

第7章 まとめとインプリケーション

序章の冒頭で、「現代のアメリカは、日本を含めた他の先進国と同様に、多くの人びとが安心して働き暮らすことがますます難しくなっている。福祉受給者をはじめ貧しい人びとが貧しい状態に滞留したまま、あるいはさらに貧しくなったりするだけではなく、通常の人びと（ordinary people）が職を失い、貧困へと転落してゆくことが増えている（堤 2008, 2010）。誰もが何度でも労働から弾き出され得る社会だといってよい。それゆえこのアメリカ社会は、日本と同様、就労の保障・促進つまり公共政策領域における労働力開発に大きな負荷のかかった社会、である」とおいた。

労働力開発を行なう理由は、働くことによって人々を社会に統合させるためでもある。だが、社会は不変ではない。変化のなかで、労働力開発によって社会に統合する意味や方法も変わっていく。

第1章は、社会情勢や経営環境に合わせて企業の人事管理の姿が変化し、企業が保障していた労働条件や年金、健康保険、職業訓練などの恩恵に預かることのできない労働者の数が増えているといったことにより、労使関係が担っていた職業訓練の意味がかつてとは違ってきていることを述べた。「職業訓練・職業斡旋と福祉改革の歴史的概観」を序章の第2節で整理したように、企業が行なう職業訓練に労働組合を参加させることで労使間の力関係の均衡をはかることが政策的に進められてきた。その前提は、人材の能力に対する企業のニーズが比較的に変化しないことや、労働者の雇用が長期間にわたり安定していることだった。

前提が崩れたことにより、団体交渉を軸にした伝統的な労使関係が変化してきた。職業訓練は労働組合の交渉力を高めるという目的から企業の競争力を高めることへ移るとともに、団体交渉の枠組みの外に置かれる労働者が、企業が提供する職業訓練を受けることができなくなってきたのである。技術革新など、経営環境の変化が速くなるなかで、企業が提供する職業訓練を受けられなければ、企業が求める能力を身につけることができない。労働力開発はまさにそうした課題に応えなければならなくなった。

もう一つは、伝統的な労使関係の下では、職場が労働者の拠り所となり得る場所だった。その場所が、企業競争力に貢献するという目的が優先するようになるとともに、多くの労働者が職場に直接雇用されていない、もしくはパートタイムやテンポラリーのような働き方をするというかたちで変質してきた。それによって、職場ではないコミュニティが労働力開発にとって重要な意味を持つようになってきたのである。

第2章は、そのコミュニティとはなにか、そしてコミュニティを労働力開発の場とする手法であるコミュニティ・オーガナイズングとは何かを整理した。コミュニティとは、自然発生的でユートピア的な地域共同体をさすわけではない。利害関係者を一つのテーブルに集めるとともに、そのなかからリーダーを選び出し、自立的に利害調整を行なう場である。

その前提には、政府／市民社会／ビジネス界を各頂点とする三角形として表象できる、と

いう「アメリカ三角形社会観」がある。家族、コミュニティ組織、財団、教会、宗教団体、NPO や NGO、社会的企業、労働組合などが市民社会に所属して、政府やビジネス界に対峙している。ROC やカーサ・ド・メリーランドといったワーカーセンターの事例が示したのは、市民社会を軸にしてアメリカ三角形社会観に属する利害関係者を組織し、労働力開発の結節点となることである。その手法は、アリンスキーにより 1930 年代から始められた。計画的に育成されたコミュニティ・オーガナイザーが、参加する関係者の利害を調整している。労働力開発の視点では、企業ニーズを取り込んだ職業訓練としてあらわれている。

第 3 章は、アメリカ三角型社会観の結節点にあるもうひとつの事例、コミュニティ・ベースト・オーガニゼーション (CBOs) を取り上げている。従来、日本ではこうしたアメリカの組織について、生活や就労支援の側面からは注目されてこなかった。しかし、アメリカのローカルレベルでは、CBOs が多様な手法で就労にかかわる生活保障を担っている現実がある。それは、地域開発の実施時に、貧困層を保護するための契約をディベロッパーと結ぶ、労働力開発にかかわる自治体予算を有効なものとする、地域における就労訓練にかかわるワンストップサービスを提供する、といったかたちで行なわれる。

第 4 章では、ミシガン州政府系の労働力開発機構であるミシガン・ワークス！をとりあげた。この組織は、「職業斡旋は職業斡旋、福祉は福祉、教育訓練は教育訓練」といったように、従来は縦割りで行なっていた機能を一元化してサービスを提供している。事業の運営は、州政府が直轄で行なうのではなく、NPO や教育訓練プロバイダー等を活用して民営化を進めている。

