

Ⅱ 農業労務請負人の活動と規制

概 要

農業労務請負人は季節労働者と農業の季節仕事とを結びつけて金をかせぐ仲介人である。彼等は一般に道義的に芳しくない評判をえている。100年にわたる経験は弱い立場の労働者を酷使する請負人についての多くの実例を含む記録を与えてきた。

連邦政府は1965年に農業労務請負人の活動の規制をはじめた。連邦規制の一つは農業労務請負人に不法入国又は証明書不所持の労働者を雇用させないようにすることであった。1974年における農業労務請負人に対する連邦規制の強化、そして再度、1982年における農業労働市場での農業労務請負人の重要性を縮小させようとの企図にもかかわらず、農業労務請負活動は拡大しつつある。

労務請負人を利用する農場数ならびに労務請負人に雇用される農業労働者の数は増大しており、労務請負賃金支出額は全農業賃金支出額よりも急速に増大している。

農業労務請負の雇用は農場規模別、商品別、地域別に集中がみられる。これのもっとも重要な利用者はカリフォルニアの大規模な果実・野菜農場である。

農業労務請負人は、少なくとも農業労働者を直接に雇用している農園主（Grower）が雇い入れているのと同じでいどに不法入国労働者を雇用していると思われる。こうして、全農業労務請負労働者の20～30%、および、いくつかの収穫チーム労働者の50～100%は不法入国労働者であることが示唆されている。

労務請負人は労働者1人について千ドルの罰金を課せられるかも知れないのに不法入国労働者を雇用している。なぜならば、大部分の労務請負人は労働省がこの規制を実施するだろうとは確信していないからである。

たとえば、移民帰化局（INS）が120万の不法入国外国人を逮捕した1983年に、労働省は労務請負人によって雇用された1,100人の不法入国労働者を見つけたにすぎなかった。¹⁾

また、1980年代はじめの間に1万5千～1万8千の登録農業労務請負人のうち、わずか173人が不法入国労働者雇用のかどで実際に罰金を課せられたにすぎなかった。

労務請負人の不法入国労働者雇用を禁止する連邦措置にかんする労働省の施行は行政上の不備のゆえに効果がなかった。すなわち、労働省が不法入国労働者を確認するには移民帰化局を頼みにしなければならないという現実が労働省の法施行上の戦略の妨げとなっている。

1) 両機関とも数回つかまる人間を重複して数えている。

労働省は労務請負の違反者に対して一般市民なみの処罰を実施しうるにすぎない。また、労務請負の行動を改めさせる刑事処罰は合衆国司法長官の職務によって実施されるが、合衆国地方弁護士にとっては優先度の低い事項に属する。

法の実施はまた、経済上の動機が強いがゆえに効果がない。すなわち、不法入国労働者の入手の容易なことが労務請負人のまん延を助長し、それが労務請負手数料を引下げ、より多くの請負人に不法入国労働者の雇用をせまる、そして法の実施を一そう困難にする。一般的な雇主制裁法は、雇主の慣行を法律に適應させたり、あるいは、もっぱら法の網をくぐるうえで雇主を一そう機敏にし順應させているようにみえる。労務請負人のあいだでのこのような雇主の順應性は小規模な未登録請負人のいわゆるまん延、および、多くの農場が直接に労働者を雇用するかわりに農業労務請負チームを利用するという傾向としてあらわれている。

