

私たちは、労働者協同組合（ワーカーズコープ）を「協同労働の協同組合」として定義しています。協同

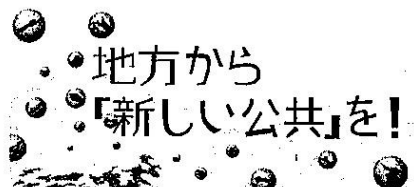
——まず、労働者協同組合の意義や目的について教えてください。

●労働者・利用者・市民が
当事者となる働き方

労働の協同組合は、「働く人びと・市民がみんなで出資し、民主的に経営し、責任を分かち合って、人と地域に役立つ仕事を起こす協同組合」と定義づけられています。「出資」「経営」「労働」が三位一体の関係にあり、「雇う・雇われる」という関係ではなく協同して働くというものです。経営者でも出資者でもなく、働く者が働く者として経営にも参画し、事業経

営を成り立たせるために出資をする。そこでは、労働を、人と地域に役立つ労働Ⅱ「よい仕事」、社会的な有用性のある労働に変えていくという理念が大切にされます。

また、単に労働者が自分たちで出資して働くというだけではなく、協同という考え方も重要です。力を合わせ、助け合い、支え合って働くということですね。働く者だけでなく、利用者や



雑誌「POSSE」No.7 特集 地方から「新しい公共」を！

2010年7月10日

官僚的な行政でも、市場原理の民営化でもない、地域の公共サービスの第3の担い手とは

地方自治体を住民の共同体へ ——労働者協同組合の可能性

田嶋康利

協同総合研究所専務理事

たしま やすとし：1989年東京理科大学理工学部卒業後、出版社勤務を経て、1998年日本労働者協同組合連合会センター事業団入職。日本労働連常任理事も兼任。

その家族も、それを支える市民も、同じ地域に存在する当事者だという考え方のもと、地域に協同を広げるということが目指されます。

●地域ニーズにそった仕事で社会的経済をつくる

協同の関係性を築くなかでは、当事者の主体性や多様性が重視され、さらに、自分たちさえよければという考え方を超えて、社会連帯の思想を持った働き方をするのも労働者協同組合の特徴だと言えます。例えば、私たちの取り組みのなかでも、自分たちの仕事を限定せず、たとえば介護や保育に特化しないで、そこから見えてきた家族や保護者や地域のニーズにそった仕事をおこしていこうという考え方で運動が進められてきたという歴史があるので

に大きな影響をもたらしたと言われています。

近年では、いわゆる「社会的経済」¹「社会的企業」²の広がりや、コミュニティの一般利益、社会的排除の克服を目指す「社会的協同組合」³などが注目されています。たとえば、イタリアでは、2005年の時点で7300を超える社会的協同組合が活動し、24万4000人の有償労働者、3万4000人の無償労働者が働いていると言われています。こうした制度は、失業や貧困に苦しむ人や障害者などにとって、仕事おこし・地域再生を図る有効な制度となっています。

イタリアをはじめとするヨーロッパ諸国が日本と大きく異なるのは、こうした協同労働を志向する協同組合の活動を承認する法制度が確立していることです。保守政党でさえも、社会の分裂への危惧から社会的統合を目指す流れの一つとして、協同労働

従来の労働者の組織でイメージされるものは一般的には労働組合だと思うのですが、労働者協同組合はそのイメージを大きく変えるものになります。労働組合は、市場経済のなかで労働者が自発的に結社をつくり、労働力商品の民主的一括提供団体として、資本との間で労働条件や賃金をあげていくものでした。

労働者協同組合では、地域・市民社会のなかで人々が自発的に集まって、仕事おこしをするために労働者の組織をつくります。市場経済のなかにはありながらも、市民社会のなかで社会的経済や連帯経済を担う新しい労働のあり方をつくることができると考えています。

●国際的な協同組合の団体には現在8億人が参加

働の法制度を支持するのです。労働の場を提供して社会の安定を図り、納税者の役割を果たさせていく。そういうアクティベーション型の社会保障がヨーロッパでは当たり前のようになっていきます。歴史や市民社会の分厚さが日本とは根本的に違うのです。

