

地域社会のための協同労働による協同組合活動

—スペインの事例から「空き家総有管理の可能性」を考える—



日本大学生物資源科学部 教授

高橋 巖
TAKAHASHI Iwao

プロフィール

1961年生まれ。(社)農協共済総合研究所等を経て、2005年より日本大学生物資源科学部助教授、2012年より現職。博士(農学)。著書『高齢者と地域農業』(家の光協会)、『地域を支える農協—協同のセーフティネットを創る』(編著、コモンズ)など。

1 日本における「空き家総有管理」と協同組合

本稿は、スペインの協同活動による空き家管理の事例分析を通して、現在、日本で大きな課題となっている「地域の空き家管理などにおける総有管理」(以下「空き家総有管理」)を、日本の協同組合¹等が担う可能性を検討するものである。ここでいう協同組合は、一般に知られる農協・生協等のみならず、協同労働による協同組合である「労働者協同組合(ワーカーズコープ、ワーカーズ・コレクティブなど)」(以下「労協」)が含まれる²。労協は、協同労働として多様な働く人々(労働者のほか、失業者や障がい者など社会的弱者を含む)が自ら出資し、自助と相互扶助を行う非営利事業体であるが、日本では労協の根拠法がなく、中小企業等協同組合(中協)法による企業組合や生協・NPO

として活動している現状にある。

一方、「総有」の概念を確認すると、「共同所有の一形態で、その財産の管理、処分権は総有団体(ゲノツセンシャフト、実在的総合人等)に帰属し、個々の構成員にはその使用・収益権のみが与えられるもの」で、「中世ゲルマンの村落共同体において典型的に発展した共同所有の形態であるが、日本でも前近代的な入会権などが総有の性質を有するもの」であり、「共有の場合とは異なり、各構成員は持分権がなく分割を請求できない。さらにその権利は、団体の構成員たる資格と切り離して処分することはできない」などとされている³。これに従い、地域の「空き家総有管理」を再度定義すると、「所有者が利用と管理を放置せざるを得ない地域における空き家について、何らかの中間組織が、その管理を所有権と切り離された形(総有)により代行しつつ活用すること」となる。

筆者は、建築や都市計画学の専門家ではないが、協同組合論の研究者として、2018年の在外研究においてスペイン・バルセロナ市における様々な協同活動の事例に接した。本稿では、この事例を紹介しながら、協同組合等非営利組織を担い手とする日本の「空き家総有管理」の可能性を検討していきたい。

2 世界と日本の協同組合：労働者協同組合法制度成立の必然性

協同組合は、営利や投資・投機を主目的とする一般的な株式会社の事業・組織と異なり、地域の持続的

1 協同組合の基本概念は、以下を参照されたい。

・日本協同組合連携機構(JCA)(2018)『新・協同組合とは<四訂版>そのあゆみとしくみ』。

・高橋巖(2017)『農業協同組合の特質と「農協改革」の問題点』高橋編著『地域を支える農協—協同のセーフティネットを創る』コモンズ,pp.20-24。

2 ワーカーズコープについては日本労協連HP <https://jwcu.coop/> (2020年1月3日閲覧確認)、ワーカーズ・コレクティブについては東京ワーカーズ・コレクティブ協同組合HP (<http://www.tokyo-workers.jp/publics/index/18/> 2020年1月3日閲覧確認)などを参照のこと。

3 ブリタニカ国際大百科事典「小項目事典」における「総有」の項を加筆修正、<https://kotobank.jp/word/%E7%B7%8F%E6%9C%89-89737> (2020年1月3日閲覧確認)。

な再生産に資する「非営利協同事業体」である。世界100カ国以上に約10億人の組合員を有する非営利組織・世界最大のNGOであって、事業高が約292兆円に達するなど経済事業体としても極めて大きな位置を占めている⁴。

諸外国の協同組合の状況を見ると、日本の農協・生協や共済団体のような職能的ビッグビジネスの事業・組織体から、労協や「草の根型」の協同組合までが根拠法を持ち、事業を拡大させている。各国で労協が隆盛を見ている背景には、1970年代に始まる「福祉国家」の世界的な後退と、1980年代後半からの新自由主義的政策によって著しく拡大した、グローバル化する市場経済のなかでの格差拡大など厳しい経済環境である。これらは、地域産業の雇用や福祉など社会保障の全般的後退を惹起したが、多くの国で従来の雇用政策でリスクをカバーできなくなったことが「自主的」な仕事（雇用）づくりを支援する必要性を高めたのである⁵。