農業労務請負の経験は、雇主制裁法の施行がきわめてむずかしいものであること、そして、不十分な施行が再請負やそのほかの順應形態を生み出していることを示唆している。

1. 農業労働者および農業労務請負人の諸傾向

1982年の合衆国における220万の農場のうち半分よりやや少ない約100万の農場が大かれ少なかれ労働者を雇用した。

これら労働者雇用農場の大部分（約87万農場）が直接に労働者を雇い、14万農場が農業労務請負人をとおして労働者を雇った。

3つの主要な農業商品部門について農場雇主と支払賃金の配分を示せばつぎのとおりである（表1）（表2）。

表1 直接雇用の農場主と支払賃金のシェア

	農場主	支払賃金
畑作農場	42%	32%
畜産農場	50	35
果実・野菜・園芸農場	8	33
農場計	100.0 868,510	100.0 84億ドル

出所：1982年農業センサス

表2 労務請負人を通して雇用した農場主と支払賃金のシェア

	農場主	支払賃金
畑作農場	35%	24%
畜産農場	43	14
果実・野菜・園芸農場	22	62
農場計	100.0 139,229	100.0 11億ドル

出所：前表と同じ

直接雇用の農場主の半分は酪農・家禽を含む畜産農場が占めている。しかし、果実・堅果・野菜農場、および、きのこや花卉の園芸特産物を含む園芸農場はもっとも労働集約的であって、農場数では8%を占めるにすぎないのに支払賃金では全農業支払賃金の $\frac{1}{3}$ を占めている。これらの農場はカリフォルニア、フロリダ、テキサスに集中している。1982年において、これらの州はそれぞれ直接雇用支払賃金全体の22%、6%、6%を占めている。つぎに、1982年に労務請負人を通して労働者を雇用した農場主のうち畜産農場は43%という最大の割合を占めている。しかし、労務請負支払賃金全体のほぼ $\frac{2}{3}$ が果実・野菜・園芸農場により支払われた。このことは、これらの農場では労務請負労働者の集中が、直接雇用労働者よりもはるかに高いことを意味している。

カリフォルニア、フロリダ、テキサスにおける労務請負支払賃金のシェアはそれぞれ全体の38%、18%、8%を占めており、これらを合計すれば合衆国全体の請負支払賃金額の64%となる。

農業雇用、とくに請負労働者は大規模農場に集中している。年農産物販売額50万ドル以上の大規模農場は、直接雇用の賃金支払額では、全体の半分をやや下回り（46%）、請負賃金支払額では、全体の半分をやや上回っている（52%）。（表3）

高額な農業賃金額を支出する大規模雇主は農業賃金支払総額のうち高いシェアを占めている。すなわち、これら農場は直接雇用支払賃金総額の54%、労務請負支払賃金総額の69%を占めた。

1974～1982年のあいだに農場総数は減少しているのに農場の雇用労働は増大した。

しかも労務請負雇用は直接雇用よりも速いテンポで増大している。農業労務請負の拡大はとくに他の動向とてらし合わせて重要である。

第一に、農業労務請負の拡大は、不法入国労働者雇用に対する禁止令を含めて、多くの労務請負人を取引から追放すると予言してきた法令上の規制の強化にかかわらず生じているこ

表3 合衆国の農業雇用，1974～1982

	1974	1982	増減率
雇用農場…直接雇用	831,340	869,837	+ 4.6
支払賃金 (百万ドル)	4,652,000	8,441,000	+ 81.4
雇用農場…労務請負人を通じて雇用	119,385	139,336	+ 16.7
支払賃金 (百万ドル)	512,000	1,104,000	+ 115.6
果実・野菜・園芸農場…直接雇用	56,919	57,412	+ 0.9
支払賃金 (百万ドル)	1,470,000	2,796,000	+ 90.2
シェア	31.6	33.1	
果実・野菜・園芸農場…労務請負人を通じて雇用	16,172	30,711	+ 89.9
支払賃金 (百万ドル)	265,000	683,000	+ 157.7
シェア	51.8	61.9	
販売額50万ドル以上農場…直接雇用	10,934	25,578	+ 133.9
支払賃金 (百万ドル)	1,704,000	3,865,000	+ 126.8
シェア	36.6	45.8	
販売額50万ドル以上農場…労務請負人を通じて雇用	2,626	6,202	+ 136.2
支払賃金 (百万ドル)	205,000	574,000	+ 180.0
シェア	40.0	52.0	
賃金支出5万ドル以上農場…直接雇用	12,367	25,241	+ 104.1
支払賃金 (百万ドル)	NA	4,580,000	NA
シェア	NA	54.3	
大規模雇用農場 ⁽¹⁾ …労務請負人を通じて雇用	3,961	8,415	+ 112.4
支払賃金 (百万ドル)	NA	762,000	NA
シェア	NA	69.0	NA

