

資料

レガコープ社会的協同組合連合会設立総会での基調報告

市民福祉・発達の福祉のための 新しい連合会

Una nuova Associazione per un welfare di
cittadianza e di sviluppo

ローマ、2005年9月29日

レガコープ ANCST 社会的協同組合部門責任者
コスタンツァ・ファネッリ (Costanza Fanelli) の報告

(訳 菅野正純)

大きな満足と感動と共に、レガコープの社会的協同組合全国連合会の設立総会を始めさせていただきます。ここに参加されている協同組合人、苦勞と情熱、職業的・企業的な任務だけでなく創造的で社会的な任務をもって、この部門の成長と確立に人生をかけた女性たち男性たちも、同じ思いでいらっしゃることでしょう。こうした献身があればこそ、イタリアの社会的協同組合は、福祉の単純な「外部化」をはるかに越えて、ヨーロッパと労働政策をも視野に入れた、「社会的企業」の効率的で、独創的な方式になりえたのだと思います。

社会的協同組合独自の連合会の設立については、レガコープ内部でも激しい議論がありました。多くの人たちがこの決定に確信をもって参加することを表明してくれたおかげで、今日の総会に到達しました。これはANCST(全国サービス・旅行協同組合連合会)との共同の決定でもあります。まさに



この連合会の中で社会的協同組合の部門は育ってきました。ANCSTとの組織的な関係は終わるのではなく、新しい協働が始まるのです。

社会的協同組合の誕生と普及をもたらした要因の一つを記念するために、1979年に

レガコープの女性たちが作成した宣言のコピーをお配りしました。それは、伝統的に女性たちによって家庭やヤミ労働の中で支えられてきた活動や役割を、協同組合の形で企業的な取り組みの対象に変えるための、キャンペーンを開始する宣言でした。そこには、発達、雇用、社会福祉に関する時代を先取りしたビジョンが含まれていました。当時、福祉においては、対人・対コミュニティサービス給付の専門的ネットワークの実現や、社会的性格を強く持った新しい担い手と主体の登場が、伝統的な公的介入と並んで認められつつありました。同時に、ケアの仕事の専門的職業としての確立が制限され、その負担が女性にのしかかり、あるいは、女性のヤミ労働の温床になっていることが、意識され始めました。

本日の総会は、そうした歴史を踏まえて、対人サービスおよび社会的に不利な立場にある人びとの就労支援の部門における、労働と職務についての、これからの展望と目的を描き共有し、社会的協同レガコープ誕生の意義を確認する場です。

今日、社会的協同組合は、数の上でも企業のあり方という点でも、重要な現実となっています。新たな連合会は、この部門の要求や必要に対して、より適切に応え、すべての指導者と協同組合人に責任を負う方式をつくりあげようとするものです。実際、現在の状況は、すべての人による変革と、社会的協同組合を含めた、政治的、社会的および企業的なイニシアチブの強力な回復を求めています。

このために私たちは、この設立総会を、私

たちの組織外の対話相手や私たちと同じ分野で活動する人びととの、出会いの場として開くこととしました。私たちの実践を踏まえて、ケアと援助、さらには個人の自律、幸福、包容、社会参加に関わるニーズを割り出し、その解決策を共に探ることが、ここのテーマです。

実際、市民、とりわけ、今日、問題に直面して新たに放置される危険にさらされている、より弱い立場にある市民のための、具体的な解決策を割り出し創り出す任務が、私たちの肩にかかっています。

未来をこのように見るとき、社会的協同組合諸組織の間に、より強く重要な関係がつくられる季節が始まっていることが予兆されますし、これを推し進めなければならないと決意しています。

レガコープの社会的協同組合の現実

社会的協同組合は、多くの観点から、すでに重要な現実となっています。企業や雇用の数の点で、何よりも、わが国のすべての地域に広く定着している点で。多様な領域と部門で、サービスと介入および企業の豊かで分節化されたネットワークを創造し、個人とコミュニティのニーズに密着した態勢をつくりあげてきた能力の点で。社会・保健、教育、就労支援の政策と法制の領域で、それは、伝統的な、あるいは既成のビジョンを超えて、革新的な回答を先取りし、地域の多様な種類のエネルギーと資源を発見して

