

# 21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究Ⅱ

—「地域協議会の組織と活動の現状」調査報告書—

連合総研では、2007年度より実施しているシリーズ研究「21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究委員会」の2年目の研究テーマとして、「地域労働運動ルネッサンス—地域に根ざした顔の見える労働運動」を設定し、2008年12月に調査研究委員会（主査：中村圭介・東京大学社会科学研究所教授）が発足した。委員会では、連合における地域労働運動強化が、地方連合会と、その下部組織である地域協議会（以下、地協）との一体的な取り組みとなっている実態を踏まえて、先進的な活動を行っている地方連合会・地協に対する聞きとり調査を実施した。その上で、聞きとり調査で得られた知見をもとに、今後の地域における社会運動・労働組合運動のあり方について検討を行った。

本報告書は、聞きとり調査で得た成果を踏まえて、中村主査による「総論」、呉委員による「総括」に続いて、10のモデル地協を中心にそれぞれの地方連合会も含めて具体的な取り組み事例を紹介している。事例紹介の中では、ヒアリング調査で明らかとなった、地協が抱える地域労働運動についての課題や悩みとともに、地域や構成組織・組合員の理解と協力を得るためのさまざまな工夫等に力点をおいて記述した。本報告書を通じて地域の中小企業労働者、非正規労働者をはじめとする未組織労働者の雇用維持・労働条件向上のための地域共闘・中小労働運動、そして社会運動としての労働運動改革を実践する各地協の熱意と彼らの取り組みから、将来の地域労働運動のさらなる可能性を感じとっていただけることを切に願う。

## 総論 地域を繋ぐ—地域協議会強化への道のり

（中村 圭介）

連合運動において、ヒト・モノ・カネという資源を地域へシフトしていこうとする改革がどのように進められているのか、そしてどのような問題を抱えているのかをつぶさに観察してみたい。こうした問題関心のもとに、地方連合会および地域協議会の協力のもと、事例調査はすすめられた。総論では、「地域協議会強化」への歩みがどのように、そしてなぜに起こったのかを、その途中で遭遇したいくつかの困難にも触れながら述べていく。

連合結成当初、地域協議会は地方連合会を補完、補助する組織として位置づけられていた。第3回大会における「地域で顔の見える運動」との呼びかけ、1993年の「地方連合会の活動・財政・交付金等のあり方」、1996年の「地方活動強化のための対策指針」で強化すべき対象とされた組織は地方連合会であって、地協ではなかった。地協はあくまでも補完、補助する組織と考えられていた。不況を背景とした雇用調整や就労構造の変化に伴う組織人員の縮小、その結果としての組合費収入の減少と財政規模の縮小。この財政問題をきっかけに、合理的、効率的な組織運営を迫られた連合が、対処すべき重点課題として地域で働き、生活する人々が抱える問題を取り上げ、

それらを効果的に解決、処理できる組織として地域協議会に着目したのではなかろうか。

地域協議会を中心に地域で顔の見える連合運動を繰り広げるとい改革は、第一段階を無事、通過したように思える。この改革は、さらに財政構造の改革にもつながった。第二段階もクリアしたところだろうか。だが、地域協議会の組織体制、財政基盤の強化それ自体が目標であるわけではない。地域協議会による運動、活動の広がりが、地域社会、そこに住み、働き、生活する人々に良い影響をもたらしてこそ、一連の改革は意義のあるものとなる。

## 総括 地域協議会の挑戦と可能性

（呉 学殊）

調査対象とした10地協の先進的な取り組みに共通することとして、地方連合会が地協強化に積極的に関与し、本部の人員と支出を削減してそれを地協に再配分していることがあげられる。また、地協強化は地方連合会の取り組み方によって、3つのタイプ（①全地協底上げ平準化タイプ②先行地協モデル化タイプ③未活性地協底上げ平準化タイプ）に分けられる。これは地方連合会が、それぞれの地協強化の戦略、力量、状況に合わせて選択した結果である。今後、地方連合会が地協強化を考える際

