



## 20年のあゆみとこれから [雇用の重層的セーフティネット創設に、 NPO あごらの20年の活動が活きる]

はじめに

1. あごら設立前の動き
  1. 1 e-GF委員会
  1. 2 宅就業向け仕事の切り出し
  1. 3 e-Learning を用いた地図データ入力システム開発
2. 第一期：民間主導による在宅就業支援
  2. 1 あごら設立への動き
  2. 2 民間からの仕事の切り出しで在宅就業支援
  2. 3 国でモデル事業を予算化
  2. 4 あごらの相談活動、広報活動
  2. 5 あごらデータセンター設置
  2. 6 在宅就業向け e-Learning の拡充
  2. 7 在宅就業支援センター構想の土台となった調査研究活動
  2. 8 あごらの交流
  2. 9 議員連盟と議員立法
3. 第二期：国の事業としての働きかけ
  3. 1 250億円事業の開始
  3. 2 東日本大震災後の復興支援
  3. 3 政府の目玉政策とのマッチングを模索
  3. 4 「わたしの夢、ぼくの夢」作文コンクール
  3. 5 現在の日常的な在宅就業支援
  3. 6 在宅ワーカーの声
4. 時代の推移と重層的視点
  4. 1 20年の歴史
  4. 2 重層的視点
5. 第三期：重層的セーフティネット創設活動の開始
  5. 1 新型コロナの影響
  5. 2 重層的セーフティネット創設構想
  5. 3 これからの活動

## はじめに

一昨年、減り続けていた自殺件数が増加した。失業者も増えている。政府の労働力調査では195万人。そのうち、女性は72万人だが、パートやアルバイトで失業に近い状況に置かれている実質失業者を入れると、女性だけで162万人にも増える。

今年に入り、新型コロナの感染は拡大し、再度の緊急事態宣言もでて、観光・運輸・飲食関連業種でさらに失業は増えると予想される。急場には当然、直接支給は必要だろう。しかし、莫大な財政出動がいつまでもつのか。そのつけは誰が支払うのか。

早急に、新しい雇用を作り、失業減収となった人たちに、収入が入るセーフティネットを張ることが政府の責任ではないか。

さらに、自助だけではどうにもならない人々に対し、民間もまた、共助として、新しい雇用に向けて仕事を作り出す努力を今こそやるべきではないかとの思いで、NPO あごらは、民間企業を巻きこみ、新たな重層的セーフティネットのプロジェクトを企画し、実行に移す段階にある。

NPO あごらは準備段階から含めると、今年でちょうど20年になる。この20年間のひとり親家庭の母親たち対象に行なった在宅の訓練と就労は、コロナ禍にある我が国の今後のセーフティネットの張り方に大いに役立つものであることを確信し、あごらの20年を振り返る。

## 1. あごら設立前の動き

### 1. 1 e-GF委員会

あごらの活動は創立から1年さかのぼる。2001年9月からe-GF (gender free)委員会が始まった。それは参議院議員だった円より子氏が、母子家庭の母たちのダブルワークに心を痛め、せめて二つ目の仕事を在宅でできれば、子どもに目が行き届くのではないかと、在宅ワークで収入を得ることはできないかと、知人らに相談したことから始まった。当時は男女ともに正社員が減り、非正規雇用が増えていて、離婚女性たちが正社員になれる見込みはほとんどなかった時代であった。

そこで厚生労働科学研究費を活用して、新しい試みとして、ひとり家庭の就労支援策に関する研究がスタートした。人間工学やシステム工学の権威である慶應義塾大学林喜男名誉教授の指導のもと、後にあごらのメンバーの中核となる各氏が研究に参加した。その当時インターネットはやっと普及の勢いを増し始めた時代であり、この新しい技術と、ジェンダー・フリーの課題を組み合わせ、「シングルマザーが在宅ワークを行う仕組みができれば新たな収入を選ぶことができないか」、というコンセプトであった。この研究はその後のあごらの活動の基盤となり、在宅ワークによる就労支援のしくみの実現のための活動は現在にまで至っている。(資料Ⅱ-1)

この後あごらが推進したプロジェクトはe-GF (eはelectronics、GFはジェンダー・フリーの略)と称し、この当時はジェンダーなどという言葉はまだ我が国では目新しいものであった。

この研究会に参加した面々、そして厚生労働省のOBらも加わり、同じ志を共有化する者たちで、新たな組織としてNPOを創ろうとの流れになった。

### 1. 2 在宅就業向け仕事の切り出し

e-GFの研究を進める中で、ひとり親家庭への支援を具体的に開始しようとうことで、東京ガスグループの東京ガス・エンジニアリングやカテナ株式会社などとも知恵を絞り、在宅ワークで行うためのスキル研修や仕事の切り出しができないか、それをどのような組織で実現できるかといった、実務的な活動を開始した。東京ガス・エンジニアリングは都市ガスにおけるコンピュータマッピングを上下水道など他の埋設物管理へ普及させる事業を我が国では先駆けて実施し、またカテナはデータ入力事業を大きく手がけていたこともあり、あごらにとっては活動を始めるに当たって大変力強い援軍であった。

さらに、我が国で初めてコンピュータマッピングを水道事業に導入した元東京都幹部、また情報システム工学の専門家らも加わり、教育訓練システムへのeラーニングの導入、在宅で行う仕事の創出、個人情報保護の問題の解決等の諸課題の検討に取り組んだ。

### 1. 3 e-Learningを用いた地図データ入力システム開発

在宅で仕事をするにはワーカーにそれなりのスキルが必要である。そこで、コンピュータマッピングの第一人者をリーダーにプロジェクトチームを作り、まず地図データ入力のe-Learningテキストづくりに取り組んだ。

このテキスト作りには東京ガス・エンジニアや協振技建などコンピュータマッピングに強い企業の方々が加わり、また e-Learning の開発は、カテナグループの e-Learning を専門としている IT プロモーションが加わり、インターネットを通して地図データ入力技術を習得できる「地図データ技術者養成講座」を完成させた。

この講座は受講料 10 万円であったが、開設後 1,100 名の技術者を養成するまでに至った。それだけ在宅就業への期待が高かったのである。駅前留学のように教室に出向いての勉強には政府の補助金が出るが、母子家庭の母には働きながら勉強に出る時間などない、だからこそ在宅での e-Learning による訓練にも政府の補助金が個人に出るようにしたいと厚生労働省に働きかけを行い、この地図講座は母子家庭を対象とした厚生労働省の母子家庭自立支援教育訓練給付事業の第一号に指定された。

## 2. 第一期：民間主導による在宅就業支援

### 2. 1 あごら設立への動き

こうして、在宅での訓練や就労の実験を行なえるようになったところで、今まで活動で加わったメンバーの参加を得てNOPあごらとして、内閣府への設立申請となったのである。「あごら」はギリシャ語で「ひろば」の意味であるが、ギリシャでは市場、会議場、討論の場といった意味も併せ持つ。あごらの組織名は副題として「テレワーク就業支援ひろば」となっており、まさに原語の意味を汲んでいる。そして、2002年10月の設立となった。

