労働力媒介機関における コミュニティ・オーガナイジング・ モデルの活用に関する調査

労働力媒介機関における コミュニティ・オーガナイジング・モデルの 活用に関する調査

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

まえがき

本資料は平成24年度に実施した「労働力媒介機関におけるコミュニティ・オーガナイジング・モデルの活用に関する調査」で行ったインタビュー・レコードを取りまとめたものである。本調査は平成22~23年度に実施したアメリカの新しい労働組織とそのネットワークに関する調査を受けて実施したもので、これまでに訪れた組織の数は平成24年度に新たに加わった12箇所をあわせて42箇所となった。

「アメリカの新しい労働組織とそのネットワークに関する調査」が明らかにしたのは、機能不全に陥りつつあるアメリカの労使関係システムを現代の社会に適合させるためにそれらの組織が努力する姿であった。そして、その背景にはコミュニティ・オーガナイジングという、日本の、とくに労働分野においてあまり紹介されてこなかった手法が重要な役割を担っているということを当機構の調査がおそらく日本ではじめて紹介したと思われる。

そのコミュニティ・オーガナイジングにおいて重要な役割を担っている組織を中心にさらに深く調査した成果が本資料である。これまで労働分配のみならず社会保障や労動者の拠り所を提供してきた日本の労使関係システムのこれからを検討する際の参考となれば幸いである。

2013年3月

独立行政法人 労働政策研究·研修機構 理事長 山 口 浩 一 郎

執 筆 担 当 者 (執 筆 順)

氏 名	所 属	担当
えんどう こうし 遠藤 公嗣	明治大学経営学部教授	第1章-4,5,6
筒井 美紀	法政大学キャリアデザイン学部准教授	第2章-1、第3章
やまさき けん 山崎 憲	労働政策研究・研修機構 主任調査員補佐	はじめに、第4章
ょねざわ あきら 米澤 旦	東京大学大学院	第1章-1,2,3
いった としひで 岩田 敏英	労働政策研究・研修機構 調査員	第2章-2

目 次

まえがき

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	 … 1
第 1 章. コミュニティ・オーガナイジング·····	 5
1. SFOP (San Francisco Organizing Project) · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 5
2. Focus Hope · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 9
3. Dupage United· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
4. ACORN International · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
5. Local 100, United Labor Unions·····	 · 28
6. A • Community • Voice (ACB) · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 • 31
第 2 章. 職業訓練・職業紹介	 . 37
1. CAMW! (Capital Area Michigan Works!)·····	 • 37
2. SCMW! (South Central Michigan Works!) · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 • 43
第 3 章.コミュニティ開発・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	 · 51
1. Max S Hayes Career and Technical High School·····	 · 51
2. Michael Summers, the Mayor of the Lakewood City and	
the President of the Summers Robber Company · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 • 57
第 4 章. ネットワーク・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	 · 63
1. JWJ Cleaveland (Jobs with Justice) · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 · 63
2. 地域互恵協定(CBA, Community Benefits Agreement)と組織間ネットワーク	
──Sugar Law Center のインタビューから・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	 · 68
3. NELP (National Employment Law Project) · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	 . 75

はじめに

平成24年8月16日から9月2日までカリフォルニア州サンフランシスコ、ルイジアナ州ニューオリンズ、オハイオ州クリーブランド、ミシガン州デトロイトとジャクソン、ランシング、イリノイ州シカゴを訪れて、13箇所の組織・施設に対してインタビュー調査を実施した。日程と訪問先は次の通りである。

日程		訪問先
8月16日	木	SFOP
8月17日	金	ОТС
8月20日	月	ACORN, Local 100,
		A Community Voice
8月21日	火	カトリーナ被災地視察
8月23日	木	マックスヘイズ高校
8月24日	金	レイクウッド市市長、Jobs With Justice
8月25日	土	Sugar Law Center
8月27日	月	SCMW!
8月29日	水	CAMW!, NELP
8月30日	木	Dupage United

本書は平成 24 年度、25 年度の二カ年で実施する「労働力媒介機関におけるコミュニティ・オーガナイジング・モデルの活用に関する調査」の一年目の成果をインタビュー・レコードとして取りまとめたものである。

本調査に先行して平成 23 年度には労働政策研究報告書 No.144「アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク」を刊行している。この報告書は、労働組合ではないが労動者の権利擁護や職業訓練、職業紹介、相互扶助、制度・政策要求を行っている 30 の組織の調査結果に基づく。これらの新しい労働組織は 1980 年代後半から 1990 年代にかけて急速に発展してきているが、おおよそ団体交渉に活動の基盤を置いていない。

その理由は単にアメリカの労働組合組織率が低下していることにとどまらない。一つには、派遣、請負、テンポラリー、パートタイムといった従来の労働組合の枠に入らない非典型的な労動者の数が拡大の途上にあることが挙げられる。これらの労動者は企業が提供する職業訓練や健康保険、年金といった社会保障制度の外に置かれる。企業内にも変化は起きている。職務拡大や従業員間の連携の強化といった働き方の変化、管理職と非管理職の境が曖昧となってきたこと、女性就業率が高まるとともに男性稼ぎ頭モデルが影を潜めるようになったこ

と、国内の労働条件が経済のグローバル化の進展に影響を受けるようになってきたことなど である。そして労働組合が企業経営に協力する姿勢が強くなってきたことも理由の一つであ る。これによって、労働に関連する問題が職場における労働組合と使用者の関係に限定され ることになり、新しい変化に対応することができなくなったのだ。

それに対して、新しい労働組織は職場のみならず労働問題に必ずしも特化しているわけではない。そもそも、職場内の労働組合と使用者の関係で包括することができない労動者を対象としているのだが、それだけではない。教育、住宅、食生活、環境といった生活を取り巻くさまざまな問題の一つとして新しい労働組織は労働問題を扱っているのである。これを労働政策研究報告書 No.144「アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク」では「労働・生活組織」と表現している。見方を変えれば、従来型の労働組合は職場に固執するあまり、生活に関連した問題から離れてきたことで社会における役割を大きく低下させてきているのである。

それでは新しい労働組織はどのようにして労働を生活の問題の一つとして取り込んできたのか。その手法として我々が注目したのがコミュニティ・オーガナイジングである。「アクターを労働組合に限定しない。コミュニティを基盤として、労動者とその家族、地域住民、企業経営者をアクターとする。アクター間の利害調整の内容は、労働条件に留まらず、雇用創出、住環境、職業訓練、人権、教育問題など地域を取り巻くさまざまな問題を包括する(p.51)」ものをコミュニティ・オーガナイジング・モデルとし、その鍵を握るのがコミュニティ・オーガナイザーだとした。そこに求められる能力は、「地域の大多数の人の参加を促すことができる人物を見出してリーダーとなるよう説得する(p.52)」ことである。

平成 22、23 年度の調査では、コミュニティ・オーガナイジングに直接に関与する組織として取り上げたのは産業地域社会事業団 (IAF) のみである。しかしながら、調査対象とした新しい労働組織のほとんどがコミュニティ・オーガナイジングの影響を受けていたのである。それはたとえば、コミュニティ・オーガナイザーの経験があるということであったり、組織化や組織運営にコミュニティ・オーガナイジングの手法を用いていたりということであった。

したがって、平成 24、25 年度はコミュニティ・オーガナイジング・モデルに関する調査を進めることで新しい労働組織とそのネットワークに関する理解を深めることを目標とした。ついで、前回の調査では利害関係者(アクター)との利害調整の全貌を明らかにすることができなかった職業訓練・職業紹介の分野について調査を進めることとし、平成 24 年度についてはコミュニティ・オーガナイジング・モデルを重点的に追ったのである。

調査対象組織とその分類

今回、調査対象とした組織・施設は 13 箇所である。それらを、コミュニティ・オーガナイジングをもっぱらに行うもの、職業訓練・職業紹介、コミュニティ開発、組織間ネットワークに関連するもの、と大きく4つに分類して、それぞれ第1章から第4章とした。

第1章で取り上げたのは次の6つの組織である。カリフォルニア州サンフランシスコ市の San Francisco Organizing Projec (SFOP)、ミシガン州デトロイト市の Focus HOPE (FH)、イリノイ州シカゴ市の Dupage United、ルイジアナ州ニューオリンズ市の ACORN International、Local 100, United Labor Unions、A Community Voice。

第 2 章はどちらもミシガン州の職業媒介機関 Michigan Works!で、ランシング市の CAMW! (Capital Area Michigan Works!)、ジャクソン郡の SCMW! (South Central Michigan Works!) である。

第 3 章ではオハイオ州クリーブランド市を中心に活動する中小零細企業の支援組織 WIRE-Net に関連する高校 Max S Hayes Career and Technical High School とその高校に通う生徒、学区の教育長と WIRE-Net の初代会長で企業経営者であるとともにクリーブランド市近隣のレイクウッド市の市長を取り上げている。

第 4 章は同じくオハイオ州のクリーブランド市で複数の労働組合の連携を支援する JWJ Cleaveland (Jobs with Justice)、デトロイト市周辺でさまざまな利害関係者が地域の経済発展と雇用創出のために協力する地域互恵協定(CBA, Community Benefits Agreement)とともに、ミシガン州アナーバー市で労働問題に関する調査研究と広報活動を行う NELP(National Employment Law Project)を取り上げた。

コミュニティ・オーガナイジング概観

詳細な分析は本報告書に譲るとして、ここではコミュニティ・オーガナイジングについての概観を整理したい。

コミュニティ・オーガナイジングといっても、その起源はひとつではなく、また発展の形も一様ではない。起源をみれば、シカゴでソウル・アリンスキーが始めたモデル、ブラジル出身の教育学者パウロ・フレイレによるモデル、公民権運動の旗手であるローザ・パークスを教育・訓練したハイランドパークフォークスクールを創設したマイルズ・ホートンによるモデルとさまざまだ。インタビュー調査ではソウル・アリンスキーの影響を強く受けた者が多かった。しかし、これらの起源が複合的な影響を与えていることも確かである。また、ソウル・アリンスキーの影響を受けた組織であってもその方向性は一様ではなかった。それは、個人を会員とするメンバーシップ型の組織を形成してきた方向と、ある程度の人数を抱える組織を束ねる方向の二つに分けられるのである。ただし、この二つの方向でコミュニティ・オーガナイザーと呼ばれる仲介者の役割が大きく変わるわけではない。それはかなり多くの人と直接の対話をするということである。個人を会員とするメンバーシップ型でも組織を束ねる方向でもそれは変わらない。一日という限られた時間であっても複数の人と会って話をする。彼らが何をしたいのかを把握し、どのようにすれば良いかを探し出すことを手助けすることにコミュニティ・オーガナイザーの時間の多くが注ぎ込まれるのだ。

コミュニティ・オーガナイザーをどうやって育成するか。その手法も一様ではない。マニュアルを作り、定期的に集中的な講習会を実施するところもあれば、定型化した訓練手法を持っていないところもある。いずれにせよ、その目的は多様な利害関係者(アクター)がお互いの利害を自ら調整するように手助けするということだ。

これが職業訓練・職業紹介やコミュニティ開発といった利害調整が難しい事項になれば、 そのメンバーの自発性を重視することはもちろんのことではあるものの、スタッフの調整能力が重要になる。それは、ある程度の方向性をあらかじめ提示した上で、ということになろう。

具体的には、どのような地域にどのような産業を誘致すればいいのかといったことや、その誘致した産業がどのような能力を持つ労動者を雇用したいと考えているのか、そのためには訓練を提供する学校側でどのようなコースを作ればいいのか、働く側はどのように能力を向上させて労働条件を引き上げていくのか、といった合意が難しい事項をまとめるということになる。そのために、運営するスタッフ側がある程度の素案を用意してあらかじめ関係者に提示するというプロセスがみられる。その場合でもやはり重視されるのは利害関係者の自発性であるが、どのような人物を利害関係者の代表として選ぶのかということもスタッフの重要な役割となっている。したがって、ここでもコミュニティ・オーガナイジング・モデルが活用されている。

コミュニティ・オーガナイジング・モデルと労働組合との関係では、労働組合側からみれば社会運動を巻き込んだ労働運動ということになるのかもしれない。しかしながら、コミュニティ・オーガナイジング・モデル側からみれば、労働を生活の問題の一つとして取り組んできたのであって、そこから離れていった労働運動が再び生活の問題に接近することで活力を取り戻そうとしているとみることができるのである。

本書で取り上げている組織・施設にはこのようなことを意識してインタビューを行なっている。コミュニティ・オーガナイジング・モデルの実態について参考にしていただければ幸いである。

第1章、コミュニティ・オーガナイジング

1. SFOP (San Francisco Organizing Project)

インタビュー対象者:

Erika Katske (Executive Director)

Geffry Nelson-Blake (Community Organizer)

はじめに

San Francisco Organizing Projec (以下 SFOP) は、サンフランシスコに拠点を置く、コミュニティ・オーガナイジング組織である。501(c)(3)のステータスを保有する。SFOP は個人を直接の会員とするのではなく組織が会員である¹。

2012年8月16日(金)15時にSFOP事業所でヒアリングを実施した。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

SFOP は全米規模のコミュニティ・オーガナイジングの連合組織 PICO (People Improving Communities through Organizing) の会員である。SFOP がサンフランスシスコで活動を開始したのは 1981 年の初頭で、宗教関連団体と労働組合の連合体としてスタートした。設立にはソウル・アリンスキーの思想が影響している 2 。

インタビュー対象者の経歴

Katske 氏は女性のオーガナイザーで、ユダヤ教徒である。2004 年から SFOP でオーガナイザーとして働き始めた。2007 年に職員部門の副代表、2008 年に代表となった。出身地はサンフランシスコ。マサチューセッツ州スミス大学で社会学と哲学を学ぶ。大学卒業後はニューヨークの男女平等を目指すプロジェクトに参加し、オーガナイザーとしての経験を積んだ。そのプロジェクトはユダヤ教関係の財団³の支援を受けていた。その時に、ソウル・アリンスキーの著作"Rule for Radicals"から影響を受けた。

Nelson-Blake 氏は男性で、2011 年から SFOP のコミュニティ・オーガナイザーとして働き 始めた。もともとはサンディエゴの神学校で教育を受けた牧師である。神学校では、宗教家

¹ 組織ベース(institutional based)のコミュニティ・オーガナイジング組織。

² また、8 月 17 日にヒアリングを行った、ORGANIZE training center(OTC)との協力関係がある。OTC は SFOP のオーガナイザーや住民たちを訓練し、貧困問題に取り組んだ。

³ ErikaKatske 氏は、子ども時代に両親が離婚し、その離婚経緯が悲惨であったという経験がコミュニティ・オーガナイザーとしての仕事を選択したことに影響しているという。Katske 氏はユダヤ教徒であるが、親が離婚した際に周囲のユダヤ教の会衆の人々は両親に忠告を与えなかったことが、現在のオーガナイズのスタイルにも影響している。「私が会衆に対して望むのは、悲嘆にくれた人々の世話をするだけでなく、人々を悲嘆にくれさせる状況を変えること」だという。

が地域で働くこと、正義のために働くことの重要性が強調されていた。SFOP に参加する前は牧師として働いており、その際に PICO の地区組織化委員会とつながりがあった。

事業内容

SFOP での日常的業務は、地域住民の意見を聞き、そのなかから課題をとりまとめることである。そのためにオーガナイザーは個別ミーティングと称する訪問を行う。一箇所あたりの時間は30分から1時間程度。「一緒にお茶を飲んだり昼食をとったり」しながら、「夜眠れない理由、どんな心配があるのか、何を怖がっているのか、どんな夢があるのか、家族、近所、コミュニティに何を望んでいるかを尋ねる」という。

このような戸別訪問を何度か行ったのちに、リサーチミーティングの段階に移行する。ここでは地域住民が抱える課題を議論する。そのテーマは住宅問題や雇用問題など、地域の様々な問題と解決のための方策である。

取りまとめられた課題は行政と折衝するなかで解決を試みる。地域医療ケアの改善、安価な住宅、高い品質の教育、移民の統合、街頭の治安向上などで実績がある。例えば、医療ケアのアクセス改善では、1999年~2004年にかけて、女性と子供のための地域の医療センターとクリニックのために20万ドルの予算を獲得した。

組織構造・ガバナンス

会員単位は教会や学校などの組織である。会員団体は現在23であり、そのほとんどが宗教組織(faith based)で、学校も一部に含まれている。宗教組織はキリスト教に限らず、イスラム教やユダヤ教も含む。そのほか、11団体が準加盟組織(affiliated and exploring organization)として所属している。また提携している組織には、移民向けの権利擁護団体や他のオーガナイジング団体など、5団体がある。

意思決定を行うのは 13 人の理事による理事会である。理事は会員団体のメンバーから選出される⁴。理事会をとりまとめるのは共同議長である。現在の共同議長は、地域内の小学校の学校長と高校の学校長である。理事会は共同議長と Katske 氏が議題を設定した上で運営されている。

各団体から選出された理事は、それぞれが所属する団体のメンバーの意見を集約する役割を負っている。理事は無報酬である。

コミュニティでリーダーとなる候補者は 教会の聖職者からどのような人物がふさわし しいかを尋ねて情報を収集した後に、戸別訪問を行うことでスカウトしている。リーダーは 宗教組織に所属するメンバーを取りまとめ、そこから取り組むべき課題を設定している。一 般的にリーダーが一人前になるのにかかる期間は一年程度である。

⁴ ヒアリングでは全ての会衆から理事が選ばれると指摘されたが、ウェブサイトを参照すると、会衆の数と理事数は一致していない。

予算

正式な予算に関する資料は提供されなかった。ただし、ヒアリング場所となったオフィスの様子や、Katske 氏による、スタッフには高い賃金を払いたい(が払えていない)との言い方からすると、余裕がある運営だとは考えられない。

スタッフの経歴・採用

スタッフは 5 人。そのうち、3 人が大卒で1 人が神学校卒。大卒スタッフのうちの1 人は、 地域の宗教組織のリーダー出身である。このようなケースは珍しいという。

年齢が若いスタッフが多い。その背景には報酬が少ない割に負担が大きいということがある。オーガナイザーとしての勤務時間は不規則であり、とりわけ家族がいる場合には、長く仕事が続けられない⁵。

それでも、SFOP は PICO に加盟している組織のなかで定着率が比較的に高い方である。 PICO 全体のオーガナイザーの平均勤務年数は2年程度だが、SFOP では4年程度である。その理由は、SFOP の職場の満足度が高いというよりも、サンフランシスコという地理的な条件が良い影響を与えているという。Katske 氏はスタッフの満足度を高めたいとしており、そのために賃金の引き上げのほか、医療保険、充実した休暇、教育支援など金銭以外のメリットも高めたいとのことである。

詳細

◆労働組合との関係

設立時には労働組合が宗教組織と並んで基盤となっていた。1990年代の初頭までは労働組合との協力関係が継続していたが、それ以降は労働組合が会員から離脱していった。現在はとくに協力関係はない。

その理由は二つある。第一に、労働組合の組織化担当者の態度がビジネスライクなためにコミュニティ住民のスタイルと合わない。第二に、労働組合の関心がコミュニティや地元の工場労働者やサービス業従事者などから議会や大統領に対するロビー活動などに移ったからである。現在の労働組合との協力関係は個別の事例ごとに判断しているという。Katske 氏によれば「利害が一致すれば」とのことである。

◆地域互恵協定(CBA,Community benefit agreement)と SFOP

近年の特徴的な活動に、サンフランシスコ地区開発の地域互恵協定(CBAs;Community benefit agreement)への参加がある。具体的には、サンフランシスコ南東に位置するベイヴュ

⁵「なんといっても、報酬が少ないからです。次に、この組織化という仕事には非常にハードな時間帯や、予定が立たない時間帯の仕事があるからです。ほとんどは夜間と夕方の仕事です。この仕事は家族持ちには難しいです。不可能ではありませんが。」(Katske 氏)

ー・ハンターズポイントで、住宅地やスポーツスタジアムを設置するなどの開発事業であり、 現在も続いている。 広さ 700 エーカーの土地に、1万戸以上の住宅や、フットボールスタジ アム、商業施設を開発することが予定されている。 これは CBAs という協定に基づくものだ。

CBAs は都市開発における地域の合意形成方式であり、近年、注目を集めるようになった。「デベロッパーと私的な地域団体による、地域への支援の確保と訴訟リスクの軽減を交換に設定した、開発プロジェクトについての法的拘束力のある合意」(Jacobs 2010:2)を意味する6。

1990年以降、都市開発の手法の見直しがなされたが、その問題の一つは、地元の低所得層に良い仕事や安価な住宅が提供されず、むしろ排除されるということであった。この問題の解決手段として CBAs が結ばれるようになったのである。

2008年の5月にベイヴュー・ハンターズポイントで地域の諸団体と開発企業とのCBAsが結ばれた。SFOPはベイヴュー・ハンターズポイントのCBAsを取り結ぶ関係主体の一つとなったのである。他には、サンフランシスコの労働評議会(Labor Council)やACORN(本章4節参照)も参加した。これにより、条例で規定されているよりも安価な住宅の供給、経済開発(職業訓練のための基金の設置、雇用者のリヴィングウェッジの保障、開発地区のホテルやレストランへの労働組合設立手続きの簡素化、立ち退き者の優先雇用)が可能になった。

CBAs の意思決定は実施委員会 (Implementation Committee) で行われる。議長は関係団体が半年ごとに交代して選出される。少なくとも三カ月、実施委員会を開催して関係団体の意見を集約する。具体的には職業訓練や住宅関連のプログラムに関する調査を実施して、どのような事業に予算を使うかについて決定することである。その予算は15年間にわたって活用することができるが、住民にとって長期的なメリットとすることを狙っている。

CBAs には開発業者(ディベロッパー)も関わっており、基本的には市長や一般市民との良好な関係を望んでいる。なぜなら悪評によってコストがかさむことを嫌っているからだ。 SFOP はこのようなディベロッパーに圧力をかけることでコミュニティの利益を確保するように試みている。たとえば、聖職者や報道を利用し、日曜に人々を集め、開発について話し合うことなどである。

参考文献

Jacobs, K., 2010, "The Hunters Point Shipyard and Candlestick Point Development Community Benefits Agreement", Issue brief.

