

## ③ 「中間労働市場」を創りだすコミュニティ経済

## 1 はじめに

《2》の研究会の論考でも指摘した通り、生産年齢人口が減少し続ける中で、90年代以降、市内の完全失業率が、上昇し続けている。また、近年、20代から30代の若年者を中心に稼働年齢世代の生活保護受給者も増えている。そして困難を抱える若年者に対する相談支援機関などにヒアリングすると、このような失業者や生活保護受給者の中には、長年ひきこもっていたり、疾病や障害を抱えているなど、仕事を斡旋、紹介したとしても、きめ細かな支援を受けなければ就労が困難な方々が多数存在している事がわかる。このような就労困難な方々に対する、自立・就労支援策は、本市にとって重要な政策課題である。

私たちが「コミュニティ経済」の育成・発展を志すのも、たとえ働くことが困難な市民であったとしても、社会に参画し、自分のペースで生き生きと働くことのできる就労の機会や場を地域社会の中に創

りだそうと考えているからに他ならない。逆に、地域社会の中でコミュニティ経済を育成・発展させていくうえで働くことに困難を抱える市民に対する就労の仕組みづくりは重要なステップボードになりうるのである。

## 2 「生活困窮者」と「中間的就労」

横浜に限らず、日本全体で、生活困窮状態にある人や複合的な課題を抱え、社会的に孤立する人が増えている。

このことについて国の社会保障審議会は次のような見解を表明している。「1990年代半ばから、安定した雇用が減少し世帯構造も変化して、現役世代も含めて生活困窮者の増大が顕著になった。この傾向はリーマンショック後に加速している。年収200万円以下の勤労者は3割近くにのぼり、世帯主でも1割を超えている。17歳以下の子どものいるひとり親世帯等の世帯員の貧困率は50%を超えている。こうした生活困窮者

が懸命に働いても貧困から脱却できずに、生活保護の受給しか生計を維持する手段がないとすれば、働き続ける意欲は減退していく。そして自己有用感が持てず将来の展望を完全に失った人々が増える」と、現役世代を中心に能力、知識、技能の形成が進まなくなり、勤勉な労働力というこの国の最大の資源が失われていく。また、生活困窮が広がるなかで、家族などのつながりをなくし孤立化する人々が少なくない。低所得で家族をつくるのができず、また年金など老後の備えをする余力がないまま単身で老齢期を迎えていく人々も増えている。社会的孤立の拡大は、自立への意欲を損ない、支援を難しくし、地域社会の基盤を脆弱にする。」(社会保障審議会「生活困窮者の支援のあり方に関する特別部会」報告)

このような危機意識のもと、国は、生活困窮者の活動的な社会参加と就労を支えながら、その生活向上を図り、地域の活力、つながり、信頼を強めていくために新しい生

活支援体系の構築を提唱している。この新しい生活支援体系の柱の一つを成しているのが「中間的就労」という考え方だ。これは生活困窮者の中で、一般的な就労が困難な方々が、社会的に孤立せず、人と出会い、仲間とのつながりの中で、就労体験やトレーニングを行う一般就労に向けた支援付きの訓練の場や仕組みとして国は位置づけている。また、これによって生活困窮者に生活保護以外の自立生計の道を切り拓くという強い政策的ミッションも持っている。

## 3 本市における中間的就労の取組み

本市においても、複合的な困難を抱える市民に対する中間的就労については、生活保護行政の一環として先駆的に取り組んできている。例えば中区では、被保護者の安定就労を目指して、生活訓練・社会訓練・技術習得訓練を一体的に実施するため、地域や民間団体と連携しながら事業を

監修

宮本 みち子

放送大学教養学部教授

執筆

岡田 百合子

NPO法人ワークアース・コレクティブ  
協会事務局長

関口 昌幸

政策局政策課担当係長

行っている。また保土ヶ谷区では、社会に出るきっかけがなく、働いた経験の少ない若者が、きめ細かい支援をうけながら企業等での就労・社会体験ができるようNPO法人に委託する形で事業を展開している。こうした生活保護受給者の就労を促進する際に、地域住民やNPOや企業と一体となって、きめ細かな社会参加や就労体験の仕組みを展開する中間的就労が大切であることは、このような取組が実績をあげていることから良くわかる。

