

働く人びと・市民主体の 地域再生・就労創出政策

6月4、5日に行われた日本労働者協同組合連合会第25回総会において、「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』」が採択されました。一刻も放置できない失業問題に対し、雇用創出を担う協同組合として、市民自身による仕事おこしのシステムの必要性を提起し、特にその核としての労働者協同組合（協同労働の協同組合）に関する法整備を訴えています。

日本労協連総会での菅野理事長の提案と、政策提案の全文を掲載します。（編集部）

「地域再生・就労創出政策」の提案

（日本労協連第25回総会より）

菅野正純（日本労協連理事長）

Ⅰ 提案の趣旨

1 いまなぜこの政策を提案するのか

「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』提案」を提案させていただきます。

政策提案の内容に入る前に、前提として、「いまなぜこの政策を提案するのか」「誰に向けた政策提案なのか」について述べます。

《大内先生のメッセージから》

本総会に対するメッセージの中で、「協同労働の協同組合の法制化をめざす市民会議」会長・大内力先生は、次のような義憤と闘志

を秘めたメッセージを寄せていただいています。

——「政府・与党や財界・ジャーナリズムなどは、いまや日本が長期の不況・沈滞を克服し、ふたたび繁栄の時代に入りつつあることを声高に宣伝しております。しかし少し立ち入ってみればそれは財界を代表するような大企業や政府の手厚い保護を受けている大銀行などを中心とした話で、大部分の農林漁業者や中小商工業はいぜんとしてデフレ圧力に押しつぶされていることをご承知の通りです。また多くの働く人たちの状況、とくに中高年齢者の生活はますます厳しくなっております。リストラと合理化を急ぐ資本の圧力は多くの労働者の首切りと残る労働者の、まさに人権を無視した殺人的な労働強化という形で多くの働く人

たちの上にのしかかってきており、失業率は一向下がりませんし、過労死や苛酷な搾取の強化にもとづく自殺や一家心中、家庭の崩壊はとどまるところを知りません。おまけに、長年の放漫財政に発する中央・地方の財政政策のつけは、あらゆる社会保障制度の削減と増税や社会保険料の引き上げという形を取って、とくに中高年齢者や青少年といった社会的弱者の生存を脅かしつつあります。

今われわれに求められている最大の課題は、働く者が資本に雇われその恣意的な支配に服するしかない今の政治・経済の体制にかえて、人々が自ら働く場をつくりだし、年齢・性別・経験・能力によって差別を受けるような悪弊を打破し、おのおのがもつ能力・経験・知識を最大限に生かしつつ働くことによって社会に貢献するとともに、自分自身の独自の人格を完成しうるような体制を作り出す事であります。

これまでの労働者協同組合の活動はそれを目指す努力であったし、その発展によってそれなりの成果をおさめてきたことは申すまでもありませんが、そういう問題意識を多くの国民の中に浸透させるにはいたっていませんし、政府・与党・世論が問題の所在を正しく理解し、そういう制度の確立と発展のために法律・制度を整え、必要な援護・助成措置を積極的に展開するという、すでに欧米先進諸国の実情に比べれば、情けないほどの立ち遅れた状況にあるという事態も打開できないままになっております」

《打ち捨てられた「完全雇用」の理念》

大内先生の、このメッセージの中に、今日の雇用・失業問題とそれを打開する方向に

ついでにの核心が語られているように思います。

世界の先進国と同様、戦後の日本においては、労働政策の基本理念として、「完全雇用」が掲げられていました。すなわち、すべての人が働く機会を得て、貧困から抜け出すとともに、自らの能力と希望に即して働きがいある仕事に従事することです。

ところが、右肩あがりの経済が続き、企業が調子よく雇用を伸ばしていた時代に、大きく叫ばれたこの理念が、経済成長の時代が終わって、企業が働く人を排出するようになったときに、つまり、完全雇用という目標の真価が真剣に問われるようになったときに、ほとんど語られなくなり、事実上打ち捨てられるにいたりしました。

以来、この国の労働政策は、根本基準を欠いたまま、「市場原理至上主義」「企業利益至上主義」の下で、いわば無策の状態を続け、働く人びとを、大量失業と不安定労働の荒波に弄ばれるままに放置しています。

2 だれに向けた政策なのか

《政府の就労政策の大転換を迫る提案》

そうした中で、この「地域再生・就労創出政策」は、第1に、政府に対して、政策の転換を迫るものとして提示されます。

なるほど、「完全雇用」が、企業に依存した意味でのそれであるとすれば、その再来は不可能になりつつあると言ってよいように思います。しかし、だからと言って、人びとの失業状態を放置しておいてよいというようなことが許されるわけありません。

