

# 地域社会と労働組合

## ——政策制度要請を中心に

東京大学名誉教授／Rengoアカデミー・マスターコース教務委員長  
中村 圭介

### 労働組合の二つの系列

日本の労働組合の基本は企業別に組織された企業別組合である。ただ、単独で活動する企業別組合は少数派であり、24,000近くある単組のうち3/4は産業別組織に加盟し、組合員数でいえば9割が産業別組織に加盟している<sup>1</sup>。

企業別組合が産業別組織に加盟する理由は、第1に、同じ産業に属する仲間の労働諸条件、生活状態、仕事意識、あるいは人事制度や経営状況などについての情報を収集し、共有することである。それらの情報を踏まえて、共同して労働諸条件の維持向上をはかる、つまり共同闘争を組織すること、これが第2の理由である。第3には、労働者の視点で、産業政策を企画、立案し、それを具体化することである。もちろん、組織内議員の擁立、組織拡大活動、共済活動など、他にもある<sup>2</sup>。このように、企業別組合—産業別組織というラインは、もっぱら自らの利害に関わる要求をし、その実現をはかるという明確な目標を持つ。

産業別組織は多くの場合、ナショナル・センターに加盟している。企業別組合は産業別組織を通してナショナル・センターに加盟する。日本の企業別組合の6割強、組合員数では3/4がナショナル・センターに加盟している<sup>3</sup>。

産業別組織がナショナル・センターに加盟するのは、自らの発言力、交渉力を高め、次のような活動をより有効に、かつ効率的に行えるからである。なお、共同歩調を取るためには、社会観、政治理念、運動路線などの面で、加盟組織の間である程度の合意がある必要がある。ナショナル・センターに期待する活動としては次のようなものがある。

第1に政策制度要求である。経済政策、税制、雇用・労働政策、社会保障政策、男女平等政策など、労働者

全体の生活や仕事に好ましい影響を及ぼすと考えられる政策制度を企画、立案し、政府(中央、地方)に対し要求し、実現を目指す。第2に社会運動を組織化し、展開していくことである。広い視野で社会問題、労働問題を捉え、労働者、国民を啓発していくとともに、その解決策を探り、問題解決に取り組む。たとえば、平和運動、人権問題、ワーク・ライフ・バランス、ジェンダー平等社会、「STOP THE 格差社会！くらし底上げキャンペーン」などの社会運動を組織、展開していくことである。もちろん、この他にも政治活動、国際連帯を進めていくことなどがある。

政策制度要求、社会運動の組織化の2つの活動で留意すべきことは、ここで目指されるのはナショナル・センターに集う労働組合員だけの生活水準・福祉の向上ではないということである。自らの組合員の利害だけを考えて、経済政策、雇用・労働政策、社会保障政策などに関わる要求を立案することは不可能である。それらはナショナル・センターに加盟していない労働組合員、未組織の労働者、これから労働市場に入って来る人びと、すでに労働市場から引退した人びとにも関係する。これらの人びとへの配慮を欠いた政策制度要求や社会運動は多くの労働者、国民の賛同を得ることは難しい。だからこそ、ナショナル・センターには幅広い視野で労働者にとって望ましい政策制度を企画、立案し、要求することが求められ、社会運動に広く国民を巻き込んでいく努力が求められる。

それゆえナショナル・センターは、構成組織の組合員の利害という狭い視野ではなく、労働者全体、さらには国民の利害を考えながら行動せざるをえない。『連合ビジョン』が「すべての働く仲間たち」を対象にしているのは<sup>4</sup>、そのためである。地方連合会、地域協議会などのローカル・センターも同様である。したがって連合—地方連合会—地域協議会というラインが目

指すものは、企業別組合－産業別組織というラインが目指すものとは重なりあいながらも、違ってこざるをえない。

## 人的資源

連合－地方連合会－地域協議会の人的資源をみておこう。表1によると、連合本部で働いている専従役員数は125人、地方連合会で働く専従役員は469人、地域協議会で働く専従役員数は454人、地方連合会と地協を合わせると923人となる。全部を足し合わせると、1,048人である。なお、地方連合会は47都道府県に設置され、地域協議会は281組織(うち専従者がいるのは260)である<sup>5</sup>。

表1 専従役員数

連合本部	地方組織		
	計	地方連合会	地域協議会
125	923	469	454

資料出所：連合本部は「2022年度～2023年度連合事務局体制」より算出。地方連合会、地域協議会は内部資料(2024年)

非営利組織で、700万人のメンバーしかも会費を支払うメンバーを抱え、1,000人以上のスタッフが活動し、全国展開している組織はそうあるわけではない。この点を留意しておくべきである。

