

労働市場の社会的構築に関する研究ノート—— イタリア・トレントにおける、自治体および非 営利組織による、障害者就労支援を例として

Notes for the social construction of the labour markets:
The case-studies on the support policy elaborated by the
non-for-profit organization and the public administration, to
promote the work-participation of the people with handicap
and with disadvantaged condition in Trento (Italy)

田中夏子*
Natsuko Tanaka

目次

- 1 はじめに一本稿の視点と目的
- 2 トレントの若年労働市場と非営利組織
 - 2-1 トレント地域の労働市場の特質
 - 2-2 トレントの労働市場と非営利組織との関係
- 3 社会的協同組合を媒介とした、障害者に対する就労支援
 - 3-1 就労支援政策の概要
 - 3-2 就労支援政策の効果と評価
- 4 行政および社会的協同組合の相互作用の理論化にむけて
 - 4-1 労働政策の転換における非営利の役割
 - 4-2 「市場の社会的構築」論をめぐる今後の研究課題

1 はじめに一本稿の視点と目的

非営利事業組織¹⁾台頭の背景として、通常、経済学の立場から指摘されるのは「市場の失敗」「政策の失敗」である。まず市場の正常な機能によって、社会に財の最適な配分が成されるという

想定が、公害の発生などに代表される外部不経済、情報のアシンメトリーなどによって破綻した。そこで企業活動に対する、国家の側の規制、介入が強化されるが、その公的介入も、最適な配分を保障するものではないことは言うまでもない。旧ソ連の計画経済の崩壊にみられる「失敗」、資本主義国の、財政難や官僚組織の硬直化や腐敗、再配分機能の不全などの「失敗」が決定的となったというのが、サラモン、アンハイマーに代表される市場、政府失敗論の概要である (Salomon, Anheimer, 1994)。

しかし、「政府の失敗」と「市場の失敗」が非営利組織の胎頭をうながしたとする議論は次の二つの点で補足が必要であろう。まず第一に、日本の実態をみるならば、市場と国家のそれぞれの失敗よりも、両者の相互依存のシステムの変容こそが議論の焦点となろう。グローバリズムの中で市場の機能が規制緩和とかたちで強化され、その結果不安定となった経済システムを再び国家が介入して手当てするという、国家と市場の入れ子細工のような支えあいが、かつてのような強度を持

*助教授

ち得なくなっていることが、「失敗」の様層である(姜尚中・吉見, 1999)。市場・国家・市民社会にそれぞれ固有の論理があることは否定できない。しかしその論理は不変でなく相互作用の中で変容していく。非営利組織の胎頭も、市場と国家の「退場」の結果として捉えるのではなく、三者の相互作用のダイナミズムの中で位置づける必要がある。

第二の補足は両者の「失敗」が自動的に民間非営利組織を活性化するのではないという点である。これに加えて「市民社会の変容」が指摘されよう。両者の失敗だけでは、あらたな方向として、新自由主義、すなわち規制緩和によって、競争的な側面を強化した市場原理の登場もあり得るからである。日本社会の動きを見れば多言を要すまい。

「市民社会の変容」については、日本の場合、とりわけ阪神・淡路大震災を契機とするボランティアへの着目が挙げられるが、それ以前から住民運動や生協運動、労働運動の中で、『対立』(異議申し立て)から『創造』(担い手)へといった特徴が挙げられるようになった。また、それらを促進するいくつかの要素の中で、「使命共同体」「多元的価値」「ネットワーク型組織」「地域社会の再生」などのキーワードが頻出するようになる。

営利を目的としない事業組織への着目も、こうした流れの中に位置づくものといえよう。すなわち、経済的利益の最大化を第一の目的とはせず、福祉、教育、文化、環境保全、そして雇用創出などの社会的目的の実現を主目的とする点(社会的有用事業)、異なる利害関心の担い手が事業運営の参画する点(「マルチステイクホルダー」組織)、ピラミッド型のハイアラーキーではなく水平型の意志決定と組織運営、および小規模事業体の自律性を尊重した上での共同プロジェクト(ネットワーク型事業)、直接のサービス提供者、利用者だけでなく、その事業組織が活動する地域社会全体に対して働きかけを行う点(共益から地域の公益へ)などがその特徴とされる。

本稿も大枠ではこうした流れに組みするものではあるが、本論に先だつてとりわけ以下の三点を確認しておきたい。第一に、非営利事業組織は

「市場」や「政府」を肩代わり、補完するべき存在ではないこと。これは昨今議論の対象となっているウェルフェア・ミクスの捉え方とも関わるが、本稿では最小限の前提として、ミクスの形態が、コストや技術などの理由から市場サービスや公的サービスが参入しない部分を肩代わりするものとして構想されるなら、非営利部門は市場や政府に従属的な存在となる危険性があることを述べておきたい(田中, 1999 a)。

第二に、したがって非営利事業組織は、自らの実践を通して、市場や政府に視点と行為の変更を迫るべき存在であること。ミクス論においては、「パートナーシップ」が強調されているが、その場合緊張や葛藤をはらんだ上での連携であることが求められよう。