います。この分野では、多くの良好な雇用が
つくられています（社会的協同組合全体で
17万人超、うちレガコープの世界では5万
4000人超）。

地域的には、いくつかの地域に社会的協
同組合の事業所が集中していますが、南部
および島嶼部においても、顕著な拡大を見
せています。

2001～2003年の3年間、レガコープ加盟
の社会的協同組合は、生産高を23%拡大し、
A型協同組合（社会・保健・教育サービス）
における増加率がより高くなっています。
興味深いのは、より高い生産の増加が中部・
南部の州で記録されたことです。

生産の拡大を受けて、雇用も拡大し（約20
%）A型に比べてB型協同組合が相対的に
高い成長率を示しています。

組織構成においては、全従事者に対する
従事組合員の割合は、社会的協同組合の両
類型で共にきわめて高くなりました（92%
超）。

質的な面では、女性が基本的な資源とな
り（80%）3%超の共同体（EU）外の労働
者が存在しています。興味深いのは、雇用が
通常、若い世代によって構成されているこ
とです（50%超が35歳以下）。ある資料によ
れば、勤続3年未満の人のパーセンテージも
高くなっています。

この部門では、労働市場の外部化の進行
と労働の不安定化が大きな問題となってい
ますが、社会的協同組合においては、Aでも
B（就労支援）でも、期間の定めのない契約
形態が絶対優位であり（85%）安定的な労
働をつくりだしていることを強調しておく
必要があります。

しかし、こうした積極的な要素に比べて、
2004年以降、いくつかの領域や地域では、い
くつかの困難な状況が明らかになってきた
ことを付け加えなければなりません。厳し
い条件とは、事業面（支払いの遅れという劇
的な状況を考えれば十分である）、公共支出
や、その結果としての行政機関が実施する
活動の縮小に直面しての競争の激化、既成
の部門をも襲う危機的状況です。

社会的協同（Cooperazione sociale）と福祉

私たちは、私たちの福祉ビジョンを、いく
つかのキーワードで総合的に表現して、こ
の困難な段階において、市民の権利とニー
ズをより良く保障できる福祉モデルを擁護
する勢力の一員として、自らを位置づけま
した。それは、権利やニーズの保護を根本目
的とし、新しい要求と社会的緊急性に対応
した革新（イノベーション）、発展、変革を
福祉モデルの中に導入するための共同です。

そのいくつかのみを取り上げます。

- 1 何よりも、世代間の責任のような、保護
制度のより公正な設計を導入すること
です。具体的には、児童や若者の人間的成
長や自律、労働市場への参入支援、責任
と連帯の文化に向けた、新しい政策を具
体的に切り開いていくこと。地域で、ま
た労働の世界で影響を及ぼすサービスや
介入によって（カウンセリングなど）、ケ
アの責任や家族の責任を支えること。高
齢化によって導入された、健康やケア、生
きがいといった新しいニーズだけでなく、

社会において積極的役割を展開し続ける可能性を拡大することによって、高齢者福祉の分野を質的に高め多様化すること。

- 2 地域における福祉を実現する具体的な方式を（法律328号の方向に基づき、さらにはそれをも超えて）運営拡大の過程と同様に、強化すること。その際、地域における統合的な政策と計画を進めるために、セクト的なアプローチと縦割りのな計画を克服して、公共支出のより効率的な戦略を実現すること。それは、地域の発展により直接的に向けられた、新世代の社会政策を振興することであり、その中心には、複雑な課題と自らのニーズを抱えた市民が存在します。それはまた、責任を持ち参画する主体を拡大し、経済、社会、雇用の各次元に総合的にアプローチする新たな道を実験するものです。
- 3 市民による最大限の実行を承認し、その価値を高められるよう、「補完性の原則」によって、社会問題におけるサービスと介入のシステムを開発すること。そこでは、権利の承認と共に、公益的な財の領域に関わる目標を実現する中で、市民がより直接的な主人公となる方式が想定されています。
- 4 新しい貧困化と社会的排除の進行に立ち向かって、社会的、経済的、文化的な市民権の完全な回復を通じて、ノーマライゼーションを達成すること。