(1) 大規模雇用農場とは、1974年は労務請負賃金支出1万ドル以上の雇主、1982年は同じく2万ドル以上の雇主。

(2) NA = 利用不可能

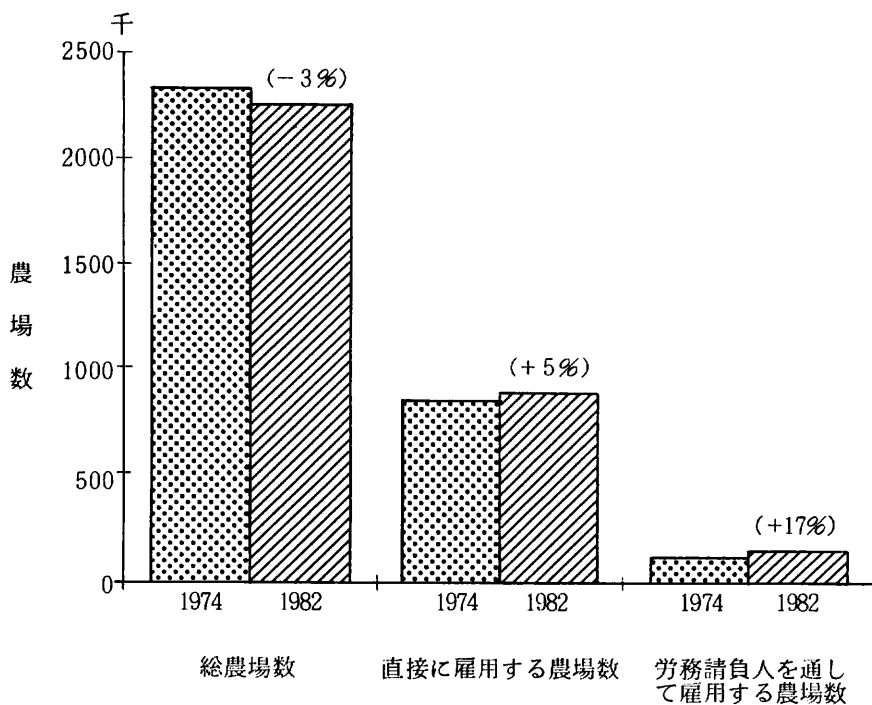
出所：1974および1982年農業センサス

と。第二に、労務請負人の利用拡大は農業生産がより少数のより大きな農場に集中しつつあるのに農業雇用のひろまりを示している。

1978～1982年のあいだに、農場数は3%減少したのに労働者を直接に雇用する農場数は5%、労務請負人を通じて雇用する農場数は17%増加した (Fig 1)。

直接に雇用された労働者に支払われた賃金は81%増大し、労務請負労働者に支払われた賃金は116%増大した。同じ期間に、全体の支払賃金総額に占める労務請負賃金支払額の割合

Fig 1 総農場数，労働者を直接に雇用する農場数，労務請負人を通じて雇用する農場数，1974・1982



出所：1974，1982 農業センサス

は10%から12%に増大した。

また，1978～1982年のあいだに，直接雇用も労務請負雇用もいずれも，(1)果実・野菜・園芸農場に，(2)主要な果・野・園芸州に，(3)大規模雇主にいよいよ集中している。

労務請負人を通じて雇用する果・野・園芸農場の労務請負賃金支払額のシェアは，1974年の52%から1982年の62%に増大している（表3，Fig 2）。

他方，果・野・園芸農場における直接雇用はわずかに増大したにすぎない，すなわち，賃金支払額シェアは32%から33%になった。

合衆国における果実および野菜の主要供給地であるカリフォルニア州では，労務請負の増大と集中が全国とくらべて一段と速いテンポですすんでいる。カリフォルニア州では，賃金支払総額のうち労務請負支払賃金額は15%から19%に増大している。

また，労務請負人を通じて労働者を雇用する農場数は36%増大した。一方，労働者を直接に雇用する農場数は28%の増大であった。カリフォルニアの請負賃金支払額が123%増大したのに対して，直接雇用賃金支払額は74%増大した。テキサスおよびフロリダにおいても労