また第三に、前述の、市場や政府に対する批判の契機も含んだ連携を構築するためには、非営利事業側に高度な政策提言能力が必要とされること。さらにそうした政策づくりを可能とするために、教育機会の整備、実験的取り組みの奨励、評価活動の実施等をめぐって、単一の組織づくりはもとより、複数の事業体の連合組織のあり方が問われること。

すなわち、「市場の失敗」や「政策の失敗」に伴って着目されるようになった非営利事業組織は、当初は必要に迫られて社会的ニーズに対応していたものの、一定の発展の後、市場や行政に行動様式の変更を求めるに至るプロセスに着目することが、このイタリア非営利事業組織研究の課題である。換言すれば、市場、公的主体との社会関係の見直しを可能とする非営利組織の条件を検討することといえよう²⁾。具体的な展開の場として、三つの諸関係、すなわち①労働組合との関係、②市場との関係(財・サービスの市場、労働市場)、③行政との関係(特に委託関係)について、それぞれの場面で「社会的構築」がどのように進行しつつあるのかが当面の研究テーマである。なお、①については目下、調査の途上にあること、③について別稿で試論中(田中, 2000 a)のため、本稿では②、とりわけ非営利組織の労働市場に対する働きかけを中心に論じていくこととしたい。以上のような問題意識のもと、本稿の検討対象としては、北部イタリアの自治県トレントで展開する

労働政策とそれへの協同組合の関与を取り上げる。

2 トレントの労働市場と非営利組織

EU諸国では、非営利事業組織に対する位置づけとして、あらたな福祉供給主体であるという捉え方と同時に雇用創出源としての位置づけも高い。たとえばトレント県の場合、協同組合での就労者は、同地域の総就労者の約一割を占めるとされている。しかし、本稿で問題とするのは、協同組合を含む非営利セクターが、量的な重要性と並んで、質的に労働市場にどのような影響をもたらしているのか、といった点である。

2-1 トレント地域の労働市場の特質

トレントの労働市場における非営利組織の「質

的」位置づけを見る前段階として、この地域の雇用問題を、トレント県労働公社 (Agenzia del Lavoro) の調査から概観しておきたい³⁾。

イタリア北部、オーストリアとの国境の手前に位置するトレント自治県 (人口460,700人) は、イタリアの他の地域に比して、失業率は著しく少なく、全国平均の約1/3、また一般に経済的發展を遂げているとされる北東部イタリアと比べてもさらに若干低い失業率となっている (表1)。さらに、男女別でみれば、女性の失業率は男性の約2倍となっており、格差歴然ではあるが、北東部イタリアの平均値と比べればその開きは小さい (表2)。過去5年の、同地域の女性雇用の増加は6,200ポストとされ、男性の新規雇用ポスト1,700を3.5倍上回る点からみても、格差是正のとりくみが重要視されていることがうかがえよう。

表1 年齢別の就労・失業状況1998年

単位：%

年齢層	トレント県		イタリア北東部		イタリア全土	
	就労率	失業率	就労率	失業率	就労率	失業率
15 - 29	54.5	8.4	54.6	10.0	36.8	26.1
30 - 49	79.0	3.0	79.8	3.7	70.8	8.0
50歳以上	19.0	2.3	20.9	2.6	21.4	4.5
計 (15歳以上)	48.6	4.5	48.5	5.3	41.8	12.3

トレント県労政公社「労働市場の傾向」1999年版より

表2 男女別の就労・失業状況1998年

単位：%

年齢層	トレント県		北東部イタリア		イタリア全土	
	就労率	失業率	就労率	失業率	就労率	失業率
男性	61.6	3.3	60.7	3.3	55.2	9.5
女性	36.5	6.3	37.2	8.2	29.4	16.8

トレント県労政公社「労働市場の傾向」1999年版より

こうした数値を見ると、雇用問題については、ももとの失業率が低い上、格差是正の努力も成果を上げ順調であるかのように考えられよう。しかしこの数値は、必ずしも雇用問題が深刻でないことを意味しない、というのが県の労働政策を担う労政公社の見解である。第一に若年層の失業が

少ないのは、少子化傾向や学齢の長期化などで、表面上労働力の供給が減じてきているためだが、その実態は、短期の暫定的な仕事探しが普及していること、したがって就労形態が不安定・不規則である上、不本意就職も多いこと、第二に企業側が求める資質を備えた人材が必ずしも労働市場に

