

## 第2章 新しい労働組織とニューディール型労使関係

(山崎 憲)

本章は、平成22年度から平成23年度の2年間にわたりインタビュー調査を実施した30の労働組織(Labor Organization)<sup>32</sup>に関する考察を通じ、アメリカにおける労使関係の現在について分析を試みるものである。

新しい労働組織の機能には、労働者の権利擁護、労働条件の向上、職業訓練、教育、年金や医療保険の維持や整備を通じた相互扶助などがある。一つの組織が単一の機能だけを持っている場合や、複数の機能をカバーしている場合もあり、その姿はさまざまである。これらの組織の多くは1980年代後半から1990年代に設立された。

アメリカの伝統的な労使関係は、単一企業もしくは複数の企業とその従業員を組織する労働組合が行う団体交渉に基づいていた。一方、新しい労働組織の多くは、必ずしも団体交渉を基盤としていない。労働組合員以外にもメンバーとするなど、企業と従業員関係の範疇におさまらない。新しい労働組織が織り成す労使関係はアメリカの伝統的な姿とは一線を画したものである。

新しい労働組織の考察に移る前に、まずこのアメリカの伝統的な労使関係について整理しておこう。

### 1. ニューディール型労使関係システム

#### (1) ダンロップの労使関係論とニューディール型労使関係論

アメリカの労使関係について代表的な理論的枠組みを提示したのはDunlop(1958)とKochan, Katz, Mckersie(1986)である。Kochan, Katz, Mckersie(1986)はDunlop(1958)の基本的枠組みの延長線上にある。

Dunlop(1958)は、労使関係として邦訳されるIndustrial Relations Systemについて、経済システムと対比しながら以下のように説明した。

1. 労使関係システムは経済システムと同様に産業社会の下位(Sub)システムである。

両者はどちらも労働力の調達と労務の代償を関心の中心に置くという共通点がある。

両者の相違点は、経済システムが生産の体系的説明を重視する一方で職場を司る規則

<sup>32</sup> 平成22年11月に11組織、平成23年1月に13組織、平成23年8月に8組織で合計30組織のインタビュー調査を実施した。なお、組織以外にも平成22年11月にフォーダム・ロースクールJennifer Gordon准教授、平成23年1月にマサチューセッツ工科大学Paul Osterman教授など労働専門家からのインタビューも行った。

づくり全般を対象外とするのに対し、労使関係システムが生産の体系的説明を対象外として職場を司る規則づくり全般を重視することである。

2. 労使関係システムは経済システムの下位システムではない。
3. 労使関係システムは経済システムと同様に社会システムに関する仮説を有している。
4. 労使関係システムと経済システムはともに当事者（アクター）間の関係における歴史的考察と統計的調査に基づく論理的抽象概念である。
5. 労使関係論は歴史学、経済学、行政学、社会学、心理学、法学などの学際的要素を持つが、それ自身の専門領域も有している。
6. 社会全体と労使関係システムとの関係、労使関係システムと経済システムとの関係、労使関係システムの内部構造とその性質という三つが労使関係論のフレームワークの中で特徴づけられる<sup>33</sup>。

その上で、使用者、労働者、政府機関の三者を当事者（アクター）と位置づけ、階層的構造を持つアクター間の利害調整がどのような文脈（Context）の中で行われるかを分析することが労使関係論であるとした。

文脈とは、「技術」、「市場または予算上の制約」、「権力構造」の三つの組み合わせ方であり、それによってアクター間の力関係の均衡点が変化する。

「技術」とは、産業構造、技術水準、労働生産性、労働力人口の構造、国民的教育水準、熟練技能の形成方法のことであり、「市場または予算上の制約」は、市場の競争的状況、特定企業のおかれた予算上の制約、民間部門と公的部門の比重、寡占や独占の状況、大企業と中小企業の関係、金融市場の構造、貿易構造と国際収支のことであり、「権力構造」は、社会のなかで当事者が占める地位、権威や権力への接近度合、集権的か分権的かということである。

「技術」、「市場または予算上の制約」、「権力構造」を構成するそれぞれの要素を変数とし、その組み合わせから当事者間の利害調整の均衡点が決定される。

この理論的枠組みを説明するため、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア、スペイン、スイス、オランダ、オーストラリア、ニュージーランド、ポーランド、ユーゴスラビア、ソ連に関する国際比較を行ったのが Dunlop (1958) である。この分析では労使関係論は必ずしも労働組合と使用者の関係に限定したものとなっていない。

一方、アメリカに関しては、労働組合と使用者の行う団体交渉の有効性に着目した。①経営側の階層、②労働者の組織の競争相手もしくは潜在的競争相手、③労働者とその組織、④政府機関の四者をアクターとし、その相互関係が社会システムを構築しているとしたのである。労働者が経営側と利害調整を行うためには労働者を代表する組織を形成する必要がある。そのために、政府機関は労働者を代表する組織に対して経営側との独占交渉権を与えた。これが排他的交渉権（exclusive bargaining representative）である。これによって、労働者を代表

---

<sup>33</sup> Dunlop (1958) pp.3-7.

する組織は、その競争相手もしくは潜在的競争相手との競争に勝ち、独占的に経営側と交渉が可能になった。アメリカ以外の国では従業員代表が労働者の組織として政府機関から認定されることがあることや、労働組合と従業員代表が潜在的競争相手となる可能性を指摘した<sup>34</sup>。

Kochan, Katz, Mckersie (1986) は、この Dunlop (1958) が描いたアメリカにおける労使関係システムの姿を、団体交渉を基盤とした三層構造として理論化し、重要な背景の一つとなったニューディール政策の名前をとってニューディール型労使関係システム (New Deal industrial relations system) としたのである<sup>35</sup>。

ニューディール政策は、1935年の全国労働関係法により、団体交渉を労使関係の基軸に位置づけた。その背景には、1929年に始まる大恐慌により大統領の政治的権限が高まったことで法律改正が容易になったこと、および職能別組合から産業別労働組合へ労働組合の趨勢がシフトしたことがある<sup>36</sup>。この結果、団体交渉を労働者と使用者の間の利害調整の基軸に位置づけて政府が関与する姿ができあがった。これは、政府が大企業から行う調達を通じて国内需要を管理し、労使間の団体交渉を通じた労働分配率の上昇により購買力のあるミドルクラスを育成するとともに、医療保険や年金などの社会保障制度の整備も団体交渉における労使間の利害調整に期待するという構図である。

## (2) ニューディール型労使関係システムの三つのレベルとメゾ調整

Kochan, Katz, Mckersie (1986) は、使用者、労働者、政府組織の三者間の関係を、戦略レベル (The Strategic Level)、団体交渉レベル (The Middle Level: Collective Bargaining as the Cornerstone)、職場レベル (The Workplace Level: Job Control Unionism) の三層構造に整理した。そのうえで、このそれぞれの階層で労働者と使用者と政府という三者のアクターが行う利害調整とそれがもたらす社会への波及効果をあわせてニューディール型労使関係システムとしたのである<sup>37</sup>。

中心となるのは団体交渉レベルである。ここで、労働組合と使用者が賃金、労働時間などの労働条件や医療保険や年金といった社会保障制度、職業訓練などが協議される。政府は、交渉が労働組合と使用者によって対等に行われるように支援した。労働組合は労働条件向上が獲得されている限りにおいて、戦略レベルで経営側が行う決定に干渉しない。この方針に基づいて職場レベルの労働者の働かせ方が決まる。労働組合はその働かせ方に使用者側の行き過ぎがないように規制する。

戦略レベルでは、労働条件向上や医療保険・年金といった社会保障制度、職業訓練などに関する団体交渉レベルの成果が、労働組合のない企業を含んで社会に波及することが期待される。これは、政策調整機能や産業セクター・ワイドの「調整」機能を有するメゾ調整と符

<sup>34</sup> Ibid., pp.99-102.

<sup>35</sup> Kochan, Katz and Mckersie (1986) p.21.

<sup>36</sup> Katz, Kochan and Colvin (2008) pp.36-37.

<sup>37</sup> Katz, Kochan and Colvin (2008) p.37.

合する。稲上（1994）は、労働組合の組織形態と労使交渉における集権化の度合いを分析し、産業と職業のそれぞれで集権度が高い状態をマクロ集権化、低い状態をマイクロ分権化とし、その中間に政策参加のネオ・コーポラティズム的政策調整機能や産業セクター・ワイドの「調整」機能を有するメゾ調整があるとした。労使交渉の集権度は、ダンロップが提示する社会的文脈としての「技術」、「市場または予算上の制約」、「権力構造」のそれぞれの要素の組み合わせに影響される。

たとえば、日本の場合、労働組合は企業別が主体であるために産業と職業における労使交渉の集権度が低く、マイクロ分権化の状態にある。しかし、企業内に留まるように見える労使関係は、春闘や審議会等への参加を通じて、労働組合のない企業の従業員の労働条件を引き上げたり社会保障制度を波及させたりするといった政策参加のネオ・コーポラティズム的政策調整機能を有している。これが日本における労使関係のメゾ調整である。

一方、アメリカは労働組合が産業別に組織されており、団体交渉も産業別に行うなど労使交渉の集権度が高いマクロ集権化の状態にある。しかし、団体交渉レベルの中心は労働組合員の労働条件の向上に集約し、政策参加のネオ・コーポラティズム的政策調整機能としてのメゾ調整が行われているわけではない。その役割は団体交渉レベルよりも上位の戦略レベルが担う。そこにおいて、労働分配や社会保障制度の維持拡充のために政府が関与するのである。このような形で、団体交渉で利害調整された結果が労働組合のない企業の従業員にも波及していく。日本とアメリカでは担うところが異なるものの、どちらもメゾ調整が意識されてきたのである。

### （3） ニューディール型労使関係システムと公的部門の労使関係

ニューディール型労使関係システムの完成は、第二次世界大戦期が契機となった。

政府は1942年に全国戦時労働委員会（WLB；National War Labor Board）を立ち上げた。WLBの目的は労使紛争に政府が介入し、ストライキ抑制、賃金や価格の高騰を抑制することを通じて労働組合と経営側から戦時協力を得ることである。政府は労働組合のある大企業から軍需調達を通じて経済統制力を高めることで、労使関係システムにおける指導力を強化した。具体的には、労働組合に対してインフレをもたらすほどの賃金上昇や生産性を低下させるストライキを抑制する一方、経営側に対しては労働組合を承認させたのである。経営側もそれに対応して労働組合との交渉を専門に行う部門を設立するなど、体制を整備した。

戦後になると、政府は雇用維持を経済政策の基本とする雇用法を設立し、労使関係システムに積極的に関与する姿勢を明らかにした。

1950年代には主要産業の企業の多くに労働組合が設立され、団体交渉で取り扱う事項は、補完的失業手当、年金、工場閉鎖などに拡大していった。この時期にニューディール型労使関係システムは、おおよそその完成を見るに至る。その姿は以下のようなものである。労働組合は、職場レベルで経営側の働かせ方を受け入れる代償として、団体交渉レベルで労働条件

の向上を獲得する。職場レベルでは、職務規制と先任権制度によって経営側による働かせ方に行き過ぎがないようにチェックする。この関係の上に、戦略レベルで政府が労使間の交渉による労働条件の向上や社会保障制度が労働組合のない企業の従業員にも波及することを政府は期待するといったものである。

しかし、この姿はほどなくほころびを見せ始めた。第二次世界大戦の終結に伴い企業活動の海外展開が進展したからである。企業活動の海外展開の進展は即ち国内において政府の経済統制力が弱まることを意味する。これにより、ニューディール型労使関係システムの主要なアクターである政府の関与も弱まらざるを得なくなった。

1960年代にはニューディール型労使関係システムにとって新たな危機が訪れる。人的資源管理の台頭である。人的資源管理を導入する企業は、従業員の人間関係と能力育成を重視する一方で労働組合を回避する。これにより、1945年に35.5%を記録した労働組合組織率は1965年には30%を切って28.4%まで減少していった。この時期と交差するように公共部門で労働組合組織率が伸びていく。1959年にウィスコンシン州が全米で初めて州公務員労働組合に団体交渉権を認めたことを皮切りに、多くの州で1960年代から70年代初頭に州公務員労働組合の団結権と団体交渉権を認める法制化が行われていった。

2010年の労働組合組織率は公的部門と民間部門を合わせて11.9%である。そのうち、公的部門が40.0%で、民間部門は7.7%にすぎない。労働組合員数は公的部門が840万6,000人で民間部門の788万4,000人を上回る。公的部門の内訳は、連邦政府職員が組織率31.4%（115万4,000人）、州政府職員が組織率34.6%（219万1,000人）、州政府以外の地方自治体職員が組織率45.9%（506万1,000人）と、州政府、地方自治体の労働組合員がアメリカ全体の3分の1程度を占める。

公的部門の労働組合は団体交渉を通じて賃金、労働時間、年金、医療保険などに関する労働協約を締結する権利を有するが争議権がないことがほとんどである。連邦政府職員は、賃金水準の調整が第三者機関による調査に委ねられ、団体交渉事項から除外されている。

賃金、社会保障に関する交渉では、使用者が議会や首長などの政治的関係や政府の財政状況の影響を受けるなど、政治的な力関係に左右されたり、調整が不調に終わって法廷闘争に持ち込まれたりすることが多い。そのため、団体交渉を基軸としたニューディール型労使関係システムと同じ路線で発展してきたわけではない<sup>38</sup>。つまり、アメリカには公的部門の労使関係とニューディール型労使関係システムが併存してきたと言えよう。

#### （４） ニューディール型労使関係システムの変容

1970年代はニューディール型労使関係システムにとって決定的な変化の始まりとなった。三つのレベルの関係が崩れてきたからである。

<sup>38</sup> Katz, et al. (2008) pp.345-374.

その象徴が GM ローズタウン工場のストライキだった。生産現場労働者は、経営者側が設定した働き方が退屈だとして反抗した。団体交渉レベルが行う労働条件向上が生産現場労働者の働き方に対する代償となくなってきたからである。そのため、個々の労働者の職務範囲を拡大することや、職務内容を充実させるといった労働者生活の質（QWL）の向上が図られた。

この方向性は、1980年代に日本企業が北米市場で躍進したことにより拍車がかかった。この時代に、自動車、鉄鋼、電機などの製造業分野において日本製品は価格と品質の点でアメリカ企業よりも優位に立ち、市場シェアを伸ばした。この日本企業との競争に勝つことが労働組合、企業、政府にとっての最優先事項になったのである。この時に多くの労働組合は経営に協力する道を選択した。

政府、大学等では日本企業の強みを探る研究がさかんに行われた。これにより、次のような日本企業の強みが明らかになった。それは、従業員間が密接に連携すること、従業員の職務や能力を市場動向の変化に柔軟に変化させること、従業員と労働組合が企業経営に協力すること、これらが報酬制度や従業員のキャリアに結びついていることなどであった。この研究の成果がアメリカ企業に大きな影響を与えた。

その影響を調査したのが Katz and Darbishire (2000) である。調査結果は、労働組合のある企業とない企業のそれぞれで分析された。ここでは、労働組合のない企業は、「低賃金型」、「官僚型」、「人的資源管理型」、「進出日本企業型」、労働組合のある企業を、「伝統的ニューディール型」、「対決型」、「ジョイントチーム型」とする整理が行われた<sup>39</sup>。

「低賃金型」は、低い人件費を競争力の源泉とする。

「人的資源管理型」は、従業員の能力の育成と賃金を連動させた知識・技能給の採用や、従業員間の情報共有や連携した働き方の促進、従業員間の問題の未然防止による労働組合の組織化阻止などを行う。

「進出日本企業型」は、作業の標準化と知識・技能給、従業員間の連携に基づいた組織運営を行う。

「ジョイントチーム型」の特徴は、経営者と労働組合による共同決定、従業員による自律的作業グループの導入、職務区分の削減と従業員1人あたりの職務範囲の拡大、知識連動給と従業員のキャリア開発などである。

これらに共通する特徴は、市場動向の変化に柔軟に対応するという点である。「低賃金型」は人件費を極小化し、それ以外は従業員の働き方と処遇と能力の育成を市場動向に応じて柔軟に変化させることを競争力の源泉とする。このうち、「低賃金型」、「人的資源管理型」、「進出日本企業型」、「ジョイントチーム型」を採用する企業が1990年代に増加した。

このように人事労務管理の多様化が進展したことで、伝統的ニューディール型は少数派へ

<sup>39</sup> 低賃金型 (Nonunion Employment System)、官僚型 (The Low-Wage Pattern)、人的資源管理型 (The Human Resource Management Pattern)、進出日本企業型 (Japanese-oriented Employment Relations Pattern)、伝統的ニューディール型 (The Traditional ("New Deal") Pattern)、対決型 (Conflict Pattern)、ジョイントチーム型 (Joint Team-Based Employment Pattern)。

転じた。

それだけではない、伝統的ニューディール型の内容も、「ジョイントチーム型」の影響を受けて変化した。職場レベルにおいては、労働組合がこれまで行使してきた規制を変えなければ、「ジョイントチーム型」の足かせとなる。団体交渉レベルでは、産業別のまとまりよりも個別企業の競争力向上が重要となった。この結果、戦略レベルでは労働条件や社会保障における社会への波及効果が弱まっていったのである。

Katz and Darbishire (2000) の報告からほどなくして、Osterman, et al. (2001) は、ニューディール型労使関係システムがもはや崩壊しているとした。ニューディール型労使関係システム的前提を、①標準化された賃金と労働条件が国際競争の影響を受けないこと、②男性労働者が主たる家計の稼ぎ頭であり、女性と若年者は補助的であること、③家計の稼ぎ頭の雇用先は長期安定雇用を保障する大企業であること、④企業は従業員の長期雇用を前提とした経営を行い、経営者や管理職と非管理職の階層が明確であること、⑤労働者が果たす企業経営に対する長期にわたる貢献は労働条件の向上や雇用保障、社会保障の形で報われることとし、これらの前提がもはやないとしたのである<sup>40</sup>。

#### (5) 内部労働市場と外部労働市場の変化

労働者、使用者、政府という三者のアクターの諸関係に基づくニューディール型労使関係システムの変容は、内部労働市場と外部労働市場双方の変化にも影響を受けた。そのことについて言及したのは、Piore, et al. (2006) と Osterman, et al. (2001) である。

Piore, et al. (2006) は、ニューディール型労使関係システムを形作ってきた内部労働市場におけるアクターの境界が曖昧になったとし、その要因を企業側と働く側双方の変化にあると指摘した。働く側には、性別、民族、年齢、障害の有無を重視する新しいアイデンティティグループが出現した。これにより、従業員の企業への帰属意識が低下したのである。企業側については二つの要因をあげた。一つは、人的資源管理 (HRM) 施策や経営側主導による労働組合の介入を迂回する紛争処理の導入で労使関係システムをめぐる環境が変化したことであり、もう一つは、1980年代から90年代の産業構造の変化にともなう市場の変化もしくは消失を原因として、多くの大企業が破産に追い込まれた事実を前にして、企業経営の継続性に信頼がなくなったことである<sup>41</sup>。

ついで、Osterman, et al. (2001) は、①国境を越えたグローバルな労働市場の出現、女性就業率の上昇、労働時間の柔軟化、②1980年代から90年代初頭にかけての競争力向上のために行った職務と組織の改革に伴う労働者と管理者の境界の曖昧さの進展、および通信技術革新による仕事と生活の境界の曖昧さの進展、③臨時雇い、請負、派遣といった非典型雇用の急速な拡大、④グローバル化と規制緩和、技術革新、新しい働き方に対応した絶え間ないス

<sup>40</sup> Osterman, et al. (2001) pp.6-8.

<sup>41</sup> Piore, et al. (2006) pp.300-321.

スキルアップの重要性が増大したことを指摘した<sup>42</sup>。

Piore, et al. (2006) と Osterman, et al. (2001) の指摘は次のように整理できる。

内部労働市場においては労働者と管理者の境界が曖昧になるとともに非典型雇用が拡大することで、従来までの職場を基盤とした雇用管理が難しくなる。また、スキルアップの重要性が増大したことで、非典型雇用以外の従業員に対する教育訓練を企業が重視するようになった。同時に Piore, et al. (2006) が指摘する企業内に新しく出現したアイデンティティグループにより企業への帰属意識の低下も進行している。これにより、労働者の一つの企業における勤続年数が低下した<sup>43</sup>。ついで、経営側が自ら労働問題の紛争処理に当たることや、第三者機関を活用することで労働組合の介入を回避したり、紛争が訴訟というかたちで企業外に持ち出されたりすることが増加した。これは、経営側が従業員間の連携を促すことや能力育成の支援を通じた自律的な問題解決能力を高めることで企業競争力の強化をはかったことに関連している。これにより、労働組合は、組織率低下、企業内の労働問題に関する紛争解決能力の低下、使用者との交渉力の低下などの深刻な危機に直面しているのである。一方、外部労働市場では、非典型雇用労働者の数が急増した。政府による職業訓練施策の不備等により企業が求めるスキルの水準に達していないことや、使用者に対する交渉力の低さから、これらの労働者は低賃金の状態にある<sup>44</sup>。

これら内部労働市場と外部労働市場の変化がもたらす問題に手付かずだったわけではない。問題解決の試みは 1990 年代に行われている。1994 年に連邦議会に対して関係諸法改正のための提言として提出された「労働者・管理者関係の将来に関する委員会 (Commission on the Future of Worker- Management Relations)」がそれである。

この委員会は商務省と労働省の共管で開催された。委員長には労使関係システムのフレームワークを構築したダンロップが就任した。そのため、通称はダンロップ委員会とされている。委員会の目的は、アメリカ企業の生産性向上、ミドルクラスの生活水準の維持もしくは引き上げとされていた。委員会で検討された主な事項は次の通りである。

- ① 全国労働関係法を改正し、経営側が行う従業員の新しい働き方の導入に労働組合が協力しやすくすること。
- ② 労働問題紛争の訴訟に関する手続きを改正してコストを低減するために、私的紛争処理を広く導入すること。
- ③ 非典型雇用労働者に対する法的保護や職業訓練を拡充するとともに、これらの労働者を活用する企業側の責任を明らかにすることを通じて、労働条件の低下を防ぐこと。

全国労働関係法は労働組合の設立や運営、活動に関して使用者の干渉を禁じている。したがって、経営側の働きかけで労働組合に協力を促すことはできない。労働組合の自発的な協

<sup>42</sup> Osterman, et al. (2001) pp.27-46.

<sup>43</sup> Ibid., pp.35-36.

<sup>44</sup> Ibid., pp.49-52.

力がなければならない。そのための全国労働関係法の改正である。

ダンロップ委員会は企業競争力向上だけでなく、非典型雇用労働者が増加することで生じる問題に対処するため、全国労働関係法の改正を提言した。しかし、それは実行に移されず、問題はそのままに残されたのである。

## 2. 団体交渉範囲の縮小

### (1) システムの変容がもたらした問題

Dunlop (1958) と Kochan, Katz, Mckersie (1986) によって理論化された労使関係システム (Industrial Relations System) は、労働組合と使用者の関係に留まるものではない。特に、ニューディール政策によって方向づけられ、1950年代に一応の完成をみたニューディール型労使関係システムは、大企業労使が織り成す労働条件と社会保障制度に関する交渉結果が労働組合のない企業も含んで社会全体に波及することが期待されていた。この波及効果をメゾ調整になぞらえたことは前述の通りである。

しかし、ニューディール型労使関係システムを成立させていた前提は崩壊し、①国境を越えたグローバルな労働市場の出現、女性就業率の上昇、労働時間の柔軟化、②1980年代から90年代初頭にかけて競争力向上のために行った職務と組織の改革に伴う労働者と管理者の境界の曖昧さの進展と、通信技術革新による仕事と生活の境界の曖昧さの進展、③臨時雇い、請負、派遣といった非典型雇用の急速な拡大、④グローバル化と規制緩和、技術革新、新しい働き方に対応した絶え間ないスキルアップの重要性の増大<sup>45</sup>がもたらされた。

ダンロップ委員会は、労働組合のある企業で新しい働き方の導入を容易にすること、新しい労働紛争解決手段を構築すること、非典型雇用労働者の労働条件低下を防ぐことなどに関する提言を行った。即ち、それらの提言が実行に移されなかったことによる問題に直面しているのである。

ニューディール型労使関係システムは、労働分配と社会保障に関して団体交渉を通じた労使間の協議を基盤とし、その成果が社会全体に波及することが期待されてきた。しかし、労働組合組織率の低下、労働組合の経営協力の進展、勤続年数の低下、非典型雇用労働者の増加が労使関係システムにおけるメゾ調整機能を低下させたのである。ダンロップ報告にみられるように、政府も労働組合が個別企業の競争力向上に協力する方向を後押しした。労働組合による経営協力の進展は、即ち個別企業の競争力向上に重点を置くことになり、団体交渉の成果を波及させるメゾ調整の視点が弱まらざるを得なくなったのである。

労働組合の適用範囲となる労働者の減少が団体交渉基盤を弱体化させているという問題

<sup>45</sup> Osterman, et al. (2001) pp.27-46.