一方、日本の協同組合も、幅広い分野で事業・活動が展開されており多くの役割を果たしているが、日本では協同組合法制が分野別に「タテ割り」で、協同組合設立が許認可制によって拘束され、労協の根拠法もないなど、自主的に協同組合をつくる体制は弱い。とりわけ近年は、2015年の農協法改定など、協同組合全般の役割が国のなかで軽んじられつつある⁶。こうしたなか、先に挙げた2団体を中心に、労協法制化に向けた「協同労働の協同組合の法制化」運動が展開されてきたが、2019年4月、与野党超党派の「協同組合振興研究議員連盟」による「労働者協同組合法案」を国会提出する動きが、具体化する状況となった⁷。とりわけ、経済的環境が厳しさを増す日本においては、この法制化は喫緊の課題といえる。

3 スペインの住宅・生活空間確保に関する協同活動

(1) スペインにおける協同組合

スペイン協同組合の現況を概観すると⁸、1939年

スペイン内戦に「勝利」したフランコが敷いた独裁体制が1978年の社会労働党政権確立で崩壊するまでの約40年間、自主的な協同組合は、バスク州の著名な「モンドラゴン協同組合企業」などを例外として規制されていた。しかし、民主化された1978年、憲法で協同組合の推進が明記されるなど、現在では協同組合に対する国家的な支援体制が確立している。

スペイン経済は、EU統合・ユーロ導入などにより2007年前後まで順調な経済成長を実現してきたが、2008年のリーマンショックによる経済危機を受けGDPは下落、一時は失業率が高止まりするなどの状況になった。2014年以降は、失業率も低下傾向にあるが、若年失業率は依然として40%前後の高率に達している。この状態でなお、暴動が頻発したり社会不安が特に高まっていない背景には、協同組合法制の整備等によるセーフティネットへの寄与も含まれるであろうことは見逃せない。統計上は「失業状態」であっても、協同組合・アソシアシオンなど、「人びとが飢え死にせず暮らせる相互扶助関係」が、スペイン社会では広く機能していると考えられる。

実際、2017年におけるスペイン協同組合の総生産額は約635億ユーロ以上で、スペインGDPのうち約1割を協同組合を中心とする非営利セクターが担っているとされる。全国での協同組合数は20,958、労働者数は319,792人である。団体数ベースで最も高いシェアを占めるのはカタルーニャ州(21.0%)で、アンダルシア州、バレンシア州、バスク州を合わせた4州で全国の約6割に達している。労働者別団体規模としては、日本の農協・生協などの協同組合とは大きく異なり、1団体平均労働者数は約15人で、5人以下の小規模組織が6割以上を占めている。協同組合の業務体系(業種)では、サービス業が62.5%と最も多く、次いで工業が18.6%、農業が13.6%、建設業が5.3%となっている。2017年12月31日現在、協同組合で働く社会保障登録の組合員は319,792人で、うち25万人以上(約78%)が、労働者協同組合の「労働者組合員」とされており、スペイン協同組合の隆盛と、草の根型の組織が多い様子が伺われる⁹。

4 JA全中(2018)『JAファクトブック2018』pp.69-70。

5 高橋巖(2020)『社会的連帯経済の現段階—スペインと日本の協同組合の比較による—』『人間科学研究』日本大学生物資源科学部,17号(印刷中)。

6 高橋巖(2019a)『社会連帯と協同組合—社会的連帯経済と日本の協同組合の将来—』『協同組合研究』日本協同組合学会,39巻2号,pp.28-36。近年注目されるSDG'sと協同組合の関わりについては、同(2019b)『スペインの多様な協同組合—SDGsを担う主体としての事例』『BIOCITY』ブックエンド,78号,pp.36-42。

7 日本農業新聞,2019年4月19日,及びその後の関係者ヒアリングによる。

8 高橋(2019b)ほか、廣田裕之(2016a)『社会的連帯経済入門—みんなで幸せに生活できる生活システムとは』集広社,同(2016b)『カタルーニャ州における連帯経済の現況—バルセロナ市を中心として』<https://shukousha.com/column/hirota/4630/>(2020年1月3日閲覧確認)。