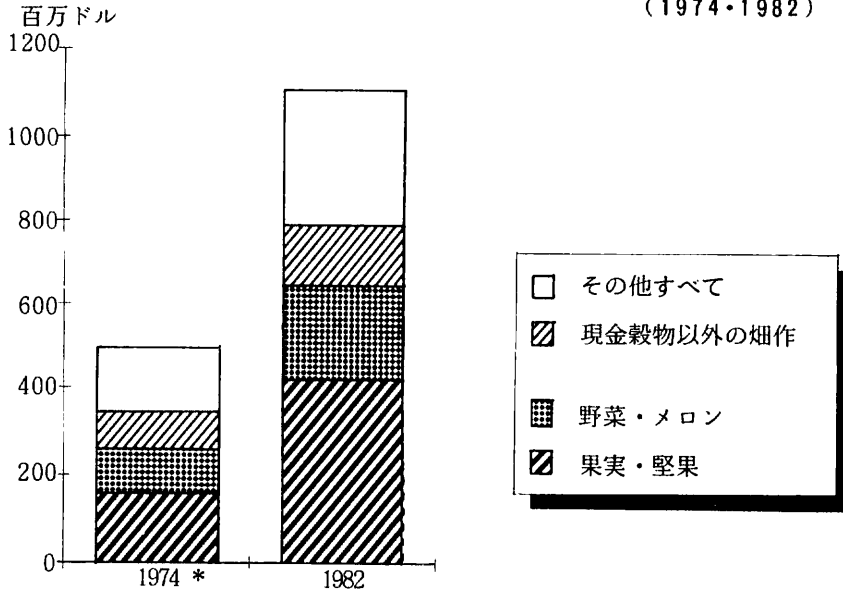
務請負の増大率は直接雇用の増大率よりも大きかった（表4， Fig 3）。

表4 カリフォルニア，フロリダ，テキサスおよび合衆国全体における
労働者雇用農場数および支払賃金額

	1974	1982	増減率
合 衆 国			
(1) 農 場 数	2,314,013	2,240,976	- 3.2
(2) 直接雇用の農場数	831,340	869,837	+ 4.6
(3) 賃金支払額（百万ドル）	4,652	8,441	+ 81.4
(4) 労務請負人を通ずる雇用農場数	119,385	139,336	+ 16.7
(5) 賃金支払額（百万ドル）	512	1,104	+ 115.6
(6) 賃金支払総額のうち労務請負 支払賃金の割合(%)	9.9	11.6	
カリフォルニア			
(1) 農 場 数	67,674	82,463	+ 21.9
(2) 直接雇用の農場数	31,268	40,057	+ 28.1
(3) 賃金支払額（百万ドル）	1,043	1,819	+ 74.4
(4) 労務請負人を通ずる雇用農場数	13,330	18,149	+ 36.2
(5) 賃金支払額（百万ドル）	186	414	+ 122.6
(6) 賃金支払総額のうち労務請負 支払賃金の割合(%)	15.1	18.5	
フ ロ リ ダ			
(1) 農 場 数	32,466	36,352	+ 12.0
(2) 直接雇用の農場数	11,115	12,987	+ 16.8
(3) 賃金支払額（百万ドル）	264	480	+ 81.8
(4) 労務請負人を通ずる雇用農場数	3,795	5,610	+ 47.8
(5) 賃金支払額（百万ドル）	80	201	+ 151.3
(6) 賃金支払総額のうち労務請負 支払賃金の割合(%)	23.2	29.5	
テ キ サ ス			
(1) 農 場 数	174,068	185,020	+ 6.3
(2) 直接雇用の農場数	62,065	63,080	+ 1.6
(3) 賃金支払額（百万ドル）	301	480	+ 59.5
(4) 労務請負人を通ずる雇用農場数	20,948	22,528	+ 7.5
(5) 賃金支払額（百万ドル）	46	88	+ 91.3
(6) 賃金支払総額のうち労務請負 支払賃金の割合(%)	13.2	15.5	

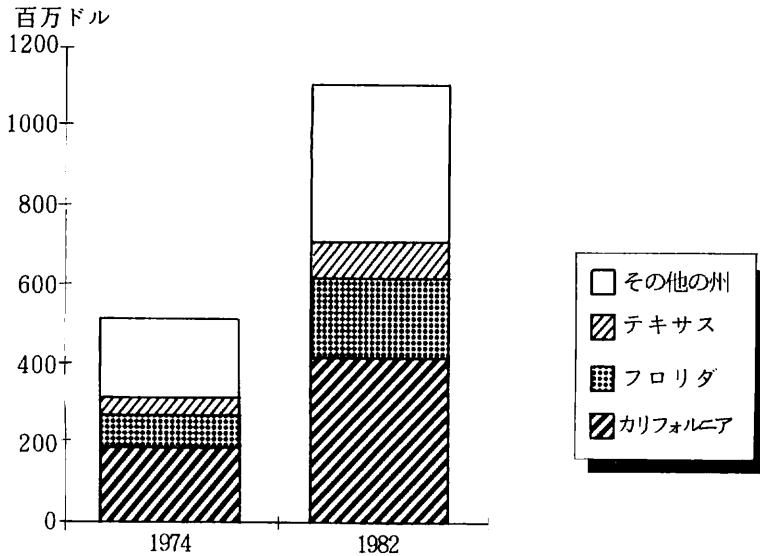
出所：1974，1982 農業センサス

Fig 2 標準産業分類別にみた農場の労務請負資金支払額
(1974・1982)