潤沢ではなく、雇用主の不満も少なくないことなどが、若年雇用の「質的問題」として指摘されている (Varesi, 1999)。

以上の問題を受け、政策上の課題とされているのが、第一に、就労準備の基本的な方向付けと企業実習機会 (通常3ヶ月) の提供 (高校生、大学生対象)、およびそのための段階的な支援 (主として職能形成)、第二に若年層による起業への援助 (事業コンサルタント、所得保障、職能形成など) などである (Agenzia del Lavoro, 1998)。第一の点を見れば、若年側は、これまで少ない情報の中でステレオタイプ化していた「仕事のイメージ」を再構成することが可能となり、また一定の座学を経て実習となるので短期ではあるが企業活動に対する理解を効率的に深めることができる。実習先の企業で実習後本格就労につながるケースが多く、労働者、企業双方にとって不本意な結果を回避することができるという。また第二の点については、小企業、とりわけ協同組合という形態での仕事起しを想定している⁴⁾。

さらに、若年雇用の問題と並び、「就労面で社会的な困難を抱える層」として政策の対象とされているのが、「女性」および「不利を被る人々」(sogetti svantaggiati) である。いずれも、職能形成や、受け入れ側が雇用環境を整えるための補助金支出、起業支援とならんで、協同組合が有力な雇用源、あるいは雇用創出の手だてとして位置づけられていることは、若年雇用の場合と同様である。興味深いのは、単に数量的な雇用源として重視されているだけでなく、「雇用の質」を考える際に、非営利事業組織、とりわけ協同組合への言及が多い点である。

本稿では「若年」、「女性」、「社会的不利益を被る人々」といったカテゴリーの中でとりわけ第三番目に関わる政策に焦点をあてていく。その理由は、この分野においてトレント地域の「労働市場の構築」のあり様ももっとも如実に特徴づけられていると考えるからである。

2-2 トレントの労働市場と非営利組織との関係

上記に述べた若年層や女性に関わる労働政策を含み、地域開発政策における協同組合の重要性

は、イタリアにおいては特に南部問題との関連で、1950年代から指摘されてきた (田中、1992)。現在も、青年起業家奨励法 (1994年) などに代表されるように、南部政策をイノヴェイトしていく点で、非営利事業組織の活用がますます有効視されている (吉田、1997 a)。また、1985年のマルコーラ法では、倒産企業が協同組合として再生する道を開き、その結果、80年代後半から90年代はじめにかけて、9000人の雇用を生み出した。現在では新マルコーラ法制定が予定され、協同組合の側も意欲的に南部への関わりを政策化している (吉田、1997 b, 1999)。

したがって雇用政策における非営利事業組織の位置づけは、イタリアにおいては戦後50年を通じ、かなり普遍的なものといえよう。

しかしここに「不利を抱えるために、労働市場から周辺化される人々」というカテゴリーが設定されるのは比較的新しく、トレントの場合、1991年の社会的協同組合法⁵⁾を受ける形で登場した。この場合「不利」とは次の3つのサブカテゴリーから成る。第一に、身体、精神、知覚に障害を持つ場合。第二に家族からの適切な支えを欠くため、社会的排除の対象となっている場合。第三に社会への不適応を生じている場合。第二、第三は極めて抽象的な表現だが、それは個別に定義を確定することが難しく、また時代によってもその適用範囲が異なってくるためだ。なお、EU域外からの移民に関わる労働政策は別に独立した扱いになっている。

政策内容は、次項と重なる部分が多いので、詳細は後に見るとして、ここではその特徴を三点記すに留めたい。すなわち、第一に、オリエンテーションに始まり、就労に向けた学習や実習、就労活動、就労後の物理的・社会的・経済的環境の整備に至るまで、個々の対象者を長期にわたってフォローする体勢にあること、第二に、労働関係だけでなく、福祉、教育、医療の公的・民間各機関、運動団体そして家族との連携のもとで対象者一人ひとり、個別に就労支援プログラムが組まれること、第三に、就労する側と企業の側の双方に、経済的インセンティブが及ぶよう考慮されていること、などである。

しかしこれだけ条件が整ったとしても、必ずし

も一般企業から十分な参加が得られるわけではない。そこで、次項に見るよう、上記の政策的特徴をより徹底させた形で、社会的協同組合を媒介とした就労支援政策が試みられるようになった。

3 社会的協同組合を媒介とした、障害を持つ人々、不利を被る人々（以下、政策対象となる上記3つのカテゴリーを総称して「障害を持つ人々」と表記）に対する就労支援

トレント労働公社と協同組合運動の協力関係は、先述の通り、協同組合が雇用創出源として重視される社会的土壌の中で、かなり密接なものとなっている。以下では、トレント労働公社が1992年から取り組んできた「プロジェクト11」と呼ばれる、障害者の就労支援策、特に実際の労働参加前後のサポート体勢を取り上げたい。雇用政策における協同組合の位置づけの具体例を示すためである。