民間と国（政府・行政）の中間の役割をNPOが担い、仕事がなく雇用不安などを抱える生活弱者に対する対策としてのセーフティネット、既存の通勤という就業形態を大幅に変え在宅就業システムを社会に普及させたい、仕事をしたい人がかけ込めば仕事ができる仕組みを創りたい、民間ビジネスでは取り組みにくい活動、そして国（政府・行政）の施策として実行する活動を我々あごらが担う、という思いであった。（資料Ⅱ-2）

### 2. 2 民間からの仕事の切り出しで在宅就業支援

在宅就業という言葉すら当時はまだ定着していなかった時代である。この新しい働き方を根付かせようと、まずは民間からこの活動を開始しようと、東京ガスだけでなく、東芝やNTT、三越、陸上自衛隊、松山市、横浜市、三鷹市などの地方自治体にも声がけし、民間からの仕事の切り出しと母子家庭の母たちの就労支援への取り組みを依頼した。いわばあごらの第一期の時代である。

あごら本部は千代田区一番町に、また協振技建のご協力により南千住事業所の一角を借り受け、東京センター事務所を設置し活動拠点とした。

このころ、電子政府、電子自治体といったIT化に向けた新しい行政の仕組みづくりが盛んになり、図書や図面・地図のデジタル化が必要となっている中、東京ガス・エンジニアリングには仕事の切り出しで多大なご協力をいただいた。また東京都の第三セクター水道マッピングシステム、協振技建、さらには札幌のシステムプランなどからも多くの業務をあごらに提供していただいた。ひとり親家庭の支援もさることながらあごらの財政基盤作りに大いに貢献し感謝にたえない。（資料Ⅱ-3）

これら活動は日本経済新聞、毎日新聞、東京新聞などにも、「母子家庭に収入の案内」、「在宅でパソコン データ入力」などと大きく報道された。まだまだ在宅就業には抱える課題が山積であった中で、斬新な動きとしてとらえられたのである（資料Ⅱ-4）

### 2. 3 国でモデル事業を予算化

民間だけでなく、在宅就業を国の政策としても取り上げるべきではないかとの働きかけも国に対して行った。そして、厚生労働省は新規事業として2002年度に「特定事業推進モデル事業」を11億円で予算化した。事業主体は地方自治体、予算は国半分、地元自治体半分が負担というしくみであった。この事業は、まず松山市を手始めに、事業の実施はあごらが請け負うこととなった。松山市は当時、地方

自治体の中でも I T への取組を先駆的に行ってきた経緯があり、この事業を積極的に進めていただいた。在宅での訓練と就業支援を 2 年にわたり行い、30 名のひとり親家庭の支援を行うことができた。(資料Ⅱ-5)

この事業を進めるに当たっては、東京ガス・エンジニアリングの協力で地図入力業務の提供、そして教育訓練はカテナの関連会社である東京都ビジネスサービスらが担い、また松山市地元の I T 会社パワーネットワークシステムが地元のひとり親家庭の就業支援を担った。

この松山市でのモデル事業を踏まえ、あごらは各地での事業の可能性を探り、群馬県太田市でも 4 年間もの間継続して「特定事業推進モデル事業」を行った。さらに兵庫県川西市、大阪府貝塚市などでは地方自治体独自の予算で同様の事業をキャリアアップ講座事業と称して行った(資料Ⅱ-6)。これら事業で蓄積された在宅就業のノウハウはその後のあごらの在宅就業支援事業の進めるに当たって大きな財産となった。

あごらの積極的な動きに対しこの当時はまだ在宅就業に対する理解が国や地方自治体に浸透せず、あごら以外にこの事業を行う事業者はほとんどなく、残念ながら当初の国の予算 11 億円の事業費はかなりの未消化に終わってしまった。

#### 2. 4 あごらの相談活動、広報活動

在宅就業の普及、広報もねらう意味から、ひとり親家庭の母親たちの仕事の不備を修正する専門のスタッフをそろえ相談の受付(ハンド・イン・ハンドの会のメンバー)、そして在宅の孤立を癒すための交流メルマガの発行など、あごらはさまざまな実働を進めた。(資料Ⅱ-7、8)

#### 2. 5 あごらデータセンター設置

あごらは自ら在宅就業支援の実務を組織として実践しようとして、2004 年にはあごらデータセンターを設置した。在宅就業として最も向いているデータ入力の仕事を自宅ででき、それを遠隔でコントロールする仕組みである。セキュリティーや大規模業務処理を可能とし、在宅ワーカーがいつでも・どこでも自由に仕事ができる環境を提供できる、遠隔就業支援システムを構築した。この後、あごらが行う在宅就業支援事業のセンター機能として稼働していくことになる(資料Ⅱ-9)。

センター運営は、カテナにご協力をいただき、その関連会社である東京都ビジネスサービスが実際の運営者となって、「あごらデータセンター」と称して在宅ワーカーへの仕事の発注を行った。東京都ビジネスサービスはカテナと東京都が出資しあった第三セクターであり、障害者雇用促進企業としてデータ入力を主要事業として手がけていたこともあり、その後のあごらの活動の中核を担う企業として協力いただいている。あごらデータセンターは、毎月 300 名以上の在宅ワーカーに対し、設立以来総額 6 億円以上の支援を行うまでに至った。(資料Ⅱ-9～13)。

あごらデータセンターとは別の活動として、英日翻訳業務、会議録作成業務、台帳、帳票整備業務などをひとり親家庭のワーカーに発注し、生活の助けになるよう、30 名以上の支援を現在でも継続して行っている。あごらに所属する会員は、

教育訓練を受けたパートナー会員と称して、1,300人の会員構成になった。

なお、2004年には、あごら東京センター事務所は、南千住から江東区潮見のカテナビルへと移転した。

## 2.6 在宅就業向け e-Learning の拡充

在宅ワーカーのスキルの向上のための教育訓練は当初地図データ入力技術者養成講座を開設したが、地図データの入力技術が容易ではない、また地図データ入力の仕事が安定的に供給しにくい、また講座を有料で受講したのに仕事がないなどの問題もあり、数字・文字のデータ入力を在宅でも容易にできる訓練システムの開発に移行した。パソコンの基本的な使い方から在宅で仕事ができるまでの技術を養成するための、「キャリアアップ講座」、「ビジネスマナー講座」などを次々と開発した。このeラーニングの開発には、カテナグループの東京都ビジネスサービスのスタッフおよび日本総合技術研究所のスタッフが精力的に新しい教材作りと訓練実施取り組んだ。またこれらの講座は、その後、250億円事業「ひとり親家庭等在宅就業支援事業」の訓練システムとして各地で利用されることになる。(資料Ⅱ-14～16)

これまでがあごらの活動の第一期である。活発な活動を行ってきたが、そして在宅就業のシステム的な仕組みの整備はできたものの、民間での仕事は価格競争、海外流出、電子化などの影響で徐々に減少し、在宅就業は全国的広がり、事業の継続性という点で困難な課題を抱えた。

## 2.7 在宅就業支援センター構想の土台となった調査研究活動

あごら発足以前に実施した厚生労働科学研究を活用した在宅就業支援システム構想は、現在にまで活動の潮流をなしており、実現のための在宅就業のコンセプトの精査や仕組みつくりのために、あごら発足後も調査研究活動を活発に行ってきた。

