

## マルチステークホルダーの協同を促進する 労働モデル、協同労働 —協同労働による地域活性化をめざして—

岡 安 喜 三 郎\*

An Associated Work as a Working Model for  
Multi-Stakeholder Collaboration

—Toward a Vitalized Community by and through Associated Works—

Kisaburo OKAYASU

keywords: Community, Co-operative, Small Whole, Associated Work, Multi-Stakeholder  
キーワード：コミュニティ、協同組合、小さな全体、協同労働、マルチステークホルダー

### 1. はじめに

21世紀初頭の地域コミュニティを見るキーワードは、少子高齢社会とグローバリズムである。

他国に例を見ない速さで高齢社会に突入した日本は、さらに超高齢社会に向かって邁進している。すでに65歳以上の高齢者は2004年10月段階で2,488万人、人口の19.5%となり（平成17年版高齢社会白書）、これが2020年に3,460万人、28%に達し、ピークの2045年には3,640万人、35%になると推計されている。超高齢社会の着実な到来はあらゆる面において日本社会に大きな影響を及ぼす。

超高齢社会へ進む日本がここ数年の間に直面するのは、いわゆる2007年問題と言われる、団塊の世代が定年を迎え、「地域に大量に放出」されるという事態である。技術・技能の伝承という課題から再雇用等の様々な対策を探る企業があったとしても、団塊世代の多くは地域での生活という

「未知の世界」に入っていく。

その地域コミュニティは近年、絆の希薄化が指摘され、老人の孤独死、老人・児童虐待、少年殺人、毎年3万人を超える自殺者など、様々な問題が噴出している。グローバル化は競争の中で必然的に集中を伴い、その対極で産業空洞化、社会的排除など地域コミュニティの崩壊が進行してきた。これらの再生には、地域力、地域自治の回復がポイントである。

本稿では、このような情況を背景にして、「地域の再生、就労創出」を目的とする労働者協同組合（略称「労協」）や高齢者生活協同組合（略称「高齢協」）がコミュニティ・ビジネスの一環として進めてきている地域福祉事業の活動の中から、新しい働き方、すなわち協同労働が、いかに地域力、地域自治の回復に資するかを考察する。

### 2. 労協や高齢協がすすめる地域福祉事業

労働者協同組合（労協）は、働くとする人々自らが出資して協同組合を興し、そこで労働し、同時にそれを経営する事業体である。労協では、組合員一人ひとりが出資者であり、労働者であ

\* 協同総合研究所

受付：2005年8月12日

り、同時に経営者である。この特徴を「協同組合員の三位一体性」と呼ぶ。

高齢者生活協同組合（高齢協）は、高齢社会にあって、高齢者の生きがい、高齢者の仕事おこし、高齢者福祉を柱として活動している協同組合で、「ひとりぼっちにしない、させない」など、様々な目標を掲げ活動している。個人組合員数は全国で3万5百人である（2004年）。全国の高齢協は日本高齢者生活協同組合連合会（高齢協連）を組織している。

各地の労協と高齢協連は日本労働者協同組合連合会（労協連）を構成しているが、その就労者数8,800名、2004年度総事業高210億円、うち地域福祉事業は62億円強である。介護保険の開始直後の2000年度では、総事業高192億円、福祉事業27億円であったから、地域福祉事業は順調に推移してきていると言えよう。

地域福祉事業所は2005年1月で250カ所となつたが、その設立推移を見てみよう。労協連傘下全体では集計できていないので、ここでは、労協連の中の拠点労協、センター事業団の2004年末までの108カ所の設立情況で、その趨勢を見てみる。地域福祉事業所は、1999年までに17カ所設立、2000年9カ所、2001年8カ所、2002年26カ所、2003年21カ所、2004年27カ所であるが、介護保険開始3年目からの伸びが著しい。加えて言えば、地域福祉事業は介護保険対応だけに特化しているわけではない。地域福祉事業所は全体として、大きく3つの内容を持っている。

第1は、子育て、若者の自立支援の分野。具体的には、子育て広場、学童クラブ、保育園等の公共施設の運営、若者自立塾の運営等である。ここ2,3年、指定管理者制度と相まって注目されてきている分野である。

