

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	OTC
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・オーガナイズング・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働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働者の数が拡大の途上にあることが挙げられる。これらの労働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働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・オーガナイズングである。「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、労働者とその家族、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・オーガナイズング・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・オーガナイズ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・オーガナイズ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・オーガナイズングの手法を用いていた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・オーガナイズング・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・オーガナイズング・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・オーガナイズングをもつばらに行うもの、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 Project (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ーリンズ市の 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 Cleveland (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惠協定 (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・オーガナイズング概観

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・オーガナイズングについての概観を整理したい。

コミュニティ・オーガナイズングといっても、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があれば、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、ということになる。

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働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・オーガナイズング・モデルが活用されている。

コミュニティ・オーガナイズング・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・オーガナイズング・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・オーガナイズング・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。