事業所ごとに、企業経営者、コミュニティ組織、労働組合、学校等の関係者が参加し、産業、人種、学歴等の地域的な特性に合わせて、訓練内容や就職先などのサービスを提供する。こうした利害調整にコミュニティ・オーガナイズイングの手法が使われる。第 4 章の考察では、地域の労働力開発にコミュニティ・オーガナイズイングが活用されるのみならず、「人間が育ち変わってゆくことは、コミュニティを変容・再生することと不可分である」ことから、労働力開発を通じたコミュニティの変容・再生という双方向の流れがみられるとし、どのような文化的な変容があるのかという視点を持った研究が必要とした。

第 5 章では、コミュニティ・カレッジを通じた職業訓練の事例と、連邦労働省がコミュニティ・カレッジを労働力開発政策のなかでどのように位置づけているかについてとりあげた。とりあげた二つのコミュニティ・カレッジは、「たいていの雇用主は学士や準学士の学歴など求めていない」という認識のもとで、経営者が必要とする能力を証明する認定資格 (certification) を経営者の労働需要に基づいて発行しており、連邦労働省も同様の認識を持って資金を提供している。考察では二つの論点を提示した。一点目が、コミュニティ・カレッジは教育機関であるとともに、公共的な存在であるので経営者のニーズだけを重視すべきではないのではないかと、ということである。これに関し、利害関係のせめぎあいがあることを理解した上であれば、選択肢としてあり得るとした。

二点目は、経営者が求める能力や経営環境の変化に対応することで、インストラクター側の雇用に柔軟性が必要になる、つまりは訓練需要がなくなる、もしくは変わったら雇い止めや収入低下にあうという可能性が、コミュニティのなかで曖昧化されるということである。

第6章では、そうしたインストラクターの資格認定と権利擁護のための組織であるNAWDPについて取り上げた。ここでは、二つの点を指摘した。政府／行政が予算を充当して労働力開発従事者が経済的報償を得られるようにするとともに、資格の社会的通用性を担保すること、そして、自律的で相互扶助的な（専門）職業集団を育てるための、資金的・情報的・技術的援助をすることである。

以上、序章から第6章までを概観すると、コミュニティ・オーガナイズングによる労働力開発は、労使関係や働き方、社会、経済の変化に対応するかたちで発達してきた。地域コミュニティの再生と労働力開発との接合点における、コミュニティ・オーガナイズングを活用したアメリカのさまざまな試みは、同じように労使関係や働き方が変化する日本に多くの示唆を与えている。

労働力開発は、労働需要側が参加してさまざまな関係者との間で利害を調整することにより、労働需要側が求める能力を身につけるための訓練プログラムの設計と職業斡旋を地域コミュニティレベルで実践するというかたちで行なわれている。これは、労働供給側を訓練することに留まらず、需要側を開発することになる。ここで利害調整を行なう手法が、コミュニティ・オーガナイズングである。地域コミュニティで、企業や地域住民、学校、労働組合、コミュニティ組織といったさまざまな関係者による利害のせめぎ合いの手続きを経ることがコミュニティ・オーガナイズングである。それが地域コミュニティにとって望ましい職業訓練や雇用の在り方を探ることへつながっている。こうした手続きは、労働力開発のみならず、雇用創出や地域コミュニティの再生へと結びついている。

肝心なことは、この手続きがコミュニティ・オーガナイズングという専門的なトレーニングを受けたコミュニティ・オーガナイザーによって行われていることであり、属人的な資質を持つリーダーに委ねられているわけではないということである。そうした地域コミュニティレベルの利害調整のなかに、職業斡旋と福祉、職業訓練のワンストップセンターやコミュニティ・カレッジが位置づけられている。コミュニティ・カレッジが認定する資格も関係者による利害のせめぎ合いの産物であるがゆえに、労働需要側の有効性が高まるのである。

関係者による利害のせめぎ合いを通じた調整の重要性は、経営環境の不確実性の高まりや必要とする技能の変化が速度を増す中で、大きくなっている。しかし、そうした変化に適應することで、労働力開発従事者側の生活や労働条件が不安定になることの深刻さが地域コミュニティのなかで曖昧にされる傾向があることに留意しなければならない。だからこそ、労働力開発従事者の資格認定と権利擁護を行なうNAWDPのような組織の存在とその活動には参考にするべき点が多い。