⁶ 以下の CBAs 一般の記述は Jacobs(2010) の記述を参照している。

2. Focus Hope

インタビュー対象者:

Judith Brantley (Neighborhood Jobs Pipeline Coordinator)

はじめに

Focus Hope (以下 FH) は、貧困層向けの支援を目的とした、デトロイトの大規模な非営利組織である。

ヒアリングは 2012 年 8 月 25 日 (土) に、デトロイトの Sugar Law Center で実施した。当初は予定されていなかったヒアリングだが、デトロイトの状況を紹介するために、Sugar Law Center の Parlmutter 氏が地元の非営利組織の関係者を招いてくれたために実現した。当日は、山崎と米澤でヒアリングを 1 時間程度実施した。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

FHは、1968年に牧師である William T. Cunningham と、市民権運動の運動家であった Eleanor M. Josaitis が設立した。その目的は、困窮と経済的不平等、不十分な教育、人種差別といった問題を解決することである。最初に取り組んだのは、市民権運動を広げるフェスティバルの開催だった。

現在では連邦政府や州政府から表彰されることもある有力な非営利組織である。オフィスは三ブロックにわたる広大なもので、キャンパスと呼ばれている。営利形態の人材提供やスペースを貸す部門もある。

インタビュー対象者の経歴

Brantley 氏は、FH の女性の職員である(役職は Coordinator)。勤続期間は一年で、現在は、Greater Detroit Centers for Working Family と呼ばれる地域の就労支援プロジェクト担当である。経営・組織開発の学士号を取得し、非営利の人材会社で仕事を始めた。最初の勤務先は、Pathways to Community という身体、知的障害者に対応するケアワーカーを養成する小規模の非営利組織である。ここで様々な製造業関連の企業と提携しながら就労支援事業を担う職業指導の専門家として働いた。しかし、提携企業の業績不振の煽りを受けて契約を失ったために、Brantley 氏も解雇された。その後、知人の紹介で別の非営利組織の若年者向けの就労支援プログラムで人材開発の仕事を担ったが、ここも補助金が終了したことで解雇された。

その後、不動産関係の問題を扱う法律事務所で働きつつ、人的資源開発の修士号を取得した。そこで地域住民の立ち退きを進めている現場を見た。同時期にコミュニティの委員会に参加することになったが、そこで FH を紹介された。それで、法律事務所を辞めて FH へ転職した。

事業内容

FH の事業内容は三つに分けられる。貧困者向けの食料提供プログラム(Food Program)、地域開発(Hope Village Initiative)、キャリアトレーニングプログラム(Career training programs)である。

第一の貧困者向けの食料提供プログラムは、1971年から実施されている。FH の活動の出発点である。6歳までの子供を持つ家族や、60歳以上の高齢者を対象とするもので、40年間に延べ2100万人の貧困状態にある人々に食料を提供した。

第二の HOPE Village Initiative は、教育を中心に据えた、地域の生活の質の向上を目指す活動である。

最後のキャリアトレーニングプログラムでは、12,000人に訓練機会を与えてきた。その対象の中心は情報技術や製造業である。そのプログラムを担うのは労働力開発部門であり、州政府や郡の労働力開発機構から助成金を受けている。

キャリアトレーニングプログラムの例を三つ挙げる。Earn and Learn は、18 歳から 24 歳の 男性が対象である。受講資格は、初等教育レベルで就学経験があればよい。4 週間の職業準備訓練を受けたのちに、6 か月間の補助金付きの仕事に就くことができるとともに、他の研修を受けるための 4,500 ドルの奨学金を受けることができる。

他の例として製造作業者訓練(Machine Operator Program)プログラムがある。期間は12週間にわたる。受講のためには高校卒業の資格が求められる。プログラム修了後に生活できる賃金(リビングウェッジ)を得られる職に就くことを期待している。

また、地域企業と提携して実施するプログラムもある。Android Industry との提携がその顕著な例である。FH が保有する敷地内には、製造関連の施設がある。その一部を GM の一次下請け企業、Android Industry に貸与した。Android Industry はそこで製品を製造するが、雇用されるのは FH によって集められた地域住民である。

組織構造・ガバナンス

理事会の人数は16人である。理事は地区のカレッジの関係者や地域企業のCEOなどからなる。実際に運営を担うのは10名のLeadership Teamである。

予算(事業高)と収益

2011 年の FH の総収入は 3,600 万ドルである。内訳は、政府からの資金が 2,000 万ドル、 財団からの寄付や助成金が 680 万ドルであり、事業収入が 610 万ドルである。

FH は、連邦政府や州政府および地区行政機関からの様々な補助金付きプログラムを実施 している(これには労働力投資法関連の補助金も含まれる)。また民間助成財団からも助成金 を獲得している。

スタッフの経歴・採用

FH は 300 人以上の従業員を雇用している。Leadership Team は全員が大卒以上である。その半数は、GM やクライスラーなどの大企業での勤務経験を持つ(一般従業員の経歴は不明)。

Leadership Team の代表者は、保険会社 Metropolitan Life で 6 年間、クライスラーで 26 年間 の勤務経験がある (DaimlerChrysler では、Vice President を勤めた経験も持つ)。また、Leadership Team には GM の元社長 (Lloyd Reuss) も名を連ねる⁷。

詳細

◆Greater Detroit Centers for Working Family の活動内容

Brantley 氏が担当する地域就労支援プログラムは、Greater Detroit Centers for Working Family (CWF) と呼ばれる。このプログラムは、Local Initiatives Support for Corporation (LISC) という地域開発を目的とした財団と United Way (全米レベルの福祉を目的とした財団) の資金を基に構築された地域の団体のネットワークである。ここには、FH のように、若年者に雇用訓練を提供する団体や、住宅を提供する団体が関わっている。

Centers for Working Family は半径 10 キロ程度の範囲で職業開発を目的とした諸活動と住民をつなげている。具体的には、地域住民向けに3年間無料のケースマネジメントを行なう。そこで、職業訓練プログラムに参加することや技能開発を行うように促しているほか、経済的安定へのアドバイスも行なっている。支援対象の多くは、高い学歴を持たず、識字率も低い人々である。そのため、彼らにもできる初等レベルの仕事を探している。仕事が見つかれば、それを支援団体や行政機関に連絡して適切な支援が受けられるよう調整する。

このようなプログラムが実施される背景には、地域における職業開発活動と住民とのミスマッチがある。デトロイト地区ではかなりの数の労働力開発を目的とした活動が行われているが、それらが住民とつながっていない。つまり、住民はどのような資源が地域にあるのか知らないために、必要とするスキルを身に着けることができない。結果として仕事を得ることができないのである。

Brantley 氏は、デトロイトの地域住民を Centers for Working Family へとつなげるために、「パイプライン」の役割、つまり主として団体間の情報交換や調整業務を担っている。インターネットを活用するとともに、実際にコミュニティを訪問して、提供しているサービスの内容を伝えるのだという。

彼女は権利擁護活動も担当している。たとえばそれは、職業紹介、職業訓練を行うミシガン州政府のエージェントである Michigan Works!や Detroit Works! が開催する会議に参加するというかたちで行なっている。これらの組織は、労働力開発のための予算と雇用者の情報を持っており、仕事を創出するニーズを埋めるためのパートナーを探している。彼らの関心

⁷ミシガン大学と提携関係にあり、毎年1,000人程度のインターンを受け入れている。

を、彼女らが支援する地域へと引き付け、支援対象地域に求める人材がいることを理解させ るのである。

◆職業紹介における労働組合との関係

労働組合とも提携しているが、強い関係はない。会合で参加を確認する程度である。デトロイトは労働組合の影響力が強い地域であり、UAW(全米自動車労働組合)や IBEW(国際電気工組合)は、独自に徒弟訓練制度などのプログラムを実施している。それらのプログラムは州全域を対象としており、必ずしも FH が問題とする都心部の住民のニーズとは一致していない。また、地域住民にとっては「居住者が参加するには非常に競争の激しい」ものである。

◆地域レベルでの集会について

FH は活動を地域に広めるために多くの集会を開催している。FH は大規模な組織であるが、 それでも 1,000 人を超える地域住民の支援をするためには十分な数とは言えない。そこで、 支援を効果的にするために、地域住民の組織化が強調されている。

戸別訪問はあまり重視されておらず、パソコンを用いて情報伝達がなされる。**4,000** 人の住民に一度にメッセージを届けるシステムが導入されている。これにより、関心を持った地域住民が会合に参加する。

3. Dupage United

インタビュー対象者:

Amy Lawless Ayala (lead organizer)

はじめに

Dupage United (以下 DU) はシカゴ東北部の Dupage 地区のコミュニティ・オーガナイジング 組織の一つであり、IAF (産業地域振興事業団) の会員団体である。組織ベース (institutional based) のコミュニティ・オーガナイジング組織であり、教会や医療ネットワークが会員である。その数は 26 団体、代表する会員数は 5,000 人程度である 8 。 2012 年 8 月 30 日 (木) に、シカゴ空港のそばのカフェでヒアリングを実施した。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

DU は 2003 年に、聖職者と一般の人々の集団によって設立された。Dupage 地区の隣にある Cook 郡は Dupage 地区よりも先にコミュニティ・オーガナイジング組織がつくられていた。 Cook 郡の商工会議所のスタッフの働きかけで Dupage 郡でもコミュニティ・オーガナイジング組織の設立が目指されたのである。

その背景には、Dupage 郡の人口や経済の変化がある。Dupage 郡は人口 90 万人のシカゴ市の地区で、中高所得層の白人が多い地区だった。そこにマクドナルドなどの大企業の本社が移転するなどして経済が成長していった。それとともに移民が流入した。それまではシカゴを経由してから Dupage 郡に来ていた移民が直接流入するようになったのである。その結果、イスラムやラテン系の人口が増加した。

彼らの大部分は貧困状態にあるわけではない。しかし、キリスト教徒の多い地域であるために中心からはじかれるようになっている。支援サービスは十分ではない。そのため、問題を生じさせるシステムそのものを改革する必要性に迫られていたと言えよう。地域の人々を巻き込んだシステム変革の取り組みが求められたのである。同様の取り組みはイリノイ州の他の地域にも広がりつつある。

Amy Lawless Ayala 氏は、女性のオーガナイザーである。DU で勤務する以前は、アリゾナ

インタビュー対象者の経歴

州にある、IAF の Pima County Interfaith という非営利組織で生活賃金(リビングウェッジ)条例の制度化に取り組んでいた。その後 DU で 6 年間働いている。

⁸ 資金的理由により、会員団体は脱退する機関もある。2009 年には資金上の理由により 3 団体が脱退した。

事業内容

DU は、DuPage 地区の経済開発や環境問題の解決を目的としたコミュニティ・オーガナイジング組織である。2011年に達成した事柄は、下記の通りである。

・リーダーシップトレーニング

地域内でのリーダーを育成するための訓練の実施。2011 年度は、20 人のリーダー候補者を対象とする5日間のトレーニングセミナー、および100人以上を対象とする1日あるいは半日のトレーニングを実施した。

• 行政改革

水道局の説明責任を明確にして、3,500 万ドルを節約させた。また、すべての County commission に、County board に対する財政レポート、契約、人事などに関する情報を提出させた。

・信仰の自由の確保

モスクを地区内でつくるという要望を認めさせた。また、集会所や礼拝所を居住地区に建設することやそれまでの範囲を拡張することを禁止するといった「ゾーニング変更」を行う施策を取り下げさせた。

• 社会サービス

社会サービス向けの予算を 2012 年まで確保することに成功した。これは 2006 年に政府に 認めさせたもので、年間で 100 万ドルが非営利組織向けの助成金として支出されているも のである。

以上に挙げた三つの達成事項以外に、放課後プログラム 9 の資金の拡張、無料の ESL コース 10 の拡張を認めさせた。

2011年度からは、労働力開発と雇用創出、安価な住宅供給、若者問題に集中して取り組んでいる。WIAとの関連では、地域の製造業向け(空港関連・医療関連)の職業訓練プログラムが実施されている。このプログラムのために州政府から予算を受託している。

組織構造・ガバナンス

DU は組織を会員とするコミュニティ・オーガナイジング組織である。加盟団体はモスク、 ユダヤ教礼拝所、寺院、教会、労働組合、地域市民団体、医療、学校組織、ビジネス団体な

⁹ after school program,日本でのいわゆる学童保育に該当する。小・中学校に該当する教育機関のほか、NPO 等によっても運営されている。今日、米国では 40 の主要な機関で 4,000 万人の会員を有している。クリントン政権下で実施された 21 世紀地域学習センタプログラム(The 21st Community Learning Center Program 根拠法: The Elementary and Secondary Education Act)によって普及した。

After School Program。教育支援や保育支援などのプログラムのこと。日本の学童保育に近い。

¹⁰ 移民もしくは外国人居住者向けの英語教育プログラム。

ど。規模は100人程度のものから3,000世帯のものまである。加入組織の数は変動する。2009年以降6、7件のメンバーを失ったが、新たに5件のメンバーを獲得した。加入組織が退会する場合、資金的な問題によることが多い。それはたとえば、会費が支払えないということや、払っている会費にみあったメリットが見出せないといったような理由である。

DU の最高意思決定機関は一年に一回の頻度で開催する代表者会議である。そこに出席するのは会員組織から選出された代理人である。各組織はそれぞれの基準により代理人を任命する。その数は一組織につき3人である。彼らがDUの取り組むべき課題を設定する。

代表者会議の下に置かれているのは運営員会と活動委員会である。運営委員の数は 17~25 人。その任期は 1 年である。活動委員会はある特定の課題について議論を行う場である。一つひとつの会議は一時間以下という長さである。会議の運営は官僚主義になることを防ぐために全員の合意を重視している。

予算(事業高)と収益

2011 年には"Catholic Campaign for Human Development (CCHD)¹¹"、"Bend the Arc: A Jewish Partnership For Justice¹²"、"Wieboldt Foundation¹³"の三団体から助成金を獲得した。政府の補助金に頼らない自立した経営を目指そうとしている。そのために予算は会員組織からの会費と寄付金財団からの助成金を中心に組み立てている。

会員数	会費(年額)
7,501 人以上	\$15,000
6,501-7,500 人	\$12,000
4,001-6,000 人	\$10,000
2,001-4,000 人	\$8,000
1,001-2,000 人	\$6,000
501-1,000 人	\$4,000
251-500 人	\$2,000
126-250 人	\$1,200
125 人未満	\$600

表 1. 教会組織の会費

¹¹ カソリック司教米国会議(United States Conference of Catholic Bishops)が反貧困と社会正義の実現を目指して 1969 年に創設。社会正義、教育、貧困と貧困でないものとの団結により、変革を行うとする。

¹² Progressive Jewish Alliance と Jewish Funds for Justice が 2011 年に合併して現在の名称に変更した。
The Progressive Jewish Alliance (PJA) は 1999 年に the American Jewish Congress のロスアンジェルス支部
Jewish Angelenos によって設立。PJA は 2005 年にサンフランシスコ・エリアに拡大。社会正義、法制度要求、
労働条件の改善、およびユダヤ教徒とイスラム教徒の融和を目的としていた。

Jewish Fund for Justice (JFJ)は 1984 年設立。2006 年には同種の The Shefa Fund と合併。独自の基金をもつほか、 Open Society Foundation からも資金を獲得している。 Open Society Foundation は投資家ジョージ・ソロス氏に よって 1993 年設立。その目的は民主的政府、および人権、経済、法、社会変革を促進する公共政策の実施に ある。 (http://bendthearc.us/)

^{13 1921} 年に William A.と Anna K. Wieboldt によって設立。コミュニティ・オーガナイジング組織への資金提供を通じて地域住民のエンパワーメント醸成を目的とする。 (http://www.wieboldt.org/)

寄付金財団からの助成金は設立時に必要なものであり、ソフトマネーと呼ぶ。組織が軌道に乗った後は、会員組織からの会費が予算の中心となる。これはハードマネーと呼ぶ。

教会組織からの会費は、表 1 のとおりである。宗教組織(キリスト教だけではなくイスラム教なども含む)とその他の非営利組織で会費の構造は異なるが、規模によって金額が異なる。

スタッフの経歴・採用

Amy 氏を含めて、2 人のオーガナイザーがいる。1 人は、試用期間中のため、パートタイムで勤務しているが、2 か月後にフルタイムとなる予定だ。6 か月の試用期間に組織を創りだすという課題を達成できたことで正式採用となった。

オーガナイザーの仕事は定型的なものではない。そのため、自ら仕事を創りだせる能力が 重視される。オーガナイザーを採用するときに重視しているのは、社会変革への意思や、「優 れた労働倫理」である。資格や学歴は重視しない。「教育を受けていなくても」、「博士号 を持っていても」素晴らしきオーガナイザーになれる可能性はあるという。

詳細

◆製造業の仕事についての意識改革

Dupage 郡には空港、航空機部品、医療装置部品などの多様な製造業が存在する。その数は 600 社にのぼる。大規模な組み立てラインをもつ製造業は衰退しつつあるが、専門的な業務 は国内外に需要がある。製造業は賃金が高いが一般的に労動者が抱くイメージが良くないために労働力が不足している。たとえば、コミュニティカレッジの技術製造向けの訓練プログラムを受講する住民があまり多くないということでそれはわかる。そのため、DU は「製造業に対する認識の改革」を試みている。

Amy 氏は「我々が見たいのは本物の雇用創出であって、他の場所からもたらされた雇用ではありません」と述べる。つまり、地域内の雇用創出をめざしているのだ。そのために行政が積極的な投資を行うように働きかけている¹⁴。

◆労働組合やビジネス組織との関係

労働組合との関係はさほど強いものではない。SEIU(サービス従業員走路)はかつて DU のメンバーだった。しかし6年以上前に脱退してしまった。これは労働組合と連携できないという構造的な問題ではない。むしろ、SEIU リーダーの属人的なパーソナリティによるところが大きい。また一般的に言って、労働組合は地域の貧困層を対象とした取り組みは関心がないということも影響している。

^{14 「}我々が果たすことができる役割は、プログラムの提供ではなく、資金の使い方や労働力、経済に関する政治論争の変革だと思います。できれば当該エリアの資金の方向転換をし始める際に政治圧力をかけたいと思います。」(Amy 氏)

そのなかでも教職員労組¹⁵は別で、最近は DU の活動に関心を持つようになってきた。そこには教職員労組の持つ危機感が背景にある。それは、教員が公共的な問題へ関心を失うようになっていたり、動員力が低下したり、組合員が自らの手で組合を運営するのではなくサービスを享受する「お客さん」化しつつあることなどだ。これらの問題を解決するためにも、組織化の手法を改革することや地域とのつながりを強めたいという希望を持っているという。

また、商工会議所などのビジネス組織との関係も強いわけではない。そこに所属する企業は小規模であることが多く、DU が推進しようとしている熟練労働者の育成とは関連が薄いためである。その一方で、製造系の大企業が加盟する地域の製造業協会は DU の活動に関心を持っているし、DU 側も提携することを望んでいる。

◆会員組織との関係構築

組織化にあたり、関係構築のための期間を6カ月とり、対象とする組織がどのような特徴があるか理解することに努めている。関心の所在がどこにあるか、コミュニティの様子がどうなっているのか、どのような政治力学が働いているのか、どのような文化を持つのか、といった多様性のある動態を理解しようとするのである。その間は、その組織が抱える問題について詳細に議論するというようなことはしない。もしその期間がなければどのような組織なのかを理解することは難しいだろう。

その後で、その組織やコミュニティが直面する問題の解決に向けて実現可能かどうか整理 するとともに、戦略を作るというような問題を掘り下げる段階へ進むことができるのだ。

このような働きかけをとるのは、組織によっては必ずしも最初から積極的でなかったり好意的であったりしないからだ。

¹⁵ 教員労働組合は米国州郡市町村職員連盟 (AFSCME)に加盟している。

4. ACORN International

インタビュー対象者:

Wade Rathke (Founder of ACORN, Chief Organizer at ACORN International) 同席者

Rosa Hines (Louisiana State Director of Local 100, ULU, United Labor Unions) Dine Butler (Union Organizer of Local 100, ULU, Rathke 氏の娘)

はじめに

インタビューは2012年8月20日(月)午前9時から12時までAcorn Internation の事務所が 二階にある Fair Grinds Coffeehouse で実施した。フレンチ・クウォーター地区の北北東約4km。 ホテルから Esplanade Ave.を車で通ってきたが、この通りは、ニューオリンズのかつての中 級住宅街であったことがわかる。立派な広めの戸建てが並ぶが、古くなっていて、十分に手 入れがされていない家が多い。Ponce de Leon との交差点近くにFair Grinds Coffeehouse はある。

昼食時にも近隣のニューオリンズ料理のレストラン The Praline Connection でインタビューを継続した。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

♦ACORN International

ACORN International は、世界 10 カ国以上で活動するコミュニティ組織の連合体で、Wade Rathke 氏らによって、2004 年に設立された。Rathke 氏が首席オーガナイザーである。母体は ACORN。1970 年にアーカンソー州 Little Rock に設立されたコミュニティ組織。その後、米 国最大のコミュニティ組織の連合体に成長した。Rathke 氏は長く ACORN の首席オーガナイザーであった。

2008年にRathke氏の弟がACORNの財産を90万ドル以上使い込んでいることが発覚した。 弟は解雇されるとともに、Rathke 氏は首席オーガナイザーを辞職した。しかし、ACORN International の首席オーガナイザーは Rathke 氏が継続して務めている。

2009年に、来訪相談者を装った保守派若者の意図的なビデオ録画編集で、ACORNの末端組織職員が違法行為を来訪相談者に勧めているかのような映像が、マスメディアに繰り返し報道された。これを契機に、ACORNに提供されていた政府の補助金や財団の助成金がつぎつぎと停止された。SEIUからは、Local 100(次節5参照)がSEIUを離れることを求められ、これを受け入れて、Local 100は独立の労働組合に戻った。その後、ビデオ録画について調査した委員会は、ACORN末端組織職員が違法行為を来訪相談者に勧めていなかったことを明らかにした。しかし、組織の弱体化がすすみ、結局、2010年にACORNは解散を表明した。

ACORN International は、ACORN 解散と関係なく、存続して現在に至る。Rathke 氏が首席 オーガナイザーであることも変更ない。Local 100 の役員でもある。 2011 年に Rathke 氏は Fair Grinds Coffeehouse 16を購入し、高利益を追求しない社会的企業 (L3C, low-profit limited liability corporation) としての経営をはじめた。

インタビュー対象者の経歴

Rathke 氏は 1948 年生まれで、マサチューセッツ州 Williams College 在学中(1966-1968 年) に、コミュニティ組織化活動をはじめた。

(同席者:次節5、6参照)

Rosa Hines 氏は、現在、Local 100 のルイジアナ州のディレクターでありオーガナイザーである。清掃作業員の組織化に力を注いでいる。

Dine Butler 氏は、Rathke 氏の娘である。大学を卒業後に、ACORN で働いた。カトリーナ台風による瓦礫の撤去に従事する労働者の組織化も担当した。しかし、ACORN への補助金や助成金の停止とともに、瓦礫撤去労働者も解雇されたため、Local 100 の仕事に移った。現在、Local 100 のルイジアナ州のオーガナイザーである。発達障害者の世話をする労働者の組織化を、おもに担当している。

事業内容・予算

◆ACORN International 設立以前(ACORN について)

ACORN は、いろいろな問題に取り組む、メンバーの会費で運営される機関として創設された。そのきっかけは Rathke 氏がウェルフェア・ライツ (Welfare Rights¹⁷)から学んだことにある。会費は年 1 ドル。ACORN は創設時から政治に関わった。それは、IAF の創始者ソウル・アリンスキーが政治から距離をとったことと正反対だった。1972 年には、ACORN に好意的な教育委員会候補者を支援するとともに、ACORN が関与していた近隣の公園や住区の改善に賛成する市議候補を支援するといったことをしている。

事業の柱は会員向けの無料サービスとして年間 5 万件の所得税納税申告を支援することだった。このプログラムには内国歳入庁(IRS)が助成金を支給していた。

しかし、ACORN が 2008 年の大統領選挙に関連して保守勢力から攻撃を受けたことが ACORN 解散のきっかけとなった。2000 年の大統領選挙は共和党ブッシュと民主党ゴアが獲得した票数の差が小さかったことで結論が最高裁判所に託されるという事態が起きている。 2004 年、および 2008 年でも同様な状況がみられた。そもそもアメリカの大統領選挙は各州に割り振られた選挙人を候補者がどれだけ獲得するかによって雌雄が決せられる。どんなに接戦が展開されたとしても過半数を上回る票を獲得すればその州の選挙人は総取りになってしまう。投票には有権者登録が必要だが、選挙に関心が高くない場合はその登録を忘れてしまうことが珍しくない。したがって、民主党を支持する ACORN は接戦となる州で民主党支

_

¹⁶ http://fairgrinds.com/

^{17 1960} 年代の公民権運動、貧困との闘い、社会福祉改革のこと。

持者の投票率を高めることで民主党の支援を試みたのである。2008年には会員数が全米で20 万人を超えていた ACORN はコミュニティ住民の戸口を叩いて組織化を行う手法をとってい たために、有権者登録プログラムの実施には効果的だったのである。民主党と対する共和党 からすればその有権者登録プログラムを阻止することが必要だった。そこで、「不正投票も しくは有権者登録に関連した問題」を焦点にするとともに、納税プログラムの実施過程に不 正があるとして ACORN を攻撃したのである。

この結果、内国歳入庁は ACORN との協力関係の解消を望んだ。これにより資金源を絶た れた ACORN は解散に追い込まれたのである。

◆ACORN International の事業と予算

ACORN 解散からの教訓は、自分たちの資金をもっとコントロールする必要があるという ことだ。解散後に新しく立ち上げた ACORN Intarenational はその点を配慮している。

ACORN International はもともとホンジュラスで COMUCAP¹⁸というコーヒー栽培を通じて 女性の権利擁護と地位向上を行う協同組合と提携していた。このコーヒーはほとんどがドイ ツに輸出されていた。そこでこのコーヒーをカナダと米国で販売することを考えたのだ。そ のための拠点が Fair Grinds Coffeehouse である。ニューオリンズでこの店舗が売りに出されて いた。そこで損益を試算したところ、4 か国のオフィス経費と国際支援にかかる経費の 1/3 から40パーセントがまかなえるということになり、店舗を購入したのである。

ホンジュラス、メキシコ、ペルーのコーヒー栽培協同組合が生産したコーヒーのみを、都 市部に開設したコーヒー店で販売することを計画している。ホンジュラスのデグシガルパ19 ではすでに試した。これがうまく行くと、デグシガルパのような組織化を、米国からではな く、その国で支援できることになるだろう。