3-1 就労支援政策「プロジェクト11」の概要

トレント労働公社が、1992年から取り組む「プロジェクト11」のねらいは、その企画・遂行・評価に一環して関わっているM. マイエッロ⁶⁾によると、以下の5点にあるという(Maiello, 1997)。第一に協同組合の責任者・幹部、および直接の担当者(チューター)を対象とした教育機会の提供、あるいはそのための財政的支援⁷⁾、第二に、障害を持った人が労働参加をする際、協同組合側の組織上、あるいは生産技術面での課題と対処法をさぐるためのコンサルタント支援(コンサルタントコストの90%までを移転支出)、第三に、障害を持った人々を協同組合が本格雇用した際の人件費補助(通常二年間、例外的に三年間。初年度は人件費の70%、二年目50%、三年目40%を移転支出)、第四にチューターとして付添指導にあたる担当者の人件費(50%を移転支出)、第五に、協同組合からさらに別の一般企業に就職をした際には、その一般企業に対し、受け入れ環境整備のために二年間にわたって年額8百万リラを移転支出。

以上の5点を見ると、まず、障害を持った人々

を受け入れる協同組合や企業の側の体勢づくりに重点をおいた支援策であることが明らかである。

次に支援のプロセスを確認しよう。プロセスは単純化すると以下三つの過程から構成される。

- 1 準備段階として労働公社と協同組合幹部が、プロジェクトの肉付け(理念と手段の対応付け)、障害を持った人々のニーズの理解、具体的な仕事内容の検討。
- 2 以下の内容を盛り込んだ実施計画書を協同組合側で作成(当該協同組合の歴史/活動分野/就労者の職能・資格/組織機構/社会的有用性から見た成果/経済面から見た成果/関係する財・サービスの市場分析/協同組合の将来発展計画/経済性と障害者の労働参加事業とをどう両立させるかについての見解/個々の対象者別の労働参加計画/当面必要とされる教育機会、コンサルタントの内容)⁸⁾
- 3 労働公社の技術専門委員会で、同理事会の意見も参考の上、協同組合から提出されたプロジェクトを検討。

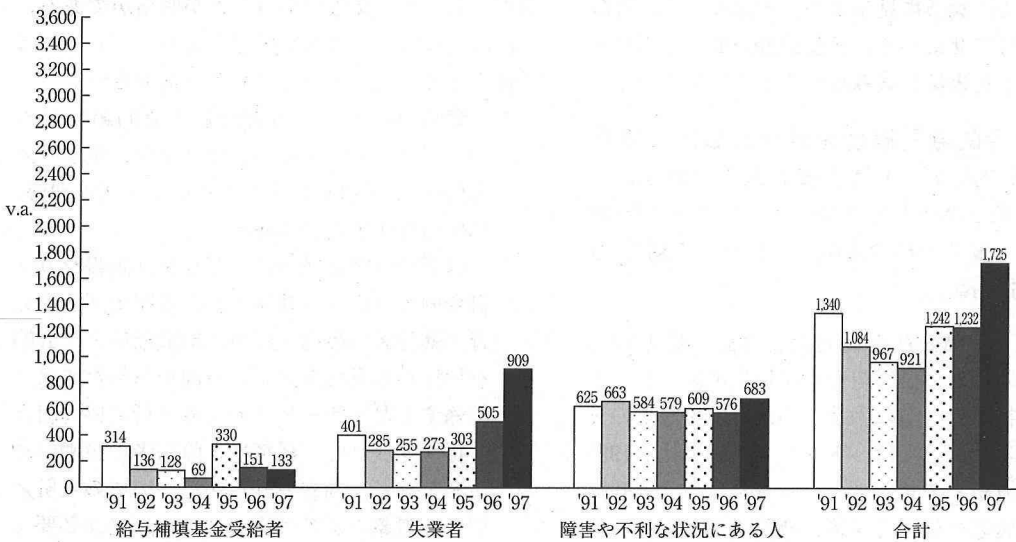
プロジェクト確定後は、数年にわたる長期支援のため、一年ごとに協同組合、労働公社の技術専門委員会で、プロジェクトの進行を評価・修正しながら、途中の変更についても柔軟に対応することが求められる。この試みは、常に自分たちのサービスの質を問い直すという意味で、社会的協同組合自身のキャパシティを広げることにもつながるが、同時に、移転支出を伴う公的支援の枠で、「人の発達」を中心として計画変更に対処することを迫られる行政にとっても、公的サービスの硬直的体質の転換をはかる機会となり得る。