* : 販売額 2,500 ドル以上の農場
出所 : 1974, 1982 農業センサス

Fig 3 合衆国およびカリフォルニア、フロリダ、テキサスにおける
請負資金支払額 (1974・1982)



出所 : 1974, 1982 農業センサス

大規模農場は、たいがい直接に労働者を雇入れる独自の人事担当部門を持っているにもかかわらず、農業労務請負人の利用を増大させている。1982年に農産物販売額50万ドル以上の農場が支払った請負賃金支払額は合衆国全体の請負賃金支払額の52%を占めていた。これは1974年には40%であった（表3をみよ）。1982年に農産物販売額10万ドル以上の農場は請負賃金支払額の79%を支払った。

労務請負人の利用は農場数が減少した州においてもほかの州と同様に増大をみた。

たとえば、ノースカロライナ州では、労務請負人を雇用する農場数は、1974～1982年において26%増大したが、他方、労働者を直接に雇用する農場は10%の減、農場総数は13%の減であった。ニューヨーク州でも、労務請負人を雇用する農場数は20%増大したが、これとくらべて、労働者を直接に雇用する農場は2%の増、農場総数は3%の減であった。

2. 農業労務請負人にかんする連邦規制

農業労務請負人を規制する必要性は長いあいだ妥当なことであると認識されてきた。

1930年代のはじめから、議会委員会、政府機関、大統領委員会、教会、市民団体などが移動労働者の苦境についての調査を行ってきた。

1960年と1961年の一連の議会公聴会が下院において農業労務請負規制法を通過させることになった。しかし上院は可決しなかった。

下院の報告は、移動労働者の状況を“わが国社会における長いあいだの病める傷口”と呼び“速やかに改善の行動をとらないならばわが国民に対する道義的責任の拒否とみられるであろう”と結論した（合衆国下院，1961，P3）。

議会の公聴会もまた、移動労働者の貧苦の状態と農業労務請負人の労働者酷使を文書により証明した。

農業労働者は、1960年代のはじめにおいて、いぜん、全国労働関係法、連邦賃金・時間法、失業手当、作業場安全基準、労働者補償、児童労働保護の大部分から排除されていた。農業労働者にとって利用しうる唯一の連邦保護は老令遺族保険、身体障害者保険（社会保障）であった。それも労働者が資格をうるに足るだけの稼ぎのあるばあいに限られた。

9つの州とプエルトリコには農業労務請負人に適用する法又は条例があった。しかし、州高官は、いずれかの州における法の実施も、違反者を別の州に移動させるだけであったと不満を述べた。

最低限25日働いた移動労働者の平均賃金は1日6.25ドルであった。彼等は年に平均109日働いて平均年収681.25ドルをえている（合衆国上院1963，P45）。

労務請負人による労働者に対する多くの酷使は、1963年合衆国議会上院に報告された

『農業労働者チームの概要』（1962年、労働省）によって資料が提供された。

酷使の例として次のものがリストされていた。すなわち、交通費の立替金として労働者に対する不当な代金請求、農業雇主と労働者の双方からの交通費の徴集、交通手段を与えずにチームを見捨てること、労働者を故郷に帰さないこと、勘定不足や量目不足の単位をつくり出したり、出来高当り支払いの基準単位の超過を労働者に要求したりすること、農業雇主から賃金を徴収して労働者には賃金を払わなかったり、賃金未払いのまま労働者を見捨てたりすること、労働者のかせぎから口銭をとること、協定賃金より少なく支払ったり不当な天引をすること、農園主（Grower）から無料で与えられた設備の貸料を労働者に請求すること、農業雇主に水まじした生産数字を提出すること、労働者に支払われるべきボーナスその他を着服すること。上記以外の問題についても資料が提出された。すなわち、未成年者を授業時間内に雇用しようとする一貫した意図、酒や薬の不法販売、賭博、売春の取引など。

1964年に両院議会は1963年農業労務請負人登録法（FLCRA）を可決した。これは1965年に発効した（FLCRAには農業団体およびフロリダ農業労働部のような若干の政府機関の反対があった）。