組織構造・ガバナンス

◆メンバー、リーダー、オーガナイザー

ローカルレベルの集会は毎月開催されるが、その運営や活動の指導、さまざまな調査を行 うのはオーガナイザーではなく、個々のメンバーとリーダーである。組織の意見はメンバー によって選ばれたリーダーを通じてまとめられる。オーガナイザーはリーダーではない。

Dulce Marlen Contreras がホンジュラスで 1993 年に設立した。正式名称は、La Coordinadora de Mujeres Campesinas de La Paz。この組織はホンジュラス近郊のラパスで農家の娘たちが被る家庭内暴力やアルコール 中毒などの問題を解決するために女性の権利に関する教育と経済的自立を目指す。

⁽http://comucap.tumblr.com/) ホンジュラスの首都

◆メンバーの組織化

メンバーの獲得は組織化キャンペーンを通じて行う。2,000 戸を1つの単位として、6週から10週にわたる運動を実施するのだ。そのような特別集中期間中には、その地域のすべての通りを広範に代表する組織委員会を立ち上げて、すべての家庭を訪問する。この活動ではすべての住民が参加するわけではない。しかし、メンバーは自ら参加して行動することが促されるため、継続的に活動するようになるのである。

これら組織化キャンペーンを実施すると、メンバーの集会を初めて実施した際には 100 人以上のメンバーが集まるのが普通である。これを何度も繰り返すうちに積極性が高まっていくのだ。ACORN があったころには、700 ほどの地域グループがあった。

メンバーが参加する集会には、街全体の会議と州全体会議、および1年おきの全国大会があった。全国大会にはすべての州から代表者が参加した。全国大会には執行部が主催する年4回の全国委員会と、個別の懸案事項を取り上げる年2回の全国委員会があり、州ごとのキャンペーンや時間給の賃上げ、資金の調達方法、政治的な活動などあらゆることが決定されていた。

◆会員ベースと組織ベース

ACORN は、PICO (People Improving Communities through Organizing;組織化によりコミュニティを改善する人々)、ガマリエル財団 20 、DART (The Direct Action and Training Center;直接行動および訓練センター 21)など、あらゆる宗教を基盤としたコミュニティ・オーガナイジング組織と密接に協力できた。ACORN のモデルがこれらと非常に異なっていたからだ。しかし、IAF とは協力が困難だった。彼らは組織化協議会 (organizing council) との契約を優先する。民主主義的な他機関との協力関係や個人を直接の会員とする組織のような形態を求めることはない。IAF には全国機関としてみることができるような組織的構造がない。

コミュニティ・オーガナイジングにおいて優勢な組織は、会員ベースと組織ベースの二つがある。ACORNは会員ベースだ。その理由は、単一の組織で全国大会を持ち、全国的なキャンペーンを実施するためには組織ベースでは困難だからである。そのほか、シカゴコミュ

²⁰ ガマリエル(Gamaliel)は全米 17 州、南アフリカ、英国に展開する宗教を基盤とした草の根のネットワーク組織である。政治、環境、社会、経済的な決定における効果的な参加を行うために一般の人々の発言力を高めることを目的としている。地方、全国レベル双方での社会正義に関するキャンペーンを行う。 (http://www.gamaliel.org/)

²¹ DART (The Direct Action and Research Training Center) は 1982 年設立の全米 19 箇所に支部を持つ草の根の Congregation Based コミニュティ・オーガナイジング組織。これまでに 1 万人以上のコミュニティ・リーダーを教育し、150 人以上の専門的コミュニティ・オーガナイザーを育成。 (http://www.thedartcenter.org/)

Congregation-Based コミュニティ・オーガナイジング組織は、DART も含めて上記の IAF、PICO、Gamaliel などが代表する。その種類には、宗教を基盤とする「Faith-based」、宗教を基盤としながら学校・労働組合・その他の組織を束ねる「Broad-based」地元の組織を束ねる「Locally constituted」、地元のリーダーを育成しコミュニティ問題の解決にあたる「Multi-issue」、専門的なスタッフを雇用する「Professionally staffed」がある。

ニティーセンター(Center for Community Change)やワーキングパートナーシップ(Working Partnership)などのように、ACORN と共通の取組みをする組織もある。

詳細

◆コミュニティ・オーガナイジング——アリンスキーの時代(1960年代まで)

Rathke 氏にコミュニティ・オーガナイジングの歴史について尋ねたところ、次のような回答を得た。

アリンスキーのモデルは AFL-CIO(アメリカ労働総同盟・産業別組合会議)が行う組織間の連携を重視する組織ベースだった。それは、彼が CIO のトップで鉱山労働者の労働組合を結成した人物である John Lewis のところで働いていたことに関係がある。

その一方で社会運動を基盤とした活動には距離を置いていた。それは、彼が市民権運動・ 反戦運動その他の社会運動は過渡的なものに過ぎず、その地域住民にとって永続的なもので ないとみていたからである。したがって、1960年代には社会運動とコミュニティ・オーガナ イジングは対立的な関係にあったと言えよう。

しかしアリンスキーは 1970 年代初頭になると自らそのモデルを修正することになった。それだけでなく後継のオーガナイザーたちがさらにそのモデルを変えていったのだ。

◆組織ベースが主流に

1970年代はじめにアリンスキーが亡くなった後、IAFのアリンスキー派には再編成があった。その後、1980年代になると、教会ベース寄りの運営という方向性に関する権力争いがおきた。バッファローとロチェスターのオーガナイザーを務めたことがある Dick Harmon はアリンスキー後の IAF のトップだったが、彼が西海岸に移動したことで IAF 内部の権力闘争は終わりを告げることになった。

組織ベースは、IAF、ガマリエル財団、DART、PICO が主流となった。

その結果、組織間の連携をベースとするようになり、個人会員が加盟して活動する民衆の 組織という姿から離れていくようになったのである。

組織間の連携をベースとする組織は、教会や宗教法人との取引関係(transaction)に基づいている。そのためアメリカと状況が異なる国であれば必ずしもうまくいくとは限らない。なぜなら、たとえばカナダを例にとれば、ほとんど宗教を基盤とした組織がないからである。

これら組織ベースと会員ベースの相違を際立たせたのがニューオリンズ市を襲ったハリケーン・カトリーナの災害復興支援に関することだった。組織ベースである IAF と PICO は連携する教会や学校という組織が災害時に所属する人々の状況を把握できなければ当然に情報が遮断されてしまった。しかし、ACORN は会員ベースであり、メンバーの名簿や電話番号を持っていたために、メンバーに携帯電話のテキストメッセージを送るなどの方法で直接にコンタクトをとることができたのだ。それは安否確認に使われただけでなく、たとえば、が

れきを撤去するために一日あたりで 100 人から 150 人のメンバーを集めるということにも活用できたのである。

◆レーガン政権時代

1980年代の半ばから後期、レーガン政権の時代は、コミュニティ・オーガナイジング組織の危機だった。1960年代に始まった政府主導の施策の多くは疲弊し、地域開発もおこなわれなくなっていた。たとえばそれは、戸別訪問プログラム(canvassing program)への政府による財政支援が80年代後半に減少するというかたちで現れたのだ。

ACORN では資金が枯渇し、1984 年から 1988 年に事務所を 10 か所閉鎖するなどの支出削減を行わざるをえなかった。活動を続けることができたのはニューヨーク州やカリフォルニア州、アイオワ州、ネバダ州などの事務所で、そのうちニューヨーク州とカリフォルニア州は規模を拡大することができた。いったん閉じた事務所も多くは現在は再開することができているが、閉鎖したままのものもある。

復活した事務所の一部では、1978 年地域再投資法 (Community Reinvestment Act) を利用した 住宅供給事業などに取り組んだが、ほかには低所得者向けプログラムなどいくつかの資金源 によるものだった。

IAF が教会を基盤とした活動に軸足を移していくのもこの時期だった。特にカトリック教会から教区民を助けるためのコミュニティ組織を創設するための手助けを求められたのである。これは、人々を助けるということやそのための組織を強固にするという目的のために教区民や協会の発展に寄与するということにつながる。これが、このような関係を取引(transaction)と呼ぶ理由である。そのために、IAF は教会との関係が密接になり、指導者のうちの何名かは修道女や司祭になったのである。非常に微妙な(tricky)時期だったと言えよう。この時期にできた最も重要な組織がサンアントニオ市の COPS である。この組織はロサンジェルス、テキサス州などの南西部諸州で活動し、IAF の一部門に編成されていった。

◆クリントン政権時代以降の変化

クリントン政権下で連邦から州に事業を移管する権限委譲が起きた。その次のブッシュ政権でもこの流れが加速した。これがコミュニティ・オーガナイジング組織にとっての転機となった。

州で統一的にプログラムが実施されていた時には、州に一つだけコミュニティ・オーガナイジング組織の事務所を置いておけばよかった。しかし、各市に権限が委譲されたために、それぞれで異なるプログラムを実施するようになったのである、そのため、各地の個別の期待に沿うことができなくなった。たとえば消費税、食べ物および医薬品、生活賃金(リビングウェッジ)など、コミュニティ・オーガナイジング組織がかかわる課題が多様化してしまい、

州で統一した要求事項を掲げるには各市にコミュニティ・オーガナイジング組織の拠点を置かざるを得なくなったのである。

結果として、より地域に根ざした活動を行えるようになった。大統領選挙の際に戸別に有権者登録を促す活動に関わることができたのもこの副産物だ。たとえば、大統領選挙で激戦区となったペンシルベニア州、フロリダ州、オハイオ州、ネバダ州、アリゾナ州で100万人以上の人々を有権者登録させることに成功したのである。これまでこれらの場所ではコミュニティ・オーガナイジングが根付いていなかったのである。

◆オーガナイザー

Rathke 氏は 1960 年代にマサチューセッツ州のウェルフェア・ライツに関わったが、そこから優れたコミュニティ・オーガナイザーが何人か現れている。アリンスキーが直接訓練したスタッフで、当時 UCLA とシラキュース大学で社会事業の准教授だった Warren Haggstrom²²、カリフォルニア最大のコミュニティ・オーガナイジング組織であるコミュニティサービス組織 (CSO;Community Service Organization²³) を創設した Fred Ross がその代表だ。Fred Ross は農場労働者連合 (United Farm Workers) の Cesar Chavez を指導した人物である。

◆ACORN と労働組合の連携

ACORNを含むコミュニティ・オーガナイジングにとって80年代は縮小の時代だった。1970年代にはコミュニティ組織と労働組合につながりはほとんどなかった。反戦活動・市民権活動をルーツとする人物は労働組合にとって危険人物とみなされたからである。そのため、コミュニティ組織と労働組合は大きく分裂していた。

一方、ACORN と近い関係にある Local 100 は 1984 年に SEIU に属したが、これは CIO 創設者の John Lewis が共産主義者を取り込んだこととよく似ている。

John Sweeney²⁴はコミュニティ・オーガナイザーをスタッフとして雇うことで、SEIU を 20~30 万人の小規模な清掃夫組合から、100 万~200 万人の組合に成長させた。彼は自分の組合を大きくすることに野心的だったので、Rathke 氏のようなコミュニティ・オーガナイジングという進歩的な手法を活用することを望んだのだ。それだけでなく、コミュニティ・オーガナイジング組織と労組のパートナーシップも進めていった。Andy Stern²⁵は Sweeney の組織化ディレクターとして抜擢され、長年、ACORN との間の重要なパートナーだった。

残念なことに、Sweeney が AFL-CIO 会長になった後は SEIU の時ほどには変化をもたらさなかったが、それでも 1996 年から 1999 年頃までにいくつかのパートナーップに基づく共同

-

²² カリフォルニア大学ウェブサイト

⁽http://texts.cdlib.org/view?docId=hb767nb3z6&doc.view=frames&chunk.id=div00049&toc.depth=1&toc.id=)

http://csoproject.org/

²⁴ 元 SEIU 及び AFL-CIO 会長。

²⁵ 元 SEIU 会長。

プロジェクトを成功させている。たとえば、コミュニティ・労働パートナーシップという組織化プロジェクトである。これは、AFL-CIO の幾つかの労組に ACORN が加わり労組の組織化を行うものだった。このプロジェクトは労組が資金を負担した。ニューオリンズで唯一のホテル労働組合は Hotels and Restaurants Organizing Council (Hotroc)²⁶によって組織化されたものである。しかし、労組とコミュニティ・オーガナイジング組織とのパートナーシップは9.11 が起きたことで労組からの資金が途絶えて頓挫した。

この時期の AFL-CIO の組織化ディレクターは、全員、ACORN とのパートナーシップを経験している。たとえば Mark Splain は ACORN と ULU²⁷で仕事をしていたし、Kirk Adams は Local 100 と ULU を経験して SEIU に移った。Stewart Acuff は ACORN のオーガナイザーから SEIU に移っている。

1985 年に Stern が SEIU の組織化ディレクターになったが、その最初の 8 年間の任期中、Ratyke 氏は SEIU 本部の執行委員を 2 期 8 年務めた。その際にウォルマートの組織化プロジェクトがあったが、これは Sweeney が指示を出して Stern が実行に移したものに違いない。この二人の連携は組合員数を増やすことに大きな貢献をした。

しかし現在の状況はかつてより複雑だ。Stern は今まで自分は組織化担当者ではないと主張してきた。なぜなら、個人の組合員を増やしてきたということではなく、州公務員労組など他の労組を吸収したり合併したりということが主流だったからだ。これは新たな組織化の姿であり、Sweeney と Stern 両者の功績である。そこには、たとえば、SEIU が資金面で在宅看護プロジェクトを援助したことがあげられる。このプロジェクトを経験した組合関係者として、SEIU 現副会長の Kirk Adams、ULU 出身の Michael Gallagher と ULU 出身で看護組織化ディレクターの Mark Splain がいる。

イリノイ州とカリフォルニア州などでは、これらのプロジェクトは組合員が関与した。ULU が SEIU に加わった際にはイリノイ州には組合員は 1 人もいない状況だった。Local880がシカゴで活動を始めてから現在までの 15 年間で組合員数は 8,000 人を数えるようになっている。たとえば、在宅看護ユニットの DORS²⁸では月例会議を通じて組合員を増やした。SEIU は組織力と政治力を結集して団体交渉を勝ち取った。これは SEIU の長期的展望と Sweeneyと Stern の支援があったからだ。カリフォルニア州でも、ロサンジェルスの在宅看護労働者の Local 組合の組合員は現在 15 万人に成長している。これは、長年にわたり 2,000 人から 3,000人の労動者が組合員費を払い、自発的に月例会議を行ってきた成果だ。

しかし、今や労組は組合費の使い道について政治活動という短期的投資を重視し、5年、10年、15年で考えなければならない長期的投資を軽視している。たとえば、現在、ウォルマ

_ د

²⁶ HOTROC - the Hospitality, Hotels, and Restaurants Organizing Council, AFL-CIO, to unionize this New Orleans industry

²⁷ LOCAL100 ULU(United Labor Unions)LOCAL100 とその連合のこと。

²⁸ the Department of Rehabilitative Services (DORS) program

ートへの新しい組織化運動を展開しているが、この効果は10年間のタームで考えなければならないが、それだけの期間、支援できるかどうかが不透明なのだ。

本来、労組が使用者側と合法的な団体交渉を行うためには、全国労働関係法の下で従業員による投票で過半数を獲得する必要がある。しかし、現在、取り組んでいるのは合法的な団体交渉を行う権利を有さなくとも従業員を組合員として組織化しようということである。このプロジェクトによって長期的に労働組合員が従業員のなかで大勢を占めるようになれば経営側もその意見を無視できなくなる。ウォルマートの従業員は 120 万人だが、10 万人、20万人とこのような組合員が増えていくことで影響力を高めることを期待しているのだ。それには5年、10年と時間がかかるだろう。この考え方のもとで UFCW(北米合同食品商業労働者組合、United Food and Commercial Workers Union)はフロリダで組織化運動を開始し、わずか7~8 カ月だけで1,000人の従業員が組合費を納付するようになり、彼らが所属する 32 の店舗では役員の選出も行われたのである。このプロジェクトは労組の短期的な視野のためにいったんはとりやめられた。しかし、それから4年経った現在、再びその実験的なプロジェクトに取り組もうとしているのは皮肉なことだ。

◆アリンスキーの古典的手法を守る韓国、フィリピン

アリンスキーは死去前の 1971 年と 1972 年にマニラとソウルを訪れている。その後、Denis Murphy²⁹が韓国とフィリピンで築いた組織が ACORN に接触してきたため、Rathke 氏は韓国とフィリピンを 3、4 回訪問した。そこで発見したのは、民衆組織を築き、大会を開き、アクションについて語り、都市の貧しい人々について語っているという 1971 年のアリンスキーの手法そのままの組織だった。彼らはアリンスキーの伝統を受け継いでいると自認していたが、それは 1960 年代後半から 1970 年代初めにアリンスキーが制度ベース・教会ベースに向かったという変化を知らなかったためでもある。

その一方で、アリンスキーが政治を避けたのとは異なり、韓国でもフィリピンでも、政権 交代を巡って政治的な活動を取り込んでいた。たとえば、それは貧しい人々の権利を擁護す るという形で現れた。

◆アリンスキーの後継者

ウッドローン(Woodlawn)の組織³⁰や他の幾つかの組織でアリンスキーのオーガナイザー のひとりであった Nicholas von Hoffman³¹が、アリンスキーについて本を書いている³²。彼に

²⁹ ニューヨーク生まれ。フィリピンのイエズス会とともに都市の貧困問題に解決に長年取り組んだのち、アジア Bishop Office の人材開発 (Human Development) 部門の事務局長代理を務めた。そののち、NGO, the Urban Poor Associates の代表。

³⁰ TWO (The Woodlawn Organization)、イリノイ州シカゴ市南部地域にあった IAF の下部組織。

³¹ 元ワシントン・ポストのコラムニスト

^{32 (2011)} Radical: A Portrait of Saul Alinsky, Nation Books

よれば IAF はアリンスキーの組織ではない。そのことに Rathke 氏も同意している。シカゴ市 長 Daley 33 に抗して生き延びるパワーがなかったために政治的にならないという戦術的な決定をしたにすぎない。IAF は現在では 501(c)(3)、 501(c)(4) の制約により政治とかかわることはできないがそれはアリンスキーの見解ではない。

一方で、Fred Ross が創設した CSO(コミュニティサービス組織)は会員ベースで選挙人登録の改善に取り組むなど政治的な活動を行わなかった IAF と同じではない。また、IAF の創設者の1人である Ed Chambers は元宗教家だがアリンスキー自身はそれほど教会寄りではない。

-

³³ 当時のシカゴ市長 Richard J. Daley(http://www.seiu.org/a/kirk-adams.php)

5. Local 100, United Labor Unions

インタビュー対象者:

Rosa Hines (Louisiana State Director of Local 100, ULU, United Labor Unions) Dine Butler (Union Organizer of Local 100, ULU, Rathke 氏の娘)

はじめに

Local100 へのインタビューは ACORN Intarenational へのインタビューと一括で行った。この二つのインタビューは明確に区分することが難しいが、組織が異なるため別個の項目とした。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

Local 100, ULU (United Labor Unions) は、Rathke 氏が 1980 年に設立した独立の労働組合である。設立の契機となったのは、1978 年に、最低賃金について公正労働基準法 (FLSA) が家事労働者に適用されたとき、それを施行するようにニューオリンズでキャンペーンを組織したことであった。Local 100 は、1984~2009 年まで SEIU (Service Employees International Union) 傘下に属していたが、2009 年に SEIU を離れた。現在は独立の労働組合に戻っている。ヘルスケア労働者やホテル業界や清掃業などの低賃金労働者を組織している。 (SEIU を離れた理由は、前節 4 ACORN International を参照のこと)。

事業内容

Local 100 のルイジアナ州のオーガナイザーは 2 人で、Rosa Hines 氏と Dine Bulter 氏である。 Local 100 が労働者を代表する地区(ラファイエット、バトンルージュ、ニューオリンズ)を担当している。

労働組合に加入しない自由が保障される労働権州では、労働者を組合加入させる組織化の活動が労働組合にとって非常に重要である。そのため、オーガナイザーは、組合員の組織化のために、職場や自宅を訪問する。同じ日やある週の毎日、同じ家庭を訪問することもある。2度訪問しても会えないときは、それをメモに残すことが大切である。(組合員である)労働者に、組織対象となる他の労働者を紹介してもらうことは非常に大切である。名前や住所、その仕事は何か、誰と一緒に働いているかなど、組織化に必要な情報が入手できる。

同じ労働協約が、複数の(ヘルスケア労働者の場合では15もの)、異なる施設に適用されることがあるので、それぞれの施設に働く労働者を、組織対象として紹介してくれる労働者がほしい。自宅や職場を訪問し、また、労働者が賃金の小切手を受け取る場所や宿泊場所を知って、労働者に接触する。

これには、発達障害者や精神疾患者などの福祉サービス受給者のケアについてのルイジアナ州の事情がある。Gary W事件³⁴の後、ルイジアナ州では、ケアのやり方が変化した。多数

³⁴ Garv W. v. Louisiana (1974 年)ルイジアナ州の精神薄弱児向け施設での人権侵害に関する訴訟。

の福祉サービス受給者を大施設に収容するやり方から、2人から10人をコミュニティ内のグループ・ホーム型施設に収容するやり方への変化である。ヘルスケアの提供をビジネスとする民間企業に雇われたヘルスケア労働者は、これらの施設をまわって働く。

たとえば $ResCare^{35}$ という民間企業については、かつてはLocal~100が強い力を持っていた。 しかし現在、Local~100が労働者を代表する地区は、ラファイエット、バトンルージュ、ニューオリンズであって、そこでは、ResCare はこのようなコミュニティホームを 30 から 40 もっている。現在のLocal~100 は、Jースショアなどでは、労働者を代表していないが、そこでは<math>ResCare はコミュニティホームを 20 くらいもっている。

コミュニティホームで働くヘルスケア労働者は、賃金の小切手を受け取る際や研修の時などにのみ、会社へ出向く。Local 100 のオーガナイザーは、そのときに労働者に接触し組織化する。

組合員の組織化のために、会社が全従業員のリストをオーガナイザーに提供してくれたとしても、従業員の雇用状況は絶えず変化しているため、会社による情報は正確でないことがある。会社による情報の更新は、組合のもつデータの更新ほど頻繁でない。

オーガナイザーの仕事は、70 パーセントが現組合員を代理・代表する仕事であって、30 パーセントが新組合員を組織化する仕事、という割合と思う。

オーガナイザーと労働者とは、月1回はミーティングを持つことにしている。

組織構造・ガバナンス

現在の組合員は約2,000人である。これは組合費を納入している組合員の数である。ルイジアナ州は労働権州なので、労働組合は、組合員と非組合員の両方を、就業個所で代表しなければならない。そのため Local 100 は、おそらく、公共部門と民間企業をあわせて8,000人から1万人の労働者を、代表している。(補: Local 100の組合員は、ルイジアナ州、テキサス州、アーカンソー州にいる。Local 100のウェブサイトの情報)スタッフは全部で78人である³⁶。

ルイジアナ州では労働協約の適用については、SEIU から全組合員が離れて独立の労働組合 となっても、信託(trusteeship)という手続きで、適用が継続される。テキサス州では、労働協 約のない多数の労働者を Local 100 は代表している。

予算

組合費は、労働協約が適用される組合員が納入する。これは、組合員の総所得の 1.75 パーセントである。月額でいえば、組合員 1 人が組合費として 15 ドルから 50 ドル、平均で 20 ドルあまりを納入する。

³⁵ http://www.rescarehomecare.com/index.php

³⁶ 無給スタッフも含んだ数と思われる。

詳細

◆ヘルスケア労働者の組織化について

ヘルスケア労働者の組織化には、「ヘルスケア労働者の使用者は誰なのか」「賃金の小切手を労働者に渡す会社なのか」「労働者が働いている家庭なのか」「現金化される小切手の原資を供給する州政府や連邦政府なのか」といった問題をクリアーする必要があった。全国労働関係委員会(NLRB)が取り仕切る交渉代表選挙では労動者側の賛成が過半数となったものの経営者側が上訴した。それを受けたワシントン D.C.の NLRB では、再度、労働者側が勝利した。その結果、ヘルスケア労働者に、使用者と従業員の関係があることが確認されたのである。この勝利がなければ、民間企業のヘルスケア労働者の組織化はできなかった。

