

## 調査報告

京都府与謝野町における障害者福祉と  
福祉ガバナンスに関する調査報告黒田 学\* 中西 典子\*  
長谷川千春\* 加藤 雅俊\*  
丸山 里美\* 青木 一博\*\*

本稿は、京都府北部の丹後地域における地域住民の自立と障害者福祉の現状および課題を明らかにすることを目的とし、与謝野町を事例に調査を行った研究の中間報告である。本稿では、与謝野町の地域概要、町政史、財政状況、産業構造の特質を整理した上で、社会福祉法人よさのうみ福祉会の取り組みに注目して、同地域における障害者福祉の現状を明らかにし、今後の研究課題を示している。また本稿は、2010年度産業社会学会研究助成に基づく共同研究（「京都府丹後地域における障害者の生活福祉と福祉ガバナンスに関する調査研究」（代表者・黒田学）および『『成熟社会』における地方分権改革と住民自治力に関する調査研究—京都府丹後地域における産業と福祉をめぐる現状と課題—」（代表者・中西典子）の中間的な成果をまとめたものである。

キーワード：京都府丹後地域、与謝野町、町政、障害者福祉、地域産業

## 目次

はじめに

Ⅰ 与謝野町の地域概要

Ⅱ 三町合併による与謝野町政の歩み

Ⅲ 与謝野町財政の特徴

Ⅳ 与謝野町における地域産業の現状と課題

Ⅴ 与謝野町の障害者福祉とよさのうみ福祉会

おわりに

## はじめに

本稿は、2010年度産業社会学会研究助成に基

づく共同研究（「京都府丹後地域における障害者の生活福祉と福祉ガバナンスに関する調査研究」（代表者・黒田学）および『『成熟社会』における地方分権改革と住民自治力に関する調査研究—京都府丹後地域における産業と福祉をめぐる現状と課題—」（代表者・中西典子）の中間的な成果としてまとめたものである<sup>1)</sup>。

本研究の目的は、京都府北部丹後地域における地域住民の自立と障害者福祉について、自治体・行政機関および社会福祉法人等の機関・団体、関連施設に対する調査を通じて、その現状を考察し、諸課題を明らかにすることである。

本研究の着眼点は、一つには、地方分権化すなわち「公共政策の地域社会への分節化」とい

\* 立命館大学産業社会学部准教授

\*\* 社会福祉法人よさのうみ福祉会事務局長

う局面において、その受け皿としての地域社会が、地方自治体を軸として、地域の産業および福祉的資源をいかに活用し、住民の自治力を生かしつつ地域社会の自立にいかに取り組んでいるのかという点にあり、もう一つは、障害者福祉の歴史ある先進地域に着目し、ノーマライゼーションやインクルージョンの理念にもとづく障害者の地域生活支援の重要性を、町行政、社会福祉法人、障害当事者を構造的・多角的に把握する点にある。

1990年代以降のいわゆる「構造改革」路線は、「平成の大合併」による市町村の統廃合、地方分権化を推進し、市場原理優先、自己責任の強調と受益者負担を強化することによって公的責任を後退させた。その上で、国民の生活諸課題の解決とその財政負担を地方自治体に転嫁してきた。2006年度から施行された障害者自立支援法は、その一つの典型であり、「応益負担」による障害当事者の負担を強化し、国の責任を地方自治体へ転嫁し、さらに社会福祉法人等の事業所の運営を困難にさせた。障害者自立支援法は、障害当事者をはじめ関係者、市民からの強い批判を受け、各地で違憲訴訟が起こされた。このことにより、新法への移行（障害者総合福祉法（仮称）2014年度から）が政治日程に上るに至っている。本研究は、このような障害者福祉領域に見られる典型的な政策的矛盾を、与謝野町という一自治体のまちづくりの取り組みと障害者運動、障害者福祉の取り組みから考察しようとするものである。

研究対象である京都北部地域は、障害者福祉・教育の歴史ある地域の一つで、とりわけ、与謝野町地域は、十数年にわたる養護学校開設運動を経て、1970年に京都府立与謝の海養護学校の開設を実現した。「学校づくりは地域づく

り」というコンセプトの下で、学齢障害児の就学保障が取り組まれた地域である。さらに、学校卒業後の重度障害者や在宅障害者に働く場の保障としての共同作業所や「親亡き後」の生活施設が開設され、障害者の労働・発達・生活の保障が目ざされてきた。社会福祉法人よさのうみ福祉会をはじめとした法人、当事者・家族が地域に根ざした取り組みを精力的に行ってきた<sup>2)</sup>。

また、与謝野町は、2006年3月に、旧加悦（かや）町、旧岩滝町、旧野田川町の三町が合併して誕生した町であり、財政困難を抱えながらも福祉のまちづくりを掲げ、福祉行政を精力的に進めている。人口24,242人、世帯数9,138世帯（2011年12月現在）、総面積107.04km<sup>2</sup>で、京都府北部、日本海に面した丹後半島の尾根を背景とし、南は福知山市、東は宮津市、西は京丹後市などに接した南北約20kmの地域である。古くから丹後ちりめんの生産地として知られている。

本共同研究は、2010年度から2011年度にかけて取り組み、対象地域における行政資料および関連資料の収集と分析、文献研究を行うと共に、与謝野町役場、よさのうみ福祉会、与謝野町社会福祉協議会等への聞き取り調査、施設調査、現地視察を数次にわたって行った。

なお、執筆は、「はじめに」「V-1」「おわりに」を黒田が、「I」を丸山が、「II」を加藤が、「III」を長谷川が、「IV」を中西が、「V-2」を青木がそれぞれ分担執筆している。

## I 与謝野町の地域概要

与謝野町は、京都府北部にあり、伊根町とともに、2町で与謝郡を構成している。日本海に

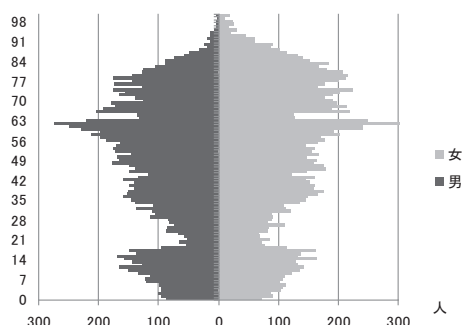


図1 与謝野町の位置

面した丹後半島の一部に位置し、大江山連邦が連なり、日本三景の一つである天橋立を望むことのできる阿蘇海に面した、国定公園にも指定された自然豊かな地域である（図1）。

この地域では、縄文時代の石器や土器、弥生時代の鉄剣にくわえ、古墳も数多く発掘されており、海を通じた大陸・朝鮮との交流が盛んな、古代からの文化地帯といわれている。江戸時代には、京都西陣から撚糸技術が導入され、「丹後ちりめん」として知られる高級絹織物の産地として栄えた。特に与謝野町は、丹後地方のなかでも織物業がさかんに営まれている地域である。

2006年3月に、加悦町・岩滝町・野田川町の3町が合併してできた与謝野町では、総面積107.04km<sup>2</sup>のなかに、24,242人が暮らしている（2011年12月現在）。その人口の特徴を、2010年と2005年の国勢調査から見てみる<sup>3)</sup>。与謝野町の人口構成ピラミッド（図2）を、日本全体の人口構成ピラミッド（図3）と比べると、20代～30代の人口が極端に少ないこと、60代以上の高齢者が多いという特徴があることがわかる。

