

第4章. ネットワーク

1. JWJ Cleveland (Jobs with Justice)

インタビュー対象者

Debbie Kline (JWJ Cleveland)

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、そこに合わせる事が重要だという。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・オーガナイズングと労組の組織化の連携には取り組みをはじめから約 1 年かかっている。コミュニティ・オーガナイズングでは、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・オーガナイズングでは、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、OPEIU⁴⁵ 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。

◆地域互惠協定(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取りまとめているが、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かわらず、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はっきりさせる必要がある。

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はなく、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っか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. 地域互惠協定(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)午前には労働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惠協定(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惠協定

◆「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く。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繋がっている。

◆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ず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がある。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と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つけられ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感じた。

一方、Parlmutter 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)が起き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)からテニユア(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SEMBラーはケンタッキー州レキシントンに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) の継続準備を十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

法科学士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 Walking⁵³ 出身。

⁵³ 1997 年設立のコミュニティ・オーガナイズング組織。

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な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経営している。このサイトは NELP ウェブサイトとは別個にしている。

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ける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パウチャーを提供しているかを公にしていなかった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

⁵⁴ 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。つまり労働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・
オーガナイズング・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/>)