

大量失業・雇用不安・地域経済の危機を超えて21世紀型ワーク・システムの創造へ

働く人びと・市民主体の 「地域再生・就労創出政策」

日本労働者協同組合連合会

はじめに

「失われた10年」(1990年代)から21世紀へ、雇用・失業問題はいっこうに改善の気配もなく持ち越され、雇用の質という点では、ますます悪化しています。

失業と雇用不安は、所得の機会を奪うだけでなく、当事者から人と人とのつながりを引き裂き、かけがえのない役割を奪うことで、人間としての存在を根底から脅かす、深刻な社会病理です。その影響はいま、犯罪、自殺、若者の「引きこもり」など、さまざまな形で現れ、日本社会を内部から蝕んでいます。

「成熟社会」に達した日本においては、人びとの「生きがい・働きがい」への欲求が強まり、そのための人びとの潜在的な能力もかつてなく高まっています。にもかかわらず、地域と社会が真に必要な仕事が山積する一方で、多くの人びとが満足な働く機会を得られずに排除されています。これこそが最大の「ミスマッチ」ではないでしょうか。このようなミスマッチを解消する手立てが見出せないところに、これまでの経済社会の仕組みの深刻な機能不全が、端的に示されています。

そうであるとすれば、働く人びと・市民が、もはや他人まかせでなく、自ら立ち上

がって、新しいワーク・システムの創造に挑戦する時代が始まっているように思えてなりません。人びとが主体的に「地域づくり・仕事おこし」の方向を構想し、自治体と連携し、企業の責任を問いかけながら、新しい働き方を多様につくりだしていくことです。

その一環として、「地域再生・就労創出」の政策を提案致します。各方面の方々がこの提案をご検討いただき、さらには具体的な協同に着手していただければ幸いです。

1 一刻も放置できないところに来た雇用・失業問題

《日本は「高度失業社会」に入った》

第1に、日本が「高度失業社会」(内橋克人氏)に入ったことです。

失業率が横ばいになっているといっても、高失業の構造はそのままです。

統計にあらわれた失業率は5%前後。完全失業者350万人前後。日本の働く人の20人に1人が失業している勘定で、うち世帯主失業者は100万人です。

職安に行っても仕事がないために、求職活動をあきらめた人たち(「失望者」)200万人がここに加えられなければなりません。

「失業の質」も悪化し(『連合白書』)失業者のうち3人に1人が1年以上失業している

「長期失業者」であり、

失業していながら失業手当を受けられない人が10人中7人もいます。

とくに深刻なのは、「若者の仕事が無くなった」(玄田有史氏)ことで、若者の失業率はたえず10%前後、10人に1人が失業し、初めから仕事がないため失業者にも数えられない「無業者」は100万人にも及んでいます。

歴史の流れ・変化として見ておかなければならないのは、「雇用労働」が減り続けていることで、とくに大企業ほど急激に雇用を減らしています(従業員1000人以上の企業で、5年間125万人、13%削減)

日本の就労を下支えしてきた、自営業主・家族従事者も激減しています(95年2132万人 02年975万人)

《雇用の質の悪化》

第2に、「使い捨て労働」(低賃金・不安定労働)の爆発的な拡大です。

この5年間で正規雇用は380万人減り、パート、アルバイト、派遣等が300万人増え、「正社員率」は、7割を切りました。

「フリーター」は、公式統計でも10年間で倍増し(92年100万人 02年210万人)新卒時フリーターだった若者は、35歳になっても半数がフリーターのままでいます。

中卒の7割、高卒の5割、大卒の3割が、3年以内に離職しています。

《地域経済の衰退と生活の質の低下》

第3に、地域経済の衰退と生活の不安定化です。

各地で製造業就業者数が減少し、生産拠点の海外移転は、特に下請け中小企業に深刻な影響を及ぼしています。公共事業に依

存し、建設業に著しく偏った地域では、公共事業の削減が直ちに失業と地域経済の崩壊につながっています。

家計に使えるお金(「可処分所得」)が5年連続減り続け、「貯蓄ゼロ」の世帯は3割に及んでいます。

II 雇用における「企業と政府の失敗」はいまや明らかである

《「大企業に頼って雇用の発展を期待する時代は終わった」》

第1に、「大企業に頼って雇用の発展を期待する時代は終わった」という点です。大企業の雇用労働に対する「需要」が縮小し続けているからです。

この根底には、「大量生産・大量消費・大量廃棄」型の産業と「拡大型経済」の時代の終わり(過剰生産恐慌)バブル的投機とその破綻、企業主導のグローバル化・IT革命という後戻りしない時代の趨勢があります。