図2 与謝野町の人口ピラミッド  
出所）2010年国勢調査より作成図3 日本の人口ピラミッド  
出所）2010年国勢調査より作成

かつて与謝野町内の織物業は、山陰地方から集団就職するほどのにぎわいを見せたこともあったというが、織物業の衰退とともに地域の雇用機会が減少し、近辺に大学が少ないこともあって、若年層の流出が激しい。高齢人口（65歳以上）は31.11%（2010年）で、日本全体の高齢人口率23.01%（2010年）と比べてもかなり高く、若者の流出と高齢化への対応は、地域の大きな課題となっている。

65歳以上の高齢者がいる世帯の割合は55.62%で（全国平均では37.73%）、じつに半数以上の世帯が、高齢者を含む世帯である。しかしそのうち、単身世帯の割合は4.10%と（全国平均では9.24%）比較的少なく、高齢者を含む世帯でも家族とともに暮らす人が多いことがわ

かる。とはいえ、依然として947世帯が単身高齢者世帯であり、都市部に比べて日常の買物なども困難であることから、今後ますます増えていくと思われる単身高齢者への対応も課題である。

昼間人口は夜間人口の91.09%で、昼間は隣接する宮津市、福知山市などに働きに出ている人が多い。こうしたこともあり、地域の産業の活性化は、若者の定着をうながすためにも悲願となっている。そのようななか、この地域で長年展開されてきた先進的な障害者福祉と、地域の高齢化の課題に対応する高齢者福祉をあわせて推進するという、近年与謝野町で取り組まれている動きは、新たな雇用機会の創出につながっており、福祉は地域の新たな産業の一つとなりつつある。

## Ⅱ 三町合併による与謝野町政の歩み

本章では、与謝野町が形成されたプロセスを整理し、今後の研究課題を明らかにする。以下では、まず「平成の大合併」を推進することになった、1990年代以降の地方分権改革の背景を簡単に振り返る。その後、2006年3月1日に旧加悦町・岩滝町・野田川町が合併する形で、与謝野町が形成された経緯を整理する。そして最後に、今後の研究課題を明らかにする。

### 1 与謝野町誕生の歴史的・社会的背景

明治期以降の日本の地方政治の変遷<sup>4)</sup>を振り返ってみると、地方自治体の大合併は三度あったことが分かる。第一が、「明治の大合併」である。明治政府は、1888年に市制町村制、1890年に府県制郡制を制定し、基礎自治体の合併を推進した。これらの法律は、近代的な国家建設

を進める中で、行政課題の担い手を形成することを目的としていた。つまり、「明治の大合併」は、自然発生的な共同体の存在に配慮しつつも、効率的な行政主体を創出するために、新たな地方自治体を人工的に形成した点に特徴がある。第二は、「昭和の大合併」である。これは、日本国憲法の制定、地方自治法の施行を背景に、教育や消防・警察などの新たな事務を担うことになる基礎自治体の行財政能力を高めることを目的に行われた。1953年の町村合併促進法、1956年の新町村合併促進法の制定により、市町村合併が推進され、基礎自治体の総数は減少することになった。

そして、第三は、与謝野町の形成も含まれる、「平成の大合併」である。この「平成の大合併」の背景には、相互に関連した二つの動向がある。すなわち、地方分権の推進と、財政再建の必要性である。戦後の中央地方関係は、中央政府の影響力が強く、地方自治体の自律性が低いと考えられてきた。確かに、首長の公選制や包括授權型地方自治という制度的特徴を活かして、地方政府が主体性を発揮することができたという点は忘れられるべきではない（村松編2010）。しかし、機関委任事務の存在や中央政府への財政的依存に代表されるように、地方政府の自律性は十分とはいえなかった。

高度経済成長を終え、日本を取り巻く状況が大きく変化する中で、1990年代以降、中央集権的な行政の見直しが求められることになった。つまり、経済社会環境の変化に伴い生じる新たな行政ニーズに迅速に対応するため、基礎自治体に権限を委譲する地方分権が求められることになった。この地方分権を進める動きは、中央政府の財政悪化とも関係している。日本では1980年代以降に行政改革が進められてきたが、

中央政府の財政状況が悪化する中で、中央地方関係の抜本的な見直しが必要となったのである。これらを背景として、1999年には地方分権一括法が成立し（2000年4月施行）、機関委任事務が廃止され、中央と地方は対等な関係に置かれることになった。そして、小泉政権下では、2001年以降、国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税の見直し、中央から地方への税財源の委譲を目的とした三位一体改革が進められた。

このような地方の自律性を高める諸改革が進められる一方で、既存の地方自治体を再編成し、地方分権の基盤となりうるだけの行財政能力を持った基礎自治体を形成する動きも強まってくる。例えば、1999年には市町村合併特例法が改正され、合併の財政支援措置の強化が打ち出され、また合併促進のための要綱の制定（自治省の指針をもとに、都道府県が作成）がなされた。これらに後押しされる形で、全国的規模で市町村合併が進むことになった。

したがって、「平成の大合併」の特徴は、地方分権や財政再建の前提となる、行財政能力を持った基礎自治体を形成するために、中央主導で進められたという点にある。言い換えれば、「平成の大合併」には、地方分権改革の進展によって、行財政能力だけでなく、主体性をもった基礎自治体を生み出すという可能性がある一方で、「明治」と「昭和」における大合併と同様に、住民主導というよりも中央主導という側面もある。したがって、行財政能力の効率性という面だけでなく、政治的正統性も兼ね備えた、基礎自治体を形成できるかが今後の課題といえる。

## 2 与謝野町誕生の経緯

続いて、以上の歴史的・社会的背景をふまえて、2006年3月に与謝野町が誕生した実際の経緯を振り返る。現在の与謝野町は、旧加悦町・岩滝町・野田川町という三町が合併して、新たに誕生した。ここで合併の経緯<sup>5)</sup>を振り返ってみると、与謝野町が形成されるプロセスは平坦ではなかったことが分かる。

市町村合併が検討された当初は、現在と異なる形（宮津市、与謝郡加悦町・岩滝町・伊根町・野田川町という1市4町）が想定されていた。2001年3月に、京都府・京都府市長会・京都府町村会は、今後の市町村のあり方を検討するために、「これからの市町村のあり方」という文書を共同で発表した。同年7月には、これを受ける形で、宮津市と丹後地方の10町の首長および京都府が中心となって、「丹後地域行政改革推進会議」が設置された。この推進会議には、宮津市・加悦町・岩滝町・伊根町・野田川町の首長および京都府からなる「宮津・与謝1市4町分科会」が設置された。そして、同年10月には、各市町議会の議長・副議長らから構成される「合併問題連絡会議」が設置された。2002年には、「分科会」で合併に関する議論が深められる一方で、各自治体で住民説明会が開かれた。同年10月には、1市4町の合併に関する「法定協議会」が設置された。合併協議会は定期的に開催され、広報紙を発刊したり、ホームページを開設（2012年1月10日現在、閉鎖）するなど、合併に向けて本格的に動き出すことになった。

しかし、合併の必要性という総論には合意があったものの、どの自治体が主導権を握るか、合併後の庁舎の位置をどうするかなどの個別争点に関して合意を形成することができず、1市



