



「働くことを軸とする安心社会」 に向けて

～わが国が目指すべき社会像の提言～

「働くことを軸とする安心社会」を実現しよう

連合はすべての働くものの^よ拠りどころとして、その力を結集し、「働くことを軸とする安心社会」を築くために全力をあげる。

すべての働くものとは、正規、非正規、あるいは組合員、非組合員を問わないすべての現役の労働者であるが、労働の第一線から退いた退職者、これから労働の世界に入ろうとする子どもたち、そして労働者の家族も含めば、日本の国民のなかの圧倒的多数派である。

安心社会とは、ディーセントな雇用が保障され、病気、失業、子育て、老後など、人生のすべての段階におけるあらゆるリスクに対応できる制度が確立され、積極的に生きていこうとする人びとへの支援が提供され、人と人との良好な^{きずな}^{つちか}絆が培われている社会である。

連合は、みずからの活動の質と量を向上させ、傘下の労働組合の合意を得つつ、かつ志を同じくする労働者福祉事業やNPOなど多くの団体や個人とネットワーク型の連携をつくり上げて、「働くことを軸とする安心社会」の確立をめざす。

目次

「働くことを軸とする安心社会」を実現しよう

第1章 なぜ今、改めて目指すべき社会像の提起か

1. 脅かされる社会の持続可能性～不安の社会を越えて…………… 1
2. 築き上げてきた「雇用社会」日本とこれからの生活保障システム …… 2
3. 21世紀連合ビジョンと目指すべき社会像…………… 5

第2章 「働くことを軸とする安心社会」のかたち

1. なぜ働くことが軸か…………… 9
2. みんなが働き、つながり、支え合う…………… 10
3. ディーセント・ワークの実現…………… 12
 - 【仕事の価値に見合った所得】…………… 12
 - 【職場コミュニティとそれを支えるワークルールの確立】…………… 13
 - 【ワーク・ライフ・バランス】…………… 13
4. 雇用の質的強化と機会創出…………… 14
5. 希望につながる安心・切れ目のない安心…………… 16

第3章 「働くことを軸とする安心社会」を支える基盤

1. 有効で分権的な信頼のおける政府を…………… 20
2. 公平な負担による分かちあいの社会…………… 21
3. 企業の社会的責任と健全な労使関係…………… 22
4. 持続可能性の前提となる地球環境保全とグリーン・ジョブの創出 …… 22

第4章 労働運動に求められる役割と責任

1. 労働運動に求められる社会運動の軸としての役割…………… 24
2. 地域で顔の見える労働運動…………… 25
3. 労働運動が大切にしてきた価値の継承・発展と次世代育成…………… 26
4. 世界につながる労働運動の必要性…………… 27

第1章

なぜ今、改めて目指すべき社会像の提起か

1. 脅かされる社会の持続可能性～不安の社会を越えて

今、日本の社会で、多くの人たちは様々な不安を抱えながら生きている。

少なからぬ若者たちが、これから安定した収入を得て家族を持つことができるのか、先が見えない不安と焦燥感にさいなまれている。若い母親は、育児と仕事の両立に疲れ、子育ての悩みをかかえて途方に暮れている。進学期の子どもをもつ親たちは、学費をどう工面し学校を卒業させるのか、頭を抱える。その先、なんとか定年まで仕事を続けることができたとしても、自分たちの老後の暮らしをどうまかなうかとなると、さらに見通しが暗くなる。

非正規雇用で働く人々は、低い賃金でどう生活を成り立たせるか苦労を重ね、いつ雇い止めの声がかかるかと日々おそれながら暮らしている。他方、正規雇用で働く人々は、毎日の長時間労働とストレスにさいなまれながら、健康に不安を感じたり、身体の不調に悩んだりしている。また、自分の働きに見合った賃金を得ることが出来ないことに不満を募らせている。

人と人の間の距離が拡がり、社会がバラバラになっていく感覚が、不安を増幅させている。人々の相互の絆（きずな）、つながりそのものが弱まっている。地縁、社縁、血縁のいずれもが衰退し、自分は孤立している、誰からも顧みられていないと感じる人が増えている。人々の安心を保障するのは、社会と制度を支える人と人との絆である。その絆が弱まっている。

一方では、経済的・社会的な格差が拡大している。人は努力や才覚にふさわしい所得や豊かさを得ることができてよい、と誰しもが思う。しかし、この国では統計からみても実感に即しても格差が拡がりすぎ、努力し才能を磨くこと自体が空しく感じられるようになっている。

絆の弱まりとともに、子育てを社会が支える仕組みが不十分であるため、仕事と家庭生活の両立が困難な夫婦は子どもを生まないことを選択する。若者の貧困問題は、非婚化を加速させ、少子化に拍車をかけている。

希望を失い絶望に暮れた人は自らの命を絶つ途を選択する。毎年3万人を超える自殺者が後を絶たない社会は異常である。

このように人と人とのつながり、絆が弱まることによって、不安と不信が増幅され、わが国は社会的にも経済的にも持続可能性があらゆる面で脅かされている。

一体、いつの間にこのような社会になってしまったのか。戦後最長といわれる「いざなぎ景気」^{注1}が豊かさの実感にむすびつかないまま、リーマン・ショック^{注2}に打ち砕かれてしまった。人々の間には先行きに対して悲観論も漂う。これまでの繁栄との落差が大きいからこそ、また他の東アジアの国々の成長が顕著だからこそ、日本は凋落の一途を辿っているかの見方も強まり、諸外国に対して内向きの態度も生まれる。

しかし、わが国は、これまでも幾度となく大きな危機を乗り越え、世界と社会の変化に柔軟に対応し、安定した社会を築いてきた。今回の危機は、これまでのわが国の成功体験の延長線上では解決できないことも認識しなければならない。このような時だからこそ、労働運動が目指し実現してきたことや労働運動が社会的な絆をつくる担い手であったことを、もう一度振り返り確認しておく必要がある。何よりも私たち自身の歴史と経験から出発し、困難を突破し、希望と安心の社会へと軌道を切り替えていかねばならない。理想を高く掲げつつ、状況に応じて常に柔軟な新しい戦略を考え、これに着手し、手を取り合いながら進めば、必ずや不安社会は越えることができる。

2. 築き上げてきた「雇用社会」日本とこれからの生活保障システム

これまでの日本は、世界に冠たる「雇用社会」^{注3}を築き上げてきた。社会保障や福祉は十分に発展したとは言い難いが、それに代わって、いったんは大多数の人々が仕事に就ける条件が確保された。戦後の混乱期、長く激しかった労働争議の中から労使が共に学び、相互の信頼のもとで、労働者に安定した雇用を保障しつつ能力開発をすすめる仕組みが形成されていった。1955年にはじまる生産性運動^{注4}は、「雇用の維持・拡大」「労使の協力と協議」「成果の公正配分」の「生産性三原則」^{注5}をかけた、労使のたゆまぬ努力により、経済成長を牽引する力を生み出し、雇用社会の形成に貢献した。

また、政府による地域の零細な事業者の保護施策や公共事業によって収縮する一次産業に代わって建設業が地域の雇用を吸収する仕組みも、失業を抑制して「雇用

社会」を支えてきた。

要するにわが国では、雇用を軸とした生活保障が打ち立てられてきた。この保障システムは80年代までは日本型モデルとして機能していたことは間違いない。わが国が達成してきたこうした仕組みを過小評価してはならない。しかし、グローバリゼーションによる市場競争の激化とともに短期利益追求型で株主利益を優先する経営者が登場し、市場原理主義の嵐が吹き荒れるなど、社会・経済環境が大きく変化することによって、数々の弱点が顕在化している。それが今日、この仕組みと時代とのズレを大きくしており、持続可能性が脅かされている。こうした仕組みと時代のズレは国外から来る圧力、国内に抱える問題の顕在化の両面から発生している。

対外的に持続可能性を脅かす最大の問題は、ルールなき経済のグローバル化である。経済のグローバル化は、民主主義と労働基本権が確立していない国々にも容赦なく押し寄せ、少数の富裕層と大多数の貧困層を作り出している。世界で最も裕福な5分の1と最も貧しい5分の1の人々との所得格差は、1960年の30対1が99年の75対1にまで拡大した。こうしたグローバル経済の負の側面を是正するために、国際労働運動は、「経済は人のためにこそ運営されるべき」として民主主義と労働基本権をグローバル化させる運動とともに、国際公正労働基準の確立に向けてその取り組みを提唱している。

企業行動が国境を越え、政府や労働組合でもコントロール不能な問題が出てきたことから、多国籍企業の行動について規範を設定し、監視することが必要ではないかという議論が起こってきたのは1970年代に遡る。その後、グローバル化がさらに進み、東西冷戦構造が崩れた90年代からは、企業はさらにコストの安いところを求め、労働基本権や人権を無視した行動も散見されるようになった。

対内的な問題としては以下の4つの問題を指摘しておきたい。

第一に、これまでの雇用保障は、男性正社員の雇用に焦点をあてたものであり、その所得で妻と子どもを養うことが想定されていた。税制や社会保障も同様であった。賃金や処遇をめぐる男女の格差が顕著な社会であった。