9 相良孝雄(2018)『連帯経済の社会化と労働者協同組合による起業促進の環境設定—スペイン訪問の研究・調査報告—』概要・資料編『協同の発見』313号,pp.6-16,及び、高橋巖(2018)『現代スペインにおける協同組合・協同組織の社会的・経済的役割—バルセロナ市の事例を中心に—』前掲『協同の発見』,pp.71-87。

(2) スペインの住宅協同組合¹⁰

本稿の課題に関連する、住宅におけるスペインの協同組合組織と事業を紹介しておこう。フランコ独裁体制下の1942年に制定された国家管理的な旧協同組合法により、1957年に住宅協同組合が成立している。フランコは、政治的には独裁を強いて市民的自由を制限したが、その反抗を押さえる面からも、「衣食住」に関する経済的なセーフティネットは一定程度整備したとされている。自由な協同組合を弾圧する一方での住宅協同組合支援も、そうした傾向の表れといえよう。

その後、1959年以降の経済発展計画（経済安定化計画）と、1970年代～1980年代の急激な人口増加によって、スペイン全土・主要都市の工業化がもたらされ、住宅インフラの深刻な不足につながるなかで、住宅協同組合は大きく成長した。1976年までに、住宅協同組合部門は、住宅建設に関係する4,371組織中協同組合員が27%近くを占めるなど、協同組合数としても農業協同組合に次いで2位となり、最大の組合員数（596,470人、約37%）を得た。不動産バブルが深刻化した21世紀初頭からは、投機目的を排除することで安価で良質の住宅を得る手段として住宅協同組合がさらに注目されるようになり、バルセロナ市内では、1993年から2015年までに2,093戸の住宅が住宅協同組合により建設され、半数以上が市内の伝統的な下町でかつての工場地帯であるサン・マルティ地域に集中している。

スペイン各地の住宅協同組合では、2018年現在、37,420戸の住宅を建設中で、さらに36,000戸の建設が計画されている。協同組合によって建てられた住宅には、公的資金援助を受けて固定された上限を下回る価格で売られる「保護された」または助成付きの住宅、公的資金なしで建てられ原価で売られる「無料」または無制限の住宅が含まれる。利用可能な土地の不足と住宅投資に対する厳格な信用制限により、協同組合は補助金を受けた住宅部門での活動を減らすことを余儀なくされている。これらの協同組合の連合組織として、カタルーニャ州では、「カタルーニャ住宅協同組合連合」が活動しており、経済危機や住宅ローンの融資不足による需要不足等への対応を強化しつつ、広報活動、組合員による出資の増大、用地取得やリフォーム需要の喚起が必要としている。

日本においても、一部生協で住宅供給への取り組み

がされ、多くの農協においても不動産（開発）事業などが展開されているが、協同組合セクターが、全国的な住宅建設・供給の担い手として重要な役割を發揮している状況にはない。両国におけるこうした状況と住宅政策の差異は、確認しておく必要がある。

(3) 占拠による空き家管理／

Okupas：スペインの現代的「総有」

所有者・管理者によって放棄された土地や建物（通常は住居＝空き家）を占拠する行為のことを、「スクウォット (Squat)、あるいはスコッター、オキュパイ (occupy)、スペイン語ではオクパ (okupas)、イタリア語でアウトノミア (autonomia)」などという。占拠者は、所有権、賃貸料その他の合法的な許可を得ていないことが多く、その場合当然ながら「不法占拠」行為となる。もとより、多くの国で「不法占拠」はそれ自体が「犯罪」であるが、一部の地域では、それは所有者と居住者の間の争いとしてしか見られない事例もある。そして占拠は、方法によっては、「居住地域の社会経済的規範に準拠した不法占拠者の能力と意欲に応じて、犯罪や破壊行為、空き家を減らす方法と見ることができ、さらに不法占拠は、放置されていた場所の保守や向上に貢献する場合もある」¹¹ともされる。