また、子ども・若者行政においても、本市では子ども青少年局発足以来、ひきこもりの若者の社会参加から無業の若者の就労まで、困難を抱える若者の一人ひとりのニーズに、丁寧に対応しながら段階的に社会・就労体験を積み重ねて行く仕組み―「よこはま型キャリアラダー」を、NPOや企業と連携しながら展開してきた。コラムで紹介されている「バイターン」の取組みも、本市の子ども・若者行政の中で生まれた事例である。ここでも県立高校と若者支援のNPO、そして地元企業の連携によって家庭環境などに困難を抱える高校生へのきめ細やかな就労自立に向け

た支援が、事業成功の大きなポイントとなっている。

#### 4 求められる中間労働市場

生活困窮者の就労支援を考える際に、いつも課題となるのが、地域社会に彼らの就労機会や雇用の場をどう生みだして行くのかということである。たとえどんなに、本人のニーズや意欲を引き出し、就労に向けてきめ細かく支援したとしても、最終的な「出口」として、就労の場がなければ、経済的自立には結びつきにくい。

ところが、中間的就労の主要な対象となる生活困窮者の中でも「健常者」と「障害者」の境界域にいる人たちは、障害者のように企業に法定の雇用義務が無いだけに、かえって、一般企業では就労が困難な状況にある。従ってこのような境界域にいる人たちが、仕事を獲得し経済的に自立していくためには、市場経済とコミュニティ活動の汽水域となる「コミュニティ経済」の循環の中に、たとえ困難を抱えていても働くことのできる新たな労働市場を形成していく必要がある。このようにして形成される労働市場を「中間的就労」に対して「中間労働

市場」とここでは仮に呼ぶこととする。以下に市域における「中間労働市場」の形成のあり方について、事例としてK2インターナショナルとワーカーズコレクティブ協会の活動をみる中で検討してみよう。

#### ① K2インターナショナルの取組―にこまる食堂を中心に

K2インターナショナルは、不登校やひきこもり、家庭内暴力など生きづらさを抱える若者達の自立支援のために、よこはま南部ユースプラザや湘南・横浜若者サポートステーション、よこはま型若者自立塾の運営など本市と連携しながら様々な事業展開をしている。24時間の相談窓口の開設や生活基盤をつくるための共同生活寮の運営、そして彼らの就労訓練や雇用先の確保のため飲食店、清掃会社、保育園、学童保育など様々な事業を展開している。まさに「相談から、社会参加、就労支援・雇用の創出」までひとりひとりの若者たちの状況に寄り添いながら包括的にサポートしているのである。特に彼らが生みだした就労の場として「250にこまる食堂本店」(以下『にこまる食堂』

は、社会性と採算性の両者を兼ね備えたソーシャルビジネスの先進事例として全国的に注目されている。

JR根岸駅近くにある『にこまる食堂本店』は、名前の通りカレーやどんぶりなどのランチが250円という安い値段で食べることのできる食堂だ。昼時になればOL、サラリーマン、近所の主婦など様々な人で賑わっている。この『にこまる食堂』で働いているのは、引きこもりやニートなどの生活から社会復帰を目指している若者たちである。彼らは、ジョブスタッフと呼ばれる若者を指導・サポートするリーダーから、接客や調理を教わりながら実際に働くことで、社会に出るための技術や経験を身につけている。

働いている若者たちの身分や待遇は個々の目的やキャリアに応じて様々だ。社会参加や職業訓練の一環として働いている若者もいれば、インターンシップや有償ボランティア、また障害者手帳を取り、障害者雇用枠で働いている若者もいる。さらに経験を積むと職業訓練の若者たちを指導・サポートするジョブスタッフ(契約社員)やK2の正社員となるケースもある。

一言で「中間的就労」といっても、個々の若者の意向や能力に応じて、その働きたは千差万別だ。このような多様な働き方を支える仕組みを持つている点がK2インターナショナルグループの特徴である。

中間労働市場を成り立たせるための大きなポイントとなる事業の採算性においても『にこまる食堂』では、さまざまな工夫が凝らされている。

食堂利用者は、まず年会費1,000円を払ってサポーターズカードを購入する。会費の1,000円は一般財団法人若者自立就労支援協会への寄付となる。サポーターズメンバー以外の人は同じメニューの食事が300円。そのうち50円が同協会への寄付として使われる。この寄付金は、食堂の運営や若者の職業訓練などの活動費として使われる。また、食材はインターネットを通じて寄付を呼び掛けている。全国から中元のお歳暮や自分の田んぼで採れたお米などが次々にもちこまれる。寄付で集まった多種多様な食材は、同グループが経営する「アロハキッチン」に持ち込まれる。アロハキッ