第二に、男性稼ぎ主は、多くが新卒採用でいったん就職すると、企業によって一人前の企業人に育成され、様々な福利厚生や終身雇用を前提とした賃金制度などによって企業を「終の棲家」(ついのすみか)とすることを求められた。こうした「囲い込み型」の仕組みのもとでは、企業の成長を願うあまり家族生活が犠牲にされたり、一人ひとりが新しいキャリアに挑戦することは困難であった。

第三に、完全雇用を実現したといっても、なかには賃金や処遇面で問題をはらんだ職場も少なくなかった。社会保障や福祉が後手に回ったこととあいまって、一部では貧困を排除できずにいた。

第四に、これまでの仕組みは、官僚主導によるキャッチアップ型^{注6}の「護送船団方式」^{注7}であった。ところが、行政指導が効力を失ってからも、行政は業界をコントロールしようとし、そこに口利き役の族議員の利権がついてまわるなどの政官業の癒着構造が温存され、経済のダイナミクスが脅かされたばかりか、強い行政不信が膨らんでいった。

今、私たちに求められていることは、日本の労働運動もあずかって形成されてきたこれまでの仕組みの弱点を取り除き、雇用を軸とした生活保障という長所を、新しい時代の要請に適應させながら抜本的にバージョンアップしていくことである。連合はそのためのビジョン形成に早くから取り組んできた。連合20周年を迎えた今、連合が呈示した21世紀連合ビジョンの先見性が日々明らかになっている。

バブル経済の崩壊を経て、1990年代の半ばには、日本のこれまでの仕組みが耐用年数を過ぎたことが誰の目にも明らかになっていた。しかし、政治や行政は、その抜本改革に向けたビジョンを呈示することができなかった。その間隙を縫って、これまでの仕組みをすべて時代遅れなものとして市場原理主義に置き換えようとする、新自由主義的な潮流が経済と政治を席捲することになった。人々は、それまでの官僚や族議員の利権がはびこり自由な選択が制限された仕組みに対しては、不満と苛立ちを強めていた。したがって、こうした潮流は、政治の劇場化ともあいまって、一時は選挙などでも強い支持を得て、市場原理主義的な改革が進んだ。だが、こうした改革は古い仕組みをただ解体するだけで、それに代わる新しい生活保障の仕組みをつくりえなかった。

新自由主義の席捲とグローバル化の進展に伴う市場競争の激化を背景に、企業も、日本型経営の特徴であった従業員主権主義から株主利益最優先の経営、短期利益追求型の経営に傾斜し、生産性三原則は公然とないがしろにされた。賃金を抑制するとともに、多様な働き方を提唱しながら正規労働者を減らして安価で使い勝手のいい非正規労働者を増やした。人を物件費でモノ扱いし、政府はセーフティネットをつくることなく、企業の利益追求を後押しする政策を進めた。それゆえに、格差が拡大し、貧困が増大し、人々の絆が著しく弱まり、国民の不安は一層増大し

た。政官財のトライアングル自体はそのまま温存され、格差も不安も解消されなかったため、歴史的な政権交代がおこなわれるに至った。

3. 21世紀連合ビジョンと目指すべき社会像

連合は、21世紀を目前とした1998年11月17日の第29回中央委員会において、連合結成10周年事業の一環として「連合21世紀への挑戦委員会」の設置を決め、労働運動の21世紀戦略の議論を開始した。同委員会は、「21世紀を切り開く連合運動—21世紀連合ビジョン—」（以下「21世紀ビジョン」）をまとめ、2001年10月の第7回大会においてこの文書を採択した。

「21世紀ビジョン」は、これまでの日本型生活保障の到達点と限界点、労働運動とのかかわりなどを検討し、新しい社会ビジョンと戦略を展望した文書であった。そして従来の制度がグローバル化や情報技術革新のインパクトなどの中で揺らいでいるという認識に立ち、これに代わるものとして、市場万能主義の考え方に強い警告を発した。そして新たに労働運動が目指すべき社会のあり方として「**労働を中心とした福祉型社会**」^{注8}を掲げた。

「**労働を中心とした福祉型社会**」とはどのようなビジョンであったのか？

それは、「働くということに最も重要な価値を置き、すべての人に働く機会と公正な労働条件を保障し、安心して自己実現に挑戦できるセーフティネットがはめこまれた社会」の構想であった。そこでは、これまでのしっかりした雇用保障を維持しつつも、男性正社員に限らず、女性や非正規労働者を含めて、すべての個人が働き自立できるように、社会的連帯をひろげ、公的な支援を徹底することが目指された。このようにすべての人が雇用社会に参加することで、一人ひとりの働き方には余裕が生まれ、仕事と家庭の両立が可能になることが強調された。そしてそのためにも、いたずらに「小さな政府」を求めるのではなく、「有効かつ効率的な政府」の実現を目指した。

しかし今や、均等均衡処遇も実現しないままに非正規雇用で働く人たちが急速に増加し、雇用労働者の3割を大きく越えている。社会保障制度も十分に機能せず、貧困が拡大し、ワーキングプアの増大など、富の分配が歪み、10年前と比べても事態は深刻化している。

「労働を中心とした福祉型社会」のビジョンが示す大きな方向性や問題指摘は、今日に至ってもいささかも古くなってはいない。それどころか、現実の様々な困難が積み増すなかで、ますますその先見性、妥当性が明らかになっている。

連合20周年を迎えた今日、私たちは連合運動がこのような先駆的なビジョンを掲げてきたことに誇りと自信をもってよい。それが指し示す基本的な方向性は堅持していくと同時に、その後の世界と日本の情勢変化も踏まえて、このビジョンが示す目指すべき社会像をより分かりやすく、体系的なものとして継承、発展させていく必要がある。

2008年秋のリーマン・ショックは、それまでの市場万能主義、新自由主義的政策によってもたらされた「強欲資本主義」、グローバル金融資本主義の暴走によってもたらされた格差や貧困、社会の不条理に対する反省を世界と日本に促し、根本から問い直させる大きな機会となった。労働の尊厳、労働の価値を軽視してきた、これまでの経済政策や社会政策を転換させるべき時代の潮流に変わっている。ILOのソマビア事務局長のいう「ディーセント・ワーク」^{注9}はこのような背景を踏まえた世界へのメッセージでもある。

また、地球温暖化問題や資源・エネルギー問題、国際間の貧富の格差と平和の問題も、世界の人々に突きつけられた持続可能性の問題として無視できないものとなっている。

こうした世界的な潮流変化の中で、21世紀日本の変化はますます加速し、政治の流動化も進行し、パラダイムの転換が始まっている。すべての働くもの、そして働くことを願うものの利益を結びつけ、新しい社会のかたちを切り開いていく、連合の主体性の発揮が求められている。

そこで私たちは、これまで掲げてきた「労働を中心とした福祉型社会」を豊かにし、働くこと^{注10}を通じて支え合う希望と安心の社会、すなわち「働くことを軸とする安心社会」としたい。

注1：いざなぎ景気

2002年2月から続く景気循環であり、景気の拡大期間は2002年2月から2007年10月までの69ヵ月の長期間にわたり景気拡大し、それまで景気拡大期間が最長だった「いざなぎ景気」より長かったことから、この景気拡大期間を「いざなぎ越え」の景気と表現され、「いざなぎ景気」とも呼ばれた。いざなぎもいざなみも「国産み、神産み」の日本神話からきている。いざなぎは男神でいざなみはいざなぎの妻とされる。この景気上昇は、確かに期間としては長かったが、労働者への利益配分は抑制され、生活は改善されず、また格差が拡大した。米国のサブプライムローン問題に端を発した世界同時金融危機の影響を受け、景気は失速し、2008年9月のリーマン・ショック以降、急速に悪化した。

注2：リーマン・ショック

2008年9月に米国の投資銀行であるリーマン・ブラザーズが負債総額約64兆円という史上最大の倒産を引き起こし、これが世界的な金融危機の引き金となったことを指す。日経平均株価も暴落し6,000円台にまで急落。その後、わが国の実体経済にも深刻な影響を及ぼすことになった。

注3：雇用社会

2008年の日本の就業者は6,373万人で、そのうち雇用者が5,520万人、その比率は86.6%である。日本は世界の中でも、雇用者比率のきわめて高い国となっている。このように、人々の働き方で見ると雇用を中心とした社会においては、雇用は人々の生活を支え、雇用は、人々が能力を発揮して自己実現を図る最大のものである。また、高齢化による職業生活の延長や、女性の働く場への参加の伸展も雇用との関わりが大きく、グローバル化、金融化などの経済環境の変化も雇用に大きな影響を与える。このような社会を「雇用社会」と呼んでいる。こうした雇用社会では、雇用労働者が大多数を占めているので、雇用されて働いている者の利害や主張が、適切に政府に反映され、政策が実現される必要がある。それが労働組合の重要な役割である。

