

ボランティア、協同労働、 そしてCC共済 (2)

黒川 俊雄 (慶応大学名誉教授/協同総研顧問)

目次

- 1、ボランティアとは何か
- 2、ボランティアはなぜ始まったのか
- 3、ボランティアから協同労働が始まったのはどうしてか
- 4、資本が労働を使う資本主義の下で労働が資本を使う協同労働の担い手はどんな問題にぶつかるのか
- 5、協同労働の担い手は、雇用労働者でなくて農漁民、自営業者、中小企業者に近い
- 6、農漁民、自営業者、中小企業者に低所得世帯が多い根本的な原因は何か
- 7、農漁民、自営業者、中小企業者に低所得世帯が多くなるように「市場経済」全体の仕組みを歪める土台になっているのは雇用労働者の低賃金構造である (前号掲載)
- 8、「市場経済」全体の仕組みを歪める土台になっている低賃金構造を克服するナショナル・ミニマムの軸となる最低賃金制の法制化が重要な課題になってきている
- 9、「市場経済」全体の仕組みを歪める土台になっている低賃金構造を克服する共同行動のなかで、空洞化しつつあるコミュニティを再生する土台をつくるのがCC共済である

8、「市場経済」全体の仕組みを歪める土台になっている低賃金構造を克服するナショナル・ミニマムの軸となる最低賃金制の法制化が重要な課題になってきている

すでにのべたように、“地盤沈下”する低賃金構造を土台にしてピラミッド型の「大企業体制」と「金融システム」が“トップダウン”方式によって「労働市場」をふくむ「市場経済」全体の仕組みを歪めている。それ

は、増大する雇用労働者だけでなく、農漁民、自営業者、中小企業者、協同労働の担い手などの低所得世帯が増えるような結果となつてあらわれている。このようなきびしい状況の下で、国民の中でその比重が最も高くなっている雇用労働者を組織する労働組合は、すでに述べたように、組織率が戦後最低となり、様々な要求も出せなくなつてきている。それゆえ日本ではとくにいま労働運動の仕方を大きく変えなければならなくなっている。

かつてイギリスをはじめとするヨーロッパ先進国でも、19世紀末以来、未組織の低賃金労働者が増えはじめたとき、労働組合の運動にも、また、労働組合への組織化にも限界が見えてきた。そこで労働市場における底辺とも言うべき「苦汗産業」と言われる職種の家内労働者の極端な低賃金をできるだけ労使対等の原則と「生活賃金」原則で「審議会」などで決定する最低賃金額以上に引き上げさせる制度を労働組合が法制化する運動をすすめる、未組織労働者の組織化をも「側面援助」しようとするようになった。しかしこれだけではなかなかその効果があがらなかった。そこで労働組合は、使用者団体との団体交渉によって締結する企業の枠を越えたえた職業別や産業別などの労働協約に最低賃金額を規定させて、これを未組織労働者にも拡張適用させる制度を法制化する運動を地域から全国にむけて組織するようになった。だが法制化しても最低賃金額を労働協約に規定させて、それを未組織労働者に拡張適用させることは使用者団体の強い抵抗にあって非常に困難だった。

そこで第二次世界大戦後フランスの労働組合がはじめて社会保障制度の家族手当給付を前提にして、単身世帯を中心とする標準生計費に基づく全国一律最低賃金額を、労働組合全国組織代表と使用者団体全国組織代表が決定し、その額以上に地域格差のある低賃金を引き上げさせる制度を法制化させる要求で運動をおこし、1950年にその要求に近い制度を政府に法制化させた。

しかしこの法制化によって地域格差のある低賃金を全国一律最低賃金額以上に一挙に引き上げさせることができたわけではない。

フランスではどうやらこのように引き上げさせるのに、法制化させてから20年近く

もかかっている。長い間「労働市場」における低賃金構造を土台にして「市場経済」全体の仕組みが歪められてきているので、この歪みを正すのに一挙にと言うわけにはいかず、年数がかかるのは当然である。労働組合は、法制化運動のみならず、法制を実現させるにはこのような粘り強さを持たなければならないということ、このフランスから学ぶべきであろう