本年4月に発表する「『地域協議会の組織と活動の現状』調査報告書」（報告書全文・ホームページ掲載予定）の概要を紹介する（文責は連合総研事務局）。

に、地協強化タイプを戦略的に選択していけば、地域労働運動の可能性は更に広がると見られる。

地協の活動領域は、主要なものだけでも構成組織間の交流、管轄地域行政への政策制度要求、政治・選挙へのかかわり、一般市民とのかかわり、労働相談、組織化活動、NPOとのかかわり等と、実に幅広く、まさに「オールマイティ（Almighty）組織」であることが求められている。その一方で、3つのK（構成組織に対する権限、構成組織からの関心、活動に十分な金）がない、「無3K組織」なのである。このように「無3K・Almighty組織」であるにも関わらず、今回調査を行った10地協が、先進的かつ活力ある地協運動を実践し得ているのは、地協活動を支える専従者の高い能力と高い志を、非専従役員も

含めた地協組織全体が共有しているからに他ならない。

今回の10地協の運動の経験が、地協強化に取り組む際の重要な課題として示唆するものは、①地方連合会の明確な方針と実現に向けたリーダーシップ②地協専従者の発掘と能力を発揮できる環境づくり③地協役員選出の際の肩書き主義からの脱却④地協活動を通じた単組活動の活性化、の4点が挙げられよう。しかし実際、「無3K・Almighty組織」のあり様は、地協ごとに異なる。そのためどの地協でも適用できるマニュアルをつくることには限界がある。それぞれの地協が、置かれた状況・事情を踏まえて、ベストのAlmighty組織を目指すしかないが、その際、今回、調査した10地協の取り組みは大いに参考になるとみられる。

## 第1章 OBが支える効率的な地協運営

### —連合栃木・下都賀地協— (南雲 智映)

連合栃木は、全国に先駆けて2000年から地協強化の取り組みをすすめていた。2005年には、12地協を段階的に6地協に再編することとし、「地協活動強化マニュアル」を発行した。その一方で、地方連合会の専従者数の削減、出張手当の廃止など運動のスリム化を図って、地協強化のための財源を確保した。2009年2月には全ての地協に専従者を配置した。地協専従者には、OB人材を充て、彼らの労働運動の経験・ノウハウを活かすとともに人件費を削減することも実現した。OBがモデル地協の下都賀地協の専従者になってから、機関紙の発行、幹事会の定期開催、産別ネットワークの構築等の取り組みをすすめ、「構成組織に顔を見せる」活動が定着した。また、「働く人の生活相談センター下都賀」というライフサポートセンターの設置、管轄地域の全ての市町への政策制度要求、支援議員との情報交換や勉強会、地域ユニオンの設立など、「地域に顔を見せる」活動も充実している。本当の意味でのモデル地協として、県内の他の地協の手本となっているのである。

## 第2章 全員参加による「万能型地協」

### —連合新潟・中越地協— (呉 学殊)

中越地協は、労働相談、組織化等の自前型活動（労働組合以外との連携を要しない活動）を積極的に行う傍ら、地域労働運動の社会的な広がり的重要性を認識し、NPOや地域社会とのさまざまなかかわりを持つネットワーク型活動を展開し、新潟県初のNPO法人「地域循環ネットワーク」の設立に至った。このNPO法人の活動は、その功績が認められ、国から表彰されたり、小学校の教科書で紹介されたりと、社会的評価が高い。中越地協が、自前型活動とネットワーク型活動をともに実現する万能型地協となった原動力としては、専従事務局長の個人的な力量に負うところも大きい。連合新潟のモデル地協化への徹底した準備と、専従者・交付金の地協への重点的かつ柔軟な配分も挙げられる。月3回発行している機関紙は、全ての組合員と地協活動とを結ぶ役割を果たしている。上記のネットワーク型活動とさまざまなイベントを通じて、地域の多くの人々に地協との接点を持たせて地域住民が地協活動に何らかの形で参加できるように働き掛けている。