第2は、介護予防、高齢者・障害者の自立支援の分野。具体的には、介護保険事業、支援費事業、生きがいデイサービス、宅老所、サロン等々の運営、配食、コミュニティケア共済の推進であり、今後さらに総合化が図られる分野である。

第3は、市民参加の講座、人材育成の分野。具

体的には、ホームヘルパー養成講座、子育て保育のサポーター養成講座、障害者職業訓練講座、市民の仕事おこし講座等を実施している。

次に、労協や高齢協が提供する福祉サービスの活動特徴を述べる。

### 3. 人的パワー、小さな全体、協同労働 ～地域福祉事業の特徴

介護保険制度の基本理念は高齢者福祉のそれと同様、高齢者の「自立支援」、すなわち、高齢者自らの意思に基づき、自らの有する能力を最大限生かして、自立した質の高い生活を送ることができるように支援することにあるとされる。しかも、これらの一般理念は高齢者福祉に留まらない。

地域福祉事業はサービス提供事業の特徴として、常に目の前の利用者に対する仕事であること、その労働はサービスの生産と提供が同空間で同時に起き、技術の向上を図ったとしても、利用者との双方向コミュニケーションを通じて成否が決まることが最大の特徴である。この点は一定の範囲で分割管理可能な、物の生産、流通、提供の事業におけるシステム化や集中化による生産性の向上の場合とは大きな相違が見られる。端的に言えば人的パワーに大きく依存する事業形態である。

地域福祉事業所の実態的特徴として、地域や事業内容によって異なるので一概には言えないものの、一事業所当たりの規模は決して大きなものではない。労協や高齢協の福祉事業所の就労者数は大きな事業所で50～60名、小さいところは数名という規模である。就労者がすべてフルタイムというわけでもなく、センター事業団の2004年調査（第2回仕事と暮らしに関する組合員アンケート）結果によれば、1日4時間以下のパートタイム就労者は地域福祉事業所の全就労者の45%を占めている。

協同組合の地域福祉事業所の運営は、地域に根ざすことを旨として、自治と連帯の価値に基づく運営である。いわゆるチェーンストア的な運営で

はない。自治と連帯とは、各自出資を増やし、かつそれぞれの事業所が赤字を出さないで、就労組合員全員で意思決定することを基本に地域に役立つ仕事をすることであり、地域と連携し地域に合わせた事業を全国的な視野をもって推進し、連帯活動のために剩余を出し蓄積し、それをその地域の福祉に還元するとともに、常に新しい仲間（事業を興そうとする人たち）を支援する基盤をつくるということである。これらの規模や運営方法を見ると、個々の事業所は小さくとも全体性をもって活動を進めること、すなわち個々の事業所は「小さな全体」となることに外ならない。

これらを支えるのは、年数回開催の全国研修会や福祉事業所長会議、月3回発行の「労協新聞」である。これらは、典型事例の習得に大きな役割を果たす。ただし、前出センター事業団アンケートによると、「労協新聞を読んでいる」と答えているのは福祉事業所の84%の組合員労働者である。

働くという点から見ると、労協や高齢協の地域福祉事業所では、雇用契約を前提としない「協同労働観念」に基づいて就労の場が構成されるのが特徴である。この協同労働という働き方は、前出した労働者協同組合はもとより、生協組織である高齢協においてもこの働き方が追求されている。というのは、人的パワーに依存する事業は、みんなでどんなに良いことを始めようとしも、そこに働く人たちを指揮命令の雇用関係、ないし従属関係で働かせるというのでは、働く人の全体的視野を持った十分な自発性が發揮されないからである。

協同労働を支えるのは、ほぼ月1回の事業所学習会、事業所会議などとなる。この会議で経営成績や出資情況、今後の方針等を確認し、また、それらによって自分達の給与等の処遇について確認する。これらのガイドラインについては、全体の経営情報を公開・共有確認しながら、理事会、所長会議等を通じて、全体のバランスを考慮し決定する。このような仕組みではあるが、協同組合経営への参加意識について「ある」と答えた組合員

