北海道大学大学院教育学研究院附属子ども発達臨床研究センター（子ども支援研究部門）助手を務め、札幌と釧路を行き来している日置氏

#### ※2 疑似私募債

NPO法人などが少数私募債（法的規制が少なく、中小企業でも容易に発行できる社債）と似たような形で発行できる私募債。



初代表理事の瀧氏が作るランチが人気の子育てカフェ「えぶろんおばさんの店」



子育てカフェに隣接している石焼きいもの店「いしや」。ここは障がいのある人の働く場でもある

援」です。さらに、これらのテーマとリンクする形で子育てカフェや岩盤浴などのお店も運営しています。

このように幅広い事業展開となった背景には、療育サロンで培った「たまり場」機能がさまざまなニーズを引き出し、それをサービスできる仕組みを生み出すことで需要が広がっていったことがあります。

例えば、「自閉症の息子と一緒に散歩してくれる人がいればいいのに」という一人の母親の願いを何とかしようとスタートしたのが、個別支援に当たる「ゆうゆうクラブ」です。子どもや障がいのある人との暮らしの中で誰かに手伝ってほしい時だけ依頼できるもので、学生アルバイトを活用することで始めたサービスです。その後、家庭教師のような役割、買い物や通院時の付き添いなどにニーズが広がり、利用者が増えていきました。

また、「障がいのある子どもは、学校が終わった後に預かってくれる場所がなく、母子家庭の母親は働けない」という声から、放課後子どもたちを預かる児童デイサービス「障がい児等学童クラブ」を始めるなど、

当事者の生の声を受け止め、何とか解決できるように努力してきました。利用できる制度を活用するだけでなく、どこも実施していないサービスでも一人のニーズを大切に自主事業としてスタートさせています。その結果、需要が広がり、その積み重ねが実ってきたのです。たった一人のニーズでも採算性を優先せずに自主事業として取り組むことでNPOらしさを発揮してきたともいえます。

意外な事業の一つに岩盤浴「波動空間 爽」の運営がありますが、これは閉店した岩盤浴店をネットワークサロンで運営してみないかと不動産業者から声をかけられたことがきっかけです。単純に考えると断っても



岩盤浴「波動空間 爽」は店内にニットアーティストのスタジオを併設

いい話ですが、岩盤浴の掃除作業は就労支援の場として活用できます。さらに、地域にニットアーティストで自閉症の子どもを持つ母親がいたことから、店内にその作品を展示販売する店を併設。周囲にあるいろいろな要素を組み合わせることで展開が可能だと、岩盤浴の運営にも参入することになったのです。

ネットワークサロンの取り組みは、あり合わせの材料で作った料理のように、そこにある人やモノを組み合わせ、ニーズに応じていることが一つの特徴といえます。

### 福祉のユニバーサル化を目指す冬月荘

ネットワークサロンでは、そこにある人やモノを組み合わせ、ニーズに応えると同時に、あくまでもニーズに合わせて事業展開をするため、行政や制度の縦割りに合わせていないことも大きな特徴です。

それを分かりやすい形で実現させたのが、福祉のユニバーサル化を目指した「コミュニティハウス冬月荘」です。冬月荘は元北海道電力の社員寮だった建物を活用し、「集う場」「仕事づくりの場」「居住の場」という三つの機能を持たせたもので、必要な人が誰でも使える施設です。福祉の発想で地域全体を元気にしていこうと、道州制モデル事業の一環で取り組み、'07年9月にオープンしました。

1階の厨房ではネットワークサロンが運営する事業所の食事づくりや注文制で弁当づくりなどが行われ、働く場になっています。さらに20畳の和室では、親子ランチの開催、中学3年生を対象にした受験勉強会などが行われています。ユニークな集まりの一つには、演歌歌手の氷川きよしが好きで若年性認知症の人を連れ出そうと始まった「きよしクラブ」があります。みんなで集まって氷川きよしの歌を歌ったり、話をしたり、お茶を飲んだりしていますが、いろいろな人たちの出会いや交流の場となりました。