もある。これは、第一に労働組合組織率の低下によるものであり、もう一つは従業員の勤続年数の低下、非典型雇用労働者と頻繁な転職を行う労働者の増加によるものである。これにより、企業が負担する医療保険や年金などの社会保障制度の恩恵を受ける労働者の数が低下した。換言すれば、グローバル化と規制緩和、技術革新、新しい働き方に対応した絶え間ないスキルアップの重要性が増す一方で、低スキルで低賃金の非典型雇用労働者の需要は減少することはなく、むしろ増大したのである。

## (2) 全国労働関係法（NLRA）と適正交渉単位

ニューディール型労使関係システムの変容が、団体交渉の波及効果の減少と団体交渉基盤の弱体化を引き起こしていることは前述した。これにより、労働組合のない企業の従業員や非典型雇用労働者の労働条件の低下、医療保険や年金といった社会保障制度における不安定さが拡大し、職業訓練機会が低下するといった問題が生じている。これは、労働組合による経営協力が進展したことや、経営側が進める市場動向の変化に対応できる新しい働き方が導入された影響である。団体交渉が持つ労使関係システムにおける役割は、単なる労働組合と使用者による交渉ではなく社会的波及効果を有するメゾ調整機能を含んでいたが、もはやその機能が低下している。

その原因は、団体交渉を規定する全国労働関係法（NLRA）に必要な改正が行われなかったことによるところが大きい。

そもそも、全国労働関係法（NLRA）は労働組合と使用者が公正な団体交渉を行うための政策的な誘導を支えるものであり、労働組合自体を定義付けるものではない。全国労働関係法が労働組合の法人格認定を行うわけではないからである。そこには労働組合と使用者が公正な団体交渉を行うための手続きが示されているだけである。

団体交渉を行うためには二つの道がある。第一に使用者が自発的に労働組合との交渉を受け入れる場合、第二に従業員による投票で過半数の支持を得た場合である。投票になる場合はどの範囲の従業員を労働組合が代表して団体交渉を行うことが可能かどうかという適正交渉単位が問題となる。その適正交渉単位が定められたうえで、該当する従業員の過半数の賛成があれば使用者と団体交渉を行う正当性が労働組合に与えられる。

この交渉単位に関する判断は全国労働関係委員会（NLRB）が行うことが全国労働関係法第 15 条 (b) に記されている。全国労働関係委員会は、慣例的に単一の事業所をもとに交渉単位を定めてきた。その理由は、「被用者が共通の管理」下にあつて、「賃金その他給付の帳簿の単位」が同一であり、「被用者と使用者の意思疎通の単位」にあるとともに、「被用者同士の接触場所」が同一であるという判断基準に合致するのが、単一の事業所に所属する従業員だからである。交渉単位の対象となる従業員の勤務先が複数の事業所にまたがる場合は、配置転換実施の有無、仕事と労働条件の類似性にあわせて被用者の希望という判断要素が加味される。また、第 149 条 (b) 5 項では、これに加えて使用者側の意図を反映する

ことが考慮される<sup>46</sup>。

臨時雇い、請負、派遣といった非典型雇用労働者は、雇用管理、帳簿単位、使用者との意思疎通、従業員間の接触という点で他の従業員と同一でない。そのため、適正交渉単位としての認定が受けられないのである。

臨時雇いの場合であれば、既存の労働組合員と同一の交渉単位に含めるための環境整備を行うか、契約期間を定めない直接雇用に転換する、もしくはNLRBが行う交渉単位に関する判断を変更することが必要である。実際に非正規を正規化した事例は2007年の全米自動車労働組合(UAW)とGMとの団体交渉にみることができる。しかし、これは労働組合と使用者の歩み寄りによって達成されたことであり、NLRBの判断変更によるものではない。労働組合が組織化の手を伸ばさない臨時雇いや、勤務する事業所と使用者が異なる請負や派遣、また独立自営業者といった非典型雇用労働者は、法的に保障された団体交渉の枠外に置かれるのである。

労働組合組織率の低下による問題もある。中小零細企業や労働組合を経営の阻害要因とみる企業に対する組織化が進んでいないことにより、非典型雇用労働者のみならず、団体交渉の枠外に置かれる労働者が増大している。2010年の労働組合組織率は11.9%、そのうち民間部門だけをみれば組織率は7.7%にすぎない。

大工、電気工、塗装工などの特定の職業や教員、看護師、野球選手といった専門職の労働者は、非典型雇用労働者と同様に雇用主を頻繁に変えるが、職能別労働組合(Craft Union)を組織する。この労働組合は、労働者が専門性を持っていることと特定の職業に就いているということから、複数の使用者との団体交渉が全国労働関係法によって保障されている。しかし、非典型雇用労働者は、専門性の低さなどから職能別労働組合に加入することはない。

### (3) ニューディール型労使関係システムと社会保障

ニューディール型労使関係システムにおいて、労働分配と同様に重要なことは年金、医療保険という社会保障制度に関する社会への波及効果である。

公的医療保険は、高齢者と低所得者しか対象としない。一般的な給与所得者は、企業負担もしくは個人加盟の民間医療保険に加入する。公的医療保険だけでは、利用できる病院の数が少ない。先進的な高度医療を受けることも難しい。企業が従業員に提供する民間医療保険に加入する労働者の場合、退職後も手厚い医療サービスを受けることができる。つまり、公的医療保険制度は、企業負担に基づく仕組みが基盤となっているのである。

同様に年金制度も、企業負担を基盤とした仕組みとなっている。年金制度は、公的年金と企業年金の二本立てとなっている。公的年金制度では、自営業者と雇用労働者の加入を義務付けている。社会保障税という名称の年金掛け金は、自営業者は全額自己負担で雇用労働者

---

<sup>46</sup> Gould (1993) pp.39-43.

は使用者と折半の負担である。年金を受給するためには、10年以上の払込年数が必要である。支給開始は66歳からで、年金の平均受け取り額は2008年の場合、月に1,104.8ドルだった。この額では豊かな老後を送るためには不十分である。したがって、企業年金にかかる役割は大きい。

公的年金が支給される66歳に達する前に仕事をリタイアした場合は、企業年金だけが支払われる。公的年金が支給されたあとは、企業年金は公的年金の支給額分が減額される。

つまり、医療保険も年金も、公的と企業負担の二本立てとなっており、企業が負担する制度を公的社会保障制度が補完しているのである。

この企業負担による制度を支えてきたのが団体交渉である。対象となる従業員は、長期勤続によって年金支給対象となる労働組合員だけに限らない。労働組合員ではないホワイトカラーも同様の水準の保障が提供される。

頻繁に雇用主を変えることがある特定の職業や専門職の労働者も、同様の制度の下にある。これらの労働者は、企業横断的に職能別労働組合（Craft Union）を組織する。全国労働関係法は、職能別労働組合にも適正交渉単位としての認定を与えることで複数の使用者との団体交渉を可能にしている。

その認定は、医療保険では複数使用者医療保険制度（Multiemployer Health Care）であり、年金は複数使用者年金制度（Multiemployer Pension Plan）である。これらの制度の運用に関し、団体交渉の場で協議したのち、労使が共同で医療保険制度と年金基金の運営を行う。年金支給額や労使それぞれの掛金負担は団体交渉によって設定される。一つの企業で求められる勤続年数や、年金支給に必要な最低月額賃金に関する要件はない。頻繁な転職や転勤後の所得変動に対応することがその理由である。この制度は、同じ基金に属する企業間で転職するのであれば継続的に維持される。基金間の協定があれば、基金の壁を越えて年金を移動させることもできる。

しかし、これらの制度の適用は、特定の職業や専門職に従事する労働者を組織する職能別組合に限られている。低スキル、低賃金の状態にある非典型雇用労働者や、中小零細企業の従業員を想定したものではない。

### 3. 団体交渉機能の再生とコミュニティ・オーガナイズング・モデル

#### （1） 問題解決の試み：「次世代組合」、「新しい組織」、「政府の役割の再鑄造」

ニューディール型労使関係システムの変容と団体交渉を基盤とする労使関係（Industrial Relations System）の範囲の縮小は、二つの問題を発生させた。

一つは、個別企業の競争力向上をもたらす働き方や組織の在り方を進展させて、ニューディール型労使関係システムの変容をさらに進めることであり、もう一つは、団体交渉を基

盤とする労使関係の範囲からこぼれ落ちる労働者をどのように救済するかということである。

ニューディール型労使関係システムの変容をさらに進めるということは、たとえば市場動向の変化に対応する能力育成や、報酬制度の在り方に労働組合が積極的に関与することを通じて、労働者の労働条件や社会保障制度を維持するということである。つまり、具体的には個別企業の競争力をどのように向上させるかということであり、「産業社会の下位 (Sub) システム」とした労使関係システムの枠組みからすれば、狭隘にならざるを得ない。

もう一つの方向は、労働者個人の使用者との対等な交渉力の回復に基づく労働条件と社会保障水準の維持・向上、経営側の需要に基づいた職業訓練と獲得した能力に応じた適正な賃金水準の確保といった公正な労使関係システムの再構築である。このためには、次の機能が必要となる。

企業内においては経営効率の最大化を目指すとともに、多様なアイデンティティグループの利害を代表および調整する機能。低賃金、低スキルの労働者に職業訓練機会を提供してキャリアラダーを構築するとともに、雇用機会を創出する機能。流動性の増した労働者に対する医療保険や年金などの社会保障に関する企業横断的な機能。労働者個人が使用者と対等な交渉力を獲得して、権利擁護や労働条件向上を行う機能。

これらを包括的に扱った先行研究は、Osterman, et al. (2001) による「アメリカ労働市場組織再構築に関するタスクフォース (The Task Force on Reconstructing America's Labor Market Institutions)」である。この研究には、フォード財団とロックフェラー財団が助成し、労働組合側と使用者側および学識経験者 259 人<sup>47</sup>が参加した<sup>48</sup>。

Osterman, et al. (2001) は、解決策として、「次世代組合 (Next Generation Unions)」、「新しい組織」、「政府の役割の再铸造」という三点を挙げた。

「次世代組合」は、全国労働関係法が定める適正交渉単位の枠を超えて労働組合員を拡大するものである。対象とするのは一つの企業の勤続年数が短く、転職を繰り返す労働者や、非典型雇用労働者である。転職を繰り返した場合でも、労働組合員資格は職能別労働組合のように保持される。これによって、医療保険や年金などの社会保障制度が維持され、職業訓練機会が企業横断的に提供される。その実現には労働組合と使用者側双方の自発的な参加が必要である。さらには、適正交渉単位認定に関する全国労働委員会の判断基準の変更も求められる。しかし、個別企業の競争力向上のために労働組合が協力して新しい働き方の導入と組織の再編に取り組んでいるなかで、「次世代組合」の方向に使用者側が自発的に向かうことや全国労働委員会の判断基準の変更が行われることは難しい状況にある<sup>49</sup>。だからこそ、労

<sup>47</sup> 大学関係者は労使関係論、ロースクール、経済、公共政策などの専門家。労働組合は AFL-CIO ほか、全米自動車労組 (UAW)、国際サービス従業員労組 (SEIU)、全米通信労組 (CWA) など。政府は労働省、全国労働関係局 (NLRB)、連邦準備銀行。企業は、フォード、GE、ルーセントテクノロジーなど。そのほかフォード財団、ロックフェラー財団、経済政策研究所 (Economic Policy Institute)、産業地域財団 (Industrial Area Foundation)、女性の権利擁護団体 (National Partnership for Women&Families)、人権団体 ACORN など。

<sup>48</sup> Osterman, et al. (2001) p.vii.

<sup>49</sup> Ibid., pp.65-129.

働市場組織の再構築が必要なのである。

「新しい組織」には次の三つが想定される。第一が権利擁護組織、第二が職業訓練と生涯学習組織、第三が職業紹介機関である<sup>50</sup>。

「政府の役割」は、これら次世代組合や新しい組織が行う試みを支える法改正や資金援助を行うものである<sup>51</sup>。

この三つの分類に関し、実際の組織を取り上げた分析も行っている。

「次世代組合」の例として、アメリカ通信労働組合（CWA）が組合のない企業の従業員や非正規雇用労働者を準組合員としている姿<sup>52</sup>や国際サービス従業員労組（SEIU）が研修医と専門医学実習生を代表するインターン・レジデント委員会と全国医師連盟を下部組織とする姿<sup>53</sup>、AFL-CIOの地方組織である中央労働組合評議会（CLC；Central Labor Council）がキリスト教を基盤とする権利擁護団体やコミュニティグループと連携して低賃金・低スキルの非典型雇用労働者に対する職業訓練を実施している姿<sup>54</sup>を紹介する。

キリスト教を基盤とする権利擁護団体やコミュニティグループは、低賃金・低スキルの状態にある労働者を対象とした活動を行う「新しい組織」に分類した。これらは1980年代から90年代にかけて、ニューディール型労使関係システムが変容した時期に創設されている。また、1940年代にソウル・アリンスキーが結成した産業地域社会事業団（IAF；Industrial Area Foundation）は、「新しい組織」とした。ニューヨーク市やフィラデルフィア市で行われるリビング・ウェッジ運動や、低賃金共働き家庭を支援するワーク・ファミリー政策推進団体、教育・職業訓練・生涯学習組織、職業紹介組織も「新しい組織」に分類した<sup>55</sup>。

Fine（2005、2006）は、「アメリカ労働市場組織再構築に関するタスクフォース」への参加を契機として、「新しい組織」の一つであるワーカーセンター（Workers Centers）の調査を行った。この報告により、ワーカーセンターの存在が広く知られることとなった。

ワーカーセンターは、既存の労働組合が組織してこなかった、もしくは全国労働関係法とその運用に組織化が制約される労働者に対して、権利擁護、法的扶助、労働条件向上などのサービスを提供する組織である。

団体交渉の適正交渉単位の申請をワーカーセンター自らが行うことはない。したがって、法的に保障された団体交渉を行うことを目的とした組織ではない。移民労働者の数が急増した1980年代から90年代は、ワーカーセンターが設立された時期と重なる。そのため、移民労働者を主要メンバーとするところも多い。個々のワーカーセンターは、スタッフの規模も活動予算もともに小さく、成長過程にある。今後、社会への影響力を高めるためには、労働組合との連携を強めることや、ワーカーセンターを組合支部の一つにする、ワーカーセンター

<sup>50</sup> Osterman, et al. (2001) pp.131-146.

<sup>51</sup> Ibid., pp.149-180.

<sup>52</sup> Ibid., p.107.

<sup>53</sup> Ibid., p.111.

<sup>54</sup> Ibid., pp.117-118.

<sup>55</sup> Osterman, et al. (2001) pp.131-146.

の全国組織を形成するといった方法を Fine は提案している<sup>56</sup>。

当初は数箇所すぎなかったワーカーセンターの規模は 1990 年代以降、急速に発展し、2005 年には全米 32 州で 137 箇所<sup>57</sup>となるなど、発展を続けている。

法人格は、内国歳入法典第 501(c)(3)に基づく連邦法人所得税免税や寄付税制上の優遇措置がある非営利団体 (NPO) である<sup>58</sup>。NLRA によって定められる団体交渉権を持った労働組合ではない。一方、労働組合は、501(c)(5) (労働、農業、園芸のための非営利公益法人) が適用される。

主たる財源は、公的および民間からの助成金や寄付金であり、メンバーから会費を徴収している場合もある。政府や民間からの助成金や寄付金は、単年度もしくはプロジェクト単位ごとの時限が設けられている。対象となるプロジェクトが終了すれば、新たに助成金の申請を行わなければならない。したがって、これらの組織は予算が潤沢ではなく、活動基盤は一般的に不安定である。

組織は各州が設定する非営利団体の適格要件により、役員会 (Board of Directors) の設置が義務付けられている。そのため、民間企業と同様のチェック体制がある。役員は大学や労働組合の関係者、寄付金財団関係者 OB、弁護士などから構成されることが一般的である。これらの役員を通じて関係機関との連携も行われる。

日常の運営活動は、専従もしくはボランティア、大学からのインターンなどのスタッフ職員が担当する。その規模は少数であることが多いため、役職等の階層はほとんどない。年齢は 20 代から 30 代の若手为中心で、女性の比率が高い。

同様の視点からの報告が Ontiveros (2009) によって行われている。ここでは、2001 年 9 月 11 日の同時多発テロ事件以降の移民労働者の状態を取り上げている。政府はこの事件以降、安全保障上の理由から不法移民労働者の取締を強化した。Ontiveros (2009) は、この取締が労働者の人権上の問題を引き起こしているとし、労働者としての権利が守られない場合には、人権上の問題として法廷闘争の活用が有効であるとする。具体的には、労働組合と権利擁護団体の協力による訴訟手段の活用である<sup>59</sup>。不法移民労働者は非典型雇用の状況にあることが多く、団体交渉の対象となる適正交渉単位として認定される可能性が低い。したがって労働組合が組織化する場合、適正交渉単位の枠を超えて労働組合員を拡大する「次世代組合」としての意味を持つ。この点に関して、Ontiveros (2009) は、このような労働組合の姿を「オープンソースユニオニズム」と表現する<sup>60</sup>。

「オープンソースユニオニズム」は Freeman and Rogers (1999) による造語であり、適正交渉単位の枠を超えて労働組合員を拡大する労働組合の姿を、コンピューターのソフトウェア

<sup>56</sup> Fine (2005) pp.190-192.

<sup>57</sup> Fine (2005).

<sup>58</sup> フォーム 990 という名称の年次報告書を内国歳入庁に提出することが義務付けられている。公益性、内部ガバナンスの状況がチェックされる。役員報酬・幹部職員給与を含めて一般に開示される。

<sup>59</sup> Ibid., pp.23-52.

<sup>60</sup> Ontiveros (2009) p.31.

の設計図にあたるソースコードを公開することでソフトウェアの開発や改良に誰でも参加できるとする用語になぞらえたものである<sup>61</sup>。

低賃金、低スキルの状態にある労働者の労働条件が低下する問題に関し、これらの労働者の能力を育成するとともに、能力にみあった賃金水準の職を用意するというキャリアラダーの構築を通じた解決方法が、Osterman (2005b、2008)、Fitzgerald (2006) によって提案されている。

Osterman (2005b) は、1980 年代以降に高卒、大学新卒者の所得低下が進んだことを指摘する。その理由として、団体交渉を基盤とする労使関係が担ってきた職業訓練基盤が弱体化していることと、産業構造の変化に公的職業訓練制度が提供するプログラムが対応できていないことを挙げる。そのうえで、効果的な職業訓練施策とキャリアラダーの構築が、低スキルかつ低賃金の労働者の労働条件を改善するとした<sup>62</sup>。

このための具体策として、政策的手法と企業を巻き込んだ計画的プログラムの二つを Osterman (2008) は提案している。政策的手法は、①最低賃金を引き上げること、②リビング・ウェッジ運動<sup>63</sup>に取り組むこと、③労働組合の組織化を進展させること、④税制優遇や助成金の活用を通じた企業誘致により雇用を生み出すこと、である。企業を巻き込んだ計画的プログラムは、①キャリアラダーを作るための職務の再設計と職務拡大、②企業が従業員の教育に積極的に関わること、③企業ニーズと教育訓練プログラムをマッチングさせること、などである<sup>64</sup>。

労働組合組織率が低下するなかで、労働組合に組織されていない労働者の代表性をどのように回復するか、労働組合をどのように再活性化するかという視点での報告も Osterman (2005a)、Milkman and Voss (2004) によって行われている。

これらの先行研究は、低スキル・低賃金労働者の権利擁護や労働条件向上および能力育成を中心的に取り扱っている。しかし、「アメリカ労働市場組織再構築に関するタスクフォース」以降、労使関係システムの全体像を描くことは試みられていない。

本章の主要な役割は、久しく手つかずになっている労使関係システムの全体像を描くことを試みることにある。

## (2) 企業外と企業内による整理

Osterman, et al. (2001) による「アメリカ労働市場組織再構築に関するタスクフォース」は、「次世代組合」、「新しい組織」、「政府の役割の再鑄造」という三つの分類で労使関係システムの再構築を試みたものである。

しかし、これら三つの分類は、それぞれがどのように問題に対処するかという目的と方法

<sup>61</sup> Freeman and Rogers (1999) pp.193-201.

<sup>62</sup> Osterman (2005b) pp.2-9.

<sup>63</sup> 公契約において契約先企業の従業員に支払う賃金の最低額を設定することで規制をかけるもの。

<sup>64</sup> Osterman (2008) pp.120-127.

を鮮明にはしていない。

たとえば、団体交渉を基盤とする仕組みを再強化するのか、もしくはこれまでと異なる新しい方法によるのかは不明である。

「次世代組合」については、全国労働関係法が定める適正交渉単位の枠を超えて労働組合員を拡大し、医療保険や年金、職業訓練における役割を労働組合に持たせるという方向性を示唆した。ところで、個別企業は中核的業務を担う従業員に対する教育訓練投資を拡大する一方で、それ以外の従業員にはほとんど教育訓練を実施していない<sup>65</sup>。また、非典型雇用労働者は、そもそも企業内の職業訓練機会が与えられていない。経営側からすれば、これら中核的人材に教育投資を集中するとともに、非中核的業務は外注するか、低賃金の労働力を活用することで競争力の向上とコスト削減を試みる。労働組合側は、労働組合員に対する教育訓練を充実させて、付加価値を高めることを通じて企業経営に協力する。その代償として、医療保険や年金などの社会保障制度の維持を試みる。この場合の教育訓練と社会保障制度は、企業負担によるものが前提である。つまり、労働組合と経営側は、ある程度の利害の一致をみているのである。したがって、「次世代組合」として労働組合員以外に職業訓練や社会保障制度の提供を拡大する場合、その立場と経営に協力する立場との矛盾を解決する必要が生じる。その矛盾とは、個別企業との結びつきを強くする労働組合の利害と、企業横断的に移動する労働者の利害をどのように調整するかということでもある。

つまり、ニューディール型労使関係システムの変容は、労働組合を企業経営に接近させることでもあった。これに関し、Kaufman (2003) は、損益や組織効率などの企業内に由来する問題と労働者の人間的関心、社会の倫理的関心といった企業外の問題との利害調整を行う必要性を指摘した<sup>66</sup>。なぜなら、企業経営に協力する労働組合の方向は、企業外の視点を弱めていたからである。その労働組合には「次世代」の名のもとに再び企業外の視点を取り戻すという命題が課せられている。その場合、団体交渉という利害調整の枠組みや労働者の代表性をどのように捉えるかもあわせて課題となる。

一方で、「新しい組織」は、勤続年数が短く転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者など、損益や組織効率の点から企業の外におかれる労働者を対象とする。それらの労働者にむけた権利擁護や相互扶助、教育訓練、職業紹介などが「新しい組織」の役割となる。そのため、企業外の視点が強くなる可能性がある。しかし、だからといって個別企業が突き動かされる損益や組織効率を重視する姿勢と無縁ではいられない。これは、「次世代組合」が企業内の問題を重視したうえで企業外の問題と調整をしなければならないことと同様である。

<sup>65</sup> Osterman (2005b) p.3.