は34%に留まるなど、まだまだ挑戦課題が多い。

このような協同労働の働き方は、介護保険事業だけではなく、保育、学童保育、児童館、図書館、高齢者施設、文化施設などの運営、介護予防・地域支えあい事業等々、自治体からの委託契約、指定管理者の選定において、「新しい公共の担い手」として自治体から着実に注目されてきた。労協連の集約によれば、2005年7月までに厚生労働省、10都県、23市区町、雇用能力開発機構8センター、2基金・財団、2学校（養護、障害者）で、7指定管理者、99事業の委託契約が行われている。

#### 4. 新しい公共の担い手と支援法制

##### ～ヨーロッパの事例

日本の労協や高齢協が推進する地域福祉事業所の活動は、新しい公共を担う協同労働という働き方で推進されているが、残念ながら、この働き方を支援し促進する法制度、協同労働の協同組合法は未だ日本にはない。これは先進7カ国（G7）では日本だけの希有な情況である。ここではイタリア、フランス、および協同組合ではないがイギリスを例に見てみよう。

イタリアは社会的協同組合と称される新しいタイプの協同組合が積極的に活動している典型的な国である。現在5,600の社会的協同組合が、コミュニティのニーズに対応したサービスを提供するA型、障害者など社会的に不利な人たちの就労確保の労働統合のB型、混合型（A+B）として活動し、労働者15万7千人、ボランティア2万3千人、社会的に不利な労働者1万5千人が働いている協同組合の一大セクタである。各組合の規模は大きくはなく、ほとんどが50人未満の事業体である（イタリア国立統計局による）。

これを規定した国法L.381/1991において、この協同組合は「コミュニティの普遍的利益（l'interesse generale della comunità）を追求する協同組合」と定義され、地域コミュニティにおいて、労働者、ボランティア、利用者、自治体

等を組合員として包み込むマルチステークホルダー型の新しいタイプの協同組合と規定されている。B型では障害者の就労割合等一定の要件を満たすと、国・自治体は1件20万ユーロ以内の事業を随意契約で発注することができる。

フランスでは2001年，“Sociétés cooperatives d'intérêt collectif (SCIC)”という社会連帶目的を趣旨とした「コミュニティ利益の協同組合」の設立を促進する協同組合法の改正が行われた。この改正の目的はアソシエーションの抜本的な雇用力向上のためにこの協同組合への組織変更促進である。イタリア社会的協同組合を参考にした、この協同組合の性格も、改正協同組合法第19-VII条において、労働者、利用者、ボランティア、公共団体その他5種類の組合員カテゴリーを規定したマルチステークホルダー型で、独特の意思決定方式を細かく規定している。

イギリスでは昨年10月に、地域コミュニティにおける公益活動のための「コミュニティ利益会社 (Community interest company: CIC)」の設立を促進する会社法の改正が行われた。これはイギリス通産省によれば、CICとは、自らの利益や資産を公益のために活用しようとする社会的企業向けの新しいタイプの会社で、チャリティの事業面、雇用面での限界を乗り越え、会社設立の容易性、柔軟性、確実性をすべて備えながらも、地域コミュニティのための活動を確実にする特別の要件を備えているとする。登録には適格性審査の通過が必要で、出資者への利益配分の上限規制や、政党や社会運動団体からの独立、年次レポート公開の義務化等の規制が含まれる。

これらイタリア、フランス、イギリスのこの提案では、公益を具体的な地域コミュニティの利益の実現として政策・制度化していることに着目したい。公益は今、グローバリズムによって、空洞化する前の地域コミュニティにおいて追求しなければならないという問題意識であり、コミュニティ利益のための事業体として、地域の所得の域外流出の防止、資金の地域循環等に大きな意味を持たしている。これが、地域コミュニティの利

益、普遍的利益の追求という営みである。

これらは、「行政の補完的措置、篤志家や一般の寄付、ボランティア」に依存する公益活動から、「コミュニティ構成員の具体的な力、地域力」による公益活動をも位置付ける政策の転換であり、地域自治を促進する新しい公共のあり方に挑戦していると言えよう。地域力によって、活動に必要な資金（出資金）をどう集め、事業、雇用の創出を図るかである。協同組合にあってはコミュニティの様々な構成員の出資と参加による新しい形態の協同組合、マルチステークホルダー型協同組合が提起されているのが特徴である。

