世界の労働政策の表舞台に登場した協同組合

――ILO「協同組合の促進」勧告・第１次討議がひらいたもの――

菅野正純（日本労協連・理事長）

1　「協同組合の促進」新勧告討議の歴史的な意味

〈1966年勧告との決定的な違い〉

世界の政労使によって構成されるILO（国際労働機関）は、2000年の第88期国際労働総会において、「協同組合の促進」勧告を2001年と2002年の総会で討議することを決めた。

ILOの協同組合に関する勧告は、かつて1966年に採択されている。ただしそれは、あくまで発展途上国の開発の手段として協同組合の促進を図るものであった。

1966年といえば、まだ先進資本主義諸国が高度経済成長を謳歌し、福祉国家体制が安定的に働いていた時代である。ここでの労働運動や労働政策の基調は、企業の成長によって得られる成果の分配をめぐるものであった。またそこで協同組合という場合に、主として念頭に置かれていたのは、消費・流通のそれであった。労働者協同組合は、すでに「絶滅」した、過去の遺物と見られていた。

「社会主義国」もまた、国有・国営の企業を基本に、「資本主義に追いつき追い越せ」と、成長と分配の拡大の「夢」を追っていた。そこには、労働や地域生活における人びとの自発的協同という思想が入る余地はなかった。

そうした中で、協同組合の政策的な促進が図られた地域は、「高度成長から取り残された」発展途上国に限定された。それも、先進工業諸国を開発のモデルとし、海外援助にかなり依存した、「上からの開発」の手段としての協同組合の育成であった。

皮肉なことに、1966年勧告が採択されて間もなく、1970年代に入ると、先進資本主義国はスタグフレーションによる構造的な失業と労働の不安定化に見舞われ、福祉国家体制が動揺を迎える。「新自由主義」の攻勢が始まり、市場経済のグローバル化が進行していく。旧「社会主義」国も長期の停滞を経て、世紀の変り目を待たずに体制を崩壊させ、グローバル化の波に翻弄されるに至る。発展途上国における外部依存的な「上からの開発」も成功することはなかった。

21世紀の幕開けと共に開始された、ILOの新たな「協同組合促進」勧告は、こうして、1966年勧告とは大きく異なって、二重の意味で普遍的なものとして提起された。

一方では、先進資本主義国と「移行諸国」、発展途上国にまたがる、世界全体の協同組合を対象にするという意味において。他方では、資本主義市場経済のグローバル化がもたらす、大量失業と社会的「排除」の広がり、福祉国家の危機と環境問題の深刻化といった、根本矛盾への対案として協同組合が位置づけられるという意味において。

〈協同組合運動の自己革新がもう一つの背景に〉

忘れてならないことは、この間に進められた、世界の協同組合運動の自己革新が、ILOにおける協同組合促進の新たな検討をもたらした背景にあることである。

カナダのレイドロー博士による1980年ICA（国際協同組合同盟）モスクワ大会報告『西暦2000年の協同組合』（レイドロー報告）がその出発点であった。それは、西欧の消費協同組合を一般の商業企業と変わらないものに退化させた、協同組合の「思想的な危機」に鋭く警鐘を鳴らすものであった。

レイドロー報告は、世界の協同組合運動が、現代社会の最も切実な課題に対する挑戦を通じて、自らをかけがえのない民衆運動の一大潮流として再構築するよう、呼びかけた。すなわち、「世界の飢えを解決する」「生産的労働を再生する」「浪費社会と決別する」「協同の地域社会を築く」という四大挑戦課題である。

未来の萌芽を示す先駆的な実践を、世界共通の挑戦テーマに高め、その後の協同組合運動の新たな展開を引き出した、みごとな報告だった。

事実、イタリアの「社会的協同組合」運動は、レイドロー報告の影響のもとに形成され欧州に広がっていった。そこでは、単一のカテゴリーの組合員から成る従来型協同組合を超えて、働き手と利用者、ボランティアを含む地域の支援者が複合的に協同組合を構成する「マルチステークホールダー協同組合」というあり方が生み出された。そして、組合員の相互扶助に留まらない、「コミュニティ全体の利益」が追求されることになる。

何よりもレイドロー報告における「労働者協同組合運動の世界的再生」の宣言であった。この協同組合は、けっして過去の遺物ではなく、「第二次産業革命」の先端をひらくものとして位置づけなおされた。すなわち、「資本が労働を使う」現実を、「労働が資本を使う」あり方に転換し、労働における人間性を復活させる先駆けとして。