法律は農業労務請負人の登録に力点を置いた。しかしFLCRAの実施は最低限のものであったし、実際、違反者にはなんの制裁も適用されなかった。1974年に、議会は範囲を拡大して不法入国労働者の雇用を含む違反に対して市民的制裁を適用するよう改めた。法の実施は拡大された。しかし、登録の必要があった農園主（Grower）や包装倉庫経営者のような場所の固定している雇主は声高に反対した。

1983年に議会はFLCRAに代置するべく移動・季節労働者保護法（MSPA）を可決した。そして、農業労務請負人の登録から労働者保護へと焦点を移した。

登録、制裁、労働者保護制度という展開は、農業部門の効率化をますます推進する一方で農業労働者を保護することの困難さに対する議会の挫折感を少なからず反映している。

3. 不法入国労働者と農業労務請負人

不法入国労働者雇用禁止はほかの大部分の条項よりも実施は一そう困難である。

労働省は、通例、不法入国の外国人を発見するのに移民帰化局（INS）に依存している。

もし労働者が“明白に”不法入国者であるならば、たとえば、もし労働者が自分の身分の不法性を認めるならば、労働省は、FLCRA又はMSPAによる審査をへて農業労務請負人に出頭を命じるにすぎない。

たいていの場合、労働省の審査官は、移民帰化局から受取った逮捕記録によって逮捕された労働者の雇主としてリストされた労務請負人に出頭を命じるか、又は、不法入国労働者を

雇用する労務請負とみられる雇上の調査を開始する。このような法施行手続のため、労働省の認定は労務請負人のほんのわずかな部分が不法入国労働者を雇用しているとの見方に帰着することになる。

1980年代のはじめには、毎年、平均173人の労務請負人が不法入国労働者を雇用したかどで罰金を課せられた。

Fig 4は、1980～1983に主要農業地域において、不法入国労働者を雇用して発見された労務請負人の数を示したものである。

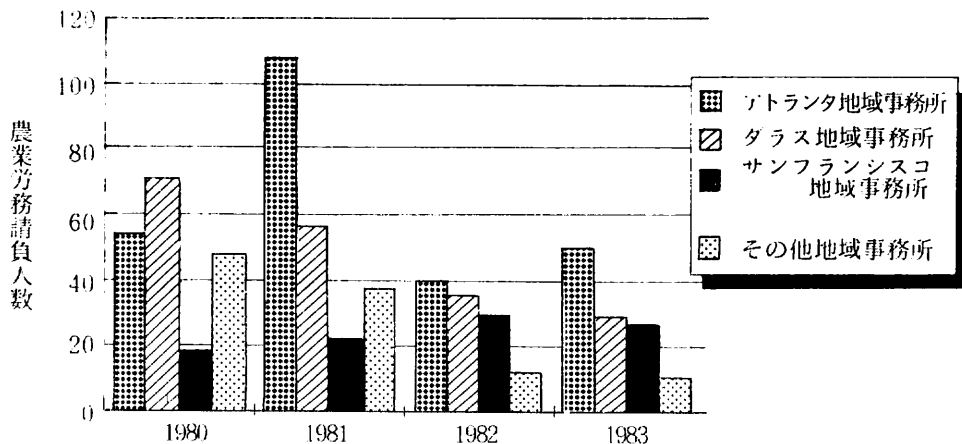
また、Fig 5は、これらの労務請負人に雇用されたと労働省が認定した不法入国労働者の数を示している。

1973年、カリフォルニアにおける下院委員会の証言は、農業労務請負人が不法入国労働者の主要な使用者であることを明らかにした。そして、労務請負人は不法入国労働者を使用しなければ利益がえられないと明言した（合衆国議会下院1973）。

しかし、南太平洋沿岸地域において登録された約4,500の労務請負人および同使用人のうち、毎年平均わずか21人が不法入国労働者を雇用したかどで出頭を命ぜられたにすぎなかった。