## 5. 協同組合における労働観

### ～協同労働の役割の発展性

協同組合で働くということはどういうことか。普通の会社で働くことと何が違うのか。前述したセンター事業団アンケートによれば、事業団で働き続けている理由の複数回答で、地域福祉事業所の就労者の約56%が「社会に役立つから」でトップ、45%が第2位で「生計の維持のため」と回答し、事業団で働いていて「良かったと思う」と回答したのは86%，若手でも20代83%，30代73%を占めている。

筆者は以前から、協同組合事業は形態が他の事業体と似ていても、その働き方が基本的に異なるところに特徴があるとの見方を持って仕事に従事してきた。協同組合は人と人とのヨコつながりによって形成されるし、協同組合における労働は、人に添う労働であるとでないと考えてきた。この形態の労働があるからこそ、協同組合に関わる人々の持つ能力をも様々に結合させうる協同組合事業の強みが生まれる。小売業は消費者ニーズを把握するのに多くの時間やコストをかけるが、生協は消費者が組合員であり、原理的には消費者ニーズの把握は限りなく低コスト化する強みを持っている。逆に協同組合の強みが發揮されないことも大いにあり得る。

「協同組合事業の最も深刻な弱点は、一般的にみて、協同組合における雇用者と従業員という雇

用関係にある」「弱点は、一般的な私企業と協同組合の雇用関係において何ら違いがないところにある」との指摘がある。今から25年前、国際協同組合同盟(ICA)1980年大会への報告の中にある。この指摘は今やボディブローのように伝統的な協同組合に効いてきている。

本稿でくり返してきた協同労働は、ICAの危惧を払拭しうる働き方でもある。先に、自治体からの期待が広がっていることを述べたが、ある自治体が運営を委託した児童館で働く若い保育士に対し、当初その力量に不安を隠さなかった自治体職員が、子供とともに成長し続ける彼女達を見続けて感動し、次の年に別の児童館の委託も打診してきたという事態も生まれている。

これは働く一人ひとりから見れば、そこには働く仲間や子供や親たち(利用者)とともに、悩みや元気を共有し相談し、その人たちの自立と成長を喜ぶ、そういう自分を見ることができる、そして自らも成長している、ということになる。自治体の職員もこのような『働く若者の成長・発展』を見逃さなかった。

これが協同労働の実態である。協同労働は人に添う労働から出発して、結局は、『人間の発達と尊厳を保障し支援する労働』として、その基本的性格を記述できる。

しかしながらもし、組合員労働者が自分達の殻に閉じこもっていたなら、これまで述べてきたような新しい公共を担う力は發揮されなかつたであろう。労働者協同組合は労働者の关心・利益だけで結成して存続し発展しうるものではない。

協同労働は、三位一体性という労働者どうしの

協同を基礎にしながら、協同の心と事業を、利用者・当事者や地域の人たち、自治体その他の様々な利害関係者(マルチステークホルダー)との複雑な影響関係を経ながら、協同を促進するという活動そのものとして位置付けられる。それは、経営システムを閉じられた自己完結したものとして把握するだけのものではないことを意味し、「システムとその周界領域」(N・ルーマン)というパラダイムで把握することに他ならないと考えられる。

## 6. まとめ

組合員の出資、労働、経営の三位一体性を特徴とする労働者協同組合は、労働者自らが協同することによって、自治と連帯を保持し、労働者の自立性、労働の尊厳を促進するという点で、雇用関係による働き方と比較して多くの優位性をもっている。

協同労働は新しい働き方として追求され、マルチステークホルダーの協同を促進する力を持っている。これが新しい事業、新しい公共事業の推進可能性を切り開いてきた。自治と連帯の価値に基づく協同労働の働き方は、地域力、地域自治の強化に貢献しうる働き方として注目されるべきである。

岡 安喜三郎

NPO法人協同総合研究所専務理事、日本労働者協同組合連合会副理事長。東京大学工学部卒業。東京大学消費生活協同組合専務理事、全国大学生活協同組合連合会専務理事、同副会長理事を経て、2001年から現職。