<sup>66</sup> Champlin and Knoedler (2003) pp.3-9 によれば、企業外とは①社会が有する文化的、歴史的状況との結びつき、②普遍的自然法ではなく現に運用されている文化的、法的、社会的結びつきを有した経済的な行動様式、③紛争・権力・不平等などの関係によって特徴づけられる法的、かつ文化的に調整されている市場、④経済に不可欠な政府および社会の全ての成員の利益にとって経済が果たす役割を確保する適切な経済政策のことを指す。

Osterman, et al. (2001) は、「次世代組合」と「新しい組織」が企業外と企業内のどちらに軸足を置いているかを明らかにしない。その結果、Dunlop (1958) がアメリカについて示した①経営側の階層、②労働者の組織の競争相手もしくは潜在的競争相手、③労働者とその組織、④政府機関、という四つのアクターや、Kochan, Katz, Mckersie (1986) が示した団体交渉を基盤とした経営者、労働組合、政府組織の三つのアクターによるような確固としたシステムを描いているわけではない。

そこで、本章は、Osterman, et al. (2001) の曖昧さを取り除くべく、以下で新しい労使関係システムについての仮説を提示する。

その分類は、企業内と企業外の組み合わせによる四つとした。

- ①「企業内重視」
- ②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」
- ③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」
- ④「企業外重視」

「企業内重視」は、損益や組織効率のみを優先する企業経営そのものに接近する。その一方で「企業外重視」は、企業経営を企業外の視点の阻害要因として捉える視点が強い。「労使関係システムを経済システムと同様の産業社会の下位システム」とみる Dunlop (1958) の労使関係論に立つならば、企業内の存在しない企業外はなく、また企業外の存在しない企業内はない。

これらの分類に基づいて、それぞれ下記のように整理した。

#### ①「企業内重視」

- ・ 労働組合と経営側が市場競争力向上に協力する方法(市場動向の変化に適応するために従業員に対する職業訓練プログラムを改善する方法)
- ・ 雇用創出により労働組合員数を増やす方法

#### ②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」

- ・ 団体交渉の適用範囲を拡大する方法
- ・ 既存の労働組合員以外を準メンバーとする方法
- ・ 環境保護団体と提携する方法
- ・ 経営側のニーズに対応した職業訓練プログラムの開発を行うとともに、労働組合の壁を超えて労働移動を促進する方法。

#### ③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」

- ・ 低賃金・非典型労働者に対する職業訓練と経営側ニーズのマッチングによる方法
- ・ キャリアラダーの構築による方法
- ・ 中小企業経営者、コミュニティと連携する方法
- ・ 新しい組織が協力できる複数の経営者と労働条件向上や教育訓練に関して交渉する方法

#### ④「企業外重視」

- ・ 権利擁護・法的扶助を中心とする方法
- ・ 立法措置や政治的解決を求める方法
- ・ 宗教を通じて労働に公正さを求める方法
- ・ 医療保険や年金の提供など会員の相互扶助を目的とした組織を設立する方法
- ・ 住宅、環境、教育などのコミュニティをめぐる問題と連携する方法
- ・ 労働組合や新しい組織なども含めて労働に公正さを求める組織を連携させる方法
- ・ 労働組合のナショナルセンターや産業別労働組合が自ら「新しい組織」を設立したり、「新しい組織」と提携契約を結んだりする方法
- ・ 労働組合が職業訓練 NPO を設立し、労働組合員以外も含めて職業訓練機会を提供する方法
- ・ 労働者が自ら企業経営を行う方法

ついで、それぞれのアクターを整理した。

#### ア. ①「企業内重視」と②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」方向のアクター

労働者を代表するのは、労働組合もしくは従業員代表、「新しい組織」などの労働組合の競争相手である。ここでいう労働組合とは、全国労働関係委員会から交渉単位に認定されたうえで正式な手続きを踏んで使用者側と団体交渉を行うことを法的に認められた組織であり、「新しい組織」はその手続を経していない組織である。

②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」方向は、非典型雇用労働者を労働組合の準メンバーとするが、その目的は彼らの利害を代表することではなく、団体交渉の適用範囲を拡大することで団体交渉機能の回復を試みることである。

労働組合と経営側の協議は団体交渉を基盤とするものの、それ以外の協議の場を含めて個別企業の競争力を高める協力関係の構築が重要となる。それにともない、労働者を代表する組織の階層も個別企業を中心に分権化される。

政府は、職場レベルの安全衛生や労働条件について規制者であるとともに、従業員が経営に協力することに関しては支援者となる。一方で、医療保険や年金といった社会保障制度は従来どおり企業が負担することを期待する。

#### イ. ③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」方向のアクター

この方向のアクターは、一つの企業の勤続年数が短く、転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者、コミュニティに根ざした企業、その従業員と家族、コミュニティの住民、コミュニティに位置する学校、地方政治家、行政関係者、公務員労組である。

まず、一つの企業の勤続年数が短く、転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者を代表するのはワーカーセンターである。全国労働関係委員会から交渉単位を認定されたうえで正式

な手続きを踏んで使用者側と団体交渉を行うことを法的に認められた組織ではない。

このワーカーセンターと利害調整を行うのはコミュニティに根ざした企業と、郡、市、州レベルなどの比較的小さい単位の地方政治家、行政関係者、公務員労組である。ワーカーセンターと経営者は、労働条件や職業訓練、キャリアラダーの構築および労働者の公正な取扱いについて利害調整の協議を行う。これは法的には認められていないものの、団体交渉と同様の内容を取り扱う。

ワーカーセンターは産業単位、個別企業、事業所などの、労働組合と同じような階層構造を持たない。この理由は、経営側の規模が小さいことや、上下関係のあまりないフラットな組織構造となっていることにある。低賃金でスキルレベルが開発されていない労働者に職業訓練を通じて能力を向上させ、資格を認定して労働条件を向上させるという目的がある。労働者の能力が高まることは経営側にとって有益であるとともに、スキルレベルが資格として認定されることで労働者側が勤め先を変わっても、安定した収入が獲得できる企業横断的な雇用が約束される。これにより、企業利益となるだけでなく、頻繁に勤め先を変える労働者にとっても利便性が高まる。この関係は労働組合と使用者による団体交渉に類似している。

政府は、これらの規模の小さい企業が未払賃金などの労働条件や安全衛生上の問題を起こさないように規制をかけるほか、リビング・ウェッジ運動を主導するワーカーセンターの活動を支援する。関わるのは、地方政治家、行政関係者、公務員労組などである。

次に、「中小企業経営者やコミュニティと連携する方法」である。ここでは、労働者を必ずしも中心に置かない。中心は、コミュニティに根ざした中小企業、その従業員と家族、学校である。利害調整は、中小企業従業員の教育訓練や中小企業経営者間のネットワーク構築、従業員の新規採用や企業ニーズなどの間で行われる。中小企業は、地域住民や学校と同様、コミュニティの一員である。各アクターは、コミュニティというつながりを切断することができない。企業が離れてしまえばコミュニティの存続そのものが不可能となる。したがって、中小企業経営者の参加がまずもって必要である。

#### ウ。「企業外重視」の方向のアクター

「企業外重視」の方向には Dunlop (1958) や Kochan, Katz, Mckersie (1986) が示した労働者とその組織、経営者、政府という三つアクターと比較して多様性があるものとなっている。団体交渉範囲が縮小する一方で拡大を続けている分野でもある。

そのアクターは、一つの企業の勤続年数が短く、転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者、失業者、学生、移民、コミュニティの住民、大学関係者、教会、労働組合、経営者、政府などさまざまである。これらのアクターを代表する組織もまたさまざまである。

一つの企業の勤続年数が短く、転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者、失業者、学生、移民、コミュニティの住民などのアクターを代表する「新しい組織」がワーカーセンター、権利擁護・法的扶助組織である。これに対して経営側は損益や組織効率を追求する利益集団

を代表している。労働者に求めるのは低賃金かつ解雇が容易な柔軟性の高い労働力としての姿である。両者の間の利害調整の内容は、労働者の公正な取扱いと労務コスト低減という二極で行われる。そのなかで、政府は経営側が不正を行うことがないように両者に関与する。

このような利害調整のなかで労働者側に立つ中間支援組織がある。弁護士事務所や教会、大学、労働に公正さを求める組織労働組合などである。具体的な支援活動は、①弁護士事務所は不正をはたらく企業を相手とした訴訟や個別相談を実施することを通じて、②教会はワーカーセンターの設立や宗教関係者が不正をはたらく企業とその経営者の家に出向いて祈りを捧げることを通じて、③大学はワーカーセンターを設立することや、その運営の指導、教育支援により、④労働に公正さを求める組織はワーカーセンターが行う抗議活動に参加することにより、⑤労働組合はワーカーセンターの設立、ワーカーセンターが行う抗議活動に参加する、リビング・ウェッジ運動を主導する、といった方法で行われる。

教会、大学、労働組合は、ワーカーセンターを自ら設立するほか、これら運営に参加するアクターでもある。

ついで、相互扶助や職業訓練を行う組織もある。対象は、一つの企業の勤続年数が短く転職を繰り返す労働者や非典型雇用労働者、失業者、学生、移民、コミュニティの住民などである。相互扶助は、医療保険や年金といった社会保障制度などのサービスを提供すること、職業訓練は、能力の向上を賃金の上昇に結びつけることが目的である。

「企業外重視」の方向には、労働者自らが企業を設立し、職業訓練と労働分配の役割を担う労働者所有企業もある。運営は労働組合、ワーカーセンター、NPO などによって行われる。労働者所有企業は労働者をアクターとして自らの利害調整を行いつつ、経営に直接携わっているのである。

これら、ワーカーセンターや権利擁護・法的扶助組織は、労働を取り巻く問題を中心に据えながら、住宅、環境、教育といったコミュニティの問題も包括的に取り扱う。必ずしも労働問題だけを取り扱うわけではない。

### (3) コミュニティ・オーガナイズング・モデル

ニューディール型労使関係システムの変容は、国際競争の激化と市場動向に対応した働き方の導入、内部労働市場と外部労働市場の変化等により不可避だった。その一方で、社会運動ユニオニズム（ソーシャル・ユニオニズム）により労働運動そのものを再活性化することで問題の克服が可能であるとの考え方もある。鈴木玲（2010）によれば、社会運動ユニオニズム（ソーシャル・ユニオニズム）とは、「(1)既存の労使関係制度の制約の克服と（それに伴う）労働運動の目的の見直し、(2)労働組合と社会運動団体との協力・同盟関係の形成、(3)官僚的な労働組合組織の改革、(4)労働者の草の根の国際連帯」という四つがお互いに関連しあうものである。

しかし、ニューディール型労使関係システムの基盤の崩壊に対応するために、労働組合は

「企業内重視」と「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」方向への転換をはかったのであり、ニューディール型労使関係システムの基盤が再構築されなければ、「既存の労使関係制度の制約の克服と（それに伴う）労働運動の目的の見直し」は難しいと言わざるを得ない。

その理由の一つは、労働組合が自らの生き残りをかけて経営協力に舵を切り、労働組合の将来と企業経営の存続が一蓮托生の様相を濃くしているからである。いまや、労働組合のない企業は、労働組合のある企業の数に凌駕している。「人的資源管理型」や「進出日本企業型」を採用する企業は、従業員の能力育成と賃金の連動、問題発生未然防止といったきめ細やかな配慮を行うなど労働組合を代替する機能を有している。これらの企業と競争するため、労働組合が経営に協力する「ジョイントチーム型」が拡大しているのである。この状態で労働運動の目的を見直すとは、即ち企業経営との連携の道を断ち切ることにほかならないが、ニューディール型労使関係システムの変容のなかではかなり困難であると言わざるを得ない。

法制度上の問題もある。労働組合が団体交渉を法的に保護されたかたちで行うためには、全国労働関係委員会から交渉単位として認定されたうえで、正式な手続を踏まなければならない。そうでなければ使用者側は団体交渉を拒否できるし、争議行為を行った労働組合に損害賠償を請求できる。したがって、法的に保護された団体交渉がニューディール型労使関係システムにおける労働組合と使用者の利害調整の基盤だったのである。

しかし、それとは別の利害調整の道があった。それがコミュニティ・オーガナイズング・モデルと公務員労組の利害調整手法である。Dunlop (1958) のアメリカモデル、Kochan, Katz, Mckersie (1986) のニューディール型労使関係システムは、どちらも団体交渉を基軸においている。しかし、公務員労組は、団体交渉権があるものの、その利害調整は、政治的な決着によるところが大きいなど、ニューディール型労使関係システムとは異質の要素がある。

また、「コミュニティ・オーガナイズング・モデル」もニューディール型労使関係システムとは異質である。団体交渉を行うかどうかを要件としないからである。むしろ、団体交渉を基盤とすることで、労働組合利益と企業利益が同意義化し、労働組合員以外に不利益を与えることを危惧する。

このアプローチは、古くは1869年にフィラデルフィアで創設された労働騎士団 (Knights of Labor) にみることができる。労働騎士団は、社会主義者、職能別労働組合、未熟練労働者、教会、小規模事業主など幅広い層から構成されていた。掲げていた主張は、「貧富の差の拡大、低賃金、恐慌、生活の自律性の喪失」への対抗である。会員数が100万人まで成長したのち、19世紀末に急速に縮小した。その理由は、傘下にあった職能別労働組合が労働騎士団の主張から離れて、労働条件向上の獲得を優先するビジネス・ユニオニズムに傾斜したからである。

それ以降は、排他的交渉権を獲得した労働組合とその経営者、政府機関がアクターとなり、団体交渉を基軸とした労使関係システムが表舞台にでることになった。

しかし、この労使関係システムと別路線をとるのが、「コミュニティ・オーガナイズング・モデル」である。1940年にこのモデルを代表する産業地域社会事業団 (IAF) が創設されて

おり、ニューディール型労使関係システムが変容を迎えるとともに勢力を拡大してきている。

このモデルは、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。

「コミュニティ・オーガナイズング・モデル」の創設者であるソウル・アリンスキーは労働組合について次のように述べる。

「労働組合が産業の安定をめざして活動することは、独占資本主義という経済体制にあつては、組合の現在の役割にふさわしいものである。今日の労働組合指導者は、組合の安全が資本主義の安定にかかっていることを理解している。かれらは、産業活動が低下すれば、それに応じて、労働者の雇用も減少することを知っている。また業界が未組織であれば、団体交渉がほとんど不可能であることも意識している。かくして、産業あるいは資本の安定化とその安全の確保に、組合のエネルギーと能力の大部分をふりむけることが、労働組合の義務となっている。このことは本質的に、今日みられるような労働組合運動が、その実践や性格から、まさに独占資本主義の基本概念の主たる支持者であり、擁護者であることを意味しているのである<sup>67</sup>。」

そのうえで、「組合員の福祉は、単に経済的収入の改善だけではなく、労働者の生活のあらゆる水準の全般的改善にかかっている。」として、「単に工場経営者と交渉するだけではなく、政治、経済、社会問題、その他、労働者の生活にかかわるあらゆる要素や局面の問題を取り扱うように試みなければならない。」としたのである。

また、労働組合は「特定産業の特定職種に従事している人々のみの、すなわちアメリカ国民の一部分のみの組織と考えるのではなく、アメリカ市民の組織として、すなわち、労働者やその家族を悩ませるあらゆる破壊的勢力を征服するために団結した市民の組織として、組合をみなすようになるのである。」と位置づけたのである。

団体交渉が担ってきた役割については、「『高賃金と労働時間短縮』という労働組合の伝統的な要求は、多種多様な目的のなかの一つとなるであろう。」<sup>68</sup>とし、コミュニティ・オーガナイズング・モデルにおける利害調整に包括されるとする。

つまり、Dunlop (1958) が労使関係システムを「産業社会の下位システム」としたのに対して、アリンスキーは社会システムそのものを対象にすることを試みたと言えよう。アリンスキーが設立した産業地域社会事業団 (IAF) とインダストリアル・リレーションズ・システム (労使関係システム) の双方にインダストリアルという用語を用いていることにも両者の類似点をみることができ、その利害調整のアクターは大きく異なる。

<sup>67</sup> アリンスキー (1946) pp.70-71 アメリカの労使関係システムが労使対立型であるとする捉え方に対し、アリンスキーの視点は「労働組合は国家に受動的に編入されている」とするレギュレーション学派のヒルシュと同じ立場であると言えよう。

<sup>68</sup> Ibid., p.87.

再びアリンスキーの言葉によれば、「現代において、この文明の革新的地域、すなわち工業地帯にみられるほど、現代の工業文明のもたらす圧迫、緊張、混乱がはっきりと劇的にみられるところはないだろう<sup>69</sup>。」「このような工業地域においても、ほかのあらゆる地域と同じく、民衆は地域社会のなかで一緒に生活している<sup>70</sup>。」ということになる。そして、この工業地帯において、「民衆こそが民主的社会のモータであり、また民衆の組織こそがギヤなのである。民衆の力は、自分たちの組織というギヤを通じて社会へ伝えられ、それによって民主主義が前進するのである<sup>71</sup>。」とする。

IAF は「さまざまな団体や機関、勢力集団、利益集団などのすべてが参加」したものであり、「住宅問題から食品問題、賃金や衛生の問題、あるいは児童福祉や都市行政にいたるまで、すべて人間が活動する分野」を対象とする<sup>72</sup>。その主たる活動は、地元の自生的なリーダーを発見することとその育成である<sup>73</sup>。

IAF の活動の基盤となる地域を指すのがコミュニティであり、人々を活動に巻き込んでリーダーを育成するのがコミュニティ・オーガナイザーである。

コミュニティ・オーガナイザーに求められる重要な能力は、その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ことにある。目指す組織は中央集権型の全国組織ではなく、地域に根差したボトムアップ型の小規模なものである。

IAF は支部をアメリカ主要都市に置いているほか、カナダ、オーストラリア、イギリス、ドイツといった国外にも支部がある。

IAF の賛同者は、経営者、労働組合活動家、学者、政治家<sup>74</sup>など幅広く存在する。ワシントン D.C. でインタビューを行った IAF の担当者はもともと労働組合活動家であったが、そのような人材交流も珍しくない。

Dunlop (1958) と Kochan, Katz, Mckersie (1986) により、団体交渉を基盤に使用者、労働者、政府それぞれの代表が利害調整を行うニューディール型労使関係システムが学説において主流とされてきた。しかし、コミュニティ・オーガナイズング・モデルも連綿と継続してきたのである。

その「コミュニティ・オーガナイズング・モデル」が、ニューディール型労使関係システムが変容し、団体交渉の適用範囲が減少する 1980 年代から 90 年代にかけて再び注目されるようになってきた。

新しい労使関係システムの方向性として本章で示した①「企業内重視」、②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」、③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」、④「企

<sup>69</sup> Ibid., p.103.

<sup>70</sup> Ibid., p.104.

<sup>71</sup> Ibid., p.104.

<sup>72</sup> Ibid., p.110.

<sup>73</sup> Ibid., p.130.

<sup>74</sup> オバマ大統領は大学卒業後にシカゴでコミュニティ・オーガナイザーだったことがある。また、クリントン国務長官は卒業論文のテーマが IAF であった。

業外を重視」にも、コミュニティ・オーガナイズ・モデルの影響をみることができる。

①「企業内重視」と②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」は、主として団体交渉を基盤とするモデルである。そのため、アクターも労働組合、経営者、政府とオーソドックスなものとなっている。しかし、労働組合と IAF などの組織では人材交流が頻繁に行われる。

また、③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」と④「企業外を重視」では、さまざまなアクターが参加するところにコミュニティ・オーガナイズ・モデルの影響をみることができる。

#### 4. 企業内と企業外、中間支援組織による調査対象組織の分析

調査対象とした組織の種類は、労働組合、ワーカーセンター、労働組織の中間支援組織、キリスト教系権利擁護組織、権利擁護法律事務所、権利擁護組織、州政府職業紹介・職業訓練機構、職業訓練 NPO、徒弟訓練センター、労働者所有企業、大学レーバースセンター<sup>75</sup>、職業安全衛生教育機関、地域経済振興組織、産業地域社会事業団、相互扶助組織、職業安全衛生教育機関と多岐にわたる。その数は合計で 30 カ所である。

調査期間は 2010 年度、2011 年度の 2 年間であり、調査手法は対象組織の代表者もしくは担当者への面接インタビュー法、文献調査、提供資料の分析、ウェブサイト等による。この他にマサチューセッツ工科大学ポール・オスターマン教授、フォーダム・ロースクール・ジェニファー・ゴードン准教授、ラトガース大学ジャニス・ファイン准教授、カリフォルニア大学アベル・バレンズエラ教授との意見交換およびインタビューを行った。

具体的な訪問組織は以下のとおりである（図表 2-1）。

##### ◇労働組合

- ・ AFL-CIO（アメリカ労働総同盟産業別組合会議）  
ワシントン D・C 本部、2011 年 1 月 6 日訪問  
ミシガン州支部、2010 年 11 月 7 日訪問
- ・ LIUNA（レイバラーズ・建築労働組合）本部、2011 年 1 月 7 日訪問
- ・ UFCW（全米食品商業労組）デトロイト支部、2010 年 11 月 7 日訪問

##### ◇ワーカーセンター

- ・ ROC（Restaurant Opportunities Centers）

<sup>75</sup> UC Berkeley ウェブサイト <http://laborcenter.berkeley.edu/about/index.shtml>（2011 年 4 月 7 日閲覧）によれば、レーバースセンターは政府、労働組合、使用者と大学が協力して労働・雇用に関する調査と教育を行う機関である。

ニューヨーク本部 2010 年 11 月 2 日訪問

デトロイト 2010 年 11 月 8 日訪問

- ・ DWU (The National Domestic Workers United)、2011 年 1 月 12 日訪問
- ・ New York Taxi Workers Alliance、2011 年 1 月 12 日訪問
- ・ Work Place Project ニューヨーク市、2010 年 11 月 3 日訪問
- ・ New Labor ニュージャージー州ニューブランズウィック、2011 年 1 月 11 日訪問
- ・ ワシントン州ワーカーセンター、ミシガン州ワシントン郡、2010 年 11 月 9 日訪問

#### ◇中間支援組織

- ・ ジョブズ・ウィズ・ジャスティス (Jobs with Justice)、マサチューセッツ州ボストン市、2011 年 1 月 5 日訪問
- ・ ウィスコンシン社会・経済戦略センター (COWS ; Center on Wisconsin Strategy)、2011 年 8 月 25 日訪問
- ・ ワーキング・フォー・アメリカ機構 (Working for America Institute)、2011 年 8 月 16 日訪問
- ・ 産業地域社会事業団 (IAF ; Industrial Area Foundation)、ワシントン D・C、2011 年 8 月 15 日訪問
- ・ Blue Green Alliance ニューヨーク市、2011 年 8 月 18 日訪問
- ・ 全国ワーカーセンター・コーディネーター (National Worker Center Coordinator)、2011 年 1 月 6 日訪問

#### ◇キリスト教系権利擁護組織

- ・ 信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Worker Justice)、イリノイ州シカゴ市、2010 年 11 月 11 日訪問

#### ◇権利擁護法律事務所

- ・ シュガー法律センター (The Sugar Law Center)、ミシガン州デトロイト市、2010 年 11 月 8 日訪問

#### ◇権利擁護組織

- ・ メイク・ザ・ロード・ニューヨーク (MRNY ; Make the Road New York)、2011 年 1 月 12 日訪問

#### ◇州政府職業紹介・職業訓練機構

- ・ サウス・セントラル・ミシガン・ワークス! (SCMW! ; South Central Michigan Works!)、2011 年 8 月 19 日訪問

#### ◇職業訓練 NPO

- ・ ウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップ (WRTP ; Wisconsin Regional Training Partnership)、ウィスコンシン州ミルウォーキー市、2010 年 11 月 11 日訪問
- ・ ミシガン州人的資源開発法人 (M-HRDI ; Michigan-Human Resource Development Inc)、