国の研究助成を得て行ったものとして、2002年から3年間はこども未来財団の研究助成で、都市工学科防災の専門家を主任研究者として、ひとり親家庭の母親の訓練システムや就労支援に関する研究に協力した。また、2002年から2008年までは、福祉医療機構の研究助成を請けて、情報工学専専門家を委員長とした検討委員会を設置し、ひとり親家庭の母親の訓練システム、就労支援システムの開発事業を行った。

また、厚生労働省からの委託事業として、2005年から2008年には、母子家庭の母に対する在宅就労支援事業-在宅就業支援を推進するためのマニュアル、ガイドラインの作成ならびに教育研修の実施などを行った。

調査研究は、国の研究助成を得て行ったものばかりではなく、自主的な予算でおこなったものもある。調査研究手法として、各地の母子会の協力をいただき、ひとり親家庭の母の就労の実態をアンケートで行った調査もあり、その調査結果は、在宅就業の必要性を浮き彫りにするものであり、その後のあごらの活動の根拠にもなった。また調査研究で得られた、訓練システムの設計や、在宅就業支援センターのあり方など、第二期に繋がる活動を支えるあごらの大きな財産となっ

た。(資料Ⅱ-18～21)

## 2. 8 あごらの交流

あごらの活動は、できるだけ広く交流の場を広げる意味で、いくつか恒例としてしてきた活動がある。新年には、都道府県会館の上階の喫茶室を借り切って、懇親会(パーティ)を開催している。これには、あごらのパートナー、協力企業、そして厚生労働省、内閣府、経済産業省の幹部やOBの方々にご参加いただいている。2021年は新型コロナの影響で残念ながら中止をせざるを得なかった。

また、年2回のゴルフ大会あごら理事長杯を催してきた。初代理事長は、ゴルフの名手ということもあって、毎回4組以上が集う賑わいであった。優勝者は新ペリア方式の採点方法を採用したため、優勝者は意外な結果になったこともあったが、理事長自らが理事長杯を勝ちとることも多かった。

## 2. 9 議員連盟と議員立法

第1期の活動は民間主導で在宅就業を根付かせようとする動きであったが、国会では、母と子支援議員連盟が発足、超党派の議連が発足した。そして議員立法で2003年に、母子家庭に仕事の優先発注を促すことを盛り込んだ「母子家庭の母の就業の支援に関する特別措置法」が成立した。そして厚生労働省では毎年、ひとり親家庭の実情調査もなされることとなった。この特措法は、後に2012年、強制力はないもののNPOなども含めたひとり親家庭の支援団体に対して優先発注を促す文言を入れて、「母子家庭の母及び父子家庭の父の就業の支援に関する特別措置法」が恒久法として再整備された。(資料Ⅱ-22)

この法律は、各省庁ならびに国の関連団体などに主に発布され、当あごらにもこの法律の趣旨にそってデータ入力やアンケート集計、会議録作成業務などを請け負うことができるかどうかの問い合わせがあり、受注する動きが出できた。

### 3. 第二期：国の事業としての働きかけ

#### 3. 1 250 億円事業の開始

在宅就業の仕組みやその考え方は、東京都ビジネスサービスや、ソーシャルビジネスグループ（在宅就業で現在1万4千人会員）の在宅就業事業に繋がっていくことになる。

あごら創立以来粘り強く続けてきた活動を、国の施策として実現していこう、その流れを創ろうとするのが、第二期の活動である。東京センター事務所は、本部の千代田区一番町に移転した。

今までの活動を踏まえ、在宅就業を国の事業として行うよう財務省などへ働きかけ、2009年度補正予算で250億円の予算が確保され、全都道府県で「ひとり親家庭等在宅就業支援事業」が始まることとなった。ひとり親家庭「等」とは、障がい者も含めて支援を行うという意味である。

予算を地域に公平に配分するという意味で、各都道府県の安心こども基金に児童扶養手当受給者の数で予算が割り当てられた。事業主体は地方自治体であるが、国の予算10割でやれるものであったことからさまざまな地域で実施されることとなった。（資料Ⅱ-23）

2014年度まで5年間継続となり、全国45地方自治体で行われ、9,000人のひとり親家庭等の母がこのプロジェクトに参加した。この事業を全国で実施できるよう、あごらは創立以来進めてきた在宅就業支援の仕組みの意義をPRし、普及活動を積極的に行った。あごら理事を中心に、北海道や熊本県などでは行政トップへのアプローチで事業の趣旨を理解いただき事業開始にこぎつけた。また、あごら事務局と東京都ビジネスサービスのスタッフが中心となって、北から南は沖縄県まで、行政担当者、地元企業へノウハウの伝達、事業立ち上げ支援のために駆けずり回った。当初はこの事業の意義や事業の進め方など手探りであり、地方自治体の事業費負担はゼロとは言いながら、理解を得て事業を開始するまでには多くの関門があった。しかしそれまであごらが10年間も在宅就業支援の活動を行った経験をフルに活用することができ、事業スキームについては多くの自治体で理解を得ることができ、全国42の地方自治体が実施し、その内16自治体があごらの支援で事業開始が実現となった。そのうち北海道、福島県、石巻市、島根県ではあごらが開発し保有するe-ラーニングを教育訓練に採用し、2,500人に対する訓練を実施した。（資料Ⅱ-24, 25）

それらの中で、北海道ではe-GF委員会の頃から関わっていた北海道の最有力のシンクタンクである北海道総合研究調査会の尽力のもと、あごらの訓練システムを活用して、1,300人の母子家庭の母親に在宅就業を5年にわたって行うことができ、全国の事業の中では最大規模であった。

この事業は最終的には予算250億円の内178億円が使われたが、地方自治体への事業ノウハウの伝達が不十分で、派遣会社などに丸投げのところも多く、その後の積極的な動きにはならなかった。事業年度内の予算がある間の訓練こそできるものの、在宅でやる仕事を民間から出してもらうことがなかなかできず、予算終了と同時に、事業も終了することになった。

ただ、あごらが関わった北海道や石巻市などでは、訓練によって技能が高まっ

た人が多く、在宅の個人事業者として働く人、会社での地位が高まり昇給した人など、それなりの成果を上げることができた。

この 250 億円事業についてはその後、国においても評価委員会が開催され、在宅就業を国として積極的に推進すべしとの高い評価は得られなかった。しかし、初心者から一定以上の能力を持った人まで e ラーニングなどを使って幅広く対応できる訓練システムをこの事業によって整備できたし、在宅での仕事のトラブルや技術的な質問に答えるための在宅就業サポートセンターの経験など、多くの成果を得ることができた。そして在宅ワーカーに安定的に仕事を提供するために、国や地方自治体などが電子化すべき文書や各種工事図面などのデータ作成業務を創出などして安定的に仕事の供給ができさえすれば、在宅就業というこれからの新しい働き方に対応した社会システムが構築できるなど、あごらとしての分析、評価を行って、それをアピールしてきた（資料Ⅱ-26～28）。また厚生労働省のひとり親家庭支援に関する検討会には、あごらのパートナーのハンド・イン・ハンドのメンバーが参考人として毎回参加し、在宅就業支援の重要性を訴えてきた。