企業が完全雇用の能力と責任を喪失しつつあるのであれば、なおのこと、働く人々・市民自身による仕事おこしと、これに対す

る支援を取り入れた、「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)による「完全就労政策」という根本基準が、政府の就労政策の中に新たに確立されなければならない。

私たちの政策提案は、このことを強く求めるものであります。

《労働者協同組合とは何かを突き詰める、自らへの宣言》

第2に、労働者協同組合、つまりわれわれの主体自身に対する政策であることです。

この数年間、失対の延長的な、「仕事よこせ」の水準の事業団は、自治体の態度の変更に伴って、急速に衰退し崩壊してきました。また、20年前に開発された全国共通事業の水準を維持するだけの委託現場も、業者間競争と不安定労働化の中で単価の切り下げや契約解除に直面しています。

他方で、労働者協同組合 協同労働の協同組合の先端的な実践は、いよいよ「ディーセント・ワークによる就労創出」の核心に迫るところに到達しつつあります。

公共サービスにおいて、仕事の担い手の面からも、利用者、地域住民の面からも、関わる当事者全体を協同の主体者に高める、「協同労働」の新しい仕事おこしが始まるとともに、病院清掃の仕事を環境保全と地域福祉の仕事に広げるなど、既存の事業・労働をも、「人の生活と地域」の観点からつくりかえ、働きがいある仕事に高めています。

私たち協同労働の協同組合は、そうした実践を背景に、いま、地域における就労創出のリーダーとしての役割を担うことさえ求められるようになっていきます。新しい公共職業訓練の形としての、「仕事おこし講座」の労協への委託が10都県に広がり、障害を

もつ人びとや若者の仕事おこしにその焦点が当てられつつあるという事態が、そのことを端的に示しています。

「地域再生・就労創出政策」をまとめあげることが、労協の25年間の実践と理論を凝集し、「労働者協同組合とは何か」「その本質と発展方向は何か」をもう一度真剣に問い直すことそのものです。この政策提案の中から「労働者協同組合宣言」「労働者協同組合綱領」ともいべきものが生み出されてくることが実感されます。

《広範な働く人びと・市民、若者への呼びかけとして》

第3にそれは、広範な働く人びと・市民、とくに若者に向けた呼びかけであることです。すなわち、「失業と不安定就労は決して宿命ではない。もう一つの働き方は可能であるし、むしろそれこそが、人間的で、持続可能な働き方なのではないか」と、協同の仕事おこしを、すべての働く人びとに訴えるものです。

実際に、各地の仕事おこし講座で、多くの受講生、とくに若い人びとが、「企業に頼る時代ではなく、自分たちで仕事をおこす以外ないと思う」という感想が返ってきており、時代の変化を確信させてくれています。

《自治体、大学をはじめとする「地域再生・就労創出」のパートナーへの訴え》

第4に、自治体や、大学、教育関係者、協同組合、労働組合、中小商工業者や専門家など、地域の再生と地域からの新たな産業・就労創出を願う、心あるすべての人びとに対する、協同活動の訴えであることです。

「地域に必要とされる仕事は何か」を、地域

の心ある人びとが知恵と情熱を寄せ合って「発見」し、その担い手を養成し、仕事をおこすところまで支援する。そのような一貫したネットワークが、いまどうしても必要になっています。私自身、自治体や大学にこの要請をしていきたいと思っています。

II 「地域再生・就労創出政策」の提案

1 「地域再生・就労創出政策」提案の前提認識

《一刻も放置できないところにきた雇用・失業問題》

雇用・失業問題は、もはや一刻も放置できないところにきています。

完全失業者は300万人台で高止まりし、働く人の20人に1人が常時失業しているだけでなく、職安に行っても仕事がないために求職活動そのものをあきらめ、失業者にすらカウントされない「失望者」がさらに200万人存在します。

見過ごせないのは、失業と無収入状態の長期化という「失業の質の悪化」です。失業者の3人に1人が失業期間1年以上の「長期失業者」であり、失業者の10人に7人が失業手当を受けられないまま放置されています。

大きな流れとして押さえておかなければならないのは、雇用労働の縮減と劣化の振興です。とくに従業員1000人以上の大企業では、この5年間に125万人、13%の雇用が削減されています。正規雇用は380万人減って低賃金・不安定労働に置き換えられ、「正社員率」はすでに7割を切っています。

特別の注意が払われなければならないのは、「新卒一括採用」の終焉に伴う「若者労働市場の崩壊」です。10人に1人の若者が常時失業し、最大の失業者グループを形成しているだけでなく、最初から仕事を持たない無業者が100万人に上り、「フリーター」は10年で倍増し(1992年100万人 2002年210万人) 職業人としての自立の道を与えられずに放置されています。