注4：生産性運動

生産性運動とは「経済の発展のためには生産性向上に関する経営と労働の協力が必要であり、そのことが労働者の経済的、社会的地位の向上をもたらす」という考え方に基づく、政府、経営者、労働者の三者による生産性向上の推進運動のことである。このモデルはヨーロッパにあり、戦争で荒廃した経済の再建のため、生産性運動の推進機関が英国や、旧西ドイツで設立され、その後、ヨーロッパ各国でも広がっていった。日本でも経営者を中心に生産性運動への関心が高まり、この運動の中核体となる「日本生産性本部」が1955年に設立された。日本生産性本部は、企業経営者、労働組合、学識者の三者により構成されており、戦後の日本経済の自立と発展に貢献してきた生産性運動の中核組織として、戦後の日本経済の自立と発展に貢献してきた。また、労働組合は、「全国労働組合生産性会議」「地方労働組合生産性会議」を設立し、働く者の観点から生産性運動を支えてきた。現在の公益財団法人 日本生産性本部は、前述の三者にとどまらず、活動領域を拡大し、テーマに応じて消費者団体代表やNPO等、国民各界各層の代表が参加して、様々な分野での提言、実践活動を行っている。

注5：生産性三原則

1955年5月20日「第1回生産性連絡会議」において以下のような「生産性運動に関する了解事項」が確認された。それが「生産性三原則」と呼ばれるものである。「1. 生産性の向上は、究極に置いて雇用を増大するものであるが、過渡的な過剰人員に対しては国民経済的観点に立って、能う限り配置転換その他により失業を防止するよう官民協力してこれを研究し、協議するものとする。2. 生産性向上のための具体的な方式については、各企業の実情に即し、労使が協力してこれを研究し協議するものとする。3. 生産性向上の諸要素は、経営者、労働者および消費者に、国民生活の実情に応じて

公正に分配されるものとする。]

注6：キャッチアップ型

後発国（発展途上国）型。これに対するはフロントランナー型（先発国）がある。追いつけ追い越せ型の経済運営、産業政策を指し、政府の介入や保護主義的な貿易政策などが特徴。

注7：護送船団方式

「護送船団」とは、軍事戦術として、船団の中で最も遅い船に速度を合わせて、全体が進んでいくこと。これになぞらえて、一番経営体力・競争力に欠ける事業者（企業）が存続していけるよう、行政官庁が許認可権限などを駆使して行政指導を行いつつ業界をコントロールしていく方式を「護送船団方式」と呼ぶ。戦後の金融行政において典型的に見られた。

注8：労働を中心とした福祉型社会

労働を中心とする福祉型社会とは、「すべての人に働く場を保障し、公正な賃金、労働時間、均等待遇など社会的基準が張りめぐらされ、労災や失業、疾病や老後などへのセーフティネットが組み込まれ、男女が対等な構成員として活躍できる機会を確保され、ともに責任を担うことのできる社会。働くものが正当に報われ、自らの仕事に誇りを持ち、次世代に受け継いでいく社会。若い世代はそこに夢を見出すことのできる社会。仕事と生活の調和がとれた自らの人生観を大事にできる社会。そして自然環境と調和する循環型社会、市民参加の地方分権型社会、国際協調に根ざす安全で平和な社会」をさす。

注9：ディーセント・ワーク

Decent work。「働きがいのある人間らしい仕事」と訳されている。1999年のILOの総会において、このディーセント・ワークは21世紀のILOの目標とされた。人間らしい生活を継続的に営める人間らしい労働条件の仕事である。労働時間、賃金、休日日数、労働環境や内容などが人間の尊厳と健康を損なうものでなく、人間らしい生活を持続的に営めることが求められる。そのためには、結社の自由・団体交渉権・失業保険・十分な雇用・雇用差別の廃止・最低賃金などが確保されていることが必要である。

注10：働くこと

労働（働くこと）についての解釈は多様であり、仕事、労働、働くことなどさまざまな使い方があがるが、ここでは、文中にある通り幅広い概念としたかったことと、「労働」ということばの響きのもつ堅さをやわらげたことから、「働くこと」にしている。一般的に、「労働」とは貨幣的価値のある活動とされている。雇用労働を意味する場合は労働が適切である。労働の語源としてのlaborは、ラテン語のtoilあるいはpainであり、フランス語を経由し、14世紀に英語に入ってきた。苦役や痛みという意味からきている。漢字の「勞」も苦役や疲れするという意味。英語のlabor,labourは労働者（あるいはその集合体、労働組合側）を表すこともある。イギリス産業革命以降、貨幣的価値のある活動という概念となった。労働は生活の糧となる収入を得ることであるが、他方、労働を通じて価値ある社会的存在になる、自覚するという意味もある。

一方、workはインドヨーロッパ語から旧英語でweorcとなり、それが変化してworkとなった。自ら想像し、創造しながら目的意識をもって、自己実現のために「はたらく」という能動的なニュアンスも持っている。

第2章

「働くことを軸とする安心社会」のかたち

「働くことを軸とする安心社会」は、働くことに最も重要な価値を置き、誰もが公正な労働条件のもと多様な働き方を通じて社会に参加でき、社会的・経済的に自立することを軸とし、それを相互に支え合い、自己実現に挑戦できるセーフティネットが組み込まれている活力あふれる参加型の社会である。誰もがいつでも働く機会、参加の場を得ることができる、という安心が、人々の希望につながる社会の要となる。

1. なぜ働くことが軸か

私たちは多様なかたちで働きながら、他の人々と様々なかたちで結びつき、協力しながらモノをつくり、サービスを提供している。生活の糧を得るための雇用労働であっても、決められたルールにもとづいたディーセントな（働きがいのある人間らしい）仕事であるならば、それ自体が私たちの自己実現の機会となる。働くことは生きがいにもなる。仕事に取り組む中で自らの資質が活かされ、能力が発展していくことは、社会の発展に貢献することにつながるとともに、その人の毎日は手応えのあるものとなる。そうした中で他の人々と互いに認め、認められる豊かな関係を築くことができれば、それは自分にとっての財産となり、かつその関係そのものがまた私たちの支えとなる。

人びとが就労し、健康で文化的な生活を送るに足る所得を得て、税金を負担し、社会保険料を支払うことは社会を支える根本を成すものである。

こうした考え方が、私たちが目指す社会の中心をなしている。

そのためには年齢や性別を問わず、あるいは様々な障害の有無にかかわらず、誰もが働き、つながること（結びつくこと、絆）ができる仕組みをつくり出していく必要がある。いわば参加が保障される社会である。誰もが排除されず、生き活きと働き、つながることができれば、理不尽な格差や貧困に足をとられることなく、社会は活力を増し、経済成長にもはずみがつく。

働くこととは雇用労働だけを意味するものではない。本提言は雇用労働を中心に

論じているものの、日々の暮らしの中で子どもを育て、家事労働を担うことも、文化的な活動に参加することも、あるいは地域の問題解決や生活環境の改善などに自発的に取り組むことも、あるいは職場の外で様々なことを学ぶことも、働き、つながることの一部となる。

また、「働くこと」によって人は経済的・社会的に自立し、人と人のつながり、絆を強めていける。国民の安心を保障するのは、単なる制度ではない。制度を支える人間の絆である。社会資本（社会関係資本）^{注11}とは人の絆のことなのである。こうして様々なかたちの「働くこと」が、生活や社会の仕組みを支える、あるいは形づくる際の軸になる。

2. みんなが働き、つながり、支え合う

「働くことを軸とする安心社会」は、どのように創り出されていくべきか。

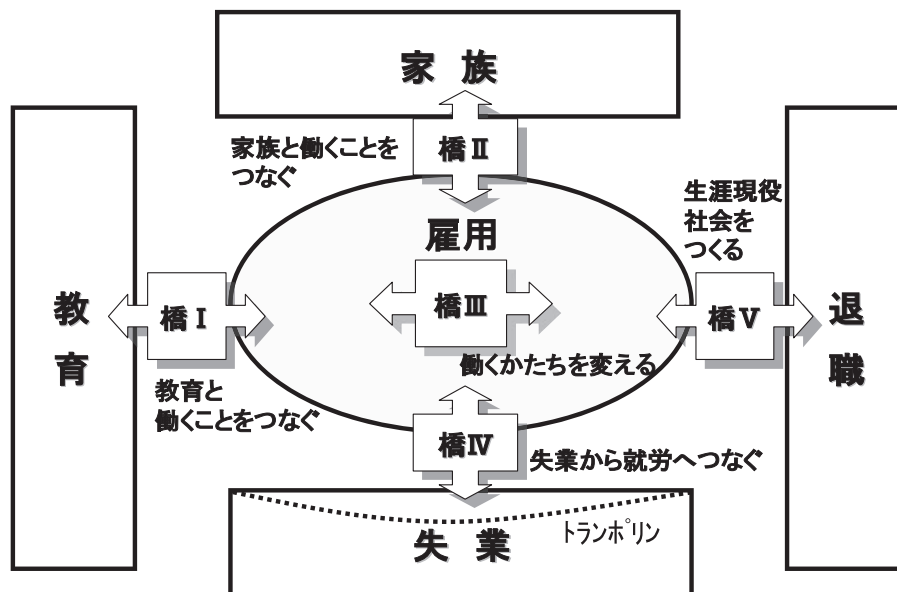
まず、すべての人々に人間的で誇りのもてる働く機会が提供されるべきである。しかし、多くの人々がやりがいのある仕事に就きたいと願いながら、様々な困難がその願いに立ちはだかっている。したがって、そうした困難を取り除き、「働くこと」に人々を結びつける「安心の橋」**図1**（制度や政策、仕組み）が架けられなければならない。それは、意思があれば自由に往き来できる橋である。

