

労働組合でない労働者権利擁護組織の発展：「ワーカーセンター」「メイク・ザ・ロード・ニューヨーク」「フリーランサーズ・ユニオン」の例

社会政策学会第 124 回大会（2012 年 5 月 27 日 駒澤大学）発表論文

遠藤公嗣（明治大学）

endokosh@kisc.meiji.ac.jp

1 アメリカ社会における一般的な認識によれば、労働組合とは、全国労働関係法（NLRA＝日本では「ワグナー法」と現在も呼ばれる）の保護を受ける労働者組織、ないしは団体交渉に従事する労働者組織のことである¹⁾。この認識は、全国労働関係法の規定につよく影響されていると思われる。したがって、つぎに例示する労働者組織は、労働組合とは一般的にはみなされない。その主な財政基盤は、形式的に会費を徴収しているにしても、実質的には財団などからの寄付金と地方政府からの補助金である。こうした労働者組織のなかで、もっとも代表的なのは、ワーカーセンターである。

2 ワーカーセンター（Worker Centers）

ワーカーセンターは普通名詞であって、低賃金の移住労働者の生活支援と権利擁護を目的に、コミュニティを基盤とする組織のことである。1990 年代に入ってから結成されはじめたといつてよく、現在、全アメリカで約 200 が存在する。ワーカーセンターは、地域コミュニティを基盤とする地域ワーカーセンターと職業コミュニティを基盤とする職業ワーカーセンターに、便宜的に区分することができる。全国労働関係法が求める多くの手続きをワーカーセンターがクリアーし同法の保護を受けることは困難であるし、また多くの労働者センターは手続きをクリアーすることを追求もしない。したがってワーカーセンターは、全国労働関係法に保護された団体交渉はおこなわない。

ワーカーセンターの活動として、下記が指摘できる。各組織によって多様であることはもちろんである。①英語教育（メンバーには移住労働者が多いため）、組織によっては、職業訓練のメンバーへの提供、②移民法、労働法、差別禁止法、労働災害補償といった労働者の権利擁護に関する教育のメンバーへの提供、③メンバーにたいする使用者の各種法令違反を指摘して、その遵守を使用者に要求するキャンペーン、④賃金不払いや不当解雇などの法的救済をメンバーが求めると、法律扶助のメンバーへの提供、⑤法律上でなく事実上の団体交

1) これは、あくまで人々の一般的認識であって、全国労働関係法の保護を受けない労働者組織であっても、労働組合を自称し労働組合機能をもって存在することは可能である。たとえば、20 世紀初頭のアメリカ労働史で著名な労働組合である IWW (Industrial Workers of the World) は現在も少数組織（全アメリカで組合員数千人程度か）で存在し、その一部はスターバックス労働組合として、スターバックス・コーヒーのいくつかの店舗を組織している。スターバックス労働組合は、全国労働関係法による排他的交渉代表の認証は受けておらず、したがって保護を受けていないが、しかし事実上は、労使交渉があるように思われる（IWW の Website (<http://www.iww.org>, 2011 年 9 月 12 日アクセス) Wikipedia, Starbucks Workers Union (http://en.wikipedia.org/wiki/Starbucks_Workers_Union, 2011 年 9 月 12 日アクセス))。

渉の実行²⁾、などである。

3 職業ワーカーセンターの例：

Domestic Workers United(DWU)と New York Taxi Workers Alliance (NYTWA)

2 つの労働者組織とも、固有名称であって、職業ワーカーセンターに分類できる。DWU は 2000 年創立で、ニューヨーク市の家事使用人を約 4000 人組織する。NYTWA は 1998 年創立で、ニューヨーク市のタクシー運転手を約 1 万 5 千人組織する。家事使用人も、独立請負人とみなされるタクシー運転手も、全国労働関係法による保護を受けないから、DWU も NYTWA も保護を受けない（後述）したがって、上記したワーカーセンターに共通する活動をおこなう。

