

特集

これまでの雇用政策と 新時代の労働政策を考える

完全就労(雇用)社会は可能か？

2011年2月21日、総務省より「2010年平均の労働力調査」が発表された。完全失業者(334万人)のうち、1年以上の長期失業状態にある人は昨年比で26万人増加し121万人、また非正規労働者は昨年比34万人増加し1,755万人(34.3%)と、いずれも比較可能な2002年以降最高の数値となった。「2008年秋のリーマン・ショックで職を失った派遣労働者らの多くが1年以上たっても再就職先を見つけられず、長期失業者の増加につながった。景気は持ち直しに向かっているが、雇用情勢は依然として厳しいことが浮き彫りになった」(東京新聞2月22日)。一方、今春卒業見込みの大学生・短大生の就職内定率は、2010年12月現在で大卒68/8%、短大45.3%と、いずれも統計を取り始めた1996年以降で最悪の数字となり、「第2次ロスジェネレーション」世代が誕生するような様相を呈している。

また、働く若い世代の中には、『「今後1年間に失業する不安を感じる」という人の割合が20代で32.9%になり、過去最高になったことが連合総研の勤労者短観調査(2010年10月)でわかった。就職が厳しく、非正規社員で働く人も多い若者に雇用不安が広がっている」(2010年11月21日、朝日新聞)という。

今日、多くの識者が指摘するとおり、大工業社会と福祉国家の終焉の時代に、もはや経

済成長や終身雇用を前提とした雇用政策や社会保障は成り立たなくなっており、多様化する働き方に対応し、労働市場から退場を余儀なくされた人々を再生することのできる公的なシステムの構築—人生前半への社会保障の充実や公的職業訓練などの積極的労働市場政策を柱とする「アクティベーション型の生活保障」(宮本太郎 北海道大学教授)、新しい雇用システムとしての「ジョブ型労働市場の創設」(濱口桂一郎 『新しい労働社会』をどう創造するか—雇用・就労システムの再構築へ—)、「協同の発見」誌221号・2010年12月号参照)等、新しい労働(雇用)施策への転換が求められている。

また、「失業問題を景気刺激策だけで考えず、市民が連帯して仕事づくりをする『協同労働』型の協同組合がもっと活躍できるようにしなければならない。障害者が単なる受動的受給者から福祉の連帯的主体となる『社会的企業』も積極展開しなければならない。また、事業収入だけでなく寄付やボランティアや公的支援の結合による運営を特質とするNPOやNGOに、『志し』や知恵や人材や資金が回るよう、寄付税制の抜本的改正も断行しなければならない。これらは即刻、実現すべき最初の第一歩であろう」(田畑稔 『アソシエーション革命』の視点から)、季報『唯物

論研究』第114号所収、2010年12月号))。

しかし、このこの「協同労働の協同組合」の法制度や「社会的企業」などを承認する欧州各国と異なり、働く者、利用者及び支援者が協同して、新しい事業とその経営組織を生み出そうとする法制度を承認し、また振興する法の仕組みは、いまだこの日本にはない。欧州では、失業や社会的排除、貧困に苦しむ市民や仕事を求める人々にとって、仕事おこしや就労創出、地域再生を図る有効な制度となっているにもかかわらずである。

欧州に遅れること20数年、わが国では、麻生自公政権が、「第2のセーフティネット」の柱の一つとして、2009年の補正予算7,000億円で2009年7月から3年間の時限措置として「緊急人材育成・就職支援基金(失業者の生活費と職業訓練費を支援する国の基金事業)」による職業訓練制度(基金訓練)を設置、その中に「社会的事業者コース」を設け事業を開始した。「社会的事業者コース」とは、基金訓練の中でも、「新たな雇用創出分野として期待され、社会貢献が感得できる働き方の実現に資する社会的事業者等による訓練を通じて、受講者の効果的な職業能力開発と就職の実現を図ること、また、これらの社会的事業者等の担い手を育成すること」を目的としたコースであり、「社会教育や環境保全などの社会的事業等分野で就職したり、事業の担い手となるために必要な技能を習得するための3カ月～1年程度の訓練」である。しかし、事業実施から2年以上を経過し、新たに「求職者支援制度」が2011年10月より新設される中で、「社会的事業者コース」が廃止されよ

うとしている(日本労協連では、「社会的事業者コース」を地域の必要に応える仕事おこしと就労創出の有効な事業と評価し、全国で基金訓練講座を98講座、そのうち社会的事業者コース26講座を開講している。2011年2月)。