最近では1997年全国一律最低賃金制を法制化させたイギリスの労働組合も、これから同じような経験をしなければならないだろう。20世紀初頭に職種別最低賃金額を労使の代表が参加する「審議会」で決定する制度を保守党政権下でいち早く法制化させたイギリスの労働組合は、1979年にはじまった反動攻勢によって93年までに「審議会」が廃止されるところまで追い詰められたにもかかわらず、97年に労使代表の参加する「評議会」で全国一律最低賃金額を決定する制度をようやく労働党政権下で法制化させた。

ヨーロッパ諸国ではEU・ヨーロッパ統合の過程で単身世帯を中心とする標準生計費に基づく全国一律最低賃金制の法制化が社会保障制度の家族手当給付を前提として模索され、追求されてきている。しかもそれだけにとどまらず、「労働市場」における低賃金構造を土台にして歪められてきた「市場経済」全体の仕組みによって低所得しかえられなくなっているような農漁民、自営業者、中小企業者、協同労働の担い手などが増えるのを食い止めるだけでなく、その仕組みそのものを改革する“挺子”として、標準生計費に基づいて賃金その他の所得の最低限を規制し、課税最低限および社会保障・社会福祉制度による給付の最低限を保障する

ナショナル・ミニマム制度の法制化が模索され、追求されるようになってきている。現在日本でも、国民の中でその比重が最も高くなってきている雇用労働者を組織する労働組合は、すでに述べたように、その組織率が戦後最低となって、賃金切り下げや定昇廃止などの各個撃破を受けるようになってきている。だからこそ、ナショナル・ミニマムの軸となる単身世帯を中心とする標準生計費に基づく全国一律最低賃金制の法制化を要求し、それを実現する為に農漁民、自営業者、中小企業者、協同労働の担い手やその他様々な人びととの共同行動を地域から全国に向けて組織する必要がある。その法制化は、いま現行生活保護法の単身世帯の生活保護基準を下回る地域別最低賃金額しか決定できないようになっている現行最低賃金法に取って代わるようなものでなければならない。それは、賃金、所得、給付が下がるのを食い止める単なる“歯止め”や国民の暮らしを守る“盾”でもない。労働市場に於いて“地盤沈下”しつつある低賃金構造を土台とする市場経済全体の仕組みを動かしてその歪みを正していく“挺子”になるものである。このような法制化こそが、低迷する「個人消費」を回復させ、“デフレスパイラル”を転換させる過程でホンモノの構造改革を実現させる“挺子”になるのである。

いま日本では“歯止め”とか“盾”とかいう消極的な考え方に陥りがちである。そして賃金や所得の上げ幅ばかりが問題にされて、絶対額の水準が問題にされなくなっている。で、“単身世帯を中心とする標準生計費”などと言っても、“それは無理だ”などという反発がおこる。そして絶対額でなく、人件費比率のような相対的な割合についてさえも下げざるをえないという消極的

な考え方になりがちである。たとえば、政府の補正予算の目玉として出されてきた「緊急地域雇用創出特別交付金」についても、人件費を事業費の8割以上にするという要件を緩和しなけれが、直接にまたは企業や非営利組織に委託して失業者を雇い入れることはむづかしいという意見を行政が出さざるをえない。これほどまでに労働市場における“地盤沈下”する低賃金構造を土台にして市場経済全体が歪められてきており、そういう中で国民も生活し労働するようになっていたために消極的になっているのである。このような状況を変革していくのが、地域から全国に向けて組織する共同行動なのである。