### 第3章 ブロック制導入の試みー連合静岡ー (大谷 直子)

連合静岡は、財政や人材の面で実現が難しいという問題と、単組の役員が地協運動に積極的にかかわるようになりたいという思いから、2006年に選定した3つのモデル地協をその翌年には発展的に解消し、連合静岡の地域事務所という位置づけで県内に3つのブロックを設置した。その際、連合静岡本部の専従者を減らして、各ブロックに5～6人の専従者を置いた。ブロックの専従者は、担当地協を持ちその地協の事務局次長として、地協の三役会と幹事会に出席するとともに、連合静岡の方針および決定事項をブロック内の各地協・単組に説明し、周知徹底を図る等、地協および単組活動をサポートしている。また、地協や単組の状況を把握し、それをブロックや連合静岡に伝える役割をも果たしている。それにより、連合静岡と地協・単組間の相互理解が深まった。各ブロックには、ライフサポートセンターが設置され、公共機関、NPO等の100を超える団体・個人と提携し、ワンストップサービス機能を追求している。モデル地協の浜松地協では、労働相談を地協幹事役員が対応するキャンペーンを実施して、未組織労働者の現状を知るとともに労働法について体系的で網羅的な知識を習得する機会を作っている。

### 第4章 「生活なんでも相談」に集中して対応ー連合奈良・北和地協ー (会田 麻里子)

連合奈良のモデル地協の1つでもある北和地協は、専従の事務局長がおかれている唯一の地協でもある。北和地協では単組が地協へ参加することを促進するために、専従の事務局長が50数か所の構成組織の事業所を1年かけてすべて回り、産別集会にも出向いて単組の役員と顔を合わせた。地協ニュースも月2回発行し、ホームページにも掲載した。その結果、地協役員や単組間のコミュニケーションが活発になり、地協内での連携が着実に進んでいる。また、事務局長は、連合奈良ユニオンの事務局長も兼務しており、組織化と紛争解決にも携わる。その一方で、2008年12月に設置された「ライフサポートセンター奈良（北和地協と同じ事務所内にある）」の所長を兼務し、活動を積極的に展開してきた。同センタ

ーでは、相談業務に対応できるさまざまな経歴を持つ5人の相談員が労働、離婚、人間関係、多重債務、契約等多岐にわたる相談を受け付け、場合によっては弁護士や司法書士等の専門家につなげて問題解決に向かうようにしている。

### 第5章 地方連合会との連携強化で新たな枠組みを模索ー連合山口・周南ブロック連絡会議ー (小熊 栄)

連合山口は、13の地協を3つに再編し、労働運動の強化を図ることとし、先行的に周南ブロック、下関地協をモデル地協にした。当初、周南ブロックは、周南、下松、光の3地協を統合して周南地協とすることを目指したが、地方自治体との関係のなかで問題が浮上し、統合は実現できず3地協を存続させたまま、これを統括するブロック制を採用した。周南ブロックには、連合山口の副事務局長を兼任する専従の幹事長が配置されており、地協を超えた福祉活動や役員間の相互交流、メーデー、役員の教育活動等を行う。一方で構成地協は、それぞれの行政（市）への要請行動、市政選挙支援等を行うというようにブロックと地協の役割を明確に分担している。ブロック事務所には、ワンストップサービスを行う「生活あんしんネット周南センター」が設置され、連合山口の労働相談アドバイザーと連携しながら一体的な運営を行っている。労働相談アドバイザーが地協役員の教育・指導も担うなど、地方連合会の積極的な関与と連携のもとで地協強化を目指している。

### 第6章 地域住民を動かす政策実現活動重点型地協ー連合北海道・渡島地協ー (呉 学殊)

渡島地協は、管轄の函館市周辺地域の過疎化や高齢化が進んでいる中で、地域の活力を維持するための政策実現活動を積極的に展開している。そのために地協役員は推薦議員のニュースを地域の組合員に配布する一方で、推薦議員は組合の集会などで地方連合の政策実現に向けた活動や地域活動を支援する演説を行うといったように地協と推薦議員との間で常に一体感をもった取り組みを展開している。また、政策実現に向けて市議会の前に「連合推薦議員団懇談会」を開催し、市に対して政策制度を