ただし、2 つの労働者組織とも、いわば団体交渉／労働組合を志向する。DWU はニューヨーク州法の立法によって団体交渉権を獲得するキャンペーンを重視している。NYTWA は、これまで 2 回のストライキを実行したことがあり、2 回目のストライキではニューヨーク市の担当部局に NYTWA の要求をかなり容認させた。また NYTWA が中心の全アメリカ組織である National TWA は、2011 年 10 月 20 日に AFL-CIO の 57 番目の正式加盟団体となった。

追加の例：Restaurant Opportunities Center-New York (ROC-NY)

職業ワーカーセンターの一つである。9.11 で崩壊した世界貿易センター 107 階のレストラン従業員で、非番等で生き残った HERE (Hotel Employees and Restaurant Employees Union) 組合員を中心に組織された。オルグは Saru(後述)である。4600 人の会員がいる。2006 年から、COLORS との名称のレストランを、社会的企業として運営している。そこで、レストラン従業員に職業訓練を提供する。

4 弁護士が参加する権利擁護 NPO： Make the Road New York (MRNY)

Make the Road New York は固有名称である。ニューヨーク市に所在する。会員 8,200 人の組織であるけれども、スタッフは 110-120 名いて、そのうち約 70 名がフルタイムという、大規模組織である。フルタイム・スタッフの中には、7-8 名の常勤弁護士がいて、労働者にたいする法律扶助活動を重視している。すなわち、多様な差別禁止諸法や公正労働基準法や多様な市民権法を活用して、労働者に有利な決着を追求するのである。その結果、たとえば 2008 年に、1,510 件の法律事件を決着させ、それは 4,923 人に影響する事件であって、890 万ドル（1 ドル 77 円で換算すると、6 億 8 千万円）以上を低賃金の移住労働者のために獲得した。こうした法律扶助活動にたいして、労働者側にたつ多数のロースクール学生が支援を

2) ワーカーセンターは、多様な差別禁止諸法の活用によって、事実上の団体交渉は可能である。たとえば、ワーカーセンターの複数メンバーが、労働条件について差別禁止法違反を主張して、経営者を相手に民事訴訟を起こし、その和解交渉を事実上の団体交渉とするのである。争議行為に代わるのは、経営者の商品を扱う店舗前での市民への広報活動である。こうした事実上の団体交渉を、1 つのワーカーセンターの事例で描いたドキュメンタリー映画が 2007 年制作の「Made in L.A.」であり、同映画はエミー賞を受賞した (<http://www.madeinla.com>, 2011 年 9 月 12 日アクセス)。

与えている。その支援は、正規授業の一環である。

5 自営業的な労働者の団結： Freelancers Union

Freelancers Union は固有名称である。フリーランサーすなわち独立請負人ないし自営的労働者を組織し、ニューヨーク州で 8 万人以上、全アメリカで 16 万人以上の会員がいる。なお、アメリカ合衆国におけるフリーランサーは、日本のそれより広い意味であり、独立請負人ないし自営的労働者の全般を意味する。1995 年に前身組織 Working Today が創設された。Freelancers Union は、医療保険や年金保険など各種保険を提供し、また制度政策要求を重視する。法律上の団体交渉は追求しない。全国労働関係法の規定によって、独立請負人はその保護の対象でないからである。

もっとも、Freelancers Union の活動が保険と制度政策要求の分野であることは、労働組合運動を解明した古典的著作である Webb, S. & B. [1897] を意識してのことである可能性が高い。というのは、オフィスの入り口付近の書棚に Webb, S. & B. [1897] の復刻版が置かれていたからである。Webb, S. & B. [1897] は、労働組合が採用する 3 つの方法を定式化する。その定式によれば、方法の第 1「相互保険」と第 3「法律制定」を Freelancers Union は追求しているのである。そして、方法の第 2「団体交渉」を Freelancers Union は棚上げしているのである。

6 労働運動の女性化

ワーカーセンターの重要な役員に女性が多い。そして、かなりの高学歴である。多くの活動家に NPO で活動した経験があるが、それに「あきたらず」ワーカーセンターを結成／参加する、のみちすじを想定できるかもしれない。関連する他の人物も含めて、紹介する。