さらに、CECOP＝欧州労協連に顕著なように、伝統的な労働者協同組合だけでなく、労働者自主再建型企業や社会的協同組合を含めて、「労働者協同組合」の概念は大きく広げられた。

そうした実践の新たな展開を背景に、世界の協同組合運動は、「協同組合のアイデンティティ」の討議に取り組んだ。そして1995年、ICAマンチェスター大会において、協同組合の「定義・価値・原則」を含む「協同組合のアイデンティティに関する声明」を採択した。第7原則「コミュニティの持続可能な発展に対する貢献」は、その間の実践の発展を端的に示すものだった。

もしもレイドロー報告とそれ以降の20年間に及ぶ世界の協同組合運動の自己変革がなかったとするなら、世界の政労使が協同組合に着目し、その促進を改めて検討するといったことは、おそらく起こりえなかったことであろう。運動主体のたえざる自己革新が、歴史においてどれほど重要であるかを示す、これは生きた実例であるといえる。

2　第１次討議の経過と労働運動のイニシアティブ

〈ILO総会参加までの経緯〉

こうした重要な「協同組合促進」の新勧告討議ではあったが、よもや私自身がILO総会に参加し、討議に加われるとは思いもよらなかった。

状況が大きく変わったのは、CECOP＝欧州

労協連からの緊急アピールだった。「この大事な勧告をよりよいものにするために、当事者である労働者協同組合がILO総会にぜひ参加して、労働者協同組合や社会的協同組合をしっかり位置づけさせるべきである。そのために、各国の総会参加者メンバーに加われるよう、労働団体や政府に働きかけてほしい」という訴えであった。

「下地」として幸いだったのは、今年の１月から、連合の総合組織局・総合局長の高橋均氏や、総合労働局・労働法制対策局長の熊谷謙一氏、「労働者供給事業関連労働組合協議会（労供労組協）」議長の伊藤彰信氏（全港湾）、横山南人氏（コンピュータ・ユニオン）と労協連の永戸氏および私の６人で、「労働者自主事業懇談会」を進めていたことだった。

これは、従来の雇用関係・雇用労働の枠には収まりきれない、労働者による多様な自主的事業形態と働き方をフォローしていこうという、自発的な懇談会である。

ILOに労働者グループのメンバーとして参加するためには、労働組合の多数を代表するナショナルセンター＝連合の推薦と、厚生労働省の承認が必要である。そこで高橋氏に相談に乗っていただき、急きょ、連合や厚生労働省に要請した。その結果、オブザーバーとしてILO総会に参加することに連合の推薦をいただき、政府の承認を受けることとなった。「協同組合の促進」委員会の正メンバー（「代表顧問」という肩書き）には、「全国労働金庫労働組合連合会」中央執行委員の梅村敏幸氏が選ばれた。

あわせてJA全中の今尾和実常務には、この勧告への取り組みと、日本における労働者協同組合の法制化運動について、ICAの理事会で訴えていただいた。協同組合運動の「ビッグブラザー」からの表明は、大きな「援護射撃」となった。

開会式の様子（撮影：梅村敏幸）

私のILO参加の肩書きは、「協同総研主任研究員」だったが、実質的に日本労協連の代表として連合のみなさんと共に総会に参加できたことは、画期的なことであった。現地でもいろいろとお話をし、交流させていただくことができた。何よりも、協同組合と労働組合を結ぶ位置にいる労金労組の梅村氏といっしょに委員会に参加できたことは貴重である。

〈「協同組合促進」に関する国際自由労連の注目すべき統一見解〉

６月５日、いよいよILO総会が始まった（途中の冷や汗ものの体験はここでは略）。

ILO総会は、政労使三者構成の「委員会」と全体総会を中心に進行する。委員会は、その

年々の重要テーマを扱うもので、今年のテーマは、「条約適用」「農業における安全衛生」「社会保障」と「協同組合の促進」であった。この委員会および全体総会に向けて、政労使各グループは、「ミーティング」を行って、グループとしての統一方針を練りあげる。

国際自由労連＝ICFTUは、ILO総会における「協同組合の促進」勧告の検討に向けて、ICAと協議を重ね、別添の統一見解文書をまとめ、ILO総会参加の労働者代表に配布した。