これらは、イタリアの福祉を特徴付けている、諸要素の均衡を回復することです。イタリアの福祉は、他のヨーロッパ諸国と比べても、保健と社会保障という2本の強い柱と、政治の変動にしばしば従属する社会政

策のような、弱くかつ細分化された足の上に成り立っています。個人（マイノリティ、成人、高齢者、外国人）に対して、そのニーズに応えて尊厳ある生活の基盤を保障し、社会的排除の進行に対するネットワークと介入がなければ、福祉は中断されたままとなります。

（中略）

他のヨーロッパ諸国において、福祉の条項と政策、資源配分の新たな方向を特徴付けている、自立支援のような、決定的なテーマが、わが国ではアジェンダに加えられる可能性がないことは、間違っています。

この点で、重要なこととして、要支援者に対する全国基金創設のために、大衆的な取り組みによって法案支持の署名活動を進めるとい、労働組合界の決定を歓迎します。これは、地域でも支持できる取り組みです。

最後に、社会政策のための全国基金は、貨幣の給付に基づく先祖代々の援助主義的発想を逆転する力となることによって、わが国の社会政策とサービスシステムを創設し革新する基準となるべきだと思います。

（後略）

福祉の財政

（略）

社会的協同組合の役割と特殊な性格

今日的な状況の下で、私たちは、個人およびコミュニティの権利の振興(法律第381号 = 社会的協同組合法第1条)の面で活動する社会的企業としての、社会的協同組合の強さと特殊性という要素を見直してみたいと思います。

[社会的協同組合であることが持ってきた、今も持っている意味]

- * サービスを管理し、あるいは不利な立場にある個人を就労させるためだけでなく、社会的ニーズおよびコミュニティの労働を一人ひとりに合ったものとする(個別化 individualizzazione)
- * 個人の権利の振興と弱い主体(弱者)のエンパワーメントという目的に合致した内容と方式を具えた介入とサービスを促進し実現すること
- * 地域の具体的な状況の中で、連帯の文化と企業づくりビジョンの推進のために協力すること。この企業は、社会的・経済的福祉と、それゆえに社会資本を創出する、特別の方式としてとらえられる。
- * 第三セクター、協同組合界、社会的経済など、他の組織とのネットワークの中で、地域で固有の役割を果たすこと。このネットワークは、市民に向けたサービスと介入の社会的設計、計画および革新的な供給を発展させ、公共と社会的民間(privato sociale)の間の財政のミックスを実験するためのものである。

こうした価値と行動に関する側面に、より多くの力と一貫性、さらには社会的な可

視性を与えるために、社会的協同組合レガコープの世界は、レガコープのより広い任務を持った領域において、広く普及した適切な「社会的バランスシート」の整備のために働いています。この社会的報告は、A型協同組合とB型協同組合の双方に関わるもので、より良いコミュニケーションの方式であるだけでなく、より明瞭かつ透明な形で、それが作りだしているプラスの価値を評価する方式であると考えています。

社会的企業に関する法律

こうしたすべてのことを、社会的企業に関する法律の新しいさと関連づけて行うことが重要であると考えています。

現時点で存在する法律は、あまりよくない出発でしたが、その後、耳を傾ける意志と積極的な状況が明らかになるという経過をたどって作りだされたものです。いま法律は委任布告を待っていますが、この法律については、最初からリスクとチャンスの前兆であると言ってきました。この法案に対して私たちは具体的な検討を加え、社会的協同組合の組織として、政府と「第三セクターフォーラム」、国会の間の複雑な対話の中で、重要な貢献を果たしました。それは、社会的協同組合の経験を守るだけでなく、本来の目的に合致した形で、アイデンティティや、ガバナンス、規則、コントロールの側面を検討させたことです。そのために私たちは、非営利組織と第三セクターの広い多様な世界の中で、企業であるものと、そうでないものとを、明瞭に区別しました。

現時点では委任布告を通じて、まとも

精密な法案を決定するために、政府及び関係主体に対して、私たちの政治活動を続ける必要があります。法案では、社会的協同組合が、今日、最もよく組織的に構成され、普及し、コミュニティの一般的な利益を追求するという原則と目的に合致した、社会的企業であることを自覚して、社会的協同組合に関する法制度を守りぬかなければなりません。