そしてスペインでは、以下に述べるように、各所で公然としたオクパ（オキュパイ）のスペースが存在しており、筆者の滞在したバルセロナ市内でも、無数の占拠地が散見された。日本であれば、直ちに警察が来て占拠者は一掃されてしまうだろうが、スペインでは必ずしもそうはならない。実はスペインでは、「土地所有者は土地や建物を使用しない場合、公共の為に有効活用する義務がある。自身の所有物が不法占拠された場合は、まず裁判所に赴いて、家賃を受け取っていないなどの不当性を証明しなければいけない。裁判所が不法占拠であると認めて初めて警察が動くことができるので、裁判費用や時間などに手間がかかる。時間のラグによって、オクパが成立する」とされているのである¹²。

ここでは、いくつかの資料と現地調査から、それらの事例を確認しておこう。

①オクパの事例1：マドリッド市「パティオ・マラビージャス (El Patio Maravillas) ¹³

まず、以下のケースが邦人のHP上で紹介されてい

¹⁰ Co-operative Housing Internacional-HP, <https://www.housinginternational.coop/co-ops/spain/> (2019年7月17日閲覧確認)。

¹¹ WIKIPEDIA「スコッター」<https://ux.nu/2oNIU> (2020年1月20日閲覧確認)。

¹² momo (2013)「スペインの占拠・オクパ」<https://ameblo.jp/momocat1010/entry-11453875536.html> (2019年7月17日閲覧確認)。

¹³ 注12)に同じ。

るので、その概要を紹介しておこう。

「居住や多目的スペースを確保するため若者やアーティストなどが、長期間使われていない廃墟などを占拠してきた。スペインでは80年代から盛んになった。不法占拠と聞くと、薄暗い活動家のアジトの様なイメージがするが、近隣住民にも受け入れられ、メディアの見方も好意的だ。スペイン国内では、ローンが払えずに立ち退きとなる住宅は1日につき526件（2012年四半期平均4～6月）を数える。毎日526世帯が家を失っていることになる。不況で仕事を失い、過去の不動産バブル時に購入した住宅ローンが払えなくなる。こうした事情から、『オクパ運動』は中間層にまで

広がり、今までになく活発化している。」「最重要オクパと言われているマドリッド市内の「パティオ・マラビージャス (El Patio Maravillas)」を訪ねた。住宅を失った人々や活動家が大きな建物全体をオクパしていた。木製の重厚な扉を開けると、至るところにイベントなどの張り紙が貼られていた。1階部分はカフェスペースで、居心地の良い空間が出来ている。2階以上では様々な講座が行われている」。

②オクパの事例2：筆者の現地調査ー1／バルセロナ市サンツ地区「カン・バトリョー (Can Batlló)」¹⁴
 筆者が現地調査した「カン・バトリョー」は、バルセ



「カン・バトリョー」構内と協同組合事務所
 (写真) 2018年8月 筆者撮影



「カン・バトリョー」構内にある自主農園
 (写真) 2018年8月 筆者撮影

14 <https://www.canbatllo.org/> (2020年1月20日閲覧確認)。また、廣田裕之 (2019) 「移民向けの社会的連帯経済を考える」
<https://shukousha.com/column/hirota2/7509/> (2019年7月17日閲覧確認)。

ロナ市内の占拠地の中でも最大規模のものである。サンツ地区の繊維工場跡地にあり、スペイン全土で市街地占拠などが展開された反グローバリズム運動「5月15日(15M)運動」の余波が残っていた2011年6月11日に、地域住民らによって占拠され、各種社会運動や連帯経済などに向けた活動拠点としての自主運営が行われるようになった。現在は、行政も公共性の高いこれらの活動を認めており、基本的には一定の部分が合法的管理に移行しているとみられる。場所は、バルセロナの中心ターミナル・サンツ駅の近く、日本でいえば東京駅八重洲口のような都市の中心街で、広大な敷地と施設を市民が「総有」し自主管理していることは驚きだった。

連帯経済が盛んなバルセロナ市内のなかでも、「カン・バトリョー」では興味深い活動が数多く行われている。同所のHPによると、占拠された最初の空間は“Josep Pons Popular Library”で、共用のバーや会議スペース、講堂、クライミングウォール、アクティビティやワークショップのためのいくつかの多目的室として整備された。次に整備された場所には、建築関係のスペース、印刷工房、ドキュメントセンター、アートスペース、舞台芸術とサーカスのトレーニングスペースなどが設置された。また2014年の秋に、果樹園と庭園が敷地の中央にある共用エリアに設置され、会員制の農場として運営されている。この農場では、有機農業をベースとして、障がい者も農場の担い手と