学食内にあり、学食の調理を請け負うかたわら、にこまる食堂などの料理の下ごしらえを行うセントラルキッチンとしての役割もはたしている。持ち込まれた食材は、そこで安全性や品質の厳しいチェックをした上で、食材を使ったメニューを考案したり、調理しやすいように加工される。そしてこの「アロハキッチン」もまた困難を抱える若者たちの中間的就労の場になっている。さらに24年度からは、よこはま型若者自立塾の長期合宿型プログラムで行われている「にこまるソーシャルファーム」(農地に隣接するアパートにおいて合宿生活を送り、畑作りや住居の整備等を行いながら生活習慣を改善し、就労体験をする仕組み)で採れた野菜も「250食堂」の食材とし活用するようになってきている。

すなわち、生産加工流通一販売の一連のプロセスを、K2インターナショナルグループとして包括的に作りだし、それぞれの場で中間的就労の機会を生み出すことで、行政や市民から多様な資金・資材を獲得する共に、事業運営にかかる総コストを圧縮する仕組みをつくっているのである。K2インターナ

ショナルグループが生み出したこのような仕組みは、「中間労働市場」を成り立たせる先駆的な事例と言えるだろう。

## ② ワーカーズ・コレクティブ協会の取組

ワーカーズ・コレクティブとは、雇う雇われるという関係ではなく、働く者同士が共同で出資して、それぞれが事業主として対等に働く協同組合のことを言う。

地域で暮らす人たちが、生活者の視点から地域に必要な「もの」や「サービス」を、市民事業として事業化し、生活者、市民が持っている生活技術や文化と経験を活かし合いながら、自らが住み暮らす地域社会の中で協同して働く。事業に必要な資金は、参加する全員が出資する。そういう意味では、コミュニティ経済の原点になるような働き方であるといえる。

日本におけるワーカーズ・コレクティブの歴史は、実は、横浜・神奈川から始まっている。生活クラブ生協に参加していた主婦たちが主体となつて、雇う雇われる関係ではない、地域に根差した、地域のための、「生活者」としての協同労働が模索される

中で、1982年に「ワーカーズ・コレクティブ・にんじん」が誕生した。1980年代前半に主婦の働き先が「パート」しかない中で、子育てや介護、家事労働と両立させ、主婦が主婦でありつつ短時間労働であっても、自分らしく生き生きと働くことのできる場をつくるということから生み出されたといえる。

当初は、家事介護サービス、弁当仕出し、パン製造、レストラン運営など主婦の持つ技術や知恵を活かす形での独自事業として始まったが、2000年代以降、高齢者介護や子育て支援事業など公的サービスへ参入するようになり、社会的課題を解決するソーシャルビジネスの拠点として、急速に拡大してきている。

そうした中で県内のワーカーズ・コレクティブ運動の発信や非営利・協同によるネットワークを広げ、地域の社会的な課題解決をめざして、ワーカーズ・コレクティブ協会が2004年に発足した。

そして、ワーカーズ・コレクティブ協会がコーディネートする形で、働くことに困難を抱える層と県内・市内のワーカーズ・コレクティブの

事業所とのマッチングによる中間的就労支援の取組が盛んに行われるようになっていく。

例えば青少年相談センターから受託しているひきこもりの若者に対する社会体験事業、よこはま若者サポーターズ・セッションと連携した就労実習、そして先に紹介した保土ヶ谷区からの生活保護世帯の就労に意欲のわかない10代、20代前半を対象にした就労体験事業など、現在の時点で協力団体(ワーカーズ・コレクティブ)は、76事業所になっており、2005年から2012年までの間で受け入れた若者たちは、約2000人となっている。ワーカーズ・コレクティブにおいても、K2インターナショナルのケースと同じように受け入れた若者たちの「中間的就労」のあり方は多様だ。無償の社会参加・職業体験として行う他、行政からの委託事業の場合は、奨励金という形で交通費程度が支給されるケースもある。また2000人のうち40人が、キャリアを積んでワーカーズ・コレクティブで、アルバイトするようになったり、組合員として事業に出資し、経営に参画するようになっていく。