3-2 就労支援政策の効果と評価

さて、以上のような政策概略を踏まえた上で、その効果と評価に移りたい。

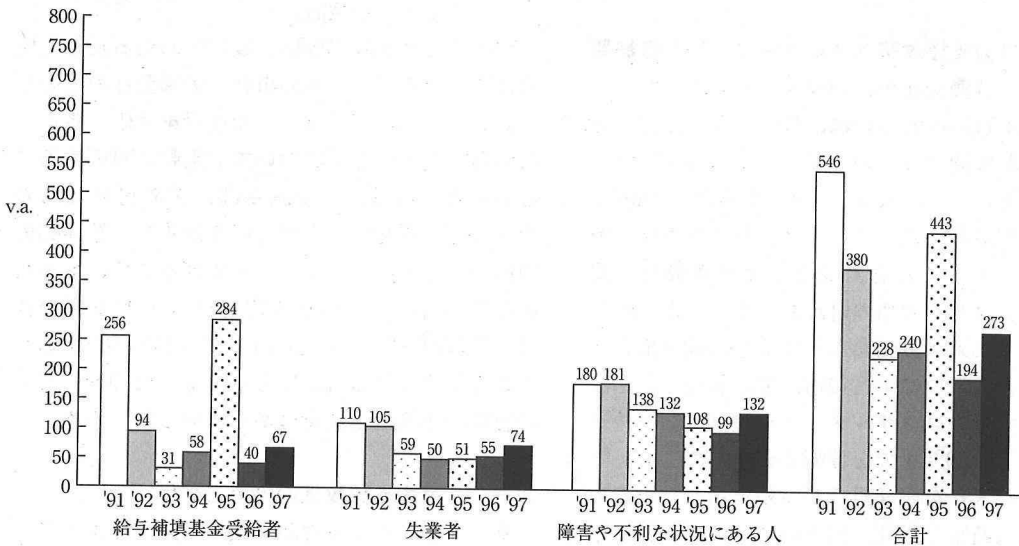
それに先だって、障害者や社会的弱者の就労支援事業が、トレント県の雇用政策全体の中で重要な位置を占めていることを確認しよう(図1・図2)。就労支援政策対象者の約50%が、障害者や社会的不利を被っている人々で占められ、また本格就労に至るための働きかけにおいても約40%が同カテゴリーによって占められる。

図1 労働公社の政策対象者（計8,511名）1991年～1997年



出典 トレント県労働公社

図2 本格就労に至るための働きかけ対象となった人数（計2,304名）1991年～1997年



出典 トレント県労働公社

次に「プロジェクト11」に限って、労働公社が算出した政策効果を挙げると、1992年から1995年の間、115名の対象者が「プロジェクト11」による就労支援を受け、そのうち57%がプログラムを終了、また同対象者の46%がその後、本格就労を果たしたとされる。さらに、労働公社のコスト・ベネフィット試算によると、「プロジェクト11」を通じた100リラの公的投資によって、483リラ分の

効果が生まれるという。すなわち公的投資は長期的に回収されるのみならず、純益にして原資の三倍の見返りが期待でき、これを社会的サービス提供と就労支援に再投資していくことを、マイエッコは提案する。

以上は、「量的」に把握できる効果であるが、マイエッコはこれに優先して、以下の、政策の「質的」な効果を重視する。「プロジェクト11」は、社

会的協同組合を規定した381号法（1991）を受けて導入されたプログラムである。トレント県では、381号法に先だて、既に1983年の時点で、実質的にはA型社会的協同組合への委託事業を認める県レベルの法律35号⁹⁾が定められており、トレントの協同組合は、この35号をフルに活用して、自治体からの委託という比較的安定した事業基盤の下、様々な「社会的排除」の除去に努めてきた経過がある。

しかし、この35号法には、教育活動としての就労支援はあっても、障害を持った人、社会的排除に直面する人々が、実際就労の場を得る局面への関心が少なかった、というのがマイエッロの評価である。確かに、B型社会的協同組合は、トレント県全体の社会的協同組合の中で一割強に過ぎず、これは全国的な数値、3割と照らしても低い。35号法の存在という、相対的に恵まれた条件のもとでA型協同組合が伸びてきたのに対し、B型に対する公的な支えが少ない、という認識から、労働公社の「プロジェクト11」が生まれたといえよう¹⁰⁾。

もともとB型社会的協同組合は、三つの矛盾した使命、すなわち第一に、教育/社会サービスの提供では保護的対応を、第二に、就労支援では、保護的であると同時に自立を促進する対応を、そして第三に実際の就労では、経済性への一定の配慮が求められる、極めて多様なアイデンティティの集合体でマネジメントも難しい。「経営困難」に陥ることも、一般に行政との委託関係が安定しているA型社会的協同組合に比して多いのが実状である。

それでは上記の宿命的な困難を、「委託」という形でなく、プロジェクト方式で支援する意味は何か。マイエッロによれば、それは社会的協同組合の「企業性」を高めることにつながるからであるという。しかし、従来の「企業性」の発想では、短期的な視点でコストの削減をはかるなどの手法が中心となって、社会的目的が侵害される恐れがある。したがって政策側としては、企業が、短期的な手法を相対化するような経済的インセンティブと、注意深く、多くの参加を経て取り組まれた就労支援が、企業側のイノベーションという面からも様々なプラス効果をもたらすことを、

身をもって確認できる機会を提供する必要がある。「社会的目的」か「企業の成功」という二分ではなく、「企業性」の意味そのものを、「社会的目的」の観点から読み替えて肉付けしていく過程が読みとれよう。