して活動しており、また同地は都市の貴重な緑地空間として、市民の手で公園的な整備もされている。現在は、これらのほかに、ビール工房や木工作业所なども設置されているほか、複数の協同組合事務所も併設され、同所の運営にも関与している様子がうかがわれた。なお、現地での入手資料のほぼ全てカタルーニャ語のため、同所の管理体制の推移や協同組合との関係などの詳細については、今後の調査課題としたい。

③オクパの事例3：筆者の現地調査-2：バルセロナ市内各地区

このほかにも、バルセロナ市内各地には、オクパ(共有地占拠・自主管理)の事例は多数存在する。立ち退きを巡って緊張関係が続くところ、大規模で地区自治会も含めて集団管理し既得権を獲得しているところ、行政と交渉し占拠から賃貸に移行したところなど、様々である。しかし、多くの占拠地では、整然とした地域自治による実効支配が展開されていた。これらは十分に「総有」の一形態とも解されよう。

これら事例の一つ、「カン・バトリョー」と同じサンツ地区にある「カン・ビエス(Can Vies)」では、2014年、占拠を解除退去させようとする政府と反対する市民が衝突し市街戦状態となった¹⁵。しかし、のちに行政はその支配権を認め、2018年の調査段階では立ち退き要求もなく、若者たちと地域自治会の老人たちが協力し集会所を交流や憩いの場にしたり、ライブスパー



「カン・ビエス」の全景 - バルセロナ市内の中心部にある占拠地、ライブも盛んである

(写真) 2018年8月 筆者撮影

15 <https://ux.nu/Loqyq> (2020年1月20日閲覧確認)。

スヤバル（居酒屋）、古着の交換スペースをつくったりと、安定的に運営されていた。

④オクパの各事例から確認できたこと

先に述べたように、2008年以降のスペインでは経済危機が深刻であって、倒産企業が放棄した事業所や工場、土地や所有者が不明となった住宅などの不動産が多数存在した。このようななかでは、仮に占拠状態であっても、地域がそれを認め整然と管理されているのであれば、行政にとっても混乱を惹起して退去を強制することが必ずしも得策とはいえない。実際、占拠が継続する事例のなかには、行政等が占拠者の「実効支配」を追認し賃貸契約を結ぶなど、合法的な不動産に移行する事例も少なからず存在するようである。

以上、筆者の限られたヒアリング事例からではあるが、次の点が確認できた。まず、「占拠」が持続され地域での「総有」を実現できている背景には、地域の市民が「お上」に頼らず地域で自主的に助け合い行動していくことによって、いわば占拠地の「実効支配」を確立し、それを行政にも認めさせていくというプロセスがあることである。特に、合法的な不動産への移行を実現したケースでは、占拠している集団・団体と自治会（地域組織）や周辺地域住民との関係や相互理解、

占拠地が地域住民のための活動になっているかどうか、それによる支持があるか否かなどが影響しているのではないかと考えられた。いずれにしても、こうした自主的な地域自治が、協同組合の隆盛にもつながっているとみられる。

4 日本における協同活動による「空き家総有管理」の可能性－問題提起－

スペインのような「オクパ」は、法制度上も運動的にも日本では現実的に不可能である。しかし一方で、「空き家増加問題」とその「管理主体が不在の状況」は、地域の切実な問題として解決が迫られている。ここでは、協同組合が「改正土地基本法」下での「阻害要因」¹⁶解決の一助となり得るかを検討したい。

(1) 既存協同組合と町会・自治会の連携

この間、整備された新法等（所有者不明土地の円滑化等に関する特別措置法／都市再生特別措置法／改定社会福祉法）によって、「空き家総有管理」についての可能性は高まっており、適切な中間組織の運営によって問題解決の可能性は高まったといえる。しか



図 神奈川県協同組合連絡協議会

(資料) https://www.jakanagawa.gr.jp/jagk/topics/kyougikai_hossoku.html (2019年5月15日閲覧確認)。