以下では、政策制度要請に焦点を絞り、地方連合会、地域協議会がどのような活動をしているのかをみていくこととする<sup>6</sup>。

## 地方連合会

政策制度要請を行っている地方連合会は46組織(1つは不明)である。政策制度要請案の策定は、地方連合会に設けられた政策委員会などの機関で行われるが、その際に強調されるのが「生活者の視点」である。連合福岡では「産別固有の要求を拾い上げたら、きりがいいから入れない。市民の目、納税者の目、そして労働団体の視点ということでお願いしている」、「生活者の立場で要求して下さい、県の許認可権があるものに絞って下さいと言っている」。連合埼玉でも「県民生活の向上と勤労者の労働福祉の充実をはかるため」に政策制度要請を行っている。決して、地方連合会を構成する産業別組織、その組合員の利益だけを追求するというのではない。

こうした政策制度要請に耳を傾けさせるほどの政治的資源を地方連合会は有しているのかどうか。47の地方連合会のうち、33組織が推薦知事を持ち、7組

織が知事と支持・友好関係にあり、合計40組織の地方連合会が知事と良好な関係を結んでいる。

推薦県(道、府、都)議会議員がまったくいないという地方連合会はない。47の地方連合会すべてが2人以上の推薦県議を抱えている。47地方連合会の平均推薦県議数は10.5人、最も多いのが31人で連合愛知である。連合北海道、連合神奈川は26人、連合福岡が24人、連合沖縄が23人となっている。

推薦知事、推薦県議からみて、地方連合会は地方政治において一定の発言力を持っていると言ってよいだろう<sup>7</sup>。

政策制度要請書を知事と面会したうえで、直接提出する地方連合会は47組織のうち34組織、副知事と面会して直接提出は4組織、部局長へ提出が8組織となっている。回答は個々の要請ごとに担当部局が対応することになるが、直接面会し文書による回答を受けるが30組織、直接面会し口頭で説明を受けるが5組織、回答文書が郵送されるが10組織(不明が2組織)である。県との関係が良好な地方連合会での要請、回答の実際は次のようである。「知事に対して、おおよそこのような内容ですと説明して、要請書を受け取ってもらう。その後、県の部局との懇談会を開く。政策委員会のメンバーと県部局の課長か、その下の実務担当者で、1項目ずつ議論する」。回答では「連合の要請に対しては、部局の担当者が、個々の要請項目に関して説明してくれる。その後、最終的には文書もらう」。定量的に測定することは難しいが、地方連合会の政策制度要請の影響力は高いと見てよいのではないかと。

## 地域協議会

組織範囲の市町村に政策制度要請を行っている地域協議会は281のうちの207組織、約3/4である。ただ、207組織のなかで、組織範囲の自治体すべてに政策制度要請を行えているのは131組織であり、過半数の自治体が36組織、半数未満が40組織となっている。

地域協議会による政策制度要請を地方連合会が強く求めているケースも多い。たとえば連合千葉では、各地域協議会で任命された地協政策担当者会議を開催し、政策制度要請の策定から提出までのスケジュール、提出基準、連携要望項目などについて協議し、定めている。ここでの提出基準とは、優先的に政策制度要請を行う自治体を定める基準である。推薦首長または推薦議員のいる市町村に対しては可能な限り要請に努める。その上で、どちらもいない市への要請、次いでどちらもいない町村への要請は数年おきに行うなどである。連合千葉と傘下各地協とが一体的に

政策制度要請に取り組むため、地協政策担当者会議の他、政策討論集会、地域政策担当者研修会を開催している。外房地協はこうした会議での議論を踏まえて「連合千葉の政策制度要求方針と内容に沿って、地協・地区連絡会の各政策委員会および推薦議員団と十分な検討と議論を重ね、地域に働く勤労者・生活者の観点から政策課題の改善に向けた意見反映」を行う。要するに連合千葉の政策制度要請をもとに、地協内部の議論を踏まえて独自要請を追加して、地協としての政策制度要請を策定する。この要請書を11の自治体に提出するのである。

こうした政策制度要請に耳を傾けさせるほどの政治的資源を地域協議会は持っているのだろうか。281の地域協議会のうち、推薦首長を持つのは195組織、7割である（ゼロが81組織、不明が5組織）。推薦首長1人が96組織、2人が47組織、3人以上が52組織であり、首長ゼロも含め平均を取ると平均首長数は1.58人となる。予想以上に多い。

推薦市町村議会議員を持つ地協は265組織、9.5割である（ゼロが13組織、不明が3組織）。推薦市町村議5人未満が95組織、5人以上10人未満が97組織、10人以上が73組織であり、推薦市町村議ゼロも含め平均を取ると推薦市町村議数は7.35人になる。議員数も予想以上に多い。

推薦首長や推薦議員と定期、不定期に懇談会や活動報告会を開催している地域協議会は281組織のうち221組織、総会や幹事会に招いている地協は246組織、新年の挨拶・忘年会など季節の行事に招いている地協は210組織、メーデーへの参加要請が243組織、レクリエーション活動、ボランティア活動への参加要請が122組織となっている。8割前後の地域協議会が推薦首長や推薦議員とコミュニケーションを図り、良好な関係を築き上げようとしている。