同文書はきわめて注目すべきもので、労働者グループの活動はそれに沿って進められた。その「まとめ」は、次のように述べている。

「協同組合は、経済発展に伴う社会問題に効果的に立ち向かい、尊厳ある労働を保障し、住民の中の傷つきやすい人びとに手を差し伸べる上で、労働組合の本来的なパートナーである」

「労働組合は、組合員の必要に役立つあらゆる分野で、組合員が協同組合を設立するよう、奨励する必要がある」

「労働者による企業の所有と管理は、社会に役立つものになりうる。労働組合によるインフォーマル労働者の協同組合への統合は、労働運動を強めるだろう」

「労働組合と協同組合の連携は、将来の(経済)成長の方向を形づくることができるであろう。決定的に求められているのは、両者の相互の連携や、共同の活動と取り組みに、内容と形を与えることである」。

世界の労働組合運動は、ここで、①協同組合と労働組合の密接な連携関係を確認し、②労組による協同組合づくりを奨励するとともに、③労働者による企業の所有と管理、不安定労働者の協同組合への組織化を重視し、④両者の共同のイニシアティブによって、経済成長をよりよい方向に誘導するという戦略を述べているのである。

「尊厳ある労働」という根本精神と共通目標に向かって、「労働組合と協同組合の21世紀における新しい連携」が現われ始めた。そのことを確認できたことは、私にとって、ILO総会に参加した、第1の大きな成果であった。

3　協同組合をめぐる労使の白熱的な論戦

「協同組合促進」勧告に対する、労働者グループのミーティングの議長を務め、委員会の総括発言者、兼副議長となったのは、南アフリカ労組連合会議長のエブラハム・パテル氏であった。

ミーティングは、氏のすぐれたリーダーシップの下で、促進勧告の逐条検討を行い、グループとしての体系的な修正案をまとめた。

私も、労協の不分割積立金による連帯的な就労創出の重要性と、それに対する税制優遇の要求の正当性、労働者による企業自主再建への政府の財政支援責任など、6項目について発言し、討議にいささか貢献することができた。

ミーティングでは、政府・使用者側の立場が分析され、そこから政府への働きかけが行われた。このロビー活動では、全労金の梅村氏が、連合の村上政策グループ長の指導を受けて活発に動かれた。

〈「協同組合委員会」での政労使の構図〉

最大の「見もの」は、委員会の論戦である。

会場中央には、議長団に向かい合って、各国政府代表が並んでいる。これをはさむよう

に、左側には労働者グループが、右側には使用者グループが陣取り、対峙している。

驚いたのは、海外のいくつかの労協組織が「使用者側」に座っていたことである。この点は、最後まで違和感が残った。

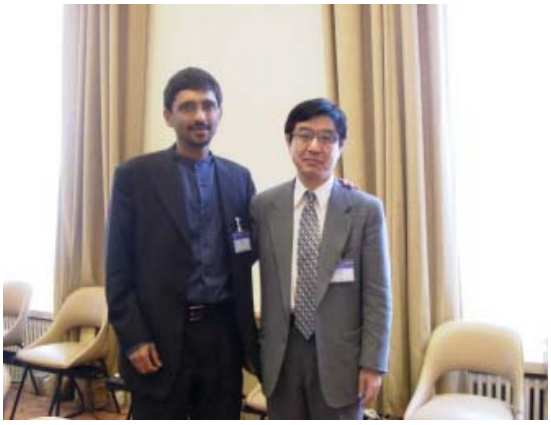
そうした例外を除くと、協同組合を労働者福祉と社会発展の立場から位置づけ、積極的に促進しようとする労働側と、民間企業の一変種としてとらえ、市場原理の範囲内で協同組合を扱わせようとする使用者側――そうした構図が議場を支配した。

これに、協同組合促進に積極的な政府と消極的な政府、中間的な政府がからんで、ダイナミックな論戦が繰り広げられる。

協同組合の促進に積極的なのは、概して南欧、中南米、アフリカ諸国の政府であった。これらの政府は、委員会の冒頭陳述でも、「協同組合は社会経済的役割をもつ、連帯運動＝新しい市民経済の形態である。わが国政府は、協同組合を、公共政策の推進や社会経済開発のパートナーとして位置づけている」（フランス）、「雇用創出の面から協同組合を積極的に位置づけている。企業が協同組合に外部委託をする形をとって、労働法を無視した労働を行わせているケースがある。それゆえ協同組合法を改定して法的な定義を確立し、労働法を遵守させる必要があると考えている」（ブラジル）などと発言した。