4 町の枠組は挫折することになる。2004年7月、個別争点に関して合意が形成できないことを背景に、合併協議会が休止されることになった（最終的に2005年2月に解散）。2004年9月、1市4町の首長が集まり、今後の枠組について引き続き協議していくことが確認された。合併の方向性が再検討される中で、同年11月、旧岩滝町において、合併の枠組等を問う住民アンケート（20歳以上の住民の中から男女別、6階層による年代別に1,800人を無作為抽出して実施）が実施された。このアンケートでは、57%の住民が加悦町・岩滝町・野田川町という3町の枠組を選択した。この結果をふまえ、同年12月に、「宮津・与謝地域合併問題協議会」が開催された。この協議会では、第一に、合併の必要性、第二に、宮津市・伊根町、および、加悦町・岩滝町・野田川町という2つの枠組で具体的協議に入ること、第三に、合併特例法の期限内の合併を目指すことが確認された。ここにおいて、1市4町による合併が放棄され、現・与謝野町を形成する3町による合併が推進されることになる。その後、各町で住民説明会が開催され、2005年2月には3町の合併に関する「法定協議会」が設置された。その後、協議会での議論が重ねられ、合併方式、庁舎の位置、合併協定項目などに関して合意が得られ、同年3月に合併協定が調印された。そして、2006年3月に、加悦町、岩滝町、野田川町が合併して、与謝野町が誕生することになった。

以上の与謝野町誕生のプロセスを振り返ってみると、市町村合併の難しさが分かる。当初想定されていた1市4町の枠組は合併協議の中で挫折し、新たな枠組が模索され、結果として、現・与謝野町の形成と、宮津市と伊根町の存続<sup>6)</sup>という形になった。ここで当初の枠組が挫

折した背景には、合併後の庁舎の位置をめぐる争いや各自治体の主導権をめぐる対立の存在などに加え、地域住民の支持が十分に得られなかったことがあると考えられる。旧岩滝町で行われたアンケートが示しているように、地域住民は1市4町の枠組を必ずしも支持していなかった。そのため、住民の選挙によって選ばれる首長によって進められる合併協議は、難航を極めるものになったと考えられる。言い換えれば、市町村合併を実現するには、上からのイニシアティブだけではなく、地域住民の一定程度の支持が必要といえる。

### 3 今後の研究課題

当初想定されていた1市4町の枠組ではなく、3町による合併を選択して誕生した与謝野町は、人口規模で2万4千人強（2011年12月現在）である。2006年の誕生以来、人口は減少し続けている。また、本稿の別の章で述べられているように、少子高齢化の進展、地域経済の疲弊、財政状況の悪化など、与謝野町が直面している課題は多い。これらをふまえると、与謝野町が、地方分権を担う基礎自治体として、十分な行財政能力を備えているといえるかについては評価が分かれるといえよう。さらに、より重要な点として、新たに誕生した与謝野町の政治的正統性を高めていくことも必要となる。確かに、合併のプロセスにおいて、一部の住民に対するアンケートを実施し、それを反映した枠組を選択したという点で、与謝野町の合併は、住民の意思に配慮したものといえる。しかし、市町村合併は、従来の自治体とは異なる新たな枠組を形成するものである以上、地域住民の間で新たなアイデンティティを形成することが必要となる。つまり、地方分権を担うだけの行財政

能力を持つだけでなく、地域住民からも愛着をもたれた、政治的正統性のある基礎自治体として成長していくことが今後の与謝野町の課題といえよう。

最後に、与謝野町の福祉ガバナンスを検討する本共同研究の、今後の課題について整理する。当初想定されていた1市4町という枠組から、最終的に3町による与謝野町の形成に至ったという政治過程を分析することは、政治学的に重要な研究課題といえる。この点については、今後本格的に検討していきたい。福祉ガバナンスのあり方を検討する本共同研究においては、各政策領域における政策形成・実施に関して、合併がどのような影響を与えたかを分析することが重要となる。合併前には、各自治体がそれぞれの特色を活かした、独自の自治体運営を行っていた。合併は、各自治体にとって、社会問題の（再）発見だけでなく、政策形成・実施に関する旧自治体間の調整という新たな課題をもたらす。合併後の諸調整がうまくいかない場合、従来の社会サービスの水準が引き下げられてしまう危険性がある。しかし、他の自治体の先駆的な方法を採用することにより、社会サービスが改善される可能性もある。したがって、本共同研究では、与謝野町が誕生する中で、各政策領域でどのような変化が生じ、それが社会サービスを利用する住民にとって望ましい変化であったか否かを検討していきたい。

### Ⅲ 与謝野町財政の特徴

与謝野町の歳入・歳出構造をみる（図4）。2011年度一般会計予算（当初）でみると、与謝野町の財政規模は約109億6860万円である。歳入の内訳を見ると、地方交付税が約49億

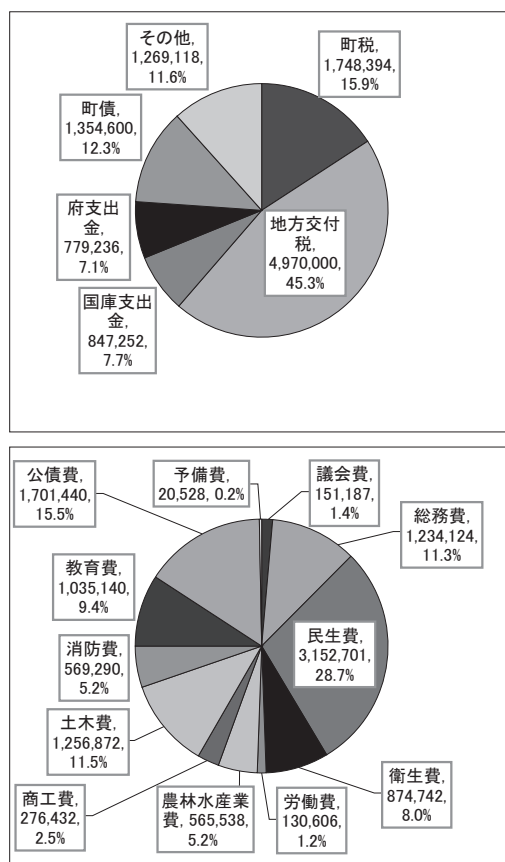


図4 与謝野町の歳入・歳出構造  
(2011年度一般会計当初予算)

注) 数値の単位は「千円」。

7000万円と全体の約45%と飛びぬけて大きく、町税が約17億4839万円（約16%）となっている。国庫支出金が約8億4725万円（約8%）、府支出金が約7億7924万円（約7%）と、全体の約15%を占めている。借金である町債も約13億5460万円と全体の約12%に上っている。特徴としては、景気低迷を反映して前年度予算よりも町税は7813万円減となっている一方で、地方交付税への依存度が高まっており、前年度予算よりも5億7000万円増加している点が指摘できる。