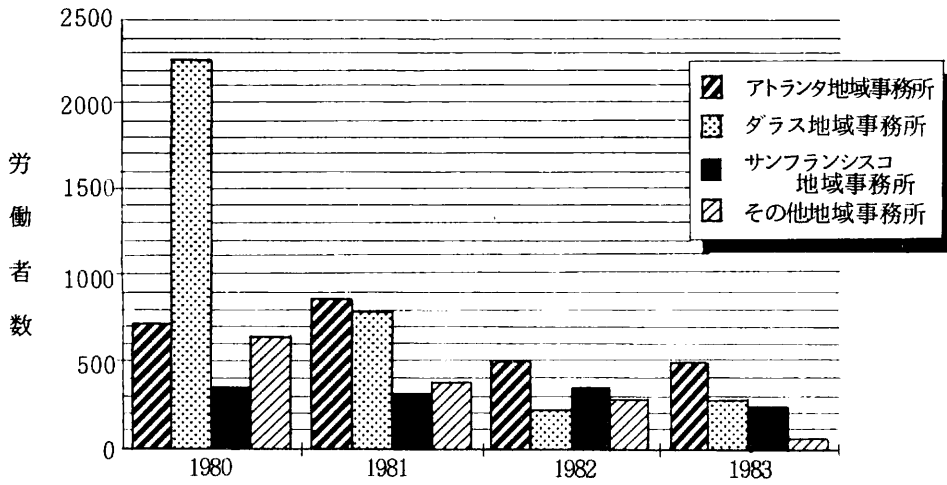
予想されたとおり、不法入国労働者を雇用したとみなされた労務請負人の数は法施行活動時間数と密接に関連している（Fig 6）。

Fig 4 不法入国労働者を雇用した労務請負人の数、
1980～1983



出所：労働省雇用基準局，FLCRA/MSPA 協力活動の地域別概要
1980～1983

Fig 5 労務請負人により雇用された不法入国労働者の数。
1980～1983



出所：前図と同じ

Fig 6 不法入国労働者を雇用した労務請負人の数と
法施行活動時間数。1980～1983

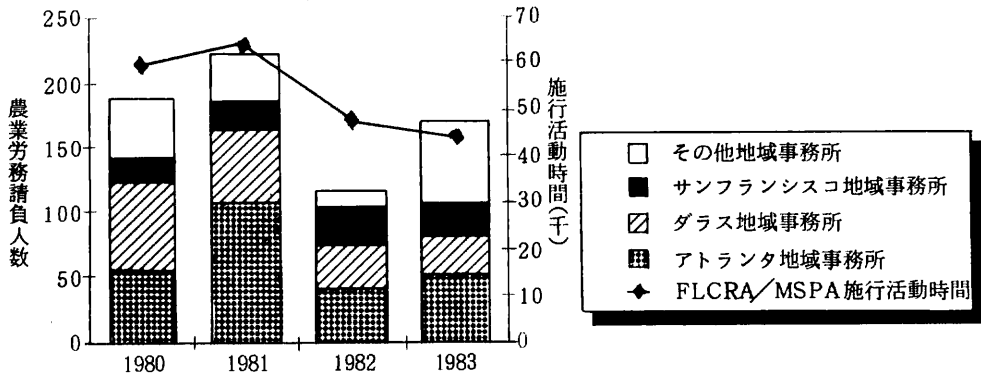
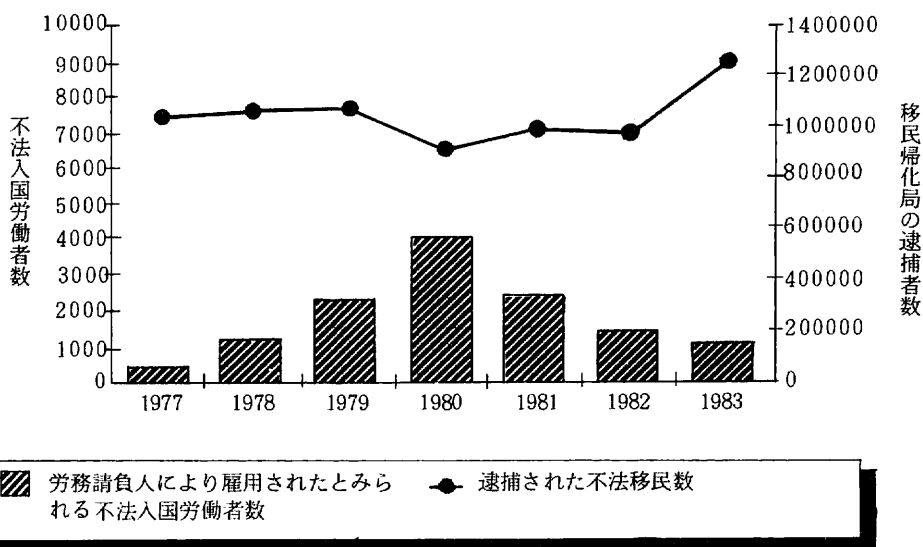