### 3. 2 東日本大震災後の復興支援

この間、2011 年 3 月 11 日、東日本に大地震と津波、さらに原発事故が起き、多くの命が失われ、倒産、失業者も大量に出ることになった。

あごらはすぐに動き、雇用のセーフティネットを張るため、在宅就業、雇用の確保の面から復興支援を行う活動を開始した。そして、復興大臣にも働きかけ、復興庁内に「被災地域における在宅就業等支援に関する連絡協議会」を設置することになり、あごらがその事務局を担った。そして 2012 年 8 月に「東日本大震災の被災地域における被災者のなかでも就業困難な人々に対する在宅就業を含む雇用創出を推進する」を趣旨とした提言書を大臣に提出した。提言は、東日本大震災の被災地域における被災者のなかでも就業困難な人々に対する在宅就業を含む雇用創出を推進するための公益的法人を立ち上げる、というものであった。（資料Ⅱ-29, 30）

この連絡協議会には、東京ガス、日本電気、NTT データ、日本アイ・ビー・エム、東北電力、日立製作所、富士通の役員の方々、そして災害地の地元岩手県、宮城県、福島県の方々に加わっていただき、ワーキングはデロイトトーマツ、北海道総合問題調査会、東京ガスエンジニアリング、測量会社である中野技術、東京都ビジネスサービスなどに参加いただいた。

この提言は、政権が民主党から自民党に戻ったことにより、実現できなかったがその後、提言の精神は石巻市で生きることになり、また第二期後のあごらの第三期の活動に繋がることになる。

石巻市では震災が起きる前から 250 億円事業を実施中であったこともあり、引き続き就業支援事業を市の事業として行うこととなった。250 億円事業の立ち上げにあたっては、石巻市長や市の幹部の強い推進で事業が立ち上がる。石巻市の現地では、IT や地図作成などの業界団体である石巻市 IT・測量業協同組合や東京システムエージェンシーらが中心となりこの事業を進めた。

震災後も復興予算を使って母子家庭の就労支援事業が石巻市の事業として 5 年間続くことになる。そして 150 人のひとり親家庭の母の支援を行う実績を上げる

ことができた。石巻市とは 250 億円事業の開始から含めてあごらとは長い協力関係が続いた。

### 3. 3 政府の目玉政策とのマッチングを模索

250 億円事業の終息を踏まえ、それまでの在宅就業支援活動をさらに継続、普及を模索する中で、当時の政府目玉政策、地方創生との、接点を探った。そこで、政府が掲げる「地方創生事業の歴史的意義」と「戦略的展開法」に合致し、「地方創生事業はここに学べ！」といえる 3 つの事業案を提案した。

それが、「ライフライン経営の安定化事業：地方都市における重要なライフラインとしての水道事業経営の安定化事業」、「地域特産品の世界展開事業—ジャパン・キオスクの世界展開—（地方の〈名産品・観光品〉を世界に発信するジャパン・プレゼンテーションの海外ネットワーク構築、「被災地における地方創生事業（石巻圏テレワーク・サテライトオフィスによる雇用促進と地域活性化）」であった。

また同時に、障がい者支援に視点を当てた、障がい者サポートセンター構想を打ち上げ、ひとり親家庭の母やシニア世代などの活躍の場として障がい者支援ができないかなど、あらたな検討も行った。

さらにその後、一億総活躍の指針である、「家庭で、地域で、職場で、誰でもが活躍できる社会、安心安全な暮らしができる社会を目指す」とする課題で、とりわけ、「ひとり親家庭・障がい者・高齢者等の就業促進」を軸においたテーマでは、被災地復興のためにひとり家庭が活躍、ひとり親家庭・障がい者等がデータ調査・作成・入力業務で在宅就業促進、子どもと大人の新たなコミュニティの形成などの内容を盛り込んだ政策提案を内閣府に行った。

ただ、これらの活動は、250 億円事業以後のあごらの在宅就業支援活動をさらに強力に押し進めるまでには至らなかった。（資料Ⅱ-31, 32, 33）

### 3. 4 「わたしの夢、ぼくの夢」作文コンクール

今まであごらの活動としては、在宅就業支援の仕組みづくりのためにひとり親家庭の母など当事者の意見を伺う調査は行ってきたものの、ひとり家庭の子どもたちは何を思っているのだろうか、との思いで「わたしの夢、ぼくの夢」を表題として作文コンクールを実施することにした。ひとり親家庭の実情を知り、政府の政策に反映してもらおうのが目的である。

2017 年、ひとり親家庭の子どもたち対象に作文を募集、最優秀賞に 10 万円の賞金と、他の受賞者も親子で受賞式に出る交通費を出すなどの特典を提供するプロジェクトを開始した。2019 年まで 3 回実施し、多くの感動的な作文 104 点が集まった。

このプロジェクトは、元文部大臣・日本ユニセフ協会会長赤松良子氏が実行委員長となり、元厚生大臣丹羽雄哉、元厚生労働大臣坂口力各氏ら政界、産業界、学界の方々にご参加いただいた。表彰式では、シンポジウムも実施した。

厚生労働省をはじめ、社会福祉法人こどもの国協会、母と子支援議員連盟、全国社会福祉協議会副会長高井康行氏のご支援で社会福祉法人社会福祉法人全国社会福祉協議会全国母子生活支援施設協議会などのご後援をいただいた。また、久

光製薬、日本医師会、東武鉄道、ロイヤルホールディングスにはこの活動に協賛金などご支援をいただいた。

(資料Ⅱ-34)

第1回と第2回の表彰式は、横浜市のこどもの国に特別のご支援をいただき、皇太子記念館で表彰式を行うことができた。受賞式では、別れた父親が母と共に参加したケースや、生まれて初めて原宿の竹下通りに行けたと大喜びしている子など、微笑ましい場面がいくつもあった。

作文コンクールからは、母親の雇用安定と男女の賃金格差の是正、別れた父親からの養育費確保、共同養育・面会交流の促進支援、学習(塾などの費用支援)、病児保育・母親病児の支援、近隣・学校等の見守り支援、職場・保育所に近い公営住宅などの借り上げや保証人・家賃保証制度、社会のジェンダーバイアス、離婚への偏見の是正など、多くの課題が見えてきた。(資料Ⅱ-26)

3年間3回にわたり応募してきた作文コンクールの総括の一部を紹介する。

応募作品は、全体を通していずれもひとり親家庭の厳しい現状が垣間見られ、しかしそれにもかかわらず、子どもらしい夢を持ち、その夢を叶えるための努力をしている元気な姿にあふれていた。さらに人々や社会に役立ちたいというものが多く、親や周りの人々への感謝がにじみ出ているものであった。

どの作文も、ひとり親家庭の厳しい環境の中で、その苦難を他人のせいにして、政治のせいにすることなく、しっかりと乗り越えていく力を持っていた。

小学生の作品からは、その年齢なりに母親を楽にさせてあげたいとの思いが強くにじみでていた。中学生の作品からは、親への恩返しや自分の夢を叶えるために、努力していく姿勢が見られ、高校生からはひとり親家庭だけでなく、すべての子どもたちの夢を叶えるにはどうするかという、政策提言が多くあった。

子どもたちの夢は実に多岐にわたっていた。

鉄道の運転士、日本ザリガニの研究者、司書教諭、スポーツ選手、絵本作家、医師、看護師、歯科衛生士、音楽を通しての平和活動家、海外協力隊、スクールカウンセラー、デイサービスの先生、病院に行けない人・苦しい人を助ける人になりたい、などなど。そして、「お母さんに美味しいものを食べさせてあげたい」「白い大きな家を建ててあげたい」「高校生になったら、アルバイトをして家にお金を入れたい」など、母を想う気持ちにあふれたものが多くあった。

