

## ロサンゼルス<sup>(1)</sup>の在宅介護労働者の組織化

高須裕彦

国際労働研究センター共同代表

はじめに

私と青野恵美子(ドキュメンタリー映像制作者)は二〇〇四年春から七ヵ月半、「カリフォルニア大学ロサンゼルス校労働調査教育センター」(以下、「UCCLAレイバーセンター」)を拠点に、改革派と呼ばれる労働組合や地域運動団体を訪ね、アメリカの新しい労働運動を体験し、調査した。私たちの問題関心は、日本での実践経験をふまえて、「アメリカの新しい労働運動、特に改革派や移民たちの運動から日本に活かせるヒントを得たい」というものだった。本稿では私たちの調査のなかから全米サービス従業員組合(以下、「SEIU」という<sup>2)</sup>)の在宅介護労働者の組織化について紹介したい。なお、本調査については青野と共同で行ない、本稿の執筆にあたり様々なコメントをもらい、高須の責任で執筆した。

### なぜ在宅介護労働者の組織化に成功したか

SEIUローカル四三四B(以下、「四三四B」という<sup>3)</sup>)は一九八七年、ロサンゼルス郡の在宅介護労働者の組織化に着手し、ついに一九九九年、七万四〇〇〇人の組織化に成功する。これは一九四一年のフォード自動車ルージュ川工場の組織化以来、アメリカ労働運動史上における画期的な組織化と言われている。

私たちは、このような大規模な組織化がなぜ成功したのか、どのような仕組みを作ったのか、いかなる成果を上げたのか、組合員である在宅介護労働者はどのような人たちなのか、に強い関心を持ち、四三四Bに接近した。調査時期は、シユワルツネッガー州知事による公的介護予算の大幅カットの提案や、それに対する組合の撤回闘争の時期とも重なった。私たちは、州への抗議行動や組合定期大会への参加、組合スタッフたちへの聞き取り、組合会館にある在宅介護

労働者トレーニングセンターの見学などを行なった。また、UCCLAレイバーセンターのスタッフだったリンダ・デルプさん(現在はUCCLA-LOSH労働安全衛生プログラムのディレクター)に、カリフォルニア州の公的介護制度や在宅介護労働者の状況と組合組織化について聞き、四三四Bへの接近の仕方についてアドバイスをいただいた。また、彼女はカリフォルニア州の在宅介護労働者組織化の歴史について、以下のすばらしい調査論文を書いている。大変参考となる論文である。Linda Delp and Katie Quan, "Homecare Worker Organizing in California: An Analysis of a Successful Strategy," *Labor Studies Journal*, Vol.27, No.1 (Spring 2002) (以下、言及する場合は「デルプらの論文」とする<sup>7)</sup>)。

#### 1 カリフォルニア州の公的介護サービス<sup>8)</sup>

カリフォルニア州における高齢者や障害者介護は、高齢者や障害者の自宅での生活を維持したいという強い要求に応じて、施設介護に比べて在宅介護の比重が高い。一九九九年に連邦最高裁は「オルムステッド判決」(Olmstead Decision)のなかで、障害者の地域で生活する権利を是認し、行政に対し障害者が地域で自立して生活できる支援サービスを行なうよう求めた。この判決以降、施設介護から在宅介護への移行が急速に進み、在宅介護の比重が高まった。在宅介護サービスには、行政から給付の出る「在宅支援サービス」(In-Home Supportive

## 目次

はじめに

なぜ在宅介護労働者の組織化に成功したか

1 カリフォルニア州の公的介護サービス

(1) 州と郡の組織と機能

(2) 雇入れ・解雇権限を持つ利用者

(3) 在宅介護労働者とはどんな人たちか

(ア) 在宅介護労働者の性格と劣悪な労働条件  
多数を占める家族介護労働者

(イ) 主流を占める独立介護労働者方式

(ウ) 組合—SEIU vs UDW

[以下、五月下旬へ一六〇〇号]

2 SEIUによる在宅介護労働者の組織化

(1) SEIUの複合的な組織化戦略

草の根からの組織化

(3) 団体交渉の当事者となる「使用者」を  
創り出す

(ア) 課題：誰が団体交渉上の使用者か

(イ) 解決策：「公的機関」の設置

(ウ) 組合認証選挙と組織化の成功

(4) 相乗効果で成功した複合戦略

(5) 「公的機関」の機能と意義

締結された労働協約の内容

(ア) 労働協約に見る「妥協点」

(イ) 次の運動への手がかり  
—「エンジニア・シヨップ」を  
勝ち取る

(7) その後の成果とシユワルツネッガー知事の  
攻撃

(8) 巨大組織の運営と民主主義

おわりに—学ぶべき点は何か

Service, 以下、「IHSS」という<sup>⑩</sup>)と、行政

から一切の給付を受けない民間の介護サービス  
がある。IHSSは、高齢者・障害者生活保護

【Supplemental Security Income/State Supplementary Payment (SSI/SSP)】<sup>⑪</sup>の受給資格をもつ六五