2010年11月9日訪問

- ・ CAEL (The Council for Adult & Experiential Learning)、イリノイ州シカゴ市、2010年11月10日訪問
- ・ JVS (Jewish Vocational Service)、Boston マサチューセッツ州ボストン市、2011年1月4日訪問

◇徒弟訓練センター

- ・ IBEW/NECA JATC (Joint Apprentice Training Committee)、ミシガン州オークランド郡ウォーレン、2011年8月19日訪問

◇労働者所有企業

- ・ 在宅介護労働者協同組合 (CHCA ; Cooperative Home Care Associates)、ニューヨーク市サウスブロンクス、2011年1月10日訪問

◇大学レーバーセンター

- ・ ニューヨーク市立大学 (The Murphy Institute for Worker Education & Labor Studies)、2011年1月13日訪問
- ・ ニュージャージー州立ラトガース大学、2011年1月13日訪問

◇職業安全衛生教育機関

- ・ 職業安全衛生協議会 (COSH)、ミシガン州デトロイト市、2010年11月8日訪問

◇地域経済振興組織

- ・ WIRE-Net (Westside Industrial Retention and Expansion Network)、オハイオ州クリーブランド市、2011年8月22日訪問

◇相互扶助組織

- ・ フリーランサーズ・ユニオン (Freelancers Union)、ニューヨーク市、2011年8月17日訪問
  - ・ ワーキング・アメリカ (Working America)、ワシントン D・C、2011年1月6日訪問
- 質問項目は、設立目的、組織構造、階層、会員の範囲、スタッフ等の組織概要のほか、事業概要、予算等、現在の課題と今後の方向性とし、時間は1組織あたりおおよそ2時間から3時間とした。

これらの調査対象を①「企業内重視」、②「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」、③「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」、④「企業外を重視」の4類系に分類するとともに、組織概要を提示する。なお、ある類型に分類された組織は他の類型の特徴を部分的に持つこともあり、厳格にその類型だけの特徴を持つわけではない。

また、それぞれの組織の活動を支援したり、組織間の連携を支援したりする組織もある。本研究ではこの組織を「中間支援組織」とした。中間支援組織の存在もあり、①「企業内重視」の方向性と④「企業外を重視」の方向性のようは一見すれば相容れない組織間も連携をみることができる。

両者の活動は分離しているのではなく、どちらに比重を置くかという違いになっており、①と④はその距離がもっとも遠いということにすぎない。この中間支援組織を加えて5分類とした。

なお、第3章「職業訓練と職業斡旋——労働力媒介機関の多様性と葛藤」、第4章「『相互扶助』を軸とする労働組織の活動とネットワーク化」、第5章「ワーカーセンターと権利擁護団体」でも個別組織を取り上げているため、重複する場合は本章での扱いは簡略したものとする。

図表 2-1 調査組織一覧 ■部は該当なし

			企業内重視	企業外を重視する	企業外を基盤として企業内を視野に入れる	企業外を基盤として企業内を視野に入れる	企業外を重視する	中間支援	団体交渉(合法的でないものも含む)	制度・政策要求	アドヴォカシー	訓練と生涯学習	労働力媒介	相互扶助(医療保険or年金)
労働組合等	IBEW/NECA JATC	徒弟訓練センター							✓			✓		
	AFL-CIO Michigan	AFLCIO ミシガン支部								✓				
	AFL-CIO全国ワーカーセンター・コーディネーター	労働組合ナショナルセンター												
	レイバラーズ(LIUNA)	労働組合							✓	✓	✓	✓		✓
	UFCW(全米食品商業労組)デトロイト	労働組合							✓	✓	✓			✓
	Blue Green Alliance	労組、自然保護団体、企業の連合								✓		✓		
	ワーキングアメリカ(Working America)	AFL-CIO母体のNPO										✓		✓
	ワーキング・フォー・アメリカ機構	AFL-CIO労使協力促進組織											✓	
職業訓練等	ウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップWRTP	職業訓練、職業紹介NPO										✓	✓	
	CAEL(The Council for Adult & Experiential Learning)	職業訓練NPO										✓		
	ミシガン・ワークス!(SCMW!)	公的職業訓練・職業紹介機関										✓	✓	
	JVS(Jewish Vocational Service)Boston	職業訓練NPO									✓	✓		
	ミシガン州人的資源開発法人(M・HRDI)	職業訓練NPO										✓		
ワーカーセンター	ROC(Restaurant Opportunities Centers)	職業ワーカーセンター							✓	✓	✓	✓	✓	✓
	DWU(The National Domestic Workers United)	職業ワーカーセンター							✓	✓	✓	✓		✓
	New York Taxi Workers Alliance	職業ワーカーセンター								✓	✓			✓
	Work Place Project	地域ワーカーセンター								✓	✓			
	Washtenaw County Worker's Center	地域ワーカーセンター									✓	✓		
	New Labor	地域ワーカーセンター									✓			
権利擁護ほか	産業地域社会事業団(IAF;Industrial Area Foundation)	中間支援組織												
	Jobs with Justice Boston	中間支援組織												
	WIRE-Net	地域振興支援組織										✓	✓	
	Make the Road NY	権利擁護組織								✓	✓			
	The Sugar Law Center	権利擁護弁護士事務所									✓			
	信仰の壁を超える労働者の正義(Interfaith Worker Justice)	キリスト教権利擁護団体									✓			
	フリーランサーズ・ユニオン(Freelancers Union)	相互扶助NPO								✓				✓
	在宅介護労働者協同組合(CHCA)	労働者所有の介護サービス企業							✓	✓		✓		✓
	職業安全衛生協議会SEMCOSH	安全衛生NPO									✓			
	ウィスコンシン社会・経済戦略センター(COWS)	シンクタンク												
	ニューヨーク市立大学	レーバーセンター												
ニュージャージー州立ラトガース大学	レーバーセンター													

出所：著者作成

### (1) 企業内重視：徒弟訓練制度の変化

企業内重視の方向性とは、ニューディール型労使関係システムが変容するなかで、企業経営に労働組合が接近していくものである。この方向性は本研究で主題として取り上げていないが、全米自動車労働組合（UAW）とGM、フォード、クライスラーによる経営協力が有名である<sup>76</sup>。ここでは、労働組合と使用者が生産性と品質向上のための協力関係を構築してきた。

この方向として本研究が取り上げたのは、電気工の徒弟訓練を実施する NECA/IBEW ウォーレン訓練センターである。詳しくは第3章の職業訓練と職業斡旋の部を参照いただきたい。

この訓練センターは、ミシガン州オークランド郡ウォーレンに位置する。全国電気工事事業者協会（NECA；National Electrical Contractors' Association）と国際電気工組合（IBEW；International Brotherhood of Electrical Workers）が全米規模で展開する徒弟訓練制度の訓練センターの一つである。

徒弟訓練制度に関する関連法規は第1章2(1)で述べたとおりであり、NECAとIBEWは団体交渉により徒弟訓練制度の設置、運営を取り決めている。その特徴は電気工の雇用形態にある。電気工は電気工事業者に雇用される従業員であるが、一定期間ごとに雇用主を変える。工事期間が終了すればそれまでの雇用が終了し、新しく始まった工事を請け負う事業主に雇用される。経営者団体である全国電気工事事業者協会に所属する事業主は、比較的の小規模でその数は多い。

IBEWはこれら熟練専門職を組織する職能別労働組合（Craft Union）である。労働組合員は一定期間ごとに同一産業内で雇用主が変わるため、本章2(2)で示したように医療保険や年金は雇用主の変更があっても引き継がれる。徒弟訓練制度も、複数の経営者と労働組合が共管で運営している。

徒弟訓練制度は、労働者が一定の年数を要する訓練を経て見習工、本工へと進み、熟練と専門性を持って職務に従事することで、職業人生における安定した賃金と生涯にわたる医療保険、年金などの社会保障を手にするための制度である。訓練と見習いに要する期間を経た後には熟練専門職として認められる。

しかし、ニューディール型労使関係システムを成立させていた基盤の変化、つまりは国際市場競争の激化と市場動向の変化に柔軟に対応した能力の育成が重視されることにより、徒弟訓練制度も変化を余儀なくされた。NECA/IBEWウォーレン訓練センターも例外ではない。

1980年代にミシガン州デトロイト市近郊に進出した日本自動車企業の協調的労使関係を目にしたことが転機となったのである。進出日本自動車企業が行う従業員間が連携しあう働き方や、不断の従業員の能力育成、生産管理に関して労使が協議して決定する姿はIBEWに

---

<sup>76</sup> 山崎（2010）を参照されたい。

衝撃を与えた。漫然と従前の徒弟訓練制度を続けていては、進出日本自動車企業の働き方に勝てないという危機感に襲われたのである。

この結果、IBEW は、徒弟訓練制度の改革について協議するテーブルに経営側をつかせることと、訓練カリキュラムの改善を目指すことになった。

実際に経営側を協議のテーブルにつかせたのは、IBEW と協力関係にあった地元オークランド郡の政治家であり、経営側が自ら労働組合との協力関係を望んだわけではない。このような第三者の介入により、経営側が電気工に対して望む能力を把握することが可能になったのである。さらには労働需要と徒弟訓練生募集の調整も容易になるとともに、適性のある徒弟訓練生の募集活動を効果的に行うことが可能になった。

この結果、訓練カリキュラムは、市場動向を踏まえたものへと絶えず変更が加えられることになった。これは訓練生だけのことではない。訓練と見習い期間を終了した熟練工に対しても新しい技術を絶えず提供することが訓練センターの重要事項になったのである。

これは、労働組合側が危機に対応するために、経営側に自ら歩み寄った事例である。

平沼（2007）は、1937年全国徒弟制度法の制定は、企業主導の徒弟制度を否定することで団体交渉を通じた労働組合の関与を可能としたとする<sup>77</sup>。つまり、徒弟訓練制度に関して労働組合が関与することで、企業側の専横事項に規制をかけたのである。しかし、1990年代以降のNECA/IBEW ウォーレン訓練センターは、労働組合が経営側に歩み寄る方向へ変化した。その目的は、徒弟訓練制度と見習い工を経て到達した、労働組合員が獲得する安定した賃金と社会保障の維持にある。

## （２） 企業内を基盤として企業外を視野に入れる方向

団体交渉の適用範囲を拡大する、もしくは雇用増により労働組合員数を増やすことにより、団体交渉機能の回復を目指すことが「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」方向である。

臨時雇い、請負、派遣といった労働者を直接もしくは将来の組織化対象とする労働組合には、国際サービス従業員労働組合（SEIU）、縫製・繊維労組・ホテル・レストラン従業員組合（UNITE-HERE）、レイバラーズ（建築労働組合 LIUNA）、全米農業労働者組合（UFW）、全米食品商業労組（UFCW）などがある。これらの労働組合が組織化対象とする企業は、臨時雇い、請負、派遣といった労働者を数多く活用するようになってきた。したがって、このような労働者の組織化が進まなければ労働組合員数が減少する。そのため、これらの労働者に対する組織化の可否は死活問題である。

NPO との提携により、団体交渉機能の回復を試みる組織もある。環境問題 NPO と労働組合の提携組織、Blue Green Alliance（労働環境同盟）である。

---

<sup>77</sup> 平沼（2007）pp.40-42。

職業訓練の分野でも新しい試みがある。徒弟訓練制度を基盤として、経営側のニーズにあった職業訓練を行うとともに、労働組合の壁を超えて労働移動を促進するウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップ（WRTP；Wisconsin Regional Training Partnership）である。また、このような労働組合と経営者のパートナーシップを促進する組織がある。ワーキング・フォー・アメリカ機構（Working for America Institute）である。

#### ア．レイバラーズ（LIUNA；Laborers' International Union of North America）

レイバラーズは、高速道路、橋梁、大規模建築物などの建設労働者を組織する労働組合として 1903 年に設立された。

組合員数はインタビュー調査時の 2011 年で 55 万人であり、リーマンショック以降の建設不況により 2010 年に 2 万人の組合員を失った。2011 年にも 2 万人の組合員が失われると推測される。労働組合員数の低下は、近年になって突然に起きたことではなく、1970 年代から低下の一途であった。これは労働組合の交渉力低下に直結する。そのため、労働組合員数の回復が課題となり、組織化対象となる労働者に関する調査を 1990 年代に実施したのである。

その結果、南西部の非組合員建設労働者のおよそ 7 割が移民労働者ということがわかった。同様の状況はレイバラーズの勢力の強いロス・アンジェルスやニューヨークでも見られた。また、そのうち、太平洋岸南西部ではおよそ 9 割、南部フロリダでは 7 割がラテン系ということが明らかになった。組織化による労働組合員数の回復とは移民労働者の組織化に他ならない。その決定が 1990 年代後半にくだされた。移民建設労働者のほとんどが教会、ワーカーセンター、コミュニティグループに組織されていることを発見したため、組織化のために、これら教会、ワーカーセンター、コミュニティグループに接近したのである。

当初は地方支部、地域、地区協議会などの現場レベルの組合リーダーから反発を受けた。移民労働者が組合利益を脅かすと考えられたからである。実際に、一時帰休実施時の代替要員として移民労働者が雇用されるのを目の当たりにしてきた現場の労働組合は、そのような脅威を感じていた。

ワーカーセンターからも反発があった。ワーカーセンター側は、メンバーが労働組合員になることを拒絶されたり、就労証明書を持たない労働者として労働組合から移民局に通報されたりした経験を持っていたからである。

移民労働者が就労証明書を取得していれば、経営者が雇用することに問題はない。しかし、就労証明書を所有していない労働者の割合は少なくない。また、仮に就労証明書を所持していても、他人名義であったり不正に入手したものであったりすることも多い。就労証明書を所持している移民労働者を Documented、所持していない労働者を Undocumented と称するのはそのためである。

このような対立構図の中でとられた戦略は、組合とワーカーセンターの利害の一致を見出すことであった。レイバラーズにとってなにより重要なことは、組合員数の拡大と賃金など

の労働条件の向上である。ワーカーセンターにとっても賃金などの労働条件の向上が重要事であるとともに、移民としての滞在と就労資格を獲得することが重要である。レイバラーズは労働条件向上と移民法改革に関してワーカーセンターに協力し、ワーカーセンター側はレイバラーズに組織化の協力をする、という関係の構築が妥協点となった。

この戦略にはレイバラーズの組織化における特徴が影響している。労働組合が団体交渉権を獲得するためには、全国労働委員会から適正交渉単位としての認定を受けたのちに、対象となる従業員による投票という手続きを経なければならない。しかし、団体交渉権がないからといって労働組合員になれないということではない。労働者からすれば、団体交渉権がない労働組合に加入しても得るものが少ないが、レイバラーズは就労資格があるかどうか、また団体交渉権があるかどうかによらず組織化を行う。レイオフされた場合でも労働組合員資格を失わないのと同じ理屈である。レイオフされた労働者は再び雇用されたときに労働組合員として復活することが可能である。同様に、団体交渉権がない労働組合員であっても、近い将来は団体交渉権を獲得することを期待するからである。これが非移民労働者の組織化の背景である。

建設労働者の中には、適正交渉単位と認定される可能性が低い日雇い労働者もいる。これらの労働者を会員とするワーカーセンターにも接近を試みている。将来、正規労働者となることを期待するからである。

ワーカーセンターを通じた組織化にはもう一つの方法がある。それは、レイバラーズが持っている徒弟訓練制度の訓練センターによるものである。訓練内容にはレンガ、左官、足場組み、心肺機能組成（CPR）がある。ワーカーセンターのメンバーとなっている移民労働者には、建設労働者としての技術力を高めて、労働条件の向上と雇用保障を得たいという希望があるものが多い。労働組合員となった移民労働者は、訓練センターのトレーニングを受講することができる。組合費に訓練費用があらかじめ織り込まれているからである。

労働組合員ではない日雇い労働者などのワーカーセンターのメンバーは、将来、労働組合員になることを条件に正規の組合費の半額を負担すること、もしくは労働組合に組織化されていない企業の動向を探ることを条件に無償でトレーニングを受講することができる。

このような方法で組織化した労働組合員には医療保険加入の権利が与えられるとともに、教育訓練機会が提供される<sup>78</sup>。

#### イ. UFCW（全米食品商業労組）ミシガン州支部

UFCW は農業、ヘルスケア、食肉加工業や食料品店などの労働者を組織する労働組合である。設立は 1978 年、労働組合員数はおよそ 132 万人（2008 年）である。

UFCW は、臨時雇いの短期契約労働者の組織化に取り組んでいる。雇用期間や賃金の支払

<sup>78</sup> LIUNA, Immigration Coordinator, Yanira Merino への面接インタビュー、2011 年 1 月 7 日。

い方において正規雇用と異なるものの、働かせ方の点では見分けがつかないが、適正交渉単位の認定を受けることが難しい。このような働かせ方は食肉加工業や食料品店における特徴となっている。

経営側は、短期契約労働者を大量に雇用して頻繁に入れ替えを行う。場合によっては正規雇用に変換することがある。しかし、臨時雇い労働者が頻繁に入れ替わることや、臨時雇いと正規雇用との間で職務内容に差がないことから、臨時雇い労働者が正規雇用に変換したとしても、外部からでは違いを判別することが難しい。また、どの臨時雇い労働者が正規雇用に変換するのかといった判断は困難である。せっかく正規雇用になったとしても、誰を組織化すればよいかはわからない。

このため、UFCW ミシガン州支部は、団体交渉権を行使できる適正交渉単位にこだわらずに従業員の組織化を行うことにした。つまり、臨時雇い労働者は、すべてを組織化して組合費を徴収することにしたのである。これにより、臨時雇い労働者であっても労働組合員となり、UFCW は彼らの権利を代表することになった。

臨時雇い労働者が正規雇用に変換されずに雇い止めとなった場合は、それまでに徴収した組合費は返還する<sup>79</sup>。

#### ウ. Blue Green Alliance

労働組合が自然保護団体と提携関係を構築し、環境分野での雇用増をはかることを通じて、団体交渉機能の回復を目指す試みも行われている。

2006年、全米鉄鋼労組（USW ; United Steel Workers of America Union）と自然保護団体シエラクラブ（Sierra Club）は、労働環境同盟（BGA ; Blue Green Alliance）を設立した。

USW は鉄鋼業の労働者を中心に1942年設立された。現在では金属加工、化学、ガラス、ゴム、輸送機器に加え、医薬品、コールセンター、ヘルスケアなど幅広い業種を組織する。2008年の組合員数はおよそ70万人ほどである。一方のシエラクラブは、1892年に設立された自然保護団体で、全米各地およびカナダに支部を持つ。会員数はおよそ130万人である。

USW は、環境問題を原因とするストライキを全米で初めて実施した労働組合であり、シエラクラブとの活動の接点を持っている。これがBGA創設のきっかけとなった。

BGAの活動は、環境に配慮した経済活動に関する政策推進を後押しすること、風力や太陽熱などクリーンエネルギー分野の企業と連携した社会の意識改革、労働組合員の教育、職業訓練の実施などである。参加企業は労働組合が組織化されているかどうかは問われない。労働組合と環境問題を扱うNPOとの連携は、環境問題の知識が少ない労働組合員と製造業に関する知識が少ない環境問題に関心のある層とを結びつけることも期待されている。労働組合にとっての目標は、環境に配慮した経済活動の育成を通じた雇用創出による労働組合員数の

<sup>79</sup> UFCW Michigan, Chris Michalakss (Leg&Political Director) への面接インタビュー、2010年11月7日。

増加である。

BGA を構成する組織は広がり、現在では 10 の産業別労働組合、1400 万人の労働組合員数を数える。環境保護団体もシェアクラブを加えて 4 つの組織が加わっている。

なお、BGA の活動は、ウィスコンシン社会・経済戦略センター (COWS) の説明によれば、労働組合員以外への活動範囲拡大の発展性を欠くことや、地域レベルで実際の活動を担う人材が不足しているなどの理由から、COWS が設立に携わった環境問題と労働問題の接点となる NPO、アポロ同盟 (Appollo Alliance) と 2011 年 7 月に合併したとのことである。

「環境に配慮した経済活動を雇用に結びつけるためには、月面着陸を目指したアポロ計画と匹敵するほどの予算が必要だ」とすることから名付けられたアポロ同盟は、BGA が労働組合を基盤とする組織であるのに対し、コミュニティ・オーガナイズング・モデルを活用した草の根的な組織である。

「企業内を基盤として企業外を視野に入れる方向」からスタートして団体交渉機能の回復を目指した BGA であるが、「企業外を基盤として企業内を視野に入れる方向」からスタートしたアポロ同盟と合併したことからわかるように、二つの方向は完全に分断されているわけではなく、提携の余地を残しながら存在している。

#### エ. ウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップ (WRTP ; Wisconsin Regional Training Partnership) <sup>80</sup>

政府・労働組合・使用者のパートナーシップによるものとして、ウィスコンシン州ミルウォーキーに位置するウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップ (WRTP ; Wisconsin Regional Training Partnership) がある。

WRTP 設立にあたり、AFL-CIO の一部門である職場民主センター (Center for Workplace Democracy<sup>81</sup>) とウィスコンシン社会・経済戦略センター COWS (Center on Wisconsin Strategy) が理論的枠組みの構築に参加した。職場民主化センターは、労働組合が生産性や品質、サービスの向上に協力することを通じて、職場における発言権を高めるとともに企業競争力向上に貢献することを目的とする。COWS も、職場民主センターと同様の目的でウィスコンシン州立大学内に組織された。

設立の背景には、1990 年代初頭の製造業の復活、労働力の高齢化、地域経済の多様化などがある。この時に、労働者のスキルレベルが経営者の望む水準に達していないという問題が指摘された。

このミスマッチを解消するため、ウィスコンシン州政府は「労働力の質に関する委員会」(Commission on a Quality Workforce) を立ち上げて検討を行った。この委員会には、ウィスコンシン州の主要な経営者、労働組合、州政府、コミュニティが参加した。検討内容は、職業訓練を通じたパートナーシップの在り方などであった。その結果、1992 年に WRTP が設立さ

<sup>80</sup> WRTP, Earl Buford (President) への面接インタビュー、2010 年 11 月 11 日。

<sup>81</sup> 現在は AFL-CIO から独立した機関 Working for America Institute となっている。

れた。

1998年に成立した連邦法、労働力投資法（WIA；Workforce Investment Act）もWRTPの方向性に影響を与えた。この法律は、経営側と公的職業訓練機関が連携して経営側のニーズにあった職業訓練を行うことを目的とする。そのため、産業界、教育界、地域住民、従業員グループによる協議会を州・地域レベルで立ち上げることを求めている。そのうえで、要件に合致したプログラムに連邦政府が予算を助成する。

WRTPはこの要件を満たしたため、予算の5割弱を公的資金から受けるようになった。残りの予算は、会員企業の会費収入と寄付金財団（Foundation）の助成金からなっている。

WRTPが行うプログラムは、労働市場および経営者のニーズ調査から始まる。職業訓練と実際の雇用が結びつく確率を高めるためである。これを踏まえて、職業訓練プログラムが設計される。この基盤は、建築産業の労使で構築してきた見習い訓練制度（Apprenticeship Model）である。

その内容を整理すると次のようになる。

#### ① 専門スタッフによるニーズ調査

まず、専門スタッフによって産業、および経営側が求める人材に関するニーズ調査が行われる。スタッフには、企業の内部労働市場を理解することが求められる。そのため、スタッフは企業出身者が多い。労働組合出身者をスタッフにあてる場合には、企業の内部労働市場を理解するために必要な教育を行っている。

ニーズ調査はWRTPが独自に行う。その理由は、公的機関の調査が頻繁に行われないため、情報が最新のものではないことと、必ずしもその調査が企業ニーズを反映したものとなっていないことにある。

#### ② 調査結果の評価とニーズの確定

ニーズ調査の結果は、労使代表で構成される労使運営委員会（Labor Management Steering Committee）の場で評価される。これを受けて、スタッフがプログラム開発に着手する。