そうした中で、財界は、正規労働者の削減、労働力の流動化、解雇の自由化を「戦略」として、着々とその実行を進めています。

日経連は、1995年の『新時代の「日本の経営」』で、少数の正社員＝「長期能力活用型グループ」を残して、大半の従業員を不安定労働に置き換えることを宣言し、それを着々と実現しています。すなわち、「高度能力活用型グループ」に位置づけられた技術者・専門職は、契約社員や派遣労働者に転換され、「雇用柔軟型グループ」のパート、派遣、さらには「業務請負」の大軍が生まれています。

富士通・秋草社長は、「経営者の目的はあ

くまで利益を上げる企業体質にすること」「経営と雇用の責任は両立しない」と、経営者の雇用責任を否定。さらに「失業率5%はあくまで一つの通過点にすぎない。もっと上がって初めて雇用の流動性を高める起爆剤になる」と、むしろ失業率上昇への期待を表明しました。

オリックスグループの宮内CEO(総合規制改革会議議長)は、「人件費を固定化すると、経営が成り立たなくなってしまう。賃金をなるべく変動費にする」と、労働のモノ扱いへの意向を述べるとともに、「解雇はどんどん増やしたほうがいい」との見方を披瀝しています。

《「構造改革路線」が失業を深刻化させた》

第2に、「効率的な企業・産業」「経済成長」を掲げた「構造改革路線」が失業を悪化させた点です。

「長期不況の原因は、低生産部門・企業の存在であり、余剰人員等非効率な資源は市場に吐き出せばよい」と、新たな雇用創出の見通しも手立てもないまま、政府は企業の人員リストラを促進しました。

その一方で、全く矛盾することに、経営者の責任を問わないまま、銀行・ゼネコン・巨大流通業などの救済に公的資金を供給し、古い「非効率な」産業・企業を温存しています。

また、「公共事業の削減」を掲げつつ、「都市再生事業」という名の下に乱開発を拡大する一方、働く人びとの社会的安全保障(セーフティネット)や、新たな産業の創造に欠かせない人の育成策には、ほとんど財政を投じませんでした。

昨年に続いて、今年も約500億円の予算をかけて「若者自立・挑戦プラン」が実施され

ます。しかし、若者の失業・無業・離職の原因を若者の「職業意識」や「安定就労への動機」の希薄さなどに帰し、「企業実習」「企業のニーズに応える職業教育」などに期待を向けさせ、「30万以上の起業のためのインターネット情報提供」などの、根拠なき「夢語り」に終わっています。

《地域の自立的発展が今こそ問われている》

こうした中で、「地方」「地域」が自立し、地域からの産業・就労の創出をはじめとした、「持続可能な発展」への道を切り開けるかどうか、決定的に問われています。

大企業誘致とゼネコン型公共事業による「地域開発」は、グローバル化=企業の海外移転・空洞化」と、財政危機によって最終的に破綻しました。

地域の必要と資源、何よりも地域の人びとの自立と協同に根ざした「地域経済の循環」「地域の内発的な発展」が構想されなければなりません。すでに各地で市民と自治体が連携した「市民型公共事業」の先駆的な実践が始まっています。

しかし、市町村合併に対する「合併特例債」を利用した「ハコ物」建設ラッシュに見られるような、旧来の惰性が懸念されます。とくに問題なのは、公共サービスの管理・運営そのものを営利企業に丸投げする動きが、中央政府・財界の主導のもとに急速に進められていることです。

これは、住民の納税と社会保険料拠出にもとづく基本的人権の保障である公共サービスを営利化・私物化する、公共性の破壊であるとともに、利用者市民を受動的な顧客にし、働く人を不安定労働化することで、地域からのゆたかな就労創出の芽を摘んでしまうことになりかねません。

Ⅲ 「生命・労働・地域の再生」 へ——「地域再生・就労創出 政策」の提案

1 「完全雇用」から「ディーセント・ワーク」へ：就労政策の根本基準を打ち立てる

「完全雇用」は、労働権・生存権・幸福追求権(発達権)という、日本国憲法の根本規定に立脚した、戦後日本の労働政策の根本目標でした。すべての人びとが働く機会を得て、貧困から脱却するとともに、自らの希望と能力を活かして、働きがいある仕事に従事することが、公共政策の根本目標とされたのです。