2年目の2018年に、親部門、親子部門を設けたのは、2017年の子どもたちの作文が甲乙つけがたいほどみな心をうつものであり、こういう子どもを育てているひとり親家庭の親の立場と気持ちを知る機会にしようとの企画であった。また幼い子どもの場合など、作文という枠組みでは、手段として難しいものではないかという声もあり、絵やはり絵など、作文以外のものでも親子で応募できるものとし、広い形で親子部門を設けた。ただ、主催者側の意図を十分伝えられなかったせいも、親子部門への応募は3作だった。しかしそのうちのひとつは優秀賞をとり審査委員長と委員5名全員が最高得点の5をつけるという良質なものであった。

親部門は、離婚によって子どもと共にくらすことができなくなった父親の立場からの応募がかなりあった。近年、母子家庭だけでなく、父子家庭にも福祉の手がのびるなど、さまざまな対策がとられているが、離婚によって子どもから引き離されてしまう立場の親の気持ちが作品ににじみでていて、受賞作はなかったが、

子どもの福祉や権利を考える上で、考えさせられる問題を提起してもらえた。

2019年(第3回)に設けた、ひとり親家庭で育った18歳以上の「おとな」部門では、離別死別の家庭ともに、苦勞しながら育ててくれている親や支えてくれる周りの人たちへの感謝があふれていたが、別れて暮らす親への複雑な思いが交錯していて、「離婚と子ども」の問題は、我が国ではまだまだおき去りにされていて共同養育や面会交流などが必要ではないかと思わせられた。しかし、両親や離婚を客観的に見つめ、中には女性の老後にも思いをはせるなど、社会への提言も多くあった。

全作品に、厚生大臣経験者の丹羽雄哉、坂口力両氏も目を通されたが、「涙無しでは読めないものもあり、厚生政策に長年尽力してきた身ではあるが、政治の貧困を痛感した」とコメントされている。

政治の役割とは、落ちこぼれる人たちを切り捨てないことである。作文を寄せてくれた子どもたちは自分で人生を切り開いていける子どもたちであり、決して落ちこぼれる子どもではない。しかし、彼らの背後に、夢など持てないと思っている子どもたち、たとえ作文コンクールの存在を知ったとしても、10万円の賞金をもらえたらいいなと思っても、作文など書けないとハナからあきらめてしまう子どもも大勢いる。そうした子どもたちのためにも、寄せられた作文を各党各省庁の政策に活かして下さることを切に願うためさらに活動を続けて行きたい。(資料Ⅱ-35, 36)

この作文コンクールの成果は、作文集としてまとめあげられ、関係各所へ現在も配布しているところである。

### 3.5 現在の日常的な在宅就業支援

あごらの日常的な在宅就業支援活動は、第一期以来、継続して行っている。会議録作成業務は月間で平均4件程度受注しており、会議場へおもむき、録音、書き起こし作業での在宅就業支援を行っている。2020年度はコロナの影響で従来から定常的に行われてきた国(厚生労働省、文部科学省など)の会議が軒並み中止となり、激減したが、それでもWeb会議への移行で再開の方向にある。一方民間企業からの依頼もあり、年間を通しての50件以上の仕事をこなしている。また、アンケート集計や帳票整備作業などを随時受注し、あごらパートナー会員に仕事を依頼している。

### 3.6 在宅ワーカーの声

あごらの在宅ワーカーの声を紹介する。

「現在の在宅ワークを選んだきっかけ、始めた理由は何でしょうか？」

育児をしながら、在宅で出来る仕事を探していました。社会復帰を考えていた矢先に3人目を妊娠して、出産。上の子ども達は手がかからなくなっていましたし、3人目ということで、時間をもてあますようになっていました。子どもを保育園に預けるのは抵抗があったので、在宅で出来る仕事を探していたんです。ただ、登録先・取引先の顔を見て出来る仕事ではないということ、また特に資格のない私に出来るのかという不安もありました。

「いつもどのように作業されていますか。また在宅ワークのやりがいとは何でしょうか？」

頑張りに応じて、仕事を任せてもらえるのが嬉しいです。現在は5歳になった3番目を保育園に入れてからになるので、10時前後から作業をスタートします。家事は子どもを送り出す前に済ませるようにしています。そして予め仕事の日程を教えてもらえるので、忙しくなる前に作りおきの食材（ハンバーグとか）を冷凍、ストックしています。冬はよくストーブを利用して料理しています。（暖もとれて一石二鳥です！）やっぱり子どもの病気やPTA 役員の仕事等で忙しいときでも、在宅ワークは自分で仕事の調整ができるのが良いですね。あと頑張りに応じて新しい仕事を任せていただけるので、やりがいを感じます。

「今後、在宅ワークを始める方へアドバイスをお願いします。」

子育てとの両立も、時間の調整と頭の切り替えでカバーできる。小さなお子さんがいるお母さんには最高のお仕事だと思います。私も子どもがまだ乳児の頃は、一緒にお昼寝をして、夜にまとめて仕事をしていました。子育てとの両立は大変に感じるかもしれませんが、仕事に夢中になることで頭の切り替えができ、それがいい息抜きになることもあるんじゃないでしょうか。（資料Ⅱ-12, 13）

このような在宅ワーカーの声を聞くと、この20年の活動をさらにこれからも、粘り強く行っていかなければならない。

### 3. 7 在宅就業支援事業が抱えた課題

在宅就業支援を事業として進めるにあたっての課題を整理しておこう。

課題	受発注・ワーカーの課題	解決策・提案
在宅向きの仕事がない(減っている)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・単価の安い海外へ発注 →しかし、近年海外単価の高騰、情報漏れなどの危惧から国内生産へ切り替えが進んでいる</li> <li>・電子化が進み、データ入力作業が減る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆行政(公益企業も)では実際には電子化すべき情報が大量にある(ただし予算不足)。これらを予算化し、電子化作業を進めてもらいたい。</li> <li>◆民間でも在宅就業向きの仕事は多くある。テレワークを積極的に推進している企業もある。</li> </ul>
個人情報保護で外注に厳しい条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・Pマーク、ISOなどが受注条件に</li> <li>・特に官庁関係はデータ入力業務の発注に規制をかけている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆個人情報の保護のための手法に理解を深めてもらう。</li> </ul>
在宅での仕事を認めない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・在宅での仕事、管理ができない、情報もれるなどの不安</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人情報の保護は、データ分割入力でも可能であること、クラウドなど新しい技術を活用することで在宅就業でも可能である。</li> </ul>
ワーカーのスキル不足	<ul style="list-style-type: none"> <li>・スキルの高い人は安定した収入が得られるが、スキルのない人は取り残される</li> <li>・ワーカーにとって、新しいIT技術の知識不足</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆新しいIT技術なども取り入れたスキルアップの訓練。SNSの普及に伴う</li> <li>◆在宅就業を民間で進める協議会などを設立する。</li> </ul>