#### ③ 4段階のプログラム開発と資格認定

プログラムは資格認定とリンクし、難易度順に4段階で開発する。

第1は、訓練受講者に就職対象とする産業界の知識を伝える段階。

第2は、採用に必要な資格や試験に関する情報提供、および訓練の段階。

第3は、必要な訓練を受講して資格を得たものの採用されなかった受講生に対して、実務経験につなげたり、さらに能力を向上させたりする訓練を行う段階。この段階では、同時に、高い能力のある人材が待機していることを経営側に伝えることでミスマッチの解消につなげる。

第4は、すでに高いスキルがあるがレイオフされた労働者に対して、上級レベルの訓練機会を提供する段階である。たとえば、ヘルスケア産業では、在宅ヘルスケア、資格

のある看護助手、看護師へと専門家としてのキャリアラダーをあげていく策が考案されている。

これらの職業訓練プログラムは、企業の欠員状況と訓練受講者の能力レベルを照合しながら実施している。2010年までにプログラム数は合計で41となった。

訓練結果を効率的に雇用に結びつけるため、WRTPは、人材派遣会社トリアードワークス（Triada Works）を2005年に設立した。

トリアードワークスが行う人材派遣は、短期間の低賃金労働を提供することが目的ではない。派遣した労働者が正規雇用され、見習い訓練制度（Apprenticeship Model）の下で賃金が上昇していくことを期待している。

また、WRTPは、労働組合とのつながりがあるかどうかは問わない地域密着型のコミュニティ募集モデル（Community Recruitment Model）と称する事業も行っている。この事業では、経営者、労働者が個別に参加することを期待している。労働組合に組織化されていない企業や労働組合員でなくとも、職業訓練プログラムを活用することができる。

BIG STEPと称する建築業界に特化した職業訓練も行っている。これは、WRTPが基盤とする見習い訓練制度が建築産業の労使間で発展したためである。基本的な内容は、WRTPとBIG STEPで大きな差異はない。

2010年現在でWRTPもしくはBIG STEPに資金提供する企業は約30社となっており、それ以外の企業を合わせると合計298社がメンバーである。

WRTPは、経営側のニーズや内部労働市場に対応した職業訓練と、労働組合の壁を超えた労働需給調整を実施する。また、自前の人材派遣会社を設立することにより、労働組合間、経営者間の協議だけでは労働移動が困難な場合にも対処することを試みている。これらは、個別企業に留まろうとする労使関係に、個別企業を超えた調整機能を回復させようとするものである。さらには、労働組合員以外や労働組合に組織されていない企業にも職業訓練プログラムを提供する。

WRTPが基盤とするのは、労働組合と使用者が利害調整を行う団体交渉とそれによって培われてきた徒弟訓練制度である。個別企業間、労働組合間をつなぐことにより、団体交渉機能を回復しようとする方向の延長線上にある。

#### オ. ワーキング・フォー・アメリカ機構（Working for America Institute）

前身のAFL-CIO内の人的資源開発研究所（Human Resources Development Institute）が、1998年に労働力投資法の成立によって組織変更を受けて、ワーキング・フォー・アメリカ機構として設立された。組織形態は、AFL-CIOから独立しており、労働組合代表、社会運動代表、ヘルスケア企業、不動産企業、官公庁からなる役員会を持っている。

組織目的は、国際市場競争に対応するために労働組合が経営側と協力することで、低スキ

ルで低賃金の仕事を高付加価値のものへと変えていくことである。

具体的には、労働市場を建設、製造、サービス、官公庁の四つのセグメントに整理し、地域で行う職業訓練などの労働力開発を支援する。好事例を紹介する会議の実施や地域が行う試みへの参加もしくはコンサルティングなどを行い、WRTPにも協力している。

### (3) 企業外を基盤として企業内を視野に入れる方向

この方向に分類される組織は、ワーカーセンター、職業訓練 NPO、地域経済振興組織である。

ワーカーセンターは、労働組合が組織化対象としてこなかった労働者を会員とする組織であり、労働者の権利擁護や法的扶助に力点を置く「企業外重視」の方向をとるものと、教育訓練や労働条件の交渉などに関して経営者と協力することで「企業内を視野に入れる」方向をとるものがある。「企業内を視野に入れる」ワーカーセンターは、産業や職業を基盤として発展しており、地域の壁を超えた全国展開が可能となっている。

職業訓練 NPO は、企業や労働組合が行う教育訓練の恩恵を受けることができない労働者を対象とするものと、事業が展開するなかで労働組合や企業との接点を持ってきたものがある。両者ともに共通することは、経営側が求める能力と労働需要にマッチングすることを意識していることである。

地域経済振興組織は、地域の中小企業を会員として会員間の情報交流や従業員の職業訓練、その地域住民や学校との連携を通じて、地域経済の維持・発展と住民生活の支援を目的としている。中小企業経営者、従業員、地域住民、学校などのアクターは、いわば運命共同体として中小企業経営に協力する。

本研究で取り上げたのは、ワーカーセンターとしてレストラン従業員を組織する ROC、家政婦などの家庭内労働者を組織する DWA、タクシー運転手を組織するタクシー労働者同盟 (Taxi Workers Alliance)、職業訓練 NPO、JVS Boston である。このうち、ワーカーセンターについては、「第 5 章ワーカーセンターと権利擁護」で詳述する。

#### ア. 職業ワーカーセンター

レストラン従業員、タクシー運転手、家政婦といった労働者を雇用する使用者の事業規模は一般に小さい。そのため、既存の労働組合は投入するコストに比較して、得られる労働組合員の数が少ないために組織化を避ける傾向がある。また、全国労働関係法 (NLRA) とその運用における制約があるため、これらの労働者が労働組合に加盟することは難しい。

一方、ワーカーセンターは、使用者の事業規模や雇用形態を問わずに組織化を行う。移民労働者が会員になることがあるが、職業別労働組合のように職業が基盤となっている。このためにコミュニティや地域をこえ、全米レベルで全国組織をつくる傾向がある。産業別の凝集性を高めることで交渉力を強化することが目的である。

提供するサービスは、移民法や人権、労働法といった労働者の権利擁護に関する教育、英語を母国語としない会員のための英語教育、未払い賃金や不当解雇などに対する法的扶助、訴訟を通じた交渉力強化などである。これらは、移民を中心としたコミュニティを基盤とするワーカーセンターとおおよそ同じものである。

そのうえで既存の労働組合と同様の取り組みも行っている。経営側との協力関係の構築、労働条件の改善交渉、会員に対する医療保険の提供、事業所単位の組織化などである。

さらには、メンバーに職業訓練の機会を提供するとともに、能力とリンクさせた職階を構築することを通じて賃金上昇につなげる活動も行っている。

同種の産業や職業の労働者を組織する既存の労働組合と提携関係を構築しており、それぞれの役員会にはこれらの労働組合関係者が参加する。

産業や職業を基盤に全国組織を形成する動きもある。これらの組織は、AFL-CIO と提携契約を締結するとともに、同種の組織が集まって「除外された労働者会議」(The Excluded Workers Congress<sup>82</sup>) を組織している。

ワーカーセンターは NLRA が認める団体交渉を行うことができない。しかし、進歩的な経営側から協力を得たり、行政と協力したりすることを通じて、労働条件の改善に関する交渉手続きや労使協議の仕組みを有している。さらには、職業訓練を通じた労働条件向上のための努力を行うなど、経済的利益を追求する動きが見られようになっているなど、実質的には労働組合と変わらない状況となってきた。

#### (ア) ROC (Restaurant Opportunities Center) <sup>83</sup>

全米主要都市に展開するレストラン従業員のワーカーセンター。2001年に設立された 501(c)(3) に該当する非営利公益法人である。

主な事業は、「企業外重視」の方向をとるワーカーセンターと同様のものと、経営側との協力関係を意識したものとに二分される。前者は、労働者の権利や関連法規に関する教育、最低賃金の上昇や不正を行う事業主の排除に関連した行政との連携、権利擁護と法的扶助である。後者は、職業訓練と資格認定、労働条件向上と賃金の上昇をもたらすキャリアラダーの構築を目的とした経営側との協力である。会員に対する医療保険加入サービスも提供している。

マンハッタンとデトロイトにそれぞれ一軒ずつレストランを所有し、自ら経営して職業訓

<sup>82</sup> ROC, DWA, Taxi Workers Alliance, NDLON のほか、American Federation of Government Employees (Local 778), AFL-CIO, Black Workers for Justice, Chinese Progressive Association (San Francisco), Coalition of Immokalee Workers, Comité de Apoyo a los Trabajadores Agrícolas, Community Voices Heard, Direct Care Alliance, Food Chain Workers Alliance, Jobs with Justice, Legal Services for Prisoners with Children / All of Us or None, Mississippi Workers Center for Human Rights, Southern Human Rights Organizers' Network, The Alliance of Guestworkers for Dignity, United Campus Workers - CWA がメンバーとなっている。  
<http://www.excludedworkerscongress.org/congress>.

<sup>83</sup> ROC-United (Saru Jayaraman, Fekkak Mamdouch, Jonathan Hogstead) および ROC-Detroit (Minsu Longiaru) への面接インタビュー、2010年11月2日、11月8日。

練を実施する。マンハッタンのレストランは、イタリアの協同組合から資金提供を受けている。

全国組織 ROC-United を形成し、AFL-CIO と提携契約を結んでいるほか、レストラン産業を組織する Unite-Here (縫製・繊維労組・ホテル・レストラン従業員組合) と協力関係にある。

(イ) DWU (Domestic Workers United) <sup>84</sup>

家政婦や子守りといった家庭内労働者を組織するワーカーセンター。2000 年設立の 501(c)(3) に該当する非営利公益法人である。

主な事業は、まず「企業外重視」の方向をとるワーカーセンターと同様のものがある。それに加えて、仕事の仕方や安全衛生、使用者に対する権利の主張方法に関する教育訓練、使用者が通う教会を通じた労働者の公正な取り扱いについての訴えかけ、市行政と連携した悪意のあるエージェントのリスト作成と公表、最低賃金額引き上げに関する法制化などを行っている。

ROC と同様に全国組織 The National DWA (The National Domestic Workers Alliance) を形成し、AFL-CIO と提携契約を結んでいる。

(ウ) タクシー・ワーカーズ・アライアンス (Taxi Workers Alliance) <sup>85</sup>

タクシー運転手を組織するワーカーセンター。1998 年設立の 501(c)(3) に該当する非営利公益法人である。

営業免許と車両のリースを受けて営業を行う独立自営業者であるタクシー運転手の権利擁護と労働条件向上を主目的とする。具体的にはリース料の引き下げを行わせるよう市行政の介入を求めることや、リース料が高額なために長時間労働で埋め合わせざるを得ないことで生じる安全衛生上の問題を解決するよう、行政に働きかけることである。

タクシー・ワーカーズ・アライアンスは、ニューヨーク市で活動する産業別労働組合によって組織されている中央労働組合評議会 (Central Labor Council) の正規メンバーとなっておりとともに、2011 年 10 月には、労働組合ではない組織としてはじめて AFL-CIO の正式メンバーに認定されるなど、既存の労働組合と接近している。

全米主要都市に支部を持つとともに、海外にも組織を拡大している。

## イ. 経営側とのパートナーシップを意識する職業訓練 NPO

高校を修了した学生や、就労している社会人を対象とした公的な教育・職業訓練を担って

<sup>84</sup> Washtenaw County Workers Center, Ian Robinson および DWU, Priscilla Gonzalez (Director) への面接インタビュー、2010 年 11 月 9 日、2011 年 1 月 12 日。

<sup>85</sup> Taxi Workers Alliance, Bhariravi Desai (Executive Director), Lakshman Abeysekara ほかに行った面接インタビュー、2011 年 1 月 12 日。

きたのはコミュニティ・カレッジ<sup>86</sup>である。一方、労働組合が関与する職業訓練 NPO は、1980年代から 1990 年代に誕生した。この背景には、公的な教育・職業訓練が産業構造の変化や経営側のニーズに対応しておらず、職業訓練が修了しても就職に結びつかないことや、基本的な読み書き能力の低下に加え、企業内における基礎的な職業訓練投資が減少していることがある (Osterman, Paul (2005b))。

経営側とのパートナーシップを意識する職業訓練 NPO は、経営側のニーズに対応した能力の育成、基礎的能力が低い労働者に対する訓練の実施と賃金の上昇をもたらすキャリアラダーの構築を意識している。

#### (ア) CAEL (The Council for Adult & Experiential Learning)<sup>87</sup>

労働組合、使用者、政府に加え、大学とパートナーシップを構築している職業訓練 NPO がシカゴにある CAEL (The Council for Adult & Experiential Learning) であり、501 (c) (3) に該当する非営利公益法人である。CAEL は、1974 年に TOEFL、TOEIC 等の試験を実施する組織として設立された。当初は大学生を対象とする事業を行っていたが、社会人教育を行う大学をサポートする事業に軸足を移すようになってきた。

その結果、これらの大学に従業員を派遣する企業も顧客となってきた。企業が大学に従業員を派遣するかどうかやその条件は、労働組合との団体交渉によって取り決められる。そのため、労働組合も顧客となった。

労働組合との連携は UAW (全米自動車労組) に始まる。自動車産業が不況の時期に UAW 組合員は、一時解雇 (レイオフ) の危機に直面した。この状況に対応するため、UAW は CAEL を通じて組合員に職業訓練の機会を提供したのである。

これに加えて、政府が行う訓練プログラムとの連携も始まった。大規模解雇を行う企業へのサポート事業がそのきっかけである。

これにより、大学、経営側、労働組合、政府という四者間のパートナーシップが可能になった。この結果、経営側と労働組合双方のニーズを調整する、最適な訓練プログラムを訓練の実施主体である大学と共同して設計する、訓練プログラムの実施に政府の助成金を獲得する、といった一連の流れをつくることができた。

このパートナーシップは、CAEL の役員構成にも影響している。現在、4 年制大学とコミュニティ・カレッジおよび経営側と労働組合側それぞれの代表が役員である。この構成は、産業、男女や人種間のバランスをとるために定期的に変更する。近年は、ヘルスケア産業が役

<sup>86</sup> 19 世紀末に設立された 2 年制の大学で、当初は教員養成が主たる目的だった。第二次世界大戦後に帰還した復員兵の職業訓練を目的とした復員兵援護法 (GI Bill) により、現在のような公的職業訓練を担う場所となる。2009 年時点で全米に 1,173 あり、およそ 1200 万人が学ぶ。そのうち 40% が就労していない学生、56% が 22 歳以上で就労している。学位取得の機会だけでなく 1 年間の職業訓練プログラムも行っている。

<sup>87</sup> CAEL, Joel Simon (Associate Vice President for Government Services) への面接インタビュー、2010 年 11 月 10 日。

員に加わるようになってきた。一つの病院が 10,000 人以上の従業員を雇用するなどヘルスケア産業が大きく成長してきたからである。

CAEL はシカゴに本部を置きつつ、全米規模で事業を展開している。

たとえば、オハイオ州ではレイオフされた自動車産業の労働者をバイオ産業に転換するための訓練を行っている。この場合、これまでに培った労働者の能力を新しい産業で活用するためのスキルマッチという事業を実施する。

また、全米 10 州で展開しているプログラムに、「熟年労働者の才能開拓 (Tapping Mature Talent)」がある。これは、55 歳以上の労働者を訓練するもので、連邦政府が資金を提供している。

職業訓練を通じて拡大してきた事業もある。

それは教育訓練給付金の運用管理代行業である。従業員が社会人大学で教育を受ける場合、教育訓練給付金の利用に制限を設けずに、ポートフォリオ的に従業員が給付金を活用できるように団体交渉で労使が取り決めることがある。その場合、給付金を管理する企業側の事務的な負担が大きい。最適な教育訓練機会を提供するには、受講生と大学双方の事情に詳しいことが求められるということもある。このため、CAEL がこの業務の代行を行うようになった。

連邦政府に対するロビー活動も行っている。企業が行う従業員向けの教育訓練を充実させるためである。「生涯学習口座 (Life Long Learning Account)」の創設がその一例である。これは、従業員と使用者双方が資金を拠出して教育訓練のために活用するものである。

そのほか、従業員向けの教育訓練に積極的に取り組む企業を表彰する制度を運営している。その一つが、従業員の教育訓練に投資する企業を表彰する「ワーク・フォー・シカゴ (Work for Chicago)」である。また、積極的に研修を受講する従業員を表彰する「従業員教育に関する模範的事例 (Exemplary Practices in Employee Learning)」という事業もある。

#### ウ. JVS (Jewish Vocational Service) Boston <sup>88</sup>

ヘルスケア分野における職業訓練を行う組織として JVS (Jewish Vocational Service) Boston がある。

JVS は 1938 年に設立された 501(c)(3) に該当する非営利公益法人である。設立当初は、ユダヤ人の権利擁護、教育、就職支援のための活動が中心だった。その後、ユダヤ人以外の難民や移民および失業者への教育、就職支援へと活動範囲を拡大し、2000 年代に入って経営者が行う従業員向けの教育訓練サービスを行うようになった。

年間予算は 2010 年度で 800 万ドルほどであり、そのうち 400 万ドルがヘルスケア産業の従業員向けの教育訓練に費やされる。内訳は、60% が政府や寄付金財団からの助成金、40%

<sup>88</sup> JVS Boston, Carol Grady (Vice President) への面接インタビュー、2011 年 1 月 4 日。

が企業からの売上げである。この割合は、2005 年前後で 8 対 2 だった。将来的には 4 対 6 程度にすることを目標としている。

ヘルスケア産業向けのサービスとしては、ヘルスケア訓練講座（HTI ; Healthcare Training Institute）という名称で、1 年間の現職者訓練と 3 ヶ月程度の CAN（公認看護助手）訓練コースを設けている。

JVS が経営者を顧客とするサービスを始めた理由は、HTI の前身である BHCTRI（Boston Health Care Training Research Institute）を実施していたジャマイカプレイン地域開発社（JPNDC、地域住民の権利擁護・生活改善団体）の事業実績の影響がある。BHCTRI は、経営者よりも訓練受講者の意向をより重視して事業を実施していた。その結果、経営者のニーズにあわずに訓練修了が就職に結びつかなくなるなど成果が低下していった。一方、能力開発に対する企業側の関心は近年いっそう高まってきており、HTI は、経営者ニーズにより対応した職業訓練プログラムを実施する組織として再出発した<sup>89</sup>。

JVS は、現職者訓練にあたり、17 企業と提携し、約 1,000 人の従業員の教育訓練をサポートしている。大学進学によるスキル向上、英語能力の向上、市民権の取得などを通じた従業員のステップアップという経営側が従業員に望むニーズに対応した事業を実施している。中心は職業で使える英語能力（vocational English）の向上であり、全体のおよそ 50% を占めている。また、大学進学サポートも 25% と大きな割合を占める。訓練は、インストラクターが職場を訪れるオンサイトで行っている。経営側と従業員側がそれぞれ週 2 時間分の費用を負担し、合計週 4 時間で 1 年間にわたって実施される。それ以外の教育訓練費用は、修了を条件に経営側が負担している。

CNA（公認看護助手）訓練コースは、州の資金で実施している。JVS 本部にある教室で実施する。赤十字社の看護師らが講師となり、月～金の 9～16 時で 10 週間の課程である。内容は老人介護に特化し、コンピュータ基礎や医療用語、履歴書の書き方や面接練習、実習、CNA 試験対策など、多岐にわたる。つながりがある老人ホームに求人の問い合わせをするなどして、就職支援・斡旋にも力を入れている。

ヘルスケア産業では、労働組合も組合員に対する教育訓練を実施している。労働組合は規模が大きく、政治力を有しているため、JVS の強力なライバルとなり得る。しかし、労働組合が行う教育訓練は、BHCTRI と同様に労働者が主体であり、経営側のニーズに必ずしも応えるものではない。JVS は、労働組合が行う教育訓練との差別化がその点で図れるとする。

## エ. 地域振興支援組織 WIRE-Net

WIRE-Net（Westside Industrial Retention and Expansion Network）は、民主党および労働組合のシンクタンクによって 1986 年に設立された。オハイオ州クリーブランド市の中小製造業

---

<sup>89</sup> JPNDC から JVS-Boston にプログラムが移管された経緯については、筒井（2012）を参照。

を中心として、経営者、従業員とその家族、地域住民と学校を巻き込む組織である。税制上は 501(c)(3)に属する。

事業内容は、経営者間の情報共有とサプライチェーン構築の支援、従業員の職業訓練、労働者の採用や再就職支援、コミュニティ活動の支援などであり、当事者はさながら運命共同体のような様相を呈する。中小企業の多くは、労働組合に組織化されていないこともあり、事業に労働組合は参加していない。

コミュニティ・オーガナイズング・モデルを活用し、企業外＝コミュニティを活動の基盤としながらも、コミュニティに根ざす企業の活動を支援するという意味で、WIRE-Netを「企業外を基盤として企業内を視野に入れる方向」に位置づけることができる。

#### (4) 企業外を重視する方向

企業外を重視するとは前述のように、労働者の人間的関心、社会の倫理的関心をも重視することである。即ち、個別企業の競争力と比較すれば、労働における公正さの追求が何よりも優先される方向である。

この方向に分類される組織は、権利擁護を活動の中心とするワーカーセンターや権利擁護組織と法律事務所、企業や労働組合が行う教育訓練の恩恵を受けることができない労働者を対象とする職業訓練 NPO、州政府職業紹介・職業訓練機構ミシガン・ワークス！、医療保険や年金への加入サービスを提供する相互扶助組織、労働者所有企業、宗教を通じて労働に公正さを求める組織である。なお、州政府職業紹介・職業訓練機構ミシガン・ワークス！は第 3 章、権利擁護を活動の中心とするワーカーセンターや権利擁護組織と法律事務所については第 5 章で詳述する。

#### ア. 権利擁護を活動の中心とする組織

##### (ア) 移民コミュニティを基盤とするワーカーセンター<sup>90</sup>

1990 年代初頭のワーカーセンターの主流は、移民コミュニティを基盤とするものだった。コミュニティを超えた連携や全国組織への発展は稀である。核となっているのは教会や学校などである。会員規模、予算規模はともに小さく、予算の大半は民間財団の助成金や寄付に頼る。組織の立ち上げに大学関係者が参加することがある。

会員向けのサービスは、移民法や人権、労働法といった労働者の権利擁護に関する教育、英語を母国語としない会員のための英語教育、未払い賃金や不当解雇などに対する法的扶助である。そのほか、不法行為を働く経営者を法的に訴えること、行政と連携した不正の取締りや労働条件の引き上げ、メディアの活用なども行う。

調査対象の中では、ニューヨーク市ワークプレイスプロジェクト (Workplace Project)、

<sup>90</sup> Fordham Law School, Jennifer Gordon および AFL-CIO ミシガン州支部長 Mark Gaffeny への面接インタビュー、2010 年 11 月 3 日、11 月 7 日。

ニュージャージー州ブランズウィック市 New Labor、ミシガン州ワシントン郡ワーカーセンター (Washtnaw County Workers Center) が該当する。

ワークプレイスプロジェクトはエルサルバドル難民支援、New Labor はニュージャージー州の倉庫会社に派遣される派遣労働者として働くラテン系移民、ワシントン郡ワーカーセンターは、ミシガン大学アナーバー校周辺のレストランや家庭内労働者として働くラテン系移民をそれぞれ組織している。

これらの組織の求心力は、日常活動に対するメンバーの参加度合いによって決まるため、移民コミュニティ出身者から役員を選出することで自主的な活動を促している。

#### (イ) 教会を基盤とするワーカーセンター<sup>91</sup>

「信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Workers Justice)」は、1996 年にシカゴで設立された 501c(3) に該当する非営利公益法人である。年間に二つから三つのワーカーセンターを自ら設立し、その数は 2010 年 11 月で合計 27 となった。

「信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Workers Justice)」のシカゴ本部は、長老派教会の中にある。教会と労働運動が近い位置にいた 1960 年代から<sup>92</sup>、団体交渉を基盤とする労使関係システムが広まって教会が労働運動から離れた時代を経て、1980 年代のニューディール型労使関係システムの変容により、その一部が再び労働問題に接近するようになった。