◆ワインガーデン権利 (Weingarden Right) について³⁷

(Rathke) ワインガーデン権利とは、米国最高裁判所の判例による権利であって、もし労働組合があるならば、懲戒につながる可能性のある使用者とのミーティングがある場合、労働者はこの組合に労働者を代表させることができるという権利のことである。

(Bulter)ワインガーデン権利はすべての労働者に適用されることをはっきりさせたい。労働組合がなくとも、労働協約がなくとも、すべての労働者に権利がある。労働者を代表するのは、労働組合であってもよいし、労働組合でない、例えば労働者の母親であってもよい。

◆ACORN と第三極政党

ウィスコンシン州立大学教授の Rogers 氏と Rathke 氏は友人である。ACORN 設立に Rogers 氏は関与していないが、両者は New Party³⁸の設立に協力した。

新党は、Rogers 氏と Rathke 氏とその他数人が立ち上げた。その一人である Danny Cantor は、ニューヨークのワーキング・ファミリー・パーティー(Working Families Party)を運営している。彼は ACORN のオーガナイザー出身であり、ニューオリンズ州の Local 100 やアーカンソー州 ACORN で活動していた。

Rogers は大きな影響力のある ACORN の支援者だという。

_

³⁷ 中窪裕也 [2010: 83-84] によるワインガーデン権利の説明よりも、ワインガーデン権利を、労働者にとって 有利なように Dine Bulter 氏は理解している。または、ワインガーデン権利を活用して、Local 100 が活動して いることを示唆していると思われる。中窪裕也 [2010] 『アメリカ労働法 第 2 版』弘文堂

³⁸ New Party は 1988 年の民主党大統領予備選挙候補の一人ジェシー・ジャクソン氏のスタッフとジョエル・ロジャーズ教授が 1992 年に立ち上げた政党である。民主党、共和党につぐ第三極としての立場を狙ったものだが 1998 年に活動を停止した。州レベルではイリノイ州でオバマ氏の上院議員への再選に貢献した。アーカンソー州 ACORN が New Party の主な支持者であったほか、日常的な活動としてリビングウェッジの法制化、中低所得層に購入できる住居の整備に関する要求活動を行った。New Pary は 1998 年に Working Family Party として改組した。

6. A • Community • Voice (ACV)

インタビュー対象者:

Beth Butler (Executive Director, Rathke 氏の妻)

Marie Hurt (State Director)

Debra Campbell (Secretary-Treasurer)

はじめに

昼食で利用したレストラン The Praline Connection から、車に分乗して移動した ACB 本部 (Local 100 と ACORN International も同居)で、午後2時から5時までインタビューを行った。 事務所は合衆国住宅都市開発省 (U.S. Department of Housing and Urban Development) などの公的機関も事務所を置く三階程度のこじんまりしたビル。Campbell 氏は後半から参加した。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

Butler 氏はルイジアナ ACORN の Executive Director だった 2009 年 10 月 12 日 (月) に、Rathke 氏が辞任した後に ACORN のトップとなった Bertha Lewis によって解雇された。これを受けて、ルイジアナ ACORN の役員会メンバーは ACORN を離れて、2009 年 10 月 22 日に ACB を設立した。

インタビュー対象者の経歴

Butler 氏と Rathke 氏は、マサチューセッツ州の私立大学ウィリアムズ大学の政治学のクラスで知り合って結婚した。Butler は解雇されるまでの 37 年間を ACORN で働いていた。

Hurt 氏はインタビュー時に 37 歳。実年齢より、かなり若くみえる。フロリダ州出身。母親が日本人だが、ハーフとはみえない白人系の容姿で、本人も、人々の母親に接する態度と自分に接する態度の違いに気づいていた。フロリダ大学で英文学専攻だったが、偶然に(朝に弱く、出席しやすい午後のクラスだったので)労働史のクラスをとり、それが面白かった。労働史を教える教師の紹介によって、AFL-CIOが主催するインターン・プログラムを知り、それで 1997 年に 3 週間をニューオリンズで過ごした。その後、フロリダ州の中央労働協議会(CLC, Central Labor Council)で組合組織化のボランティア活動をした。大学卒業後、1998 年に ACORN で働くためにニューオリンズに来た。それから 14 年間、ACORN から ACV に移ったが、働きつづけている。

事業内容

ACV はコミュニティ住民を組織して地域インフラの整備や補修について行政に対する要求を取りまとめたり、高齢者の生活支援を行う。ニューオリンズ市をハリケーン・カトリーナが襲ったあとは、災害復興や被災住宅の修理や新築、避難民の帰還支援、治安維持などの

ほか、連邦政府からの災害復興のための助成金を活用した職業訓練の実施などを行なっている。ACV はコミュニティ単位の組織であり、関連する組織である Local100 は労働組合という違いがあるものの、メンバーの多くは両方の組織に属している。

ハリケーンの被害からの復興事業が速やかに進まないため、ニューオリンズ市やワシントンの連邦政府に対する抗議行動を組織したこともある。

ACV は LOCAL100 と会員が重複しているなど、非常に近いパートナー関係にある。Local 100 のキャンペーンを ACV のメンバーに呼びかける (その逆の呼びかけもある) こともしている。オフィスも同じフロアにある。そこには ACORN International も同居している。ACV の前身はニューオリンズ ACORN だった。全米で 38 の組織があった ACORN が 2010 年 11 月 5 日に解散した後、8 組織が再建されたが ACV はその 1 つである。

両組織が同じ方針をとる場合の決定は共同で行なっている。コミュニティ・オーガナイジング組織と労働組合が連携する場合、一般的に言って取引(transactional)関係にとどまることが多い。しかし、ACV は LOCAL100 との連携関係は新しい変化をもたらす力がある(transformative)とのことであった。

組織構造・ガバナンス

ルイジアナ州だけに存在。会員はルイジアナ州全体で約7,000人。そのうちニューオリンズで約6,000人。中・低所得層の退職者と主婦が会員の主なターゲット。

地域住民の戸別訪問が、会員の重要な組織方法である。オーガナイザーは、戸別訪問などで、地域の解決すべき問題を発見するとともに、会員を獲得する。問題の解決について、獲得した会員を指導者・活動家となるように訓練する。会員自身が、戸別訪問をしたり、問題解決のための陳情書に近隣住民から署名を集めたり、集会を持つなどの多様な活動に参加する機会を設け、それらができるようにオーガナイザーは援助し、そうして指導者・活動家を育てる。

そうして育った指導者のよい例は、Vanessa Gueringer³⁹である。彼女は自宅近くの道路の水漏れ問題がきっかけで会員になった。問題は当時の Louisiana ACORN が解決したし、そのプロセスを彼女は理解した。カトリーナ被災の後、彼女は、ニューオリンズ市第9地区(Ninth Ward) にあった自宅に帰宅できるようにすることを、市長に直接訴えることができるまでになっていた。そして、復興資金について独自に調べることができるようになっていた。Vanessa Gueringer は現在 ACV の副会長 (Vice President) である。

以下は、Butler、Hurt 両氏の見解。ACV の組織のつくりかたは、IAF や PICO など、宗教 ベースの組織の作りかたと異なる。彼らは信徒ごとに組織されていて、地域での組織ではない。彼らは聖職者を通じて組織する。たとえば、聖職者に集会出席とある額の支払いを求め

³⁹ (2011) *The Battle for the Ninth Ward*, Wade Rathke の表紙写真の女性。市長に問題を訴えた後にマスメディアのインタビューに答えているところ。

て、その見返りとして、テレビ出演や市長との昼食などを提供する。彼らは民主的でない。 彼らは男性中心である。PICO はニューオリンズでのホテル労働者の労働組合組織化に加わ らず、最低賃金キャンペーンにも加わらなかった。彼らは経営者寄りの立場であった。

スタッフの経歴・採用

地元のザビエル大学からインターンの学生が 2012 年 8 月 12 日(土)に 100 人程度が来る。 戸別訪問をする予定。Hurt 氏の見解は「履歴書を書くためにインターンに来た」という学生が多くて、動機が感じられないと、否定的に見ている。関連して AFL-CIO 主催、Union Summer の参加者の間違いなく 10%未満、もしかすると 5%未満しか、労働組合側の人になっていない。コミュニティの組織化の将来を心配している。

詳細

◆第9地区の見学

2012 年 8 月 21 日 (火) 正午に第 9 地区にあるレストラン Dauphine で待ち合わせたところ、当初案内してくれるはずであった同地区のリーダーである Gueringer 氏が体調不良のために来られなくなったとのことで、Butler 氏が案内してくれることになった。見学は午後 1 時半まで続き、終了後にアイスクリームショップ Snowball に立ち寄り、ここで Campbell 氏が参加した。

最初に見学したのは洪水の起きた決壊箇所である。カトリーナが来たとき、ミシシッピ川は氾濫しなかったが、東のメキシコ湾側から水が押し寄せてきて、ここで決壊して水があふれ出たとのことである。

次は修復が完了して人が住んでいる家である。この家は 1800 年代に建設された。やや標高が高いところにあったので 3~4 フィートの高さの水が来たものの水が引くのが早かった。

スイミングプールはようやく修繕が済んだところで、夏前のオープンを目指していた。

板で囲った被災した家があったが、これは子どもたちが立ち入らないようにするためと、 犯罪者に子どもたちが連れ込まれることを防ぐために Butler 氏らが奮闘して板で囲わせたと のこと。このような家屋には所有者が保険に加入していなかったために修理に取り掛かるこ とができなかったものも多い。最近になってようやく修理が始まったとのことだった。

第9地区には映画俳優、ブラッド・ピットとアンジェリーナ・ジョリー夫妻の寄付による住宅がある。夫妻はカトリーナの被害が起きた直後からニューオリンズ市に入り支援活動に従事していた。ACVとも一緒に活動している。住宅は現在85軒目が建設中。第9地区にある南部ルイジアナ風ではなくカリフォルニア風のデザインのために全体の雰囲気と合わないという指摘があるほか、近隣の家よりも豪華なために保険評価額が上がって負担になるという声もある。

この地域の住宅価格は比較的に安価だったために持ち家率が高かった。被災後は約1万

5,000 人がこの地域から避難して現在も帰ってきていない。建設途中の家があるが、業者が途中で金を持ち逃げするなどの詐欺にあってしまったものだという。半壊したままで放置されている家や雑木が繁ったままになっているなかにところどころ綺麗に芝が刈られている空き地があるが、持ち主が帰還を目指して整備しているとのことだった。

第9地区にある公園は被災して使えなくなっていたが ACV の活動で整備が進んでいる。 その隣には新しい高校が建設されている。被災後に教員がすべて解雇されたが、復職を求め る訴訟をおこし、2012年に訴えが認められた。再開された学校には入学希望の子どもたちが 順番待ちしている状況だ。さらに多くの学校が必要だが、その建設はルイジアナ州外の業者 が請け負っているため雇用が地元にもたらされてない。

被災地を見学するバスツアーを旅行会社が運行していたが、住民の心象を害するものとして禁止する市議会条例案を ACV がとりまとめた。(2012 年 10 月に Rathke 氏に聞いたところでは、条例は可決されたとのことであった。)

通りには所々にX字を書かれた建物がある。これは、行方不明者捜索のため、警察が内部を捜査した印。内部には溺死者もいた。捜査後はドアを開けたままに放置されたため、略奪にあった。

1950年代から60年代に活躍し1986年に殿堂入りしたロック歌手 Fats Domino の家もある。彼はニューオリンズ市出身で第9地区に愛着があり、地域住民もまた彼を誇りにしていた。彼は被災したときにヘリコプターで救助された。被災後に行政はブルドーザーを使って半壊した住居をすべて壊して更地にしようとしたが、それらの家は人々の生活やコミュニティの象徴であったため、Butler 氏らは Fats Domino の家に「ブルドーザー禁止」と書いた看板を7つ掲げていた。黒と黄色が特徴の家である。

公務員が多く住んでいた地域にも行った。ここは浸水したものの、5~10 時間で引いた。 被災後に住民がいなくなった地域もある。州兵が来て、銃で住民を追い立て、飛行機に乗せ てどこかに連れて行ったのだ。

国際的に住居建築支援活動を行う NGO、Habitat for Humanity による住宅もあった。綺麗な家で、同じ作りが並んでいる。しかし、カーポートがない、敷地に詰まりすぎて建てられている、などの理由で、ここの住民は好まない。価格は、約7万5,000ドルとのことだった。

レンガ造りの綺麗な家が売りに出されているところも案内された。この家には高齢の婦人が一人で暮らしていて被災時には妹が来ていた。2人は家の中で溺死した。現在は、1万6,000ドルで売りに出されているが売れない。亡くなったからでなく、たくさんの売り家が出ているためだという。このような所有者が被災で死亡してしまった家には修理が行えないものがある。相続人が複数いる場合、誰が修理をするのかを決めてしまえば相続権を放棄しなければならないかもしれないという考えから、なかなか踏み出すことができないのだという。

引退した学校教師の家も見学した。被災後に帰宅して家を修理しようとしたが、建設業者 の詐欺にあって頓挫しているという。近くでは学校を建設するための工事が進行しているが そこで起きる振動のために基礎にひびが入ってしまった。

往来には「保安官ありがとう」という手書きの看板がかかっている。これは、荒廃した地域の治安状況を改善するために保安官の巡回を求める活動を ACV が行った結果、その回数が増えたために住民が保安官に感謝の意を表すために掲げているのだという。

第9地区には打ち捨てられたままの廃屋や手入れがされていない庭木などが生い茂り夜には街灯がないところもある。そこを子どもたちが歩いて学校に通うため、犯罪に遭うなどの被害が多い。これらの問題をACVは住民からすくい上げて解決へとつなげようとしている。見学の途中で労働組合が災害復興にどのようなことをしたのかを尋ねたところ、アメリカ労働総同盟産業別組合会議(AFL-CIO)の一部は不明者の捜索や、食事の提供の活動をしたが、それほど大きな活躍はしていない。大きな産業別労働組合はもっぱら組合員とその家族の支援に集中していた。支援事業で連携することはなかった。

ブッシュ大統領は復興のために行なっている事業に関わる仕事に従事する労動者の賃金を切り下げようと試みたことがある。これに対し、ACV はルイジアナ州の州都バトンルージュで反対集会を開いたほか、ワシントン D.C.に 500 から 600 台のバスで訪れて、ホワイトハウスにデモ行進をするなどの抗議行動を行なって撤回させた。

ACV は被災してからの1年目の事業は被害を受けた1,000戸の家屋の室内の清掃をすることだった。それからは、住民の意思や安全性などを無視して立ち入り禁止とした地域に住民が帰宅することができるようにするために、市、州や連邦政府と戦う日々が続き、最終的には勝利した。

しかし、依然として修理されていないところが多い。政府はカトリーナによる直接の被害だけにしか予算を支出しないため、道路など依然として修理が必要なところが多い。復興にはこれからさらにもう 10 年はかかるだろうとのことであった。

第2章. 職業訓練·職業紹介

1. CAMW! (Capital Area Michigan Works!)

インタビュー対象者

Doug Stites (CEO of Capital Area MichiganWorks!)

Robert C. Sherer (Manufacturing Talent Director of Workforce Development Agency, State of Michigan)

Shirley J. Hyde (Eyde Company ,Director of Acquisitions)

Su A'lyn Holbrook (Department of Human Services Ingham County, State of Michigan, County Director)

Andrea Kerbuski (Chief Communication Director of Capital Area Michigan Works!)

はじめに

2012 年 8 月 29 日(水)、州都 Lansing の本部オフィスにて聞き取り。インタビュー終了後、20 分程度の CAMW!の施設内ツアー。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

Michigan Works! はミシガン州政府系の労働力媒介エージェンシーである。1998 年制定の労働力投資法(WIA)以前から、公的な職業紹介・職業訓練組織は存在していたが、政治的駆け引きや官僚制的手続きの結果、組織がタテ割りで分散し、資金の出所も多様すぎて、全くユーザーフレンドリーでなかった。CAMW! の現 CEO の Doug Stites が、共和党の Engler 知事の下で、Michigan Works! 設立の中心人物として関わった。たらい回しにされず「ここに来れば助けてもらえる」と誰もが認識できる場所、それが Michigan Works! だ、というのがそのコンセプトであった。

CAMW! が存在する州都地域(Ingham 郡)は 2000 年代、特にリーマンショック以降、製造業雇用の激減と失業、人口流出・減少、高齢化、低学歴移民比率の増加…といった厳しい経験をしてきた。

(労働者の権利擁護 NPO である NELP の Rich McHugh によれば、私たち研究チームが訪れた CAMW! と SCMW! は、質の高いエージェンシーである。)

インタビュー対象者の経歴

CEO の Doug Stites は 13 年前より現職。州政府でキャリア(その一部は上記参照)を積んできた(再び Rich McHugh によれば、郡政委員会が全員民主党員の Ingham 郡で、共和党支持者の Doug が政治的に生き残れているのは、彼が極めて優秀だからである)。

Robert C. Sherer は、州政府で労働関係のエコノミストとして長年働いた後、CAMW! 製造業協議会(後述)の Executive Director を 2011 年 12 月まで務め、現在は州政府の製造業の労働力開発の責任者。CAMW! 理事会(workforce development board)メンバー。

Shirley J. Hyde は地元ディベロッパーの女性部長で、1992 年より CAMW! 理事会メンバーを務める。

Su A'lyn Holbrook は州福祉局 Ingham 郡の所長。入庁 16年、3郡をまわり、1年半前より所長。就任と同時に CAMW! 理事会への参加を要請された。大学では社会学を専攻したアフリカ系の女性。

Andrea Kerbuski は、2008 年にミシガン州立大学を卒業。農業とコミュニケーションを専攻。 2012 年 1 月より、主任広報担当官を務める。

事業内容

職業斡旋と職業教育訓練を提供。実際の提供は、事業受託者によってなされる。

(かつて CAMW! で働いていた SCMW! の実務執行責任者 Leslie Prime によれば、CAMW! はできるだけ多くの多種多様な組織(信仰ベースの NPO なども含めて)に事業を委託することを重視している。というのも、WIA 給付の削減のような緊急事態が生じたときに、コミュニティからの幅広い攻勢を立法者にかけることができるからである。)

組織構造・ガバナンス

理事会(29人)と管理委員会(選出役人と議員の12人)の下に、実働組織(CEOの Stitesの下に22人のスタッフ)がある。理事会が年間・月間の方針・目標を立て、これを管理委員会に提示する。StitesがCEOを務めてきたこの13年間で、理事会の提案が管理員会で反対されたことは一度もない。

理事会/管理委員会→実働組織という基本ラインの他に、キャリア・コネクション委員会、ミシガン仮釈放者社会復帰イニシアティブ実行委員会、がある。SCMW! とは異なり、業種別の協議会がある。生物医薬品製造、ヘルスケア、製造、IT の 4 業種で、事業者団体のように機能し、資金も自前で集めている。これら 4 つの協議会の Executive Director を、実働組織のスタッフ 4 人がそれぞれ統括する。業界ごとに企業を集結させて、彼らの真のニーズが何かを知ることで全体を見る、こうした情報収集が決定的に重要だ。Executive Director はまとめ役であり、したがって CAMW! は協議会を管理しているわけではない(会費は徴収している)。

予算

入手可能な最新の年次報告書(2009 年度版)によれば、合計で約 1,500 万ドル。うち WIA が 54%(うち若年対象が 21%)、JET(貧困家庭一次扶助)が 28%、これらで 8 割を超える(その他は、仮釈放者再包摂や障害者支援、食料扶助など)。

詳細

◆機能する協力的な理事会をいかに組織するか

機能する理事会をつくるには、人びとがその意思決定を尊重するであろう、コミュニティのリーダーでもある経営トップを引き込むことだ(新米の人事担当者なら、すぐに引き込めるが、彼らには決定権力がない)。彼らの貴重な時間を無駄にしないよう、会議は月1回、早朝1時間以内にする。コミュニティで何が生じているのか(たとえばA社のレイオフはどうなっているか)についての情報提供をする。彼らはコミュニティについてもっと深く学びたいのであって、細かい議論をしたいわけではないのだ。だから、運営方針やプログラムの原案は、理事会は原則として承認すればよいというところまで、実働組織のスタッフや小委員会が細かいところまで詰めきっておくことだ。もちろん、会議でただ座っているだけの受動的なメンバーも、どうしても出てくるので、理事会メンバーには、ある程度責任のある課題を与えてコミットさせるやり方をとっている。

(前出の Rich McHugh は、Michigan Works!は事業主主導(employer driven)ではなくてむしろ、スタッフ主導(staff driven)である、と評している。)

Michigan Works! は労働力媒介機関であって、社会福祉機関でも労働者擁護団体(労働組合のような)でもないのだから(いずれの資格もない)、職の提供者つまり雇用主の意見に、最も耳を傾けるべきである。我々の唯一のクライアントは雇用主であって求職者ではない。つまり、Michigan Works! は、労働需要主導型のシステムである。雇用を目標に、どのような訓練を提供すべきかを追及している。労働力開発機関は、福祉サービス機関に変わるように(福祉的機能・要素をもっと充実するように)という誘惑があるものだが、我々はそうならないように気をつけるべきである。Michigan Works! は、福祉事務所と商工会議所の中間に位置し、商工会議所のほうに顔を向けているべきなのだ。

(インタビュー終了後、福祉局の Su A'lyn 所長と個人的に立ち話をしたところ、「福祉サービスを担当する役所の立場からすれば、Michigan Works! のように雇用に特化しているのは、ちょっとイライラが溜まるわね」と述べていた。)

とはいえ我々は、コミュニティの他の利益を代表する団体とも一緒に行動する必要がある。 だから組織労働者(organized labor)を排除することはできないし、そもそも彼らは非常に協力 的である。労働組合や(地域)中央労働評議会(Central Labor Council)の関心事は、「質の高い 仕事(高賃金の仕事、若者であればキャリアラダーのある仕事)に向けた訓練を提供している か?」と「コミュニティ内の最も貧しい人びとを助けているか?」であって、CAMW!の目指す目標とずれているとは思えない。

WIA 規定により理事会の 15%は労働側である。そのポストが空いたら、CAMW!(実質的にはStites)は、広域ランシング労働評議会(Greater Lancing Labor Council)に出かけていって、誰を指名したいかを尋ねる。つまり彼らは自由に選択できる。繰り返せば、組織労働者側は協力的である。だから長年にわたって理事会の副議長は UAW の人間で、理事会の事業主メンバーたちが彼を選んできたのだ。

なお、経営側メンバーの指名は、地元の経営界を代表している商工会議所をとおして行われている。特定の業界団体のところに出かけたりはしない。

◆労働需給の質的ミスマッチへの対処

今日の熟練労働力とは、学歴で言えば準学士レベル(あるいは、カレッジでの履修証明書 certificate 取得レベル)だ。GED (General Education Diploma: 高校卒業程度認定証)取得だけでは充分ではない。CAMW!を訪れる、こうした学歴を欠いた求職者は、それが無ければ仕事が得られそうにないという現実を認識していない。だからここ CAMW!には、ランシング・コミュニティ・カレッジ(LCC)から来たフルタイムのスタッフが 3 人つめており、問題と課題を認識させ、履修登録をさせる。LCC は町中に、入学手続きや履修登録の案内を掲示しているが、求職者は全く読んでいない。だが、ここでなら彼らを誘えるのだ。道での待ち伏せのようなものであり、これが有効だ。

CAMW! は、もっと労働供給側についての追跡・分析をする必要がある。誰もが労働需要側に焦点を当てすぎている。だが、労働供給側がどのような分布・状態にあるのか詳しく把握していなければ、有効な訓練を提供することができない。とはいえ、労働供給側に関する情報を網羅した1つのデータベースは存在しないので、難しい。

◆労働力不足への対処――若年労働者をどう惹きつけるか

最近徐々に景気が回復しているが、各産業は熟練労働力を確保できずにいる。2000年代に、教育訓練投資を廃止してきたツケが回ってきている。特に製造業がそうだ。しかも長い間、製造業に関して良くない見出しばかり目につくような状況だったから、若い人を製造業に就職してもらうよう説得することが上手くできずにいる。

我々は、若い人を呼び込まなくてはならない。そうすると、若者は製造技術の準学士を取得して就職しようとする。けれども企業は、学歴だけではダメだ、経験が必要だ、と言う。製造業の仕事は実践しながら覚えるものだからだ。だが、これを放置していてはいけない。我々は、企業の姿勢を変えなければならない。座学と実習ないし徒弟制を組み合わせて学習できるよう、企業とカレッジの協働が肝心だ。