歳以上、または視覚障害や身体障害をもつ者を  
対象とする(以下、そのサービスの受給者を「利

用者」という)。その内容は、身体介護サービスの  
「個人介護サービス・プログラム」(Personal

Care Service Program)と、家事援助や親や配偶  
者による身体介護を対象とする「残余プログラ

ム」(Residual Program)に分けられる。前者は、  
連邦政府五〇%、カリフォルニア州三二・五%、

郡一七・五%の割合で財政負担がなされている。  
後者は、連邦政府からの財政支出はなく、州六

五%、郡三五%の負担で給付がまかなわれる。  
対象所得の上限を超える利用者は、所得に同じ

て自己負担額を支払うことでサービスを受けら  
れる。

### (1) 州と郡の組織と機能

「カリフォルニア州社会サービス部」  
[California Department of Social Services] が制

度全体の管理と各郡の監督、在宅介護労働者へ  
の賃金支給や労災補償、失業給付などを取り扱

っている。各郡の社会サービス部門(ロサンゼ  
ルス郡の場合は、「ロサンゼルス郡公的社会サ

ービス部」Los Angeles County Department of  
Public Social Services)は利用者からの在宅支

援サービス申請の受付や、郡のソーシャルワ  
ーカーによる要介護時間・内容の認定などの日常  
業務を行なっている。

現在、すべての郡に「公的機関」[Public  
Authority]が設置されている。「公的機関」は、

SEIUの組織化キャンペーンのなかで、組合  
と団体交渉を行なうことを目的に創り出された  
機関である。九三年以降、各郡への設置が始ま

った。創り出された経緯と機能、性格は後にふ  
れる。

### (2) 雇入れ・解雇権限を持つ利用者

利用者は在宅介護労働者の雇入れと解雇、指

揮・監督する権限を持っている。カリフォルニ  
ア州全体(州人口は約三四〇〇万人)の利用者

数は、二〇〇一年一〇月で二四万人、二〇〇四  
年七月現在で三二万五〇〇〇人である。ロサン

ゼルス郡ではそれぞれ一〇万三〇〇〇人、一四  
万人で、いずれも毎年増加している。特に、前

述の九九年の連邦最高裁判決以来、施設から在  
宅介護への移動が起きている。

なお、カリフォルニアでは歴史的にも、そし  
て現在も、高齢者や障害者を組織する運動が日

本とは比べようもないほど強く、政治的影響力  
を持つてきた。利用者の権利確立と公的在宅介

護サービスの充実を求めて活動を続けている。

(3) 在宅介護労働者とはどんな人たちか

(ア) 在宅介護労働者の性格と劣悪な労働条件

I H S Sのもとで在宅介護を行なう労働者数は二〇〇四年七月現在、カリフォルニア州全体で三二万三〇〇〇人、ロサンゼルス郡で二二万九〇〇〇人である。二〇〇〇年一〇月当時、カリフォルニア州全体で二〇万二〇〇〇人、ロサンゼルス郡で八万三〇〇〇人であったから、利用者の増加と軌を一にして、在宅介護労働者も急増している。州全体の在宅介護労働者の四三%が利用者の家族または親族であり、七七%が女性、半数が四〇代から五〇代である。また八三%が一人の利用者の介護を行ない、労働時間は半数以上が週六時間から二三時間、七七%がI H S Sの介護労働だけに従事している。I H S Sでのみ介護に従事する労働者の月額賃金の中央値は四三六ドル、I H S S以外の仕事にも従事する者の月額収入の中央値は一八七〇ドルである。カリフォルニアの住民一〇〇〇人中六人が在宅介護労働者である。在宅介護労働者の人種・民族構成は、利用者の人種・民族構成に近く、ロサンゼルス郡の場合は、ラテン系二六%、ロシア系三%、アルメニア系一%、アフリカ系(黒人)二〇%、白人二二%、アジア系一七% (中国系六%、フィリピン系三%、ベトナム系二%、その他アジア系六%)、その他二%となっている。多数が移民労働者である。

四三四Bが組織化キャンペーンを始めた一九八〇年代半ば、在宅介護労働者の労働条件は最悪であった。賃金は州最低賃金レベル(八一年から八八年六月末まで三・三五ドル)で、連邦貧困線を下回っていた。賃金は小切手で送られていたが、遅配を繰り返していた。健康保険や病気休暇、年金、有給休暇もなかった。離職率は約四〇%と非常に高く、利用者は自分を介護してくれる労働者が辞めてしまうのではないかと、いつも心配していたという。I H S Sという公的介護制度のもと、高齢者・障害者の介護を行なう労働者には健康保険すらないという矛盾した状況だった。

(イ) 多数を占める家族介護労働者

すでに述べたように、在宅介護労働者の四三%が家族介護労働者である(二〇〇〇年一〇月現在)。その後、家族介護労働者の比率はさらに増加して、州全体で七〇%、ロサンゼルス郡で六八%を示している(二〇〇三年一二月現在)。家族介護労働者の賃金は一般の介護労働者と同額だが、失業給付や労災補償の適用はない。家族介護労働者への支給は七〇年代、I H S S制度がスタートした時から実施されていた。デルプやドゥーチェンからの聞き取りによると、家族介護を行なっている家族たちが「賃金支給を受けられなければ、家族を介護施設に預けて働かすに出なければならぬ。家族介護に賃金を払った方が、施設介護にかかる公的経費よりずつ

と安い」と主張して要求を通したという。従来、アンペイド・ワークであった家族(主に女性)による家庭内介護労働を賃金の支払われる労働として社会化した点は重要である。さらに組合による組織化によって家族介護労働者を集団的労使関係の当事者として組織し、団結させたことの意義は大きい。デルプによると、アメリカではカリフォルニア州以外でも同様の給付を行なっている州があるが、家族介護への賃金支給については様々な論争を生んでいるという。政治的保守派は、家族介護を家族の愛の証として、家族介護の無償を主張している。家族介護の一部が該当する「I H S S 残余プログラム」に対して、連邦政府は財政支出を行なっていない(この部分は州と郡の財政でまかなわれている)。共和党のシュワルツネッガー州知事は二〇〇四年度予算の知事原案で、「残余プログラム」を廃止すると提案した(州議会予算審議で紛糾し、最終的には撤回)。ここでは、これ以上の言及を控えるが、ジェンダー視点や日本の家族介護の状況などもふまえて、別途、調査と考察を進めたい課題でもある。

(ウ) 主流を占める独立介護労働者方式

I H S Sの在宅介護労働者の供給形態には、①「独立介護労働者方式」(Independent provider mode)と、②「請負・派遣方式」(Contract/Agency mode)がある。州法上は郡の直接雇用もありうるが、実際にはほとんどない。実態は、①の

独立介護労働者方式がカリフォルニア州全体で九五%、ロサンゼルス郡では一〇〇%である。

これは前記でふれたとおり、利用者自身が在宅介護労働者の雇入れや解雇、指揮・監督する権限を持ち、州（財源に連邦、郡を含む）から在宅介護労働者へ賃金を支給する方式である。②の請負・派遣方式は、郡から介護労働者派遣会社（介護サービス事業者のこと。非営利法人を含む）が介護サービスを請け負い、IHSSの給付を得て、利用者へ介護労働者を派遣する方式である。この場合、在宅介護労働者の使用者は介護労働者派遣会社となる。

八〇年代、「全米家事労働者組合」(United Domestic Workers of America. 以下、「UDW」)は州内の介護労働者の派遣会社を組織化し、同時に州・郡に対して請負派遣方式の拡大を求めた。しかし、利用者ならびに障害者・高齢者団体は、利用者が採用・解雇の権利をもち、介護労働者に直接賃金が給付される独立介護労働者方式を強く求め、SEIUもこれを支持した。加えて郡にとって、この方式が最もコストのかけられない方法であったため、独立介護労働者方式が主流となる。

#### (4) 組合—SEIU vs UDW

四三四Bが一九八七年にロサンゼルス郡で組織化に着手して以降、SEIUのほかのローカルも郡ごとの組織化をスタートする。一方、前述したUDWも組織化を進め、両組合は競合し

て対立を深めていた。しかし、二〇〇〇年に対立を解消し、カリフォルニア州の五八郡を二九郡ずつに分けて組織化を行なうこととなった。

「カリフォルニア介護協議会」(California Homecare Council)を結成して、情報交換や共同で政策要求などに取り組んでいる。二〇〇四年六月現在、カリフォルニア州五八郡のうち三九郡で選挙が行なわれ、SEIUまたはUDWのいずれかの組合が認証されている。入手した労働協約締結一覧表によると、SEIUの九つのローカルが二郡で、UDWが四郡で「公的機関」と労働協約を締結している。