ところが、グローバル資本主義の中で企業が雇用労働を削減し、劣化させる時代に入って、「完全雇用」は、いまや反古同然となっています。しかし、企業の都合によって、この基本目標がないがしろにされてよいはありません。「経済に合わせて人間を切る」のではなく、むしろ「人間の幸福のために経済をつくりかえる」立場から、労働の根本基準が再確立されなければなりません。ILO(国際労働機関)は、この根本基準を、「ディーセント・ワーク」(人たるに値するまともな仕事、尊厳ある労働)として提示しました。すなわち、すべての人がまともな就労機会を得て、人として恥ずかしくない処遇を受け、社会的な保護、ならびに仕事とその条件についての発言権・交渉権を保障されるべきことが、グローバル化の時代に再び明確にされたのです。

たしかに、企業の利潤極大化を原動力とし、雇用労働を絶えず「コスト」として削減

していく、現在の経済の主流を動かない前提とするなら、「ディーセント・ワーク」の実現は、絶望的ですからあるでしょう。

だからこそ、「人びとが必要とするモノやサービスをつくりだし、分かち合う」という、経済の本義に立ち返って、21世紀的な新しい「ワーク・システム」をつくる中で、「ディーセント・ワーク」を実現することが求められているのです。

そうした21世紀的ワーク・システムは、一方で企業のあり方をもっと働く人を尊重する方向に転換しつつ、他方で働く人びと・市民が自ら仕事をおこす、新たな動きを活性化することの、両方を通じて、はじめて達成されます。

2 「多元的経済」の現実にとって多様な「就労創出」とその政策的支援を進める

「市場原理」絶対の風潮が社会を覆ってききましたが、経済は、生命系や人と人とのつながり、コミュニティといった、経済やカネに還元されない、「大きな土台」の上に成り立つものであることに、人びとは再び気づきつつあります。

経済の担い手もまた、「企業セクター」だけでなく、「自営業」「生業」といわれる部門や、公共部門、さらにますます成長しつつある「非営利・協同セクター」というように、多元的です。同じ「企業」といっても、グローバルに低賃金労働力を求めて移動する大企業と、地域で雇用の維持に必死の努力をしている地場企業では、その質は全く違います。

こうした「多元的経済」の現実を踏まえて、政策のテーマを、大企業に依存した「雇用創出」から、働く人びと・市民の仕事おこ

しを含む、「就労創出」支援へと拡張すべきです。

とりわけ「日本型雇用システム」が放棄されたことで、新卒一括採用システムと「若者労働市場」の崩壊、中高年のリストラと自殺、ホームレス化などの深刻な問題が発生しています。人びとの仕事をめぐる、新たな社会的支援と連帯のネットワークシステムが構築されなければなりません。

自営業についても、廃業率が開業率を上回る状況では、孤立した個々人の営為に任せず、新たな協同の形成を通じて、仕事おこしを促進することが重要です。

そのためにも、仕事をおこす当事者を包んで、大学をはじめ地域のさまざまな人びとが、人と地域に求められる「仕事を発見」し、企画し、担い手を養成し、仕事を立ち上げる、一貫した地域連帯のネットワークが強く求められます。

また、さまざまな社会的障害を負わされた人びとについては、ヨーロッパの「社会的協同組合」や「就労支援の社会的企業」など、ハンディキャップをもつ人びと自身が主体となって、いわゆる健常者や地域の支援者と協同する、新しい仕組みが日本においても確立されるべきであります。

3 企業の利潤追求本位ではなく、人と地域が必要とする事業と労働の領域（社会的需要）から新たな「地域産業・就労創出」を構想する

厚生労働省「雇用創出企画会議」は、「福祉、教育、環境」などの「社会需要」に応えて、地域住民自身が主体的に担う事業を「コミュニティ・ビジネス」とし、その振興を図ることとしています。これは、きわめて重要な着目であり、新しい政策動向であると思

われます。

労働者協同組合の実践の中からも確認されるように、およそ人とコミュニティに関わる仕事は、地域住民同士が、働く人として、サービスや生産物を活用する生活者として、そして公共の政策決定に参加する市民として、協力し合ってつくり育ていく「市民セクター」の事業が大半を占めています。

ここでは、営利企業や行政の「供給側」の一方的な論理ではなく、市民自身が需要と供給を直接的にネットします。すなわち、公共的な政策と財政を通じて、住民の「必要」を「需要」に高め、住民自身が供給も担い手にもなることで、需要と供給の双方が促進しあい、商品というよりも、「市民のサービスの相互交換」によって需給調整が行われます。市民セクターの人とコミュニティに対するサービスは、営利にはなじまないが（あるいはそれゆえに）、21世紀の経済をリードしていく、有力な「産業」分野となる可能性を秘めています。