Jennifer Gordon (ex Executive Director, Workplce Project)

87 年、ハーバード大のラドクリフ・カレッジ卒（席次第二位）。92 年、ハーバード大ロースクール卒（席次第二位）。在学中にパート労働で中米出身者へのサービス提供に関わるが、疑問を感じる。同 92 年卒業直後、「ワーカーセンター」モデルを考えて、Workplce Project を創設し、92-98 年 Executive Director。現フォーダム大ロースクール教授。

Priscilla Gonzalez (Director, DWU)

ニューヨークのハーレム育ち。母は家事労働者。コロンビア大のバーナード・カレッジ卒、英国 LSE（おそらく修士）卒。ニューヨークにかえって、NPO である Center for Immigrant Families に就職。03 年、DWU でボランティア開始。08 年、DWU 職員。09 年、Director。

Bhariravi Desai (Executive Director, NYTWA)

72 年にインド生まれ。6 歳で、両親とともにアメリカ移住。94 年、ラトガース大卒。NPO である CAAAV（Committee Against Anti-Asian Violence）に就職するも、18 ヶ月後 23 歳で退職。パート労働をしながら、ニューヨークのタクシー運転手（99 %以上が男性、移住労働者が多い）の組合の結成活動開始。98 年、NYTWA 結成。

Saru Jayaraman (Executive Director, ROC-NY)

インド移民の子（父はソフトウェア開発者）。ロサンジェルスの子メキシコ系住民が多いところで生まれて育つ。スペイン語堪能。17 歳のときに女性のリーダーシップ・スキルを教える NPO を設立。それと学業優秀で UCLA 在学中にクリントン大統領より表彰、UCLA 卒。エール大学ロースクール卒。その後、ハーバード大学ケネディ行政学院で修士号を取得。

Workplce Project で働く。ニューヨーク大などで講師。9.11 後に、HERE にオルグとして招かれ、02 年、ROC-NY を設立。

Kim Bobo (Executive Director, Interfaith Worker Justice (IFJ) ワーカーセンターのネットワーク) コロンビア大学のバーナード・カレッジを宗教専攻で卒業。New School for Social Research で経済学修士号を取得。NPO (76 年からキリスト教系の Bread for the World、86 年からコミュニティ組織化を訓練する Midwest Academy など) で仕事につき、89 年に Pittston Coal の炭坑労働者ストライキのとき、労働者を支持する宗教リーダーを組織しようとしたのだが、労働者と関係のある宗教団体が無いことに気づいた。91 年から、シカゴの宗教リーダー 4 人とともに、彼女は Chicago Interfaith Committee on Worker Issues とよぶボランティア組織を運営。96 年に、IWJ を創設。

Janice Fine (Worker Centers (06) の著者)

80 年、ニューヨーク州立大学学生連合副会長。81-83 年、アメリカ合衆国学生連合会長。80-90 年代は AFL-CIO や労働組合やコミュニティ組織 (Workplce Project も含む) のオルグやリーダー、研修やコンサルタント。89 年マサチューセッツ大ボストン校、労働研究/コミュニティ計画専攻で卒。03 年 MIT で博士号取得。現、ラトガーズ大准教授。

Sara Horowitz (Founder and Executive Director, Freelancers Union)

84 年、コーネル大労使関係学部卒。ニューヨーク州立大学バファロー校ロースクール優秀卒。ハーバード大ケネディ行政学院修士卒。95 年に Working Today 創設、04 年に改組で Freelancers Union となる。祖父は、ニューヨークの国際婦人服労働組合副会長で、父は労働組合の弁護士とのこと。

彼女たちは、卓越した活動家であるが、それほど特殊な存在ではない。ワーカーセンターに限らないが、アメリカの NPO には、若い社会活動家を育てるしくみがある。多数の若者や学生が補助金を得てインターンとして働くことを希望する。女性が多い。組織の側はそれを受け入れている。インターンは、それぞれの組織で、人々を組織し活動の輪を広げる経験を積む。そして、こうした組織に就職する。こうして育てられた多くの社会運動家のなかから、彼女たちが生まれたのである。