委員会審議では、労働側と使用者側の主張は、基本的に双方のスポークス・パーソンを通じて行われる。したがって、その力量と役割は決定的な重みを持っている。

この点で、労働者グループのパテル氏は、ILOの活動経過、および協同組合、法律、言語についての深い知識と、人情の機微への洞察の上に立って、使用者側も舌を巻く弁論を行い、議事進行をリード。多数の政府の支持を獲得していった。



パテル・菅野氏（撮影：梅村敏幸）

〈「労働の尊厳」「協同組合の原則」を勧告案につらぬく〉

とりわけ重要な貢献は、「尊厳ある労働」という基調を「前文」によって明確にし、「協同組合の原則」によって協同組合の独自性を擁護し、それぞれを案文につらぬいたことであった。

前者について、使用者側は「前文」そのものの削除を求める修正案を提出した。これに対し、まずパテル氏は、「前文は、勧告の枠組みと背景、前提を示すものである」と、ILO勧告における前文の意義を主張し、委員会はこれを承認した。

その上で、労働者の権利や労働基準に関するこれまでのILOの条約・勧告、とりわけ「尊厳ある労働」というILOのキー・コンセプトを促進勧告の基調にするという、前文の「逆修正案」を提出した。

使用者側は、これに反発し、「委員会に付託されているのは『雇用創出における協同組合の促進』であって、労働者の権利や労働基準ではない」と、両者を切り離そうとした。

「今回は雇用の創出がテーマであるはずだ。仕事なくして労働者の権利はなく、『尊厳ある労働』もないではないか」と。

パテル氏は使用者側のこの言葉をとらえて、次のように反論した。「そのとおりだ。この文書は、協同組合における労働の側面を取り扱うものであり、労働と労働者の権利の両方が対象である。われわれの共通の前提は、『もっと仕事を。そして、よりよい仕事を』でなければならない」。

労働者側の修正案は投票に持ち込まれ、政府の多数がこれを支持すると見るや(労働者側は、当然のことながら全員一致で賛成)、使用者側は棄権に転じた。

「協同組合の原則」は、もう一つの重大な論点だった。

使用者側は、協同組合原則のうち、「教育・情報」「協同組合間協同」「コミュニティへの関与」を削除することを提案した。それらは「単なる願望に過ぎない」として。

パテル氏は、「それらの原則は、いずれも他の企業形態と異なる、協同組合の独自性を示すものである。それは同時に労働組合のめざすものでもあって、断固死守する」と、その一つひとつを擁護した。

「教育と情報」は、協同組合を市民に知らしめる、協同組合と社会が相互関係にあることを。「協同組合間協同」は、協同組合相互の関係が、競争でも無関心でもない、連帯の関係であることを。「コミュニティへの関与」は、協同組合が組合員の範囲を超えて、コミュニティのために働くものであることを、それぞれ示すものである、と。

この労働側の主張も、委員会の支持を受け、ICAの「協同組合に関するアイデンティティに関する声明」を基礎とする「定義・価値・原則」が、協同組合に関わる公的な基準として勧告案に盛り込まれたのである。

4　画期的な「協同組合促進」勧告案

委員会におけるこのような第１次討議を通じて、本年度のＩＬＯ総会は、「協同組合の促進」に関する勧告案を採択した。この勧告案は、今後１年間の討議を経て、来年の総会で再度審議され、正式の勧告として採用される予定である。

事態はまだ流動的であるが、この勧告案は、きわめて重要な内容を含んだ、画期的なものと受けとめることができる。

〈ILOの中心テーマの中に「協同組合の促進」が位置づけられた〉

第１に、「協同組合の促進」が、ILOの中心テーマの中に位置づけられたことである。

すなわち、前文では、「協同組合の促進」が、①労働者の基本的権利と社会保障、雇用政策、人的資源開発などに関わるILOの各種条約と勧告を前提に、②現在のグローバル化がもたらす状況に正面から立ち向かい、③「労働は商品ではない」という「フィラデルフィア宣言」（第２次大戦後にILOの目的を再定義した文書）の言葉と、④「あらゆるところで働く労働者のために尊厳ある仕事を実現する」という、ILOの第一義的目的を念頭においてまとめられるべきである、と明記した。