## 4. 時代の推移と重層的視点

### 4.1 20年の歴史

あごらの20年近い活動を振り返ってみると、世界が変わり、時代が変わり、社会も変わり、そして地方が変わる、今我が国が直面している多くの課題が国際情勢の激変の中で見えてくる、それらの課題に向かうで、我々あごらの活動はどこに向うべきか、2019年夏からその検討を開始した。検討を行っている最中、2002年初頭に発生した新型コロナの渦が我々の活動を「重層的セーフティネット創設」の向けるきっかけとなった。

そこで、この20年の世界の変化、時代の変化、社会の変化を振りかえり、その流れの中でのあごらの活動はどうであったか、対比してみた。

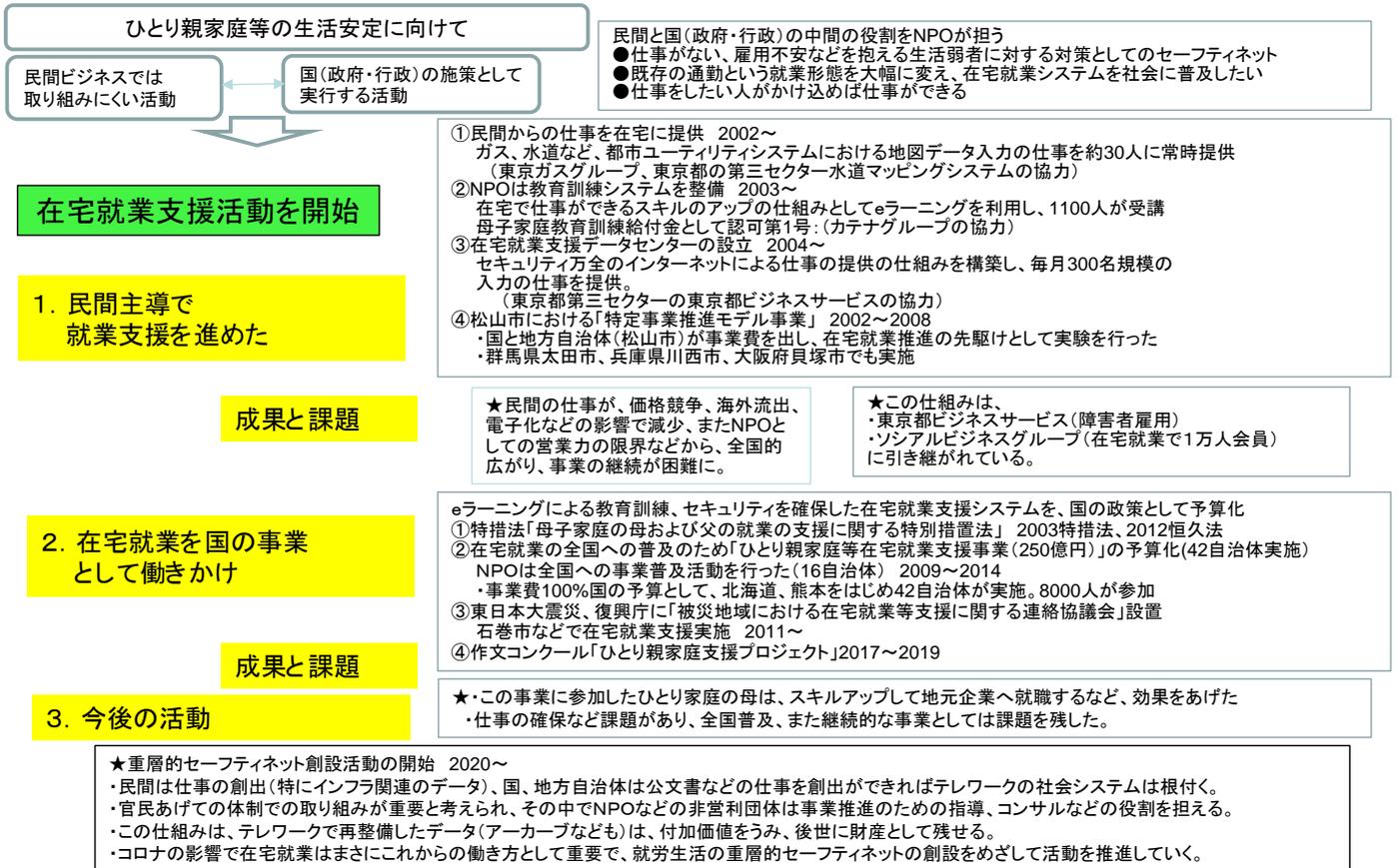
### バブル以降の時代の推移

1990	<b>日本のバブル</b> 日経平均最高値:1989年末がピーク
1992	↓ バブル崩壊 低成長時代へ
1997	消費税5%
1997	金融破綻相次ぐ
2001	米国同時多発テロ
2003	イラク戦争
2005	過去最低の出生率に(1.26)
2007	高齢化率21% 高齢化社会へ
2008	<b>米リーマン・ショック(9/15)</b> 26兆9000億円の経済対策
2009	民主党政権発足 経済成長-3.6%
2011	<b>東日本大震災 大津波と原発事故(3/11)</b> 日本は長期不況のまま、財政赤字激増 復興債 23兆円(GNP570兆円) 円が1ドル75円
2012	アンベノミクス開始
2013	日銀が異次元の金融緩和
2014	消費税8% 7年ぶり円安株高
2016	出生数100万人割れ 日銀マイナス金利導入
2018	働き方改革法案成立
2019	消費税10%
2020	<b>新型コロナウイルス(3/4/5/6/7/8/9~)</b> 緊急事態宣言 経済停滞 財政出動、国債残高ますます増加
2020	<b>世界経済フォーラムでグレート・リセット提唱</b>
2021	緊急事態宣言再開 ワクチン接種開始
2021	東京オリンピック・パラリンピック予定

### あごらの活動

- ・厚生労働科学研究を活用した就労支援研究の開始(e-GFプロジェクト)
- NPOあごら発足(e-GFメンバーを中心に)
- ・地図データ入力技術者養成講座(e-ラーニング)開始、1,100人研修
- ・入力業務による在宅就業支援開始
- ・松山市、太田市などで厚労省特定事業推進モデル事業を開始
- ・あごらデータセンター開設
- ・昼夜を問わず仕事ができる体制整備
- ・総額6億円を在宅ワーカーを支援
- ・eラーニングの拡充、1,100名の訓練実施
- ・ひとり家庭の支援に関する特別措置法発布
- ・250億円事業(厚労省:ひとり親家庭等在宅就業支援事業)の開始
- ・全国45地方自治自治体で実施し16自治体であごらが立ち上げ支援
- ・9,000人の在宅ワーカーが参加
- ・あごらは北海道、石巻市、宮城県、福島県、島根県などで2,500名の訓練実施
- ・復興庁:被災地における在宅就業支援対策に関する連絡協議会設置
- ・復興大臣に提言書提出 あごらが事務局担当
- ・在宅雇用創出事業開始
- ・石巻市で在宅雇用、150人を支援
- ・地方創生、一億総活躍への提案
- ・ひとり親家庭支援プロジェクト作文コンクール3年間実施
- ・重層的セーフティネット構想検討開始