さらに、トレント県で社会的協同組合の事業連合活動を担うメナパーチュは、「プロジェクト11」における協同組合の位置づけを以下のように見ている。彼は、「プロジェクト11」のような働きかけが存在しなければ、今日協同組合による労働参加は断片的なもの（bricolage）にすぎず、また労働政策の中で固有の役割を担うこともなかったであろうとして、次のように述べる。「我々の経験は、ここにきて力を蓄えた。トレントの社会的協同組合事業連合とその加盟協同組合は、社会的弱者による、労働市場へのアクセスのチャンスを評価し増大した。職能形成、資格取得、仕事への着手と支援、労働参加・社会参加などの様々な制度を可能な限り駆使しつつ。我々は、一つのプロジェクト内部における、これら制度的道具の完備性（complementarietà）を強く要求した。こうしたネットワーク的な統合能力が、労働政策と社会政策の主人公であるために必要な資質だった」（Menapace, 1998, p 45）。

以上をまとめれば「プロジェクト11」の質的効果は以下のようなだろう。第一に、何よりも、労働市場から周辺化されていた人々が、プロジェクト参加により高い確率で安定的な就労に至ることが可能となる。第二に、雇用源として期待されるB型社会的協同組合に、行政からの「委託」とは異なる方式の支援形態を適用でき、それによってB型協同組合のイノベーション（社会的目的の発揮および、企業としての高度化の両面において）をはかることも不可能ではない。第三に、自治体と民間非営利（場合によっては一般企業も含め）の、あらたな連携のあり方に道を開く。

むしろ、個々の労働参加の現場でどのような課題があるのかは、別途議論の余地であろう。しかしこの支援策を通じて、労働市場の構成を長期的に社会的な目的に添ったものへと転じていく志向は読みとれよう。

4 行政および社会的協同組合の相互作用の理論化にむけて

ところで、協同組合運動の側では、自らの意義付けを「あらたな福祉供給の担い手」とする位置づけとともに「雇用創出源」あるいはもう一步進めて「労働市場再構成への契機」とする見方が定着してきているが、研究テーマとなると前者に集中する傾向が大きく、非営利による労働市場の再構成に焦点を充てた研究は、その重要性にもかかわらず相対的に少ない。

そこでここでは、これまで述べてきたことの理論化にむけて、「労働市場再構成」の観点から非営利の分析を試みるボルツァガ (Borzaga, 1998) の見解を紹介しながら、今後の研究課題の整理したい。

4-1 労働政策の転換における非営利の役割

ボルツァガは、これまでの労働政策を批判しその転換を求める考えを以下のように述べる。「なぜ障害を持った人の雇用が困難か。それは企業の志の低さや障害を持った人の生産性に関わるものではない。障害を持った人の生産性を見極めをする力が、企業に備わっていないことこそ問題とされるべきだ。企業は、一般的に、従業員の雇用の際の選択と、その後の教育活動に投資を惜しむ。したがってコストのかからない安易なレッテルによる選別方法 (性別や学歴) を踏襲し、教育の投資と効果も短期的観点でのみ判断する」(Borzaga, 1998, p32)。こうした企業行動を、ボルツァガは「市場の失敗」「政府の失敗」の議論に併行させて、「労働市場の失敗」と称する。

すなわち、障害を持った人の雇用が困難を極めるのは、労働市場の機能不全に起因するものだととして、そこに政策的介入の必要性を訴え、「プロジェクト11」もこうした政策の一環として捉えられている。

また、これまでの労働政策について言えば、こうした労働市場の機能不全そのものを是正することなく、それを放置しながら、市場の外に障害者雇用枠という「特別席」を設けることで切り抜けようしてきた。その政策は限界を来している。それでは市場の欠陥そのものに挑む政策介入とは何

か。本来その人に備わっている力を読みとり、その発揮を容易にするための環境整備をすることが、市場の正常な機能回復には欠かせない。その際、企業がコスト回避をする、採用時の選別と職能形成において、公的な投資が必要となってくるというのが彼の論理である (Borzaga, 1998, pp 38-39)。以上のことは前項3-1で見たように、「プロジェクト11」で、障害を持った人々を受け入れる側の環境づくりに力点が置かれていたことと対応する。保護策ではなく、むしろ市場機能の正常化をめざすことこそ、障害を持った人々の雇用問題を解決する策であるという、エコノミストの見地からの発言であり、市場そのものの概念を再構成しながら、企業が「企業の論理」で就労支援に参加できる土壌を探ろうとするものである (これに実証的に言及した彼の調査研究が近刊される予定である)。

4-2 「市場の社会的構築」論をめぐる今後の研究課題

本稿の目的は、冒頭で述べたように、労働公社の政策を一つの例として、トレント地域での「労働市場の社会的構築」の一端を見ることにあった。今一度流れを整理して以下の3点を確認しよう。第一に、トレントという、量的な経済指標では相対的に恵まれている地域で、しかし質的な雇用問題が存在すること。第二に、その中で最も労働市場からの排除に苦しむ人々を対象としたプロジェクトが、自治体と協同組合の連携で取り組まれてきたこと。第三に、そのプロジェクトは既存の諸政策と異なる発想に基づくこと。すなわち、受け入れ企業が、長期的に自らのイノベーション (組織上・生産技術上) を考えた時、就労支援への取り組みが企業にとって現実的な選択肢となるよう、社会関係を作り直していこうという発想である。