「社会的企業」という言葉と並ぶ、「協同組合」という文言は、私たちにとって、瑣末な追加ではなく、目に見える特有な要素でなければならないのです。組織形態において、協同組合企業であることことから、所有/組合員/労働者の間の相互作用を律する方法が直接、付与されます。社会的協同組合は、参加、自主管理、組合員の責任に基づく、労働者協同組合に含まれる価値的要素と社会的内容の全体において、労働者協同組合でもあり、これに社会的責任という最近の特徴を付け加えたものです。

この性格規定は、それ自体が重要であるだけでなく、就労支援の社会的協同組合の経験を検討する際に、特別の価値を帯びてきます。就労支援の社会的協同組合は、弱者の社会的市民権のみならず、経済的市民権を振興する企業だからです。

社会的市場の今日的意義と課題

福祉や、一般的利益を有する財・サービスの生産と結びついた分野で活動する、特殊な企業主体の空間と役割を広げることを目

的として、社会的企業に関する法律が上程される一方で、多くの人々から望まれ、先進的福祉を有する他のヨーロッパ諸国では実現されている、「社会的市場」についてのまじめな理念が、後退している状況を私たちは目の当たりにしています。

いくつかの一般的考察：

- 1) 社会的市場は、通常の市場をいくつかの福祉部門に拡張したのではなく、内容においても目的においても、特殊な財とサービスが語られつつあることを自覚して、考え、設立し、規正しなければならないものである。
- 2) 社会的市場において、公共主体は、単に規正や統制を行うだけではなく、多くの場合、「仲介者」としての本質的役割を有する。コミュニティの利益・目的と、供給主体、個人的あるいは連合した市民のニーズが出会う、より良い条件を決定するための仲介者としての役割である。
- 3) より高いレベルの回答と能力の開発をめざす、社会的市場を建設するためには、行政機関と社会的民間の全員が、調整しあって、それぞれの任務を引き受けることが必要である。この論理は、ヒエラルキー的でも従属的でもない関係、役割と権限を相互に認め合う関係に基づくものである。
- 4) 社会的市場は、労働に関する適切な規則に基づくものである。労働は、ボラン

ティアや無償、市民連帯主義の関係と結びついた、他の種類の供給から、明確に区別されなければならない。

- 5) 完成した社会的市場は、市民に対して明瞭な役割を定義するよう求める。市民は、こうした供給やサービスに直接関心を持つ利用者としてだけではなく、市民権の憲法的次元に関わる権利が承認された主体としても、捉えられなければならない。

社会的協同組合レガコープは、断固として次の諸問題に取り組む決意です。すなわち、社会的市場、その有益性と性格、それを効率的に機能させる条件と環境、そして何よりも、関わるすべての主体と協力してそれを運営することを義務付ける規則、といった問題です。手始めは公共機関のあり方で、彼らは、様々なレベルにおいて、規正制度の起案と運営、指導の責任を負いますし、社会部門のようなデリケートな部門を運営しなければなりません。しかし、その他の社会組織や、社会的民間、第三セクター、市民組織などの連合組織のあり方も問題となります。

私たちは、このことに関しては、あれこれの部門の担い手たちにとってだけでなく、わが国の対人サービスシステムの将来的なあり方にとって、本質的な要因が作用しているし、福祉ミックスの質についての、まじめな見通しを立てる上でも、多様な主体の間で、強い責任の感覚を再活性化することが必要である、と考えています。

実際、この数年の多くの活動やそこへの意欲の高まりにもかかわらず、対人サービス部門を運営する規則の現状は、地方自治体の財政困難の結果、さらに悪化しつつあります。この財政困難は、地方財政に加えられたカットによってもたらされたものであると共に、財源の縮小を社会的企業システムに「転嫁」する傾向を決定的なものにしつつあります。何よりも労働のコストと条件の無差別な切り下げと、支払いの遅れという状況のさらなる悪化を通じて、この転嫁が進められています。