しかもこの共同行動は、ナショナル・ミニマムの軸となる最低賃金制の法制化を追求するだけではない。ヨーロッパ先進諸国で既に実現しつつあるように、低賃金構造を“地盤沈下”させる失業増大を阻止する「解雇規制」の法制化や雇用拡大の条件をもつくる「週35時間労働制」の法制化という3点セットを追及する共同行動も進めなければならないようになってきている。とくに「解雇規制」に就いてはILOの『使用者の発意による雇用の終了に関する条約』および『勧告』の採択(1982年)によって、また、企業倒産に対しては『使用者の支払不能の場合における労働者(workers)債権の保護に関する条約』の採択(1992年)によって世界各国で法制化されることが追求されている。

そして注目すべきことは、ILOの『協同組合の促進に関する勧告』の採択(2001年)で、1966年の勧告のように発展途上諸国にとどまらず、すでにヨーロッパ先進諸国でその実現が追求されているように、協同組合が「資源の活用」「生産的投資」「経済への

貢献」とともに「就労の創出」に重要な役割を果たし、「グローバル化のより公正な分配のために必要」な「全国的、国際的な水準での強力な人間的連帯の形態」としてdecent work(人間らしい労働)の実現をILOの第一義的な目的としていることである。

このような「人間の顔をしたグローバリズム」に基づいたグローバルな流れに沿って日本でも労働組合は、3点セットの中の少なくとも当面全国一律最低賃金制を軸とするナショナル・ミニマムの法制化をめざす共同行動を当面地域から全国に向けて組織することによって「市場経済」全体の仕組みにおける歪みを正していくことが不可欠になってきている。

協同労働の担い手も、すでに述べたように「地域振興」や「商店街活性化」をめざす“地域づくり”“仕事おこし”の運動をすすめて、協同労働の担い手にたいする“偏見”や“反発”を乗り越えて「市場経済」全体の仕組みにおける歪みを正していくこの共同行動にも加わっていくことが重要な課題になってきている。この法制化によって協同労働の担い手も、単身世帯を中心とする標準生計費以上の「労働の報酬」を最低限度支払われても、事業活動を続けていけるし、剰余金を確保して、その一部を分配せずに積み立てて“地域づくり”“仕事おこし”を進めていけるように「市場経済」全体の仕組みを正していく共同行動に参画する必要がある。“仕事おこし”でたとえば“最低限いくらの「労働の報酬」を得られるような「介護報酬」にしよう”。そして、“一緒に働くボランティアも、必要な人には生計費を賄えるような「労働の報酬」が支払われるようにしよう”ということで共同行動に参画することが大切である。

ただ、日本では、協同労働の担い手でさえも、すでに「労働の報酬」が支払われているので、「労働の報酬」を支払われるようになったボランティアだった人を“ボランティア上がり”などと言ったり、無償のボランティアを“気ままで、レベルの低い足手まとい”などと敬遠しがちである。しかしすでにのべたように、協同労働もボランティアから始まっているので、協同労働の担い手とボランティアが肩を並べて働いているのはヨーロッパの「社会的協同組合」「コミュニティ協同組合」などでは当たり前のことになっている。それは、地域に人びとがお互いに個人を尊重しながら助け合い、支え合えるようなコミュニティがつくられており、行政・地方自治体がそれを支援するようになってからである。そうなるために「協同労働の協同組合」の法制化はもとより重要であるが、その土台をつくるのが“CommunityCare cooperative insurance”CC共済である。

9、「市場経済」全体の仕組みを歪める土台になっている低賃金構造を克服する共同行動のなかで、空洞化しつつあるコミュニティを再生する土台をつくるのがCC共済である。

いま日本では、地域で人びとがお互いに個人を尊重しながら助け合い、支え合えるようなコミュニティが空洞化しつつある。このようなとき、協同労働の担い手やボランティアが、世代の違いや健常者と要介護者の立場の違いをお互いに理解しあって、個人を尊重しながら“助け合い”“支えあい”をするボランティア活動と協同労働をすす