その際、当然次のような概念——「市場」という枠にこだわる限り、障害の程度が重い場合には、依然排除の対象となる可能性があるのではないか——も生じよう。実際の現場では、「プロジェクト11」は、単独の政策として捉えられてはおらず、人の発達要求に添った「円環」の一つとして位置づけられている。「社会サービスとして

の就労学習」と「本格就労にむけた就労支援」とは、制度的には明確に異なるものとされているが、生身の人間はその両者を、行きつ戻りつしながら、徐々に労働市場に接近をしていく(田中、2000b)。したがって上記の懸念は、観念的なものに過ぎないかもしれないが、再構成の途上にある市場もまた、万能でないことは言うまでもない。非営利研究は、「非営利の失敗」にもまた敏感でなければならないだろう。

「市場の再構成」とは、魅力的ではあるが極めて抽象的なスローガンだ。それが現実のダイナミズムの中でどう生成しつつあるのか。その一端を掴むために筆を進めてきた。むろん本稿は「プロジェクト11」への言及としては極めて一面的でしかない。何より利用者(プログラム参加者)や協同組合から見た「プロジェクト」の効果の検討に及んでいないからである。この点については稿を改めて論じたい。また、こうした連携の具体的な局面の把握を事例研究として積み重ねていくことが重要だろう。

その上で、トレントに限らず、各地域で取組みられつつある非営利組織と公的組織の連携が、局部的な成功のエピソードにとどまらず、普遍化していくための社会的条件を探っていくことが、筆者の当面の課題である。

(2000. 1. 6 受理)

注

- 1) 何をもって「非営利事業組織」とするかは、剰余金分配をめぐる取り扱いから、ヨーロッパ型(剰余金の限定的な分配を認める立場で、協同組合も「非営利」組織に含める)とアメリカ型(剰余金分配を全面的禁止する立場で、ボランティア団体、アソシエーションが主。協同組合は含めない)にわかれるが、本稿では、協同組合組織も非営利事業組織に含むとする前者の立場を取る。なお日本の特定非営利活動促進法の対象となるNPOの法的な定義はアメリカ型となっている。
- 2) 理論的にはA. バニャスコの「市場の社会的構築」論(Bagnasco, 1985)に依拠しているが、イタリアの非営利事業組織にそれを応用していく際にはC. ボルツァガ(Borzaga, 1998)、C. ランチ(Ranci, 1999)、L. ファッツィ(Fazzi, 1998)の諸理論にも負うところが大きい。
- 3) 地域の雇用問題、雇用政策を担当するかつての労政局(労働省管轄)は1983年、県の公社(Agenzia del Lavoro)となり、独自の理事会(工業会、職人協会、労働組合団体、県、研究者などから構成)の運営で、200名のスタッフを擁する調査・研究・教育機関となっている。本稿では「労働公社」という訳語を充てた。
- 4) 援助の内容は、①開業に際しての市場調査(最高4千万リラまでの援助)、②職能形成(マネジメント部門と技術部門の双方にわたって)、③所得支援(障害の有無、失業期間などによりカテゴリー別となっているが、およそ男性労働者一人につき年間2千万リラ、女性労働者一人につき年間2.4千万リラ)、④企業活動に関するコンサルタントのための資金援助(年間3千万リラ)、外部専門家(チューター)の活用に関わる費用負担(70%まで)、⑤自営労働促進のための資金提供(低利・長期返還型の融資、あるいは移転支出)など。
- 5) 社会的協同組合とは、以下の二種の活動を通じて、地域社会の普遍的な利益を追求する、公益的性格を持った協同組合とされる。第一の活動として、社会、福祉、教育サービスの提供(A型)。第二に不利な状態に置かれている人々への就労機会の提供(B型)。381号法(1991年)によって法的に認知されたものだが、実態的には1970年代の後半から、生産・労働・サービス協同組合の形を取って形成されてきた。例えばトレント県では、現在のA型社会的協同組合を想定した県法35号法が1983年に作られている。イタリアの社会的協同組合の最近の動向については、(富沢、1999)(川口・富沢、1999)および(協同総合研究所、1999)参照。
- 6) トレント自治県の労働公社で、政策立案に関わり、プレーシャCGM研究センターの所長でもある。公社の政策スタッフとして非営利事業組織の研究メンバーの関わりが深いことも、トレントの労働行政の一つの特徴であろう。
- 7) 労働公社が直接教育プログラムを組む場合もあるが、現在は地元トレント大学経済学部の非営利セクター研究所が担っている。
- 8) こうした項目は、自治体との委託契約の際、協同組合が作成を求められる入札書類内容と一部をのぞきはほぼ一致している。いわゆる社会的バランスシートと並んで、上記のような項目への対応は、協同組合にとって馴染みのある活動である。
- 9) この法律は、「自治体から非営利組織への委託事業を通じて、社会的排除の防止・除去を行うための働きかけを規定」(同法)するものである。
- 10) 障害を持つ人々の就労支援には、A型の協同組合も関わっている。しかし同じ「就労支援」でもAとBとでは、それぞれが担う課題が異なる。A型の場合は、支援的・教育的性格のサービスであり、当