政策制度要請において、首長に面会した上で、要請書を直接提出している地域協議会は281組織のうち178組織、6割である。副市長などと面会し、要請書を直接提出したのは82組織、部局長と面会し、要請書を直接提出したのは73組織である（政策制度要請を行っている地域協議会は207組織であるが、組織範囲内の複数の自治体ごとに要請方法が異なることもあり、合計すると207を超える）。

回答に関しては次のとおりである。首長あるいは担当者に直接面会して文書による回答を受け取った地域協議会は99組織であり、政策制度要請をした207組織の5割、全体の1/3である。これを上回るのが回答文書が郵送で送られてくる地域協議会で、103組織となる。この他、首長あるいは担当者に直接面会

して口頭で説明を受けた地域協議会が37組織、その他が19組織である（複数の自治体から回答を異なる方法で受ける地域協議会があるため、合計は207組織を上回る）。

連合広島傘下の福山地域協議会の政策制度の要請と回答の実例をみよう。幹事会で確認された政策制度要請書は、10月に福山市長に手交され、11月には文書で回答を受け取る。翌年の7月に開催される「福山市長を囲む会」で、地協側の再質問に対する市側の回答が示され、その後、市長が福山市のビジョンを語ることになっている。市側は局長、部長など幹部が出席し、地協側も役員全員、単組役員、推薦県議、推薦市議が出席し、総勢で100人を超える。

以上みてきたように、地域協議会の政策制度要請は予想以上とはいえ、地方連合会ほどの水準にはまだ達していない。これを引き上げる努力が、地方連合会、地域協議会に求められているように思われる。

## まとめ

日本の労働組合の基本は企業別組合である。だが、企業別組合の多くは産業別組織に加盟し、それを通じてナショナル・センターに加盟している。この構造を企業別組合－産業別組織というラインと、連合－地方連合会－地域協議会というラインに分け、それぞれの役割の重なりと違いに着目する必要がある。

後者のラインが目指すのは、加盟組合員だけの生活水準・福祉の向上ではない。自らの組合員の利害だけを考へて、経済政策、雇用・労働政策、社会保障政策などに関わる要求を立案し、あるいは社会運動を組織化することは不可能である。それらはナショナル・センターの外にいるすべての労働者（未来の、そして過去の労働者も含め）に関係する。これらの人びとへの配慮を欠いた政策制度要請や社会運動では多くの労働者、国民の賛同を得ることは難しい。だからこそ、ナショナル・センター、そして地方組織は幅広い視野で運動をしていくことが強く求められる。本稿では政策制度要請に焦点をあてて、その現状と課題についてみてきた。

意識的に、こうした労働運動を、全国的に展開していくこと、これが連合－地方連合会－地域協議会というラインに求められていることではないか。

1 厚生労働省『令和5年 労働組合基礎調査報告』で、地方組織直加盟組合を含めた単一組合ベースでみると、組合数は23,999、組合員数は1,0353,363人である。これらを重複を除いて、産業別組織加盟、ナショナル・センター加盟の数を推計する

と、産業別組織に加盟する組合は18,552組合（77.3%）、組合員数は9,410,829人（90.9%）、ナショナル・センターに加盟する組合は14,739組合（61.4%）、組合員数は7,650,894人（73.9%）となる。

- 2 この他にも、産業政策実現のための政治力の確保（組織内議員の擁立）、組合運営能力、闘争力、交渉力の補強（とりわけ中小労組）、合理化問題への対応、共済制度や研修など規模の経済が働く分野での協力、組織拡大活動の推進、国際活動の推進などが挙げられる。
- 3 注1の数値を参照のこと。
- 4 日本労働組合総連合会『連合ビジョン 働くことを軸とする安心社会—まもる・つなぐ・創り出す』（2019年10月）p.3、p.16。
- 5 地方連合会、地域協議会の組織改革の変遷については、中村圭介『地域を繋ぐ』（2010年、教育文化協会）の第1章を参照されたい。
- 6 以下の分析では、地方連合会については中村圭介＝三浦まり「地方連合会の挑戦」（中村圭介＝連合総合生活開発研究所編『衰退か再生か—労働組合活性化への道』2005年、勁草書房、所収、pp.193-215）、連合総合生活開発研究所『地方連合会・地域協議会の組織と活動に関する調査研究報告書』（2018年）に基づき、地域協議会については中村圭介『地域を繋ぐ』（2010年、教育文化協会）、同『地域から変える—地域労働運動への期待』（2021年、教育文化協会）、連合総研同上報告書に基づいている。
- 7 藤川大輔「労働組合と地方政治」（法政大学大学院連帯社会インスティテュート『連帯社会第5号、2021年、pp.74-95』）によると、連合埼玉、連合静岡、連合愛知、連合京都、連合岡山の2019年度の統一地方選挙における連合推薦候補者の得票数は組合員数を100とした時、それぞれ135、129、73、120、110となる。無投票の選挙区もあることを考えれば、地方連合会の地方選挙における動員力はかなり大きい。