(1) 今回のアメリカ滞在と調査は、UCCLAレイバーセンターが私たち二人を客員研究員として迎え入れ、全面的な協力と支援を行なってくれたことよって可能となった。所長のケント・ウオンさんをはじめ、スタッフのみなさんに大変感謝をしている。センターのホームページは以下のとおり。  
<http://www.labor.ucla.edu/>

私は、「全国一般労働組合東京南部」という地域ユニオンで、一三年にわたり未組織労働者の労働相談、組織化や争議支援にかかわってきた。その経験を前提に、アメリカの新しい労働運動は、どうやって組織化をやっているのか、労働者への教育と運動を支える地域の共闘はどうなっているのか、そこから日本の運動に活かせるヒントはないか、に強い関心を持っていた。私たちの調査は、在宅介護労働者の組織化やホテル労働者の協約改

定闘争、労働者センター、労働運動とつながる地域運動、労働教育、大学のレイバーセンター、労働者の表現活動、社会運動と市民メディアや独立メディアの活動などを対象とした。

青野はビデオ撮影も行なった。なお、現時点でビデオ作品にまとめたものに、『市民的不服従ロサンゼルスホテル労働者の闘い』(ビデオ塾)がある。以下のホームページ参照。

<http://www.jca.apc.org/video-juku/>  
私たちが現地で体験し、観察した様々な出来事はメール通信「ロサンゼルスから」に掲載した。以下のホームページを参照されたい。

<http://www.jca.apc.org/apws/ijp/report/losangeles/lamokujihm>

また、『労働情報』六四九号から六六〇号「ロサンゼルスから」連載参照。

(2) Service Employees International Union. SEIUは、AFLECIOのジョン・スウィニー会長の出身組合で、改革派潮流を代表する組合である。組織化に力を入れ、ビル清掃労働者や介護労働者、医療労働者、自治体職員、公共部門労働者などを組織している。新たな組織化や他組合の統合により、組織拡大が続いている。現在、組合員数は一八〇万人。アメリカで最大規模の組合。

(3) 組合のホームページは以下のとおり。  
<http://www.seiu434b.org/>

(4) 現場・動員部次長 Deputy of Field/Mobilization Matthew Maldonado (マシュー・マルドナド)さん、同コーディネーター Twei-Ping Kan さん、サンベ

ルナルデイノ郡事務所 Yvonne Olivares さんから三人に一回、調査部長 Wendy Duchon (ウエンディ・ドゥーチェン) さんから二回聞き取りを行なった。(5) 組合会館には、役員やスタッフたちの事務所のほか、組合員とのやりとりを行なう電話センターやトレーニングセンター、コンピュータ教室、大小会議室、組合の提携する歯科診療所がある。

(6) 正式名称は、Homecare Workers Training Center. Executive Director の Nai Kasick さんから二度にわたって聞き取りを行なった。四三四Bの呼びかけで一九九九年一二月、非営利法人として設立された。公的助成と民間財団の助成や、病院や介護施設の援助を受けてコミュニティ・カレッジとも提携しながら、IHSS 介護労働者対象の訓練コース(英語、中国語、スペイン語、アルメニア語)、正看護師・准看護師・看護助手の資格取得コース、コンピュータや英語、就職準備のクラスなどを無料で行なっている。受講者の多くが移民労働者たちである。組合は資格取得によるキャリアアップが貧困からの脱出の道として、積極的に参加を呼びかけている。組合がトレーニングセンターを設置し、教育に力を入れている点は重要な取組みとして評価すべきである。なお、ロサンゼルスにリトル・アルメニアがあり、多数のアルメニア系の人々がアルメニア語で受講しているのを見学して驚いた。ホームページは以下のとおり。  
<http://www.homecareworkers.org/>

護労働者に関する調査報告などを入手できる。  
<http://laborcenter.berkeley.edu/homecare/>

(8) アメリカ合衆国の介護福祉制度は州によって大きく異なる。また、日本のような全国的な公的介護保険制度もない。今回の調査でアメリカの介護制度全体を調査することはできなかったため、ここではカリフォルニア州、とりわけロサンゼルス郡を対象を絞り、組合の組織化との関係で必要なことにふれることとする。

(9) 一九九八年時点で、被介護者の九二%が在宅または地域での介護、八%が施設での介護を受けている。Harrington, C et al. "Long-Term Care for Older Californians", University of California: California Policy Research Center, *CPRC Brief, No.9* (May 2001). なお、SEIU は施設介護労働者の組織化も図っているが、今回は調査をしていない。

(10) 在宅支援サービスの詳細は、以下の報告書を参照。County Welfare Directors Association of California (CWDA) *In-Home Supportive Service Past, Present and Future* (January 2003).  
<http://www.cwda.org/publications.cfm>

制度を規定する州法は、Welfare and Institutions Code Section 12300-12317.2. 以下のホームページから入手できる。<http://www.leginfo.ca.gov/>

(11) 民間の在宅介護労働者については、実態調査がほとんど行なわれておらず、組合の組織化も着手されていない。四三四B調査部長ドゥーチェンへの聞き取りでは、ロサンゼルス郡に一人またはそれ以上の労働者がいるのではないということ

だった。

(12) 制度の概要は以下のホームページ参照。  
[http://www.dss.cahtwnet.gov/cdssweb/Supplement\\_176.htm](http://www.dss.cahtwnet.gov/cdssweb/Supplement_176.htm)

(13) 利用者を "Recipient", "Consumer" と呼んでいる。

(14) カリフォルニア州社会サービス部ホームページ参照。  
<http://www.dss.cahtwnet.gov/research/>

(15) ロサンゼルス郡公的社会的サービス部ホームページ参照。  
[http://www.ladpss.org/dpss/dss/default\\_stat\\_reports.cfm](http://www.ladpss.org/dpss/dss/default_stat_reports.cfm)

(16) 在宅介護労働者を "Homecare Worker", "Provider" と呼んでいる。

(17) 数字はドゥーチェンからの聞き取り。二〇〇四年七月現在、州全体で三三万三三〇九人、ロサンゼルス郡で二万九四九七人。

(18) 以上のデータは、二〇〇〇年一〇月現在のものである。出所は以下。California Department of Social Services, *IHSS Providers Characteristics of Caregivers in the Home Support Services Program*, October 2000.  
[http://www.dss.cahtwnet.gov/research/Disability\\_444.htm](http://www.dss.cahtwnet.gov/research/Disability_444.htm)

(19) 以下の論文九四頁。Candace Howes, "Upgrading California's Home Care Workforce", University of California Institute for Labor & Employment, *The State California Labor 2004*.  
<http://www.ilr.ucla.edu/scsl/2004.html>

