

## 特集

## 「新しい公共」と協同労働の課題

協同総研が、福嶋浩彦氏（前我孫子市長、現消費者庁長官）を講師にお迎えし「新しい公共と市民自治」研究会を2007年8月に立ち上げてから、4年近くが経過した。

この間、「新しい公共」という言説は、2009年9月に誕生した民主党・鳩山前政権が施政方針演説で掲げたこともあり、この数年で、社会に広く知れわたることとなり、その環境は大きく変化してきた。

2010年6月4日、内閣府「新しい公共」円卓会議より「新しい公共宣言」が発表され、そこには、「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場が『新しい公共』である。…『新しい公共』が作り出す社会は『支え合いと活気がある社会』である。すべての人に居場所と出番があり、みな人が役に立つ喜びを大切にできる社会であるとともに、その中から、さまざまな新しいサービス市場が興り、活発な経済活動が展開され、その果実が社会に適正に戻ってくる事で、人々の生活が潤うという、よい循環の中で発展する社会である」と「新しい公共」を描いた。

また、同年6月18日に閣議決定された「新成長戦略」の中にも「新しい公共」が登場し、「国民すべてが意欲と能力に応じ労働市場やさまざまな社会活動に参加できる社会（「出番」と「居場所」）を実現し、成長力を高めていくことに基本を置く。このため、国民各層の就業率向上のために政策を総動員し、労働力人口の減少を跳ね返す。すなわち、若者・女性・高齢者・障がい者の就業率向上のための政策目標を設定し、そのために、就労阻害要因となっている制度・慣行の是正、保育サービスなど就労環境の整備等に2年間で集中的に取り組む。また、官だけでなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、教育や子育て、まちづくり、介護や福祉などの身近な分野において、共助の精神で活動する「新しい公共」を支援する」と書かれている。

この間の経過をまとめると、2010年1月、内閣府に「新しい公共」円卓会議が設置され「新しい公共」宣言を発表（同年6月4日）、「円卓会議」から「推進会議」を経て、2010年12月には「新しい公共支援事業運営会議」が開催され、87.5億円の予算規模を伴う「新しい公共支援事業」が2011年度より2カ年限定の事業として実施される（事業の実施要項の中に、「新しい公共に担い手」として初めて「協同組合」が明記された）。

また、3月11日の東日本大震災の後、この推進会議は「『新しい公共』による被災者支援活動等に関する制度等のあり方について」（2011年6月14日）の中に「3. さまざまな「社会の担い手組織の力」の結集を」として「◇日本型社会的協同組合の制度を検討する」と明記し「協同組合においては、地域の生活を支える日常生活物資の供給、農林水産業の復興に向けた事業再開等のために、被災地の協同組合と全国の協同組合が連携して取り組んでいる。また、長期的な復興支援を見据えたNPO一

生協一農協の連携による拠点づくりと支援ネットワークづくりも始まっている。こうした動きの中で、さらに多様な主体による参加の仕組みを拡げていくためには、様々な関係者や関係団体が、地域コミュニティの一つの事業体として「複合協同組合」を形成できるようにすることが望ましい。カナダの「連帯協同組合」や「コミュニティ・サービス協同組合」、イタリアの「社会的協同組合」を参考にして、「日本型社会的協同組合」の制度を検討する」と協同組合を明記した。

一方、NPO 団体からなる「新しい公共をつくる市民キャビネット」の設立（2010年1月29日）や、連合・公務労協などの労働団体等の働きかけによる「公共サービス基本法」の制定（2009年6月）や「公契約条例」の制定（2009年9月、野田市）等を経て、現在「公共サービス基本条例」制定に向けたキャンペーン運動が展開されている。

しかし、「新しい公共」がさまざまに語られる一方で、「公共」を担う「労働」のあり方やその位置づけ等については、ほとんど議論はなされていない（宮本太郎・北海道大学教授）。一方で、福嶋浩彦氏からは、「新しい公共とは市民の公共であり、それは市民の主体と市民の政府が連携してつくるもの。つまり、『市民の自立した活動』と『主権者市民のコントロールの下にある行政』が連携して公共を豊かにつくる。非政府・非営利・公式の主体のど真ん中に、協同労働が位置づけられるべきだ」と提起され、「新しい公共」を担う「協同労働の協同組合」に期待を寄せられている。

また、田畑稔氏（大阪経済大学教授、協同総研会員）は、『「新しい公共」提唱の意味を私なりに端的に言えば、市民の自主的連帯組織の積極的展開なしには、つまり従来のような、国家、市場、企業、家族という基本制度の枠組みだけで考える場合には、日本の将来像はまったく立たないということである。例えば、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。障がい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』と述べている。また、『「市民の自発的連帯組織が国家の失敗を補完する』』という考えは間違いで、逆に、『市民の自発的連帯組織の失敗が国家による補完を生んでいる』のだけこれは、アメリカの政治学者レスター・サラモンの認識である。…現在、国連も 2012 年を『国際協同組合年』にする総会決議を出すなど、協同組合重視を打ち出し、民主党政権も『新しい公共』を掲げて不十分ながら、市民の自発的連帯組織重視を打ち出しているが、鍵はこの逆転を市民の側がどこまで貫けるかだろう』と、述べている（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）。

大工業社会とそれを支えてきた福祉国家が終焉を迎え、超少子高齢社会が到来する中であって、子育てや高齢者などのケア・若者の就労・自立支援などの「公共的社会サービス」の一層の充実が求められている。さらに、深刻な雇用・失業情勢（長期失業者 120 万人超）、格差・貧困の広がり（生活保護受給者 202 万人等）、「無縁社会」などの孤立の深まりの中で、「公共」－「新しい公共」の果たす役割が大きく問われている。

地方自治体財政の逼迫や、少子高齢化など公共サービスに対するニーズの拡大を背景に、「多様化する住民ニーズにより効果的に、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、

住民サービスの向上を図るとともに、経費の縮減等を図る」ことを目的に、地方自治法改正（2003年）により創設された「指定管理者」制度が導入されて7年以上が経過した。

協同労働の協同組合（ワーカーズコープ）は制度導入時より、“公共サービスの「市場化・利権化」ではなく「市民化・社会化・地域化」”を掲げ、積極的に参入し、現在、高齢者・障がい者福祉、子育て支援、コミュニティ施設など160の施設運営を担っている。それは、「官」の独占、行政主導ではなく、しかも民間市場に投げ出すものでもなく、「公共」を市民自身が担い、市民自治の促進と地域の絆の再生をめざすことを、その目的の中心に据えてきたからである。

しかし、「指定管理者」制度は、制度設計の多くの部分が自治体に委ねられているにもかかわらず、ごく少数の自治体を除いては、当事者である利用者や市民の参加、選択権、決定権を保障する制度にはなっていない。政府が掲げる「新しい公共」を市民が担うためにも、今日その制度改革が求められている。

今回、「公共」－「新しい公共」を真に豊かにするために、今私たちに何が求められているのか、そのためにも「公の施設」の民営化に大きく舵を切った「指定管理者」制度の現状・問題点と課題を浮き彫りにし、自治体・行政との「協働」のあり方、公共サービスで働く労働の有り様－協働労働とその協同組合の可能性・課題、また公務労働のあり方などについて、2月26日に開催した「新しい公共と市民自治」研究フォーラム報告で議論を行った。

本特集では、研究フォーラムの報告を中心に、研究者や実践者の論文を掲載した。ぜひ、ご意見、ご感想などお寄せいただきたい。