Fig 7は1980～1983年の間に、毎年労務請負人に雇用されたとみられる不法入国労働者数と移民帰化局によって逮捕され国外追放された外国人の数を比較したものである。

かって、労務請負人に雇用されたとみられる不法入国労働者の最大数は、1980年の4,000人であった。そのとき以来、その数は1983年の1,100人以下に減少している。ところが一方、移民帰化局による逮捕者数は120万人に増大しているのである。

Fig 7 労務請負人により雇用されたとみられる不法入国労働者数と移民帰化局による逮捕の不法移民の数



出所：労働省雇用基準局FLCRA/MSPA協力活動の地域別概要，1980 - 1983 および移民帰化局年報，1977 - 1983

カリフォルニアにおいて、農業労務請負人により雇用されたとみられる不法入国労働者の数は、1980～1983で、毎年平均わずか312人にすぎなかった。

ところが、カリフォルニアの農業労働者の30%が不法入国者であったという1975年の移民帰化局の推定、あるいは、25%が不法入国者だというマーチン、マイズ、ディアスの推定（1983）は、カリフォルニアの労務請負人が労働省の認定した数のほぼ600倍に及ぶ約18万5千人の不法入国労働者を毎年雇用していたことを示している。

移民帰化局は、ある5ヶ月の間に、フレズノ地域において、ある一つの農業労務請負のもとで働いている180人以上の不法入国労働者を逮捕した（合衆国議会下院 1975）。

不法入国者の雇用の禁止を移民帰化局を通して間接的に実施することが、労働省の法実施戦略を策定する力を制限し、特定の作物への偏りをひきおこしている。

移民帰化局の農業“手入れ”は労働者の発見と逮捕がより容易な作物に集中する傾きがある。たとえば、柑橘労働者の半分以上は不法入国者だという指摘にもかかわらず、柑橘よりも胡椒のような背の低い並列状の作物において、より多くの不法入国労働者が逮捕される。

ベンチュラ郡の柑橘業にかんするある研究は、メキシコ人労働者に2種類の異なる部分があることを示した。

“上層”部分は、合法的入国者であった、かつてのブラセロから成り、労働組合契約の下でかなりの付加給付のある安定した仕事についている。“下層”部分は、職業的な農業労働請負人により募集され、はるかに低い報酬と恩典のもとで仕事の保障もない主としてメキシコからの不法入国の移動労働者から成っている（コーネリウス他『サンフランシスコ湾岸地域におけるメキシコ人移民』UCSD, 1982）。

労働省による雇主制裁法の実施は、この機関を、不法入国労働者との関係で矛盾した立場に置いている。労働省の仕事の主な部分は公正労働基準法（FLSA）の最低賃金と超過勤務賃金の規定の実施である。この規定によって徴収した金額は、1982年で、合計130万ドルに達し、50万以上の労働者に支払われた（表5）。

労働省は不法入国雇用の疑いのある産業又は雇主を、その最低賃金実施活動の目標としている。

表5 公正労働基準法およびFLCRA/MSPA罰金に基づく
労働省徴収の不当支払賃金、1980～1981

	1980	1981	1982	1983
賃金不当支払総額(千ドル)	110,900	127,300	130,200	114,010
従業員	623,000	687,000	578,000	440,161
農業賃金不当支払額(千ドル)	4,000未満	3,392	2,402	NA
従業員	19,864	18,281	14,329	NA
FLCRA/MSPAによる 市民のみ現金罰の査定総額(千ドル)	1,000未満	1,387	1,239	651
FLCRA/MSPAによる 不法入国労働者雇用数の査定(千)	241	393	587	426
従業員	3,995	2,364	1,343	1,072

出所：労働省年報、1980～1983、同雇主基準局、賃金・時間実施活動概要、1980～1983

MSPAによる労務請負人の審査といった雇主制裁法が実施されている状況下では、労働省は不法入国労働者のために未払賃金を徴収すると同時に、彼等を雇ったかどで、その雇主に罰金を課する立場にある。

この2重の役割が不法入国労働者に公正労働基準法違反の不满をのべることを思いとどまらせ、最低賃金施行の有効性を減退させている。雇主制裁法がすべての産業に影響を及ぼすならば労働者に対する利害の矛盾は著しく拡大するであろう。