めて、空洞化するコミュニティを再生しなければならない。そのための組織と費用を裏打ちする共済制度がCC共済である。

現在、日本で介護保険法が施行され、地域で高齢者がどうやら介護給付を受けられるようになり、政府、行政(国・地方自治体)の支援も行はれるようになってきているが、介護保障体制はまだまだ欠陥だらけである。障害者には深刻な問題がたくさん残されている。だからその方法や技術、政策や制度を改善して行くためには、人びとが地域で介護保険法の「現物給付」であるサービスを“受身”で与えられるだけでなく、政府、行政が“「自立」を支援する”というのなら、人びとの自己決定権を尊重するようにして市民が能動的になることが大切である。そのためには、心ある地域の人びとはどうすべきであろうか。心ある地域の人びとが、例えば「要介護」と思われる人が適切な認定を受けられるように申請するのを支援すること、保険料負担や利用料負担が耐えられないために申請しなかったり、受けられるサービスを受けなかったりする人を支えて適正な介護を受けられるようにしていくこと、営利を目的とする事業者が「介護報酬」単価の高い「身体介護」に介護を矮小化して追求しがちな中で「家事援助」を「身体介護」から切り離しえない仕事として追求していくこと、その上、介護保険の対象にならないサービスを市区町村の条例による「特別給付」(第62条)として実施できるようにしたり、「要介護状態になることの予防」(第2条)のためのサービスを“介護予防”と呼んで「保健福祉事業」(第175条)の一つとしてやはり条例によって実施できるようにしていくこと、また、「医療との連携を充分配慮して」(第2条)としながら(それとは次元が異なる

意味で“介護から医療を切り離す”ということ)で要介護者を入院させる“社会的入院”を解消する条件整備がまだ進んでいないのに)地域で介護と医療の連携が十分進んでいない現状を打開していくような“地域づくり”“仕事おこし”をすすめていくこと、そして介護保障体制の枠を越えて、高齢者や障害者だけでなく、社会保障・社会福祉を必要としている若者や子どもを含めて地域での助け合い、“支えあい”の“仕事おこし”を進めていくこと、などである。

このようなことのために、すでに述べたように、地域で“みんなが元気になる”ような福祉“みんなが健康になる”ような医療“みんなが学びあい、平和に暮らせるようにする”教育、“みんなが住みやすく通い合える”ような環境をめざして、それぞれの分野の専門家の協力を得ながら、行政との折衝をすすめ、政府、行政を動かしていけるようなボランティア活動の基盤をつくって行くことが重要な課題である。

「協同労働の協同組合」・労働者協同組合と高齢者協同組合が、介護保険法にもとづくヘルパーをはじめとするケアワーカーなどを養成する多様な講座をおこなって介護事業を拡大していくことはもちろん重要である。しかしそれだけでなく“みんなが元気になる”ような福祉の一環として“介護予防”といわれる要介護状態にならないようにする創意に富んだ生きがいづくりもふくめた仕事を事業として起こし、行っていかなければならなくなっている。そのためには、ケアワーカーなどとして忙しく働いている組合員のための拠点づくりがもちろん大切であるが、それだけでなく、組合員みんなが地域の人びと誰とでも触れ合う場づくりが大切である。

介護保険法が目標としてきた“施設ケアから在宅ケア”へという理念とは逆に、現実には特養ホームなどの施設ケアの利用者が増え、入所待機者が急増している。しかも要介護度を軽くし「要介護」者を減らそうという理念にも反して、入所者の「要介護」度が重くなり、何らかの痴呆症状にある人が多くなっている。その上、“介護の社会化”と言われながら、現状は依然として独り暮らしの高齢者が増え“家族依存型の介護”から抜け出せないでいるために、その悩みに耐えられなくなった家族が自己負担の安い施設へ向かう、という流れになっている。