知識や学歴によってその夢を果たすことができないでいる若者。近所に保育所を見つけることができず、職場の理解も得られずに就労をあきらめている母親。親の介護で支援を受けられず就労をあきらめざるを得ない労働者。新しい仕事に挑戦するために公的職業訓練を受けたくても、定員が少なく順番待ちを強いられている失業者。障害をもった人々、年をとってこれまでのようなかたちでは働くことが困難になった人々は、もっと柔軟なかたちで働ける就労環境を望んでいるのに彼らの力を活かせる職場が少ない。社会参加したいのにそのような機会が限られている。

私たちの目指す社会は、こうした困難を抱えた人々に「恩恵」や「保護」を与え、隠遁やあきらめを促す社会ではない。それでは、人々から自己実現の機会や共に生きる場を奪う社会になりかねない。目指すべきは、「参加すること」に困難を感じているすべての人々に対して、その困難を除去し、一人でも多くの人々を包摂^{注12}し迎え入れていく社会である。

図1

困難を取り除き、働くことに結びつく参加保障
 =5つの「安心の橋」を架けるということ



そのためには例えば、教育費の自己負担を軽減し、実践的な生涯教育を提供し、公的職業訓練を充実させていく必要がある。保育サービスを質的・量的ともに充実させ、すべての子どもたちが、生まれた家庭の経済状況が困窮していても、基本的な認知能力の習得や就学機会を保障することも大事である。障害をもつ人々や高齢者を就労に結びつける支援体制を整えることも急がれる。

併せて、雇用保険の改革や雇用保険と生活保護の間をつなぐ給付金付き職業訓練などのいわゆる第二のセーフティネットの整備・充実などによって、訓練や教育を受けている期間の生活を支えることも不可欠となる。つまり、支援型の公共サービスと所得保障とを連携させることによって、人々を就労につなげ、経済的、社会的に自立させることで、社会全体のつながりが強まり、強い社会保障と強い経済の基盤が生まれてくる。

こうした支援型の公共サービスは、行政のみによって提供されるものではない。人々の参加をスムーズに拡げるためには、一人ひとりの事情に細かく対応しながら、支援を強めていく必要がある。そのためには、NPO、協同組合、社会的企業など、「新しい公共」^{注13}と呼ばれる民間の力も活用されなければならない。「新しい公共」は、安上がりのサービスを実現するために動員されるものではない。安全で良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に提供されることなど公共サービス基本法^{注14}の理念にもとづく行政が果たすべき役割・責任を明確化し、新たな担い手となるNPO等に適切な労働条件を確保しつつ行政と連携し、より質の高いサービスを

提供することこそが、「新しい公共」の使命である。

公共サービスや所得保障を提供していくためには、政府の支出が当然必要となる。しかし、人々が働き、つながり、能力を伸ばしていくための支出は、未来への投資である。それは結果として、困窮層への扶助などのコストを最小限に抑えることになり、大きなリターンを生み出す投資となる。私たちが目指す社会は、社会的公正と経済の活力を相乗的に発展させる社会である。

行き過ぎた長時間労働がなくなり、人間的なゆとりある仕事が増えるならば、家族のための時間や自らの人生を豊かにする時間にも余裕ができる。公共サービスとも連携して、家族のケアが過度な負担でなくなれば、より多くの人々が、とくに女性が雇用労働にかかわることができる。誰にでも、あるいは年齢に関係なく学ぶ時間が確保され、その機会がひろがれば、人々の能力は高まり、社会はその能力を活用できる。このように、人々の社会参加を保障することは、個人の自己実現のみならず、社会の質を高め、社会の持続可能性が担保されることになる。

3. ディーセント・ワークの実現

人々を雇用に結びつけていくと同時に、その雇用は人間的で誇りの持てるものでなければならない。そのためには、次の3つの条件が不可欠である。

【仕事の価値に見合った所得】

働くことは、経済的・社会的自立の基礎であり、仕事の価値に見合った所得が保障されるべきである。様々な支援を受けて就労した結果、ワーキングプアになってしまうということがあってはならない。税制や社会保障など男性正社員中心の発想が強かったこれまでの仕組みの影響で、日本の最低賃金は、男性正社員の所得を補完するために働く主婦や学生のパート労働の水準にとどめ置かれた。それゆえに、平均賃金に対するそれらの賃金の水準は他の先進工業国と比較しても低くなっている。非正規労働者のなかでも家計を主に担う人々が増えている現状を踏まえ、こうした格差は早急に改善していかなければならない。

男性正社員中心の旧弊を改め、女性社員や非正規労働者を含めて、法律や労働協約による最低賃金規制の強化を基盤として、同一価値の仕事には同一水準の賃金を支払い、処遇全般にわたっても、均等・均衡待遇を実現していかなければならない。

併せて重要なのは、雇用と連携した税制や社会保障によって、可処分所得を底上げしていくことである。勤労所得が低い世帯に対しては、給付付き税額控除や、扶養控除や配偶者控除に代わることも手当などの社会的手当が、そのための重要な手段となる。その際、税制・社会保障が就労行動を抑制したり、特定の働き方に有利になることのないよう、就労形態等の選択に中立的な税制・社会保障であることが重要である。

【職場コミュニティとそれを支えるワークルールの確立】

働くことを軸に支え合う安心社会においても、これまでの日本型生活保障のメリットの一つであり安定した生活の基盤となる長期雇用の慣行は、堅持されるべきである。恣意的な解雇が横行するような職場では、ディーセント・ワークを実現することはできない。しっかりしたワークルールが確立し、客観的で公正な評価がおこなわれ、誰もが達成感のある仕事のために全力を傾注できる職場、働く側にとって柔軟で多様な働き方の基盤となる均等待遇原則が確立した職場、働くもの同士の競争が煽り立てられることなく、仲間とともに目標達成に取り組むことができる職場こそが、イノベーション^{注15}を生み、生産性を高める。

ディーセント・ワークは所得だけで保障されるものではない。手応えとやりがいのある仕事を通して知識や能力が伸びていくこと、それが自らのキャリアの発展に結びついていくことが大切である。そのような条件を備えた職場組織をつくるのが、結局のところ事業や企業の成長・発展につながっていく。もちろん、心身両面における健康を確保する環境整備も欠かせない。そのために、日本型のコーポレート・ガバナンスの良い面^{注16}を受け継ぎながら、労働組合を中心に職場の声を経営につなぐ多様な回路をつくり、従業員代表の様々な制度も発展させ、労使が共に知恵を出し合う風土をつくる必要がある。

つまりわが国の職場は、依然として一つのコミュニティであり続けるべきである。ただしそれは、もはや閉じたコミュニティではありえない。多くの人が中途から職場に加わることになるだろうし、またいったん就職した後に別のキャリアを目指して職場を離れていく人も増えていくであろう。それは、支援型の公共サービスや所得保障によって人の出入りが活性化する、開かれたコミュニティである。それを可能にするにはワークルールの確立は必須である。

【ワーク・ライフ・バランス】

これからのワークルールの重要な課題の一つは、労働時間を短縮し、仕事と家庭

生活の両立を可能にする条件をつくり出すことである。男性も女性も、職場のコミュニティばかりではなく、家庭や地域のコミュニティとかかわることができなければならない。**働くことを軸とする安心社会**が発展していく上で、このワーク・ライフ・バランス^{注17}の効果は計り知れない。

男性もまた家庭や地域で活動する時間が増えるということは、保育サービスなどの拡充と相まって、女性が就労できる環境が整うことでもある。その結果、サービスへの需要がさらに高まり、介護・保育・医療分野で雇用が増大すれば、このこと自体が社会の基盤を強める。子育ての負担が女性に集中することがなくなり、職場における男女平等が着実に推進すれば、少子化に対する歯止めの一つともなり、社会の持続可能性がより高まる。

また、ワーク・ライフ・バランスは、より多くの人々が雇用を分かち合うことを意味する。正社員のなかで週60時間労働が高い比率で推移し、非正規労働者を中心に週30時間未満労働も増えているという両極化が進んでいる。こうした事態を解消することが、より多くの労働者がゆとりをもって働くことのできる条件づくりにつながる。

さらにこれからは、まとまった休暇をとって職場を離れ、教育や訓練を受け直したり、あるいは家族のケアにかかわったりすることも重要になってくる。有給休暇や育児休暇を取得できる環境づくりが急務である。

新しい社会が、働くことを軸に支え合う安心社会であるということと、ワーク・ライフ・バランスを追求するということは決して矛盾しない。ワーク・ライフ・バランスこそが雇用の質を高め、より多くの人々の就労を可能にする。男女平等参画社会の実現をも可能にする。そして労働力の質の向上とともに労働生産性を高め、より豊かな人生と幸せの実現につながるとともに、やりがい・働きの向上、ひいては生産性の向上にもつながる、労使にとっての好循環をもたらす。

4. 雇用の質的強化と機会創出

「働くことを軸とする安心社会」が成立するためには、ディーセント・ワークの機会そのものが拡大していかなければならない。これまで国際的にも質の高い労働力により経済発展し培ってきたわが国のすぐれた技術力、開発力を維持・強化しつ

