

コミュニティの再生と 協同組合のアプローチ

—社会づくりツールとしての「新しい公共」を通して—

法橋 聡

(近畿ろうきん地域共生推進室室長、内閣府「新しい公共支援事業・運営会議」委員、等)

昨今よく聞く「新しい公共」。筆者は所属する労働金庫での「地域との共生」事業を通して少々の接点を持たせて頂いており、この概念を通して地域再生と協同組合の役割やその展望などをまとめてみようと思います（所属組織を代表するものではなく筆者個人の見解です）。

1. 「新しい公共」の登場

■コインの裏・表？

「新しい公共」という言葉は、もともとNPO法制定などの段階から「市民の公益」を考える際の重要な視点とされてきました。ただ、昨今、話題となったのは、やはり2009年の政権交代時期の鳩山首相（当時）の所信表明演説をきっかけに、2011年度から内閣府が87億円以上の予算規模の「新しい公共支援事業」を開始したことによるものです。所信表明では「公共」の担い手は官だけでなく市民の参画をめざしていくべきこと、これらの結果として「官のスリム化」にもつながることなどが語られています。ここで注目すべきは同じく「官から民へ」という脈絡であっても、「新しい公共」は小泉改革で掲げられたコスト削減至上主義の「市場化テスト」とは明確に異なる、いわばコインの裏・表だということです。つまり、小泉改革ではコスト削減こそを主眼として官の仕事をとにかく外に出す、その過程で、安かろう・悪かろうでNPOも含めた民間側への劣悪な下請けが進み、暮らしのセーフティネット網も寸断されてきた訳ですが、「新しい公共」では「官」独占を市民に開き、無駄を生まない体質にしつつ、地域に埋もれていた必要な課題については（税金を

投入してでも）社会化・市民化していこうとするものなのだと私自身は理解しています。

■社会づくりのツールとして

こうした「新しい公共」の登場は、成長一辺倒で形成されてきた戦後日本の経済・社会システムが限界を迎え、寸断されたセーフティネット網を編み直さないと社会の崩壊を防げないという「社会の要請」を受けたものです。従って、仮に今後、政治状況の激変があったとしても、この内発的な時代の要請は変わらないはずだし、変えてはいけないのだと思います。つまり、「新しい公共」は社会をより良くするための基本的な概念であって、自治体や政策当局が地域政策の中にしっかり埋め込むことで、実践的に社会変革のためのツールにしていくことが必要であるし、そのことがこれからの地域運営にとって極めて重要になるのだと思います。しかし、現実的に社会を変えるツールとなり得るにはハードルは一杯です。これらを動かす鍵は、地域現場での「市民の自治」力であることは論を待ちませんが、一方でやはり、政策当局がこれら「新しい公共」を具体化する施策を法整備を含めていかに実現できるのかがポイントになります。次章ではそうした点についても少し触れてみたいと思います。

2. 真に「社会を変えるツール」にしていくには

■「新しい公共」の推進力をつくる

「新しい公共」は社会的なビジネス領域での勝ち組をめざすというよりは、就労・福祉貧困などの課題に対して、地域での就労の機会創

出などを通して取り組もうとするものです。その担い手が「官なのか民なのか」は必要性により、また、自治体の補助金獲得だけをめざす「要求型」の概念でもありません。従って、NPOや協同組合・社会的事業所など「新しい公共」の担い手たちを登場しやすくする施策こそが必要で、逆に、これらの登場が「新しい公共」を推進する力になるのだと言えます。例えば、昨今、官と市民の関係について浮上している課題、即ち、①指定管理において受託事業体側の労働条件を劣悪なものとなさせない「公契約条例」を整備すること、②指定管理等の際に入札価格概念だけではなく、受託側事業体の社会的価値（障がい者雇用等々）を考慮に入れた「総合評価入札」をしていくべきこと、③委託において市民と自治体とが対等に立つ「協働契約」ひな型を整備すること、④「協同労働の協同組合」の法制化の早期の実現、⑤生きにくさを抱えた人たちの働く場を地域に起こす「社会的事業所」を横断的に支援する法整備、などです。これらの施策化が「新しい公共」を生き生きと動かす推進力になるはずで、これらを個別バラバラに捉えずに「新しい公共」と言う社会デザインの中でトータルに設計できればと考えます。もちろん、基礎自治体の段階でこれら課題を「条例化」することで地域から変革を先行主導していくことも必要だろうと思います。

■「公共サービス基本法」に生命を吹き込む

「新しい公共」をさらに推進するためにも、「公共サービス基本法」に生命を吹き込んでいくような措置も必要です。即ち、現行の「公共サービス基本法」が規定する範囲は、官が担う「行政サービス」の範囲にあえて限定されてしまっていますが、すでにこの範囲を超えた具体施策がどんどん動き出している中で、それこそ基本法としての改編を行うことで、「新しい公共」が時代に不可欠な社会的概念であることを謳いあげ、その理念を体現し担保していくことをめざせないかと考えます。加えて、官・NPO・市民・協同組合などが「共に創る公共」をどう促していくのか、先の5つの課題も含めて必要な補完措置は何なのかについても網羅的に明示していく包括的な基本法となっていくことが