「信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Workers Justice)」は、採用したスタッフに、組織化手法、財務などの組織運営手法を教育して全米各地の教会に派遣して、教会を基盤にワーカーセンターを立ち上げている。これらのワーカーセンターの活動は、移民コミュニティを基盤とするワーカーセンターと同様である。

#### (ウ) 権利擁護組織：メイク・ザ・ロード・ニューヨーク (Make the Road New York) <sup>93</sup>

メイク・ザ・ロード・ニューヨークは、中南米移民の権利擁護組織とアフリカ系アメリカ人の政治的影響力を強めることを目的とした組織の合併により設立された。

主な事業は、コミュニティ・オーガナイズング・モデルに基づくコミュニティリーダーの育成と住民運動および教育機関への関与のほか、会員への語学教育、法的扶助である。

住民運動には、移民の権利擁護のための「市民権と移民の権利プロジェクト (Civil Rights and Immigrant Power Project)」、低所得者の居住環境の改善を目的とする「環境正義・住居プロジェクト (Environmental Justice and Housing Project)」があり、教育機関への関与には公立学校の質を向上させるために子供の親たちを組織化する「教育の正義プロジェクト

<sup>91</sup> Interfaith Workers Justice, Kim Bobo (Executive Director) への面接インタビュー、2010 年 11 月 11 日。

<sup>92</sup> 公民権運動で知られるキング牧師が暗殺されたのは、フィラデルフィアの公共部門労働者が団体交渉権を要求するデモ行進を率いている最中だった。

<sup>93</sup> Make the Road New York, Andrew Friedman (Co-Executive Director) への面接インタビュー、2011 年 1 月 12 日。

(Education Justice Project)」がある。

労働に関するものは、「職場の正義プロジェクト (Workplace Justice Project)」と、トランスジェンダーの雇用差別撤廃に取り組む「レズビアン・ゲイ・バイセクシャル組織化プロジェクト (Lesbian, Gay and Bisexual Organization Project)」である。

「職場の正義プロジェクト」では、①州の労働法執行機関と連携して不正を働く事業主を摘発するとともに内容を広報する、②未払い賃金など不正を働く企業に労働組合の組織化を認めることを和解案と提示する、③「賃金不払い防止法 (Wage Theft Prevention Act)」案<sup>94</sup>の作成や有給病気休暇制度創設に向けた運動、の3点を行っている。この活動を中心的に担うのは、労働部門に常勤する3名の弁護士とロースクールのフィールドワークの一環として参加する学生である<sup>95</sup>。

#### (エ) 法律事務所：シュガー法律センター (The Sugar Law Center) <sup>96</sup>

シュガー法律センターは、1980年代の労働組合の衰退と人種差別の拡大による階級帰属意識の希薄化による労働における正義の危機を背景として、1991年に設立された。1937年設立の全米法律家ギルド(National Lawyers Guild)の支部組織でもある。

経済および社会正義の実現を組織理念として、労働組合、労働者個人双方を顧客として訴訟の支援、法的扶助を行っている。

#### イ. 職業訓練 NPO、公的職業紹介・職業訓練機関

企業や労働組合が行う教育訓練の恩恵を受けることができない労働者を対象とする職業訓練 NPO、ミシガン州人的資源開発法人(MHRDI; Michigan Human Resource Development Inc.)と州政府職業紹介・職業訓練機構ミシガン・ワークス!を取り上げた。なお、前述のようにミシガン・ワークスは第3章で詳述している。

#### (ア) ミシガン州人的資源開発法人<sup>97</sup>

労働組合が直接運営に関与する職業訓練 NPO としてミシガン州人的資源開発法人(MHRDI ; Michigan Human Resource Development Inc.)がある。

MHRDI の設立は 1980 年代に遡る。当時のミシガン州は自動車をはじめとした製造業の多くが工場閉鎖の危機に直面していた。そのため、労働組合員有志が、組合員向けに職業訓練

<sup>94</sup> 賃金不払い防止法案は、賃金未払いを行う事業主に罰則として未払賃金額の4倍の支払いを義務づけることや、従業員が未払賃金を請求もしくは告発した場合の報復措置に対して1万ドルの罰金を科すこととしている。

<sup>95</sup> 一般的なロースクールの学生の場合、週15時間から20時間のフィールドワークが義務づけられる。ニューヨーク大学、ニューヨーク市立大学、フォードム(Fordham)大学、カルドーズ(Cardozo)・ロースクールが参加。

<sup>96</sup> The Sugar Law Center, Tova Perlmutter (Executive Director)、John Philo (Legal Director) への面接インタビュー、2010年11月8日。

<sup>97</sup> MHRDI, Fran Sibley (Chief Executive Officer) への面接インタビュー、2010年11月9日。

を行う組織を立ち上げたのである。その組織は LEAD (Labor, Education and Development) という名称でスタートした。

スタッフの自宅を事務所とし、AFL-CIO 本部および AFL-CIO ミシガン州支部が予算の一部を負担した。組合員への教育訓練および工場を閉鎖する企業と連携した再就職支援が主な事業だった。その後、雇用対策の担い手として州政府の存在が大きくなり、LEAD から名称を変更して MHRDI となった。

主な事業は次の通りである。

- ・ 必要な人材と教育訓練における需給ミスマッチの解消
- ・ 閉鎖が予定されている事業所に対する準備プログラムの実施
- ・ 効率的な働き方に関する訓練の実施
- ・ マイノリティおよび貧困者に対する教育訓練プログラムの実施
- ・ 安全衛生に関する教育訓練
- ・ 訓練受講者への職業紹介
- ・ 従業員向け各種検査費用の費用助成、検査の実施
- ・ 高校中退者への進学援助
- ・ 低所得者への生活支援

上記以外に、工場などの閉鎖が予定された場合に、州政府が設置する緊急対応チーム (Rapid Response Team) に参加している。ここでは、閉鎖が予定される工場の労働者が働きながら受講できる訓練を実施しているほか、閉鎖後の医療保険や生活に関する情報の提供を行っている。このほか、閉鎖される工場がある地域のコミュニティを活用して、労働者を互いに見守るための手助けをしている。

訓練終了者の正規雇用促進を目的に、事業主に対する訓練費用の助成も行っている。これは、企業が雇用した訓練修了生を試用期間後に正式に採用した場合、企業が負担した訓練費用の半分を MHRDI が助成する<sup>98</sup>ものである。これらの事業の対象は、労働組合員であるかどうか、労働組合に組織される企業であるかどうかを問わない。また、MHRDI を利用した企業が労働組合に将来的に組織化されるかどうかを義務付けるわけではない。商工会議所や人的資源マネージャー協会 (SHRM ; Society of Human Resource Manager) と協力して経営側のニーズとのマッチングも試みている。

MHRDI は労働組合員数を増加させて団体交渉機能を回復することを第一の目的とはしていない。むしろ、経営側をコミュニティのパートナーとして捉えており、コミュニティ・オーガナイズング・モデルの手法に近い。

---

<sup>98</sup> OJT 訓練契約。

#### (イ) ミシガン・ワークス (SCMW!)

ミシガン州政府が行う職業紹介、職業訓練業務のワンストップセンターとしての実施機関がミシガン・ワークスである。

1998年労働力投資法に基づいた業務運営を行う。30名からなる理事会メンバーの過半数は経営側代表が占める。そのほか、コミュニティ、労働組合、教育機関が代表となっている。調査を実施したのはミシガン州のジャクソン郡を中心とする南中央ミシガン・ワークス！(SCMW ; South Central Michigan Works!) である。SCMW の実行組織の構成は元保険会社マネジャー、全米自動車労組 (UAW) 支部長、元保険会社社員、元高校校長である。

主な事業は、MHRDI のような職業訓練 NPO などから職業訓練の委託先を選定すること、および職業紹介である。経営側、労働組合、コミュニティ、教育訓練機関が参加していることから、それぞれのニーズの調整が行われることを特徴とする。

#### ウ. 医療保険や年金への加入サービスを提供する相互扶助組織

医療保険や年金加入サービスを提供する相互扶助組織として、AFL-CIO が設立したワーキングアメリカと、フリーランスの新聞記者、ライターらを会員とするフリーランサーズ・ユニオンを取り上げる。なお、フリーランサーズ・ユニオンは第4章で詳述している。

#### (ア) ワーキングアメリカ (Working America) <sup>99</sup>

ワーキングアメリカは、2000年の大統領選挙で民主党候補が敗北した経験を踏まえて、労働組合員以外に民主党支持層を拡大する目的で AFL-CIO が 2003年に設立した組織である。会員資格は労働組合員であるかどうかを問わない。会員数は 2008年に 250万人、2010年に 350万人へと拡大してきた。

主な事業は、コミュニティで各家庭を訪問し、経済情勢や政府の施策、企業や経営者に関する情報の提供を通じて、労働問題や政治問題について人々の関心を呼び起こすことである。賛同者は会員として、医療保険のグループ加入割引サービスや提携企業の商品の割引購入、専用クレジットカードの加入などの特典が与えられる。

各州の事務所には、それぞれディレクター、メンバーシップ・コーディネーター、キャンヴァス・ディレクター、キャンヴァス・オーガナイザーを置いている。コミュニティの各家庭を訪問し、人々と対話をすることやコミュニティのリーダーを育成する担当者を、キャンヴァスに絵を描くことになぞらえて、キャンヴァス・オーガナイザーと呼ぶ。略称はキャンヴァサーである。各州の事務所は AFL-CIO の支部を兼ねており、スタッフは労働組合員である。活動資金の大半は労働組合によって賄われている。

スタッフの人数は、選挙時期によって増減する。通常は全米で 150名であるが、2010年 11

<sup>99</sup> Working America, Kim Fellner (Associate Director)、Maggie Priebe (Program Director) への面接インタビュー、2011年 1月 6日。

月の中間選挙では約 350 名に増員し、大統領選挙では 500 名程度とする予定である。

2010 年 11 月の中間選挙で民主党が敗北したが、会員に対する調査結果では 71%が民主党候補者に投票したことになっており、一定程度の成果が現れている。

労働組合および民主党支持層の掘り起こしが目的であるが、活動手法はコミュニティ・オーガナイズング・モデルに根ざしており、団体交渉機能の回復が第一義ではない。

#### (イ) フリーランサーズ・ユニオン (Freelancers Union)

フリーランサーズ・ユニオンは国際サービス従業員労組 (SEIU) の弁護士をしていたサラ・ホロヴィッツによって 1995 年に設立された 501(c)(4)に該当する非営利公益法人である。

ニューディール型労使関係システムの基盤の崩壊は雇用形態の変化でもあり、特定企業に継続的に雇用されず、有期であるとか、プロジェクトごととかで企業に雇用されて労働する自営業的な労働者(「フリーランサー」というが、ジャーナリズムにかぎらないあらゆる産業で働く自営業的な労働者を意味する)が増加した。企業の正規従業員であれば手にすることができた医療保険や年金といった社会保障制度、必要な能力育成の機会は、こうした自営業的な労働者には失われたのである。

フリーランサーズ・ユニオンは、会員である自営業的な労働者が企業に継続的に雇用されていなくても、必要な能力、技能を維持・育成することが可能な環境を提供することを視野に入れつつ、医療保険や年金のグループ割引加入制度を提供することで会員の求心力の維持をはかっている。

### エ. 労働者所有企業

自ら企業を経営して職業訓練の機会やコミュニティへの貢献の道を開こうとする労働組合、新しい労働組織もある。

#### (ア) UFCW デトロイト：食料品店

労働組合自らが企業を経営しようという動きがある。UFCW デトロイトによる食料品店の試みがそれである。

UFCW は、デトロイト市近郊で展開する食料品スーパーマーケットチェーン店、ファーマー・ジャックを組織化していた。しかし、ファーマー・ジャックが倒産してデトロイト市内から撤退したことで、市内には大手の食料品店がなくなった。市内には公共交通機関がバス以外になく、買い物等には一般的に利用されていない。貧困層は移動用の自家用車を持っていないため、規模の小さい食料品店に頼らざるを得ない。

これらの食料品店では、期限切れの食料品を大手から大量に安価に仕入れて販売することが横行している。この状況を解決するため、UFCW デトロイトが自ら食料品店を立ち上げることが計画された。具体的には、ミシガン州で経済開発を行う公的機関である経済成長公社

(Economic Growth Corporation)、および経済開発公社 (Economic Development Corporation) と連携するとともに出資者を募ることである。

店舗は新鮮な食料品を提供する。あわせて、地域の職業訓練の機会とすることを狙う。

新鮮な食料品を提供するには、たとえば、自前で調理して販売する方法を検討している。手本とするのはフィラデルフィア発の食料品チェーンである。ここは食料品を店舗で調理しているほか、コミュニティの集まりで販売することにより、顧客のニーズを直接把握している。

職業訓練に関しては、新規採用する従業員に食料品のパッキングや料理、定時に出勤するといった基本的なプログラムを提供する。訓練期間中の賃金の半分は、デトロイト市の助成に頼ることも検討している。

#### (イ) レストラン従業員のワーカーセンターROC

自ら企業を運営する試みは、レストラン労働者を組織するワーカーセンターROCにもみることができる。ROCは、ニューヨーク・マンハッタンでレストランCOLORS<sup>100</sup>を運営している。設立資金は、イタリアの生活共同組合と非営利団体からの寄付および銀行からの借入金による。ここでROCの会員を実際に雇用するとともに、レストランをオープンしていない昼間に、会員に対する職業訓練を実施している。レストラン業界では能力開発の機会がなく、賃金上昇の仕組みが整っていないことが一般的である。そのためROCは、COLORSでの訓練をキャリアラダーの構築と連携させることを試みている。具体的には、皿洗い等の店の裏側から、給仕人の手伝い(Busser)や使い走り(Runner)という店の表側の仕事へと引き上げる仕組みを構築することである。さらには、給仕人、バーテンダーへと会員の待遇をあげていくラダーの構築を試みている。訓練終了者は証明書を受け取ることができる。この証明書を活用して企業横断的なキャリアラダーとすることを目指している。

これらの訓練はCOLORSだけでなく、ROCがある各都市で実施している。協力関係にある事業主に依頼し、受講生が訓練で取得した証明書を採用や昇給のための資料として活用している。

#### (ウ) 在宅介護労働者協同組合(CHCA; Cooperative Home Care Associates)

ヘルスケア産業における労働者所有企業の試みが、1985年設立の在宅介護協同組合(CHCA; Cooperative Home Care Associates)である。本部はニューヨーク市サウスブロンクスである。

CHCAは、賃金が低い在宅介護労働者の状況を改善するため、スキルレベルを向上させて処遇を改善することを目的としている。そのために、教育訓練を専門に行う在宅介護協同組

<sup>100</sup> <http://www.colors-newyork.com/> 417 Lafayette Street NY 10003.

合訓練機構（HCATI ; the Home Care Associates Training Institute）を開設した。HCATI は医療準専門職機構（PHI ; the Paraprofessional Health Institute）へと組織が変更され、政策的な働きかけを行う機能が加わった<sup>101</sup>。

1990 年代初頭にはこのモデルが、ボストンとフィラデルフィア、ウィスコンシンにも移転されている。

当初、在宅介護共同組合の主要な契約相手は、大手の病院や自治体だった。この姿は、2000 年代に入り、変化してきている。独立介護機構（ICS ; Independence Care Systems）を新たに立ち上げて身体障害者を対象とするようになったのである。CHCA からすれば、ICS は介護の対象となるクライアントの団体である。これにより、事業規模が拡大するとともに事業基盤が安定した。2010 年の従業員数はおよそ 1,700 人（うち事務職員 100 人）である（1985 年の設立当初は 10 人弱）。

PHI が CHCA の労働者を訓練して ICS へと提供する。PHI は、CHCA の経営健全化と在宅介護労働者の労働条件向上のために、政治的な働きかけも行っている。CHCA は、高齢者および低所得者向けの公的医療保険制度（Medicare と Medicaid）からの資金のみを利用しているため、政治的な働きかけが労働条件向上に不可欠だからである。

2004 年には、サービス従業員労組 SEIU の支部組織であるローカル 1199 が CHCA を組織化した。これはたいへん珍しい事例である。というのも、労働者が所有する協同組合という形態をとる組織の労働者、つまりは経営に参画する立場の従業員が労働組合員でもあるからである。組織化以後、経営問題が労使共同委員会の場で協議されるなど、労働組合が経営に参加するようになっている。

CHCA は協同組合であるため、従業員が経営に民主的に参加する仕組みを持っている。たとえば、役員のおよそ半数が従業員による投票で選出されるといったことである。選出される役員の大半は、在宅介護労働者出身である。そのほか、主要な事項は、従業員代表者会議（Worker Council）の場で協議されるという制度もある。

CHCA で働く在宅介護労働者の賃金は、公的資金に頼っている。そのため、時間給にして平均 8 ドルと低い水準にとどまっている。しかし、医療保険制度、退職金、年金制度などを加えれば、民間企業より高い労働条件である。

公的資金から支給されるのは、一人あたり 15 ドルである。そのうち、8 ドルが労働者、3 ドル 50 セントが社会保険と有給休暇や会議出席手当の支出、残りの 3 ドル 50 セントが CHCA 運営のための必要経費として使われる。組合費は週 6 ドルである。

職業訓練は、PHI を通じた技能訓練、対人関係訓練の 2 種類を行っている。技能訓練に関しては、在宅介護労働者から正看護師へと資格を上昇させることで労働条件向上を獲得することが考慮されている。必要な期間は 5 週間である。在宅介護労働者のための職業訓練期間

---

<sup>101</sup> 2011 年 1 月 5 日、ICS にて、同 10 日、CHCA および PHI にて行ったインタビュー。

として州政府は、2 週間の期間を設定しているが、それよりも期間、内容ともに充実している。とくに対人関係訓練は、人生で最初の仕事が在宅介護である労働者も少なくないために重要である。

勤務形態はパートタイムであるため、給与は働いた時間に応じて支払われる。したがって、要介護者の容態が悪化して病院に入院する場合は、在宅介護の仕事がなくなり、結果として、賃金が支払われなくなる恐れがある。この事態を防ぐため、保証時間プログラム (guaranteed hours program) が用意されている。これは、要介護者が入院して在宅介護の必要がなくなり、在宅介護労働者の賃金が支払われなくなった場合の救済策である。

労働者の賃金上昇のためには、職業訓練と経験年数をリンクさせた 5 段階のキャリアラダーを用意している。その階層は、在宅介護労働者→在宅医療助手→認定看護助手 (CAN) →免許実務看護師 (LPN) →正看護師 (RN) である。それぞれのレベルには必要最低滞在年数を設定している。

CHCA は、PHI を通じてエントリーレベルの職業訓練を実施しており、より高度な職業訓練は、SEIU ローカル 1199 を通じて行っている。CHCA が SEIU ローカル 1199 と提携関係を持った最大の理由は、労働組合が大手の病院を組織していたことである。これにより、在宅介護サービスを提供する契約金額に関する交渉力が強くなることを期待した。事実、この提携により、在宅介護労働者の賃金が大きく上昇した。

#### オ. 信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Worker Justice)

「信仰の壁を超える労働者の正義」は、教会を基盤とするワーカーセンターを自ら設立する組織である。設立は 1996 年でシカゴに本部を置く。ワーカーセンターが労働者の権利擁護を活動の中心とするのと同様、「信仰の壁を超える労働者の正義」もまた労働者の権利擁護を行う。

若手運動家の育成にも長期間にわたって取り組み、労働組合、大学、教会等との人材交流を行っていることに加え、労働組合が行う労働運動の支援の促進やワーカーセンターと労働組合、大学、教会の連携を促進する中間支援組織としての役割も持っている。

組織の法人格は、内国歳入法典第 501(c)(3) (宗教、教育、慈善、科学、文学、公衆安全用の試験、子供や動物虐待防止のための免税非営利公益法人) に属する。

主な活動は、宗教活動を通じた労働者の権利擁護、労働条件向上と労働組合活動の支援、労働運動人材の育成と人材の交流、ワーカーセンターの設立である。

「信仰の壁を超える労働者の正義」が設立されたきっかけは、1989 年 4 月から 1990 年 2 月までのテネシー州ピットソン炭鉱のストライキに宗教を通じた労働者の支援活動が行われたこと、1990 年代前半に AFL-CIO 会長スウィニーが宗教組織を交えた労働関連組織の結集を

行ったことである<sup>102</sup>。

#### カ. 職業安全衛生協議会 (COSH) <sup>103</sup>

労働安全衛生の観点からスタートし、労働者の公正な取扱い、賃金不払いといった労働者の権利擁護に関わる問題に範囲を広げてきた組織が職業安全衛生協議会 (COSH ; Council for Occupational Safety and Health) である。

COSH は、1970 年代に設立された 501c(3) に該当する非営利公益法人である。組織理念は安全衛生に関わる問題について労働者を教育することおよび権利擁護とする。全米で 20 箇所ほどの支部があり、全国組織 (National Council for Occupational Safety and Health) を形成している。

安全衛生教育に関する連邦政府助成金が主要な財源であり、国立環境衛生科学研究所 (NIEHS) および職業安全衛生管理局 (OSHA) と連携している。教育の中身は、労働者の基本的な権利から危険物の取り扱い、安全確認の方法、危険防止の基本などである。学校、教会、図書館、地域の施設などを活用して、合計で 40 時間のコースを実施している。

COSH に保護を求める労働者は、安全衛生上の問題の背後に、使用者からの不公正な取扱いや賃金不払いを受けていることがある。そのため、COSH の活動は、安全衛生に関する教育を柱としながらも、労働者としての基本的な権利についての教育や労働者に対する個別相談を行うようになった。

デトロイト・南東ミシガン職業安全衛生協議会 (SEMCOSH ; Detroit/Southeast Michigan COSH) では、事務局担当者が全米自動車労組 (UAW) の出身であるほか、フィラデルフィア支部はかつて AFL-CIO 州支部の一つの組織だったことがあるなど、労働組合との関連が強い。しかし、予算獲得の上ではむしろ競合関係にある。安全衛生教育に関する予算の大半が、労働組合もしくは大学等の教育機関に流れているからである。

労働組合は、一般的に労働組合員以外に教育の範囲を広げないが、COSH が提供するサービスの対象は、労働組合員であるかどうかは問わないという点で労働組合と異なる。

#### (5) 中間支援組織

従来型の労働組合や次世代組合とワーカーセンターや職業訓練 NPO などの新しい労働組織との組織間の連携を促す中間支援的な役割を担う組織も現れるようになった。この分類は Osterman, et al. (2001)、およびそれに続く先行研究では指摘されておらず、本研究における

<sup>102</sup> ストライキを指揮したのは AFL-CIO の現会長リチャード・トラムカ。経営者側は退職者向け医療保険に対する事業主負担の打ち切りを労働組合側に提案した。これに対して、労働組合は組合員 2,000 人が参加するストライキに踏み切った。組合員の家族やコミュニティを巻き込んだ抗議活動は長期化し、全米の注目を呼んだ。ここに、およそ 40,000 人の支援者が集結した。教会はこの支援者の一つとして、宗教的支援委員会 (religious support committee) を組織した。

<sup>103</sup> SEMCOSH Detroit/Southeast Michigan COSH への面接インタビュー、2010 年 11 月 8 日。

一つの発見である。

全国労働関係法（NLRA）とその運用における制約があるため、臨時雇い、請負、派遣といった労働者を労働組合に組織することは難しい。また、中小零細企業や労働組合を経営の阻害要因とみる企業に対する組織化は進んでいない。そのなかで、労働組合組織率は低下を続けている。

その一方で、宗教団体や人権擁護団体が労働者の労働条件向上や労働問題の解決に関わるようになってきた。また、コミュニティや職業を基盤として労働条件向上や労働問題の解決、職業訓練、労働教育、医療保険の提供などを行うワーカーセンターが1990年代に誕生した。AFL-CIOも、自ら新しい組織を設立して、労働組合員以外に活動範囲を拡大しつつある。