●日本では失業者対策の受け皿として始まった

——日本における労働者協同組合の運動の現状について教えてください。

日本にも、協同労働を目指す様々な潮流があり、私たちワーカーズコープのような失業者による仕事おこしの協同組合の他に、生協運動のなかから女性を中心に生まれたワーカーズ・コレクティブ、障害のある方々の就

——ヨーロッパでは、「社会的協同組合」の取り組みが広がり、ここ20年ほどの間に法制度も整ってきているようですね。

1980年にICA（国際協同組合同盟）の大会がモスクワでありました。ICAには、現在、世界で8億人の人々が参加しています。そこで、レイドロウというカナダの博士が「西暦2000年における協同組合」、いわゆるレイドロウ報告を出します。それまで、労働者協同組合は歴史的に失敗するものというのが通説でした。しかし彼は、都市全体が協同組合企業群になっているスペインのモンドragonという地方の事例を取り上げて、労働者協同組合は「労働者と職場との間に新しい関係を築き、もう一つの産業革命をもたらす最良の手段である」として、その再生を唱えたのです。これが、日本を含め、世界の協同組合運動の動向

労働・仕事おこしを支援している様々な団体、個人・団体で9000くらいあると言われている農村女性の企業団体と大きく4つの潮流があると言えます。かなり大雑把な数字になりますが、これらを合わせると、協同労働を目指す運動には、現在、10万人近くの就労、1000億円の事業規模があると言われています。

私たち日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会は、2009年度実績で257億円、就労者数1万1217人となっています。大きな組織に加入している運動体以外にも、地域で独自につくられた運動が全国各地でいくつも生まれてきているのです。

もともと、私たちの事業・運動は、戦後の失業対策事業が1970年代に打ち切られるなかでその受け皿として始まり、失業者が集まって結成した労働組合としてスタートしました。自治体から公園の緑化の事業やサイクル

の事業を請け負い、事業を広げてきました。そうしたなかで、人と地域に役立つ仕事を模索していったのですが、1980年代の半ばにヨーロッパに代表団を派遣したことをきっかけに、そういう働き方を労働者協同組合として位置づけ、自らを労働者協同組合に転換させるという運動を進めてきたのです。

地域と生活に結びついた仕事おこしへ

その後、自治体の委託事業に加えて、協同組合間協同の事業として病院の清掃の仕事や農協や生協の物流の仕事へと事業が広がっていったのですが、90年代に入ってバブルが崩壊し、その委託単価が切り下げられていきました。非常に厳しくなってきた、これでは仕事ができないとい

う状況になっていったんです。

そこで、95年頃から、地域と生活に結びついた仕事をおこしていこうという運動が始まりました。そこで、二つのことに取り組みました。一つが、高齢者協同組合の設立であり、高齢期にある高齢者自身が持つていける能力を発揮して仕事をして生きがいをもてたらという運動を進めました。現在、全国22都道府県に広がり、3万人くらいの組合員がいます。

もう一つが、全国でヘルパー講座を開催し、受講生とともに「地域福祉事業所」を設立する運動です。面期となったのは2000年の介護保険の導入で、その頃から、物流現場や清掃の現場で働く組合員とともに地域でヘルパー養成講座を開催し、そこに集まった40代、50代の女性が主体となって、労働者協同組合の方法で地域福祉事業所というものを立ち上げていきました。

介護保険の導入に際し、制度に様々

な矛盾があるということは承知した上で、それでも、介護が従来の行政による行政処分ではなく社会化されていくことに着目したのです。そこで、地域福祉の全般をつくり上げていく地域福祉事業所をつくり出すということで、現在に至るまでに10年近くの間に300近い事業所を立ち上げています。

さらに、介護、福祉の事業を進めていく中で、要介護状態になる前の介護予防が重要であるという課題がみえてきました。地域のなかで介護だけがよくなっても地域の福祉力は上がらないですね。そこで、要介護状態にならない元気な高齢者づくりを目指し、地域全体の福祉力の向上のために、子育てやニート・引きこもりの若者たちの支援や保育や学童の仕事、公共施設の運営、若者の職業訓練などを自治体にも提案しながら広げてきたというのが最近の動きです。