より根本的な取り組みも必要だ。生徒たちの通常は乏しい職業・産業イメージを豊かにしなければならない。だから我々は、たとえばヘルスケア協議会は、学校教育関係者と一緒になって、ヘルスケア業界の職業に、生徒たちを注目させ関心を持たせる方法を探ってきた。ヘルスケア業界では、裾野に向けて実にたくさんの職業が存在する。だが、生徒は医者と看護師しか知らない。自分が知らない職業に就くことはできないから、職場見学やインターンシップなど、病院にとっては大きな負担だが取り組んできたのだ。卒業していく生徒たちのほぼ 100%が、ヘルスケアの職業に興味を持ち始めている。この方法は、IT 業界も取り入れようとしているところだ。

我々は学校(学区)に対して、学区は政治的な境界線であって、それを越えなければ生徒の 最善の利益は実現できない、と訴えて(=圧力をかけて)きた。

なお、一口に若者と言っても、機能不全の貧困家庭に育つ若者には、より特別の支援が不可欠だ。我々は、Youth Build プログラムを非常に効果的に実施してきた。参加した若者の 40% が重罪を犯していたが、参加者の 80% はカレッジで単位を取得できた。彼らに生活能力があり、カレッジに行くことが将来の選択肢であり、自信を植えつけたかったのだ。けれども、連邦政府に継続を却下された。いまでも腹立たしい。

◆仮釈放者社会復帰について

仮釈放者の社会復帰はミシガン州全体の取り組みだ。これは福祉局の Su A'lyn 所長に一任している。彼らの社会復帰に際してまず問題になるのは雇用、次に住居だ。私(Stites)は友人と、ミシガン州の Habitat for Humanity を訪れたことがあり、コミュニティベースの組織として非常に興味深いと思った。それから彼らと仮釈放者の住居問題に一緒に取り組むようになり、理事会にも加わるよう誘った。

◆施設内ツアー

この建物は、最初からワンストップセンターとして、来所者にとって使いやすく機能的であるよう設計された。建物は二階建て。二階は、管理職やリーダーシップチーム、経理部、人事部などのオフィスがある。求職者や事業主などへのサービスは一階で実施。

一階は、総合受付、求人情報検索のオープン・スペース、コンピュータ・ルーム、幾つかの会議室、相談ブースなどがある。初めての来所者は総合受付で申請書を渡される。オープン・スペースで記入ができる。ここには支援スタッフがおり、質問を受けたら個別に手を貸している。またここには、無料で利用可能なファクスや電話があり、求人企業に連絡を入れて面接の日時を決めたりすることなどに使える。

毎週水曜日はオリエンテーションの日である。毎日さまざまなイベントやワークショップ を開催している。たとえば履歴書の書き方。これを終えた人は、たいてい、ワークショップ(財 政援助や仕事の人脈作りなど)への参加を望む。以上は、ランシング・コミュニティ・カレッ ジが提供している。一対一で相談をしたい人は、相談ブースに行けばよい。また、ケースマネジャーによる個別支援を望む人も少なくない。

GED 取得に向けた特別な学習スペースもある。利用者は主に、TANF(貧困家庭一時扶助。 ミシガン州の名称は JET)対象者の若い母親たちである。彼女たちは、学習支援者に付き添われて、GED 取得に励んでいる。

コンピュータ・ルームでは、コンピュータの使い方はもちろん、就職・就労を目的とした ソーシャル・メディアの活用方法についても講義をしている。それと同時に CAMW! では、 人びとがどのようにソーシャル・メディアを活用し、ネットワークを構築したり、求人情報 を得たり、仕事について学習しているのか、そうした活動の様態や質にも注意を払っている。

以上のような、求職者サービスの場所だけではなく、求人企業、大学や図書館、地域コミュニティ組織のためのスペースもある。たとえば求人企業に対しては、企業説明会や面接のスペースとして利用してもらう。

2. SCMW! (South Central Michigan Works!)

インタビュー対象者

Kevin Oxley (ジャクソン郡公立高校の教育長)

Mindy Bradish-Orta (ジャクソン郡商工会議所 CEO): SCMW! の理事会役員

Mike Jones (Consumer Energy): SCMW! の理事会役員

Sarah Hartzler (SCMW! President)

Justina Gifford (SCMW! Community Relations Officer)

Julie Boyce (SCMW! Regional manager)

はじめに

2012 年 8 月 27 日(月)、SCMW! を訪問。SCMW! のあるジャクソン郡は、ミシガン州の南部に位置する人口 3 万人強の都市である。他の中西部の都市と同様、伝統的に製造業が盛んであり、重要な雇用先となっている。群内には州立刑務所がある。郡内で最も多くの従業員を抱える Michigan Automotive Compressor, Inc. (MACI) の親会社は、トヨタ自動車とデンソー。訪問した SCMW! のオフィス兼ワンストップセンターのすぐ近くには、地域を代表するエネルギー企業である Consumer Energy が本社を構えている。

午前中は理事会役員の3名に対して、それぞれ1時間程度のインタビューを行った。午前中にインタビューした役員の1名および SCMW!の職員との会食の後、午後からは職員に対して2時間余りのインタビューを行った。インタビュー後は施設内の職務室、職業訓練教室、求人検索スペースなどを見学した。

概要

SCMW!はミシガン州の政府系職業訓練・職業紹介組織、Michigan Works!が所管する 25 のエージェンシーおよび 100 のワンストップセンターの一つであり、ジャクソン郡を含む 3 つの郡をカバーしている。25 のエージェンシーは基本的原則⁴⁰については共有しているものの、活動は独自に行われており、予算上も別個の組織である。

SCMW! の活動の根拠法はワグナー=ペイザー法 (Wagner=Payser Act)、労働力投資法 (WIA:Workforce Investment Act)、個人責任・就業機会調停法 (PRWORA:Personal Responsibility and Work Opportunity Recon-iliation Act) の 3 つである。ワグナー=ペイザー法は全国職業サービス制度を全米各地に設置することを規定している。アメリカでは公共職業サービスの所管・運営は各州にあり、その運営財源についても州が拠出することとなっているが、ワグナー=ペイザー法に基づき、連邦政府は各州政府に対して助成金を支給している。労働

⁴⁰ 所管地域に対する責任と需要に基づいた運営、民間企業の代表や当該地域の代表によって構成される労働力 開発理事会による統治、使用者が熟練労働者を確保することを支援するための広域的なサービスの提供および求職者のキャリアサポート。

力投資法は、職業サービスのワンストップセンターの整備は州政府の責任と規定している。 個人責任・就業機会調停法は貧困家庭一時扶助(TANF:Temporary Assistance for Needy Family) について規定しており、この法律に基づき SCMW!は TANF(ミシガン州の名称は JET)を実施 している。

インタビュー対象者の経歴

- ・Kevin Oxley(ジャクソン郡公立高校の教育長): SCMW! の理事会役員。高校の歴史・政治の教員を務めた後、教頭、校長を経て、2009年より中間学区(intermediate school district)の教育長に就任。同じく 2009年より SCMW! の活動に参加。2010年より理事会役員。教員時代には労働組合にも加盟していたが、Oxley 氏によれば「組合費を納める組合員、すなわち自身が受けるサービスに対してのみ組合費を支払う組合員であった」。
- ・Mindy Bradish-Orta(ジャクソン郡商工会議所 CEO): SCMW!の理事会役員。国際研究の学士号を得た後、ロサンジェルスでカメラ技師に従事。その後ロサンジェルスの商工会議所で7年に渡り勤務し、ディレクターを務めた後、出身地であるジャクソン郡の商工会議所に転職。理事会役員は2年目。ロサンジェルスのウエストハリウッド商工会議所での勤務については「ジャクソンとは全く状況が異なっていた。非常に裕福な地域であり、失業の問題で苦労することはなかった。事業者が事業をスムーズに行うのを助けることが私の仕事だった」と述べている。
- ・Mike Jones (Consumer Energy): SCMW! の理事会役員。ジャクソンの出身。1976年に高卒で Consumer Energy に就職。1984年にコミュニケーションの学士号を取得。ジャクソン地区製造業者協会で管理者教育の講師も務める。民間企業代表として SCMW! に関わって以来、現在の理事会役員としても含めて、6年に渡り SCMW! に関与している。高校卒業後すぐに就職したことについて、Jones 氏は「当時は高校卒業者が、民間企業で給与の良い仕事を見つけることが可能だったので、私はそれを選択した。しかし正直に言えば、当時の私、そして多くの高校生は、自分が将来何をしたいのかがわかっていなかった。だから就職した」と述べている。Consumer Energy では労働組合に加入していない。その理由について、Jones 氏は「就職したとき、会社側から2種類の仕事を提示された。一つは州西部への転勤を伴う仕事で、この仕事を選んだ場合、私は組合に入っていただろう。私はもう一つの、ジャクソンの本社での仕事を選択した。その仕事は組合に入る必要がなかった。当時18歳であった私の選択の理由は、転勤の有無だった。この選択と、労働組合には関係がない」と述べている。
- ・Sarah Hartzler (SCMW! President): SCMW! のサービス受託先であるジャクソンコミュニティカレッジでの勤務を経て、2005 年より SCMW! で勤務。広報・マーケティングなどの業務に従事して 2012 年度 (=同7月1日)より現職。
- •Leslie Prame (Chief Operating Officer): 2004 年より SCMW! で勤務。業務執行責任者(COO)。 CAMW! (州都地域ミシガンワークス!)で働いていたこともある。

- ・Justina Gifford (Community Relations Officer): マーケティングの修士号を取得後、IT 企業で勤務。2012 年より SCMW!に勤務。前職から SCMW! に転職した理由について、「以前の仕事では、自分の学位を十分に活かしきれていなかった。SCMW! の仕事は、私が学生時代に希望していた業務に合致していた」と述べている。
- ・Julie Boyce (regional manager): 助成金申請を中心に担当。若年者が参加する SCMW!内の小委員会のメンバーも務めている。

事業内容

SCMW! は公共職業訓練と職業紹介の提供、事業者への経営支援を事業とする。2011 年度までは、実際のサービスの提供は、SCMW! から受託した機関が行っており、SCMW! の業務はそのための公募や審査などであった。しかし 2012 年度より財政の大幅な削減を理由として、サービス提供スタッフを直接雇用に変更している(詳細は後述)。

組織構造・ガバナンス

組織の基本的方針は23名の理事会、および各地区から2年ごとに選出される5名の代表によるコンソーシアムによって決定される。通常の業務のために、SCMW!として15名のフルタイムスタッフを抱えるほか、パートタイムのスタッフや各ワンストップセンターのスタッフも抱える。

理事会の概況

理事会は使用者代表、教育代表、障害者代表、退役軍人代表などジャクソンの各関係者によって構成される。WIA に基づき参加が義務付けられているメンバーと、それ以外の任意のメンバーによって構成される。現在のメンバーの内訳は使用者代表が12名、退役軍人代表が1名、教育代表が2名、障害者代表が1名、経済開発分野からの代表が2名、コミュニティからの代表が2名、ミシガン州の社会福祉部門の代表が1名、地区代表が4名である。理事会は3か月に一度、年に4回開催される。役員を混乱させないために、毎回同じ場所、同時刻に開催される。役員に報酬はなくボランティアであり、理事会の参加に対しても交通費が支給されるのみである。

理事会は年4回の開催を予定しているが、実際には役員の都合もあり、必ずしも年4回開催されているわけではない。SCMW!のスタッフは、欠席が続く役員には書状を送るなどして対応している。役員の中には活動に消極的な者も一定数いて、会議に出席しても発言せず、話を聞いているだけの者もいる。そのため、SCMW!のスタッフとしては、活動に積極的な者を役員に選ぶことが非常に重要である。ただしそれは、必ずしもスタッフの提案に対するイエスマンを選ぶことを意味しているのではなく、時にはスタッフに対して厳しい質問をして、組織の全体像を眺めることが出来る人物のことである。

現在の会長である Hartzler 氏は任期中の目標を「理事会のメンバーに SCMW! について十分に理解してもらうこと」としている。現状では理事会メンバーは就任時に必ずしも十分に SCMW! について理解しているとは言えない状況にある。例えば理事会のメンバーが「訓練のための資金を SCMW! は受けているのに、なぜこのような訓練を行えないのか」と指摘することがある。実際には WIA などによる制限のため行えない訓練があるが、こうした現象は役員が SCMW! についての理解が十分でないために発生する。そのため Hartzler 氏は、新任の理事会役員が就任した際には、組織説明の時間を増やすつもりだ。

予算

2011/2012Annual Report によると、年間予算は約 1,587 万ドルである。2010/2011 では約 1,914 万ドルであったので、昨年度比で約 17%と大幅に減少している。予算の財源はミシガン州から人口などに応じて割り当ててられるものの他、各種助成金などで構成されている。

詳細

◆ジャクソン地域およびアメリカ製造業の現況

――ジャクソン地域の経済概況

伝統的に盛んな製造業は、好況と不況の間で労働需要の変動が激しい。また以前と比べると、要求される技能水準が高まっている。アメリカでは、技能は教育訓練によって(学校で)身につくものだという教育経済学的発想があり、この技能水準の要求の高まりは、そのまま要求する学歴レベルの高度化につながっている。ここ5年ほどでは製造業の雇用縮小が進み、多くの労働者が別の産業に移動したが、直近では製造業で需要が高まっている。近年は病院・医療機器等の医療関連産業で労働需要が旺盛になってきており、特に看護師に対する求人が多い。ただし、地域経済に対する影響力は、依然として製造業が最も大きい。

――コミュニティの状況

ジャクソン地域の特徴として、そのコミュニティの連帯の強さが挙げられる。これはロサンジェルスやシカゴにはない特徴である。ジャクソンでは人々が地域のコミュニティを通して、雇用者や労働者という枠を超えて繋がっている。そのため、雇用主は失業に対しても非常に気を遣っている。時として隣人が失業に直面することもあり、そのことは彼らに影響を及ぼすからだ。

一方でアメリカ全体としては、Jones 氏の説明によればコミュニティの「分断」が起きつつある。Jones 氏によれば、「最近は経済的な問題もあり、両親が共働きを余儀なくされることが多々ある。共働きともなれば、当然子どもと接する時間も短くなる。残念なことに、アメリカでは子どもが親ではなく兄弟と一緒に成長する、あるいは一人で成長するという光景がよく見られる。そうした状況下で、分断とも呼ぶべき事象が発生している。子どもたちに良

い環境で学ばせようという意欲の高い熱心な集団がいる一方で、経済的制約のために、子どものことは心配しているのだが、そうしたことが出来ずにいる人達もいて、両者の間に分断が存在している。最近のアメリカでプレスクールの急成長が見られるのには、そうした背景がある。」

――歴史的変遷および将来

1970年代と現在を比較すると、ジャクソンおよびそれが示すアメリカの製造業をめぐる状況は大きく変わっている。

Jones 氏の説明によれば、「自分や同世代の者が経験したキャリア、すなわち高卒で企業に就職し、最初は見習いのような仕事から初めて、徐々に専門的技能を身につけていくようなキャリアは、もはやアメリカには存在していない。例えば Consumer Energy はビルの管理・メンテナンスをかつては自社内で行っていたが、現在は外注に出している。郵便の仕分け、清掃作業も外注だ。当社に限らずアメリカ全体として、非熟練の業務は外注に出す方向に切り替わっている。1980年以前は、ジャクソンの多くの若者は高校卒業後に自動車会社に就職した。それによって雇用は保証された。しかし 1980年以降は全てが変わった。労働者は万が一失業しても他の企業に就職できるよう、訓練を受け続ける必要が出てきたし、企業もそのような機会を提供した。最近アメリカでは"生涯学習"というコンセプトが流行しているが、SCMW!でも生涯学習を推奨している。こうした状況下、学位を巡る状況も変わっている。私が就職した当時は高校卒業の学位を持っていることが非常に大きな意味を持っていたが、現在では修士号ですらそれほどの意味を持っていない」。

Jones 氏の説明は、最近の労働市場の状況をよく反映している。ミシガン州政府が発表した「2008~18 年の間に最も需要が拡大する高賃金の仕事ランキング」に掲載されている製造業の仕事は僅かであり、多くが看護師やマーケットリサーチャーといったサービス業の仕事である。そしてその僅かな製造業の職種でも、要求する学歴水準としてほとんどが「修士号あるいはそれ以上」を挙げており、「学士号」のような要求は極めて稀である。

また Bradish-Orta 氏も Jones 氏と同様の説明をしており、「かつては、この地域の仕事の大部分を占めた製造業にとって、高い学歴を取得することは重要ではなかった。企業には組合があって、その企業に高卒で入れて、40年間働くことが出来て、退職時には優れた年金制度による給付があって、一生安泰だった。退職後の生活は組合が保障してくれた。そうした仕事は、もはや存在していない」と述べていた。

また Bradish-Orta 氏は今後の経済見通しについて、自身の経験も踏まえて「わからない。 私は占い師ではないし、将来の予測は出来ない」と述べた。その経験によると「過去5年間に製造業で解雇された多くの人が別の産業に流出した。我々は彼らに"もう製造業は復活するとは思えない。別の仕事をしなさい"とアドバイスした。そして多くの人が別の仕事について学び、訓練を受けた。しかし直近では製造業で求人が増えており、我々も彼らに製造業 に戻ってきてほしいと思っているが、彼らはもはや別の仕事に流れてしまった。我々の"も う製造業は復活するとは思えない。別の仕事をしなさい"というアドバイスは、当時として は最善であった」。

また Bradish-Orta 氏は直近の製造業の求人増加の問題点を以下のように指摘している。「最近ある一つの企業が 50 人の溶接工を募集した。一つの会社で 50 人だから、これは非常に大規模な需要だ。しかしこの仕事は、まさに今、たった今至急に必要な仕事であり、ずっと続くわけではない。半年後には終了するプロジェクトかもしれない。そこが問題だ。」

--近年の若者の状況

上記のように若者を巡る雇用の状況はかつてと大きく異なっている。そうした中で若者自身の考え方も変わってきている。Jones 氏の説明によれば「ジェネレーション X^{41} やジェネレーション Y^{42} が高卒で得られたような仕事はもはや存在していない。そして彼らは我々の世代とは考え方も異なる。私には 25 歳になる娘がいるが、既に 3 つ目の仕事に就いている。企業が彼らに対して忠誠を示さないので、彼らもまた企業に忠誠を持たない。人事部の部長だった私の父は、よく私に対して"お前は終身雇用を得たのだから、毎日時間通りに出社して、しっかり働きなさい"と言ったが、彼らはその発言に絶対の自信を持っていた。今は、そんな風に言う人はいないだろう。そういう時代は終わったのだ」。

また Jones 氏は若者の考え方・振る舞いの変化を、以下のように述べている。「ジェネレーション X やジェネレーション Y の若者は、上司から命令を受けることに非常に満足していたし、それをしなさいと言われれば、そうしていた。しかし現在の管理者は、明確なビジョンを持ち、モチベーションを向上させる環境を開発しなければならない。そして、各業務を行う理由をしっかりと説明しなければならない。最近アメリカでは、親が子どもに対して理論的に物事を説明する傾向が見られる。私の世代では"もう9時だ。寝る時間だよ"と言われれば子どもは寝ていた。しかし近ごろの子どもは"どうして9時に眠らなければいけないの?"と聞いてくる。それに対して親は"研究によるとあなたぐらいの子どもに必要な休息は…つまり…よって9時に眠らないと…"と理論的に説明している。そしてこれと同じことが、職場でも起きている。管理者は"どうして私がこの仕事をこの方法でしなければならないのか"という質問に対して、しっかりと説明をしなければならない。」

◆ジャクソンでの使用者側の直近の動向

景気の回復を受けて、雇用を増やしたいと考える使用者が多い。しかしながら、パートタイムでの雇用は増えている一方で、フルタイムの雇用は相対的に低調な状況。背景には、2009

_

⁴¹ アメリカにおいて 1960~74 年に生まれた世代。

⁴² アメリカにおいて 1975~84 年に生まれた世代。第二次世界大戦終了後に生まれたベビーブーマーの子ども世代に該当する。

年に成立した医療費負担適正化法(Affordable Health Care Act)がある。使用者側はパートタイム労働者をフルタイムに切り替えた場合の医療費負担の重さを敬遠し、切り替えを躊躇っている。

◆予算獲得のための取り組み

予算は州政府から割り当てられる財源や寄付によって構成される。2 年前に予算を大幅に削減されそうになった時は、連邦議会議員と接触し、事業内容とその必要性を説明するなどして対応した。定期的な活動としては、年に一度3つの郡の議員を招集して朝食会を行っている。その中で、事業について説明(「教育」)するとともに、議員からの要望も聞いている。議員は基本的に SCMW! のパフォーマンスを「数字」によって判断するため、SCMW! のスタッフとしては、こうした活動は重要でありかつ困難である。すなわち、議員は各プログラムの参加者数、失業者数などの数字を見ている。しかし実際には、SCMW! は履歴書作成のサポート、模擬面接など数字に表れない部分でも求職者に貢献しているからだ。

連邦レベルでは全米労働力委員会協会に加盟し、その協会を通じで連邦議員に対する要求 活動を行っている。全米労働力委員会協会はワシントン D.C.に事務所を持っている。

助成金獲得のために SCMW! が意識的に取り組んでいるのは、外部の組織と協力することだ。ここでの外部の組織とは、ジャクソンにおいて SCMW! と同じような理念や考えを持ち、それを実行している団体を指す。「SCMW! として単独でこれをしたい」という提案は、認められない傾向にある。しかし「地域にこのような問題があるから、この組織と協力してこのような事業を行いたい」という提案は認められやすい。現在の担当者はこの方式により助成金の獲得に取り組んでいる。こうした、いわゆるコミュニティアプローチ的な手法の優れている点は、相互に協力することでコストの削減にも繋がることだ。例えばプログラムのパートナーが無料でオフィススペースを貸してくれるというようなことは、実際に受け取る助成金以外の追加の効果をもたらす。

また外部の組織と協力することは、単に経済的なメリットを得られるだけでなく、「いかに地域コミュニティの様々な団体に対して SCMW! を認知させるか、そして SCMW! の活動に取り込むか」という、ある意味では助成金の獲得と同じくらい重要な課題に貢献している。

◆サービス提供スタッフの直接雇用化

2011 年度まではサービスを委託方式で運営していたが、2012 年度よりサービス提供スタッフの直接雇用化に踏み切った。この直接的な背景には、2012 年度予算が前年度比で 40%削減されるという、極めて厳しい財政状況に直面したことがある。委託方式それ自体の問題点は、次の三点である。第一に、委託に伴う公募には、人手・金・時間を要するため、財政の観点からは好ましいとはいえない。第二に、委託者に対して、その職務内容、提供するサービス内容を職務明細によって決めるので、逆に言うと職務明細の範囲を超えた範囲の業務を

依頼することは出来ない。第三に、公募の過程でプレゼンテーションに来る事業者と、実際にサービスを提供することになる者は異なるので、SCMW! の考え方・理念をこの段階で実際のサービス提供者に正確に伝えることは困難である。

直接雇用のメリットは、上記のような問題に悩まされる必要がないことだ。そしてそれ以上に最も重要なのは、一人ひとりのサービス提供者に「自分が何をすべきなのか、何をしなければいけないのかを自発的に考えてもらい、行動してもらうことが出来る」ことにある。 実際、会長の Hartzler 氏も「私はコントロールという言葉を使用するのが嫌いだ。聞こえが悪い言葉だ。我々はもっとチームとしての環境を作り出し、全員に自分が組織の一員なのだという感覚を持ってほしい」と述べている。

この公募から直接雇用への変更は、インタビュー時点では始まったばかりで、Prame 氏は「まだ移行段階であり、皆少しも落ち着いていない」と認めている。一方で会長の Hartzler 氏は、「今回の移行のメリットの一つは、直接雇用されたメンバーが元々公募下で我々と働いたスタッフだったことだ。だから彼らは、自分達には何が望まれているのか、何をすべきなのかをよく理解している。ゆくゆくは、彼らには労働力開発の促進をしている労働力開発専門職機構の認定証も取得してほしい」と期待を示していた。

◆使用者の関わらせ方

企業は求める人材が不足している場合、早急な確保を希望する。一方で訓練による人材の育成には時間を要する。この認識ギャップを埋めるために、SCMW!は使用者を訓練のプロセスに組み入れることに取り組んでいる。それによって、SCMW!は使用者に「SCMW!として何が可能で、何が不可能なのか」を理解してもらうことが出来る。使用者を関わらせるのに有効な方法は、使用者を「一堂に」集めることである。それによって、似たような領域に属する使用者が議論を行うことにより、「地域でどの職種がどれだけ不足していて、訓練でどの位の人数を育成するべきなのか」といった情報を共有できる。