次に、歳出の内訳（目的別）を見てみると、

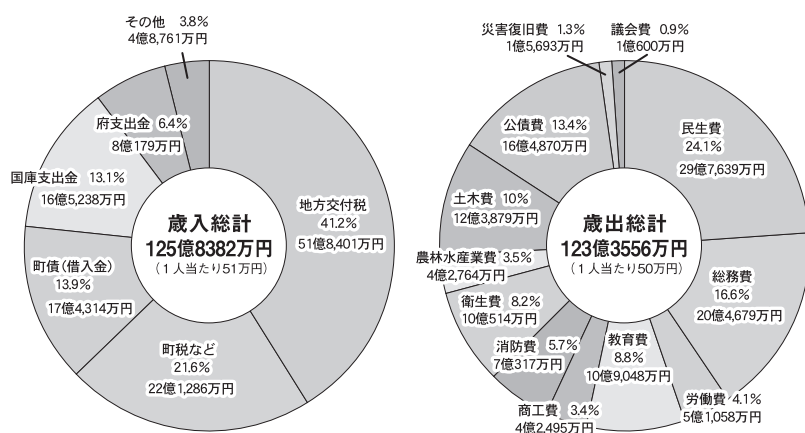


図5 与謝野町の普通会計決算（2010年度）

出所）与謝野町議会だより（2頁）。

第1位は民生費（約31億5270万円）で、全体の28.7%を占めている。第2位が公債費（17億0144万円）の15.5%，第3位が土木費（12億5687万円）の11.5%，以下，総務費，教育費，衛生費となっている。民生費は前年度予算よりも3億3574万円増加している。民生費は主に社会福祉費（19億6608万円），児童福祉費（11億8624万円），災害救助費（38万円）で構成される。

社会福祉費の内訳を見てみると，社会福祉総務費（7億5293万円）は「繰出金」が5億2791万円を占めており，主に国民健康保険特別会計への繰出金が2億528万円，介護保険特別会計への繰出金が3億2163万円となっている。また障害者福祉費（6億6090万円）は「扶助費」が6億239万円を占めており，主に自立支援給付費が4億5150万円となっている。高齢者福祉費（4億6338万円）は「負担金，補助及び交付金」が2億6896万円を占めており，主に後期高齢者療養給付費負担金が2億2760万円となっている。

また児童福祉費の内訳を見てみると，児童福祉総務費（5億8886万円）は「扶助費」が5億

5763万円を占めている。これは，主に子ども手当4億9463万円に充てられている。その他に，児童福祉施設費として5億9738万円が充てられているが，主に人件費に挙げられている。

主な財政指標を用いて，与謝野町の財政状況の特徴を京都府下の市町村との対比でみてみる。図5は与謝野町の2010年度普通会計決算を示したものであるが，以下2010年度普通会計決算をもとに財政指標をみていく。

まず，地方公共団体の財政力を示す指数として用いられる「財政力指数」<sup>7)</sup>は，京都府下の市町村（京都市除く）単純平均0.58に対し，与謝野町は0.34である。指数が高いほど地方税などの独自財源の割合が高いことを示し，財政力がある団体とされる。したがって，与謝野町は財政力が低く，地方交付税への依存度が高い自治体といえる。

次に，地方公共団体の財政構造の弾力性を判断するための指標である「経常収支比率」<sup>8)</sup>は，京都府下の市町村（京都市除く）単純平均88.9%に対し，与謝野町は85.2%である。近年，地方交付税の増額などによって若干の改善がみ





経常収支比率と将来負担比率とを組み合わせると、与謝野町は、経常収支比率が府内平均より低く、将来負担比率が府内平均より高い（図6）。したがって、現時点では地方交付税の増加などにより比較的弾力的な財政運営がなされているが、地方債の2010年度末における現在高は151億2342万円となっていることから、中長期的には多額の債務を負担する恐れがあるといえる。

#### Ⅳ 与謝野町における地域産業の現状と課題

2006年に旧3町の合併によって与謝野町が発足して以来、産業振興は、まちづくりにおける最重要課題とされてきた。与謝野町の産業は、丹後地域に位置することもあり、従来は、製造業（織物業）を主とする第2次産業就業者の割合が高かったが、1990年以降は、この第2次産業（とくに製造業）の減少とともに、第3次産業就業者の増加が顕著にみられている。2005年の国勢調査（旧3町）では、第1次産業就業者が571人、第2次産業就業者が5,392人、第3次産業就業者が7,001人となっている。こうしたなか、与謝野町では、「伝統を活かし未来にチャレンジする産業づくり」を基本目標に掲げ、織物業、農業、商工業、観光など各産業が連携しつつ、「経済活力が地域内を循環する産業振興」をめざすべく、2010年度から2019年度までの10年間にわたり、「与謝野町産業振興ビジョン」を策定している。本章では、特に、従来の基幹産業であった織物業の動向、環境への配慮が高まるなかで期待される農業の取り組み、について述べることにする。

#### 1 基幹産業としての織物業をめぐる現況

与謝野町は、古くから「丹後ちりめん」を主とする織物産業で栄えた地域として知られており、この基幹産業としての織物業を軸に、農林業や商工業などの地域産業が発展し、人々の豊かな暮らしを支えてきた。

しかし、高度経済成長以降、ライフスタイルの変化に伴う和装織物需要の減少、経済のグローバル化に伴う海外からの安価な繊維製品の輸入などにより、小規模な個人事業所による伝統的な機織り業は太刀打ちできず、価格競争や多品種小ロット化という厳しい経営環境のなかで、衰退を余儀なくされてきている。そのため、事業所数・生産量・製造品出荷額ともに年々減少が進み、2008年の「与謝野町織物実態統計調査」<sup>12)</sup>によれば、事業所数は680事業所で、1975年に比べると72.8%もの減少となっており、操業事業所数でみると、2005年から2008年の3年間においても、841事業所から649事業所へと22.8%が減少している。また、生産量では、1983年当時の年間1,000万反に比べると、2009年には年間50万反と、95%もの減少となっている<sup>13)</sup>。

現在では、長引く不況のなか、これらに追い打ちをかけるように、就業者の高齢化や織機の老朽化に伴って廃業が相次ぐとともに、後継者の不在や技術伝承の消失など<sup>14)</sup>、かつて地域経済を牽引してきた織物業自体の存続が危機的な状況に陥っている。

零細な個人経営と家内労働で支えられてきた丹後織物がこのまま衰退の一途をたどり、時代の流れのなかでもはや過去のものとなってしまうのか、あるいは逆に、新たな発想や技術を取り入れて現代的な再生を果たしていけるのか、という選択が町全体に迫られているといえる。

先の織物実態調査でも、設備投資意向について「ない」と回答したのが606事業所と全体の93.4%にのぼっていることから、現在、織物業を担っている大多数の後継者のいない高齢の就業者にとっては、自らが続けていける限り現状を維持していくものの、その後の事業展開に対する意欲や期待はほとんどないことが伺われる。

したがって、基幹産業を存続させるかたちで地域の活性化を展望していくならば、まず、織物業に新規に参入し得る後継者をいかに育てていけるかが最重要課題であり、そのためには、若い世代が取り組みやすい事業構造を形成していくことが必要となる。例えば、徒弟制にもとづく零細な家内労働の集積から、一定規模の企業化による雇用創出と技術力の普及など、従来のしくみを変えていくことも考えられねばならない。また、丹後織物の生産品は、和装素材としての白生地が主であり、染色や刺繍、裁縫などの加工過程に関わる事業所や、消費者への流通や販路に関わる事業所は少ないとされているため<sup>15)</sup>、加工の方法やデザインの開発、消費者のニーズを生かした販売ルートの開拓など、時代に見合う新たなアイデアが求められる。実際、織物実態調査における自由回答では、機業振興策として、「商品開発、販売などの指導、勉強会」の開催や、「新技術の開発」、「販路開拓への支援」、「商工会機業部などと連携、若い人への支援」、「町が織機買上げストックし、供給出来る体制」など、現担い手の数名の有志による積極的な意見も出されている。また、新商品開発から販路までのグループ連携を強める事業所の存在や、小物繊維製品の開発なども行われてきており、与謝野町商工観光課長によれば、若い世代が組織をつくり、アパレルの新たな技術