民間企業に對抗し、公共サービスを市民化・社会化

2003年には指定管理者制度が導入されるなど、徐々に公共サービスの民営化が進みますが、そういったなかで私たちの活動を評価していただいている自治体から声がかかったのです。活動の制約を取り除くために、特定非営利活動法人の法人格をとり、そのことで、この分野が爆発的に広がりました。

なぜこうした民営化の流れのなかに乗ったかといいますと、新自由主義の流れが遅ればせながらも日本でスタートし、規制緩和・民営化が進み、社会が大きく崩れていくという状況のなかで、放っておくと、民間企業が事業を担って差別化・選別化したサービスをを行うことになってしまうのではないかと考えたからです。であるならば、私たちが、自ら挑戦して、公共サービス

を市民化、社会化しようということ、指定管理者を担おうと考えたのです。

そこで、公共サービスの委託事業を請け負う取り組みが広がっていききました。高齢者福祉、障害者福祉、コミュニティセンター、保育園や児童館や学童クラブなど子育て支援、若者自立塾、若者サポートセンター、市民活動サポートセンター等々さまざまな分野に挑戦しています。

効率化とサービスの質のせめぎ合いの中で

公共サービスを担う民間団体の雇用の質やサービスの質をどう確保するのかという課題があると思うのですが、いかがでしょうか。

私たちのような団体が指定管理者として公共サービスを委託されることに

ついて、「安上がりな公共サービスの受け皿になってしまっている」という批判をされる人もいます。しかし、では、一体誰がサービスを担う主体になればよいのか。従来のような行政がやっていた時代に戻るといのが果たして現実的なのか。

そうではなく、地域に住んでいる市民が市民のまま、市民社会のなかでそれを担うような労働の場をつくっていくことが必要なのではないかと考えているのです。確かに、常に、市場のなかで求められる効率化とサービスの質というところでせめぎ合いがあります。が、市場のなかの矛盾を受け止めながら、新自由主義、民営化の路線に対抗する形で市民の事業をつくっていくことが重要だと考えています。

ただ、指定管理者制度は当然問題のある制度で、行政側は4割とか6割とか予算を削減する一方でサービスを向上させろという矛盾したことを求めていますから、私たちも委託を受ける前

に経営などについてシミュレーションをして事業計画をつくり、無理だなと思ったら提案しないようにしています。公正労働基準を守るのは難しいという自治体もありました。いま官製ワーキングプアが生み出されている根本には、自治体の姿勢に大きな問題があると思います。

協同組合でも賃金水準が保障されるヨーロッパ

「社会的協同組合」が法制度的に認められているヨーロッパにおいても、新自由主義のなかで国際的な競争が強まり、厳しい状況になっているのは事実です。しかし、先ほど述べたような制度的な厚みがあり、産業別労組があり、それを基礎にした産業別に適用される労働協約、産別賃金があるのが日本との決定的な違いで

す。同一労働同一賃金が実現されているため、民間で働いていても、行政で働いていても、労働者協同組合で働いていても、ある程度の賃金が保障されるのです。

今後日本社会でそのようなルールをどのようにつくっていくかが課題になるのですが、現時点では見通しが立っていないように思います。公共の民営化を、本来の意味で公共の市民化・社会化にできるかが問われています。

市民を「お客様」ではなく「主体者」に

——民営化の流れのなかで、行政とどのような関係を築いていくかという点も課題になると思われます。

公共サービス事業に参入するにあたって、私たちは、利用者、市民を「お

客様」ではなく、「主体者」にするということを基本方針としました。従来の行政の考え方ではどうしても行政処分という発想で、市民を納税者と受益者として捉えるのです。市民を当事者ではなくお客様にして、納税者・受益者として捉えて行政サービスが行われていく中で、本来の公共というものが失われていったと考えています。そうではなく、市民利用者は、単なるサービスを受ける客体ではなくて、そこを運営する主体者なんだと位置づけました。