4 「公共財政・公共事業・公共サービス」の組み換えと、地域住民の協同事業を結合した総合的な「まちづくり型産業・就労創出」へ

現代の経済社会は、市場部門以上に、公共部門が大きな比重を占めながら機能しています。

税と社会保険料が国民総所得に占める割合は、日本 36%、フランス 65%、ドイツ 57%、イギリス 51%です。

それゆえに、就労創出においても、公共財政がどのように使われるかが、決定的な意味を持ってきます。この点で、日本は、

公共部門の比重が低い上に（上記）

公共投資、とくに道路建設が異常に高く、

廃棄物処理に象徴されるように、社会システム(人の協力)よりも施設建設に重点が置かれ(世界の清掃工場の7割は日本に集中)

公共財政に占める社会保障費は先進国中、最低(日本15%、ドイツ28%、スウェーデン33%)であることが特徴です。

公共財政を組み替え、公共事業、公共サービスの直接的な供給主体の多くを地域の非営利・協同の事業体に移し、「市民型公共事業」「市民参加と協同の公共サービス」に転換すれば、「参加による効率」で財政を節約しながら、地域からの産業と就労の創出に大きな力を発揮できることは確実です。

重要なことは、非営利・協同の事業体が、単に公共サービスを受託することにとどまらず、自主的な協同事業をそれと結合して、総合的な「まちづくり型産業・就労創出」を進めることです。それは、

生産者と消費者の協同による、「食と農」「農村地域」の再生

子育て支援、元気高齢者づくりなど、コミュニティの中心機能を備えた商店街活性化

日本のすべての中学校区1万カ所に、コミュニティ・ケアの拠点(「地域福祉事業所」)を創設し

そのまわりに、食(配食・会食・コミュニティレストラン)、住(改修、高齢者住宅の建設と運営、清掃、緑化、団地のつくりかえと仕事おこし)、福祉機器、移動(介護タクシー、コミュニティバス・タクシー)等の地域生活を支えるさまざまな仕事のネットワーク化(生活総合産業)など、多様な領域が考えられるし、現に始まっています。

5 公共(政府・自治体)と企業の責任、および労働組合運動の新たな役割への期待

従来、NPOやコミュニティ・ビジネスに対しては、行政が「支援する」、行政に支援してもらおうという姿勢が強かったように思います。これは本末転倒です。事業的・経営的にしっかり自立しながら、社会的使命を立派に果たしていく市民事業体がもっと本格的に登場し、自治体も補助金ではなく、市民事業体に公共サービス供給の対価を支払い、事業・労働として成り立つよう保障するとともに、地域からの産業・就労創出を共に企画し実行する本格的なパートナーとして市民事業体を位置づけるときに来ているのではないのでしょうか。

とくに公共サービスの委託発注では、自治体自身が不安定労働を生み出すことがないよう、労働条件の基準を遵守するとともに、労働・福祉・環境など地域に責任を負う担い手が選定されるよう、「入札改革」を行うべきです。

企業も、労働者を単に労働力の提供者としてのみとらえ、企業の基本的な意思決定(経営、労働編成)から労働者を実質的に排除する、これまでのあり方から脱却し、株主だけでなく、働く人びと、消費者・利用者、地域住民を、利害当事者・主体として認め、その参加を保証する、21世紀型企业へ進化させることが求められます。また、そうしたあり方を率先して実現する企業(社会的責任を担う企業)を奨励し、就労政策の主体として位置づけることが必要です。

こうしたなかで、労働組合運動が新たな役割を果たすことが、強く期待されます。すなわち、企業を超えた労働組合の運動が、働

く人びと・市民の自主的な仕事おこしの運動と結合し、21世紀的な企業・産業・経済のあり方に向けた長期的な変革と創造を展望し、就労形態、企業規模、性別、国籍による労働条件の差別を克服して、公正な労働条件を再確立し、地域からの産業・就労創出を計画・実現し、「ディーセント・ワーク」を達成することです。

IV 「協同労働の協同組合」(ワーカーズ・コープ)の社会的認知・活用と法制化を強くお願いします

そうした中で、私たちは「協同労働の協同組合」(ワーカーズ・コープ)として自らを確立し、地域と生活に役立つ仕事を広げながら、「協同労働の協同組合法案」を作成して法制化に取り組んでまいりました。

いま、ワーク・システムの大転換の時代において、この「協同労働の協同組合」が、すべての働く人びと・市民に必須の「社会的インフラストラクチャー(共通基盤)」として求められてきていることを強く実感します。当面する「地域再生・就労創出」政策の実現のためにも、ぜひ協同労働の協同組合に対する公的・社会的な認知と活用をお願いし、法制化にご協力いただくよう要請します。