を通じて、地場産業としての「丹後ブランド」を広めてもらうことへの期待も生じてきている。

## 2 自然循環農業の取り組み

2005年の国勢調査によると、与謝野町の農家戸数887戸のうち、専業農家（販売）が76戸、兼業農家（販売）が410戸、自給的農家が401戸と、半数近くが個人的な自給のために農業を営んでいるという状況であり、地域の主産業として農業が位置づけられているわけでは必ずしもない。しかし、紛れもなく過疎化する農村地域であることや、「丹後コシヒカリ」を栽培する稲作地域でもあるということから、与謝野町では、「自然循環農業」を実践する「京の豆っこ米」のブランド化をはかってきた。

「京の豆っこ米」は、与謝野町内の豆腐工場から出る「おから」を主原料とした「おから、米ぬか、魚のあら」を原料とする有機質肥料「京の豆っこ」を使用し、「大地→大豆→豆腐→おから→肥料→大地へ還元」という、自然環境に配慮した安心・安全・良食味を追求した米であり<sup>16)</sup>、コシヒカリというブランド米に自然循環農業という付加価値を与えたものである。与謝野町農林課によれば、豆腐工場は、織物業（丹工加工場）跡地に、京都市内の企業の工場を誘致（京都府が土地を買い上げて、企業に売却）したものであり、2000年に操業している<sup>17)</sup>。与謝野町では、豆腐工場を誘致するにあたり、その原料となる大豆が必要とされたため、大豆振興を開始し、農業者とともに大豆品種の研究を経て、自然循環農業の一環として白大豆生産を開始した。

この白大豆の生産を町から受託し、豆腐加工業者へ販売を始め、他方で、有機質肥料「京の

豆っこ」を水稻や野菜などの作物に使用し、町の進める自然循環農業を農家側から先導してきたのが、有限会社「あっぷるふぁ～む」である。（有）あっぷるふぁ～むは、町内に現存する3つの農業生産法人のうちの1つであり、1993年に設立されている。もともと、1986年に水田転作で導入されたリンゴの共同管理を目的に、若手農家6人で「大江山観光農園組合」を結成したのが始まりであり、同時期に開始した農産物販売休憩施設「喫茶あっぷるふぁ～む」の経営を経て、1993年に農業生産法人化を行い、水稻を中心に露地・施設野菜、果樹などの生産から加工、販売までを手がけてきており、昨今話題のいわゆる「第6次産業」<sup>18)</sup>の先駆であるともいえる。（有）あっぷるふぁ～むは、①地域農業の担い手、②環境保全型農業の推進、③農商工連携の取り組み、④新規就農者の育成、⑤交流活動の実施、⑥地域への貢献、を特徴としており、上述したような、町と連携しての自然循環農業を担っている以外にも、新規就農の研修生の受け入れや、消費者との交流イベントの開催など、幅広い活動を通じて地域農業を支えている。また、2009年度から、京都府の推進する「命の里事業」（弱体化農村10地区の農業基盤整備）の事務局として、行政とも積極的に関わってきている<sup>19)</sup>。

与謝野町のかかる行政と農業生産法人との連携を軸とした集落営農の取り組みは、過疎化や高齢化の進行をはじめ様々な要因によって農業の崩壊や自然生態系の破壊が危惧される今日において、それを打開していく方策を提供し得るものである。こうした地域農業の新たな担い手が、既存農家や集落の潜在能力を掘り起こし、いかに地域全体の力としていけるかという点に、今後の展望も見いだせる。

## V 与謝野町の障害者福祉とよさのうみ福祉社会

### 1 与謝野町障害者福祉の概要

#### (1) 障害者計画と障害者人口

与謝野町は、これまでに述べてきたように、2006年3月に、旧加悦町、旧岩滝町、旧野田川町の3町が合併して誕生した。与謝野町の障害者福祉は、2007年3月に「与謝野町障害者計画及び障害福祉計画」が、障害者基本法に基づく「市町村障害者計画」と、障害者自立支援法に基づく「市町村障害福祉計画」とを一体化する形で策定され、実施されている。

本計画は、「すべての町民が生活しやすい福祉のまちづくり」の推進がめざされ、「障害のある人一人ひとりのニーズに対応するため、個々の障害に応じたニーズ」を的確に把握するとともに、「ライフステージの全段階を通じた総合的かつ適切な支援施策」の充実を基本としている<sup>20)</sup>。

三町合併前の2001年には「野田川町障害者福祉計画」が、2002年に「加悦町障害者福祉計画」、「岩滝町障害者福祉計画」がそれぞれ策定され、『『ノーマライゼーション』と『リハビリテーション』の理念に基づき、障害のある人の自立と社会参加の促進を図るべく、施策の推進』が進められてきた。

2008年度から実施されている「第一次与謝野町総合計画」は、まちづくりの基本目標の一つとして、「いきいき、安心の笑顔が輝く」まちづくりを掲げ、「どこに住んでいても安心して福祉サービスを受けられるようサービス基盤の整備を推進するとともに、高齢者や障害者が社会参加できるようハード・ソフト両面にわたってバリアフリーのまちづくり」をめざしてい

る<sup>21)</sup>。

また、2007年度から与謝野町福祉空間整備事業「安心どこでもプラン」が実施され、公共施設等の有効活用を図り、福祉施設の整備を推進することがめざされている。この整備事業は、福祉空間整備対象施設の整備を主体的に行う社会福祉法人等に対し、町が1法人につき1,500万円を上限とする補助金を交付するものである。この事業に基づいて、障害者の就労系事業所の改修整備、新築整備が行われている<sup>22)</sup>。

なお、与謝野町の障害者人口（2006年4月時点の手帳所持者）の状況を見ると、身体障害者手帳所持者1,462人、療育手帳所持者207人（Aが96人（46.4%）、Bが111人（53.6%）、精神障害者保健福祉手帳所持者67人（1級が15人（22.4%）、2級が38人（56.7%）、3級が14人（20.9%））となっており、三障害合わせて1,736人である。人口（24,906人、2005年「国勢調査」）比にすると6.97%を占めている<sup>23)</sup>。

## (2)障害者福祉の歩み

戦後日本の障害者福祉を振り返ると、1947年の児童福祉法（当時・精神薄弱児施設のみ）、1949年の身体障害者福祉法制定に始まり、高度経済成長期に入って、1957年の知的障害児通園施設（当時・精神薄弱児通園施設）の制度化、1960年の知的障害者福祉法（当時・精神薄弱者福祉法）の制定がされてきたが、質・量ともに不十分なものであった。1981年の国際障害者年以降、1993年の障害者基本法制定、それに伴う障害者プラン（「ノーマライゼーション7カ年戦略」1996年度～2002年度）によって、国および基礎自治体において計画的な整備が順次なされるようになった。

与謝野町（京都府北部全域）においても、国の施策の遅れを受け、戦後長らく障害者入所施設

設がない状態であった。1960年代、京都府立与謝の海養護学校（1970年開設）づくり運動を通じて、「重度障害者も親亡き後も安心して暮らせる入所施設設置を」という切実な願いが存在していた。