事者と労働の関係においては、仕事との出会い方、付き合い方などの基礎的な学習と初歩的な職能形成が目的とされ、労働の前提となる要件の獲得を、ソフトな保護的環境の中で行うものである。B型協同組合は、意識的には企業であり、市場で存立することが必要とされ、仕事の習得と生産活動の内部での参加(作業のみならず人間関係においても)を果たすことが求められる。二つの社会的企業には、異なる行動哲学が伴い、それにしたがって、当事者に対して異なる働きかけ、異なる発達プログラムが存在する。現在の課題は、その両者を、人の発達という流れにどう効果的に配置するか、である。なお、実際の障害を持った人々に対する利用プログラムは、「プロジェクト11」だけでは不十分なため、EUの様々な補助事業を組み合わせられた利用となる。

参考文献(邦文)

- 川口清史・富沢賢治編『福祉社会と非営利協同セクター』、日本経済評論社、1999年
- 姜尚中、吉見俊哉「混成化社会への挑戦、グローバル化のなかの公共空間をもとめて」、『世界』12月号、岩波書店、1999年
- 協同総合研究所編『欧州ワーカーズコープ最新市場資料編』、協同総研、1999年
- 田中夏子「サルデーニャ女性労働者協同組合の展開」日本社会学会、『社会学評論』168号、1992年
- 田中夏子「地域社会における社会的耐久力をめぐって—バニヤスコの諸概念、『インフォーマル・エコノミー』および『市場の社会的形成』を手がかりとして—」地域社会学会『地域社会学会年報』第七集、1995年
- 田中夏子「日本協同組合学会18回大会シンポジウム第5報告 高齢者による協同組合の福祉事業へのコメント」日本協同組合学会『協同組合研究』第18巻第3号、1999年
- 田中夏子「社会的協同組合と行政のパートナーシップ形成に関する研究ノート」協同総合研究所、『協同の発見』93号、2000年
- 田中夏子「イタリア社会的経済への旅(7) 人の発達要求に添ってサービスを「円環」させる工夫—グループ78の試み」協同総合研究所『協同の発見』95号(予定)、2000年
- 富沢賢治『社会的経済セクターの分析』、岩波書店、1999年
- 吉田省三「イタリアの失業問題と中小企業・非営利部門」『法の科学』26号、1997a年
- 吉田省三「イタリアの盛年起業家奨励法—協同組合、中小企業による失業対策・地域開発」、長崎大学『経営と経済』、76巻4号、1997b年

吉田省三「イタリア・レガコープ第35回大会 協同組合法制の改革を中心に」、『協同の発見』92号、協同総合研究所、1999年

(欧文)

- Agenzia del Lavoro, 1998, "Osservatorio del mercato del lavoro, XV rapporto sull'occupazione in provincia di Trento", Provincia Autonoma di Trento
- Agenzia del Lavoro, "Interventi di Politica del Lavoro per il Triennio 1998-2000", Provincia Autonoma di Trento, 1999.
- Bagnasco A., 1985, "La costruzione sociale del mercato: studio sullo Sviluppo della piccola impresa in Italia", Bologna, il Mulino
- Borzaga C., Fiorentini G., Maccacaro A., (a cura di), 1996, "Non-profit e sistemi di welfare il contributo dell'analisi economica", Roma, La nuova Italia Scientifica.
- Borzaga C., 'Il ruolo economico e sociale della cooperazione sociale', in Con. Solida (a cura di), "Lavoro e disabilità: Riflessione e proposte per l'inserimento lavorativo nel sistema produttivo", (atti del Seminario), Trento
- Fazzi L., 1998, "Il welfare mix in Italia primi passi", Milano, Franco Angeli
- Maiello M., 'Agenzia del lavoro di Trento: Un progetto per le cooperative di inserimento lavorativo', in "Impresa Sociale" 33, CGM, 1997, Brescia
- Menapace A., 1998, 'Il progetto di Con. Solida per lo sviluppo della cooperazione sociale di inserimento lavorativo e di offerta di servizi di mediazione', in Con. Solida (a cura di), "Lavoro e disabilità: Riflessione e proposte per l'inserimento lavorativo nel sistema produttivo", (atti del Seminario), Trento,
- Ranci C., 1999, "Oltre il selfare state-Ternza settore, nuovo solidarieta' e trasformazioni del welfare", Bologna, il Mulino
- Salamon L., Anheimer H. K., 1994, "The emerging Sector", The Johns Hopkins University, (今田忠監訳、1996、『台頭する非営利セクター』ダイヤモンド社)
- Varesi P., 1999, 'Giovani, occupazione e cooperazione. Le peculiarità trentine', in "Cooperazione No. 11", Confcoope Trentino, Trento