これら新しい組織の活動が発展するなかで、AFL-CIOの州支部や産業別労働組合は、これらの組織に資金援助を行ったり、自らワーカーセンターを立ち上げたりするという動きが現れている<sup>104</sup>。労働組合は、全国労働関係法とその運用によって臨時雇い、請負、派遣といった雇用形態の労働者を組織化対象とすることが難しいかわりに、組織間の連携を促す中間支援的な機能を持つようになったのである。

#### ア. 産業地域社会事業団（IAF；Industrial Area Foundation）ワシントンD.C.

産業地域社会事業団（IAF；Industrial Area Foundation）は、コミュニティ・オーガナイズング・モデルを採用する中間支援組織の草分け的存在として、1940年にシカゴでソウル・アリンスキーによって設立された。全米21州に59、カナダ、イギリス、ドイツ、オーストラリアにそれぞれ支部を持つ。

主な事業は、地域（コミュニティ）単位で経営者、従業員、住民などさまざまなアクターの参加を得て、労働条件、雇用創出、住環境、職業訓練、人権、教育問題など職場だけでなく生活全般を改善することにある。核となる場所は、学校や進歩的なカトリック教会などである。

IAFの各支部には3人から5人のオーガナイザーと呼ばれるフルタイムのスタッフが配置される。オーガナイザーはコミュニティで中心的存在となるリーダーを見出す。あわせて、10人未満の住民による自主的な議論の場を設定する。その場合、オーガナイザーは主導的な役割ではなく支援的な役割を演じる。したがって、IAFの各支部で主導的な役割を演じることができるリーダーの育成と、各支部の活動を支援するオーガナイザーの育成がIAFにとって日常的な活動となる。オーガナイザーはおよそ3年程度で各支部を移動する。

教会を活動の基盤とすることで会費の徴収が容易である。同様に教会を基盤とする「信仰の壁を超える労働者の正義」が労働問題だけを取り扱うのに対し、IAFは労働問題だけでなく幅広い問題を扱う。

<sup>104</sup> AFL-CIO ミシガン州支部長 Mark Gaffeny および Interfaith Workers Justice, Kim Bobo（Executive Director）への面接インタビュー、2010年11月7日、11月11日。

IAF が失業者に対する失業訓練に積極的に取組むようになったのは、1990 年のテキサス州サンアントニオ市リーヴァイス工場の閉鎖がきっかけとなった。この取組は、Project QUEST と名付けられ、企業の協力を得て職業訓練後の雇用を条件に、2,000 人以上の高卒失業者を対象として 1 年半の訓練を実施した。

ワシントン D.C. でインタビューを行ったジョナサン・ラング氏は、かつて合同衣服繊維労組 (ACTWU ; Amalgamated Clothing and Textile Workers Union) の組織化担当だった。1992 年に IAF ボルティモア支部に移り、93 年からボルティモア市の公契約に賃金の最低額を織り込むリビング・ウェッジ運動 BUILD (Baltimore United in Leadership Development) を主導した。中心的役割を担ったのは、IAF ボルティモア支部とボルティモアの市公務員労組 AFSCME (The American Federation of State, County and Municipal Employees) である。公契約の対象が市事業の民間委託であったことが AFSCME のリビング・ウェッジ運動参加の理由の一つであるが、公務員労組の利害調整が、政治的決着によるところが大きいという団体交渉を通じた利害調整に基づくニューディール型労使関係システムとは異なる路線にあったということも、公務員労組の活動が団体交渉の枠組みに固執しない姿勢を作り出している。

#### イ. AFL-CIO 全国ワーカーセンター・コーディネーター (National Worker Center Coordinator) 部門

AFL-CIO はワーカーセンターと労働組合の連携を促進する専門的な部門を組織内に創設した。ワシントン本部に置かれた全国ワーカーセンター・コーディネーター (National Worker Center Coordinator) 部門がそれである。この部門の目的は、ワーカーセンターと AFL-CIO、産業別労働組合、事業所を単位とするローカル労働組合との利害関係を調整することにある。

たとえば、サービス、建築、ホテル、レストラン従業員といった労働組合の組織化対象がワーカーセンターと重複することがある。また、行政からの助成金を獲得する上での競争相手となることもある。これら利害関係の調整をワーカーセンター・コーディネーター部門が行うことが期待されたのである。

このような中間組織の存在により、ローカル労働組合とワーカーセンターが協力関係を築く事例もみられるようになってきた。また、コミュニティ単位にとどまっていたワーカーセンターのなかで、産業単位や職業単位で全国組織を形成するところもあらわれている。そのため、ワーカーセンター・コーディネーター部門の当初の役割も変更されつつある。全国組織を形成するワーカーセンターと AFL-CIO との提携契約を結んだり<sup>105</sup>、AFL-CIO 加盟の産業別労働組合代表とワーカーセンター代表者が同席する会議を設定したりという組織間連携を促す活動が中心となってきている<sup>106</sup>。

<sup>105</sup> 2011 年 5 月 10 日、National Domestic Workers Alliance は AFL-CIO と契約を結び、正式なメンバーとなった。

<sup>106</sup> AFL-CIO、National Worker Center Coordinator、Eddie Acosta への面接インタビュー、2011 年 1 月 6 日。

#### ウ. ジョブズ・ウィズ・ジャスティス・ボストン (Jobs With Justice Boston) <sup>107</sup>

設立は 1987 年。ワシントンに本部を置き、ニューヨーク、ボストン、シカゴに支部がある。組織として法人格は所有していない。組織目的は、労働に社会正義 (Social Justice) を求めるさまざまな組織間の連携を促すことである。運営には、AFL-CIO 会長をはじめ、産業別労働組合、ローカル労働組合、人権擁護団体、宗教団体、移民コミュニティ、平和活動組織、同性愛者権利擁護団体などが参加している。

ジョブズ・ウィズ・ジャスティス・ボストンの設立は 1992 年で、マサチューセッツ州が活動範囲である。マサチューセッツ州の加盟団体は 105 で、そのうちの 3 分の 2 が労働組合である。マサチューセッツ州にある労働組合数 700 のうち 7 分の 1 がジョブズ・ウィズ・ジャスティスに加入している。

ジョブズ・ウィズ・ジャスティス設立の背景は、1980 年代のドイツや日本企業がアメリカ市場を席巻したことで、アメリカ企業が労働組合による組織化を拒むようになると同時に、労働組合が企業経営に協力するようになり、労働者の賃金上昇、医療保険、年金の維持が困難になったことによる。また、労働組合の官僚的な組織運営が、労働組合員以外に手をさしのべることを疎外しているという状況の変化が求められていたからである。

全国組織は 15 の労働組合代表、15 のコミュニティ代表、15 の地域連合代表によって構成される全国役員会が 3 ヶ月おきに開催する運営委員会と、毎月開催される執行委員会があり、執行委員会がジョブズ・ウィズ・ジャスティスのスタッフを雇用する。また、信仰委員会、就業委員会、医療保険委員会、世界正義委員会、移民の権利委員会、学生ネットワークなどの目的別の各種委員会があり、労働組合とコミュニティが永続的な連携関係を構築できるように支援している。

主な活動は、加盟する労働組合が行うストライキやデモの支援を他の加盟団体に呼びかけること、低所得の移民労働者の抱える問題が同じ労働者の問題としてとらえるような意識改革を行うことなどである。ワーカーセンター設立の支援も行う。これらの活動を通じて、労働分配の公正さ、医療保険と年金などの社会保障制度の恩恵に預かることができていない労働者のために労働組合が貢献できるという点で、大衆の支持を得られるようにすることが目的である。

また、国際的な連携も進めており、ブラジル中央統一労働組合 (CUT)、フランス労働総同盟 (CGT)、南アフリカ組合会議 (Cosatu)、韓国全国民主労働組合総連盟 (KCTU) などと協力関係がある。

スタッフは、労働組合出身者や学生インターンなどである。学生は多額な教育ローンを抱え、雇用問題や社会保障制度の将来に疑問を持つようになっている。そのため、ジョブズ・ウィズ・ジャスティスの活動に関心を持つ学生の数が増えている。インターンシップの募集

<sup>107</sup> Jobs With Justice Boston, Russ Davis (Executive Director) への面接インタビュー、2011 年 1 月 5 日。

は、ウェブサイト Idealist.org を通じて行う。リーダー育成も主要な活動の一つである。

#### エ. ウィスコンシン社会・経済戦略センター (COWS ; Center on Wisconsin Strategy)

COWS は、1992年にウィスコンシン州立大学社会学部教授ジョエル・ロジャーズによって設立された。ウィスコンシン州立大学マジソン校社会学部内に位置する。自らを、「行動するシンクタンク (think-and-do tank)」と称する。

組織理念は、社会問題を解決して、公正と機会の平等、持続可能な環境、強くて弾力制のある社会といった ‘High Road’ を達成することとしている。

主な事業は五つに分けられる。①ウィスコンシン州および全米において能力開発や職務の改善に関する調査分析と実践を通じて労働者の賃金の上昇をもたらすこと。②自然環境に配慮したエネルギーに関連した事業により雇用を創出すること。③都市間、都市内の輸送システムを改善し、コスト削減と自然環境の保護を達成すること。④全米 43 州の行政関係者を対象とした会議、セミナー、研修を実施し、繁栄と持続可能な環境、効率的で民主的な行政による ‘High Road’ の達成を目指し、州政府の改革を主導すること、およびそのための進歩的な連邦主義の在り方を促進すること。⑤会議の開催、ニューズレターの発行、政策プログラム実施の支援を通じて、全米の各大都市圏 (Metropolitan) における経済再活性化、ヘルスケア、インフラ整備、犯罪の再犯率低下といった取り組みを主導すること。

COWS は、本研究で取り上げたウィスコンシン地域職業訓練パートナーシップ WRTP や、全米鉄鋼労組 (USW) が自然保護団体シエナクラブと共同で立ち上げた労働環境同盟 (Blue Green Alliance) と合併したアポロ同盟 (Appollo Alliance) を設立している。

COWS が重視するのは、政治や行政をどれだけ巻き込むことで活動を大きくできるかということである。その場合の政治とは、大都市圏、州、連邦のレベルを指す。IAF やワーカーセンターのようなコミュニティ・オーガナイズング・モデルを採用する組織の活動は、郡や市レベルの地元政治家を巻き込んでいる事例がみられるものの、限定的であり、地域を超えた活動の広がりがないため、新しい労使関係システムの主流となることの可能性について懐疑的である。

#### オ. 大学

大学付属のレーバーセンターが、労働・雇用に関する調査と教育を行うことを通じて、政府、労働組合、ワーカーセンター、使用者と協力関係を構築している。

高須 (2005) は、カリフォルニア州立大学ロス・アンジェルス校のレーバーセンターを取り上げ、労働問題に関する調査・研究だけでなく、労働運動家などを取り込んだ「運動型のレーバーセンター」として紹介している<sup>108</sup>。大学内に置かれていることから、調査・研究と

<sup>108</sup> 高須裕彦 (2005) 「アメリカの社会運動ユニオンイズム ―ロサンゼルスでの新しい労働運動に見る」『大原社会問題研究所雑誌』 No.562・563、2005年10月。

教育という機能を第一に持っている。「運動型」の場合、調査結果を労働運動に実践的に活用することが意識されている。教育は、学生を対象にするだけでなく、労働組合員や社会運動家のほか、場合によっては人事管理担当者も含む。レーバースセンターに参加する大学関係者が労働組合やワーカーセンターなどの運営に関与したり、反対に労働組合やワーカーセンターの関係者がレーバースセンターの運営に参加したりするといった運動および人的交流の中核としての役割を担っている<sup>109</sup>。

本研究で訪問したニューヨーク市立大学は、労働組合員に対する教育講座を持っている<sup>110</sup>。

ついで、ロースクールは、フィールドワークの講義を通じて、学生を権利擁護組織の活動に送り出している。また、神学部、社会福祉学部といった学部の関係者や学生も労働に関連した組織と接近するようになっている。

これらの大学関係者は、自らワーカーセンターを立ち上げたり、ワーカーセンターの役員となったりすることで提携関係を強化する役割を担っている。

#### カ. 労働組合

産業別労働組合や AFL-CIO の支部組織である中央労働組合評議会（Central Labor Council）は、ワーカーセンターと提携関係を結ぶ、メンバーにする、自らワーカーセンターを設立するといった動きがみられる。既存の労働組合の多くは、「ジョイントチーム型」を採用して経営側と団体交渉を基盤とする協力体制をとる。ワーカーセンターとの連携には、団体交渉機能の回復という面があるが、必ずしもそれだけが目的ではない。労働組合がワーカーセンターとの協力関係を構築することは、労働組合に対する広範な社会的支持を喚起する可能性がある。ここには、すべてが国際市場競争力に注がれる社会的・文化的環境を変革する可能性も秘めている。

団体交渉を基軸とするニューディール型労使関係システムは、企業外を重視する方向やコミュニティ・オーガナイズング・モデルと本質的に相容れないわけではない。ニューディール型労使関係システムが担っていたのは、公正な労働分配、医療保険や年金といった社会保障制度を社会全体に広げることである。これらの役割における機能は、ニューディール型労使関係システムが変容しようともどこかが担わなければならない。それを既存の労働組合のリーダーが気付いていないわけではない。労働組合組織率が低下したとしても、依然として

---

<sup>109</sup> 明治大学労働教育メディア研究センター (<http://www.kisc.meiji.ac.jp/~labored/> 代表 遠藤公嗣) は、明治大学の正式な学内組織であって、設立した遠藤の意識としては、アメリカの大学にあるレーバースセンターの日本版をつくることであった。設立時から、アメリカ西海岸のカリフォルニア州立大学ロス・アンジェルス校のレーバースセンターと、人的交流と協力関係にある。たとえば高須裕彦は、現に、明治大学労働教育メディア研究センター客員研究員であるが、かつて、カリフォルニア州立大学ロス・アンジェルス校のレーバースセンターの客員研究員であった。明治大学労働教育メディア研究センターは、近い将来、アメリカ東海岸の大学のレーバースセンターおよび、その関係するワーカーセンターとも、正式の交流と協力の関係ができる予定である。

<sup>110</sup> The Murphy Institute for Worker Education & Labor Studies に行ったインタビュー、2011年1月13日。

労働組合が労働組合員数、予算、政治的影響力の点で大きな力を有している。しかし、その影響力を自ら行使することが困難であるため、中間支援的な役割を演じるのである。

ナショナルセンターAFL-CIOは、その影響力を行使する点で個別企業の競争力に貢献することから、ある程度の距離を置くことが可能である。そのため、ワーカーセンターとの提携関係の構築に積極的に取り組むようになってきている。労働組合員以外も対象とする職業訓練NPOを労働組合が設立することや、ジョブズ・ウィズ・ジャスティスへの参加、「信仰の壁を超える労働者の正義」との提携関係の構築がその例である。

特に、労働組合と使用者の間の利害調整という点で団体交渉が完全には機能していない公務員労働組合が、中間支援的な役割において重要な位置を占める。公務員労働組合は、賃金などの労働条件、医療保険や年金の掛金と給付水準において、団体交渉よりも財政状況や政治の影響を受ける。したがって公務員労働組合の存在意義と活動において民意を意識せざるを得ない。リビング・ウェッジ運動や、IAFとの連携に積極的に参加することもその現れである。

AFL-CIOは、大学生を対象とした10週間のインターンシッププログラムを1996年から展開しており、人材育成に取り組んできている。インターンシッププログラムの開始当初は、広告、宣伝や総務といった管理的な業務を補助的に担わせることが多かったが、回数を重ねるにつれて、産業別労働組合の組織化といった最前線の業務を担わせるようになってきた。また、インターンシッププログラムの指導者自体が不足していたため、インターンシッププログラムの実施を通じて指導者の育成も行ってきた。プログラムには、ロースクールの学生向けのように対象を絞ったものもある。全米で年間およそ300名程度を募集し、州ごとに受け入れている。

## 5. 新しい労働組織のネットワークと労使関係システム

Osterman, et al. (2001) が想起した「次世代組合 (Next Generation Unions)」、「新しい組織」、「政府の役割の再鑄造」という三つの分類に対して、その目的と方法が不鮮明であるとして本章では、Kaufman (2003) の企業内と企業外の整理を用いて「企業内重視」、「企業内を基盤として企業外を視野に入れる」、「企業外を基盤として企業内を視野に入れる」、「企業外重視」及び「中間支援組織」の五つの分類で調査対象組織を整理してきた。

しかし、「企業内重視」として分類した組織には、団体交渉機能の回復だけではなく、それ以外の傾向も併せ持つなど厳格な分類はできないものがある。それは、調査対象とした組織同士および組織を運営するメンバーが、組織の壁を超えてネットワークを形成することと関係がある。より具体的には、異なる傾向を持つ組織であっても、その組織を構成するメンバーが知り合いや友人であったり、組織間で人材交流が行われていたりするからである。

また、団体交渉を基盤とする組織であってもコミュニティ・オーガナイズング・モデルを活用して労働組合員以外に接近することや、コミュニティ・オーガナイズング・モデルを基盤とする組織であっても、経営側との協力関係を構築することを通じて団体交渉を基盤とする組織と同様の方向を志向することもあり、両者の関係は対立的ではない。

本節ではこれらのネットワークの概要を描き、ついで、アメリカの新しい労使関係の枠組みの提示を試みることにしたい。

### (1) ネットワークの概要

労働組合組織率が比較的に高い時代には、社会保障や職業訓練、労働者の権利擁護などの面で、労働組合に求められる役割や労働組合のない企業への波及効果が期待されていた。しかし、労働組合組織率が低下するとともに、労働組合に経営協力の役割が期待されるようになったことで、労働組合が担ってきた社会に対する影響力が低下している。それはすなわち、団体交渉を通じた労働条件の維持・引き上げ、医療保険、年金制度や職業訓練がもたらすスキル向上による賃金の引き上げなどの波及効果が弱まっていることである。労働組合員利益を優先する従来型の労働組合が、臨時雇い、請負、派遣といった既存の労働組合員以外へ団体交渉の適用範囲を広げる動きは緩やかである。

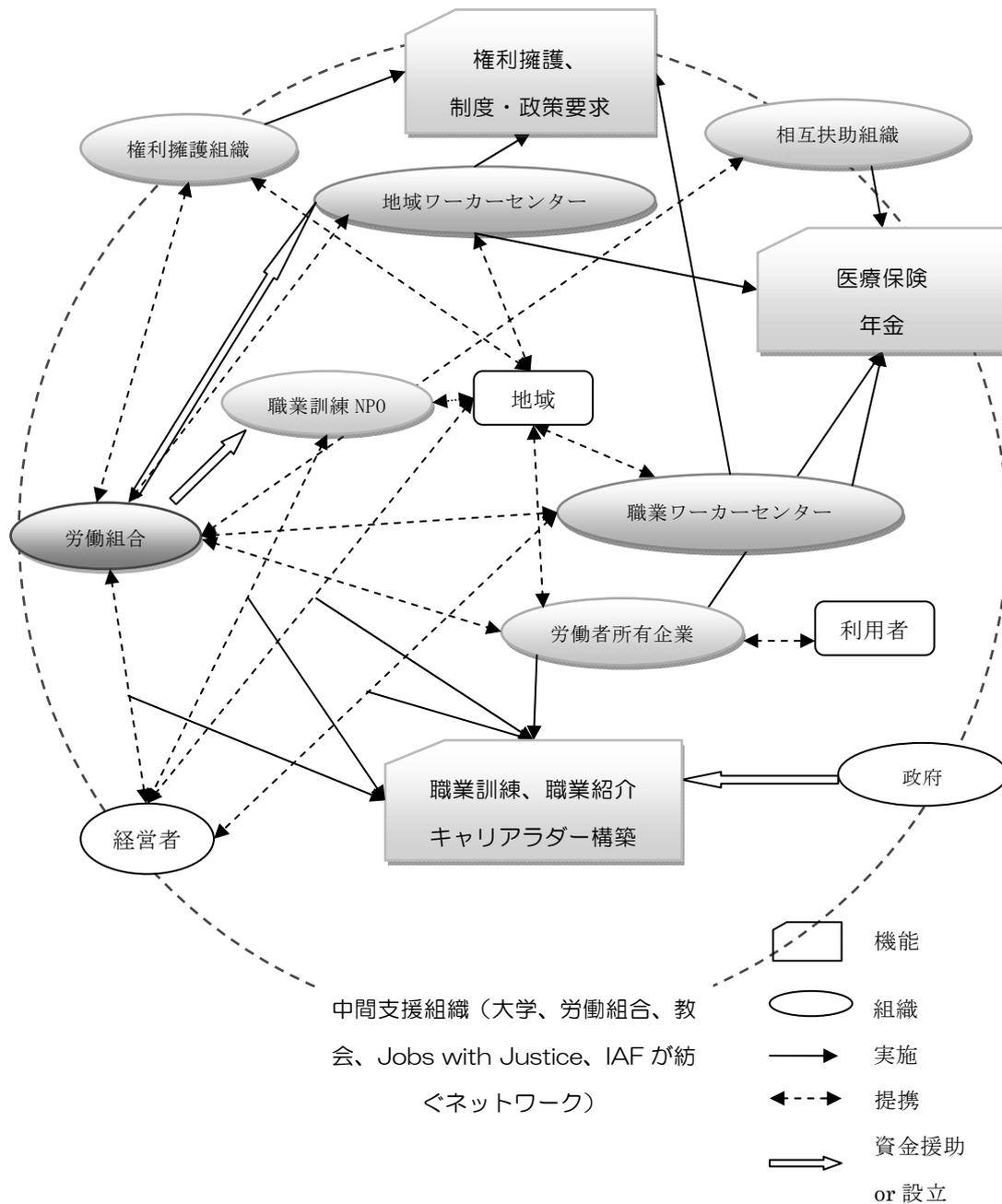
しかし、労働組合と環境保護団体、およびコミュニティ活動との連携や、労働組合とワーカーセンターの提携、労働組合によるワーカーセンターの設立、労働組合が設立する職業訓練 NPO、公的職業訓練・職業紹介機関を通じた労働組合・経営者・コミュニティ・訓練機関との連携、労働組合による学生インターンシップの受け入れ、中間支援組織との連携、労働組合と宗教との連携などのさまざまな試みにより、それぞれの組織間にネットワークが濃密に形成されるようになってきている。

それらを図式化したものが図表 2-2 である。

この姿から明らかなことは、ニューディール型労使関係システムは、個別企業の経営に協力する方向へと変容しているが、労働組合員利益を第一義とするようになった労働組合であっても、団体交渉の範囲外にある臨時雇い、請負、派遣といった非典型雇用労働者の支援を忘れていないわけではないということである。

労働者の権利擁護、労働条件の向上、医療保険や年金といった社会保障制度の維持・回復、職業訓練を通じた賃金の上昇に向けて、ワーカーセンター、職業訓練 NPO、公的職業訓練・職業紹介機関、地域経済振興組織、宗教組織は、経営者、コミュニティ住民、学校、教育訓練機関などさまざまなアクターの参加を得て、利害調整の方策を探っているのである。

図表 2-2 新しい労働組織のネットワーク



出所：著者作成

## （２） 人材育成を通じた人的ネットワーク基盤の形成

Osterman, et al. (2001) は、「アメリカ労働市場組織再構築に関するタスクフォース」を立ち上げた目的が、単に報告書を出版することにあるのではなく、関係者が継続的に問題に取り組むことにあるとした。ここに参加したのは大学、労働組合、企業、政府関係者など延べ

259人である。これらの関係者が、労使関係枠組み再構築の核となることが期待された<sup>111</sup>。

したがって、ある程度計画されていたネットワークの姿をどのように現実に移すのか、誰がそれを担うのか、想定できない社会的・文化的な文脈の中でどのように計画を修正するのかが課題である。また、直接の当事者としてのアクターと当事者間の連携を促すアクターとの有機的な関係が何をもたらすかについては、必ずしも想定されていたわけではない。

本研究において行ったインタビュー調査では、これらの課題に接近することも目的としている。

まず強調したいことは、人的ネットワークの濃密さである。

中間組織的な役割を演じる AFL-CIO 全国ワーカーセンター・コーディネイター担当者は、主要なワーカーセンターの責任者と定期的に連絡をとりあっている。

ロースクールの先輩、後輩、大学院の同じ研究室の学生同士という関係から、ワーカーセンターの活動が拡大していく事例もある。このためワーカーセンターの全国組織のリーダーたちは、異なる組織間であっても、もともと友人同士ということも珍しくない<sup>112</sup>。

1980年代末の象徴的なストライキを契機として、そこに結集した労働組合活動家、宗教活動家、大学関係者が、お互いに知り合いになることで情報交換の基盤となった事例もある。

彼らは、インターネットを通じた情報交換システムであるソーシャル・ネットワーク・サービス<sup>113</sup>を活用して、日常的に連絡を取り合っている。

これらの人的ネットワークをさらに強固なものとしているのが、計画的な人材育成と組織間の人材交流である。人材育成は、大学が学生に必須単位としているインターンシップや、ロースクールにおける必須科目であるフィールドワークによるところが大きい。これにより、神学、社会福祉、法律などの学生が定期的に参入している。

これらの学生に対しては、組織化手法、労働問題、財務といった教育を計画的に行っている。これにより、インターンシップやフィールドワークが終了したのちにスタッフとして残る学生がいる場合は、短期間のうちにリーダーとしての役割を担うことができる。

階層的な官僚組織構造を持つ従来型の労働組合の場合、スタッフが組織運営の中枢に関与

---

<sup>111</sup> Osterman, et al. (2001) pp.vii-viii.