民営化の流れのなかでも、利用している地域の住民からすれば、公共の民営化の事実をほとんど知らされていません。ある日突然指定管理になってしまふのです。現在でも、行政には主権者市民を育てるという発想はほとんどありません。前我孫子市長の福嶋さんが発言されている、主権者市民によるコントロールがなければ、結局市民の運動は、行政からは申請け合いの対象

としてしか見られなくなってしまうと思うのです。

そういう意味で、市民と行政の対等なパートナーシップの関係性が求められていると言えるでしょう。本来そうした関係性とは、連帯・協同する市民が自発的に仕事をおこして自治体と対等なパートナーシップを結ぶ、その時に主権者市民としての自覚を持ちながら行政をコントロール・監督していくというあり方であるべきです。

自治体を地域の住民の共同体に変えていくために

ところが、現在の日本社会ではそうした市民の連帯や協同が未成熟であり、一方で、従来の行政には受益者市民・納税者市民へのサービスの提供という発想しかなく、行政のさじ加減で

なるのではないかと思います。

官製ワーキングプアを防ぐ行政の責任

住民の生活に関わる事業においては、時によつては行政処分が必要な時もあるのですが、現在ではそれが抜け落ちていて、民間に安上がりで丸投げしているという現実があります。

民間企業は儲からないところはやりません。行政もやらない、民間もやらない、それで市民に丸投げにされ、実際、行政から「あそこにやればやってくれますよ」と、ワーカーズコープにまわされたりもすることもあるんです。市民がやること自体は良いのですが、単なる丸投げではなく、市民と行政がしっかりと手を結ぶ必要があると思います。

——公的サービスの委託事業の中身を行政がしっかりとチェックする仕組みも重要ですね。

千葉県野田市で実現している公契約条例⁴のようなものを各自治体でつくってもらいたいですね。また、2009年6月にできた公共サービス基本法⁵も理念法に留まっていますので見直しが必要です。公正労働基準を守るといふ社会的条件がないと、市民が参入するのは難しいと度々感じます。

さらに、私たちは、地域の市民の事業体が自発的に公共的な社会サービスを担うことを支援する「コミュニティ事業支援条例」をつくり、その条件に厚生労働基準を守るための委託の条件の整備という項目を入れましょうという提案をずつとしてきました。これを自治体に提案すると、公正労働基準を守るのは難しいという自治体もあつて、そうした意識が行政に弱いことは

よく分かります。官製ワーキングプアを生み出している原因は、そうした行政の姿勢にあるのではないのでしょうか。

●仕事のない地域に雇用をつくりだす

——現在、重視されている課題にはどのようなものがありますか。

いま最大の公共の破壊は、失業の問題だと思っています。ニートや引きこもりと呼ばれる就労困難者のなかには何らかの精神疾患を抱えている割合が多いと言われています。そういういった人々をいまある労働市場に送り出すだけで問題は解決しないと考え、若者を支援する場をつくらうというところで若者自立塾や地域若者サポートステーション（厚生労働省

より受託）などの取り組みを行ってきました。通常の労働市場に訓練をして戻すのでは解決する層は限られていて、労働の場をどのようにつくっていくのが重要で。そこで、職業訓練（基金訓練）や就労支援の提案を、各自治体に行っています。

それから、私たちの取り組みのなかには、反失業・仕事おこしネットワークというものもあります。札幌市でコミュニティセンター5館の事業を受託したんですが、定員55人で募集したところ、なんと約1200人の応募があつたんです。

そこで、800人近くの方々に面接をして、聞き取りをして、結局60人近く採用したんですが、応募した人たちに失業者のネットワークをつくらう、自分たちで仕事をつくらうという呼びかけをしたんです。そうしたら、270人が登録をしてくれました。北海道の雇用の深刻さは、本当にひどい状態です。もはや仕事

がないのです。だから、みんな自分で仕事をつくる以外何もないと判断するんです。最終的に仕事おこし準備会に15人が参加し、その人たちは、自分たちで仕事をおこしていこうと意志を固めているんです。

今度、その失業者の人たちと一緒に緊急雇用対策事業の企画書をつくり、自治体に提案して受託することができました。ですから、失業者がその事業を直接運営することになるわけです。これをイギリスのように失業給付と職業訓練をセットにしたような形で、恒久的な事業として、公的な就労保障事業のような形で提案ができないかを模索しているところです。