2階には六つの部屋があり、児童自立支援施設を

退所した人など暮らす場に困っている人たちが住んでいます。一人暮らしをするまでの一時的な利用では1週間と短い人から数年滞在する長期の人もあり、2食付き（平日のみ）の下宿といえます。

冬月荘では必要な人が誰でも使える「福祉のユニバーサル化」と同時に、利用する人が一方的に助けられるだけでなく、互いに活躍できる場になる「循環型地域福祉システム」も目指しています。前述の受験勉強会では、地域住民が教師役を担ったり、ここで勉強した先輩が後輩に指導するようになるなど、その時々で役割が違うのです。

冬月荘では場の提供と集まってきた人たちの課題を解決する手立てを講じるコーディネーターがいるだけで、みんなでその担い手になっていくという考え方があります。冬月荘でコーディネーターを務める高橋信也氏は「冬月荘はやる事が決まっているのではなく、持ち込まれたことを形にするだけなので苦労はありません」といいます。

ネットワークサロンの設立趣意書には、誰もが生き生きとした生活を送ることができる地域になっていくために、人や知恵を総動員できる人と情報のネットワークづくりがうたわれていますが、冬月荘での取り組みはそれを実現しているといえるでしょう。

### 働きやすい環境づくりで、労働市場を広げる

現在ネットワークサロンで働く人たちは約130人いますが、それぞれのライフスタイルに合わせた働き方が



受験勉強会やきよしクラブの会場となった冬月荘の和室



「冬月荘でかかわる人たちに育てられた」という高橋氏

できます。例えば、母子世帯の母親は、急に子どもが熱を出して欠勤しなければならないこともあります。その際は事業所ごとに他の職員が機動的に代理勤務をするほか、隙間を埋める「ニッチ」と呼ばれる部隊があり、人手が足りない場合は本部からスタッフを派遣してもらうことができます。ニッチ部隊には本部の事務職員も登録しているので、午前中は事務仕事、午後からは送迎など、1日で一人何役もこなす人もいます。効率よく、無駄なく、必要な仕事をこなすための工夫で、これらが働きやすさにもつながっています。

また、通常の福祉施設ではリーダーが存在するのが一般的ですが、ネットワークサロンでは事業所のリーダーはいません。全スタッフが横並びの位置付けとなっており、このことが個々に責任感を持つことにつながっています。ひんばんにミーティングを持つことで情報共有や意思疎通を図り、迅速で機動的な対応が可能になっているのです。

「ニッチ部隊があることで、急な欠勤がある子育て中の母子世帯の母親も安心して働くことができます。資格を取るために2週間休みたいという場合も大丈夫。給与は高くありませんが、自由に働けて、自由に休みがとれるなど、お金ではないメリットがあるような環境づくりをしています。時間を固定して働くか、都合に合わせてフリーな時間で働くかも選べます」と日置氏。生活スタイルが変われば、それに合わせて働き方を変更できるなど、柔軟性ある働く環境づくりは、これまで意欲があっても働けなかった女性などが労働市場へ参入できる大きな要素となったといえるでしょう。

### 経験を生かし、地域福祉で雇用を生み出す

ネットワークサロンでは、「地域就労支援 オアシス」で障がいのある人たちの就労を支援する取り組みを行っていますが、近年はその対象が広がり、より積極的な就労支援活動を展開するようになっていきます。

釧路市は全国的にも生活保護世帯、特に母子世帯が多く、'06年度から、こうした世帯が日常生活から社会生活まで順を追って自立していけるように、就業体験的なボランティアや就業体験、職業訓練など、さまざまなプログラムを段階ごとに設ける中間就労という考え方を取り入れ、生活保護受給世帯が就労自立を目指す自立支援プログラムをスタートさせています。ネットワークサロンはこのプログラムの中で、日常生活の意欲を向上させる取り組みの担い手となっており、日常生活で孤立しがちな母子世帯を対象に、親子サロンボランティアや親子料理教室などへの参加を促し、母子世帯間の交流を図り、日常生活の意欲を向上させることで就労意欲に結び付けていこうとしています。