(20) 連邦貧困線は、連邦政府の定める生活維持に必

要な収入の最低基準。二〇〇四年の連邦貧困線は、単身で九三一〇ドル、四人家族で一万八八五〇ドル。

(21) デルプらの論文三頁から四頁。注(19)のHowes論文七五頁。

(22) このデータを見ると、短期間に家族介護労働者が急増しているように見える。その理由はよくわからない。本当に急増しているのか、統計上の定義に変更があったか、調査が必要である。二〇〇〇年のデータは注(18)の資料から、二〇〇三年のデータは注(19)のHowes論文八七、九四頁。

(23) デルプらの論文三頁、八頁から九頁。注(10)の報告書九頁。

(24) Independentの訳語を「独立」としたが、適切な訳は何かと悩んだ。ここでは、郡や介護労働者派遣会社に雇用されるのではなく、自立、独立して介護サービスを提供する者をさしている。「自営」と訳すことも考えたが、そうすると、利用者、郡、州の複数使用者のもとにおかれていることを否定することとなるのでそうしなかった。

(25) 注(10)の報告書九頁。注(18)の報告書一一頁によれば九六%。

(26) ドウーチェンからの聞き取り。

(27) カリフォルニア州のサンディエゴを中心とする独立組合であったが、九四年に「アメリカ州郡自治体従業員組合連合」(American Federation of State, County and Municipal Employees/AFCSCME)に加盟している。ホームページは <http://www.audwa.org/>

(28) ローカル四三四Bは、当時ロサンゼルス郡に関

係する低賃金労働者を組織していたローカル四三四から支援を受け、在宅介護労働者を組織化するために結成された。現在、ローカル四三四はローカル六六〇に統合されている。

(29) 初期に進められたところは、一九九三年にアラメダ郡でSEIUローカル六一六が、サンフランシスコ郡でSEIUローカル二五〇が着手している(デルプらの論文一五頁)。

(30) 注(19)のHowes論文七七頁。

(31) SEIUローカル二五〇のホームページ <http://www.seiu250.org/onthejob/homecare/> より入手。二〇〇四年五月一三日現在。ただし、これがすべてかどうか、ほかにも労働協約を締結している郡があるのかわからない。

(たかす ひろひこ)

**【これだけは知っておきたい労働法シリーズ】**

各定価(本体1600円+税) 旬報社刊

**退職・解雇のルール** ◎古川景一

雇用を守り、解雇を規制するにはどうすればよいか。

**介護福祉職・働き方のルール** ◎水谷英夫

介護サービスの契約関係から労働条件、介護事故まで介護労働をめぐるQ&A。

**労働組合活用のルール** ◎道幸哲也

労働組合の結成から日常活動、労働委員会の活用まで。

**企業再編・会社分割と雇用のルール** ◎徳住堅治

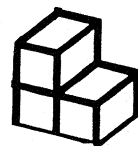
会社分割、アウトソーシング、合併、持株会社など企業再編リストラへの対し方。

**中高年・管理職 働き方のルール** ◎山内一浩

中高年・管理職も労働者。権利と生活を守るための法律知識。

**セクシュアル・ハラスメントと男女雇用平等** ◎山田省三

「セクハラ」問題から、ポジティブ・アクションまで働きやすい職場づくりQ&A。



## ロサンゼルス<sup>(1)</sup>の在宅介護労働者の組織化

高須裕彦

国際労働研究センター共同代表

### 2 SEIUによる在宅介護労働者の組織化<sup>(2)</sup>

#### (1) SEIUの複合的な組織化戦略

四三四Bの在宅介護労働者の組織化には大変な困難があった。それは労働者たちが一〇〇を超える言語を話し、職場が介護を提供する利用者の自宅と、広大な地域に一人ひとりが分散していたからだ。介護労働者は団結とは程遠い世界に放置され、まさに社会から「見えない労働力」であった。

四三四Bは一九八七年、IHSSのもとで働く在宅介護労働者を「公的部門」の労働者と規定して組織化に着手するが、誰が団体交渉上の使用者であるのかが大きな問題となった。利用者は在宅介護労働者を雇い入れ、指揮・監督しているが、賃金を支給しているわけではない。使用者として賃金を引き上げる権限も能力もなかった。一方、賃金や健康保険などの労働条件を決定できる財政を持つ州や郡は、在宅介護労働者の雇用主はあくまでも利用者であると主張した。世論も在宅介護労働者の組織化を支持し

ようとはしなかった。

デルプらは、四三四Bがこのような困難を前に三つの複合的な戦略を採用したと整理している。それは、①組織化の基礎となる「草の根の組織化」と政治的動員、②利用者へのより良質の介護サービスの提供と、労働者に利益となる制度再構築を目的とする「政策変更」、③労働者と利用者、地域の人々との「共闘関係の建設」である。

#### (2) 草の根からの組織化

地域のなかから在宅介護労働者を探し出すことは大変な苦労であった。オルグたちは、高齢者センター、診療所、食料品店、教会などを歩き、在宅介護労働者を探した。時にはゴミ箱をあさって、労働者リストを探し出した。見つけた労働者へ四三四Bへの加入を勧めていく。在宅介護労働者の当時の時給は三ドル台だったので、労働者たちはすぐに組合に関心を持ったという。そのため最初の六ヶ月で加入者は一万二〇〇〇人にのぼった。この草の根からの組織化を基礎としながら、組合員を選挙区ごとに再

組織していく<sup>(3)</sup>。州や郡、各選挙区選出の州議会議員たちへの要請行動を行ない、州最低賃金の引上げキャンペーンや給与支払いの遅延に対する裁判などに取り組んだ。その結果、州最低賃金は八八年に三・三五から四・二五ドルへ、さらに九〇年代には順次引き上げられ、九八年には五・七五ドルとなる。それとともに在宅介護労働者の賃金も上がっていき、労働者たちは団結して行動を起こしていくことの大切さを学ぶことになった。

#### (3) 団体交渉の当事者となる「使用者」を創り出す

##### (ア) 課題：誰が団体交渉上の使用者か

四三四Bにとつての最大の課題は、誰を団体交渉上の使用者にするかであった。使用者の機能と権限、能力が、州、郡、利用者それぞれ分散していたからである。八七年、四三四Bは在宅介護労働者の使用者をロサンゼルス郡と確認する裁判を起こしている。しかし、八九年に出された裁判所の判決は、州、郡、利用者ともに使用者の機能の一部を果たしているが、いづれも単独では使用者機能を果たしているとは言えないとして、申立ては却下された。