こういう流れを何とか変えようとして、行政は、“介護予防”策として“転倒予防”“閉じこもり予防”“気道感染予防”に取り込んできているが、その実効はあまり挙がっていない。また、この流れを変えようとして、行政は、“在宅重視と自立支援”をかけた、介護報酬を、ケアプラン作成や「訪問介護」について引き上げ、「家事援助」を「生活援助」として引き上げることによって“在宅サービス”についてもわずかに引き上げておいて“施設ケア”については引き下げることによって全体として介護報酬費用を削減しようとしている。しかしこれだけではいままでの流れを変えることはできない。

しかも行政はケアマネージャーが自立して「公平・中立」の立場で事業活動できるほど単価設定していないにもかかわらず、“在宅サービス”を4種類以上ケアプランに組み込めば加算されるようにして、営利を目的とする民間大企業が雇用するケアマネージャーに4種類以上のケアプランに組み込ませれば利益をあげられるようにしようとしている。たしかにモニタリングやケアコンファレンスをしないと介護報酬が削減され

るようにして、ケアマネージメントの質を向上させようとしているが、質を向上させるような環境整備を地方自治体に義務づけていないし、提供するサービスの種類、内容、単価等の利用者への報告をケアマネージャーに義務づけて不正を防止できるようにしていない。

いずれにせよ、いままでの流れを変えるには、行政・政府を批判し、営利を目的とする企業を批判することは大切だが、それだけでなく、協同労働の担い手・労働者協同組合および高齢者協同組合の組合員、とくに役員が、地域の人びとと共に“施設ケアか在宅ケアか”ではなく、“コミュニティケア”を創り出していかなければならない。そのためには、通所型サービスを基本に、それに欠けているものがあれば、訪問型サービスで補うという方向を追求していかななくてはならない。そして特養のように、高齢者を入所させて介護するという施設でなく、高齢者がデイサービスを受けるために通う施設を造り、そして組合員や地域の人々が寄り合えるようようにすることが大切である。

介護保険法は、「加齢」による障害が重くなり、「要介護」と認定されて始めてサービスを受けられる制度である。しかし、加齢による障害が重くなって「要介護」の対象となる寝たきりや痴呆にならないようにすることが大切である。寝たきりや痴呆になる大きな原因は、日常生活における“閉じこもり”だと言われている。ところがこの“閉じこもり”になりがちな人が少なくない。

“寝たきりにならない、しない。元気な高齢者がもっと元気に”という合言葉でつくられたはずの高齢協の組合員の中にも、何らかの事業にかかわって活動していない場合、ややもすれば“閉じこもり”がちになる

人が多い。また、労働者協同組合の事業団で働いていたが引退したという人の中にさえ“閉じこもり”がちになる人が少なくない。だからこそこの“閉じこもり”になるのを防ぐために、「中学校区」(大都市では出来れば「小学校区」)に住む人がお互い“お元気ですか”という声かけや電話かけをし合ったり、話し相手になったり、必要とあれば代わる代わる買い物をし合ったり、そして趣味などの同好会や、何かが出来ることが講師になって習い事のサークルをつくったりするようなことが大切になってきている。

こんなことは、昔はごく当たり前の事として、別段“閉じこもり”を防ぐためなどという目的を意識せずに、助け合い、支え合いとして地域で行はれていた。しかし最近ではそんなことがあまり行はれなくなっている。昔“遠くの親戚より近くの他人”などと言われていたような“隣近所”(改まった言い方をすれば、従来型の「地域共同体」)の“人と人との絆”が崩れてきているからである。それをただ嘆いているだけで“昔は良かった”などと言っているだけでは何にもならない。

現在のように「市場経済」が支配的な世の中で、地域での助け合い、支え合いの仕組みを再生しようとするれば、昔と違って相手の身になって「個人の尊重」(日本国憲法13条)にもとづく新しいサービスを行うために、できるだけたくさんの方が参加できるように、金銭的に大きな負担にならない月500円というような掛け金を出し合って新しい共済事業を起こす必要がある。そのために、この新しいサービス活動を担うコーディネーターやサポーターとして働く人の活動費や活動中に出遭う事故や傷害に対する補償金などの支払を、その事務運営費や事務委託