◆逆就職フェア

SCMW! の訓練終了者を対象に、適時、逆就職フェアを開催している。この逆就職フェアが通常のものと異なるのは、求職者が使用者のブースを回るのではなく、求職者の職業訓練の成果を使用者に見てもらう方式を採用していることだ。例えば溶接コースの訓練は 6-8 週間かけて実施されるが、その訓練終了者が訓練成果の作品を展示し、使用者はその作品の確認、および面接などを通じて採用活動を行う。このフェアによって、SCMW! のスタッフの説明によれば「ほとんどの者が就職できる」。

第3章. コミュニティ開発

1. Max S Hayes Career and Technical High School

インタビュー対象者

Phillip Schwenk (President of Max S Hayes High School)

Eric Gordon (CEO of Cleveland Metropolitan School Distric)

John Colm (President of WIRE-Net)

Hose Estremera, (Youth Program Director of WIRE-Net)

Mark, Brandon, and Shian (Students)

はじめに

2012 年 8 月 23 日(木)、高校にて聞き取り。校舎に入ってすぐのところに、X 線の手荷物 検査機が設置。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

クリーブランド・メトロポリタン学区(CMSD)の公立高校。9-12 年生で共学。生徒の学業パフォーマンス(学校ランク付けは全米的教育政策)において、CMSD はオハイオ州の中で低く、Max S Hayes は CMSD 平均をほとんどの項目で下回る。州の12 のインディケーターのうち、基準を満たしているものはゼロ。ただしクリーブランドは、Max S Hayes を優秀校の1つと考えている。校長は、成績低下の原因を、入学の際の評定平均を外したり、一定水準の成績を保持しない場合の退学措置をなくしたことが影響していると述べる。このオープン・エンロールメント化は、アメリカ(の都市部)の社会正義の実現と関係している。つまり、「君は最優秀だから我が校に来てください」のような物言いはできない。普遍的アクセスが理念であることを表明したいし、しなければならないものの、それが学ぶ意欲や目的が曖昧化した生徒の増加につながっている。

『学校年間報告 2010-2011 年度』によれば、平均在席生徒数は 510 人、全員が経済的困難者。貧困線以下の生徒は 30%を越える。ブラック 44.2%、ヒスパニック 25.2%、ホワイト 27.5%、障がいのある生徒 32.9%。卒業率は順に、90.3%、64.0%、80.8%、78.8%。ヒスパニックが最も低い。校長によれば、前任校のあったロサンジェルスでは、ブラックが最低となる。つまり、同じヒスパニックでも、ロサンジェルス(西海岸)とクリーブランド(中西部)のヒスパニックは異なる社会構造のなかに置かれている。ロサンジェルスなら、家庭への学級通信をスペイン語に翻訳する担当者が配置されているが、校長が来た1年前は、この学校の通信は英語のみだった。これは、ヒスパニック家庭の、学校情報や子どもの教育への関心の低下を生む。

New Max Hayes の 2015 年完全開校(全学年の生徒がそろう)にむけて準備が鋭意進められている。2012 年 9 月には、9 年生が入学しスタートした。New Max Hayes には 9 つのコースがある。製造・建設系、CNC、CAD、溶接、建設などだ。インターンシップや実技実習のために、よその施設まで出向かなくて済むよう、本校の敷地内に施設を充実させた。また、出向かざるを得ないメニューについては、ヴァンを調達した。

インタビュー対象者の経歴

Phillip Schwenk は、前任者の Alex R. Murphy 校長に代わって 2011 年度着任。校長をしていた前任校が閉鎖。ヘッドハンティング会社を通してこの求人を知り、応募。WIRE-Net 会長の John Colm はこの人事委員会の中心的メンバーとして深く関与 (John Colm の略歴については筒井(2012:74)を参照)。

Eric Gordon は、2007~2011 年、CMSD の主任教学担当官(Chief Academic Officer)、2012 年より同 CEO(教育長)。元高校の数学教師。新任教師のころは、勉強の嫌いな子・苦手な子に、つまらない教え方をしていたが、文脈を与えたレリバントな方法に変えたら劇的に変化した。経済的・社会的に困難な背景を持った生徒の多い、都市部の教育を良いものにしていきたい。

Hose Estremeda は、WIRE-Net の若者プログラム・ディレクターに 2011 年 4 月に着任。その前は、病院・医療の 501(c)(3)で勤務。スペイン語と英語のバイリンガル。

3 人の生徒は、Mark(アフリカ系男子、数学と科学が得意)、Brandon(白人男子、数学が得意)、Shian(白人女子、英語と歴史が好き)。

組織構造・ガバナンス

Max S Hayes 高校は、校長を筆頭に、普通教科の教員が 40 人、職業教科の教員が 13 人。校長のリーダーシップは大切だが、教師たちは、より良い実践を促されても、それが命令的であったら動かない。教員たちが、自分は自主的に考えて行動しているのだと心から思えるよう、民主的な運営が肝心だ。

普通教科の教員と職業教科の教員は文化が違う。前者は哲学的に物事を理解したがる。後者はより実践的で、また、時間外労働も進んで行う傾向がある。この国には伝統的に、普通教科の教師の方が偉いというハイアラーキーがある。本校はそうではなく、普通教科の教員は職業教科の教員に敬意を払っている。だが、もっと協働してカリキュラム開発や指導にあたるように変えねばならないことは確かだ。

なお校内には、WIRE-Net 専用のオフィスがある。通常、若年プログラム・ディレクターの Hose が詰めている。

予算

学区ごとに予算が決まり、その下で各校に割り当て。校長曰く、都市部の学区は貧しいので、設備・備品が古いままだったり、教員や生徒たち全員にツールや教材が行きわたらなかったりする。

教員の経歴・採用

校長がもっと裁量を発揮できるようにしたい。だが、職業教科の教師の採用の場合、労働組合の影響(先任権制度)があるので、必ずしもそうできない。そこで、勤続年数がより長い者を採用することもあるが、勤続年数が長ければより優秀な候補者であるとは限らない。30年前なら最新技術だった内容をいま教えても仕方がない。技術進歩は早いので、特定分野を出たばかりの人を採用しなければレリバントな授業はできない。

職業教育の教員は、まずほとんどが、数年間の産業現場勤務を経験している。技術者ではなく、技能工、物づくりの熟練者だ。たとえば5年間の実務経験があれば、コミュニティカレッジなどで職業教育の履修証明書(certificate)が取得できる仕組みを利用して、教員になっている者も少なくない。ただし職業教育教員への支払いは良くないために(他の仕事をすれば2~3 倍稼げる)、技術が優秀でかつ教えるのも上手な人を雇用するのが難しい。これに対して普通教科の教員は、伝統的なルート、つまり教員養成系大学を卒業して教職に就いている。

基本的に、本校の教員は、生徒が申し分なくやっているので、かなり満足している。だが、 生徒たちにとっては充分ではない。生徒たちの能力をもっと伸ばすことに、より注力して欲 しい。そこまでできている教師はごくわずかだ。勉強が好きな生徒でも、「どうしてこれを 学ぶの?」としごく正統な質問をしたにもかかわらず、納得のいく説明が返ってこなければ (そういうことが起こっているのだ)、やる気を失ってしまう。

詳細

◆我々が目指している学びとは

生徒たちに「本物の経験(authentic experience)」をさせながら、「持続スキル(enduring skill)」を身につけさせたい。それが信頼できる教育であり、その創出と提供が我々の理念であり目標だ。

「本物の経験(authentic experience)」とは、単なる机上に留まらない学習だ。たとえば本校が所有する近所の倒壊家屋を生徒たちに修理をさせる。その際、数学が必要になるので、計算を学ぶ。修理された家屋は最終的に売却され、その代金は新たなプログラムに採用される。リアルな経験の中にアカデミックな学びが埋め込まれている。

「持続スキル(enduring skill)」とは、時代によって呼び方がいろいろ変わってきたが本質は変わらない――知識を現実に当てはめたり現実を変えたりする応用力のことだ。

こんな方向に学校での学びが変わるには、まず教師が考え方を変えねばならない。そうさせるのは校長の仕事であり、昨年は教員たちに Tony Wanger 著『世界規模の成績格差 *The Global Achievement Gap*』という本を渡した。

とはいえ、学校外の制度的・構造的問題の存在は大きい。教員養成制度は旧態依然、教育 行政は変革ではなく「ちょっとずつ付け足し」的変化を好むこと、「問題児が行く学校」の ような職業高校への負の社会的イメージなどによって、時間がかかっている。

全国実施のテストは、本来は、科学的分析の対象にされ、政策や実践に用いられて現状が 改善されていくべきだ。しかし残念ながら、学校ランキングに人びとが踊らされる結果へと つながっている。誰が最高の教育を受けるべきかのチェックのために競争をすべきではない。 だが、目標を達していない生徒たちをランク付けして罰する結果になっている。また他方で、 アメリカの教育界は、科学を学習に応用しようとしない。我流の経験主義が幅を利かせてい る。また教員は、学校が好きで教員になっているので、学校が嫌いな生徒たちとどう接する かという視点で物事を考えない。

我々が目指す「本物の経験」をさせる学習は、テストスコアの上昇につながっている。そういう前提でやっている。この学校は伝統的に、テストで高得点をとることを目標に教えてきた。だが、テストが目標ではない。テストは途中で介するもの(testing-through)で、テストを含めて対応できるような力をつけることが肝心だ。ただ、テストは本当にレリバントかという疑問は抱いている。これはまた別の政治的ダイナミズムの話だ。

◆家庭を学校に参加させることの困難

経済的に貧しい地域の保護者を、学校教育に参加させることは難しい。共働きやひとり親で働いていることが多いために、父母会などに来る時間がなかなか確保できない。それと同時に、文化資本の問題がある。つまり、保護者が教育の重要性を認識していない、あるいは、たとえ認識している場合でも、子どもの教育は学校の先生がやることであって自分の仕事ではない、という考え方であったりする。

◆ビジネス (WIRE-Net) との連携

ビジネス側と学校側とでは、連携・協働することに関して、考え方や構えが幾つか異なっている。二点述べる。

第一に、ビジネス側は性急に、ここの生徒たちを卒業後もっと雇いたい、と言ってくるが、 どういう人材が欲しいのか、どんなふうに生徒たちを教育訓練して欲しいのか、それをなか なか言語化できないし、どのような生徒なら欲しいのか、その基準(何がどれくらいできてい れば良いか、など)を明示化できない。こうした言語化・明示化に、必ずしも充分に本気にな ってはこなかった。だから私たち学校側からの問いかけによって刺激したり、協働経験を共 有することが大切である。他方で学校側は、「この生徒は大変優秀ですよ。面接してみてく ださい。彼女は素晴らしいですよ」と言えるような生徒たちを育ててきてはいるが、多くは 大学に進学してしまうというのが昨今の問題だ。就職準備と大学進学準備は、かつては別個 のものだったが、いまは同じなのである。

第二に、ビジネス側は教師たちに対して、「我々に対してはこれをしてもらわなくてはなりません」のような物言いをしがちである。教師側は「まあ、まあ、ちょっと落ち着いてください。あなた方は、どうして我々に、ああせい・こうせいと強制できると思うんです?」という反応だ。つまりビジネス側は、指揮命令の下に財やサービスを生んでそれで利益を上げる実業のパラダイムを学校に持ち込んでいるが、しかし学校はそういう原理で動いてはいないのだ。そしてもちろん、「将来我が社で雇用できるよう、生徒たちを訓練してください」のような要請には応じない。

アメリカは、資本主義の国という自己規定をしており、我々はそんな国に住んではいるが、 資本主義の諸価値を効果的あるいは強力に教えることは、学校では行っていない。実を言え ば、そういうことには気乗りがしないでいる。その原因は、ビジネス側が教育は二の次だと 思っているのと同時に、教員側がビジネス側の固有の価値を理解していないことにある。だ から両者を結びつけ、ほんとうに共存していくことを学んでいくことが不可欠だ。

(因みに、Max S Hayes でのインタビュー終了直後、WIRE-Net の John Colm と校外で語らう場があった。「教師はもっと生徒を鍛えるべきだよ。さっきの校内ツアーで見ただろう、自動車修理場の汚さを? 整理整頓がなってない。ビジネスの世界では、あれでは通用しない!」と述べていた。)

◆生徒たちの連携メニュー構築・改善への貢献

WIRE-Net と Max S Heyes との連携メニュー(サマーキャンプや新入生オリエンテーション、 実習など)を構築したり改善したりするテクニカル・チームには、生徒たちも参加している(筒井 2012:84)。全部で13人の生徒が参加し、うち3~4人が定例会議にも出席していた。

生徒たちはたくさんの貢献をしてくれた。なかでも特記すべきは、中学から高校への移行 (8年生9年生、つまり14歳から15歳)に際して、生徒たちは何を不安に感じたり悩んだり しているのか、どういう導きがあるとそれらが解消されるのかを、明らかにしてくれた点だ。

◆経済的に困難な家庭背景

この高校に入学した理由は、夏のキャンプ(学習体験+オリエンテーション)で関心を持った(Mark)、進路カウンセラーに強く勧められた(Brandon)、3歳上の兄が通っていた(Shian)。 3人とも近隣からバスや自転車で通学。全員が大学進学志望だが、いずれも経済的懸念を表明。奨学金が取れるか否か、大学進学後、教科書代や文具費、食費などを払っていけるかどうか…「学費の借金を一生払い続けるなんてしたくない」。

(インタビューは、全員が一堂に会して行われた。つまり、生徒たちは、発言していない間はずっと「おとな」の話を聞いていたわけだが、校長は「クリーブランドのような都市部のほとんどの生徒たちは貧困であると考えられている。5マイルか10マイル離れた他の地域にいけば、4~5倍は裕福な人々が住んでいる」と、当たり前のように喋っていた)。

2. Michael Summers, the Mayor of the Lakewood City and the President of the Summers Robber Company

インタビュー対象者

Michael Summers (the Mayor of the Lakewood City and the President of the Summers Robber Company)

はじめに

2012 年 8 月 24 日(金)、レイクウッド市役所の市長室にて聞き取り。レイクウッド市は、クリーブランド市の西側に隣接し、住民の所得階層がずっと高い。当日は、JET で 2 年間、宮城県白石市で英語教師をしていた Neil(多少の日本語を話す、父親がサマーズ氏の知人)という 20 代半ばの男性が同席。

マイケル社長/市長には、もともとは、WIRE-Net 設立当初の会長ということで、WIRE-Net の活動や Max S Hayes 高校との連携について聞き取りをする予定であったが、企業経営者、地域ボランティア実践者、多数の公職経験者と幅広い活動歴を踏まえて、アメリカの抱える社会的・文化的・政治的・経営的諸課題についても、さまざまな話をうかがうことができた。

インタビュー対象者の経歴

Summers Rubber 社は、マイケル社長/市長の祖父と父が 1949 年に設立。重工業機器に使用されるパイプやホース、各種部品を製造する、従業員数 60 人程度の小企業。マイケル社長/市長はレイクウッド高校卒、ウィッテンバーグ大学でビジネスの学士号、ノースウェスタン大学院で MBA を取得。社長業の傍ら、近隣の労働者問題に取り組む NPO などでボランティアを務めつつ、多数の公職にも従事(以下、主な公職の経歴)。

大学生の頃は、弁護士の資格を取って政府で働こうと考えていたが、父親から弁護士だけはダメだ、何になろうがビジネスだけは勉強しろ、と言われてビジネススクールに入学した。シカゴの大企業に就職したが、ここで成功しても大した地位には就けないことを知り、嫌だったが父親の会社を継ぐことになった。振り返れば、自分の人生の大きな出来事は、自分で進む道を決めたというよりも、周囲の状況によって導かれてきた。それは、良い道なのだと考えている。

1980 年代後半 WIRE-Net 会長

1995~2003 年 レイクウッド市教育委員会委員

1999~2003 年 オハイオ州労働力政策委員会委員長(Bob Taft 知事による任命)

2007~2010 年 レイクウッド市 市議会議員(第2区選出)

2011~現在 レイクウッド市長(任期 4 年)

詳細

◆労働倫理の欠如の連鎖に誰が対処すべきか

貧困が連鎖し続けているコミュニティの問題は、仕事を持ち、雇用を維持することが何を意味するかについての概念が人びとに無いことである。一生懸命働いて(そうするのが当然である)、より良い将来を手に入れるということの意味が理解できないことである。ロールモデルになる人がいない(いても、麻薬の売人だ)。貧しい人びとは、トライするたびに酷い目に遭いたくないと思っており、挫折は一時的な障害ではなく永続的なものと考えている。1990年代の終わりごろ、自分は地域の労働者問題に関するボランティア活動をしていて、このことを痛感した。

では、こうした状態には誰が対処すべきか。政府よりも、近隣住民により近い草の根的な NPO の方がよい仕事をしていると思う。労働倫理とそれに基づく経験を身につけていくこと には、身近な人びとが解決策を提供するものだからだ。

企業の経営者や管理職にしても、これと同様の役割を果たさざるを得なくなったのが現代だ。経営者や管理職は、聖職者のように従業員に接しなければならない。「ビジネス・マネジャー」ではなく、従業員の人間全体を見て、何が起こっているのか、その人の人生の目的、望み、そして問題を理解しようとしなければならない。人間の経験全体を見なければ、その人間から最良のパフォーマンスを引き出すことはできないのだ。因みにこうした考え方は、1980年代の日本企業が全世界に示したものである。

しかるに、政府がこうした仕事をしようとするとお金がかかりすぎる。というのも、政策に税金を活用している政府は、統制と信頼とを交換条件にせざるを得ないからだ。つまり、事業委託の際に、正しくお金が使われているかの確認コストが高い。要するに、ベースには不信があるのだ。これに対してNPOは、一部のお金を無駄に使ってしまうかもしれないが、それでも遥かに効果的に事業を行っている。

とはいえ、家族の機能を回復するのは困難な仕事である。なぜなら、家族の機能の回復には一世代かかること、機能が回復していることをどう測定するのか、という問題があるからだ。このように、ソフトで時間のかかる政策目標——要するに不確実性が高い——に、政府は上手く対処できない。

◆トップが交代し続ける行政組織という問題点

しかも、民主主義国家における政府では、トップは任期制である。このレイクウッド市なら、4年ごとに市長が、各自の幹部を連れてやって来ては去りの状態だ。私が去った後の5年目に、新市長が全てを投げ捨ててしまうかもしれない。長期的な展望を持って仕事ができない。この事実は変えようがなく、最善を尽くす以外にやりようがない。

因みに、ウィスコンシン州はなぜ労働力政策が上手くいっているのか。Bob Taft 知事の任命で、オハイオ州労働力政策委員会委員長に就任したときに研究して分かったのは、ウィス

コンシン州では、Tommy Thompson が 4 期 16 年にわたって知事を務めたために、長期的な政策が可能になった、ということだ。

このように、4年ごとにトップが替わり、実行に移されたばかりのことを放り投げ、別の新しいことをやり始めることの繰り返しである。私たちはコマネズミのように回転しているが、結局、何も起こらず、他人を責めてばかりいる。

◆教育委員会の仕事とは

アメリカの教育は、一般には地域のレベルで管理されている。自分は 1995 年から 2003 年、レイクウッド市の教育委員会委員を務めた(公選制)。教育委員会の仕事は、ハード面で言えば、金の供給、校長の雇用と人事考課である。

ソフト面のそれは、地域社会の代表として、校長や教員たちと話をして、彼らの状況認識を支援することである。校長や教員たちは、教室から世の中の状況を見ており、誰よりも早くその状況を認識することが多い。たとえば、「このテストに全員合格させるためには、読書支援のスペシャリストが必要です。個別指導も必要です。教師の数も増やさなくてはなりません」というように、問題状況を把握し対処方法を提案する。

逆に彼ら(特に校長)は、私たちの地域社会についてはよく知らないことが多い。校長たちは市外から赴任してくることが多いからだ(校長の採用には、元校長が立ち上げた、州規模のヘッドハンティング会社に協力を仰いでいた)。だから教育委員会の仕事は、これをよく知ってもらうことである。小学校入学時点で本を読んだことも見たこともない子どもたちがいることをはじめ、近隣家族で何が起こっているか?についてだ。

市・郡から州へ、州から連邦へと、教育政策の統制がより組織化・構造化されるにつれ、 教師たちの才能、情熱、そして興味が失われていくことが心配だ。教師には、かつてのよう な、エネルギーがほとばしっているような教師であってほしい。興味はないけれど重要なこ とだから教えよと要求されることを教えると、教師の才能や情熱は失われることがある。そ れは避けなくてはならない。

◆髙校における職業教育の問題点

製造業を取り上げて指摘するなら、高校における職業教育の問題は、現実の製造現場で駆使されているテクノロジーとの乖離がありすぎる、ということだ。確かに現代のテクノロジーは、釘の打ち方、木材の切り方、機械の修理の仕方、旋盤を使った鉄の切削などの基礎の上に築かれたものだが、そうした仕事での求人は少なくなっている。だから高校も、最新式のテクノロジーを教授していける学習環境を用意しなければならない。Max S Hayes 高校は大変老朽化しているので、New Max S Hayes として新しいコースを立ち上げたのだ(自分自身は、Max S Hayes 高校とはあまり深く関わる時間がとれなかった。ただし Summers Rubber 社には、同高校卒で30代半ばの社員が2人いる。ヒスパニックとアフリカ系だ)。

なお、これは社会全体の変化という問題だが、いまの若者には世界における選択肢がありすぎる。彼らはその多さに圧倒されてしまうのだ。これに対して 30 年前は、物事の選択が地域に根ざすものだった。仕事を探すにしても誰かのツテを頼ればよかった。つまり、意思決定は、必ずしも容易ではなかったが単純ではあったのだ。ここにいる Neil はその逆だ。彼は大学で化学を修め、日本で 2 年間、英語を教えて帰国した。24 歳だ。そこで自分の進みたい方向を模索していた。いまの 24 歳は世間知らずであり、助けが必要だ。

◆「昔は良かった…」はどう危ういか

以上のような社会全体の変化、つまりテクノロジーの高度化や、人びとの人生上の意思決定の複雑化、を理解せず、過去を美化し、そこに戻ることを社会的目標とする向きがある。 ティーパーティーはその典型だ。彼らは 1950 年代が最良の時代だったと思っている。

だが、学校からドロップアウトしても、朝 4 時に GM 社や US スチール社に行って、ボルトを締めるだけの仕事で中産階級の賃金を得ることができた時代は、とっくに過ぎ去っている。しかも 1950 年代は、ヨーロッパや日本は戦争による荒廃から立ち直っておらず、アメリカは生産性向上の努力をせずに利潤を得られたというだけのことなのだ。さらに当時は、人口の半分が白人でしめられており、残る半分の貧困層とくに農村部の貧困層の存在を無視して、我々は繁栄しており幸福である、と考えていたのだ。

現代は、こうした 1950 年代の常識ないし思い込みは成り立たない。ライフチャンスの大きな格差が存在することを直視し、幸先の良いスタートを切れない多数の人びとの潜在能力を、いかにして最大限に引き出すか、を考えて対処していかなくてはならない。

◆WIRE-Net との出逢い、そして組織の成長

WIRE-Net との出逢いは、1980 年代後半、John Colm が Summers Rubber 社のドアを突然叩いて入ってきたことだ。それは 1 時間以上も続いた、素晴らしく楽しい会話だった。個人的な相性と戦略的な相性の両方が生まれ、是非とも、WIRE-Net の設立を実現しなければならないと確信した (WIRE-Net の趣旨とその設立に向けたドアノッキングの苦労については、筒井(2012:74-76)を参照)。

WIRE-Net が飛躍する転換点となったのは、1992 年に Pew 慈善信託の助成金 30 万ドルを獲得できたことだ。Pew 慈善信託は、いまにも奈落の底に落ちそうな地域社会にサービスを提供する組織を創り上げることに関心を持っていたので、WIRE-Net は地域の中小企業と低所得住民を結びつける組織だとアピールし――この仕事は実にエキサイティングだった――資金獲得に成功した。このように WIRE-Net は、1998 年制定の労働力投資法(WIA: Workforce Investment Act)よりも先行していたと言える。

経営者中心の組織で、地域住民(低所得労働者とその子どもたち)の労働力開発と中小企業の支援に取り組む組織は、全米的に見て WIRE-Net ぐらいだ(その意味で、WIRE-Net は独りぼっちでもある)。

◆労働力投資法――効率的な公共政策を生み出しているか?