7 発展の理由 (1)

1930 年台半ばのニューディール時代に形成されたアメリカの雇用社会システムは、現在では機能不全となった。このシステムの中心は、つよい力の労働組合が存在することであり、その労働組合が経営者と交渉して、労働組合員の労働生活条件の改善を経営者に要求し実現することであった。これが出発点となって、アメリカ経済の全般的繁栄が達成され、今度は、その達成が、労働組合員の労働生活条件の改善をより可能にするという、循環関係を形成するシステムであった。

しかし、この雇用社会システムは 1970 年代以降に変調をきたし、1990 年代には機能不全があきらかとなった。その原因は数多く、また重なり合っている。たとえば、他国の工業化がすすんで、その発展にアメリカ国内の製造業が負けて衰退したことと、製造業に代わってサービス業が発展したことは、重要な原因の一つである。

アメリカ国内における製造業の衰退は、そこを中心としたアメリカの労働組合の衰退を意味した。他方、サービス業は発展し、そこで働く労働者は増加したけれども、労働組合が組織する労働者は少なかった。この変化は、労働者の性別割合の変化とふかく関連した。製造

業の組合員とは、実は、おもに男性組合員であって、男性組合員とその扶養する専業主婦の妻と子どもが、この雇用社会システムの出発点となる家族であった。ところが、労働組合組織率の低下によって、この家族の役割が限定的なものになってしまった。他方、サービス業の発展は女性労働者の雇用を著しく増加させ、女性労働者の比率を高めた。いいかえると、専業主婦を減少させた。しかし、彼女らに労働組合員は少なく、彼女らを組織する労働組合もつよくはなかった。結果として、彼女らの賃金水準は低く、労働条件は恵まれないことが多かった。さらに、サービス業の発展はまた、自営業的な働き方の労働者や細切れの期間でしか雇用されない労働者を増加させた。女性労働者も、このような労働者も、ニューディール時代に形成された既存の雇用社会システムが想定しなかった労働者であったが、そうした労働者が増加したのである。

さて、他国の工業化は、他国における在来の農業や自営商工業を衰退させ、他国における産業構造を変化させたことも重要である。こうした変化のため、これまでの暮らし方ができなくなる人々が、他国で生み出された。そして、その一部は仕事を求めてアメリカに移住し、アメリカで働いて生活する労働者となった。他国の工業化がアメリカへの移住労働者を生み出したのである。移住労働者は、英語が不自由なことも一つの理由になって、賃金水準は低く、労働条件は恵まれないことが多かった。移住労働者もまた、ニューディール時代に形成された既存の雇用社会システムが想定しなかった労働者であった。

ニューディール時代に形成されたアメリカの雇用社会システムが想定しない種類の多数の労働者の登場が、労働組合、すなわち、この雇用社会システムにおける労働者権利擁護組織、の機能不全をあらわにした。

8 発展の理由（２）

このシステムの中心に位置するのは、全国労働関係法（NLRA）であった。この法の規定の２つの特徴は、システムの機能不全そのものを象徴した。

第１の特徴。同法が保護の対象とする被用者（employee）の定義は狭い。同法は、被用者の定義から除外される者を明記する（同法第２条（３））。すなわち、たとえば ア）農業労働者、イ）家事使用人（any individual employed・・・ in the domestic service of any family or person at his home）、ウ）親または配偶者により使用される者、エ）独立請負人（ any individual having the status of an independent contractor）、オ）監督者、などがある。これら被用者から除外された者は、自主的な権利擁護組織を結成しても、全国労働関係法の保護を受けない。