費などとともに賄っていくのがコミュニティケア共済：CC共済である。

普通私たちが加入している「県民共済」などでは“病気になって入院したら1日いくら支払われる”とか、“事故に遭ったらいくら”とかいうように、掛け金の多い少ないに応じてもっぱら「現金給付」が行われる。だから“いくら掛け金を出せばお金がこんなにもらえる”“事故もなににも無かったらこんなに戻ってくる”というようなことだけがメリットになってしまう。

ところがCC共済は、お金では買えないという意味で、“お金では代えられない”ような“生きがい”“安心”“介護予防”を地域での助け合い、支え合いというサービスによってその都度お金を出さなくても得られるようにするのである。だからこのサービスを「現金給付」でない「現物給付」というのであり、何か物品を給付するというわけではない。もちろんCC共済も“祝金”や“見舞金”の給付もするが、それは僅かであって、みんなでそれを受け取る人の望むやり方でお祝いしたり、お見舞いしたりするように配慮しなければならぬだろう。

CC共済のこのような「現物給付」を具体化していくとすれば、地域福祉事業所が、忙しく働いているヘルパーなどの拠点であるだけでなく、介護事業に直接かかわっていない組合員はもちろんのこと、地域の人びとも来てお互いに触れ合えるような場になっていくように配慮し、設計される必要がある。誰でも気兼ねなく来て雑談や遊びから始めてお互いに交流し、同好会やサークルをつくって習い事や学び合いをつづけて、日常生活の動作までも変わっていくようなデイサービス、配食サービス、送迎サービスから集まった人びとが料理づくり、物

づくりまでもできるような場になっていくことが大切である。その土台として、CC共済のような共済事業を欠かすことはできない。

第一に従来、既成の国体固有の制度として企画・開発されてきた共済事業が、ややもすれば、営利を目的とする保険事業と同じように「現金給付」を中心とするようになりがちであり、掛け金が増え大金になって返ってくることを期待させることによって“投機”的になりがちである。CC共済はそういう共済ではない。

第二に、営利を目的とする保険事業が、リスク集団を安定させるために、個々のリスクを選定して、特定のリスクを排除してきたために、かえって切実なニーズを持っている人が給付を受けられなくなってきた。CC共済は、これと異なり、加入者全員のリスクを連帯によってカバーしていこうとするものであるから、特定のリスクを排除しないものである。

第三に、CC共済は、地域に住む人びとはもちろんのこと、地域に働きに来ている人も出来るだけ多くの人びとが主体になって自分たちだけでつくって行くものである。だから、様々なサービスの必要な市区町村の地図(マップ)をつくって多様で“複雑なニーズ”をつかみながら加入者を出来るだけ増やしていくことが大切である。そしてニーズをつかむとといても地域の人びととの家族、経済、環境などの千差万別な状況から思想信条の違いにいたるまで、その違いに対応して“プライバシー”と言われる「個人の尊重」にもとづいて事業を運営していかなければならない。このようなCC共済は初めての試みであるとともに、その運営は試行錯誤が必要とされる。だから研修

を受けたコーディネーターが大きな役割を果たすことになる。

要するに、ボランティア、協同労働の担い手、CC共済は様々な困難にぶつかりながら新しい時代を切り開いていくものである。そのためには政府、行政が公的責任を棚上げして地域の人びとに「自己責任」を強要して動こうとしないのを批判するだけで、行政、政府が動くのを待っているのではなく、批判しながら地域の人びとが自発的に自己責任をとって、“仕事おこし”“地域づくり”をすすめて政府、行政が公的責任をとって動くようにしていくことが大切である。そうすることによって、地域が閉鎖的でなく開放的になり、コミュニティが再生できるのだと思う。

21世紀はコミュニティこそがナショナルだけでなく、グローバルの未来を方向づける基盤になるだろうと思っている。