WIA は、各州が労働力開発システムを構築することを要求している。だがそれは、非常に困難な仕事である。というのも、政府は貧しい失業者の労働力開発を最優先課題としている一方で、全ての経営者が念頭においているのは自社の従業員・雇用予定の労働者だからである。目の前に、失業者と経営者との断絶があった。彼らを一緒にするなどということができるのか? オハイオ州労働力政策委員会委員長として自分は、福祉に関するあらゆる話し合いを行うと同時に、経営者に WIA システムに参加してもらう方途について議論した。だが結論は出ていない。現在でも、私たちは大きな葛藤を抱えている。

経営者の参加がなければ、的外れな教育訓練がなされ、資金が無駄になる。訓練対象者を せっかくコミュニティカレッジに送り込んでも、座学中心の学び方だったら、多くは運動感 覚的な学習者(kinesthetic learner)であり、アカデミックな教室での否定的な経験を持つ傾向の ある失業者・労働者には、死ぬほど怖い思いをさせてしまうだけだ。

とはいえ、経営者側にも欠点がある。とくに中小企業の経営者たちの多くは無知である。 学校は子どもたちをしっかり教育していないから、わが社で採用できるような人材がいない、 こんなことを言いがちだ。しかし、彼らの仕事の一つは労働力開発に他ならない。業績の良 い企業は、収益のほぼ 2 パーセントを訓練に使っているが、大半の企業は 1/3 パーセント以 下、あるいはほとんどゼロである。

もちろん、中小企業には本格的な教育訓練投資は難しい。技能の高い従業員に訓練役・講師役を任せれば、その分その日の生産性が落ちてしまう。だからこそ、中小企業で共同体をつくって、教育訓練を共同で実施することが重要なのだ。それが WIRE-Net の発想だ。WIRE-Net は、ベビーブーマー世代が引退すれば、熟練労働力不足が深刻になることも見据えて、若者の職業訓練に尽力しているのだ。クリーブランド市では現在、高校からのドロップアウトが年間 5,000 人に達しているが、我々の地域社会の将来を考えれば、5,000 人もドロップアウトさせている余裕はない。

いずれにせよ、公共政策の課題(失業の克服や低所得者・貧困者の福祉向上、学校からのドロップアウトの阻止など)と経営者の課題とを結びつけることは、非常に困難な仕事である。そこには多様性があり、したがって何が望ましいか、何が最善かについてさまざまな見解の相違があるため、きわめて複雑である。政府よりも、WIRE-Netのような NPO の方が、この複雑さに対処する柔軟性や機敏性を備えている。

こうした NPO は、以上のような認識のもとに、自分たちの地域社会の問題は自分たちで解決するという意識で活動していると思うが、公共政策のシステムを多少手直ししているにすぎない、という感じはしないでもない。

公共政策のシステム(社会正義の追求)と民間・経営者のシステム(自己利益の追求)という 2 つのシステムは、ひとつに統合されることが望ましい。それが完全な公共政策の姿であり、 最も効率的なシステムである。 だから、これを目指すべきなのだ。

第4章 ネットワーク

1. JWJ Cleaveland (Jobs with Justice)

インタビュー対象者

Debbie Kline (JWJ Cleaveland)

Janette Mauk (オハイオ州 AFL-CIO 代表; Field Director)

Monica Hogan (CWA 地区代表、オハイオ州、インディアナ州、イリノイ州、ミシガン州、ウィスコンシン州)

Linda L. Hinton (CWA 地区 Vice President)

はじめに

2012 年 8 月 24 日 (金) 午後、Jobs With Justice クリーブランドを訪ねた。事務所が位置するのはクリーブランド市中心部から外れた郊外に立つオフィスビルの一フロアである。このフロアにはオハイオ市およびクリーブランド市 AFL-CIO の事務所やクリーブランド市中央労働組合評議会(CLC)、全米通信労組(CWA; Communications Workers of America)の事務所が併設されている⁴³。JWJ は CWA が賃貸しているフロアの一室を無料で利用している。フロアの男女比は男性が 5 人、女性が 8 人である。オフィスビルは幹線道路沿いに面しており、近隣には大型のスーパーマーケットやホームセンターのある商業地区と高層のアパートメントおよび戸建住宅がある。事務所にある会議室は同居する労働組合と兼用で使っており、その場所でインタビューを行った。

AFL-CIO の Mauk 氏によればオハイオ州には 60 万人を超える組合員がいるものの、地域社会での連携が重要になってきているとのことである。また、CWA の Hogan 氏も、労働組合はもはや単体で活動するのではなく地域社会に根ざす必要があるとする。CWA は、次世代(Next Generation)という名称で若年労働者(30歳以下)を組合に巻き込む取り組みをしている。若者は直接のコミュニケーションではなくインターネットを通じたコミュニケーションを好むが、そこに合わせることが重要だという。一方で、ITC などの科学技術はたとえばコールセンターに携わる労働者を米国内から消しているということも生じさせている。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

クリーブランドのJWJには62の会員組織があり、「Working America」もその一つである。 コミュニティ・オーガナイジングと労組の組織化の連携には取り組みをはじめてから約1年 かかっっている。コミュニティ・オーガナイジングでは、あらゆる種類の人を組織すること

⁴³ オハイオ AFL-CIO, 代表 (Field Director), Janette Mauk、CWA 代表 Monica Hogan、Vice President Linda L. Hinton 氏とも面会した。CWA の担当地域は、オハイオ州、インディアナ州、イリノイ州、ミシガン州、そしてウィスコンシン州となっている。なお、JWJ の Debbie Kline 氏とあわせて応対者はすべて女性である。

を目指している。共和党と民主党のどちらを支持するかは問題ではない。一方、労組は限られた人を対象とするもので、本来、多くの違いが横たわっている。コミュニティ・オーガナイジングでは、その違いを乗り越えることができるような住民参加型のコミュニティが必要だ。

インタビュー対象者 (Debbie Kline) の経歴

クリーブランド JWJ に参加する以前は、25 年間ほどコミュニティ・オーガナイザーとして活動していた。クリーブランドに落ち着いたのは 12 年前からで、それ以前は全国的な組織に属していたり、36 の州をとりまとめる責任者だったこともある。具体的には、育児支援を受けていない低所得者の母子家庭の母親を組織する「for-child-support」という組織で、現在は、ACES (Association for Children for Enforcement of Support) と名称を変更した組織に 10 年間所属したのち、米国心臓協会 (American Heart Association)で働いた。

大学は出ておらず、コミュニティ・オーガナイザーとしての知識は自らの子育てとセールスやコンサルティングの仕事などの経験のほか、Don Washington⁴⁴が開設している3日間の研修の受講などさまざまな機会を利用してきた。

あまり公言してないこととして、JWJ の代表だけでなく労働組合の役員をしているということがある。それは、OPEIU 45 Local 1794 (Office Professional Employees' International Union Local 1794) の副委員長をしていることだ。コミュニティにおけるほとんどの時間は JWJ の代表として活動するが、場合によって効果的な場合は労働組合の役員として活動する。

事業内容

JWJ は労組から何人集めてほしいという依頼を受けて調整するという役割を担っている。 具体的には戸別訪問という方法が主である。

法人格は 501(c)(3)であり、無党派でなくてはならない。しかし、リビングウェッジ条例のような制度政策要求のためには市議会議員およびクリーブランド地域全体の州議会議員数人との関係が必要である。議員とは例えば、従業員に制服の着用を義務付けている会社に対して、制服の費用を使用者負担とするよう義務付ける法案作成について協力したり、昼休み休憩を使用者に義務付ける法案作成の提案をするといったことを行っている。民主党に限らず、共和党の議員とも協力することもある。

44 イリノイ州で死刑廃絶運動の先頭にたった。政治的コミュニティ・オーガナイザー(Political Community Organizer)を自称する。ウェブサイト Mayoral Tutorial (http://mayoraltutorial.com/)を主宰する。

⁴⁵ OPEIU は 1,906 年にインディアナポリスで創設された米国で最初のホワイトカラーの労働組合。団体交渉権を獲得したのはワグナー法成立後。1965 年に Office Employees International Union (OEIU) から現在の名称へ変更した。2010 年の組合員数は 11 万人。

組織構造・ガバナンス

クリーブランド JWJ の議長 Harriet Applegate は、中央労働組合評議会(CLC; Central Labor Council)の代表を兼ねている。つまり、JWJ は CLC の会員である。両者の相違点は CLC がより選挙運動に集中し、クリーブランド JWJ はより地域社会に焦点を当てていることだ。

クリーブランド市に組織された ULA (United Labor Agency) は、州と契約して雇用事務所を 運営している。

1 カ月に一度、運営委員会を開催しており、必要に応じてメール、電話、フェイスブック等で連絡をとっている。

運営委員会が3年ごとに選出する委員による実行委員会を1カ月に一度開いている。実行 委員会は役員会のような管理機関である。

予算

年間予算は8万5千ドル。

寄付金財団等からの資金はとくに入っていない。それは、財政支援をする寄付金財団の影響力を排除するためでもある。基本的には会員からの会費収入で、62 ある加盟組織のうち、ほとんどが 100 ドルの会費となっている。会費は組織や組織の規模によって異なり、100 ドルから 2,000 ドルとなっている。

スタッフの経歴・採用

JWJ は全国 42 か所で拠点がある。それぞれが何名のスタッフを抱えているかは確認したことがない。なぜなら、スタッフにはパートタイムやボランティアなどが含まれることがあり、正確な人数の把握が難しいからだ。たとえばオハイオ州ではトリド市とコロンバス市には常勤のスタッフがおらず、クリーブランドに一人いるだけだ。自分(Debbie Kline)は 2007 年に採用されてから 5 年間、クリーブランドにいる。

詳細

◆Big-Box 条例

クリーブランドのJWJ は、労働運動への確かなカギとなることを目的としている。人を集めてストライキへの支援を提供するなど、組織と組織、人と人を、運動を軸にしてつなげることが事業の柱である。具体的な成果として Big-Box 条例がある。これは、クリーブランド市の境界線にあるウォルマートやターゲット、ホームデポ⁴⁶といった大型のスーパーマーケットが従業員にリビングウェッジ(生活賃金)を払わなければならないとするものである。

⁴⁶ ウォルマート、ターゲットはスーパーマーケットチェーンで、ホームデポはホームセンターチェーン。

クリーブランド市周辺で生活するにあたり、戸建の家賃は月額平均で500ドル程度だが、購入する場合は5万ドル程度であり、借りるよりも購入するほうが良い。これは、近年の景気後退が不動産価格の下落をもたらしたことが影響している。およそ価格は半分程度に下落した。一方で、ガス、電気、水道などの公共料金や食費は生活する上で大きな負担となっている。それらを勘案すれば、人間らしい生活をそこそこにおくるために必要な賃金=リビングウェッジはクリーブランド周辺ではおよそ時給14ドル程度ということになる。だが、交渉を行うとなればより高い水準を目指す。オハイオ州の最低賃金は連邦よりも高いが、我々が求める水準からすれば半分程度でしかない。

組合との連携に関し、オハイオ州で労組の団体交渉権に制限をもたらす州法改正を覆す運動の際に、Teamsters を通じて Northeast Ohio Firefighters Association に電話をして 350 人から400 人を抗議のために集めたということがある。かかった時間は 2 日間程度だった。

◆地域互恵協定 (CBA, Community Benefits Agreement) について

CBA はクリーブランドには一つの事例しかない。その理由として、クリーブランド JWJ は CBA よりもリビングウェッジ条例の方が、実現可能性が高いと考えているからである。 なぜなら CBA はプロジェクト単位であるためにそれが終わるごとにあらためて交渉をし直 さないといけないからだ。しかし、リビングウェッジ条例はいったんできあがると長期間に わたって影響を与えることができる。

クリーブランド市では、ウェスティングハウスや GE などさまざまな企業が打撃を受けてきた。その大きな理由は外部委託による労働条件の劣化にあると考えている。多額の資金を投入したところで貧困問題は解消されない。たとえば、全米自動車労組(UAW)は新規採用従業員の賃金をそれまでの半分にする二階建て賃金(two-tier jobs)を導入したが、そのようなものを止めなければならない。外部委託を止めるための具体的な方法は、たとえばそこに高額の課税をするということが考えられる。企業が地元を離れないようにするためには共和党議員であっても協力するだろう。

◆クリーブランド市東部の状況

クリーブランド市東部には多くの黒人権利活動家がいる。徒弟訓練制度は黒人を排除してきたため、その問題に集約した活動を行っている。JWJ はさまざまな労働問題をとりまとめているが、彼らが徒弟訓練制度にばかりにこだわり、大学やその他の訓練機関に目が向かないため、連携した活動が難しい。

◆大学との関係

Marshall 法律学校の Ken Kowalski 教授と連携があり、リビングウェッジ問題でアドバイスをもらっている。インターンシップでは例年、一人の学生を受け入れている。この学生には

テンポラリー雇用の労働者が時給 10 ドルとの広告募集にかわわらず、実際には 3 ドルしか支払われなかった問題に対する取り組みを行った。受け入れ期間は夏の間 3 カ月である。

◆オーガナイザーとして

キャンペーンを成功させるためには「怒り」の感情が欠かせない。というのも、人は自分が幸せである時には運動に加わる原動力がないからだ。運動は「手紙を書き」、「通りに出て飛び込み訪問を行ってドアをたたく」ということになる。そのため、オーガナイザーの仕事は個人が内面に抱える怒りに呼び掛けることになる。最初は否定的なものとして表れるが、それを肯定的なものへと変化させるように促すのである。そのためには理由付けが大事であり、参加する人が何を得られるのか、そして何のためにするのかということを明らかにする必要がある。

オバマ大統領の登場以降、コミュニティ・オーガナイザーとなる若者が増えている。かつてコミュニティ・オーガナイザーといえば、誰も知らないか誰もがやりたくない仕事の一つだった。しかしいまや称賛される仕事という認識が広がり、政治活動の踏み石として利用しようというグループがあらわれている。オーガナイザーとして必要な資質は「I」ではなく「We」だが、彼らは「I」という立場をとる。

◆CWA の地域連携

オハイオ州における CWA の地域連携はスタンド・アップ・フォー・オハイオ (Stand Up For Ohio) と呼んでいる。この活動は、労働者と地域社会と宗教組織が連携しており、ジョブズウィズジャスティス (JWJ) も関与している。その目的の一つは 2012 年 11 月の大統領選挙だが、参加した人がそこだけに集中するのでなく、選挙後も地域社会のあるべき姿を求めて連携することも目指している。 具体的には、「よい仕事と強い地域社会 (Good Jobs and Strong Communities)」という名称のプログラムがあり、地域の人々の有権者登録や地域社会で重要と思われる事柄について意見を交わしている。そのために、家々を戸別に訪問している。目指すところは、会員となった人々が地域社会で集会を行い、そこで発言権を持つようになることである。このプログラムに参加しているのは、ボランティアも報酬をもらっている人もいる。ボランティアが参加するようになったきかっけは地域の中で様々な会員と交流をした経験である。 AFL-CIO には同種のプログラムとして「Working America」があり、重複しているところもあるがまったく同じということではない。クリーブランドの Jobs With Justice に参加しており、会員組織の一部である。

重複している活動には、選挙の投票者登録簿から外れている人々、たとえば、なんらかの 罪状で投獄されたが出所後に投票権があると気付いていない人に投票権があると伝えるとい うことがある。これを「reentry」という。戸別訪問は7月末から始めた。主として、主要都 市に集中して人員を配置している。

2. 地域互恵協定(CBA, Community Benefits Agreement)と組織間ネットワーク

---Sugar Law Center のインタビューから

インタビュー対象者

Tova Parlmutter (Sugar Law Center 共同代表) Jeff Ditz (Sugar Law Center ウェブ等広報担当)

はじめに

8月25日(土)午前に労動者および労働組合に対する法的扶助サービスを提供する法律事務所 Sugar Law Center を尋ねた。ここは 2010年11月に一度訪問しており、すでに 2012年の報告書⁴⁷でも取り上げている。訪問の目的はデトロイト市で進行中の地域互恵協定(CBA, Community Bnefits Agreement)と Sugar Law Center を含めた新しい労働組織間のネットワークの在り方について尋ねるためであった。

デトロイト市の地域互恵協定

◆「メトロ・デトロイト開発の異なる選択肢(D4; Doing Development Differently in Metro Detroit)」

シュガー法律事務所が加わる「メトロ・デトロイト開発の異なる選択肢(D4; Doing Development Differently in Metro Detroit)」は労働力開発機関もそのメンバーの一つとして、仕事の質を向上するための運動に編入するように取り組んでいる。

D4 には労働組合、環境保護団体、地域およびコミュニティ・グループ、信仰グループ、宗教組織が含まれる。労組は組合員にサービスを提供するが、必ずしも未組織労働者に注意を向けるとは限らない。しかし、いったん労組が未組織労働者を対象に加えれば、これらの労働者の賃金と手当が保障されるような質の高い仕事に就けるように働きかけるだろう。D4はこのように動機づけの異なる組織同士をつなぎ合わせる役割を持っている。

D4 のスタートは 2010 年 1 月。そのきっかけは、デトロイト市と隣接するカナダ、オンタリオ州ウィンザー(Windsor)市の間に国際橋を架ける計画が立てられたことだ。両市をつないでいるのは、トンネルと橋があるが、9.11.以後、交通量増加とテロ対策の点から 2 つ目の橋が必要だとする声が大きくなり、ミシガン州政府は新しい橋をかけることを決定した。その場所は極めて貧困な区域であり、ポーランド人、ハンガリー人、アフリカ系アメリカ人、中国人、セルビア人、メキシコ人移住者などが居住していた。過去 30 年間で 10,000 人から 2,000人へと大幅な人口減少が起きた。その地域は、家が一軒おきに壊れるなど極めて荒廃している。近くには精油所や汚水処理場、自動車部品工場と橋があるために空気汚染がひどく子どもの喘息罹病率も非常に高い。そのため、その地域が新しい橋の候補地として公表されたこ

⁴⁷ 労働政策研究報告書 No.144「アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク」

とで、地域住民は空気汚染の拡大や交通量の増加に対する手当を要求した。そしてこのこと が労組とコミュニティを接近させるきっかけになったのである。

交渉の場に登場したのは建設労組だった。建設労組は企業との間に「プロジェクト労働協 約(PLA; Project Labor Agreement)」を結ぶことがある。これは、プロジェクトの実施のため に下請け企業と契約する場合には労働組合に組織化されていることを条件とするものだ。建設労組は新しい橋の建設に PLA を求めている。建設労組はコミュニティの支持を得ることで PLA が有利にすすむということを理解するようになってきている。

コミュニティ単位の組織化の結果、1回の集会について約300人が集まるようになっている。オーガナイザーはコミュニティ住民に直接語りかけて組織化を行ったが、それは、橋をかけるために土地家屋を買い上げられるので、この場所にはいなくとも良いと考える住民もいることから、困難を伴うものだった。だが実際には、住民がまとまらなければ買い上げ金額はせいぜい15,000ドルほどであり、その程度の金額ではどうにもならない。

D4 の運動家たちは、このコミュニティにおける運動を IUOE (国際操作技師労働組合)および IBEW (国際電気工組合) とつなぎあわせることに成功したが、その主導的な位置にあった幹部は組合選挙で落選した。その理由はコミュニティ住民と労働組合員の利害の不一致による。コミュニティが労働組合に望んでいることは、その多くがラテン系あるいは黒人であるような地域住民の雇用への支援だが、組合員は自分たちの利益を優先することを望んだのである。

このようなリーダーたちは D4 の活動に引き続き関わっている。しかし必ずしもコミュニティの組織化に関心があるわけではない。コミュニティとの連携が PLA を獲得するうえで大きな影響力を持っていたからだ。個人としての思惑は別として、そうすることが組合員の利益と組織を守ることにつながっている。

◆労組とコミュニティのつながりの回復

ディアボーン市(Dearborn)のUAW Local 600 はかつて 75,000 人もしくは 80,000 人という組合員を擁していた。世界で最大規模の工場団地であるとともに世界最大規模の単位労組だった。かつて、1940 年代と 1950 年代には労組が食品協同組合や歯科クリニック、様々な店舗を組合の敷地内に持っていた。いまやこれらはすべてない。

UAW は 1935 年に創立されてからおよそ 20 年間、組合員のためにコミュニティ単位の教育を行っていた。同じ職場で働いて組合員として問題意識を共有していると同時に、コミュニティ単位で教育を受けていた。しかし、1950 年代半ばの赤狩りの後に事業所単位のローカル労組へと変容を余儀なくされたことで社会との接点が薄れていくきっかけとなった。さらには、組合員の生活水準が向上して住居が郊外へと離れていったことで結びつきは壊れていったのだ。人々を結びつけるのは、アイデンティティ(帰属意識)だが、もはやコミュニティ

住民と職場はリンクしていない。その結果、組合のアイデンティはコミュニティのアイデン ティへと置き換わったのだ。

たとえばリーダーとなるための道筋にそれは現れている。1950 年代、1960 年代、はたまた 1970 年代であればコミュニティもしくは職場で階段を上がっていく。しかし、もはや居住する家は職場から遠く離れた。労組とコミュニティとは分断されてしまった。リーダーたちは 地元の中小企業、教会、民間の非営利団体などのなかにいる。

このように分断されたコミュニティ組織と労組は D4 の取り組みを通じて接近するようになってきた。コミュニティ組織側では交渉力のある中心的な存在を必要としたからだし、労組側では長期的な成果を求めるようになったからだ。しかし、依然として組合員は短期的な成果を求める傾向があり、先見性のある指導者は好まれない傾向がある。

◆D4 とオバマ政権の景気刺激策

オバマ政権はミシガン州とデトロイト市に個人住宅用の風雨対策費を助成した。D4 は管理する民間機関、東南ミシガン地域エネルギー事務所 (Southeast Michigan Regional Energy Office、SMREO) とともに、仕事を請け負う際の賃金や手当の基準を企業が入札する際の条件に織り込むことに成功した。その助成金は、ミシガン州で2千万ドル、デトロイトエリアでおよそ5百万から8百万ドル。この予算はプロジェクト単位であり、およそ3年間である。そのため長期間の雇用保障とまではならない。このプログラムはBetter Buildings Michigan と呼ばれている。

一方、D4 プロジェクトには反対勢力もある。もう一つの橋は個人が所有しており、彼が運営するデトロイト国際橋梁会社(Detroit International Bridge Company、DIBC)は年間で 6 億ドルもの通行料を稼ぐ。新しい橋の建設に反対するために州議会の共和党に巨額の献金を行ない、結果として共和党はすべからくプロジェクトに反対票を投じた。

しかし知事は共和党出身ではあるものの、D4 プロジェクトに乗り気な商工会議所や実業界と近い関係にあるため、現在も計画は進行中である。具体的には、カナダ中央政府に通行料を提供する代わりに建設料のうち 5 億ドルを負担することを求め、カナダ側はそれを了承するというかたちである。同時に、D4 側では労組を巻き込んだ形で、州都ランシングで知事に対して月に1回か2回の割合でロビー活動を行なってきたのだ。その結果、カナダ政府とミシガン州政府との間の合意書にコミュニティに対する手当についての文言が織り込まれた。依然として州知事が考える手当と我々が考える手当の間には隔たりがある。州知事は騒音対策のためのフェンスや住民に対して市場価格で家屋を買い取るといったことであろう。しかし D4 側では、空気汚染の低減のためのトラックへの規制や改造のための資金投入、喘息の子供の医療費の負担、失業者のための職業訓練、住居の買取りは代替地域への転居にかかかる経費を基準とすることなどを想定している。このギャップを埋めるための活動は継続することになる。

この活動を進めるために必要なことはさまざまな組織の連帯であるが、まだ期待するほど その連帯は強固ではないし、活動のための資金も不足している。また、さらなる問題は D4 加盟組織の間でもさまざまな葛藤が存在していることである。