16 桑原洋一 (2019) 「『互近所エリア』形成の提案—個人情報保護に配慮した住区マネジメント・プラットフォームの提案—」 第7回 CUC 政策研究フォーラム資料。

し、各方面で指摘されるとおり、現状の町会・自治会などが直ちにその中間組織の主体となることは困難であろう。こうしたなか、地域には、協同組合をはじめNPOなど様々な地域組織が存在する。たとえば、農協女性部や農協系社会福祉法人による高齢者支援等の諸活動をはじめ、労協連によるワーカーズコープ、生活クラブ生協によるワーカーズ・コレクティブなどの高齢者・障がい者支援、地域自立支援などに関する諸活動のネットワークなど、枚挙に暇がない。特に地域福祉に関与する協同組合ネットワークを、「空き家総有管理」にも活用すべきではないか。スペインの事例を通して確認できたのは、地域・地区に根ざした自発的・内発的な組織が実効的な活動実績を積み重ねれば、行政はそれを認めざるを得ないことである。この点に関しては、行政によって濃淡はあれど、日本も同様であろう。すなわち、自発的な組織的である各協同組合等の豊かな実績を活用しながら、町会・自治会との連携まで拡大し、「空き家総有管理」につなげることは十分可能であろう。

その際、既存協同組合の側も柔軟な対応が必要であるし、協同組合側の組織連携によって、様々な問題をクリアする必要も出てこよう。たとえば、神奈川県では、図にあるように、ネットワーク組織「神奈川県協同組合連絡協議会」がつくられ(図)、協同組合の有機的な連携が図られており、広範な分野で事業連携の可能性を有している。ここに「空き家総有管理」の課題を組み込むことの可能性も、検討する必要があるのではないだろうか。

(2) 喫緊の課題である「労協法制化」と、新たな住宅協同組合の可能性

労協の法制化は長年の懸案となっているが、この法案が成立すれば、現在社会福祉や地域事業などで担われている労協等の事業体だけでなく、各地で問題になっている飲食店廃業などでも、後を継ぐ従業員が共同出資して協同組合として維持するなど、個人経営の店舗の「のれん」や、個人経営企業の存続を図ることが、今よりも容易になると考えられる。中小企業が多い業界や地場産業の再生産にもつながる労協法の成立は、

日本の地域経済のためにも、重要な課題なのである。

そして「総有」の領域では、地域の空き家管理、不動産・住宅部門での協業や共同事業、あるいは空き家を活用した小規模デイサービス等福祉事業・活動などにおいて、営利目的の株式会社か、あるいは社会福祉法人、中協やNPO等で対応している事業が、現在よりもはるかに容易・弾力的に、小規模共同出資事業として、展開の可能性を持つと考えられる。「空き家総有管理」に関する新法を労協と接続させたグランドデザインの検討が急がれるゆえんであり、そのためには「総有」関係者が、労協法関係団体・協同組合諸団体との情報交換・連携を推進することが喫緊の課題である。

将来的には、スペインの住宅協同組合のような組織と事業も展望すべきであろう。営利を目的としない非営利事業体である協同組合こそ、「総有」の領域には最もふさわしい組織体であるはずだからである。

(3) 中山間地域における空き家活用方策の検討を

最後に、筆者が学生実習や農村調査で訪問することが多い中山間地域について述べたい。その一つである山口県周防大島町では、急激な過疎化・高齢化が進行し空き家も急増している。一方で、価値感やライフスタイルの多様化や町の対策もあり、近年Iターン移住者が増加している。しかし、それらの空き家をIターン移住者のために活用することは、都市以上に容易ではなく、地元ではその対応に苦慮している。これには、所有者の強い家産意識や、盆暮正月の帰省時の利用により他人に貸せないこと(位牌が残されているケースも多い)、さらに自治体・地域組織のマンパワー不足など多くの要因がある。

もとより意識の変革は容易ではないが、システムの整備により解決できる問題も少なくないはずである。日本の国土の大半は中山間地域であって、このことは日本における「総有」の重要な検討課題といえ、地域に密着した既存協同組合や、住宅に関する新たな協同組合の役割発揮など、問題解決に向けた検討が急務といえる。