つ、それをベースに成長が期待できる産業分野に積極的に進出し、雇用機会を創出していく必要がある。情報通信部門などの先端部門に限らず、多様な産業分野で、付加価値の高い財やサービスを生み出す雇用への転換を進めていかなければならない。そこでは従来とは質的に異なった産業人材が求められる。グローバルな市場経済の中であるからこそ、高い技能・技術や知識に支えられた生産やサービスを拡大し、低コスト競争から脱却していかなければならない。「働くことを軸とする安心社会」が、職業訓練などの積極的労働市場政策を充実させ、生涯教育を拡大し、ワーク・ライフ・バランスを定着させるならば、質の高い労働力による成長戦略＝「ハイロード・アプローチ」^{注18}が可能になる。

新しい分野で雇用機会を創りだしていくことも重要である。低炭素社会への転換をすすめて温暖化に歯止めをかけることが求められる中、環境関連技術、再生可能エネルギー分野、住宅、施設のエネルギー効率改善、リサイクル事業、公共交通の拡充などにかかわるグリーン・ジョブ^{注19}は新たな成長分野となりつつある。ICT技術^{注20}によるCO₂排出削減も新たな雇用機会の創出が期待できる。

もちろん、こうしたグリーン・ジョブは、わが国のすぐれたものづくり技術・技能の下地があってこそ優位に発展できるものであり、そうした面での教育・研修などによる労働力の質的向上、ディーセント・ワークの実現は前提条件となる。

また、福祉・医療の分野で就労する労働者もこれから大きく増大していくと予想される。実際のところ、2002年から2009年にかけてその数は474万人から624万人へと大きく伸び、そのうち75%は女性である。家族や地域のかたちが変わり、生命を支え、育むことを社会全体が担う必要が生じている。これに呼応し、ライフ・イノベーション^{注21}と呼ばれるバイオ、ICTなどの技術を医療や介護などの分野に活用する動きも出てきている。

これに対して、これまで地域経済を支えてきた建設業や、農林水産業などの第一次産業などは、統計的には縮小傾向にある。しかしながら、ここにも新しい可能性が芽生えている。既存施設の修繕、維持管理に加え、省エネ化や建築物の耐震化工事など環境保全や安全を高める分野の公共事業には強いニーズが生まれている。農林水産業などの第一次産業についても、商工との連携による第6次産業化^{注22}や国産材の活用などで雇用を拡大し、地域を活性化させる事例も増えている。

さらには、わが国の科学技術力、開発力を不断に高める努力を続け、素材分野やサービスなどの分野への産業領域の開拓、拡大を図っていく必要がある。

これまでの産業分野であれ、新分野であれ、そこに生まれている事業や雇用機会

の新しい可能性を引き出しつつ、成長が期待される分野を中心に、公的職業訓練のプログラムを整備し、併せて賃金水準やキャリア形成などの面で人間的で誇りある雇用分野としていくイニシアチブが必要である。

5. 希望につながる安心・切れ目のない安心

「働くことを軸とする安心社会」は、だれもが自己実現に挑戦できるセーフティネットが整備されている安心を提供する社会である。ここでいう安心とは、働き続けることが困難になったときに扶助が与えられるというだけの、受け身の安心ではない。知識や技能の不足、育児や介護などの家族ケアの必要、職場環境と身体条件のギャップなど、人々の社会参加を妨げる困難が取り除かれ、社会とつながり続けることができる能動的な安心であり、希望につながる安心である。

それは、生涯を通した切れ目のない安心であり、それゆえに人々の人生における選択肢を拡げるものである。これまでのわが国の仕組みは、性別や障碍の有無でライフ・コース^{注23}が決められ、しかもそのライフ・コースが、一方通行的かつ単線的で、やり直しが効かないものであった。年齢によっていつ学び、いつ働き、いつ年金生活に入るかが事実上決定されていた。

新卒一括採用の仕組みのもとで、若者はある決められた時点、つまり高卒は18歳前後、大卒は22歳前後で、一生の仕事を決めることを求められた。就職時が不況で納得のいく仕事が見つからなかった若者は、正規採用されるチャンスを逃し、一生そのダメージを引きずることになった。就職した後に自分の仕事への向き不向きを知った若者も多いが、方向転換は困難であった。再挑戦が可能になり、本当に自分を活かせる仕事や職場コミュニティにたどり着けることは、若者たちの充実感を深め意欲を高める。と同時に、彼らの力を引き出す社会の強さにもなる。

また、60歳で仕事を離れるべき理由もまったくない。生涯現役社会が言われるなか、高齢者の力も十分に活かしているとは言えず、特に働きたいという意思を持つ人の熟練した技能や高度な知識が海外流出している現状も一方では存在する。わが国の高齢者の就労率は高いが、やりがいのある仕事に就いていると答える高齢者は少ない。地域活動やNPOなどを通じた社会的貢献、文化活動など幅広い選択肢とアクセスを保障するとともに、より柔軟な職場環境と就労支援によって、高齢者が蓄積してきた知識や技能や経験を活かすことができるならば、陰うつに描かれがち

であった高齢社会の像は一変する。加齢によって社会とのつながりや希望が断ち切られることのない、活力ある社会に転ずる。

少子化問題は国家の危機である。高齢者が増え、それを支える現役世代が反比例して減っていき、生活水準が下がり続ける不安の社会におちいるおそれがある。わが国は、1997年にすでに少子社会となったとされる。出生率は低下し、総人口は2005年に戦後初めて減少に転じており、減少傾向にいまも歯止めがかからない。未婚化、晩婚化が強く影響しているとともに、子育て費用、教育費の負担が大きいこと、貧困層の増大、不安定雇用の増大による将来不安などにより養育費用が確保できないとの理由から出産を控える傾向があるとされる。また、出産や育児による休業を理由に解雇するケースも多く、仮に育児休業を取得できたとしても元の職場に復帰できなかつたり、託児所、保育園の確保が困難であることなど、少子化の原因は多岐にわたり、総合的な対策が必要である。子どもを持つことが経済的負担にならないようにすること、無料あるいは安価な託児所の設置、育児が処遇面でもハンディにならない環境づくりなどによって様々な障害を取り除くことも希望につながる安心となり、女性の参加保障とともに社会の持続可能性を支えることとなる。

【用語注釈】

注11：社会資本

日本語としての社会資本は、経済学上使われる概念で電気や水道、ガスなどの社会的なインフラストラクチャーを意味するものとして使われるが、ここでは、英語のSocial Capitalの日本語訳としての意味で使用している。直訳では社会資本であるが、人間関係資本、市民社会資本とも訳される。米国ハーバード大学の政治学者であるロバート・パットナム教授が、人と人との絆としての社会資本を概念として明らかにした。そうした社会資本が経済発展をも裏打ちするとしている。人間の絆の衰退が、社会的危機をもたらすばかりでなく、経済的危機をもたらし、その経済的危機は人間の絆を衰退させ、さらに社会的危機をもたらすとしている。パットナム教授は、企業のリストラと不安定雇用の増加が社会資本を著しく衰退させていくことも指摘している。

注12：包摂

英語のinclusionの日本語訳。Social inclusionは社会的包摂と訳す。反対語はexclusion、排除である。一般的に「包摂」とは、地域社会で孤立・排除されやすい障害者や高齢者、ホームレス、ニート等の人々に対し、彼らが孤立し、排除されないよう、あらゆる面で再挑戦の機会が与えられ、職業を必要としている人々には訓練の機会とその間の生活保障を、そしてより質の高い雇用機会を提供するなど、雇用と生活、健康、安心、安全のためのセーフティネットが張り巡らされた社会的、地域的サービスが提供される状態をいう。これに労働組合や協同組合などが積極的に関与し、連帯を築き上げ、すべての人々を社会的に支え合い、包み込み、ともに生きる社会が包摂の社会である。すべての人々を社会的に支え合い、包み込み、ともに生きる社会を実現する考え方である。

注13：新しい公共

「新しい公共」とは、市民の意志から乖離した政府・行政の一方的な決定権で公共事業やサービスを行うのではなく、市民の意志に基づく政府・行政が、自治会やNPO・協同組合等の団体や事業者と連携して提供する、質の高い公共サービスのこと、とされている。

注14：公共サービス基本法の基本理念

第三条 公共サービスの実施ならびに公共サービスに関する施策の策定および実施（以下「公共サービスの実施等」という。）は、次に掲げる事項が公共サービスに関する国民の権利であることが尊重され、国民が健全な生活環境の中で日常生活および社会生活を円滑に営むことができるようにすることを基本として、行われなければならない。

- 一 安全かつ良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に実施されること。
- 二 社会経済情勢の変化に伴い多様化する国民の需要に的確に対応するものであること。
- 三 公共サービスについて国民の自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること。
- 四 公共サービスに関する必要な情報および学習の機会が国民に提供されるとともに、国民の意見が公共サービスの実施等に反映されること。
- 五 公共サービスの実施により苦情又は紛争が生じた場合には、適切かつ迅速に処理され、又は解決されること。

注15：イノベーション

Innovation。新しいアイデアから社会的意義のある新たな価値を創造し、社会的に大きな変化をもたらす自発的な人・組織・社会の幅広い変革のことをいう。1911年に、オーストリアの経済学者であるシュンペーターによって定義された。日本では「技術革新」や「経営革新」の意味で使われることが多いが、単なる新技術ではなく、それが新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こすことを指す。