1 「地域再生・就労創出」の協同組合振興は国際的な「公約」

ILO(国際労働機関)は、2002年の総会において、「協同組合の振興に関する勧告」を史上最高の賛成を得て採択しました。日本の政労使代表も、すべて賛成しています。

この勧告は、世界的な失業と不安定労働、人間の「社会的排除」の進行に対して、

「コミュニティの連帯の精神によって組織された」協同組合の活動を政労使が一体となって振興し、「ディーセント・ワーク」の実現と社会の再生に役立てようとするものです。

勧告では、ICA(国際協同組合同盟)が1995年に採択した、「協同組合の定義・価値・原則」(別掲「ICA協同組合アイデンティティ声明」)を全文掲載し、ILOの協同組合基準として採用しました。

具体的な協同組合振興策として、勧告は、次のような内容を挙げています。

協同組合を支援する政策と法制の整備
雇用促進や、不利な立場にある集団ないし地域のために活動する協同組合に対し、税制上の優遇や貸付金、補助金、公共事業への参入などの措置

学校教育、職業訓練、社会教育における協同組合の原則と実践の普及など

また、この総会で、国際自由労連が、「協同組合は、経済開発に伴う社会的問題に立ち向かい、ディーセント・ワークを保障し、住民の中の傷つきやすい人々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」として、勧告の採択を推進したことは重要です。

世界の8億人の組合員を結集するICA(国際協同組合同盟)は、協同組合セクターで、多国籍企業を上回る1億人の就労を創出しており、「コミュニティの持続可能な発展への貢献」を協同組合原則に加えるなど、21世紀の協同のあり方へ自らを変革してきました。とりわけ就労創出の中心となっているのがワーカーズ・コープ(労働者協同組合)と社会的協同組合です。ヨーロッパでは「労働者協同組合、社会的協同組合、労働者参加型企業」が「欧州労協連」を組織、6万企業・150

万人の労働者が参加し、EU(欧州連合)や各国、自治体、大学などと提携して地域再生・就労創出の実績を拡大しています。

ワーカーズ・コープを裏付ける法律がないのは、先進国では日本だけとも言われ、早期にこの欠陥が是正されなければなりません。

2 日本でも実績がつくられ、厚生労働省からの注目、地方自治体との連携も広がっています

日本では、失業者の就労創出を出発点に、全国組織としては25年前から労働者協同組合が取り組まれ、実績を上げてきました(別掲)。また生活クラブ生協の女性たちによる「ワーカーズ・コレクティブ」も成長を遂げています。

厚生労働省は、「雇用創出企画会議」の報告書や、『平成15年版労働経済白書』などにおいて、ワーカーズ・コープ(労働者協同組合、ワーカーズ・コレクティブ)に注目しています。(別掲)

とくに地方自治体からの、「プロポーザル方式」による公共サービスの委託や、公共職業訓練の委託が広がっています。職業訓練においては、修了生自らの仕事おこしを促す「仕事おこし講座」という新しい形態を生み出し、最近では大学とも結んだ「若者仕事発見講座」や、障害をもつ人々を包む仕事おこし講座へと広がっています。(別掲)

3 協同労働の協同組合が地域再生・就労創出に有効性を発揮する

協同労働の協同組合の基本性格と「協同労働の協同組合法案」の趣旨は別掲の通りですが、それらは「地域再生・就労創出」に有

効であると確信しています。

第1に、働く人が「雇う・雇われる関係」を超えて、出資、経営、労働のすべてにおいて主体となることです。働く人が主体だからこそ、自分たちの潜在力と希望による仕事の発展が始まります。「清掃のおばさん」がヘルパー講座を主催し、地域福祉事業所を立ち上げ、自治体への提案を行うなど。

第2に、経済的に自立するとともに、剰余の一部を「地域就労創出」「研究開発・教育研修」「共済・地域福祉」に活用することを原則化すること。一つの地域福祉事業所で得た経験や人材、資金をもとに、もう一つ、もう一つと地域福祉事業所の開設を広げています。

第3に、働く人が協同することを基本に、そのサービスや生産物を利用する生活者や、地域の人びとと協同し(「協同労働」)出資やボランティア参加、施設提供など、文字通り生活者・市民との協同事業として発展させること。

第4に、外部からの支援を求める前に、全国・地域で協同組合自身が連帯し、人材育成、研究開発、将来的には「連帯基金」の創設などを推進することです。

働く人びと・市民、そして地域の「自立と協同」によって、新しいワーク・システムを創造し、21世紀を「人間の世紀」に変えること。私たちのこの熱い思いをお汲み取りいただき、この提案をご検討いただくことを、心からお願いして、提案を終わらせていただきます。