待たれます。

■協同組合基本法をイメージする

また、「新しい公共」推進のためにいかに多くの担い手を参画させていくかといった観点から見れば、協同組合の促進は協同組合陣営だけに留まらない課題だと言えます。そうした観点から言えば「協同労働の協同組合」法制化の課題はもちろん、タテ割りを超えて協同組合総体を横断的に促進支援するような「協同組合基本法」の法制を望みたいと考えます。すでに2009年国連総会では「協同組合が……貧困の根絶に寄与することを認識する」として各国政府に対して「協同組合法制度の改善などの措置を通して協同組合発展のための環境の整備」を促す決議を発しており、これらは国連決議に関わる課題であることを確認しておきたいところです。

3. 「新しい公共」と協同組合

前章では、疲弊する地域再生をめざす「新しい公共」の概念とその促進施策などについて述べましたが、本章ではその担い手として期待される市民セクター、その中でも特に協同組合セクターに視点を置いて、その役割やアプローチに関していくつかの視点を呈示して、本論全体のまとめに代えたいと思います。

■すでに動いている未来。「新しい公共」の担い手としての協同組合

特に1990年代頃から、排除と淘汰をもともしない市場原理型・投機マネー主導型のグローバル経済が世界を席卷する中、仲間の支え合いを通して社会矛盾をカバーする仕組みとして登場した協同組合セクターは自分たちの新たな価値を模索し始めました。すでに1995年ICAによるアイデンティティ声明で「コミュニティへの関与」が謳われ、共益を旨とする協同組合もそのウイングを社会に伸ばすことが世界標準とされました。こうした中で2012年の国際協同組合年を迎える今、世界の協同組合は他のアクターたちとの連携を通して「社会の崩壊」を防ぐ存在の中心となることに自らの存在価値を示そうとしています。一方、日本では、特に戦後、労金、全労済、地

域生協が、金融、保険・共済、消費流通の各マーケットでの熾烈な戦いに忙殺され、協同組合間のセクター的な横つなぎや事業連携が極めて乏しい状況であったと言えます。これら協同組合間の横つなぎの乏しさを乗り越えるヒントが実は「新しい公共」の中にあるのではないか。即ち、NPO・協同組合・社会的企業・地縁団体・労働組合……多様な担い手が連携する「新しい公共」では、地域実情に併せて連携すべきプレーヤーやその内容も刻々変化します。NPO・官・協同組合の連携、NPOを媒介にした協同組合の相互連携など、地域ニーズ発で「共益の限界」を軽々と乗り越えていく姿が当たり前になるはずです。「協同組合だけの連携」の枠を超えて、より広い視点を持つ「新しい公共」概念に身を置くことで、逆に、協同組合の価値と意義を地域で高め得るのではないか。結果として、「縦割り」の限界を乗り越えた「コミュニティへの関与」の実践につながるのではないかと思います。

■地域のコーディネーターとしての自治体

地域再生のために「セーフティネット網を新たに編み直す」時代にあって、地域の実情を知り、納得度の高い視点を市民に提供するコーディネーターの役割が不可欠となります。「新しい公共」では自治体職員にこれらコーディネーターの役割が一層期待されると考えます。テーマ型のNPOが掴んだ課題を地域の人々が共感できる言葉に編集したりしながら、地域に分け入り市民と共に悩むことができる職員像が求められるだろうと思います。こうしたとき、例えば、清掃、公園管理等の現業職場は地域ニーズに最も近い職場と言えます。労組での現業活性化の営みを継続しながら、地域コーディネーターとして新たに仕事を創る、そうした視点で元気な現業職の姿をぜひ形成いただきたいと願うところです。

■労働組合の大きな役割

「新しい公共」の担い手、NPO・協同組合・社会的企業……などがより着実に地域に根ざしていくには、これらを支える存在が不可欠です。多くの資源を擁する生協・農協・労金・全労済……などの既存の事業型協同組合が事

業連携を通して支え手となることはもちろんながら、さらにバックヤードから支える存在として労働組合の社会的役割に大きな期待が寄せられるところです。前章で述べた通り、「新しい公共」の推進力を具体化するための諸施策のアプローチや人的資源提供などを含めて、日本社会のサードセクターの形成・促進を支援する社会的存在として労働組合に多くの期待が寄せられるところです。

■協同組合における新たな模索～社会的金融をめざそうきん

「新しい公共」の担い手たちを支えるには地域の資金循環が欠かせません。世界では、地域づくりを支えるマイクロファイナンスや、社会性に軸足を振り切った欧州の一部協同組合金融によるソーシャルファイナンスなど新たな金融の潮流が形成されつつあります。ろうきんでは、事業融資などを通じたNPOの事業支援を徐々に全国展開しつつありますが、さらに、資源と資源をつなぎ、カタチを変えてどこにでも登場する社会的金融として、これら「新しい公共」の担い手たちを力強く支援する施策を打ち出すことがろうきんの新たな役割の一つになるだろうと考えています。

■地域再生と協同組合

疲弊する地域の再生には、協同組合、NPO、中小事業者などが主役となり、成長速度は遅くともグローバリズムの暴風雨に負けない地産地消型の強くしなやかな経済を地域に回しておくことが不可欠です。特に、集団住居移転や産業集積移転など大規模な復興デザインが謳われる東北被災地では、一方で、切れ目なく続く日常とその中で生起する生活課題に対して、人の温もりをもった持続的なサポートを担う地域コーディネーターやNPOを支える事業コーディネーターの配備など被災地における「新しい公共」の営みを具体化できればと思います。これらの施策の具体化が新たな地域再生の姿の展望につながるのかもしれませんが。協同組合はこうした中で、これら「新しい公共」の中心的な担い手としてセーフティネット網を編み直す存在となり得ることができるとか、いよいよ問われているのだと思います。