注16：日本型のコーポレート・ガバナンスの良い面

従業員主権、従業員を大切にすること、長期雇用慣行などを意味している。

なお、コーポレート・ガバナンス Corporate Governanceは企業統治のこと。企業が健全な経営を行うよう監視・規律すること、あるいはその仕組みのこと。

注17：ワーク・ライフ・バランス

文字通り「仕事と生活の調和」のこと。「国民一人ひとりがやりがいや充実感を持ちながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多様な生き方が選択・実現できる」状態をいう。そのための労働時間短縮や男女平等、少子化対策や非正規労働者政策など働き方に関する総合的な改革が必要である。

2007年には、政府、知事会、連合、日本経団連、日商および有識者で構成される仕事と生活の調和推進官民トップ会議の合意により、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」が策定され、様々な取り組みが進んでいる。

注18：ハイロード・アプローチ

「ハイ・ロード・アプローチ (High Road Approach) - 困難だが建設的な道」とは、その対極の「ロー・ロード・アプローチ (Low Road Approach) - 安易だが非建設的な道」がグローバル化した経済のなかで、一部の企業にみられるように、低賃金、低労働標準、短期雇用、労組否認などの近視眼的な低コストをめざしての立地移転などの国内外で収奪型の経営を行なおうとすることに対する、もうひとつの経営と労使関係のあり方を指す。教育訓練を最重要視し、人的資本に投資することを通じて、万人にいい仕事を提供することを目指す政策手法あるいは考え方。これにより高付加価値の産業分野

を育成し、経済成長を促進させる。これまで日本の企業が行ってきたOJTを中心とした社内訓練によって正社員の技能を向上させ、長期的な雇用を確保してきたモデルを、できるだけ広範な労働者に適用していくことがハイロード・アプローチにつながる。非正規労働者の均等待遇のためには賃金等の労働条件の改善・向上は必須であるが、最も重要なことは教育訓練機会の均等であり、公的教育訓練機関と社内教育訓練との連携によって、非正規労働者にも正社員並みの人的資本の蓄積を図っていくことにより、長期的に彼らを社会に統合していき、成長にむすびつける、全体として高付加価値を生む労働力を増やしていく、そのような産業に転換していく、それがハイロード・アプローチである。

注19：グリーン・ジョブ

2007年6月ILO総会で提唱された考え方。環境を保護したり、環境への負荷を最小限に減らしたりしながら、経済的な利益も得る仕事。つまり、これまでのようにコストや効率一辺倒で事業活動を行うのではなく、地球環境の保護、環境に配慮した仕事を行う必要があるとするもの。ILOのソマビア事務局長は、環境に配慮した仕事ならば、全てが質の良い仕事とは限らず、例えば廃棄されたコンピュータや携帯電話のリサイクルに携わる労働者の健康や安全、権利は守られているかといった、視点が不可欠であると述べている。生態系と種の多様性の推進と回復、消費するエネルギー、材料、資源の削減、炭素経済からの脱却の推進、廃棄物をできるだけ出さないで公害を発生させないように雇用などが含まれる。そのためには、グリーン・ジョブは働きがいがあって人間らしい仕事である「ディーセント・ワーク」でなければならない。グリーン・ジョブの創出としては、エネルギー部門では再生可能エネルギー、廃棄物管理システム、運輸部門では環境に優しい輸送システムの開発、製造部門では持続可能な商品の生産に向けた材料の再製造、農業部門では天然資源管理、持続可能な農法、建築部門ではエネルギー効率の高い建物の修繕、リサイクル部門では廃棄物の回収、処理、再利用などが挙げられる。グリーン・ジョブはあらゆる産業部門において考えられるものである。

注20：ICT

情報通信技術のこと。Information Communication Technologyの略。ITはInformation Technologyで情報技術のこと。情報技術には伝達（通信）技術が密接不可分のため、最近ではICTと使用されることが多い。コンピュータによる情報処理と通信技術の工学とそれを利用した社会的な応用技術の総称。

注21：ライフ・イノベーション

政府の新成長戦略に掲げられている。○医療・介護・健康関連産業の成長産業化、○日本発の革新的な医薬品、医療・介護技術の研究開発推進、○医療・介護・健康関連産業のアジア等海外市場への展開促進、○バリアフリー住宅の供給促進、○医療・介護サービスの基盤強化が挙げられる。バイオ技術、ICT技術、ロボット技術など先端技術を利用し医療や介護などの分野で活用する動き。再生医療、ICTによる遠隔医療、高齢者用パーソナルモビリティ（個人用移動機器）、メディカルツールリズムなどもある。

注22：第6次産業

農畜産物、水産物の生産だけでなく、食品加工（第二次産業）、流通・販売（第三次産業）にも農業従事者が主体的かつ総合的に関わる形態。第二次・第三次産業の事業者が得ていた付加価値を、農業従事者自身が得ることによって農業を活性化させるねらいがある。

注23：ライフ・コース

個人が一生の間にたどる道筋のこと。具体的な人生の道程、人生行路。社会学上使われる。就学、就業、結婚、出産などのライフイベント（人生上の出来事）における選択の結果、描かれる人生の軌跡。

第3章

「働くことを軸とする安心社会」を支える基盤

1. 有効で分権的な信頼のおける政府を

希望につながる安心を強化することは、たしかに政府支出の拡大を要請することになる。しかし、現在の日本は、先進工業国のなかでは社会的支出や租税負担率からみると、先進工業国のなかでは際だって小さな政府である。一般に高齢化が進むと社会的支出は増大するが、日本の高齢化率が高いことを考えると、わが国は異例なほど小さな政府にとどまっている。

私たちはいたずらに大きな政府を求めるものではない。それは財政事情からしても困難である。しかし、異例なほど小さな政府にとどまることが、あるいはさらに小さな政府を指向することが財政事情を好転させる途かと言え、決してそうではない。わが国はすでに小さな政府であるにもかかわらず、なぜ財政破綻が進行するのかを考える必要がある。

それは非効率な行政システムが放置される一方で、働きたい、社会に参加したいという人々のニーズが満たされず、社会の活力が失われているからである。課税ベース（あるいは担税力）が縮小し、社会保険料の納入率が下がり、財政確保がままならないことから有効な政策が打てず、内需は低迷し、若者の能力育成が妨げられている。

北欧諸国などの先進工業国の経験を見るならば、政府規模が大きくても、人々が働くことに対し有効に支援する政府、その点で機能的な政府は、高い成長率と財政の安定を実現している。大きな政府であるか、小さな政府であるかはもはや問題なのではなく、有効な政府、信頼のおける政府こそが求められる。政府の信頼を高めるためには、国民主権にふさわしい民主的な政治・行政システムを確立し、政府・行政の意思決定と執行プロセスを透明化し、説明責任が果たされなければならない。

また、「働くことを軸とする安心社会」にとって、分権化を進め、自治体政府の機能を高めることは不可欠の課題である。なぜならば、保育、介護、訓練など、人々の社会参加をすすめる公共サービスは、人々に身近なところで、それぞれのニーズを汲み取りながら設計され、提供される必要があるからである。良質な公共サービスが提供されるためには、自治体政府は、地域に根を張ったNPOや社会的企業な

どと密接に協働していく必要がある。

他方において、地方分権の名のもとに中央政府の役割と責任が否定されてはならない。分権化の結果、お金のない自治体では、保育料も高く、若者の就労支援も弱くなった、ということになれば、経済基盤の弱い自治体と潤沢な税源をもつ自治体との地域格差がさらに拡がり、分権化の趣旨に反することになる。地方分権を発展させるためにこそ、地域の人々を支える公共サービスについては、最低限満たされるべき水準を決めて、そのための財政調整機能も組み込まれるべきである。

有効で分権的な信頼のおける政府を支えるのは、人と人との絆の強さ(社会資本、社会関係資本)であることも忘れてはならない。

2. 公平な負担による分かちあいの社会

財政危機を打開しつつ、有効な政府を実現していくためには、財源の確保が不可欠である。私たちには、無駄のない信頼のおける政府が、ニーズに応える施策を展開するならば、「公平」「納得」「連帯」の3つの理念にもとづいた負担は受け入れる準備がある。財源確保の具体的な道筋を検討するにあたっては、次の点に留意すべきである。

第一に、誰もが納得する公正な社会のかたちを示されてこそ、負担を含めての合意形成を進めることができる。「働くことを軸とする安心社会」は、財政的にも持続可能な社会のかたちを示している。人々の能動的な社会参加と就労をすすめ、能力を高める社会への支出は、未来への投資であり、課税ベースを拡げて財政を支えることになる。

第二に、政府への信頼醸成を進めるためには、行政の無駄を徹底的に排除しながら、本当に必要とされている分野において、人々のニーズに届く政策や制度を実現していくことが求められる。納めた税や支払った保険料が役に立っているという実感を持てるならば、自ずと政府に対する信頼も増す。社会保障勘定や、子ども・子育て基金のような歳入と歳出の関連を見えやすくする制度も必要である。さらに、分権化の意義についても強調しなければならない。人々により近い自治体の政府と議会が、人々と共に税の使い道を決め、人々とともに政策を執行することは、政府の信頼を高める上できわめて有効だからである。「税と社会保障の共通番号制」の導入によって、税の透明度を高めることも信頼醸成を図る上で不可欠である。