他方で、入札 (gare) だけに基づく委託 (affidamento) 制度から、信任 (accreditamento) 制度に基づくルール中心の多様なアプローチへの移行が、まだまだ困難であり、その行方は不確実です。各組織主体とサービス供給の、組織的、専門的、企業的な質の発展に対する、さまざまな統制的仕組みの影響が適切に検討されていませんし、市民にとってのアクセスの基準という問題も、適切に取り組みられていません。

法律第328号と、共同プロジェクト (coprogettazione) および社会的パートナーシップ (partnership sociale) の原則によって開かれた新たな地平は、まだ適切なルール的手続き (percorsi regolativi) を見出していないし、そうした原則に従った新しい行政手続を定め、確立する上での、不安定や困難も明らかになっています。

全国レベルでも地域レベルでも、州や地域の行政機関、社会的企業・協同組合、労働

組合、その他の第三セクターの主体、利用者・市民の独自の観点を担う組織など、すべての当事者を代表する組織が参加する、方式とテーブルを見つけ出すことが必要です。

それは、対人サービス部門全体と、また、就労支援協同組合が活動し発展しうる活動部門および市場の双方に、関わる課題です。

就労支援の社会的協同組合に関して：

- a) 協約(*convenzioni*)に関して法律381号で既に定められている事項を見直し、地域活動と手続きを発展させること。この活動と手続きは、弱者(弱い階層 *fasce deboli*)の労働統合という目的を追求する上で、行政と社会的協同組合の共同による選択という領域において、諸部門と行政機関の側から、サービス及び活動の信託(*affidamento*)の経験を拡大できるようにするものです。
- b) 社会的協同組合の活動を優遇する、社会条項(*clausole sociali*)を、公共入札の中に取り入れることが、不利な階層の就労支援を保証すると共に、「欧州指令 *Direttiva Europeo*」の定めに沿い、またヨーロッパの経験に照らして、州法令の中に、この問題に関する明確な方向を定めることになる。
- c) 03年委任立法令276号第14条の定めを、「不履行」ないし雇用義務への代替的選択を奨励するためではなく、労働市場に関わる行政機関、社会と企業、協同組合の代表の間でルール化され調整される新たなシステムを優遇し創出するために用

いること。新システムは、障害を持ち不利な立場にある主体に対して労働の機会を拡大することを目的とするものである。

労働の問題

私たちが協同組合企業を生み出し成長させる上で、労働と、その条件及び規則、その評価という問題は、最も重要な役割を持っていたし、今も持っています。この数年間私たちは、そうした問題が社会的に評価されなくなり、他の問題よりも小さく評価されるようになってきている事態を、決して認めてきませんでした。社会的協同組合の当初から、また、法律381号によって、決定的な形で、私たちが追求する一般的利益と、私たちに求められる役割の間の、道徳的で重要な結びつきが形成されてきました。私たちに求められている役割は、単に雇用を創出するだけでなく、この部門で労働の価値を高める場を代表して活動を展開することでもあります。私たちは、サービスにおいて活動している者にとっても、また、不利な立場やその問題から出発して、社会的協同組合に労働と職業的経験、自主的企業を見出した者にとっても、労働の質なしに社会の質はありえない(高い質の労働なしに高い質の社会はありえない) という確信のもとに活動してきました。こうした確信によって、労働組合との関係(*relazioni sindacali*)を形成し、この部門が困難な時期にも、重要な契約のプロセスを維持してきました。こうしたビジョンと関わって、私たちは、時代錯誤的な伝統的賃金協約制度の克服に向かうこ

と (andare ad superamento dell'anacronistico sistema di salari convenzionali) が必要であると考えてきました。(2文略)

こうした困難な段階では、社会的協同組合における労働とその見通しというテーマに関して、現在の困難な状況との関連で、私たちと労働組合の間でもっと共有されるビジョンを決定する必要があると感じています。それは、協約によるダンピング (dumping contrattuale) の形態を行政機関の側が受動的に受け入れる事態さえ見られるような、外の状況にもっと強く確信をもって働きかけるためでもあり、私たちの労働者と組合員に対して、現存する他のセクター(公共及び民間)と対等な考慮と評価の条件を決定するためにも必要なことです。