請負・派遣方式をとれば介護派遣会社が使用者になることは明確である。しかし、実態としては独立介護労働者方式が主流であり、組合が共闘を組もうとした利用者や高齢者・障害者の運動団体は、それを強く求めていた。そのため四三四Bは、UDWが推進していた請負・派遣方式に反対し、独立介護労働者方式への支持を

目次

はじめに

なぜ在宅介護労働者の組織化に成功したか

- 1 カリフォルニア州の公的介護サービス
  - (1) 州と郡の組織と機能
  - (2) 雇入れ・解雇権限を持つ利用者
  - (3) 在宅介護労働者とはどんな人たちか
    - (ア) 在宅介護労働者の性格と劣悪な労働条件
    - (イ) 多数を占める家族介護労働者
    - (ウ) 主流を占める独立介護労働者方式
  - (4) 組合 SEIU vs UDW
    - 「以上、四月下旬～一五九八」号
- 2 SEIUによる在宅介護労働者の組織化
  - (1) SEIUの複合的な組織化戦略
    - (イ) 草の根からの組織化
    - (ウ) 団体交渉の当事者となる「使用者」を創り出す
      - (ア) 課題：誰が団体交渉上の使用者か
      - (イ) 解決策：「公的機関」の設置
      - (ウ) 組合認証選挙と組織化の成功
    - (4) 相乗効果で成功した複合戦略
    - (5) 「公的機関」の機能と意義
    - (6) 締結された労働協約の内容
      - (ア) 労働協約に見る「妥協点」
      - (イ) 次の運動への手がかり
        - 「エージェンシー・ショップ」を勝ち取る
  - (7) その後の成果とシユワルツェネッガー知事の攻撃
  - (8) 巨大組織の運営と民主主義

おわりに―学ぶべき点は何か

打ち出すことで、利用者たちとの共闘を深める。その結果、四三四Bの政策闘争の中心課題は、「記録上の雇用主」(Employer of record)を創り出すこと、つまり団体交渉の当事者となる「使用者」を新たに創り出すことになった。

(イ) 解決策：「公的機関」の設置

四三四Bはこの解決策を「公的機関」(Public Authority)の設置に求めた。「公的機関」とは、かつてSEIUが複数の使用者のもとで働いていたサンフランシスコ市の労働者の雇用主として創り出した「委員会」の経験から考え出されたものである。この「公的機関」をIHSSの日常の実務を行なう郡ごとに設置させるために、高齢者・障害者団体と共闘しながら州議会議員にロビー活動を行ない、州議会での立法を求めた。

九二年から九三年、州議会で「公的機関」の設置を規定する関係法案が州議会を通過する。早速、アラメダ郡やサンフランシスコ郡などいくつかの郡で「公的機関」が設置された。選挙によりSEIUのローカルが組合として認証され、「公的機関」との団体交渉が始まる。しかし、ロサンゼルス郡では、「郡行政執行委員会」(County Board of Supervisors)が「公的機関」の設置は直ちに組合の組織化と賃上げによる財政負担につながるとして、その設置に強く反対した。設置は遅々として進まなかった。そこで四三四Bは高齢者・障害者団体と共闘を深め、様々な社会的キャンペーンや市民的不服従などの街頭行動を繰り広げて政治家を動かし、「郡

行政執行委員会」を追い込むことに成功する。一九九七年、ロサンゼルス郡ようやく「公的機関」である「ロサンゼルス個人援助サービス協議会」(Personal Assistance Services Council of Los Angeles)が設置されたのである。

(ウ) 組合認証選挙と組織化の成功

九九年二月にはロサンゼルス郡で組合認証選挙が行なわれ、四三四Bは交渉代表として認められた。同年六月には期間を五年とする労働協約が「ロサンゼルス個人援助サービス協議会」との間で締結される。こうしてロサンゼルス郡における七万四〇〇〇人にのぼる介護労働者の組織化が成功したのである。

全米労働関係法によれば、労働者を代表して労働組合が団体交渉を行なうためには、全米労働関係局に、交渉単位内労働者の三〇%以上が支持している証拠(組合支持カードなど)を提出して組合認証選挙を申請し、交渉単位における労働者投票総数(定足数はない)の過半数の支持を得る必要がある。しかし、ロサンゼルス郡規則によれば、IHSSの介護労働者については、一〇%以上が支持している証拠を示すことによって組合認証選挙が開始されることになっている。九九年の認証選挙では、対象労働者七万四〇〇〇人のうち一万三三〇〇人の組合員カードが提出され、投票総数一万七九〇〇人のうち一万六〇〇〇人が組合を支持して、四三四Bは交渉代表として認証された。なお、労働協約批准投票では二万六二六〇人が投票し、二万六〇〇〇人が協約締結に賛成した。



(4) 相乗効果で成功した複合戦略

デルプらは「草の根の組織化」を基礎に、「政策変更」を道具に、「共闘関係の建設」がテコの役割を果たしながら、三つの戦略が相乗効果を上げながら組織化が前進したと分析している。

しかし、利用者や障害者・高齢者団体との共闘関係の建設は容易ではなかった。介護労働者の組織化は、ストライキによる介護サービスの停止につながるのではないかと、賃金の引上げは介護サービス時間の削減につながるのではないかと、「公的機関」の設置や組合による組織化は、利用者の使用者としての権限を狭め、弱めることになるのではないかと、例えば自由な解雇の権限は維持されるのか、など利用者からの強い疑問や反発に直面することになる。

このとき、多数の家族介護労働者の存在が利用者や労働者の相互理解を促すことになる。また、在宅介護労働者の労働条件が上がることで労働者の離職率が下がり、安定した介護サービスの供給が利用者の不安を取り除くことにつながった。このことは、利用者や労働者の条件改善の大切さを理解させたのである。

歴代の知事は繰り返しIHSSの予算のカットを行なった。それに対して利用者と四三四Bは共同で反対行動を行ない、しだいに両者の相互理解は進んだ。利用者が障害者・高齢者団体に組織され、政治的に影響力を持つことと同じように、在宅介護労働者が組合に組織化されることの大切さを利用者は理解するようになる。IHSS制度そのものの改善と予算増額を勝ち

取ること（カットを阻止すること）によって、組合と高齢者・障害者団体との対立は乗り越えられ、共闘は深まっていった。もちろん、両者の立場の違い、利害の違いがあり、それぞれの内部に多様な考えを内包していて、対立することも依然としてある。

他方、SEIUと利用者や高齢者・障害者団体との共闘は、宗教グループ、地域の諸団体、政治家たちに、公的介護サービスのあり方と介護労働者の問題についての関心を引きつけ、さらに大きな共闘と運動を創り出すテコとなった。草の根の組織化は政策変更と共闘関係の建設を促進し、結果としてさらなる組織化が進んだ。こうした相乗効果のおかげで、組織化と労働条件の改善が達成できたのである。