●地域社会を再構築する新しい挑戦

さらに、地域のニーズに応える仕事おこしの拠点になることを課題にしています。たとえば、東京都福生市の生活保護世帯の多い地域にある児童館・学童クラブでは、学校の生徒の約3分の1が生活保護世帯と言われています。中学生は、昼休みに地域のスーパーで万引きした商品をお互いに見せ合いっこしてそれを食べている。本来の児童館というのは、学童期の子どもがそこで交流して健全な発達をという建前があるわけですが、それどころではない。

そこで、地域の民生委員や町内会などと呼びかけて地域の懇談会をやりました。そうすると、地域の人たちは、そういう子どもたちがいるというのをほとんど知らなかった。それだけ、地域そのものの関係性が薄れているんです。

その枠組みを母体にして炊き出しのような企画を行い、それを恒常的な仕事にできないかということでは

地域の人たちで出資してレストランのようなものをつくってはどうかという動きにつながっています。このように、すでにある仕事をやるなかで見えてくる社会的ニーズに応えるために、協同労働の協同組合の役割はあるんだということ、新しい挑戦を始めているところなんです。

●アソシエーションによって市場経済のコントロールを

先ほどの札幌の例のように、非正規労働者や失業者の方々が自己防御のために自らこうした組織をつくっていくことが、ヨーロッパの社会的協同組合のようなものをつくっていく可能性につながっていくのではないかと思います。市場経済のなかに社会的経済や社会的市場をつくることに、本来の協同組合は役割を果た

すべきだと思っています。農協や生協や漁協など協同組合全体が、公益を担う経済の中心に立てるのかというところが、問われているのではないかと思います。

抽象的にはなりますが、日本のなかで、市民社会、日常生活世界が市場や企業をコントロールするだけのものをもつのかどうかというのが大事だと思っています。かつては、企業が市場も社会もコントロールしてきたわけです。

それに代わり、私たちの生活そのもののあり様や仕事のあり様が、市場や社会を制御できるのか問われているのだと思います。地域社会のなかでたくさんの方々の共同体、アソシエーションをどうつくっていくかが日本社会の大きな課題だと言えるのではないかと思います。

【注】

1 EUでは、グローバル化の進展に伴い衰退する地域社会の活性化を図るために、民間非営利組織に対する支援を政策化している。

その際、政策対象とされる民間非営利組織は、「社会的経済」(social economy)の組織という名称で総括され、「社会的目的をもった自立組織」であり、一般的に、協同組合、共済組合あるいはアソシエーションという法的形態をとるものと定義されている。

2 「社会的企業」(Social Enterprise)とは、社会問題の解決など社会的目的を達成することを目的として事業を展開する事業体のこと。営利企業、NPOなど、様々な形態がとられる。

3 イタリアの「社会的協同組合」をはじめとし、ヨーロッパ各国で、「ミニユニティ利益」もしくは「ミニユニティの一般利益」という概念による、市民参加を主体にした新しい社会的経済の担い手の育成政策が進行している。

イタリアでは、1992年に国の法律レベルで社会的協同組合が制度化され、ヨーロッパの先駆けとなった。イタリアの法律では、社会・

医療サービスや教育サービスを行う協同組合(A型)と、社会的に不利な立場の人々(障害者、アルコール依存者、元受刑者など)の労働統合促進のための協同組合(B型)が規定されている。

4 公契約条例とは、自治体が公共工事や業務委託を受注する元請け企業に対し、従事する労働者の賃金の最低基準額等を義務づける制度。千葉県野田市では、全国に先駆けて「公契約条例」が制定され、2010年2月に施行された。条例は、「公契約に係わる業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保する」と明記。農水省や国交省が公共事業の積算に用いる労務単価や市職員の給与条例を勘案して賃金の最低水準を決めるとしている。労働者から違反の申告があれば市が調査し、是正命令をだし、是正されない場合は契約解除や事業者名公表を行うことができる」とされる。

5 2009年7月に施行された同法では、公共サービスについての基本理念、国や自治体、公共サービスの実施に従事する者の責務等が定められている。