第２の特徴。労働者権利の擁護手段について、全国労働関係法が保護対象とする手段は限定されている。同法の基本的な性格として、労働組合による団体交渉と、それに付随する争議行為という手段をつうじる労働条件・生活条件の改善のみを、同法は保護する。さらに加えて、使用者を団体交渉に応じさせるには、労働組合は、交渉単位における選挙で被用者の多数決によって排他的交渉代表とならなければならないなど、同法の多くの手続きをクリアーしなければならない。このため、団体交渉でない方法で労働条件・生活条件の改善をめざす労働者組織とか、全国労働関係法が求める多くの手続きをクリアーできない労働者組織は、同法の保護を受けない。

全国労働関係法によって保護されないが、しかし労働者の権利擁護をめざす組織が、かなりのところ、このペーパーでいう「労働組合でない労働者権利擁護組織」である。そして、こうした組織は、1964 年公民権法第 7 編以降に発達した多様な差別禁止諸法を活用して、

労働者権利を擁護する。多様な差別禁止諸法が擁護する強力さは、いわば全国労働関係法にまさる。1938 年公正労働基準法とそれから派生した諸法や、その他の市民権を擁護する諸法も、これに近い機能をもつといてよいであろう。そして、いうまでもないが、これら諸法が規定した権利の履行を使用者に要求し実現する組織は、労働組合である必要がない。

前 2 つの特徴によって、アメリカ労働者のある部分は「社会的排除」されるけれども、多様な差別禁止諸法の活用によって、ある程度の「社会的包摂」がされる、のである。

9 日本との比較と示唆

ニューディール時代に形成されたアメリカの雇用社会システムに匹敵するのが、日本的雇用慣行システムである。そして、日本的雇用慣行から「社会的排除」されている労働者もまた日本に存在する。そして、日本のこうした労働者の権利擁護の組織として、日本の条件の下で発展しているのが「個人加盟ユニオン」と「労働 NPO」である。

もちろん、日米の組織の間に、いくつかの違いがある。

- ① ワーカーセンターは労働組合でないが、個人加盟ユニオンは労働組合である。そのため、個人加盟ユニオンは法律上の団体交渉・争議行為をおこなうことができる。日本の労働組合法は、アメリカの全国労働関係法よりも、はるかに労働組合に寛大で、労働者に有利である。
- ② 役員と職員について、アメリカの労働者組織では、若者とくに若い女性の参加が顕著であるが、日本の労働者組織では、若者も女性も参加は少ない。その理由は、

1 アメリカには、インターン制度など、若い社会活動家を育てるしくみがある。それを財政面で支えるのは、財団などからの寄付金である。財団は多様であり、権利主張の労働者組織に寄付金を交付する財団は、多数ではないが少数でもない。日本には、これらはほとんどなく、それは若い社会活動家の少なさの一因となっている。

2 ジェンダー意識について、差が大きい。アメリカでは、とくに若い女性のジェンダー意識が男女平等化していて、彼女らが権利擁護の活動へ参加することは普通である。専業主婦志向（＝企業社会志向である、に注意）をつよめる日本の若い女性は、彼女らの足下にも及ぶことができない。

3 社会観が違う。アメリカの社会運動家？は、社会を三元論（国家／行政・市民社会・ビジネス界）で理解するらしく、市民社会はビジネス界から別個の社会である。労働者組織は市民社会の組織であるし、宗教もまた市民社会のものである。おそらく、この社会観によって、ビジネス界で形成された財団が、市民社会の組織である労働者組織を支援することが、ありえる事態になると思う。日本の社会観は、社会運動家はもちろん、行政司法も社会科学も二元論（国家／行政・市民社会）であって、市民社会がビジネス界からの区別がない。

日本人女性（男性でも可）の誰が、ワーカーセンターで最初のインターンをつとめるか。窓口は開かれている（New Labor を遠藤は紹介可能である）。参与観察による博士論文の執筆を、院生は考えるべきである。

参考文献

遠藤公嗣編著 [2012]『個人加盟ユニオンと労働 NPO ―排除された労働者の権利擁護―』ミネルヴァ書房。

日本労働政策・研修機構 [2012]『アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク』JILPT 労働政策研究報告書 No.144。