「尊厳ある労働」は、ILOのソマビア事務局長が２年前に就任した時に掲げたもので、４つの戦略を結び、総合的に実現するキー・コンセプトである。

すなわち、①「強制労働・児童労働の廃絶」を当面の最大の焦点とする、「労働における権利」、②「すべての男女が安全で維持可能

な生活を、自らが自由に選んだ生産的な雇用と仕事を通じて獲得する」「就労創出」（この点でマイクロビジネスと協同組合の役割が注目されている）、③「人びとの健康と安全、平和、社会保障への脅威を取り除く」「社会的保護」、④「対等な立場に立った政労使の自由な討論、民主的決定への参加」を促進する「社会的対話」の４つの戦略を包括し、それらによって具体化されるものとして、この概念は位置づけられている。

「尊厳ある労働」の原語は、「ディーセント・ワーク（decent work）」である。厚生労働省はこれを「適正な労働」と訳しているが、これでは本来の思想が感じがたい。ちなみに英英辞典を引くと、ディーセントとは「受け入れることができ、十分良い」「人々を公平に親切に処遇する」ことと説明している。「尊厳ある労働」とした所以である。

「尊厳ある労働」の基調は、勧告案において、たとえば次のように具体化されてくる。

すなわち、「協同組合が、労働法に従わない目的で設立されたり、労働法に従わないようにし向けられたり、偽装的な労使関係を隠蔽するものとして悪用されないよう保障する」措置の指摘である。協同組合は、労働の尊厳の追求において誠実でなければならないし、そこからの逸脱と闘わなければならないのである。

もう一つは、「組合員、労働者および経営者の技術・技能の向上」が、「技術的・職業的技能、起業家的・経営者的能力、事業の可能性についての知識、一般的な経済政策や社会政策上の技能、情報およびコミュニケーション技術」という人間の総合的な発達をめざすものに高められていることである。

いわば「ディーセント・トレーニング」を通じて、「ディーセント・ワーク」を創出し、拡大していくという方向である。この方向は、労働力を徹底的に買いたたき、多数の労働を単純化・断片化し、使い捨てていく、今日の「株主資本主義」に対するオルタナティブたりえている。

われわれもまた、「ディーセントワーク＝尊厳ある労働」という、ILOのキーコンセプトに即して、労働者協同組合運動を捉えなおしてみたい。たとえば「まちづくりに役立つよい仕事」と働く人びとの条件向上を結びつけて。

〈協同組合の「定義・価値・原則」が国際公共政策の基準となった〉

第２に、ICAの「協同組合のアイデンティティ声明」を基礎に、ILO自身の「定義・価値・原則」が提案されたことである。

「定義」では、協同組合を「経済的、社会的ならびに文化的な必要と願いを満たすために、自発的に結びついた、人々の自治的な結合体」であり、「共同所有の企業の形成と、必要な資本への公正な貢献、リスクと便益の公平な共有（分担）、ならびに組織の民主的運営への積極的な参加を通じて、それらの必要と願いを実現するものである」とした。

このうち、「必要な資本への公正な貢献」「リスクと便益の公平な共有」「積極的な参加」が、ILOがICAの定義に独自に加えた部分である。これは、労働者協同組合の場合、とくに重要となってくる要素であると思われる。

「価値」には、「自助、自己責任、民主主義、平等、公正ならびに連帯」が掲げられ、「原則」には、ICAの原則の標題がそのまま採り入れられた。

「定義・価値・原則」の一連の承認は、と

りもなおさず、世界の政労使による国際労働政策機関たるILOが、フランス政府のいう「連帯運動」「新しい市民経済の形態」を認知することを意味する。

新勧告案が、「協同組合の促進を全国的・国際的な経済社会発展の目的の１つと見なすべきである」としている（10項）のも、こうした協同組合の独自性の承認を前提にしてのことである。

何よりも、世界の協同組合人が生み出した協同組合の自主規範を、今後の各国と世界の政策と法制の基準に高めようとしていることが画期的である。「協同組合原則は各国協同組合法の法源たりうるか」という論争が日本でもあったが、今後各国は、このILO新勧告を法制化の基準とするようになるだろう。

〈示された協同組合促進政策の具体的な方向〉

第３に、協同組合を促進する、各国および国際レベルにおける政策に対して、かなり具体的な方向性が示されたことである。

一つには、民法、会社法、あるいは非営利法人法の一部としてではなく、協同組合の独自法を制定すべきであるとしたことである。日本における「協同労働の協同組合法」制定運動でも問われているように、このことは、協同組合固有のアイデンティティを保障しながら、一人前の経済事業体としての活動と独自のガバナンスを保障する点で、とくに重要である。