そして、これまでのさまざまな実績が評価され、積極的な雇用創出という新たな取り組みが動き出しています。

緊急経済対策の一環で地域社会における事業と雇用を社会的企業によって加速的に創造する「地域社会雇用創出事業」が進められていますが、北海道ではネットワークサロンが参画する「北海道地域再生推進コンソーシアム」が事業をスタートさせているのです。この事業では「起業家」「スキルアップ」「就労希望」の三つのコースを設け、起業や就労を促進させることが狙いですが、ネットワークサロンは就労希望コースを担当。6週間の研修を行い、各人の適性を見つめ直すことで就労や起業に結び付ける活動を始めています。第一期の研修は5月にスタートし、自立して生活した



ネットワークサロンの本部の様子

※3 北海道地域再生推進コンソーシアム  
「明日の安心と成長のための緊急経済対策」(09年12月8日)の一環で、社会的企業の創造及び人材創出する事業を実施し、地域社会における事業と雇用を加速的に創造することを目的にスタートした「地域社会雇用創出事業」(内閣府)を北海道で担っているのが「北海道地域再生推進コンソーシアム」。社団法人北海道総合研究調査会(代表団体)、NPO法人地域生活支援ネットワークサロン、NPO法人ねおす、NPO法人北海道NPOサポートセンターの4団体で構成されている。

いという10代の若者や面接で不採用を経験した女性求職者など約20人の研修を行いました。

研修が行われたのは同月オープンしたばかりの「地域起業創造センター まじくる」。「まじくる」とは、混ざり合う、ごちゃ混ぜになるという意味があり、世代や性別を超えて接することで、新しいものを創り出していくという思いが込められています。ここではたまり場の機能はもちろん、さまざまな相談窓口となって、就労や起業、雇用創出を支援していこうとしています。

まじくるにもかかわっている高橋氏は「求職者、求人している企業の人など、さまざまな人たちのまじくり方がどんなふうになっていくのか、とても楽しみです」といいます。

また、若者の就労支援を個別的・包括的・継続的に行っていくために、緊急雇用創出事業として内閣府でパーソナル・サポート（個別支援）・サービスが検討されており、日置氏はこの検討委員会に参画し、モデル・プロジェクトの対象にネットワークサロンが内定しています。

「最終的な就労に結び付けるために、やりがいを感じるという入口、職業訓練などのその中間、そして本格的に働く出口まで一体的に取り組みなければいけません。それを実践するためにまじくるを開設したといえます。地域全体が実習先になるような、そんな姿が理想です」と日置氏はいいます。

### 垣根を超えることで地域が元気に

ネットワークサロンの経験や実績は、福祉分野が地域に雇用を生み出すことを証明しています。また、福祉分野が狭い縦割りの枠組みを超えて、地域全体を巻き込んでいくことで、さまざまな波及効果につながっていくことを示唆しているように思います。

地域社会雇用創出事業やパーソナル・サポート・サービスのモデル事業の取り組みでは、持続的、恒常的に



5月にまじくるで始まった就労希望コースの研修の様子

雇用が継続できる体制づくりがなされ、今後釧路市内でどのような変化が起きてくるのか、期待が膨らみます。

「今までは福祉は福祉、経済活動は経済活動と、別々に考えられていました。でも、いろいろな人と知恵や意見を出し合うことで、意外な展開が起こり得ます。時にはぶつかることもありますが、それを乗り越えて問題意識を共有できたとき、可能性がどんどん広がっていくことを活動しながら感じています。地域を元気にしたいというテーマは、分野や属性を超えた共通の課題です。そこを基盤にしてつながって協働することができれば、その地域ならではのオリジナルの魅力が作られていくと思います」と日置氏。

いろいろな垣根を越えることで地域が元気になるような取り組みを目指し、実践していくことが、福祉分野の新しい展開や地域活性化につながっていくことでしょう。