(5) 「公的機関」の機能と意義

「公的機関」は州法にもとづき各郡の条例によって設置され、州と郡の予算で運営されている。「郡モデル」と「独立モデル」の二つのタイプがある。「郡モデル」は、郡行政執行委員会が「公的機関」の運営主体としての役割を果たしているタイプである。「公的機関」のなかに過半数を利用者または元利用者で構成するアドバイザー委員会が設置されている。「独立モデル」は、郡行政執行委員会が任命する「運営委員会」が執行権を持つ独立機関である。ただし、運営委員の過半数は利用者または元利用者である。郡の直接か間接の管理下にあるが、制度上、いずれのタイプも利用者の利益を代表する機能を持っている。ロサンゼルス郡の場合は、

独立タイプに該当し、労働協約の締結も運営委員会の決議事項となっている。

「公的機関」の機能は、在宅介護労働者の使用者として団体交渉を行なうこと、利用者や介護労働者の登録、両者の希望に合う対象者の紹介、在宅介護労働者の身元や適性などのチェック、利用者や介護労働者への研修（他団体の行なう研修への助成も行なう）、IHSS行政改善施策の提案（アドバイザー委員会としての役割）などである。単に、団体交渉上の使用者であることの意味を越えて、利用者の利益を代表すると同時に、公的介護サービスを充実させるうえで重要な役割を果たしている。

「公的機関」は団体交渉上の使用者であるが、実際には予算の決定権や行政上の執行権限がない。そのため「公的機関」は交渉の前後に郡や州と協議をし、組合との合意にもとづく予算の執行について同意を得ることが必要である。そのため、実態としては団体交渉の窓口を果たしているにすぎない。日本の公共企業体労使関係のように、労使合意の後、議会で予算が成立して初めて合意が履行されるのと同じである。しかし、「公的機関」の設置により団体交渉が可能となり、労働条件の改善の仕組みを創り出したことは十分に評価すべきである。

(6) 締結された労働協約の内容

(ア) 労働協約に見る「妥協点」

「公的機関」は組合が勝ち取ったものである。同時に、利用者や行政の権限や利害を調整して

生まれた、政治的「妥協」の産物でもある。四三四Bが九九年に締結した労働協約の内容を見ると、その「妥協点」がよく見える。労働協約のなかで、利用者の雇入れや解雇（理由がなくとも自由に解雇できると記載）、指揮・監督権限を確認し、さらに利用者の権限をいっさい制限するものではないことを二重に確認している。

ストライキ禁止条項（違反した場合は解雇。本条項だけ協約期間終了後一年有効）まで盛り込まれている。賃金の引上げについては、州と郡の同意によってはじめて効力が発生する規定（実行されなくても公的機関は責任を負わない）となっている。使用者側の権利ばかりを確認する一般の労使関係では考えられない労働協約である。また、賃金については、一律の水準を確定しただけで、賃金の制度化（例えば身体介護や家事援助などによる違い、経験や資格による違い）や労働時間などについては何も勝ち取れていない。この点では、必ずしも十分な労働条件規制を勝ち取れていないと評価すべきだ。介護労働という仕事の性格が反映している部分もあるが、カリフォルニアの障害者・高齢者団体の力の強さと、それに助けられている組合の弱さの反映ともいえる。

(イ) 次の運動への手がかり

「エージェンシー・シヨップ」を勝ち取る

しかし、労働協約には今後の運動の手がかりとなる重要な条項も盛り込まれている。苦情処理の手続きや、五・七五ドルから六・二五ドルへの賃金の引上げ、登録・紹介サービスに関する

る委員会と健康保険に関する研究委員会の設置、移動のための割引バス定期や乗車券の開発について郡や交通局と共同で労使が一緒に作業を進めること、組合費やエージェンシー費のチェックオフ、などである。これらは組合が勝ち取ったものとして評価すべきである。

特に、組合費やエージェンシー費のチェックオフを勝ち取ったことは大変重要である。これを通常「エージェンシー・シヨップ」と呼ぶ。組合に加入しない労働者に対しては、組合費相当額（エージェンシー費）の組合への納入を義務づけることを意味する。つまり、ロサンゼルス郡の在宅介護労働者は労働協約により、組合に加入して組合費を払うか、またはエージェンシー費を組合に払うかのどちらかを義務づけられている。当初、七万四〇〇〇人も労働者がいったいどうやって組合に加入したのだろうと疑問に思っていたが、最終的にはこの条項により大多数の労働者が組合に加入したということがわかった。実際のチェックオフ業務は、賃金支払い業務を処理している州が行なう。スタッフからの聞き取りによると、二〇〇四年六月現在、ロサンゼルス郡で九万五〇〇〇人、隣のサンベルナルディーノ郡で一万二〇〇〇人が四三四Bに加入している。

(ウ) その後の成果とシュワルツエネッガー知事の攻撃

その後、四三四Bは、賃金を七・五〇ドル（二〇〇二年一〇月）、八・一〇ドル（二〇〇四年一月）へと順次引き上げさせた。健康保険につ

いては、月間労働時間一二時間以上の労働者への適用（二〇〇一年三月）、さらに八〇時間以上の労働者への適用（二〇〇三年九月）を勝ち取っている。

なお、州全体を俯瞰すると、一九九九年までに七郡にしか設置されていなかった「公的機関」はすべての郡に設置された。二〇〇四年六月現在で、三九郡で選挙が行なわれ、SEIUまたはDWUのいずれかの組合が認証されている。賃金は、①サンフランシスコを中心とするカリフォルニア北部の都市部・海岸地域の郡でもっとも高く、九・五〇ドルから一〇・五〇ドル水

準、②南部のロサンゼルスやサンディエゴ周辺の郡で八ドルから八・五〇ドル水準、③他の海岸地域、農村部、山岳部の郡は一般に低く、最低賃金の六・七五ドルから七・五〇ドルの水準である（二〇〇三年一二月現在）。①②の地域と、③のごく一部の郡で健康保険に加入できるようになっている。「公的機関」設置による団体交渉制度の確立で、都市部が牽引車となつて少しずつ労働条件の改善が進んでいることがわかる。民主党のデビッドス州知事をリコールして就任したシュワルツエネッガー州知事は二〇〇四年早々、これまで組合が勝ち取ってきた成果をすべて剥奪する攻撃をかけてきた。その内容は、在宅介護労働者の賃金を州最低賃金（六・七五ドル）に引き下げることや、「残余プログラム」（家事援助や家族介護の一部）の廃止、「公的機関」設置などの義務の廃止と「公的機関」への財政措置廃止である。SEIUは利用者や「公的機関」などとともに関わり、政治家を動か

して州と議会に圧力をかけ、予算カットの全面撤回を勝ち取った。しかし、二〇〇四年度に続き二〇〇五年度も州最低賃金までの賃下げ、健康保険の廃止が提案され、闘いはいまも続いている。