社会的協同組合の優先的任務

友人のみなさん、協同組合人のみなさん
 こうした困難な状況の下で、社会的協同組合 A 型 B 型が、社会的・政治的側面だけでなく、企業的側面においても、発展と、何よりも革新の、新たな努力を果たすことが、社会的協同に差し迫って求められていると感じています。さらに、公共支出の困難が拡大する中でも、社会全体(共同体)と個人のニーズに対する、より進んだ、より複雑で必須の回答をつくりあげる必要を感じています。サービスを一人ひとりに合わせること(個別化 personalizzazione) 質、知的柔軟性 (flessibilita intelligente) が決定的要素です。同じ様に重要なのが、新たな市場と部

門に立ち向かうために、能力(権限)と知識へのアクセスに基づいた、企業統合の新しい形態を探求することです。

より強い代表組織を設立するという決定の背景には、こうした要求と意志があります。それは何よりも、より広い外洋に船出しようという私たちの協同組合とその指導者たちの要求と意志です。問題は、このことを、単独の企業、単独の企業グループとして、よりよく行うことができるかどうか、あるいは、活動する様々な分野において、独自のさらには競争力ある要因をつくりだすために、戦略目標や進路の確定、ノウハウの探究や適切な資源といった面で、いくつかの共有の地図を作成することが、現時点で決定的に重要なことではないか、ということです。

私たちがここで引き受ける任務は、こうした方向で働くことです：

- * 財務の新しい方式や、協同組合をはじめとする、様々な社会・経済主体とパートナーシップ (partenariati) の新しい方式の確定をも通じて、介入とサービスの管理においてだけでなく、地域のニーズを読み込み、需要と市場を発展させる点で、革新的な回答方式を企画設計する、自らの権限と能力をより強く広いものにする
- * 企業の側面と、企業家的活動の効率性・有効性という目的との間の、一貫した相互関係を視野に入れて、全国と地域のレベルで、ネットワーク企業の手段を検証し、更新、強化すること
- * 経済的な維持可能性と、オペレーション・システムにおける有効な発展の一体

的な枠組みの下で、私たちの部門の労働と専門性の質を高める活動を強化すること

このような企業的な位置づけの変更を進める中で、私たちの社会的な、またアプローチ上の特徴として、市民権を表現し行使している、市民組織その他の運動との、より強い協働の形態や関係を、社会的市場の中に取り入れていきたいと考えています。私たちの世界といくつかの市民組織との、真の対話が、かねてから進行中です。こうした市民組織は、ヒエラルキー的に市民を代表するのではなく、能力は異なっても、感受性豊かな市民の一員として存在しています。社会的質というこのような基本的要素が、私たちの協同組合の社会的・企業的な企画設計の過程にも、もっと入ってこなければならぬと考えています。

より一般的には、市民のより積極的な役割を可能にする、新しい福祉の形態と運営モデルを確立し実験することです。私たちの側から、多様な方向でこのことが実行可能です。

- a) 社会的バランスシートを生かす方式を通じて、私たちの「企業の社会的責任」を見直し再評価すること。社会的バランスシートは、地域や、多様なカテゴリーのステークホルダー（利害当事者）との協力の下での、私たちの一体性を検討する要素である。
- b) 市民や利用者の自主組織との、より密接で継続的な関係を実現すること
- c) サービス憲章の価値の、形式的ではない見直し
- d) 公益的なサービスと財の規正とコント

ロールのシステムにおける、利用者の代表権に対して、安定的な役割を認めさせるために活動すること

親愛な友人のみなさん、協同組合人のみなさん

このホールに出席している人の多くは、数年間にわたって、社会的協同組合での仕事に携わってきたし、私の場合には、さらにレガコプの協同組合運動一般にも携わってきました。そうした立場から、この段階、この決定に対する強い責任感を感じています。しかし、さらに引き受けなければならない責任があります。この部門の指導グループの世代を拡大し、交代させるために活動する責任です。私たちの世界（社会的協同組合）をよりよく浮上させる上で、役割と代表権を与えるべき資源とエネルギーが存在していることを、私たちは知っています。私たちはまた、この部門の成長が、多くの人を動かしてきたモチベーション（やる気）に、その大部分がかかっていることも知っています。モチベーションを伝えることは、しばしば難しいのです。そのことが可能になるように、みんなで努力しようではありませんか。