また 20 年間のあごらの活動経緯を下図のようにまとめた。



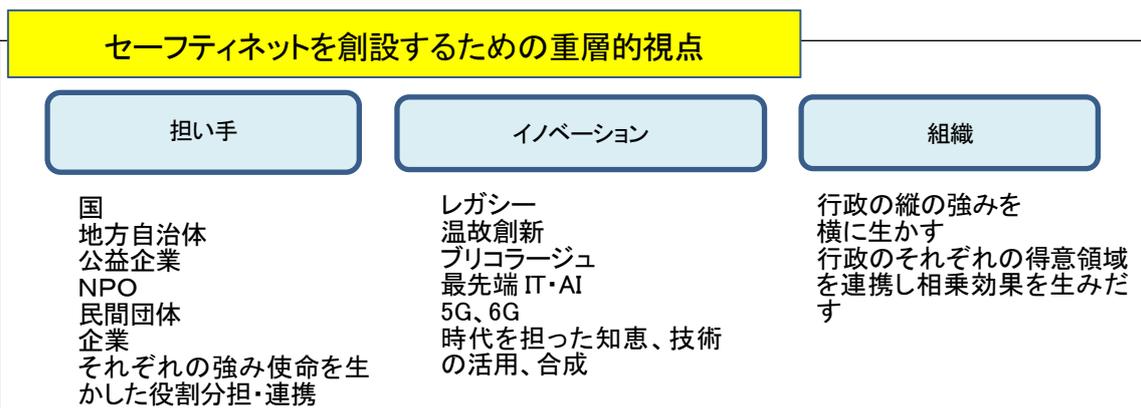
#### 4. 2 重層的視点

在宅就業のセーフティネットの必要性を訴えて2001年から民間主導による仕組みの開発・整備を行い、仕事も民間から調達するところからあごらは始まった。そのころ国や地方自治体では、ひとり親家庭の支援は児童扶養手当給付金という補助金政策が主であり、我々が掲げてきた、フルタイムではないが柔軟な時間帯で仕事をしてそこで得た収入を生計の糧にする、補助金よりもその分だけ仕事をしてもらう、という考えに理解を得るには実績をつくるしかなかった。そしてあごらは多くの民間の協力を得て在宅就業の実績をあげ、地方自治体にも徐々にその活動に理解をしていただけたところまで行き着いた。国も実験的に行うモデル事業として予算をつけまでに至った。そして就業支援を促進するための特措法も制定された。さらに250億円事業に示すように、多くの予算を使って在宅就業を事業として根付かせようとの動きにまでに至った。

しかし、今振り返ってみると、在宅就業をセーフティネットとして根付かせ定着させるにはまだまだ課題が多く、それは、国、地方自治体、民間、在宅ワーカーそれぞれがうまく機能しあえた仕組みにはなっていなかったことではないか、そのことの反省がある。ITの発達に頼って、レガシー的視点が抜けていたのではないか、また行政の縦の強さだけに頼っていたのではないか、国の役割、地方自治体の役割など制度設計が不十分ではなかったか、などである。

国、地方自治体、公益企業、NPO、民間団体、企業それぞれが使命と強みを生かした役割分担・連携、そしてレガシーを生かし、ブリコラージュ、最先端 IT・AI、5G、6G など時代を担った知恵、技術の活用・組み合わせ、そして行政の縦の強みを横に生かし、行政のそれぞれの得意領域を連携し相乗効果を生み出す、などの考え方ことが大切ではないか。安定した就労を実現するためのセーフティネットのあり方は、今までのあごらの活動の経験から、民間だけでのビジネス、政府だけの政策主導、という単一的な側面ではなく、重層的な視点が必要ではないかとの思いに至る。

昨年国際経済フォーラム：ダボス会議で提唱されたグレート・リセットは今や多くの人たちにこれから世界が向かう先を考えるきっかけを与えた。地球環境や格差問題、ジェンダーなど世界的に重要な課題は、我が国においても同様であり、新型コロナの影響はそれをさらに浮き彫りにすることになった。人々にとっては働き方が大きく変わり、その影響を最も受けやすいひとり親家庭、障害者、引きこもりなどの経済的弱者にとっては、安定的に収入を得る道はますます厳しくなることが予想される。そのような時に有効に機能するようなセーフティネットが今まさに望まれているのではなかろうか。



## 5. 第三期：重層的セーフティネット創設活動の開始

### 5. 1 新型コロナの影響

新型コロナウイルスの影響により就労支援の仕組みの必要性をあらわした一事例を紹介する。

昨年4月、緊急事態宣言が発出される直前のことであった。あごらが仕事を請け負っている業務をワーカー25名、3日間連続、大会議室で集中作業を行うことが予定されていた。すでに新型コロナウイルスの影響で、様々なところで会議を中止ないしは延期をしていた時期であったが、この作業については国の施策遂行上中止をすることができないため、感染対策をとった上で、予定取り行うこととなった。

ところが、予定していたワーカーが、作業直前になって、自宅からの外出の自粛、家族からの外出が控えるようにとのことで、従来からのワーカーの大半が、前々日に就業辞退となった。そのため急遽、会員、関係者などのつてを探りワーカーを集めることになった。幸いにもわずか2日で30名を確保できた。ほとんどが女性。今回の新型ウイルスの自粛要請で、パートの仕事なくなる、あるいは日ごとの収入が得られないなど、収入がストップし、わずか3日間でも仕事がしたい、という人たちであった。

実行体制の不足を危惧したが、予定以上の体制を整備でき、仕事の発注者からも、また参加者からも大変感謝されるという、この厳しい状況の中で、大変ありがたい出来事があった。

この例のように、いざというとき、いつでも仕事が提供できれば暮らしの安心にもつながる仕組み、その整備が急務であることを、実感したところである。

### 5. 2 重層的セーフティネット創設構想

昨年2月に発生した新型コロナは、仕事をテレワークへ移行させ、人々の働き方は一気に変化した。しかし、感染拡大を阻止するための外出自粛と休業要請は大きな打撃となり、失業や倒産が増え、弱者といわれる人たちは最も早く影響を受けることとなった。失業や減収により生活不安を抱えるひとたち、特に子どもの生活を維持するために働かざるをえないひとり親家庭や、介護や障がい・ひきこもりで外に出られない人たちにとっては収入がなくなり、生活を維持するためのテレワーク、セーフティネット、この仕組みを作ることは今まさに急務の政策課題ではないかとの思いで検討を開始した。今回の新型コロナの影響は、今まであごらが行ってきた在宅就業支援活動を一気に勢い付けることとなった。

セーフティネットを有効なものにするためには、テレワークで在宅就業を行えるシステムをつくること、そしてワーカーに仕事を安定的に供給するための仕事を確保すること、この両輪が不可欠となる。ITの進歩で在宅向けの就業支援システムはすでに稼働可能な状況にある。しかし一方の片輪である仕事の確保と供給が十分でないと、安定した収入は得られない。ところが国や地方自治体、公益企業、民間企業には、公文書、図書類、図面類などデジタル化すべきデータの整備業務は膨大にあることが想定され、まだ手つかず、あるいは整備すべきところ予算がないためできない、あるいは費用対効果が今は見込めないなどの理由で、

眠っている状態である。それらをテレワークの場に委託することができれば、経済的弱者や仕事に恵まれない多くの人たちの就労と生活の安定に大きく寄与することになるのではないか。(資料 I-1~6)