中卒の7割、高卒の5割、大卒の3割が、3年以内に離職するという離職率の高さは、それらの仕事の大半が働きがいのない「ジャンク・ジョブ(どうでもよい、クズのような仕事)」であることを示唆しています。こんな経済がどうして発展し、人びとに希望を与えることができるでしょうか。日本がいま失っているのは、社会の未来そのものです。

《「大企業に依存して雇用の発展を期待する時代は終わった」》

「失われた10年」(1990年代)から、21世紀へと執拗に続く、雇用・失業の深刻さは、一定の結論を示すのに十分と言えます。明らかなことは、「大企業に依存して雇用の質的・量的な発展を期待する時代は終わった」ことではないでしょうか。

こういうことを言うと、「大企業の責任を免罪するのか」という批判をいただきますが、大企業の雇用労働に対する「需要」が縮小し、それに伴って雇用の質も劣化しつつあることは、厳然とした事実です。

その背景には、「大量生産・大量消費・大量廃棄」型の産業による「拡大型経済(経済成長)」の終焉、長期停滞局面への突入、企業の利潤率の低下と、これに対するIT技術による人員削減、従来の国内雇用を発展途

上国の児童労働や奴隷的な労働への置き換えが存在します。

営利企業が働く人を雇用するのは、あくまで利潤を得るためです。利潤への低下圧力が強まる中で、企業は働く人を排出して、生き残りを図り始めました。「人びとはもはや搾取の対象でさえなく、排除の対象となっている」のです。「資本・賃労働関係を拡大再生産するのが資本主義だ」と昔、教わりましたが、賃労働の縮小・劣化が始まっていることは、この体制の歴史的な限界を示すものではないでしょうか。

日経連は、そのために1995年に『新時代の「日本的経営」』をまとめ、ごく少数の「長期能力活用型グループ」を正社員として絞り込み、技術者・専門職（「高度能力活用型グループ」）や、さらに膨大な労働力（「雇用柔軟型グループ」）をすべて不安定労働者に置き換えていくことを、戦略として明確にしました。この戦略はいま、着々と現実に移されています。

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」と明言するとともに、「失業率5%はあくまで一つの通過点に過ぎない。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、失業率上昇を期待しています。

オリックスグループの最高経営責任者で政府の総合規制改革会議議長の宮内義彦氏も、「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」「解雇はどんどん増やしたほうがいい」と述べています。

《「企業至上主義」の政府の労働政策は根底的に破綻している》

政府は、「長期不況の原因は、低生産性部門・企業が存在であり、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、企業の人員リストラを促進し、失業と雇用不安をいっそう悪化させました。

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。

若者の失業・無業・フリーター問題がさすがに放置できなくなる中で、今年も約500億円の予算をかけて、「若者自立・挑戦プラン」が実施されますが、この事態の主要な原因を若者の「意識」のせいにし、「企業実習」「企業のニーズに応える職業教育」などの「対策」に期待をつなげようとしています。リストラと不安定労働化を進める企業に依存した噴飯物の「自立支援」が、効果をあげられないことは明白ではないでしょうか。

2 「地域再生・就労創出政策」を提案する

《「完全雇用」から「ディーセント・ワーク」による「完全就労」へ》

企業の利潤拡大に伴って雇用の量と質も向上した「幸福な時代」が終わり、企業が働く人を「コスト」としてその縮減を図る時代においては、かつて想定された「完全雇用」の再来が夢にすぎないことは明白です。

しかし、だからといって、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という、日本国憲法にもとづく権利が否定されてよいはずはありません。

現状の「経済に合わせて人を切る」のではなく、「人びとが必要とするモノやサービスをつくりだし、相互に分かち合う」経済の本義に立ち返って、社会が21世紀的な「ワーク・システム」を創造する。その中で、「ディーセント・ワーク」による「完全就労」を実現することを、政策の根本基準として再確立すべきであります。

《「多元的経済」の現実に立って多様な「就労創出」とその政策的支援を進める》

第2に、経済は、本来、生命のつながりや、コミュニティといった、経済やお金に還元されない、もっと大きな基盤の上に成り立つものであり、企業だけでなく、「自営業」「生業」から、「公共部門」「非営利・協同部門」に至る多様な部門によって担われています。同じ企業といっても、世界中を低賃金を求めて移動する大企業と、地域で雇用の維持をめざす中小零細企業では、まったく質が違います。

したがって、「雇用創出」にとどまらず、働く人びと・市民自身による仕事おこしを含めた「就労創出」に視野を広げて、その振興を図るべきであると考えます。

とくにハンディキャップを負わされた人びとについては、雇用労働にとどまらず、ヨーロッパの「社会的協同組合」や「就労支援の社会的企業」などが導入されるべきです。

《企業の利潤本位ではなく、社会的必要から「地域再生・就労創出」を構想する》

厚生労働省の「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ないなう事業を「コミュニティ・ビジネス」と規定して、