要請し書面による回答を得ている。こうした政策実現活動の以外にも、無料法律、多重債務、労働の相談窓口を設けて相談を受け付けて市民の生活を支えている。

### 第7章 地域の独自性を活かす一連合秋田・大館地協一 (大谷 直子)

連合秋田は、地協の専従者が影響力を持ち、主体的に地域を運動に巻き込んでいくように地協に権限を委譲し、連合秋田は地協活動のチェックなどのサポートに徹することとした。そのため、労働相談を地協に割り振り、連合秋田の副事務局長を兼任していた地協事務局長を専任化した。大館地協の専従事務局長は、資料を直接渡しながらの全単組巡回を通じて単組とのコミュニケーション強化を図っている。また、大館地協は、地域との接点を見つけるために、地域の催事に参加したり、一般市民参加型の催事を企画したり、さらには地協主催のフリーマーケットを開催し、その場を利用して労働相談を実施している。この労働相談をきっかけに町立病院の看護師の組織化を実現したこともある。

### 第8章 役割を分担することで、単組役員に地協活動への参加を促す一連合岐阜・中濃地協一 (会田 麻里子)

連合岐阜は、組織人員が少なく活動が活性化しにくい地協を先に底上げして全体の平準化を図りたいとの意図で、それぞれの地協に専従者を配置した。中濃地協の専従事務局長は、労働組合の固いイメージを払拭し、地域との垣根を取り払うことを心掛けている。連合岐阜では、地協との連携という観点から、地協代表者会議を年3、4回開催しているが、地協の議長・事務局長、事務局員が参加し、問題提起や要望を出す機会となっている。また、地協の議長を1年交代とし、地協役員のはほぼ全員が地協の役割を担当することで、役員・単組の間では全員参加の意識が高まっている。

### 第9章 ボランティア・NPO 活動重点型地協一連合兵庫・姫路地協一 (呉 学殊)

姫路地協は、連合結成前から旧労働三団体である総評、

同盟、中立労連の結びつきが強かったことが追い風となり、地域の組織が一体となってボランティア活動を積極的に行ってきた。ライフサポートセンターの「生活あんしんステーションHIMEJI」では、市民からのさまざまな相談を受け付け、必要に応じて行政や弁護士等を紹介し問題解決への手助けをしている。また、姫路地協が設立したNPO「はりま悠々クラブ」では、中小企業の退職者等の一般市民を対象に、生きがい創りや社会貢献活動に対するサポート及び生活支援に関する事業を通じて地域の発展と福祉の向上に寄与している。

### 第10章 労働相談にアドバイザーを活用一連合大分・大分地協一 (会田 麻里子)

連合大分は、本部の予算を減らしてその財源を地協に配分し、2008年から地協強化に努めている。大分地協の事務室に設置されたライフサポートセンターに常駐する連合大分のアドバイザーは、相談に対応するだけでなく、連合大分ユニオンの委員長として年間2～30件の団体交渉を行っている。大分地協の事務局長は同ユニオンの書記次長として交渉に同行することもある。事務局長は地協構成組織になるべく足を運んで話をすることを心掛けた結果、組織強化の成果が少しずつ見えているという。

#### 21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究委員会Ⅱの構成

主査	中村 圭介	東京大学社会科学研究所教授
委員	呉 学殊	労働政策研究・研修機構主任研究員
	大塚 敏夫	連合前総合組織局長
	一條 茂	連合前組織拡大・組織対策局長
	松永 裕彦	連合組織拡大・組織対策局長
事務局	成川 秀明	連合総研前副所長
	大谷 直子	連合総研前研究員
	会田麻里子	連合総研前研究員
	南雲 智映	連合総研研究員
	小熊 栄	連合総研研究員