二つには、協同組合の活動の公共性に対応した処遇と政策を求めていることである。「就労創出」「不利な立場にある人びとと地域への社会的サポート」「インフォーマルな労働の改革」「ジェンダー平等（女性の社会参画）の促進」などは、とくに公共性の高い分野として、勧告案に登場している。これらの活動については、単純な一般企業扱いや、「市場条件による処遇」に留まらず、税制優遇、貸し付け、補助金、公共事業へのアクセス保障などの施策を検討すべきであるとしている。

三つには、（政労使三者構成のILOらしい点であるが）労使組織および協同組合組織という「社会パートナー」に対しても、協同組合の促進に貢献することを奨励していることである。とくに労働組合が、企業閉鎖の場合の就労確保・創出をふくめて、協同組合づくりに参加し、あるいはその「生産性の向上」に協力することが求められている。また協同組合運動全体が協力して、協同組合を促進することが謳われている。

5　よりよい「協同組合促進」勧告の採択に向けて

すでに述べたように、新勧告案は、今後1年間、世界の政労使による検討を経て、来年のILO総会で再度審議され、採択される予定である。使用者側やそれに親和的な政府からのまき返しも大いに予想されるところである。今日のグローバル化がもたらす諸問題に応え得る新勧告とするために、われわれも引き続き運動を進めなければならない。

CICOPA（ICAの労働者協同組合専門委員会）からも、新勧告案に対する意見を求められているので、これに対する回答も含めて、まとめとしたい。

〈CICOPAの取り組みと基本姿勢について〉

CICOPA議長を含めて、労働者協同組合の何人かの代表が、委員会において使用者側に座っていたが、その理由は何か。また、どのような目標なり方針を持って委員会に臨んだのか。そこには国際自由労連なり欧州労連の意見が反映されているのだろうか。

国際自由労連も言うように、労働組合と協同組合が「尊厳ある労働」をめざすパートナーであるとすれば、当然、労働者グループとして行動すべきであると思うがどうか。

いずれにしても、今後1年間、勧告をよりよいものにするために、CICOPAが先頭に立って、次の活動を強化すべきであると考える。

――世界の労働者協同組合と、社会的協同組合、労働者自主再建企業の統一的な取り組みを強化すること。

――協同組合運動全体に、協力と主体的取り組みを要請すること。

――国際自由労連やそのリージョナル組織、各国労働組合との意見交換と協力を強めること。

――各国政府および使用者団体への働きかけを行うこと。

10月のソウルにおけるICA総会を、その中間的な結節点としたい。

〈勧告案において改善すべき点〉

第1次討議を経て、協同組合促進の勧告案は、全体として、よりよいものになりつつある。そのことを前提として、さらに改善ないし検討を加えるべき点について述べたい。

①協同組合の促進と就労創出のために、政労使および協同組合が協力して、産業政策と就労創出政策を検討し、協同組合に適合的な領域を確定することを盛り込むべきである。対人・対コミュニティサービスや地域経済の循環を中心に検討することが必要である。

②就労創出や社会的統合に果たす労働者協同組合、社会的協同組合など「共同所有の協同組合」の役割を明確に位置づけるべきである。

③これとの関連で、就労創出や学習研修などのために、世代を超えた連帯基金として使われている「不分割積立金」に対する税制上の優遇を、盛り込むべきである。

④倒産・リストラ・経営危機に直面した企業の労働者が、企業を自主再建する場合には、労働組合と協同組合が協力してこれを支援すると共に、政府・自治体、関連資本が資金を含めた支援の責任を負うべきことを盛り込むべきである。

⑤社会的な公正労働基準を確立していく上で、協同組合と労働組合の協力関係を強化することに賛成する。ただし、所有と経営と労働が同一人格において行われる労働者協同組合の場合における労働組合の機能については、注意深い検討が必要である。組合員民主主義におけるガバナンスとの整合性に配慮したい。

日本労協連は現在、「協同労働の協同組合法」制定に取り組んでいる。ILOにおける協同組合勧告討議の成果を活かし、法制化の取り組みを前進させ、よりよい勧告の最終的な採択に貢献したい。

閉会式（撮影：梅村敏幸）