1970年の与謝の海養護学校開校後は、育友会関係者を中心に「公立公営の労働生活施設設置運動」（1972～1973年）が展開されたが実現に至らず、その後府北部一斉の共同作業所づくり運動（1974年度から）、労働生活施設実現のための社会福祉法人設立運動（1979～1980年）、社会福祉法人よさのうみ福祉会設立（1980年）、「野田川町に障害者の労働生活施設をつくる会」の発足（1983年）へと展開してきた。

なお、与謝野町における障害者福祉を担う法人、事業所の現況については、よさのうみ福祉会が事業規模として最大規模であり長い歴史を持つが、その他には主に、特定非営利活動法人・野田川良い町づくりの会（2003年設立）が児童デイサービス事業等を、特定非営利活動法人・丹後福祉応援団（2001年設立）が共同生活介護等を、与謝郡聴覚言語障害センター（京都聴覚言語障害者福祉協会）が生活介護事業等を、社会福祉法人与謝郡福祉会（高齢者福祉中心）が居宅介護等を、与謝野町社会福祉協議会が重度訪問介護事業等を担っている。

## 2 よさのうみ福祉会の取り組み

### (1)法人の概要と歩み

#### ①法人の概要

社会福祉法人・よさのうみ福祉会は1980年に設立された。法人の設立理念は、①障害者の労働・発達・生活を保障し、生きがいをもって生活できることをめざす、②与謝の海養護学校づくりの理念と運動の教訓を引き継ぎ、さらに発



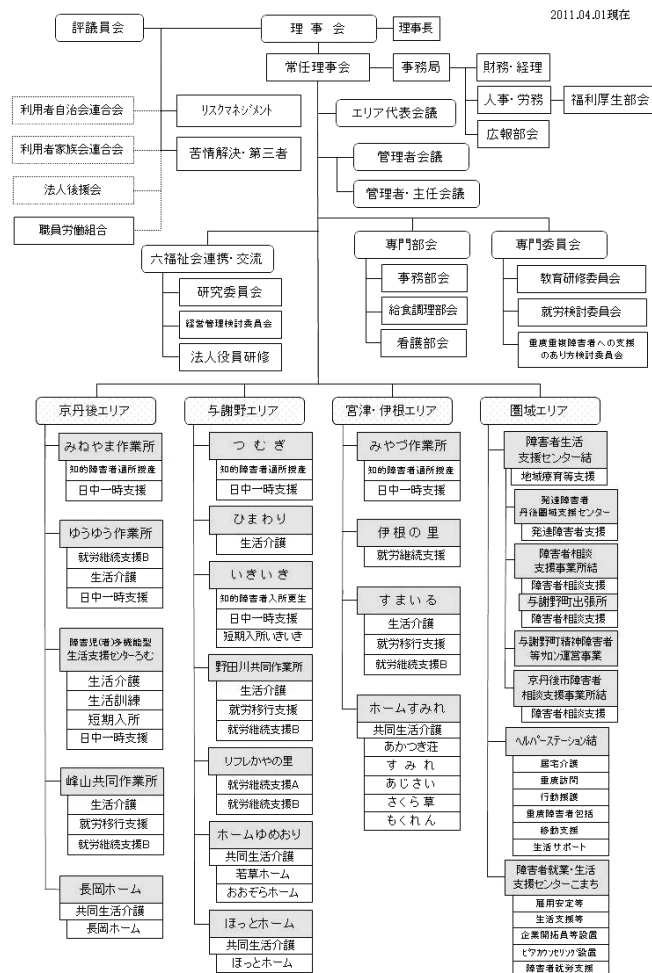


図7 よさのうみ福祉会・組織図

展させる，③京都北部地域での障害者福祉事業をすすめる母体となる，というもので現在に引き継がれている<sup>24)</sup>。

本法人が事業対象としている地域は，京都府北部の丹後半島から南は福知山市，東は舞鶴市，西は兵庫県豊岡市に接し，広範な地域にまたがっている。丹後障害保健圏域の行政区分は2市2町で構成されており，約10万3千人が生活している。

本法人は，設立の理念と課題に基づき，障害

者・家族・関係者の願いにこたえた取り組みを丹後障害保健圏域内で展開し，現在次の事業を展開している（図7）。①障害者支援施設（通所授産施設2カ所，入所更生施設1カ所），②就労移行支援事業所3カ所，③就労継続A型支援事業所1カ所，④就労継続B型支援事業所6カ所，⑤生活介護事業所7カ所，⑥生活訓練事業所1カ所，⑦相談支援事業所2カ所，⑧共同介護事業所3ホーム（9家屋），⑨居宅介護事業所1カ所，⑩障害者発達支援事業1カ所，⑪障

害者就業・生活支援センター1カ所などとなっている。これらサービスの利用者は700人を超え、約240人の職員が支援にあたっている。

## ②法人設立の歩み

1970年、どんなに重い障害のある子どもも入学できる学校として、京都府立与謝の海養護学校が本格開校した（1969年に高等部から仮開校）。この養護学校設立は、十数年に及ぶ京都府北部地域における養護学校設置運動の高まりによって実現したものである。さらに、学校卒業後、障害が重いために企業就職できない重度障害者や在宅障害者に対して、集団労働と発達を保障する場としての共同作業所が、1975年から京都北部地域の各地に開設された。共同作業所は、地元行政や京都府から一定の補助を受けているものの、無認可施設のため、施設設備、指導体制、運営体制等のいずれもが不十分であり、無認可共同作業所の法内施設化や障害者の将来の生活の場の整備・充実を図るため、1979年2月、社会福祉法人設立準備会が発足した。そして、京都府の指導と援助を受け、1980年12月に法人設立の運びとなった。

法人設立までとその後の取り組みは、①「どんなに重い障害をもつ仲間も、親亡き後も安心して暮らせる施設を」、②「親の緊急時、休息時に安心して利用できる短期入所施設を」、③「老朽化した無認可共同作業所建物の認可施設化を」、④「寝たきりの重症心身障害者も通える法内施設の併設を」、⑤「障害種別の違いを超え希望者みんなが利用できる施設を」という切実な願いが原動力となった。

養護学校開校後も、共同作業所開所後も、重度の障害者を持つ親の切実な願いは、「親亡き後も子どもが安心して暮らせること」であり、そのための労働・生活施設の実現が何よりもの

課題であった。また、親の多くは「親が元気なうちは家から作業所に通わせたいが、事故や病気など必要なときいつでも利用できるショート」の願いを強く持っていた。さらに、1979年開設の野田川共同作業所は、旧野田川町から無償貸与された保育所の建物を借り受けて開設されたが、老朽化した建物や設備は障害者にとって多くの障害があった。そのため、「雨漏りのない、働きやすく車椅子でも動きやすい、給食が提供される認可施設の実現を」求める願いが強く出された。

## ③「夢織りの郷」設立（1997年）

これまで触れてきたように、障害当事者および親・家族の願いは切実なものであり、そのような願いがさらに14年間にわたる施設づくり運動に引き継がれ、障害者の総合的施設としての「夢織りの郷」開設（1997年）へと展開してきた。その運動の母体となったのが、「野田川町に障害者の労働生活施設をつくる会」（1983年。以下「つくる会」と略）であった。

「夢織りの郷」は、同一敷地内に入所更生施設と通所授産施設、デイサービス3つの法内施設・事業所と無認可小規模作業所を併設した障害者の総合的施設である。開所当初は約70人の利用者であったが、2005年には110人を超える施設となった。