その葛藤は、橋とは別のプロジェクトである市内のライトレール(Light Rail、軽鉄道)の計画のなかにもある。デトロイト市中心部を走るウッドワード・アベニューの川岸からダウンタウンまでが当初案だったが、それは富裕層にとっては便利であるものの、市内の住民にとっては乗車賃の値上げを招くだけでなく、競合する安価なバスの運行本数の削減を招きかねない。そのため、コミュニティを組織することで住民の声を拾い上げようとしたのである。その代替案として、D4の加盟組織には高速バス交通システムの創設を提唱したところがあるが、D4内の別組織はその案が新たな利害の不均衡を招くとして反対している。

どんな経済発展でもどんな仕事でも無いよりましだと考える人は少なくない。とくに高速 バスのような話だと、ミドルクラスと貧困層の利益は相反する可能性がある。その場合のコ ンセンサスの取り方は穏やかに理解を求めることになるだろう。

◆組織間ネットワークとコンフリクト

あなた方が描いた「新しい労働組織」間のネットワークのダイアグラムでは、各グループ の利害や優先事項が同じではなく、時には衝突することが明らかになっていない⁴⁸。

衝突とはたとえば、労働力開発を行う組織の場合、とにかく職を斡旋すればよく、その仕事の質や労働条件には関心がないことが多い。ただ仕事に誰かを貼りつけたことのみをもって成功と考える傾向ある。そのような組織は雇用者と被雇用者の双方に等しく役立とうとはするものの、労働条件や雇用保障について関心がなく、実際には最低賃金を下回る仕事だとしても何もすることがない。労働力開発機関は労働者を組織化するための団体ではなく仕事に配置するためだけの団体だからである。このような組織には 1998 年の「労働力開発法 (Workforce Development Act)」の資金が流れている。

新しい労働組織は実際のところ競争しあっている。もしもプロジェクトを協力して立ち上げることができれば、より多くの資金を獲得できるかもしれない。しかしながら、思惑の違いや、ネットワークの必要性をあまり感じていないなどのことから、大きな成果を出すことが難しい状況にある。一つの成功例は、宗教組織、コミュニティ、環境保護団体、労組などが結集してロスアンジェルス空港の拡張に伴うコミュニティ・ベネフィット協定であるLAANE;Los Angeles Alliance for a New Economy (新しい経済のためのロサンジェルス同盟)があるが、ここでの成功の理由は幸運に恵まれたという部分が大きい。

⁴⁸ 労働政策研究報告書 No.144「アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク」で提示したネットワーク図のこと。

◆女性のリーダーシップと新しい労働組織

NGO は女性によって強力にリードされている。少数のアフリカ系アメリカ人女性とラテン系女性、そして大勢の白人女性がその主要な構成だが、実のところ一般的な社会進出の道が女性に閉ざされているため、押しが強くパワフルな女性にとっての唯一の道だった。しかし、女性が男性よりも運営がうまいわけではないと思うと Parlmutter 氏は指摘した。

それをうけて Ditz 氏は、これまで労働運動のなかでリーダーのポジションに到達した第一世代の女性たちは 80 歳代になろうとしているが、彼女たちと現在の女性たちとはスタイルもしくは文化の違いを感じるとし、第一世代は酒豪、ヘビースモーカー、無愛想というように男性と同様にやっていけるように自らを繕う必要があったが、現在の女性たちははるかに自分自身を保っていると応じた。

一方、Parmuter 氏はさらに、第一世代の女性は順応または自己選択の結果としてリーダーに近づけたのであり、男性が依然としてリーダーにいるということに変わりはないとして、次のように指摘した。

「AFL-CIO 会長になる女性がすぐに現れるとは思えない。私は 1970 年代に小学校、1980 年代に高等学校に通って育った世代だ。階級問題について取り組む前にフェミニストだったが、それは自分がミドルクラス出身だったために経済的に抑圧されるという意味を知らなかったからだ。現在のアメリカ社会でなんらかのリーダー的な仕事に就いている女性のうち、自分が男性的過ぎないかとか、女性的過ぎないかとか、協調的かどうか、また十分パワフルであるか、などと思い巡らしたり心配したりすることがない人はいない。しかし男性の場合は男らしいかどうか、ということに心配することはないだろう。確かに女性は新しい考え方になるに違いないものを持ついくつかの組織をリードしているし、Moe Fitzsimons⁴⁹は最も興味深い仕事を UAW でやっているけれども、実際に社会を変革するほどに浸透したとは考えられない。そして、ワーカーセンターや新しい労働組織は依然として予算規模からみても影響力からみても労組と比較すれば小さな存在に過ぎない。」

Sugar Law Center

◆インタビュー対象者の経歴

・Tova Parlmutter:技術者の父とソーシャルワーカーで社会福祉の教授の母を持ち、夕食のときはいつでも公共政策が話題になるような家庭で育った。大学は修士課程から博士課程に進み、博士論文として取り組んだのは20世紀後半の人種政策と民族政策だが1人だけで論文に取り組むことに耐えられず、外に出て仕事に就いた。学士がハーバード大学で、ボルチモ

⁴⁹ UAW 会長 Bob King 氏の妻で UAW のリベラル系運動家。

アのジョンズ・ホプキンス大学で英文学の修士号を取得したのちロシアに滞在したあと、人道援助組織 CARE⁵⁰で働き、その後はカリフォルニアに移り、ミシガン大学にも行った。

・Jeff Ditz: 私は COSH⁵¹で働いていた。そこでは職業病および安全衛生、安全の問題に関する訓練を扱っていた。ある食品加工工場の労働者の訓練のフォローアップの際に多くの人が何らかの精神的外傷(トラウマ)が起こっていることに気がついた。業種にかかわらず、ある者は全賃金をもらえず、ある者はまったく払ってもらえず、ある者は時間外労働分をもらえていなかった。これらの労働者は低賃金であるため、1回でも給与小切手をもらい損ねたらさまざまな生活費の支払いに窮する⁵²。

これらの労働者の多くが派遣労働で働いていたため、派遣労働者と関わりを持つことになった。彼らが最低賃金すら払われていないことや、彼らが働いているスウェットショップ(搾取工場:低賃金で長時間労働をさせ、労働組合の形成を妨げるような工場)ではさまざまな人種グループあるいは民族グループ同士の競い合いがあることを知った。ある業者はそこに黒人だけを、また別の業者はメキシコ人だけを、そしてまた別の業種はアメリカ人を送り込むことで、職場内で競い合っている。それぞれのグループは、他のグループの方が多くもらっているのではないかという疑念にかられるのである。

このような非典型雇用労働者の実態を知るためには、公営バスに乗ってバスの乗客に話しかけることが効果的だ。なぜなら誰かに秘密がもれる心配がないからだ。

多くの面で米国の労働者の状況が1930年代の状況に逆戻りしているようだ。

たとえば大学では、アカデミック・コントラクト(academic contracts 教職員雇用契約)から テニュア(tenure 終身在職権)を廃止しようと試みている。

◆資金源

シュガー法律事務所の主要な資金源はデトロイト市内にはない。その主要な理由の一つは、 創設者のモーリス・シュガー氏が共産主義者であると疑われて UAW の顧問弁護士を追われ たとともに、現在も関係者が共産主義者だと信じられていることである。実際のところ、ス タッフには一人も共産主義者はいない。

職業訓練を通じて経営者にとって従順な労働者を育成するといった考えや、起業家を育成 すればすべてが解決するという起業家至上主義がある。その一方で、政策的に社会をとらえ るという姿には反発するところがある。それは共産主義につながる思想だという非難すらあ

^{50 1945} 年設立。第二次世界大戦で荒廃したヨーロッパ、日本の貧困家庭に対する食料供給を行う。組織名称が、 The Cooperative for American Remittance to Europe (対欧送金組合)から The Cooperative for American Relief Everywhere (全世界へのアメリカによる支援組合)を経て The Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (地球規模の支援及び救援組合)となる。(http://www.care.org/)

⁵¹ 安全衛生に関する教育訓練活動を行う NPO。

⁵² 一般的にアメリカでは食費、住居費、雑費など生活費をの現金で支払ことは少ない。銀行口座をもってその口座の小切手で支払うことやクレジットカードでほとんどの経費を支払う。これらの支払いは期日になると銀行口座から引き落とされる。したがって、口座残高がなくなれば支払いが滞ることになるのである。

る。現在、フォード財団から3年で30万ドルの資金を獲得しているが、それはフォード財団 がニューヨーク市にあってデトロイト市とは環境が違うということも影響している。

◆Sugar Law Center と同様の組織

シアトルの Northwest Workers' Justice Project、サンフランシスコの Employment Justice Center、ニューヨークの Brandworkers、ワシントン D.C の Employment Law Center、ニューオリンズの New Orleans Workers Center for Racial Justice。これらの組織は Legal Services Corporation(LSC)から資金提供を受けている。

3. NELP (National Employment Law Project)

インタビュー対象者

Richard W. McHugh (NELP, Midwest Coordinator)

はじめに

2012 年 8 月 29 日(水)、ミシガン州アナーバー市の NELP 支部を訪問した。デトロイト市から西へ向かう高速道路 23 号を降りてすぐのオフィスビルの中に事務所は位置している。アナーバー市にあるミシガン大学へは車でおよそ 15 分程度の距離である。NELP 訪問は調査出張期間中に電子メールで依頼して急遽、調整できたものである。事務所で働いているスタッフは弁護士 1 名、政策担当 1 名、スタッフ 1 名がいる。事務所は入り口の扉をあけると 6 人がけ程度のテーブルがひとつとその手前に机が 1 つの部屋と、奥に机が 2 つの部屋があるこじんまりしたものである。

設立経緯とブリーフ・ヒストリー

◆労組と職業訓練

我々の組織は非営利組織だ。アメリカでは労働力開発への事業主の効果的関与または労働 組合の効果的関与がないと思う。私は政治的に言えば社会民主主義者で、これまで労組や貧 しい人たちのための仕事をしてきた。その経験からなぜ労働組合がもっと労働力開発に関与 しないのか疑問に感じるようになった。

労組には徒弟訓練制度のほか、労働力の価格をコントロールするために労働需給を調整する機能がある。しかしこのような機能を組合員以外には開いていない。1990年代に労働力投資法(Workforce Investment Act)が施行された際、労組は職業訓練プログラムで使用者側の声を取り込んでいこうとした。使用者のニーズと訓練プログラムが提供する内容が合致するのであれば依存はない。しかし、使用者側をみれば大きな成長を遂げている企業はない。

ケンタッキー州中心部のジョージタウンにあるトヨタ工場は周辺 25 郡の従業員を雇用し、独自の訓練機構を持っている。そのため、クライスラー(Chrysler)やジョンソンコントロールズ(Johnson Controls)、日本の大規模サプライヤーやアセンブラーはケンタッキー州レキシントンの労働力投資委員会に集まってくる。同様にデトロイトのビッグ 3 は労働者から 1 時間に5 セントを徴収して訓練にあてるニッケル基金と呼ばれる労使協定を 1983 年に結んだ。これが合同訓練事業体の最初となっている。それを受けて使用者側は一般的な労働力開発システムから手を引くことになったのだ。

インタビュー対象者の経歴

私は 1975 年にロースクールに進学したが、それは日本の自動車産業がアメリカに進出し 始めた年でもあった。UAW はかつて失業中の労働者のための権利擁護を目的として弁護士 を雇用してきた。それが私の仕事だった。それだけの資金があるのはアメリカで UAW だけだったと言って良い。そこには失業者のための法律クリニックもあった。1995 年に自分は UAW を退職したが、それ以降、クリニックの職員の 3 分の 2 は解雇された。自分が退職した理由も労組のなかで組合員以外に向けたサービスを行うのが難しくなったからだった。

NELP に参加したのは 2000 年からである。そのときは NELP にとって 7 番目の雇用者だった。 現在は 35 名のスタッフがいる。

事業内容

関わっている分野には、公益プログラム、失業保険、食料支援がある。これらのプログラム全てには適正な手続きを行うための組織があり、そこでは権利擁護のためのルールがある。たとえば、福祉事務所で法的扶助制度に基づいて依頼を受けた弁護士として仕事をするという具合である。しかし、その範囲にワンストップセンターや(One-stops)や Michigan Works! といった職業斡旋や能力開発を行う組織と弁護士としての仕事の接点はない。たとえ、処遇の仕方に労働者が納得していなくともそこへのフィードバックや是正を行う機能はないのだ。組織は拡大途上にあるが、その理由は我々が取り組んでいる、所得格差を是正することや民主主義を維持するということであり、これこそがこれからの社会における問題解決の焦点だからだ。

◆労組と失業者

UAW の退職者は月に 1 ドルの会費を支払えば隔月に雑誌が送られてくる。また、退職者評議会(retiree councils)があり、年金や医療給付を受けることができる。

これまでの不況時でも失業者がいたが、2010年に議会が失業者対策拡大プログラム (unemployment extension program)の継続準備を充分に整えることができずに、労働者が解雇 されたときほどには深刻度は高くなかった。6週間~9週間にわたって収入なしで過ごす労働者がミシガン州に大勢いたのである。しかし、労組は何もしなかった。もしも労組が1万ドルでバスを貸しきって労働者をワシントン D.C. まで乗せて現状の改善を訴えたならば、2010年後半の最悪の事態を改善できたかもしれない。しかし、実際に組織化されて運動を行ったのは右翼だった。彼らの活動費はティーパーティーを介して調達されたのだ。その額は3千万~4千万ドルにのぼった。

組織構造・ガバナンス

法的根拠は 501(c)(3)と、最近創設した小規模の 501(c)(4)がある。501(c)(4)を創設した 理由には最近になって取り組んでいる最低賃金引き上げのための活動が政治活動に関連する ものだからだ。(c)(3)には政治的活動における制約がある。例えば、民主党と共和党で州知 事の政策を比較して民主党の方が良好であるとするような発言をすることだ。制度政策要求 もできない。その一方で、ウェブサイトで、リビングウェッジ(生活賃金)、最低賃金、失業 保険やさまざまな課題に関する法律モデルを公表することは問題とはならない。

◆ROC デトロイトと NELP

私は ROC デトロイト代表のミン・スー・ローがボストンで法律家として活躍していた時代に親しくしていたことがある。ROC デトロイトはレストラン従業員の権利擁護や労働条件の向上、職業訓練を行うワーカーセンター、ROC United の加盟組織である。ワーカーセンターは使用者と合法的に団体交渉を行うことができる労働組合ではない。ミシガン州で ROC を立ち上げた際にはアドバイスをしたほか会合にも参加した。ROC は自らを労組から一線を画そうとしている。たとえばそれは、デモや二次的ボイコットなどにおける法的責任を回避するためでもある。

自分はワーカーセンターの支援業務は行っていないが、NELPには手を貸す3人~4人の弁護士がいる。

我々は労働力の推移に関する頭脳集団としての独立労働者(independent workers)といえる。 我々の組織はアイデアを持つ30人の集まりにすぎないが、パートナーのネットワークがアメ リカ全土に広がっている。その活動はたとえばパートナーが議員に電話をかけて政策的な要 求をするという形で行なっている。我々はそのパートナーに対して役に立つサービスや情報 を提供しており、ワーカーセンターもそのようなパートナーの一つである。

予算政策優先センター(Center of Budget and Policy Priorities)、法律・社会政策センター (Center for Law and Social Policy) やその他の権利擁護グループと比較すると、NELP は幾分ユニークだと思う。

予算

協力者が自発的に資金提供を申し出ることがある。それが組織拡大や検討できる問題を拡大することへとつながっている。NELP は影響力のある権利擁護組織の一つとして知られるようになっており、それが自発的な資金提供者をもたらしている理由でもある。

年間予算は数百万ドルであり、そのうち(c)(4)は10万ドル程度。

スタッフの経歴・採用

法科学生のボランティアを活用している。

副局長 (deputy director) はニューヨーク市の Make the Road by Walking 53 出身。

-

^{53 1997}年設立のコミュニティ・オーガナイジング組織。

詳細

NELP は労組とワーカーセンターそして個別の労働者のために活動する組織を支援している。たとえば、失業中の労働者がオフィスに電話をかけてきた場合は 10 分~15 分ほど話を聞いてできるかぎり支援しようと努めている。

私が弁護士だったころには大量の業務をこなしていたので現在でもそのときの腕が落ちないようにある程度の個人向け法律相談を無料で行っている。NELPでは週70時間の労働と週に5時間の無料奉仕を行うことを「良し」(for good)としているからだ。自分は国内で最高の失業保険担当弁護士の一人だと自負している。

◆失業者向け事業

2008年の景気後退以降、失業保険期間の延長が問題となっている。そのため、失業中の労働者を失業保険期間延長に係る公共政策プロセスに参加するよう促すことを目的に情報を提供する Unemployedworkers.org というウェブサイトを運営している。このサイトは NELP ウェブサイトとは別個においている。

NELP 以外で失業者向け事業を行うものとしてミシガン失業保険プロジェクトがある。ここは、失業保険給付要請が拒絶されている失業中の労働者を支援しており、ミシガン財団 (foundations)が資金を供給している。

◆独立自営業者の実態と労働者性の議論の乖離

NELP が取り組んでいる重要な課題は、労働者性の議論に固執するあまり、現実社会の変化がもたらした問題の前で身動きが取れなくなっている状況を改善しようということだ。たとえば、雇用、市民権法の目的に照らした補償範囲、賃金と労働時間法、失業保険、育児介護休業法に関する法廷闘争の全てに雇用の定義がある。この場合、すべてを雇用のカテゴリーで救済することは勝ち目のない戦いと言ってよい。

たとえば、GM 工場をはさんで八百屋や商店がある場合、GM 工場が閉鎖すれば一緒に八百屋や商店は店をたたまなければならないだろう。その時に、八百屋や商店を経営する中小企業事業主が失業保険を受けることができないのは、雇用されているかしないかという関係においてのモラルハザードを起こさないためだということになる。しかし、現実の問題に対処するためには労働者性の議論では解決できないことが多くなっているのだ。NELP が取り組んでいるのはそのための調査や分析である。

◆1980 年代以降の変化

私は1950年代初頭の生まれだが、1980年代以降に状況はすっかり変わったと感じている。 というのも、1980年代まではほとんどの事業主はコミュニティに利益を還元することと社会 全体への義務を果たすことを使命としてきたが、それ以降は四半期ごとの利益の最大化に変 わってしまったからだ。その場合、労働者は単なる生産単位の一つとしての扱いを受けるようになる。NELP はこの問題を解決することを通じて社会を適切に構築する方法を探らなければならない。

同様に 1980 年代以降に進展する製造業の海外移転の問題がある。ジョージア州や両カロライナ州では1950年代から1960年代にかけてミシガン州から移転した家具工場が閉鎖した。次はメキシコ、そして中国へと工場は移転を続けている。たとえば自動車産業では、企業側がいかに困難な状態にあるかを組合側に明らかにするために財務情報を公開したことをUAW の調査部門で働いていた仲間が明らかにしてくれている。これが企業側に譲歩する団体協約の変更につながっていったのだ。1990年代後半の彼の発言では、「この3年間は中国への移転に伴う国内工場の閉鎖に関連した仕事以外はしていない」とのことだった。この流れはインドへと移ってきている。

個々の企業は利益最大化についての責任を果たすことに終始する一方、社会全体の福祉に 責任を負う事業体や政府または民間部門や非営利部門との乖離が大きくなっているのだ。

◆Michigan Works! について

場所によって質が異なるが、サウスセントラルと、セントラルの2カ所は質が高い。しか しこのように場所によってばらつきがあることは問題だ。これは地方分権化が郡レベルに至 っていることが引き起こしていることだ。

たとえばオハイオ州トレド市で船の乗組員が解雇されたとき、市内の三つの郡の労働力投資委員会 (Workforce Investment Boards) はそれぞれ異なる額の訓練バウチャーを提供している。その額は、4,000 ドル、3,000 ドル、4,500 ドルである。労働力投資委員会はどの郡がもっとも高額のバウチャーを提供しているかを公にしていないため突き止める方法がない。

ミシガン州で言えば、州知事が「この産業を重視したい」とか「この訓練を重視したい」 あるいは「労働者を衰退産業から成長産業に移行させたい」としても分権的な管理のために 手を下すことができていないことと同様だ。議会で可決された法律により、現地の労働力委 員会に権限が移譲されているからだが、これは政治責任問題だ。

また労働力委員会がたとえほぼ 100%の政府出資であっても民間組織であるために、情報 公開に関する法律が適用されておらず、責任の所在が不透明になりやすいということも問題 である。

1990年代までは貧困、シングルマザー、障害者、言葉の障壁がある人々のように労働市場に参加していないグループを支援することが最大の課題だったが、現在は失業者が多く、どのように汎用性のある対策を打つかが重要であるにもかかわらず、地方分権化がそのための障壁となっているのだ。地方分権化は1996年にはよい思い付きだったかもしれないが、現代には時代と合わなくなっていると言えるだろう。

1980 年代や 1990 年代には現地の事業主のニーズを知っているスタッフによってケースマネジメントやジョブマッチングが行われていたが、分権化と予算削減のためにそれらはみな失われてしまった。ジョブマッチング機能には 1984 年以降で 7 億ドルの資金が提供されているが、その予算を増額するという政党はなかったのだ。

たとえばセントラルミシガンワークス!は「事業主が唯一の顧客だ」としているが、それは必ずしも労働者のニーズに合致するとは限らない。たとえば、事業主がジョブマッチングに深く関与する方法を NELP が突き止めることができれば将来的には労働者の利益につながるかもしれない。実際のところ、セントラルミシガンワークス!が行なっているのは事業主主導というよりもスタッフ主導システムだ。事務局長が委員会に対して実施してほしいことを伝えるという形となっている。事業主にはロータリークラブの会合に行くような公共心のある人とシステムの消費者である人たちとの2つがある。後者が望むのは低スキル低賃金労働者だ。

WIA は基本的には底辺労働者の訓練システムである。換言すればハイアラーキーの底辺にある仕事をするための訓練を行うことだ。それは、医療産業の底辺のベッドシーツを換える労働者、90 日程度で訓練可能な労働者、小売業、単純な組み立て作業を行う労働者向けのものだ。

TAA⁵⁴が優れたプログラムである理由の一つとして、人が訓練に参加できるよう所得補助金を支給することが挙げられる。WIAでは訓練を受けると失業保険給付期間が長くなる。その6カ月または9カ月間の所得補助金によりまったく収入のない低所得層の人たちを支援することができるだろう。

スタッフ主導システムとはたとえば役員会の運営に関して、なるべく役員会トップの意見に同意してくれるメンバーを確保するということである。そのときには、誰と誰の相性が良いかとか、誰がいつまでの任期であるかといったことに調整の時間の大半が費やされることになる。役員会の事務局は前回の議事録を検討したうえで議案や予算案を策定する。実際のところ、役員会メンバーは誰も訓練も受けず、職に就くことがなかったからといっても責任を負うことはない。だからこそ、スタッフ側がアイデアを出し、事前に根回しをして役員会をコントロールするのだ。役員会側がみずから提案して方向性を決めることは極めて稀だといってよい。その一方でスタッフとしてはできるだけ少額でできるだけ多くの労働者を訓練しなければならないというプレッシャーがある。

労働者側にも求められることがある。たとえば、インディアナ州 Navistar にあるインターナショナル・ハーベスター社の工場は設計、エンジニアといった比較的に自由度の高い労働者の多くを解雇したが、そのときに労働市場センターが求めたのは長文のレジュメとインタ

Trade Adjustment Assistance. 1962 年通商拡大法(the Trade Expansion Act of 1962)および 1974 年通商法(the Trade Act of 1974)に基づき、特定産業が輸入によって大きな影響を受けるのを防ぐために、正規の失業手当に加えて移転手当や所得支援、職業訓練などを行う。

ビューなど手間のかかる作業で多くの労働者が実際に仕事にありつく前に諦めてしまったということがある。つまり労動者に求められるのは忍耐だったのだ。

Louis Uchitelle による『使い捨てアメリカ人』(The Disposable Americans)では、インディアナ州の WIA システムと、ミネアポリスで解雇された労働者を紹介している。ここでは、「着陸しようとしている飛行機が 300 機あるのに、着陸できるスペースは 30 機分しかない。他の270 機を別の空港に移動させる方法を見つけなければならない」というように表現している。WIA は希望者のうち 5%しか訓練を実施することができない。したがって、希望者の数を絞り込んでいるのだ。

JILPT 海外労働情報

労働力媒介機関におけるコミュニティ・ オーガナイジング・モデルの活用に関する調査

発行年月日 2013年3月29日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部 TEL:03-5991-6317

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2013 JILPT

* 全文はホームページで提供しております。(URL:http://www.jil.go.jp/)



独立行政法人 労働政策研究 · 研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training