今後、SEIUは利用者や政治家、「公的機関」、郡、大学の研究者たちと共闘し、そして世論の支持を得ながら、シユワルツエネッガー知事に対してどう闘っていくかが問われている。また、高齢化が進み、要介護者が増えていくなかで、良質の介護サービスを維持し、介護労働者を安定的に確保するためにはどうすればいいのか、逆風下で介護労働者の労働条件改善をどう進めていくのか、課題は山積みである。

#### (8) 巨大組織の運営と民主主義

四三四Bは一〇万人を超える組合員を抱える巨大なローカルとなった。組合員一人ひとりが利用者の自宅という別々の職場で働き、労働協約によって多数の労働者がほぼ自動的に加入したこの組合の運営はどうなっているのか、調査を進めるにつれて関心を持つようになった。

滞在中の二〇〇四年一〇月、ロサンゼルスのコンベンションセンターのホールに約二〇〇〇名の組合員を集めて定期大会が開催された。シユワルツエネッガーにリコールで落とされたデイベス前知事やロサンゼルス市長などの来賓のあいさつの合間に歌や映像が演出され、俳優によるコメディまで飛び出して、参加者（お客様!?）たちを飽きさせない内容だった。英語の他に、参加者の言語別に同時通訳がつけられた。

様々な人種・民族で構成されるこの組合の雰囲気は少し見えた。ただ、私には、人気スターのような委員長や優秀なスタッフたちが羊飼いのように動きながら、従順な羊（組合員）たちをまとめていくように感じられた。これはあくまで私の主観的な感想ではあるけれど、この巨大組織の民主主義はどうなっているのかと一抹の危惧を抱いた。

スタッフたちへの聞き取りの際に、これほどたくさん組合員をどうやって日常的に組織化し、運営しているのかと尋ねたところ、現場・動員部次長のマシュー・マルドナドさんは「マジックだ!」と冗談めかして答えた。具体的には、ロサンゼルス郡内を郡行政執行官選出の選挙区(Division, 五地域ある)ごとに分け、それぞれの地域内で一カ月に七、八カ所で地区会議を開き、その地区のフィールドキャプテン(現場リーダー、非専従活動家)が日常の世話役となつて、組合員を集めてコミュニケーションをとっている。しかし、一つの地区だけで、平均三〇〇〇人ほどの組合員がいて、会議に出てくるのは一〇人から五〇人くらいという。現場・動員部のスタッフも八名しかいないので、本部が直接やれることは限られている。フィールドキャプテンが各地区でどのように活動し、一人ひとりの組合員に対していかなる影響力を持っているかが、この組合の草の根の力のバロメーターといえるだろう。

本部には英語やスペイン語、アルメニア語、中国語(北京語、広東語)などで対応できる電話センターがあり、日常的に組合員からの連絡

や相談にのると同時に、組合からの諸行動や会議、選挙などへの動員オルグをやっている。この電話センターは、組合員とのコミュニケーションにおいて重要な役割を果たしているようだ。また、組合員への広報手段として映像制作にも力を入れている。非常勤スタッフとしてプロの映像制作者を雇い、日常の活動や政策闘争のシーンを撮影して一〇〜一五分ほどの数多くの作品にまとめている。

また、組合本部に組合員のための歯科診療所を設置した。低所得者である組合員にとって、高価な歯科診療を組合の援助で受けられる点は重要なサービスである。そのほか組合本部内の在宅介護労働者トレーニングセンターでは、無料で教育が受けられる。そして賃金が確実に上がり、健康保険に加入できるようにしたこと、組合員にとって実感できる改善点であろう。この組合の組織化の経緯を振り返ると、組合員たちは在宅介護労働者なので、職場は闘いの現場ではありえなかった。闘う相手は州、郡、州議会である。それに対して、組合員を大衆的に動員する行動と役員やスタッフによるロビー活動で政治的プレッシャーを与える方法がとられた。戦略を決定するのは役員やスタッフたちである。労働者たちの草の根からの運動が、組合の戦略や方針を生み出していくことはあったのか? 組合が州や郡を動かし、「公的機関」を勝ち取り、団体交渉をスタートさせるその過程で、役員やスタッフ、現場の活動家として育っていった労働者もいる。しかし、多くの組合員は動員される「お客様」または「観客」のよう

に思える。この点は、調査過程で抱いた仮説であり、今回十分に検証することはできなかった。引き続き調査と考察を続けたい。

おわりに―学ぶべき点は何か

SEIUは、地域に分散して存在し、そのほとんどが移民である在宅介護労働者たちを労働組合に結集させ、労働協約でエージェンシー・ショップを勝ち取ることで、七万四〇〇〇人を組織化し、賃金引上げなどの労働条件を改善させることに成功した。特に、「公的機関」を設置させ、団体交渉の当事者となる使用者を新たに作り出した点は画期的である。そして、これを実現した戦略は、利用者や高齢者・障害者団体との共闘による政策闘争、そして草の根からの組織化を基礎とする組合員の大衆的動員による政治へのプレッシャーだった。また、在宅介護労働者の多くが家族介護労働者である点にも注目すべきである。

しかし、勝ち取ったはずの「労働協約」には、利用者や公的機関の権利を確認し、ストライキ禁止条項があり、賃金は一律の基準を確定しただけで、決して労働条件を十分に規制しているとは言えない。州、郡、利用者と組合の「妥協点」を反映したものとなっている。

こういう限界点があっても、現在までに一〇万人を超える労働者を組織化し、団体交渉を通じて労働条件改善の道筋を創り上げたことは、十分に評価すべき点である。そして、それを実現した具体的な戦略についてしっかり学ぶべき

である。

日本でも介護保険制度導入以後、介護労働者が急増しているが、一部を除いて必ずしも組織化がうまくいっているとはいえない。また、労働組合と利用者や高齢者・障害者運動との共闘も実現していない。アメリカでの先進的な経験や成功事例から学び、労働組合のオルグ、活動家や研究者と一緒に、介護労働者の組織化戦略について議論し、実践していくことが大切である。

さらに、従来の典型雇用や直接雇用という正規労働者を中心とした労働のあり方から、非正規労働者や派遣、業務請負の拡大が進み、労働のあり方は多様化、複雑化している。しかし、労働運動の側は新たな事態に対応できず、新しい労働者を組織する方法や戦略を十分に生み出すことはできていない。組織化は進まず、組織率は毎年減少している。アメリカもまったく同様の状況だが、SEIUなどの新しい労働運動は様々な組織化戦略を考え出し、実際に多くの組織化に成功している。今後も引き続き彼らの運動に注目したい。