さて、「夢織りの郷」開設の歩みは14年間にも及ぶが、そのうち当初7～8年間は、開設予定地確保に歳月が費やされた。その背景には障害者や福祉施設に対する地域の不理解や偏見があった。障害者福祉一般には理解と協力を示す人も、のどかな地域に数十人もの障害者生活施設が開設されることには不安が強く、「総論賛成、各論反対」の地域住民の本音が出された。足掛け5年にわたる住民説明会と話し合い、各

戸訪問にも拘らず住民投票が実施され、施設設置不同意の判断が下された地域もあった。

しかしながら、「つくる会」は、予定地周辺地域での理解が得られない場合でも、障害をもつ仲間や親の願いや施設の必要について理解を広げる取り組みを粘り強く展開した。このような粘り強い取り組みが地域住民に理解を広げ、「障害者も同じ人間ではないか、施設というだけでなぜ拒否するのか、地元福祉施設を誘致しよう」との声が上がってきた。

施設建設予定地確定後は、施設建設に必要な自己負担金約3億円のうち、長期借入金を除く1億8千万円もの莫大な自己資金づくりが課題となった。7千万円はよさのうみ福祉会の法人理事、評議員が責任を持ち、1億1千万円が「つくる会」関係者の目標となった。

「つくる会」は、京都府北部地域全域でこの運動を展開するために行政区単位の「地域の会」を組織し、「つくる会」の全体事業と「地域の会」の地域別取り組みを組み合わせ旺盛な活動を展開した。「つくる会」は、「福祉の里まつり」「支援者募金広告」（1995年）、「野田川町内一斉資源回収」（1996年）などに、府北部各地に組織された「地域の会」は、各種事業活動、寄付金募集、定期街頭募金活動などに取り組み、地域住民の大きな理解と協力が幅広く組織された。その結果、目標とした自己資金を施設完成前に達成した。

#### ④元町営保養施設再開事業の取り組み

元町営保養施設であった「リフレかやの里」は、旧加悦町が農水省の認可を受け、約9億円の巨費を投じ1998年にレストランや浴場、ハーブ園などをそろえた宿泊型保養施設として開設された。当初は町出資の第三セクターが、その後は民間会社が指定管理を受け、年間に多い年

は13万人が、倒産前でも約6万人が利用していたが、客足の伸び悩みと重油代高騰による赤字が続き2008年6月に民間会社が経営を放棄し、その後施設は閉鎖された。民間会社の経営放棄を機に、与謝野町は地元地域からの強い再開要望を受け、集客施設として存続を決断、2009年3～4月に後任の指定管理者を公募した。

よさのうみ福祉会は、障害のある人もない人も共に働ける事業所への願いを事業計画にまとめ、指定管理者指定申請を行い、指定管理者候補として決定された。しかし、2009年6月定例町議会の理解と同意が得られず、町提案は賛成少数で否決され、いったん白紙となった。しかし、地元自治会や関係団体の早期再開の要望もあり、太田与謝野町長は、2010年4月、町長二期目就任にあたり、「リフレかやの里」再開を公約に掲げ、2010年9月、よさのうみ福祉会を指定管理者候補として町議会に再提案し、議会はこの町提案を賛成多数で承認した。

議会承認後は、地元や周辺自治会、農業法人、観光・交通・産業など関係団体、行政の代表で「リフレかやの里運営協議会」を設置、相談・協議を重ねて準備を進めた。2011年4月、よさのうみ福祉会は、宿泊型保養施設再開にあたり、「障害者就労継続AB型事業所」として指定申請を受け、AB型事業利用者18名と支援職員12名、30名のスタッフが2011年10月のリニューアルオープンに向け準備を進め、再開の運びとなった。

#### ⑤地域共生型福祉施設整備事業への取り組み

「リフレかやの里」の再開提案と相前後する2010年5月、与謝野町福祉課から地域共生型福祉施設整備についての提案が行われた。

与謝野町は、高齢化率が高く、特別養護老人ホーム待機者が150人を越えており、特養と居

在宅複合施設の早急な整備が求められている。障害分野では、軽度の離職障害者の雇用対策、グループホームなど暮らしの場の拡充などが課題となっている。与謝野町は、新たな社会福祉施設の整備にあたり、特養、在宅複合施設、訪問看護ステーション、障害者就労支援施設で構成される地域共生型福祉施設整備（2012年度開設予定）を構想し、関係4法人（「社会福祉法人与謝郡福祉会」「特定非営利活動法人丹後福祉応援団」「社団法人京都看護協会」「社会福祉法人よさのうみ福祉会」）で構成される「地域共生型福祉施設整備協議会」を2010年7月に発足させた。

地域共生型福祉施設における障害者就労支援施設の役割は、特養や在宅複合施設の給食下ごしらえ、地域の配食サービス、カフェレストランなどの業務経営である。これらの事業は、障害者の働く場の増加、仕事への誇りと高工賃の保障を可能にする取り組みとなることが期待されている。

### おわりに

与謝野町は、2006年3月の三町合併からほぼ6年を経て、旧三町のそれぞれの系譜を踏まえながら新しいまちづくりに挑戦している。人口2万4千人の小さな規模の自治体であるが、福祉のまちづくりを掲げ、町独自の「住宅リフォーム助成制度」や「地域福祉空間整備事業」を推進し、住民の住宅改修および福祉施設の整備にあたっている。また、毎年町内の24区内で町長と住民との直接対話「町政懇談会」を旺盛に開催し、住民の生活要求と住民の自立的な活動に依拠した町政を進めている。近年の景気低迷を背景にした財政的な困難さを抱えつつも、織

物業や農業といった「基幹産業」だけでなく、福祉を一つの地域産業と位置づけ、雇用創出に向けた努力もしている（「与謝野町産業振興ビジョン」2010年3月）。国の制度施策そのものの問題性が、地方自治体財政や住民生活を圧迫している中で、住民が主人公のまちづくりに果敢に挑戦しているといえよう。

障害者福祉は、2006年度からの障害者自立支援法によって大きな転換点を迎え、障害当事者だけでなく幅広い国民的な運動の広がりによって、自立支援法の矛盾と問題点が明らかとなり、新法である障害者総合福祉法（仮称）への移行がめざされている。

その中で、よさのうみ福祉会は、1960年代の障害児の就学権運動、養護学校づくり運動を背景に、地域住民の障害者福祉への理解を広げ、地域に根ざした施設づくりと自立的な福祉活動に粘り強く取り組み、町行政や住民から厚い信頼を得ている。法や制度・施策の矛盾を町行政とともに押し返し、近年では、元町営保養施設を再開させ、地域共生型福祉施設づくりに向けた異業種法人との連携という新たな活動に着手している。

本稿は、冒頭でも述べたように、共同研究の中間的成果の報告に留まっているため、今後も継続的に調査を進め、共同研究を展開する予定である。したがって、今後の研究課題は、与謝野町行政への調査をはじめ、障害者福祉領域における各種法人、障害当事者や家族への調査などを通じて、地方自治体における障害者福祉、福祉ガバナンスのあり方について、さらに研究を深める計画である。