基金訓練講座の政策担当窓口である厚生労働省の職業能力開発局能力開発課は、「社会的事業者コース」の認定の運用を巡る混乱(認定を巡る都道府県による見解の相違等)とその廃止の理由について、日本労協連の質問に答えて以下のように回答している。

「当初念頭に置いていた非営利団体が行う訓練という想定を超えて、株式会社、しかも実践演習コースとして設定可能なところが、訓練奨励金の単価の高さと新規設定奨励金(Ⅱ種)のために参集する傾向が強くなってきました。当然、株式会社であっても社会貢献活動としてさまざまな活動を行っている企業がそのノウハウを使って社会的事業者等訓練コースを運営することもあります。『社会的事業』の内容の定義が明確でなく、かつ社会的なコンセンサスが得られていないことから、いわゆる事業内容による線引きが明確でなかったことが認定に混乱を招いた一つの要因です。また、事業内容での線引きが困難であるなら、実施団体をNPO等に限定するという手法も考えられましたが、これも合理的な説明がむずかしく、統一的な取扱いとはできず、結果的に中央能開発(中央職業能力開発協会)の判断が明確にできなかったのではと考えます。新たにはじまる『求職者支援制度』においては、社会的事業者という区分はなくなり、基礎中心のコースと基礎から実践まで

の習得をめざすコースの2種類になります。結果として緊急措置としてスタートした基金訓練において、社会的事業者という新規分野の運用が上手く整理できなかったと言えますが、新制度(求職者支援制度:編集部)においてはこのような区分がなくなることにより、このような運営面での混乱はないと考えます。

日本において、「社会的事業」の「社会的コンセンサス」が得られず、株式会社など営利企業に簡単に門戸を開いた背景には、米国の社会的起業家によるソーシャル・イノベーション(ソーシャル・ビジネス、企業のCSR、企業内社会的起業等)に焦点を置いた「ビジネスモデルとしての社会的起業家論」の認識に立った議論(結果として、営利企業への「市場参入」への道を開いた)が主流となっており、欧州におけるアソシエーションの再評価や社会的経済以来の「社会的排除」問題への解決、つまり連帯経済の文脈で「社会的企業」を捉えた労働・社会保障政策への舵切りがいまだなされていない結果であろう(「協同の発見」誌209号、222号等参照)。

「新しい公共」を政権政策の柱掲げ、その重要なアクターとして「社会的企業」を想定していた民主党政権は、2009年10月23日、深刻な失業情勢を背景に、緊急雇用対策の柱の一つとして「雇用支援分野での『社会的企業』の活用」を打ち出した。しかし、その中では「新たな雇用の場として、NPOや社会起業家などが参加する『社会的企業』主導の『地域社会雇用創造』を推進する。特に、若者など困難に直面する人々を雇用に結びつける雇用支援分野での活用を目指す。

※社会的企業：社会的課題の解決を目的とした収益事業に取り組むもの。雇用支援分野ではイタリアの社会的協同組合B型やイギリスのグラウンドワークなどがある」と明記されており、「社会的企業」を巡る2つの潮流は整理されないままだったのである。

加えて、積極的労働市場政策の重要な柱である公的職業訓練制度は、「自公政権下ではリーマン・ショックのただ中で公共職業訓練機関を運営する雇用・能力開発機構の廃止が決定されたし、民主党政権下では、事業仕分けでジョブカード制度をはじめ職業訓練関係の事業が目の敵」(濱口桂一郎氏「エコノミスト」2011年3月1日号)にされている。

今回、特集として「これまでの雇用政策と新時代の労働政策を考える-完全就労(雇用)社会は可能か?」をテーマに、戸蒔 利和氏(高齢・障害者雇用支援機構理事長、元厚生労働事務次官)の講演を柱に、研究者の方々に論文をご執筆いただいた。

今後、「労働市場の多様化」を背景にした「中間的な労働市場の形成」や「ジョブ型労働市場の創出」、「定常化社会・脱成長経済、環境保全社会、少子高齢化時代における新しい産業創出と雇用」、「公的職業訓練と就労保障」を結んだ「公的就労・訓練事業政策」(日本労協連提唱)、「非営利・協同セクターにおける就労創出の可能性」と「働く者の正統的周辺参加」等、「完全就労(雇用)社会」を構想する上で、研究していく課題やテーマは多様にある。今回の特集を皮切りに、協同総研会員の皆さんに、議論への参加を呼びかけていく第一歩としたい。