このような実績を踏まえ、「中間労働市場」を担う主体としてワーカーズ・コレクティブの持つ可能性について次の4点を挙げる事ができるだろう。

イ 地域で必要とされるサービスを、オーダーメイド的に創り出してきたワーカーズコレクティブは、介護、子育て、障害者支援など、とすれば縦割りになりがちな公的サービスを担う事で、制度の「限界」や「隙間」に埋もれたニーズを発見する。従来まで、なかなか制度に乗ることがなかった困難を抱える若者に対する就労支援がまさにそれである。そして、そのニーズに応えるべく新たな独自事業を創造することによって、社会的課題の解決と地域での雇用創出を達成し、さらにそれを新たな制度化に結びつけるという循環を生み出す可能性を持っている。

ロ ワーカーズ・コレクティブは、報酬を「分配金」と表現しており、同一価値労働、同一賃金を基本に常勤、非常勤の交代などワークシェアリングをすすめるが、メンバーのそれぞれの事情に応じた多様な働き方

ができる仕組みになっている。また、もともと個々のメンバーの個性を尊重した、助け合いの働き場であるという性格を持っているため、メンバーが例えば困難を抱えていたとしても、仲間同士でケアすることが容易になる。例えば子育て中のメンバーの保育園の送迎を他のメンバーが協力したり、疾患を持つメンバーに對しては、毎朝、顔色や体調を確認しながら、一緒に仕事するなどの対応が可能で体制になっている。

ハ 横浜市内・神奈川県内に多数のワーカーズ・コレクティブの事業所が存在しており、それぞれ独立して活動しながら、一定程度の交流関係を持っているため、それぞれの事業所が連携することで困難を抱える若者の自立の段階に応じて、中間的就労の場を提供することが可能になる。実際に、ひきこもりの若者が、短時間ワークから働き始めて、技術や経験が高かったため、ステップアップする形で、もっと条件にあったワーカーズ・コレクティブへと移行するケースも出てきている。

ニ ワーカーズ・コレクティブ

は、もともと主婦を中心とした地域で暮らしている人たちの働き場である。事業所であるが、住民でもあり、事業主でもあるワーカーズ・コレクティブのメンバーにとつて、例えば困難を抱えていても暮らしやすい、働きやすい地域を創ることが、自分自身の幸せに結びつくと考え、活動のモチベーションにもなっている。従って、就労した若者にとつて、時間で働き給与をもらう関係だけでなく、生活面での助言や地域の有意義な情報が得られるなど地域社会の中で自立して生きていくための包括的支援を受けることが期待できる。

## 5 「中間労働市場」をどのように拡充していくのか

K2インターナショナルとワーカーズ・コレクティブ協会の取組事例を見ながら、地域社会に「中間労働市場」を形成していくためには、事業主体が、個々の当事者の支援の段階に応じて、きめ細かにケアすることのできる仕組みを持つていることと、その上で当事者のニーズや能力に応じてマッチングできる多様な就労の場を抱えていることが大切であることが理解でき

る。K2インターナショナルの場合は、ケアについては、専門的な見地から行い、多様な就労の場の確保は、自社グループの資源を活用する形で進んでいる。一方でワーカーズ・コレクティブ協会は、ケアについては、地域で暮らす住民の目線で、就労の場の確保については、多様な事業所とのネットワーク型で行っている。いずれにしろ市場経済の中で事業の持続可能性については、十分意識しつつ、行政の公的資金を事業運営にうまく取り込んでいく点については共通している。その意味で、コミュニティ活動と市場経済をつなぐ「コミュニティ

的な就労を行う事業者への優先的な委託や受注、一定期間の社会保険料の免除などが考えられるが、仮に法制度を整えたとしても、適正な形で「中間労働市場」を形成するためには、制度を悪用し困難を抱える若者を不当な賃金で搾取する企業をあらかじめ排除するなど解決しなければならぬ課題は多い。

本市としても国の動向を見据えつつ、生活困窮者の就労支援の現場の実情に応じた、「中間労働市場」形成のためのきめ細やかな制度設計が求められる。

K2インターナショナルやワーカーズコレクティブ協会のような事例は、まだまだ数少ない。このような中間的な就労の場を増やしていくためには、当事者や協力事業者の自助努力だけでなく、健常者と障害者のグレーゾーンにいる中間的就労の対象者についても、障害者に対する就労支援制度のような行政の制度的支援が必要になってくるのではないだろうか。例えば中間