第三に、公平な負担のあり方について議論をすすめ、資産・所得・消費のバランスがとれた、分かりやすい、公正な税制を実現しなければならない。こうしたバランスを考える際に、まず税の再分配機能を強化していくことが必須である。併せて、これまでの片働き世帯を前提に導入されていた各種の税控除などを整理し、男性も女性も共に働く時代にふさわしい税制に転換していくことも大事である。

3. 企業の社会的責任と健全な労使関係

市場経済は、「働くことを軸とする安心社会」にとって重要かつ不可欠なツールであり、企業が高い付加価値を生み出すことによって、人々に、国に富をもたらす。企業は最大利益を追求することが本質であるが、それが自己目的化されてはならない。企業がその活動の基盤とする社会、地域社会の発展に負う責任は極めて大きい。日常の企業活動の中にコンプライアンス^{注24}の確立をはじめ、社会的公正や倫理、地域社会への貢献、環境への配慮などが取り込まれ、組み込まれなければならない。生産性三原則は改めて確認され、適正な分配が行われなければならないのはもちろんのことである。CSR（企業の社会的責任）^{注25}は、利益を得る一手段であってはならない。また、企業活動はグローバル化しており、いかなる国においても基本的人権、環境保全、その国の持続可能性などに配慮した企業活動がこれまで以上に求められている。

企業は雇用の維持・拡大、ディーセント・ワークの確立に責任を負う。加えて「雇用の維持・拡大」「労使の協力と協議」「成果の公正配分」を可能とする健全な労使関係は民主主義社会を構築する上でも、持続可能な経済社会の構築のためにも不可欠なインフラである。労働組合が機能しない労働市場は暴走する。その意味で企業、経営者、そして企業活動に対するチェック機能を含む労働組合が果たすべき責任は重い。

4. 持続可能性の前提となる地球環境保全とグリーン・ジョブの創出

いかなる社会にあっても、地球環境の持続可能性があってこそ存在しうる。地球環境保全は人類の責務であり、温室効果ガス排出量の抑制のために、低炭素社会への転換が強く求められている。

低炭素社会への転換と自然環境の保全は、経済成長と対立するものではない。コストとの見合いを考慮しつつ、バランスの取れたエネルギー構成へ転換する必要がある。

ある。

幸い、わが国の環境技術や省エネ技術は、世界をリードする面も多くある。すぐれた技術や知見、人材を活かす絶好の機会でもあり、産業の育成、雇用機会の創出につとめるべきである。

施設、住宅、交通、農業など、あらゆる分野にわたって社会全体のエネルギー効率を高めていくことが重要になる。それに伴う関連事業分野が拡大していく可能性は大きい。つまり、UNEP（国連環境計画）やILOによる2008年の報告書「グリーン・ジョブ」が指摘しているように、地球環境の持続可能性を確保するための低炭素社会への転換と自然環境の保全は、あらゆる分野でその事業を担う膨大な数のグリーン・ジョブを生み出す可能性がある。

また、多くのグリーン・ジョブは、中短期の訓練によって就くことができ、しかも海外への移転が困難なものが多い、という指摘もある。税制度を含むインセンティブ型の公的支援など経済的手法も活用しながら低炭素社会へ向けた事業創造を喚起し、日本が持つ競争力をさらに高めつつ、そこで生まれたグリーン・ジョブがディーセントな仕事となるようにルールを明確化し、さらに公的職業訓練などでグリーン・ジョブへの道を開いていくべきである。

【用語注釈】

注24：コンプライアンス

Compliance。法令遵守のこと。コンプライアンスはコーポレートガバナンス（企業統治）における基本原理の一つとなっている。法律や規則などに従って活動を行うこと。コンプライアンス違反は企業不祥事としてとらえられることが多い。違反が発覚した場合、社会的信用を失い、企業経営そのものを危うくする場合もある。労働組合としてもコンプライアンス経営が行われるよう企業活動に対するチェック機能を発揮する必要がある。

注25：CSR（企業の社会的責任）

Corporate Social responsibility。企業は単なる利益追求のための組織ではなく、社会に与える影響について責任をもち、利害関係者（消費者、投資家、労働者、労働組合、地域、環境ならびに社会全体。ステークホルダーという）からの要求に対して適切な意思決定をしながら企業活動を行うことをいう。それぞれの利害関係者に対して説明責任をもち、それができなければ持続可能性のない企業であるとする考え方。

また、国際標準化機構（ISO）は企業の社会的責任について26000シリーズとして規格化を進め、2010年11月1日にガイドライン規格として発行された。組織統治（ガバナンス）において、人権、労働慣行、環境、公正な事業慣行、消費者課題、コミュニティ（地域社会）参画および開発について説明し、社会的責任を組織全体に統合する手引きを規定している。

第4章

労働運動に求められる役割と責任

1. 労働運動に求められる社会運動の軸としての役割

「働くことを軸とする安心社会」とは、基本的人権が尊重され、ディーセント・ワークが保障される社会である。そのためには、社会全体に集团的労使関係が埋め込まれ、健全な社会を築き維持するために必須のインフラとして合意され、機能することが不可欠である。労使で締結された労働協約は未組織の労働者にも影響を及ぼすことになる。労働運動は労働市場全体に強い影響力を行使できる力を確保し続ける必要がある。

連合は、以下の考え方を堅持し、その実現に向けて全力を尽くす。

まずは、働くことの尊厳を守るためにも、第一義的な生活保障としての賃金・労働時間などの適正な労働条件の確保とそれらの水準を社会的な労働標準として確立していくこと、いわば波及力ある社会的相場を形成していくことは労働運動の基本的な任務である。ワークルールの設定、最低賃金の決定、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた取り組みはもちろん、労働委員会や労働審判制度を活用して、労働紛争を解決することや、紛争を未然に防止する機能を発揮することも、労働組合および労働運動に課された本来の責務である。

労働運動はまた、働く人たちのための政策決定を担う存在として、政策立案、政策実現に対する発言力を高め、社会的対話を進め、国民的な合意形成に積極的にかかわってきた。さらには、公正労働基準の確立など、国際労働運動と連帯しながら労働をめぐる国際的秩序の形成にも積極的に関与してきた。こうした労働運動の役割は、「働くことを軸とする安心社会」を実現していく上で極めて重要である。

労働運動は、新しい社会ビジョンを示して、その実現を求めるだけでなく、その実際の担い手でもある。これまでも日本の労働組合は、働く人々の賃金と労働条件を守り、向上させるために奮闘してきた。しかし、働く者が連帯し結びつくその枠は、企業の内部、男性正社員、あるいは組合員に限られる傾向があったことは否めない。しかし今や、メンバーシップ（組合員）の利益を自己完結的に確保しようとしても（自分たちの利益を自分たちだけで守ろうとしても）、メンバーシップそのものの利益さえ守ることはできない時代になっている。

「**連合評価委員会最終報告**」によって提起された、「**社会の不条理に立ち向かう**」「**すべての働く者が結集できる**」労働運動をさらに深化させ、働くすべての人たちを対象として、その実現に向けた取り組みを行っていく必要がある。

労働運動は、「**働くことを軸とする安心社会**」実現のために、国民的合意形成の中心的役割と広範なネットワーク形成のコーディネーターの役割を担わなければならない。労働者福祉事業団体、経営者団体はもとより幅広い市民層との対話を進めながら、ビジョンを磨き、国の、あるいは地域のビジョンとして共有化していくことが必要である。

そして、労働運動は、目的意識を共有する多様な団体、組織、ネットワークと連携しつつ、幅広い連帯を築き、政策実現のために社会運動の軸としての役割を発揮していく必要がある。

また、女性の参加、青年の参加は労働運動の活性化に必須であり、参加促進、参加を促す条件整備などは喫緊の課題として取り組んでいかなければならない。

社会参加を保障することを軸とする活動はすなわち、人と人との絆をつなぐものである。労働運動はその絆を再生する使命を持っている。

こうした労働運動の力は、働く者一人ひとりの主体的で自発的な参加と行動によってこそ真価を発揮することを忘れてはならない。

2. 地域で顔の見える労働運動

地域で働き、暮らすすべての人たちが直面している生活問題や雇用にかかわる問題解決のため、なによりも地域で顔の見える運動が求められてきた。連合はこの間、この地域活動を担う拠点として、地域協議会の体制および機能強化をめざしてきた。

地域協議会は、連合本部、地方連合会が進める政策実現の取り組みを地域レベルで展開していくとともに、正規・非正規労働者を問わず組織化を進め、労働相談や労使紛争解決の取り組みや労働組合支援を行ってきた。

加えて、職業訓練、職業紹介を含めた就労支援、カウンセリングなどの人々を雇用にむすびつけていくサポート事業のコーディネート、仲介も地域の労働運動には期待されている。雇用機会の創出や地域社会づくりに関してイニシアチブを発揮し、各種の雇用創出事業やNPOなどが行う雇用機会創出の取り組みへの支援を行うなどの役割もある。