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、時宜に適った政策であると思われます。

およそ、人とコミュニティに関わる仕事は、地域住民自身がその必要を組織し顕在化させ、「社会的需要」に高めるとともに、その供給も自ら担い、公共的な認知を広げることを通じて、事業として確立してきたものが大半を占めています。

営利第一主義が限界を迎えた時代に、人びとによる需要と供給の創造を積極的に位置づけ、新しい産業・経済政策、地域再生・就労創出政策として推進することが重要です。

《「公共」と「協同」を結合した総合的な「まちづくり型産業・就労創出」へ》

第4に、現代の経済は、市場部門だけでなく、公共部門がきわめて大きな比重を占めています。この公共部門を、現在進められているような、市場化・営利化の方向ではなく、徹底した市民参加によって、新しい「市民型公共事業」「市民主体の公共サービス」に組み替えるなら、質量ともに豊かな就労創出が可能になります。

さらに、非営利・協同の事業体が、こうした「公共事業」「公共サービス」を受託するだけにとどまらず、自主的な協同事業とそれらを結合し、総合的な「まちづくり型産業・就労創出」に発展させることで、就労創出能力が全面的に発揮されることは間違いありません。例えば、次のような事業が可能となるでしょう。

生産者と消費者の協同による「食と農」「農村地域」の再生

焼却・埋め立てから市民の連携による環境リサイクル事業への転換

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

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(介護タクシーを含むコミュニティバス・タクシー、公共交通)等の「生活総合産業」の形成

《新しい企業のあり方と社会的支援のネットワークを確立する》

第5に、社会的な責任を負う21世紀的な企業のあり方をつくりだすことが、より根本的な課題として要請されます。労働者を単に労働力の提供者として扱い、もっぱらその「コスト」の削減を追求するような今のあり方を脱却して、働く人を企業の主体として位置づけ、その経営・労働能力の全面的な発達を促進するとともに、消費者、地域住民の声が正当に反映される、新しい企業のあり方をめざすことです。

同時に、「日本型雇用システム」が崩壊し、若者の「学校から仕事へ」の橋渡しがなくなり、中高年が企業を放り出される中で、個別企業にとどまらず、「地域に必要とされる仕事は何か」を、地域の心ある人びとが知恵と情熱を寄せ合って「発見」し、その担い手を養成し、仕事おこしを振興し、働く人への公正な処遇を保障する、一貫した社会連帯のネットワークを確立することが差し迫って求められます。

私たちは、そうした「人間の顔をした企業

の創造」と「新しい社会連帯システムの形成」が、労働組合と協同組合の新しい連携の挑戦課題として浮上しているように思います。「ディーセント・ワーク」は、こうした連携を通じて、初めてその実現の展望が開かれてくるに違いありません。

3 「協同労働の協同組合」の公共的な認知・活用・法制化を

最後に、以上のような「地域再生・就労創出」政策を真に実現しようとする、「協同労働の協同組合」の公共的な認知・活用・法制化が、不可欠であると考えます。

すでに、ILO(国際労働機関)は、2002年の総会で、この点を含んだ「協同組合振興勧告」を採択しています。日本の政労使代表もこの勧告を支持しました。実態的にも、「ヨーロッパ労働者協同組合連合会」の実績が進んでいますし、日本でも法制がない中で、自力で成長を遂げてきました。

日本の実践の中から、私たちは、協同労働の協同組合が、次のような理由から、地域再生・就労創出の最も有力な担い手になりうることを確信するところに到達しました。

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もとづく仕事の発展が始まります。“掃除のおばさん”がヘルパー講座を主催し、地域福祉事業所を立ち上げ、自治体への企画提案もみずからつくりだすことなど。

第2に、経済的・経営的に自立するとともに、剰余の一部を「地域就労創出」「事業の研究開発・教育研修」「共済・地域福祉の向

上」などに使い続けることを、原則化していることです。

一つの地域福祉事業所で得たノウハウや人材、資金を、活かしてさらに新しい地域福祉事業所を設立する実践が始まっています。

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と協同し、地域の人びとと協同して、コミュニティの協同の中で事業を発展させる、全く新しい質の「地域経営」が可能なおことです。

地域福祉事業所づくりには、利用する人や家族、地域の人びとから、出資やボランティア労働、施設提供の便宜など、さまざまな協力が寄せられています。

第4に、これまでの行政による「NPO支援」と異なって、外部からの支援を求める前に、全国・地域で協同労働の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」の創設などを通じて、「地域再生・就労創出」を主体的に推進することです。

地域の再生と、雇用・失業問題の解決に思いを寄せる、すべての方々が、この政策を検討し、できるところから実践的な協同を開始していただくことを心からお願いして、提案といたします。