重層的セーフティネットの構想は、就労と雇用の確保の側面だけではない。テレワークで得られた仕事の成果、特にデジタル化、可視化されたデータは、将来の経済政策、産業政策、まちづくりなどのために、後世まで我が国の貴重な財産として残せることになるはずであり、セーフティネットへの投資は、将来リターンとしての効果が十分期待できる。(資料 I-7, 8)

### 5. 3 行政の新たな動き

就労のためのセーフティネットに通ずるあらたな動きも出てきている。テレワークの推進もそうであるが、ソーシャルファームなどもその流れである。ソーシャルファームは、事業からの収入を主たる財源として運営しながら、就労に困難があると認められる者を相当数雇用し、その職場において、就労に困難があると認められる者が配慮を受けながら他の従業員と共に働いている企業のことを言う。東京都ではいち早くこれにとりくみ、補助金ども制度も運用され始めている。

### 5. 4 これからの活動

重層的セーフティネット構想の実現に向けて、以下の活動を開始する。

第一は、在宅就業支援のための重層的セーフティネットの創設の必要性をアピールするための実証を含めた調査研究を行うことである。現に在宅就業に従事しているひとり親家庭や障がい者、生活困窮者を対象に調査し、その結果をエビデンスとして集積するとともに、現実的な働き方の就労モデルを抽出し、各モデルの抱える課題や生活上の工夫を明らかにし、生活の維持に視点を置いた在宅就業の推奨モデルを提示するとともに、在宅就業支援の今後の在り方等について提言を行う。

また、安定した就労を維持するためには仕事の創出が必要不可欠であるため、デジタル化すべき多くのデータや図面が行政、公益企業、民間企業に膨大にあり、それらを社会的資本として未来に役立つデータとして作成するなどの業務を創出するための整備すべき条件、仕事の受発注の条件など提示し、それらに関係各所に対して理解を求める提案を行いたい。単なる調査研究ではなく、地方自治体、企業などと連携して、実証のためのモデル事業を行うことも視野に入れる。

第二は、在宅就業支援セーフティネットの構築を、民間企業が集まって在宅就業支援協会の設立を行うことである。この活動の一環として、在宅就業を積極的に進めているソーシャルビジネスグループをはじめ関係会社が集まり、2021年7月1日に一般社団法人在宅就業支援協会とし設立され、活動を開始した。

新しい働き方として全国どこにいても働くことが可能であるテレワークは、企業で働く方の副業、在宅女性を労働力として、その活躍が期待できるが、個人事業主であることから就労は不安定な環境にあり、こうした担い手を支えていくことも重要な課題である。特に、生活弱者であるひとり親や、障がい者、家庭外で就労できない事情のある在宅介護者や引きこもりなど仕事がしたくてもできない

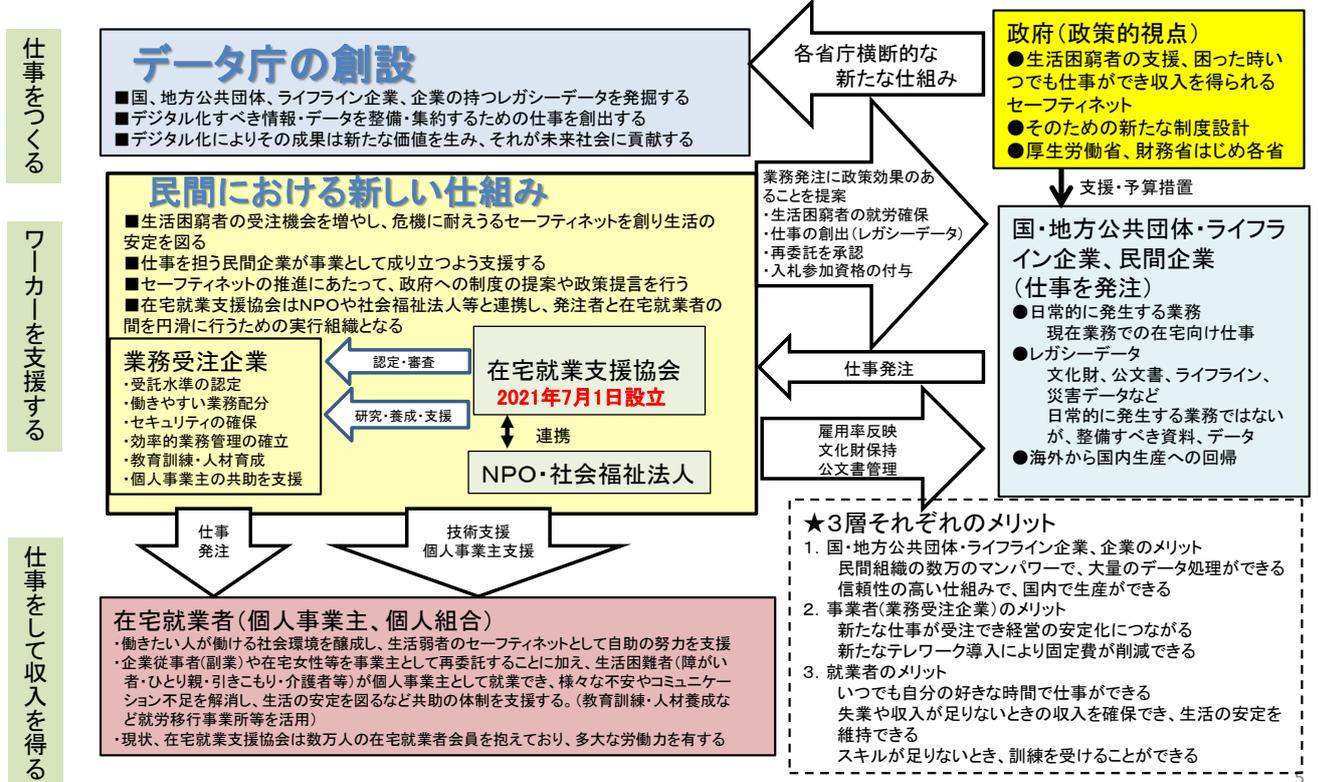
方々の就労の場を確保することも課題であり、今後予想される経済の停滞のしわ寄せが生活弱者等に集中されることがないように、そのセーフティネットを社会的に構築していくことが求められている。

この協会は、働きたい人が働ける社会環境を醸成し、生活弱者のセーフティネットとして自助の努力を支援、企業従事者(副業)や在宅女性等を事業主として再委託することに加え、生活困難者(障がい者・ひとり親・引きこもり・介護者等)が個人事業主として就業でき、様々な不安やコミュニケーション不足を解消し、生活の安定を図るなど共助の体制を支援することを構想としてあげている。

(資料 I-9~11)

## 雇用の重層的セーフティネットの創設

生活困窮者、仕事がない人々へのセーフティネットとして、新たな仕組みを創る。



これらを新たな活動として、コロナ禍の今、多くの人の雇用と収入のセーフティネット作りに、あごらはこれからも全力をあげたいと考えている。

最後に、この20年間、関わり支えてくださった皆さまに厚くお礼申し上げますと共に、今後もこの国の人々の雇用と暮らしを守るために協力していただけることを期待して、20年の報告とさせていただきます。

2022年4月  
特定非営利活動法人あごら

---

〒102-0084  
東京都千代田区二番町 1-2 番町ハイム 814  
特定非営利活動法人あごら  
Tel 03-6256-8923  
e-mail a-info@npo-agera.org  
URL <http://www.npo-agera.org>