「新しい公共」は、行政やボランティア組織、NPO、労働者福祉事業など多様

な組織が有機的に組織され、地域の人たちのニーズにかなうサービスが提供されなければならない。地域の労働運動は、その主軸となり、法律相談や多重債務問題、介護や育児、市政全般にわたる相談、ライフサポートなど、労働者自主福祉事業との連携を一層強めるとともに、NPOやボランティア団体などとのネットワークをつくりつつ、生活相談機能も充実させていく必要がある。さらには退職者の拠り所となり、生活相談をはじめ、地域活動、文化活動をつなぐ場としても機能できる。このように最も組合員や地域にクラス人々に近い位置にある地方連合会地域協議会の役割への期待はますます高まってきており、さらなる機能強化をはかっていかなければならない。

こうしたイニシアチブによってこそ、「新しい公共」をつくりだすことが可能となる。地域の労働運動の担う役割と意義は大きい。

3. 労働運動が大切にしてきた価値の継承・発展と次世代育成

労働は商品ではない^{注26}。働く者にとって、労働組合は一番身近で最初のセーフティネットであり、働く者が自立し、支え合うための基本的で不可欠な社会的ツールである。崩れてしまった社会的な絆をつむぎだすことが、職場と地域での労働組合の日々の活動の役割である。こうした絆（つながり）の中でより豊かな個人の自立が可能となる。労働組合、労働運動はこれまでも、職場の内外で働く者をつなぐコーディネーター的役割を果たしてきている。長い間にわたって、働く人たちの職場環境と生活条件を改善し、数え切れない人たちの仕事への思いと願いをかなえ、様々な社会運動の軸にもなってきた。そうした運動や活動を通じて培ってきたいわば日本における「労働文化」^{注27}ともいえるべき価値観や精神風土を大切にし、社会が健全に発展するための重要なインフラとしての労働運動を今後も強化・継承していかなければならない。

「働くことを軸とする安心社会」は、働く人たちへの無関心や冷淡ではなく、支え合って働くことを大事にする生き方、暮らし方が尊重される。労働組合は社会の仕組みに組み込まれ、様々な意思決定プロセスに関与する存在でなければならない。社会の不条理に怒り、連帯と団結によってそれを是正するための具体的行動を起こす精神文化が醸成されなければならない。

労働組合の力の源泉は、一人ひとりの組合員の中にある、あるいは働く多くの仲間の中にある共感にもとづく行動力である。

その土壌をまず最初に培っていくためには、初等教育から高等教育に至るまで、

労働教育が実施される必要がある。中学校、高等学校における勤労観、労働観を醸成する教育、労働者の権利に関する教育、ワークルールの学習がカリキュラムに組み込まれていなければならない。社会人を対象とした労働教育の機会も必要である。高等教育機関からの中退者の増大、若年者の中途退職などの問題にもこうした教育は有効な手立ての一つとなろう。

また、企業経営者、管理職などにとってもワークルールの知識と遵守は必須である。経営のノウハウの、あるいは要諦の必須な構成要素として位置づけ、研修制度や起業における資格要件設置などの検討が望まれる。

労働運動の担い手を育成するシステムを社会的に確立することも喫緊の課題である。経営者を育成するシステムは、社会的に認知された存在となっている一方で、カウンターパートたる労働運動のリーダー、その担い手を育成するシステムはまだ整備されていない。OJTだけでなく、体系だった教育・訓練のシステムを充実しなければならない。労働運動・社会運動の担い手として修得すべき知識・ノウハウなどを提供する教育カリキュラム、体系だった専門的な教育の場も必要である。労働運動は労働者福祉事業や協同組合などとともに第三セクターの研究・教育の拠点づくりも早急に検討すべきである。

4. 世界につながる労働運動の必要性

日本が世界に背を向けて、一国だけで希望につながる安心を享受することはできない。グローバル化が進む中で、世界の政府と労働運動が直面する課題は、ますます相互に緊密にむすびついている。世界とアジアとの共存のなかでこそ、「働くことを軸とする安心社会」は発展することができる。

国際労働運動は、相互理解と連帯によって、いかなる国においても中核的労働基準を満たしたディーセント・ワークと公正な資源配分、国家間の緊張緩和と平和の達成を重要な使命としている。何よりも貧困の撲滅は平和の維持・回復につながる。

わが国労働運動は、特にアジアにおいて、健全な民主主義の発展と貧困の撲滅、経済社会の発展のためにイニシアチブを発揮していくべきである。ヒト、モノ、カネが自由に移動するグローバリゼーションの中では特に、国際連帯は重要である。

国際労働運動は、ナショナルセンターだけが担うものではない。企業活動はグローバル化しており、国内の問題だけに拘泥してはもはや国内問題を解決できない

こともある。国際労働運動は、ナショナルセンター・連合構成組織・単位組合それぞれが参画し、連携して推進すべきものである。

一方、国内に目を向ければ、内なる国際問題ともいうべき外国人労働者問題がある。日本は移民を制限しているが、特別に受け入れたとしても日本語研修も十分ではなく、景気が悪化すれば真っ先に切り捨てられる弱い立場の労働者である。すべての働く人たちのための労働運動は、外国人労働者が直面する問題を同じ日本で働く仲間の問題として取り組んでいかなければならない。

「働くことを軸とする安心社会」では、「外国人労働者」という孤島をつくってはならない。同一価値労働同一賃金、均等・均衡処遇を徹底させ、貧困のない公正な社会実現のための取り組みとして、内なる国際連帯を実現していくことが、労働運動に今、強く求められている。

【用語注釈】

注26：労働は商品ではない。

1944年5月10日、ILOが採択した根本原則のうちの一つ。

- (a) 労働は、商品ではない。
- (b) 表現および結社の自由は、不断の進歩のために欠くことができない。
- (c) 一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である。
- (d) 欠乏に対する戦は、各国内における不屈の勇気をもって、且つ、労働者および使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を進捗するために自由な討議および民主的な決定とともに参加する継続的且つ協調的な国際的努力によって、遂行することを要する。

1999年の総会では、この根本原則を踏まえ、21世紀のILOの目標として「すべての人へのディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現」を掲げた。

注27：労働文化

文化は、近代社会では「知的ならびに芸術的な活動」を意味するが、伝統社会においては「社会的に伝えられる行動様式、技術、信念、制度、さらに一つの社会ないしはコミュニティを特徴づけるような人間の働きと思想によって生み出されたものをすべて含めて、1つの総体としてとらえたもの」を意味する。「労働文化」は本提言における造語であるが、この言葉は、文化に関する後者の定義から、日本の労働の分野について考えたものである。私たちが考える「労働文化」とは、働くことの価値や理念が社会に深く浸透し、その中で形成されてきた慣行やルール、組織制度、さらには労働の中で得られた成果物をも含むと考えている。労働運動、労働組合が培ってきた価値観、精神風土、行動規範、活動すべての中に「労働文化」は存在する。働く人々への無関心や冷淡の対極となり、労働運動が健全な社会を形成、維持するための重要な社会資本であるという認識が社会の隅々まで行きわたることこそ、私たちが希求する「労働文化」である。

「働くことを軸とする安心社会」に向けて

(本文冊子・第2刷)

2011年7月発行

日本労働組合総連合会(連合)総合企画局

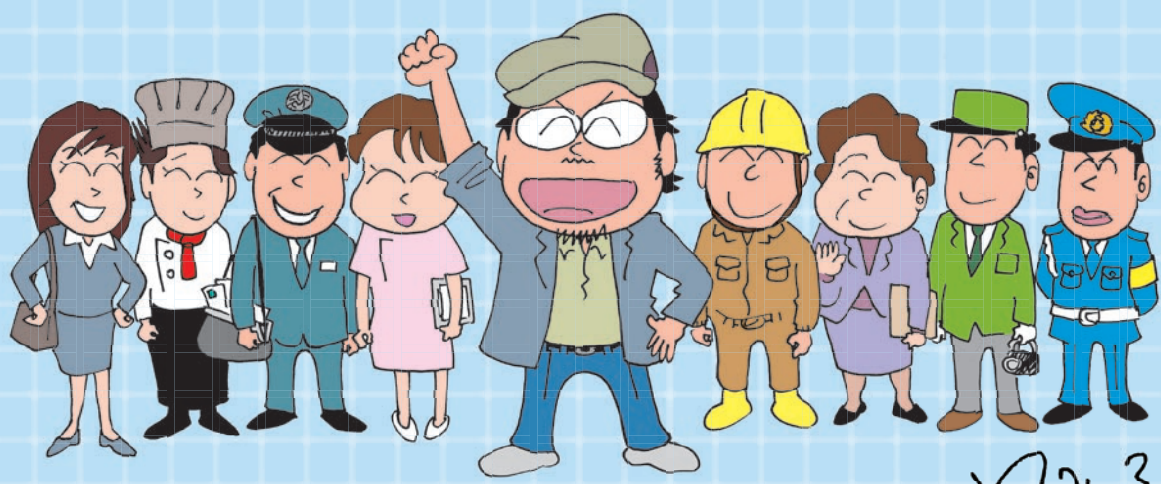
〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台3-2-11

Tel. 03-5295-0510 Fax. 03-5295-0579

e-mail : jtuc-kikaku@sv.rengo-net.or.jp

URL : <http://www.jtuc-rengo.or.jp>

つながろう
NIPPON
連合



Handwritten signature in black ink.