末筆になりましたが、本研究を進めるにあたって、与謝野町役場の関係各課・職員の皆様、よさのうみ福祉会、与謝野町社会福祉協議会、



有限会社・あっぷるふぁ～むの皆様にとにかく  
ならぬご協力を賜り、厚くお礼申し上げます。  
誠にありがとうございました。

## 注

- 1) 2つの共同研究は2010年度で終了し、2011年度産業社会学会研究助成に基づく共同研究「『成熟社会』における地方分権改革と住民自治力に関する調査研究—京都府丹後地域における障害者の生活福祉と福祉ガバナンス—」（代表・長谷川千春）として継承し、共同研究を継続している。
- 2) 京都府立与謝の海養護学校の開設に向けての運動とその取り組みは次の文献に詳しく紹介されている。青木嗣夫『僕、学校へ行くんやで—与謝の海養護学校の実践』鳩の森書房、1972年、青木嗣夫『未来をひらく教育と福祉—地域に発達保障のネットワークを築く』文理閣、1997年、ほか。
- 3) 2010年の国勢調査については、結果がまだ一部しか公表されていないため（2012年1月現在）、未公表の項目については2005年のデータを利用した。
- 4) 日本の地方自治の変遷については、以下の文献を参照した（村松岐夫（編）『テキストブック地方自治（第2版）』東洋経済新報社、2010年、新藤宗幸・阿部斉『概説日本の地方自治（第2版）』東京大学出版会、2011年、金井利之『自治制度』東京大学出版会、2007年、村松岐夫（編）『テキストブック地方自治（第2版）』東洋経済新報社、2010年、西尾勝『地方分権改革』東京大学出版会、2007年）。
- 5) 京都府のホームページ（市町村合併に関するもの、<http://www.pref.kyoto.jp/gappei/>）および与謝野町のホームページ（与謝野町の概要・歴史に関するもの、[http://www.town-yosano.jp/wwwg/gov/result.jsp?genre\\_id=101&parent\\_genre\\_id=4#info](http://www.town-yosano.jp/wwwg/gov/result.jsp?genre_id=101&parent_genre_id=4#info)）を参照。
- 6) 宮津市と伊根町は、2005年に法定協議会を設置し、合併に向けて議論を進めた。しかし、同年3月に伊根町で行われた住民投票では「反対」多数となった。この結果を受け、両自治体は、合併を断念することになった。
- 7) 地方交付税法の規定により算定した基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3ヶ年間の平均値。単年度の数値が1を越えると、普通交付税の不交付団体となる。
- 8) 人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費（経常的経費）に充当された一般財源の額が、地方税、普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）の総額に占める割合。
- 9) 実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率及び将来負担比率の4つの財政指標の総称。地方公共団体は、この健全化判断比率のいずれかが一定基準以上となった場合には、財政健全化計画又は財政再生計画を策定し、財政の健全化を図らなければならないこととされている。
- 10) 地方債の返済額及びそれに準じる額の大きさを標準化し、資金繰りの程度を示すもの。早期健全化基準は25%以上。18%以上は地方債の発行に知事の許可を要する「許可団体」となる。35%を超えると「財政再生団体」となる。
- 11) 一般会計などの地方債や将来払っていく可能性のある負担などの現時点での残高を指標化し、将来財政を圧迫する可能性の程度を示すものの。
- 12) 2010年7月23日の与謝野町副町長および商工観光課長への聴き取りによれば、「与謝野町織物実態統計調査」は、与謝野町と与謝野町商工会との合同で実施されたものである。
- 13) 与謝野町織物実態統計調査の結果は、与謝野町『与謝野町産業振興ビジョン～まちぐるみで取組む 元気と創造性豊かな 次世代の産業振興～ひとが元気、まちに活力、多彩なふれあいで創る 働く喜びのあるまち 元気与謝野』2010年3月、にまとめられている。
- 14) 先の織物実態調査によれば、後継者が「いる」と回答したのが40事業所に対し、「いない」と回答したのは597事業所と、92%にのぼっている。また、個人経営の事業所が624と、全体の96%を占めている。



- 15) 前掲『与謝野町産業振興ビジョン』を参照した。
- 16) 2010年7月23日および2011年2月15日の与謝野町農林課への聴き取りおよび配付資料「与謝野町における自然循環農業の取り組み」による。
- 17) 豆腐を誘致したのは、地下水が使用できたことと、有機肥料を探していた（畜産業がないため糞尿を堆肥にできない）ことが理由である。
- 18) 第6次産業は、今村奈良臣氏の造語で、第1次産業と第2次産業、第3次産業を統合し、農業生産法人や農業者が、農作物の生産から加工、販売までを手がけることによって、農産物に付加価値を与えるとともに、農村地域における収益の確保と所得の向上、雇用の創出をはかるものとして、農水省などが推進している。
- 19) 2011年2月15日の（有）あつぷるふぁ〜むからの聴き取りおよび配付資料「有限会社 あつぷるふぁ〜む」による。
- 20) 「与謝野町障害者計画及び障害福祉計画」2007年3月。
- 21) 「第一次与謝野町総合計画」2008年2月。
- 22) 「与謝野町地域福祉空間整備事業交付金交付要綱」2007年10月。
- 23) 「与謝野町障害者計画及び障害福祉計画」2007年3月。
- 24) 以下、よさのうみ福祉会に関する記述は、青木一博が、きょうされん全国大会（第28回～第34回「地域・ネットワーク分科会」2005年～2011年）で報告したレポートを大幅に加筆・修正し、まとめたものである。

#### 参考資料

与謝野町「平成23年度一般会計予算書」。

与謝野町「議会だより」第22号（2011年11月10日）。

京都府総務部自治振興課「平成22年度 府内市町村普通会計決算の概要（速報）」（2011年10月31日）。

与謝野町「平成21年度財政状況」。

([http://www.town-yosano.jp/wwwg/info/detail.jsp?common\\_id=1831](http://www.town-yosano.jp/wwwg/info/detail.jsp?common_id=1831))

京都府「市町村の財政状況」。

(<http://www.pref.kyoto.jp/tiho/zaisei.html>)

## Survey

### Research on Governance and Welfare for Persons with Disabilities in Tango, Northern Kyoto Prefecture

KURODA Manabu \*

NAKANISHI Noriko \*

HASEGAWA Chiharu \*

KATO Masatoshi \*

MARUYAMA Satomi \*

AOKI Kazuhiro \*\*

**Abstract:** The purpose of this paper is to describe the current situation and issues concerning self-reliant residents and welfare for persons with disabilities in the Tango area, located in northern Kyoto Prefecture. This is an interim report on a cooperative case study analysis carried out in Yosano Town. This paper describes the characteristic features, the history of administration, the financial situation, and the industrial structure of Yosano town. Then, focusing on the social welfare service corporation Yosanoumi-fukushikai, it reveals the current status of welfare for persons with disabilities in this area, and the remaining issues for further research. Also, this paper represents intermediate results of the joint researches, 'A study of governance and welfare for persons with disabilities in the Tango area' by Manabu Kuroda et al and 'A study of decentralization reforms and local self-government in the post-industrial society: the current situation and issues of industry and welfare in the Tango area' by Noriko Nakanishi et al, based on a research grant provided by the Association of Social Sciences in 2010.

**Keywords:** Tango area in Kyoto Prefecture, Yosano Town, governance, welfare for persons with disabilities, industry

---

\* Associate Professor, Faculty of Social Sciences, Ritsumeikan University

\*\* Secretary-general, Social Welfare Service Corporation Yosanoumi-fukushikai