(32) 以下の組織化の経緯は、特に言及しない限りデルプとドゥーチェンからの聞き取りや、デルプらの論文、四三四Bホームページに掲載されている組合作成の年表による。

(33) アラメダ郡で組織化を行なったSEIUローカル六一六は、別の方法をとった。「在宅介護労働者センター」(Homecare Worker Center)を設置し、労働者たちが気軽に立ち寄れる自分たちの家のようなセンターとしてつくり、組織化や労働者教育

を進めた(UCバークレー・レイバーセンター所長 Kate Quan からの聞き取り)。

(34) 二〇〇五年三月現在の州最低賃金は六・七五ドル(二〇〇二年一月一日以降)。

(35) 「Employer of record」の訳語は、「登録上の雇用主」「名目の雇用主」などが考えられるが、ここでは仮に「記録上の雇用主」としておく。このままでは意味がよくわからないが、ここでは団体交渉上の使用者を定めることである。

(36) 「Public Authority」の訳語を直訳で「公的機関」としたが、言葉だけからは、その内容がわかりにくい。各郡のPublic AuthorityはIHSS、Public Authorityと名乗っているところが多く、ロサンゼルス郡規則をみると、様々な行政委員会、諮問委員会など同じ条項のなかに規定がおかれている。後にふれる独立タイプの「公的機関」は、「公的在宅介護サービス利用者協議会」とした方がイメージしやすいかもしれない。

(37) デルプらの論文九頁。

(38) 州上院議会の議案一九九二年SB四八五、一九九三年SB三五、SB一〇七八。改正された州法はCalifornia Welfare and Institutions Code 12301.6など。

(39) アラメダ郡では九三年に「公的機関」が設置され、九四年には選挙が行なわれ、SEIUローカル六一六が認証されている。サンフランシスコでは、九五年に「公的機関」が設置され、九六年には選挙が行なわれ、SEIUローカル二五〇が認証されている(デルプらの論文一五頁)。

(40) 市や州と違い郡は、選挙で選ばれる複数の行政執行官 Supervisor が委員会を構成して合議制で行

政を執行している。ロサンゼルス郡の場合は、郡内五地区から一名ずつ選挙された五人の行政執行官が委員会を構成している。議会は、郡

(41) 例えば、動物を飼育する動物園の飼育係の方が人間を介護する労働者より労働条件が良いと、郡立動物園の飼育係の募集に対して、多数の介護労働者たちが応募書類を提出するというデモンストラーションを行なった(デルプらの論文一一頁)。(42) ホームページは以下のとおり。

<http://www.pasclat.org/>

(43) これらの仕組みについては、中窪裕也『アメリカ労働法』(一九九五年、弘文堂) 九九頁～一〇九頁参照。

(44) 賃金の引上げや健康保険の加入により離職率が下がり、定着率が高まっている。注(16) Howes 論文では、賃金水準や健康保険の有無、家族介護労働者か否か、人種・民族や郡による違いなども比較しながら、多角的に離職や定着状況を分析している。

(45) デルプらの論文一一～一四頁。

(46) 注(10)の報告書一八頁。

(47) 二〇〇四年には組合のホームページから入手できたが、二〇〇四年六月末で協定期限が切れ、現在はホームページ上に掲載されていない。労働協約改定協議中のためと思われる。

(48) この条項は、「ロサンゼルス個人援助サービス協議会」の設置を定めるロサンゼルス郡規則のなかにも記載されている。さらにストライキを禁止するための法的対抗措置がとられることまで記載されている。

(49) ただし、労使によって認定された宗教団体に属

する信者で、宗教上の特殊な理由から組合に加入できず、かつエージェンシー費も払えない場合は除かれる。その信者は、ほかの非宗教または非労働の慈善事業団体への寄付が義務づけられる。

(50) 一九九九年に成立した州法改正(州下院議案A B一六八二。改正された州法はCalifornia Welfare and Institutions Code 12302.25)で、二〇〇三年一月一日までに各郡に「公的機関」を設置するか、介護会社との請負契約にするか、郡に介護労働者の管理部門を設置するか、郡が介護労働者を直接雇用するか、以上の組み合わせによるかで、介護労働者のための雇用主を確立することを義務づけた。二〇〇四年六月までに、五八郡すべてに「公的機関」が設置された。ただし三つの郡は、非営利共同体(Nonprofit consortia)が設置されている。

(51) これらのデータは「注(16)のHowes論文八八頁。

(52) 大学のレイバースタッフのみならず、社会学や公共政策など様々な分野の研究者たちが、シユワルツエネッガー知事の攻撃からカリフォルニアの公的介護制度を防衛するために、調査研究報告や政策提言を行なっている。以下の論文を参照。Linda Delp et al., "Workforce Needs in California's Homecare System" CPRC Briefing Paper(May 2004)

(53) なお、大会でもたれた分科会では、在宅介護労働者の全国状況やカリフォルニアの状況について、「労働者参加型調査」をやっているデルプさんをはじめとする研究者たちの報告と組合員とのやりとりがあった。パワーポイントを使った大変わかりやすい報告であったが、その後ほとんど時間がなく、質疑だけで議論はできなかった。

(54) 四三四Bの委員長の Tyrone Freeman タイロン・

フリーマンは、黒人で三〇代で委員長になり、現在はSEIU本部の副委員長にもなっている。組合員に人気があり、政治的には左派を受け入れている。UCCLAレイバースタッフのケント・ウォンたちとも良好な関係を持ち、一緒にAFL-CIOが交流を禁止するベトナムを訪問するなど、国際連帯にも力を入れている。

(55) 地区会議への傍聴や組合員自身へのインタビューを希望したが、四三四Bから許可が出なかった。四三四B以外のSEIUのあるスタッフにそのことを話すと、「官僚的組織で組合員を外部の人間に会わせたくないのだよ」とコメントしていた。

(56) 四三四Bのフルタイム専従スタッフは合計約六〇名。直接組合員と接する現場・動員部以外に、管理部、政治部、共闘部、IT部(コンピュータ、電話センター)、サービス事業部、宣伝部(機関紙、ホームページ、映像制作と調査)、サンベルナルデイーノ郡事務所などがある。別枠の介護施設関係のスタッフ約四〇名はSEIU本部所属。

(57) 今回のアメリカ滞在中にニューヨークを訪問し、SEIU一九九地区(SEIU/District 199)の在宅介護労働部門を訪ねることができた。ニューヨークの公的介護サービスは、カリフォルニアとは違い、介護労働者派遣会社から介護労働者が各利用者の家庭に派遣される形態をとっている。八〇年代初めから組織化に着手、現在七万五〇〇〇人を組織しているとのことであった。今回は十分に調査できなかったが、介護労働者の供給形態が日本とよく似ていて、大規模な組織化に成功している。今後、関係を継続して学びたい対象である。(たかす ひろひこ)