<sup>112</sup> ワーカーセンター草創期の1990年代にニューヨークでワーカーセンターWorkplace Projectを立ち上げたのは、ハーバード大学ロースクールに在学していたジェニファー・ゴードンで、彼女が同大学で指導したサルー・ジャヤルマンが、レストラン労働者のワーカーセンターROCを立ち上げている。さらにサルーの後輩、ミンズ・ローがROCデトロイト支部を立ち上げた。三人ともハーバード大学ロースクール出身である。

教会を基盤とする労働組織であるInterfaith Worker Justice代表のキム・ボーボーは、1989年のピットソン炭鉱のストライキにおいて、現AFL-CIO会長リチャード・トラムカやマサチューセッツ工科大学(MIT)トーマス・コーハン教授と知り合い、密接な関係を持つようになっている。

MITで労使関係論の大学院生だったジャニス・ファイン(ラトガース(Rutgers)大学准教授)とアベル・パレンズエラ(UCLA教授)は、ともにニュージャージー州、カリフォルニア州でワーカーセンターの運営に関与している。

<sup>113</sup> Face BookやLinkedinなど。登録者は名前、所属、略歴、顔写真等を公開したうえで、ソーシャル・ネットワーク・サービス内の同様に匿名性を排したメンバーに対して、情報を発信もしくは他者の情報を共有する。新しい労働組織の内部や、組織間の情報共有ツールとして利用されている。

するためには長期間の経験が必要である。一方、ワーカーセンターなどの新しい組織の場合、経験の浅い若いスタッフでも、重要な活動に関与することができる。スタッフの人数が少ないことや、階層があまりないフラットな組織構造であることがその理由である。そのため、大学や大学院を出たばかりのスタッフであっても、組織運営の中核に関与することが求められる。つまり、定期的に若い人材が参入してくる土壌があるところへ、計画的な教育の機会を用意するとともに、即座に責任者としての実践的機会を与えているのである。

このように育成された人材は、労働組合スタッフとして引き抜かれることも多い。労働組合からすれば、実践的な経験を有する人材を採用する有益な方法であるとともに、引き抜かれるスタッフからすれば、数倍の賃金上昇が得られる機会でもある。新しい組織で人材を確保して教育したのちに、労働組合スタッフとなることで形成されるネットワークもある。

これ以外にも、従来型の労働組合と新しい労働組織、さまざまな人権擁護団体との人材交流が頻繁に行われている。これも、新しい労働組織のネットワークの基盤を強化するものである。ワーカーセンターの設立と運営をまかされた若手リーダー間の情報交流を促進するため、教会を基盤とする労働組織「信仰の壁を超える労働者の正義 (Interfaith Worker Justice)」は、若手リーダーが集う会議を毎年開催する。

これら人材育成を通じた人的ネットワーク基盤の形成に加え、AFL-CIO、ジョブズ・ウィズ・ジャスティス、大学のレーバーセンター、中央労働組合評議会 (Central Labor Council) の日常的な活動も、ネットワーク構築に重要な役割を演じている。これらの組織は、従来型の労働組合や次世代労働組合とさまざまな新しい労働組織との連携を取り持つ中間支援的役割を担う。ここでは各種会議や日常的な活動の中で組織間の連携が形成されていく。

内国歳入法典第 501 (C) (3) が規定する非営利公的法人に対して、州法が民間企業と同様の役員会の設置を義務付けていることも、ネットワーク構築に有益に作用している。これにより、501 条 (C) (3) に属するワーカーセンターや職業訓練 NPO、権利擁護団体は、役員会を設置せざるを得ない。役員には、労働組合関係者、弁護士、大学関係者、民間寄付金財団元関係者、経営者などが選出されることが多い。つまり、これが組織間、人的の双方において連携が促進される基盤となり得る。

これらのコミュニティ、組織、個人をつなぐ人的ネットワークは、網の目のようなネットワークを形成する。

### (3) ウォール街占拠運動と新しい組織のネットワーク

カナダ・バンクーバーに本拠を置くアドバスター・メディア財団の呼びかけで合衆国憲法記念日 (2011 年 9 月 17 日) にニューヨークで始まった「ウォール街占拠運動」(Occupy Wall Street) にも、新しい労働組織の姿をみることができる。

アドバスターズ・メディア財団は、反商業主義、環境問題重視を掲げ、隔月刊誌『アドバスターズ』(Adbusters) を、全世界で 12 万部を発行している。このアドバスターズが、「9 月

17日からウォール街を占拠せよ」とするプレスリリースを7月13日に出した。9月17日はアメリカ合衆国憲法記念日である。

初日の参加者は約1,500人と比較的小規模だったが、労働組合やコミュニティ運動が合流して規模が拡大した。

労働組合でもっともはやく支持を打ち出したのは、全米運輸労組ローカル100 (TWU ; Transit Workers Union Local 100) である。TWU ローカル100は、ニューヨーク市内の地下鉄やバスなどの公共機関の労働者を組織する。退職者年金の減額を提案する市当局との団体交渉が決裂し、2010年には長期間のストライキを行っていた。争議権を持たないTWU ローカル100は、ストライキ期間の巨額の損害賠償請求訴訟を起こされていた。したがって、「ウォール街占拠運動」を支持することは、社会からの広範な支持を得ることにより、争議権を持たないTWU ローカル100が直面する不利な状況を打開するものとみることができる。

9月29日には、高額所得者に対する税制優遇措置を廃して、所得上位1%に集中する富を残りの99%に分配することで格差を是正することや、金融関連企業を代表とする企業減税を廃して、介護、教育、医療等への公共サービスに対する予算削減を阻止すること、食品安全、平和への要求など多項目からなる「ウォール街占拠運動」の宣言が採択された。

10月3日夕刻にはTWU ローカル100に加え、介護・看護労働者を組織するサービス従業員労組1199 (1199SEIU)、SEIU Local 32BJ、全米鉄鋼労組 (USW)、ニューヨーク市 AFL-CIO、教員連盟 (Federation of Teachers)、米国通信労働者組合 (Communications Workers) のほか、これらの組合を組織するニューヨーク市中央労働組合評議会 (the NY Central Labor Council) が参加を表明した。

労働組合とコミュニティ運動、ワーカーセンターの連合体も運動に参加している。「5月12日 (May12)」、ワーキング・ファミリー・パーティー (WFP ; Working Family Party) がそうである。

「5月12日」は労働組合、ワーカーセンター、権利擁護団体、コミュニティ運動組織などが参加する連合体である。主な活動は、労働者の権利擁護、低スキル・低賃金労働者の教育訓練や進学支援、組織間の連携の促進である。ニューヨーク市の金融関連企業と富裕層に相応の負担をさせることで、不平等と格差の是正、介護、教育、医療といった公共サービスの復活や維持などの要求を掲げてデモ行進を行った日である5月12日から組織の名前をとっている。

WFPは、1998年のニューヨーク州知事選挙をきっかけに設立された政党で、「5月12日」と同様に労働組合と権利擁護団体、コミュニティ運動組織の連合体である。主な活動は、低賃金長時間労働者のための有給休暇制度の法制化の推進、低賃金労働者に購入可能で快適な住宅を整備する施策の実現、充実した学校制度、公正な選挙、公契約による最低賃金額の引き上げ (リビング・ウェッジ)、労働者の権利擁護、雇用創出である。

「5月12日」とWFPは、ともに経営側に協力する全米自動車労組 (UAW) や全米通信労

組（CWA）のような労働組合も参加しており、既存の労働組合と団体交渉の適用範囲外にある労働者の組織とコミュニティ・オーガナイズング・モデルとの連携が鮮明に表れた<sup>114</sup>。

#### （４） 新しい労使関係システム

本研究で取り上げることができなかった組織は少なくない。それだけでなく、新たに設立される組織の数も多い。これらの組織の多くは、活動予算の多くを寄付金財団の寄付や政府の職業訓練に関連した助成金に頼っている。組織の数に比例して資金源が増えていくとは限らない。また、政策変更により資金が枯渇する可能性もある。

問題の根源は、予算を安定的に確保できるかどうかということではない。団体交渉を基盤とした労使関係システムが、職業訓練、労働分配や医療保険と年金といった社会保障に関して、社会全体に波及させる仕組みを維持できなくなったことにある。

ニューディール型労使関係システムが消失してしまっただけではない。その姿を「ジョイントチーム型」のように、労働組合と経営側が協力するものとして変容させたのである。なおかつ、その変容したニューディール型労使関係システムですら、労働組合組織率の低下の中で適用される労働者の数が減少している。ただし、徒弟訓練制度の変化にみられるように「ジョイントチーム型」は、市場動向の変化に対応するという点において強化される方向にある。Kochan, Katz, Mckersie（1986）は、ニューディール型労使関係システムを経営者、労働者、政府組織の三者間の関係として、戦略レベル（The Strategic Level）、団体交渉レベル（The Middle Level:Collective Bargaining as the Cornerstone）、職場レベル（The Workplace Level:Job Control Unionism）の三層構造に整理した。戦略レベルには、政府が労働分配と社会保障制度において労働組合のない企業へも波及させることを期待したが、個別企業の経営に協力する労働組合と使用者の関係は、戦略レベルの役割を無意味化させている。

つまり、新しい労使関係システムは、ニューディール型労使関係システムにおける戦略レベルが担ってきた労働分配、社会保障における役割を承継することが重要となる。ついで、ニューディール型労使関係システムを変容させる要因となった市場動向の変化に柔軟に対応する能力育成についても役割が期待される。

企業にとって有用とされる従業員は、企業内で職業訓練を受けることができる。また、そのような従業員は、労働組合の有無にかかわらず、企業が負担する医療保険や年金といった社会保障制度の恩恵に預かることができる。しかし、これらの企業に雇用される従業員が労働組合員でない場合、紛争や苦情処理において、従業員の権利を代表して経営側と対等に交

---

<sup>114</sup> 「ウォール街占拠運動」の背後に「5月12日（May12）」がいることを教えてくれたのはニューヨーク市立大学 Stephanie Luce 准教授であり、ワーキング・ファミリー・パーティー（WFP；Working Family Party）がいることを教えてくれたのはマサチューセッツ工科大学 Thomas Anton, Kochan 教授である。また、シカゴで2012年1月6日に開かれた米国雇用関係学会 LERA（Labor Emporment Relations Association）のセッションではラトガース大学 Janice Fine 准教授がフロアからの質問に対して「ワーカーセンター」が「ウォール街占拠運動」において重要な役割を演じていると回答している。

渉できる組織はない。これらの労働者の代表性をどのように確保するかも新しい労使関係システムの課題である。

また、企業内の職業訓練の機会のない労働者や企業が負担する医療保険や年金といった社会保障制度の外に置かれる労働者、低スキルのために低賃金の状態にある労働者の代表性をどのように確保するかという問題もある。この場合の利害調整には団体交渉を活用することができない。そこで登場したのが、コミュニティ・オーガナイズング・モデルもしくは経営側が自主的に協議に参加する利害調整の手法である。

これらの調整は、アクターの直接的な参加を必要とするため、比較的小さな単位にならざるを得ない。また、経営者、従業員とその家族、コミュニティの住民と教育機関などアクターの構成が多様となる。経営者と従業員は、対立的な利害を調整する相手ではなく、同じコミュニティで協調的に利害を調整するパートナーである。この担い手となる組織がワーカーセンター、公的職業訓練・職業紹介機構、職業訓練 NPO、労働者所有企業である。政府には、このような組織がコミュニティ単位で多様なアクターとのパートナーシップを促進するよう仲介することや、予算を援助する役割が求められる。

もう一つ、公務員労働組合が織り成す世界がある。

公務員労働組合は、政治的な解決による利害調整が行われることが多い<sup>115</sup>。そのため、コミュニティ・オーガナイズング・モデルとの連携や、弱者支援などを通じて労働組合に対する社会的な支持を得ることが重要となっている（図表 2-3）。

ニューディール型労使関係システムのような固定されたアクター間の安定的な利害調整の継続を難しくさせたのは、市場動向の変化への柔軟な対応が求められたことや、Piore, et al. (2006) の指摘する内部労働市場と外部労働市場の変化による。したがって、新しい労使関係システムに求められることは、市場動向の変化と内部労働市場と外部労働市場の変化に対応することであると言えよう。

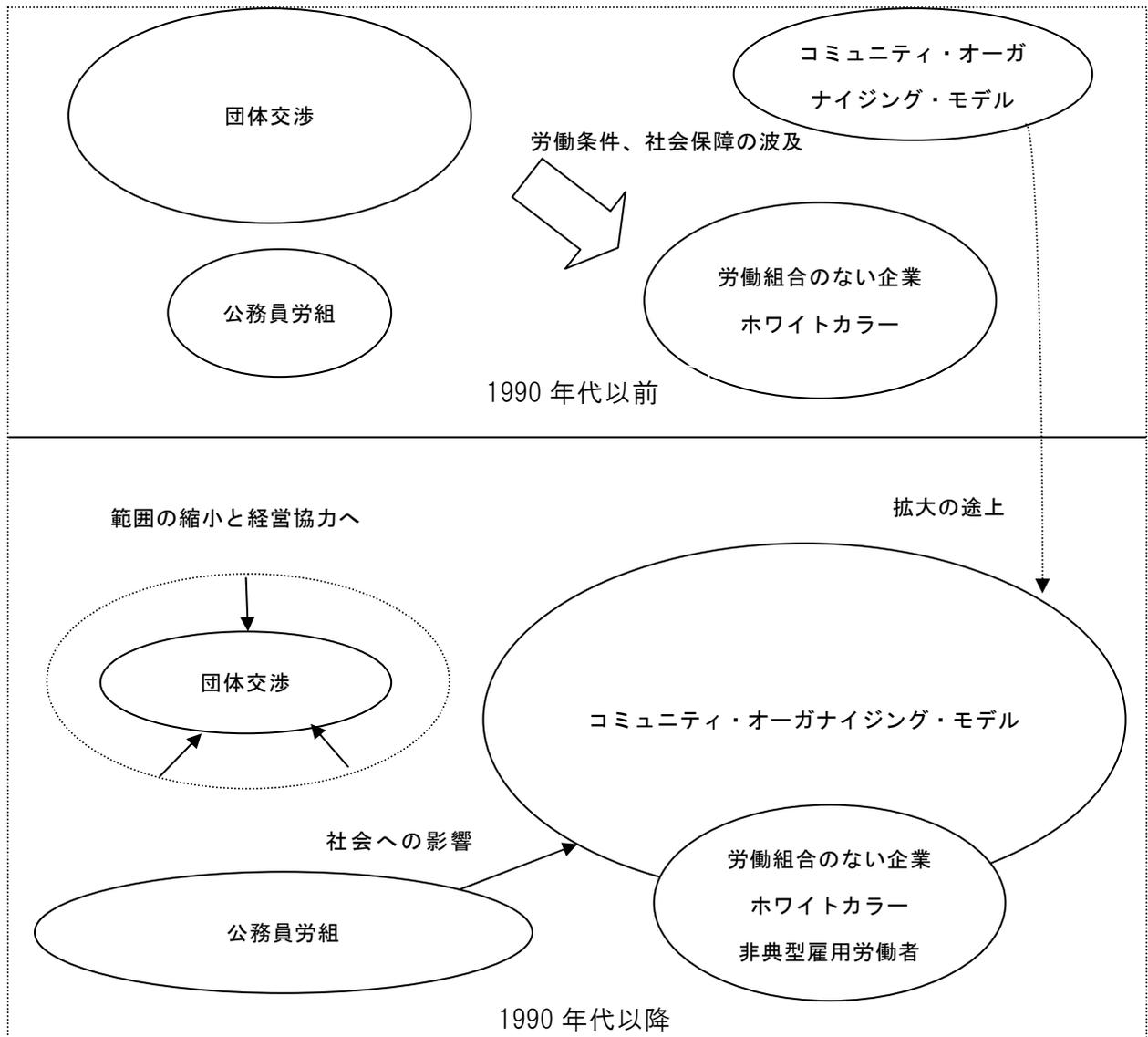
これは、①社会が有する文化的・歴史的状況との結びつき、②普遍的自然法ではなく現に運用されている文化的・法的・社会的結びつきを有した経済的な行動様式、③紛争・権力・不平等などの関係によって特徴づけられる法的、かつ文化的に調整されている市場、④経済に不可欠な政府および社会の全ての成員の利益にとって経済が果たす役割を確保する適切な経済政策<sup>116</sup>といった企業外の視点において絶え間ない変化への対応が求められるようになったことを意味する。

---

<sup>115</sup> Katz, Kochan, Colvin (2007) *An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations*, McGraw Hill, pp.345-374.

<sup>116</sup> Champlin and Knoedler (2003) pp.3-9.

図表 2-3 コミュニティ・オーガナイズング・モデルの拡大



出所：著者作成

新しい労使関係システムを構成するのは、団体交渉によって協力関係を構築する労働組合と使用者、ワーカーセンター、職業訓練・職業紹介機構、職業訓練 NPO、権利擁護組織、労働者所有企業、中間支援組織などさまざまであり、それぞれが代表するアクターも多様である。しかし、この姿は、たとえモザイク模様であっても、複雑なピースを埋め込んで労働市場全体を網羅している。そして、そのモザイク模様は、変化に対応して組み合わせや形状を刻々と変えていくのである。

## 参考文献

- Alinsky, Saul D.(1946) *Reveille for Radicals*, University of Chicago Press, CHICAGO, ILL (邦訳 : アリンスキー、長沼秀世 (訳) (1972) 『市民運動の組織論』 未来社。)
- Champlin, Dell P. and Knoedler, Janet T. (2003) “The Institutional Tradition in Labor Economics” *Understanding Work & Employment: Industrial Relations in Transition*. New York: Oxford University Press.
- Dunlop, John T (1958) *INDUSTRIAL RELATIONS SYSTEMS*, Holt, New York.
- Fine, Janice (2005) “Community Unions and the Revival of the American Labor Movement”, *Politics & Society*. March vol.33 no. 1, 2005, 153-199.
- Fine,Janice (2006) *Worker Centers*. Ithaca: ILR Press.
- Fitzgerald, Joan.(2006) *Moving up in the New Economy: Career Ladders for U.S. Workers*. New York: Cornell University Press, 2006.
- Freeman, Richard B and Rogers, Joel. (2002) “A Proposal to American Labor” *The Nation* 274 (June 24, 2002)
- Freeman, Richard B. and Rogers, Joel (1999) *What Workers Want*. Ithaca: Cornell University Press.
- Gould, William B. (1993) *A Primer on American Labor Law-third edition*. Cambridge, the MIT Press, 1993. (ウィリアム・B・グールド著、松田保彦訳『新・アメリカ労働法入門』日本労働研究機構、1999年)
- Hecksher, Charles, Horowitz, Sara and Erickson Althea (2010) “Civil Society and the Provision of Services: The Freelancers Union Experience”, *Transforming the U.S. Workforce Development System; Lessons from Research and Practice*, LERA.
- Katz, Harry C.; Darbishire, Owen (2000) *Converging Divergences-Worldwide Changes in Employment Systems*, ILR Press, Ithaca and London, NY.
- Katz, Harry C.; Kochan, Thomas A.; Colvin, Alexander J.S. (2008) *An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations* fourth edition, McGraw-Hill.
- Kaufman, Bruce E. (2003) “Industrial Relations in North America”, *Understanding Work & Employment: Industrial Relations in Transition*. New York :Oxford University Press.
- Kochan,Tomas A.; Katz, Harry C.; Mckersie, Robert B. (1986) *The Transformation of American Industrial relations*. ILR Press/Cornell University Press, New York.
- Lerman, Robert I.(2010) “Employer-Led Training: Extensive and Intensive Approaches”, *Transforming the U.S. Workforce Development System:Lessons from Research and Practice*, LERA.
- Marschall, Daniel and Scully-Russ, Ellen (2010) “Joint Union:Management Workforce Development Model”, *Transforming the U.S. Workforce Development System: Lessons From Research and Practice*, LERA.

- Milkman, Ruth and Voss, Kim (2004) *Rebuilding labor: organizing and organizers in the new union movement*, Cornell University Press.
- Osterman, Paul (2005a) “Community Organizing and Employee Representation”, Paper prepared for the conference “New Actors in Industrial Relations” sponsored by the British Journal of Industrial Relations and held September, London School of Economics.
- Osterman, Paul (2005b) “ Employment and Training Policies: New Directions for Less Skilled Adults” , Paper preparing for Urban Institute Conference ”Workforce Policies for the Next Decade”
- Osterman, Paul (2008) “Improving the Quality of Low-wage Work: The Current American Experience”, *International Labor Review*, vol.147.
- Osterman, Paul, T.A. Kochan, R.M. Locke, and M.J. Piore (2001) *Working in America: A Blue Print for the New Labor Market*, MIT Press. 伊藤健市・中川誠士・堀龍二訳 (2004) 『ワーキング・イン・アメリカー新しい労働市場と次世代型組合』、ミネルヴァ書房。
- Ontiveros, Maria L. (2009) “Labor Union Coalition Challenges to Governmental Action: Defending the Civil Rights of Low-Wage Workers.” *University of San Francisco School of Law Legal Studies Research Paper Series*, no. 2009-22, March 2009.
- Piore, Michael J. and Safford, Sean (2006) “Changing Regimes of Workplace Governance, Shifting Axes of Social Mobilization, and the Challenge to Industrial Relations Theory” , *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, Volume 45, Issue 3, 299-325, July 2006.
- 稲上毅「労使関係の『分権化』の国際潮流と日本」『月刊連合』1994年7月号(連合、1994)
- 鈴木玲「社会運動ユニオニズムの可能性と限界—形成要因、影響の継続性」『新自由主義と労働』(御茶ノ水書房、2010)
- 高須裕彦(2005)「アメリカの社会運動ユニオニズム—ロサンゼルス of 新しい労働運動に見る」『大原社会問題研究所雑誌』No.562・563、2005年10月。
- 筒井美紀(2012)「地域社会・就労支援・労働市場—ボストン JPNDC にみるキャリアラダー・プログラムからの撤退—」、『法政大学キャリアデザイン学部紀要』第9号。
- 日本労働研究機構国際部(1995)『—翻訳資料—米国ダンロップ委員会報告書 Report and Recommendations Commission on The Future of Worker-Management Relations』日本労働研究機構
- 平沼高、佐々木英一、田中萬年編著(2007)『熟練工養成の国際比較—先進工業国における現代の徒弟制度』ミネルヴァ書房。
- 山崎憲(2010)『デトロイトウェイの破綻—日米自動車産業の明暗—』旬報社。

